



澳門大學
社會科學及人文學院
公共行政碩士學位



評估澳門退休保障制度
(1998 至 2007)

學生姓名：楊登山

學生編號：M-A5-6408-2

指導老師：蕭楊輝博士

此論文之提交是用以部分滿足澳門大學公共行政碩士學位的要求

二零零九年八月

聲 明

本人，楊登山，謹此聲明，除去在文中清楚標明出處及法律、法規之部份外，全文屬本人原創之作。並且在此之前，不論部份或全部，並未用於滿足本校或非本校之任何學位或學歷的論文或報告之內。



學生簽名

二零零九年九月廿九日

目 錄

聲明	
鳴謝	
摘要	
目錄	
緒論	1
第一章 社會保障政策與人口老化之互相關係	7
一、 社會保障政策之國際概念	7
二、 從社會人口、醫療健康、勞動經濟看澳門人口老齡化	9
三、 國際社會保障制度概述	19
四、 澳門社會保障沿革	19
第二章 澳門社會保障基金的成立、社保政策制定之過程及沿革	22
一、 政策過程概述	22
二、 成立社會保障基金的決策分析	28
三、 特區政府對社會保障基金的政策理念	32
四、 總結	35
第三章 澳門社會保障體系的機構、組織與活動	37
一、 社會保障制度及原則	37
二、 社會工作局	39
三、 社會保障基金	45
四、 澳門特別行政區政府對社會保障制度改革之構思	51
第四章 社會保障制度政策及活動之管理與績效評估	53
一、 政策評估概念和相關理論	53
二、 社會保障基金的管理	57
三、 社會保障基金的管理原則	60
四、 社會保障基金管理目標之達成概況	61
收入指標與支出指標	61
平衡指標與效益指標	63
存量指標與流量指標	64
景氣指標與警戒指標	64
主觀指標與客觀指標	65
第五章 澳門社會保障制度內退休保障政策之實例分析	67

一、 背景目的方法	68
二、 訪題設計	69
三、 受訪者個人資料統計	71
家庭狀況	71
教育及就業狀況	72
供款及領取養老金概況	74
日常生活收支概況	75
四、 研究總結及分析	77
五、 總結	81
總結及建議	83

附錄

- 一、 訪問社會人士對社會保障基金成立的背景因素摘要
- 二、 58/93M 號法令及 84/89/M 號法令
- 三、 個案分析表
- 四、 個案深入訪談結果摘要
- 五、 個案訪談逐字稿記錄

參考文獻



摘 要

澳門開始步入老年化的社會，在未來二、三十年，老年人口將不斷高速增加。到了二零零六年，估計老年人口將達 20%。“老有所養、老有所醫、老有所教、老有所為、老有所樂”乃現代長者事業之發展目標。仍決策者最擔心的是如何應付伴隨人口迅速老齡化而接踵而來的健康照顧和社會保障負擔。因此構建一個可持續與可承擔的社會保障系統、確保長者退休時的生活質素卻是各國的一大政策挑戰。

澳門自一九八九年社會保障基金成立以後，首批合資格領取养老金的人士由一九九五年開始每月定額領取退休金。對於退休金的金額，社會一直存在各方面的爭論，尤其是近年隨著社會經濟急速改變，不少社會人士，包括社團代表、專家學者、議員等都紛紛研究、並提出現行之养老金並不足以維持生計。目前，退休养老金為每人每月 1450 元。這金額是否足夠退休老人每月的基本生活開支？很多政客及學者都認為現存的社會保障體系覆蓋程度十分不足，未能為全民提供保障，养老金的援助水平偏低，使領取养老金的退休老人仍處於“相對貧窮”的狀態，养老金難以維持基本生活等言論。

由於近年社會不斷提出必須重新檢討老年保障問題，要求政府致力建立一個完善的老年保障體系。而如何理性地釐訂目標管理之退休政策，以確保長者的經濟保障和生活質量至為重要。事實上，社會保障水平是社會保障系統中的關鍵要素。無論從宏觀抑或是微觀層面分析，社會保障水平既可以由社會保障總支出占政府財政支出的比重反映其深度，亦能從社會保障給付占社會平均工資水平的比重，顯示出受保障者所享受的經濟待遇高低程度，當中包含社會保障的直接對象的生活水平和生活質量等指標。

本文嘗試以量度社會保障可持續發展的指標體制，包括：收入指標與支出指標；平衡指標與效益指標；存量指標與流量指標；景氣指標與警戒指標；主觀指標與客觀指標等，對社會保障基金養老金的行政和財務數據進行間接資料分析，評估社會保障制度管理績效。由於澳門的研究報告一般只用財務或數據等來檢測長者的生活質素，更少探討其作為政策“持份者”對社會退休保障和安老政策的看法。缺乏對領取養老金長者實際生活情況的研究。

因此本文集中探討澳門退休保障制度之成效，從研究領取養老金的老人生活情況，調查領取社會保障基金退休金的老人的生活質素及意見。為了深入探討現時領受社會保障基金養老金長者的實際生活情況及瞭解老年人對生活質素的意見，本文以目標抽樣方式，在社區老人中心、獨居長者家中等等，訪問了十七名領受社會保障基金養老金的長者，搜集他們現時的生活經濟來源、生活模式、對生活質素的主觀感、以及對澳門退休保障制度等資料及意見，讓作為政策“持份者”的退休老人對社會退休保障和安老政策參與及表達對政策建議。而有關從長者直接提出的主觀的生活質量調查資訊，不但為本文補充有關量度社會保障可持續發展指標體制中的主觀指標與客觀指標方面的評估理據。同時亦希望這些建議能作為澳門政府進行社會保障制度改革作為參考之用。

