



公積金的繳納率與延後退休年齡之探討

導言

公積金制度一直是馬來西亞國民退休保障的重要基石。然而，隨著生活費及醫療費用預期持續上升，目前的繳納額恐已不足以支撐存戶未來的退休需求。馬來西亞現有的僱主與僱員公積金繳納率合計為 24%，顯著低於新加坡的 37%。鑒於未來生活成本的增加，馬來西亞有必要考慮將繳納率分 3 至 5 年逐步調高，朝向 30% 的目標邁進。

同時，隨著國民平均預期壽命在 2024 年已達 75.2 歲，面對人口老化趨勢，馬來西亞亦需適時調整退休年齡。新加坡已在 2024 年將最低退休年齡從 63 歲提高至 64 歲，我國應考慮自 2028 年起將退休年齡提升至 61 歲，並在國民預期壽命達到 76 歲時進一步調升至 62 歲，以確保勞動力市場穩定，促進經濟可持續發展。

（一）公積金配息率回復正常

2025 年 3 月 1 日，我國公積金局宣布 2024 年的傳統與伊斯蘭儲蓄戶頭的派息率皆為 6.3%，為 2017 年的 6.9% 之後，7 年以來的最高派息率。由於該戶頭的儲蓄為多數國人退休後的主要經濟來源，因此派息率的宣布皆得到千萬存戶的熱烈關注。

依據公積金局所公佈的數據，其總投資資產（investment assets）已從 2023 年的 1 兆 1358 億令吉增加至 2024 年的 1 兆 2497 億令吉，按年增長 1140 億令吉或 10%，而有關增幅也明顯地展現出，已經完全脫離 2020 年新冠疫情發生後所帶來的投資負面影響。若以其他的經濟數據比較，2024 年馬來西亞的國民生產總值（GDP）為 1 兆 9300 億令吉，這表示該年度公積金局的總投資資產為同年 GDP 的 64.8%。另一方面，政府目前一年的總支出與總債務分別為 3930 億令吉和 1 兆 6324 億令吉，為公積金投資資產的 31.4% 和 130.6%。換句話說，公積金局於 2024 年的總投資額為政府年度預算的 3.18 倍。

2024 年公積金的派息總共涉及 732.4 億令吉，佔了總收益 744.6 億令吉的 98.4%。有關配息率（payout ratio，總派息金額除以總投資收益）比起前三年的 86.3%（2023 年）、92.4%（2022 年）和 82.2%（2021 年）有著明顯的差別。配息率變高的主要原因可能是近幾年因為疫情導致投資市場不穩定，因此近年來的配息率較為保守，但隨著全球經濟環境大致上已脫離疫情的陰影，配息率因此也回復到正常的趨勢。

（表 1 約略在此）



（二）高派息率歸功於股票市場強勁

2024 年公積金的高派息率與高投資收入，主要歸功於股票市場的強勁表現。其占該年度 744.6 億令吉總投資收益的 66.9% 或 497.9 億，較 2023 年的 390.5 億令吉相比增加了 27.5%。

至於佔了 2024 年總投資收入 29.4% 的固定收入工具中，其 219.1 億令吉的收益與 2023 年的 197.4 億相比，也呈現了明顯的進步。儘管如此，其 11% 的增長率不如股票市場的增長率高，這也表示該年度的高派息率實際上得歸功於股票市場的收益。

2024 年的富時大馬綜合指數全年漲幅為 12.9%。從過去四年的表現來看，固定收入工具所貢獻的收益處於 181.9 億與 219.1 億令吉之間，其波動與股票收入相比來得平穩，是屬於公積金局手上較為穩定的投資工具，其主要的功能為緩和股票市場可能會帶來的短期劇烈波動影響。

依據公積金局所發表的文告，在 2024 年的 1 兆 2497 億的總投資資產中，高達 63% 是屬於國內投資。然而，在該年度所取得的 744.6 億令吉的投資獲益中，源自國內與國外的投資收益分別為 370.2 億令吉（49.7%）和 374.4 億令吉（50.3%）。因此，國外投資雖然僅占 37%，當年卻貢獻了五成的收益。

（表 2 約略在此）

（三）許多存戶的存款可能低於疫情前

公積金局在每年發布上一年度的派息率與整體表現時，皆會提供詳細的存戶類別與各年齡層存款分佈。在新冠疫情爆發期間，政府數次允許民眾提領部份公積金存款，以應付疫情帶來的衝擊。由於土著的提款比起其他族群更為明顯，因此導致馬來人（不包含其他土著）的存款中位數從疫情前的 16,938 令吉，驟降至 2022 年 12 月 31 日的 5,529 令吉，降幅為 67.4%。至於華裔的存款中位數，則從 45,756 令吉微跌至 45,162 令吉。印裔的中位數則從 25,724 令吉下跌至 14,929 令吉，降幅為 42%。

截至 2024 年年底，馬來人存戶的人數約為 830 萬人，佔總存戶 1622 萬的過半以上。其存款額為 3638.5 億，則占總額的 30.4%。該數字與前兩年相比（2022 年為 30.3%；2023 年為 30.5%）相比，幾乎沒有差別。至於華裔的存戶則為 445 萬人左右，或總數的 27.4%。其存款總額為 6764.8 億，或占總額的 56.6%（與 2022 年相同）。

整體而言，與 2022 年相比，所有族群的中位數皆有所增長。然而，除了華裔之外，各族群的存款仍未回到疫情前的數字。這也表示雖然 2024 年的存款總額創下了新高，但因為 2020 年至 2022 年政府四度允許民眾提款應急，許多存戶的存款極有可能仍低於疫情爆發前的數額。

（表 3 約略在此）



必須注意的是，公積金的活躍會員絕大多數為私營界的僱員。至於公務人員的退休制度與私營企業的僱員有所不同。公務人員在退休後可每個月獲得政府所提供的退休金，因此不適用公積金強制繳納的條款。

截至 2024 年年底，馬來西亞的總勞動人口約為 1677 萬 9500 人，扣除外籍移工的 236 萬 8422 人，國民勞動人口約為 1441 萬人。其中，根據人力資源管理信息系統

(HRMIS) 所提供的數據，在同一時間點，公務員總人數為 130 萬 2429 人（不包含軍警）。換言之，公務員的比例佔國民勞動人口的 9%。在公務員的族群分佈中，馬來人的比重高達 77%，華裔和印裔僅分別為 5.4% 和 3.7%。馬來人佔所有公務員的比例高於其在全國人口的百分比。

因此，在我們對公積金存款的族群數據進行解讀時，須要把在退休後每月領取政府退休金的公務人員一同納入說明。私營界僱員在達到退休年齡後，可選擇一次性提領有關存款，至於公務人員則只能每月獲得固定數額的退休金。另一方面，須要一同納入說明的原因，也是為了避免外界誤解，以為華裔的存款中位數是其他族群的三到六倍時，就肯定是過著更有素質的退休生活。

以馬來人與華人的比較為例，兩者在 2024 年的存款中位數分別為 9,700 令吉和 47,350 令吉，兩者的差別為 4.88 倍。不過擔任公務員的華裔明顯偏低，而公務員退休金又可提領至去世為止，且去世後其配偶仍可繼續領取。所以，在沒有固定退休金的情況下，私營界退休的一般人士須要精明地打算，才能確保其多年來的公積金儲蓄能足夠應付餘生的生計。

（四）當局應調整公積金繳納率

按照目前的公積金提領規定，存戶能在屆滿 55 歲後提領全部的儲蓄，至於 55 歲至 60 歲仍繼續工作的存戶，其在 55 歲後繳納的存款，將被轉至黃金戶頭（Akaun Emas），要在 60 歲後方可提出。目前的提領規定實際上是早年所設下，在政府提高退休年齡至 60 歲後並沒有同時修正，以延後提領。為了讓存戶在 60 歲退休後有更優質的生活，政府有必要提高可一次過提領所有存款的最低年齡規定。

近期，公積金局所作出比較明顯的變動，就是設立第三戶口。存戶未來繳納的公積金有 10% 將會納入相關戶頭，而該戶頭允許會員自由提領，相信這是政府面對民眾的龐大壓力，以允許再一次提款應急時，所作出的妥協方案。未來，若為公積金制度進行改善時，政府有必要採取較長遠考量，避免受到民粹或短視的壓力而讓步。

國人未來面對生活費的提高，甚至是醫療費用的上漲之際，為了確保公積金局會員在退休生活有足夠的公積金儲蓄來維持日常開銷，當局有必要考慮調整每個月薪資的繳納率。目前雇主與僱員須繳納的存款分別為當月薪水的 13% 與 11%。公積金局在 2024 年 12 月表示，會員須要有至少 39 萬令吉的存款，才能在退休後滿足基本的需求。若是要較為理想的退休生活，或是達到財富安全的舒適生活，則分別須要達到 65 萬令吉和 130 萬令吉的存款。這個數額肯定會隨著物價和生活需求提高而上修。



鄰國新加坡的雇主與僱員繳納率分別是薪金的 17%與 20%，總額為 37%，比起馬來西亞的 24%高出 13%。考量到兩國生活負擔的不同，馬來西亞可考慮朝向 30%繳納率邁進。然而，為了顧及雇主的人事成本負擔，以及僱員每月在扣除公積金和預繳所得稅後的可支配所得，政府若在未來要上調繳納的百分比時，須要透過循序漸進的方式進行。比方說，僱主與僱員繳納的百分比可先分別調漲 1%，並分 3 到 5 年逐步施行。以便將帶來的影響降至最低。

（五）以漸進的方式調高退休年齡

馬來西亞國民的預期壽命已經從 2004 年的 73.3 歲增至 2024 年的 75.2 歲。有關數字在東南亞區域中僅次於新加坡（83.0 歲）。隨著醫療的進步，相信有關數字將會繼續上揚。目前，華裔的預期壽命為 77.1 歲，比起馬來人（74.4 歲）、印度人（71.7 歲）與其他土著（74.2 歲）有顯著差距。

目前，馬來西亞的最低退休年齡為 60 歲。有關規定從 2013 年實施，至今已近 12 年。新加坡在 2024 年已經修改規定，將該國的最低退休年齡從 63 歲增至 64 歲，並於 2026 年 7 月 1 日實施。對此，為了因應未來預期壽命的增長，以及老齡化社會對就業人口的影響，政府或人力資源部有必要進行審議，在接下來以漸進的方式來調高退休年齡。

政府可規劃於 2028 年，也就是在上次修訂退休年齡的 15 年後，將最低退休年齡提高至 61 歲，而國民預期壽命在達到 76 歲後則提高至 62 歲。平均而言，最低退休年齡與預期壽命之間的距離為 14 年左右。

若與東亞發達國家的日本（84.9 歲）、韓國（84.5 歲）與台灣（80.8 歲）相比，馬來西亞國民的預期壽命仍有一定的差距，但這些國家早在多年前已預期人口老化的到來，將面對包括少子化在內的競爭力問題。

我國在逐漸步入老齡化社會之際，政府各部門在施政上也有進行統籌的必要，以確保未來政策執行時，能對應到老齡化所帶來的影響。若政策執行單位能在問題到來前謹慎規劃，可使政府與社會之間有足夠的時間適應，以面對未來的挑戰。

雖然馬來西亞的人口分佈依然呈現青年人高於老年人的金字塔形狀，但是依據 2024 年的人口統計，0 至 4 歲的人口為 212 萬人，比起 20 至 24 歲這個群體的 268 萬人，減少了 21.1%。這也表示隨著生活素質和觀念的改變，與上一個世代相比，我國不分族群，每個家庭的孩童數字已在減少。長遠來看，勞動力在未來無可避免地面對萎縮的問題。因此，若要保持就業人口充沛，同時減少過度依賴外籍移工的需求，政府除了在未來提高退休年齡，還要透過各類措施與獎勵的發放，以鼓勵超過退休年齡的國民繼續提供人力貢獻，才能有助於國家維持長遠的競爭力。

（本文為華研智庫政策研究報告，由特約研究員李泰德撰寫）



表 1：2021 年至 2024 年公積金投資整體表現

	2024 年	2023 年	2022 年	2021 年
總投資資產 (RM)	1 兆 2497 億	1 兆 1358 億	1 兆零 27 億	1 兆零 8 億
總投資收入 (RM)	744.6 億	669.9 億	553.3 億	688.9 億
總派息數額 (RM)	732.4 億	578.1 億	511.4 億	567.3 億
配息率	98.4%	86.3%	92.4%	82.2%
派息率 (傳統戶頭、伊 斯蘭戶頭)	6.3% / 6.3%	5.5% / 5.4%	5.35% / 4.75%	6.10% / 5.35%

表 2：2021 年至 2024 年公積金投資收益分類

投資類型	2024 年	2023 年	2022 年	2021 年
股票投資	497.9 億令吉 67%	390.5 億令吉 58%	305.4 億令吉 55%	389.3 億令吉 58%
固定收入工具	219.1 億令吉 29%	197.4 億令吉 30%	181.9 億令吉 33%	195.0 億令吉 29%
貨幣市場工具	11.2 億令吉 2%	21.7 億令吉 3%	10.4 億令吉 2%	9.4 億令吉 1%
房地產與基建	16.4 億令吉 2%	60.3 億令吉 9%	55.6 億令吉 10%	76.9 億令吉 12%

表 3：2022 年至 2024 年各族群公積金總存款額與存款中位數

	2024 年		2023 年		2022 年	
	總存款額	中位數	總存款額	中位數	總存款額	中位數
馬來人	3683.5 億	9,700	3320.0 億	7,838	2987.0 億	4,893
其他土著	432.4 億	6,112	392.4 億	5,183	344.3 億	3,148
華裔	6764.8 億	47,350	6136.8 億	43,595	5574.3 億	40,317
印裔	974.7 億	16,270	896.7 億	14,488	818.6 億	12,654
其他族群	142.9 億	4,005	133.6 億	1,996	120.1 億	1,699
總共	11953.3 億	13,463	10879.4 億	10,898	9844.3 億	8,380

註：以上單位皆為令吉。