Le Central Provident Fund

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

Aux origines : le débat colonial sur la prévoyance vieillesse

Le Central Provident Fund (CPF, caisse centrale de prévoyance) est issu d'un débat du début des années 1950 sur la manière d'assurer la vieillesse des travailleurs. Le 22 mai 1951, Tan Chye Cheng, du Progressive Party, déposa devant le Conseil législatif un projet de loi instituant une caisse centrale de prévoyance obligatoire pour tous les salariés : les travailleurs gagnant au moins 100 dollars par mois et leurs employeurs y verseraient chacun 5 % du salaire. Une Retirement Benefits Commission, réunie par le gouverneur le même mois, recommanda un régime de pensions dans son rapport de février 1952. Le 17 juin 1952, le Conseil législatif rejeta la proposition de pension au profit d'une caisse de prévoyance. Le projet amendé fut adopté le 24 novembre 1953. Les deux sources indiquent des dates différentes à la fin de 1953, sans doute parce que l'une retient le vote et l'autre l'achèvement de l'ordonnance.[1]

Choisir entre une pension et une caisse de prévoyance revenait à choisir entre deux philosophies. Une pension promet un revenu déterminé et répartit le risque entre les générations. Une caisse de prévoyance crédite les cotisations de chaque affilié sur un compte individuel, de sorte que ce que perçoit le travailleur dépend de ce qui a été épargné pour lui. Sydney Caine, qui présidait une commission coloniale sur les

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

normes minimales de subsistance, qualifia le régime en 1957 de dispositif relevant « par essence de l'épargne obligatoire, et non de l'assurance sociale ». L'histoire du CPF publiée en 2025 relève que le plan de pensions aurait profité aux travailleurs en quelques années, alors que la caisse de prévoyance ne devait fournir des montants suffisants pour la retraite que quinze à vingt ans plus tard.[2]

Les débuts furent difficiles. La caisse devait ouvrir le 1er mai 1955, mais trois jours avant cette date le ministre du Travail et de la Protection sociale, Lim Yew Hock, annonça un report, après que des parlementaires eurent critiqué la charge des cotisations pour des travailleurs dont le salaire couvrait à peine les besoins essentiels. Un projet de loi modificatif adopté le 29 juin 1955 dispensa de leur propre cotisation les travailleurs gagnant moins de 200 dollars, leurs employeurs continuant à cotiser. La caisse entra en fonction le 1er juillet 1955. En septembre 1955, le CPF Board avait déjà reçu plus de 1,5 million de dollars de cotisations, et 160 000 salariés ainsi que 12 900 employeurs étaient inscrits.[3]

De l'épargne retraite au logement et à la santé

Les gouvernements du People's Action Party (PAP) héritèrent de la caisse et la transformèrent. L'étape décisive intervint en septembre 1968, lorsque le Public Housing Scheme permit aux affiliés d'utiliser leur épargne pour acheter des logements auprès du Housing and Development Board.[4] Le logement fit d'un compte retraite abstrait un patrimoine visible. Les cotisations d'un travailleur payaient désormais les mensualités de son logement. Le régime y gagna une popularité qui lui avait manqué dans les années 1950, et l'épargne des ménages se trouva liée au programme national d'accession à la propriété décrit au chapitre C.III.

Le régime s'étendit ensuite jusqu'à couvrir la plupart des besoins que d'autres États providence financent par l'impôt et l'assurance sociale. L'immobilier résidentiel privé suivit en 1981. Le compte Medisave pour les frais d'hospitalisation démarra en 1984, le Minimum Sum Scheme pour la retraite en 1987 et, en 1986, le CPF Investment Scheme, qui permettait aux affiliés de placer une partie de leurs avoirs dans des produits agréés. La somme minimale (Minimum Sum) commença à 30 000 S$ en 1987 et atteignait 148 000 S$ en 2013. CPF LIFE, un régime national de rentes

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

viagères, suivit en 2009. Depuis le 1er janvier 2025, l'Enhanced Retirement Sum, montant le plus élevé qu'un affilié peut affecter aux versements de retraite, équivaut à quatre fois la Basic Retirement Sum, soit 426 000 dollars pour cette année-là.[5]

Lee Kuan Yew expliqua plus tard pourquoi son gouvernement avait préféré la caisse de prévoyance à un État providence à l'européenne. Dans ses mémoires, il écrivit : « nous avons décidé d'éviter ce système débilitant ». Il en conclut que « le CPF a donné naissance à une autre société ».[6] Le propos est aussi politique qu'économique. Un système de comptes individuels rend chaque ménage responsable de sa propre prévoyance. Il procure aussi à l'État un flux important et prévisible d'épargne intérieure.

Les taux de cotisation, instrument de politique économique

Les taux de cotisation comptent parmi les leviers de politique économique les plus puissants de Singapour. De 1955 à 1967, employeurs et salariés versaient chacun 5 % des salaires. Le taux global passa à 13 % en 1968, à 30 % en 1974 et à 42,5 % en 1981, avant d'atteindre son maximum de 50 % en 1984 et 1985, lorsque employeurs et salariés payaient chacun 25 %.[7] Une épargne de cette ampleur finança le logement et offrit au gouvernement un marché intérieur captif pour sa dette. Elle freina aussi la consommation à une époque de croissance rapide.

Le même instrument servit à réduire les coûts en période de récession. En 1986, après la récession de 1985, la part de l'employeur fut ramenée de 25 à 10 %, ce qui abaissa le total de 50 à 35 %.[8] Pendant la crise financière asiatique, qu'examine le chapitre D.III, le taux employeur fut de nouveau réduit à 10 % en 1999, ce qui ramena le total à 30 %. Cette baisse allégea le coût du travail sans réduire le salaire net. Elle devint un modèle de gestion de crise, réversible une fois la croissance revenue.

Les taux ont depuis été relevés par étapes. Pour les travailleurs de 55 ans et moins, la cotisation totale s'élève aujourd'hui à 37 %, dont 17 % à la charge de l'employeur et 20 % à celle du salarié, tandis que le plafond mensuel des salaires ordinaires soumis à

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

cotisation a été porté à 8 000 dollars le 1er janvier 2026.[9] Pour les travailleurs plus âgés, les taux sont plus bas et sont relevés progressivement, afin que le régime accompagne des vies professionnelles plus longues.

Les Special Singapore Government Securities

La manière dont l'épargne du CPF est placée est au cœur de la relation entre la caisse et les réserves. Le CPF Board investit les avoirs des affiliés en Special Singapore Government Securities (SSGS), des titres que l'État émet à cet effet et garantit. Ces titres ne sont pas négociés. Ils versent au CPF Board les intérêts qu'il crédite aux affiliés, si bien que ceux-ci perçoivent les taux annoncés quelle que soit l'évolution des marchés financiers.[10]

Les affiliés perçoivent au moins 2,5 % par an sur l'Ordinary Account et au moins 4 % sur les Special, MediSave et Retirement Accounts. Un intérêt supplémentaire pouvant atteindre 2 points de pourcentage par an sur les premières tranches de leurs avoirs porte le maximum à 5 % pour les affiliés de moins de 55 ans et à 6 % pour ceux de 55 ans et plus. L'État supporte donc le risque de placement. Le produit des titres est mis en commun avec d'autres fonds publics et géré par GIC de manière consolidée. Le rendement de l'épargne du CPF et celui des réserves ne sont donc liés qu'au niveau du bilan de l'État.[11]

Ce dispositif est critiqué de deux côtés. Certains estiment que les affiliés devraient participer aux rendements à long terme plus élevés que GIC obtient sur les actifs mis en commun. D'autres font valoir que les taux planchers garantis ont longtemps dépassé les rendements de marché des actifs sûrs et que la garantie elle-même a une valeur. Pour le gouvernement, un rendement sans risque est le produit adapté à une épargne retraite obligatoire, tandis que le rendement résiduel revient aux réserves et profite à la population par le budget.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Le CPF dans le système financier actuel

En juin 2026, le CPF comptait 4,3 millions d'affiliés et 689 milliards de dollars d'avoirs. Au deuxième trimestre 2026, il a reçu 14,4 milliards de dollars de cotisations, tandis que les affiliés retiraient 1,9 milliard de dollars pour l'accession à la propriété et 1,4 milliard de dollars pour les soins de santé. Les intérêts crédités en 2025 se sont élevés à 23,6 milliards de dollars. La croissance sur une génération est frappante. Les avoirs totaux du CPF s'élevaient à 41 milliards de dollars en 1990, pour un produit intérieur brut de 71 milliards de dollars. En 2015, ils atteignaient 300 milliards de dollars, pour un PIB de 402 milliards de dollars.[12]

Pour la place financière, le CPF compte à trois titres. Il absorbe une large part de l'épargne des ménages qui, dans d'autres pays, irait vers les dépôts bancaires, les fonds de placement et l'assurance vie. Il oriente une partie de cette épargne vers le logement public et la santé, ce qui réduit la demande de produits de retraite privés. Par le CPF Investment Scheme, il ouvre aussi aux affiliés un accès limité aux fonds de placement (unit trusts), aux produits d'assurance et aux actions, ce qui fait du régime le gardien d'une partie du secteur des fonds destinés aux particuliers. Seuls les avoirs dépassant 20 000 dollars sur l'Ordinary Account et 40 000 dollars sur le Special Account peuvent être placés de cette manière. En juin 2026, les affiliés avaient investi 21,5 milliards de dollars par ce biais.[13]

Notes

1. Lim Tin Seng, « How the CPF Scheme Came to Be », *BiblioAsia*, vol. 20, n° 4, janvier–mars 2025 : projet de loi déposé par Tan Chye Cheng le 22 mai 1951 « to establish a compulsory central provident fund for all employees » ; cotisation de 5 % du salaire, complétée à parts égales par les employeurs, avec un intérêt de 3 % ; Retirement Benefits Commission réunie le 19 mai 1951, rapport de février 1952 recommandant un régime de pensions. Lim Tin Seng, « How the CPF Scheme Came to Be », *BiblioAsia*, vol. 20, n° 4, 2025 : rejet de la proposition de pension le 17 juin 1952 ; CPF Bill amendé adopté le 24 novembre 1953. L'histoire anniversaire du CPF Board indique le 11 décembre

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

1953 comme date d'adoption de la CPF Ordinance : Central Provident Fund Board, *Save & Sound: 70 Years of CPF*, chapitre 1, « Beating the Odds », p. 37. ↩

2. Lim Tin Seng, « How the CPF Scheme Came to Be », *BiblioAsia*, vol. 20, n° 4, 2025, citant Sydney Caine, *Report of the Committee on Minimum Standards of Livelihood*, 1957, p. 43. Central Provident Fund Board, *Save & Sound: 70 Years of CPF*, chapitre 1, « Beating the Odds », p. 37 : le régime de caisse de prévoyance « was estimated to provide adequate amounts for retirement until 15 to 20 years later ». ↩

3. Central Provident Fund Board, *Save & Sound: 70 Years of CPF*, chapitre 1, p. 35 : « Three days before the CPF Board was due to open, then-Minister for Labour and Welfare Mr Lim Yew Hock announced its postponement » ; les travailleurs « could not afford to contribute 5 per cent of their monthly salary ». Lim Tin Seng, « How the CPF Scheme Came to Be », *BiblioAsia*, vol. 20, n° 4, 2025 : projet de loi modificatif du 29 juin 1955 ; entrée en vigueur de la caisse le 1er juillet 1955. Central Provident Fund Board, *Save & Sound: 70 Years of CPF*, chapitre 1, p. 37 : « By September 1955, two months after its July launch, the CPF Board had received over $1.5 million in contributions, with 160,000 employees and 12,900 employers registered. » ↩

4. Benedict S. K. Koh, « Singapore's Social Security Savings System », présentation, Singapore Management University, mars 2014, diapositive 9 (régimes du CPF et année d'introduction) : Public Housing Scheme 1968, Residential Properties Scheme 1981, Medisave Account 1984, Minimum Sum Scheme 1987, CPF Investment Scheme 1986, CPF Life Annuity 2009. Lim Tin Seng, « How the CPF Scheme Came to Be », *BiblioAsia*, vol. 20, n° 4, 2025 : lancement du Public Housing Scheme en septembre 1968. ↩

5. Benedict S. K. Koh, « Singapore's Social Security Savings System », SMU, mars 2014, diapositive 9. Benedict S. K. Koh, « Singapore's Social Security Savings System », SMU, mars 2014, diapositive 21 : Minimum Sum « Increased from S$30,000 in 1987 to S$148,000 in 2013 ». Lim Tin Seng, « How the CPF Scheme Came to Be », *BiblioAsia*, vol. 20, n° 4, 2025 : introduction de CPF LIFE en 2009 ; à compter du 1er janvier 2025,

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

l'Enhanced Retirement Sum a été portée à quatre fois la Basic Retirement Sum, soit 426 000 dollars, contre 308 700 dollars auparavant. ↩

6. Lim Tin Seng, « How the CPF Scheme Came to Be », *BiblioAsia*, vol. 20, n° 4, 2025, citant Lee Kuan Yew, *From Third World to First: The Singapore Story 1965–2000*, édition de 2015, p. 126 (« we decided to avoid this debilitating system ») et p. 127 (« The CPF has made for a different society »). La première édition a paru chez Times Editions, Singapour, en 2000 ; sa pagination diffère. ↩
7. Benedict S. K. Koh, « Singapore's Social Security Savings System », SMU, mars 2014, tableau des taux de cotisation 1955–2000 (employeur, salarié, total) : 1955–1967 5/5/10 ; 1968 6,5/6,5/13 ; 1974 15/15/30 ; 1981 20,5/22/42,5 ; 1984 et 1985 25/25/50 ; 1986 10/25/35 ; 1999 10/20/30. ↩
8. Benedict S. K. Koh, « Singapore's Social Security Savings System », SMU, mars 2014, tableau des taux de cotisation : taux employeur de 10 % et total de 35 % en 1986 ; taux employeur de 10 % et total de 30 % en 1999. ↩
9. Wikipedia, « Central Provident Fund » (consulté en novembre 2026) : taux de cotisation de 37 % pour les affiliés de 55 ans et moins (17 % employeur, 20 % salarié) ; plafond des salaires ordinaires de 8 000 dollars à compter du 1er janvier 2026. ↩
10. Central Provident Fund Board, « What are CPF monies invested in? », *CPF Clarifies* (cpf.gov.sg, consulté en novembre 2026) : l'épargne du CPF est placée en SSGS émises et garanties par l'État ; le rendement des SSGS correspond aux taux d'intérêt du CPF ; indexer les intérêts du CPF sur les rendements de GIC « would subject CPF members to investment market risks ». ↩
11. Central Provident Fund Board, « What are CPF monies invested in? » (cpf.gov.sg, consulté en novembre 2026) : taux planchers de 2,5 % (OA) et de 4 % (SA/MA/RA) ; intérêt supplémentaire pouvant atteindre 2 % ; jusqu'à 6 % pour les affiliés de 55 ans et plus et jusqu'à 5 % pour ceux de moins de 55 ans. GIC, « FAQs » (gic.com.sg, consulté en novembre 2026) : les fonds du CPF ne sont pas transférés directement à GIC, mais le produit des SSGS est l'une des sources des fonds que gère GIC. Central Provident Fund Board, « What are

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

CPF monies invested in? » : le produit des SSGS est mis en commun avec d'autres fonds publics et géré par GIC de manière consolidée. ↩

12. Central Provident Fund Board, « CPF statistics » (cpf.gov.sg, consulté en novembre 2026) : 4,3 millions d'affiliés et 689 milliards de dollars d'avoirs à fin juin 2026 ; cotisations de 14,4 milliards de dollars, retraits pour l'accession à la propriété de 1,9 milliard de dollars et retraits pour la santé de 1,4 milliard de dollars pour avril–juin 2026 ; intérêts crédités de 23,6 milliards de dollars pour janvier–décembre 2025. Government of Singapore, *White Paper on the Review of Specific Aspects of the Elected Presidency*, 2016, p. 8, tableau : PIB de 71 milliards de dollars (1990) et de 402 milliards de dollars (2015) ; avoirs du CPF de 41 et de 300 milliards de dollars ; réserves de change officielles de 48 et de 351 milliards de dollars ; valeur nette du portefeuille de Temasek de 9 et de 266 milliards de dollars. ↩

13. Wikipedia, « Central Provident Fund » (consulté en novembre 2026) : depuis le 1er juillet 2010, seule l'épargne dépassant 20 000 dollars sur l'OA et 40 000 dollars sur le SA peut être placée. Central Provident Fund Board, « CPF statistics » (cpf.gov.sg, consulté en novembre 2026) : 21,5 milliards de dollars investis à partir des Ordinary et Special Accounts à fin juin 2026. ↩

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.