

10月25日福利事務委員會公聽會意見書

要審要查 長者津貼唔收貨 老有所養 全民退保至安心

「爭取全民退休保障聯席」(下稱：聯席)自2004年成立，由全港八十多個不同類別的民間團體組成，包括社福機構、宗教界、工會、婦女、長者、青年、基層及殘疾人士團體，爭取設立全民性的養老金制度，確保全港長者「老有所養」。聯席強烈不滿政府近日借「長者生活津貼須設審查」的問題，以「**靠叻、靠嚇**」的言論挑起社會分化，強行要求立法會投票通過，轉移社會一直要求政府提交設立全民退休保障計劃的「**時間表**」和「**路線圖**」的要求，再一次表演梁振英的「政治偽術」。

新任行政長官梁振英在上一屆立法會完結前最後一次答問大會上借題發揮，提前發表他的施政報告，表示會參考65-69歲的高齡津貼推出特惠生果金，並正名為「長者生活津貼」。梁振英日前公佈的方案，開支由他競選時建議的40億增至62億，預計現時53萬名領取俗稱「生果金」(高齡津貼)的長者中，有近40萬(約八成)會受惠。

政府為十九億分化社會

據統計處的資料顯示，現時全港九十八萬名65歲或以上長者中，約有十八萬長者申領綜援，而在近五十三萬人領取生果金當中，約45萬名70歲或以上的長者在申領時無須透過經濟審查。

若按比例粗算，要將現時所有長者申領生果金增至2200元，花費亦只是多出19億左右，聯席質疑滿口尊重長者的新任特首，為排除13萬名65歲以上長者申領特惠生果金，而重設「經濟審查」的關卡，是否真的有此需要？據立法會在5月8日文件顯示，2011/12年度社會福利署就審批長者綜援及生果金審查制度所需資源為4.27億[1]，若再加上一些具爭議的政府開支，綜合起來以支付所有長者2200元的生果金根本是綽綽有餘。

長者生活津貼同樣面對持續性問題？

勞工及福利局表示，特惠生果金是長遠措施，聯席作為政策倡議者，當然同樣關心新建議的「可持續性」問題。按照統計署推算本港人口老化的趨勢，到了 2039 年 65 歲以上長者人口由現時 90 多萬增加至接近 250 萬。綜使扣除通脹等因素，屆時新建議的支出將會超過 200 億。再按早前統計署公佈 2011 年人口老化的住戶統計數據時，官員表示人口老化必然會增加與長者有關的任何福利等開支，就有關加入特惠生果金的可持續性推算，如果有關開支全數由政府收入支持，如何確保未來公共財政穩健發展嗎？

特惠生果金既非「全民受惠」，又不是「最有需要」；要評估這種「非驢非馬」、「中間落墨」方案的可持續性可是相當困難進行推算的。一來準退休人士的退休積蓄水平直接影響申領特惠生果金人數，二來單靠香港簡單稅制收入支持開支，社會風險相對較大，遇到經濟不景時，政府財政能作出多大的承擔？到時政府會否收緊申領資格，引發社會的不滿？這個「偷工減料」、的長者生活津貼，所謂「做鹽唔鹹、做醋唔酸」，只是一種政治上的權宜之計，短期內或許能換取幾點民意支持，但絕非一個「行公義、分風險、利全民」長遠措施。

「只給最有需要人士」的堅持去了那裡？

聯席認為，新任特首這個給長者的「有選擇性禮物」，其實不是左右逢源，而是兩面不討好的，因為所有反對設立全民退休保障的批評，差不多可以完全應用在長者生活津貼之上。奇怪的是，在目前的政策討論中，那些「資源應集中給予最有需要的人」論調的主要支持者，站出來反對梁振英建議的特惠生果金，因為他們若然真心相信「資源應集中給予最有需要的人」，為何會接受出現兩條水平的經濟審查線？他們不是一直堅持「優化綜援審查制度」，與及「增加長者綜援金額」嗎？新任特首這個新建議，難道不是違反「資源給最有需要的人」嗎？聯席的立場固然反對政府這個增設「經濟審查」的新建議，同時亦呼籲某些政黨要堅持原則，不要為選票而「收貨」！

根據樂施會 2010 年公布調查，超過 16 萬名符合領取綜援的長者，由於不願接受經濟審查而放棄申領綜援。事實上，超過 20 萬名年齡屆乎 65 至 69 歲的長者，由於須要經濟審查才能領取生果金，只有不足 8 萬名申請人，佔同齡組群約三分之一。不過，若「資源應給有需要的人」是有效解決長者貧窮問題，社會應該沒有長者貧窮問題；但為何現時長者綜援個案持續超過 17 萬(佔整體 5 成以上)，但社會同時每三名長者便有一名處於貧窮之中？聯席質疑新設的「長者生活津貼」又以「資源應給有需要的人」為由推行，是否自打咀巴？

特惠生果金只能成為設立全民退休保障制度的中途站

又，退休保障問題往往都係複雜而環環相扣，根本不能單獨分開討論，今日說長者生活津貼，明日便討論強積金，難道兩者真的沒有關係嗎？撇除股票等資產，強積金推行十年，平均港人強積金資產只有二十多萬。撇除行政費高昂的問題，新退休人士為何不盡快用掉多出的強積金，以符合資格領取特惠生果金？退休保障問題往往都係複雜而環環相扣，不能單獨分開討論。以上做法又是新建議框所架容許的，不存在「騙」的成份，也沒有「道德風險」，利之所在，為何不效法某些下台高官，用盡制度條文內所容許的空間，「擺盡」所有好處？

聯席剛於6月與理工大學社會政策研究中心進行民意調查(主要結果見附表)，認為新一屆特區政府須將「完善退休保障」列為施政重點；「特惠生果金」只能作為建立全民性退休保障制度的「過渡性措施」；而全民性的退休保障政策必須撤銷有負面標籤效應的經濟審查，以徹底解決長者貧窮問題。事實上，民間社會已有多個全民性的養老金建議，解決人口老化日益嚴重帶來的長者貧窮問題，聯席促請新任特首及新一屆政府必須盡快成立專責部門，就推行全民退休保障計劃進行公眾諮詢取得社會共識後，立即落實開展有關計劃。

若政府是認真處理老人貧窮以致社會上養老的問題，聯席呼籲政府採納以下建議：

1. 政府必須就全民退休保障議題成立專責委員會，並落實推行時間表及路線圖
2. 促請立法會議員企硬，爭取政府落實推行全民退休保障
3. 呼籲立法會議員否決政府現時設經濟審查(申報)的長者生活津貼

《市民對設立全民退休保障制度意見調查》(2012年7月)

特惠金不如養老金 免審免查無晒標籤

聯席委託香港理工大學應用社會科學系社會政策研究中心，於2012年6月5日至6月12日以隨機抽樣方式進行了《市民對設立全民退休保障制度意見》電話問卷調查，成功訪問了1,032名18歲或以上的香港市民，並已於2012年7月3日發表報告。研究主要發現如下：

- 逾八成半 (85.1%) 受訪者認為現時長者的貧窮情況已達嚴重或非常嚴重水平。
- 調查中有超過七成 (71.8%) 未曾退休的受訪者，對將來可以依靠強積金及個人儲蓄解決退休後在衣、食、住、行及醫療各方面的需要，表示沒有信心或非常沒有信心，更有接近一半 (49.0%) 未曾退休的受訪者，憂慮自己的退休生活需要依靠綜援或者生果金過活。
- 逾六成半 (65.6%) 的受訪者認為「長者綜援」並不可以有效解決長者的貧窮狀況。
- 逾六成 (63.2%) 受訪者表示不同意現行一系列長者申請綜援的「經濟審查」制度；更有超過七成 (70.8%) 受訪者同意撤銷「經濟審查」，以令長者退休得到基本生活保障。
- 近六成 (58.5%) 受訪者對梁振英任內能解決長者貧窮問題沒有信心或非常沒有信心。
- 近六成半 (64.7%) 的受訪者認為「特惠生果金」的金額（每月2,200元）並不足夠用作照顧長者每月的生活需要。
- 逾七成半 (76.9%) 受訪者不同意「特惠生果金」需要通過經濟審查才可領取。其中，具大專或以上程度及社會中上層或上層的群組分別有70.4%及64.3%表示不同意。
- 是次調查發現，近九成 (89.3%) 的受訪者同意或非常同意梁振英任內需要設立「全民退休保障制度」，尤以青年組別的支持度最為突出，有94.6%表示同意設立「全民退休保障制度」；而社會中上層或上層的群組支持率亦高達75.9%，顯示社會各階層支持設立「全民退休保障制度」已有相當明顯的共識。
- 此外，分別有87.8%及92.0%的受訪者同意梁振英任內需要就設立「全民退休保障制度」成立專責部門跟進，以及提出「全民退休保障可行方案」並進行公眾諮詢。

聯席亦在2012年8月與香港理工大學應用社會科學系社會政策研究中心合作進行第二階段的焦點小組調查。結果亦顯示，大部分受訪者反對「特惠生果金」設立任何經濟審查，認為「審查制度」會造成以下問題：

- 1) 審查制度不尊重曾對香港社會作出貢獻的老人家；
- 2) 個人因尊嚴問題抗拒審查；
- 3) 審查對個別長者不公平；
- 4) 道德風險：審查鼓勵人們不要儲蓄；
- 5) 審查造成社會分化，製造標籤效應；
- 6) 審查行政費高昂，浪費資源。

「要審要查」不過轉移視線 「全民退保」方是問題核心

聯席重申社會今次就「長者生活津貼」的爭議應重回正軌，不要再被梁振英的「政治偽術」所思愚弄，亦不要被偽善的政府高官員，以「靠氹的謊言」和「靠嚇的數據」轉移政治矛盾，立法會及社會大眾必須將討論集中在如何落實「全民退休保障計劃」的問題上。

1. 政府應將「養老」問題列為首要處理的問題，並聚焦討論設立「全民退休保障」

縱使特首梁振英在其參選政綱中提出處理「貧窮問題」是未來施政的重點，但政府目前只將問題聚焦在扶貧委員會處理。不過，作為一個富裕社會，香港一直缺乏全民性的退休保障制度，導致「老人貧窮」問題成為社會最尖銳的矛盾之一。早前，行政會議召集人林煥光亦公開呼籲，面對人口老化及貧者越貧的情況，隨著時間不斷流失，社會應排除爭拗，不要將頭埋在沙堆裡，重新聚焦討論如何達至社會上建立一個有尊嚴的退休生活保障。

2. 「長者生活津貼」只能作為建立全民性退休保障制度的「過渡性措施」

根據特區政府推算，新建議的長者生活津貼(前稱「特惠生果金」)將會有 40 萬人受惠，每年額外增加 60 億元開支。是次聚焦小組的跟進研究發現，不同群組的受訪人士普遍認為新建議的金額不足夠應付基本的退休生活，而且對設有經濟審查或申報制度「強烈反感」，打擊原有合資格人士的申請意欲，影響有關措施預期的成效。今次研究再次反映有關建議只能作為香港建立全民退休保障制度的一種「過渡性」措施，社會長遠必須設立全民性的退休保障制度。

3. 立即推行免審免查「全民退保」，避免製造「道德風險」

現時全港近 100 萬 65 歲或以上的長者，約有 53 萬名長者領取高齡津貼，當中超過 45 萬名 70 歲或以上的長者無須經審查或申報入息及資產。是次聚焦小組的跟進研究發現，有關措施可減低「道德風險」，避免長者為合乎申請資格而耗盡積蓄，打擊長者良好的「儲蓄習慣」，亦促進了下一代願意與長者同住，負起照顧長者的責任。

此外，外國亦有研究發現，引入經濟審查方式以圖找出所謂「貧窮長者」，並施予援手，根本不能有效幫助「最有需要的人」解決生活困難；再者，申報或審查制度不但需要巨大的行政開支，而標籤效應亦會令社會造成分化，令弱勢社群為保留尊嚴而犧牲生活質素。

香港雖有綜援制度協助貧困人士，但由於設有嚴苛的審查制度，長者貧窮率一直高企至今的 33%；反觀推行免經濟審查的全民退休保障制度的國家則能將長者貧窮情況大幅減少：例如紐西蘭或荷蘭長者貧窮率只有 1.5% 及 2.1%。是次聚焦小組的跟進研究發現，被訪者強烈要求政府須「撤銷」長者生活津貼的申報或審查制度，甚至應以設立全民退休保障制度為目標。

4. 盡快成立「專責部門」，落實推行全民退休保障

上屆政府一直以「三條支柱」作為退休的生活保障，指推行全民退休保障制度「不設實際」。然而，民意調查的數據及聚焦小組的意見均反映，現行強積金制度漏洞甚多，覆蓋率低；金融危機不斷，投資風險過高，私人儲蓄經不起通脹蠶食；而長者綜援的「經濟審查」和「道德驅趕」措施，令大量基層長者飽受精神折磨，家庭關係惡化，亦有不少長者因為標籤效應而拒絕申請。

綜合聯席及理大今年 7 月及 8 月發布的《市民對設立全民退休保障意見調查報告》及聚焦小組的跟進研究結果發現，顯示實行全民退休保障計劃已是社會共識。因此，新一屆政府必須盡快成立專責部門，就設立全民退休保障制度提出具體方案及討論，以實際行動解決老人貧窮的問題。