

世銀退休保障框架第一支柱與長者貧窮

梁漢柱

立法會退休事宜小組委員會會議發言

2018年6月9日

今天我們討論長者貧窮的問題，概念上首先要清晰，我們需要關注的並不單是小部分長者生活困苦，而是我們絕大部分人晚年都要面對的貧窮風險，因為我們沒有人可以確知自己有多長壽，和會不會突然需要支付難以負擔的醫療等開支。

如何舒緩長者貧窮的問題，有兩個關鍵的爭論。第一是我們是否可以基本依賴個人儲蓄，不必依靠公共承擔和收入再分配，就可以處理長者貧窮的問題。強積金、公共年金、逆按揭等都是嘗試透過個人儲蓄解決退休後收入問題的方法，依賴個人儲蓄的方法的缺陷是退休前積下來本金的價值很容易受通貨膨脹侵蝕，而試圖保值的理財計劃來都無法回避金融投資的財務風險。即使沒有以上問題，以香港過去和目前的收入分配狀況，很難相信大部份老年人口可以依靠私人積蓄應付晚年的貧窮風險。

第二個爭論是針對有需要群體的社會援助，還是以供款為基礎、普及所有老人的退休金計劃才是處理長者貧窮問題的最有效方法，用世銀退休保障框架的分類，就是針對性的第零支柱與全民性的第一支柱之間的平衡和取捨。政府目前的傾向看來是嘗試以針對性援助去應付長者貧窮的問題，表面看來這也是更能集中資源幫助有需要的人的辦法。不過，過去各地的經驗都顯示，專為有需要社群而設的社會援助，實行起來有很多問題。最明顯的是針對性的援助需要資產審查制度配合，帶來高昂的行政成本和繁複擾民的申請程序。此外，如何為有需要的群體劃界也非常困難，因為界定那些才是真正有需要的人很容易便引起爭論，長者生活津貼審查資產時是否應將公共年金計算在內便是這種爭論的一個例子。有關需要的爭論的結果是污名化和等級化，使領取援助者覺得低人一等，沒有尊嚴，於是許多人縱使明顯有需要也不願接受援助，就像許多老人家，不計勞累，還是堅持自力更生一樣。

與必須審查的援助相比，世銀第一支柱的普及性老人金，以供款為基礎，只有年齡和公民或居民身份的資格要求，領取者視為從前付出的回饋，和社群身份的確證，不會附帶污名，於是也不會有老人家縱有需要也放棄援助的問題。這是世界上許多國家都在實行的制度，我希望香港可以就有關制度，繼續討論，並盡快推行。