

# 長者津貼 爭議

數字是死，人卻是生的，我們要用數字說服社會人士，還是用數字嚇怕大家呢？陳腔濫調或訴諸情緒的論據同樣對於政策的討論毫無幫助。

周基利

香港教育學院亞洲及政策研究學系教授



長者生活津貼的爭論集中於其入息及資產審查，而支持審查的最主要論據是政策在財政上的可持續性。政府、學者和論政人士都用數據支持這論調，但問題是這些數據真的可靠嗎？

筆者認為任何政策的推行都需要有數據的支持，而且政策討論亦不應該一面倒的。所以筆者詳細分析這些用以反對全民長者生活津貼的數據，看看它們是否合理，好使我們的政策討論更為理性。

## 津貼申領率 會否高達99%？

勞工及福利局預計假如長者生活津貼變成全民性的話（即沒有入息及資產審查），首年的額外開支便達136億元。究竟政府如何推算出這個數目呢？筆者根據社署最新的資料計算，現在生果金的開支約是68億元。所以政府估計全民長者生活津貼的總開支是204億元（136億元+68億元）。即是說政府推算有約77萬長者會申領全民長者生活津貼。

現在65歲以上的長者有約98萬，若扣除當中約兩成（20萬長者）已申領綜援，即約餘下只有1萬個長者不申領全民長者生活津貼。換句話說，全民長者生活津貼的申領率（take up rate）是98.7%（ $77 \div (98-20) \times 100\%$ ）（公式如下）。筆者認為這個申領率是非常高的。何以見得呢？看看現在給70歲或以上的全民生果金的數字便清楚了。現在約有71萬70歲或以上的長者，有44.5萬個申領生果金，扣除當中約兩成半（18萬長者）已申領綜援，即申領率約為84%（ $44.5 \div (71-18) \times 100\%$ ）。

計算公式：

$$\left( \frac{\text{申領人數}}{\text{合資格申請人數} - \text{已申領綜援人數}} \right) \times 100\%$$

當然因為長者生活津貼的金額是現有生果金的兩倍，所以它的申領率是會比生果金為高的。但是會否達到9成9之多，筆者實在有點懷疑。

的申領率高達98%。

第二，當他推算在2039年全民長者生活津貼的開支佔GDP的百分比時竟然假設本港的GDP在未來27年沒有任何實質增長，確實有點匪夷所思。通常我們是會假設未來有三個情境的：高增長（5%），中增長（3%），低增長（1%）。從而看看在不同情境下，措施的可持續性是怎樣的。這樣做是比較客觀和全面的。但無論如何，假設GDP在未來27年實質增長是零並不合理。

第三，他假設全民長者生活津貼的開支會全數由利得稅和入息稅支付，這個亦不是一定的。外匯基金、政府其他的儲備、新的稅種都是有可能的。這點是非常重要的。究竟現在政府的理財哲學是怎樣的呢？經常性開支上限是甚麼呢？有沒有理據？再者其他資源可以用嗎？原因何在？我們的資源應該怎樣在各個政策範疇分配呢？為甚麼呢？這些高層次的問題政府都需要有一個清楚說明，以至社會能有一個共識。

最後，他亦和坊間許多評論一樣，針對現在建議中的資產審查不包括自物業和子女供養的弊端。不過這些問題全民長者生活津貼都是沒有的。

## 事事訴諸情緒 無助討論

另外香港大學社會工作及社會行政學系葉兆輝教授亦在報章上發表全民長者生活津貼是不能持續的。他估計到2041年，全民長者生活津貼的開支會達到569億。假如這些都由薪俸稅納稅人負擔的話，每人要支付3.8萬元。數字是相當駭人。同樣地，文中有幾點都值得斟酌的：

第一、根據葉教授文中提及的數字計算，他假設有84%的65歲長者申領全民長者生活津貼。但是請記着根據社署的數據，約有兩成的65歲長者是申領綜援的。無論如何他假設的申領率是非常高的。

第二、文章提及現時建議中有資產審查的長者生活津貼和現有生果金的總開支會由2013年的115億元增加至2041年的300億元，佔現在經常性開支（440億）的六成八。但請不要忘記我們的經常性開支每年平均都會有實質增長的。假設每年增長3%，28年的增長將會是2013年的2.3倍。其實和總開支的增幅是差不多的（約2.6倍）。筆者實在不明白為何要以現時經常性開支作比較。

第三，他只集中討論假如所有開支都由薪俸稅納稅人支付，每個納稅人的負擔將如何。如前所述，這個措施的財政來源未必一定是來自薪俸稅的。這樣做是有意無意地引起長者和納稅人之間的矛盾，對問題的討論幫助不大，兼且對社會和諧有負面影響。

數字是死，人卻是生的，我們要用數字說服社會人士，還是用數字嚇怕大家呢？後者對分析政策利弊沒有好處。但另一邊廂，支持全民長者生活津貼的人士大都只是說長者年紀大了，他們年輕時都

說政府推算有約77萬長者曾申請全民長者生活津貼。現在65歲以上的長者有約98萬，若扣除當中約兩成(20萬長者)已申請綜援，即約餘下只有1萬個長者不申請全民長者生活津貼。換句話說，全民長者生活津貼的申請率(take up rate)是98.7%( $77 \div (98-20) \times 100\%$ ) (公式如下)。筆者認為這個申請率是非常高的。何以見得呢？看看現在給70歲或以上的全民生果金的數字便清楚了。現在約有71萬70歲或以上的長者，有44.5萬個申請生果金，扣除當中約兩成半(18萬長者)已申請綜援，即申請率約為84% ( $44.5 \div (71-18) \times 100\%$ )。

計算公式：

$$\left( \frac{\text{申請人數}}{\text{合資格申請人數} - \text{已申請綜援人數}} \right) \times 100\%$$

當然因為長者生活津貼的金額是現有生果金的兩倍，所以它的申請率是會比生果金為高的。但是會否達到9成9之多，筆者實在有點懷疑。

### 假設GDP無增長 並不合理

其他學者和論政人士亦紛紛提出自己的預測。人稱股壇長毛的David Webb 10月12日在其網誌有一篇名為《Help the needy, not the needless》的文章，其中詳述了為何全民長者生活津貼是不能持續的。他估計到2039年，全民長者生活津貼的開支會多達603億元，較現時的生果金額外支出多530億元，佔2.8%本地生產總值(GDP)。入息稅要增至22%以應付開支。

筆者細讀之後覺得有幾點是值得商榷的：

第一，他和政府一樣，假設全民長者生活津貼

設有84%的65歲長者申請全民長者生活津貼。但是請記着根據社署的數據，約有兩成的65歲長者是申請綜援的。無論如何他假設的申請率是非常高的。

第二，文章提及現時建議中有資產審查的長者生活津貼和現有生果金的總開支會由2013年的115億元增加至2041年的300億元，佔現在經常性開支(440億)的六成八。但請不要忘記我們的經常性開支每年平均都會有實質增長的。假設每年增長3%，28年的增長將會是2013年的2.3倍。其實和總開支的增幅是差不多的(約2.6倍)。筆者實在不明白為何要以現時經常性開支作比較。

第三，他只集中討論假如所有開支都由薪俸稅納稅人支付，每個納稅人的負擔將如何。如前所述，這個措施的財政來源未必一定是來自薪俸稅的。這樣做是有意無意地引起長者和納稅人之間的矛盾，對問題的討論幫助不大，兼且對社會和諧有負面影響。

數字是死，人是生的，我們要用數字說服社會人士，還是用數字嚇怕大家呢？後者對分析政策利弊沒有好處。但另一邊廂，支持全民長者生活津貼的人士大都只是說長者年紀大了，他們年輕時都用他們的汗水貢獻給香港，晚年生活艱難，為甚麼還要他們通過入息及資產審查才可獲得那2,000元呢？他們實在太可憐了！這些陳腔濫調或訴諸情緒的論據同樣對於政策的討論毫無幫助。

全民長者生活津貼的要求令我們不得不反省我們特區政府的理財哲學是否太保守呢？隨着社會的轉變，市民對政府的期望提高，政務官死守的開支上限是否可以讓社會人士討論，甚或重新釐定呢？



你有回應？即上

<http://www.hket.com/eti/chinahk.do>