論壇版是一個公開的評論園地，歡迎社會各界人士與專家學者來稿。本版文章不代表本報立場。為增公信力，文章宜署真實姓名及身份。刊出敬奉薄酬。
來稿可用下列方法：郵寄：香港香港仔田灣海旁道7號興偉中心2-4樓《文匯報論壇版》
傳真：28731007　電郵：opinion@wenweipo.com



# 十八大將對香港產生積極深遠影響

楊志強　香港工商專聯會會長 資深時事評論員

港人看十八大

**中共十八大將對國家各項事業作出全面部署，進一步明確今後一個時期的發展目標和宏偉藍圖。過去10年中國創造了前所未有的輝煌，「一國兩制」實踐不斷深入發展，十八大標誌着中國的現代化事業處在重要歷史節點上，必將對中國現代化進程產生重大而深遠的影響，也將為香港帶來嶄新動力和積極深遠的影響。港人應正確認識「一國」與「兩制」的關係，與祖國同呼吸共命運，才能抓住十八大歷史契機，與內地和諧相處、優勢互補和共同發展。**

■楊志強

十八大標誌着中國的現代化事業處在重要歷史節點上，這是一個如何承繼過去十年輝煌與如何開創未來十年偉業的重要歷史節點。中國正以攻堅克難、奮勇前進的自信迎來十八大召開。

## 過去10年中國創造前所未有的輝煌

中共十六大以來的10年，中國走過了很不尋常的道路。回首十年，國家可謂大事、要事、喜事、難事皆多，以胡錦濤為總書記的黨中央帶領13億中國人民，審時度勢、科學決策、從容面對，成功舉辦大事、要事，從容應對急事、難事，經受住一次又一次重大考驗，使中國的發展不曾耽擱、勢頭向好。

過去十年，中國經濟年均增長10.7%，躋身世界第二大經濟體；城鎮化率首次突破50%，進入了以城市型社會為主體的新時代；編織起世界上最大的社會保障網，構建了社會保障新格局；城鎮和農村居民收入增長1.8倍，迎來了生活水平的新提升；「神九」飛天、「蛟龍」探海等重大創新任務順利完成。跨越十年征程，國家實力空前增強，社會民生顯著改善，中國在現代化道路上創造了前所未有的輝煌。

《紐約時報》最近發表《中國改革「黃金十年」的遺產》，文章認為：「中國經濟的黃金十年改革哲學遺產，既對中國未來10-20年的社會改革與政治改革有着重大的實踐意義──它建立了中國經濟的強盛夢想，也為社會與政治變革留下了不小的包袱。」

美國《時代》周刊高級編輯、高盛公司資深顧問雷默(Joshua Cooper Ramo)把中國通過艱苦努力、主動創新和大膽實踐而摸索出一個適合本國國情的發展模式稱之為「北京共識」(Beijing Consensus)。西方不少學者在反思：中國成功的奧秘是什麼？這些經驗對於世界上其他國家是否有用？如果說蘇聯東歐為何發生劇變被稱為20世紀的歷史之謎，那麼中國的快速發展卻成為近來西方學者極力探索的另一個歷史之謎。「北京共識」或「中國模式 」，只是這種探索的一種反映。

## 過去10年「一國兩制」實踐不斷深入發展

中共十六大以來的10年，也是「一國兩制」實踐不斷深入發展，香港與祖國休戚相關、命運與共關係愈加密切的10年。

2003年香港受亞洲金融危機衝擊和沙士疫症蹂躪，經濟陷入谷底，社會上人心惶惶，政府施政舉步維艱，就在這個最困難的時刻，中央宣佈實施CEPA和個人遊措施，為香港經濟帶來了人氣，注入了活力，同時也為國際社會在短期內恢復對香港的信心營造了一個良好的外部環境。緊接着，中央推出一系列「挺港」措施，包括開放人民幣業務、讓內地大型企業來港上市、推動粵港合作和泛珠三角經濟區域合作、加快跨境大型基建項目興建、「十二五」規劃進一步明確香港在國家發展中的戰略地位，以及36條惠港政策等。中央一系列舉措，不但幫助香港克服了一個又一個危機，還幫助香港確立了新的經濟增長點，推動香港把握住「中國機遇」，促進兩地經濟融合，互補雙贏。

中共十六大以來，將保持香港的長期繁榮穩定，列為中共在新形勢下治國理政的嶄新課題。2006年7月，胡錦濤主席出席全國統戰工作會議並發表重要講話，強調「要嚴格按照憲法和特別行政區基本法辦事，支持特別行政區行政長官和政府依法施政，重視和支持香港、澳門發展經濟、改善民生，加強內地同香港、澳門的交流合作。」過去10年，中央還多次表示對行政長官和特區政府依法施政、提高管治水平的堅決支持和殷切期待，多次提出要發展和壯大愛國愛港力量，以及強調「堅決反對外國勢力干預香港事務」，進一步豐富了「一國兩制」的理論和實踐。以胡錦濤為總書記的中央領導集體對香港高瞻遠矚的政策思路，不僅顯示在中央加大了在經濟上「挺港」的力度，而且顯示在從各方面推動特區政府和香港社會正確認識「一國」與「兩制」的關係，推動香港同內地和諧相處共同發展。

## 港人應正確認識「一國」與「兩制」關係

隨着中國綜合國力穩步上升，「十八大」肯定將為香港帶來嶄新動力和積極深遠的影響。早在2009年，《紐約時報》就載文提出：「西方最好還是研究一下中國崛起背後的理念。」10年來，科學發展、社會和諧、以人為本、創新型國家、新農村建設、執政能力、生態文明、社會建設、文化強國、和諧世界……一個個關鍵詞載入中國發展大詞典，成為中國轉型10年的思想坐標，成為中國發展10年的動力之源。國際社會普遍認為，中國在未來10年肯定超越美國成為世界第一大經濟體。而海峽兩岸關係進入良性互動新階段，連台灣民進黨元老謝長廷到訪大陸也提出了比較接近「九二共識」的「一中兩憲」概念，顯示台灣民進黨對大陸的認識也在改變。

相對之下，最近香港反對派卻策動「去中國化」，妖魔化國家，攻擊國家執政黨，從「反國教」、「反中反赤」、「抗殖」，到誣衊、攻擊和反對中央「挺港」政策與兩地交往合作，已經嚴重危及香港經濟發展和民生改善。凡是有關中央「挺港」與兩地合作的政策、措施和發展項目，都可能被反對派以「去中國化」的「緊箍咒」進行破壞、叫停或推翻。特區政府與社會各界，必須警惕「去中國化」對香港的經濟發展和民生改善、對解決香港的一系列深層次矛盾和問題，形成嚴重的束縛和阻遏。

面對反對派掀起的「去中國化」逆流，港人應正確認識「一國」與「兩制」的關係，正確認識國家、正確認識國家執政黨。香港與祖國同呼吸共命運，才能抓住十八大歷史契機，與國家和諧相處、優勢互補和共同發展。

# 扶助貧困長者必要　漠視未來承擔不可

周松崗　香港總商會主席

■周松崗

「老吾老，以及人之老」，尊敬長者向來是中國人傳統美德。港府為了協助有需要經濟支援的65歲或以上的長者，特別推出每月2,200元的「長者生活津貼」，並決定在本周五向立法會申請追加近31億元的撥款，香港總商會表示支持。

我認識不少年輕人，薪酬即使不多，每月也堅持把部分的薪金孝敬父母，這一份心意和美德實在值得讚賞。很可惜，並不是所有長者都那麼幸福，可以有子女供養，不少長者收入微薄，甚至沒有收入，生活在貧困之中，極度需要支援。

## 支持通過「長者生活津貼」

今次政府推出的「長者生活津貼」，便可以為40萬生活在貧苦中的長者，提供每月2,200元津貼，實在值得支持。不過，有意見認為，新政策要求資產審查，未能讓所有65歲或以上的長者受惠，即使新津貼令40萬名貧窮的長者可以受惠，也不會支持。

我對此不敢苟同，如果這項生活津貼不考慮申請人的經濟狀況，全面發放給所有長者，隨着未來長者急劇增加，香港的公共財政壓力將會激增，作為負責任的政府，實不應把這些負擔留給下一代。

根據統計處《香港人口推算2012－2041》數字，香港正面臨人口急劇老化問題，20年後，即2031年，65歲或以上長者將由現在的98萬人增至216萬人，約佔香港人口的四分之一；而三十年後，即2041年，65歲或以上長者將增至256萬人，約佔香港人口的三成。

另一方面，受到人口老化影響，香港的總勞動人口不斷下滑，根據港府在今年5月發表的《人口政策督導委員會的進度報告》，預計香港總勞動人口在2020年後會減少，由近358萬人減至349萬人，減少近9萬人。

統計處的數字更指出，本地老年撫養比率正持續上升，在2011年，每千名勞動人口就要供養177位老人，即約每5.6人供養1位長者，而此比率在20年後，到2031年將上升至418人，代表了每2.4名勞動人口，便要供養1名長者。

## 不能犧牲下一代的未來

如果所有65歲或以上長者都可以獲得長者津貼，根據港府向立法會提交的文件顯示，每年便要額外增加136億元。現時65歲或以上長者約有98萬人，2031年將增至216萬人，按此比例計算，相關的額外開支粗略估計將接近300億元。

我想強調，上述計算只是長者生活津貼的額外支出，仍未計算其他扶助弱勢社群的福利開支。要知道，現時政府經常福利開支已高達440億元，佔政府經常總開支比例16.7%，再加上新津貼，按政府提交立法會的文件指出，經常福利開支將增至超過500億元，令政府經常福利開支佔經常總開支18.6%。

人口老化對香港福利和醫療系統將帶來重大挑戰，無論是病床、院舍或社區安老照顧服務的需求都會大幅增加，屆時的支出將大幅增加。如果不論貧富，年屆65歲或以上，便全數每月發2,200元津貼，是漠視香港未來財政承擔能力。過去便有不少歐洲國家，實行福利主義，最終經濟全面崩潰，國家破產。

「長者生活津貼」的目的，是為加強支援長者當中有經濟需要的人士。不理社會承擔能力，全數發放津貼，形同慷他人之慨，犧牲下一代的未來。相信無人願意見到，未來香港政府負債纍纍，孩子們一出生，便須背負沉重的債項。

# 中央對港權力不止國防外交

孟　樓

**梁振英10月17日在立法會大會上說：「根據《基本法》的規定，中央的權力，除國防、外交外，還涉及政制、行政和國際外交等多個方面。」對此，有人提出質疑（見《信報》18 日A14 版新聞）。我認為梁振英沒有說錯。**

北京大學法學院教授饒戈平在浸會大學的一次演講中提到，《基本法》中關於香港的管治權，分為中央對香港的主權性管治權和特區政府對香港的自治性管治權兩個層次。中央政府對香港的主權性管治權，是基於中國對香港擁有主權而獲得的，特區政府對香港的自治性管治權，是基於《基本法》的授權而獲得的。

因此，「港人治港」還遠遠不是香港管治權的全部，還應包括中央對港的主權性管治權。確切地說，「港人治港」是指中央政府不派一個內地人到特區政府任職，而不是說中央政府對香港沒有管治權。

中央對香港的主權性管制權，又可稱為憲制權力。從大的方面來說，它可分為三個層面：一、恢復對香港行使主權，制訂對香港的基本方針政策；二、決定設立香港特別行政區，制訂香港《基本法》，規定在港實行的制度；三、依據《基本法》的規定，依法行使一些具體的屬於中央的權力，處理涉及香港特區的事務。

我們現在通常所說的中央對港的憲制權力，主要是指第三個層面的權力；也就是按照《基本法》規定，中央對香港特區具有的權力及其運作。大體而言，主要有九大方面：

## 「港人治港」包括中央對港主權性管治權

一、決定設立特別行政區的權力（現行憲法第31條）；二、決定香港特別行政區制度的權力(《基本法》第2 條)，其中包括對行政長官產生辦法和立法會產生辦法修改的決定權（2004 年4 月全國人大常委會對《基本法》的有關解釋）；三、任命行政長官和主要官員的權力（《基本法》第15條）；四、決定全國性法律在香港實施的權力（《基本法》第18條）；五、負責與香港有關的外交事務的權力（《基本法》第13條）；六、負責管理香港防務的權力（《基本法》第14條）；七、決定和宣布香港進入緊急狀態的權力(《基本法》第18條）；八、解釋和修改《基本法》的權力（《基本法》第158條和159條）。九、向特區作出新授權的權力（《基本法》第20條）。

須要指出的是，以上九點是中央對香港九個大方面的權力。除此之外，對《基本法》已授權香港特區自治範圍內的事務，《基本法》還根據不同情況，同時作出中央必要時行使某些權力的制度性安排，主要有以下幾個方面：

一、在行政管理權方面：特首必須對中央政府負責（《基本法》第43 條），執行中央政府就《基本法》規定的事務發出的指令（《基本法》第48條第8款）；特區政府的財政預算和決算，須要呈報中央政府備案（《基本法》第48條第3款）等。

二、在立法權方面：立法會制訂的法律須報全國人大常委會備案，後者如果認為上報的法律不符合《基本法》關於中央管理事務的條款或中央與特區關係的條款，則可以將其發回，發回的法律立即失效（《基本法》第17條）。

三、在司法權方面：全國人大常委會在授權特區法院對《基本法》有關自治範圍內的條款自行解釋的同時，保留了對整部《基本法》的解釋權，包括對《基本法》中自治範圍內條款的最終解釋權，要求法院在終審判決引用《基本法》有關條款時，必須以全國人大常委會的解釋為準(《基本法》第58 條）等。

## 準確了解屬於中央的憲制權力

「問渠哪得清如許，為有源頭活水來」。中央依法行使的憲制權力，是香港管治權的來源，處於特別行政區的管治權中最高、最全面的層次。

「最高」是指香港特區的管治權是由中國的最高國家權力機關、即全國人民代表大會通過制訂憲法和《基本法》規定的；《中華人民共和國憲法》是中國所有法律中最高的法，香港《基本法》是根據憲法制訂的。

「最全面」是指只有全國人民代表大會才能授予香港特別行政區行政權、立法權、獨立司法權和終審權這樣全面的權力。

在上世紀八九十年代的回歸過渡期裡，媒體着重宣傳香港的自治權，但如今在「港人治港」的條件下，的確有必要全面、準確地說清楚哪些是中央的憲制權力，哪些是香港的自治權力，中央憲制權力的性質是什麼，香港自治權的性質是什麼，以及前者和後者的源流關係，以免因為對《基本法》的片面了解而產生不必要的政治爭拗。

（本文轉載自2012年10月20日《信報》）

# 生果金應予正名　退休保障弦上箭

鄭琴淵　灣仔區議員

早期香港社會保障計劃多以實物作為援助方法，1971年起改為現金支援有需要人士。經過40多年的歷程，現時為長者提供的資助主要分為兩種：（一）綜合社會保障援助計劃，簡稱綜援，供低收入家庭申請，包括基本津貼、租金津貼及特殊需要津貼。（二）分為四類（1）普通高齡津貼，供65歲至70歲的老人申請，需要進行收入及資產審查；（2）高額高齡津貼，供70歲以上老人申請，無需進行收入及資產審查；（3）普通傷殘津貼；及（4）高額傷殘津貼。其中（1）和（2），一般稱為生果金。

## 生果金應予正名

高齡津貼，俗稱生果金，是現時香港長者經濟援助主要的兩大支柱之一，說是保障香港長者的生活津貼，實在是「四不像」產物：沒有保險或儲蓄作用；也不具再分配的功能；對富人來講意義不大；對窮人來講達不到溫飽的基本需要。目前領取高齡津貼的長者主要可分三個類別：（1）有實際需要的貧窮老年人，可能同時有需要申請其他資助；（2）收入低微不符合條件申請其他援助的長者或因綜援的負面標籤而拒絕領取的長者；（3）沒有實際需要，津貼對申請人來說具濃厚的「回饋」意義。近年，各界要求政府檢討高齡津貼的聲浪高漲，上任特首雖承諾檢討，但只做了一些修修補補的工作，如增加少許銀碼，放寬離港限制等。議事廳內外也有許多爭議，主要是數目多寡、申請資格、離港限期等。歲月蹉跎，沒有重大的定論。今年7月來了個急轉彎，現任特首為兑現競選時承諾，為有需要長者發放長者生活津貼，但須通過簡單的資產申報。隨之，生果金應否有資產申報和生果金應否與全民退休保障相提並論成為討論的焦點。

筆者認為關鍵是予以正名和闡釋它的意義，生果金就是生果金，不再是高齡津貼或長者津貼，旨在回饋長者過往對社會的貢獻，應與其他扶貧救援等資助分開處理，讓長者被敬重地、有尊嚴地享用；凡滿70歲的沒有外國居留權的香港永久居民，無需資產審查都可享有，全面撤銷回鄉定居的離港限制。

## 生果金貴乎「敬」不在於「量」

生果金既是回饋長者，其涵義貴乎「敬」，不在乎「量」，因此銀碼不宜訂得太高，避免易放難收。近年西方福利國家因削減長者福利而引發民怨，如希臘、意大利等，前車可鑑也。香港奉行低稅政策，根據政府推算，2050年長者人數超過200萬，平均壽命提高，預料將來醫療費用大幅增加。無論是生果金或其他政府開支，錢都是來自納稅人，一旦政府加稅，擴闊稅基，市民會接受嗎？市民能承受得住嗎？根據統計署資料顯示，2009年每千人供養長者及幼兒的撫養比率是337人，到了2039年將是625人，可想而知，年輕人將是身負重任。現時的政府多派錢可能贏得許多掌聲和歡呼聲，但他日的年輕人要背起沉重的包袱。我們必須注視現實的政治環境，要相信科學數據，議政論政者不要擺出「站着說話腰不疼」的架勢，廣大的市民不希望見到「民粹當道、政客拿票」，「政客充闊佬、年輕人找數」的局面。

## 退休保障弦上箭

香港面對老齡化問題，必須有長遠的全民保障退休制度，筆者認為從客觀層面來看，應該由研究香港的人口結構、社會因素、文化背景、經濟發展等方面着手；同時探討老年人的需要、用錢模式、搜集老人經濟狀況相關數據，檢討現時的養老制度等為微觀基礎。

2008年11月5日，當時的勞福局局長張建宗在回答譚耀宗議員等提問「高齡津貼和全民退休保障制度」議案時，提及世銀在2005年出版的《21世紀的老年人收入保障》經驗，述說了香港退休保障制度的三大支柱：「至於香港現行為長者提供經濟援助的方向，是包括綜援計劃及『公共福利金計劃』下的『高齡津貼』和『傷殘津貼』、『強制性公積金計劃』及個人自願儲蓄的三根支柱。政府現正研究香港這三根支柱的可持續性，中央政策組已收到研究的數據，並已委任由有關的學者及專家組成的專家小組，去擬訂有關為長者提供經濟援助的研究課題，訂立研究計劃、展開研究及提供政策建議。」

顯見局長早已為全民退休保障制度的討論和跟進訂下了宏遠的鴻圖。只可惜四年已過去，仍未見有更具體的建議計劃，寄望新一屆立法會切實地就此議題訂出時間表，為香港長遠利益而創建「全民退休保障計劃」方案。