

香港归侨养老问题及其对策

李立新

(华侨大学 离退休工作处, 福建 泉州 362021)

[摘要]当下香港归侨群体呈现老龄化趋势, 养老问题集中体现出其生存状况, 但因历史原因这个群体游离于大陆和香港养老机制之外, 他们的晚年养老无法得到必要的保障。文章直面香港归侨养老存在的问题, 认为香港归侨社团对归侨养老发挥的仅是帮辅作用, 不可能替代政府的强力救助, 提出解决香港归侨养老问题的对策建议, 以期今后创新香港特区侨务工作提供有益思考。

[关键词]香港归侨; 养老; 对策

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2016.01.010

[中图分类号] D634 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477(2016)01-032-04

1997 香港回归以来, 涉及香港归侨生存的一系列问题不断凸显, 日渐引起学界的关注。2013 年“‘一国两制’下的香港归侨生存状况研究”课题获得国侨办立项, 该课题旨在开展香港归侨群体个案研究, 考察香港归侨生计模式、社团活动等生存现状, 梳理归侨与大陆、香港及侨居地的空间联结, 从而为归侨研究提供新的思考, 也为“一国两制”下特区侨务政策的制定和实施提供合理的建议。近年来香港归侨人口结构呈现老龄化趋势, 养老保障问题成为社会安定的重要因素之一。本文作为该课题的延伸研究, 重点关注香港归侨养老问题, 将在了解香港归侨及其养老问题的基础上, 讨论香港归侨社团在归侨养老中的重要作用, 提出解决归侨养老问题的合理建议。

一、香港归侨及其养老问题

香港归侨群体是由不同时期滞留在香港的华侨、归侨人群组成的, 早在上世纪四、五十年代, 就有侨眷出国时遭到所在国拒绝而滞留在香港, 人数相对较少。

1949 年后, 许多爱国华侨放弃国外较好的生活环境纷纷回国参与新中国建设, 另有 20 多万难侨因东南亚各国排华被迫返回祖国。归侨们为新中国建设做出了杰出的贡献, 然而由于新生政权政治上的不成熟以及国内外局势的紧张, 一系列政治运动给归侨、侨眷带来极大伤害。20 世纪 70 年代后国家放宽了出境审批政策, 许多饱受政治磨难的归侨取道香港返回东南亚侨居国或定居香港, 这个趋势在 1976 年后达到高潮。然而当时由于国际局势及与中国关系的恶化, 东南亚各国不接受他们入境, 大批归侨滞留香港, 少部分转道澳门。这一时期移居香港的归侨成为当前香港归侨的主要组成部分。

此外, 香港归侨也包含改革开放后为谋求更好

的经济发展或与亲人团聚移居香港的部分大陆归侨, 和因东南亚排华或其他原因归国受阻滞留香港后定居在香港的华侨, 以及一些直接从海外定居香港的华侨。

因此, 本文中“香港归侨”指的是定居在香港的归侨群体, 其大部分成员是在特殊时期由于历史原因从大陆滞留、移居香港的国内归侨, 这个群体既有别于内地的归侨, 也有别于在澳门的归侨。

然而, 香港归侨的“归侨”身份却是尴尬的, 他们既不像大陆的归侨群体身份有明确的文件给予界定^[1], 能够得到《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》的保护, 享受各种侨务政策照顾; 也不像澳门的归侨群体, 因《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》中对归侨群体有所体现^[2], 使其有了法律与政策层面的认同。香港回归之前由港英政府统治, 按照当地律法, 不存在“归侨”的身份问题。而回归之后, 本应成为中国归侨界一部分的香港归侨依然没有得到身份认定, 《中华人民共和国香港特别行政区基本法》中依然没有体现“侨”的概念, 没有对归侨身份及权益做出说明。在“一国两制”方针下, 国内的侨务政策和法律无法延伸到香港, 香港归侨在政治、经济、投资等方面遭遇问题时“无法可依”。

香港回归前, 大部分香港归侨是在大陆申请出境到其他国家的, 虽然他们因各种原因滞留香港, 对中国政府来说他们却已不是中国公民。然而在香港回归后, 香港作为中国的一部分, 它是“国内”的, 归侨身份理应给予承认, 但它又是自治的, 依照《基本法》香港归侨仅具有香港居民的身份, 香港归侨的“归侨”身份就极其尴尬。

正如香港归侨骆先生在课题组访谈时介绍自己处境所言: “我当时是请假来港的, 现在与单位没有关系了。现在我是什么身份都有, 在侨居国是华侨,

[投稿日期] 2015-01-28

[基金项目] 国侨办基金项目 (编号: GQBY2013004)

[作者简介] 李立新 (1967-), 女, 福建石狮人, 助理研究员, 研究方向: 高校管理。

回到中国是归侨,到香港是港澳同胞,和香港一起回归祖国又变成归侨,我儿子现在在美国,我又成为侨属,可以说,我是综合成分的。”^[3]香港归侨的“尴尬”身份从中可窥其豹,他们到底算不算“归侨”,能否享受归侨待遇,享受什么样的归侨待遇,之前在国内的工作经历能否得到承认等等,这些问题影响着香港归侨生活和精神的方方面面,也向大陆侨务政策提出了新的挑战。

这种尴尬身份也使得香港归侨无法让自己的养老获得全面保障。香港归侨大多出生于20世纪20-40年代,目前人口结构呈现老龄化、高龄化趋势。他们辗转到香港时大部分几乎身无分文、无依无靠,且大多行至中年,面临艰难的生存环境,及至年老仍需面对养老保障不力的境况。这个群体存在不少贫困老人,他们已达古稀耄耋之年,却仍为生活四处奔波,加上部分归侨子女移居海外,在港的归侨成为“空巢”老人,使香港归侨养老问题更为突出、严重。

香港归侨移居香港后已成为香港社会的一部分,享受香港居民各种福利待遇,按照香港的养老机制渡过晚年。但是,香港的养老主要依靠个人储蓄、强积金、包括综援、公共福利金在内的社会救助、老年社会服务等,在这几个方面,香港归侨都有其不相适应的地方,使其养老得不到全面保障:

首先,香港归侨即使勤奋一生,到晚年时仍可能因为没有退休金和足够的储蓄而陷入贫困。普通的香港归侨大部分人在其工作期间收入较低,主要依靠廉价劳动力、打多份工来维持生计和供子女受教育,且工作年限短,积累的储蓄较为微薄,加上近年来国际金融局势动荡和通货膨胀等影响,个人储蓄不足以安享晚年,甚至难以维系生活及维护健康之需求。

其次,大部分香港归侨在退休来不及参与政府的养老金计划,少部分享受到了企业早期自愿成立的养老保险制度,退休后仅能获得微薄的退休金或养老金,有些人甚至连此微薄福利都得不到。2000年底,强积金开始正式实施,它针对就业人士提供退休保障,但绝大部分香港归侨因其实施的时间没能参与该计划,无法进入该养老机制。

再次,综援是对香港老年人影响最大的一项社会保障制度,而贫困的归侨老人也非常需要依靠香港政府强力的救助,但是香港社会普遍认为领取综援是可耻的,香港政府也有意无意推动这种舆论的发展,给受助人和潜在受助人带来了巨大的压力。香港归侨因其年少时家境一般不错,往往存在强烈的自尊心,比香港本地人更少申请综援救助。课题

组在香港实地调查访谈中发现,香港归侨谈论申请综援是不屑的,对受助者是怜悯的,他们较乐意接受的是到了一定年龄即可领取的、没有歧视性质的高龄津贴(金额少)。

最后,归侨老人群体存在社会边缘化趋势,难以合理适时获得既有的社会服务。如在获得老年服务方面,香港归侨因其过往的移民经历、生命历程、文化及语言因素,缺失地域认同,很难真正地融入到香港生活空间,难于融入到邻里和社区中,“数十万先后移居香港和澳门的归侨却在自觉或不自觉之中将自己重新团聚,整合成一个在文化上有别于其他华人族群的社会群体”^[4],他们不大参与和接受社区照顾、院舍照顾等老年社会服务,而更易于接受类似同乡会、同学会等群体组织的帮助。

香港归侨对香港养老机制存在种种不适应,虽然对外他们认定自己是“香港人”,对内却不完全认为自己与香港本地人同为一个群体,他们需要的帮助、慰藉有别于香港本地人。香港归侨呼吁国家和特区政府承认其归侨身份,除了精神上获得身份认同的认同感、归属感,对自己有个明确的定位之外,也是他们在晚年期盼能够得到侨务政策的照顾,得到曾经的国内工作经历可带来的养老保障的诉求。《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法实施办法》第二十三条条款明确了对按规定退休(离休)、辞职、解聘、终止劳动关系的出境定居归侨可享受的不同程度的养老待遇、社保待遇和医疗待遇^[5],香港归侨如果能够获得该保护法相关的权益保护,对其养老保障是很大的支持。如何在香港特区建构有效的归侨养老服务保障体系,是今后特区践行为侨服务工作的重要内容之一。

二、香港归侨社团在归侨养老中的作用

香港归侨社团开始组建和发展于20世纪80年代初,并在随后的90年代得以蓬勃发展。1984年《中英联合申明》签署后,港英政府社团管制政策开始放宽,香港归侨社团纷纷成立,形成一股浪潮。首个归侨社团“侨友社”成立于1982年,至2009年陆续成立了76个侨团^[6]。

香港归侨社团基于互帮互助的缘由纷纷成立,在香港归侨的生活中扮演了极其重要的角色。因香港归侨已进入老年化、高龄化阶段,归侨社团对其养老生活的补充照顾是社团的重要功能,也是香港NGO对香港养老重要贡献的一种形式。香港归侨社团在社员晚年生活中发挥重要作用,主要体现在:

精神慰藉作用。香港归侨对其加入的社团有真正意义上的认同感和归属感,通过联谊会、团拜会、

庆典纪念等活动形式,使他们在社团内外获得身份、价值、历史、情感的认同,为其融入香港社会中起积极作用,也适当地减少了归侨中的“隐蔽老人”。

经济救助作用。归侨社团经常开展福利活动,如生病探视、抚恤去世会员家属、为有困难的会员募集医疗费、庆贺会员子女结婚、组织会员到内地体检等,对初到香港或需要帮助的侨胞,都不吝给予帮助,帮急帮困,长助广施,使其倍觉温暖。

搭建学习娱乐平台。归侨社团经过种种努力,大多构建了自己的活动场所,让会员有了活动的基地,沟通交流、举办文化康乐活动、举办各种文化艺术学习班等,使会员晚年生活“老有所学、老有所乐”,达到身心愉悦的目的。

桥梁纽带作用。通过各种渠道帮助会员解决经济、生活、医疗、文化、投资等方面的困境,维护他们的合法权益。如采访中据香港印尼研究社王先生介绍,福建同乡会高度重视老人生存状况,掌握了65岁以上老人的情况,生活有困难的每家给予5000元的补助,组织退休医生设立门诊,开展义诊活动。^[7]

在此要特别指出的是侨友社作为香港侨界成立最早的社团之一,秉承“爱国、爱港、侨友之家”之宗旨,扎根基层,为侨服务,尤其是下属福利部以“关心会员福利做好慈善服务工作”为己任^[8],多年来开展了丰富多彩的活动,成为爱侨护侨,全方位为侨服务的典型,较好地阐述了上述侨团作用。在采访中,侨友社监事长王钦贤先生就明确指出“为侨服务,为基层服务,为贫困侨服务,才是侨团发展的动力”。^[9]正因为侨友社的领导层有如此崇高而又朴实的精神理念,才使侨友社30几年来历久弥新,务实进取,不断创造佳绩,成为香港侨界最有影响的归侨社团。

但是归侨社团毕竟不是政府组织,在香港归侨养老中只能起补充作用。贫困的香港归侨或普通的香港归侨养老仅依靠香港政府的救济和社团的力量,是无法从本质上解决其“老有所养”的问题,归侨老人如何有尊严地活着,需要中央政府和香港政府从法律上、制度上做出有效的制度安排,方式方法上加以创新,建构必要的创新机制,以回应解决实际问题的需要。

三、解决香港归侨养老问题之对策

香港既没有侨联,也没有侨办,没有专门的侨务政策,香港政府没有对归侨给予认同,国内的侨务政策无法落实到香港归侨身上,对此尴尬局面,为使香港归侨能够尽快获得应有的权益,让他们年

轻时代的奉献能够得到肯定,在有生之年享受到中央政府实质的照顾,笔者提出以下几个对策建议。

(一) 修订香港《基本法》补充条例,解决香港归侨的身份问题

香港归侨获得立法层面的保障是解决其面临种种问题的关键,香港归侨群体是客观存在的,其文化层面的认同目前已基本得以确认,其法律和政策层面的认同则亟待解决。2009年国务院《关于界定华侨外籍华人归侨侨眷身份的规定》第三、四条指出:“归侨是指回国定居的华侨、侨眷是指华侨、归侨在国内的眷属”,显然香港归侨也属于该范畴,但由于“一国两制”,该文件的法律适用范围不包括香港,使香港归侨依然“有家不能回”。因此笔者建议在不触及“一国两制”,不违背宪法和基本法基本框架的前提下,借鉴澳门特别行政区的经验,通过修订香港《基本法》补充条例形式,把香港归侨的身份及其权益给予界定,使香港归侨群体获得立法上的保护。

(二) 借助香港归侨社团对港侨养老实施补充救助

因目前香港和大陆政府对香港归侨都没有或不能给予政策和法律保护,不可能直接对香港归侨给予照顾。而在香港建立“海外救助中心”也是行不通的,因为香港既非“海外”,在救助归侨方面也非“国内”。这就需要从其他渠道灵活解决,充分利用成熟的、规范的、有目标的和做得好的归侨社团来解这个问题,达到帮助和保护香港归侨及补充照顾其晚年生活的目的,践行中央政府相关侨务政策,恰好是目前比较合理的一种机制。如可借助香港侨友社等社团组织,对贫困归侨直接给予救助,也可通过对其他社团展开工作支持,使更多的归侨社团得以支助贫困归侨,促进归侨养老获得更多保障。2016年2月18日“香港侨爱基金会”在侨友社揭牌成立,目前已募集到400万港币的启动资金,国侨办捐赠了30万元人民币,以支持该基金会扶植弱势群体,给予全港侨界最贫困侨友及时的、准确的、必要的支持和扶助,也作为对目前香港不尽完善的医疗服务的一项补充。^[10]可见相关部门对香港归侨面临问题已经引起重视,正逐步摸索探讨解决问题的方式方法。

(三) 及时解决历史遗留问题

据课题组调查发现,由于出国出境的时机、地区和出境前办理的离职手续不同,部分香港归侨可领取大陆原单位发放的退休金,部分香港归侨在出境时领取了一次性离职金或退职金,而部分香港归

侨则没有享受这些权益。因此笔者建议在大陆和香港地区对香港归侨身份给予律法认同前,即可通过有关渠道和部门及时梳理香港归侨中可得到《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》保护的人群,让他们获得应有的权益。而对于部分在大陆和香港的建设中有特殊贡献的香港归侨,给予必要的身份确认和荣誉肯定,这有助于凝聚侨心,激发侨力,促进香港社会的繁荣发展。

(四) 构建香港归侨在内地养老的各种服务框架

如构建到内地就医和体检渠道,利用大陆广阔的医疗资源,可解决香港就医因“僧多粥少”排长队问题,避免在排到之前已不在人世的遗憾。而推进港胞到内地养老的保障制度建设,则可以发挥内地社会资源降低养老成本。目前香港与广东、福建等已推出养老计划,旨在倡议香港老人到内地养老,缓解香港养老所承之重。随着这些计划的实施,出现了因户籍和养老体制不同带来的医疗、住房、福利和服务问题,而香港归侨在内地养老能够获得什么样的特殊照顾、需要的政策支持等,都亟待中央和各地政府与香港政府共同寻求解决之道。当然,随着近年人民币升值、物价上涨等因素影响,广东等地已经不是内地养老的最佳选择。香港归侨在到香港之前,大分部在大陆各地工作过或长或短一段时间,他们对内地的乡土情结、又爱又恨的情感不遑多论,因此到熟悉的内地养老不失为一种较好的选择,因此,扩大内地养老区域范围也正当其时,有关部门应及时确定应对策略,力争获得双赢的佳局。

综上所述,香港归侨的生存状况因其特殊处境呈现出复杂多变的特点,其尴尬的身份或许与归侨迁移再迁移的生活经历有关,相应地归侨也因其尴尬的身份对香港养老体系显得无所适从,即使越来越多的归侨社团重视港侨养老问题发挥了必要的作

用,也仅是辅助性的,无法从根本上解决存在的问题。而随着香港回归,原本无法跨越的制度障碍和社会藩篱理应随之拆解,面对日渐完善的香港和大陆养老保障体系,在“一个中国”框架下,理应可以整合双方社会保障的优势资源,实现两地择优选择匹配,构建一个适合香港归侨这一特殊群体的常态有效的养老保障机制,使命运多舛的香港归侨有尊严地幸福生活。我们深知要解决上述问题今后还需要进一步开展田野调查,通过持续深入细致观察,搜集整理必要的第一手资料,实现即时性研究,才能更深入研探香港社会养老保障机制存在的问题和解决方法,共同促进香港保经济繁荣,社会进步,为创新“一国两制”下侨务工作提供有益的思考。

参考文献:

- [1]关于界定华侨外籍华人归侨侨眷身份的规定. 2009-4-24.
- [2]中华人民共和国澳门特别行政区基本法. 第133条、134条.
- [3]采访时间 2014年7月.
- [4]钱江. 香港的归国华侨群体及其文化认同(中译文影印稿)[J]. 2000年(香港印尼研究学社提供).
- [5]中华人民共和国归侨侨眷权益保护法实施办法, 2004-6-23.
- [6]香港侨团社团名录. 旅港万隆校友会. 2005年3月.
- [7]采访时间 2014年7月.
- [8]侨友社有限公司章程(程序). 2001年. 香港许丕新先生提供.
- [9]采访时间 2014年7月.
- [10]http://www.qiao-you.com/index.php/article/detail/uid/39119.html?device=pc_force
<http://www.qiao-you.com/index.php/article/detail/uid/39236.html>

[责任编辑 陶爱新]

The problem and countermeasures to the provision for the aged returned overseas Chinese in Hong Kong

LI Li-xin

(Service Office for the Retired Staff, Huaqiao University, Quanzhou 362021, China)

Abstract: at present, the returned overseas Chinese in Hong Kong present a trend of aging. The issue of provision for the aged typically represents their living conditions. But due to historical reasons, this group drifts away from both the Main Island and Hong Kong's pension systems, and the provision for these aged can not be guaranteed. Facing this provision issue for the aged returned Chinese in Hong Kong, this paper proposes that the social community only plays an assistant role and it can not substitute the government's salvation role; proposes countermeasures to the issue, providing helpful suggestion for issues of future returned overseas Chinese in Hong Kong.

Key words: returned overseas Chinese in Hong Kong; provision for the aged; countemaesures