

平衡各方考量 定义建国一代

洪奕婷

联合早报，2014年2月6日

李显龙总理将在来临星期天勾勒建国一代配套的纲要，细节则会在本月21日的政府财政预算案中宣布。

顾名思义，建国一代配套（Pioneer Generation Package）旨在肯定老一辈国人为新加坡建国所作的贡献，并将帮助减轻这群年长同胞在医药费用等方面的负担。

配套的用意明确，棘手的是如何定义“建国一代”？本报访问的13名学者、议员、社会人士和公众大多认可年龄是最直接的决定标准，但具体的最低合格年龄应该定在几岁恐怕就没有那么一目了然。

在本地，年满60岁的国人就可以申请乐龄优惠车资卡；法定的退休年龄却是62岁。2012年生效的退休与重新雇佣法令则规定雇主为满62岁、健康状况和工作表现都良好的员工提供重新受雇到65岁的选择。政府进行的各种人口老龄化调查，又通常以65岁为步入老年的年龄门槛。

乐龄的定义如此多元，多老才算“建国一代”？年龄之外，是否还需要设定其他条件？65岁……早期国民服役人员建国有功

新加坡国立大学社会学系副教授陈恩赐认为，65岁是个好的截点。“因为65岁也是一般被视为老年的年龄层。”

然而也有人认为，国民服役在1967年开始后，现在年龄介于60岁至65岁的男性年长公民都属于首几批入伍的国人，曾经为保家卫国作出最初的贡献，也协助奠立国民服役制度的基础，理应获得认可。

今年66岁的李光耀公共政策学院客座副教授巴斯卡南（Basskaran Nair）是当年首批入伍的国民服役人员。他说：“建国一代不能忽略在建军首五年服役的国人，因为国民服役是我国的立国之本。”

卸任的全国职工总会前财务秘书赵育民（65岁）在1970年入伍，是首批到德光岛接受军训的服役人员。他认同早期服役的国人功不可没。“当年没有完善的制度，军营设备也简陋，当兵很不容易。”

不过，他也坦言：“我的母亲现在已91岁，与他们那一代经历过战争和战后重建所吃的苦相比，我60多岁也算建国一代，可能有点受之有愧。”

从待遇方面来看，研究新加坡政治经济发展的新加坡国立大学与李光耀公共政策学院高级研究员李赐安博士（74岁）说，国人的工资在上世纪70年代才显著增长，60年代工资非常微薄，当时在劳动队伍中的国人，获得的报酬很少，所以建国一代配套应该回馈这群国人。70岁……一起走过独立之路 贡献最大

也有一些人觉得把未满 70 岁者定义为建国一代偏年轻。今年满 65 岁的活跃乐龄理事会（Council for Third Age, 简称 C3A）主席余福金就自称没在独立初期进入职场“不能算建国一代”。

他说：“那些在新加坡生死存亡悬于一线的关键时期做出贡献的国人，如今至少 70 岁了。”

无独有偶，民情联系组（REACH）至今收集到的民众反馈，也主张把建国一代定义为年满 70 岁者。李总理将于来临星期天在总统府为建国一代举办一场特别的致敬活动，有媒体报道，一些选区在提名出席者时就以 70 岁为最低合格年龄。

现在的 70 岁年长者在 1965 年新加坡独立时，正好是满 21 岁的成年人。

总理公署前部长林文兴（66 岁）退任前主管人口老龄化与老人护理问题，在他看来，这些人见证了新加坡争取独立，也协助建立新加坡独立后的发展基础，却没有足够的公积金或保健储蓄，是人们真正亏欠、如今应该照顾的一代。

他说：“建国一代是那些在新加坡 1965 年独立前，已在本地生活和工作的人。这包括见证 1959 年我国取得自治，以及 1963 年新加坡与马来亚合并成马来西亚。新加坡争取独立的经历，是我国历史中最重要的部分。”家庭主妇养育年轻一代不能忽略

建国历程非一朝一夕，马林百列集选区议员陈佩玲（30 岁）负责的麦波申区有不少年长者，她说如果考虑到新加坡 1965 年独立后的五到十年也是艰苦的建国初期，在这段时间里满 16 岁，完成至少中学教育投入职场的国人，就要包括现在 60 岁到 70 岁的一群。

“如果以国家独立作为标准，一个折中的办法是采取分层式配套，让满 65 岁的这群人获得更多。”

关注医药课题的工人党非选区议员严燕松（36 岁）也特别强调，受惠群体必须包括没有正式受雇但协助养育年轻一代的妇女。

退休教师欧冰冰（62 岁）说：“在六七十年代，女性很多都当家庭主妇，在家里相夫教子，也算是为国家作出贡献。”

巴斯卡南指出，那些自己 60 多岁，还在同时照顾另一个七八十岁高龄年长者的国人，尤其应该因为这个牺牲获得额外帮助，而这一群体以女性居多。合格年龄定得太低社会负担将变沉重

社会及家庭发展部长兼国防部第二部长陈振声上个星期主持人民行动党“行动乐龄”小组（PAP Seniors Group, 简称 PAP.SG）的建国一代配套对话会时强调，配套的制定必须确保可持续地照顾目标群体直至终老，而且不对年轻一代造成过重负担。

对此，经常投函本报讨论新加坡政治的前公务员蔡裕琳（70 岁）认为，不能把配套的最低合格年龄定得太低。

“政府需要考虑它的承受能力，因为它往后需要长期照顾这群建国一代。现在的平均寿命达 80 多岁，如果把配套的合格年龄定得太低，政府的财务负担无疑更大。”

目前，年满 65 岁的新加坡居民共有 40 万 4400 人，如果把受惠年龄拉低至满 60 岁，人数将增加多五成，达 62 万 6600 人。要是进一步纳入 55 岁至 59 岁的居民，人数又多增加约 45%，至 90 万 7700 人。

领导“行动乐龄”小组的国会议长哈莉玛早前受访时透露，年满 65 岁的居民目前虽只占总人口的一成，却占入院人次的 27%，而随着他们年龄增长，入院人次只会跟着增加。

常对医疗政策发表意见的独立顾问林方源医生（41 岁）也说：“最低合格年龄的制定不是一个关于医疗的决定，而是有政治和经济的考量。卫生部长颜金勇曾说，超过 65 岁的年长者动用的医药资源是较年轻国人的四倍。”受访者：都曾经付出贫富不应影响建国一代定义

国籍是关键？

早期的公民身份较模糊，难以作为依据，关键是现在必须是新加坡公民。

余福金说，早期的新加坡人，包括以建国总理李光耀为首的第一代领导班子中有不少来自马来西亚，因此难以以早期的国籍作为决定建国一代的标准。

严燕松也持同样看法，认为重点是这些年长一辈现在是新加坡公民。

研究有关家庭、老龄化和贫富等社会问题的新加坡政策研究院研究员马修（Mathew Mathews, 39 岁）博士坦言，虽然他倾向于把“建国一代”定义为那些在新加坡艰苦的独立初期就选择当公民、与这个国家共渡患难的国人，但“早年不是每个人都能马上获得公民权，所以如果公民身份是重要考量，那至少应定为那些最迟在 70 年代已成为公民的新加坡人。”

如果不长居于此……

建国一代应该与新加坡一起走过建国的岁月，为这片土地的发展作出实质贡献，如果一个人在建国之后长期不在新加坡，是不是能算是“建国一代”？

陈佩玲说，原则上符合建国一代定义的国人人生的绝大部分时间是在新加坡生活和工作，但“划分太多层在行政上非常吃力，也会令人民感到不满”。

严燕松也认为，过于细致区分，会把不少人排除在外，而“这个配套的资格标准应该定得宽松”。

马修认为，即使老一辈国人曾在外国工作一段时间，但只要他们是新加坡公民就应该算是建国一代。“因为他们很可能通过汇钱回国给家人，对新加坡作经济贡献。”

富裕与否 一视同仁

既然配套是要肯定老一辈国人的贡献，就不应该以个人今天的财富来决定他们是不是“建国一代”，但政府可推出分层式配套，或鼓励较富有的年长者把所得捐赠出来。

受访者不约而同地指出，建国一代配套不是一般社会援助计划，而是要向老一辈国人致谢，因此只要是曾在建国路上作出贡献的人，无论贫富都应该受益。

陈佩玲说：“有些年长国人出身贫寒，靠自己的努力才取得今天的成功，为何要因为他们今天的成就将他们排除在配套外？”

蔡裕琳也说：“从权利和公民义务来看，只要公民有付出，无论他是否赚到钱，都应该获得公平的对待。但从社会政策的角度来看，有些人在过程中获得的待遇可能不如其他人，所以在补偿的程度方面可能须要区分。”

哈莉玛受访时指出，虽然要将配套分层，必须考虑要以收入或其他条件作为依据。虽然有一定挑战，但还是可行的。

陈恩赐建议：“配套应该具包容性，不过政府可以鼓励那些有能力的年长国人把所得捐给其他建国一代。换句话说，就是允许人们自愿退出。”谁是建国一代？

要归类为建国一代，普遍的共识是必须在新加坡独立前后的建国时期作出贡献，有人认为合格年龄在 65 岁以上，也有人认为 70 岁以上比较合理。

根据新加坡统计局截至去年 6 月的人口数据，包括公民和永久居民的年满 65 岁新加坡居民有超过 40 万 4400 人，满 70 岁的则有 25 万 8600 人。