

**與失業有關的福利制度：
馬來西亞的情況**

2000 年 6 月

劉騏嘉女士
鄺國惠先生

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道 3 號萬國寶通銀行大廈 5 樓

電話：(852) 2869 7735

圖文傳真：(852) 2525 0990

網址：<http://legco.gov.hk>

電子郵箱：library@legco.gov.hk

目錄

	頁
鳴謝	
研究摘要	
第 1 部 —— 引言	1
背景	1
目標及範疇	1
研究方法	2
第 2 部 —— 馬來西亞的失業福利制度	3
背景	3
失業福利制度	3
第 3 部 —— 馬來西亞的福利津貼制度	4
遣散費	4
僱員公積金	4
工傷保險	5
為貧困者提供的服務	5
第 4 部 —— 為遭解僱者設立全國失業援助計劃的建議	7
附錄	8
參考資料	13

立法會秘書處歡迎轉載這份研究報告的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。報告所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明資料出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

鳴謝

本部在擬備此份研究報告時獲不少人士提供協助，在此謹表謝意。本部尤其感謝馬來西亞駐香港總領事 **Ahmad Rasidi Hazizi** 先生、人力資源部秘書長 **Dato Zaninol Abidin Bin Abd. Rashid** 先生、馬來西亞僱主聯會執行幹事 **Shamsuddin Bardan** 先生、馬來西亞職工會代表大會會長 **Zainal Rampak** 先生及嶺南大學政治及社會學系副教授李經文博士。

本部亦特別向嶺南大學族群與海外華人經濟研究部主任鄭赤琰教授致謝，多謝他提供協助。

研究摘要

1. 馬來西亞並無專為協助失業者而設立失業保險或失業援助制度。
2. 當地政府認為，當局在馬來西亞維持合適的投資環境，使該國自 80 年代末期以來便達致全民就業。因此，似乎並無需要在馬來西亞設立失業保險或失業援助制度，以專門協助失業者。
3. 馬來西亞的相關福利津貼包括遣散費，以及為年老、傷殘、死亡、工傷及喪失工作能力的人提供的津貼。但根據有關的計劃，政府不會向失業者提供現金援助。
4. 馬來西亞亦推行一個消除貧窮的計劃。無論是否因失業而導致生活貧困，貧窮的家庭均可根據上述計劃申請援助，唯申領者須通過一項經濟狀況的審查。上述計劃可保障失業者的基本需要，但該計劃並非專為失業者而設。

與失業有關的福利制度： 馬來西亞的情況

第 1 部 —— 引言

1. 背景

1.1 1999 年 10 月，人力事務委員會及福利事務委員會要求立法會秘書處資料研究及圖書館服務部就與失業有關的各種福利制度進行研究。

2. 目標及範疇

2.1 研究的目標如下：

- 探討中國內地、台灣、馬來西亞、新加坡、南韓、英國及美國推行其與失業有關的福利制度的經驗(若有推行相關制度者)；
- 概述經濟合作及發展組織(經合組織)就與失業有關的各種福利制度進行研究的結果，並概述國際勞工組織就此制定的各項公約和建議；及
- 就上述地區推行與失業有關的福利制度的經驗進行整體的比較分析，並研究香港現時為失業者提供的各種協助。

2.2 經上述兩個事務委員會同意，研究的範疇如下：

- 歷史發展；
- 有關制度的主要特點和組成部分；
- 領取福利的資格；
- 福利的類別及金額；
- 領取福利的期限；
- 福利的課稅處理方法；
- 福利的資金來源；及
- 與失業有關的福利制度的管理事宜。

2.3 本報告集中討論馬來西亞的經驗。雖然馬來西亞是國際勞工組織的成員國，在有關失業福利的 3 項公約¹當中，馬來西亞並無認可任何一項公約。

2.4 本部就討論與失業有關的福利制度的問題分別撰寫了 11 份研究報告(RP13/99-00 至 RP23/99-00)，本報告是其中之一。

2.5 在這項研究中“與失業有關的福利”指失業福利及相關的福利救濟。失業福利由失業保險金及失業援助金組成。失業福利純粹發放予失業者。換言之，非失業不能領取這些福利。失業福利的受助人在當時必須已經失業、有能力工作、願意工作，並且正在尋找工作。如某地沒有設立失業保險制度或失業援助制度，或受助人已取盡失業福利，當地政府可透過提供各種公共福利救濟，確保個別受助人能夠維持生計。至於相關的福利救濟，根據經濟合作及發展組織國家在 1996 年就“福利制度及工作獎勵”進行研究時所訂的定義，救濟包括家庭福利、房屋福利、託兒服務福利及社會援助。所有受助人均須通過一項經濟狀況審查才可領取救濟，該等救濟並非專為失業者而設。

3. 研究方法

3.1 本研究採用的方法包括資料搜集、文獻閱覽及資料分析。本部亦曾向馬來西亞國家統一及社會發展部、人力資源部、馬來西亞職工會代表大會及馬來西亞僱主聯會索取所需的資料。研究報告是根據從上述來源取得的資料撰寫而成。

3.2 本報告在換算馬幣為港元時採用 1999 年的平均匯率，即 1 馬幣兌 2.04 港元²。

¹ 1934 年《向非自願失業者發放福利或津貼公約》(第 44 號)、1952 年《社會保障(最低標準)公約》(第 102 號)及 1988 年《促進及保障就業(失業)公約》(第 168 號)。

² 政府統計處《香港統計月刊》，2000 年 2 月，第 117 頁。

第 2 部 —— 馬來西亞的失業福利制度

4. 背景

4.1 馬來西亞在 1999 年的人口為 2 200 萬人，當中 900 萬人為全面就業的勞工。在過去 5 年，失業率介乎 2.4% 至 3.2% 之間。政府估計 2000 年的失業率為 3%。1999 年的失業人數為 270 300 人。表 1 載述了馬來西亞在過去 5 年的失業統計數字。

表 1 —— 馬來西亞的失業情況

	1995	1996	1997	1998	1999
勞動人口('000)	8 256.6	8 641.4	9 038.2	8 880.9	9 010.0
失業率(%)	3.1	2.5	2.4	3.2	3.0
失業人數('000)	256.0	216.0	216.9	284.1	270.3

資料來源：馬來西亞財政部經濟報告

4.2 在過去 10 年間，馬來西亞國內生產總值的增長率介乎 7% 至 9% 之間。按 1999 年的當時價格計算，國內生產總值為 2,996 億 8,000 萬馬幣(6,113 億 5,000 萬港元)，人均國內生產總值則為 13,622 馬幣(27,789 港元)。

5. 失業福利制度

5.1 馬來西亞並無專為協助失業者而設的失業保險金或失業援助制度。

5.2 馬來西亞政府認為，當局已在馬來西亞維持合適的投資環境，使馬來西亞自 80 年代末期以來便達致全民就業。因此，似乎並無需要在馬來西亞設立失業保險或失業援助制度，以專門協助失業者。

第 3 部 —— 馬來西亞的福利津貼制度

6. 遣散費

6.1 馬來西亞的僱主及僱員均認為遣散費是一種與失業有關的福利。

6.2 所有月入不超過 1,500 馬幣的工人，以及所有體力勞動工人，不論其收入多寡，均受《1955 年僱傭法》保障。該法例規定上述工人可享有遣散費。馬來西亞的遣散費被稱為裁員福利或終止僱用及停工福利。有關的遣散費是按以下的比率發放：

- 受僱不足兩年的工人，可獲每年 10 天工資的遣散費；
- 受僱不足 5 年但超過兩年的工人，可獲每年 15 天工資的遣散費；及
- 受僱 5 年或以上的工人，可獲每年 20 天工資的遣散費；

6.3 人們預計上述遣散費足以應付一名失業工人的基本需要，直至他覓得新職為止。但值得注意的是，遣散費並不同上文 2.5 段所界定的失業保險金或失業援助金。僱主或受助的僱員無須曾經供款，才獲發放遣散費，而受助的僱員也無須有能力工作、願意工作及正在尋找工作，才可領取上述福利。遣散費純粹因僱主終止僱用合約而發放給僱員。

7. 僱員公積金

7.1 僱員公積金為老年、傷殘者及死亡者提供福利。公積金也為戶口內有儲蓄的基金會員支付罹患重病時的醫療費用，或替其配偶、子女及父母支付醫療費用。但公積金不會為任何暫時或非自願失業並同時正在尋找工作之僱員提供現金援助。僱員公積金的詳情載於附錄 I。

8. 工傷保險

8.1 馬來西亞視工傷保險為一種與就業有關的福利。社會保障組織是該國的一個法定團體，管理僱傭工傷計劃及喪失工作能力退休計劃下的福利發放。這兩項計劃在工人因工受傷及喪失工作能力時向工人提供福利。因此，雖然上述兩項計劃並非專為失業者而設，然而，在其先前從事的工作中受傷或喪失工作能力的失業工人，可根據此兩項計劃領取福利。兩項計劃的詳情載於附錄 II。

9. 為貧困者提供的服務

9.1 國家統一及社會發展部設有一項扶貧計劃。根據《1977年赤貧人法》，家庭收入低於每月 460 馬幣(938 港元)的家庭會被列為貧困戶。因失業或其他原因，例如年老、患病及傷殘而導致生活貧困的家庭可根據此計劃申領援助。根據現有的統計數字，在馬來西亞 2,200 萬的總人口當中，被列為貧困者的人數約佔 5.5%(120 萬人)。

9.2 消除貧窮計劃提供的現金或實物援助如下：

表 2 —— 為貧困者提供的服務

聯邦計劃	各州計劃**
• 兒童援助金	• 公共援助
• 老人援助金	• 學校輔助設備
• 傷殘工人津貼	• 學徒職業訓練津貼
• 創辦補助金	• 天然災害救濟
• 人工輔助設備／眼鏡津貼	
• 公共援助*	
• 學校輔助設備*	
• 青少年援助* (學徒訓練)	
• 天然災害救濟	

備註：* 只適用於吉隆坡聯邦地域

** 吉隆坡聯邦地域及拉布安島除外

資料來源：馬來西亞國家統一及社會發展部網頁的本頁

9.3 我們曾向國家統一及社會發展部查詢上述計劃的詳情。但直到撰文為止，本部尚未收到回覆。

第 4 部 —— 為遭解僱者設立全國失業援助計劃的建議

10.1 馬來西亞職工會代表大會於 1998 年 2 月建議設立一項援助遭解僱者的全國失業援助計劃(該計劃)，為失業但並無獲得僱主發放任何補償的工人提供福利。有關方面提出該項建議，是由於在 1998 年有超過半數的遣散費申索，因僱主破產而無法支付。擬設立的該計劃，具備失業保險計劃的某些特色，例如具供款的性質，受助人須具備某些條件以符合申領資格，以及設有發放福利的期限。付款的詳情如下：

- 僱傭雙方每人均須每月供款 1 馬幣(2.04 港元)；
- 失業工人須失業超過 3 個月後才可領取福利；
- 失業工人可領取福利至覓得新職為止；及
- 解僱的工人在獲得聘用時一旦拒絕接受新職位，便不可再享有上述福利。

10.2 馬來西亞僱主聯會認為，現行法例已為失業者提供足夠的保障，要求所有僱主承擔少數僱主的不幸實在有欠公允，因此反對擬議的計劃。此外，該會認為擬議的計劃會增加勞工成本，繼而令生產成本上漲，打擊商人在馬來西亞投資的意欲。

10.3 在 1999 年初，馬來西亞政府內閣推翻較早前否定該計劃的決定，指示人力資源部研究實施該計劃的可行性。人力資源部在 1999 年 7 月完成研究後公布，由於經濟有復蘇的跡象，馬來西亞似乎並無迫切需要成立任何失業保險計劃，因此該項建議會被擱置。政府自此再沒有就該建議作出任何明確的決定。

附錄 I

僱員公積金

1. 根據《1951年僱員公積金法》，所有僱主及僱員均須向公積金作出強制性的供款。僱主負責供款 12%，僱員的供款則為其月薪的 11%。財政部負責一般的監管，一個由僱主、僱員及政府代表組成的三方管理委員會則負責公積金的管理。

豁免

2. 下述類別的工人獲得豁免遵從《1951年僱員公積金法》：
- 外籍人士；
 - 家庭傭工；
 - 自僱工人(但此類人可選擇參與供款)；
 - 外發工(執行清潔工作、維修改建工程等工作的人)；
 - 被拘押者，例如囚犯；
 - 退休者。

提取僱員公積金

3. 參加上述計劃者在以下 4 種情況下可提取公積金：
- 在供款人死亡後，其代理人可向上述計劃提出申索；
 - 已屆 55 歲的供款人(高齡津貼)；
 - 永久離開該國的供款人；
 - 以健康為理由而獲醫事委員會批准的供款人；

符合提取僱員公積金供款的條件

4. 如要提取僱員公積金，必須滿足以下 4 項條件：
- 供款人必須曾向公積金供款至少 5 年；
 - 第 1 類的高齡津貼的金額相當於供款人所供款項的 60%。供款人必須年屆 55 歲才可提取；
 - 第 2 類的房屋福利的金額相當於供款人所供款項的 30%。供款人可提取供款作第一次購買住宅或商住兩用單位之用。餘額可在供款人年屆 50 歲時提取；
 - 第 3 類的醫療福利的金額相當於供款人所供款項的 10%。經三方管理委員會批准後，供款人可提取款項作醫療用途，包括醫治嚴重疾病，例如癌症或心臟病等。

附錄 II

社會保障組織： 僱傭工傷計劃及喪失工作能力退休計劃

1. 《1969 年社會保障組織法》規定，若公司聘有一個或以上僱員，而其個人月入不超過 1,000 馬幣(2,040 港元)，該公司須在社會保障組織登記。

豁免

- 每月工資超過 2,000 馬幣，但從未被納入計劃內的人；
- 工作屬臨時性質，而且並非受僱於該行業的人；
- 家庭傭工；
- 已年屆 55 歲的僱員可獲豁免為喪失工作能力的計劃供款。但若他們繼續工作，便應受僱傭工傷計劃保障；
- 外籍工人；
- 公務員；
- 自僱者；

符合領取福利的條件

- 最少曾供款 24 個月。已供款最少 12 個月的人士可享有喪失工作能力補助金；
- 在喪失工作能力或身故時未滿 55 歲；
- 須由醫事委員會或醫事上訴委員會確定已喪失工作能力。

	僱傭工傷保險計劃	喪失工作能力退休計劃
供款		
僱主供款	僱員每月工資的 1.25%	僱員每月工資的 0.5%
僱員供款	無	僱員每月工資的 0.5%
保障範圍		
	工業意外； 職業病； 出勤意外	因任何原因喪失工作能力 或死亡
津貼		
	暫時傷殘津貼 每天最少 10 馬幣 (20 港元)； 每天最多 52 馬幣 (106 港元)	喪失工作能力退休金 每月最少 250 馬幣 (510 港元)， 每月最多 1,268 馬幣 (2,587 港元) (視乎供款次數的總數而定，是工人平均月薪的 50% 至 60%)
	永久傷殘津貼 每天最少 10 馬幣 (20 港元)； 最多為假設平均日薪的 90%	--
	受養人津貼 每天最少 10 馬幣 (20 港元)； 最多為假設平均日薪的 90%	在生者的退休金 每月最少 250 馬幣 (510 港元)； 每月最多 1,268 馬幣 (2,587 港元)； (視乎供款次數的總數而定，是工人平均月薪的 50% 至 60%)

	僱傭工傷保險計劃	喪失工作能力退休計劃
	醫療保健 按公立醫院或國民保健醫生診所的收費率	—
	殮葬津貼 整筆付款 1,500 馬幣 (3,060 港元)	殮葬津貼 整筆付款 1,500 馬幣 (3,060 港元)
	長期照料津貼 永久完全傷殘津貼每日發放額的 40%；最多為 500 馬幣 (1,020 港元)	長期照料津貼 永久完全傷殘津貼每日發放額的 40%；最多為 500 馬幣 (1,020 港元)
	康復福利 職業及身體康復設施	康復福利 職業及身體康復設施
	教育津貼 發放給領取永久傷殘津貼／受養人津貼／喪失工作能力退休金／在生者退休金的投保人的一名受養子女。該名子女須未滿 21 歲及正在本地高等院校就讀。	教育津貼 發放給領取永久傷殘津貼／受養人津貼／喪失工作能力退休金／在生者退休金的投保人的一名受養子女。該名子女須未滿 21 歲及正在本地高等院校就讀。

資料來源：馬來西亞人力資源部網絡的首頁 <<http://www.jaring.my/ksm/scheme/sso.htm>>

參考資料

網址

1. <http://www.kempadu.gov.my/>
2. <http://www.jaring.my/>
3. <http://www.mtuc.org.my/>