



1. 引言

1.1 香港社會現時存在意見，認為綜合社會保障援助("綜援")計劃未能為失業人士提供足夠保障，部分是由於被指過於嚴格的申領綜援資格，及綜援的標籤效應。2020年第四季，在失業至少有一個月的人士當中，只有約一成申領綜援。社會因此存有持續訴求，建議香港應參考全球至少 86 個地方的做法，設立供款式的失業保險計劃。由於失業保險金是基於過往供款，部分論者認為它較經濟審查形式的失業援助制度，更能協助失業人士有尊嚴地渡過短期的財政困難，同時又讓他們尋找合適工作，發揮所長。然而，另有論者關注到失業保險計劃衍生的道德風險問題，或令僱主及僱員的行為發生變化(如前者較易裁員，後者的工作意欲下降)。¹ 政府過往亦曾對失業保險制度的財政持續能力，表示懷疑。²

1.2 "研究在港設立失業援助制度小組委員會"將於 2021 年 3 月 3 日的會議上，討論選定地方的失業保險制度。應小組委員會的委託，資料研究組在有限時間內，扼要地研究了 4 個選定先進地方的失業保險計劃。該 4 個地方分別為英國、德國、加拿大及日本，全皆推行失業保險制度超逾 70 年。本資料摘要首先簡述全球失業保險制度的近期趨勢，及其概念上的社會效益和成本。本文繼而個別討論 4 個選定失業保險制度要點，附以 3 個列表(附錄 I-III)。本資料摘要可與題為"香港對失業人士的財政支援措施"的資料摘要一併閱讀，該文簡述了香港過往就失業保險制度的討論，同一會議亦將討論該文。³

¹ World Bank (2004)、Organisation for Economic Co-operation and Development (2014)及 IZA Institute of Labor Economics (2014 及 2020)。

² Financial Services Bureau (2001)及勞工及福利局(2020年6月7-28日)。

³ Legislative Council Secretariat (2021)。

2. 全球失業保險制度的近期發展情況

2.1 失業保險最先於 1911 年在英國推出，迄今已傳遍世界近半的經濟體系。國際勞工組織表示，截至 2015 年，全球 203 個地方當中，有 98 個已設立不同形式的失業保障制度(例如供款式失業保險或/及經濟審查式的失業援助制度)，其中以失業保險最為普遍，已在 86 個地方推行。⁴ 國際勞工組織估計，全球 32% 的工人於 2017 年獲強制性失業保險計劃保障，東歐和北美洲的比率更分別高達 93% 及 88%。⁵ 經濟合作與發展組織("經合組織")的 37 個較為先進的成員國方面，當中 35 個成員國於 2020 年前已設立失業保險制度。⁶

2.2 **失業保險的基本目的，是滙集僱主及/或勞動人口供款，保障工人於失業時失去收入的風險**，當中涉及收入重新分配，由就業工人補貼失業工人。然而，**各地的失業保險制度，全皆因應其獨特勞工市場情況和現有福利條件，以不同機制運作**。⁷ 舉例而言，部分地方(如加拿大)把它命名為就業保險計劃，保障範圍涵蓋更廣，包括產假、病假及家庭照顧假期的津貼。

2.3 失業保險制度的主要特點，概述如下：

- (a) **強制參與**：為集合風險及避免風險逆向選擇，失業保險計劃通常以強制形式推行，盡可能涵蓋最多的正式僱員。⁸ 根據國際勞工組織就 32 個失業保險制度進行的研究，一半地方並不涵蓋自僱人士，另外一半則容許自僱人士參與(大多為自願形式)。在少數個案中，公務員、兼職工人和家務助理員並不包括在保障範圍內；⁹

⁴ International Labour Organization (2017)。

⁵ International Labour Organization (2017)。

⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development (2020a)及 International Labour Organization (2020)。

⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development (2014)及 International Labour Organization (2019)。

⁸ 丹麥是罕有的例外，當地的失業保險制度屬自願性質，但政府資助高達 70% 的支出，吸引工人參加。請參閱 International Labour Organization (2019)。

⁹ International Labour Organization (2019)。

- (b) **僱主及僱員的供款**：同一研究顯示，超過三分之二的涵蓋地方，規定勞僱雙方按每月工資共同供款(如加拿大的僱主及僱員的供款率，分別為 2.21%及 1.58%)，或設受保工資上限。該研究涵蓋的大部分地方(如日本及南韓)，勞僱雙方供款總和低於 3%。研究中三分之一的地方，只需僱主供款(如荷蘭僱主的供款率為 2.94%)。

供款率會作定期檢討，不時因應下列因素變更：(i)失業保險制度的財政狀況；(ii)勞工市場情況；及(iii)宏觀經濟表現；¹⁰

- (c) **不設個人儲蓄戶口的中央基金**：大部分地方的失業保險供款，是注入一個中央基金，滙集風險及作其後的保險金分配。由於個人的供款額與領取的保險金之間關係薄弱，衍生道德風險的關注。部分地方(例如智利)推出嶄新做法，由個人開立儲蓄戶口，而可申領的失業保險金僅限於其過往供款；¹¹

- (d) **政府的財政支援**：失業保險制度通常由公共機構管理，但各地政府提供財政資助的模式各有不同。一些政府會根據勞僱雙方供款作出相應資助(例如泰國政府負責 0.25%供款)，部分政府則按失業保險制度的年度開支，作出若干比率的資助(如日本的 2.5%)。其他政府則會補貼失業保險制度的虧損(如德國政府於 2020 年補貼 69 億歐元(611 億港元))；

- (e) **申領失業保險金的資格準則**：為免失業保險制度被濫用，並為控制開支，申領失業保險金須符合多項規定。第一，在國際勞工組織研究的地方中，94%要求工人至少須曾向失業保險制度作出一段時間的供款，而這段時間的中位值是 12 個月。第二，在研究涵蓋的地方中，58%規定只有非自願性失業(例如被解僱和裁員)才合資格領取失業保險金，基於個人理由而辭職

¹⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (2014)及 International Labour Organization (2017 及 2019)。

¹¹ 以智利的失業保險計劃為例，工人須在個別戶口累積儲蓄，其後工人失業時所領取的失業保險金將據此設定上限。然而，國際勞工組織認為智利的失業保險制度不具集合風險的功能，提供的保障大致上"並不足夠"。請參閱 International Labour Organization (2019)。

的個案並不受保障。第三，一些經合組織國家規定，受保工人在失業後須經過 3-20 日的等候期，才能領取失業保險金，因此受保工人仍須承擔失業帶來的部分風險；¹²

- (f) **失業保險金額**：失業保險金通常是按失業工人過去每月收入的某個百分比(即工資替代率)計算。¹³ 在國際勞工組織研究所涵蓋的 15 個先進地方，失業初期的工資替代率中位值為 61%，但一年後則跌至 51%；
- (g) **申領失業保險金的時限**：經合組織大部分成員國，均有設定申領失業保險金的時限，一般為 6-24 個月不等。失業保險金額在申領期內亦可以變動，以西班牙為例，首 6 個月工資替代率為 70%，其後下降至 50%；
- (h) **與"積極勞動市場政策"的關係**：為提升就業能力，幾乎所有失業保險制度均規定，失業工人必須嘗試尋找工作(例如在就業中心登記、參加培訓或其他求職活動)，方能申領失業保險金。如多次拒絕接受聘任，或無法證明已嘗試尋找工作，可能會被暫停發放或扣減保險金。因此有論者認為，"積極勞動市場政策"與失業保險制度相輔相成，必須同步推行；¹⁴ 及
- (i) **與經濟審查式的失業援助金及遣散費關係**：雖然供款式失業保險金扮演重要的角色，為失業人士提供經濟保障，但部分地方仍保留一般社會援助金或設有經濟狀況審查的失業援助金，為長期失業人士或不符合資格申領失業保險的工人，提供輔助性質的"安全網"。國際勞工組織表示，24 個地方同時設有失業保險金和失業援助金。¹⁵ 經合組織方面，有 12 個地方同時設有這兩個制度。¹⁶

¹² Organisation for Economic Co-operation and Development (2020a)。

¹³ 大部分國家(如加拿大及日本)根據總就業收入計算保險金額，但亦有些國家(如德國)只計算淨收入(即入息扣減稅項及其他社會供款)。請參閱 International Labour Organization (2019)及 Organisation for Economic Co-operation and Development (2020a)。

¹⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development (2006)。

¹⁵ International Labour Organization (2017)。

¹⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development (2020a)。

其他先進地方的遣散費水平，一般低於香港，部分是由於本港遣散費在 1974 年經立法推出時，是主要的失業保障，並在某程度上發揮退休保障的作用。¹⁷ 國際勞工組織留意到，幾乎所有國家均會以遣散費配合失業保險金，但前者由於受制於僱主的財政能力，在保障失業工人方面不及後者"可靠及有效"。¹⁸ 在加拿大，失業保險金及遣散費互相結合，失業保險金會因應遣散費，作出扣減。

2.4 概念上，**失業保險制度可以帶來若干社會經濟效益**。第一，相比經濟審查式福利援助金，供款式的失業保險金可為失業人士提供較高水平及較具尊嚴的收入支援，而且涵蓋工人範圍較廣，有助減少貧窮問題。第二，失業保險金可以讓失業工人以較多時間，尋找能發揮其專長的合適工作，而不須急於接受目前的職位空缺。根據 8 個歐洲國家的經驗，由於有較佳的就業選配，領取失業保險金人士在重新受聘後可在新崗位留任較長時間，幅度為 10%-20%。¹⁹ 第三，部分地方(如加拿大及南韓)把"積極勞動市場政策"融入失業保險制度內，為失業保險受助人提供積極培訓及再培訓，提升他們的就業能力。論者認為這做法有助促進勞動市場的效率。第四，失業保險金能發揮自動穩定整體經濟的作用，在失業數字高企及經濟衰退時支撐消費開支。實證研究顯示，北美洲的失業保險金於經濟不景時，有助把本地生產總值的跌幅收窄 10%-15%。²⁰ 第五，失業保險制度的倡議者認為，此制度有助促進社會經濟穩定，因此提升"社會持續發展能力"。

2.5 不過，**失業保險制度亦有若干不足之處和關注事項**。第一，失業保險金並非與僱員過往供款直接掛勾，或導致失業數字上升。根據哈佛大學的實證研究，2010 年的失業個案中，三分之一是由於"長期及優厚的"失業保險金所致。²¹ 第二，失業保險制度亦可導致僱主的道德風險問題，因為解僱工人的成本改由

¹⁷ 國際勞工組織注意到，在研究涵蓋的先進地方，工人服務滿一年所得的遣散費中位數不足月薪的 10%，而在本港則是月薪的三分之二。請參閱 International Labour Organization (2019)、GovHK (2015)及劉遵義(2016)。

¹⁸ International Labour Organization (2013 及 2019)。

¹⁹ IZA Institute of Labor Economics (2006)。

²⁰ World Bank (2004)及 IZA Institute of Labor Economics (2014)。

²¹ 奧地利的研究則發現，失業保險金對以往入息的比率若增加 4.6%，可令失業期延長半周。請參閱 IZA Institute of Labor Economics (2014)、National Bureau of Economic Research (2016)及 the Economist (2020)。

中央化基金池分擔。²² 第三，由於失業保險的逆周期性質，在經濟衰退時發放的保險金款額會大幅膨脹。2010 年代初期，加拿大、法國、德國和美國的失業保險，均曾出現年度甚或累積結餘虧損，²³ 詳情將在下文第 2.7 段再作討論。第四，負責營運的公共機構為防止詐騙，需要鉅額行政開支。²⁴ 第五，失業保險制度未能有效保障自僱人士，而隨着共享經濟近年迅速增長，自僱人士高佔歐洲聯盟("歐盟")就業人口的 15.3%。第六，僱主供款引發增加營商成本的關注。儘管實證研究結果顯示，僱主或會透過減薪，把大部分額外負擔轉嫁予僱員。²⁵

2.6 有關失業保險制度的政策及經濟研究，道德風險問題為過去數十年的主要課題。 部分失業保險制度在 1990 年代初出現財政不穩，如歐盟的平均失業率在 1993 年曾高達 12.3%，令失業保險支付金額遠超供款金額。此外，很多先進地方的優厚失業保險金及道德風險問題，亦被指為構成長期失業及經濟疲弱的其中一個成因。²⁶ 為應付上述情況，不少地方改革其失業保險制度，包括：(a) 削減優厚的失業保險金；(b) 收緊申領失業保險金的資格；及(c) 加強重新就業措施。²⁷ 這些改革似乎能帶來部分成果。根據經合組織的 2006 年研究，工資替代率下降 4.7 個百分點可令失業率下跌 0.5 個百分點。若以類似幅度增加"積極勞動市場政策"的開支，失業保險金對工作意欲的負面影響可減低 20%。²⁸ 這亦是其中一個因素，導致歐盟的平均失業率由 2013 年的 11.4% 高位，穩步下降至 2019 年 6.7%，而期間公共失業總開支亦下降(圖 1)。²⁹ 針對道德風險，國際勞工組織表示勞工市場經濟學家分成兩大陣營，分別支持和反對失業保險計劃，兩派均聲稱"其見解獲客觀證據及分析支持"。國際勞工組織則自稱為"中間派"，主張提供"足夠但不太優厚的"失業保險福利，但同時要"妥善執行資格審查"。³⁰

²² 根據美國在 1976-2007 年期間的失業保險研究，失業保險金若增加 10%，可令裁員的情況增加 18.1%。請參閱 IZA Institute of Labor Economics (2020)。

²³ International Labour Organization (2013)。

²⁴ Asian Development Bank (2020)。

²⁵ International Labour Organization (2013)。

²⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development (1994)。

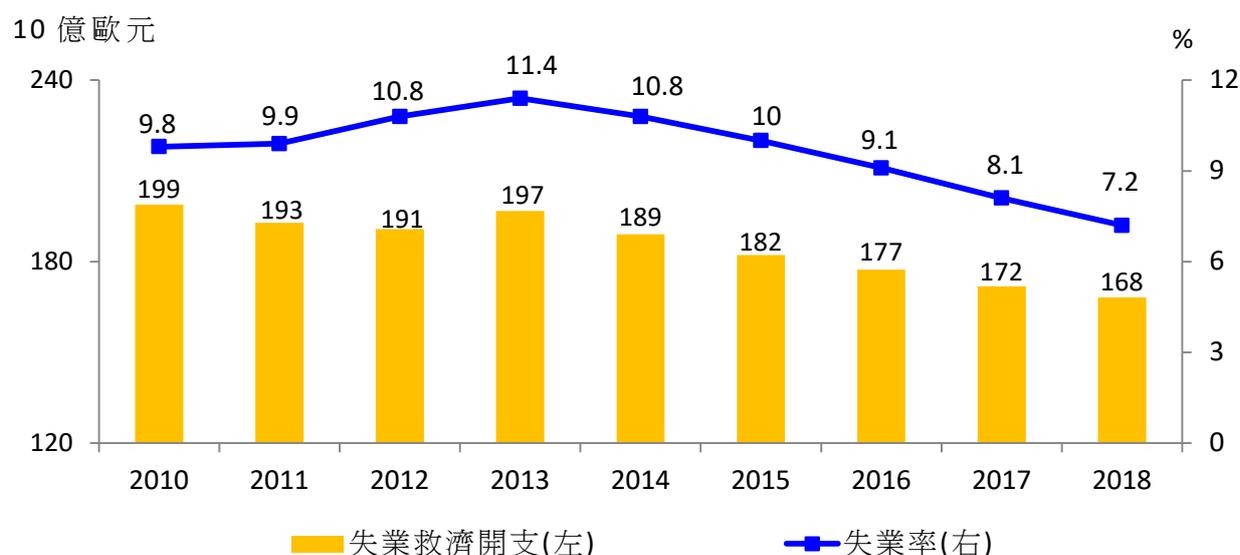
²⁷ 1994-2004 年期間，經合組織中有 10 個國家(如加拿大及德國)縮減領取福利的年期；10 個國家(如丹麥及英國)附加條件，規定受助人須參加培訓；另有 11 個國家(如奧地利及芬蘭)收緊申領資格。請參閱 Organisation for Economic Co-operation and Development (2006)。

²⁸ Organisation for Economic Co-operation and Development (2006)。

²⁹ Eurostat (2020)。

³⁰ International Labour Organization (2013)。

圖 1 —— 歐盟的平均失業率及公共失業總開支⁽¹⁾



註：(1) 公共失業總開支包括以供款式失業保險金、經濟審查式失業援助金及其他相關開支。

資料來源：Eurostat。

2.7 經過早年改革，加上失業率下降，失業保險制度的財政持續能力於過去十年似有改善。 國際勞工組織進行的一項研究指出，在撇除極端個案後，一般失業保險制度的年度支出(大部分為每年失業保險支付額)，約佔本地生產總值 0.3%-1.8%。³¹ 2000 年代末之前，不少先進地方仍依賴政府撥款，補貼其失業保險制度的虧損，如在 2007-2010 年期間，多達 10 個經合組織成員國的失業保險金開支倍增。³² 2008 年全球金融危機過後，加上前述 1990 年代的失業保險制度改革，部分先進地方(如德國及加拿大)的失業保險制度轉虧為盈，失業數字亦在 2010-2019 年期間顯著下跌。事實上，部分地方於近年更嘗試推出新措施(如希臘及意大利把失業保險的範圍擴至自僱人士；德國及日本則把供款率降低)。³³ 不過，在 2019 冠狀病毒病疫情衝擊下，全球失業率急升，多國亦推出紓緩措施(如延長失業保險金的申領期限，以及減低失業保險金供款)，預期很多地方的失業保險制度，於 2020-2021 年重現赤字。³⁴

³¹ International Labour Organization (2013)。

³² International Labour Organization (2013)及 Organisation for Economic Co-operation and Development (2014)。

³³ International Labour Organization (2017)。

³⁴ International Social Security Association (2020)。

3. 英國的求職者津貼

3.1 **歷史發展**方面，英國早於 1911 年便根據《全國保險法令》，引入失業保險制度。其後於 1946 年，失業保險制度及其他勞工福利被納入全國保險基金，該基金綜合大部分社會保險主要元素(如退休金、殘疾人士就業津貼、產假津貼、喪偶援助金)。這亦是英國失業保險制度的特色，難以跟其他選定地方的數據比較(附錄 I)。鑒於失業率上升及福利開支壓力增加，英國政府收緊求職規定，並於 1996 年把失業保險金易名為"求職者津貼"。³⁵

3.2 **僱員保障範圍及每月供款**方面，由於求職者津貼僅是全國保險基金的其中一環，因此沒有專為"求職者津貼"而設的供款率(附錄 II)。全國保險基金的每月供款率維持在高水平，僱員和僱主的供款率在 2020-2021 年度分別為 12.0%及 13.8%，但"求職者津貼"開支在 2019 年僅佔全國保險基金年度支出的 0.1%。³⁶自僱人士雖然透過全國保險基金獲大部分福利保障，但並不能申領"求職者津貼"。英國政府無須向全國保險基金制度作每月供款，但若基金出現虧損，政府會提供資助。³⁷

3.3 至於**求職者津貼的申領資格及水平**，只有非自願失業人士才可申領求職者津貼，惟失業人士須在早前兩個課稅年度內其中一年，曾工作 26 周(即大約 6 個月)，並作出指定的最低供款額(附錄 II)。經過 7 日等候期，申領人可在最多 182 天內，獲得劃一款額的求職者津貼，2020-2021 年度的款額為每周 74.35 英鎊(741 港元)。申領人士必須簽署求職計劃書，其後每周或每兩周檢討進展。未有遵循求職計劃者，會被扣減或暫停發放保險金 1-6 個月。每周工時少於 16 小時的兼職工人，亦符合資格申領求職者津貼，但若每周收入超過 5 英鎊(50 港元)，津貼額便會減少。

³⁵ Legislative Council Secretariat (2000)。

³⁶ 如每周收入高於 962 英鎊(9,582 港元)，僱員只需為超額收入作出 2%供款。

³⁷ 英國政府承諾會提供財政資助，使全國保險基金的結餘維持在不少於預計年度開支的六分之一。全國保險基金在 2000-2009 年期間累積共 316 億英鎊(4,400 億港元)盈餘，但在 2010-2019 年則出現共 119 億英鎊(1,760 億港元)虧損。全國保險基金在 2019 年的累計儲備為 369 億英鎊(3,690 億港元)。請參閱 House of Commons Library (2019)、HM Revenue & Customs (2021)及 House of Commons Library (2014)。

3.4 **財政持續能力**方面，求職者津貼的整體支出在 2019 年為 1 億 400 萬英鎊(10 億港元)，僅佔全國保險基金整體開支的 0.1%，因為現時逾九成的全國保險基金開支均用於退休金(附錄 III)。求職者津貼開支甚低，主要由於英國的失業人士通常會申領經濟審查式的失業援助金，下文將會扼要闡述。由於英國沒有獨立的失業保險制度，因此無法評估求職者津貼的財政持續能力。

3.5 至於**求職者津貼制度的成效**，雖然全國保險基金涵蓋全英國 82%的勞動人口，但極少失業人士申領求職者津貼，2019 年只有 24 000 申請者(佔失業人口的 1.9%)。³⁸ 這很大程度是由於英國自 1970 年代以來，為勞動年齡人口推出了多項無須供款的經濟審查式福利。舉例而言，2019 年共有 55%失業人士申請"低收入援助金"，這項福利設有經濟狀況審查，並就住屋及子女提供額外援助。然而，近年英國社會有意見認為，納稅人未獲得足夠的社會保障，呼籲當局加強供款式求職者津貼，使之與其他福利可以"並行和互補"。³⁹

4. 德國的失業保險制度

4.1 **歷史發展**方面，德國最初於 1927 年引入強制性失業保險，並在第二次世界大戰後，於 1951 年恢復該制度。自德國統一後，失業率在 1991-2005 年期間由 5.3%倍增至 11.2%，加上社會關注到福利制度過於寬鬆和勞工市場欠缺彈性，德國政府遂於 2003-2005 年期間就失業保險制度推行多項改革措施，包括(a)收緊申領失業保險的資格；(b)縮短領取失業保險金的期限；及(c)優化"積極勞動市場政策"。⁴⁰

4.2 **僱員保障範圍及每月供款**方面，失業保險計劃涵蓋所有僱員，並由聯邦僱傭辦事處("僱傭辦事處")負責管理，共有 95 000 名職員。負責監督此計劃的委員會有 36 名委員，由政府、工會及商會三方以相同數目代表組成。當局參考勞工市場的發展及失業保險制度的財政狀況，每年檢討一次供款率。最近於 2018-2020 年期間，僱主及僱員供款率各由月入的 1.5%下調至

³⁸ Department for Work and Pensions (2021)。

³⁹ House of Commons Library (2020)。

⁴⁰ 舉例而言，失業保險申請人須在過去兩年(而非 3 年)內作出供款 12 個月，而年長工人領取保險金的期限亦被縮短。

1.2%，並以月薪 7,100 歐元(62,906 港元)為上限。自僱人士可參加失業保險計劃，但只屬自願性質。

4.3 至於**失業保險金的申領資格及水平**，只有非自願失業的人士方可領取失業保險金，但他們須在過去兩年半內曾供款最少 12 個月。⁴¹ 失業保險不設等候期，沒有子女的人士可領的保險金相等於原先入息的 60%，育有子女的人士則可獲相等於原先入息 67%的保險金，上限為每月 4,757 歐元(42,147 港元)。⁴² 失業保險金發放期為 6-24 個月不等(視乎年齡及供款期而定)，而失業人士其後亦可申請經濟審查式的失業援助。失業保險申領人必須向就業辦事處登記，以及每季匯報求職進展。不接受聘任或培訓者，保險金或會暫停發放 12 個星期。⁴³ 兼職人士的每月入息若低於 165 歐元(1,462 港元)，亦可申領失業保險金，但入息如超過此上限，領取保險金的期限將會縮短。

4.4 關於**財政持續能力**，由於源自政府及勞僱雙方的收入高於總支出，2019 年度錄得 21 億歐元(187 億港元)的盈餘。事實上，經過多年的累積，失業保險制度儲備結餘已於 2019 年達到 258 億歐元(2,263 億港元)(**附錄 III**)。值得注意的是，這除了由於政府於 2005-2013 年期間每年提供補貼，它亦曾累計注資 120 億歐元(1,358 億港元)，主要用以支援"積極勞動市場政策"，這才導致失業保險制度的高水平累積結餘。⁴⁴ 有鑒該等盈餘，加上德國的失業率在 2005-2019 年期間由 11.2%大幅下降至 3.1%，當局決定分階段把雙方合計供款率，由 2018 年的 3.0% 削減至 2020 年的 2.4%(**圖 2**)。然而，2019 冠狀病毒病在 2020 年爆發，令德國失業保險制度的財政環境出現極大變化，2020 年錄得高達 273 億歐元(2,419 億港元)年度赤字，不但耗盡儲備結餘，更需要政府提供 69 億歐元(611 億港元)貸款。⁴⁵

⁴¹ 自願辭職者須提出正當理由，否則保險金會暫緩發放。請參閱 UNEDIC (2019)。

⁴² 僱傭辦事處亦會代受惠者支付其他社會保障供款(例如醫療及退休金保險)。

⁴³ Organisation for Economic Co-operation and Development (2020c)及 International Labour Organization (2013)。

⁴⁴ BIAJ (2017)及 Federal Employment Agency (various years)。

⁴⁵ 鑒於 2019 冠狀病毒病，領取保險金的期限已延長 6 個月，而企業如為保留職位而減少工作時數，可獲豁免供款。請參閱 BIAJ (2021)。

圖 2 —— 德國失業保險制度於 2000-2020 年期間的財政表現

	失業率(%)	合計供款率(%)	年度盈餘/虧損 (10 億歐元)
1. 2000	7.9	6.5	-0.9
2. 2005	11.2	6.5	-0.4
3. 2010	7.0	2.8	-8.1
4. 2015	4.6	3.0	3.7
5. 2016	4.1	3.0	5.5
6. 2017	3.8	3.0	6.0
7. 2018	3.4	3.0	6.2
8. 2019	3.1	2.5	2.1
9. 2020	4.3	2.4	-27.3

4.5 至於**失業保險制度的成效**，德國在 2019 年共有 3 340 萬名工人受到失業保險制度保障，佔整體勞動人口的 76.1%，而領取失業保險金共有 655 980 人(即失業人口的 47.6%)。然而，仍有 20.6%的受保失業人士，並無領取失業保險金，部分由於已超過領取期限。鑒於這些失業人士中，部分未能申領經濟審查式的失業援助，德國社會上存在訴求，呼籲當局延長年長工人及殘疾工人的失業保險領取期限。⁴⁶

5. 加拿大的就業保險

5.1 **歷史發展**方面，加拿大的失業保險制度最初在 1940 年引入。由於失業保險金福利在 1970 年代增加，加上失業率持續高企，失業保險制度的年度虧損在其後的 20 年間，激增至 30 億加元(180 億港元)。失業保險金政策因而於 1990 年代初開始收緊。⁴⁷ 1996 年，加拿大更把其失業保險易名為"就業保險"，以反映其支援重新就業的重點。除失業外，就業保險制度亦為因生育、照顧子女、照顧病危家屬及患病等情況而停工的人士提供津貼。

⁴⁶ Nehra (2020)。

⁴⁷ 改革內容包括減少援助金額及縮短提供援助時間，加長符合資格所需的供款期及免除政府供款。請參閱 Canadian Labour Congress (2018)及 IRPP (2009)。

5.2 **僱員保障範圍及每月供款**方面，就業保險計劃由就業及社會發展部管理，並由三方組成的就業保險委員會監督。⁴⁸ 就業保險制度涵蓋所有僱員，由僱員及僱主共同供款，供款比例為1:1.4。供款比率每年檢討。最近的僱員供款率為月薪的1.58%，而僱主供款率則為2.21%，受保月薪以4,692加元(27,167港元)為上限。加拿大的自僱人士，並不享有失業援助。

5.3 **就業保險金的申領資格及水平**，只有非自願失業人士，才可享有就業保險金，他們並須在過去1年累積420-700小時(即約2.5-4個月)的工作供款紀錄。經過7日等候期後，可領取相當於過往薪資55%的就業保險金，每月上限為2,583加元(14,956港元)，低收入家庭可獲額外子女補貼。領取保險金的期間最長可達14-45周，視乎供款年期和勞動市場狀況而定。⁴⁹ 就業保險申領人必須在就業辦事處登記，並且每兩周以書面提交求職報告。沒有申請適合職位或拒絕接受工作機會者，暫停發放保險金7-12周。⁵⁰ 兼職者亦可申領就業保險金，惟資助額將因應其收入按比例扣減。

5.4 關於**財政持續能力**，由於雙方供款額高於總支出，相關計劃在2019年錄得年度盈餘20億加元(116億港元)，而累積儲備結餘更高達49億加元(291億港元)(**附錄 III**)。然而，由於2019冠狀病毒病造成的經濟影響，就業保險計劃截至2020年3月底已錄得10億加元(59億港元)的年度虧損(**圖 3**)。

⁴⁸ 成員4名，包括兩名政府官員及勞僱雙方各1名代表。

⁴⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development (2020d)。

⁵⁰ Employment Insurance Commission (2020)。

圖 3 —— 加拿大就業保險在 2000-2020 年期間的財政表現⁽¹⁾

	失業率(%)	合計供款率(%)	年度盈餘/虧損 ⁽¹⁾ (10 億加元)
1. 2000	6.8	5.8	7.1
2. 2005	6.8	4.7	2.3
3. 2010	8.1	4.2	-5.1
4. 2015	6.9	4.5	3.3
5. 2016	7.0	4.5	2.4
6. 2017	6.3	3.9	0.0
7. 2018	5.8	4.0	0.0
8. 2019	5.7	3.9	2.0
9. 2020	9.5	3.8	-1.0

註：(1) 截至每年 3 月 31 日。

5.5 值得注意的是，受惠於 1990 年代的就業保險改革和失業率在 20 年間自 9.6% 持續下降至 6.1%，就業保險制度的累積盈餘在 2008 年曾一度高達 570 億加元(4,180 億港元)。由於法定就業保險在政府的一般財政框架下運作，加上沒有法律限制如何運用就業保險的盈餘，加拿大政府於 2008 年把盈餘全額轉至政府的一般收入內，引發連串爭議。加拿大僱主和僱員同表憤慨，工會更入稟法院，挑戰政府決定。⁵¹ 在 2014 年的最終判決中，最高法院雖判政府勝訴，政府亦訂出"7 年收支平衡機制"作為回應，避免將來累積過多盈餘。新機制下，雙方的供款率將每年調整，以期在 7 年間達致收支零結餘。⁵²

⁵¹ 就業保險是"一般收入基金"下的一個經營帳目。雖然《就業保險法》被認為可禁止運用就業保險供款於非就業保險用途，但最高法院指供款既屬於政府，便可供其運用，因於在 2014 年裁定政府勝訴。請參閱 Parliament of Canada (2004)及 SLaw (2014)。

⁵² Employment and Social Development Canada (2020)。

5.6 至於 **就業保險制度的成效**，2019 年約有 1 620 萬加拿大勞工(佔勞動人口的 78.2%)受就業保險制度保障，共有 449 000 名申領就業保險金的失業人士(佔失業人口 38.2%)。其餘的五分之三失業人士，沒有申領就業保險金，主要是因為在早前一年沒有工作，或沒有合理的失業理由。⁵³ 最近，當地亦有關注就業保險制度未能涵蓋自僱人士。此外，其他與就業相關的福利津貼(例如產假津貼和病假津貼)，於 2019 年高佔就業保險制度年度支出的 36%，有違就業保險制度的原意，因而亦有呼籲改以稅收支付此等津貼的訴求。⁵⁴

6. 日本的就業保險

6.1 **歷史發展**方面，日本的失業保險制度最初於 1947 年建立，是穩定社會的戰後措施。1974 年，日本政府在把"積極勞動市場政策"納入失業保險計劃，並將之易名為"就業保險"，務求重新培訓日本工人，以滿足急速工業化的人力需要。除了失業金之外，就業保險亦為一般培訓、照顧假及年長工人持續就業等提供津貼。⁵⁵ 日本並無經濟審查式的失業援助或法定遣散費。⁵⁶

6.2 **僱員保障範圍及每月供款**方面，就業保險由職業安定局管理，並受由三方組成的"勞動政策審議會"監督。⁵⁷ 日本就業保險制度主要涵蓋私營機構的正規僱員，而不包括公營機構僱員、自僱人士和每周工作少於 20 小時的兼職員工。供款率每年檢討，自 2020 年起，勞僱雙方各繳付月入 0.1%的供款。此外，政府現時承擔成本費用的 2.5%，該政府成本分擔比例在 2001-2006 年期間曾一度高達 25%。

⁵³ Statistics Canada (2018)。

⁵⁴ Fraser Institute (2020)。

⁵⁵ 此外，就業保險包括一項由僱主供款 0.3%的"就業促進服務計劃"。由於計劃收支由另一帳目管理，因此不納入本文範圍之內。

⁵⁶ Mitani (2011)及 International Labour Organization (2013)。

⁵⁷ 勞動政策審議會的成員共 30 名，當中公眾、勞工和商界代表比例均等。

6.3 至於**就業保險金的申領資格及水平**，日本的失業人士(不論自願失業或非自願失業)，只要曾於兩年內供款 12 個月，均可申領就業保險福利。⁵⁸ 經過 7 天等候期後，就業保險福利的金額相等於過往收入的 50%-80%(薪金較低工人可獲較高比率)，每月上限為 274,500 日元(17,993 港元)，並附以求職活動津貼。申領就業保險金的最高期限為 90-360 天，視乎(a)年齡；(b)供款期；及(c)失業原因等因素。⁵⁹ 受惠者須每隔 4 周前往就業辦事處，參與至少兩次求職活動，如未能依時前往辦事處、不接受聘任或缺席培訓，保險金將暫停發放一個月。申領就業保險福利的人士，如能全面重返職場，則可獲發一筆過相等於剩餘可申領款項 60%-70%的金額。⁶⁰

6.4 關於**財政持續能力**，由於 2019 年源自雙方供款及政府的收入低於就業保險總開支，錄得年度虧損 6,760 億日元(486 億港元)，但累積儲備結餘依然有 4.5 萬億日元(3,230 億港元)。事實上，日本就業保險制度的財政表現，政府注資舉足輕重。以 2010-2019 年期間為例，雖然失業率由 5.1% 下降至 2.4%，但保險制度的虧損總額卻高達 9,000 億日元(508 億港元)(**附錄 III**)，當中部分由於政府(a)把勞僱雙方合計供款比率由 1.2% 削減至 0.6%；及(b)把政府承擔保險制度開支比率由 13.75% 調低至 2.5% (**圖 4**)。⁶¹ 在 2019 冠狀病毒病打擊下，2020 年的就業保險儲備結餘估計由 2015 年的 6.4 萬億日元(4,096 億港元) 歷史高位，暴跌 67% 至 2.1 萬億日元(1,527 億港元)。⁶²

⁵⁸ 自願辭職者需等待多 3 個月方可獲發福利。

⁵⁹ 由於企業破產而失業人士，他們可領取期限較長的保險金。請參閱 Organisation for Economic Co-operation and Development (2020e)。

⁶⁰ Ministry of Health, Labour and Welfare (2020)。

⁶¹ 值得注意的是，日本的就業保險涵蓋其他福利，如一般培訓、年長工人及照顧者的津貼。該等非失業津貼佔 2019 年福利開支的 58%(2010 年則為 29%)。

⁶² 為此，政府在 2020-2021 年提供合共 1.7 萬億日元(1,235 億港元)的貸款。請參閱厚生勞動省(2020 年 10 月)。

圖 4 —— 日本就業保險在 2000-2020 年期間的財政表現

	失業率(%)	合計供款率(%)	年度盈餘/虧損 (10 億日元)
1. 2000	4.7	0.8	-1,042
2. 2005	4.4	1.6	1,201
3. 2010	5.1	1.2	225
4. 2015	3.4	1.0	167
5. 2016	3.1	0.8	-119
6. 2017	2.8	0.6	-552
7. 2018	2.4	0.6	-591
8. 2019	2.4	0.6	-676
9. 2020	3.0	0.2 ⁽¹⁾	-1,275

註：(1) 育兒福利供款(佔月薪 0.4%)，自 2020 年起與計劃分開處理。

6.5 至於**就業保險制度的成效**，就業保險制度於 2019 年涵蓋 4,410 萬名工人(佔勞動人口的 64.1%)，但僅有 387 000 名失業人士(佔失業人口的 23.4%)領取就業保險金。由於現時"非常規員工"(即兼職員工、臨時員工、中介公司員工)佔日本整體工作人口接近三分之一(31%)，當地有意見關注這群員工缺乏就業保障。政府於 2016 年進行的調查顯示，就業保險僅涵蓋 68%的非常規員工，遠低全職員工的 93%的相應比率。⁶³

7. 觀察所得

7.1 根據國際勞工組織及經合組織的研究報告，全球約有 86 個地方推行失業保險制度，但其政策細節存在重大差異(包括勞僱雙方供款率、政府注資、申領資格及條件、福利水平、與"積極勞動市場政策"及其他失業福利的關係)。每個失業保險制度皆是"獨特"的，因應各地的獨特社會經濟情況而制定。

⁶³ The Japan Times (2016)。

7.2 就 4 個選定地方，英國的"求職者津貼"從屬於大型社會保險制度。加拿大和日本的"就業保險制度"，不單提供失業補助金，亦包含其他勞工福利(如家庭照顧假的津貼)。僅得德國存在着相對獨立的失業保險制度。

7.3 失業保險制度的近年政策討論，普遍集中在保險與道德風險的取捨關係上，而相關討論似仍未有共識。國際勞工組織指出，勞工經濟學家的"兩大陣營"，均聲稱"其見解獲客觀證據及分析支持"。

7.4 失業保險制度的財政持續能力為另一主要關注事宜，但實證研究亦似未能定論。雖然近年部分失業保險制度錄得盈餘，但這或與 1990 年代推行的制度改革(如收緊資格準則及福利水平)相關。最近，在 2019 冠狀病毒病打擊下，導致大部分失業保險制度面臨嚴峻的財務壓力。

立法會秘書處
資訊服務部
資料研究組
劉絜文
2021 年 2 月 26 日
電話：2871 2139

資料摘要為立法會議員及立法會轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響。詳情請參閱刊載於立法會網站(www.legco.gov.hk)的責任聲明及版權告示。本期資料摘要的文件編號為 IN05/20-21。

2019 年選定地方的勞工市場基本指標

	英國	德國	加拿大	日本	
A. 2019 年的基本指標					
1.	勞動人口規模('000)	34 639	43 871	20 744	68 839
2.	失業人口('000)	1 296	1 378	1 174	1 652
3.	失業率	3.7%	3.1%	5.7%	2.4%
4.	平均每月就業收入	3,096 英鎊 (30,961 港元)	3,535 歐元 (31,003 港元)	5,765 加元 (34,069 港元)	366,852 日元 (26,377 港元)
5.	法定每月最低工資	1,407 英鎊 (14,066 港元)	1,557 歐元 (13,655 港元)	2,309 加元 (13,645 港元)	152,663 日元 (10,976 港元)
6.	公共失業總開支 ⁽¹⁾	31 億英鎊 (310 億港元)	280 億歐元 (2,470 億港元)	120 億加元 (720 億港元)	8,407 億日元 (580 億港元)
7.	開支佔本地生產總值的比率 ⁽¹⁾	0.15%	0.86%	0.56%	0.15%
B. 為失業人士推出的支援措施					
8.	供款式失業保險	✓	✓	✓	✓
9.	經濟審查式失業援助	✓	✓	✗	✗
10.	遣散費/長期服務金	✓	✓	✓	✗
11.	"積極勞動市場政策"下的培訓及就業支援	✓	✓	✓	✓

註：(1) 包括供款式失業保險金及無須供款的現金援助。2017 年數字。

2021 年選定地方失業保險制度的主要特點

		英國	德國	加拿大	日本
A. 法例					
1.	推出年份	1911 年	1927 年	1940 年	1947 年
2.	現行法例	《全國保險法令》	《社會法》(第 III 章)	《就業保險法》	《就業保險法》
3.	定期檢討保費率	每 5 年	每年	每年	每年
4.	三方參與	×	✓	✓	✓
5.	其他福利保障				
	(a) 退休金	✓	×	×	×
	(b) 生育/關顧家庭的福利	✓	×	✓	✓
	(c) 其他福利 ⁽¹⁾	✓	✓	✓	✓
B. 供款					
6.	月供保費供款				
	(a) 僱員供款	不適用 ⁽²⁾	1.2%	1.58%	0.1%
	(b) 僱主供款	不適用	1.2%	2.21%	0.1%
	(c) 政府供款	不適用	0%	0%	0%
7.	最高受保按月收入	不適用	7,100 歐元 (62,906 港元)	4,692 加元 (27,167 港元)	×
8.	最低受保按月收入	不適用	450 歐元 (3,987 港元)	×	×
9.	是否涵蓋自僱人士	×	✓	×	×
10.	為低收入工人提供補助	✓	×	×	×
11.	政府資助				
	(a) 共同支付保險金	×	×	×	2.5%
	(b) 行政費用	×	✓	×	✓
	(c) 補貼虧損	✓	✓	✓	✓
C. 申領資格					
12.	合資格供款期	1 年內 6 個月	2.5 年內 12 個月	1 年內 2.5 至 4 個月	2 年內 12 個月
13.	必須是非自願失業	✓	✓	✓	×
14.	等候期(日數)	7	0	7	7
15.	必須有尋找工作	✓	✓	✓	✓
16.	准許從事兼職工作	✓	✓	✓	✓
17.	防止濫用	✓	✓	✓	✓
D. 每月所發放的保險金					
18.	每月金額 (以每月收入計)	318.6 英鎊 (3,173 港元)	60%至 67%	55%	50%至 80%
19.	金額上限	×	4,757 歐元 (42,147 港元)	2,583 加元 (14,956 港元)	247,500 日元 (17,993 港元)
20.	對家庭成員的補貼	×	✓	✓	×
21.	最長申領期	182 日 (6 個月)	6 至 24 個月 (6 至 24 個月)	14 至 45 周 (3 至 10 個月)	90 至 360 日 (3 至 12 個月)
22.	保險金是否當作應課稅收入	✓	×	✓	×

註：(1) 包括為下述情況提供的援助金：喪偶(英國)、病假(加拿大)、非自願削減工時(德國)、一般勞工培訓及年長工人就業(日本)。

(2) 英國全國保險基金的供款率並不能與其他地方的失業保險制度作比較，因為前者涵蓋多種福利(尤其是退休金)。

(3) 自願辭職者須等候 3 個月。

2019 年選定地方失業保險制度的營運及財政表現

		英國 ⁽¹⁾	德國	加拿大 ⁽²⁾	日本
A. 勞工保障範圍					
1.	受保勞工數目('000)	28 404	33 407	16 220	44 112
2.	受保勞工佔勞動人口的百分比	82%	76%	78%	64%
3.	失業保險金受助人的數目('000)	24	656	449	387
4.	失業保險金受助人佔失業人口的百分比	2%	48%	38%	23%
B. 年度收入					
5.	總收入，包括： ⁽³⁾	不適用	353 億歐元 (3,090 億港元)	228 億加元 (1,350 億港元)	11,390 億日元 (820 億港元)
	(a) 供款	不適用	299 億歐元 (2,620 億港元)	227 億加元 (1,340 億港元)	11,100 億日元 (800 億港元)
	(b) 政府資助	不適用	43 億歐元 (370 億港元)	-	240 億日元 (20 億港元)
C. 年度開支					
6.	總開支，包括： ⁽⁴⁾	不適用	332 億歐元 (2,910 億港元)	208 億加元 (1,230 億港元)	18,150 億日元 (1,310 億港元)
	(a) 失業保險金	1 億 440 萬英鎊 (10.44 億港元)	150 億歐元 (1,320 億港元)	106 億加元 (630 億港元)	6,990 億日元 (500 億港元)
	(b) "積極勞動市場政策"的開支	不適用	82 億歐元 (720 億港元)	23 億加元 (140 億港元)	130 億日元 (10 億港元)
	(c) 行政費用	不適用	58 億歐元 (510 億港元)	18 億加元 (110 億港元)	1,390 億日元 (100 億港元)
D. 年度結餘					
7.	盈餘/虧損	不適用	21 億歐元 (190 億港元)	20 億加元 (120 億港元)	-6,760 億日元 (-490 億港元)
8.	盈餘/虧損 (沒有政府資助)	不適用	-21 億歐元 (-190 億港元)	20 億加元 (120 億港元)	-7,000 億日元 (-500 億港元)
E. 長期財政表現					
9.	累積盈餘/虧損 (2000-2009 年)	不適用	-163 億歐元 (-1,420 億港元)	370 億加元 (2,130 億港元)	34,980 億日元 (2,410 億港元)
10.	累積盈餘/虧損 (2010-2019 年)	不適用	196 億歐元 (1,670 億港元)	48 億加元 (210 億港元)	-9,000 億日元 (-510 億港元)
11.	截至 2019 年的累積儲備結餘	不適用	258 億歐元 (2,260 億港元)	49 億加元 (290 億港元)	44,870 億日元 (3,230 億港元)

註：(1) 大部分財政指標均不適用於英國的失業保險，因為有關的計劃主要支援退休金。

(2) 截至 2019 年 3 月 31 日為止的財政年度的財政數字。

(3) 包括利息等其他收入來源。

(4) 包括其他福利開支。

參考資料

全球

1. Asian Development Bank. (2020) *Work and Social Protection in Asia and the Pacific during the Fourth Industrial Revolution*. Available from: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/576311/sdwp-65-work-social-protection-4th-industrial-revolution.pdf> [Accessed February 2021].
2. European Commission. (2017) *European Semester Thematic Factsheet – Unemployment Benefits*. Available from: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european%2Dsemester_thematic%2Dfactsheet_unemployment-benefits_en_0.pdf [Accessed February 2021].
3. Eurostat. (2020) *Social protection statistics - unemployment benefits*. Available from: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social_protection_statistics_%2d_unemployment_benefits [Accessed February 2021].
4. International Labour Organization. (2013) *Comparative review of unemployment and employment insurance experiences in Asia and worldwide*. Available from: http://courses.itcilo.org/A358127/library/19-10-2015-09-35-01/at_download/AttachmentFile [Accessed February 2021].
5. International Labour Organization. (2017) *World Social Protection Report 2017-2019: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals*. Available from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf [Accessed February 2021].
6. International Labour Organization. (2019) *Unemployment insurance around the world: Evidence and policy options*. Available from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_723778.pdf [Accessed February 2021].
7. International Labour Organization. (2020) *World Social Protection Data Dashboards*. Available from: <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=40> [Accessed February 2021].

8. International Social Security Association. (2020) *Temporary flexibility and exemptions for social security contributions*. Available from: <https://ww1.issa.int/news/temporary-flexibility-and-exemptions-social-security-contributions> [Accessed February 2021].
9. IZA Institute of Labor Economics. (2006) *Unemployment Insurance in Europe: Unemployment Duration and Subsequent Employment Stability*. Available from: <https://www.iza.org/publications/dp/2280/unemployment-insurance-in-europe-unemployment-duration-and-subsequent-employment-stability> [Accessed February 2021].
10. IZA Institute of Labor Economics. (2014) *Unemployment benefits and unemployment*. Available from: <https://wol.iza.org/articles/unemployment-benefits-and-unemployment/long> [Accessed February 2021].
11. IZA Institute of Labor Economics. (2020) *License to Fire? Unemployment Insurance and the Moral Cost of Layoffs*. Available from: <http://ftp.iza.org/dp13497.pdf> [Accessed February 2021].
12. National Bureau of Economic Research. (2016) *The Effects of Unemployment Insurance Benefits: New Evidence and Interpretation*. Available from: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w22564/w22564.pdf [Accessed February 2021].
13. Organisation for Economic Co-operation and Development. (1994) *Jobs Study - Facts, Analysis, Strategies*. Available from: <https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf> [Accessed February 2021].
14. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2006) *OECD Employment Outlook 2006*. Available from: <http://www.oecd.org/employment/emp/oecdemploymentoutlook2006.htm> [Accessed February 2021].
15. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2014) *Overcoming Vulnerability of Unemployment Insurance Schemes*. Available from: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jz1592jj48r-en.pdf?expires=1611910961&id=id&accname=guest&checksum=5621553EE19193B66EFED214048FC1EE> [Accessed February 2021].

16. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020a) *Benefits and wages*. Available from: <https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages/> [Accessed February 2021].
17. The Economist. (2020) *Generous unemployment benefits are not keeping Americans from work*. Available from: <https://www.economist.com/united-states/2020/07/23/generous-unemployment-benefits-are-not-keeping-americans-from-work> [Accessed February 2021].
18. World Bank. (2004) *Unemployment Insurance: Efficiency Effects and Lessons for Developing Countries*. Available from: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11809/301340EPPNote5.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Accessed February 2021].

香港

19. Financial Services Bureau. (2001) *Response to the suggestion for setting up a mandatory unemployment insurance system in Hong Kong*. LC Paper No. CB(2)897/01-02(01). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr01-02/english/panels/mp/papers/mp0228cb2-897-1e.pdf> [Accessed February 2021].
20. GovHK. (2015) *LCQ10: Offsetting of severance payments and long service payments with accrued benefits of mandatory provident fund schemes*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201505/27/P201505270273.htm> [Accessed February 2021].
21. Legislative Council Secretariat. (2021) *Financial support measures for unemployed persons in Hong Kong*. LC Paper No. IN04/20-21. Available from: <https://www.legco.gov.hk/research-publications/english/2021in04-financial-support-measures-for-unemployed-persons-in-hong-kong-20210224-e.pdf> [Accessed February 2021].
22. 勞工及福利局 (2020年6月7日)：就業保障與失業保障(一)，網址：https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post_07062020.html [於2021年2月登入]。

23. 勞工及福利局(2020年6月14日)：就業保障與失業保障(二)，
網 址： https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post_14062020.html
[於2021年2月登入]。
24. 勞工及福利局(2020年6月21日)：就業保障與失業保障(三)，
網 址： https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post_21062020.html
[於2021年2月登入]。
25. 勞工及福利局(2020年6月28日)：就業保障與失業保障(四)，
網 址： https://www.lwb.gov.hk/tc/blog/post_28062020.html
[於2021年2月登入]。
26. 劉遵義(2016)：香港強制性公積金「對沖」機制應當何去何從？
網 址： https://www.igef.cuhk.edu.hk/igef_media/working-paper/IGEF/45R2.pdf [於2021年2月登入]。

英國

27. Department for Work and Pensions. (2021) *Benefit expenditure and caseload tables 2020*. Available from: <https://www.gov.uk/government/publications/benefit-expenditure-and-caseload-tables-2020> [Accessed February 2021].
28. HM Revenue & Customs. (2021) *National Insurance Fund Accounts*. Available from: <https://www.gov.uk/government/publications/national-insurance-fund-accounts> [Accessed February 2021].
29. House of Commons Library. (2014) *National Insurance Fund: 1975 to 2014*. Available from: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN00797/SN00797.pdf> [Accessed February 2021].
30. House of Commons Library. (2019) *National Insurance contributions: an introduction*. Available from: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN04517/SN04517.pdf> [Accessed February 2021].
31. House of Commons Library. (2020) *Contributory benefits and social insurance in the UK*. Available from: <https://commonslibrary.parliament.uk/contributory-benefits-and-social-insurance-in-the-uk/> [Accessed February 2021].

32. Legislative Council Secretariat. (2000) *Unemployment-Related Benefits System in the United Kingdom*. LC Paper No. RP15/99-00. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr99-00/english/sec/library/e15.pdf> [Accessed February 2021].
33. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020b) *The OECD Tax-Benefit Model for The United Kingdom*. Available from: <http://www.oecd.org/els/soc/TaxBEN-United-Kingdom-2019.pdf> [Accessed February 2021].
34. University of Salford. (2020) *At the edge of the safety net: Unsuccessful benefits claims at the start of the COVID-19 pandemic*. Available from: <http://hub.salford.ac.uk/welfare-at-a-social-distance/wp-content/uploads/sites/120/2020/10/Rapid%2DReport%2D3%2DUnsuccessful-claimants.pdf> [Accessed February 2021].

德國

35. BIAJ. (2017) *BA budget 1999-2017: reduced contributions, "forgotten" financing transactions, reserves* (in German). Available from: http://biaj.de/images/2017-11-14_ba-haushalt-1999-2017-beitrag-finanzierungssalden-ruecklagen-defizit.pdf [Accessed February 2021].
36. BIAJ. (2021) *BA deficit 2020: 27.3 billion euros - income, expenditure, financial balance - 2005 to 2020*, (in German). Available from: <http://biaj.de/archiv-kurzmitteilungen/1483-ba-defizit-2020-27-3-milliarden-euro-einnahmen-ausgaben-finanzierungssaldo-2005-bis-2020.html> [Accessed February 2021].
37. European Parliament. (2020) *The employment and social situation in Germany*. Available from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL_STU\(2020\)648803_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL_STU(2020)648803_EN.pdf) [Accessed February 2021].
38. Federal Employment Agency. (various years) *Business reports and budgets*, (in German). Available from: <https://www.arbeitsagentur.de/veroeffentlichungen/berichte-und-haushalt> [Accessed February 2021].

39. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020c) *The OECD Tax-Benefit Model for Germany*. Available from: <https://www.oecd.org/els/soc/TaxBEN-Germany-2019.pdf> [Accessed February 2021].
40. Nehra, W. (2020) *20 percent of unemployed people in Germany received no benefits in 2019*. Available from: <https://www.iamexpat.de/expat-info/german-expat-news/20-percent-unemployed-people-germany-received-no-benefits-2019> [Accessed February 2021].
41. UNEDIC. (2019) *The German unemployment insurance system*. Available from: https://www.unedic.org/sites/default/files/2020-01/Insight_Germany-unemployment-insurance-system-ENG_decembre_2019.pdf [Accessed February 2021].

加拿大

42. Canadian Labour Congress. (2018) *Passage of the unemployment insurance act*. Available from: <https://canadianlabour.ca/passage-of-the-unemployment-insurance-act/> [Accessed February 2021].
43. Employment and Social Development Canada. (2020) *Employment Insurance – Recent improvements and overview*. Available from: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/results/employment-insurance.html> [Accessed February 2021].
44. Employment and Social Development Canada. (2021) *Employment Insurance – COVID-19*. Available from: <https://www.canada.ca/en/services/benefits/ei/notice-covid-19.html> [Accessed February 2021].
45. Employment Insurance Commission. (2020) *Digest of Benefit Entitlement Principles*. Available from: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/ei/ei-list/reports/digest.html> [Accessed February 2021].

46. Fraser Institute. (2020) *The Issues Facing Canada's Employment Insurance Program*. Available from: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/issues-facing-canadas-employment-insurance-program.pdf> [Accessed February 2021].
47. IRPP. (2009) *A short history of EI, and a look at the road ahead*. Available from: <https://policyoptions.irpp.org/magazines/employment-insurance/a-short-history-of-ei-and-a-look-at-the-road-ahead/> [Accessed February 2021].
48. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020d) *The OECD Tax-Benefit Model for Canada*. Available from: https://www.oecd.org/els/soc/benefits-and-wages/Canada_2019.pdf [Accessed February 2021].
49. Parliament of Canada. (2004) *HUMA Committee Report: Restoring Financial Governance and Accessibility in the Employment Insurance Program*. Available from: https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/38-1/HUMA/report-2/page-18#TOCLink_08_4 [Accessed February 2021].
50. SLaw. (2014) *Supreme Court of Canada Dismisses EI Case Based on Stare Decisis*. Available from: <http://www.slaw.ca/2014/08/07/supreme-court-of-canada-dismisses-ei-case-based-on-stare-decisis/> [Accessed February 2021].
51. Statistics Canada. (2018) *Coverage and eligibility of the unemployed for Employment Insurance benefits*. Available from: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/191114/t001a-eng.htm> [Accessed February 2021].

日本

52. Mitani, N. (2011) "Structural Changes in the Labor Market and Employment Insurance in Japan". In: PECC. *Towards a More Resilient Society: Lessons from Economic Crises*. Available from: http://www2.jiia.or.jp/pecc/2011/SR_Report2011/3_unemployed_insurance.pdf [Accessed February 2021].

53. Ministry of Health, Labour and Welfare. (2020) *Unemployment Insurance Benefit Manual*. Available from: <https://www.mhlw.go.jp/content/11600000/000362908.pdf> [Accessed February 2021].
54. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020e) *The OECD Tax-Benefit Model for Japan*. Available from: <http://www.oecd.org/els/soc/TaxBEN-Japan-2019.pdf> [Accessed February 2021].
55. The Japan Times. (2016) *Plight of irregular workers*. 5 January. Available from: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2016/01/05/editorials/plight-of-irregular-workers/> [Accessed February 2021].
56. 厚生労働省：《第 145 回労働政策審議會職業安定分科會雇用保險部會——財政運營》，2020 年 12 月，網址：<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000711105.pdf> [於 2021 年 2 月登入]。
57. 厚生労働省：《雇用保險事業年報》，2020 年，網址：<https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/koyouhoken02/index.html> [於 2021 年 2 月登入]。