

對在香港設立強制性失業保險制度建議的回應

目 錄	段 數
摘要	(i-ii 頁)
引言	1-2
失業保險制度的目的及主要特點	3-11
保費及賠償額的計算示例	12-14
據稱的優點	15-20
(a) 改善社會福利	15
(b) 提高經濟效益	16-17
(c) 據稱優點的局限	18-19
(d) 對香港的適用情況	20
缺點	21-33
(a) 收入重新分配的壓力	21-27
(b) 誘使失業	28-31
(c) 引致財政破產的制度性風險	32
(d) 查核濫用情況導致資源浪費	33
綜合組織內的普遍趨勢	34-35
結論	36-39
附件：表 1 至表 8	

對在香港設立強制性失業保險制度建議的回應

摘要

失業保險的主要目的，是為失業人士提供暫時性收入，以協助工人渡過因失業而造成的短期經濟困境。

2. 支持失業保險者的論點是，這個制度可有助維持社會穩定和提高勞工市場效率。更具體來說，當社會保障網被認為不能為失業人士提供足夠經濟援助時，失業保險可有助紓解其困境。此外，失業保險被認為可有助失業人士避免因短期經濟壓力而被迫接受不合適的工作，或失去培訓機會。
3. 失業保險通常以強制及自負盈虧形式運作。僱主或僱員或雙方面共同定期支付保費，以應付保險申索及支付行政費用。失業保險的合資格申索人應是非自願失業的，在失業前已向失業保險基金供款，並在獲取保險賠償期間提交求職及／或參加培訓的認可證明。
4. 失業保險的保費供款實質上等同薪俸稅。假定在香港設立失業保險制度，估計僱主及僱員須按僱員收入 0.2% 至 1.0% 的劃一比率支付保費，如保費由單方支付，則為僱員收入的 0.5% 至 2.0%。不過，實際的保費供款極可能較高，原因是賠償額可能會因為出現濫用和欺詐的情況而上升；另外亦須支付行政費用，以及設立種子基金或緩衝基金的費用，該等基金可以在失業情況出現波動而引致賠償失衡時，發揮緩衝作用。
5. 失業保險的據稱優點在香港的適用程度頗為有限。在不少需要援助的較低收入家庭中，並沒有可就業或正在尋找工作的成員，而對於那些需要援助的貧困家庭，現行的綜合社會保障援助(綜援)制度經已提供有效的保障。
6. 失業保險亦非公平的制度，因為這個制度傾向把較少機會失業人士的部分收入重新分配予較常失業的人士。目前，在香港的失業人士中，約三分之一屬較高收入家庭，但在失業保險制度下，這些家庭亦同樣可獲得該類補貼。
7. 香港勞工的流動性相當高，而求職成本則甚低，故此失業保險有助就業選配的據稱效益，頗成疑問。即使該等效益存在，收效亦甚輕微。至於失業保險能令消費穩定的說法，則家庭本身的積蓄亦可發揮同樣功用，以解燃眉之急或紓緩短期經濟困境。

8. 此外，失業保險制度原意是應付失業問題，但效果往往適得其反，令問題更趨惡化。失業人士如獲得失業保險賠償，失業收入有可能會高於就業收入。這將會減低工作意慾，導致失業期延長，使失業情況因而變得更為嚴重。再加上僱主可能會作出其他相應的調整，例如轉為採用勞工密集度較低的生產方式，以及在淡季暫時解僱非核心員工，令失業問題更加惡化。

9. 失業保險制度的長遠財政可行性是一個實際難題。由於失業保險制度屬強制性質，因此不能拒絕接受失業風險較高的人士投保，也相信不能向這些人士徵收較高保費。另一方面，那些失業風險較低的人士相信會爭取豁免參與失業保險制度，否則亦會要求較低的保費。再加上道德風險問題，以及失業保險制度或會被濫用的可能性，皆會令失業保險制度承受頗大的財政壓力。

10. 過去十多年來，經濟合作及發展組織的成員經濟體系傾向把其勞工政策的重點，由入息資助措施轉為促進就業措施。就失業保險而言，許多成員經濟體系已開始收緊資格準則及／或減低賠償水平。部分經濟體系更進而把與工資掛鈎的失業保險制度逐漸改為須通過經濟狀況審查的社會保障制度。

11. 香港的綜援制度行之有效，為有需要人士提供基本的入息援助。被解僱的工人亦可根據法例規定獲得遣散費及長期服務金。此外，本港有充裕的培訓和再培訓機會，亦不乏有效的就業安排和服務，協助失業工人重返勞工市場。這些補助和計劃結合起來，應可提供足夠的社會保障網，而又無損工作謀生和提升技能的意慾。

對在香港設立強制性失業保險制度建議的回應

引言

立法會有關秘書處的資料研究及圖書館服務部(資料研究部)曾比較不同國家失業的福利制度，並編撰了多份研究報告⁽¹⁾。立法會福利事務委員會於二零零零年六月十三日的會議上討論這些報告。委員會在該次會議要求政府當局探討在港設立失業保險制度的可行性。其後委員會於二零零零年十月十日的會議上，提出由立法會人力事務委員會跟進。

2. 本文闡述政府當局在考慮有關建議對勞工市場及整體經濟可能造成的影響後所作的回應。本文假定建議的失業保險制度屬於強制性質⁽²⁾。我們會首先概括討論失業保險制度的目的及主要特點，並輔以保險賠償及相應所需保費的計算示例，然後評估該制度的利弊，最後就有關建議作出結論。

失業保險制度的目的及主要特點

3. 失業保險的主要目的，是為失業工人提供暫時性收入，以協助工人渡過因失業而造成的短期經濟困境。從社會角度來看，該制度可發揮紓解民困的作用，特別是當社會保障網被認為不足以保障那些仍有能力工作的失業人士。從經濟角度來看，該制度是為着避免失業人士因短期經濟壓力而被迫接受不合適的工作，或因而失去培訓機會。因此該制度據稱可有助維持社會穩定和提高勞工市場效率，長遠來說將有利經濟發展。

(1) 立法會秘書處資料研究部於二零零零年六月發表一系列研究報告，概比較經濟合作及發展組織(經合組織)內有關實施失業福利制度的情況，然後對多個經合組織成員及非成員經濟體系作出較具體分析，包括美國、英國、南韓、中國內地(內地)、台灣、馬來西亞、新加坡及香港。報告亦涵蓋國際勞工組織所訂與失業福利有關的公約及建議。

立法會秘書處資料研究及圖書館服務部於二零零零年六月發表《與失業有關的福利制度》系列研究報告，報告包括下列專題：《整體比較》、《經濟合作及發展組織國家的情況》、《國際勞工組織的建議》、《美國的情況》、《英國的情況》、《南韓的情況》、《中國內地的情況》、《台灣的情況》、《馬來西亞的情況》、《新加坡的情況》及《香港的情況》。

(2) 在香港，政府並無干預商營保險人提供失業保險計劃。不過，似乎沒有迹象私營機構有意推出這類保險計劃。主張設立失業保險制度的人士視之為市場運作的不足，因此要求政府以法定措施設立涵蓋範圍廣泛的失業保險制度。據此，本文討論有關在港設立失業保險制度的建議時，一律假設為強制性質的計劃。

4. 失業保險通常以強制形式推行，理據是市場運作有不足之處。這是由於私營機構提供的失業保險通常極為有限，或是收取十分高昂的保費，以致大多數工人不願意支付。這種現象主要是因保險業內兩個常見的問題所引起。

5. 第一個主要的問題涉及逆選擇⁽³⁾。由於不同人士從事不同的經濟行業、職業類別、公司和職級，而各人的工作能力和個人背景也不盡相同，保險公司難以準確地評估個別人士的失業或然率，從而根據風險的差別徵收不同的保費。然而，以劃一比率徵收保費，則只會吸引失業風險較平均為高的工人參與計劃，而令失業風險較平均為低的工人卻步。結果保險公司需要提高劃一保費，這會進一步阻礙失業風險較低的工人參與該計劃。這惡性循環會對整個保險計劃的架構造成日益嚴重的損害。

6. 另一個主要問題是道德風險⁽⁴⁾。這是由於只要仍有保險賠償可供領取，投保工人積極求職的意慾便會被削弱。此外，亦可能會誘使一些在職工人間歇放棄工作，以便取得保險賠償。結果，工作意慾會因而被不當地扭曲，保險計劃的結構亦同時受到破壞。

7. 兩個問題結合起來，便會增加索償的機會、延長獲取保險賠償的時間及提高保險成本。商營保險計劃會因而承受頗大的財政壓力，令調高保費以維持計劃可行性的壓力不斷增加。保險計劃的範圍亦可能會逐漸收窄，最終即使可繼續運作，也未能成為一個為整體勞動人口而設的全面性計劃。為此，失業保險制度的支持者往往建議設立強制性制度，然而這樣只能解決逆選擇的問題，道德風險的問題卻依然存在。

(3) 逆選擇是指風險較高者選擇投保的可能性相對會較風險較低者為高。鑑於這個自然傾向，保險公司須盡可能區別顧客的風險水平，從而徵收不同數額的保費，俾能足以應付保險申索。若未能區分風險，可能會使整個保險計劃失敗。

(4) 道德風險是指已投保人士往往不會積極地避免在保險保障範圍內的損失。針對這種行為，保險公司須制定適當的保費及免責架構，務求有效地抵消這方面的潛在影響。

8. 失業保險制度原則上是自負盈虧的，由僱主或僱員或雙方面共同定期支付保費。除非政府選擇補助該制度，否則政府通常無須供款。收到的保費會結集起來應付保險申索及支付行政費用，此外，亦可能需要設立緩衝基金，應付在經濟周期中保費收入總額與賠償支出總額之間的差距。在大多數情況下，失業保險的保費率為僱員工資的一個固定比率，至於是否有法定上限則無規定。此外，僱主與僱員如何分擔保費，亦無慣常做法。

9. 投保的僱員通常要符合三項資格準則⁽⁵⁾方可獲得保險賠償。第一，僱員須已參加失業保險制度，並在失業前至少已供款一段指明時間，譬如六個月或一年。因此，一般不包括首次求職或重新加入勞動人口的人士。第二，失業理由須為非自願性質，但這視乎各有關當局所定的釋義⁽⁶⁾。第三，成功的申索者須仍為勞動人口的一份子，而在收取保險賠償期間，須定期提交求職及／或參加培訓的認可證明。

10. 失業保險賠償的水平，取決於投保工人合資格的每月索償額及期限。每月賠償額通常為申索人過去每月收入的某個比例，而每月收入一般參照失業前一段指定期間內的平均金額。這個比例稱為工資替代比率⁽⁷⁾，大體反映保險賠償的寬緊程度。一般而言，所有投保僱員均有劃一的工資替代比率，但在某些地方如日本和英國，年長的申索人由於通常在失業後較難獲重新僱用，所以會有較高的工資替代比率。在實施了失業保險制度的經合組織成員經濟體系和東亞經濟體系當中⁽⁸⁾，工資替代比率平均約為 50%，較國際勞工組織建議的 45% 最低規定為高。不過，鑑於失業期間所繳納稅款減少，而可獲取的社會保障援助卻增加，失業入息與就業入息的實際比例，即淨工資替代比

(5) 各地的資格準則細節略有不同。

(6) 根據國際勞工組織的建議，失業保險賠償的申索人必須是在非自願情況下失業的工人，一般是因業務不景而遭裁減的工人，包括非因行為失當而遭僱主辭退的工人，以及因「合理因由」而離職的工人。不過，「合理因由」的涵意在不同地方可能有不同詮釋。以英國為例，「合理因由」是指除以下各項以外的任何原因：自願離職、因行為失當而遭解僱、拒絕接受適當的工作，與及勞資糾紛。在南韓，「合理因由」則包括關乎僱員的健康情況、工作條件及僱用條款，與及僱主的管理方式等理由。

(7) 就失業保險而言，工資替代比率是申索人的保險賠償額和以往收入的比例。

(8) 在 29 個經合組織成員經濟體系中，除澳洲、新西蘭和墨西哥外，其餘 26 個成員均推行失業保險制度。在東亞則只有內地、台灣、日本和南韓實施失業保險制度，其中日本和南韓同時為經合組織成員。

率⁽⁹⁾，大多會高於工資替代比率，以經合組織成員經濟體系為例，其淨工資替代比率平均較工資替代比率高約 10 個百分點。

11. 至於可獲保險賠償的最長期限則差別甚大，經合組織成員經濟體系的期限由五個月至五年不等；而在東亞經濟體系中，中國內地(內地)為一至兩年，台灣為六至十六個月，日本為三至十個月，南韓為二至七個月。實際的上限通常取決於申索人已繳付保費的累積款額或已投保的時間。

保費及賠償額的計算示例

12. 資料研究部的研究報告就在本港實行失業保險制度的相關保費及保險賠償額作出估計。該估計假設工資替代比率為 45%至 60%，而保費則相當於工資的 0.5%至 2%⁽¹⁰⁾。雖然所估計數字可顯示出這兩個主要參數如何影響一般僱員所獲得的保險賠償，但卻沒有明確指出保費相對於保險賠償額應要釐訂的水平，使失業保險制度收支平衡及維持財政上的可行性。這些欠缺的資料頗為重要，理由如下：

- (i) 要維持失業保險制度財政上的可行性，釐訂保險賠償額及相應的保費就會受到相當的牽制。由於失業保險制度原則上屬自負盈虧，要提高賠償額就必須增加保費，相反要減少保費，就必須削減賠償額。因此，不能分開釐訂或評估工資替代比率(作為賠償水平的主要指標)及保費徵收率(作為成本負擔的主要指標)，而不顧及兩者的關係。此外，保險賠償的期限是賠償水平的另一主要指標，同樣亦不能獨立釐訂。
- (ii) 報告似乎並未就一些有關結構性及制度性的參數作出假設，這些參數可能會影響參與失業保險制度的僱員及合資格申索人的數目，並因而影響這個制度所收到的定期供款及支付的賠償額。這些參數包括長期失業率、制度的實質保障範圍、資格準則及可賠償期限等。

(9) 淨工資替代比率是把失業收入淨額除以就業收入淨額所得出的比率。失業收入淨額是指失業保險賠償加上社會保障援助，再減去所納稅款和社會保障供款後得出的款額。就業收入淨額則指就業薪酬加上社會保障援助，再減去所納稅款和社會保障供款後得出的款額。

(10) 請參閱立法會秘書處資料研究部於二零零零年六月發表的《與失業有關的福利制度 — 整體比較》研究報告。

- (iii) 鑑於第(i)及(ii)項，資料研究部對保費及賠償額估計數字，不可視為一旦在港推行失業保險計劃後所須設定的合理組合，儘管這些數字似乎與本文稍後提出的估計結果大致相符。
- (iv) 資料研究部所依據的工資統計數字，涵蓋範圍相對狹窄，只包括選定經濟行業內初級及中級職業階層的工人。各行業的管理及專業人員，以及建造業、倉庫業、通訊業、社區及社會服務業的僱員，均未包括在內。因此，資料研究部據之而得出的保費及賠償額估計，不足以普遍應用於全港的勞動人口。

13. 鑑於上述不足之處，我們現基於香港一旦實施失業保險制度的假設，估計可能會出現的幾種不同的保費及賠償額組合(表1)。有關計算所依據的就業收入數字，來自政府統計處的綜合住戶統計調查，該調查涵蓋整體就業人口。我們假設了三個長期失業率(分別為 3%、4% 及 5%)和三個工資替代比率(分別為 40%、50% 及 60%)作為敏感度測試，其他主要假設列述如下：

- (i) 失業保險制度的合資格申索人包括所有全職及兼職僱員，但不包括自僱人士及僱主。
- (ii) 僱員與其僱主平均分擔保費供款。
- (iii) 鑑於非自願性失業的定義及可獲取賠償的期限或會引起爭議，因此根據不同的資格準則及可獲取賠償期限作出兩種情況分析。*情況 I* 的規定較為嚴格，只有因被僱主解僱或辭退的僱員才合資格申索保險賠償，領取期限最長為六個月。*情況 II* 的資格準則較為寬鬆，所有在緊接失業之前有工作的僱員均合資格申索保險賠償，而領取期限最長可達 18 個月。這兩種情況的保障範圍均不包括首次求職及重新加入勞工市場的人士。
- (iv) 政府不會對失業保險制度提供補助。
- (v) 所有投保的僱員均須按收入的同一比率，向保險基金支付保費。

14. 主要的估計結果如下：

- (i) 假設工資替代比率為 50%，失業保險制度每年支付的賠償額，情況 I 為 32 至 54 億元，情況 II 為 52 至 86 億元，視乎假設的長期失業率而定。按二零零零年價格計算，賠償額在這兩種情況下分別佔本地生產總值 0.3% 至 0.4% 及 0.4% 至 0.7%。
- (ii) 為應付相應的保險申索，情況 I 的劃一保費須定為僱員收入的 0.6% 至 1.1%，而情況 II 則定為 1.0% 至 1.7%。由於假設僱員和僱主平均分擔保費，他們各自承擔的保費佔僱員收入的比例，情況 I 為 0.3% 至 0.5%，情況 II 則為 0.5% 至 0.8%。
- (iii) 假如工資替代比率由 50% 調高至 60%，失業保險制度每年支付的賠償額將會因而增加約 20%。賠償總額在情況 I 為 39 至 64 億元，佔本地生產總值 0.3% 至 0.5%，在情況 II 則為 62 至 104 億元，佔本地生產總值 0.5% 至 0.8%。按僱員收入比例計算的所需保費亦相應提高約 20%。該比例在情況 I 為 0.7% 至 1.3%，在情況 II 則為 1.2% 至 2.0%。因此僱員和僱主平均分擔的保費佔僱員收入的比例，情況 I 為 0.4% 至 0.6%，而情況 II 則為 0.6% 至 1.0%。
- (iv) 另一方面，假若工資替代比率由 50% 調低至 40%，失業保險制度每年支付的賠償額會因而減少約 20%。賠償總額在情況 I 為 26 至 43 億元，佔本地生產總值 0.2% 至 0.3%，在情況 II 則為 41 至 69 億元，佔本地生產總值 0.3% 至 0.5%。按僱員收入比例計算的所需保費亦相應減少約 20%，該比例在情況 I 為 0.5% 至 0.8%，在情況 II 則為 0.8% 至 1.4%。故此，僱員和僱主平均分擔的保費佔僱員收入的比例，在情況 I 為 0.2% 至 0.4%，而在情況 II 則為 0.4% 至 0.7%。
- (v) 必須強調的是，以上所估計的保費只是為應付有關情況下保險申索所需的最低金額。實際的保費供款極有可能較高，部分原因是可能出現濫用和欺詐情況，因而令賠償額增加。另外也要計及行政費用，以及設立種子基金或緩衝基金的費用，基金的作用是減輕整體失業情況隨着經濟表現而波動所帶來的財政壓力，尤其是在制度實施的初期。不過，要在示

例內明確地量化因而需徵收的額外失業保險保費是相當困難的。

據稱的優點

(a) 改善社會福利

15. 失業保險制度的支持者認為這個制度以福利為本，為低收入家庭提供另一個獲得福利援助的途徑。他們認為這個制度對發展中的經濟體系較為重要，原因是在這些地方，政府的財政預算較為緊拙，社會保障網往往不足，加上一般家庭收入偏低，缺乏積蓄，而且向銀行借貸又困難重重。在這樣的情況下，低收入家庭內負責養家的成員一旦失業，這些家庭會較易因缺乏金錢應付逆境而陷入財政困難。倘若經濟嚴重不景，造成長期大規模失業情況，則個別家庭的困境可能會導致社會廣泛不安，威脅整體社會穩定。因此，失業保險制度的其中一個主要據稱優點，是能夠在經濟逆境時起着穩定社會的作用。

(b) 提高經濟效益

16. 失業保險制度的支持者認為，這制度另一個優點是提高經濟效益，原因是這制度被認為可減少現有勞工技能與職位空缺錯配的情況，從而促進勞工市場的運作效率。由於工人在失業期間獲得保險賠償，其困境得以紓緩，便可有較多時間尋找合適的工作，發揮專長，而無須急於接受不合適的職位。此外，失業工人亦可有較多時間接受培訓和再培訓，以提升其技能和生產力。

17. 失業保險亦據稱可使消費穩定。由於失業保險制度硬性規定工人積穀防饑，因而可紓緩失業期間收入遽減的影響，有助支持受影響家庭處於逆境時的消費能力。從宏觀角度來看，這亦可在經濟不景時緩和整體消費開支下跌的壓力，從而協助穩定經濟。在某些經濟體系中，家庭儲蓄普遍不多，消費模式又頗不穩定，這種紓緩功能便會顯得較為重要。

(c) 據稱優點的局限

18. 然而，失業保險制度的據稱優點，應從適當的角度加以審視。從社會福利角度來看，失業保險紓緩家庭財政壓力的功能，只有在失業工人同屬低收入人士或低收入家庭的情況下，方能發揮作用。否則，大部分保險賠償可能只會落到那些失業時仍可靠本身積蓄過活的人士

身上。在香港，不少需要援助的貧困家庭並沒有可就業或正在尋找工作的成員⁽¹¹⁾。對這些家庭來說，失業保險毫無作用。

19. 從經濟效益的角度來看，衡量失業保險在促進就業選配和技能發展方面的優點時，應同時考慮該制度有可能被濫用的問題，即工人拖長尋找工作的時間及／或參加無甚直接效益的培訓和再培訓課程。至於失業保險令消費穩定的功能，對中等和高收入家庭來說作用不大，理由是這些家庭的儲蓄率一般較高，其消費模式因而較少受收入變動的影響。

(d) 對香港的適用情況

20. 失業保險的據稱優點在香港不大適用，理由如下：

- (i) 香港已有妥善的綜合社會保障援助(綜援)制度，為因失業或其他原因而面對財政困難的家庭，有效地提供基本的入息援助。綜援制度的援助金額是按生活上的基本需要公平釐訂，通過經濟狀況審查的申請人均可獲得綜援。
- (ii) 目前，53%住戶收入在最低的五分位值的家庭，以及 76%住戶收入在最低的十分位值的家庭，並無任何從事經濟活動的成員。這些家庭的成員主要包括退休人士、弱能人士，以及單親人士及其子女，故此將無法從失業保險制度受惠。
- (iii) 現時的失業人士約有三分之一(具體比率為 32%)的家庭收入高於家庭入息中位數⁽¹²⁾(表 2)。相信這些失業人士除倚靠本身的儲蓄外，大多可得到其他家庭成員的協助。因此，似乎並無必要為他們提供另一財政援助的途徑。
- (iv) 對於受持續結構性轉型影響而可能長期受裁員威脅的工人，較為恰當的做法是使工人不會因本身技能不合時宜或逐漸失去需求，而陷入結構性失業的危機。失業保險只能提供短暫的財政支援。致力為他們提供適當的培訓及再培訓計劃以提

(11) 根據政府統計處綜合住戶統計調查的資料，約 75%接受綜援的家庭和 42% 收入屬下四分位值的家庭並無任何從事經濟活動的成員。

(12) 一九九六年的比率為 42%，即亞洲金融危機出現之前的數字。

升技能，盡量令更多工人重新裝備自己及重投勞工市場，應更為重要。

- (v) 被裁減的工人一般已受到勞工法例中有關僱傭權益的條文所保障，其中包括遣散費及長期服務金⁽¹³⁾。勞工處亦一向密切監察僱主是否遵從法例條文。此外，如僱主破產，破產欠薪保障基金會向僱員發放特惠款項，以支付拖欠的工資、代通知金及遣散費，為僱員提供更快捷的援助。
- (vi) 香港的勞工市場是一個高度自由和靈活的市場，勞工的流動性相當高，求職成本基本上可說極低⁽¹⁴⁾。僱員如覺得現有工作並不合適或不穩定，可邊做邊另覓新工作。因此失業保險有助就業選配的據稱效益，頗成疑問。即使假設存在該等效益，其收效亦甚輕微。

缺點

(a) 收入重新分配的壓力

21. 失業保險如屬強制性，並以劃一比率徵收保費，將會促使勞動人口的收入重新分配，由失業風險較低的僱員轉移至失業風險較高的僱員。這是由於劃一保費無法區分勞動人口中不同層面的僱員所面對的失業風險，這可從不同的經濟行業及職業類別存在不同的失業率模式清楚顯示出來(表3)。結果是較少失業的工人需要補貼較常失業的工人。

22. 另一個顯示收入重新分配或補貼情況的方法，是在考慮各行業的失業概況及就業入息差距後，比較勞動人口中不同層面的投保人士預計可獲得的保險索償額及預算保費的差別。

(13) 根據《僱傭條例》，僱員被裁減前，如根據連續性合約為僱主工作不少於兩年，均符合資格領取遣散費；如僱員被終止僱傭前，為僱主工作不少於五年，則有資格領取長期服務金。僱員所得的遣散費／長期服務金款額是根據可十足計算的服務年資和最後一個月全月工資的三分之二(支付率)來計算，但不得超過指定最高限額的規定。

不過，僱主可以有關僱員的強制性公積金(強積金)所累積的僱主供款支付遣散費／長期服務金。僱員在退休時可獲得的強積金累積總額卻會因而減少。

(14) 勞工處的就業輔導組為本地勞動人口提供免費的求職及就業選配服務。

23. 按經濟行業分析，製造業、建造業、分銷及飲食業，以及運輸、倉庫及通訊業的索償額與保費的比率大於一(表 4)。換言之，這些行業的投保僱員平均從失業保險制度可獲取的賠償額高於其供款額。這個現象與大部分有關行業的失業率較整體平均失業率為高的情況一致。另一方面，金融、保險、地產及商用服務業，以及社區、社會和個人服務業的索償額與保費的比率則小於一，反映這兩個行業內投保僱員的供款額平均超過他們從失業保險制度可獲取的賠償額。這與該兩個行業的失業率均低於整體平均失業率的情況相符。

24. 按職業類別分析，索償額與保費的比率顯示，在失業保險制度下，收入會重新分配，由經理及行政人員、專業人員、輔助專業人員及文職人員轉移至工藝及有關人員、服務工作及商店銷售人員、機台和機器操作員及裝配員，以及非技術人員(表 5)。這亦與有關職業類別的失業率是否高於或低於整體平均失業率的情況相符。

25. 按年齡組別分析，主要是 30 至 39 歲的工人組別補貼 15 至 19 歲和 50 至 59 歲的工人組別(表 6)。15 至 19 歲的年輕工人的索償額與保費的比率特別高，介乎 3.4 與 4.0 之間，因為其失業率遠高於整體平均失業率⁽¹⁵⁾。另一方面，30 至 39 歲的工人組別與 60 歲及以上的年長工人組別，其索償額與保費的比率明顯小於一，因為這兩個組別的失業率遠低於整體平均失業率⁽¹⁶⁾。

26. 按性別分析，收入的重新分配一般由女性工人轉移至男性工人(表 7)。女性的失業率明顯低於男性，二零零零年的數字分別為 4.0% 及 5.6%，大抵可解釋上述情況。

27. 雖然對於僱員來說，失業保險的保費供款實質上等同政府徵收薪俸稅，但其背後理念及對社會財富轉移的影響則頗為不同。社會保障網由政府一般收入支付，把社會上較富裕人士的部分收入重新分配予較貧困人士。另一方面，由於失業保險制度是由投保僱員的供款所維持，會傾向把較少失業人士的部分收入重新分配予較常失業人士。目前在香港的失業人士中，約三分之一屬較高收入家庭，但假如這些失

(15) 年輕工人的失業率較高，部分原因是這個年齡組別的就業流動性明顯較大。

(16) 年齡介乎 30 至 39 歲工人的失業率較低，相信是由於大多數中年工人已在職多年，其工作效率甚高，並累積相當經驗。至於年長工人的失業率較低，是因為當中很多人選擇退休，脫離勞動人口，不再屬於失業人士。

業人士亦受到該類補貼，原應為較低收入家庭提供的部分保障將會被侵奪。

(b) 誘使失業

28. 失業保險另一個主要缺點，是削弱工作意慾，因而導致失業期延長。造成這種道德風險行為，不單是因為失業工人可以無須工作而獲得一定的收入，更因為他們實際所得的淨工資替代比率可能遠高於失業保險制度下所承諾的工資替代比率。這會延長平均失業期，並推高整體失業率。外國不少實證研究發現，失業期及失業率與失業保險賠償的慷慨程度成正比，而慷慨程度是以工資替代比率和可獲取賠償的最長期限作為衡量⁽¹⁷⁾。

29. 在香港，由於低收入家庭無須繳納入息稅，加上這些家庭大多合資格申請綜援，因此如果這些家庭同時獲得失業保險賠償及綜援，淨工資替代比率可能遠超出工資替代比率。假設工資替代比率為 50%，一個包括一對已婚夫婦和一名子女的家庭，其中只有一人有工資收入，而收入為家庭入息中位數的一半，其淨工資替代比率將可達 126%；如收入僅是家庭入息中位數的三分之一，淨工資替代比率也達 111%(表 8)。以上述兩個收入水平計，單身住戶的淨工資替代率亦相當高，分別為 93% 及 114%。這些住戶的工作意慾難免會因而被削弱⁽¹⁸⁾。

(17) R. Barro(1990 年)估計失業保險制度令美國的自然失業率增加 0.5 至 1 個百分點。L. Katz 及 B. Meyer(1990 年)估計，在美國，可獲取失業保險賠償的期限延長一個星期，平均失業期會增加 0.16 至 0.2 個星期。他們亦發現，失業保險申索人接受新工作的情況在接近失業保險賠償期屆滿時較為明顯。R. Layard、S. Nickell 及 R. Jackman (1991 年)曾對 20 個經濟組織成員經濟體系進行研究，估計那些經濟體系的工資替代比率每降低 10 個百分點，平均失業率即可下降 1.7 個百分點；而獲取失業保險賠償的最長期限每縮短一年，平均失業率即可下降 0.9 個百分點。

Robert Barro 所著的《宏觀經濟》("Macroeconomics")，一九九零年 John Wiley & Sons, Inc. 出版；Lawrence Katz 及 Bruce Meyer 所著的《可獲取失業賠償的期限對失業期的影響》("The Impact of the Potential Duration of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment")，一九九零年二月《公共經濟期刊》(Journal of Public Economics)第 41 卷第 1 期；Richard Layard、Stephen Nickell 及 Richard Jackman 所著的《失業》("Unemployment")，一九九一年牛津大學出版社。

(18) 無可否認，金錢方面的考慮並非影響失業人士決定會否再工作的唯一因素。然而，如果非就業收入與就業收入的比例達至不合理的高水平，則社會壓力、事業抱負及追求個人發展等對失業人士所帶來的就業動力，便可能會被嚴重削弱。

30. 為免出現過高的淨工資替代比率，計算綜援金額時可把失業保險賠償納入應計算入息之內。不過，大部分低收入家庭從失業保險制度所獲取的淨收入會因而大幅減少，大大削弱失業保險可為失業工人（特別是低收入住戶的失業工人）提供額外財政援助的理據。

31. 勞工市場亦可能作出其他方面的調整。由於僱主需為僱員承擔部分供款，因此對生產成本會有即時影響。僱主面對成本上漲時，即使涉及的金額不大，也有可能為減省成本，轉為採用勞工密集度較低的生產方式及減少聘用工人，又或為避免這項支出而將有關成本計入僱員的薪酬內。這方面的負擔最終可能會由僱員承受。此外，聘用季節性或臨時僱員的僱主會傾向在淡季解僱員工，因為知道工人可暫時申索失業保險過活，然後在可獲取賠償期限快將屆滿時，重新聘用該批工人。美國的研究結果印證了這個現象⁽¹⁹⁾。至於勞工供應方面，獲得失業保險賠償的工人或會有意拖長失業時間，因而令實際的勞動人口減少。另一方面，失業保險制度亦可能誘使一些一向沒有從事經濟活動，而並非確實有意工作的人，時而工作，時而離職，以獲取失業保險賠償。勞工供應這樣間歇性地增加，對提高社會的整體生產力應幫助不大，但相對於所引起的社會成本則可能不成比例。

(c) 引致財政破產的制度性風險

32. 與商營保險計劃不同，強制性失業保險制度不能拒絕接受失業風險較高人士的投保，也不能因此向這些人士徵收較高保費。另一方面，那些失業風險較低的人士相信會爭取豁免參與失業保險制度，否則亦會要求較低的保費。這些情況再加上道德風險問題及制度或會被濫用的可能性，將會令失業保險制度承受頗大的財政壓力。然而，由於涉及龐大的既得利益，和可能引發政治抗衡，引致難於調整整體保

(19) M. Feldstein(1978 年)估計在美國的暫時解僱工人數字中，約半數是基於失業保險的緣故；L. Katz 及 B. Meyer(1990 年)估計美國的失業保險賠償申索人中，近三分之二預料會被僱主召回工作，其中接近半數實際上為舊僱主再聘用；B. Meyer 及 D. Rosenbaum(1996 年)估計在申索失業保險賠償個案中，幾近四成涉及僱員被暫時解僱而多次申索失業保險。

Martin Feldstein，《失業保險對因臨時解僱而失業的影響》("The Effect of Unemployment Insurance on Temporary Lay-off Unemployment")《美國經濟回顧》(American Economic Review)一九七八年十二月第 68 卷第 5 期；Lawrence Katz 和 Bruce Meyer，《失業保險、召回工作的期望及失業影響》("Unemployment Insurance, Recall Expectations and Unemployment Outcomes")一九九零年十一月《經濟季報》("Quarterly Journal of Economics")第 105 期，以及 Bruce Meyer 和 Dan Rosenbaum，《多次使用失業保險》("Repeat use of Unemployment Insurance")一九九六年一月，美國國家經濟研究局工作文件 5421 號。

費和賠償水平，以紓緩財政壓力。鑑於這些架構上的局限，失業保險制度可能會出現嚴重赤字，導致破產。倘若失業情況比預期為差，又或是爭取提高賠償額和調低整體保費的政治壓力增加，這種風險便會更為明顯。簡而言之，赤字一旦出現，便有可能會衍化成制度性問題，而需要公帑補助，方可使整個制度長遠地維持下去⁽²⁰⁾。

(d) 査核濫用情況導致資源浪費

33. 一般來說，沒有實際有效措施去偵查及防止失業保險所引發的道德風險行為。在執行上，要找出哪些人只想得到保險賠償，而非全心全意尋找工作或認真參加培訓和再培訓計劃，殊不容易。最低限度，在查核過程中所運用的資源，將會為社會帶來沉重的資源損耗。

經合組織內的普遍趨勢

34. 在過去十多年來，經合組織愈來愈覺察到提供過多失業福利對經濟所造成的負面影響。其成員經濟體系在一九九四年達成協議，同意採取更積極的勞工市場政策，以協助失業人士重投勞工市場及進一步改善勞工市場的整體效率⁽²¹⁾。為配合這項政策，許多經合組織成員經濟體系都將其勞工支援計劃的重點，由入息資助轉為促進就業措施。這些措施主要包括使就業人士更易投入勞工市場、培訓僱員發展與工作有關的技能及促進增加職位。同時，失業福利制度本身亦會有所改進。

(20) 其中一個例子是美國部分州政府所持有的失業保險信託基金。據報這些基金不時出現財政緊絀，在經濟處於逆境時情況尤甚。特別值得一提的是一九八二年肯塔基州失業保險信託基金出現資不抵債的情況，須向聯邦政府貸款才能令基金維持下去。另一個有關的例子是，瑞典政府給予失業保險制度的財政補助據稱佔失業保險制度的收入逾 90%，這多少可解釋該國薪工稅稅率高達 46% 至 60% 的原因。

(21) 這是指經合組織成員經濟體系在一九九四年通過的經合組織就業策略。這是一套全面而平衡的政策，目的是改善就業增長、減少失業和促進經濟繁榮。就失業福利而言，該策略主張改革制度本身及其與稅制的相互關係，以大大減低對勞工市場有效運作的不良影響。

經合組織一九九四年發表的《經合組織就業策略》(“The OECD Jobs Strategy”)。

35. 就失業保險而言，許多經合組織成員經濟體系已開始收緊資格準則及／或減低賠償水平⁽²²⁾。部分經濟體系傾向採取的措施，是把重點逐漸由與工資掛鈎的失業保險制度改為須通過經濟狀況審查的社會保障制度⁽²³⁾。這項改革似乎得到一些國際勞工組織專家的支持。該組織的一份研究報告指出，雖然失業保險制度的目的仍是為彌補社會保障網的不足，特別是發展中的經濟體系，但最終的主要目標應是發展通過經濟狀況審查而提供最基本入息資助的社會保障計劃⁽²⁴⁾。

結論

36. 強制性失業保險制度在提供社會保障的功能上，既非有效，亦不公平。由於失業保險的資格準則主要取決於參與者是否屬於勞動人口，而賠償額則通常根據先前的就業收入記錄計算，因此失業保險制度根本不能達到為全部有需要人士提供基本收入支援的目的，尤其是不屬於勞動人口的人士。失業保險制度只會重新分配收入，把收入由較少失業的人士轉移至較常失業的人士。此外，失業保險制度亦同時會向經濟條件較佳家庭的失業人士提供援助，儘管他們在沒有失業福利的情況下也可獲得到家人的協助。

37. 失業保險據稱可增進效率的說法，令人懷疑。相反，失業保險制度往往會打擊工作意慾，削弱求職熱誠和延長失業期，並推高勞工成本，以致妨礙勞工市場的有效運作。失業收入與就業收入之間的適當平衡，原為鼓勵工人自食其力，但最終卻可能會被扭曲，使失業期延長，失業情況會因而變得更為嚴重。故此，原意是應付失業問題的失業保險制度，反而會導致問題更加惡化。

(22) 這些經濟體系包括奧地利、比利時、加拿大、丹麥、芬蘭、德國、荷蘭、西班牙、瑞典、瑞士及英國。不過，部分經濟體系實施有關措施的進展緩慢，主要由於在當地遇到政治阻力。這反映一種常見情況，就是社會福利一經推行後，政府便難以撤消。

經合組織一九九九年六月發表的《實施經合組織就業策略：評估表現及政策》(“*Implementing the OECD Jobs Strategy : Assessing Performance and Policy*”)。

(23) 英國自一九九六年起實行一項新的失業保障制度，名為求職人士津貼。津貼額可分兩部份，分別根據過往供款及經濟狀況審查結果所釐訂。芬蘭自一九九四年起，限制沒有工作經驗的人士申領失業保險，而另一方面，又為不合資格申索失業保險的人士新設一項須通過經濟狀況審查的保障制度。在瑞典，須通過經濟狀況審查的社會援助在近年亦愈發成為重要措施。

(24) 因此為了紓緩經濟不景所帶來的困境而設立涵蓋廣泛的基本社會保障網，仍需輔以經濟狀況審查，方能更有效地援助真正需要幫助的人。

國際勞工組織一九九八年發表 Eddy Lee 的《亞洲金融危機：社會政策的挑戰》(“*The Asian Financial Crisis: the Challenge for Social Policy*”)。

38. 由於相信會有政治壓力要求提高賠償額和減低保費，更由於這制度可能會被用作爭取額外社會福利，失業保險的長遠財政可行性會是相當脆弱，進一步削弱設立失業保險制度的理據。在這種情況下，失業保險制度將出現無法自負盈虧的風險，而或需公帑的補助，以免整個制度不能維持下去。

39. 香港的綜援制度是為因失業或其他原因需要協助的人士提供援助，以應付經濟困境。再者，被解僱的工人亦多能獲得遣散費及長期服務金。此外，本港有充裕的培訓和再培訓機會，亦不乏有效的就業服務，協助失業工人重投勞工市場。綜合這些補助和計劃，政府致力提供一個可靠的社會保障網，而又無損工作謀生和提升技能的意慾。但是，倘若設立涵蓋範圍廣泛，卻又無需經濟狀況審查的計劃，即如強制性失業保險制度，來重新分配收入，便會過度地增加社會成本和負擔。

政府總部
財經事務局
經濟分析部

二零零一年八月十日

表 1

失業保險保費及賠償額的估計數字
(按二零零零年價格計算)

	長期失業率：					
	3%		4%		5%	
	情況 I	情況 II	情況 I	情況 II	情況 I	情況 II
<u>失業保險制度發放的賠償額</u>						
(a) 平均一個月的失業人數 ⁽¹⁾	101 000	101 000	135 000	135 000	169 000	169 000
(b) 失業保險的合資格申索人數目 ⁽²⁾	49 000	75 000	66 000	101 000	82 000	126 000
(c) 所有合資格申索人失業前的每月就業收入總和(百萬元) ⁽³⁾	536	864	715	1 151	894	1 439
(d) 按以下工資替代比率計算失業保險制度每年的賠償額(百萬元)：						
— 40%	2,574	4,145	3,432	5,527	4,290	6,908
— 50%	3,218	5,181	4,290	6,908	5,363	8,635
— 60%	3,861	6,217	5,148	8,290	6,436	10,362
((d)=(c)*工資替代比率*12 個月)						
<u>應付發放款項所需的保費</u>						
(e) 所有在職僱員人數 ⁽¹⁾	2 938 000	2 938 000	2 908 000	2 908 000	2 878 000	2 878 000
(f) 所有在職僱員的每年就業收入(百萬元)	519,939	519,939	514,579	514,579	509,219	509,219
(g) 按以下工資替代比率計算和按就業收入比例支付的保費：						
— 40%	0.5	0.8	0.7	1.1	0.8	1.4
— 50%	0.6	1.0	0.8	1.3	1.1	1.7
— 60%	0.7	1.2	1.0	1.6	1.3	2.0
((g)=(d) / (f) * 100%)						
(h) 按以下工資替代比率計算僱主和僱員平均分擔的保費供款：						
— 40%	0.2	0.4	0.3	0.5	0.4	0.7
— 50%	0.3	0.5	0.4	0.7	0.5	0.8
— 60%	0.4	0.6	0.5	0.8	0.6	1.0
((h)=(g) / 2)						

註：(1) 按二零零零年總勞動人口 3 383 000 人計算。

(2) 就情況 I 而言，合資格申索人是指那些因為被解僱或辭退而失業少於六個月的僱員。因為其他原因而失去工作或失業時間更長的僱員、首次求職者、重新加入勞動人口的人士及自僱人士不包括在內。至於情況 II，合資格申索人是指不論原因失業少於 18 個月的僱員。首次求職者、重新加入勞動人口的人士及自僱人士同樣不包括在內。

(3) 由於沒有失業人口以往的就業收入水平的資料，表內數字是根據不同經濟行業中不同職業類別的合資格申索人的分布和僱員的平均就業收入估計出來。

表 2

二零零零年按住戶入息劃分本地住戶內就業及失業人口的分布情況

	<u>就業人數</u> (千人)	<u>佔總數</u> (%)	<u>失業人數</u> (千人)	<u>佔總數</u> (%)
所有本地住戶	3 213	100.0	168	100.0

其中：

住戶入息 > 中位數*	2 213	68.9	53	31.7
住戶入息 < 中位數	1 000	31.1	115	68.3

其中：

住戶入息低於下四分位值	325	10.1	68	40.6
-------------	-----	------	----	------

註：(*) 二零零零年住戶入息中位數為每月 18,000 元。

表 3

二零零零年按主要經濟行業及主要職業類別劃分的失業率

<u>經濟行業／職業類別</u>	<u>經理及行政人員</u> (%)	<u>專業人員</u> (%)	<u>輔助專業人員</u> (%)	<u>文員</u> (%)	<u>服務工作及商店銷售人員</u> (%)	<u>工藝及有關人員</u> (%)	<u>機台和機器操作員及裝配員</u> (%)	<u>非技術人員</u> (%)	<u>所有職業類別</u> (%)
製造業	2.1	2.6	3.8	4.0	8.2	7.1	6.3	8.5	5.5
建造業	1.0	1.4	2.9	3.4	12.1	11.7	6.2	15.6	10.3
批發、零售及進出口貿易業、飲食及酒店業	1.9	2.1	2.8	4.2	8.0	3.6	5.6	6.1	5.3
運輸、倉庫及通訊業	1.9	1.3	2.3	2.9	4.9	2.3	2.7	10.7	4.0
金融、保險、地產及商用服務業	1.3	1.1	2.6	3.2	13.0	3.3	1.8	3.6	2.6
社區、社會及個人服務業	0.8	0.8	1.1	1.9	3.6	4.6	4.9	1.4	1.8
所有經濟行業	1.7	1.2	2.4	3.5	6.9	8.9	4.2	4.9	5.0

表 4

按主要經濟行業劃分的失業保險賠償額與保費的比率
(根據工資替代比率為 50% 及長期失業率為 4% 計算)

經濟行業	二零零年 失業率 (%)	情況 I ⁽¹⁾			情況 II ⁽¹⁾		
		每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾	每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾
製造業	5.5	455	392	1.16	794	631	1.26
建造業	10.3	1,314	345	3.80	1,474	556	2.65
批發、零售及進出口貿易業、 飲食及酒店業	5.3	1,239	1,033	1.20	2,291	1,663	1.38
運輸、倉庫及通訊業	4.0	454	430	1.06	699	692	1.01
金融、保險、地產及商用服務業	2.6	326	885	0.37	805	1,424	0.57
社區、社會及個人服務業	1.8	486	1,165	0.42	822	1,875	0.44
其他行業	1.7	17	41	0.41	23	66	0.34
所有經濟行業	5.0	4,290	4,290	1.00	6,908	6,908	1.00

註：(1) 關於情況 I 和情況 II 的區分，見表 1 有關的註釋。

(2) 按二零零零年各經濟行業的合資格申索人的估計人數及他們以往的收入加權計算，並受所有申索人每年估計獲取的總保險賠償額所限制。

(3) 按二零零零年各經濟行業的僱員人數及他們的平均收入加權計算，並受所有僱員每年估計支付的保費額所限制。

(4) 比率高於 1，表示有關經濟行業的僱員從失業保險制度獲得的賠償額較其保費供款為多；比率低於 1 則反之。

表 5

按主要職業類別劃分的失業保險賠償額與保費的比率
(根據工資替代比率為 50% 及長期失業率為 4% 計算)

職業類別	二零零年 失業率 (%)	情況 I ⁽¹⁾			情況 II ⁽¹⁾		
		每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾	每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾
經理及行政人員	1.7	276	653	0.42	568	1,052	0.54
專業人員	1.2	158	669	0.24	316	1,077	0.29
輔助專業人員	2.4	460	937	0.49	992	1,509	0.66
文員	3.5	511	664	0.77	941	1,068	0.88
服務工作及商店銷售人員	6.9	752	438	1.72	1,371	706	1.94
工藝及有關人員	8.9	1,177	334	3.53	1,397	537	2.60
機台和機器操作員及裝配員	4.2	314	220	1.43	461	354	1.30
非技術人員	4.9	637	373	1.71	855	601	1.42
其他職業	2.8	4	2	1.65	8	4	1.92
所有職業類別	5.0	4,290	4,290	1.00	6,908	6,908	1.00

註：(1) 關於情況 I 和情況 II 的區分，見表 1 有關的註釋。

(2) 按二零零零年各職業類別的合資格申索人的估計人數及他們以往的收入加權計算，並受所有申索人每年估計獲取的總保險賠償額所限制。

(3) 按二零零零年各職業類別的僱員人數及他們的平均收入加權計算，並受所有僱員每年估計支付的保費額所限制。

(4) 比率高於 1，表示有關職業類別的僱員從失業保險制度獲得的賠償額較其保費供款為多；比率低於 1 則反之。

表 6

按年齡組別劃分的失業保險賠償額與保費的比率
(根據工資替代比率為 50% 及長期失業率為 4% 計算)

年齡組別	情況 I ⁽¹⁾				情況 II ⁽¹⁾		
	二零零年 失業率 (%)	每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾	每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾
15-19	23.7	120	35	3.39	226	57	3.99
20-29	5.9	810	819	0.99	1,502	1,319	1.14
30-39	3.3	1,126	1,608	0.70	1,889	2,590	0.73
40-49	4.3	1,403	1,256	1.12	2,052	2,023	1.01
50-59	6.0	759	487	1.56	1,138	784	1.45
≥ 60	2.9	73	84	0.87	101	136	0.74
所有年齡組別	5.0	4,290	4,290	1.00	6,908	6,908	1.00

註：(1) 關於情況 I 和情況 II 的區分，見表 1 有關的註釋。

(2) 按二零零零年各年齡組別的合資格申索人的估計人數及他們以往的收入加權計算，並受所有申索人每年估計獲取的總保險賠償額所限制。

(3) 按二零零零年各年齡組別的僱員人數及他們的平均收入加權計算，並受所有僱員每年估計支付的保費額所限制。

(4) 比率高於 1，表示有關年齡組別人士從失業保險制度獲得的賠償額較其保費供款為多；比率低於 1 則反之。

表 7

按性別劃分的失業保險賠償額與保費的比率
(根據工資替代比率為 50% 及長期失業率為 4% 計算)

性別	情況 I ⁽¹⁾				情況 II ⁽¹⁾		
	二零零年 失業率 (%)	每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾	每年收取的 保險賠償額 ⁽²⁾ (百萬元)	每年支付 的保費額 ⁽³⁾ (百萬元)	賠償額與 保費的比率 ⁽⁴⁾
男性	5.6	3,387	2,684	1.26	5,120	4,322	1.18
女性	4.0	904	1,607	0.56	1,788	2,587	0.69
總計	5.0	4,290	4,290	1.00	6,908	6,908	1.00

註：(1) 關於情況 I 和情況 II 的區分，見表 1 有關的註釋。

(2) 按二零零零年不同性別的合資格申索人的估計人數及他們以往的收入加權計算，並受所有申索人每年估計獲取的總保險賠償額所限制。

(3) 按二零零零年不同性別的僱員人數及他們的平均收入加權計算，並受所有僱員每年估計支付的保費額所限制。

(4) 比率高於 1，表示有關性別人士從失業保險制度獲得的賠償額較其保費供款為多；比率低於 1 則反之。

表 8

依靠單一成員收入的住戶的淨工資替代比率⁽¹⁾
(按工資替代比率為 50% 計算)

	每月家庭收入與二零零零年 18,000 元的每月家庭入息中位數比較：							
	<u>200%</u>		<u>100%</u>		<u>50%</u>		<u>33%</u>	
	單身住戶 (元)	一對已婚夫婦 和一名子女的家庭 (元)	單身住戶 (元)	一對已婚夫婦 和一名子女的家庭 (元)	單身住戶 (元)	一對已婚夫婦 和一名子女的家庭 (元)	單身住戶 (元)	一對已婚夫婦 和一名子女的家庭 (元)
(a) 每月就業收入為家庭單一 收入來源	36,000	36,000	18,000	18,000	9,000	9,000	6,000	6,000
(b) 按月計算的收入稅 ⁽²⁾	3,715	1,760	655	0	0	0	0	0
(c) 失業後每月可申索的失業保險賠償 ((c)=(a)*(i))	18,000	18,000	9,000	9,000	4,500	4,500	3,000	3,000
(d) 每月從綜援計劃領取的款項 ⁽³⁾	3,850	8,590	3,850	8,590	3,850	8,590	3,850	8,590
(e) 每月綜援金額內屬鼓勵就業的部 分(適用的話) ⁽⁴⁾ ((e)-(d)-((a)-1,805 元)的餘數) (如有的話))	0	0	0	0	0	1,395	0	4,395
(f) 每月工作收入淨額 ((f)=(a)-(b)+(e))	32,285	34,240	17,345	18,000	9,000	10,395	6,000	10,395
(g) 每月失業收入淨額 (包括失業保險及綜援福利) ((g)=(c)+(d))	21,850	26,590	12,850	17,390	8,350	13,090	6,850	11,590
(h) 每月失業收入淨額 (綜援的經濟狀況審查已計及失 業保險) ((h)=(c)+((d)-(c)的餘數)(如有的話))	18,000	18,000	9,000	9,000	4,500	8,590	3,850	8,590
(i) 工資替代比率(%) (是次計算的假設比率)	50	50	50	50	50	50	50	50
(j) 淨工資替代比率(%) (綜援的經濟狀況審查已計及失 業保險) ((j)=(g) / (f)*100%)	67.7	77.7	74.1	97.7	92.8	125.9	114.2	111.5
(k) 淨工資替代比率(%) (包括失業保險及綜援福利) ((k)=(h) / (f)*100%)	55.8	52.6	51.9	50.0	50.0	82.6	64.2	82.6

註：(1) 這意味着唯一賺取收入的成員一旦失業，家庭即會失去所有收入。

(2) 按現行薪俸稅免稅額計算：單身人士每年 108,000 元、已婚夫婦每年 216,000 元，以及夫婦首名子女每年 30,000 元。年內應繳稅款除以 12 得出按月計算的應繳稅款。

(3) 根據二零零零至零一年度綜援計劃有關包括一名及三名成員而沒有收入的家庭的每月認可需要，其中包括標準金額、租金津貼及其他特別津貼和補助金。

(4) 有就業收入的住戶亦可申領綜援，但有關收入在扣除可豁免計算入息(最高每月 1,805 元)後的餘額，必須少於經濟狀況審查的認可需要，而援助金為兩者的差額。