

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1083/20-21 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PS/2/20

人力事務委員會

研究在港設立失業援助制度小組委員會

會議紀要

日期：2021年3月3日(星期三)
時間：上午10時45分
地點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：陸頌雄議員, JP (主席)
鄭泳舜議員, MH, JP (副主席)
郭偉強議員, JP
潘兆平議員, BBS, MH
鍾國斌議員
邵家輝議員, JP
柯創盛議員, MH

列席議員：梁美芬議員, SBS, JP

出席公職人員：議程第 I 及 II 項

勞工及福利局副局長
何啟明先生, JP

勞工處助理處長(政策支援)
張凱珊女士

社會福利署總社會保障主任(社會保障)1
劉彩霞女士

列席秘書：總議會秘書(2)1
馬淑霞女士

列席職員 :

- 總議會研究主任 2
朱家威先生

- 高級議會研究主任 5
劉絜文女士

- 議會研究主任 5
林昇陽先生

- 議會秘書(2)1
劉麗雯女士

- 議會事務助理(2)1
吳佩珊女士

I. 選定地方的失業保險制度

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

2. 委員察悉立法會秘書處資料研究組就選定地方的失業保險制度擬備的資料摘要(IN05/20-21)。

II. 本港對失業人士的財政支援措施

3. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

4. 委員察悉立法會秘書處資料研究組就香港對失業人士的財政支援措施擬備的資料摘要(IN04/20-21)。

III. 其他事項

5. 委員同意於2021年4月13日舉行小組委員會下次會議，討論臨時失業援助的具體方案和措施。

6. 議事完畢，會議於下午 1 時 09 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2021 年 5 月 13 日

研究在港設立失業援助制度小組委員會

會議過程

日期：2021年3月3日(星期三)

時間：上午10時45分

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
議程第 I 項 - 選定地方的失業保險制度			
000544 - 000629	主席	致序辭	
000630 - 004019	主席 資料研究組 總議會研究 主任 2 及 高級議會研 究主任 5	立法會秘書處資料研究組借助電腦投影片簡介題為"選定地方的失業保險制度"的資料摘要(IN05/20-21)。	
004020 - 005318	主席 潘兆平議員 總議會研究 主任 2 政府當局 副主席 高級議會研 究主任 5	<p>潘兆平議員及副主席關注到，失業保險制度在 2019 冠狀病毒病疫情期間的財政持續能力及對失業人士的財政支援，就此，總議會研究主任 2 及高級議會研究主任 5 回應時表示：</p> <p>(a) 失業保險制度為在失業期間失去收入的個別工人提供保障。然而，在失業率攀升和失業保險支付金額增加時，失業保險制度會面臨財政壓力；</p> <p>(b) 在 2019 冠狀病毒病爆發後，德國的失業保險金領取期限延長 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。由於失業保險開支增加，而供款卻減少，因此 2020 年錄得 273 億歐元年度赤字；及</p> <p>(c) 在不少先進地方，通常由政府撥款彌補失業保險制度的赤字。目前未有發現失業保險制度因赤字龐大而出現失衡的情況。</p> <p>潘兆平議員表示，財政司司長未有在 2021-2022 年度財政預算案中提出設立失業</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		<p>基金以紓緩失業人士面對的財政壓力，他對此感到失望。潘議員促請政府當局回應勞工界對於在香港設立失業援助制度的訴求。</p> <p>副主席贊同潘兆平議員的意見，並進一步詢問，政府當局有否就需時建立的失業保障制度(供款式失業保險制度或經濟審查式失業援助制度)展開研究。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 現時並未設有即收即付的入息稅系統、供款式社會保險或中央公積金等制度；</p> <p>(b) 香港的基本失業保障制度依賴僱主須向合資格僱員支付的遣散費或長期服務金等福利；及</p> <p>(c) 推行新的失業援助制度涉及社會和經濟問題，須仔細考慮及認真研究。政府當局會繼續就此方面聽取社會各界的意見。</p>	
005319 - 005955	主席 郭偉強議員 政府當局	<p>郭偉強議員認為，2019 冠狀病毒病疫情對勞動市場造成前所未有的影響，並強烈認為政府當局應推出具體措施，提供適時的財政援助，以紓緩失業及就業不足人士的經濟負擔。長遠而言，政府當局應就在香港設立失業保險或失業援助制度進行研究。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 就受疫情影響及需要援助的人士，政府當局已/將特別放寬(i)僱員再培訓局為提供設有津貼的再培訓而推出的"特別·愛增值"計劃；(ii)支援低收入在職家庭的在職家庭津貼計劃("職津計劃")；(iii)為有需要人士提供一次過基本食物援助的短期食物援助服務計劃；及(iv)提供安全網以幫助經濟上無法自給的人士及家庭應付生活基本需要的綜合社會保障援助("綜援")(下文統稱"4項措施")；及</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		(b) 雖然政府當局歡迎在香港設立新失業保險制度的意見，但須注意本港現行社會保障制度的功能已發揮安全網的作用。在研究有關事宜的同時，亦須一併考慮就業支援服務。	
005956 - 010506	主席 高級議會研究主任 5 政府當局	<p>主席察悉，英國的失業人士申領失業援助金而非求職者津貼，他詢問英國失業援助的詳情，以及其他經濟體系同時設有供款式失業保險和經濟審查式失業援助制度的情況。</p> <p>高級議會研究主任 5 表示：</p> <p>(a) 除求職者津貼之外，英國亦為失業人士設立無須供款的經濟審查式"低收入援助金"，透過統一福利(英國社會保障金)每月發放較高水平的福利金，並就住屋及子女提供適當津貼；及</p> <p>(b) 在經濟合作與發展組織的 37 個成員國當中，有 12 個成員國均同時設有供款式失業保險制度及無須供款的經濟審查式失業援助制度。</p> <p>主席認為，很多失業人士未能納入綜援的安全網，原因是當局規定須以家庭為單位提出申請。政府當局應推出失業援助計劃，協助失業工人渡過現時的難關。</p>	
010507 - 011044	主席 邵家輝議員 高級議會研究主任 5 總議會研究主任 2	<p>高級議會研究主任 5 回應邵家輝議員的查詢時表示，加拿大及日本只設立了供款式失業保險制度。至於德國，合資格的失業人士可申領失業保險金，金額相等於原先入息的 60%至 67%，上限為每月 4,757 歐元，發放期為 6 至 24 個月不等。除失業保險計劃之外，經濟審查式失業援助制度亦為德國的失業人士提供財政保障。總議會研究主任 2 進一步表示，部分地方保留一般社會援助制度或經濟審查式失業援助制度，為長期失業人士或不合資格申領失業保險的被裁工人提供輔助性質的"安全網"。</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
011045 - 012059	主席 柯創盛議員 總議會研究主任 2 副主席 政府當局	<p>[副主席在主席缺席期間主持會議。]</p> <p>柯創盛議員關注到其他地方提供的失業保險金及一般社會援助金，總議會研究主任 2 就此解釋，供款式失業保險在支援失業人士方面擔當重要角色，而一般社會援助金提供的安全網則發揮輔助作用。</p> <p>柯創盛議員不滿政府當局拖延多年而未有回應在香港設立失業保險制度的訴求。依他之見，政府當局推行的 4 項措施遠遠不足以完全紓緩失業人士的經濟負擔。他促請政府當局 (a) 引入失業援助制度以紓緩失業人士在財政上的燃眉之急；及 (b) 處理僱主未有向被要求長期放取無薪假期的僱員支付遣散費的情況。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 在未經社會詳細考慮的情況下，政府當局須就此事進行更多內部討論，並考慮未來路向；及</p> <p>(b) 根據《僱傭條例》(第 57 章)，若僱員的報酬須視乎他獲僱主提供的工作而定，僱員如不獲僱主分配工作並不獲支付工資的總日數超過指定日數，該僱員可視作被停工。在此等情況下，合資格的僱員有權享有遣散費，使有關僱員可獲得支援，並有助紓緩因失去工作而造成的經濟困難。</p>	
012100 - 012502	副主席 邵家輝議員 主席 政府當局	<p>[主席恢復主持會議。]</p> <p>邵家輝議員指出，大部分失業保險制度由僱員及僱主共同供款。政府當局應就在香港設立失業保險制度進行廣泛諮詢，因為在這制度下，僱主及僱員均須在強制性公積金的每月供款以外再作供款。政府當局備悉邵議員的意見。</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
<i>議程第 II 項 - 本港對失業人士的財政支援措施</i>			
012503 - 013825	主席 總議會研究主任 2 議會研究主任 5	立法會秘書處資料研究組借助電腦投影片簡介題為"香港對失業人士的財政支援措施"的資料摘要(IN04/20-21)。	
013826 - 014419	主席 副主席 政府當局	<p>副主席深切關注到，失業至少一個月的人士當中，只有一成申領綜援。他認為綜援未能為失業人士提供足夠支援，並促請政府當局：</p> <p>(a) 進一步放寬失業人士申請綜援的資格；及</p> <p>(b) 借鑒澳洲、新西蘭及新加坡的經驗，設立須通過經濟狀況審查、有時限及無須供款的緊急失業援助金，以協助失業人士。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 本港經濟及求職市場受 2019 冠狀病毒病疫情重創。綜援發揮安全網的作用或提供最後的財政支援，同時亦有其他措施(例如職津計劃)支援受影響及面對經濟困難的人士；及</p> <p>(b) 就綜援申請的評估，考慮申請人家庭入息的做法與其他財政援助計劃的經濟狀況審查機制一致，其理據是鼓勵家人互相扶持。</p>	
014420 - 015020	主席 邵家輝議員 政府當局	邵家輝議員認為，個別高收入人士在失業期間可倚靠積蓄過活，但政府當局應為有經濟困難的失業人士提供緊急失業援助金，尤其是那些因 13 類表列處所須因應政府的防疫措施關閉而受影響的人士，以及從事受重創行業的人士。當局應考慮引入經濟狀況審查，評估申請人的資格及釐定緊急失業援助金的補貼水平，以確保審慎運用公帑。	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		政府當局重申，由於沒有完善的識別及核實系統，當局難以向有需要的失業人士發放失業津貼。現時，綜援計劃及職津計劃已能協助有需要人士在疫情及經濟不景期間渡過短暫的經濟難關。	
015021 - 020354	主席 柯創盛議員 政府當局 郭偉強議員	<p>柯創盛議員表示，就社會各界要求設立有時限的緊急失業援助金以紓緩失業人士的經濟困難，政府當局未有作出正面回應，他對此感到失望。他促請政府當局：</p> <p>(a) 提供就綜援以外另設供款式失業保險或經濟審查式失業援助制度進行的內部研究的詳情(如有的話)；</p> <p>(b) 以緊急失業援助金的形式或其他機制，為有經濟困難的失業人士提供具時限的補貼；及</p> <p>(c) 加快審批綜援申請(例如在 7 至 10 天內)，以便迅速向合資格綜援受助人發放津貼。</p> <p><i>[主席指示把會議時間延長 15 分鐘。]</i></p> <p>郭偉強議員認為，綜援的資產門檻過高，以致不少有需要的失業人士未能納入綜援的安全網。他進一步關注到，當失業人士需要依賴積蓄和資產維持生活時，社會便會出現貧富懸殊情況及向下流動的趨勢。主席贊同郭議員的意見。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 綜援計劃提供安全網，幫助經濟上無法自給的人士及家庭應付生活上的基本需要。一般而言，符合資格的首次綜援申請可在完成調查及批核後 7 天內獲發放援助金。政府當局備悉柯議員的意見，並會研究可否進一步精簡整個處理程序；</p> <p>(b) 為更針對性地協助因失業而面對即時經濟困難的人士及其家庭，政府當局於</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		<p>2020 年 6 月在綜援計劃下推出為期一年的"援助失業人士特別計劃"，把適用於身體健全人士的資產上限暫時放寬一倍。根據另一項有時限的新安排，身體健全綜援申請人若在 2021 年 4 月 1 日至 9 月 30 日的 6 個月期間提出申請，其保險計劃現金價值不會計算為資產，豁免期為一年；及</p> <p>(c) 綜援計劃及職津計劃所訂的家庭資產上限實屬適當，確保公共資源集中投放於真正有需要的人士。</p>	
020355 - 021015	主席 潘兆平議員 議會研究主任 5 政府當局	<p>潘兆平議員關注到因長期經濟不景而失業和就業不足的工人所面對的財政困境。依他之見，擬議的"百分百擔保個人特惠貸款計劃"以 8 萬元為上限，只能為失業人士提供一個財政選項。政府當局應提供有時限的緊急失業援助金，以協助失業人士渡過經濟困難。</p> <p>潘議員察悉政府當局對緊急失業援助金的建議有所保留，並詢問緊急失業援助金在其他地方的運作情況。議會研究主任 5 表示，根據國際貨幣基金組織的資料，由於疫情導致失業率上升，許多國家因而提高了失業援助福利。部分地方(例如新加坡、澳洲、新西蘭及愛爾蘭)在 2019 冠狀病毒病爆發後提供有時限的緊急失業援助金，但這些福利或設有經濟狀況審查，又或需要預先向社會保險作出供款。</p> <p>政府當局重申已在綜援計劃下推出放寬措施，以協助有經濟困難的失業人士。</p>	
021016 - 022709	主席 政府當局 梁美芬議員	<p>主席以中國內地的社會保障制度為例子，促請政府當局(a)擴大現有安全網至涵蓋失業人士；及(b)參照新加坡、澳洲及新西蘭推出的緊急失業援助金，設立經濟狀況審查較寬鬆的臨時緊急失業援助金，為失業人士提供財政援助。</p> <p>[主席指示把會議時間進一步延長 15 分鐘。]</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		<p>梁美芬議員認為，當疫情受控時，本港經濟將會復蘇，而就業情況亦會得到改善。鑒於經濟情況下滑，她籲請政府當局設立臨時失業援助基金，每月發放 8,000 元財政援助，為期 6 個月，所涉總額預計為 150 億元。</p> <p>政府當局解釋，由於沒有即收即付的入息稅系統等制度可供當局獲取本港所有僱員的詳細稅務資料，若推出緊急失業援助金，作為協助失業人士的短期措施，會有實際困難。然而，政府當局會繼續聽取市民的意見，並為失業人士及其家庭提供更多援助。</p>	
<i>議程第 III 項 - 其他事項</i>			
022710 - 022852	主席	下次會議的安排。	

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2021 年 5 月 13 日