

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1157/20-21 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 4 月 13 日(星期二)
時 間：上午 10 時 45 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 2A

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

出席公職人員：議程第 I 項

勞工及福利局局長
羅致光博士, GBS, JP

社會福利署助理署長(社會保障)
林偉葉女士

署理勞工處助理處長(勞資關係)
黃羨儀女士

列席秘書：總議會秘書(2)1
馬淑霞女士

列席職員 : 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. 臨時失業援助的具體方案和措施

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

2. 政府當局須應要求提供資料,說明自綜合社會保障援助及在職家庭津貼的申領準則短暫放寬後,接獲的新申請數目及合資格申請人增加的數目。

II. 其他事項

3. 主席表示,將於會後安排下次會議。委員將於稍後獲告知有關的會議安排。

4. 議事完畢,會議於下午 12 時 20 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2021 年 6 月 7 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4月13日(星期二)

時間：上午10時45分

地點：立法會綜合大樓會議室 2A

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
議程第 I 項 - 臨時失業援助的具體方案和措施			
000622 - 000832	主席 政府當局	致序辭	
000833 - 002113	主席 潘兆平議員 政府當局	<p>潘兆平議員關注到，不少基層員工受近日經濟不景影響，陷入財政困境。依他之見，在綜合社會保障援助("綜援")計劃下推出的有時限放寬措施，以及為有就業需要的僱員提供的培訓津貼，未能照顧失業人士的財政需要。潘議員籲請政府當局檢討現行政策，並長遠而言在本港推行專設的失業援助制度，在經濟逆境時為工人提供足夠的失業保障。</p> <p>政府當局解釋：</p> <p>(a) 綜援計劃、在《僱傭條例》(第 57 章)下為合資格僱員提供的遣散費和長期服務金，以及僱員再培訓局為僱員提供的培訓和培訓津貼，組成本港現時 3 層的失業援助制度；</p> <p>(b) 本港遣散費或長期服務金的水平高於不少既有失業保險亦有遣散費的已發展經濟體的水平，詳情載於政府當局的文件(立法會 CB(2)954/20-21(01)號文件)第 5 及 6 段；</p> <p>(c) 由於失業保險制度一般涉及僱主及/或僱員供款，如在本港推行全新的失業保險制度，便需要進行徹底的公眾討論，並與現行的遣散費和長期服務金安排一併考慮；及</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		<p>(d) 本屆政府正全力推展取消強制性公積金("強積金")制度下利用僱主的強制性供款累算權益"對沖"遣散費/長期服務金的安排("對沖'安排")的籌備工作。對遣散費和長期服務金的任何政策改動，會影響上述工作。</p> <p>關於潘兆平議員詢問"百分百擔保個人特惠貸款計劃"會否常規化，政府當局表示，當局在考慮未來路向時，會評估該計劃的結果及成效。</p>	
002114 - 003047	主席 副主席 政府當局	<p>副主席指出，2020年12月至2021年2月期間，經季節性調整的平均失業率為7.2%，他深切關注到失業率會維持在高水平一段時間。鑒於政府當局對推行失業保險制度有保留，他詢問政府當局會為失業人士推出甚麼新的支援措施。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 當局會以加強針對性防控措施為手段，並以抗疫新路向，以避免"一刀切"暫停活動為原則，回復城市常態。待措施有效令疫情受控，政府當局預期經濟會逐步恢復，亦謹慎期望失業率回穩甚或改善；及</p> <p>(b) 鑒於失業率高企，政府當局推行臨時放寬措施，以紓緩失業人士及其家庭所面對的困難，而措施是建基於現有的失業援助制度。香港政府所採取的策略與其他經濟體所採取的並無二致。</p>	
003048 - 004031	主席 柯創盛議員 政府當局	<p>柯創盛議員關注到被裁員工所面對的財政困境。他促請政府當局認真考慮(a)設立有時限的失業援助基金，為失業人士提供即時的財政支援；及(b)容許失業人士以個人為單位申請綜援。</p> <p>政府當局解釋，設立有時限或開支上限的失業援助基金並不符實際，在政策上亦不合理，詳情載於政府當局的文件</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		<p>第15及16段。政府當局在現有的失業援助制度下推出了特別措施，協助本地員工及基層市民走出困境。綜援計劃亦提供安全網，幫助經濟上無法自給的人士及家庭應付基本需要。由於社會對綜援受助人存有負面標籤，因而可能令一些有需要的失業人士卻步。</p> <p>柯創盛議員籲請政府當局加強推廣為失業人士推行的支援措施。他又要求政府當局提供書面資料，說明在綜援計劃及在職家庭津貼計劃下推出放寬措施後，接獲的新申請數目及合資格申請人增加的數目。</p>	政府當局
004032 - 004954	主席 郭偉強議員 政府當局	<p>郭偉強議員關注到，由於沒有專設的失業援助制度，有財政困難的失業人士及其家庭可能會耗盡積蓄，最終會對勞動人口的未來退休保障造成不良影響。</p> <p>政府當局解釋：</p> <p>(a) 失業保險制度下衍生的道德風險問題，或會令勞工市場出現行為變化；及</p> <p>(b) 強積金作為退休儲蓄的其中一個來源，屬於長線投資。投資期動輒長達30多年，回報在此期間難免會因應經濟周期、環球經濟增長及短期市況而波動。</p>	
004955 - 010435	主席 邵家輝議員 政府當局	<p>邵家輝議員認為：</p> <p>(a) 政府當局在實施防疫抗疫措施時，以避免“一刀切”暫停活動為原則，並盡量減少商業營運受阻，這是恰當做法；及</p> <p>(b) 與其另設失業援助制度，政府當局不如考慮設立有時限的抗疫援助基金，為有需要的失業人士提供財政支援，免卻綜援帶來的負面標籤。</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		<p>政府當局表示，就業市場因經濟不景而受到不利影響。政府在綜援計劃下設立限時的"援助失業人士特別計劃"，以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。政府當局重申，綜援提供安全網，幫助有財政困難的人士應付基本需要。社會福利署會繼續為有需要的人士提供適時援助。</p>	
010436 - 012738	主席 政府當局	<p>主席關注到，雖然失業率上升，但在2021年2月申請綜援的失業人士百分比卻較2020年2月下降。他認為，面對經濟困難的失業人士及那些由雙職變為單職的家庭，並不都受惠於綜援計劃。他列舉新西蘭和新加坡作為例子，並促請政府當局考慮設立須通過經濟狀況審查及有時限的失業援助基金。依他之見，失業援助基金的經濟狀況審查應寬鬆，而援助金額可以訂於能減低道德風險的水平。</p> <p>政府當局解釋：</p> <p>(a) 對比其他地方，英國的失業保險制度相對產生最少的道德風險，但該制度並不適用於香港，因為所發放的援助金水平遜於本港的綜援，而且行政費用高昂；</p> <p>(b) 正如早前解釋，當局難以就建議的臨時失業援助基金設定時限，而這類基金等同鼓勵市民要盡早失業以領取援助金。若"臨時"的意義是指每一名領取失業援助的人士均可領取最多6個月的援助金，這實質上是一個"永續"的臨時失業援助基金。最重要的是，發放失業援助金或會扭曲勞工市場；及</p> <p>(c) 失業人士通常會先依靠其積蓄生活，因此會在失去工作後一段時間才申請綜援的財政支援。</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		<p>關於主席就預測失業率的查詢，政府當局回應時表示，當局對香港的經濟前景抱審慎樂觀的態度。然而，由於 2019 冠狀病毒病疫情令經濟活動及就業市場出現變化，失業率還需要一段長時間才能跌至低於 5% 的水平。</p>	
012739 - 013751	<p>主席 潘兆平議員 政府當局</p>	<p>潘兆平議員要求當局提供資料，說明其他地方推行的失業保險制度有哪些適合本地情況及適用於本港。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 每個制度均有其利弊。在加拿大，於 1996 年易名為"就業保險"的失業保險制度，為工人提供全面的福利。值得注意的是，該制度須配合加拿大的稅制、福利制度及社會經濟狀況；及</p> <p>(b) 本港的遣散費/長期服務金制度為被解僱的合資格僱員提供經濟支援，減輕他們因失去工作而面對的財政困難。一筆過的遣散費/長期服務金可以減少求職人士失去工作意欲的情況。遣散費/長期服務金發揮的保障功能是，僱主在解僱員工後須承擔對失業員工的部分財政支援。當局建議在取消強積金"對沖"安排的同時由僱主開設一個"專項儲蓄戶口"，此舉的目的是協助僱主預先進行儲蓄，日後應付潛在的遣散費/長期服務金責任。有關儲蓄屬於僱主所有，並不會產生道德風險問題。</p> <p>主席表示，"對沖"安排與設立失業保險制度或另設失業援助制度應分開討論，長遠而言為失業人士提供足夠的財政保障。</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 - 其他事項</i>			
013752 - 013935	主席	下次會議的安排。 結語	

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2021 年 6 月 7 日