

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2587/99-00號文件  
(此份會議紀要業經主席核正)

檔 號 : CB2/PL/WS

### 立法會 福利事務委員會

#### 特別會議的紀要

**日期** : 2000年6月13日(星期二)

**時間** : 下午1時

**地點** : 立法會大樓會議室A

**出席委員** : 陳婉嫻議員(主席)

李卓人議員

楊 森議員

楊耀忠議員

**缺席委員** : 何世柱議員(副主席)

朱幼麟議員

何秀蘭議員

李家祥議員

李啟明議員

李華明議員

羅致光議員

**其他出席議員** : 陳國強議員

陳榮燦議員

**列席秘書** : 總主任(2)4

陳曼玲女士

**列席職員** : 資料研究及圖書館服務部主管

劉騏嘉女士

研究主任1

胡志華先生

研究主任2

張惠霖先生

研究主任3  
李敏儀女士

研究主任5  
周栢均先生

高級主任(2)4  
麥麗嫻女士

---

經辦人／部門

## I. 由資料研究及圖書館服務部主管闡述研究報告內容

資料研究及圖書館服務部主管表示，該部曾參考中國、台灣、馬來西亞、新加坡、南韓、英國及美國的經驗，就與失業有關的各種福利制度進行研究。該等研究報告包括就上述7個地區的經驗作出比較分析，並概述經濟合作及發展組織（“經合組織”）進行的相關研究的結果，以及國際勞工組織就各種失業福利提出的建議。此外，該等研究報告亦載述有關香港為失業者提供福利支援的資料。

2. 資料研究及圖書館服務部主管告知議員，該部就此項研究撰寫了11份研究報告。她表示，在此項研究中，“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。在許多國家，如當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，當地政府可提供各種公共福利救濟，讓有需要的受助人能夠維持生計。該等救濟包括家庭福利、房屋福利、託兒服務福利及社會援助。

3. 資料研究及圖書館服務部主管繼而闡述各份研究報告，並簡略講解以下細目的內容 —

- (a) 與失業有關的各種福利制度的歷史發展；
- (b) 與失業有關的各種福利制度的主要特點；
- (c) 經合組織國家內與失業有關的各種福利制度的各項主要發展，以及國際勞工組織就失業福利制度提出的建議；
- (d) 此項研究所涵蓋的各個地區採用與失業有關的各種福利制度 —
  - (i) 領取福利的資格準則

- (ii) 福利的類別和金額
  - (iii) 領取福利的期限
  - (iv) 福利的課稅處理方法
  - (v) 福利的資金來源
- (e) 與失業有關的各種福利制度的管理事宜；
  - (f) 失業援助制度的主要特點；
  - (g) 各種相關的公共福利救濟金制度；及
  - (h) 香港與失業有關的援助制度及相關數字。

### **議員提出的問題**

4. 李卓人議員讚賞資料研究及圖書館服務部就此課題進行了深入的研究；然而，對政府當局並無委派代表出席是次會議，他則表示失望。主席解釋，政府當局在獲邀出席會議時已告知秘書處，有關政府人員因另有要事而不能出席，並建議更改會議日期，但由於無法另覓其他合適日期，是次會議只好如期舉行。李議員認為，此課題既然涉及衛生福利局及教育統籌局，起碼應有一個政策局委派代表出席這次會議。主席建議向政府當局轉達李議員的意見。

5. 李卓人議員認為，題為《失業的福利制度：國際勞工組織的建議》的研究報告第3部所載的內容相當重要，當中引述國際勞工組織的建議：“亞洲國家應引入失業保險制度，特別是在1997年的亞洲金融危機爆發後”。李議員表示有一點亦值得注意，就是國際勞工組織認為：“不穩的經濟狀況及金融危機的出現次數，在全球經濟而言均有增無已”。他認為香港政府應注意上述警告。李議員又指出，據同一份報告第8.4段所述，國際勞工組織亦質疑，如香港及新加坡等地方，其人均本地生產總值以國際標準而言已算高，為何未有引入任何形式的失業保險。他表示據該報告的第14及15頁所載，許多低收入及中等收入國家(如阿爾及利亞、阿根廷等)已引入失業保險制度。他特別指出，該等國家的人均國民生產總值只介乎620美元至8,030美元之間，而香港的人均本地居民生產總值則約為20,000美元。他指出，亞洲其他地區(如台灣及南韓)已明瞭引入失業保險制度實在刻不容緩，並於近年把失業保險制度付諸實行。他認為香港應探討有

關制度，並研究為低收入工人而設的入息稅項優惠。題為《與失業有關的福利制度：美國的情況》的研究報告的第22.3段曾提及此項入息稅項優惠。

資料研究及圖書館服務部

6. 李卓人議員請資料研究及圖書館服務部計算，如要令香港的失業者可領取的失業福利的替代率達到其失業前收入的50%，而最長領取期為6個月，所需的供款率為何。資料研究及圖書館服務部主管回應謂，由於政府統計處並無就本港約20萬名失業者的最後收入水平備存資料，因此難以計算供款率。她表示會再次與政府統計處聯絡，以瞭解該處可否提供有關資料或任何其他協助。李議員認為瞭解失業者的收入分布情況至為重要，因為此等資料有助分析失業問題。主席指示秘書處應致函政府統計處，向其闡釋該等資料對資料研究及圖書館服務部的研究及對香港失業問題的整體分析的重要性。資料研究及圖書館服務部主管回應李議員的詢問時表示，在該部所研究的國家中，自願失業者均不合資格領取失業福利。

資料研究及圖書館服務部

7. 陳國強議員詢問，有沒有國家實施類似儲蓄保險計劃的失業保險制度，讓供款者在退休時可提取其向該制度作出的全部(或部分)供款。他亦希望得悉，有沒有國家在實施失業福利制度後在經濟方面出現負面影響。資料研究及圖書館服務部主管答稱，在此項研究所涵蓋的地區／國家中，全部均沒有實施類似儲蓄保險計劃的失業保險制度，而且亦沒有因實施失業福利制度而出現負面影響。資料研究及圖書館服務部主管回應陳議員進一步提問時表示，秘書處不能提出建議，指哪一個地區／國家的失業福利制度最切合香港的情況。

資料研究及圖書館服務部

8. 應楊耀忠議員的要求，資料研究及圖書館服務部主管同意稍後提供補充資料，載述有多少個國際勞工組織的成員國並沒有設立失業保險制度。

9. 主席詢問，何以在一般情況下，倘申領人是由勞資糾紛引起的停工事件而導致失業，都不會獲得失業福利。資料研究及圖書館服務部的研究主任1回應時解釋，這是因為各國政府皆理應在處理這類勞資糾紛時保持中立。再者，此項政策亦可免卻僱員被指利用勞資糾紛而申領失業福利。他表示，對於那些因勞資糾紛而失業者就失業福利提出的申請，國際勞工組織已就處理此等事宜的上訴機制提出建議。然而，他指出每個國家理應在考慮其國內情況後，再實施切合其本身情況的上訴機制。

資料研究及圖書館服務部

資料研究及圖書館服務部

政府當局

10. 主席問及台灣及南韓引入失業保險制度的背景資料。研究主任3答稱，在台灣，當地政府在考慮勞工保險問題時，已着手擬訂失業保險制度的架構。由於亞洲金融危機導致失業率攀升，遂促使台灣加快推行失業保險制度。

11. 研究主任5表示，南韓在1995年失業率偏低時引入就業保險制度。當地政府為提高南韓人民的就業機會而採取了一系列的配套措施，就業保險制度就是該套措施的主要部分。然而，在亞洲金融危機期間，南韓所採用的制度證實能有效紓緩該次危機對工人造成的負面影響。

12. 陳國強議員建議資料研究及圖書館服務部作出估計，倘在香港設立失業保險制度，政府可藉減少綜合社會保障援助(“綜援”)開支而節省到多少款項，並建議將此項資料提交政府當局參考。資料研究及圖書館服務部主管同意跟進此項建議。主席表示，倘在香港設立失業保險制度，便應效法強制性公積金制度的做法，豁免低收入者支付失業保險制度的保費，由政府代為供款。她要求資料研究及圖書館服務部估計政府因而須承擔的開支，並建議該部向社會福利署查詢列入“失業”類別的綜援受助人人數。楊森議員指出，失業保險制度與綜援制度在理念上截然不同，故此兩者不應混為一談。他表示，香港基本上並無推行任何為失業者提供經濟援助的政策。政府的理念就是只為生活赤貧者提供援助，確保其能夠維持基本生活所需。

13. 楊森議員認為，設立由政府營運的強制性失業保險制度才是可取的做法，因為該制度提供的失業福利可紓緩失業者的經濟壓力。他建議要求政府當局就在香港引入失業保險制度的議題進行可行性研究，並向立法會提交報告以便跟進討論。事務委員會同意此項建議。

14. 主席建議福利事務委員會應在下屆立法會會期跟進此事並詳加討論。她表示，倘若資料研究及圖書館服務部職員對如何進行該項研究有任何問題或建議，歡迎他們與事務委員會委員磋商。

15. 對於資料研究及圖書館服務部同人努力不懈，完成這項深入的研究，主席再次向該部致謝，亦向在研究進行期間鼎力襄助的各個機構致謝。

16. 議事完畢，會議於下午2時15分結束。

立法會秘書處  
2000年9月20日