

2006年7月20日會議
資料文件

立法會人力事務委員會

處理就業方面的年齡歧視

目的

本文件旨在向各委員簡介政府在處理就業方面的年齡歧視所採取的措施。

背景

2. 有關在就業（尤其在招聘）方面的年齡歧視的情況，一些年輕及中年的求職者或會認為他們未能找到工作是與其年齡有關，而失業數字則往往被引用為這類歧視行為的佐證。15至24歲組別人士的最近失業率為9.2%，而整體的失業率則為4.9%。在17萬多名失業人士當中，半數為40歲及以上的中年人士。在這情況下，社會上存在要求政府立法禁止年齡歧視的行為的訴求。

3. 為評估公眾對這課題的意見，當時的教育統籌局在二零零一年十二月進行了一項調查，並在二零零二年四月向人力事務委員會交待有關結果。調查的主要結果顯示：

- 公眾對有關年齡歧視達到何種程度的看法與他們本身的實際經驗，兩者之間存有很大的差距。82%住戶受訪者認為本港在招聘方面存在年齡歧視，但只有13%受訪者聲稱曾經歷招聘的年齡歧視；
- 超過85%住戶受訪者留意到政府推行反招聘年齡歧視的宣傳計劃。此外，較多接觸相關宣傳的公司，較不傾向認為年齡與工作表現有關，他們同時較傾向制訂有關招聘方面的反年齡歧視指引；
- 72%住戶受訪者及75%受訪的僱主認為，透過基本教育推廣在招聘方面的平等機會，是有效的做法；

- 54%住戶受訪者及 36%受訪的僱主認為訂立防止就業方面年齡歧視的法例為有效的做法，但有 37%住戶受訪者及 48%受訪的僱主則持相反的意見；以及
- 在當時被查閱的招聘廣告中，只有 8.3%訂明會優先考慮某個年齡組別的求職者或載有年齡限制。

立法禁止就業方面的年齡歧視

4. 立法禁止就業方面的年齡歧視會對本港經濟造成深遠的影響。此外，正如上述調查結果所顯示，社會人士對訂立年齡歧視法例的成效或需要，並沒有共識。

對經濟可能造成的影響

5. 有些人關注到訂定年齡歧視法例不單會妨礙市場的自由運作，更會對僱主的業務強加僵化的規定，不利於本港的商業投資活動。此外，亦有人擔心有關法例會影響香港的經濟及勞工市場應付外圍因素所造成的波動的能力，長遠而言更可能阻礙本港經濟的增長潛力。

6. 為了避免因違法而負上法律責任，工商界可能需要完整地保存所有與僱傭有關的安排（如招聘、晉升、裁員等）的記錄。他們亦需要為與僱傭有關的安排訂定客觀的標準，以證明「年齡」並非考慮因素。以上種種都會增加營運成本，尤以對佔香港企業總數大約 98%、大多缺乏正規的人力資源後勤支援的中小型企業為然。

對僱主及僱員可能造成的影響

7. 由於不少工種實際上需要聘用具有某些與年齡相關的特質（例如若干年工作經驗）的僱員，年齡歧視法例會對招聘工作強加僵化的規定。舉例來說，由於大學校園招聘計劃的對象明顯是年輕的畢業生，有關安排可能被視為帶有年齡歧視；而假如招聘廣告要求應徵者具備 10 年以上的工作經驗，則會實際上摒除 30 歲以下的求職者。究竟這類要求應否被禁止委實值得商榷。若果這種要求被禁止，僱主則須考慮其他招聘渠道或準則，因而會為他們增添招聘障礙。

8. 如果晉升選拔程序、解僱、退休及其他有關的僱傭安排需根據一套完全客觀的機制，所有僱員（不論年齡）都可能需要接受常規的體格及技能評估。這些措施難免會對各個年齡組別的僱員帶來額外的壓力。

執行上的困難

9. 執行年齡歧視法例會相當困難。具體而言，由於不少個人的特質（如視力、身手靈敏度）會受年齡影響，若要證明僱主是純粹因為年齡而拒絕接納個別人士的求職申請是十分困難的。

10. 值得注意的是，所有年齡組別都可認為他們受到「年齡」的影響，年齡歧視因而與其他方面的歧視相比有著本質上的不同。舉例而言，性別可分為兩個截然不同的類別，而弱勢社群也易於辨別，但年齡歧視卻是一種相互比較的概念，而需要保障的範圍並不明確。即使僱主確實因為求職者的年齡而拒絕其求職申請，僱主亦可聲稱求職者並未具備有關職位所要求的某些先決條件；但若對工作要求的合法性提出異議，則更為困難。

推廣平等就業機會的措施

加強青年和中年人士的就業能力

11. 香港正面對因經濟轉型而引致的結構性失業，不同年齡的僱員都面對保留其職位或尋找新工作的挑戰，而這些挑戰並非只是與年齡有關。特區政府相信協助勞工提升他們的技能和知識水平，從而加強他們的就業能力和競爭力，才是較有效和適當的做法。長遠而言，只有透過教育和技能提升才能協助本地勞工應付全球一體化和知識型經濟的挑戰。

12. 就提升勞動人口的技能及知識水平而言，現時有各式各樣的資助職業訓練和教育機會配合他們的需要，當中包括在技能提升計劃及持續進修基金下提供的課程，以及僱員再培訓局的再培訓課程。職業訓練局、建造業訓練局及製衣業訓練局等機構亦提供課程予一些有志裝備自己的職業技能的人士，從而提高他們在就業市場的競爭力。此外，政府現正設立一個「資歷架構」，以便工人制訂明確的進修目標和方向，從而獲取通過質素保證的資歷。

勞工處的就業服務

13. 目前，勞工處透過轄下的十個就業中心、電話就業服務中心、互動就業服務網站及職位空缺處理中心，為求職者提供免費就業服務，以及協助僱主聘請員工。作為一項行政措施，該處不會接納任何由僱主提供但涉及年齡歧視的職位空缺。僱主在使用勞工處的招聘服務時，不應在職位空缺招聘表格上列明對求職者的年齡、性別或種族的要求。

14. 為了特別協助中年人士找尋工作，勞工處推行了「中年就業計劃」。在青年就業方面，勞工處自一九九九年推出了一系列青年就業計劃，包括「青年職前綜合培訓 - 展翅計劃」及「青少年見習就業計劃」。

有關消除就業方面的年齡歧視的宣傳活動

15. 特區政府致力消除一切形式的歧視。在就業方面的年齡歧視方面，政府自一九九八年起印製了《消除就業方面的年齡歧視 - 僱傭實務指引》及《消除就業方面的年齡歧視 - 僱主簡明指引》，鼓勵僱主和職業介紹所採取措施，保障僱員或求職者不會因年齡而受到不平等或不同的待遇。

16. 在二零零六年年初，我們印製了一套新設計的海報和單張，並把這些海報及單張連同上述指引寄給所有主要的僱主組織、350個僱主聯會、300個三方小組委員會成員、1900名人力資源經理會的會員，以及大約730個職工會。市民可向勞工處的就業中心及勞資協商促進科、公共圖書館和民政事務總署的政務處索取上述刊物。這些刊物亦可從勞工處的網頁下載¹。

17. 為了廣泛宣揚平等就業機會的訊息，我們已在二零零六年年初展開新的宣傳活動，這包括在本地多個電視頻道、電台和巴士上播放一套名為「不論年齡 唯才是用」的新宣傳短片/聲帶。

18. 在二零零六/零七年度，我們會繼續進行有關的宣傳工作。我們會透過不同渠道，包括在地鐵大堂和月台、戶外電視熒幕，以及安裝在選定商業樓宇電梯大堂的液晶體顯示器，廣泛播放全新製作的電視宣傳短片。

¹ <http://www.labour.gov.hk/eng/plan/eade.htm>

結論

19. 政府高度重視保障僱員在就業方面的權益及平等機會。由於本港社會仍未就應否訂立年齡歧視法例達成共識，而這個課題會帶來深遠的影響，我們認為在處理就業方面的年齡歧視問題上，現時集中於公眾教育及宣傳工作會較為適當。政府會繼續進行這方面的工作。

經濟發展及勞工局
二零零六年七月