

招聘程序中的年齡歧視 調查報告書



天主教香港教區 教區勞工牧民中心（新界）

二零一零年七月

研究員：楊寶龍（香港城市大學管理科學系實習學生）

關天豪（香港城市大學管理科學系實習學生）

督導員：徐頌文（中心主任）

目錄

引言	3
1. 背景 (Background)	3
2. 調查專題 (Issue)	3
3. 調查報告目的 (Aims)	5
4. 調查範圍 (Scope)	5
5. 調查方法 (Methodology)	6
6. 質量控制 (Quality control)	7
7. 數據分析 (Data analysis)	7
調查結果	8
結果分析	10
批發業就業年齡歧視情況最為嚴重，製造業居次	10
於勞工處登記的僱主較少有就業年齡歧視	11
新界區僱主就業年齡歧視情況較九龍區及香港區嚴重	12
長工的就業年齡歧視情況較兼職嚴重	13
結論	14
建議	15
調查限制	17

引言

1. 背景 (Background)

天主教香港教區屬下香港天主教勞工事務委員會於一九九一年二月十五日成立至今，一直積極關注本港勞工問題，並分別於一九九二年及二零零零年於九龍及港島設立地區勞工牧民中心，並於二零零三年將服務範圍擴展至新界地區。鑑於新界區幅員廣闊，服務以流動中心形式開展；及至二零零五年，教區勞工牧民中心（新界）（下稱中心）正式成立，深化於新界區的勞工教育、組織、倡議及牧民服務。

除提供勞工法例諮詢、就業支援、教育等服務外，中心亦就新界區勞工所面對的問題，先後進行「北區居民就業問題」調查、「中年就業情況研討會」、「爭取於北區設立就業中心」簽名行動（政府其後於二零零六年九月於上水及元朗增設勞工處就業中心）、「北區交通費問題」調查（政府其後於二零零七年六月開始推行「交通費支援計劃」）、「勞工法例論壇」、「新界北區及西北區勞工狀況」調查、「強制性公積金注款」討論會及「保就業？財政預算案」居民會。

2. 調查專題 (Issue)

正當最低工資問題於社會各界討論得如火如荼之際，然而就業方面的年齡歧視一直是香港勞動市場所面對其中一個重大的問題，但一直未能得到完善的法例作為保障。

甚麼是年齡歧視？

根據《僱傭實務指引》¹，就業方面的年齡歧視，是指僱員或可能獲得聘用的人士，因為年齡而在僱傭上受到不公平或不同的待遇。年齡歧視可能出現在招聘、晉升、調職或培訓、僱用條款和條件、員工自行離職或公司的裁員計劃、退休政策等安排，以及投訴和申訴處理程序。為增加公平機會²，協助不同年齡組別人士克服困難而自發地採取的措施，則不算年齡歧視。這些措施包括為年長人士提供再培訓課程或就業輔導，以協助他們尋找合適的工作。

¹ 勞工處 □ 僱傭實務指引

<http://www.labour.gov.hk/tc/plan/pdf/eade/employers/PracticalGuidelines.pdf>

² 公平機會是指任何一個公民，不論其個人背景及身份特徵等而受到不平等及較差待遇。背後的理念是強調人人皆平等的價值觀，每人在社會上均應獲得平等對待，免受別人歧視。

香港年齡歧視的情況

早在平等機會委員會於 2008 年的《平等機會意識公眾意見》調查，在 14% 曾遭歧視行為的受訪者中，有 31% 曾遇到年齡歧視³，情況不容忽視。其中，中年人士受年齡歧視的情況較為明顯，根據政府統計處資料，2007 年 40-49 歲人士的失業率為 3.5%，至 2009 年已攀升至 4.6%；50-59 歲人士的失業率也由 2007 年的 4.6% 攀升至 2009 年的 5.4%⁴。另外，根據香港社會服務聯會所作的研究，中年人士就業困難的主要原因是遭年齡歧視⁵。除了中年人士外，基層工人也是遭年齡歧視的重災區。港九勞工社團聯會在 2009 年進行了研究失業基層勞工情況的調查，結果顯示達 31.4% 的受訪者認為年齡歧視是求職困難的原因，而認為年齡歧視影響尋找工作百分比最高的是 50-59 歲組別的受訪者⁶。根據政府統計處資料顯示，新界區非就學人口中具專上教育程度的比例較港島區及九龍區為低，而且新移民家庭大多集中在北區與元朗區等新界地區，所以新界地區的基層家庭亦較港島區及九龍區為多。他們知識水平不高及缺乏專業技能，從事基層行業居多，因此就業時受到年齡歧視的影響亦較為嚴重。綜觀以上各點，基層及中年人士在尋找工作時皆飽受年齡歧視之苦，問題值得重視。

香港現行政策

至現時為止，香港有四條反歧視條例，分別為《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》及《種族歧視條例》，並無任何與反年齡歧視相關的法例。由於並無法律上的規管，僱主以年齡作為甄選準則並不違法，而有些招聘廣告更明目張膽表示只聘請某個年齡組別的人士。

另一方面，政府在招聘公務員時也傾向僱用更多 20 至 29 歲的年輕人，公務員事務局局長俞宗怡更明言這是為了解決斷層問題，可見連政府也有意帶頭年齡歧視。

外國處理年齡歧視問題的方法

外國在處理年齡歧視此問題顯得較為積極，美國早於 1967 年通過了《年齡歧

³ 明報 (1/5/2008) <http://news.sina.com.hk/cgi-bin/nw/show.cgi/3/1/1/719768/1.htm>

⁴ 香港統計處 □ 按性別及年齡劃分的失業率
http://www.censtatd.gov.hk/hong_kong_statistics/statistical_tables/index_tc.jsp?charsetID=2&tableID=011

⁵ 香港社會服務聯會 - 香港中老年人就業狀況研究
http://www.hkcss.org.hk/cb4/research_statistics/employment_old_age_c.htm

⁶ 港九勞工社團聯會 □ 失業基層勞工情況調查
http://www.hkflu.org.hk/news/newsissue_edit4.php?Nsys_ID=490

視法》⁷，保障 40 歲以上的人士在招聘和工作中不受任何形式的歧視。另外，亞洲國家如韓國⁸等也在近年設立了反年齡歧視的法例，香港在立法方面確實落後不少。

在外國已積極解決就業年齡歧視的同時，香港政府仍原地踏步。根據政府統計處的調查，只有大約百分之六的受訪人士認為僱主會以年齡因素作為僱傭事宜的主要考慮準則，而有三成多的僱主表示職位有實際需要聘請某年齡組別人士⁹。

為了解基層人士在求職時遭年齡歧視的情況，中心於 2010 年 6 月至 7 月以扮演求職者的形式，進行了一個有關招聘程序中年齡歧視的調查，藉此了解及分析就業年齡歧視的現況，並提出有關改善建議。

3. 調查報告目的 (Aims)

本調查旨在了解基層人士在求職期間遇到年齡歧視的情況，包括：

- 一、 僱主招聘時會否以求職者年齡作為考慮因素；
- 二、 不同基層行業年齡歧視的嚴重程度；
- 三、 引起政府及各界關注，並提供改善建議。

4. 調查範圍 (Scope)

本調查的對象 (**target population**) 主要覆蓋有大量聘用基層工人的十三個行業的僱主，包括交通運輸業、零售業、飲食業、批發業、倉庫業、個人服務業、建造業、商用服務業、製造業、住戶服務業、福利機構、教育服務業及保安業，而這些僱主都有於勞工處、互聯網或報章雜誌刊登招聘廣告，並有提供電話供求職者聯絡。本調查界定基層工人為並無任何專業資格，月薪低於 \$10,000 元或週薪低於 \$2,500 及所從事工作的學歷要求不高於中五程度的香港勞動人口。本調查於中心內以電話方式進行，日期為 2010 年 6 月至 7 月。

⁷ Department of Labour, the USA <http://www.dol.gov/dol/topic/discrimination/agedisc.htm>

⁸ 朝鮮日報中文網

http://chinese.chosun.com/big5/site/data/html_dir/2007/03/30/20070330000014.html

⁹ 政府統計處「主題性住戶統計調查第四十二號報告書」

本調查一共抽取三百個樣本（sample size），覆蓋以上十三個行業。由於每個行業所聘請的基層工人比例及數量不一，所以每個行業都會按照基層工人的比例及數量安排合適的樣本比例。基層工人較多的行業，會抽取較多樣本；而基層工人較少的行業，則會抽取較少樣本。由於零售業及飲食業聘請大量基層工人，所以在該等行業所抽取的樣本大小都比其他行業為多。抽樣框（sampling frame）是招聘廣告上所提供與僱主聯絡的電話號碼，而抽樣方法（sampling technique）則是配額抽樣法（quota sampling）。

5. 調查方法（Methodology）

5.1 所需資料（Information needed）

是次調查所抽取的三百個樣本，都有記下僱主有否以年齡作為聘請準則，作本報告分析之用。若僱主有於電話當中以直接或間接的方法詢問求職者的年齡，則該僱主有以年齡作為聘請準則。直接方法是僱主直接向求職者查詢年齡，例如「你今年多少歲？」間接方法則為僱主並無直接向求職者查詢年齡，但隱含了該意思，例如「你是否應屆會考生？」雖然僱主並無直接詢問求職者的年齡，但應屆會考生一般都是 16 至 18 歲的青少年。

5.2 資料收集方法（Data collection method）

5.2.1 抽樣方法（Sampling technique）

調查採用屬於「非隨機抽樣」（non-probability sampling）方法中的「配額抽樣法」（quota sampling），於眾多行業中根據其對技術、學歷及專業資格的要求，選出於第 4 部分所提及的十三個聘請大量基層工人的行業，然後根據行業基層工人的比例及不同行業於勞工處招聘人數的分佈，分配出每個目標行業的配額。

5.2.2 收集方法（Collection method）

首先，於勞工處就業中心、互聯網及報章雜誌搜尋僱主有提供聯絡電話的招聘廣告，然後採用扮演求職者應徵的方法去測試僱主有否年齡歧視。本調查使用以上方法的原因如下：

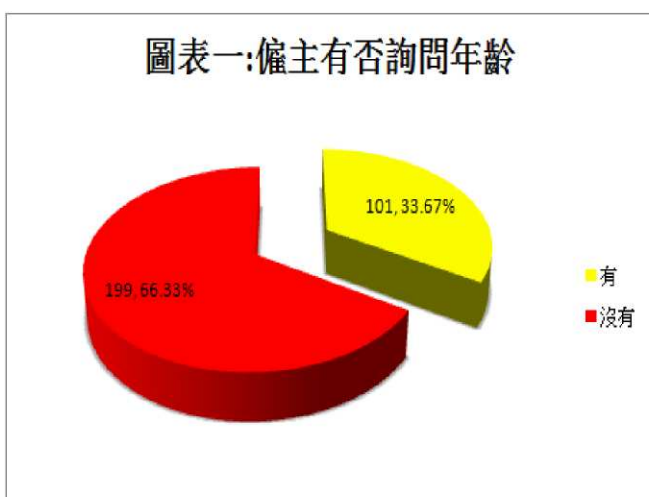
1. 扮演求職者最能準確反映基層人士在求職時遇到的實際情況；
2. 使用問卷方式往往令僱主有所顧慮，未必能夠真實反映現實情況，使用扮演求職者的方法更能反映實際情況；

3. 經電話應徵可得知僱主在約見面試前，以甚麼準則來篩選求職者。若僱主在電話中詢問求職者年齡，代表僱主是以年齡作為一個聘請的重要考慮。
 4. 經電話求職可節省調查時間及成本，亦能在有限的調查時間內收集所需的數據。
6. 質量控制 (Quality control)
- 為了使樣本更加可靠，中心主任擔當領導角色，教授求職與記錄技巧，並進行嚴密監督，以確保所收集的樣本都能反映在整體身上 (projection of sample to population)。另一方面，於分析過程中，中心主任亦有從旁指導，以保證所有分析都能達到原定的目的。
7. 數據分析 (Data analysis)
- 所有成功抽取的樣本都會輸入電腦作分析用途。調查報告使用了 Microsoft Excel 2007 及 Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) 17.0 兩種電腦軟件，作為數據分析及繪製圖表之用。

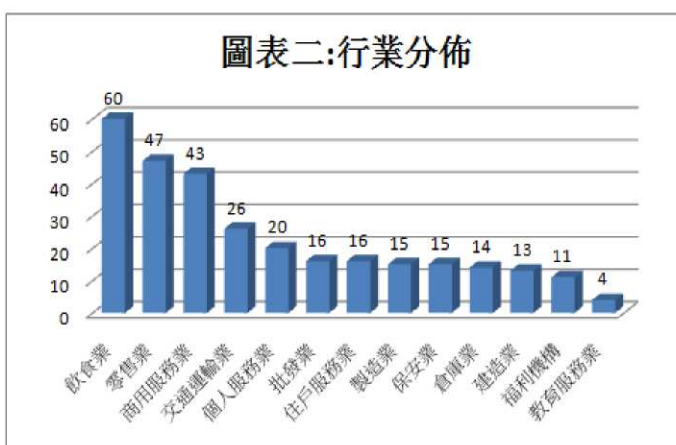
調查結果

本調查成功採用扮演求職者致電應徵的方法，調查了 300 位不同行業的僱主。其中 101 名（佔 33.67%）僱主有於電話應徵中詢問調查員的年齡，並無詢問年齡的有 199 名（佔 66.33%）（圖表一）。本調查以飲食業僱主佔最多數（20%），其次為零售業（15.67%），而最少則為教育服務業（1.33%）（圖表二）。工作模式方面，長工佔 232 份（佔 77.33%），兼職則佔 68 份（佔 22.67%）（圖表三）。本調查以於勞工處登記的僱主作為主要應徵對象，因為勞工處最具公信力，僱主也相對可靠，所提供的資料亦最為詳盡，所以有 264 名（佔 88%）（圖表四）僱主的電話號碼是從勞工處取得的。圖表五則顯示工作地點的所屬地區，新界區佔最多（佔 41%），香港區佔最少（佔 17.33%）。

圖表一:僱主有否詢問年齡

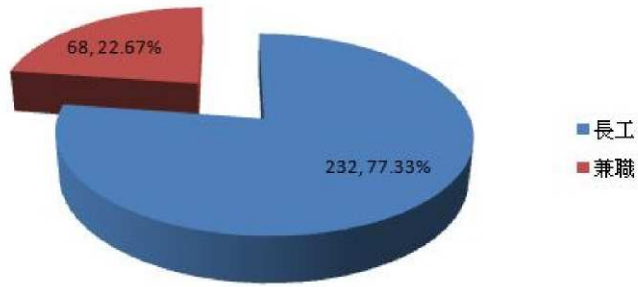


圖表二:行業分佈

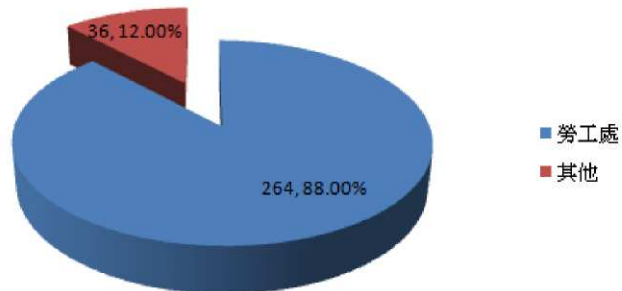


行業	人數	百分比
飲食業	60	20.00%
零售業	47	15.67%
商用服務業	43	14.33%
交通運輸業	26	8.67%
個人服務業	20	6.67%
批發業	16	5.33%
住戶服務業	16	5.33%
製造業	15	5.00%
保安業	15	5.00%
倉庫業	14	4.67%
建造業	13	4.33%
福利機構	11	3.67%
教育服務業	4	1.33%
總計	300	100.00%

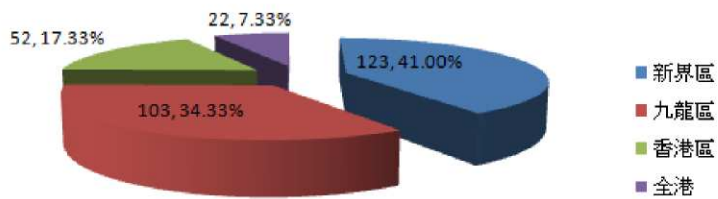
圖表三:工作模式



圖表四:取得僱主聯絡方法的途徑



圖表五:職業地區分佈



結果分析

批發業就業年齡歧視情況最為嚴重，製造業居次

是次調查發現於不同行業，年齡歧視的情況大相徑庭。批發業的就業年齡歧視情況最令人擔心，有 50% 的僱主都有於電話應徵時查詢調查員的年齡，相信是與批發業的工作性質有關。香港的批發業基層工人主要從事倉務及協助分銷工作，以體力勞動為主，所以我們相信批發業的僱主是以年齡作為判斷應徵者工作能力的準則。製造業及建造業亦分別有 46.67% 及 46.15% 的僱主有於電話應徵時查詢調查員的年齡，分別居第二及第三位，情況亦相當嚴重。香港製造業於 80 年代後逐漸轉型，現今的製造業工人很多都無需擔任製造工作，例如文員及營業員等。這些職位大多傾向聘請年紀較為年輕的員工，故此製造業的就業年齡歧視的情況亦甚為明顯。

建造業方面，僱主主要聘請一些刻苦耐勞的員工，以提高工作效率及質素。所以我們亦相信建造業跟批發業一樣，僱主是以年齡作為判斷應徵者工作能力的準則。

圖表六

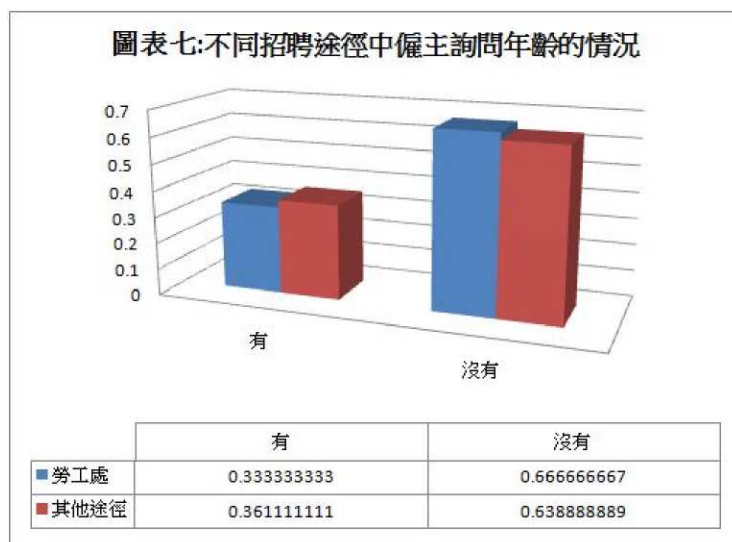
編號	行業	分佈	僱主有詢問年齡	僱主沒有詢問年齡	僱主有詢問年齡的百分比
1	飲食業	60	19	41	31.67%
2	零售業	47	11	36	23.40%
3	商用服務業	43	15	28	34.88%
4	交通運輸業	26	10	16	38.46%
5	個人服務業	20	6	14	30.00%
6	批發業	16	8	8	50.00%
7	住戶服務業	16	4	12	25.00%
8	製造業	15	7	8	46.67%
9	保安業	15	6	9	40.00%
10	倉庫業	14	4	10	28.57%
11	建造業	13	6	7	46.15%
12	福利機構	11	3	8	27.27%
13	教育服務業	4	2	2	50.00%
	總計	300	101	199	33.67%
	服務業	83	27	56	32.53%

另一方面，零售業、住戶服務業、福利機構及倉庫業的年齡歧視情況則較為樂觀。僱主有於電話應徵時查詢調查員的年齡的百分比分別為 23.4%，25%，27.3% 及 28.6%，全部低於 30%，比所有行業平均 33.7% 低超過 10%。原因主要相信是此等行業大多以相關工作經驗為最大考慮。以聘請家務助理（住戶服務業）為例，僱主很多都向訪問員詳細查問其工作經驗，例如打掃、清潔、煮食等等。另外，本調查嘗試將商用服務業、個人服務業、住戶服務業及教育服務業合併為服務業，而整個服務業的就業年齡歧視情況與所有行業的平均數相若，為 32.5%。

於勞工處登記的僱主較少有就業年齡歧視

是次分析嘗試比較於不同招聘途徑，僱主的就業年齡歧視情況會否不同。跟據圖表七，以勞工處作為招聘途徑的僱主，詢問訪問員年齡的佔 33.3%，較其他途徑的 36.1% 為低。

勞工處提供免費就業服務，幫助求職人士尋找合適工作和協助僱主填補空缺。勞工處透過其就業中心、電話就業服務中心、空缺職位處理中心及互動就業服務網站，為僱主及求職人士提供全面的就業服務¹⁰。全港共有 12 個就業中心，新界區佔 6 個，分別位於荃灣、屯門、大埔、沙田、元朗及上水。僱主不能於勞工處隨便刊登招聘廣告，他們必需要遵守有關條款，例如根據《聲明》的第一條條款：「本公司／本人聲明提交之職位空缺的招聘條件、入職要求(包括語文能力要求)及工作內容等，及其往後之修改(如有)，皆與有關職位相關並有理可據，且沒有違反《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》或《種族歧視條例》。本公司／本人明白，若明知而作出或罔顧實情地作出上述陳述，而該陳述在要項上屬虛假或有誤導性，即屬違法及可被檢控罰款。」¹¹然而，其他途徑例如報章雜誌及互聯網，僱主主要刊登招聘廣告，手續比較簡單，無列明的條款約束僱主的行為。由此可見，於勞工處刊登招聘廣告的僱主較於其他途徑刊登招聘廣告的僱主較少年齡歧視的情況。



¹⁰ 服務簡介 http://www1.jobs.gov.hk/big5/our_service/internet/internet.aspx

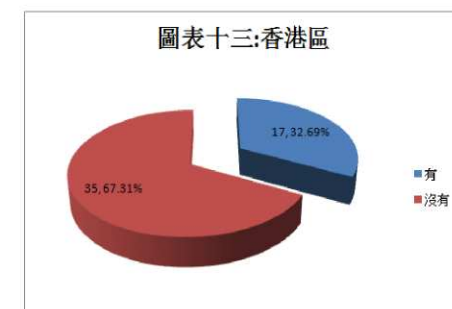
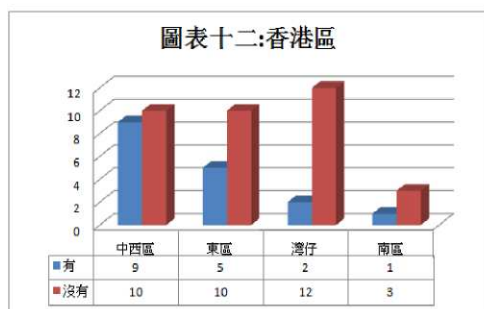
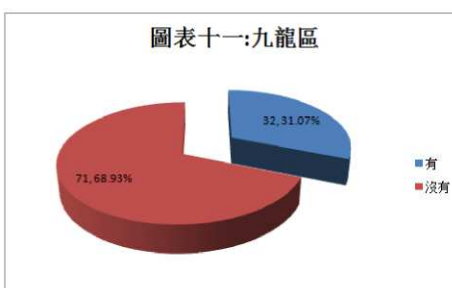
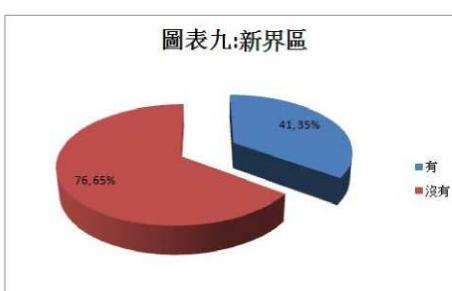
¹¹ 招聘條款 https://www1.jobs.gov.hk/big5/employer/post_vacancy/job_order_create.aspx

新界區僱主就業年齡歧視情況較九龍區及香港區嚴重

根據本中心於 2009 年的意見調查報告書的結果顯示，新界區居民跨區工作情況並不普遍，所以是次調查嘗試將僱主分成香港，九龍及新界三個地區，然後再分析新界區與其他地區的僱主於招聘時的年齡歧視情況有否不同。

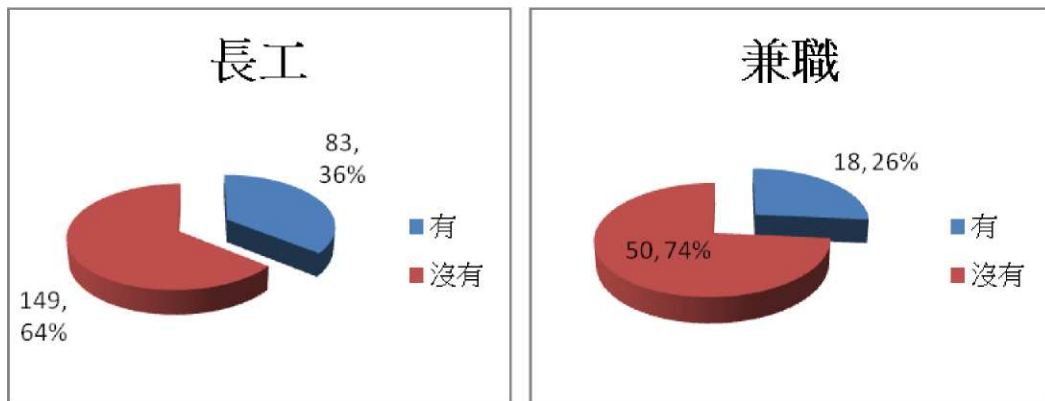
分析發現新界區的僱主就業年齡歧視情況較其他地區普遍，有 35% 的僱主（圖表九）會以年齡作為招聘的考慮因素，其中以沙田區的情況最為嚴重，而荃灣區的情況則最為良好（圖表八），而九龍區及香港區分別只有 31.07%（圖表十一）及 32.69%（圖表十三）的僱主曾對應徵者的年齡作出詢問，較平均數（33.7%）為低。

新界區僱主就業年齡歧視情況十分令人憂慮，因為新界區基層工人眾多，而且甚少跨區工作，如此將會令他們於尋找工作時更加困難重重。



長工的就業年齡歧視情況較兼職嚴重

在工作模式方面，年齡歧視的情況也有不同。



在 232 個長工職位空缺中，有 36%（83 名）僱主曾問及求職者年齡；而在 68 個兼職職位空缺中，只有 26%（18 名）僱主曾詢問求職者年齡。由此可見，聘請長工時的年齡歧視較聘請兼職為嚴重，原因可能是兼職多是短期職位，而且參與公司的業務未必太深入，職員表現對公司的影響有限，故僱主聘請較為寬鬆，對求職者的年齡亦無太大要求；但僱主在聘請長工職位時要求便較嚴格，因此對求職者年齡也有要求，因此可能會對某年齡組別的人士有偏見，導致年齡歧視出現。

結論

一直以來，中年人士就業困難，其中一個原因是在求職時遭僱主年齡歧視。此問題在香港的勞動市場其實非常普遍，甚至有些僱主在招聘廣告明言只會考慮某年齡的人士。外國很早已就年齡歧視問題立法，反觀香港政府現時只傾向藉宣傳及教育根治問題，未有立法，所以情況並未顯著改善。

為了解基層人士就業年齡歧視的情況，教區勞工牧民中心（新界）於今年 6 月至 7 月進行了一個調查，以扮演求職者經電話應徵的形式測試了 300 名僱主，發現達 33.7% 的僱主在約見面試前已問及求職者年齡，有年齡歧視之嫌。其中，某幾個行業的就業年齡歧視較為嚴重，依次為批發業、製造業及建造業。另外，經勞工處招聘的職位空缺較少出現年齡歧視。就區域方面，新界區的就業年齡歧視情況較港島及九龍區嚴重，而工作模式方面，長工職位空缺的年齡歧視比兼職空缺常見。

總括而言，我們認為單靠宣傳及教育，成效有限，所以政府應同時立法，禁止僱主以年齡為由拒絕聘用求職者或給予面試機會。同一時間，政府也應繼續鼓勵僱主以劃一準則甄選求職者。軟硬兼施，才能有效根治問題。

建議

1. 立法遏止在僱傭方面的年齡歧視

到現時為止，政府仍不主張立法禁止在就業方面的年齡歧視，理由是根據統計處的調查，有多達 34.8% 的受訪僱主表示某些職位有實際需要聘用指定年齡組別的人士，最有需要的是服務工作人員及商店銷售人員，其次為運輸業及保安業¹²。政府認為向公眾宣傳及教育，鼓勵僱主自律，比立法來得實際¹³。但經本中心接觸的基層工人當中，很多也表示在求職期間常遭到年齡歧視，而根據本調查，高達 33.7% 的僱主在面試前已需要知道求職者的年齡，可見不少僱主在面試前會以年齡先篩選求職者，把年齡不符的淘汰，而求職者因年齡而在求職時受到不公平對待。

要杜絕問題的根源，教育及宣傳確實能夠治標，但現時仍看不到問題有顯著改善。效法外國，因應需要訂立條例，雙管齊下，才是解決年齡歧視問題的最佳做法。

因此，中心建議盡快立法禁止年齡歧視。

2. 促請僱主按劃一甄選準則來決定是否錄用求職者

中心促請僱主向負責處理求職申請及進行面試的員工提供培訓，教育他們在招聘時對不同年齡組別的應徵者都一視同仁，如避免在面試時問一些含年齡歧視成分的問題。

招聘廣告

除非有關職位及工作需要指定年齡人士才能勝任，否則我們建議僱主：

- (i) 以劃一甄選準則和中立的措辭來刊登招聘廣告，吸引不同年齡求職者應徵，並確保不會有某種年齡組別的人士獲得優待；
- (ii) 招聘廣告應避免列明應徵者需介乎某個年齡、最少或不可超過某個年紀。

初步甄選

如甄選有幾個階段，僱主應根據劃一的準則甄選應徵者，並避免以偏概全，對某一年齡組別的求職者的工作能力予以假設。若該職位曾經電話作初步甄選，僱主只應詢問與工作能力有關的問題，如相關的工作經驗、技能等，避免詢問求職者年齡。

¹² 政府統計處「主題性住戶統計調查第四十二號報告書」

¹³ 立法會人力事務委員會會議紀要（2009/12/14）

面試

在面試時：

- (i) 人事部職員或參與招聘工作的人員應接受教育與培訓，認識如何避免年齡歧視；
- (ii) 在面試時提出的問題只應與工作的真正需要有關，或是用作了解應徵者的性格及能力；
- (iii) 面試結束後，應詳細記錄僱主對求職者各項能力範疇的評估，此舉有助公平及合理地評估求職者的表現及幫助僱主決定聘請的人選。另外，僱主亦應記錄求職者獲聘用與否的理由，以保障僱主在受到投訴時，可提供反證；
- (iv) 保留上述的面試紀錄，於一段合理時段後才銷毀。

調查限制

1. 樣本大小不足

由於人手及時間上的不足，本調查只能訪問三百名僱主。

2. 接觸調查對象困難

在本調查中，縱使招聘廣告提供了僱主的聯絡電話，但在調查員聯絡僱主時，其中部份僱主表示已聘請了人，部份號碼卻不接受隱藏號碼的來電，部份不是僱主本人接聽，個別更長期未能接通或無人接聽。因此，以電話接觸僱主的失敗率頗高。

3. 配額限制

本調查從眾多行業中選出十三個基層行業，然後按勞動人口的比例分配每個基層行業所佔的調查配額。但由於參考資料的限制，如：在報告中有好些行業的就業人數是合併計算，調查員只能自行判斷和估計個別基層行業的人口及其調查配額，這使調查配額的分佈與實際就業人口的分佈有所出入。

4. 訪問員的偏見

僱主有時會間接地問及求職者的年齡，但其中一部份可能只是誤會，訪問員或誤解了僱主問題的動機和意思，如：僱主詢問求職者是否「應屆會考生」，可能只是想知道求職者是否只打算做暑期工而已。