

## 研究摘要

按特區政府教育局現行的融合教育政策，有特殊教育需要（**Special Education Needs**，下簡稱 **SEN**）的學生，包括注意力不足/過度活躍症、自閉症、聽障、智障、精神病、肢體傷殘、特殊學習困難、言語障礙及視障人士。而據勞工及福利局的「香港康復計劃方案」，殘疾人士的定義則包括上述融合教育政策下所有 **SEN** 的類別。

**SEN** 學生從學校過渡至職場，一般被統稱為殘疾人士。他們因自身先天的局限，在勞動市場難以找到合適的就業機會；即使一些擁有高學歷的青年，也同樣面對就業困難。據政府統計處 2013 年的數據，全港 43,900 名具專上學歷程度的殘疾人士中，只有約 35% 能成功就業，低於整體大專學歷人士約 70% 的就業率<sup>1</sup>。此外，專門協助殘疾人士就業的非政府組織 **CareER**，於 2016 年訪問 206 名高學歷殘疾人士，當中只有五成九受訪者獲聘，部分更只能找到學歷要求相對較低的工作。

近年特區政府積極推行融合教育，就讀主流學校的 **SEN** 學生人數不斷增加，這些學生的升學機會也有所提升。據教育局的數字，於 2017/18 學年，全港公營主流中、小學有 45,360 名 **SEN** 學生，佔整體學生人數的 8.2%。<sup>2</sup>至於修讀本地專上課程的 **SEN** 學生，於 2015/16 學年有 1,046 人；此數字於三年間已增加近五成，至 2017/18 學年的 1,565 人。<sup>3</sup>可以預期，未來這個群組的就業需要，亦將有增無減。

部分 **SEN** 青年即使完成大專課程，就業之門卻未必因此而大開。他們不但要面對職場上各種挑戰，部分甚至未能找到合適的工作崗位，造成人力資源的浪費。因此，幫助有專上學歷的特殊需要青年進入職場，不僅可發揮他們的潛能，更可促進他們融入社群、自食其力，對建立共融社會、善用人才，以至社會整體發展，均有重大裨益。

為推動殘疾人士就業，勞工處推出「就業展才能計劃」，向聘用殘疾人士的僱主提供短期津貼。而鄰近的日本、台灣等地，其鼓勵殘疾人士就業的政策，則比香港更加進取。當地除了推出一系列協助就業措施外，還實行殘疾人士就業配額制度，規定政府機構及達到一定僱員人數的大

<sup>1</sup> 政府統計處。2014 年 12 月。〈第 62 號專題報告書：殘疾人士及長期病患者〉。

<sup>2</sup> 香港審計署。2018 年 4 月。〈審計署署長第七十號報告書：融合教育〉。

<sup>3</sup> 自資專上教育委員會。〈進階數據搜尋〉。參考網址：  
<https://www.cspe.edu.hk/tc/customised-data-retrieval.page>

型私營機構，必須聘用一定比率的殘疾人士，藉此提倡多元共融社會，讓殘疾人士能夠發揮所長。

有見及此，是次研究以擁有專上學歷的 SEN 青年為主要對象，藉此深入了解他們尋找工作機會和就業所面對的處境與困難。同時，亦嘗試探討公眾對 SEN 或殘疾青年就業的取態，期望可就協助這群有特殊需要青年得到適切就業機會，以及促進他們進一步融入社群，達至經濟自立，提出可行建議。

研究在 2018 年 10 月期間，主要透過三方面蒐集資料，包括實地意見調查，共訪問了 520 位 18 歲以上的香港市民、20 位參與個案訪談的 SEN 青年，以及 5 位專家和學者。

## 主要討論

- 1. 有特殊教育需要或殘疾青年即使取得專上學歷，仍面對就業困難，未能發揮所長。隨著這些青年人數逐步上升，及早為他們提供適切就業機會，有助社會達至人盡其才。**

近年，隨著特區政府持續推動融合教育，本港 SEN 學生的升學機會有所提升。修讀本地專上課程的 SEN 學生，於 2017/18 學年有 1,565 人，較 2015/16 學年的 1,046 人，三年間已增加近五成。這數字預計未來亦逐步增加。而 SEN 學生即使擁有較高學歷，卻同樣面對就業困難的問題。在 2013 年，43,900 名具專上學歷程度的殘疾人士中，只有約 35% 能成功就業，與一般大專生約 70% 的就業率，仍有很大距離。

SEN 學生和殘疾人士作為社會上較弱勢的一群，他們能取得較高學歷資格，顯示已具備一定受僱能力，政府有必要了解他們就業所面對的困難，從而制定相應措施，為他們提供適切的就業支援。

- 2. 具專上學歷的 SEN 或殘疾青年為社會重要的人力資源；幫助他們就業，既能提升他們的經濟自主能力，亦有助他們融入社會，長遠減輕社會負擔。**

在受訪的 SEN 青年中，他們普遍認為工作的最大意義是可以讓他們如平常人一樣，利用自己雙手賺取金錢，從而建立獨立自主的生活，減

少對社會和政府的倚賴。在問卷調查中也顯示，受訪市民普遍認同，幫助 SEN 學生就業有助他們融入社會，以及提升他們的經濟自主能力。

有受訪專家亦表示，這些青年與其他健全人士一樣，是社會上重要的人力資源。幫助他們就業，可以讓社會有效運用資源，並讓他們一展所長，達致社會和 SEN 學生雙贏局面；包括一方面讓 SEN 學生通過工作，幫助自己維持自主的經濟能力。另一方面在現時人力資源短缺情況下，可以善用他們的才能，填補社會上的職位空缺。

### **3. SEN 青年就業面對的主要障礙：缺乏針對性的政策支援、僱主態度保守和社會大眾的誤解。**

綜合專家、學者訪問、實地意見調查和 SEN 青年個案訪問，可歸納以下三項為 SEN 青年就業所面對的主要障礙：

#### **a. 政府對有專上學歷 SEN 青年的就業支援缺乏針對性。**

現時，勞工處展能就業科為殘疾人士及僱主提供免費的公開就業及招聘服務。服務的對象涵蓋所有 SEN 和殘疾種類，包括視力受損人士、聽覺受損人士、肢體殘障人士、自閉症譜系障礙人士、智障人士、精神病康復者、特殊學習困難人士及注意力不足/過度活躍症人士。

但有受訪的 SEN 青年表示，現時以上服務並未能切合高學歷 SEN 或殘疾青年的需要。例如大部分所提供的工作職位，都只適合一些低學歷人士和屬於體力勞動性質的工作，對一些較高學歷、需要較高技術工種的 SEN 學生，則沒有太大幫助。有受訪專家也認為，政府現行對 SEN 學生的支援只集中在教育體系內，並沒有為促進他們的就業機會，承擔更大責任。最終即使 SEN 學生能夠順利完成學業，在缺乏就業支援下，也難以找到合適工作。

#### **b. 僱主對聘請 SEN 和殘疾人士取態保守。**

有受訪的 SEN 個案表示，求職面對主要的困難是僱主不願意聘請。他們表示，僱主擔心 SEN 人士因為自身的局限和障礙，影響日常工作表現，因此在聘請員工時，殘疾人士普遍不是首選對象。在實地意見調查也發現，受訪市民認為僱主不願意聘請，是 SEN 學生就業困難的最主要原因。

有受訪專家和僱主認為，香港勞動市場對僱員的能力要求極高，僱主普遍希望員工可以具備多方面能力，為公司賺取最大利潤，從而實現員工最大的價值。因此，殘疾人士或 SEN 青年往往會因自身的先天不足，與健全人士競爭時處於不利位置，難以獲得一些具競爭力的工作機會。即使他們最終能夠成功受聘，部分也只能從事一些較簡單的工作。

### **c. 社會大眾對 SEN 和殘疾人士存有誤解。**

受訪專家認為，SEN 學生面對就業困難，其中一個主因是社會大眾對他們的定型和存有誤解。由於社會普遍認為 SEN 學生的能力比其他健全人士低，僱主聘請他們只是從幫助弱者或憐憫的角度出發，而不是出於用人唯才的考慮。

在市民意見調查中也發現，受訪市民缺乏機會接觸 SEN 學生，甚至存在誤解。調查結果顯示，近六成受訪市民，表示過去沒有接觸過 SEN 學生，而有接觸過的，則佔不足四成。同時，共有兩成六受訪市民，表示不願意或非常不願意與 SEN 學生一起工作。當中較多表示擔心會增加自己的工作量，或指不懂得如何與 SEN 學生合作；另有部分擔心 SEN 學生會對自己造成危險或不良影響。事實上，有受訪的 SEN 青年個案表示，他們通過後天的努力，工作表現和能力並不會比其他健全人士差。

## **4. 殘疾人士就業配額制度存在爭議，應先讓社會有充分討論，尋求共識。**

在本研究的市民意見調查中，受訪者認為殘疾人士就業配額制度是眾多列舉的措施中，最能有效幫助殘疾人士和 SEN 學生就業。以 0 分為完全不同意，10 分為完全同意，認同殘疾人士就業配額制度能幫助 SEN 學生就業的平均分為 7.69 分。另外，也有受訪個案認為，立法強制規定僱主聘請一定比例的殘疾人士，無論如何都有助更多殘疾人士投入職場。

然而，有不少受訪個案和專家表示，殘疾人士就業配額制度存在很大爭議，現時並不適合於香港實行。一方面由於該措施會增加僱主的經營成本，另一方面更會對殘疾人士造成反效果。不少外地的例子顯示，在實行就業配額制度後，僱主為滿足法例要求而採用最低成本聘請殘疾人士，但又不一定需要他們承擔工作責任或對他們投閒置散。此舉也會對殘疾人士造成很大心理影響，使他們懷疑自己的個人能力和存在價值。

因此，以立法方式規定企業必須聘請殘疾人士，本港仍存在很大爭議。當局應先讓社會各持分者有更充分討論，市民對相關議題有更深入掌握和認識，經分析和權衡利害下凝聚共識，才考慮實行。

## 建 議

基於上述研究結果及討論要點，建議可透過下列措施，以增加本港高學歷 **SEN** 和殘疾青年的就業機會：

### 1. 提供多元實習機會。

建議政府把現時 **100** 個大專殘疾學生實習計劃的名額倍增至 **200** 個，並預留一定名額，讓表現優秀的學生，可以在完成實習後繼續留在政府工作。另外，各大專院校亦應更積極協助殘疾學生尋找實習機會，以豐富他們的個人履歷，並及早適應現實的職場環境。

### 2. 改善現有就業支援服務。

建議在「就業展才能計劃」總津貼金額不變的情況下，把僱用期由九個月延長至一年，但津貼金額則可考慮由現時三分二減至二分一，使殘疾人士可以有更長時間的工作經驗。另外，展能就業科的公開就業及招聘計劃，除了一般技術工種外，應提供更多高技術的工作機會予具專上學歷的殘疾人士，讓他們有更多元的工作選擇。

### 3. 政府帶頭聘請高學歷 **SEN** 畢業生。

特區政府作為全港最大僱主，應該在聘請殘疾人士方面，向商界及企業樹立良好榜樣，帶頭聘請殘疾人士。建議政府採取更積極態度，由現時佔整體 **1.8%** 的殘疾公務員比率，逐步增加至 **4%**<sup>4</sup>。同時，亦應為未來新聘公務員訂立指標，在每年新聘請的公務員中，應不少於 **2%** 為殘疾人士。

<sup>4</sup> 18-64 歲殘疾人士數目佔整體 18-64 歲人口的比例約為 4%

#### 4. 提供額外持續進修資助。

建議由關愛基金撥款設立試驗計劃，讓 **SEN** 或殘疾人士每人可獲額外**\$10,000** 港元的資助，供他們修讀持續進修課程，鼓勵他們根據個人興趣和專業範疇自我增值，從而在就業市場上提升競爭力。此外，亦應增加與殘疾人士適應職場相關的資助課程，例如溝通技巧或增強自信心的課程，以助他們融入職場。

#### 5. 加強 **SEN** 學生的生涯規劃支援。

若要提升整體 **SEN** 學生的就業機會，首先需要在中學階段及早讓他們認識個人興趣，協助他們認清自身的長短處，從而利用個人優勢發展職志；將來在就業市場上，才能更好地運用自己的強項，尋找適合工作。就讀專上院校期間，更需要為他們提供適合 **SEN** 和殘疾人士的職業輔導，例如招聘講座、面試技巧和性向測試的工作坊等。

#### 6. 促進公眾對 **SEN** 和殘疾人士的正確認識。

當局有必要加深公眾對 **SEN** 和殘疾人士的認識，例如在通識課程的「公共衛生」和「個人成長與人際關係」環節，加入與 **SEN** 和殘疾有關的議題，讓學生及早認識殘疾人士的能力並不一定比健全人士低，同時教導有關的相處和溝通技巧。此外，政府亦應向整體社會宣傳殘疾人士的良好工作能力，從而減低僱主的偏見和顧慮。