

政府及資助機構可怎樣增加殘疾人士的就業機會？

政府官員不時在公開場合表示，確保香港的殘疾人士有平等機會在公開就業市場工作，不僅是殘疾人士的願景，也是政府的政策目標，政府一直在三個層面協助殘疾人士在公開就業市場擔當具生產力及有酬勞的工作。這三個層面包括：

- (1) 通過日間訓練和職業康復服務，提升殘疾人士的工作能力。
- (2) 提供誘因，為殘疾人士創造職位，主要是透過社會福利署的“創業展才能”計劃和勞工處的“就業展才能計劃”，前者資助非政府機構成立多項不同性質的業務，後者則向聘用殘疾僱員的僱主給予每月津貼，津貼期最長六個月。
- (3) 勞工處展能就業科為殘疾求職者提供職業介紹服務及立法保障殘疾僱員的權益。

回顧以往的經驗後，我會參考中國內地和世界各地的情況，建議政府可考慮更多切實可行的方法，為殘疾人士提供就業機會。

香港政府協助殘疾人士就業，始於上世紀 50 年代，當時香港人口急劇增加，百廢待舉。除了住屋問題，政府也著手解決殘疾人士面對的問題。政府先是進行調查研究，然後成立法團提供有關服務，如香港盲人輔導會、香港弱智人士服務協進會（現稱匡智會）、香港痲痺協會（現稱香港耀能協會）等，並由社會福利署督導有關殘疾人士職業培訓和庇護工場的運作，政府部門亦大批購買有關工場的產品，如掃帚、手術袍。為了鞏固有關服務，社署和政府印務局聘請了首名失明社工(1958)和首名點字書籍抄寫員(1965)。很多政府部門亦聘請失明人擔當電話褶線的工作，而著名的失明南音演唱者杜煥亦每日在香港電台演出，深受聽眾歡迎。

第二個時期是 1977 年至香港回歸中國前後的一年，政府秉承兩份康復白皮書的精神，即“群策群力協助弱能人士更生”及“平等齊參與，展能創新天”。在這段時期內，勞工處於 1980 年成立展能就業組（現稱展能就業科），為殘疾人士介紹工作。另一方面，政府亦在《公務員事務規例》第 145 條中明確規定，若殘疾求職者具有與健全求職者相等的工作能力，政府會優先聘用殘疾求職者，並為他們安排適當的工作崗位。值得一提的是，政府曾安排法庭傳譯、警察傳譯及即時傳譯的主管人員為失明人開辦傳譯課程，之後還聘請了部分學員。

在這段期間，殘疾人士自助機構紛紛成立，他們也開辦工場，為會員提供就業機會，例如產品包裝及鐘錶裝配等，香港復康聯盟在方心讓爵士的協助下，取得 7-11 便利店的特許經營權。在這個時期裡，殘疾人士可接受更多教育和培訓，各大專院校和職業教育學院的配合，加上平等機會委員會在《殘疾歧視條例》下制定了關於殘疾人士就業的實務守則，使殘疾人士能提昇能力、取得專業資格並得到法例保障。

第三個時期是由 1998 年至今，香港面對亞洲金融風暴及經濟轉型，政府縮減公務員隊伍，改革公務員體制，停止聘用公務員一段時間，改為多聘合約員工。在這情況下，殘疾人士的就業機會受到史無前例的沖激，他們的失業率飆升。政府減少聘用殘疾人士，改以資助形式，協助殘疾人士購置輔助儀器及幫助志願機構成立社會企業。

二零零八年，《殘疾人權利公約》燃起了新的燭光。為響應世界大潮流及保護、布帳及促進殘疾人的勞動權利，中國簽署了該公約並在全國(包括香港和澳門)實施。根據《殘疾人權利公約》第 27 條，殘疾人士跟其他人一樣享有工作的權利。為此，締約國須落實有關政策、措施和服務，包括：

- 制定殘疾人保障法，以確保他們在工作上獲得平等待遇；
- 確保殘疾人士跟其他人一樣有加入工會的權利；
- 確保殘疾人士可以參加就業計劃(Job Seeker Workplan)和工作訓練。
- 協助殘疾人士求職、提升工作能力及轉換更好的工作。
- 協助殘疾人士創業或自僱。
- 在政府部門和立法機關、醫院等地方向殘疾工人提供工作。
- 協助私人公司給予殘疾人士工作。
- 確保殘疾人士得到適切的勞動機會。
- 協助因工或因病而殘疾的工人重返工作崗位。

無疑，《殘疾人權利公約》勾劃了殘疾人發揮所長的藍圖，像北斗星般指引我們的方向。然而，星光之下不時仍有驟雨。例如，2011 年 5 月 1 日實施的《最低工資條例》搬走了部分殘疾工人的乳酪。

《最低工資條例》的目的在於保障僱員得到基本而有尊嚴的生活水平，然而該條例實施前及實施初期，部分殘疾人士的勞動成果及機會卻被取走了，究竟甚麼取走了他們的乳酪呢？

首先，該條例從一開始就奪走了殘疾僱員的已有勞動成果。部分僱主(也包括殘疾人士服務機構)為了配合 2011 年 5 月 1 日實施的《最低工資條例》，便採取了一系列削足適履方法，如減少工時、取消勤工獎甚至把全職工作改為兼職工作。因此，政府應像補貼一般外判服務承辦商一樣，確保復康機構的殘疾僱員能享有最低工資。

其次，雖然在《最低工資條例》下殘疾僱員有權選擇進行生產能力評估，但他們大部分不會啟動這個機制而是索性揀選免受新計劃限制的安排(Grandfather Arrangement)。表面上，政府能以生產能力評估在工資保障和就業機會之間取得平衡。事實上，生產能力評估機制所費不菲，一名評估員半天的工作需要素以千元來評估 28 元的名義最低工資，實屬可悲。政府應考慮取消評估機制或把評估機制改為殘疾人士工作能力改善建議評估機制，使職業治療師和其他職業復康專業人士的專業知識用於提升殘疾僱員的工作水平上。

第三，在《最低工資條例》下，工資成本也令部分僱主(包括社會企業)百上加斤，被迫解僱一些殘疾僱員。因此，政府應考慮給予僱主稅務優惠及善用房屋署、政府產業署及私人工廠大廈等地方，以減低殘疾工人僱主的租金承擔。政府作為資源再分配者，在完善《最低工資條例》方面，使這場驟雨變成滋潤殘疾僱員勞動成果的水分，是理所當然的。

此外，經過半世紀的經驗累積，參考了中國內地及外國的一些經驗，我認為政府及資助機構可考慮以下方法，增加殘疾人士的就業機會：

1. 政府部門、法定機構和受資助組織雖然不是私營企業，但其提供的工作也屬於公開就業市場。因此，政府應向這些部門、法定機構和受資助組織提供誘因，如通道改建、設備提供、獎賞和讚揚，以便他們加大力度聘請殘疾人士。政府也可考慮在康復諮詢委員會轄下成立公營及受資助機構增加殘疾人士就業機會專責小組，以便更有效地進行所需的研究、宣傳、遊說和協助，這個小組必須是高層次的，由政務司司長或更高的官員領導，聯合各局長／處長／署長以及公營機構領導人。
2. 在政府部門及資助機構實行殘疾人士就業配額制度，並逐漸擴展至僱用超過 50 名僱員的私營機構。若有關僱主沒有遵守配額制度，則須繳付罰款，政府可將罰款用作協助殘疾人士就業培訓及職業用具上，這是中國內地的做法。
3. 美國有些州份讓殘疾人士在公共地方內經營物品售賣機。政府、港鐵、機管局、房屋署等物業可讓殘疾人士及復康團體經營小生意(如八達通增值服務、殘疾人士手工藝品展銷)。這是有先例可援的，十年前左右，在金鐘道政府合署一

樓平台近高等法院的地方，曾設有小食亭，售賣三文治，小食亭的工作人員是殘疾人士，而經營者是有心且有創意的前高官。

4. 醫院管理局及衛生署可仿效中國的醫院設立保健按摩中心，聘請受過專業培訓的失明按摩師。

5. 政府可考慮成立一個統籌單位，負責安排殘疾藝術表演者在西九文化區、各個博物館、公園及政府物業定期表演。

6. 政府有需要派單張、登記選民資料或進行電話調查的時候，也可多聘殘疾人士擔任。

總而言之，在公開就業市場增加殘疾人士的就業機會，政府的潛力無限，也可帶動全社會多聘用殘疾人士，正如當年的電話褶線工作，除了政府多聘失明人，也令無數的志願團體和私營機構仿效。期望香港政府熱線服務中心(即 1823 熱線)能秉承這個有效做法，多聘用失明及其他殘疾人士，從而帶動全社會多聘用他們從事以資訊及通訊科技為基礎的電話查詢、電話調查、電話銷售、互聯網資料處理等工作。