

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1265/17-18(06)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為 2018 年 4 月 30 日會議
擬備的最新背景資料簡介

香港特別行政區
根據聯合國《殘疾人權利公約》提交的報告

目的

本文件綜述政制事務委員會("事務委員會")就香港特別行政區("香港特區")根據聯合國《殘疾人權利公約》("《公約》")提交的首份報告進行的討論。

背景

聯合國《殘疾人權利公約》

2. 《公約》自 2008 年 8 月 31 日起已在中華人民共和國(包括香港特區)正式生效。《公約》旨在促進、保護和確保所有殘疾人士充分和平等享有一切人權和基本自由，並促進對殘疾人士固有尊嚴的尊重。

3. 根據《公約》第三十五條的規定，各締約國承諾於《公約》對其生效後兩年內向聯合國秘書長提交首份報告，說明為履行《公約》規定的義務而採取的措施，供聯合國殘疾人權利委員會("聯合國委員會")考慮。

4. 香港特區的首份報告已於 2010 年 8 月提交聯合國，作為中華人民共和國根據《公約》向聯合國提交的首份報告的一部分。該報告載述香港特區為實施《公約》所採取的行政、法律及其他措施，以及所取得的進展。香港特區此後須最少每 4 年提交報告一次。

5. 勞工及福利局負責為在香港整體落實《公約》作出統籌。康復諮詢委員會("康諮會")作為有關殘疾人士權利措施的主要諮詢機構，會協助政府在香港推廣《公約》，並監察《公約》在香港的實行情況。

香港特別行政區的首份報告

6. 勞工及福利局曾發出首份報告將會涵蓋的項目大綱，以便進行為期 6 星期的公眾諮詢，諮詢期由 2010 年 2 月 17 日至 3 月 31 日。事務委員會曾在 2010 年 3 月 19 日的會議上，與團體代表及政府當局討論項目大綱。香港特區的首份報告已於 2010 年 8 月提交聯合國。在聯合國於 2012 年 9 月 18 日至 19 日就中國提交的綜合報告舉行審議會前，事務委員會在 2012 年 6 月 18 日就香港特區的首份報告，與團體代表及政府當局進行討論。在 2012 年 12 月 17 日，事務委員會與團體代表及政府當局進一步討論聯合國委員會於 2012 年 10 月 11 日發表的結論意見。結論意見及政府當局的初步回應的副本，分別載於立法會 CB(2)335/12-13(02)號文件的附件 A 及附件 B。

香港特別行政區的第二份報告

7. 政府當局現正擬備香港特區根據《公約》提交的第二份報告。勞工及福利局已發出第二份報告將會涵蓋的項目大綱，以便進行公眾諮詢，諮詢期由 2018 年 3 月 9 日至 5 月 4 日。該份報告會提交中央人民政府，以納入其向聯合國提交的定期報告。

事務委員會就香港特別行政區的首份報告進行的討論

殘疾的定義

8. 部分委員認同平等機會委員會("平機會")提出的下述關注：《殘疾歧視條例》(第 487 章)中"殘疾"一詞的定義相當廣泛，以致各政策局和部門為配合其為殘疾人士提供服務的範圍，各自在本身的政策範疇內對殘疾採取不同定義。他們認為政府的做法未能夠全面照顧殘疾人士的需要。他們詢問，政府當局會否考慮採用由世界衛生組織("世衛")推行的新訂《國際功能、殘疾和健康分類》，按身體、個人和社會角度對殘疾和健康進行分類，以及政府當局會否考慮平機會的建議，就《殘疾歧視條例》提出修訂，以加強該條例所提供的保障。

9. 政府當局表示，在《殘疾歧視條例》之下，"殘疾"的定義十分廣泛，包括現在、曾經存在及將來可能存在的身體或心智方面的障礙。在《殘疾歧視條例》下對"殘疾"一詞採用廣泛的定義，其政策用意是為殘疾人士提供可能範圍內最廣泛的保障。由於涵蓋範圍廣泛，各政策局及部門均須在實際運作層面，在各自的政策範疇下，因應本身所提供服務的範圍及殘疾人士的需要，採用本身對"殘疾"的定義。勞工及福利局會不時檢討各種為殘疾人士提供的康復措施及福利服務。

10. 政府當局進一步解釋，雖然世衛在大約 10 年前倡議這套《國際功能、殘疾和健康分類》，但由於技術上的困難及若干複雜情況，故迄今未有任何國家成功將這套分類應用於法例之內。這情況令人質疑，到底香港應否採用這套新分類，以取代在《殘疾歧視條例》中沿用了 14 年的現有定義。不過，政府當局會留意國際趨勢，並按需要作出修訂。

無障礙

11. 委員普遍關注為殘疾人士提供的無障礙通道設施並不足夠，以及香港在提供無障礙通道設施方面是否有落後的情況。政府當局表示，當局已積極跟進平機會在 2010 年 6 月發表的《公眾可進出的處所無障礙通道及設施正式調查報告》中提出的建議，並已糾正該報告所發現的通道/設施障礙問題。政府已全面推行大型改善工程計劃，耗資 13 億元提升 3 500 個政府處所及 240 個房屋委員會物業的無障礙設施，其中約 90% 的工程已於 2012 年 6 月底完成，餘下處所及設施的工程則會在 2014 年 6 月底前完成。

12. 部分委員關注殘疾人士及年老病人的交通安排，以及他們在申請非緊急救護運送服務和預約復康巴士服務方面遇到的困難。政府當局表示，醫院管理局近年進行了若干醫院改善工程，為殘疾人士增設更方便的設施和服務。財政司司長亦已預留撥款，於 2011 年添置 4 輛新的復康巴士。此外，政府當局會在觀塘及屯門推行嚴重殘疾人士家居照顧服務試驗計劃，以解決他們在交通方面遇到的問題。

方便殘疾人士在公共選舉中投票

13. 在 2010 年 3 月 19 日的事務委員會會議上，部分委員對無障礙投票站問題良久未能解決表示關注。他們詢問政府當局會否考慮使用流動投票站，以方便殘疾人士投票。

14. 政府當局表示，選舉事務處一直推行多項措施，確保殘疾人士可行使其投票權。選舉事務處物色場地作投票站用途時，會在切實可行的範圍內盡量安排一些適合殘疾人士進出的場地。然而，這視乎多項限制因素而定，例如是否有場地適合用作投票站，以及負責管理有關場地的人士/機構是否同意借出場地。若沒有其他合適的選擇而須使用不適合殘疾人士進出的場地作投票站，選舉事務處會盡量在情況許可下裝設臨時斜台，令有關投票站較適合供殘疾人士使用。投票通知卡所夾附的位置圖，會列明選民獲編配的投票站是否適合殘疾人士使用。殘疾選民可與選舉事務處聯絡，要求重新編配他們到其選區內適合殘疾人士進出的投票站投票。若情況許可，選舉事務處亦會安排復康巴士接載殘疾選民往返有關的投票站。

設立獨立的監察機制

15. 在 2012 年 12 月 17 日的事務委員會會議上，部分委員促請政府當局跟進聯合國委員會的下述建議：加強康復專員的權力，以及按《公約》第三十三條第二款¹所訂，成立一個有殘疾人士及其代表組織積極參與的獨立監察機制。

16. 政府當局表示，當局正檢討康復專員的職權範圍和職級，以及其屬下的編制和人手。政府當局預計可在 2013 年向相關事務委員會匯報進度。²至於監察機制，政府當局解釋，康諮會除協助政府推廣《公約》外，亦一直肩負監察《公約》在香港特區實行情況的角色。康諮會的主席、副主席及其他委員均由非政府人士擔任，他們能夠反映殘疾人士的意見。康諮會的成員包括不同殘疾類別的人士、殘疾人士的家長、殘疾人士自助組織和提供康復服務的非政府機構的代表等。相關政府政策局及部門的代表亦擔任康諮會的當然委員，為其提供所需的支援，並適當跟進康諮會提出的事項。

17. 然而，部分委員認為康諮會與殘疾人士的期望存有落差，殘疾人士一直要求的是成立一個專責委員會，以促進他們的權利。這些委員關注到，康諮會只是一個諮詢機構，無權調配資源以促進及保障殘疾人士的權利。

¹ 根據《公約》第三十三條第二款，"締約國應當按照本國法律制度和行政制度，酌情在國內維持、加強、指定或設立一個框架，包括一個或多個獨立機制，以促進、保護和監測本公約的實施。在指定或建立這一機制時，締約國應當考慮與保護和促進人權的國家機構的地位和運作有關的原則。"

² 當局在 2014 年 3 月 10 日就提升康復專員的職級和增加勞工及福利局康復組首長級編制的建議諮詢福利事務委員會，並獲福利事務委員會原則上支持該等建議。該等建議在 2014 年 7 月 11 日獲財務委員會通過。

18. 政府當局表示，康諮會亦具有職能，就相關政策向政府提供意見，以確保殘疾人士的觀點獲得考慮，並協助政府促進及監察《公約》的實施。由於一方面有平機會作為《殘疾歧視條例》的法定及獨立執法機關，另一方面有康諮會在殘疾人士的權利及福祉方面擔任政府的主要諮詢機構，政府當局認為現行的監察機制恰當。

殘疾人士的工作機會及工資水平

19. 在2012年6月18日的事務委員會會議上，部分委員關注《最低工資條例》(第608章)實施後，對生產能力受損的殘疾人士的工作機會可能造成的不利影響，因為殘疾僱員與健全僱員同樣享有法定最低工資。委員亦詢問，當局有否就鼓勵僱主聘用殘疾僱員提供優惠，例如資助僱主為殘疾僱員添置設施及豁免繳稅。

20. 政府當局表示，因應公眾關注《最低工資條例》的實施對殘疾人士的工作機會可能造成的影響，當局推出了根據《最低工資條例》進行的自願生產能力評估，以期在保障殘疾人士的工資和就業機會兩者之間取得合理平衡。根據《最低工資條例》，殘疾僱員(而非其僱主)有權提出進行評估，在實際工作環境評估有關僱員的生產能力。生產能力評估旨在評估僱員在執行其工作方面的生產能力水平，在多大程度上(如有的話)受其殘疾影響，從而釐訂他們應獲得不低於法定最低工資水平的薪酬，抑或收取按生產能力釐訂的薪酬。至於在《最低工資條例》實施之前已選擇接受評估的現職殘疾僱員，他們會獲支付不少於在進行評估前其原有合約薪酬水平的薪酬。此項為殘疾僱員提供的特別安排，是政府當局與不同界別的持份者經詳細磋商後制訂。

21. 在2012年12月17日的事務委員會會議上，部分委員關注到，雖然殘疾僱員有權根據《最低工資條例》提出進行生產能力評估，但這些僱員甚少提出進行此項評估，因為他們害怕會因此被僱主解僱。為處理此問題，這些委員建議，如涉及政府資助，所有殘疾僱員應獲安排進行生產能力評估。經評估後，若發現有僱員的工資過低，便應把其工資提高至按生產能力釐定的水平，但另一方面，沒有人會因評估而被削減工資。委員亦批評政府當局一方面拒絕就聘用殘疾人士引入配額制度，另一方面卻不採取措施處理殘疾人士失業率偏高的問題。

22. 政府當局表示，海外國家曾推行強制性配額制度，但證實未能成功，因此政府當局未有就聘用殘疾人士引入配額制度。事實上，部分國家已取消這種制度，取而代之的是加強提供支援措施，以改善殘疾人士的就業前景。為協助殘疾人士創造就業機會，社會福利署已向非政府機構批出種子基金，用以透過"創業展才能計劃"設立小型企業。為延續其勢頭，該計劃於2012年年初獲進一步注資1億元。與此同時，當局亦已提高"就業展才能計劃"下的工資補助。此外，當局會資助殘疾僱員的僱主購買輔助儀器及改裝工作間，使殘疾人士能夠更有效率地工作，並協助他們公開就業。

23. 在同一會議上，部分委員關注到，根據聯合國委員會的意見，殘疾人士在庇護工場所得的每日津貼過低，已屬"近乎剝削"。政府當局表示，在考慮甲類消費物價指數的變動及相關因素後，當局會繼續密切留意是否有需要調整發放予庇護工場服務使用者的獎勵金。

推廣手語

24. 在2012年12月17日的事務委員會會議上，部分委員促請政府當局解決手語傳譯員短缺的問題，並採取積極措施，照顧聽障兒童的教育需要，以協助他們成長及融入社會。他們認為，香港缺乏手語傳譯員，阻礙了在香港推廣手語的工作。委員亦建議當局應把手語定為香港的法定語言。

25. 政府當局表示會竭盡所能，採取適當措施利便殘疾人士溝通，包括協助聽障人士使用手語或其他方式與別人溝通。為推廣手語的使用及增進社會共融，康諮會自2010年5月在其轄下成立工作小組，就如何推廣手語向政府提供意見。該工作小組將繼續探討與手語有關的事宜，例如手語傳譯員的培訓及認證。至於政府應把手語定為法定語言的建議，政府當局表示，工作小組在考慮各持份者的意見後所得的結論是，當務之急應該是推廣手語，以利手語的約定俗成及發展。至於應否把手語定為法定語言的問題，則會在本地手語的通用形式得到一段時間的發展後才予以考慮。

近期發展

26. 事務委員會將在2018年4月30日的下次會議上，與團體代表及政府當局討論香港特區的第二份報告的項目大綱。

相關議案及文件

27. 在 2013 年 11 月 27 日的立法會會議上，梁耀忠議員就"正視殘疾人士的需要"動議一項議案，促請政府在各個政策層面履行《公約》，並正視殘疾人士的需要。該項議案經葉建源議員、王國興議員及張超雄議員修正後獲立法會通過。獲通過的議案的措辭載於**附錄 I**。

28. 相關文件一覽表載於**附錄 II**，該等文件已登載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 4 月 24 日

2013年11月27日的立法會會議
梁耀忠議員就
“正視殘疾人士的需要”
動議的議案

經葉建源議員、王國興議員及張超雄議員修正的議案

鑒於目前政府對殘疾人士投放的資源和支援十分不足，本會促請政府在各個政策層面，履行聯合國《殘疾人權利公約》，尤其在醫療、教育、福利、就業及交通等範疇，正視殘疾人士的需要，締造真正共融的社會；有關措施應包括：

醫療方面－

- (一) 檢討各項殘疾人士政策的殘疾定義及改革傷殘津貼的定義，刪去該等與‘喪失百分之一百賺取收入能力’掛鈎的不合時宜條文，並改以國際殘疾標準及評估方法；
- (二) 全面檢討及提高傷殘津貼金額，讓殘疾人士足以應付醫療及護理等開支；

教育方面－

- (三) 全面檢討融合教育政策，包括資助制度、人手編制及訓練、考核制度、持續升學安排，以及整體文化及公眾教育，並考慮立法保障殘疾學童及有特殊學習需要的學童；
- (四) 讓部分過於殘舊、狹小和未能符合標準的特殊學校校舍盡快獲得搬遷、重建、改建或改善；
- (五) 增撥資源以協助提供融合教育的中、小學及專上院校提升硬件設施，包括改善課室和公共空間的設計，以及添置輔助儀器如字體放大器等，以建立真正的無障礙校園；
- (六) 讓錄取較多殘疾和有特殊學習需要學生的學校能增聘常額教師、專業支援和輔導人員，以加強對該類學生的支援；
- (七) 加強對殘疾學生在購買、維修及保養輔助儀器上的資助和支援服務；

- (八) 加強推廣手語，在中、小學推行手語課程，以及在電視新聞報道中加入手語翻譯，促進聾啞人士融入社會；

福利方面－

- (九) 增加殘疾人士院舍宿位及為嚴重殘疾人士照顧者提供照顧者津貼，保障殘疾人士在院舍或社區的生活；

就業方面－

- (十) 訂立殘疾人士就業配額制度，並提供最低工資補貼；政府及資助機構應帶頭增聘殘疾人士，以2%為目標，並公開各部門及機構聘請殘疾人士的情況；其他較大型公營機構，如香港鐵路有限公司及機場管理局等亦應帶頭增聘殘疾人士；

交通方面－

- (十一) 擴闊‘長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃’（‘2元乘車優惠’）至12歲以下殘疾人士，以及適用於全港專營小巴；及
- (十二) 改善現行無障礙通道及為公營交通工具設立電子路線顯示屏和報站系統；及

醫療方面－

- (十三) 讓單肢傷殘的人士同樣領取傷殘津貼；
- (十四) 增設特別傷殘津貼，其金額較現有的高額傷殘津貼為高，以針對需要深度照顧的嚴重殘疾人士，協助他們支付有關開支；

福利方面－

- (十五) 讓殘疾人士以個人身份申請綜合社會保障援助；及

交通方面－

- (十六) 盡快安裝港鐵月台幕門及幕門警示燈，保障視障人士、聾人及聽障人士的安全。

香港特別行政區
根據聯合國《殘疾人權利公約》提交的報告

相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	2010年3月17日	會議過程正式紀錄第 73 至 76 頁(劉慧卿議員提出的書面質詢)
政制事務委員會	2010年3月19日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
立法會	2010年5月26日	會議過程正式紀錄第 81 至 84 頁(劉慧卿議員提出的書面質詢)
福利事務委員會轄下的改善殘疾人士無障礙通道及設施小組委員會	2012年5月29日 (福利事務委員會會議)	改善殘疾人士無障礙通道及設施小組委員會報告
立法會	2012年5月30日	會議過程正式紀錄第 26 至 34 頁(何俊仁議員提出的口頭質詢)
	2012年6月13日	會議過程正式紀錄第 99 至 102 頁(劉慧卿議員提出的書面質詢)
政制事務委員會	2012年6月18日 (議程第 II 項)	議程 會議紀要
立法會	2012年10月31日	會議過程正式紀錄第 7 至 15 頁(劉慧卿議員提出的口頭質詢)
	2012年11月21日	會議過程正式紀錄第 189 至 247 頁(梁耀忠議員動議的議案)

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2012年12月17日 (議程第V項)	議程 會議紀要
立法會	2013年11月27日	會議過程正式紀錄第203至275頁(梁耀忠議員動議的議案)

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2018年4月24日