

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)838/10-11(01)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2011年1月22日舉行的特別會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

為殘疾人士提供無障礙通道

目的

本文件綜述議員對檢討及加強有關為殘疾人士提供無障礙通道及設施的設計規定的主要關注。

背景

2. 根據《殘疾歧視條例》(第487章)第84條，《建築物條例》(第123章)下的《建築物(規劃)規例》及有關法例規定，新建或大規模改建的私人建築物須為殘疾人士提供通道和設施。由建築事務監督於2007發出並於2008年生效的最新版《設計手冊：暢通無阻的通道》(下稱"《設計手冊2008》")，載列了在提供這類通道和設施方面的強制性和建議的設計規定。所有新建政府建築物亦應遵守《設計手冊》所訂的設計規定。

3. 鑒於建築科技和社會期望有所轉變，政府在2001年度施政報告中建議檢討《設計手冊：暢通無阻的通道1997》(下稱"《設計手冊1997》")，以期加強設計規定。此外，當局亦會加強設計規定，以確保長者的健康及安全。

4. 政府當局曾委託顧問進行研究，以檢討《設計手冊1997》，並於2006年1月發出經修訂的《設計手冊1997》初稿，進行為期6個月的公眾諮詢。經考慮在諮詢期間所接獲的意見後，政府當局敲定經修訂的《設計手冊》初稿，並於2007年11月發出新版的《設計手冊》(以《設計手冊2008》的名稱發出)。鑒於《建築物(規劃)規例》(第123章，附屬法例F)附表3所載述的

設計規定是根據《設計手冊1997》制訂的，而有關的設計規定已予修訂，政府當局於2008年5月提交《2008年建築物(規劃)(修訂)規例》，修改主體規例的附表3，以訂明相關的經修訂設計規定。立法會其後成立小組委員會，以研究在2008年7月12日立法會會議上通過的《修訂規例》。《修訂規例》已於2008年12月1日生效。

委員的主要商議工作及關注

檢討《設計手冊1997》

5. 福利事務委員會(下稱"事務委員會")曾分別於2006年1月9日及6月12日舉行兩次會議，討論經修訂的《設計手冊》初稿。部分委員認為，《設計手冊1997》載列的強制性設計規定只是建築物業主必須遵守的最低標準。為全面落實政府為殘疾人士建立全無障礙的環境的政策，以便他們可以獨立生活，並且積極參與社區活動，政府當局應把《設計手冊1997》建議的設計規定訂為強制性設計規定。

6. 部分委員認為，1997年前建成的私人樓宇業主不應獲得政府當局豁免符合《設計手冊1997》及經修訂的《設計手冊》初稿所載列的設計規定。他們同時促請政府當局，在完成檢討《設計手冊1997》前，應加快按照《設計手冊1997》所載列的標準，以改善政府建築物及租住公屋的通道及設施。

7. 政府當局回應委員時表示，建築物業主必須符合強制性設計規定，除非他們能證明任何此等規定會對他們造成不合理的困難。另一方面，建議的設計規定屬參考意見，供建築物業主或專業人士為殘疾人士、長者或其他類別的肢體弱能或行動受限制人士(例如孕婦或需要照顧幼兒的家庭)提供通道及／或特別設施時參考。當局沒有把建議的設計規定訂為強制性設計規定，因其須在應付殘疾人士、長者及其他類別的肢體弱能或行動受限制人士的特別需要，與顧及發展商及建築物業主的負擔能力之間取得適當平衡。

8. 政府當局表示，在考慮應否強制規定大約34 000幢在1997年前建成的樓宇遵從《設計手冊1997》的標準以提供殘疾人士通道和設施時，必須顧及多項因素，包括殘疾人士的需要、技術上的可行性及對公眾人士造成的影響。所有在1997年後進行重大改建的樓宇，均須遵從《設計手冊1997》的標準，提供有關的通道和設施。

就經修訂的《設計手冊》進行公眾諮詢的結果

9. 政府當局完成為期6個月的公眾諮詢後，曾於2006年11月13日的會議上，向事務委員會簡述當局就收集所得的主要意見作出的初步回應。政府當局建議根據這些意見進一步修改經修訂的《設計手冊》初稿。

10. 政府當局表示，待各方就經進一步修訂的《設計手冊》達成共識後，當局便會開始修訂有關的規管機制，以及向立法會提交立法建議，以落實《設計手冊》定稿的規定。

11. 代表團體向事務委員會表達意見時，重點論述殘疾人士在進出建築物和殘疾人士設施方面所面對的困難。他們強烈要求當局繼續改善經進一步修訂的《設計手冊》，包括提高公用地方的最低照明度、在建築物內提供引路徑、擴大殘疾人士廁所的內部淨空間、加設適當標誌引領殘疾人士使用暢通易達的入口和在主要入口安裝自動門、就不當使用殘疾人士設施採取執法行動，以及容許殘疾人士使用客用升降機。

12. 委員表示支持代表團體的意見，並且不滿顧問研究進展緩慢，需時逾5年之久，以及政府當局不願聽從事務委員會及代表團體就進一步改善手冊而提出的要求。

13. 在2006年11月13日的會議上，張超雄議員動議一項議案，促請政府當局把進一步的改善措施納入《設計手冊》的定稿，並加快付諸實行。在出席會議的委員當中，7位投贊成票，張宇人議員投棄權票，沒有委員投反對票。

14. 政府當局於2007年3月12日向事務委員會簡介其就議案作出的回應。政府當局告知委員，經考慮委員的意見後，當局會把進一步的改善措施納入經修訂的《設計手冊》。政府當局強調，在落實經修訂的《設計手冊》時，已在照顧殘疾人士的需要與相關各方的利益之間取得適當平衡。政府當局會因應委員及代表團體所提出的建議，考慮是否需要進一步修改經修訂的《設計手冊》。委員普遍支持當局把各項擬議改善措施納入手冊。

15. 部分委員認為，為了向殘疾人士提供無障礙環境，以及為地產發展商樹立良好榜樣，政府應確保所有新建政府建築物的通道及設施符合手冊的"作業範例"部分所訂的標準。委員又促

請政府當局加快推行1997年前建成的政府建築物的通道及設施改善計劃。

16. 鑒於《設計手冊》的檢討工作進行已逾5年，委員強烈促請政府當局加快提出法例修訂，並就經修訂的《設計手冊》定稿舉行簡報會，向殘疾人士團體及相關各方解釋各項擬議規定。政府當局已於2007年11月30日隨立法會CB(2)496/07-08(01)號文件發出經修訂的手冊定稿，供委員參閱。據政府當局表示，有關定稿已包含在公眾諮詢期間接獲並經殘疾人士團體和事務委員會同意的所有意見。屋宇署亦已諮詢土地及建設諮詢委員會轄下的建設小組委員會及認可人士、註冊結構工程師及註冊岩土工程師委員會，並把他們的建議納入適當的地方。

設計規定對政府的適用範圍

17. 在負責研究《2008年建築物(規劃)(修訂)規例》的小組委員會的商議過程中，委員關注到《修訂規例》對政府及公共建築物的適用範圍。委員察悉，屬於政府或某些公共機關的建築物獲豁免受《建築物條例》的條文所規限。大部分委員認為，為殘疾人士提供設施以進出和使用建築物的規定，亦應適用於政府及公共建築物。

18. 政府當局解釋，《建築物條例》第41條訂明，屬於政府或某些公共機關的建築物獲豁免受《建築物條例》的條文所規限。儘管如此，政府當局指出，憑藉《殘疾歧視條例》第84條，除非公共主管當局信納有關建築工程會為殘疾人士提供可到達該建築物的合理通道，否則公共主管當局不得批准建築圖則。根據該條文，"公共主管當局"的定義包括地政總署署長、建築事務監督、房屋委員會及建築署署長。

19. 委員關注到，單靠《殘疾歧視條例》第84條能否提供足夠保障，確保政府部門或公共機關興建的建築物亦會符合《修訂規例》載列的規定。小組委員會察悉，《建築物條例》第41條必須作出修訂，《建築物條例》的條文才可適用於政府的建築物。由於這超越《修訂規例》的範圍，大部分委員強烈促請政府當局就修訂《建築物條例》制訂具體計劃，以期把適用範圍擴展至政府建築物，並且樹立良好榜樣，規定政府建築物亦須遵守《設計手冊2008》"作業範例"部分所訂的標準，以及加快推行1997年前建成的政府建築物的通道及設施改善計劃。

20. 平等機會委員會(下稱"平機會")回應小組委員會的要求時表示，《修訂規例》的新設計規定會成為主體規例第72(1)條

下可予執行的法例規定，並適用於私人建築物。倘若委員認為需要就政府及公共建築物訂定類似可予執行的法例規定，可考慮修訂《建築物條例》第41條。平機會指出，鑒於政府一直以來均遵守《設計手冊1997》的強制規定，而當局亦已明確表示，政府部門和公共機關在設計及建造政府和公共建築物時，亦會參照《修訂規例》，平機會認為政府和有關的公共機關在遵守《修訂規例》的新規定方面並無困難。

21. 政府當局強調，政府完全遵守《設計手冊1997》的規定，在設計及建造新政府建築物及翻新現有政府建築物時，會繼續符合《修訂規例》所訂的標準，並在切實可行的情況下盡量參考《設計手冊2008》的"作業範例"部分。

平機會的《公眾可進出的處所無障礙通道及設施正式調查報告》

22. 平機會於2007年展開正式調查，審視落實為殘疾人士提供無障礙環境的進度，特別是在公眾可進出的處所提供無障礙通道及設施的進度。為進行是次調查，平機會就香港房屋協會、領匯管理有限公司、房屋委員會及8個政府部門，即土木工程拓展署、衛生署、食物環境衛生署、政府產業署、民政事務總署、香港郵政、康樂及文化事務署和運輸署擁有或管理的60個公眾可進出的處所，進行無障礙通道／設施審核。

23. 平機會在2010年6月7日發表的報告中，就改善公眾可進出的處所的無障礙通道、與附近環境的連接和融合，以及方便使用者的管理方法，提出了23項建議。事務委員會在2010年12月13日的會議上聽取政府簡述其對《平機會報告》中23項建議所作的回應及採取的跟進行動。據政府當局表示，經考慮運作需要、改善工程的技術可行性及所需的時間後，當局為這些處所和設施制訂了整體的改善工程計劃，詳情如下——

- (a) 3 306個(85.1%)政府處所／設施將於2012年6月30日前完成改善工程；
- (b) 386個(9.9%)政府處所／設施將會因應其使用量、有關改善工程的規模、大型翻新計劃、運作需要及技術限制等考慮因素，於2014年6月30日或之前完成改善工程計劃；及
- (c) 193個(5%)政府處所／設施不建議進行改善工程，因為這些場地即將停用或拆卸。

24. 委員對政府就《平機會報告》所提建議作出的回應及建議採取的跟進行動表示歡迎。部分委員認為，政府有責任消除各種形式的歧視，以及落實聯合國《殘疾人權利公約》。他們認為，政府當局應繼續致力識別在政府及非政府處所為殘疾人士提供無障礙設施方面有何未臻完善之處，並且解決有關問題。

25. 委員獲悉，政府一貫的政策目標是為殘疾人士提供無障礙的環境，讓他們可與其他人在平等的基礎上進出處所及使用設施，從而幫助他們獨立生活及融入社會。委員又獲悉，為了統籌政府對《平機會報告》所作的回應及採取的跟進行動，勞工及福利局成立了一個專責小組。專責小組由政府相關部門的代表組成。政府當局向委員保證，當局將會推展改善工程計劃及其他措施，並會繼續與平機會、康復諮詢委員會、康復界和社會各界緊密合作，建設無障礙的共融社會。平機會又表示會與專責小組及不同界別的持份者緊密合作，以跟進正式調查在提供無障礙通道及設施方面所發現的問題。

26. 鑒於委員關注為殘疾人士提供無障礙環境的情況，他們商定於2011年1月22日舉行特別會議，進一步就《平機會報告》進行討論，並聽取代表團體表達意見。

27. 謹請委員注意，內務委員會已同意編配辯論時段給事務委員會主席，以便他在2011年1月26日的立法會會議上，就《平機會報告》動議議案辯論。事務委員會又於2011年1月10日的會議上商定委任一個小組委員會，監察政府就《平機會報告》中23項建議採取的跟進行動，以及研究有關為殘疾人士提供無障礙通道及設施的事宜。

相關文件

28. 相關文件一覽表載於**附錄**，供委員參閱。委員可於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk/>)瀏覽這些文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年1月18日

相關文件

會議	會議日期	文件
福利事務委員會	2006年1月9日	<p>政府當局的文件 立法會CB(2)771/05-06(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ws/papers/ws0109cb2-771-3c.pdf</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)1028/05-06號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ws/minutes/ws060109.pdf</p>
	2006年6月12日	<p>政府當局的文件 立法會CB(2)1438/05-06(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ws/papers/ws0109cb2-1438-1c.pdf</p> <p>政府當局的文件 立法會CB(2)2265/05-06(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ws/papers/ws0612cb2-2265-3c.pdf</p> <p>會議紀要 立法會CB(2)2769/05-06號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ws/minutes/ws060612.pdf</p>
	2006年11月13日	<p>政府當局的文件 立法會CB(2)263/06-07(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ws/papers/ws1113cb2-263-3-c.pdf</p>

會議	會議日期	文件
		會議紀要 立法會CB(2)553/06-07號文件 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ws/minutes/ws061113.pdf
	2007年3月12日	政府當局的文件 立法會CB(2)1190/06-07(05)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ws/papers/ws0312cb2-1190-5-c.pdf 政府當局的文件 立法會CB(2)496/07-08(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ws/papers/ws0312cb2-496-1-c.pdf 會議紀要 立法會CB(2)1469/06-07號文件 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ws/minutes/ws070312.pdf
	2010年12月13日	政府當局的文件 立法會CB(2)488/10-11(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ws/papers/ws1213cb2-488-3-c.pdf
《2008年建築物(規劃)(修訂)規例》小組委員會	2008年5月30日 2008年6月6日 2008年6月10日 2008年6月12日 2008年6月16日 2008年6月19日	立法會參考資料摘要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/subleg/brief/124_brf.pdf 小組委員會報告 立法會CB(2)2403/07-08號文件 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/hc/papers/hc0627cb2-2403-c.pdf

立法會秘書處
 議會事務部2
 2010年12月18日