

劉雪芹

回應「香港特別行政區就聯合國《殘疾人權利公約》首份報告大綱」意見書

1. 整體意見

1.1. 未就《殘疾人權利公約》進行本地立法

《殘疾人權利公約》訂明殘疾人享有各項基本人權，《公約》訂明締約國需採取一切適當的立法、行政和其他措施實施本公約確認的權利。(《公約》第 4.1(1)條)香港特別行政區是奉行普通法的地區，國際人權公約不屬有法律約束力的文件。國際人權公約若缺乏本地立法，權利受侵害的人士便無從援引人權公約尋求法律救濟。

因此，若要從法律提為殘疾人士提供保障，當局必須就《公約》進行本地立法工作，在法律制度上確認殘疾人士享有的權利，他日人權受到侵害，亦可根據《公約》提出法律訴訟。事實上，在九七回歸以前，港英政府亦為落實《公民權利和政治權利國際公約》而進行本地立法，並在 1991 年實施《香港人權法案條例》。然而，當局似乎並未有計劃就《公約》進行本地立法，否則權利只會淪為道德口號，而非法律權利，口說違反人權卻未從提起法律救濟，亦屬徒然。

1.2 無計劃檢視相關法例及公共政策

除了本地立法以外，當局亦有責任檢視現存法例或政策是否與《公約》有不符之處。然而，《公約》至今在香港已生效一年多，觀乎特區政府的表現，似乎並未有認真決定落實殘疾人的權利。以往特區在實施國際人權公約，會根據與公約涵蓋的各項人權，就涉及的法例及公共政策作出修正。

就上文提及的《公民權利和政治權利國際公約》為例，當年港英政府在《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港後，便提出《1990 年香港人權法案條例草案》，期間亦全面檢視各項與《人權法案》，並在 1991 年共修改與其互相抵觸的法例。然而，當局至今亦無任何類似計劃，令人質疑政府對落實《公約》的決心和誠意。

此外，殘疾人權的權利得以落實，有賴公共決策當局訂立政策確認其權利。當局自 1995 年推出復康政策檢討計劃¹以外，過去十多年只有就當年訂定的政策制訂復康方案，十多年來並未有再從《殘疾人權利公約》檢討復康政策。另外，與殘疾人士權利及服務最相關的社會福利五年計劃，自從上世紀 90 年代訂立「跨越九十年代香港社會福利白皮書」後，至今近二十年亦未有任何社會福利政策檢討計劃，《殘疾人權利公約》提及的權利，亦無從恆常的政策檢討機制進行討論及吸納。

¹ 衛生福利司，香港政府 (1995) 康復政策及服務白皮書

事實上，聯合國早前亦擬備一手冊，建議加入《公約》的地區，應採取什麼具體措施以落實《公約》，均值得特區政府參考。²

1.3 未有修訂《殘疾歧視條例》及相關法例

除從立法上確認《公約》列出的權利外，修訂與殘疾人士有關法例亦至為重要，當中最相關的為《殘疾歧視條例》。《殘疾歧視條例》早於 1995 年制定，並於 1996 年實施，《條例》的目的是消除和防止對殘疾人士的歧視。自《條例》實施後，早於 1999 年，平等機會委員會已向特區政府提出多項修訂殘疾歧視條例的建議，當時政府亦不反對有關修訂建議(包括：修訂法例中有關“有聯繫人士”的定義，使之包括受別人照料的人士、修訂法例使平機會可收回以律師/大律師身為有關人士提供法律援助的訟費、修訂法例為平機會的委員、職員和調解員提供相同的保障、讓平機會可就歧視行為、政策和做法，要求區域法院作出宣告和禁制形式的補救等等)，惟至今已超過 10 年，政府仍未有修訂有關法例，可見政府對殘疾人士權利的漠視。³

1.4 未積極爭取加入《公約》的任擇議定書(Optional protocol)

除外，聯合國亦在《公約》以外訂立任擇議定書(Optional protocol)⁴，參入議定書的地區，表示同意公民以個人投訴(individual complaint)方式，在其享有公約訂明的權利受侵害時，向聯合國委員會提出投訴。然而，中國政府並未有加入任擇議定書，令香港亦跟隨沒有參入。為強化對香港殘疾人士的人權保障，特區政府有責任向中央人民政府，反映市民要求加入任擇議定書的訴求。

² United Nations (2007) Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities
<http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=212>

³ 香港特別行政區政府民政事務局及衛生福利局 (2000 年 11 月) 就平等機會委員會提出有關修訂《性別歧視條例》和《殘疾歧視條例》的建議所作的回應 [立法會 CB(2)658/07-08(02)號文件]
<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc52/papers/bc52cb2-658-2-c.pdf>

⁴ United Nations Annex II Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities
<http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=62#annex2>

2 各殘疾社群面對的人權問題

2.2 精神病康復者

- 當局未有訂立全面精神復康政策(公約第 26 條)
- 數千名精神復康者居籠屋板間房等不適切居所(公約第 26 條)
- 社區支援及住宿服務不足，未能適時協助精神病康復者獨立生活和融入社區(公約第 19 條)
- 未有針對性的就業政策(例如：在政府及公營部門引入配額制、向僱主提供稅務優惠等)，以鼓勵聘用精神病康復者或殘疾人士(公約第 27 條)
- 綜援金及傷殘津貼未能確保殘疾人獲得可負擔的適切服務(公約第 28.2(2)條)
- 殘疾人及照顧者沒有獲得適切的支援，政府亦無為貧困病患的照顧者提供任何經濟補助(公約第 28.2(3)條)

2.3 長者

- 院舍長者輪候院舍時間極長，數千名長者在輪候時間過身(公約第 15 條)
- 院舍長者被虐老及不適當治療，院舍質素監管欠善(公約第 16(1)條)
- 虐老問題嚴重，當局仍未有就防止虐老進行本地立法(公約第 16(1)條)
- 殘疾人及照顧者沒有獲得適切的支援，政府亦無為貧困病患的照顧者提供任何經濟補助(公約第 28.2(3)條)

2.4 殘疾兒童

- 兒童精神科輪候時間極長，其他輔助治療服務輪候時間亦極長(公約第 25 條)
- 缺乏兒童中央資料庫，定期監察兒童健康狀況(公約第 31(1)條)
- 普通科門診服務輪候時間長，貧窮兒童未能獲得適時治療(公約第 25 條)
- 門診電話預約使用不便且名額不足(公約第 25 條)
- 醫療收費減免機制申請手續繁複且豁免時期太短(公約第 25 條)
- 健康評估未有蓋涵精神健康評估及智力測驗評估(公約第 25 條)
- 學生健康評估無蓋涵全港學童(公約第 25 條)
- 學前及中學生沒有學童牙科保健計劃(公約第 25 條)

2.5 長期病患者

- 病人自費藥物計劃，增加長期病患者醫療開支負擔(公約第 25 條)
- 醫療收費減免機制申請手續繁複，阻礙市民使用(公約第 25 條)
- 專科門診首次求診及覆診輪候時間過長，醫療服務質素倒退(公約第 25 條)
- 公共醫療開支偏低，未有趕上社會需要(公約第 25 條)
- 當局應收集適當的信息，包括統計和研究數據，以便制定和實施政策落實公約。
(公約第 31(1)條)

3 建議

3.2 特區政府應儘快就落實《殘疾人權利公約》進行本地立法

3.3 特區政府應訂定時間表，檢視並修訂各項《殘疾人權利公約》與相關法例及公共政策。

3.4 特區政府應儘快修訂《殘疾歧視條例》及相關法例

3.5 特區政府應積極爭取加入《公約》的任擇議定書

3.6 特區政府應就以上各殘疾社群面對的人權問題提出具體解決方案

二零一二年六月