

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)347/12-13(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

**立法會秘書處為2012年12月17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》
提交的首份報告**

目的

本文件旨在就香港特別行政區(下稱"香港特區")根據聯合國《殘疾人權利公約》(下稱"《公約》")提交的首份報告提供背景資料，並綜述政制事務委員會就香港特區首份報告所作的討論。

背景

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，供殘疾人權利委員會考慮。

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》而採取的行政、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(下稱"勞福局")負責為在香港整體落實《公約》作出統籌。康復諮詢委員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。

政制事務委員會就香港特區根據《公約》提交的首份報告所作的討論

6. 勞福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日為止。政制事務委員會曾在2010年3月19日的會議上，與團體代表和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。鑒於聯合國會就中國提交的綜合報告舉行審議會，政制事務委員會於2012年6月18日與團體代表和政府當局討論了香港特區的首份報告。委員在該等會議上提出的主要事項綜述於下文各段，包括事務委員會最近在2012年6月18日會議上所作的討論(載於下文第15至21段)。

殘疾的定義

7. 部分委員認同平等機會委員會(下稱"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，以致政府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(下稱"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。

8. 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。勞福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。

9. 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，政府當局會注意國際趨勢，按需要作出修訂。

無障礙

10. 在2010年3月19日的事務委員會會議上，部分委員贊同平機會提出的下述關注：為殘疾人士提供的無障礙通道設施並不足夠。他們認為，與西方國家相比，香港在提供無障礙通道設施方面較為落後。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。財政司司長已經預留撥款，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。

方便殘疾人士在公開選舉中投票

11. 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。

12. 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。

實施《公約》及監測推行情況

13. 在2010年3月19日的會議上，部分委員要求政府當局提供時間表，訂明各相關政策局和部門為履行《公約》之下的義務而將會採取的各項措施。政府當局解釋，要制訂時間表，未必可行，因為《公約》觸及的範疇廣泛。據政府當局表示，由於2007年康

復計劃方案¹涵蓋與殘疾人士的權利及福祉相關的康復服務，其範圍與《公約》所羅列的事項相若，因此，2007年康復計劃方案已就康復服務的發展訂定了清晰而全面的策略性方針及優先次序，讓所有界別有所依循。

14. 部分委員質疑，為何由康復諮詢委員會而非由平機會負責推動實施《公約》的工作。政府當局解釋，康復諮詢委員會與平機會的工作相輔相成。康復諮詢委員會的成員包括不同殘疾情況的人士、康復界別的代表、社會及商界領袖和專業人士。由於康復諮詢委員會在推動殘疾人士權益及福祉方面成績卓越、歷史悠久，康復界廣泛接納康復諮詢委員會為適當的團體，就在香港推廣《公約》並監察其在香港的實行情況，向政府提供意見。

15. 在2012年6月18日的事務委員會會議上，事務委員會要求政府當局回應有關為實施《公約》而進行立法的建議。政府當局解釋，當局曾仔細檢視其現行政策和做法，確保它們履行《公約》的精神和法律義務，以及有效達到保護殘疾人士權利的政策目標。政府當局表示，《公約》所確認的權利可透過立法、行政或其他措施落實。政府當局認為無需要把《公約》的條文納入本地法。鑒於委員關注到當局就《公約》的宣傳工作是否足夠，為此，政府當局表示已增加用於推廣《公約》的公共教育開支，由2003年的200萬元增至2011-2012年度的1,300萬元。

殘疾人士的就業機會

16. 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就業機會可能造成的不利影響，因為殘疾僱員與健全僱員同樣可獲取法定最低工資。委員亦詢問當局會否提供優惠，鼓勵僱主聘用殘疾僱員，例如資助他們為殘疾僱員添置設施、豁免繳稅等。

17. 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就業機會可能造成的影響，當局推出了根據《最低工資條例》進行自願生產能力評估，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)有權提出評估，以評估有關僱員在真實工作地方的生產力。該項評估旨在釐定僱員的殘障對他們在執行其工作方面的生產能力的影響程度(如有的話)，從而釐定他們應否獲得

¹ 據政府當局表示，2007年康復計劃方案全面檢討了康復服務的發展，就進一步加強不同種類的服務(包括殘疾人士康復服務)訂定了策略性發展方針，並提出多項建議措施。

不低於法定最低工資的薪酬，或容許他們收取按生產能力水平釐定的薪酬。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。這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詳細磋商後制訂的。

18. 然而，部分委員質疑，自願生產能力評估是否有效改善生產能力受損的殘疾僱員的就業前景。他們指出，香港社會服務聯會提供的調查結果顯示，殘疾人士的工作機會其實因《最低工資條例》的實施而受到影響。政府當局表示，對於至今已接受評估的二百多名員工，其評估後的工資水平一般較他們在《最低工資條例》實施前所收取的工資為高。只有少數殘疾人士接受生產能力評估，可能反映出目前殘疾人士(包括在《最低工資條例》實施前已受僱的殘疾人士)因就業困難而需提出評估的情況並不普遍；部分新入職的殘疾人士已收取法定最低工資或較高的工資，因此無須接受評估。政府當局承諾在《最低工資條例》實施兩年後檢討有關情況，有關檢討將於2013年5月展開。

19. 關於向私營機構提供優惠以鼓勵他們僱用殘疾人士方面，政府當局表示，在社會福利署主辦的"創業展才能"計劃下，擁有半數殘疾人士僱員的機構可獲得最高200萬元的資助。此外，合資格僱主在勞工處的"就業展才能計劃"下可得到的財政資助上限，已由每月3,000元增加至4,000元，而資助期則由3個月延長至最多6個月。另外，當局更備有一筆800萬元的撥款，僱主每聘用一名殘疾人士，便可獲最多2萬元補貼，以便為殘疾僱員提供特別設備，或於職場加裝新設施，方便他們適應工作環境。

為殘疾人士提供支援服務及設施的長遠政策

20. 在2012年6月18日的事務委員會會議上，部分委員要求政府當局解釋當局有何長遠的政策，改善為殘疾人士提供的支援服務及設施，以協助他們融入社會。政府當局表示，復康政策是勞福局的工作重點之一。就這政策範疇的資源承擔而言，有關的預算由2007-2008年度的166億元增加至2011-2012年度的232億元，增幅達40%。據政府當局表示，香港康復計劃方案所述的政策和發展方向，一直是以協助殘疾人士發展其潛力及實現無障礙的生活環境為目標，讓殘疾人士在社交生活和個人成長方面均能達致全面參與和享有平等機會。

21. 政府當局亦表示，當局會採取下列措施，藉此改善為殘疾人士提供的支援服務及設施 ——

- (a) 各類康復服務的資助宿位數目增加了1 409個，增幅為13%，合共提供11 000個名額；2012-2013年度將增設627個宿位。當局已預留處所，在未來4年提供額外746個殘疾人士宿位；
- (b) 當局於2011年3月推出嚴重殘疾人士家居照顧服務先導計劃，目的是協助這些殘疾人士在輪候住宿照顧服務期間，可在家中得到適當的支援。關愛基金亦已推行"為嚴重殘疾人士提供特別護理津貼"的援助項目，目的是為居於社區的嚴重殘疾人士提供額外援助。每名合資格人士將會獲發每月2,000元的特別護理津貼，為期不超過12個月；
- (c) 當局在全港各區開設精神健康綜合社區中心，為離院病人、懷疑有精神健康問題人士及其家人，提供由預防以至危機管理的一站式綜合社區精神健康支援服務；
- (d) 關愛基金在2011-2012年度推出"為輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼"的援助項目，以期為低收入家庭中有康復服務需要的學前兒童，提供學習訓練津貼。合資格的兒童可獲為期不多於12個月的服務津貼，而每名兒童每月最多可獲2,500元的津貼；及
- (e) 因應平機會於2010年6月7日公布的《公眾可進出的處所無障礙通道及設施正式調查報告》，當局現正進行改善工程計劃，以提升政府及香港房屋委員會轄下處所／設施的無障礙設施。近90%處所和設施的工程將於2012年6月30日或之前完成，餘下的工程將於2014年6月30日或之前完成。路政署亦正推展其加建無障礙設施的計劃，為未設有無障礙設施的公共行人天橋、隧道或高架行人路加建該等設施。

新近發展情況

22. 聯合國殘疾人權利委員會已於2012年9月18日至19日舉行審議會，研究中國提交的綜合報告(包括香港特區的部分)。政府當局將於2012年12月17日的下次會議上，向事務委員會簡介殘疾人權利委員會發表的審議結論，以及政府當局就結論所提出的建議的初步回應。

相關議案／質詢及文件

23. 在2012年11月21日的立法會會議上，梁耀忠議員就"締造傷健共融社會"動議一項議案，促請政府盡速成立獨立專責委員會，推動、落實及監察政府全面履行《公約》的有關條文。經張超雄議員、王國興議員、陳恒鑌議員、郭家麒議員、劉慧卿議員及田北辰議員修正的該項議案，已獲立法會通過(參閱**附錄I**)。

24. 在2012年10月31日的立法會會議上，劉慧卿議員就聯合國殘疾人權利委員會對香港特區首份報告發表的審議結論及建議提出一項口頭質詢。劉議員提出的質詢及勞福局局長所作的回覆載於**附錄II**。至於自第一屆立法會以來，在立法會會議席上提出的其他與《公約》有關的質詢，以及已上載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)的相關文件，載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年12月13日

2012年11月21日的立法會會議
梁耀忠議員就
“締造傷健共融社會”
動議的議案

**經張超雄議員、王國興議員、陳恒鑌議員、郭家麒議員、劉慧卿議員
及田北辰議員修正的議案**

香港作為一個國際都會，經濟發展先進，社會發展卻落後，殘疾人士的基本權利往往被忽視；鑒於自2008年8月31日起，聯合國《殘疾人權利公約》（‘《公約》’）已在香港生效，本會促請政府盡速成立獨立專責委員會，推動、落實及監察特區政府全面履行《公約》的有關條文，並根據世界衛生組織的國際殘疾定義標準，擴大對殘疾人士的保障範圍，檢討傷殘津貼‘嚴重殘疾’的定義，並讓12歲以下的殘疾人士和非百分百失去工作能力的殘疾人士可同等享有‘長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃’賦予的權利；而本會於2011年11月9日通過‘全面檢討傷殘津貼制度’的議案，當天當局回應時表示，期望於2012年年初完成就傷殘津貼制度的檢討工作，並向立法會福利事務委員會（‘事務委員會’）作全面匯報；本會促請政府盡快向事務委員會匯報政府檢討傷殘津貼制度的結果，讓本會得以及時跟進討論，以便向全港傷殘人士作出負責任的交代；本會並促請政府：

- (一) 研究將‘長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃’擴展至專線小巴及電車等；
- (二) 增加無障礙運輸服務，例如復康巴士、易達巴士的數目等，為殘疾人士提供更多的‘點到點’服務；
- (三) 盡快落實推行‘人人暢道通行’計劃以提供無障礙通道，並就各區市民提出興建無障礙通道的建議作出積極回應；
- (四) 積極推廣無障礙社區建設，改善社區設施，並為大廈業主立案法團提供技術及資金支援，改善大廈主要出入口通道；
- (五) 制訂社區照顧5年規劃，增建殘疾人士院舍及增加宿位，以縮短輪候入住及獲得服務的時間；
- (六) 設立‘照顧殘疾人士津貼’以協助殘疾人士的照顧者紓緩經濟負擔，減輕他們因未能外出工作而受到的生計影響；

- (七) 設立殘疾人士就業配額制度，並提供稅務優惠，鼓勵僱主聘用更多殘疾人士；及
- (八) 積極支援復康團體開辦社會企業，從而提供殘疾人士就業機會；
- (九) 加強公眾教育方面，政府須履行《公約》第八條，提高社會大眾對殘疾人士的認識，消除對殘疾人士的定見、偏見和有害做法，達致傷健人士和諧共融；
- (十) 創造無障礙環境方面，政府須履行《公約》第九條，審視現時在建築、道路、交通和其他室內外設施，包括學校、住房、醫療設施和工作場所中的各項無障礙措施；
- (十一) 政府須協助殘疾人士融入社區生活，履行《公約》第十九條，確保公眾設施和各種社區服務符合殘疾人士的需要；及
- (十二) 支援有特殊學習障礙的學童上，政府須履行《公約》第二十四條，參考其他國家或地區的特殊教育政策，並制定‘特殊教育法’，保障有特殊學習障礙的學童的學習需要；政府亦應加強師資培訓、創造合適的學習環境及確保有特殊學習障礙的學童融入社區生活；及
- (十三) 落實聯合國殘疾人權利委員會於本年9月在日內瓦召開聆訊，審議中國(包括香港和澳門)提交有關履行《公約》的報告後關於香港所作的建議；及
- (十四) 盡快檢討最低工資落實後對殘疾人士就業的影響。

附錄 II

新聞公報

簡體版 | English | 寄給朋友 | 政府新聞網

立法會一題：殘疾人權利公約

以下為今日（十月三十一日）在立法會會議上劉慧卿議員的提問和勞工及福利局局長張建宗的答覆：

問題：

聯合國殘疾人權利委員會（下稱「委員會」）於九月十八和十九日在日內瓦舉行會議，審議中國（包括香港和澳門）就履行聯合國《殘疾人權利公約》（下稱「《公約》」）所提交的報告，委員會並於九月底發表審議結論和建議。就此，行政機關可否告知本會：

（一）鑑於委員會在審議結論中指出，香港的康復專員級別太低，亦缺乏一個獨立的監察機制，當局會否考慮委任更高級別的人士擔任康復專員，以及會否設立獨立的監察機制，以確保香港能切實履行《公約》的規定；

（二）鑑於委員會對負責監察和執行《殘疾歧視條例》的平等機會委員會採取頗為被動的角色表示關注，當局會如何作出改善；及

（三）會否成立一個由政務司司長領導的跨部門小組，專責執行和統籌有關履行《公約》的規定，以及處理殘疾人士權益的事宜？

答覆：

主席：

香港特區政府致力促進、保護和確保所有殘疾人士充分和平等地依法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。我們的政策目標，一直以協助殘疾人士發展其能力及實現無障礙的環境為目標，讓殘疾人士在社交生活和個人成長方面均能達致全面參與和享有平等機會。這是聯合國《殘疾人權利公約》（《公約》）的精神和核心價值，亦是香港康復服務向前發展的方向。

就劉慧卿議員的提問，現答覆如下：

（一）康復專員一直就制訂整體的殘疾人士康復政策，以及統籌和促進各政府部門、公共機構及非政府機構發展和提供康復服務，向勞工及福利局（勞福局）局長負責。在《公約》適用於香港後，康復專員便擔當香港特別行政區政府內實行有關《公約》事宜的協調中心的角色。與此同時，各有關政策局及部門均有責任確保其政策範疇的政策和措施符合《公約》的精神和規定。視乎推動實行《公約》和相關工作的發展，我們會考慮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。

在監察機制方面，平等機會委員會（平機會）作為執行《殘疾歧視條例》的法定和獨立機構，一直有保障殘疾人士的平等機會，並維護他們在《殘疾歧視條例》所列明的權利。同時，康復諮詢委員會作為政府就殘疾人士的權益和福祉的主要諮詢機構，除協助政府推廣《公約》，亦一直肩負監察《公約》在香港實行的情況的重要角色。康復諮詢委員會的主席、副主席及其他委員均由非政府人士擔任，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、學術界人士、社會及商界領袖、專業人士和關注殘疾人士福祉的其他人士。有關政策局及部門的代表則出任委員會的官守委員，負責為委員會提供所需支援，並適當跟進委員會提出的事項。康復諮詢委員會具廣泛的認受性及代表性，是推動《公約》實施的最合適中央機制。我們認為現行

的架構已有效監管公約在香港的實施。

(二) 平機會除按《殘疾歧視條例》處理投訴外，更會積極主動地定期進行調查。自一九九六年九月二十日至二〇一二年九月三十日，有關《殘疾歧視條例》的調查中，約有12%屬於平機會主動調查的個案。再者，平機會亦在不同領域中，積極主動促進殘疾人士權利。以下是一些例子：

(i) 無障礙通道及設施

於二〇〇六年十二月主動調查公營部門，包括香港房屋委員會、香港房屋協會、領匯管理有限公司和政府所擁有或管理的處所及設施的無障礙情況，並於二〇一〇年六月公布《公眾可進出的處所無障礙通道及設施正式調查報告》。

(ii) 精神健康

自一九九九年以來一直主動參與精神健康月的大型公眾教育活動，與政府和持份者合作推動精神健康，並主動與相關非政府組織合作，向政府提出進一步改善精神健康政策和服務的建議。

(iii) 教育

委託顧問進行《融合教育制度下殘疾學生的平等學習機會研究》，以檢討香港融合教育的實施情況，以及找出進一步提高有特殊教育需要的學生平等學習機會的方法。研究報告預期可於二〇一二年底發布。

(三) 康復專員就協調特區政府內有關實行《公約》的事宜向勞福局局長負責，而各有關政策局及部門均有責任檢討其政策範疇的政策和措施，並採取適當的跟進行動，以確保其政策和措施符合《公約》的精神和規定。根據現行機制，一些跨局的重要政策均會提交由政務司司長和財政司司長主持的政策委員會或有關的政策小組商討，各有關政策局和部門均會按委員會決定切實執行。有需要時，亦會成立跨部門小組跟進。舉例說，政府就推展在政府場地提升無障礙設施的大型改善工程計劃，在政務司司長和勞福局局長的支持和督導下，康復專員負責統籌各部門的跟進工作，有關計劃得到有關部門全力配合，工作進度和成效均符理想。我們認為現行的架構已能有效處理有關殘疾人士的議題。

推廣和落實《公約》是持續的措施，在過程中，我們會持續地與康復諮詢委員會、平機會、殘疾人士團體、康復界和社會各界保持密切的夥伴關係，共同努力，進一步促進殘疾人士的權利和平等機會，協助他們積極參與社區活動和全面融入社會，從而建立關愛共融、平等互享的社會。

完

2012年10月31日（星期三）
香港時間14時40分

 列印此頁

[新聞資料庫](#) | [昨天新聞](#)

香港特別行政區根據
聯合國《殘疾人權利公約》
提交的首份報告

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 (議程項目IV)	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 (議程項目II)	議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
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202至262頁(梁耀忠議員動議 的議案)

立法會秘書處
議會事務部2
2012年12月13日