



香港復康聯盟  
Rehabilitation Alliance Hong Kong

均等機會 ■ 全面參與  
Full Participation and Equal Opportunity

香港九龍橫頭磡邨宏孝樓地下12-13及16-17號  
12-13 & 16-17 Wang Hau House, G/F, Wang Tau Hom Estate, Kowloon, Hong Kong  
■ 電話 Tel: +852 2337 0826 ■ 傳真 Fax: +852 2337 1549  
■ 電郵 Email: info@rahk.org.hk ■ 網址 Website: http://www.rahk.org.hk

香港復康聯盟對殘疾人士支援服務的規劃及供應的意見  
(2024年10月8日支援殘疾人士事宜小組委員會會議)

香港復康聯盟（下稱康盟），是一個主要由不同殘疾類別殘疾人士組成及管理的殘疾人士組織，一直關注與殘疾人士權益。殘疾人士及殘疾人士組織多年來一直關注及跟進殘疾人士支援服務的規劃及供應，現提出以下意見。

## 壹、 持續普及通用設計應用 締造社會全面通達願景

通用設計及通達，是主流設施及殘疾人士設施同時設計及落實的，而這些設施不需要額外改良，或特別設計，就能為所有人（包括殘疾人士）使用。去年施政報告中，提出於政府內部應用通達概念，包括財政司副司長領導的「推動長者友善樓宇設計」工作組，把通用設計及通達概念，納入屋宇署的樓宇設計手冊，及就《設計手冊》標準進行全面檢討，應用通達概念。

我們認為通用設計應用應持續普及，並需要向社會推廣此概念，成為主流，締造社會全面通達願景。推動通達是我們主要工作之一，但我們經驗告知我們，政府內部不同部門，以致主事的官員，對「通用設計及通達」，存在極大差異的理解，有的認為無障礙與通達無異，樂於維持現狀；有的則持開放和願意聆聽的心態，主導推動通達，可見政府內部有必要加化通達教育。

推動通達，政府內部的支持固然重要，但持分者的參與，亦同樣重要，我們發現有部分部門制定標準、推出新服務、或進行基建工程，而這些與殘疾人士息息相關，但卻未有容讓持分者參與，提供意見，完善政策，例如，醫院管理局歷年來進行翻新、重建及新建工程，而殘疾人士是主要使用者之一，卻從沒有就通達設施及使用，諮詢殘疾人士及復康機構意見；運輸署定時修訂《運輸策劃及設計手冊》，而設施通達對殘疾人士出行有極密切關係，卻沒有諮詢殘疾人士及復康機構意見；運輸物流局引進的士車隊牌照，但卻沒有諮詢殘疾人士及復康機構意見，如何運用此機會，進一步推動通達的士的普及。我們期望政府能大力推動通用設計及通達，使各政策局牽頭，從根本開始優化。

短期建議：

1. 把財政司副司長領導的「推動長者友善樓宇設計」工作組，提升為「推動

- 及普及通用設計及通達」工作組，制定官方通達綱領，及協調各政府部門深化及實踐「通達」的應用，不止樓宇設計；
2. 把「通達」與「共融」的應用或政策，定為各政策局制定服務和政策時，必須要納入指引之內；
  3. 政府內部主導的各類型基建項目，由設計至建造階段，必須引進持分者諮詢的安排，及落成前邀請持分者實地測試，完善設計；
  4. 希望政府制定《工務項目持分者諮詢指引》，要求投標的顧問及建造團隊，必須引進持分者諮詢的安排；
  5. 完善無障礙主任及經理制度，為通達主任及經理制度，由兼任形式，改革為獨立招聘職位，主責推動及監管場地通用設計及通達各項事宜；
  6. 指攝政府宣傳片及制定公眾教育，強調通用設計及通達的重要性，建立風氣；

中長期建議：

7. 制定長遠通達水平的提升路線圖和指標，完善通達政策，實踐全面通達願景；
8. 就通用設計及通達，召開國際性高峰會，連繫全球，集思廣益；
9. 促進香港與內地及海外就實踐通達的工作及實務交流；
10. 配合行政長官有意優化公務員管理的策略，公務員學院應善用資源，把「通達」理念，納入公務員學院的教學內容，培育公務員及問責官員通達共融思維，讓通達理念貫通上下；
11. 指示教育局，在中小學及大專院校，實踐「通達」理念的教學，在課程及課餘時間，增潤共融及通達的課題及活動，體現「通達共融由教育開始」。

## 貳、 殘疾人士事務需要更聚焦 持分參與共議同行亦重要

去年的施政報告增加康復諮詢委員會中，殘疾人士代表的數目，增強殘疾人士聲音下而上表達的效能，但我們認為這只是其中之一，但對「聚焦跟進殘疾人士事務」的長遠優化，並不足夠。

政府政策局的工作不平均，部分的政策局，有極大的重擔，導致難以聚焦，面面俱圓。我們所指的就是勞工及福利局，於政策局現有架構和職能中，十分繁重，由勞工事務，以至各範疇的社會福利議題，都需要兼顧，難以聚焦於殘疾和復康議題的規劃和討論。

因此我們建議政府把勞工及福利局中，復康和殘疾人士部分的工作，獨立出來，升格勞工及福利局「康復服務」部門，為「殘疾人士事務局」，既可降低現

有職能的複雜性，使殘疾人士和復康政策能更聚焦跟進，更好應對未來與日俱增的社會需求。部門首長，可由康復專員升任，不需要另外招聘新的部門首長，協調各部門與殘疾人士相關政策及事宜。

殘疾人士事務局之下，把現時的「康復諮詢委員會」改組為「殘疾人士事務委員會」，邀請殘疾人士參與諮詢工作，強化代表性，議及社會上與殘疾人士息息相關的不同課題。此外在地區民政層面，亦可邀請殘疾人士及復康機構代表參與，共議地區事務。此外，政府亦應重辦高峰會，其易名為「殘疾人士事務高峰會」，實踐殘疾人士參與社會的精神，為殘疾人士事務出謀獻策。

短期建議：

1. 重辦「殘疾人士事務高峰會」；
2. 民政及青年事務局強化殘疾人士在地區民政的參與，如區議會、地區委員會、其他諮詢平台等；
3. 民政及青年事務局應把殘疾青年參與公共事務，納入青年發展藍圖內，鼓勵更多有志服務社會的殘疾青年，貢獻想法，參與不同的事務；
4. 改革康復諮詢委員會為「殘疾人士事務委員會」，大幅增加更多殘疾人士代表性，及優化附屬委員會的組成及關注範疇；

中長期建議：

5. 推動殘疾人士觀點主流化，政策制定不會忽略殘疾人士需要；
6. 改組勞工及福利局職能，把「康復服務」部門升格為更高層次的「殘疾人士事務局」。

## 參、 照顧者政策到位仍存距離 了解實況對症下藥治根本

去年，勞工及福利局及社會福利署因應照顧者問題，推出「齊撐照顧者行動」，包括由機構營運的 24 小時照顧者支援專線、方便照顧者獲得全面和最新資訊的照顧者資訊網等，強化照顧者支援。推出初期，照顧者情況曾經一度有所改善，可惜近來亦再次湧現殘疾人士照顧者壓力爆煲而釀成的慘案，可見照顧者支援政策仍未到位，還需要優化和進一步了解社會實況，從而對症下藥，提供更具針對性的支援。

我們再次強調照顧者所面對的生活困難、所承受的壓力和負面情緒、存在的焦慮和無力感，都是難以三言兩語能夠形容，或以單一政策就可以處理。照顧者光譜是十分多元，是一個複雜的課題，例如照顧嚴重肢體殘疾人士的照顧者，面對的情況，與照顧智障人士或自閉症人士的照顧者，看似相若，但其實不盡相同。夫婦二人皆為殘疾人士，互相照顧，互相扶持的情況，亦很常見，他們

照顧過程中，承受的壓力和情緒困擾，亦各有差異。這亦正正是我們前線工作所了解的實況，亦了解到不少照顧者表示，照顧者支援專線的支援是基於一般情況而提出建議，但他們其實不明白他們面對的情況，因此不能得到適切支援。可見支援專線有極大的改善空間。

另外，支援專線是需要照顧者主動致電，但不少悲劇主角，都是社區深度隱閉個案，雖然面對危機和壓力，但不願意分享和主動接觸服務，或不擅於掌握社區資源之資訊，就是支援專線盲點之一。以我們機構服務「同行關懷熱線」為例，除了接聽來電之外，我們更會主動致電殘疾會員的照顧者，及擔當雙重身份的殘疾會員，既為被照顧者，亦為家庭照顧者，是一個雙向服務。如何更有效發現及支援深度隱閉個案，是政府下一個重點課題。

此外，照顧者未必可以完全掌握殘疾人士日常生活習慣和特性，很大機會會手足無措，無從入手，當雙方都出現情緒困擾或情緒波動時，若沒有即時的危機介入，悲劇就容易一觸即發，更多情況是這些危機都是深夜發生的，並不是一般地區支援中心的服務可以支援得到。故我們提出以下多項建議，供政府進一步研究：

#### 短期建議：

1. 政府可聯絡不同的慈善基金，設立專項基金，邀請社福機構設立二十四小時情緒及危機支援服務，如深宵外展、深宵情緒支援熱線等；
2. 鑑於不少有潛在需要的照顧者居住在公共屋邨之內，可善用住戶填寫「入息及資產申報表」機制，了解家庭成員組合更新資訊；
3. 房屋署可以在全港各公共屋邨，引進「關愛及聯絡主任」職位，重點支援長者及殘疾人士家庭，如與當區社福機構或地區組織合作，適時安排家訪等，避免長期沒有連繫，衍生悲劇；
4. 為確保資訊是社區通達，政府應善用社區不同的接觸點，如地區紮實服務的社福機構、地區康健中心、議員辦事處、屋邨辦事處、各區關愛隊等，推廣照顧者支援措施；

#### 中長期建議：

5. 民政及青年事務局可以投放資源，社區內建立互助社，或資助社福組織，規劃照顧者支援項目，強化社區支援網絡，促進鄰里間互動結連，改變冷漠風氣，讓街坊近鄰成為照顧者身邊的支持點和伙伴；
6. 政府可善用各區陸續成立的社區客廳，成為照顧者了解資訊及聯繫的一個社區接觸點；

## 肆、 須完善通達交通網絡配套 助殘疾人士出行融入社會

現時交通網絡配套中，港鐵及專營巴士服務，大致便利殘疾人士出行，惟針對無障礙的士、低地台小巴、過境旅遊巴士方面，仍然相對落後及缺乏輪椅使用者可以使用的車種，與通達交通的目標，仍相距甚遠。無障礙的士方面，引進的車種是否適合輪椅上落，十分重要，通達車輛普及，能夠促進殘疾人士出行及參與社會。不過現時大多數的車種，都並不是可供輪椅上落的車款，即使近年引進側門上落的車款，亦只有部分小型輪椅可以使用，十分可惜。再者，無障礙的士預約費用是一般的士的 12 至 24 倍，令有需要的殘疾人士百上加斤，而且司機會以種種原因，拒絕接載輪椅使用者，令完善通達交通網絡配套的進展並沒有起色。近來了解政府引進的士車隊，改善管理，但沒有藉此機會加快無障礙的士普及進度。

另一方面，令人失望的就是「低地台小巴試驗計劃」，計劃實行了 6 年，但仍然是試驗性質，普及步伐相當緩慢，數量遠遠落後需求。低地台小巴數量極少，而且採用預約制，輪椅人士成功預約，機率極低，甚至在街上都難以見到這些車輛，因為很多時，車輛根本並沒有行駛，情況相當不理想。最近更得知，部分營運商更已靜悄悄地退出了「低地台小巴試驗計劃」，情況沒有進步，更見退步。小巴具備流動性，能補足巴士和鐵路的限制和不足，故需要加快低地台小巴的普及。

另一方面，隨疫後通關，港人往來大灣區城市更見頻繁，其中透過港珠澳大橋前往澳門及珠海的人數亦大幅增加，雖然金巴有提供輪椅座位，但只有一個，每次只有一位輪椅使用者可以搭乘金巴，前往澳門或珠海。現時香港面對老齡化，需要使用輪椅的長者越來越多，一個家庭有多於一位長者使用輪椅出行，只會越見普遍。一群輪椅朋友，希望結伴前往澳門遊玩，只能分開數班金巴前往目的地，是十分不便。如果可以爭取有通達過境旅遊巴士，能由香港出發，直達澳門及珠海市區，一群輪椅朋友能夠同車遊玩，一直是他們所想，希望政府能與內地政府聯繫，令他們夢想成真。

#### 短期建議：

1. 運輸及物流局應牽頭進行研究，重新定義包車概念，及立例規範無障礙的士預約費用上限；
2. 檢視無障礙的士司機拒絕接載輪椅使用者的情況，增加巡查及罰則；
3. 善用的士車隊模式，加入提供無障礙的士的條款，促進完善通達交通網絡；
4. 即時檢討現行低地台小巴試驗計劃，及加快引進無障礙小巴，如提供誘因、放寬車種限制的法例等；
5. 加強現行監察機制，確保承諾使用低地台公共小巴的營運商履行相關承諾；

6. 在環境及生態局和運輸及物流局之下，設立獨立專項資助計劃，資助車主更換可供輪椅上落的車種，通達目標為先，全面推動通達運輸及綠色能源發展；

中長期建議：

7. 研究放寬的士車輛法例限制，引進更多適合香港行駛的無障礙的士；
8. 政府應訂立推動及普及通達交通網絡配套的長遠藍圖和時間表，包括海陸空不同的交通工具，及相關交通基建設施；
9. 政府應把引進通達車種、提供共融人本服務、設施通達水平，列為指標，納入交通營運商續牌條件之中；
10. 政府應成立專責委員會，檢討無障礙的士及低地台小巴普及化工作；
11. 政府應主動聯繫內地有關當局，研究發出通達過境旅遊巴士行駛港珠澳大橋的牌照或許可，及研究車輛直接駛進市區的可能性；
12. 政府應主動與本地旅遊巴士公司接觸，鼓勵他們引進通達過境旅遊巴士車種，及規劃相關服務

## 伍、 推動智慧生活改善社會 支援社福界別數碼轉型

殘疾人士使用數碼科技可以打破與社會隔膜，更多地參與社會、融入社會。可惜，並非每一個殘疾人士都有足夠的知識及裝備融入數碼時代。跟進去年預算案提出，在社會創新及創業發展基金撥款一億元，在未來三年為全港六十歲或以上的長者，提供數碼培訓課程和技術支援的項目。這措施的確可以協助殘疾長者接觸數碼科技，但其他年齡層的殘疾人士則未能受惠，故再次建議政府將項目擴至其他年齡層的殘疾人士。

推動智慧城市發展其中一個要點就是智慧出行，現行殘疾人士出行，特別是輪椅人士，很常會使用線上地圖導航功能，規劃出行路線，惟現時這類地圖，功能有限制，只能按預設數據建議無障礙路線，但無法包括實時變動，包括封路、修路、地下工程等。長遠應善用大數據，優化智慧出行策略。

另一方面，現時不同政府部門有很多服務文件或證明，分散及數量多，很多殘疾長者，隨年齡增長和身體情況變差，使用服務越來越多，文件亦不斷增加，十分不便，容易遺失；而且疫情期間，使用應用程式辦理服務，變得越來越普遍，但不同部門，不同服務都有大量應用程式，殘疾長者使用上很容易混淆。政府推動數碼生活時，亦要考慮數碼通達與共融，照顧不同人士的需要。

再者，去年施政報告提及，為協助營辦津助福利服務的非政府機構應付發展需要，政府會設立五億元專項基金，用於員工培訓及系統提升，尤其着重提高員

工的專業知識、加強跨專業協作，以及鼓勵和推動資訊科技應用等。但對象只是支援營辦津助福利服務的非政府機構，未能涵蓋非津助的殘疾人士自助組織，期望基金進一步延展。

短期建議：

1. 期望社會創新及創業發展基金下，提供數碼培訓課程和技術支援的項目，資助對象能延展至不同年齡層的殘疾人士；
2. 善用大數據，發展智慧地圖導航，輔助殘疾人士尋找通達出行路徑；
3. 優化智方便系統，發展智慧市民系統，設一站式平台，使辦理服務通達於不同需要人士；
4. 五億元予非政府機構之專項基金，能涵蓋非津助的殘疾人士自助組織，推動數碼轉型。

## 陸、 復常多時就業情況未見起色 強化支援建立風氣政府有責

復常多時，殘疾人士就業仍然是困難處處。僱主對殘疾僱員存在刻板印象的情況，難以一刻消除。根據政府統計處《第 63 號專題報告書》統計數據，全港共有 534,200 位殘疾人士，適齡工作的殘疾人士有 490,800 人，但從事經濟活動的只有 19.7%，較全港整體勞動人口即從事經濟活動人口比率的 59.6%，低出很多。2020 年政府公佈數據時，全港整體失業率是 5.8%，而殘疾人士失業比率是 11.0%，殘疾人士的失業率較整體失業率高出接近一倍，至今未見改善。

政府作為最大僱主，我們深信殘疾人士有潛能、工作能力，能貢獻社會，支持香港經濟，建議政府持續拓展僱主網絡，及提供更多適合殘疾人士的新工種，或不同的工作模式。此外，殘疾人士界別中，不乏高學歷的殘疾人士，政策局內的各級工作，如文書處理、政策推廣、民意分析，他們都可以勝任。政府可以擔當牽頭的角色聘請，構建良好的社會氛圍。

短期建議：

1. 政府應改變社會固有「殘疾人士受助角色」的觀念，接納殘疾人士亦可擁有高學歷、高技術，具貢獻社會，支持香港經濟的能力；
2. 政府配合政策及新項目發展，創造了不少職位，涉及不同性質、不同工種，可聘請更多殘疾人士任職，並容納不同的工作模式，如在家工作、彈性上班時間等；
3. 優化勞工署展能就業科職業配對及跟進工作的模式，可更主動連繫各界僱主或企業，轉介更多工作種類建議予殘疾人士；
4. 政府可以給予誘因予私營機構，鼓勵他們聘請殘疾人士，如給予聘請殘疾人士的僱主稅務優惠、在外判合約加入聘用殘疾僱員的條款等；

中長期建議：

5. 政府應舉辦更多公開社區推廣活動，主動走進社區，讓聘請殘疾人士的僱主及殘疾僱員現身說法，分享成功經驗；
6. 政府可以對聘請殘疾人士的僱主或企業，給予更大的認同，予社會更正面的形象，鼓勵風氣延展；
7. 政府應為高學歷或專業技術、資格殘疾人士及殘疾人士自由工作者設立支援平台，一來用作職位及工作配對、二來用作自由工作者就業諮詢；
8. 研究實行殘疾人士就業指標／配額的需要及可行性。

## 柒、 輔助器材購買維修價格不菲 資助非綜援殘疾人士減負擔

部分殘疾人士需要使用輔助器材，輔助器材就如他們身體的一部分。但未必每一個殘疾人士及其家庭均可以長期負擔輔助器材的支出。以電動輪椅為例，最普通的都需要約 HKD 10,000，而一些功能較多的電動輪椅更接近 HKD 100,000。而且電動輪椅的配件亦費用不菲，如較常需要更換的輪胎動不動需要 HKD 2,000 (4 條)。電動輪椅本身的價格，加上它的維修費，對殘疾人士及其家庭構成沉重的負擔。

如殘疾人士是領取綜援人士，基本上輔助器材是全額由政府資助。但非領取綜援的殘疾人士呢？則需要自費或尋找坊間的基金。但坊間資助購買輔助器材的基金不多，而申請門檻亦不低，這對與家人同住的殘疾人士來說是十分困難的，因為大部分基金均需計算同住家人收入。第一個難關是收集家人的財務資料，因為現在較著重個人私隱，特別是財務資料，即使家人也不願透露。第二是同住家人綑綁式計算，令殘疾人士難以獲得資助；最終，需要家人自費購買。有些殘疾人士分享，家人已照顧他的食及住，不想家人再節衣縮食為他購買輔助器材。

短期建議：

1. 建議政府定額資助殘疾人士購買輔助器材及支付其維修費用，以減輕殘疾人士及其家人就輔助器材而產生的經濟負擔，還殘疾人士有尊嚴的生活。

## 捌、 自助組織疫後重創無力發展 資源人手皆缺營運難亮紅燈

殘疾人士自助組織一直在社會扮演著重要的角色，不但擔當同路人的角色，讓殘疾人士可以互相支持；亦向殘疾人士提供資訊及經驗，對疾病預防及管理、社區生活等，極為重要。可惜政府對殘疾人士自助組織支援不足，資助亦非恆常，疫後重創，營運出現極大困難，亮起紅燈，更遑論持續健康發展。

過去我們曾經多次提出，社會福利署透過《殘疾人士/病人自助組織資助計劃》資助殘疾人士自助組織，每個合資格的殘疾人士自助組織每兩年最高資助額為HKD 500,000。面對聘請員工、舉辦活動、行政、購置器材等開支，實在是杯水車薪。特別是員工方面，難以挽留人材，故流失率極高，這對組織的發展造成負面影響。

一個健康和具發展潛力的組織不能只有行政支援及管理領導的職員，亦需要擁有有社會工作專業背景的職員，統籌策劃班組和服務，支援服務使用者，但計劃的資助金額亦難以聘請有關職系的員工，長遠影響服務發展。另一方面，自助組織近年來舉辦街頭賣旗或其他籌款活動越來越困難，舉行班組活動、開設服務、行政和營運各項開支有增無減，不少自助組織生存已亮起紅燈，危在旦夕，部分組織更已被洪流淹沒，所以缺乏資源服務實難以維持。我們期望政府能正視自助組織發展困難，改善現有資助模式，如增加撥款，延長資助期限等，照顧組織在不同發展階段的需要。

#### 短期建議：

1. 在現有《殘疾人士/病人自助組織資助計劃》下，引進年度額外撥款資助計劃，資助自助組織因發展需要，或中心老化，需要更換系統、購置器材／家具等，而衍生的額外支出；
2. 照顧自助組織網絡不如大型組織廣闊，較難連繫外界，勞工及福利局可建立平台，予自助組織與商界企業及組織接觸和交流，彼此認識，締建基礎，促進伙伴協作，有助連繫更多資源；
3. 社會福利署可進一步優化《殘疾人士/病人自助組織資助計劃》，引進與商界連繫配對捐款的機制，為自助組織連繫更多資源，亦向商界推廣自助組織的工作；

#### 中長期建議：

4. 由勞工及福利局牽頭，組成自助組織支援專責小組，就自助組織需要及面對的困難，進行質性研究，制定切合自助組織多元需要的支援措施及資助，而小組需要包括專家學者、社會工作者、自助組織職員及服務使用者，保持多元性；
5. 改革《殘疾人士/病人自助組織資助計劃》，按自助組織發展的成熟程度、服務深度、單位規模及人手配置，而釐定資助金額，切合組織實際需要，如足夠資助金額聘請社會工作專業的職員，亦可輔助他們繼續發展；
6. 將地點合適的閒置校舍改作自助組織發展大樓，解決自助組織尋找會址及舉辦活動場地困難的問題。

## 關於香港復康聯盟

康盟於 1992 年成立，是一個主要由不同殘疾類別殘疾人士組成及管理的殘疾人士組織。康盟目的是爭取殘疾人士在社會上的均等機會及全面參與，主力推動倡導平權的社會政策，強調「我們的事，我們發聲」。

- 以有限法律責任的形式成立為法團 Incorporated with limited liability
- 獲豁免繳稅的慈善團體 Tax-exempt charity



香港公益金會員機構  
A MEMBER AGENCY OF THE COMMUNITY CHEST