



香港復康會
The Hong Kong Society
for Rehabilitation

本會檔案：0491

香港特區政府
(通過電子郵件：policyaddress@pico.gov.hk)

香港復康會
就《2018年施政報告公眾諮詢》提交意見書

就特區政府新一份《施政報告》所展開的公眾諮詢，香港復康會現附上我們的意見書。

香港復康會於 1959 年成立，是政府認可的註冊慈善團體。我們致力透過創新復康服務及賦權殘疾或面對健康挑戰的人士，倡議全人健康、社會參與以及共融有利的環境。本會在香港及內地現有三十個服務單位，為殘疾人士、長期病患者及長者提供復康服務、持續照顧服務、無障礙運輸及旅遊服務和國際及中國服務等。

本會期望行政長官及特區政府能持續改善殘疾人士、長期病患者和長者的權益和福祉。如有任何查詢，敬請聯繫本會研究及倡議中心（聯絡電話：2205 6336）。謝謝！

香港復康會總裁 梁佩如博士

2018 年 9 月 28 日



(甲) 前言

聯合國《2030 年可持續發展議程》已經在 2016 年 1 月 1 日生效，目的在於推動各國合力於 2030 年前，結束所有形式的貧困、消除不平等和應對氣候變化¹，促進涵蓋社會不同重要範疇的 17 項「可持續發展目標」²，以達至全球的社會進步及可持續發展。

以上述的「可持續發展目標」作藍本，香港復康會的意見書集中在殘疾人士、長期病患者及長者相關的三個主要發展目標作討論和建議：

<u>本會建議的主要發展目標</u>	<u>聯合國「可持續發展目標」</u>
1. 良好健康與福祉；	3
2. 體面工作和經濟增長；和	8
3. 可持續城市和社區	11

本會建議範疇概括醫療、復康、社會福利和殘疾人士就業、以及無障礙旅遊發展及環境等。這亦可配合本港《香港遠景 2030+》³ 的持續發展。

¹ United Nations. (No date (b)). The Sustainable Development Agenda. Retrieved August 27, 2018 from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>

² United Nations. (No date (a)). 17 goals to transform our world. Retrieved August 27, 2018 from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

³ Development Bureau and Planning Department, Hong Kong. (2016). Hong Kong 2030+. Retrieved August 27, 2018 from https://www.hk2030plus.hk/about_a.htm



(乙) 香港復康會的建議摘要

聯合國可持續發展目標		
1. 良好健康與福祉	2. 體面工作和經濟增長	3. 可持續城市和社區
<p>1.1 投資於基層醫療服務</p> <p>1.2 強化非政府機構在醫療體系和社區健康及復康的角色與功能</p> <p>1.3 加強用者及持份者的參與</p> <p>1.4 推動復康和照顧科技產品的創新</p> <p>1.5 加強跨政策局、跨部門及跨界別的協作</p> <p>1.6 跟進現時醫療、復康和長者相關政策，特別是盡快落實跟進正在檢討的《香港康復計劃方案》和已完成的《安老服務計劃方案》</p>	<p>2.1 推動商界、政府、公共事業機構及受資助機構增聘殘疾人士</p> <p>2.2 促進政府及公營機構採購貨品和服務的公開招標的評核標準中，加入「聘用殘疾人士」和「向聘用殘疾人士的社會企業購買服務」項目</p> <p>2.3 統一社會福利署和勞工處各項培訓服務和就業計劃對學員和僱主的津貼模式(包括時間和金額)</p>	<p>3.1 按運輸及房屋局的《公共交通策略研究》，促進無障礙運輸政策</p> <p>3.2 推動通用設計的應用 (Universal Design)</p> <p>3.3 推動香港無障礙旅遊，帶動經濟發展及就業機會</p>

(丙) 詳細建議



聯合國可持續發展目標三

「良好健康與福祉」的發展目標是「確保健康的生活方式，促進各年齡段人群的福祉」。

香港復康會的建議摘要：

- 1.1 投資於基層醫療服務
- 1.2 強化非政府機構在醫療體系和社區健康及復康的角色與功能
- 1.3 加強用者及持份者的參與
- 1.4 推動復康和照顧科技產品的創新
- 1.5 加強跨政策局、跨部門及跨界別的協作
- 1.6 跟進現時醫療、復康和長者相關政策，特別是盡快落實跟進正在檢討的《香港康復計劃方案》和已完成的《安老服務計劃方案》

關注重點

香港的醫療和社會福利系統現時因人口老化、非傳染病普遍化、疾病年輕化（如中風）、人手短缺和社區支援不足等問題面對很大的衝擊。此外，現時醫療和社會服務發揮的協同效應有限。就醫療系統而言，大部份的資源集中於第二層及第三層醫療，及以「治療」為導向；然而社會的資源，包括非政府機構組織轄下之社區健康中心、復康中心、長者中心及病人自助組織等，都尚未發揮最有效益及具持續性的協作。

殘疾人士、長期病患者及長者面對疾病或殘疾的影響、與及身體機能老化，他們不但需要治療和復康，更需要預防身體情況進一步惡化。世界衛生組織在《復康 2030》文件中提出「復康」是 21 世紀健康的鑰匙，亦指出「復康」在醫療系統中非常重要⁴。

健康相關的福祉包括身心社靈的不同方面，情緒和整體的生活質素尤為重要。以下為本會在健康和福祉目標的討論和建議。

⁴ World Health Organization. (2018). Rehabilitation 2030: A Call for Action. Retrieved August 27, 2018 from <http://www.who.int/disabilities/care/rehab-2030/en/>

本會建議：

1.1 投資於基層醫療服務：不同的研究顯示，加強基層醫療和社區復康服務的資源投放和運用，能有效減少整體社會對第二、三層醫療和其他社區院舍照顧服務的需求和依賴。事實上，現時不少基層醫療服務計劃漸見成效，如醫院管理局的「病人自強計劃」^{5, 6}；建議政府進一步把計劃由公立醫院拓展至私家診所，讓糖尿病、高血壓和其他有需要的病人能獲轉介至此服務。

1.2 強化非政府機構在醫療體系和社區健康及復康的角色與功能：

- 推動慢性病管理的服務模式在第二層醫療的應用，特別是面對中度及嚴重殘疾影響的人士，如中風、心臟病、風濕病科及柏金遜症等患者；
- 建構全面及有系統的「醫社合作」模式，包括：
 - 加強病人離院前的轉介，達至無縫的銜接、配對及持續社區支援：除了現時的離院復康支援外，進一步加強離院前銜接及配對服務，直接轉介病人到非政府機構，接受適切的社區健康及復康支援服務，促進病人復元，減少再入院的次數及住院日數，從而減少醫療開支；
 - 參考精神健康服務個案經理模式，為多種慢性疾病（或較複雜個案）患者提供個案管理服務及情緒支援：為有關患者安排醫院或社區個案經理，進一步改善病人教育、社交心理支援、醫護溝通、服務統籌、自我管理、服務配對及危機管理這些方面的支援，令目前醫療和復康資源更有效地運用，亦提供更「以人為本」的服務；
- 加強推動 45 歲以上人士預防衰老情況(*frailty*)的工作，包括透過運動、健康飲食和身心健康介入，減慢這些較高風險人士的衰老過程，從而減少他們日後對醫療及服務的需求；
- 盡快落實拓展社區安寧服務（community palliative care），為居於家中和安老院舍的末期病人提供晚期醫護和照顧服務：
 - 本會歡迎並期待特區政府盡快落實在 2017 年《施政報告》第 163 段中提到的措施，使更多末期病患者能在醫院及社區獲得安寧治療及臨終護理服務，讓臨終病人可以更易選擇在他們熟悉的環境離世；

⁵ Cheung, M. K. T., Chan, S. C. C., Hung, A. T. F., Leung, A. Y. M., Lee, A., Chan, F. W. K., ... & Chan, C. C. H. (2017). A latent profile analysis on patient empowerment programme in a Hong Kong primary care setting. *Patient Education and Counseling*, 100(10), 1890-1897. doi: 10.1016/j.pec.2017.05.028

⁶ Wong, C. K., Wong, W. C., Wan, Y. F., Chan, A. K., Chan, F. W., & Lam, C. L. (2015). Patient Empowerment Programme (PEP) and risk of microvascular diseases among patients with type 2 diabetes in primary care: A population-based propensity-matched cohort study. *Diabetes Care*, 38(8), e116-e117. doi: 10.2337/dc14-2213

- 作為賽馬會安寧頌計劃的合作夥伴，本會自 2016 年起，已在社區層面推展安寧及臨終照顧服務。本會結合社工、護士、治療師等專業團隊，組織社區力量，為慢性阻塞性肺病、末期腎衰竭、心臟衰竭、帕金森症及運動神經元病的病人及其照顧者提供身心社靈的支援。本會亦着力訓練社區人士，提升他們協助病人和患者家屬的能力。根據本會和香港大學的研究結果，社區紓緩治療及臨終照顧服務是富有成效的。我們希望政府能投放資源，將這服務擴展到非癌症患者；
- 照顧者是社區安寧及臨終照顧服務的重要持份者，對低收入的照顧者作出經濟上的援助，有利社區安寧及臨終照顧服務的發展。現時，關愛基金開展第 3 期的「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」，以及第 2 期的「低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃」將在 2020 年到期。本會建議政府在試驗期完結後，將上述兩項計劃納入關愛基金的恆常資助項目，以確保照顧者得到持續穩定的政府資助。
- 推動探討《國際功能、殘疾和健康分類》(The International Classification of Functioning, Disability and Health) 的應用，設計和制定醫療和復康服務時，考慮服務使用者身體功能、活動和參與及環境因素的影響，運用更有效介入手法，長遠達至更高的服務成效及成本效益。

1.3 加強用者及持份者的參與：

- 在合適的醫護和復康服務拓展「朋輩工作員」，以過來人的經驗協助康復者；
- 在基層醫療服務內拓展「健康教練」，使之成為緩解醫護人才短缺的新工具；
- 增撥資源協助病人、殘疾人士及其家屬之自助組織發展，進一步發揮他們在醫療服務及社區復康服務中的重要角色。

1.4 推動復康和照顧的科技產品的創新和應用：鼓勵科研公司與醫療和社福機構合作，研發有利服務使用者獨立生活和提升生活質素的產品和服務，長遠紓緩復康和社區照顧服務人手短缺的問題。

1.5 加強跨政策局、跨部門及跨界別的協作：

- 通過跨政策局、跨部門及跨界別的協作，制訂培訓不同社區醫療護理和復康工作人員的政策和策略，解決業界人手不足問題；

- 本會歡迎並期待特區政府盡快落實政務司司長張建宗先生於 2017 年 8 月 16 日舉行的施政報告與社福界諮詢會中的承諾，每年召開「復康高峰會」，讓相關政策局跟業界及服務使用者會面和保持溝通，共同參與優化施政；
- 本會期待有常設平台，可讓社福界跟勞工及福利局、食物及衛生局、社會福利署、衛生署及醫院管理局等作定期溝通，探討如何加強「醫社合作」。

1.6 跟進現時醫療、復康和長者相關政策和服務：

- 本會歡迎並期待特區政府盡快落實正在檢討的《香港康復計劃方案》；
- 盡快落實跟進《安老服務計劃方案》；
- 擴大「長者醫療券計劃」至適用於居住於中國內地的香港市民；
- 將言語治療服務納入「長者醫療券計劃」的使用範圍；
- 將復康治療項目納入新的「自願醫保計劃」中；
- 跟進修訂「傷殘津貼」的醫療評估表格，刪除「喪失 100%賺取收入能力」的條款。

小結

為提升本港市民的健康和福祉，政府需投資於基層醫療及強化非政府機構在醫療體系和社區健康及復康的角色與功能，加強跨政策局、跨部門及跨界別的協作和溝通討論，與及跟進現時醫療、復康和長者相關政策和服務。

(二) 就業與經濟成長



聯合國可持續發展目標八

就業與經濟成長的目標是「促進持久、包容和可持續經濟增長，促進充分的生產性就業和人人獲得體面工作」。

香港復康會的建議摘要：

- 2.1 推動商界、政府、公共事業機構及受資助機構增聘殘疾人士
- 2.2 促進政府及公營機構採購貨品和服務的公開招標的評核標準中，加入「聘用殘疾人士」和「向聘用殘疾人士的社會企業購買服務」項目
- 2.3 統一社會福利署和勞工處各項培訓服務和就業計劃對學員和僱主的津貼模式（包括時限和金額）

關注重點

充份的就業機會除了提升個人的生產力，貢獻社會，亦會促進社會流動和整體社會的經濟效益。此章討論不同措施如何促進殘疾人士及市民的社會資本，為殘疾人士創造更多的就業機會。

香港殘疾人士的失業率為 6%⁷，而殘疾人士於 2013 年的貧窮率分別為政策介入前的 45.3% 及介入後的 29.5%⁸。政府雖有一系列措施鼓勵殘疾人士就業和

⁷ Census and Statistic Department. (2014 (b)). Special Topics Report No.62: Persons with disabilities and chronic diseases. Retrieved August 27, 2018 from <http://www.statistics.gov.hk/pub/B11301622014XXXXB0100.pdf>

⁸ Census and Statistics Department. (2014 (a)). *Hong Kong poverty situation report on disability.* Retrieved August 27, 2018 from [https://www.povertyrelief.gov.hk/eng/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_on_Disability_2013\(E\).pdf](https://www.povertyrelief.gov.hk/eng/pdf/Hong_Kong_Poverty_Situation_Report_on_Disability_2013(E).pdf)

僱主聘請他們⁹，但成效仍有待改善。現時社會福利署和勞工處的殘疾人士就業培訓和支援服務及津貼等並不統一、跟進支援時限較短，未能有效促進殘疾僱員和僱主持續合作。社會企業作為政府支援弱勢社群（包括殘疾人士）就業的重要措施之一，營運亦面對重重挑戰。

本會建議：

- 2.1 推動商界、政府、公共事業機構（包括教育機構、社會福利機構和醫療機構等）及受資助機構增聘殘疾人士；**
- 2.2 促進政府及公營機構採購貨品和服務的公開招標的評核標準中，加入「聘用殘疾人士」和「向聘用殘疾人士的社會企業購買服務」¹⁰；**
- 2.3 統一社會福利署和勞工處各項培訓服務和就業計劃對學員和僱主的津貼模式（包括時限和金額），提高學員和僱主們的參與動機。**

小結

本會建議積極創造殘疾人士的就業機會，讓他們重新投入香港社會，過著積極的生活。

⁹ Labour and Welfare Bureau. (2017, March 13) Over 500 organisations support movement for employment of persons with disabilities [press release]. Retrieved August 27, 2018 from https://www.lwb.gov.hk/eng/press/13032017_3.htm

¹⁰ 現時已有一些政府部門和公營機構已帶頭在招標時已實施相關措施（如醫院管理局）；此建議亦符合《世界貿易組織政府採購協定》的相關規定。

(三) 可持續的城市和社區



聯合國可持續發展目標十一

可持續的城市和社區的目標是「建設包容、安全、有抵禦災害能力和可持續的城市和人類住區」。

香港復康會的建議摘要：

- 3.1 按運輸及房屋局的《公共交通策略研究》，促進無障礙運輸政策
- 3.2 推動通用設計的應用
- 3.3 推動香港無障礙旅遊，帶動經濟發展及就業機會

關注重點

一個能可持續發展的城市，無障礙生活十分重要。同時，在人口老齡化的香港，無障礙旅遊有利市民享受優質生活，並可以帶動社會經濟及創造更多的就業機會。本章討論無障礙運輸、無障礙設施，以及無障礙旅遊的發展。

無障礙運輸對殘疾人士、長期病患者和長者出行極其重要，特別是當他們需要外出就診和接受醫療、復康和照顧服務的時候。香港過去十載在發展「健康城市」、「長者友善社區」及「人人暢道通行計劃」等計劃都大大幫助了殘疾人士的出行。現時香港不少街道和處所仍有不同的障礙，令殘疾人士、長期病患者和長者難以使用公共空間，影響了他們的社會參與。同時，無障礙設計指引（《設計手冊：暢通無阻的通道 2008》）亦需繼續作出更新及提升通用設計的應用。

此外，香港社會正在老齡化，故需一個可持續的無障礙旅遊政策。其實，隨著全球人口老化和殘疾人士數目上升，長者和殘疾人士在本地和外地旅遊的需求增加，銀髮市場成為旅遊業的焦點。歐美國家經驗顯示完善的無障礙旅遊設施能顯著提升旅遊業的收益，帶來極可觀的收入。鄰近的台灣也有專營無障礙旅遊的公司，為「銀髮長輩」、「身障家庭」及「輪椅朋友」服務。雖然人口老化帶來

銀髮市場的商機，但是本港尚未把握時機將無障礙旅遊納入旅遊業發展藍圖。現時不少本地及外地旅客礙於部份觀光景點缺乏無障礙設施和配套而卻步，桎梏了旅遊業的經濟效益及帶來就業之機會。

本會建議：

3.1. 按運輸及房屋局的《公共交通策略研究》，促進無障礙運輸政策

- 本會歡迎並期待特區政府盡快落實運輸及房屋局於 2017 年發表的《公共交通策略研究》，以改善無障礙運輸設施；
- 訂立以香港的士和小巴全面無障礙為目標的長遠計劃及時間表，引入更多無障礙的士及小巴，並考慮低地台為日後審批專線小巴新路線的一個評審因素。

3.2. 推動通用設計(universal design) 的應用，訂定時間表及計劃方案，除持續優化現時的《設計手冊：暢通無阻的通道 2008》，並於未來 5 年連同相關的實務指引和建議，編制成為與時並進、合乎國際標準及具法律效力的通用設計手冊，促進市民及遊客出行，建設共融、友善及能持續發展的社區。

3.3. 推動香港無障礙旅遊的發展

- 將發展無障礙旅遊納入旅遊規劃藍圖；
- 在未來成立的旅遊業監管局加強殘疾人士的參與；
- 在本港無障礙旅遊景點和設施進行研究；
- 為旅遊業界從業員提供無障礙服務培訓；
- 推動無障礙旅遊巴士的發展。

小結

本會建議香港特區政府加強無障礙運輸、無障礙設施，以及無障礙旅遊的發展，讓市民享受優質的無障礙生活，使香港成為一個可持續發展的城市。

總結

總括而言，本會期望行政長官能於未來一年施政報告及在任期內關注殘疾人士、長期病患者及長者的福祉。本會是次提出聯合國的《2030 年可持續發展議程》及三個主要改變世界的『可持續發展目標』作討論和建議：「良好健康與福

祉」、「體面工作和經濟增長」和「可持續城市和社區」，協力建造一個更共融和持續發展的社會。