



香港復康會
The Hong Kong Society
for Rehabilitation

本會檔案：SR/0064/2026

香港添馬添美道 2 號

政府總部西翼 11 樓

勞工及福利局康復分科

(通過電子郵件：uncrpd_consultation@lwb.gov.hk)

香港復康會

就香港特區政府根據聯合國《殘疾人權利公約》

提交第四、五次合併報告公眾諮詢

提交意見書

就特區政府新一份聯合國《殘疾人權利公約》(下稱《公約》) 第四、五次合併報告公眾諮詢，香港復康會現附上意見書。

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。本會在香港及內地設有三十個服務點，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、就業支援、無障礙運輸及旅遊服務等，同時支援殘疾人士照顧者及提供社區安寧照顧服務。

除了上述服務，本會亦積極倡議建立無障礙環境、服務系統及政策措施，致力確保殘疾人士在與其他人平等的基礎上享有一切人權、自主及基本自由。值此機會，本會對特區政府在過去八年履行《公約》各項條款所作出的努力表示肯定，同時提出若干建議，期望未來政策及措施可進一步優化，更貼近《公約》的精神和要求。

如有任何查詢，請致電 2534 3353 與本會研究及倡議中心聯絡。

謝謝！

香港復康會行政總裁

梁佩如博士

2026 年 6 月 30 日

就第一至第四條（宗旨和原則）

本會肯定特區政府於《香港康復計劃方案》（下稱《方案》）提出「讓殘疾人士全面參與和享有平等機會」，並按不同殘疾障別的復康需要，在《方案》中增設兩個殘疾類別，合共十類，有助更有系統地理解及規劃殘疾人士的服務需要。本會亦認同讓各決策局及部門參考《方案》中的殘疾定義，並因應不同殘疾類別和程度對服務需要的影響而對定義作適當調整的做法，這顯示政府有意把康復政策與跨局服務連結。然而，現時各項津貼及支援措施仍缺乏清晰、一致及以社會模式為基礎的殘疾定義框架，容易令不同部門出現標準不一、理解不一的情況，部分制度亦未有系統地記錄個人參與情況及環境因素，令與功能缺損相關的問題難以被「操作化」為一致的分類數據，削弱了政府在復康及殘疾政策上進行需求評估、政策分析及資源分配的能力。

另外，「尊重固有尊嚴和個人自主」與「不歧視」是《公約》的原則，過去政府在立法、公共文件和公開場合中亦多以「智障人士」、「聽障人士」、「視障人士」、「肢體殘疾人士」等較中性的表述來形容殘疾人士。惟現時《精神健康條例》¹仍沿用「弱智」、「精神紊亂」、「精神上無行為能力」，而以智障人士為對象的服務²的英文譯名仍使用「Mentally Handicapped Persons」等標籤化及負面字眼，容易加深社會污名。

建議

本會建議政府在保留各決策局及相關部門操作靈活性的同時，訂立一套以世衛的「國際功能、殘疾和健康分類」（International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF）為基礎的「跨部門殘疾定義及使用指引」。該指引宜就「殘疾」及「功能狀況」訂出以社會模式為本、兼顧參與及環境因素的統一概念框架，並提供在不同政策範疇及資訊系統中使用的具體編碼及應用示例；一方面讓各局及部門能在維持政策彈性的前提下，按自身業務需要作適度調整，另一方面則確保跨部門在界定及編碼殘疾和功能的時候具備基本的一致性，有助提升復康及殘疾相關數據的可比較性與完整性，令殘疾人士的功能需要和復康服務在整體社會數據中更具可操作性及可量化，以助中長期資源分配、服務規劃及政策協調。（同時回應第三十一條）

另外，建議全面檢討及改革《精神健康條例》的語言，改用「有精神健康需要的人士」、「需要決策支援的人士」等用語，以人權為本地承認每個人的法律行為能力，並去除標籤及污名；

¹ 《精神健康條例》：<https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap136!zh-Hant-HK>

² 例子：https://www.swd.gov.hk/en/pubsvc/rehab/cat_residcare/ressermentalhandi/,
<https://www.gov.hk/en/residents/health/rehab/caringmentallyhandicapped.htm>

檢視政府現時所有公共文件及網站，將「Mentally Handicapped Persons」改為「Persons with moderate/severe intellectual disability」，以配合國際趨勢及《公約》精神，減少歧視性語言，並於其他語言版本同步檢視。

就第八條（提升認識）

本會欣賞政府透過康復服務公眾教育／宣傳資助計劃及其他宣傳活動，在過往與不同持份者，如非牟利機構及組織等，合作舉辦公眾教育／宣傳活動，推廣《公約》的信息，顯示政府願意與社會組織合作提升公眾對殘疾議題的認識。同時政府亦於其宣傳訊息內強調要「互相支持和欣賞，尊重彼此的需要，了解殘疾人士的特質和潛能，鼓勵他們發揮所長，積極投入社會」，有助塑造對於殘疾人士較正面的社會態度。

然而，現有宣傳主要集中於公眾教育及一般社區層面，對學校、決策者及與政策相關持份者（例如議員）欠缺有系統性、持續性的《公約》教育或培訓規劃。另外，宣傳內容偏向「關愛」、「鼓勵參與」等訊息，卻較少明確提及「人權」、「法律保障」、「參與權」、「合理便利」等《公約》核心概念，難以真正提升公眾及專業人員對《公約》作為人權公約的理解。

建議

故此，本會建議政府：

- 設計並推行針對學校（包括師生）、決策者及政策相關持份者（議員、公務員等）的持續及系統性《公約》教育及培訓計劃，將人權、公約條文及實務案例納入培訓及專業發展要求。
- 在所有與殘疾人士相關的政策文件、宣傳片及公眾資訊加入「人權」的內涵，例如明確提及「平等參與」、「合理便利」、「人權」等，讓公眾、服務業界及殘疾人士自身更清楚理解《公約》是一項人權保障，而不只是「關愛」或「福利」政策。
- 在不同政策及宣傳範疇中，系統地加入殘疾人士的正面形象與多元角色，例如在旅遊推廣中凸顯殘疾人士作為本地及入境旅客的實際經驗、無障礙旅遊路線及共融活動，以及在「北部都會區」等大型發展項目的宣傳素材中，呈現殘疾人士作為居民、專業人士、創科及文化工作者、社區倡導者的積極參與與貢獻，從而扭轉社會對殘疾的刻板印象，促進對其權利與尊嚴的尊重。

就第九條（無障礙）

本會肯定特區政府近年在推動無障礙環境及交通方面所作出的努力，以保障殘疾人士在社區中自由及無障礙生活的權利。包括就《設計手冊：暢通無阻的通道 2008》進行

全面更新，並諮詢殘疾人士的意見；透過「改善碼頭計劃」改善偏遠地方（如鹽田梓及馬料水等地）的海上交通無障礙設施；落實《無障礙銀行服務實務指引（第二版）》，提升殘疾人士使用銀行服務的無障礙程度；推動「通用設計嘉許計劃」以加強公眾對通用設計的關注；預留 5,000 萬元資助業界購買可供輪椅上落的電動計程車；並恆常舉辦「運輸署殘疾人士使用公共交通工具工作小組會議」，讓公共交通營辦商、運輸署、以及殘疾人士代表對公共交通工具的無障礙事宜交換意見。

然而，現時無障礙環境及交通仍存在不少限制，限制殘疾人士平等出行及生活的權利。首先，《設計手冊》對 2008 年前建成的建築物不具追溯力，令該等建築物的無障礙程度仍然不足；政府或房屋管理處所亦未接受《手冊》的監管，而現時亦缺乏有效的監測及巡查機制，以全面評估建築物的無障礙情況。其次，無障礙交通的覆蓋仍未全面，例如大部分港鐵站並非所有出口均設升降機，影響殘疾人士平等出行的權利；低地台小巴因技術及充電配套問題，導致在市面上行駛的數量不足 20 輛；截止 2025 年，無障礙的士數量只佔整體的士數量約三成，而在的士車隊內更只佔約 8.5%。此外，的士營辦商自行收取的額外預約費亦持續增加殘疾人士的出行負擔。上述情況反映，香港仍需要更全面的政策及監察機制，以保障殘疾人士能夠平等、便利及有尊嚴地使用社區設施及公共交通的基本權利。

建議

本會建議政府進一步完善香港的無障礙環境及交通配套，以切實保障殘疾人士平等出行及參與社區生活的權利，措施包括：

無障礙環境

- 研究將《建築物條例》的適用範圍擴展至 2008 年前落成的舊建築。同時，參考澳洲做法設立豁免機制，針對受地形或建築結構限制的個案給予彈性處理，以務實地提升舊建築的無障礙水平；
- 加強現有建築物的定期檢討及巡查機制，確保無障礙設施（包括坡道、升降機、暢通通道及暢通易達洗手間等），不會被違規改動、阻塞或因缺乏維修而影響使用，並應就違規情況訂立清晰跟進及執法安排；
- 於「樓宇復修綜合支援計劃」中增設無障礙改建專項資助，並參考新加坡經驗³，按樓齡提供分級補貼，例如向較舊樓宇提供較高比例資助，以經濟誘因鼓勵業主及業主立案法團主動改善無障礙設施；
- 在修訂《設計手冊》時，增設「醫療設施與環境」專屬章節，涵蓋診所、醫院及醫療設備使用等範疇，以確保殘疾人士在接受醫療服務時能獲得安全、便利及有尊嚴的無障礙環境。

³ 新加坡建設局設立的“Accessibility Fund”，取自：<https://www1.bca.gov.sg/buildsg/universal-design/accessibility-fund>

無障礙交通

- 運輸署應為無障礙的士及可供輪椅上落的小巴訂立明確的五年市場比例目標（即每五年需達到的無障礙車輛數目），以推動業界逐步增加無障礙車輛供應；
- 結合交通工具電動化契機，推動「綠色與無障礙」雙軌轉型。鼓勵引進高續航、快充且零件供應穩定的電動無障礙車款，並透過購車補貼、充電優惠及加快設置快充站，鼓勵業界引入電動無障礙車輛；
- 應修例明文禁止營運商或車隊向輪椅使用者額外收取包車或預約費用。如有任何合理附加費，亦應納入現行法定附加費項目，由政府統一監管，以保障服務的可負擔性及交通平權；
- 研究為殘疾人士提供專屬的交通津貼券，增加其使用點對點交通服務的可負擔選擇，以保障其外出及參與社區生活的權利；
- 針對現時未有無障礙通道接駁復康機構與大型屋苑的港鐵站（如藍田站），以及設有多個出口但僅有一個出口設站外升降機的港鐵站（如中環站、銅鑼灣站），與港鐵研究加建站外升降機的可行性，以縮短殘疾人士出行時所需的時間。

就第十一條（危難情況和人道主義緊急情況）

本會欣賞特區政府近年在改善殘疾人士於緊急情況下的保障措施方面所作出的努力，包括修訂《殘疾人士院舍實務守則》，並通過《2023 年院舍法例（雜項修訂）條例》，要求殘疾人士院舍制定緊急應變計劃、提高院舍最低人手比例，以及按殘疾人士的需要進行疏散演練。上述措施有助提升院舍在緊急情況下的應變能力，並加強對殘疾院友生存權利的保障。此外，天文台及政府新聞處亦加強應用程式的推送功能，並在相關資訊發布中增加手語翻譯，有助提升聽障人士接收緊急資訊的可及性。

然而，現時相關措施仍存在不足。首先，政府仍缺乏針對肢體殘疾人士在突發緊急事故下特殊疏散需要而制定的具體操作指引，導致肢體殘疾人士在緊急事故時缺乏足夠支援及保障。其次，由保安局主導的《天災應變計劃》仍未建立常設機制，讓殘疾人士代表組織在事前規劃階段直接參與決策，使殘疾人士的實際需要未必能夠在災害風險管理及應急規劃中得到充分反映。此外，現行隔離安排、臨時設施及疏散方案亦未有充分考慮不同殘疾人士的需要，例如無障礙設施及支援人手安排不足。現有相關指引，例如逃生指引，內容亦仍然不足，缺乏針對殘疾人士逃生支援的具體部分，且未能廣泛普及至不同障別人士。上述情況反映，政府仍有需要進一步完善以殘疾人士為本的緊急應變規劃，並加強殘疾人士及其代表組織在相關政策制定、執行及演練中的參與。

建議

本會建議政府進一步完善相關機制，確保殘疾人士在緊急情況下獲得適切、及時及無障礙的支援，保障其生存及參與的權利，措施包括：

- 針對極端天氣等突發緊急事故，研究並制定切合殘疾人士需要的專屬防災指引與應急預案，確保殘疾人士在緊急情況下能獲得充分保護及適切支援；
- 在所有災害及公共衛生計劃中，制度化殘疾人士及相關團體的參與，確保其需要及意見能在事前規劃、執行及檢討階段獲得充分考慮；
- 研究提供多元及可感知的緊急資訊（如即時的緊急情況字幕及手語翻譯等），確保不同障別的殘疾人士能即時獲取災難與支援資訊；
- 於《設計手冊：暢通無阻的通道》內加入殘疾人士逃生的樓宇設計指引，以加強樓宇在緊急情況下對殘疾人士的支援；
- 在設計臨時庇護中心及隔離設施時，預先規劃無障礙設計及支援人手，確保輪椅使用者、感官障礙人士及其他有需要人士能安全使用相關設施。

就第十二條（法律能力與支援式決策）

現行《精神健康條例》設有監護及代決策安排，原意是保障有精神健康需要或認知障礙人士，在無法表達或作出決定時，仍可透過監護人保障其基本生活、醫療及財產安排，避免權益受損。然而，現行制度下，一旦被認定「精神上無行為能力」，便會宣告由監護人或代決策人全面代為作決定，未有承認個人天生具備法律行為能力，只是可能需要不同程度的支援。這與《公約》倡議的「尊重固有尊嚴和個人自主」及第十二條要求締約國「採取適當措施，便利殘疾人獲得他們在行使其法律權利能力時可能需要的協助」有明顯落差。

建議

本會建議政府全面檢討及改革《精神健康條例》的語言及概念框架，除了改用「有精神健康需要的人士」、「需要決策支援的人士」等用語，同時建立「支援式決策」制度，透過層次式的決策支援（例如易明資料、溝通協助、信託人）去協助當事人自行作出決定，而非簡單、一刀切地由監護人全面代決策。

就第二十七條（工作和就業）

本會肯定政府於2023年推出「為獲聘於有薪工作的高額傷殘津貼領取者提供津貼以聘請照顧者計劃」，提供每月津貼\$5,000協助獲聘於有薪工作的殘疾人士支付往返辦公地點等所需的照顧費用；同時設立「愛心僱主」獎章，表揚積極聘請殘疾人士的僱

主、舉行「有能者・聘之」共融招聘會及於去年推出多項「創業展才能」計劃的優化措施，助社企持續營運及聘用殘疾人。

然而，在現行制度下，殘疾人士往往面臨「就業與福利二擇一」的結構性困境。一旦選擇投入職場，其收入便可能超出資產審查門檻，從而失去領取「綜合社會保障援助」（下稱「綜援」）的資格，同時亦喪失在綜援架構下用以購置及維修醫療輔助器材的相關特別津貼。此制度安排一方面削弱殘疾人士參與勞動市場的誘因，另一方面亦忽視其因殘疾而產生的額外醫療及生活開支需要，與《殘疾人權利公約》第二十八條中保障殘疾人士「持續改善生活條件」的原則存在明顯落差。此外，在促進私營機構聘用殘疾人士方面，政府現時主要依賴軟性政策工具，例如公眾教育及在僱主自願參與前提下提供支援措施；至於多元就業及創業發展，相關政策亦主要集中於透過社會企業模式創造就業機會，整體推動力度仍顯有限。

建議

本會建議政府就促進殘疾人的平等就業機會和職業提升機會採取以下方案：

- 「為獲聘於有薪工作的高額傷殘津貼領取者提供津貼以聘請照顧者計劃」擴展津貼範圍至購買醫療器材，免於他們因不符領取綜援資格而失去購買和維護醫療器材的特別津貼，助他們就業以不斷改善生活條件。（同時回應二十八條）；
- 將社會福利署「殘疾人士輔助就業培訓計劃」的僱員見習津貼及僱主補助金，分別調升至與勞工署的「展翅青年就業計劃」及「就業展才能計劃」相若的水平，達至跨部門政策互補；
- 建立個案互通機制，在勞工處「每月求職者推介」推介頁面中加入「SET計劃」名單以提高曝光率，並將需長期跟進的個案轉介至「SET計劃」以銜接不少於12個月的入職後支援；
- 將勞工及福利局與勞工處舉辦的「有能者・聘之」共融招聘會定為恆常項目，定期為殘疾求職者及僱主提供平台作配對。

另外，就促進私營部門僱用殘疾人及多元創業，本會建議：

- 加強向尚未有僱用殘疾人士意願的機構及企業推廣「DEI@WORK 共融在職場」培訓計劃，內容增加針對殘疾歧視法例的解說，以消除企業主管心理障礙。
- 積極推動針對量化ESG社會方面指標，具體措施包括：
 - 推動業界制定針對社會指標方面的可衡量措施指標，以配合日益制度化的ESG披露框架，例如定立明確的無障礙設施改善進度、制定員工的共融培訓指標，以及聘用殘疾人士目標等，以系統化地向公眾展現真實成效；
 - 進行對「可衡量的社會措施指標」的推廣教育，培養企業對社會指標方

面的重視；

- 政府於公務員系統內實踐「可衡量的社會措施指標」，以作良好示範。
- 研究透過社會企業創造就業機會以外的其他可行性，以支援殘疾人士創業。

就第二十八條（適足的生活水平和社會保護）

本會肯定政府 2023 年起為低收入殘疾人士照顧者提供生活津貼計劃，每月提供 \$3,000 津貼，以補貼其生活開支。然而，政府未有採納委員會首份結論性意見建議，綜援改以個人而不以家庭為依據進行評定；「政府長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃」（下稱「兩蚊兩折」）亦削減了長者以及殘疾人士乘車的資助額，同時公營醫療收費改革增加了他們就醫成本。政府自 2013 年後未有發表有關殘疾人士貧窮情況的報告，缺乏數據反映殘疾人士有否足夠的支援以維持適足的生活水平和得到社會保護。

建議

就此，本會建議：

- 就殘疾人士生活水平收集數據，包括：
 - 就「兩蚊兩折」計劃對殘疾人士出行的影響進行評估；
 - 公營醫療收費改革實施後，持續進行殘疾人士醫療負擔能力評估；
 - 以統計署人口普查數據作基礎進行殘疾人士貧窮情況「專題調查」，作持續性監察以便更好制定針對性政策。
- 容許成年殘疾人士與家人同住，仍可以「個人身份」申請綜援，以減輕智障及自閉症患者入住院舍的壓力。
- 進一步改善傷殘津貼醫生使用的特定表格，以提高評估客觀性：
 - 就表格列明「因有關嚴重殘疾使該名病人與其他同齡人士比較，在進行下列最少一項或多項日常活動時，受到甚大限制、或並無能力或不能自主進行下列日常活動，極為需要依賴他人的協助」當中之「受到甚大限制」、「極為需要依賴他人的協助」增加更客觀及具體的判標準。

就第二十九條（參與政治和公共生活）

在政治及公共生活方面，政府透過「自助組織財政支援計劃」資助殘疾人士及病人自助組織，自 2001 年起為其日常運作提供一定經費，目標是發揮殘疾人士／病人與家人／照顧者的自助互助精神，並鼓勵他們參與康復政策和服務制訂，使服務更切合需要。而康復諮詢委員會中約四分之一非官方成員為殘疾人士及照顧者，參與《康復計劃方案》檢討及多個涉及福利、就業、交通和通達性的工作小組。以上均反映了特區政府對殘疾人士／病人自助組織發展的付出及推動他們參與公共事務。

然而，與《公約》第二十九條鼓勵殘疾人「有效及充分參與政治及公共事務」的要求比較，本港自助組織在資源和制度位置上仍有幾項明顯不足：

- 自助組織的資助主要為項目式、短期性，缺乏穩定的基礎資源和政策支援，令不少殘疾人／病人自助組織只能維持有限度服務，難以發展成具持續影響力的權益主體，更難在政治及公共事務上承擔深層參與和監察角色。
- 在政策過程中，並非所有涉殘疾人士權益的重要政策或發展項目，都設有恒常、制度化的溝通渠道讓殘疾人及長期病患者自助組織在早期階段參與；現時多數是透過個別諮詢會或書面意見零散地提出意見，參與深度和廣度有限。
- 雖然康諮會中有殘疾人士代表，但成員由政府委任，並不必然反映各類自助組織的多元聲音；自助組織在很多政策領域往往缺乏穩定的代表地位和常態參與機制。

建議

為了更貼近《公約》第二十九條「建立和加入殘疾人組織，在各級代表殘疾人」的精神，我們建議由以下三方面加強自助組織的支援與參與：

- **推動社區空間使用的彈性化，支持自助組織扎根社區**
建議政府鼓勵和協調現有社區設施（例如病人資源中心、社區客廳、地區康健中心等），在閒置時段以彈性方式開放部分空間予殘疾人及長期病患者自助組織使用，作短暫辦公、互助小組或外展服務之用。這有助自助組織更有效接觸及支援病友、劏房戶等社區弱勢群體，同時促進資源共享，減少自助組織在租金和場地方面的壓力。
- **設立「自助組織發展基金」，穩定及擴展資源基礎**
建議由相關政策局牽頭，整合現時零散的企業及基金對自助組織的小規模支援，設立一個「自助組織發展基金」，並建立官、商、社三方共同參與的配對機制：由政府提供基本種子資金和制度框架、由企業及慈善基金按專長和關注領域參與資助和協作，及由自助組織提出具體服務及倡議計劃。透過此基金，為自助組織提供較穩定的中長期支援，並鼓勵其在政策倡議、互助自助和社區連結方面擴展角色。
- **在政策過程中建立恒常溝通渠道，確保自助組織實質參與**
建議各決策局在制訂涉及殘疾人士及長期病患者的重大政策和措施時，建立制度化的諮詢安排，定期邀請相關自助組織參與工作小組、專題諮詢會或政策共創平台，而不僅依賴單次書面意見收集。可考慮由本會就第三十三條下建議設立的「殘疾人事務委員會」或專責工作組作為樞紐，協助政府識別及邀請不同

殘疾類別和病種的自助組織，確保政策過程中有多元而穩定的病人及殘疾人士聲音，讓自助組織在日常政策制定中具有常態參與角色。

就第三十條（參與文化生活、娛樂、休閒和體育活動）

本會肯定政府於新落成的場館及於重建或翻新的場館內有提供較好的無障礙硬件設施，以及在場館落成使用前向殘疾人士進行諮詢，惟本會去年進行之《文體旅設施無障礙巡查》⁴結果顯示，不少場所出現無障礙設施管理不善、無障礙交通路線資訊缺乏、殘疾人士困票困難、臨時盛事場地缺乏監管無障礙設施等問題，導致殘疾人士仍未能在與其他人平等的基礎上參與文化生活、娛樂、休閒和體育活動。

建議

為確保殘疾人能夠平等參加娛樂、休閒和體育活動，本會建議：

- 設計手冊增設文體旅無障礙專章，以更好回應公約「鼓勵和促進殘疾人盡可能充分地參加各級主流體育活動」，例如：
 - 場所維持定期的無障礙設施檢查，如泳池的升降台確保可用；
 - 循序漸進增加殘疾人可使用的體育設施，例如於康文署健身房增加可供輪椅使用者使用的健身設備。
- 娛樂、旅遊、休閒和體育活動主辦方提供與健全人士一致的購票渠道、購票時間及相約的座位區選擇，以更好回應公約「確保殘疾人可以使用體育、娛樂和旅遊場所」；
- 培訓娛樂、旅遊、休閒和體育活動場所的員工，使其具知識及意識為殘疾人提供服務；
- 為臨時盛事場地提供無障礙標準及作出有力監管，確保殘疾人能參與盛事活動；
- 要求娛樂、旅遊、休閒和體育活動場所網站為殘疾人提供無障礙交通路線資訊。

為確保殘疾人能夠在與其他人平等的基礎上參與文化生活，本會建議：

- 研究及開發使用 AI 製作無障礙模式版本的文化材料、電視節目、電影、戲劇和其他文化活動，使其製作費下降易於普及；
- 提供資金及政策支持已建成的文化場所改善無障礙情況。

⁴ 《文體旅設施無障礙巡查》報告全文 <https://www.rehabsociety.org.hk/wp-content/uploads/2025/09/%E3%80%8A2025%E6%96%87%E9%AB%94%E6%97%85%E8%A8%AD%E6%96%BD%E7%84%A1%E9%9A%9C%E7%A4%99%E5%B7%A1%E6%9F%A5%E3%80%8B%E5%AE%8C%E6%95%B4%E5%A0%B1%E5%91%8A.pdf>

就第三十一條（殘疾人口統計及監察）

統計處於 2021 年《殘疾人士及長期病患者統計調查》中採用了世衛《國際功能、殘疾和健康分類》（ICF）框架及華盛頓殘疾統計小組問題集，顯示政府已開始引用國際標準，以改善殘疾人口統計的質素，並加強數據與國際比較的可行性。調查集中於功能及活動方面的問題，有助在宏觀層面掌握殘疾人士在視力、聽力、行動等方面的限制情況，為服務規劃提供一定基礎。但是，現行調查主要使用功能／活動向度問題，未有充分納入參與及環境因素（例如社區可及性、支援服務可及性、公共交通可及性等），難以反映殘疾人士在實際生活中遭遇的參與障礙，與《公約》強調「消除障礙、促進參與」的要求仍有距離。另外，有業界批評，現行聽障人口估算方式若僅以「使用輔助工具後的功能狀況」作準，會低估聽障人口，令政策部署及資源分配未能真實反映需要。

建議

正值統計署改革人口普查做法，更積極運用現有行政數據以處理「短問卷」，本會建議在未來人口普查的「長問卷」中加入少量具代表性的 ICF 核心功能及參與題目，作為全港人口層面的持續監察工具。題目除涵蓋視力、聽力及行動等基本功能外，建議加入少量與高優次政府政策相關的項目，例如自我照顧、工作參與、社區參與及使用公眾交通的可及性等，以便從人口層面掌握殘疾人士及其他高風險群組的需要情況。

另一可行做法，是先在人口普查數據中辨識高風險群組（如年長人士、殘疾人士、長期病患者、低收入家庭、居於可及性較低地區者），再就這些群組進行更深入的「專題調查」，並同樣加入 ICF 的功能及參與題目。調查結果可與年齡、殘疾類別、地區及家庭入息等資料結合，並作跨年份比較，以分析不同群組及地區的障礙和需要，作為資源分配及政策調整的依據。

此外，建議在估算聽障人口時，分別考慮「未使用輔助工具」及「使用輔助工具後」的情況。尤其在人口估算及服務策劃時，不應以使用輔助工具後的表現作為排除聽障人士的基準，以免低估聽障人口及其支援需要。

就第三十三條（國家實施和監測）

香港特區政府已根據《公約》第三十三條，指定康復專員及相關部門作為公約實施的協調點，並透過康復諮詢委員會、平等機會委員會等現有架構，就殘疾政策及反歧視工作提供意見和推動工作。另外，平機會一直負責執行《殘疾歧視條例》，處理投訴、提供法律協助、進行研究及公眾教育，亦曾就無障礙環境、中學學位分配等議題進行具影響力的調查，推動制度改善。政府在向聯合國提交首三次報告期間，亦有就

《公約》的執行情況與部分殘疾人士組織和服務機構交流，反映一定程度上承認民間在監察上的角色。

然而，若以《公約》第三十三條中「實施、協調、獨立監測、殘疾人有效參與」四項要求來衡量，現行安排仍存在幾個明顯缺口：

- 聯合國殘疾人權利委員會曾指出，平機會在監察《公約》和《殘疾歧視條例》的角色「甚為被動」，以處理個別投訴和發布研究為主，而較少主動審視大型結構性問題、啟動具法律效力的正式調查。平機會自成立以來，只在少數個案中真正動用具法律牙力的正式調查權；近十多年在正式調查及主動系統性審查方面明顯減少。
- 委員會亦關注康復專員作為協調點，其官階及權限偏低，且現行並沒有一個被明確指定、符合《巴黎原則》的「獨立監測機制」，令香港在第三十三條第 2 款所要求的獨立監察框架上仍然偏弱。
- 在第二和第三次合併結論性意見中，委員會進一步指出「殘疾人及其組織沒有有效參與監測《公約》的執行情況」。雖然康諮會內有殘疾人士及照顧者代表，但成員由政府委任，代表性和獨立性有限，而且並非所有涉及殘疾人士權益的重要政策都會在設計初期充分諮詢殘疾人組織。

建議

有見及此，本會提出以下建議，期望特區政府在現有架構基礎上作出優化，讓本港逐步更貼近《公約》第三十三條的要求：

- **加強平機會的「正式調查+法律協助」功能**
建議平機會在現有研究工作和主動處理零散投訴之外，更積極運用反歧視條例下具法律約束力的正式調查及法律協助權力，把焦點由個案調解提升到針對重大、跨部門的制度性障礙（例如無障礙環境、殘疾人士就業制度）的專案審查。這類調查可優先聚焦於民生共識較高的議題，並在事前與相關決策局和部門建立溝通機制，善用條例賦予的取證權，根據調查所得的法律分析和數據，提出針對制度的具體改善建議，協助政府及早識別和修補政策漏洞。
- **優化平機會主席及委員遴選機制，增強多元與專業性**
建議提高平機會主席及遴選委員會的制度透明度，包括公開遴選委員會的設立程序和人才遴選準則，例如強調需要具備人權保障、法律或弱勢社群服務的實務經驗，而不僅是行政管理背景。在遴選過程中建立常態化諮詢渠道，聽取康復諮詢委員會、婦女事務委員會及兒童事務委員會等法定諮詢架構的意見，吸納前線經驗。這不改變最終的行政委任權，但有助確保新任主席更懂得殘疾人

士與其他弱勢群體的實際需要，令平機會更符合公約對國家人權機構「多元、具代表性」的精神。

● 在法律上明確平機會的「人權與平等」職能

在不推翻現有四條反歧視條例框架之下，建議進一步在法例中清楚授權平機會促進與性別、殘疾、家庭崗位及種族等範疇相關的「人權與平等」。讓平機會可從權利角度，而不只是個案歧視角度，主動就上述範疇開展系統性調查和主題報告，作為政府檢視《公約》實施情況的智庫，既可及早辨識制度風險，也更貼近《公約》把殘疾人視為完整權利主體的精神。

● 建立專責的「殘疾人政策諮詢及跨局協調」架構

參考婦女事務委員會模式，建議成立一個專責的「殘疾人事務委員會」，由官方及非官方成員組成，專門就各決策局涉及殘疾人士的政策措施及跨局協調事宜提供意見。建議政府內部同時成立「殘疾人事務工作組」，要求各決策局在制定涉及殘疾人士的重大政策和措施時，主動向上述委員會徵詢意見。這樣可在政策設計階段已經把殘疾人士的需要納入考慮，而不是事後零散補救，提升資源運用效率和政策一致性。

- 完 -