

## 議案辯論參考資料摘要

### 社會福利用地規劃

#### 1. 背景

1.1 現時本港預留土地／處所作社會福利設施(包括長者及殘疾人士設施)的規劃常規，是以《香港規劃標準與準則》作為基礎，因應區內的人口特性及地理因素，評估對社會福利設施的需求。《香港規劃標準與準則》詳列了各類土地用途和設施的面積、位置和選址需求，並就自然保育和城市設計提供指引。規劃署在擬備規劃圖則、規劃大綱及審核發展建議時，會參考有關準則，以確保在規劃過程中，能預留足夠土地以配合社會和經濟發展，並提供合適的公眾設施。

1.2 政府在發展大型項目時，包括市區重建局的重建項目，亦可要求在這些項目中提供社會福利設施。規劃署會採納勞工及福利局以及社會福利署的意見，將有關提供社會福利設施的規定加入規劃大綱，當中包括社會福利設施的類別、規模和選址。規劃大綱須提交城市規劃委員會核准，而已核准的規劃大綱將會為有關用地的發展提供指引。

1.3 至於在私人發展項目內提供社會福利設施，便需根據「私人發展項目內提供公眾設施」的政策，並獲得申請人(通常為該土地的業權人)的同意。這些公眾設施在竣工後通常會移交政府營運和管理。

1.4 截至 2010 年 12 月 31 日，共有 27 139 人在長期護理服務中央輪候冊內登記輪候入住各類型資助安老院舍宿位<sup>1</sup>，當中 20 519 人輪候護理安老院、6 581 人輪候護養院及 39 人輪候安老院。護理安老院中，津助院舍及合約院舍的平均輪候時間為 33 個月，參與改善買位計劃的私營安老院的平均輪候時間為 8 個月。至於護養院(包括津助及自負盈虧護養院及合約院舍內提供的資助護養院宿位)的平均輪候時間則為 37 個月。

<sup>1</sup> 由 2003 年 1 月 1 日起，社會福利署已停止接受津助安老院宿位的新申請。現時可供申請的資助安老院舍宿位主要包括護理安老院及護養院宿位。

1.5 截至 2010 年 9 月 30 日，康復服務中央轉介系統內各項復康住宿服務的輪候人數如下：

服務類別	輪候人數
嚴重弱智人士宿舍	2 035
中度弱智人士宿舍	1 378
嚴重肢體傷殘人士宿舍	393
輔助宿舍	1 033
嚴重殘疾人士護理院	381
輕度弱智兒童之家	55
中途宿舍	805
長期護理院	1 095
盲人護理安老院	84

1.6 於 2008-2009 年，各類殘疾人士院舍照顧服務的平均輪候時間由兩個月至 112 個月不等，視乎可供編配宿位的數目、所需住宿和日間服務的配對安排，以及個別申請人的地區選擇等因素而定。各類院舍照顧服務中，以輕度弱智兒童之家的住宿名額<sup>2</sup> 最少，而嚴重弱智人士宿舍及中度弱智人士宿舍的名額則較多。

## 2. 事件的最新發展

2.1 福利事務委員會屬下的殘疾人士及長者住宿及社會照顧服務事宜小組委員會於 2010 年 3 月 5 日舉行首次會議。該小組委員會主要研究有關為殘疾人士及長者提供宿位及社區照顧服務的政策和措施，並在有需要時作出建議。該小組委員會曾多次討論有關長者及殘疾人士資助宿位的長遠策略。

<sup>2</sup> 截至 2009 年 12 月，嚴重弱智人士宿舍及中度弱智人士宿舍的住宿名額分別為 3 058 個及 2 178 個，而輕度弱智兒童之家/兼收輕度弱智兒童的兒童之家則只有 56 個住宿名額。

2.2 近年政府的施政報告均有就院舍服務著墨。2009-2010 年度的施政報告中指出人口老化令資助安老宿位的需求大增，特別是需要更多可提供護養照顧的宿位。政府隨後推出 3 項新措施<sup>3</sup>，在未來 5 年增加這類資助安老宿位的數目；同時亦繼續興建新的安老院舍，以提供更多資助宿位。政府於 2010-2011 年度的施政報告中亦表示，會透過加建院舍及充分利用現有院舍的空間，以提供額外宿位。

### 3. 關注事項

3.1 本參考資料摘要集中討論社會福利用地未能配合，以至長者院舍及殘疾人士院舍宿位長期不足的問題，以及立法會就社會福利用地的其他關注事項。

#### 資助宿位長期不足

3.2 長者及殘疾人士資助宿位長期不足，以至輪候時間甚長，是各界人士最關注的問題。在中央輪候冊內登記輪候入住各類型資助宿位的人士，往往要輪候多年才能獲得編配宿位，部分長者在輪候期間逝世，亦有殘疾人士的輪候時間長達逾十年。

3.3 有意見認為，即使政府在物色合適地點興建新院舍方面有困難，亦應訂定計劃，訂明每年可提供的額外宿位目標數字。同時，當局在進行城市規劃時，亦應將為長者及殘疾人士提供宿位服務列入考慮之列。

---

<sup>3</sup> 政府採取的 3 項新措施包括：(1)將資助合約安老院舍內護養院宿位的比率由百分之五十提高至百分之九十；(2)首度向自負盈虧的護養院及護理安老院購買空置宿位；及(3)充分利用現時資助安老院舍的空間，提供更多持續照顧宿位。

## 改建空置政府物業及校舍

3.4 近年本港在新建安老及殘疾人士院舍方面進展緩慢，不少人士認為當局可透過改建空置政府物業及校舍，以增加宿位的供應。

3.5 政府表示一直積極物色合適選址，作為安老及康復服務設施之用，但社會福利設施的選址需符合多方面的考慮因素，包括區內有關服務的供求情況，土地面積、交通配套、環境質素，附近的設施及發展項目，以及相關的消防安全規定。當局指在政府產業署定期向各政策局及部門發放的空置政府物業資料中，暫未有任何適合改建為社會福利院舍的物業。

3.6 教育局設有一套處理空置校舍的機制，因應校舍的面積、地點和樓宇狀況，考慮該校舍是否適宜重新分配作學校或其他教育用途。過去數年，社會福利署檢視多個空置校舍並探討能否將這些校舍改建成安老院舍，然而由於大部分校舍的面積都相對細小，又或是因為其他限制(如因結構所限不能興建升降機或加設斜道)，而不適合作安老院舍之用。

## 在公共屋邨提供社會福利設施

3.7 房屋委員會在規劃新公共屋邨時，會參考「香港規劃標準與準則」作為提供社會福利設施的基準，亦會諮詢社會福利署及區議會的意見，盡可能容納福利設施。自 2001 年開始投入服務的 16 間資助合約安老院舍當中，有 14 間便是位於公共屋邨之內。

3.8 改建公共屋邨空置處所方面，當局表示雖已積極建議把有關空置處所改建為長者或殘疾人士院舍，但卻往往遭到區內居民反對。因此，當局只可將有關設施置於較偏遠的地區。

### 私營安老院覓地困難

3.9 開設院舍一直被視為「不受歡迎行業」，經常受到居民及地區人士的反對，因此無論是公營還是私營院舍都面對著覓地困難的問題。現時大部分私營安老院都是租用舊樓或村屋經營。有業界人士指曾有投資者因居民反對在屋苑商場開設安老院，被逼與業主解約，損失逾千萬；亦有業界人士與領匯簽署租約後，一直未獲政府發牌。

3.10 業界人士指政府沒有釐清業界的經營類別，也沒有就可供經營安老院的土地類型作出明確指引。經營者在租用地方之後才能去信有關部門申請牌照，但平均要等候半年至一年才獲發牌，不僅要白白支付租金，如不獲發牌，更令投資付諸流水。業界批評當局對私營院舍發展欠缺規劃，不僅令投資者卻步，亦窒礙整體安老服務的發展。

### 私營安老院質素欠佳

3.11 私營安老院因服務質素參差而不受長者歡迎，以至入住率長期偏低。部分長者及殘疾人士寧願繼續輪候資助院舍，亦不選擇入住私營院舍；亦有人士即使已入住私營院舍，亦繼續輪候資助宿位。

### 發展項目延誤

3.12 由於部分社會福利設施是興建在其他發展項目的預留土地之內，但礙於該些發展項目久未動工，以至有關的社會福利設施亦落成無期。

## **4. 立法會參考文件**

4.1 福利事務委員會、殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會及立法會會議曾討論此事項。委員會及立法會會議曾研究的相關文件的超連結載於**附錄**。

## 附錄

## 2008 至 2011 年有關社會福利用地規劃的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
1.	立法會會議	2011 年 1 月 5 日		會議過程正式紀錄 – 第 19 項質詢：社區的殘疾人士及長者的中心 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/floor/cm0105-confirm-ec.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/floor/cm0105-confirm-ec.pdf</a>
2.	立法會會議	2010 年 6 月 30 日		會議過程正式紀錄 – 第 2 項議案：長者住屋政策 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0630-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0630-translate-c.pdf</a>
3.	立法會會議	2010 年 6 月 9 日		會議過程正式紀錄 – 第 2 項質詢：護養院及護理安老院的資助宿位 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0609-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0609-translate-c.pdf</a>
4.	殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會	2010 年 4 月 27 日	CB(2)1345/09-10(01)	政府當局就資助安老宿位的供應提交的文件 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0427cb2-1345-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0427cb2-1345-1-c.pdf</a>

## 附錄(續)

## 2008 至 2011 年有關社會福利用地規劃的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
5.	殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會	2010年4月27日	CB(2)1727/09-10	殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會第三次會議紀要 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/minutes/rccs20100427.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/minutes/rccs20100427.pdf</a>
6.	殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會	2010年3月29日	CB(2)1149/09-10(01)	政府當局就增設殘疾人士資助宿位的長遠策略提供的文件 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1149-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1149-1-c.pdf</a>
7.	殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會	2010年3月29日	CB(2)1149/09-10(02)	立法會秘書處就為"殘疾人士提供宿位"擬備的背景資料簡介 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1149-2-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1149-2-c.pdf</a>
8.	殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會	2010年3月29日	CB(2)1363/09-10(01)	運輸及房屋局就說明預留地方及處所以設立福利設施(包括殘疾人士住宿照顧服務)的有關政策和計劃而提供的資料 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1363-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1363-1-c.pdf</a>

## 附錄(續)

## 2008 至 2011 年有關社會福利用地規劃的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
9.	殘疾人士及長者 住宿及社區照顧 服務事宜小組委 員會	2010 年 3 月 29 日	CB(2)1363/09-10(02)	政府產業署就說明預留地方及處所以設立福利設施(包括殘疾人士住宿照顧服務)的有關政策和計劃而提供的資料 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1363-2-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1363-2-c.pdf</a>
10.	殘疾人士及長者 住宿及社區照顧 服務事宜小組委 員會	2010 年 3 月 29 日	CB(2)1363/09-10(03)	教育局就說明預留地方及處所以設立福利設施(包括殘疾人士住宿照顧服務)的有關政策和計劃而提供的資料 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1363-3-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1363-3-c.pdf</a>
11.	殘疾人士及長者 住宿及社區照顧 服務事宜小組委 員會	2010 年 3 月 29 日	CB(2)1447/09-10(01)	政府當局就預留土地／處所用作社會福利設施(包括殘疾人士及長者院舍照顧服務設施)及在市區重建局項目內提供社會福利設施的規劃常規提供的資料文件 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1447-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/ws_rccs/papers/ws_rccs0329cb2-1447-1-c.pdf</a>

## 附錄(續)

## 2008 至 2011 年有關社會福利用地規劃的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
12.	福利事務委員會	2010 年 2 月 8 日	CB(2)845/09-10(04)	立法會秘書處就"為殘疾人士提供宿位"擬備的背景資料簡介 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/papers/ws0208cb2-845-4-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/papers/ws0208cb2-845-4-c.pdf</a>
13.	立法會會議	2010 年 1 月 27 日		會議過程正式紀錄 – 第 7 項質詢：領匯管理有限公司轄下的商場 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0127-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0127-translate-c.pdf</a>
14.	立法會會議	2010 年 1 月 13 日		會議過程正式紀錄 – 第 19 項質詢：空置校舍的使用 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0113-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0113-translate-c.pdf</a>
15.	福利事務委員會	2010 年 1 月 11 日	CB(2)668/09-10(04)	立法會秘書處就"為長者提供資助院舍宿位"擬備的背景資料簡介 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/papers/ws0111cb2-668-4-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/papers/ws0111cb2-668-4-c.pdf</a>

## 附錄(續)

## 2008 至 2011 年有關社會福利用地規劃的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
16.	福利事務委員會	2009 年 12 月 14 日	CB(2)450/09-10(04)	立法會秘書處就"提供資助院舍宿位"擬備的背景資料簡介 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/papers/ws1214cb2-450-4-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ws/papers/ws1214cb2-450-4-c.pdf</a>
17.	立法會會議	2009 年 6 月 3 日		會議過程正式紀錄 – 第 5 項質詢：由獎券基金撥款增設資助護養院及護理安老院宿位 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0603-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0603-translate-c.pdf</a>
18.	立法會會議	2009 年 4 月 22 日		會議過程正式紀錄 – 第 5 項質詢：長者房屋供應 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0422-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0422-translate-c.pdf</a>
19.	立法會會議	2009 年 4 月 1 日		會議過程正式紀錄 – 第 7 項質詢：提供資助護理安老宿位 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0401-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0401-translate-c.pdf</a>
20.	立法會會議	2008 年 4 月 9 日		會議過程正式紀錄 – 第 1 項議案：長者房屋政策 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/hansard/cm0409-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/hansard/cm0409-translate-c.pdf</a>

---

## 參考資料

1. *Legislative Council*. (2011) Available from: <http://www.legco.gov.hk/english/index.htm> [Accessed February 2011].
2. Wisers Information Limited. (2011) *LegCo News Clipping Services*. From 1 January 2008 to 11 February 2011.
3. 社會福利署：《財務委員會審核 2010-11 年度開支預算的問題與答覆》，2010 年，網址：[http://www.swd.gov.hk/doc\\_sc/finance/FAQBudget10\\_11/Reply\(chi\).pdf](http://www.swd.gov.hk/doc_sc/finance/FAQBudget10_11/Reply(chi).pdf) [於 2011 年 2 月登入]。
4. 社會福利署，2010 年，網址：<http://www.swd.gov.hk> [於 2011 年 2 月登入]。

---

資料研究部  
2011 年 2 月 11 日  
電話：2869 9695

---

議案辯論參考資料摘要為立法會會議上進行的議案辯論提供背景資料，以供參考。它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等參考資料摘要作為上述意見。參考資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製參考資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。