

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1526/17-18(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2018年6月11舉行的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

在公共租住房屋發展項目提供社會福利設施

目的

本文件旨在概述立法會及其轄下委員會過往就在公共租住房屋("公屋")發展項目提供社會福利設施所作的討論。

背景

2. 據政府當局表示，鑒於社會對福利服務的需求，政府當局一直以來採取多管齊下的方式，增加社會福利設施的供應。社會福利署("社署")一直透過不同方法物色合適的地方，以應付現時對福利服務的持續需要。就此，相關政府部門一直保持密切溝通，探討可否在新房屋發展項目及重建項目(包括公屋發展項目)中預留合適用地和處所，以供設置福利設施。

3. 根據現行機制，規劃署或房屋署("房署")會就具潛質作公屋發展的新發展區或用地，與相關政府部門(包括社署)及機構商議，並諮詢相關區議會的意見，從而在有關公屋項目中，就社區設施的供應作出規劃。社署在考慮是否在某公屋發展項目內設置擬議的福利設施時，會考慮多項因素，例如區內的需要、福利服務的整體需求，以及規劃署或房署的意見，以訂定合適的福利設施建議。除在新公屋發展項目中物色合適地點或處所外，社署亦一直有與房署合作，探討可否將現時在公屋內合適的空置非住宅處所，以及位於公屋住宅大廈地下的合適空置空間，改建作福利用途。

議員的商議工作

在公共租住房屋發展項目提供社會福利設施的規劃

4. 部分議員認為，政府當局制訂公屋發展計劃時，不應只顧公屋供應而忽略社區設施的需要，尤其是安老院舍和殘疾人士院舍("院舍")。在公屋發展項目中提供院舍照顧福利設施，會導致公屋供應減少，但政府當局不應因此而淡化提供該等設施的重要性。鑒於長者和殘疾人士的住宿照顧服務輪候時間漫長，部分議員呼籲政府當局為提供該等服務訂立目標，以及在新公屋項目的總面積中，編配一個特定百分比的面積作此用途。為確保公屋屋邨會設置供殘疾人士及長者使用的福利設施，政府當局應在規劃大綱中加入在新公屋發展項目中提供該等設施的內容。

5. 政府當局表示，由於在公屋發展項目中提供不同種類設施(包括社區、教育、福利設施等)會受可興建樓面面積所局限，增加一類設施的供應會導致其他設施的供應減少。社署和房署會與相關政府部門合作，全面規劃公屋單位和社區設施的供應。若有建議提出興建福利設施，而初步評估為可行，有關的初步建議將納入相關公屋發展項目的規劃大綱。多項此類建議已納入規劃大綱。

6. 部分議員呼籲政府當局考慮利用公屋住宅大廈的較低樓層，以及公屋屋邨的空置住宅和非住宅單位，設立院舍、精神健康綜合社區中心、殘疾人士地區支援中心等。公屋屋邨的一些空置空間，亦可用來設立福利設施。

7. 據政府當局表示，在一些新公屋屋邨，倘若可行，福利設施會設於公屋大廈的較低樓層。若有建議提出將位於現有公屋屋邨中住宅大廈地下的合適空置空間改建為福利處所，當局會進行可行性研究。院舍在建築物高度、淨空高度、走廊闊度、升降機設施、泊車位等方面所受的限制，對於將住宅單位改建作院舍會造成技術困難。鑒於改建的做法會減少公屋出租單位的數目，對公屋供應帶來負面影響，政府當局亦應考慮地區意見，包括相關持份者及公屋居民對於將現有公屋單位改建作院舍的建議有何看法。

8. 鑒於在公屋發展項目中提供福利設施並非標準安排，部分議員認為，政府當局制訂公屋發展計劃時，應顧及區內對福利服務的需求。當局應在規劃階段制訂具體準則和程序，以釐定加入公屋發展項目的設施種類，以及估計該等設施的規模。

9. 政府當局表示已積極物色合適用地興建福利設施。在2015-2016年度，將會納入28個公屋發展項目的99項福利設施，有關建造工程正在進行或規劃中。這些設施包括安老院舍、殘疾人士院舍、綜合家庭服務中心、綜合青少年服務中心等。規劃署和房署會就具潛質作公屋發展的發展區或用地，與相關政府部門商議。社署亦會檢視個別地區的福利設施供求情況，並探討有關用地可否容納所需的設施。設立福利設施與否，將視乎個別工程項目及有關社區的需要而定。

10. 為緩解缺乏合適處所提供福利服務的問題，部分議員認為政府當局應考慮興建較高的福利大樓。政府當局表示，在新的公屋發展項目，只要符合法定規定，會考慮在福利大樓的較高樓層設立福利設施。鑒於公屋需求殷切，政府當局考慮在公屋發展項目中提供福利設施時，應按個別情況考慮對公屋供應的潛在不良影響。

11. 部分議員認為，《香港規劃標準與準則》("《標準與準則》")所訂的福利設施規劃標準，未能回應公眾對福利服務日趨殷切及不斷轉變的需求，他們促請政府當局及早規劃，使福利服務能在公屋居民入伙前準備就緒。當局亦應在新公屋屋邨為特定目標社群，例如單親家長、離婚家長、新來港人士及少數族裔人士，提供一系列專設服務。另有議員關注到，新公屋屋邨沒有為3歲以下的幼兒及殘疾人士提供福利服務。這些議員呼籲政府當局檢討《標準與準則》所載的規劃標準，以提供足夠服務，滿足居民對幼兒服務、醫療服務及殘疾人士服務的需要。政府當局亦應把在公屋屋邨提供社會福利設施的最低要求納入《標準與準則》。

12. 據政府當局表示，房署會根據公屋屋邨的設計估算人口，並與社署商議，在較早階段就福利設施的供應作出規劃。一般而言，房署會考慮《標準與準則》所訂的規劃標準及多項相關因素，規劃如何提供該等設施，以切合新入伙居民以至整體社會的服務需要。其中一項考慮因素是公屋發展項目的規模及在照顧其他需求以外而可用作提供福利設施的樓面面積。因此，為公屋屋邨的社會福利設施供應設定最低要求的做法並不理想。政府當局認為，現行的規劃機制更能讓其在新公屋發展項目內提供合適的社會福利設施組合，靈活配合新增人口以至社會整體的服務需要。當局會繼續留意《標準與準則》的規劃標準是否及何時須作檢討。就此，《安老服務計劃方案》建議，在《標準與準則》重新加入以人口為基礎的安老服務規劃比率。勞工及福利局("勞福局")及社署會與發展局及規劃署進行討論，研究如何推行有關建議。

13. 政府當局又表示，為回應社會對為 3 歲以下幼兒而設的幼兒中心服務的需求，政府當局會於 2018 年在觀塘順利邨設立一間設有 92 個名額的幼兒中心，以及在粉嶺華明邨設立一間設有 56 個名額的幼兒中心。此外，嚴重殘疾人士家居照顧服務可提供一系列的到戶支援服務，以滿足智障/肢體殘障人士的個人照顧、護理及康復訓練需要。所提供的服務包括由職業治療師和物理治療師進行的家訪。政府當局規劃新公屋發展項目的福利設施時，會考慮殘疾人士對社區支援服務的需求。

14. 在 2017 年 4 月 10 日的福利事務委員會("事務委員會")會議上，委員聽取了政府當局就新落成公屋屋邨所作的社會福利服務規劃。政府當局表示，社署會繼續致力與相關政府部門探討在新公屋發展項目預留用地或處所作福利用途，並就新落成的公屋屋邨做好服務規劃工作，以提供合適和完善的社會福利服務配套。然而，事務委員會認為，遷入新落成公屋屋邨的居民往往面對缺乏各類服務及設施的情況，尤其是在長者社區照顧服務方面。事務委員會通過了兩項議案(議案措辭載於**附錄 I**)，促請政府當局採取多項措施，包括在居民入伙前成立跨部門工作小組，負責計劃及提供足夠服務及設施，以滿足居民各類基本需要；確保在新落成公屋屋邨所在地區內於居民入伙前已有服務及設施可供使用(包括為殘疾人士、長者、家庭、兒童及青少年而設的服務及設施)；以及為新公屋屋邨設立社工服務隊，為期 5 年，協助居民適應新環境，建立社區資本。委員要求政府當局就這些議案採取所需的行動。

15. 事務委員會於 2018 年 5 月 8 日探訪觀塘安泰邨及安達邨，以了解為新公屋屋邨居民提供的社會福利服務。事務委員會亦探訪了兩個非政府機構。這兩個機構獲香港賽馬會慈善信託基金("賽馬會基金")撥款，分別在安泰邨及安達邨推出為期 3 年的社區支援計劃。有關計劃旨在為該兩個公屋屋邨的居民提供多項適應新環境及融入社區的支援服務，例如協助他們驗收獲派單位、搬遷/入伙支援及申請福利服務。就此，有議員在 2018 年 5 月 23 日的立法會會議上提出一項書面質詢，內容包括政府有否評估公屋屋邨新入伙家庭所需的社區支援服務；會否增加對有關政府部門的撥款，為這些家庭提供適切援助；現時尚有哪些非政府機構，向遷入新落成公屋屋邨的居民提供支援服務；及政府有否資助這些機構營運。

16. 政府當局表示一直關注新公屋屋邨居民的需要。社署會在個別新落成的公屋發展項目入伙初期提供合適的支援服務，以協助居民適應新的居住環境。社署的地區福利辦事處一直就地區人口發展及變化評估地區層面的福利服務需要，並透過協調相關的政府部門、非政府機構及持份者調配社區資源，以策劃合適的支援服務，同時及早識別有服務需要的居民，轉介他們接受有關服務。另外，當有新公屋屋邨落成，有關地域範圍內的社署或受資助非政府機構營辦的綜合家庭服務中心及/或綜合服務中心會與其他政府部門/地區組織協作提供服務，包括由勞福局轄下的"社區投資共享基金"("共享基金")或賽馬會基金資助的建立鄰里支援網絡項目，協助新入伙的居民及家庭盡快融入社區。截至 2018 年 3 月，共享基金共批核了 21 個計劃，該等計劃由 19 間非政府機構在 15 個新公屋屋邨營辦，以支援居民及協助他們建立互助網絡。此外，香港房屋委員會("房委會")一直有在個別新落成的公屋發展項目入伙初期，向相關的非政府機構提供合適而尚未被使用的非住宅單位，包括互助委員會辦事處，以便這些機構提供外展支援服務，協助居民適應新的居住環境。為此，房委會會與社署提名的非政府機構簽立短期暫准證，場地收費水平與租用房委會福利設施處所的優惠租金相同。

在新落成的公共租住房屋屋邨適時提供福利服務和設施

17. 部分議員察悉，政府當局希望使新公屋屋邨內社會福利設施的營辦機構可在入伙紙發出後 7 個月內開始提供福利服務，他們呼籲政府當局盡量縮短完成必要程序的時間，使該等服務及設施可在入伙時準備就緒。福利設施的裝修工程應與公屋大廈的興建同時進行。

18. 政府當局表示，營辦機構只能在入伙紙發出後才進行福利設施的裝修工程。該等工程須符合相關法例，並須獲相關政府部門批准。完成必要程序所需的時間因工程項目而異。運輸及房屋局常任秘書長(房屋)辦公室轄下的獨立審查組接獲營辦機構有關進行裝修工程的申請後，會進行審核。隨着所需的籌備工作提早展開，預期營辦機構會在入伙紙發出後最遲 7 個月內展開福利服務。倘若福利設施的裝修工程與公屋大廈的興建同時進行，便須較現時做法提前至少數年，物色營辦機構進行裝修工程和提供有關服務。然而，此安排並不可行，因為公屋屋邨內福利設施的裝修工程須按照指定福利設施在運作及服務方面的最新設計進行。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄 II**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018年6月4日

福利事務委員會

在 2017 年 4 月 10 日會議上就議程第 IV 項
"以屋邨為本的社會福利服務規劃"
通過的議案

鑒於現時各區的現有社會福利設施服務已嚴重不足，尤其為長者服務的各類社區照顧服務已嚴重不足，就此，本委員會建議：

1. 要求盡快檢視現行的各類社區照顧服務的資源及人手編制，並需就此進行 18 區公眾及業界諮詢；
2. 要求政府成立跨部門工作小組，在新落成的屋邨規劃時，預留空間作社區照顧服務設施及院舍服務設施；及
3. 要求政府相關部門檢視並修訂《香港規劃標準與準則》，以增訂條文，需按區內的長者人口增加資助社區照顧服務設施及院舍服務，並以社區照顧服務為主。

動議人：劉小麗議員 *

* 高等法院原訟法庭於 2017 年 7 月 14 日作出裁決，宣布梁國雄、羅冠聰、姚松炎及劉小麗自 2016 年 10 月 12 日起被取消就職立法會議員的資格，並已離任立法會議員的職位，無權以立法會議員身分行事。

福利事務委員會

在 2017 年 4 月 10 日會議上就議程第 IV 項 "以屋邨為本的社會福利服務規劃" 通過的議案

鑒於多年來搬遷至新落成公屋屋邨的居民往往要做開荒牛，面對社福、教育、醫療、交通、就業、購物等各類設施及服務不足，本委員會建議：

1. 設立新公屋屋邨的社工服務隊，為期 5 年，協助居民適應新環境，建立社區資本；
2. 區內的服務及設施，包括幼兒、殘障、長者、家庭、兒童及青少年等相關服務，應於居民入伙前提供；及
3. 新屋邨入伙前，政府應成立跨部門工作小組，計劃及提供足夠服務，以滿足居民在社福、交通、教育、就業、醫療及購物等基本需要。

動議人：張超雄議員

在公共租住房屋發展項目提供社會福利設施

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2014年5月12日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2015年5月11日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2017年4月10日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2017年7月8日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2018年5月23日	<u>有關為新建公共租住屋邨居民提供社區支援服務的書面質詢(第十八題)</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
2018年6月4日