

財務委員會討論文件

2009 年 7 月 3 日

總目 53－政府總部：民政事務局

分目 700 一般非經常開支

項目 892 支援四川地震災區重建工作信託基金

請各委員批准就總目 53「政府總部：民政事務局」分目 700「一般非經常開支」項目 892「支援四川地震災區重建工作信託基金」提高承擔額 30 億元，即由 60 億元增至 90 億元，用以增加政府對「支援四川地震災區重建工作信託基金」的注資。

問題

四川汶川大地震造成嚴重的傷亡和破壞，四川省受災情況尤其嚴重。四川災區災後重建的工作既艱巨亦緊急，需要各方的支援。根據四川省政府的意見及我們對相關項目的評估，我們認為建議第三階段的 32 個有關交通基建、醫療康復及社會福利項目應盡早展開。

建議

2. 民政事務局局長建議提高項目 892「支援四川地震災區重建工作信託基金」(下稱「基金」)的承擔額，由 60 億元增加至 90 億元，以便向基金額外注入 30 億元，開展香港特別行政區(下稱「特區」)支援四川地震災區第三階段的援建工作。

理由

申請撥款的迫切性

3. 特區政府援建四川重建項目，必須符合特區相關財政法例和規則。因此，特區政府在援建四川的過程中，必須先取得立法會批准相關撥款，方可向川方承諾援建的項目。由於四川重建的項目眾多，資金缺口大，川方極需要盡早確定資金安排，以盡快推展相關項目，以助災民回復正常生活。現時基金所獲撥款，已悉數用以承擔特區首階段及第二階段的援建工作，因此，必須盡快獲得立法會批准額外撥款，方可向川方承諾援建第三階段項目。

特區援建工作進展報告

4. 我們曾於 2009 年 2 月 3 日的發展事務委員會會議上提交第一份進度報告，匯報有關特區援建工作最新的進展。我們現在擬備了第二份進展報告¹(下稱「進展報告(二)」)，以供閱覽。報告內容包括特區首階段及第二階段援建和非政府機構申請基金撥款工作的最新進展，以及特區政府建議的第三階段項目的內容和初步估算費用等詳情。

特區首階段及第二階段援建工作的最新進展

首階段項目

5. 2008 年 7 月，立法會財務委員會(下稱「財委會」)同意撥款 20 億元，注入基金，以推展特區首階段的援建工作。同年 10 月，特區政府在成都與四川省人民政府簽署了《就香港特別行政區支援四川地震災後恢復重建合作的安排》(下稱《特區援建合作安排》)，議定了特區援建工作的基本原則、特區政府 20 個首階段援建項目、川港雙方的溝通協調機制，以及資金和監督管理等事宜。至於在個別援建項目的具體安排上，川港雙方經磋商後，按照《特區援建合作安排》的內容，以及符合內地項目的法律法規，我們編制了特區援建工作的流程，闡明特區援建資金的調撥安排，以期能夠用得其所和到位，並確保工程的質素(相關流程表見附件)。

附件

¹ 請參閱立法會發展事務委員會文件檔號 CB(1)1927/08-09(01)的附件一(以中文編寫)。

6. 特區首階段援建的 20 個項目涵蓋 5 所學校重建、9 個醫療設施項目、4 個社會福利綜合服務中心、1 個交通基建，以及 1 個「臥龍自然保護區重建規劃編制」項目。川港雙方已就所有 20 個首階段項目的每一個項目分別簽訂了《項目合作安排》，內容包括相關項目的範圍、技術標準、工程里程碑、援建金額，以及分期資金撥付和項目監督管理等細節。

7. 隨着《項目合作安排》的簽訂，所有首階段 20 個項目已經完成首期資金的撥付，並進入設計、招標、投標和施工的具體實施階段；當中「臥龍自然保護區重建規劃編制」項目已基本完成，只待完成審批程序；省道 303 公路映秀至臥龍段和汶川縣水磨中學 2 個項目已經進入施工階段；德陽市第一小學和德陽市華山路學校項目的維修加固部分已進場施工。另外 4 個項目正進行招標相關的工作，而餘下 11 個項目正在設計階段。隨着這些項目的施工前工作完成後，所有首階段項目便會陸續進入實際施工階段。首階段 20 個項目的最新估算費用為 16.45 億元人民幣(約 18.75 億港元²)。按《特區援建合作安排》下的資金管理機制，基金至今共撥付了約 8.5 億元人民幣(約 9.64 億港元³)至川方的資金專戶。

8. 川方原計劃將水磨中學的初中部及高中部分開重建，初中部由香港特區援建，高中部由佛山市援建。因應地區的實際需要及提高校舍的整體使用效益，川方其後修訂規劃將原初中部和高中部合併建造為一所完全中學。川方經與佛山市協調後建議由佛山市負責整個工程的設計和建造。港方負責出資援建學校二號教學樓、一號宿舍樓及運動場，其中二號教學樓和一號宿舍樓將主要供初中部使用。港方資金承擔額與原來的 5,570 萬人民幣基本相若。由於原校舍在震中損毀嚴重，目前學生分散在其他省市就學，情況十分不理想，佛山市聘用的承建商現正全速進行重建工程，預計於本年 8 月前完成及交付使用。港方會與川方核實有關項目的建設標準和工程質量後，撥付援助資金。

9. 個別首階段援建項目的內容和最新進展詳情見進展報告(二)的附錄一。

² 已支付的部分以當時的實際匯率計算，未支付部分以 2009 年 6 月 5 日匯率 100 港元兌 87.40 元人民幣計算。除特別註明外，本文所採用的匯率以此計算，以便對照。

³ 以匯款時的匯率計算。

第二階段項目

10. 本年 2 月，財委會批准增加對基金的撥款，由 20 億元增加 40 億元至共 60 億元，推展第二階段的援建工作。川港雙方繼而在本年 3 月，簽訂了《香港特區第二階段支援四川地震災後恢復重建工作的意向書》(下稱《第二階段意向書》)(見進展報告(二)的附錄二)，確定特區對第二階段援建項目的承擔。自簽訂《第二階段意向書》以來，兩地相關部門一直緊密合作，推展有關的工作。

11. 第二階段原有 103 個項目。經川方進一步研究，原臥龍自然保護區「耿達鄉社會福利院」項目的服務範圍可由鄰近的「臥龍鎮社會福利院」項目覆蓋，因此將會取消。此外，「射洪縣太和一小」及「中江縣精神衛生康復服務中心」2 個項目已經獲得其他渠道的資金援建，而無需由特區政府援建。因此，共有 3 個項目已從特區第二階段援建項目的清單上刪除。

12. 經修訂後的第二階段項目共 100 個，包含 51 個教育、20 個醫療、7 個社會福利，以及 22 個與臥龍自然保護區重建相關的項目。根據 2009 年 3 月特區與川方簽署關於第二階段援建工作的意向書，港方就第二階段援建項目相關的總承擔額將不超過 38.06 億港元。川方現已完成擬訂上述 100 個第二階段項目的可行性研究報告(下稱「可研報告」)，並正進行相關的審批工作。預計在 6 月底，川方可完成審批大部分第二階段項目的可研報告，並簽署有關個別項目的《項目合作安排》，讓這些項目進入撥付資金程序，推展有關的工作。

13. 為及早重建教學樓，讓學生趕及在新學年重返校舍上課，南充市政府和達州市政府分別出資約 600 和 700 萬元人民幣，以優先啟動南充市涪江路小學和達州市西罡學校兩所學校的教學樓重建工程。港方就該兩個項目的援建金額會分別下調至約 1,450 和 550 萬元人民幣。

14. 經修訂後的第二階段援建項目清單和詳情見進展報告(二)的附錄三。

香港賽馬會的援建工作

15. 香港賽馬會早前曾承諾撥備 10 億元，支援四川災區重建的工作。2008 年 11 月，該會與四川省相關當局就首階段 4 個項目簽訂了意向書，涵蓋醫療康復、中學和體育學校等設施，總承擔額上限約 4.09 億元人民幣（約 4.68 億港元）。該會正與川方商討如何使用餘下預留撥款的事宜。

香港非政府機構申請

16. 為了貫徹「政府牽頭、全民參與」的原則，凝聚社會各界的力量，基金在 2008 年 10 月中開始接受香港非政府機構申請資助，協助進行四川災區重建的工作。基金至今共批出了 16 項申請，涵蓋教育、醫療、肢體及心理康復、社會福利、培訓計劃和文康等範疇，既有硬件的建設，也有香港非政府機構擅長的軟件服務，涉及的資助總額超過 1 億 6,100 萬元，現時還有部分申請尚在處理中。

基金餘下可動用的資源

17. 財委會在 2009 年 2 月同意將 20 億元撥款額增加至 60 億元，以推展特區政府首階段及第二階段在四川地震災區的援建工作，以及讓非政府機構向基金申請撥款。此外，至今基金收到的民間捐款約 1,800 萬元，兩者合計共 60.18 億元。截至 2009 年 6 月 4 日，基金已承擔的總額為 58.86 億元，可動用餘額約 1.32 億元，細列如下－

基金已承擔的項目		億元人民幣	億港元
(a)	財委會首階段及第二階段撥款及民間捐款	不適用	60.18
(b)	首階段 20 個援建項目	16.45	18.75
(c)	第二階段 100 個援建項目	33.26	38.06
(d)	已批的 16 個非政府機構資助項目	不適用	1.61
(e)	2008-09 至 2010-11 首半年度人手和營運開支	不適用	0.44
(f)	小計 (b 至 e)		58.86
可動用基金餘額 (a)減 (f)			1.32

我們會視乎實際情況，靈活處理上述 1.32 億元的餘額。相關的用途可包括在有需要時應付香港特區就各階段援建工作的已承擔項目可能出現的預算差距，以及應急費用等。

第三階段項目

18. 5 月 27 日，政務司司長唐英年與四川省常務副省長魏宏在港召開了香港特區參與四川災後重建協調機制第二次高層會議，就特區第三階段援建工作的方向交流了看法。總結經驗，並考慮到四川省災區援建工作的整體情況和災區的需要，川港雙方同意應盡快落實第三階段的項目，以便早日開展有關工作，配合川方的整體重建規劃。在這大前提下，雙方原則上同意考慮在第三階段應以德陽阿壩公路綿竹至茂縣段(下稱「綿茂公路」)，以及一些迫切的醫療衛生項目和殘疾人康復服務中心作為重點。

德陽阿壩公路綿竹至茂縣段

19. 綿竹市的漢旺鎮和阿壩州的茂縣是 5.12 汶川大地震中其中二個極重災區。現時，從漢旺鎮至阿壩州的茂縣須依靠一條部份為二級公路的通道，經北川翻越山嶺繞行，全長超過 170 公里。「綿茂公路」將利用漢旺鎮經清平鄉至長河壩一段通道，直接連通綿竹市及茂縣。汶川大地震令這條通道受到極嚴重破壞，從漢旺鎮至長河壩 37 公里長的一段，絕大部份路面已完全毀壞、橋樑跨塌錯位，而大規模的山體崩塌、滑坡、泥石流亦導致道路被掩埋及河道阻塞形成堰塞湖。為解決民生及恢復漢旺、茂縣和沿線鄉縣 188 000 人的經濟和生活(包括沿線鄉縣 12 000 人及當地礦場民工 11 000 人)，道路修建的工作實在是刻不容緩。

20. 四川地震後，綿茂公路建設被列入《國家汶川地震災後恢復重建總體規劃》，以及四川省災後恢復重建的重點交通項目。項目的總估算費用約 32.1 億元人民幣。川方初步建議港方援助 20 億元人民幣(約 22.88 億港元)，餘額川方可透過其他渠道另行安排。綿茂公路規劃的詳情請參閱進展報告(二)的附錄四(1)。

醫療衛生和康復設施

21. 川方建議港方在第三階段盡量包含一些醫療衛生和康復設施的民生項目，以滿足災區的迫切需要。川方建議納入第三階段的醫療衛生項目共 6 個，包括一個遠程醫療網絡平台、3 所醫院和 2 所保健院，估算費用約 2.56 億元人民幣(約 2.93 億港元)(詳見進展報告(二))的附錄四(2-7)。「華西醫院遠程醫療網絡平台」為視頻網絡系統項目。網絡平台會透過現代電子網絡技術，將省級重點醫院之一的華西醫院與省內 286 所醫院、衛生院和康復服務中心結合起來。建議的其他 5 個醫療衛生項目分別為雅安市中醫院、雅安市保健院、綿陽市中心醫院、綿陽市中醫院和綿陽市婦幼保健院的原址重建或異地重建項目。建議有助支援災區醫院和衛生院，提升縣級醫療衛生設施的整體水平，以及培訓醫療衛生人員，為病人提供更好的服務。

22. 此外，川方建議以首階段重點項目的「川港康復中心」作為省級的核心康復設施，為所需的病人提供較專門的康復治療，並在縣級層面建立一個能夠覆蓋所有 39 個極重／重災縣的殘疾人康復服務中心系統，以照顧康復人士在康復過程中不同階段的需要，例如在居住的縣市接受跟進的康復訓練。川方具體建議在首階段及第二階段的 7 個含殘疾人康復設施的綜合服務中心和 2 個殘疾人康復服務中心項目之上，在 25 個極重／重災縣各建立一間統一規劃和設計的殘疾人康復服務中心，估算費用約 2.44 億元人民幣(約 2.79 億港元)(詳見進展報告(二))的附錄四(8))。

23. 上述 25 個極重／重災縣的殘疾人數目共約 80 萬人，當中有康復需求的約有 48 萬人。擬建的殘疾人康復服務中心會以醫療康復及輔助醫療治療為基礎，配合社區康復及社會服務，為殘疾人士提供在康復過程中所需的服務。服務內容包括康復門診及諮詢、功能評估、作業治療、康復訓練和殘疾人勞動就業服務等。因應個別中心的規模，每個康復服務中心會提供不少於 20 至不少於 50 個康復床位不等。川方表示，其他極重／重災縣的殘疾人康復服務中心設施會由相關的省外對口支援省市援建。

24. 我們會繼續與川方商討建議的第三階段援建項目的細節，並在有需要時作出適當的調整。

25. 特區政府不同階段的援建項目按性質分類如下－

階段 \ 範疇	教育	醫療康復	基礎建設	臥龍	社會福利	總計
首階段項目	5	9	1	1	4	20
第二階段項目	51	20	0	22	7	100
建議在第三階段推行的項目	0	6	1	0	25	32
總計	56	35	2	23	36	152

加快推進

26. 中央和川方的最新目標，是力爭用兩年時間基本完成原定 3 年的災區重建目標任務。重點包括民房、學校和醫療康復設施等民生項目。特區政府援建的項目並不涉及民房重建。按照川方的原來規劃，由港方援建的項目的施工期一般在 24 至 36 個月之內完成，而大部份均在 24 個月之內。根據目前的進度，預計大部分特區援建的項目可在未來兩年內完成。我們會繼續與川方保持緊密聯繫，在不影響工程質量的前提下，力求加快進度，讓災民早日回復正常生活。

27. 按照川港雙方早前達成的共識，項目的具體執行工作由川方負責。川方同意進一步在合乎相關法律要求和程序，以及確保質量的前提下，研究如何優化程序，加快推進特區的援建項目。例如，川方會研究是否可以進一步優化建設實施的程序，將還未招標的特區援建項目，按照地域分佈或功能等共通點予以整合，然後統一招標，由較具規模的承包商統一實施，但基本要求是承包商必須透過合乎法規及有競爭性的招標過程，取得有關施工合約。此外，建議的縣級殘疾人康復服務中心會統一規劃、設計和招標，以加快進度及提高效率。

聘請獨立專業顧問

28. 特區政府將會聘用獨立專業顧問，主要是為特區의 援建項目提供獨立的技術檢查，例如協助特區政府相關政策局和部門進行實地巡視，以及檢視川方提供的各項質量、進度和資金使用報告等。相關的顧問合約共有 3 個，分別覆蓋省道 303 及臥龍自然保護區、四川省東部和四川省西部的特區援建項目。特區政府正進行相關的顧問遴選招標工作，預計可在本年 7 月完成招標和聘用的程序。在此之前，有關的技術檢查將會由發展局執行。就已進入施工的省道 303 項目，發展局已收到由項目的監理工程師提交的進度和審核報告，並曾先後 3 次作實地視察。發展局會將有關的資料向立法會發展事務委員會提交，供議員參考。

對財政的影響

29. 財委會早前已同意向基金注入 60 億元，以推展特區政府首階段及第二階段在四川地震災區的援建工作。為了進一步推展第三階段援建的工作，我們建議向基金增加撥款，由 60 億元增加 30 億元至 90 億元。額外注入的 30 億元將作以下用途－

項目		估算費用	
		人民幣 (億元)	港幣 (億元)
1.	綿茂公路	20	22.88
2.	醫療衛生設施(6 項)	2.56	2.93
3.	殘疾人康復服務中心(25 項)	2.44	2.79
4.	2010-11 下半年度至 2011-12 年度的人手和營運開支行政費用	不適用	0.44
5.	聘請獨立專業顧問費用	不適用	0.30
6.	應急費用	不適用	0.66
		總計	30.00

30. 正如我們在 2009 年 2 月 3 日的發展事務委員會會議中匯報，香港特區支援四川地震災區重建督導委員會已支持在 2009-10 財政年度增設額外有時限公務員職位共 20 個(包括 1 名首長級丙級政務官職位⁴和 19 名非首長級公務員職位，詳見進展報告(二)的附錄七)，當中 16 個有時限的非首長級公務員職位已經開設，大部分為期 3 年。除了新增有時限的公務員職位外，相關政策局／部門和醫院管理局(下稱「醫管局」)至今已合共增設了 11 個有時限非公務員合約／醫管局合約職位，大部分為期 3 年(詳見進展報告(二)的附錄八)。

31. 相關政策局／部門會不時評估實際的人手需求，在有額外人手需要時按既定程序作出處理，而有關財政承擔將由基金支付。

32. 我們的整體目標是香港特區參與援建不超過 100 億元。在財委會早前同意撥款 60 億元，以及香港賽馬會 10 億元撥款和民間捐款的基礎上，假如委員批准建議的 30 億元增加撥款，我們將可達到預期參與援建的整體目標。

33. 如上述的增加撥款建議獲財委會支持，獲批准注入基金的 90 億元撥款的整體資金承擔分佈情況大致如下－

	範疇	預算／承擔額 (億港元)
1.	第一階段援建項目估算	18.75
2.	第二階段援建項目估算	38.06
3.	建議的第三階段援建項目估算	28.60
4.	已批的非政府機構申請基金資助	1.61
5.	人手及營運開支預算(包括聘請獨立專業顧問費用)	1.18
6.	應急費用(可靈活運用，包括在有需要時應付已承擔項目可能出現的預算差距，以及應急費用等)	1.80
	總計	90.00

⁴ 建議的有時限首長級丙級政務官職位設於政制及內地事務局，主要負責協助督導委員會處理跨部門的統籌聯絡，以及與四川省政府相關部門的協調溝通工作。該局在前期會盡量透過內部人手調撥，以應付此有時限的首長級職位需要，並會在適當時候向財務委員會人事編制小組委員會提出增設此職位。

34. 基金受託人(即民政事務局局長法團)(下稱「法團」)會按照《民政事務局局長法團條例》(香港法例第 1044 章)的規定，將經審計的法團帳目報表一份，連同審計署署長的報告，以及法團就經審計帳目報表所涵蓋的期間的基金管理所作的報告，不遲於法團從審計署署長接獲經審計的帳目報表及就該報表作出的報告後的 3 個月，呈交立法會會議席上省覽。有關報告會包括基金的審計帳目。

公眾諮詢

35. 我們在 2009 年 6 月 18 的發展事務委員會特別會議上，提交了一份資料文件連進度報告(二)，匯報特區首階段及第二階段援建工作的最新進展，並就建議的第三階段援建工作諮詢委員的意見。委員普遍認同特區援建工作的意義和重要性。有議員認為，特區政府應同時讓委員審閱首階段及第二階段援建項目相關的獨立專業顧問和監理報告等，以了解有關項目的質量和實施情況。回應有關要求，發展局會制訂一份清單，詳列該局現時已收到的相關報告，例如已有的工程可行性研究報告和監理報告⁵，並應要求安排委員閱覽。有委員質疑，60 億元撥款至今只撥付了一部份予川方，為何現階段有急切需要增加 30 億元的承擔額，推展第三階段的援建工作。我們在會上已經詳細解釋第三階段援建工作的重要性和迫切性，以協助災民盡快回復正常生活。我們亦指出雖然大部份項目的現金流需求是按工程進度分期撥付，當局需要取得財委會支持增加撥款，才能就建議的第三階段項目作出財政上的承擔，盡早敲定及推展有關工作。

36. 會上有委員認為，財委會在討論第三階段撥款前，應安排立法會組團赴川，實地考察災區和特區援建項目的情況。我們曾向委員解釋，已經就此事與四川省政府作多次溝通。四川省政府方面理解議員的關注，並對安排議員前往考察一事持積極的態度。但由於目前四川省政府有多項工作要兼顧，立法會代表團赴川訪問一事，要稍後才可作出安排。我們會繼續與川方聯絡，跟進有關工作。

37. 會上有委員提及，根據內地跨省對口支援的安排，一些建議的第三階段項目可能屬於個別對口支援的省／直轄市的責任，而無須特區政府援建。我們在會上曾就此作出回應，解釋兩者並沒有重疊，並已向發展事務委員會秘書處提交補充書面回應。

⁵ 現階段並未有獨立顧問報告。

背景

38. 2008 年 5 月 12 日，汶川發生里氏 8.0 級特大地震，波及四川、甘肅、陝西、重慶、雲南等 10 省(區、市)的 417 個縣(市、區)，總面積約 50 萬平方公里，數百萬家庭失去家園。四川省的受災情況尤其嚴重，共有極重災區縣市區共 10 個，重災區縣／市／區共 29 個，一般災區共 100 個。大量房屋、基建設施以及學校和醫院等民生設施嚴重受損。

39. 地震的災後重建是一項十分艱巨的任務。根據四川省的評估，災後恢復重建費用估算達 16,000 多億元人民幣⁶，約相當於該省 2008 年財政一般預算總收入的逾 16 倍⁷，資金缺口巨大，需要各方的支援，傾全國之力、全民參與，才能戰勝這個嚴峻的挑戰。

政制及內地事務局
發展局
民政事務局
2009 年 6 月

⁶ 資料來源：《四川省委書記劉奇葆出席“四川省抗震救災致謝暨(香港)投資說明會背景資料》，2008 年 11 月。

⁷ 根據四川省政府在 2009 年 1 月 15 日發表的《關於四川省 2008 年財政預算執行情況和 2009 年財政預算草案的報告》，該省 2008 年財政一般預算總收入為 1,041 億 7,600 萬元人民幣。

香港特別行政區支援四川地震災後恢復重建 援建項目施工前工作流程

