

立法會福利事務委員會

私人土地作福利用途特別計劃

目的

本文旨在向委員匯報「私人土地作福利用途特別計劃」（「特別計劃」）的推行情況，以及請委員支持轉撥額外款項100億元予獎券基金，以確保獎券基金有足夠資源推行「特別計劃」下的各可行項目。

背景

2. 現時，非政府機構可就其提供的福利服務所涉及的基本工程開支，包括建造、裝修、翻新、維修保養及購置家具和設備方面的非經常開支，向獎券基金申請撥款資助。
3. 獎券基金在2012-13年度的實際期末結餘為102.283億元，2013-14年度的預算期末結餘為104.094億元。過去五年（2008-09至2012-13年度），獎券基金每年平均收入¹約16億元，而每年平均開支約8億元。往後的收支情況視乎各個已進行／計劃中項目的進展和實際的收入情況。
4. 行政長官在去年的施政報告中提出靈活運用獎券基金和善用非政府機構擁有的土地，通過重建或擴建，提供多元化的津助和自負盈虧設施，以及更適切地為土地持有人在規劃或發展過程中提供協助。勞工及福利局（勞福局）與社會福利界（社福界）積極跟進，並已於去年9月推出「特別計劃」，鼓勵社福界非政府機構（社福機構）通過原址擴建或重建提供所需的福利設施，特別是增加安老及康復設施。

¹ 獎券基金的主要收入來源為六合彩獎券（佔近七成），其他收入來源為車牌拍賣的收入淨額、投資收入和捐款。

「特別計劃」推行情況

5. 政府在2013年9月邀請社福機構參加「特別計劃」。在「特別計劃」下，申請機構須在其土地上透過擴建或重建，淨增加一項或以上在政府設施清單內的福利服務，該設施清單包括現時或可見將來均需求殷切的三項長者及八項殘疾人士服務。在「特別計劃」的項目下，獎券基金在多方面會有更靈活的撥款安排，包括與社福服務有關的配套設施、技術可行性研究、調遷及自負盈虧服務的非經常性開支。政府亦會適切地為社福機構在規劃或發展過程中提供協助。「特別計劃」的主要特點詳見附件一。

6. 「特別計劃」在2013年11月18日截止申請，社福機構反應非常踴躍。勞福局正統籌相關部門，包括政務司司長辦公室轄下的政策及項目統籌處、社會福利署（社署）、地政總署、規劃署及屋宇署，審視約40間社福機構提交的初步建議，涉及約60個原址擴建、重建或發展項目。在60多個申請中，涉及新發展或重建的申請約佔50多個，而其餘的則為原址擴建或加建等。

7. 根據申請機構的建議，無論在樓宇高度或樓面面積方面都在進行新發展、重建或擴建後有所提高，既能地盡其用，亦可提供更多需求殷切的福利服務。如進行有關發展項目需修訂分區計劃大綱圖或取得城市規劃委員會的規劃許可，我們會協助機構進一步與規劃署聯絡及跟進。如果擬建福利設施為所涉地契所不容許，又或有關新發展、重建或擴建將超出地契所載的發展規定（例如在覆蓋率、樓宇高度或樓層層數、總樓面面積、非建築地帶方面的規限），有關地段業權人需向地政總署申請修訂相關地契條款，以進行擬議的工程。而申請機構亦須根據《建築物條例》的規定向屋宇署提交建築圖則申請。

8. 各個初步建議項目均處於不同的規劃階段，有關項目能否按申請機構的建議落實，將取決於多項因素，包括有關用地的地點及周遭環境、公用設施和交通運輸配套、地契條款及分區計劃大綱圖對用途及發展密度的規定、地區諮詢的反應、現有服務的分布概況、擬設服務的供求情況等。

9. 視乎完成必要的發展及規劃程序（例如修訂分區計劃大綱圖、取得規劃許可、契約修訂等）所需的時間，推行這些項目可能需要數年甚或更長的時間。根據申請機構的粗略估算，如「特別計劃」下所收到的所有建議項目均能順利落實，預計可增加約17 000個為長者和殘疾人士而設的服務名額，包括約9 000個安老及約8 000個康復服務的名額（詳見附件二），有效紓緩對服務需求的壓力及縮短輪候時間。同樣重要的是，這項計劃會為中、長期福利服務設施及人手規劃提供一個具體的依據。

建議

10. 假設所有「特別計劃」下的申請項目在技術上均可行，所需的獎券基金撥款粗略估計為200億元。鑑於各申請項目處於不同的規劃階段，預計會按不同的速度推展，故「特別計劃」的資金流應會有一定的靈活性。無論如何，現時獎券基金的結餘並不足以支付「特別計劃」的開支。為使「特別計劃」項目的規劃工作能在資源更明確的情況下進行，同時為避免影響獎券基金其他項目，政府建議向獎券基金轉撥100億元額外款項，以確保獎券基金有足夠資源推行「特別計劃」下的各可行項目及其他符合獎券基金資助範疇的項目。在作出建議的轉撥額外款項後，我們會繼續密切留意獎券基金的運作情況，按需要靈活運用轉撥的款項資助「特別計劃」的項目及其他合資格項目。

推行和監察

11. 我們會按現時獎券基金的既定機制，監察各個項目的推行。現時，對於涉及經常性財政影響超過1,000萬元的項目，其獎券基金補助金會提交立法會財務委員會（財委會）批准。我們會按照既定的行政安排，把有關的「特別計劃」個別項目提交財委會審批。

未來路向

12. 待聽取委員的意見後，我們計劃在2014年2月就向獎券基金轉撥100億元額外款項的建議向財委會申請批准撥款。

13. 另一方面，除了透過「特別計劃」大量增加安老和康復設施的服務名額外，勞福局及社署會繼續與相關政策局及部門保持密切聯絡，物色合適的地點提供社會所需的福利設施。

徵詢意見

14. 請委員備悉「特別計劃」的進度及支持向獎券基金轉撥額外款項的建議。

勞工及福利局
社會福利署
2014年2月

附件一

「私人土地作福利用途特別計劃」（「特別計劃」） 主要特點

「特別計劃」的主要特點如下² –

(a) 社福服務種類

安老服務

1. 提供持續照顧的護理安老院
2. 護養院
3. 長者日間護理中心

康復服務

4. 嚴重殘疾人士護理院
5. 中度弱智人士宿舍
6. 嚴重弱智人士宿舍
7. 長期護理院
8. 綜合職業康復服務中心
9. 展能中心
10. 特殊幼兒中心
11. 早期教育及訓練中心

參加「特別計劃」的非政府機構須在其持有的土地上淨增加一項或多於一項有關的服務。為了讓非政府機構有更大彈性以應付其他需求，有關機構可在同一幅土地同時提供上述11項服務以外的其他福利及／或非福利設施，惟該等用途和安排須符合適用的規例和程序，以及規管有關地段的土地契約條款。

(b) 發展模式

發展模式可包括擴建、重建、新發展，也可採用上述其中一個或多過一個結合模式。社福機構可利用總樓面面積少部分以提供與社福服務有關的附屬設施，有關成本將會由獎券基金承擔。除獲政府酌情批准外，我們認為不應該拆卸樓齡少於25年的建築物。

² 並不適用於社會福利署在「特別計劃」以外已處理或將會處理的其他福利項目。

- (c) **非政府機構過往的服務記錄**
非政府機構須令社會福利署（社署）信納其為真正的非牟利團體，並具備直接營運有關福利服務的經驗及良好的企業管治記錄，並證明有能力及／或經驗負責類似發展／重建項目。
- (d) **豁免公開競投的規定**
現時，社署要求非政府機構（即使該機構擁有土地），須與其他非政府機構競投，以取得額外總樓面面積在其土地營運新增類別的津助服務。舉例說，一非政府機構把其設有100個長者津助宿位的建築物重建為設有300個長者津助宿位及100個殘疾人士津助宿位的建築物，由於該100個殘疾人士津助宿位會視為該土地上的新增津助服務類別，故須與其他非政府機構進行公開競投。另一方面，該300個長者津助宿位雖然部分為新增宿位，但屬擴充服務，該非政府機構可繼續營運有關服務而無需進行公開競投。在「特別計劃」下提供新增津助福利服務，社署可酌情豁免公開競投的規定，條件是參加「特別計劃」的非政府機構從獎券基金或其他來源獲得撥款以支付「特別計劃」下項目的非經常性開支後，一般須放棄競投在其他地方提供的同類新增津助服務一次。
- (e) **技術可行性研究**
根據現行做法，獎券基金只會按建議劃作福利設施的淨作業樓面面積所佔比例，資助技術可行性研究的費用。在「特別計劃」下，如福利設施佔該項目淨作業樓面面積不少於50%，社署會考慮酌情運用獎券基金全數資助整個項目的技術可行性研究。
- (f) **調遷費**
由於在發展或重新發展用地期間，參加「特別計劃」的非政府機構或需把現有福利服務遷往其他處所，社署會考慮酌情批准運用獎券基金支付涉及的調遷費。

(g) 自負盈虧的服務

根據使用獎券基金資助自負盈虧項目的非經常性開支的現行做法，就基本建設工程而言，一般須遵從下列規定：

- (i) 該非政府機構須具備三年營辦福利服務的良好記錄，並須承諾會營辦有關工程項目至少五年；以及
- (ii) 就自負盈虧服務方面，該非政府機構須自行承擔獎券基金所認可的自負盈虧工程項目總額至少10%，以支付給獎券基金；或以獎券基金就自負盈虧部分所認可的總額至少10%的款項，補貼就工程項目的任何高於標準的設施。

在「特別計劃」下的項目，社署會酌情考慮：

- (i) 豁免非政府機構具備三年營辦服務的記錄，惟須符合以下條件：
 - 非政府機構必須證明而且令社署信納他們有能力營辦擬設的福利設施，使其持續營運，例如具備財政能力、所聘用的服務團隊具有營運擬設福利設施的相關經驗等；以及
 - 非政府機構必須承諾會營運擬設的福利設施至少八年；以及
- (ii) 豁免非政府機構該10%的承擔，只要該自負盈虧部分是用以提供符合當前需要並獲社署同意設置的福利設施，例如自負盈虧的安老院舍。不過，「特別計劃」項目如涉及非福利設施，這些設施的非經常性開支（及所需要支付的十足補地價）仍須由有關非政府機構承擔。如上述任何非福利設施（如教堂、醫院設施等）獲得相關決策局同意設立，非政府機構需另行作出資源上的安排，以應付所涉及的費用，包括所需要支付的補地價。

(h) 就發展事宜提供一站式協助

「特別計劃」下的項目，仍必須符合適用於有關發展的相關法例的規定，包括《城市規劃條例》、《建築物條例》等，以及有關地段的契約的規定。鑑於非政府機構可能需獲取意見以善用其土地的發展潛力，在申請修訂土地契約（如需要）、提交規劃申請和建築圖則等方面也可能需要當局協助，政務司司長辦公室轄下的政策及項目統籌處將會向「特別計劃」的非政府機構就建議項目提供諮詢和協調服務。

附件二

「特別計劃」下所收到的初步建議 項目的地區及服務名額分布

地區	長者住宿服務名額	長者日間服務名額	殘疾人士住宿服務名額	殘疾人士日間／職業康復服務名額
香港				
中西區	0	0	0	0
東區	150	140	266	750
南區	1 073	274	150	224
灣仔區	0	40	0	240
九龍區				
九龍城區	355	150	300	660
觀塘區	932	140	250	1 170
深水埗區	100	40	129	227
黃大仙區	200	140	0	0
油尖旺區	0	60	50	530
新界區				
離島區	107	20	0	0
葵青區	200	160	100	770
北區	429	210	200	270
西貢區	370	160	110	240
沙田區	0	0	200	0
大埔區	0	0	184	324
荃灣區	393	115	132	275
屯門區	2 130	140	0	150
元朗區	519	220	86	440
總數	6 958	2 009	2 157	6 270
		8 967		8 427
			17 394	

註：以上服務名額數字是根據申請機構的初步建議計算，有關數字在社會福利署與申請機構商討項目細節後將可能有所改變。