

## 公民黨就《社會福利設施的土地規劃》的意見書

不論是土地供應專責小組（下稱「土供組」），抑或是過去發展局發表的《香港 2030+：跨越 2030 年的規劃遠景與策略》的諮詢文件，都特別指出香港必須預留近 720 公頃的土地作公共設施用地（下稱 GIC）、休憩及運輸設施的需要<sup>1</sup>，以解決未來人口老化及其引申的問題。

然而，公民黨認為現時香港院舍宿位、日間護理中心及相關的社福設施短缺，並不是由於缺地，而是因為現時政策傾斜及政府缺乏承擔，以致土地分配不均，資源未能落到有需要的組群身上。因此，即使勞工及福利事務局局长羅致光於網誌中直言，當局會以「寸土必爭，千方百計」的態度<sup>2</sup>覓地興建更多的院舍，公民黨認為若政府仍然堅持採用現時的規劃模式，根本無助弱勢社群得到最適切的支援。

### 發展郊野公園邊陲無助解決問題

根據政府提供的數字，截至 2018 年 5 月 31 日，在中央輪候冊內輪候護理安老院及護養院的長者有 32,088 個及 6,636 個，數字不跌反升，反映出情況每況愈下。<sup>3</sup>現時，他們平均要輪候最少三年才可獲得津助院舍或合約院舍宿位，輪候期間亦有為數不少的長者去世。雖然社會福利署已在 30 個發展項目中預留用地興建安老院舍及長者日間護理中心／單位，預計可由 2018-19 年度起會陸續提供約 3,300 個安老宿位（包括資助及非資助宿位）及約 1,010 個長者日間護理服務名額<sup>4</sup>，但公民黨認為這合共 4,310 的宿位只是杯水車薪，根本無法解決長者「等到死」的問題。

政府期望私營安老院可以填補長者對院舍安老的需求，而社會上亦有不少社福機構亦願以自負盈虧方式開辦服務。可是，在寸金尺土的香港，他們面對難覓得合適處所及負擔高昂的市值租金的困難；由於院舍須負擔高昂的租金，很多時營運機構必須妥協犧牲院舍的質素以達至收支平衡。現時，很多居住在私營老人院的長者被逼於狹小的空間生活，生活根本毫無質素可言。雖然社福界曾就此問題

<sup>1</sup> 土地供應專責小組公眾諮詢文件 (2018)；《香港 2030+：跨越 2030 年的規劃遠景與策略》公眾諮詢文件 (2017)

<sup>2</sup> 羅致光網誌：安老服務之寸土必爭 (2018)：<https://goo.gl/Z7dquY>

<sup>3</sup> 社會福利署 輪候資助長者住宿照顧服務統計 <http://goo.gl/XCTjF3>

<sup>4</sup> 立法會福利事務委員會特別會議 立法會 CB(2)1807/17-18(01)號文件 <http://goo.gl/M9fMeh>

曾向政府建議「8+8」方案，藉以改善院舍的人均面積，改善長者的生活，但政府卻以缺地為由拒絕民間提出的方案。

「土供組」希望以公眾參與所收集到的意見為基礎，擬訂概括綱領，就整體土地供應策略及不同土地供應選項的優次，向政府提出覓地建議<sup>5</sup>。然而，在「土供組」提供的諮詢文件中，公民黨發現唯一提到安老服務的，便是研究發展郊野公園邊陲地帶作安老院舍。然而，公民黨認為現時社區中其實仍有不少空置或使用效率有待提高的政府土地可供政府發展為安老院舍。發展郊野公園邊陲地帶需要經過環境研究及多個法定程序，再加上發展附近的交通配套，預計至少需時 10 年<sup>6</sup>才可開發的發展郊野公園邊陲地帶作安老院舍，公民黨認為與其花超過 10 年的時間等待仍否未知是否可以發展的郊野公園邊陲地帶，倒不如規劃現時在社區中的閒置官地作興建安老院舍或日間服務中心，於短期內解決宿位和日間護理中心名額不足的問題。

公民黨重申，任何不可逆轉的覓地選項，如發展郊野公園邊陲地帶等，不論作甚麼規劃，都應放至最後考慮<sup>7</sup>。

#### 公私合營令政府未能主導規劃

政府在二〇〇三年七月推出「鼓勵在新私人發展物業內提供安老院舍院址計劃」。根據該計劃，在進行契約修訂、換地以及私人協約方式批地的土地交易時，如果發展商願意加入一些契約條款，擬發展的合資格安老院舍處所可獲豁免繳付地價<sup>8</sup>。計劃推出至今，地政總署共批出一份申請<sup>9</sup>。由此可見，在發展商的角度，於私人物業內提供安老院舍院興建安老院舍並不符合成本效益。根據署理勞工及福利局局長徐英偉於立法會的書面答覆，唯一一個的成功個案是發展商於二〇一二年十二月簽署有關換地協議，興建一所提供 290 個宿位的安老院舍，預計於 2019 年落成並投入服務<sup>10</sup>。

雖有個別的私人發展商願意在直屬自己的地皮興建安老院舍，但收

<sup>5</sup> 土地供應專責小組：關於我們 <https://goo.gl/4fcywQ>

<sup>6</sup> 規劃及開發土地過程

<sup>7</sup> 公民黨新聞稿：盲目覓地 忽視土地短缺成因 立即檢討丁權 收回囤積農地 (2018)：

<https://goo.gl/9uiqLu>

<sup>8</sup> 社會福利署：鼓勵在新私人發展物業內提供安老院舍院址計劃：<https://goo.gl/WfQimP>

<sup>9</sup> 立法會第十二題：有關安老院舍的統計資料(2018)：<https://goo.gl/FzwBgS>

<sup>10</sup> 香港 01: 老人院第二代接班 屯門新建院舍如大學宿舍兼有 spa (2018)：

<https://goo.gl/j3sZng>

費卻不是所有長者可以負擔。發展商初步估計，在他們的地皮上興建的安老院收費會較現時院舍的高約三至四成，預期月費定價介乎每月 2.5 萬至 4 萬<sup>11</sup>。若政府將來希望加強以公私合營的方式，以豁免繳付地價或政府出資興建基建等誘因鼓勵發展商於發展項目中興建安老院舍，公民黨擔心或會有政府向地產商輸送利益之嫌，讓地產商有藉口發展囤積多年的低價農業用地。另一方面，讓發展商主導一個社區的發展方案，最終只會缺乏全面性的規劃，讓發展商純粹從收益主導，公民黨認為這對長者以至整體規劃百害而無一利。

核心問題：土地資源分配不公 社福設施沒有完善的規劃

「土供組」在諮詢文件中預計 GIC 用地將有 720 公頃的短缺<sup>12</sup>，因此建議政府必須加快覓地以舒緩社會高齡化及社福設施用地短缺的挑戰；但公民黨對此立論不能予以認同。公民黨認為，現時社福設施用地短缺的真正原因，並不是由於香港沒有足夠的土地興建社福設施，而是政府缺乏規劃標準規劃社福用地而導致土地分配不公，令資源無法落到有需要的組群身上。

公民黨發現，有關 GIC 用地的規劃，香港過往的規劃機制會評估每年離世及新增的殘疾人口訂定土地及社區建設需要；然而港府自 95 年推出《康復政策及服務白皮書》、98 年推出《香港康復計劃方案》5 年計劃後，過去近 20 年再無任何社福規劃目標。儘管《安老服務計劃方案》建議重新把以人口為基礎的安老服務設施規劃比率加入《規劃標準》內<sup>13</sup>，但政府至今仍未就相關建議訂下時間表。公民黨質疑政府在沒有任何的規劃準則下，如何規劃將來應撥多少土地在社福設施上，解決現時弱勢社群面對的最核心問題。

總結

為最不能自助者服務，是政府不可推卸的基本責任。然而，由於政府缺乏承擔，政策傾斜，以致土地分配不均，令資源未能落到有需要的組群身上。而政府則以「缺地」為由，以興建安老院舍為藉口發展郊野公園邊陲，根本無助解決現時社福設施用地的規劃問題。

<sup>11</sup> 見註 10

<sup>12</sup> 土地供應專責小組諮詢文件(2018)

<sup>13</sup> 政府公布《安老服務計劃方案》：<https://goo.gl/899vp7>

[www.civicparty.hk](http://www.civicparty.hk)

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

為此，公民黨建議：

1. 不可以興建安老院舍為由發展郊野公園邊陲地帶；並重申任何不可逆轉的覓地選項，都應放至最後考慮；
2. 不可以公私合營的模式<sup>14</sup>，向發展商提供誘因，讓地產商借「為政府興建安老院舍為名」低價發展囤積的土地；
3. 重新把以人口為基礎的安老服務設施規劃比率加入《規劃標準》內，讓政府可更有效地分配資源，規劃社福設施的土地，讓弱勢社群獲得最適切和及時的支援。

2018年7月

公民黨

---

<sup>14</sup> 即政府豁免發展商繳付地價，在發展自己的項目時，撥出一定的土地興建私營安老院舍