

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1631/12-13(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HA+WS

## 民政事務委員會與福利事務委員會

2013年7月22日舉行的聯席會議

### 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

#### 為露宿者提供的支援服務

#### 目的

本文件概述福利事務委員會就為露宿者提供支援服務所作的討論，並重點陳述福利事務委員會委員及民政事務委員會委員就油尖旺區議會進行的綠化工程對露宿者的影響所提出的關注意見。

#### 背景

2. 自2004年起，社會福利署(下稱"社署")一直資助3間非政府機構(即救世軍、聖雅各福群會和基督教關懷無家者協會)各自營辦一支露宿者綜合服務隊(下稱"綜合服務隊")，為露宿者提供一站式綜合支援服務，包括日間及深宵外展探訪、緊急及短期住宿、輔導、就業支援、起居照顧(例如沐浴、剪髮和安排膳食等)、緊急援助金、跟進輔導服務及服務轉介等。據政府當局所述，綜合服務隊提供的多項支援服務，目的是解決露宿者的燃眉之急，並提高他們的工作意欲和技能，以盡量協助他們脫離露宿生活，邁向自力更生。此外，由社署和非政府機構營辦的綜合家庭服務中心／綜合服務中心，亦向露宿者提供外展、輔導、經濟及住宿援助、治療轉介，以及其他支援服務。

3. 社署設有露宿者電腦資料系統(下稱"資料系統")，以記錄露宿者的個人資料及他們接受的服務。社署和專門服務露宿

者的非政府機構服務單位，每月均將新確認的露宿者個案存入資料系統，並在確定個別露宿者已不再在街頭露宿後，取消該個案的登記。據政府當局所述，截至2013年4月30日，已登記的露宿者人數為642人。

## 福利事務委員會的商議工作

4. 福利事務委員會曾於多次會議上討論為露宿者提供支援的事宜。委員的商議工作和關注事項綜述於下文各段。

### 綜合服務隊提供的服務

5. 在2004年4月13日的會議上，當局向福利事務委員會簡介香港城市大學進行評估研究的最後報告結果，以及社署重整露宿者服務的計劃。研究小組就露宿者服務日後的發展提出下列建議——

- (a) 採取綜合模式以提供一系列持續的服務，包括個案工作、外展、緊急及短期住宿、緊急援助金、就業援助、重建社會網絡及跟進輔導等，從而協助露宿者脫離露宿生涯，邁向自力更生；
- (b) 為獲安排居所的露宿者提供最少首6個月的跟進輔導服務，對確保他們能夠充分適應新生活環境、重建社區網絡和防止他們重返街頭露宿至為重要；及
- (c) 非政府機構應集中提供直接服務，而社署則應擔當服務策劃、協調和監察的角色。

6. 據政府當局所述，當局贊同研究小組的建議，認為應以綜合服務作為處理露宿者問題的策略及服務方向。政府當局建議匯集聖雅各福群會和救世軍營辦的個別受資助服務計劃，以及社署3支露宿者外展隊<sup>1</sup>的資源，把有關資源重整為3支新綜合服務隊，分別由聖雅各福群會、救世軍和基督教關懷無家者協會營辦，為露宿者提供覆蓋全港的一站式綜合服務。至於其他受資助服務或自負盈虧的服務，例如不同非政府機構營辦的露宿者臨時收容中心、日間援助服務和短期住宿服務，則會繼續

---

<sup>1</sup> 社署轄下3支露宿者外展隊只提供個案工作及外展服務，並不提供其他支援服務（如日間援助中心及市區宿舍等），故須依靠受資助服務機構提供這類服務。

保留，為上述3間非政府機構提供支援。另一方面，綜合家庭服務中心／家庭服務中心會繼續透過提供直接個案工作服務／舉辦小組及活動，或與營辦露宿者服務的非政府機構建立網絡，以便在適當時為露宿者轉介服務。社署將會結束轄下的露宿者外展隊，但會保留其策劃、協調和監察服務的角色。

7. 委員原則上支持重整露宿者服務。然而，部分委員關注到是否有足夠資源供3間非政府機構營辦3支新的綜合服務隊。政府當局表示，有關的資源將透過匯集下述兩方面的資源而取得：原本用以營辦受資助服務(包括兩間日間援助中心和兩間市區單身人士宿舍)的經常資助金，以及結束社署轄下3支露宿者外展隊而節省的開支。當局與每間非政府機構商定所需的資助額時，會考慮服務項目和必要的人手需求。

8. 部分團體認為，為獲安排居所的露宿者提供跟進輔導服務的時間應予延長。政府當局解釋，為露宿者提供6個月跟進輔導服務，只是與有關非政府機構簽訂的《津貼及服務協議》所訂的最低規定。當局不排除有需要延長提供跟進輔導服務的時間。

### 為露宿者提供的支援服務

9. 福利事務委員會察悉並關注到，露宿者人數自2008年最後一季以來有所上升，故在2009年4月16日、2011年5月9日、2012年4月13日及2013年6月10日的會議上審視了為露宿者提供的支援服務。事務委員會亦聽取了團體代表就露宿者所面對的困難表達意見。

### 露宿者的住宿需要

10. 委員呼籲政府當局加強為露宿者提供的支援服務，當中包括重開民政事務總署先前營辦的單身人士宿舍。委員普遍認為，鑒於露宿者大多失業且收入不穩定，為他們提供收費負擔得來的單身人士宿舍，以助其脫離露宿生活，是最合適的臨時措施。

11. 政府當局表示，社署已資助非政府機構營辦5間市區宿舍及兩間緊急收容中心，合共提供202個短期宿位及輔導服務。在2012-2013年度，這些宿舍及收容中心的入住率約為81.1%。除上述由政府資助的宿舍及收容中心外，於2013年還有7間由非政府機構以自負盈虧方式營辦的宿舍，合共提供397個宿位，為露

宿者及其他有需要的人士提供通宵或臨時居所。在福利事務委員會2011年5月9日的會議上，當局告知委員，為解決露宿者的住宿需要，社署每年發放給3支綜合服務隊的津助中，包括每隊各7萬元的緊急援助金撥款，供合資格的使用者支付各項開支，包括租金、租金按金、其他搬遷開支及短期生活費等。露宿者可在綜合服務隊的協助下，獲發放緊急援助金，以解燃眉之急，因為這項援助金通常可於短期(例如1日)內發放。委員曾呼籲政府當局將每年向每支綜合服務隊提供的緊急援助金撥款由7萬元增至15萬元，以支付合資格申請人的開支。在福利事務委員會2013年6月10日的會議上，委員察悉，當局向該3支綜合服務隊提供的緊急援助金撥款已增至每隊每年9萬元。

12. 委員察悉，除資助市區宿舍和臨時收容中心外，基督教關懷無家者協會(現有綜合服務隊之一)在政府當局的協助下，已於2009-2010年度設立兩間自負盈虧的宿舍。社署會藉此機會考慮加強基督教關懷無家者協會的資助緊急收容中心服務。政府當局強調，社署資助的露宿者宿舍及收容中心只是臨時居所，最終的目的是協助露宿者遷入較長期的居所。若露宿者基於社會／醫療理由而有真正和迫切房屋需要，卻沒有能力自行解決有關問題，社署會作出推薦，讓房屋署(下稱"房署")考慮透過體恤安置安排，為他們編配公共房屋單位。在福利事務委員會與房屋事務委員會於2012年4月13日舉行的聯席會議上，委員籲請政府當局考慮團體提出的建議，即在為非長者一人申請者編配公屋的計分制下，為中年單身人士預留特定的配額。政府當局表示，在編配公屋時會堅守原則，確保在一般家庭的申請和提出特別要求的申請兩者之間得到公平的分配，並指出符合資格的申請人，包括非長者一人申請者，可參加特快公屋編配計劃，透過快速途徑提早申請入住公屋。

13. 至於重開民政事務總署先前營辦的單身人士宿舍的建議，政府當局回應時解釋，民政事務總署在1991年推出單身人士宿舍計劃，特別為那些因《床位寓所條例》(第447章)制定後變得無家可歸的人士作出安置安排。由於受該條例影響的單身人士數目已顯著減少，當局於2004年決定逐步關閉中小型單身人士宿舍。截至2009年4月，仍有兩間多層特建單身人士宿舍(即"曦華樓"和"高華閣")繼續在該計劃下營辦。

14. 在2011年5月9日的福利事務委員會會議上，委員商定該事務委員會應致函民政事務總署，要求考慮重新開放單身人士宿舍。民政事務總署在其回覆中表示，逐步關閉單身人士宿舍

的計劃已於2009年3月完成，全部26個處所已歸還予相關的業主。據政府當局所述，單身人士宿舍計劃下有兩個單身人士宿舍，即深水埗的"曦華樓"和西營盤的"高華閣"，合共提供580個床位。凡未滿60歲的單身人士，如月薪不超過9,900元，以及現居於面積不足5.5平方米的居所6個月以上，即合資格申請入住單身人士宿舍計劃下的宿舍。宿舍有空置床位時，亦會接納由社署或其他非政府機構以恩恤理由轉介的申請。

15. 政府當局強調，單身人士宿舍計劃並非為露宿者而設的房屋或福利計劃，亦從來無意作此用途。如露宿者在房屋及福利方面有真正及迫切需要，而無法自行解決問題，社署及房署會在各自的政策範疇下提供協助。

### *經濟援助*

16. 委員察悉並關注到，以往在內地工作的香港居民在金融海嘯下相繼失業，越來越多這類人士返回香港。這些香港永久性居民回港後縱使遇有真正困難，亦未能即時符合資格申領綜合社會保障援助(下稱"綜援")，原因是他們尚未符合綜援計劃下連續居港一年的規定。當中有些人因經濟困難而成為露宿者。委員呼籲政府當局加強各項就業援助計劃及檢討綜援計劃。

17. 政府當局認為，有需要維持綜援計劃的居港規定，讓公共資源得以合理分配。綜援申請人如有真正需要，社會福利署署長可因應個別情況，考慮酌情豁免連續居港一年的規定。在過渡期間，露宿者及其他有需要人士可透過綜合服務隊或綜合家庭服務中心的協助，獲發放緊急援助金及慈善信託基金的款項，以應付短期的困難。

18. 雖然合資格的綜援受助人可獲發租金津貼，以支付住屋開支，但委員察悉並關注到，由於租金飆升，租金津貼最高金額根本不足以讓露宿者在私人舊式大廈租住板間房，並脫離露宿生活。

19. 政府當局表示，租金津貼最高金額每年按租金指數的變動調整，該項租金指數是由政府統計處根據甲類消費物價指數中私人房屋租金指數的變動編訂的。政府當局現時無意更改此調整機制，但會密切留意最新情況，並於有需要時建議調整租金津貼最高金額。

## 近期發展

20. 在2013年5月，福利事務委員會及民政事務委員會接獲立法會秘書處公共申訴辦事處作出的轉介，要求兩個事務委員會跟進有關非領取綜援的露宿者所面對的問題。福利事務委員會其後於2013年6月10日舉行了一次會議，就向沒有領取綜援的露宿者提供支援一事進行討論，並聽取了團體代表對該事的意見，而民政事務委員會的委員亦獲邀參與有關討論。出席該次會議的委員就當局對街頭露宿問題缺乏全面的政策及各政府部門就協助露宿者所推行的零碎措施普遍表示關注。委員亦關注到油尖旺區議會在渡船街天橋底進行的綠化工程對現時居於該處的露宿者的影響。福利事務委員會在該次會議上通過了一項議案，對當局圍封渡船街天橋底以趕絕露宿者的工程表示遺憾，並要求立即停止有關工程。福利事務委員會又促請有關當局立即協助有關的露宿者上樓。

21. 關於渡船街天橋底的綠化工程，政府當局在2013年7月5日告知民政事務委員會，該項工程是油尖旺區議會轄下的地區小型工程。有關工程早於2011年3月在油尖旺區議會地區設施管理委員會(下稱"設管會")的會議上提出，並於2012年5月獲設管會通過，其目的是綠化該處地方及改善環境。油尖旺民政事務處(下稱"油尖旺民政處")亦曾就該工程項目諮詢附近居民組織、學校、商會及分區委員會等，它們對該項建議工程大多表示支持。油尖旺區議會已要求社署向可能受該項工程影響的露宿人士提供輔導及支援服務。油尖旺民政處、地政總署及社署人員曾於2013年5月2日與露宿人士代表及社區組織協會會面，了解露宿人士的住屋需要並向他們提供協助。據政府當局所述，有8位渡船街天橋底的露宿人士已在救世軍營辦的綜合服務隊的協助下脫離露宿生活，而救世軍會繼續跟進有關個案，並按他們的實際需要提供援助。政府當局又強調，油尖旺區議會及油尖旺民政處在籌劃地區小型工程時，會繼續聆聽和兼顧不同持份者和地區人士的意見。

22. 在立法會議員與東區區議會議員於2013年6月27日舉行的會議上，與會人士對露宿者增加的問題表示關注。出席該會議的立法會議員同意把該事轉交福利事務委員會研究，並就政府制訂長遠政策以解決露宿者的需要及對露宿者加強支援等事宜作出跟進。

23. 民政事務委員會與福利事務委員會將於2013年7月22日舉行聯席會議，就協力援助露宿者一事與政府當局進行討論。

### 相關文件

24. 在立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2013年7月19日

## 為露宿者提供的支援服務

## 相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2004年4月13日 (議程第II項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
福利事務委員會	2009年4月16日 (議程第V項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
福利事務委員會	2011年5月9日 (議程第VI項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
福利事務委員會及 房屋事務委員會	2012年4月13日 (議程第II項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
福利事務委員會	2013年6月10日 (議程第IV項)	<a href="#">會議議程</a>
民政事務委員會	---	<a href="#">政府當局對有關露宿者的民政事務所作出的回應</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2013年7月19日