

立法會 *Legislative Council*

立法會福利事務委員會2002年6月10日會議

由立法會秘書處擬備的背景資料文件

為露宿者提供的支援服務

目的

本文件旨在簡述議員自1999年起，就為露宿者提供的支援服務進行討論的過程。

按時序載述過往的討論過程

福利事務委員會的討論過程

香港社區組織協會(“社協”)及香港社會服務聯會(“社聯”)就露宿者進行的調查

2. 事務委員會曾於1999年11月8日舉行的會議上，討論社協及社聯就露宿者進行調查的結果。有關調查發現，露宿者人數大幅增加，特別是年齡介乎20至39歲的露宿者，而受過中學教育的露宿者人數亦顯著上升。調查發現，在這些健全的壯年露宿者當中，有60%是由於失業及財政困難而決定露宿街頭。此外，調查亦發現，政府取消根據綜合社會保障援助(“綜援”)計劃發放租金按金特別津貼，亦是導致露宿者被迫露宿街頭的主要原因。

3. 該兩個團體的代表促請政府當局 ——

- (a) 檢討為露宿者提供的支援服務，因為過去30至40年來，有關服務一直未有改變；
- (b) 檢討搜集統計資料的方法，並一改每隔兩年才進行一次調查的做法，就露宿者問題進行更頻密的官方調查；
- (c) 增加露宿者外展服務的人手，並考慮將外展服務外判予非政府機構營辦；
- (d) 恢復發放綜援計劃下的租金按金特別津貼、搬遷津貼及緊急津貼，並正視露宿者的失業問題；及

- (e) 增加收容中心／宿舍的宿位、改善這些收容中心的情況，以及放寬宿舍在收納露宿者時實施的年齡限制。

4. 在會議席上，委員一致贊成，如失業的健全綜援受助人沒有經濟能力負擔租金按金，政府當局應向其發放租金按金津貼，因為他們在求職時需要向僱主提供較固定的聯絡地址。因此，委員促請政府當局恢復發放綜援計劃下的租金按金特別津貼。

5. 有關是次會議的詳情，委員可參考政府當局就事務委員會是次會議所擬備的文件(立法會CB(2)286/99-00(05)號文件)、代表團體向事務委員會提交的意見書(立法會CB(2)158/99-00(01)及CB(2)350/99-00(01)及(02)號文件)，以及該次會議的紀要(立法會CB(2)1584/99-00號文件)。

社會福利署(“社署”)進行的全港性露宿者調查

6. 事務委員會曾於2000年4月10日舉行的會議上，討論社署於2000年1月進行的全港性露宿者調查，以及改善露宿者收容中心及宿舍設施的工作進度。出席會議的社協及社聯代表就該項全港性調查提出意見如下——

- (a) 鑒於該項官方調查於晚上11時結束，並沒有在翌日清晨時份繼續進行，故此社署轄下的外展隊無法接觸的露宿者為數甚多；
- (b) 當局應改善其進行調查的方法，才可就露宿者問題取得更準確的資料，而調查範圍亦應包括尚未納入露宿者資料系統(“資料系統”)內的露宿者；及
- (c) 當局應在調查中找出露宿者露宿街頭的不同原因，以便提供一些切合露宿者特定需要的援助。

7. 此外，社協及社聯代表促請政府當局採取下列措施——

- (a) 恢復向屬綜援受助人的露宿者發放特別津貼，協助他們支付租金按金；
- (b) 放寬年齡限制，以便臨時宿舍收納一些較年輕的露宿者，並進一步改善臨時收容中心的基本設施；及
- (c) 就非政府機構處理露宿者個案方面的沉重工作量問題加以正視。

8. 鑒於政府當局從未就露宿者政策進行全面檢討，委員要求政府當局因應較年輕露宿者人數急劇增加的情況，檢討其處理露宿者問題的政策，以便針對露宿者的特定需要，例如他們對房屋及就業援助的需要，為他們提供適切的服務。委員同意露宿者問題涉及多個不同界別，並要求衛生福利局與其他有關的政策局／非政府機構通力合

作，共同制訂能切合露宿者特定需要的工作計劃。

9. 有關是次會議的詳情，委員可參考政府當局就事務委員會是次會議所擬備的文件(立法會CB(2)1612/99-00(05)及CB(2)2194/99-00(01)號文件)、社協提交的意見書(立法會CB(2)1612/99-00(06)號文件)，以及該次會議的紀要(立法會CB(2)1975/99-00號文件)。

為協助露宿者推行為期3年的工作計劃

10. 事務委員會曾於2001年4月9日舉行的會議席上，討論當局為協助露宿者而推行的一項為期3年的工作計劃。鑒於資料系統內的露宿者數目，由2000年1月的819名急劇上升至2001年2月的1 399名，社署在徵詢過3家專門為露宿者提供服務的非政府機構的意見後，定出一項為期3年的工作計劃，以應付露宿者的特定需要，尤其是協助較年青、身體健全及失業的露宿者重投工作行列。

11. 該工作計劃的其中一部分，是由非政府機構在露宿者集中的不同地區，就個別服務範圍進行3項計劃，並提供一系列的跟進服務，包括深宵外展探訪、發放緊急基金、提供緊急宿位、在安排工作及長期住屋方面給予援助，以及提供輔導。為評估這3項新計劃及現有服務在處理露宿者問題上的成效，該項為期3年的工作計劃包括一項由香港城市大學進行的附設評估研究。

12. 在會議席上，委員要求社署提交中期檢討，評估該項為期3年的工作計劃的成效，而檢討的其中一個範疇，就是其他政府部門的政策如何影響社署和非政府機構協助露宿者的工作。

13. 有關是次會議的詳情，委員可參考政府當局就事務委員會是次會議所擬備的文件(立法會CB(2)1228/00-01(03)號文件)及該次會議的紀要(立法會CB(2)1461/00-01號文件)。

曾於立法會會議上提出的質詢

14. 麥國風議員曾於2001年12月12日舉行的立法會會議席上提出口頭質詢，問及政府當局為加強向露宿者提供服務而推行為期3年的工作計劃的進展情況。麥議員問及 ——

- (a) 該項工作計劃的運作情況及成效；
- (b) 露宿者人數在該項工作計劃推行後的半年內不減反增的原因，以及當局所採取的相應措施；及
- (c) 露宿者當中的精神病患者人數為何，以及當局為協助他們而提供何種服務。

15. 政府當局就上述質詢所作回覆的重點如下 ——

- (a) 待該項為期3年的工作計劃結束後便會進行附設的評估研究，以評估各項計劃的成效；

- (b) 3家非政府機構於2001年5月開始推行為期3年的工作計劃。截至2001年11月底，共接觸到542名露宿者，當中已有268名露宿者願意接受援助；158人已入住收容中心／宿舍；83人已覓得工作。此外，在1 179名接受調查訪問的露宿者當中，297人表示露宿街頭的原因為個人選擇；261人表示因失業及經濟問題所致；另158人表示無法負擔租金；及
- (c) 在合共1 340名露宿者當中，有98名懷疑患有精神病。就此，社署和非政府機構的外展隊、醫務社會工作者及醫院管理局的社區精神科小組會在有需要時為他們提供輔導及轉介服務、緊急的外展服務及精神健康服務。

16. 麥國風議員於2001年12月12日舉行的立法會會議席上提出的口頭質詢，以及衛生福利局局長就麥議員所提質詢及其他議員提出的補充質詢作出的回覆，現載於**附錄**。

議會事務部2
立法會秘書處
2002年6月3日

露宿者人數上升**Rising Number of Street Sleepers**

1. **麥國風議員**：主席，為解決露宿者人數上升的問題，當局在本年 4 月撥款 873 萬元予 3 間非政府機構，以推行一項為期 3 年的工作計劃，向露宿者提供一系列服務，包括深宵外展探訪、提供應急現金、臨時宿位、就業指導及安排工作等。然而，露宿者人數由 4 月底的 1 203 人持續上升至 9 月底的 1 305 人。就此，政府可否告知本會：

- (一) 上述服務開辦至今的運作情況及成效為何；
- (二) 有否研究露宿者人數在上述服務推行後的半年內不減反增的原因，以及當局有何相應措施；當局會否考慮增撥更多資源，務求將露宿者人數減至最低；及
- (三) 上述露宿者中，精神病患者的人數為何，以及當局向他們提供何種服務？

衛生福利局局長：主席，政府的整體政策，是幫助露宿者脫離露宿街頭的生活，自力更生，重新融入社會。

除了社會福利署（“社署”）和非政府機構的主流福利服務外，我們也為露宿者提供具體的服務，包括發放綜合社會保障援助金、由 5 間受資助宿舍和兩間受資助的日間援助中心所提供的服務，以及設有 3 支露宿者外展隊，幫助這些亟需援助的人。

- (一) 此外，有見露宿者的特徵有所改變，當局已獲得獎券基金撥款 870 萬元，用以推行一項為期 3 年的工作計劃，透過一連串的綜合服務協助露宿者，以進一步改善為露宿者提供的服務。自 2001 年 5 月起，負責推展工作計劃的 3 間非政府機構每星期均有 3 至 4 晚派出外展隊，在晚上 10 時至凌晨 2 時主動接觸露宿者，特別是夜歸的露宿者。截至 11 月底，這 3 間非政府機構共接觸到 542 名露宿者，並會在 3 年計劃的餘下時間繼續探訪露宿者。在已接觸的 542 名露宿者中，已有 268 名露宿者願意接受服務。

在這 268 名願意接受服務的露宿者中，年齡在 49 歲或以下的有 189 名；健康正常的有 242 名；受過正式教育的有 240 名；在街

頭露宿不足 1 年的有 197 名。

政府向這些受助人提供一套經特別設計的綜合服務，以照顧他們在住宿、社交、心理、就業和財政方面的需要。

在住宿方面，我們已幫助 158 名露宿者入住私人樓宇、臨時收容中心／市區宿舍、單身人士宿舍或其他居所。為露宿者開設的 24 小時緊急收容中心亦已投入服務，現時的入住率超過 90%。

在協助就業方面，83 名受助人獲轉介至特別就業單位、僱員再培訓局、非政府機構的特別就業見習計劃，以及私營機構後，現已覓得工作。

這項工作計劃附設評估研究，計劃在 3 年後屆滿時，便可從研究結果得悉計劃的成效。

- (二) 根據社署的露宿者資料系統記錄所得，露宿者的數目由 2001 年 5 月底的 1 223 人增至 10 月底的 1 340 人。

在已登記的 1 340 名露宿者中，有 1 179 人提供了露宿街頭的原因。主要原因計有：“個人選擇” — 297 人、“失業以致無法繳付原來住所的租金” — 261 人，以及“未能找到租金可以負擔得來的住所” — 158 人。

我們會繼續密切留意露宿者的人數和概況，監察 3 年工作計劃的推行情況。我們相信，這項計劃可為露宿者提供切實的援助，幫助他們脫離露宿街頭的生活。

- (三) 在已登記的 1 340 名露宿者中，有 1 318 人提供了有關健康狀況的資料，當中有 98 名懷疑患有精神病。

除了上述的全面服務外，社署和非政府機構的外展隊會視乎情況，向露宿者提供輔導或轉介他們接受治療和其他援助。對於那些可能會傷害自己或他人的露宿者，受過專門精神科訓練的社工會為他們提供緊急的外展服務及專業的社工支援協助。

醫院管理局（“醫管局”）的專業醫療人員會協助診斷露宿者，以確定他們是否患有精神病，並會向病患者提供適當的精神科治療，包括藥物治療、心理評估、輔導，以至心理社會復康輔導等服務。露宿者可在醫院、門診診所或社區等不同場合接受這些服

務。至於醫管局的社區精神科小組，亦會在社區為主要是已出院的精神病人提供全面的精神健康服務，協助他們早日康復，重新融入社會。

麥國風議員：主席，香港作為國際大都會，政府有否評估露宿者，特別是精神病未完全康復的露宿者，對市容和旅遊產生的負面影響？如果有的話，指標為何？如果沒有，原因為何？

主席：麥國風議員，你的補充質詢是有關露宿者對市容的影響，這跟你的主體質詢是否有直接的關連呢？

麥國風議員：主席，是有直接關係的。局長指出，根據資料，有 98 名露宿者懷疑患有精神病。這些病情未能受到控制的露宿者，是絕對會影響香港社會的市容的。

主席：麥國風議員，很抱歉，我認為你這項補充質詢跟主體質詢沒有足夠的關連，所以我不容許你提問。

陳鑑林議員：主席，局長在主體答覆提到，社署的資料顯示現時有 1 340 名露宿者；而 3 間非政府機構只能接觸 542 名露宿者，其中只有 158 名獲得住宿安排。我看到這些數字後，覺得政府所提供的資源仍未足夠，因為可以接觸到的露宿者佔總數不足一半，而能獲住宿安排的更只得很小部分。請問政府會否增加撥款，盡快接觸更多露宿者，瞭解他們的困難，然後協助他們“上樓”居住？

衛生福利局局長：主席，除了這些特別的外展服務外，社署也有一個單位，專門負責處理露宿者的問題。該單位的工作人員每天都會跟露宿者接觸，但有些露宿者不願意轉往其他地方居住，現時有大約 30% 的露宿者是自願露宿街頭的。我們須視乎露宿者的意願，看看他們是否願意接受服務。如果有需要增加資源，這是絕對沒有問題的。我們現時有特別為露宿者提供的宿位，但有些時候，他們也許覺得不方便或要求選擇地區，所以未必願意入住我們的宿舍。現時，我們的宿舍的使用率只是介乎 70% 至 80% 之間。不過，在一些臨時宿舍，露宿者不能在日間入住，只能在晚上入住。我們也有一些單身

宿舍，可以讓他們入住，但有些時候，他們會選擇地點，所以未必會入住我們所轉介的宿舍。現時，非政府機構所推行的 3 年工作計劃進行得非常好，已為很多露宿者提供協助，但我們會繼續接觸露宿者。

羅致光議員：主席，局長在主體答覆第(三)部分指出，在已登記的 1 340 名露宿者中，有 98 名，即大約 7%懷疑患有精神病。這與一般市民患有精神病的比率高若，也是大約 7%，不算特別多。一些社工須直接接觸這些患有精神病的露宿者。局長在主體答覆中提到，受過專門精神科訓練的社會會提供支援協助，但政府應否考慮為主動接觸患有精神病的露宿者的社工提供訓練，好讓他們能更有效地直接幫助那些精神健康有問題的露宿者？

衛生福利局局長：主席，羅議員提出很好的建議，我們會考慮這樣做能否幫助患有精神病的露宿者，即向主動接觸患有精神病的露宿者的社工提供訓練，幫助他們將個案轉介給專業人士。

陳婉嫻議員：主席，我支持政府撥款 870 萬元，推行為期 3 年的工作計劃，因為我相信現時大多數人都會支持幫助露宿者。不過，政府在主體答覆指出，在 268 名願意接受服務的露宿者中，年齡在 49 歲或以下的有 189 名，而這些人有不少是因為沒有工作和居所而要露宿街頭。請問政府，在露宿者較為年輕，而且有工作意願的情況下，政府在使用公帑時，會否顧及現時露宿者是因失業和經濟困難而露宿這因素，研究採取一些積極和正面的辦法，在他們未露宿街頭之前，協助他們就業，以解決問題？請問政府有否考慮這做法呢？

衛生福利局局長：主席，我們當然不想看到任何人成為露宿者。根據我們每年進行調查所得的資料，我們發現露宿者露宿街頭的原因很多，有些可能是跟家人相處有問題；有些則因習慣露宿街頭而不想改變生活習慣。現時較多個案是一些較年輕的人因為找不到工作，經濟出現困難，所以成為露宿者。我們現行的計劃正正是針對這些人。我剛才也提供了一些數字，顯示計劃的成功率是頗高的，有大約 30%的露宿者在我們的協助下覓得工作。因此，我們會繼續努力在這方面做工夫。至於預防工作方面，我相信這是整體社會的問題。我們如何得知甚麼人會露宿，以及甚麼人會有經濟困難，這都是社署的主流服務。在這方面，社署應該能夠提供協助。

主席：陳婉嫻議員，你的補充質詢是否未獲得答覆？

陳婉嫻議員：主席，局長並未回答我的補充質詢。

主席：陳議員，你的補充質詢哪部分未獲答覆？

陳婉嫻議員：局長的主體答覆表明“失業以致無法繳付原來住所的租金”，以及“未能找到租金可以負擔得來的住所”，是露宿者露宿街頭的主要原因。如果政府能在這些人成為露宿者前為他們提供失業援助，他們便無須露宿街頭了。我的補充質詢是問政府會否準備進行這方面的工作，但局長卻沒有給我答覆。

主席：局長，你是否有所補充？

衛生福利局局長：主席，我已經回答這項補充質詢。我們的整體社會福利服務便是在做這些工作。我們已提供了很多服務，協助面對經濟困難的人，令他們無須露宿街頭。

黃成智議員：主席，局長在主體答覆第(三)部分指出，現時已登記的露宿者有 1 340 名。很多報道都指出，這些露宿者的特性是漸趨年青。請問在這 1 340 名露宿者中，有多少是在 25 歲以下呢？政府有否瞭解這些青年露宿者露宿街頭的原因，以及有何方法解決他們的問題？

衛生福利局局長：主席，根據我們在 2001 年進行的調查所得，在 1 150 名露宿者中，年齡在 29 歲以下的有 45 名。不過，我們沒有資料顯示這些露宿者露宿街頭的原因。

黃成智議員：主席，局長是否未能回答我的補充質詢？政府會否作出跟進，以瞭解這些較年輕的露宿者的特性，以及找出幫助他們的方法？我的補充質

詢是問政府有否這樣做。局長的意思是否告訴我們政府沒有這樣做？

衛生福利局局長：我們不是沒有這樣做，但我們沒有按照年齡細分的資料。

主席：本會就這項質詢已用了超過 16 分鐘。現在是最後一項補充質詢。

李鳳英議員：主席，局長在主體答覆第(一)部分指出，政府在轉介露宿者就業方面的成績不錯，有 83 名受助人覓得工作。請問局長可否提供更具體的資料，告知我們這八十多人從事哪種行業，以及他們的收入情況，好讓我們有更深入的瞭解？

衛生福利局局長：主席，我會以書面回覆李議員這項補充質詢。（附件 I）

書面答覆

衛生福利局局長就李鳳英議員對第一項質詢的補充質詢所作書面答覆

在有關 83 名露宿者中，19 名從事酒樓行業、16 名從事清潔工作、15 名當護衛員、8 名從事文書工作，其餘 25 名則為速遞員、工廠工人及運輸工人等。至於他們的收入，其中兩人月入少於 2,000 元、15 人月入 2,000 元至 4,000 元、54 人月入 4,000 元至 8,000 元、8 人月入 8,000 元至 1 萬元，另 4 人月入超過 1 萬元。