

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1646/10-11(06)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2011年5月9日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

為露宿者提供的支援服務

目的

本文件旨在提供背景資料，並闡述福利事務委員會(下稱"事務委員會")就為露宿者提供的支援服務進行的討論。

背景

2. 現時，社會福利署(下稱"社署")一直資助3間非政府機構各自營辦一支露宿者綜合服務隊(下稱"綜合服務隊")，提供整套綜合服務，包括外展探訪(連深宵外展)、輔導及團體活動、起居照顧(例如沐浴、剪髮)、就業輔導、接送、緊急援助金、安排入住緊急收容中心／宿舍，以及服務轉介。這些服務旨在幫助露宿者脫離露宿街頭的生活，重新融入社區。此外，社署轄下的綜合家庭服務中心／綜合服務中心和非政府機構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，每月均須向資料系統登記新確認的露宿者個案，並須在確定有關露宿者已脫離露宿街頭的生活後，取消該個案的登記。據政府當局表示，截至2010年10月，已登記的露宿者人數為385人，較上一年同月的428人為低。

事務委員會進行的商議工作

為協助露宿者推行為期3年的工作計劃

4. 事務委員會曾於2001年4月9日的會議上，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(下稱"工作計劃")。鑒於資料系統內的露宿者人數由2000年1月的819人急劇上升至2001年2月的1 399人，社署經徵詢3間專門為露宿者提供服務的非政府機構(即聖雅各福群會、救世軍和基督教關懷無家者協會)的意見後，制訂一項為期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。獎券基金已撥款873萬元，以供2001年4月至2004年3月期間推行工作計劃。工作計劃包括3個主要部分 ——

- (a) 由該3間非政府機構為露宿者提供的深宵外展和其他綜合支援服務(包括發放緊急援助金、緊急安排宿位、就業及長期住屋援助，以及輔導)；
- (b) 由聖雅各福群會在灣仔營辦一間緊急收容中心；及
- (c) 由香港城市大學(下稱"城大")進行一項評估研究，以評估上述(a)和(b)項的服務，以及現有服務處理露宿者問題的成效。

5. 當局在2002年6月10日向事務委員會匯報工作計劃推行首年的工作進度，以及在這段期間為配合工作計劃而採取的其他改善措施。扼要而言，工作計劃自推行以來，在短短1年間已初步取得若干理想的成果。為了配合工作計劃，社署已採取多項安排和措施，例如改善單身人士宿舍服務、與專門服務單位(例如香港善導會和香港戒毒會)建立聯繫，為有特別需要的露宿者提供服務，以及加強地區工作以處理露宿者問題。

6. 委員察悉，政府當局會向事務委員會匯報城大評估研究的結果，他們並關注露宿者的住宿需要。政府當局解釋，工作計劃包括在灣仔設立一間由聖雅各福群會營辦的緊急收容中心，為露宿者提供臨時中轉住宿，以待當局為他們作出入住私人出租樓宇或宿舍的長遠安排。由非政府機構以資助或自負盈虧方式營辦的宿舍當中，大部分均可繼續為露宿者提供臨時住處，直至他們覓得較長期的居所為止。鑒於露宿者的特徵，即他們大多失業及收入不穩定，為他們提供其他類別的居所(例如宿舍服務)，會是更適切的臨時措施。

7. 就委員建議向領取綜合社會保障援助(下稱"綜援")的露宿者發放特別津貼，協助他們支付租金按金，政府當局回應時表示，當局認為向露宿者發放緊急援助金，是協助他們應付燃眉之急的更有效辦法。在工作計劃緊急援助金的預算當中，約55%是撥予需要協助的露宿者作支付租金之用。

新綜合服務隊提供的服務

8. 在2004年4月13日的會議上，當局向事務委員會簡介城大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。根據工作計劃的最終評估報告的結果，研究小組就露宿者服務日後的發展提出以下建議——

- (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。

9. 委員察悉，政府當局認為工作計劃能有效處理露宿者問題，因該計劃能令露宿者人數下降、推動露宿者自力更生和改善其社會地位。根據推行工作計劃所得的經驗，政府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。

10. 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¹的資源，並參照工作計劃的模式，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，

¹ 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。

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。

11. 委員原則上支持重整露宿者服務。然而，部分委員對3間非政府機構營辦3支新綜合服務隊所需的資源表示關注。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：原本提供予聖雅各福群會和救世軍以營辦受資助服務(包括兩間日間援助中心和兩間市區單身人士宿舍)的340萬元經常資助金，以及結束社署轄下3支露宿者外展隊而節省所得的260萬元開支。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。

12. 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。

13. 委員察悉，工作計劃已見成效，能有效協助較年輕、教育程度較高、健康狀況正常及露宿街頭時間較短的露宿者脫離露宿生涯。有見及此，當局將採取類似的綜合模式，透過提供一系列持續的服務，協助長期露宿者脫離露宿生涯，邁向自力更生。由於工作計劃將於2004年3月31日期滿，3支新的綜合服務隊將由2004年4月1日起開辦，使有關服務不會中斷。屆時，社署轄下的3支露宿者外展隊會在同一日停止服務。

露宿者面對的困難

14. 鑒於露宿者人數自2008年最後一季以來有所上升，事務委員會在2009年4月16日的會議上曾審視為露宿者提供的支援服務，並聽取團體代表就露宿者所面對的困難表達意見。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。這些香港永久居民回港後縱使遇有真正困難，卻未能即時符合資格申領綜援，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成為露宿者。委員呼籲政府當局向綜合服務隊增撥資源、重開民政事務總署先前營辦的單身人士宿舍、加強各項就業援助計劃及檢討綜援計劃，藉以為露宿者提供更適切的支援服務。

15. 政府當局表示，社署已提供多項支援服務，以解決露宿者的緊急及住宿需要。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5萬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。

16. 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，將於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，讓房屋署考慮透過體恤安置安排，為他們編配公共房屋單位。

17. 對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，民政事務總署特別在1991年推出單身人士宿舍計劃，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。由於受上述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。

18. 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。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年5月3日

為露宿者提供的支援服務

相關文件

會議	會議日期	文件
福利事務委員會	2001年4月9日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2002年6月10日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2004年4月13日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2009年4月16日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2011年5月3日