

香港社會服務聯會

「為露宿者提供的支援」

(向立法會扶貧小組委員會提交的意見 16/2/2016)

甲. 前言

立法會扶貧小組委員會於 2016 年 2 月 16 日就「為露宿者提供的支援」與團體會晤。香港社會服務聯會(社聯)就無家者的現況及如何協助他們脫離露宿生活，提出對相關政策和措施的意見。

乙. 無家者面對的困境

1) 無家者數目持續上升

根據社會福利署(下稱「社署」)的記錄，已登記的露宿者人數持續上升，從 2010 年的 393 人升至 2015 年 1 月底的 806 人¹，增幅超過 2 倍(見表一)。

表一 2010 年至 2015 年(1 月底)社會福利署已登記露宿者人數

	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年 (1 月底)
社署已登記 露宿者人數	393	487	555	718	787	806

不過，單以「登記的露宿者人數」為基礎，相信會低估了本港的無家者實際人數。例如部份露宿者因不願透露全部資料、有溝通困難或因行蹤不定而未能成功登記。因此，有關登記數字只反映一部分無家者的人數。

近年除了天橋底、公園、貨車、樓梯等地方有無家者露宿外，亦有無家者在 24 小時快餐店「過夜」休息。參考一個由大學及數間社會服務機構於 2015 年 10 月聯合進行的「2015 全港無家者人口統計行動」調查，將街頭、臨時收容中心／宿舍、24 小時營業餐廳的露宿者等亦納入調查統計之內，研究員尋獲全港露宿者數目為 1,614 名，較 2013 年同類型調查增加 14%。值得注意的是，調查當日研究員在 24 小時快餐店尋獲 256 名無家者，較前年統計的 57 人大幅增加逾 4 倍。

2) 房屋租金難以負擔，難以「上樓」脫離無家者生活

無家者「露宿」的原因眾多，一些是與其工作狀況(如失業等原因)或家庭狀況有關；但房屋開支難以承擔、「可負擔」居所的環境十分惡劣(例如有木蟲)等，均是不少無家者露宿的主要原因。

- 近年不少有領取綜援的人士的租金津貼並不足以支付私樓的房租。表二顯示過去已連續多年出現居於私人樓宇而實際租金超出租金津貼最高金額的綜援

¹ 資料來源：香港特別行政區政府統計處(2015)《香港的女性及男性主要統計數字 (2015 年版)》及 2015 年 3 月 18 日在立法會會議上黃毓民議員的提問和勞工及福利局局長張建宗的答覆

個案。在 2014-15 年(截至 2014 年 12 月底)，此類個案就有 16,326 宗，佔居於私樓的綜援戶的 51.8%；其中，單人綜援戶情況尤其嚴重，共有 8,188 宗個案，佔一人綜援戶的五成四²，反映一些無家者雖已領取綜援，但仍需面對「超租津」的問題，露宿可能是他們迫於無奈的選擇。

表二 2012-13 年度至 2014-15 年度(截至 2014 年 12 月底)按合資格成員人數劃分居於私人樓宇及領取租金津貼的綜援個案中實際租金高於租金津貼最高金額的個案數目及佔個案總數的百分比

合資格成員人數	居於私人樓宇而實際租金超出租金津貼最高金額的綜援個案數目		
	2012-13	2013-14	2014-15 (截至 2014 年 12 月底)
1	9,693 (54.5%)	7,444 (47.5%)	8,188 (54.3%)
2	3,882 (42.4%)	3,457 (42.2%)	4,200 (50.4%)
3	2,236 (43.9%)	1,840 (38.0%)	2,206 (44.4%)
4	909 (53.0%)	971 (47.8%)	1,120 (53.4%)
5	341 (44.6%)	374 (53.7%)	419 (60.0%)
6 及以上	135 (49.1%)	163 (51.4%)	193 (56.3%)
總計	17,196 (49.1%)	14,249 (44.9%)	16,326 (51.8%)

- 對於非長者單身(包括單身、離婚及喪偶)的無家者來說，公共房屋輪候時間極長。在房委會的公共房屋編配引入單身人士配額及計分制限制下，現時每年單身人士的編配單位上限是 2,200 個，比較現時本港非長者單身人士輪候公共房屋數目逾 14 萬人，可見公共房屋政策根本難以為無家者提供可負擔的居所。
- 對於一些希望盡快脫離露宿生活而入住臨時宿舍（如臨時收容中心或單身人士宿舍等）的無家者來說，由於宿位不足，他們只能獲 1 至 6 個月的住宿時間。到居住期滿，他們或者仍然未能負擔租住私人居所的開支（例如租金、上期和按金等），亦未能獲派公共房屋，最後可能只有無奈地「再次露宿」。

3) 其他影響無家者的政策

過往有例子顯示，政府部門會因應市民投訴而「清走」無家者放置在棲居處的物品，有時甚至包括個人財物。很多無家者因而要另覓住處，棲居處不穩定，令服務隊更難持續跟進他們的情況。此外，露宿人士的健康情況也值得

² 資料來源：審核 2015-16 年度開支預算，社會福利署署長的答覆（答覆編號 LWB(WW) 0449 問題編號 6274)

關注，部份人士更有各種健康問題(包括精神健康問題)。若沒有合適的外展醫療服務，不少露宿人士會延誤診治。

丙. 建議

無家者作為社會最弱勢的一群，沒有公共政策的介入和支援，根本沒有辦法可確保基本生活需要得到保障，脫離露宿生活更遙遙無期。就如何協助無家者脫離露宿生活，建議如下：

1) 確切掌握無家者的數目和生活狀況，調較政策以滿足需要

政府需要掌握現時無家者的數目及其生活的狀況，了解他們的困境，才可以計劃如何調動資源，制訂具針對性且有效的服務和紓困措施。我們建議社署考慮與多個社會機構合作，定期進行全港無家者統計，並按有關資料，與其他如民政、房屋署及食物及衛生局等部門配合，為無家者提供支援。長遠來說，政府亦應考慮在房屋政策、勞工政策上作出調整，促進一些單身、年紀較大及教育程度較低人士安居和樂業，從結構性的因素著手解決他們的露宿問題。

2) 無家者的居住及生活需要的支援

我們了解房屋開支難以負擔是影響無家者的重要因素。短期而言，增加提供中短期/臨時住處可以協助更多無家者渡過一時難關，我們建議增加宿位及宿舍數目，並重開廉價宿舍，一方面讓更多有需要的無家者入住，另一方面，讓綜合服務隊可以為希望脫離露宿生活的人士更穩定地提供服務支援，例如為無家者提供就業服務、協助申領緊急基金及服務轉介等，盡量避免無家者再露宿街頭。

同時，政府應盡快檢討現時綜援租金津貼最高金額的水平及調整機制，以改善現時居於私樓的綜援人士出現大量「超租津」的情況。此外，亦應檢討現時單身人士配額及計分制下非長者單身人士長時間輪候公共房屋的問題。

2016年2月16日