



香港社區組織協會(SoCO)

《基層少數族裔住屋及經濟狀況調查報告》發佈會新聞稿

2006 年至 2016 年期間少數族裔人口由 150,625 攀升至 263,593¹，十年間增幅 1.75 倍²，當中南亞裔(巴基斯坦、印度、尼泊爾)躍升成為最大族群。少數族裔人口持續增長，值得探討其需要。少數族裔人口激增，同時期的貧窮問題急速惡化。2016 年有近 20,000 名少數族裔新增跌落至貧窮網(政策介入前)，貧窮率較 2011 年增長 3.6%並上升至 19.4%³，即平均每五個少數族裔中便有一個貧窮，令人擔憂。政府宣稱，投放不少資源支援少數族裔，建構關愛共融社會，最終少數族裔愈來愈多陷入貧窮中，反映政府的支援政策存有漏洞。

為此，香港社區組織協會(社協)於 2020 年 12 月至 2021 年 4 月期間，成功訪問 120 名租住私樓、持香港身份證(除逗留期外，受訪者及所有家庭成員的入境及居留權不受額外條件限制)的基層少數族裔，了解其經濟及住屋的需要。

社協提出改善建議，包括：增建公屋大單位、提高社會房屋大單位資助額、一表申請學資/職津、增加入息限額層級及簡化職津申請程序、建立多語言的中央資訊發布系統、增加少數族裔外展隊數目等。

1. 調查結果撮要

1.1 近 80%為四人或以上大家庭

按受訪者的族裔多寡排序的話，巴基斯坦(61.6%)居首位，尼泊爾(13.6%)、印度及菲律賓(各 6.4%)緊接其後。受訪者來自一至九人家庭，四人或以上的大家庭高達 78.3%。當中又集中於四人(42.5%)、五人(21.7%)及三人家庭(15.8%)

1.2 家庭撫養率高 一人打數份工養全家

兩代核心家庭是主要同住組合，95%受訪者與配偶及子女同住。受訪者過去半年的庭平均月入

¹ 立法會。2017。香港少數族裔人士的貧窮情況。擷取自：

<https://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1617fs08-poverty-of-ethnic-minorities-in-hong-kong-20170608-c.pdf>

² 政府統計處。2017。香港 2016 年中期人口統計 - 主題性報告：少數族裔人士。擷取自：

https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1120100/att/B11201002016XXXXB0100.pdf

³ 政府統計處。2017。2016 年香港少數族裔人士貧窮情況報告。擷取自：

https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B9XX0004/att/B9XX0004C2016XXXXC0100.pdf



中位數是 17,000 元，有 39.2% 家庭資產低至「0 至 9999 元」

絕大部分 (92.5%) 受訪住戶是工作家庭，育有 15 歲或以下的兒童佔 94.6%。工作家庭中，有 88.3% 一人獨力支撐生計，趨近四成 (39.6%) 的工作家庭除全職工作外，亦有兼職工作，常見的工種包括地盤/散工 (35.4%)、外賣 (24.7%) 及保安 (15.8%)。

1.3 九成五少數族裔租屋難 被迫捱貴租

受訪者居住在不適切居所的比重高，劏房戶有 63.3%、天台屋/僭建物戶為 5.0%、板房戶佔 (0.8%)。人均居住面積中位數為 42.3 呎，租金中位數高達 6,600 元，租金佔家庭入息比例的中位數為 42.6%。即使租金壓力沉重，少數族裔未必選擇搬遷，94.2% 受訪者有「被拒租」經驗，其中 74.3% 人「不知道原因」，21.2% 因「語言問題」而被拒租。

1.4 不熟悉社會資源

以 0 分最低，5 分最高自評，受訪者掌握恆常援助的平均分是 2.53，低空擦過合格線。非恆常援助的平均掌握度更低至 1.63 分，高達 80.9% 人投選不合格分數 (零至兩分)。值得注意的是，在職家庭津貼 (職津) 的申請數字低至 23.6%，但有 79.3% 工作家庭在過去半年曾經試過至少一個月的工時達 144 小時。

1.5 首選以少數族裔文字閱讀

只統計 18 歲或以上家庭成員的語言能力，22.5% 受訪住戶可以雙語溝通。69.2% 住戶僅「可以說英語」，「只能說粵語」和「完全不諳粵語及英語」各佔 4.2%。84.2% 人選擇「其他文字」作為「首選使用的讀寫文字」，可見少數族裔中英文閱讀能力較為遜色。

2. 調查分析

2.1 政策存漏洞 少數族裔扶貧支援不足

75% 的受訪家庭生活生活在貧窮線以下，即使二人住戶的家庭入息中位數有 10,900 元，以 900 元略高於貧窮線，但整體少數族裔貧窮議題已敲起警號，不容忽視。

2.2 公屋大單位不足 逾八成大家庭，輪候時間過長

政府承認公屋是有效的扶貧方法，是次受訪者的公屋輪候時間中位數為五年。政府 2020/21 至 2024/25 年度平均興建公屋約 13,000 個⁴，假設沒有新增公屋申請個案，將現存的輪候個案「清

⁴房屋會。2021。2020-21 至 2024-25 年度公營房屋建設計劃。擷取自：

https://www.housingauthority.gov.hk/tc/common/pdf/about-us/housing-authority/ha-paper-library/BC01-21_SPC03-21TC.pdf



零」亦需要長達 18.5 年。現時公屋供需嚴重失衡，大家庭的輪候時間勢成重災區。

2019/20 年度獲安置上樓的四人家庭有 2600 宗，當中 80.8% 人的輪候時間超過六年，情況與往年相若⁵。四人輪候時間逾六年的比例遠高其他家庭組合(表 A)⁶，例如二人家庭為 42.9%，一人(長者)住戶更低至 2.2%。數據以六年為指標，實際上四人家庭更長的輪候時間為常態，反映四人家庭公屋配額不足，上樓無期。大家庭被迫捱貴租，更易陷入貧窮。

表 A

2019/20 年度獲編配公屋的輪候年份(按住戶人數劃分)

住戶人數	獲編配宗數	輪候超過六年獲編配數目	所佔百分比
1	1800	40	2.2%
2	2800	1200	42.9%
3	2100	1400	66.7%
4	2600	2100	80.8%
5+	1100	680	61.8%

2.3 漠視弱勢 難求社會房屋大單位

政府力推社會房屋，卻高達 84.2% 的受訪少數族裔從未聽過社會房屋。各間社會房屋機構沒有統一標準，自行製作申請表，部分只有中文版本，不利少數族裔申請。即使是主理社會房屋的運房局，其網站主頁亦未有支援多種語言，反映政府在少數族裔的宣傳及支援不周。

現時輪候公屋逾三年、從未獲配屋的住戶中有近 60% 是三人或以上家庭⁷。但新建的社會房屋項目⁸預留給三人的單位低至 25.8%，四至六人單位零供應⁹。從兩個數據的差距，可見社會房屋未有疏導各類型的公屋輪候家庭，四人或以上家庭首當其衝受到影響。

而且政府自稱為社會房屋協作者，欠缺整體社會房屋的藍圖，包括如何緊扣公屋的規劃等。三年興建 15,000 個社會房屋單位的目標，未能顧及大家庭需要。

⁵房委會。歷年一般公屋申請者安置情況特別分析。擷取自：<https://www.housingauthority.gov.hk/tc/index.html>

⁶房委會。2021。截至 2020 年 6 月底一般公屋申請者安置情況的特別分析。擷取自：

<https://www.housingauthority.gov.hk/tc/common/pdf/about-us/housing-authority/ha-paper-library/SHC0521-TC.pdf>

⁷同註腳 12

⁸政府沒有統計涉及改建現有樓宇項目的單位類型及數字。

⁹立法會。2021。審核二零二一至二二年度開支預算 管制人員對財務委員會委員初步書面問題的回覆。擷取自：

https://www.legco.gov.hk/yr20-21/chinese/fc/fc/w_q/thb-h-c.pdf



影響單位類型的要項有土地面積、需求、服務目標等，而財政負擔是重要的考慮。部分承辦商對大單位組件的報價會較高，而政府統一資助每個單位 55 萬元，非牟利機構受掣肘於財政壓力，傾向興建小單位。

政府一般會將回收的三房公屋單位優先編配予六人或以上家庭，以彌補停建特大單位的供應。現社會房屋單位最多可容納六人，極大家庭(是次調查最大樣本是九人家庭)便需要申請兩個單位。為減輕住戶壓力，非牟利機構或選擇「一個價錢出租兩個單位」，變相增加營運風險。

2.4 職津切合少數族裔需要，但申請困難

縱然少數族裔申請綜援的比例低，但有 75%受訪者曾申請政府資助，少數族裔多數是在職住戶，逾 90%投身工作自力更生，而且大多育有兒童。審視政府的恆常資助，職津最能切合少數族裔特質。職津特設兒童津貼，明顯是定性為協助育有兒童的工作家庭，緩和跨代貧窮。

調查中只有 23.6%受訪者申請職津。本港每年約有 2,000 少數族裔住戶申請職津，約佔全部申請的 2.6%¹⁰。少數族裔申請數字不但少，而且呈下滑趨勢。職津推出以來，少數族裔首次申請的宗數大幅減少逾五成。少數族裔兒童住戶貧窮日益惡化，職津申請不增反跌，可見職津的角色失效，扶貧效果甚微。

是次調查結果呈現「學生資助(67.0%)申請高，職津(23.6%)申請低」的走勢。組織架構上，學生資助處、在職家庭津貼辦事處同隸屬於「在職家庭及學生資助事務處」。如今，同一部門出現兩極的申請差異，反映內部行政完全割裂，資料互不相通，兩者文件要求亦不同，導致基層錯失援助。

職津申請繁複是積弊甚深的老問題，每年少數族裔申請被拒的首要原因是文件問題。去年無法獲領津貼個案中有逾 80%為「資料不足」。部分少數族裔常見的工作零散，難以計算工時。以外賣為例，每宗外賣會隨距離、外賣平台結算方法、候單時間，導致每次工時計算複雜。少數族裔的群族性強，個別非直系家庭會合租單位而無法分開申請，降低申請意欲。

2.5 政府部門各自發布資訊 用家無所適從

調查發現，22.5%受訪住戶有 18 歲或以上的家庭成員可以雙語(中英)溝通。接近七成(69.2%)住戶「只可以說英語」，「只能說粵語」和「完全不諳粵語及英語」各佔 4.2%。少數族裔的英文閱

¹⁰ 在職家庭辦事處。2021。有關不同種族人士申請在職家庭津貼計劃及以個人為申請單位的鼓勵就業交通津貼計劃的統計數字。



讀較交談能力遜色，八成四人傾向使用少數族裔文字閱讀。政府作為最大的服務提供者，部分部門主頁至今仍未設有少數族裔文字，例如支援非華語學童的教育局，不利用家理解內容。基層少數族裔需要通過最少 10 個政府網站，搜集出房屋、福利、醫療、就業等資訊。個別網站設有整合功能，但資訊簡陋又未有定期更新。大部分受訪者認為，接收政府資訊時面對困難，當中 62.5%人感到「接收資訊散亂」，反映政府按部門各有各發布信息，而且臃腫無當，推高少數族裔資訊接收的難度。

88.3%少數族裔唯有透過「朋友」口耳相傳，取得資訊，衍生出「滯後」問題。少數族裔往往遲於截止日期方收到援助消息，白白錯過申請機會。

以 0 分最低，5 分最高自評，受訪者掌握恆常援助的平均分是 2.53，低空擦過合格線。非恆常援助的平均掌握度更低至 1.63 分，高達 80.9%人投選不合格分數(零至兩分)。可見，政府提供的資訊架構雜亂，加上語言支援不完善，使少數族裔被迫以較鬆散、不科學、緩慢的方法取得政府資訊，直接影響扶貧成效。

2.6 「不可能的任務」：每隊外展服務 40,000 戶

兩代核心家庭是主要同住組合，95%受訪者與配偶及子女同住，兒童撫養率極高，家庭照顧需求大，少數族裔普遍無暇主動發掘資源，不知道社區服務種類。

政府於 2020 年成立三支少數族裔外展隊，原意改善服務傳播的機動性，有助基層少數族裔與主流福利服務接軌。但連同駐中心的行政人員，每隊基本編制僅得 11 人，其中一支外展隊回覆區議會指出，開展服務後首半年只處理 191 宗個案¹¹，反映情況未如理想。事實上，全港有逾 120,000 個少數族裔住戶，粗略計算每隊平均需服務 40,000 戶。就算進行過濾，每隊需跟進的戶數亦相當驚人，讓人懷疑若維持現有編制，可受惠的少數族裔貧窮戶有限。

少數族裔貧窮人口較多聚居於油尖旺、深水埗及九龍城，服務需求極大，但全歸納至九龍外展分隊。政府一刀切將外展隊劃分三區(港島、九龍、新界)，無視實際需要，進一步拉扯緊張的人手。

2.7 欠缺追蹤 資源調配不到位

少數族裔做出公屋、社會房屋選擇前，往往會同時考慮該區對少數族裔的支援(64.2%)，例如該局宗教/地區/非華語教育學額是否充沛。

¹¹ 沙田區議會。2021。討論文件 EW 4/2021。擷取自：



https://www.districtcouncils.gov.hk/st/doc/2020_2023/tc/committee_meetings_doc/EWC/19597/EW4_2021.pdf



整體規劃需要全面的追蹤定位，掌握人口特徵及分布。最新的少數族裔概況報告分別是 2011 年人口普查及 2016 年的中期人口統計，成為其他專題研究的基礎。以 2015 年出版的《2014 年少數族裔人士貧窮情況報告》為例，顯現的是 2011 年狀況。由引用數據的框架、製作以至出版長達五年，無法反映最新形勢，並及時地優化少數族裔扶貧政策。

根據房屋署回覆，署方沒有記錄少數族裔的申請數目、家庭大小、選擇區域、所屬族裔，容易產生資源錯配問題。

2.8 歧視嚴重，95%少數族裔曾被拒租

有別於華裔租客，逼近九成五少數族裔試過被拒租。少數族裔被拒租與其族裔背景、宗教、年齡、性別、居所時間、家庭人數、是否育有兒童等變項，沒有太大差異。其中 74.3% 的人不知道原因，業主/地產單純因「少數族裔」的身份而拒租，亂扣負面標籤、帽子(Poisoning the Well)，可見政府在社會融和政策不足，促使主流社會對少數族裔帶有「他者」的粗疏想像。

84.1% 少數族裔對被拒租感到無力，但沒有人會主動尋求相關機構協助。平機會每年接收到的種族歧視平均約 100 宗¹²，主動調查約 10 宗，數字偏低，對少數族裔的保障有限。

2.9 成人中文學習架構零散

語言對少數族裔融入社會十分關鍵，35.0% 受訪者在接收資訊存有「語言阻礙」問題。政府每年約投放逾 7,300 萬元以支援少數族裔教育¹³，受惠對象以學童及青少年為主，需要較長時間驗證成效。現時成人中文班林林總總，但每間課程標準、內容、師資、時數(最短只有 24 小時)不一。教材選取沒特定準則，通常東拼西湊而成。成人碎片式學習，導致中文水平欠佳，連帶影響資訊接觸、就業、子女教育的支援等，加深貧窮危機。

3. 政策建議

房屋相關

- 3.1 每年興建 35,000 個公屋單位，按比例增建丙丁類單位，並增加構件式公屋的單位面積
- 3.2 規定中大型社會房屋計劃預留一定比例的大單位數目；在發展少於 300 個單位的細規模用地，提高大單位的資助額；提供多語言行政範本，供非牟利機構參考用途。

¹² 平機會。2021。查詢、投訴及法律協助的統計數字。擷取自：

<https://www.eoc.org.hk/eoc/graphicsfolder/inforcenter/papers/statisticlist.aspx>

¹³ 張建宗。2019。政務司司長網誌。擷取自：<https://www.cso.gov.hk/chi/blog/blog20191027.htm>



扶貧相關

- 3.3 統一職津及學資的入息審查方法、資助等級、每次申領時期、兒童津貼與工時脫鉤等項目，實行一表申請職津及學資。
- 3.4 放寬職津受惠條件，按住戶人數細分六人或以上家庭的入息標準，讓更多特大家庭受惠於職津；放寬四人或以上全額職津的入息上限及增加層級。
- 3.5 簡化職津申請程序，包括：
 - 申請人(特別是散工，無法提供入息證明)可以收入自述表代替民政署宣誓，無需提交僱主薪金證明書。
 - 「同住家庭成員」定義只適用於直系家庭，容許具血緣關係、非直系的合租家庭分開申請職津
 - 統一並公開所需文件標準，培訓職津前線職員對少數族裔的支援
- 3.6 強化學校扶貧角色，將幼稚園駐校社工計劃常規化，並改良至「一校一社工」模式。在非華語生佔一定比例的學校，增加社工人手數目
- 3.7 調高少數族裔外展隊的人手比例，於全港首五個少數族裔人口密集地額外增撥資源。

社會共融相關

- 3.8 制定時間表更新所有政府部門網站，提供最少八種常見的少數族裔語言，長遠建立統一的資訊發布平台；革新成人中文學習系統，統一民政署資助的少數族裔人士支援服務中心的成人中文班課程標準
- 3.9 優化少數族裔資料庫，在《綜合住戶統計調查》新增「種族身份」為恆常調查。
- 3.10 落實平等租住權，平機會加強與地產代理監測局合作，主動調查地產/代理的拒租行為是否涉及《種族歧視條例》。設置誘因，鼓勵業主將單位租予少數族裔

香港社區組織協會

謹上

2021年6月27日