

台北市歷來處理遊民問題的經過與檢討

目錄：

前言	3
文獻探討	4
研究方法	8
分析與發現	8
結論與建議	21
參考文獻與書目	23
附件 1.	29
附件 2.	37
附表	39

林 普 章

99.1.16.

台北市歷來處理遊民問題的經過與檢討

99.1.16

林晉章

前言

台北市政府自民國 62 年 6 月 12 日公布施行「台北市取締遊民辦法」，設置遊民收容所。遊民不只沒有減少，反而快速增加；經過學者¹建議，改取締為輔導，於民國 83 年 9 月 27 日發布施行經台北市議會三讀通過的「台北市遊民輔導辦法」²，但實施十幾年來遊民還是有增無減，民眾抱怨連連。民國 88 年 5 月 28 日馬英九上任市長不久即提出「台北市遊民輔導自治條例」送議會審議，經議會以修改內容係換湯不換藥，了無新意，決議退回市府，由市府廣開公聽會聽取各界意見重新修訂送議會審議。案經市府社會局於民國 89 年邀請專家、議員、地方人士召開公聽會，89 及 90 年邀請專家學者諮詢，91 年邀集各局處召開權責分工會議，及 93 年發函各相關局處蒐集意見，93 年召開遊民服務團體聯繫會議，94 年召開市府遊民政策跨局處研議會議³

¹ 林萬億教授。

² 筆者當時已任議員，曾親審此法案，因效果不彰，才會找出原辦法之缺失，於民國 88 年向市府提出問題改進建議至民國 96 年仍未獲考量，至今民國 99 年亦是。

³ 參台北市政府 96/5/28 送台北市議會審議之「台北市遊民收容輔導自治條例」之草案總說明。

後，於民國 96 年 5 月 28 日由郝龍斌市長名義函送「台北市遊民收容輔導自治條例」至台北市議會審議，案經台北市議會付委議會法規委員會於民國 96 年 11 月 28 日審議，結果被議會法規委員會指摘經市府歷經七年的準備擬定出來的自治條例雖較以前有進步，但核心問題還是沒解決，被法規會議決暫擱，責成市政府回去就議會關心的核心問題重新檢討，再送議會法規會併案審議，未料這一擱又二年過去，未見市府任何檢討。至民國 98 年 1 月 10 日台北市長春獅子會主辦，由筆者主持之「街友座談會」^{4 5}，始知台北市政府各局處對議會法規委員會 96/11/28 之意見完全沒有回應。今逢國內最早關心遊民的林萬億教授⁶「台灣的社會變遷」課程需撰寫期末報告，乃以筆者所知台北市政府與台北市議會間就遊民探討的問題癥結資料及記憶所及予以撰寫。

文獻探討

林萬億教授於行政院研考會民國 84 年 1 月所出版的「遊民問題之調查分析」文中：

⁴ 邀請函參附件 2。

⁵ 新聞稿參附件 1。

⁶ 林萬億教授於民國 83 年 11 月完成行政院研考會有關「遊民問題的之調查分析」，報告於 84 年 1 月出版。

四、建議

〈一〉 立即可行建議

4. 遊民提供服務

(1) 遊民集中的地區應由地方遊民業務主管機關、或委託當地民間社會福利團體、機構設置遊民緊急庇護中心。遊民緊急庇護中心可利用當地廢棄之旅館，未充分使用之公共建築、教會、廟宇等。（主辦機關：省市政府）

(2) 地方政府應鼓勵或委託民間社會福利團體、機構在遊民集中地區設置「街頭服務站」，提供定時定點飲食、衣服、睡袋、洗濯、理髮，以及遊民日常生活必需品之寄存等服務。（主辦機關：內政部、省市政府）

(3) 遊民收容所應逐漸萎縮並關閉，改為老人安養或重殘養護等設施。原住在遊民收容所之遊民應依其需求轉介至精神病療養、殘障復健、養護、慢性病養護中心。對於現有遊民收容所之健康遊民可以「以工代賑」原則，聘為遊民服務站或緊急庇護中心之臨時工人。（主辦機關：內政部、省市政府）

(7)強化更生保護，設置中途之家，使剛出獄的國民有較佳的社會適應，以免流落為街頭遊民。（主辦機關：內政部、省市政府）

(8)警政司法機關應設立「社會工作部門」，如警察局的「社會工作室」、監獄的「社會工作組」，有利於推展矯治社會工作。亦可充實現有警察局之「關老師」，使服務範圍擴及一般罪嫌與遊民。（主辦機關：內政部、法務部）

(12)各級政府應提供廉價租、借之暫時性住宅，以供應住宅發生困難之家庭，預防遊民家庭產生。並可洽租廢棄之旅館、學校、廠房、宿舍，改建為福利旅店(welfare hotel)以廉價租借給低收入家庭。（主辦機關：內政部、省市政府）

(13)各地衛生所、醫院應於遊民集中區派遣巡迴醫療服務車，免費（或低價）提供健康檢查、簡易門診。此項工作可與街頭遊民服務站配合實施。（主辦機關：內政部、省市政府）

(14)街頭遊民服務站或地方社會福利機構應採取外展服務(reaching out services)，主動提供遊民服務。並協助遊民組織社區遊民自助團體，達到自衛、互助、傷友照顧、慰

問、悼念、便當與日常用品發放等工作的自我管理。（主辦機關：內政部、省市政府）

5. 相關措施（主辦機關：省市政府）

(4)警察在處理遊民時應一改過去取締遊民的方式，而採取轉介與提供服務的方式，較能吻合遊民也是國民的事實，其人權應受重視。

(7)社會福利機構應利用各種大眾傳播媒體為遊民辯護，避免民眾因對遊民誤解而排斥、攻擊、放棄服務遊民。並鼓勵社區居民加入服務遊民的行列，使遊民在社區造成的困擾可以減低到最少。”

以上所摘錄者乃林師於民國 83 年所撰寫之建議，至今觀之仍然可行，但卻一直未被執行，足見各級政府對遊民並未給予一定的重視，否則不可能遊民問題還在原地踏步。

對於林師所提以上概念筆者均百分百贊同，惟獨對

“5. 相關措施（主辦機關：省市政府）

(1)遊民身份證明的處理，應可由社會福利主管代替無身份證明的遊民申報暫時性之「福利身份」，特別是針對被虐待、

遺棄、販賣、控制的遊民。以因應無戶籍而無法獲得社會福利給付。”此一段話除了部分贊同外，很大一部分的不同意見正是筆者自民國 78 年擔任議員以來不滿市政府社會局對此問題未見深入探討，亦即馬英九市長民國 88 年之「台北市遊民輔導自治條例」及郝龍斌市長民國 96 年之「台北市遊民收容輔導自治條例」被市議會退回或暫擱其原因就是同一問題。

研究方法

此一研究乃先以台北市政府制定有關遊民的辦法或自治條例輔以其立法說明及各項公聽會資料為“經”，由筆者對法的認知與實務的參酌，找出這些法的缺失點所在，這就是筆者所欲探討的核心問題，接著再去蒐集國內算是有限的有關遊民文獻資料，比對各資料的論點及其異同為“緯”，再對照筆者所提出的核心問題是否曾有被討論過？或討論的方向與深度如何？

分析與發現

發現最早提出將取締遊民的概念改為輔導遊民的概念就是台北市政府於民國 83 年 9 月 27 日發布施行經台北市議會三讀通過的「台北市遊民輔導辦法」及林萬億教授主持研究之

行政院研考會民國 84 年 1 月所出版的「遊民問題之調查分析」研究報告，但台北市政府的遊民輔導辦法著重於流程⁷，與林萬億教授於民國 84 年初所提出之非常細膩的解決處理遊民問題之建議方法有天壤之別，或以辦法自治條例無法如學術或研究報告般寫得那麼詳細，但一份好的報告便應為各級政府所實際運用；很可惜，十幾年後的今天，林萬億教授的改進建議至今仍然擲地有聲，可見各級政府之怠於執行。筆者又發覺自民國 84 年以降至今有關遊民之研究報告或博碩士論文及所有學術性的文章或記者之新聞報導暨有關遊民之部落格文章意見之表達，很多改進建議都以林萬億教授之改進建議為本，可見大家都同意林師之意見，但因未被這個政府與民間所採行，所以各篇報告文章乃不斷沿用林師之看法；除此而外所有文章便是一片罵聲，一方指責遊民的不是，一方也指責政府的不作為。這麼多的指責，但不論民眾或政府或許以為連歐美日等先進國家也無法使遊民消失，也就習以為常，不了了之。這就是台灣尤其台北市遊民問題野火燒不盡，春風吹又生之理。

藉此報告之撰寫，筆者⁸因曾親自參與，欲將台北市政府歷來

⁷ 流程參附表。

⁸ 筆者民國 78 年底開始擔任議員並關心遊民問題，民國 83 年黃大洲市長將「台北市遊民取締辦

處理遊民問題的經過與檢討訴諸文字。筆者於民國 83 年積極支持市府有關遊民輔導辦法之制定，後經該辦法實施多年問題叢生，乃不斷向市府建議應予再修正。當民國 88 年市府送來遊民收容及輔導自治條例，經議會審議發覺市府所送修正案，除了將法案名稱由辦法改為自治條例外，法案內容精神完全不變，原有遊民問題持續存在，乃議決將法案退回市府重擬再送議會⁹；當時筆者在議會即提到遊民身分的確認非常重要，依原辦法及送修正自治條例第四條規定：「警察局所屬單位受理報案後，應查明遊民身分並視個案情況分別護送返家或護送返家或第五條同樣規定：「一經依前條送醫後查無確實戶籍身分或無家可歸需保護安置者，由市政府社會局所設置之遊民中途之家予以安置。前項安置期間以二年為限¹⁰；其有特殊原因需要延長安置者，應經社會局專案核准」，及原辦法及送修自治條例第六條第二項規定：「前項遊民送安置者，應付通報單、指紋卡〈身分不明者〉——由警察機關負責護送」，均有談到無確實身分及身分不明者需按指紋卡之規定。當時〈民國 88 年〉，筆著即繼民國 88 年以前向市府建議原辦法之缺失之改進之道，於民國 88 年於

法」修改為「台北市遊民輔導辦法」，筆者相信市府的改革而支持市府的提案。

⁹ 那知這一退回，市府遲遲等了七年才再送法案至議會，議會仍不滿意，迄今仍暫擱中。

¹⁰ 民國 96 年經七年研議廣開公聽會後所送之自治條例將二年改為一年。

議會審議時公開再向市府建議：一發現舉報遊民，因遊民也是人，有其基本人權，倘遊民能提出身分證明，即再判斷遊民有病沒病，而準備做下一步處理；但一般而言，很多遊民基本上都不想讓他人知曉他的真實身分，在警局接受訊問時會推說身分証掉了，問身分証字號也推說忘了，問姓名、地址，他隨便一報，警局也不疑有他，因警局也不想進一步處理，且基本上遊民均較髒臭，¹¹蓋警察局除了沒足夠空間安置留置遊民外，基於保障遊民人權，警察局也不去想可依什麼法條留置無法提出身分證明之遊民；倘依其觀察遊民並無病況需送醫，警局便把遊民放回，其又回到社區續當遊民，民眾又心生恐懼與討厭，便開始責怪政府的無能。如此週而復始，難怪一個遊民輔導辦法實施十幾年，問題不但沒解決反而變本加厲，難怪民眾抱怨不止。筆者民國 88 年即主張警察局對於無法查明其真實身分者，即可依社會秩序維護法第 67 條第 1 項第 2 款：「於警察人員依法調查或查察時，就其姓名、住所或居所為不實之陳述或拒絕陳述者」之規定論處。在論處前先依社會秩序維護法第 47 條之規定，將無法證明身分之遊民「視為案件情節重大，有繼續調查必要，而

¹¹ 倘不髒不臭遊民，民眾較少舉報，人們對其不致心生恐懼與討厭。

嫌疑人身分不明或無固定之住、居所者，得令其覓保；其不能覓保者，得暫予留置。但不得逾二十四小時」，這時透過覓保，遊民真實身分可能查出，倘其不覓保，將會失去自由 24 小時，而此留置主要在逼出遊民真實身分，倘查出其真實身分即應建立遊民指紋身分，無病讓其盥洗後離去；當無法覓保而需留置 24 小時，亦可先令其盥洗後留置。這時，所有警察局即應於留置室外又設盥洗室，至於其換洗衣物可由社會局編列預算，提供其乾淨衣物換穿，並將其換下衣物由社會局預算送洗，24 小時內送回。倘 24 小時內仍無法查明其真實身分，即可依社會秩序維護法第 45 條第 1 項及第 67 條第 1 項第 2 款之規定將此遊民移送該管簡易庭裁定處三日以下拘留¹²；拘留應在拘留所內執行之¹³，再依同法第 53 條第 2 項規定：「違反本法嫌疑人被留置後，經執行拘留者，應按已留置時數折抵拘留時間」，倘此遊民因害怕拘留喪失自由，而查出其真實身分，便應於拘留期滿留下指紋，漱洗乾淨供其離去，此遊民便將永無身分不明之事，其身分証健保卡不見者，均幫其補領發給。倘經拘留仍無法查明其真實

¹² 不能處新台幣一萬二千元以下罰鍰。

¹³ 社會秩序維護法第 53 條第 1 項規定。

身分，便應依遊民自治條例將其送至遊民中途之家¹⁴，最長二年¹⁵，但主要不是要讓遊民失去自由¹⁶，而是要逼出其真實身分後按指紋放人。而非只如林萬億教授在行政院研考會民國84年1月之研究報告，“四、建議：5. 相關措施(1)應可由社會福利主管代替無身份證明的遊民申報暫時性之「福利身份」”而已，而係應積極查明遊民真實身分，如經確查仍無法查出者，便應與戶政單位依有關法令發給新身分證明，按指紋離去；亦即要讓所有遊民身分被確認。

或有人主張對遊民之身分證明之查察是否失諸過嚴，有侵犯遊民之人權？筆者不同意此一說法，筆者多年來一直質疑政府，現行道路交通管理處罰條例第四章行人，第78條至第81-1條，均為處罰行人之規定，舉第78條第2款為例：行人不在劃設之人行道通行，應處新台幣三百元罰鍰，筆者問警察，如果該行人沒帶身分證明，或報個假名址，警察如何開單處罰？因行人不似開汽車或騎機車需要隨身攜帶駕照及行照，且有車輛可扣。這麼簡單問題，警察從上到下，由下到上，就是沒人發覺這問題。筆者記得1977年第一次出國至馬來西亞，領隊將我們護照收去集中保管，筆者因親

¹⁴ 依現行遊民輔導辦法及修正之自治條例第5條規定。

¹⁵ 新自治條例改為一年。

¹⁶ 遊民中途之家會些微失去一些自由。

戚來接離隊，忘了取回護照，當晚親戚開車送筆者回雲頂的旅館歸隊，在路上被警察攔下來要看證件，筆者解釋也無用，其要帶吾等至警局等筆者領隊送來護照才放人。其後再至日本，導遊告誡我們護照要隨身攜帶，否則被警攔下可能被帶往警局等證件拿來放人。筆者苦思我國法令難道沒有行人應隨身攜帶身分證明文件之規定？終於遍查法令，查到戶籍法施行細則第 20 條第 3 項：「國民身分證應隨身攜帶」之宣示規定，至未隨身攜帶也找不着處罰條文。筆者還辦過一個攤販被開紅單多張之案例，攤販甲因違規擺攤，被警開單，她因未帶證件乃口述名址資料及身分證號給警員開單，筆者猜測不是警員與攤販勾結就是攤販甲報了假與錯的資料而警員被矇過，致該紅單根本罰不到攤販甲；更離譜的是往後所有員警再來開單，攤販甲仍辦稱未帶身分證明文件，但提示前開之錯誤名址及身分證字號的紅單示警，警察不疑，錯的名址及身分證號紅單一張抄過一張，紅單開了，但攤販甲根本罰不到，不知是警察笨還是攤販甲聰明。筆者苦思警察一直不想碰遊民問題，有何解決之道。找到社會秩序維護法第 74 條第 1 款：「深夜遊蕩，行跡可疑，經詢無正當理由，不聽禁止而有危害安全之虞者」處新台幣六千元以下

罰鍰。這條條文對付遊民最貼切，但遊民就是沒錢，罰鍰也沒用；除非修改這一條處罰規定，否則只有另用同法第 67 條第 1 項第 2 款：「於警察人員依法調查或查察時，就其姓名、住所或居所為不實之陳述或拒絕陳述者」處三日以下拘留或新台幣一萬二千元以下罰鍰，而專處三日以下拘留。經筆者於民國 88 年依上述向市府反應，退回遊民自治條例修正案，未料歷經 7 年之研討，於民國 96 年由郝龍斌市長送至議會修正案，就以上所述仍未論及，筆者在議會法規委員會再度提示市府以上所述，這回議會沒有直接退回法案，而以暫擱等待市府再自行修改送來議會併案審議，未料一等又兩年過去，還被外界學者誤以為法案一直躺在議會不審。民國 98 年 1 月 10 日台北市長春獅子會¹⁷舉辦「街友座談會」，由筆者主持，社會局、警察局的報告也未及以上所述諸點，足見市府對此問題的不重視。經筆者再闡明一次給警察局副局長聽後他始表達第一次聽到，覺得可行，但至今又過了一年，也未見警察局與社會局有任何動作。

綜上所述，除了遊民查無身分者外，先依現行台北市遊民輔導辦法〈將改為台北市遊民收容輔導自治條例¹⁸〉，就

¹⁷ 當年 1991 年推動「酒後不開車，開車不喝酒」即為台北市長春獅子會所發起。

¹⁸ 台北市政府 96/5/28 送議會審議至今 99 年初議會未審議完畢，乃市府依市議會要求再送修正

遊民有無家屬、有無疾病、家屬願否領回遊民或遊民願否被家屬領回，而最後決定需否送遊民中途之家安置或長期療養機構安置¹⁹，固雖無重大爭議，但仍存有處理不細膩之失。

當遊民因妨礙觀瞻或使人心生恐懼而被通報至警察局或社會局時，應首先由警察局依戶籍法施行細則第 20 條第 3 項：「國民身分證應隨身攜帶」之規定，查明遊民身分，倘其未帶國民身分證，又無法提出正確身分資料以資辯明其身分時²⁰，亦即該遊民於警察人員依法調查或查察時，就其姓名、住所或居所為不實之陳述或拒絕陳述時，應由警察人員將該遊民帶回警察局繼續查明該遊民身分，如無法於 24 小時內查明其身分，警察將該遊民於訊問後依社會秩序維護法第 45 條第 1 項規定，應即移送該管簡易法庭依社會秩序維護法第 67 條第 1 項第 2 款之規定裁處三日以下拘留²¹，依社會秩序維護法第 50 條及第 53 條規定由警察機關於拘留所內執行之²²；警察機關再藉此三天查明其身分，以便三天後放

版本給議會併審而一直未再送到。

¹⁹ 參台北市政府社會局於 96/11/27 於市議會審議台北市遊民收容輔導自治條例時應議會要求所做的台北市遊民輔導分類處理工作流程〈參本文附錄〉，已有一半的正確，還有近一半不理想不正確，這就是議會要求市府再重新放量修改再送議會審議之主因。

²⁰ 我國尚無立法實施全民指紋建檔，只要當事人不配合據實陳述，將很難查出該員真實身分。

²¹ 該條文係規定：處三日以下拘留或新台幣一萬二千元以下罰鍰，遊民之所以為遊民乃因其身無錢財，罰鍰非本意，只有處予拘留。

²² 事實上經過瞭解，遊民不喜受拘束，最怕失去自由，藉此裁定拘留三天或可逼出該遊民真實身分。

人；倘在此三天仍無法查明其身分，警察機關即依現行台北市遊民收容輔導辦法第五條規定移由台北市政府社會局所設置遊民中途之家²³予以安置，其安置期間以二年為限²⁴；在這二年〈新自治條例一年〉內政府各單位即應確認與解決該遊民之身分問題，始將該遊民放離開遊民中途之家。

如前所述，倘一遊民既健康無疾病又有身分證明，而無家可歸或家屬不願領回遊民，或遊民不願被家屬領回，而其又不願被安置在會些微失去自由的遊民中途之家時，如放任這個遊民再度回到社會露宿街頭，將是一個失敗的輔導個案。台北市政府社會局於民國 95 年 6 月 29 日至 12 月 28 日派遣同仁胡韶玲科員赴美國紐約與華盛頓考察兩市遊民輔導與社會救助長達半年²⁵，其回國報告特別於第 63 頁提到「在華盛頓，則有每天提供夜間住宿的庇護所，排隊即可進入休息一晚，沒有任何限制」，美哉斯言，筆著即向台北市政府社會局做同樣建議，因同一想法在筆者腦海中早已存在 20 年，筆者一直以為全世界可能沒有任一國家政府會如此做而

²³ 據社會局表示，該遊民中途之家設在台北縣，距北市稍遠，加上會些微失去自由，其實很多遊民視遊民中途之家為失去自由的機構而抗拒前往。

²⁴ 依 96/5/28 台北市政府送議會審議之台北市遊民收容輔導自治條例第七條規定收容期限改以一年為限。〈96 年至今 99 年初議會未審議完畢乃市府依市議會要求再送修正版本給議會併審而一直未再送到。〉

²⁵ 胡韶玲科員回國後於 96/3/15 提出「遊民輔導與社會救助」出國專題研究報告，可惜筆者於 96/4/13 約見胡員時其已因自身家庭因素辭職返家，但仍與筆者見面談美國之實況，幸好還留下報告可供參考，但不管如何，都是台北市政府的損失。

不敢提；如今，既然美國確有此例，筆者乃大膽向社會局提出此同一構想，可惜社會局不知是未詳讀胡韶玲的出國報告或是還有其他困難，一直未給筆者正面回應。

直至2008年初有一部電影「當幸福來敲門」(The Pursuit of Happyness)由名黑人影星威爾史密斯與其真實小孩在片中扮演父子，父親是克里斯，五歲小孩稱小克。故事是這樣的：在美國舊金山克里斯是一個很有數學天份的才子，可惜生不逢時淪為醫療儀器推銷員，有一餐沒一餐，有位五歲小孩在托兒所，全家開銷幾乎靠小孩的媽打工租屋過活；一天，這太太決心帶小克到紐約發展，克里斯堅持留下小克自己帶；克里斯力爭上游考取迪思威特證券公司實習員，需實習六個月沒有薪水，本想利用這幾個月賣出幾台庫存醫療儀器來支付房租過活，可惜事與願違儀器沒賣出去，致付不出房租被房東趕出來，變成一個帶著小孩又無家可歸的一對父子。克里斯將小孩帶至一個小孩收容所安置，接待人員稱該處只收容小孩與女人或單獨收容小孩，克里斯不想父子分開，乃由該接待人員介紹在舊金山艾利斯與瓊斯街口的克萊德紀念館於下午五時前去排隊，如排到了可免費無條件住宿一晚，克里斯馬上帶著小孩趕至該處排隊，幸好排在

前頭，一大群等著一夜住宿的人在人行道上排了二排，當工作人員出來宣布只剩四個床位時一陣騷動，克里斯正好排到第四，只一轉頭就被後面不識者插隊進來，克里斯在與小孩無家可歸的窘境下，其也顧不得自己穿著西裝〈因白天在迪思威特証券公司當實習經紀人〉帶著小孩就與插隊者扭打起來，工作人員不明究裡要把兩人都趕走，幸經旁邊排隊者証明克里斯排在前頭，終於讓克里斯父子第一晚免於露宿街頭。這個一日型收容所從電影上看出有上下鋪，白色床單被褥，好生乾淨；床邊有一盥洗盆，到底幾個床一間看不出來，好似就只有一床上下床鋪似的；整個收容所有統一熄燈時間，當第二天早上要離開收容所時，小克看到克里斯在打包行李還童言童語的問道，為什麼不留在這？克里斯回答：「因我們要換一個房間」。當克里斯送小克至托兒所再帶著行李箱到証券公司上班，同事好奇不解的問克里斯是要出差嗎？克里斯只有回答：是的。父子倆曾因下午五點的一日收容所沒排到又帶著小孩趕到另一個教會一日收容所，需先參加教會儀式，還有大餐廳供餐。這些一日型收容所有的是一間房間放好幾個單人床，很多人睡在一間，但有一個共同點即床單與床褥均雪白與一般家裡一樣，並不因住宿者為遊民而降

低服務品質，使一日住宿之遊民仍有尊嚴的住宿。也曾有一天父子倆因排隊不及分到一日型床位，只有帶著小孩與行李在地鐵站等到最後一班車過後才躲進廁所息地而臥，克里斯還要編一個故事不讓小克感到是無家可歸，還以為爸爸在與他玩一個遊戲，父子兩人累了睡著了，清晨第一班車還沒來，清潔工來打掃廁所，門鎖了打不開，敲門克里斯不趕回應與開門，清潔工不疑有他，以為昨晚有人不小心反鎖了門，想等先清潔其他廁所再回來處理門反鎖事，克里斯利用這空檔帶著小克趕快離開車站。當然，故事的發展半年後，克里斯在 20 名競爭者中脫穎而出，獲選為正式經紀人，開始有收入，不再去趕排一日型收容所，電影結束。

筆者看了這影片又加深了主張政府可提供此一一日型收容所的理念，乾脆介紹台北市政府社會局長師豫玲看這一部電影，事後師局長告訴筆者，她當晚就去租借影片看，很有感動，也要求同仁看。隔不了多久，報紙上登載：在民國 97 年初寒流來襲的農曆過年前的夜晚，台北市政府開放萬華區區民活動中心供遊民一日型住宿，第二天早上即需離去。筆者感受到社會局長不需筆者的質詢與督促，他們已朝著電影情節開始推動一日型住宿。偉哉，「當幸福來敲門」這部

電影終使政府官員踏出了第一步，外界反應都不錯。

更沒料到，台北市政府在外界反應不錯下，乃在萬華區龍山國小的旁邊有一間置公有財產，將其爭取來整修，擬先如美國電影情節般，設置 42 個床位，提供給萬華區附近的遊民可於每晚去排隊此一日型收容所。未料由於可能事先溝通不足，激起龍山國小校方家長會及附近民眾的拒絕抗議^{26 27}，終於使得台北市〈也可能是全台灣〉第一個一日型遊民收容所住宿計畫宣告破局²⁸。該地區民眾一邊抱怨遊民太多，政府不處理，而民眾也提不出一個合理可行的解決方案，一般民眾咸認為這是大有為政府責無旁貸的責任；但當政府好不容易做了決定民眾一反對又退至原點，民眾的疑慮除了學童的安全外，就是會否引來更多的遊民？可惜市政府只看到電影一日型住宿胡蘿蔔的一面，而提不出棍子的另一面，民眾當然害怕，那遊民問題將永無解決之日。

結論與建議

從林萬億教授的〈遊民問題之調查分析〉，行政院研考會委託研究報告，1995 年 1 月發表以來，其建議一直被引用，

²⁶ Hi! I'm clsung 部落格，〈萬華人的悲哀—遊民收容所〉，2008 年 9 月 10 日。

²⁷ 天空部落，〈反對一日型遊民收容所〉，2008 年 10 月 7 日

²⁸ 參聯合報 98/1/4 新聞：「居民反彈萬華遊民住宿 觸礁」

[<http://www.udn.com/2009/1/4/NEWS/DOMESTIC/DOM2/467123.shtml>]。

但迄未被政府引用，致遊民問題一直原地踏步。透過本文之探討，希能補足林萬億教授該文未及深入探討之遊民身分問題，把讓遊民依法失去短暫自由的棍子，逼遊民不能再隱藏身分，甚或不敢當遊民。而其配套措施即為依林萬億教授民國 84 年之報告的建議各項細膩的去實施，做為胡蘿蔔；雖然台北市政府最近推動一日型住宿遭到反對，仍期許台北市政府應勇於任事，加強溝通，不屈不撓，另找更多合適場所來安置。萬華地區遊民既然趕不走，何不發動社區參與協助政府幫助遊民的課題，屆時社區參與遊民的輔導，有可能變成萬華區的特色，世界各大都市爭相來台北取經，那將是台北最驕傲的一天。

參考文獻與書目：

林萬億，〈遊民問題之調查分析〉，行政院研考會委託研究報告，1995年1月。

鄭麗珍、張宏哲，〈遊民問題調查、分析與對策研究〉，行政院內政部社會司委託研究報告，2004年12月。

許智偉，〈都市遊民研究—台北市遊民與環境的共生機制初探〉，國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文，2004年。

方孝鼎，〈台灣底層階級研究：以台中市遊民、拾荒者、原住民勞工、外籍勞工為例〉，東海大學社會學研究所博士論文，2001年。

王偉忠，〈台灣地區遊民服務網絡的初步分析—以國內的四個機構為例〉，國立中正大學社會研究所碩士論文，1998年。

吳秀琪，〈底層的社會建構與自我認同—以台北市遊民為例〉，國立清華大學社會人類研究所碩士論文，1995年。

吳瑾媽，〈女性研究—家的意義與城市生活經驗〉，國立台灣大學建築及城鄉研究所碩士論文，1999年。

陳自昌，〈遊民的社區生活及遊民服務〉，國立台灣大學社會學研究所碩士論文，1995年。

黃玫玲，〈台北市遊民生活適應問題之研究〉，國立台灣大學社會學研究所碩士論文，1995年。

陳大衛，〈台灣遊民問題的結構分析〉，世新大學社會發展研究所碩士論文，2000年。

歐陽春芳，〈未成年遊民之研究〉，國立政治大學社會學研究所碩士論文，1996年。

江瑩，〈從大台北地區之遊民服務網絡探討遊民賦權之可行性〉，世新大學社會發展研究所碩士論文，2000年。

羅加鈴等四人，〈萬華遊民的實踐型研究—以萬華遊民工作坊為例〉，私立世新大學社會發展研究所〈書籍〉，2000年。

王元仲、唐雨漁，〈公共圖書館安全事件實例解析：都市遊民的悲歌〉，國立中央圖書館台灣分館館刊第六卷第三期，2000年。

許世瑩，〈公共圖書館內的遊民問題探析〉，淡江大學資訊與圖書館學碩士班。

郭盈靖，〈看不見的勞動者—台灣遊民勞動權益剝奪的意識

形態與建制分析〉，世新大學社會發展研究所碩士論文，2008年。

黃克先，〈不該被看見，但該被治理的赤裸生命—政府對遊民問題的建構以及治理技藝之初探〉，台灣社會學年會會議報告，2006年。

謝宇程，〈北基兩市遊民收容輔導辦法分析〉，財團法人國家政策研究基金會國政評論，2009年7月29日。

王順民，〈『家』，是一條漫漫的長路！？—關於遊民現象的人文思索〉，財團法人國家政策研究基金會國政評論，2007年8月13日。

胡韶玲，〈遊民輔導與社會救助〉，台北市政府社會局出國專題研究報告，2007年3月15日。

古梓龍，〈遊民面面觀〉，社會福利，第123期：p45-47，1996年。

江美蓮，〈遊民問題剝析—以萬華區為例〉，福利社會，第52期，p31-34，1996年。

李如卿、鍾旻芳、康雅婷，〈萬華地區的遊民與居民〉，傳習，第16期，p185-206，1998年。

李媚媚、林季宜、鍾聿琳，〈萬華地區遊民的生活狀況與健

- 康問題》，護理雜誌，第 49 卷 4 期，p87-91，2002 年。
- 吳瑾嫣，〈雙重的枷鎖：女性遊民的機構生活經驗〉，城市與設計，第 7/8 期：p321-330，1999 年。
- 吳瑾嫣，〈女性遊民研究：家的另類意涵〉，應用心理研究，第八期，p83-120，2000 年。
- 許金龍，〈台北市遊民輔導服務的省思與發展方向〉，福利社會，第 52 期，p27-30，1996 年。
- 郭倩琳，〈一群被忽略的人—遊民〉，護理雜誌，第 40 卷第 3 期，p75-78，1993 年。
- 黃世杰、陳淑芬，〈遊民社會工作〉，中華醫務社會工作學刊，第六期：p69-81，1996 年。
- 黃世杰，〈台灣遊民問題與服務策略〉，福利社會，第 58 期，p21-33，1997 年。
- 楊倩蓉，〈街頭不是他的家〉，慈濟月刊，第 379 期，婆娑法音，1998 年。
- 楊國泓，〈觀光門面打造遊民禁區〉，中國時報，2004 年 4 月 8 日，C4 版。
- 楊運生，〈遊民醫遼問題的剖析——一位社會工作人員的輔導感

想》，福利社會，第 68 期，p45-46，1998 年。

生命力新聞，〈台大教授林萬億看遊民問題〉，1999 年 5 月 19 日。

大紀元新聞，〈法國總統大選 遊民問題引關注〉，2007 年 1 月 4 日。

聯合新聞網全球觀察，〈歐洲日報 2007 年 1 月 10 日社論：法國實施居屋抗告權 遊民問題一勞永逸？〉2007 年 1 月 10 日。

中國廣播公司全球資訊網，〈遊民問題傷腦筋 社會不定時炸彈〉。

大紀元新聞，〈審計長：卑省欠缺遊民安置計畫〉，2009 年 3 月 6 日。

新浪部落，〈新龍山市場與舊遊民〉，2005 年 9 月 22 日。

流浪實踐：遊民觀點、文化與政治，〈台北車站驅離遊民 北市社會局：治標不治本〉，2007 年 8 月 15 日。

小地方，台灣社區新聞網，〈遊民與書〉，2007 年 10 月 21 日。

台灣環境資訊協會-環境資訊中心，〈帳篷換住屋 法國遊民成功了〉，2007 年 1 月 10 日美聯社法國報導。

大紀元新聞，〈溫哥華市建 6 層高新樓收容遊民〉，2009 年 7

月 31 日。

世界新聞網-溫哥華，〈社會住宅未落實 遊民沒人權〉，2009

年 12 月 30 日。

NOWnews〈高市/遊民問題多成治安死角〉，2003 年 12 月 1 日。

泰國世界日報新聞網，〈威廉王子露宿街頭 體驗遊民苦〉，

2009 年 12 月 24 日。

台北市政府社會局新聞稿，〈市民對遊民問題處理，既期待

又害怕；市府整合局處資源，積極回應〉，2008 年

8 月 1 日。

天空部落，〈反對一日型遊民收容所〉，2008 年 10 月 7 日。

Hi! Imclsung 部落格，〈萬華人的悲哀—遊民收容所〉，2008

年 9 月 10 日。

附件 1. :

預見遊民！

座談關懷街友，降低社會問題， 街友如何渡寒冬等待幸福來敲門？

座談意旨：輔導並鼓勵街友重新站起來

長春獅子會今早在大醫院國際會議中心 2 樓舉辦街友問題座談會，並且訂製喜憨兒西點餐盒贈予街友社福團體代發送街友給予小小的溫暖。時值天寒地凍，讓長期關心遊民問題的長春獅子會前會長-台北市議員林晉章沉重地表示，「沒有任何一個人願意當遊民」，現代工商社會家庭扶助的功能較舊時農業社會逐漸崩解，導致家庭失能，尤其是最近全球景氣急凍，遊民日增的情形下，林晉章議員肯定長春獅子會會長 黃順雄 先生合力促成國際獅子會 300A2 區第一專區台北市長春獅子會舉辦『台北市遊民問題座談會』，希望藉此拋磚引玉引起社會共同關注此問題，輔導並鼓勵街友重新站起來。

黃會長致詞開場後林晉章議員表示獅子會的社會服務不僅是實質上的物質提供更重要的是提起發人深省的公共議題，其舉 20 年前，獅子會提出「喝酒不開車、開車不喝

酒」的觀念已普植人心，降低酒駕肇事的比率。今天贈西點餐盒只是小小觀懷的心意，更重要的是希望座談會點燃熱情的火，希能對遊民產生的癥結及未來的協助能在立法和執行上提供可長可久實質的助益。

針對今天座談的題綱：台北市遊民與法規現況及法規瓶頸、遊民問題與社區間之關係、慈善團體與遊民之互動檢討、衛生局處理遊民問題報告與檢討、勞工局如何協助遊民就業報告與檢討、警察局處理遊民問題報告與檢討、查無確實戶籍身份遊民處理方式報告與檢討、其他及改善建議，與會者都就其專長、見聞及建議暢所欲言。

社會局長師豫玲首開場表示台北的遊民雖然比例上沒紐約多但仍有突破的地方尤其是遊民年齡層下降更讓人憂心。社會局和警察局、衛生局、勞工局合作長久，師局長不諱言大部份倚賴民間團體在第一線服務，但也遇到問題，像是街友被污名化…等，希望藉探討來發現更好的方法來服務遊民。局長請轄管遊民的童富泉科長仔細介紹遊民的定義和服務時遇到的瓶頸，童科長表示現行遊民的定義：遊民係指於街頭或公共場所棲宿、行乞者及疑似罹患精神疾病、身心障礙而遊蕩無人照顧者，夜間夜宿街頭者。童科長推估台北

市遊民人數 550 人，依台北人口比例為 2.09/10000 人，紐約則為 47/10000 人，科長並指出礙於民眾對遊民的不了解，遊民被污名化，服務遊民的據點無法拓展，因而無法服務遊民。

台北縣遊民收容所觀照園黃梅英主任表示北縣幅員大執行困難早期是在慈濟的義助下成立基金會設台北縣志願服務協會，20 幾個團，靠人力優勢服務，但經營困難，慈濟漸漸淡出。後來北縣政府給予觀照園經費辦理外展及收容，模式和台北市相似。黃主任趁著老人福利宣導車到社區宣導時，教育民眾不要怕遊民，強調遊民是從家裡走出去的，你見遊民打招呼不要排斥，其告訴民眾有事可隨時通知服務站，有廣告公司贊助張貼小廣告，讓遊民知道工作站所在尋求協助，100 人中若能協助 10 人站起來，遊民就少 10 個。

人安基金會平安站長 陳俊谷 先生表示隸屬創世基金會主要是防饑、防寒、防病，每天約提供 90 至 100 個遊民午晚餐，提供洗澡的據點，昨晚寒流來襲到公園發冬衣約 140 件，睡袋等，萬華地區的街友年紀較大，身體殘疾多，先維持基本需求，目標仍是輔導站起來，和教會配合心靈輔導，1 月 24 日 在松山菸廠辦尾牙。謙稱今天來取經。

基督教救世軍台北街友關懷中心李德峰主任表示其組織為國際性組織，著重在人道救助，不強迫信教，1. 其組織提供盥洗及洗衣、烘乾設備，火車站、中正區、大同區的街友願意去其機構洗澡，洗衣服，接受服務的遊民乾乾淨淨，和常人沒兩樣，2. 其機構也提供遊民閱讀空間，減少街友在外閒蕩時間，3. 和聯合醫院辦防疫講座，提供醫療知識，減少遊民街頭居住環境惡劣傷害健康，節省醫療資源。4. 提供教育學習環境：開課教授電腦。5. 提供法律諮詢，避免街友誤入歧途，影響往後人生可能的機會，街友因而受感召製做海報到車站宣導其他街友不要被當人頭帳戶。

台大社會系 薛承泰 教授-前社會局長，自承和父母原居金門，慘經 823 砲戰，隨父母來台，曾流離失所，有一段時間是遊民。其將遊民產生原因歸為 4 類：

1. 無家可歸
2. 有家歸不得：有惡習致家人無法同居者
3. 生活理念（大地是床、蒼天是帳幕之自然主義者）
4. 臨時性的：負氣離家、失業者

薛教授表示第 4 類是增加最快者，且容易到都會區，一來公共設施多、二來匿名性高。薛教授強調處理遊民問題要有

創意，其任局長時辦了卡拉ok大賽，個個唱藝不輸星光大賽，問如何學歌，原來當商店播放歌曲一聽好聽就站在店前聆聽，最被遊民點唱的熱門歌排行榜：1. 春夏秋冬 2. 空笑夢 3. 流浪到淡水 4. 想厝的心情，他們努力盛裝出席，唱得好，也唱得熱淚盈眶…，薛教授感性表示讓街友不被邊緣化，讓他們感覺被重視，他們就不會感覺自己像垃圾，自重之下就不傷害人，教授指出辦大型聚會場合還有一個功能，可以觀察遊民交友網絡，或許可尋找到故意隱匿的人。薛教授建議現在MP3很便宜，可以送遊民，內錄歌曲供其欣賞練唱再加上政令宣導，每3個月回去社會局加入新歌和政令，可以說是小成本、大成效。

萬華區富民里范添成里長表示萬華遊民較他區較多，社會局工作站的承辦很棒但人力不足，遊民愛喝酒，平安居的管理辦法應參酌遊民喜好准其喝酒，他們才住得下去，才不會逃跑出來遊蕩，光給餐不能治本，給遊民工作，有遊民因有了打掃工作而變得有自信挺胸抬頭。創世基金會因提供餐食吸引更多遊民來到萬華區，中南部上來的不少。

萬華區王鴻裕區長發言時舉例遊民問題民眾大都直接找區公所，龍山寺似成為遊民觀光站，其打趣道若誰有辦法

解決遊民問題包可以得到諾貝爾獎，其曾參與馬前市府的陳裕璋祕書長所召開研討會，要求遊民不能打赤膊、不能喝酒、賭博，不許街友出現在新的地方，但人民依憲法保障有其人權，除非做奸犯科，政府無公權力用強硬手段解決。其看法是多提供以工代賑、輔導就業來協助遊民。

李仁人議員接著肯定林晉章議員落實民意哪裡有需要就跳出來，李議員說其在萬華長大任民代以來，市民對遊民問題常常來找，困擾很大，其曾親自繞一圈萬華數一數約有4、500名遊民，其認為萬華應較關注有家歸不得的、病痛的、亂大便遛鳥的遊民，對遊民應給教育，矯正懶散習性，不能依其喜好准其在政府提供處所喝酒，應教他釣魚、教他自愛，希望愛心團體加入教育項目，幫助加強遊民自立條件。

衛生局鄧素文副局長表示聯合醫院配合需要完全救護，費用則由社會福利承接，對自殘或有傷人之虞者強制就醫，一般都是由警察或消防單位送到精神醫療單位診療。

勞工局就業服務中心張煜輝主任表示透過工作可穩定遊民生活，勞工局提供面試前的衣著，說服僱主，推動300多人就業，共243人留下來，勞工局會派人就業初期去訪視輔導，遺憾的是現不景氣，職位不多。

警察局周壽松副局長對林晉章議員問，路死遊民如何處理？其回應道：會以指紋、特徵去查訪看能否取得遊民身份，其贊成管理、教育、輔導多管齊下，遊民易被利用為人頭帳戶，更慘的被用來詐領保險金，因而被殺害，例如台北縣一民宿業者騙遊民上當做被保險人，殺害遊民詐領保險金事件。其表示管理若落實，會有效預防犯罪。

林晉章議員總結道：遊民分有身份證件和無身份證件者，戶籍法規定要帶身份證，該法對未帶身份證者卻無罰則，而社會秩序維護法 67 條對未帶身份者證有其處罰規定，3 日以下拘留或 1 萬 2 千以下罰鍰，林晉章議員建請學有專精的 薛 教授研究無身份證件遊民之處理應如何處理較妥適。

天寒地凍、景氣持續蕭條，已有人為飽肚子故意搶東西希被送吃勞飯，卻因非現行犯仍不可得，繼續流落街頭、單親失業媽媽為嬰兒保暖偷東西…，不景氣所衍生的情形怎一個慘字了得！看來遊民應會持續增加，林晉章議員認為除了民間社福團體的愛心外，政府各部門應及早因應，參酌今日與會者建議，配合既有的福利政策落實各項服務，幫助街友渡寒冬輔導鼓勵街友站起來。

附件 2.

國際獅子會 300-A2 區台北市長春獅子會街友問題座談會邀請函

主旨：為本會紀念授證 32 週年，謹定於 98 年元月 10 日（星期六）上午 9 時 30 分假台北市徐州路 2 號（台大醫院國際會議中心）二樓 205 室舉辦『台北市遊民問題座談會』，敬邀蒞臨參與座談。

說明：

一. 發揮 300A2 區 2008-2009 年度服務主題口號『用心經營，真心服務』，將於農曆年前訂製喜憨兒西點餐盒贈于遊民；並鑒於遊民日增，露宿街頭，影響社會等問題日益嚴重，擬舉辦遊民問題座談會，透過本會前會長-林晉章議員邀請政府單位、學者專家、遊民服務單位、社區代表等來共同討論此問題，希望藉此拋磚引玉引起社會注重此問題，共同輔導並鼓勵街友重新站起來。

二. 時間配當表

9:30	報到
9:40	座談開始
9:40 - 9:50	會長、總監、主持人致詞
9:50 - 10:00	主管機關報告（社會局長師豫玲）
10:00 - 11:30	座談

三. 邀請座談貴賓：

1. 李仁人（台北市議員）
2. 薛承泰（國立臺灣大學社會學系教授）
3. 黃梅英（臺北縣遊民收容所觀照園主任）
4. 吳兆彪（人安基金會平安站長）
5. 李德峰（基督教救世軍台北街友關懷中心）
6. 王鴻裕（台北市萬華區區長）
7. 范添成（萬華區富民里里長）
8. 周壽松（台北市警察局副局長）
9. 鄧素文（台北市衛生局副局長）
10. 張煜輝（台北市勞工局就業服務中心主任）

四. 座談題綱：

1. 台北市遊民與法規現況及法規瓶頸
2. 遊民問題與社區間之關係
3. 慈善團體與遊民之互動檢討
4. 衛生局處理遊民問題報告與檢討
5. 勞工局如何協助遊民就業報告與檢討
6. 警察局處理遊民問題報告與檢討
7. 查無確實戶籍身份遊民處理方式報告與檢討
8. 其他及改善建議

五. 座談會結束後長春獅子會舉行授證 32 年紀念典禮後於 12:40 舉行餐會。

指導單位：國際獅子會 300A2 區

主辦單位：國際獅子會 300A2 區第一專區台北市長春獅子會

會長 黃順雄 敬邀

國際獅子會 300-A2 區台北市長春獅子會街友問題座談會 程序

主 席：黃順雄會長
林晉章

主持人：

時 間：98 年 1 月 10 日(星期六)上午 9 時 30 分報到聯誼，9 時
40 分開始

地 點：台大國際會議中心 2 樓 205 室(台北市徐州路 2 號)

程 序

- | | |
|--------------------|------------|
| 一、介紹貴賓(林前會長晉章議員介紹) | 09：40-0941 |
| 二、主席致詞(黃順雄會長) | 09：41-0944 |
| 三、300-A2 區楊逸訓總監致詞 | 09：44-0947 |

----- 座談會開始 -----

- | | |
|------------------------|------------|
| 四、主持人林前會長晉章報告 | 09：47-0950 |
| 五、台北市社會局師豫玲局長簡報 | 09：50-1000 |
| 六、座談題綱 | |
| 1. 台北市遊民與法規現況及法規瓶頸 | |
| 2. 遊民問題與社區間之關係 | |
| 3. 慈善團體與遊民之互動檢討 | |
| 4. 衛生局處理遊民問題報告與檢討 | |
| 5. 勞工局如何協助遊民就業報告與檢討 | |
| 6. 警察局處理遊民問題報告與檢討 | |
| 7. 查無確實戶籍身份遊民處理方式報告與檢討 | |
| 8. 其他及改善建議 | |

六、與會貴賓發言 10：00-11：30

李仁人(台北市議員)
薛承泰(國立臺灣大學社會學系教授)
黃梅英(臺北縣遊民收容所觀照園主任)
吳兆彪(人安基金會平安站長)
李德峰(基督教救世軍台北街友關懷中心)
王鴻裕(台北市萬華區區長)
范添成(萬華區富民里里長)

周壽松（台北市警察局副局長）
鄧素文（台北市衛生局副局長）
張煜輝（台北市勞工局就業服務中心主任）

- 七、 總 結： 11：40 結束，
調整場地
- 八、 長春獅子會授證 12：00-12：40
- 九、 餐會 12：40 ...



臺北市遊民輔導分類處理工作流程(依臺北市遊民收容輔導自治條例草案整理)

96.11.27社會局社工科製



