

# 新冠肺炎期間無家者的 生活困境與社會工作回應 ——系統性文獻回顧分析

張凱淳、謝文中

## 壹、前言

2020年1月臺灣出現首起新冠肺炎病例後，國家衛生指揮中心中央疫情指揮中心（以下稱指揮中心）採取各項公共衛生措施防堵病毒擴散（衛生福利部疾病管制署，無日期）。在災難情境下，無家者往往會面臨到嚴重的社會排除，缺乏經濟資本及居住空間讓他們無法應對災難（Elvrum & Wong, 2012）。2021年5月指揮中心更將新冠肺炎疫情警戒升高至三級（衛生福利部疾病管制署，2021）。無家者平時使用的公共空間皆被迫關閉或停止營運。同時，無家者過去多從事的非典型職業，在疫情影響下也紛紛暫停營業，使他們經濟陷入窘境（朱剛勇，2021）。

雪上加霜的是，民眾對無家者的投訴和通報明顯增加，甚至認為他們身上帶有病毒。謝孟穎（2021）的報導中寫道：

點開5.6萬人臉書社團「我是萬華人」，等待社工的竟是一句句「害死萬華」、「應該先重罰發便當的人」、「要不要學納粹槍斃遊民」——有人擔憂群聚、有人焦躁要警察驅趕、更多人視街友為冠狀病毒。（謝孟穎，2021）

可見無家者在疫情期間受到嚴重的污名，成為臺灣民眾獵巫的首要目標。

街頭上無家者的防疫情況與民眾的擔憂相差甚遠，絕大多數無家者都願意配戴口罩，以及配合社工的體溫追蹤調查，可見得臺灣社會對於此族群的樣態與生活模式仍有誤解。本研究目的即欲透過系統性文獻回顧方法，探討國外新冠肺炎期間無家者面臨之衝擊，以及公、私部門因應對策，促進臺灣社會對疫情期間無家者困境的認識，提供我國疫災下無家者防疫政策規劃之參考。

## 貳、文獻探討

### 一、臺灣無家者社會工作

無家者定義為：「經常性露宿街頭、公共場所或居無定所者」（衛生福利部社會救助及社工司，2019）。無家者社會工作的理想目標即是「脫遊」，使無家者能夠脫離無家可居的狀態（黃克先，2021a）。整理我國社政單位及非營利組織無家者社會服務，有生活輔導、安置、就業媒合、醫療協助及急難救助等面向。

#### （一）生活輔導

社政部門與相關民間機構設有無家者安置處所，提供生活照顧、家屬協尋、協助返家、租屋等服務。同時經營具有淋浴設施的空間，提供無家者衛浴休憩，並開設供餐服務據點（社團法人台灣芒草心慈善協會，2019）。

#### （二）就業媒合

無家者經社政社工評估後，提供其派工機會，例如，清潔打掃、以工代賑（臺北市政府社會局，無日期）。民間機構規劃和培訓無家者自立服務，例如，販售「大誌」雜誌、臺北街頭的導覽員（社團法人台灣芒草心慈善協會，無日期）。

#### （三）醫療協助

無家者有醫療需求，經社工評估後協

助提供醫療補助（臺北市政府社會局，無日期）。相關組織也設立據點提供無家者免費掛號、看診、給藥等醫療服務（社團法人中華民國恩友愛心協會，無日期）。

#### （四）急難救助

寒流警報時，社會局提供禦寒衣物，啟動低溫關懷服務，開設臨時避寒處所（臺北市政府社會局，無日期）。

### 二、新冠肺炎相關防疫政策與措施

疫情下指揮中心發布防疫措施，例如，配戴口罩、保持社交距離、停辦公共集會活動等（衛生福利部疾病管制署，無日期），這些都影響無家者的生計。據社團法人台灣芒草心慈善協會（2021b）的觀察，在2021年5月疫情初期，露宿於臺北車站的無家者約100人左右，但到了6月底人數竟高達250人。新冠肺炎期間無家者無疑是暴露於群聚感染的風險之中。

根據地方政府公告資訊與媒體報導，新冠肺炎期間臺灣無家者的相關防疫服務可分為安置收容、關懷訪視、衛教宣導及生活與防疫物資媒合等四種，下列分點敘述（周閩生，2022；社團法人台灣芒草心慈善協會，2021a；桃園市政府社會局，2021；新莊區公所，2021；臺中市政府社會局，2021；臺北市政府社會局，無日期；臺南市政府社會局，2020）。

### (一) 安置收容

縣市政府以防疫旅館作為收容處所，並媒合就業輔導資源進駐防疫旅館中，協助無家者離開安置處所後能夠順利就業，脫離街頭生活。

### (二) 關懷訪視

疫情爆發後，各地方政府立即啟動無家者關懷服務，透過地方政府建檔之名冊定期關懷露宿者，並調查無家者疫情下的生活需求。

### (三) 衛教宣導

縣市社會局透過夜間訪視宣導衛教觀念與防疫政策，增進無家者自我保護能力，也連結醫師公會對無家者進行快篩，追蹤他們的健康狀況，並安排診所提供疫苗隨到隨打服務，加強無家者的疫苗接種率，降低感染風險。

### (四) 生活與防疫物資媒合

疫情高風險地區周遭的社福機構，進行資源的串聯，媒合民間善心人士在無家者經常出沒區域，提供防疫物資，協助度過疫情。

## 三、災難下的無家者工作：公私協力

公私協力 (Public Private Partnerships, PPPs) 的意涵為結合公私部門各自的優

勢，藉由特定的制度安排，促進雙方資源分享與風險分擔，而這層互動關係可以增進跨域活動、專業交流、擴大視野，也有助於提升組織績效 (曾冠球, 2017)。在災難情境底下，公私協力經常被用以解決災難複雜多元的社會服務議題，本研究將從公私協力觀點，回顧無家者過去於災難事件底下的需求與社會工作回應。

缺乏經濟能力且居住環境惡劣的無家者在災難中往往背負著更高的風險。Settembrino (2017) 針對美國無家者的災害社會脆弱性進行探討，他將社會脆弱性定義為不公平的危害暴露與資源分配造成的結果，其研究發現佛羅里達的熱浪災害中，無家者由於缺乏固定住所及交通工具而暴露在極端氣候的災難之中，汙名、失業和身體狀況不佳等因素也讓他們的生存更加艱辛 (Settembrino, 2017)。Morris (2020) 的報告指出無家者由於缺乏經濟能力，大多仰賴社會資源和公共空間滿足其日常活動所需，但這些分配給無家者的空間或資源，很可能隨著災難事件的發生而關閉，讓無家者陷入到困境當中。

上述文獻可看出無家者平時賴以為生的社會資源，在災難情境中容易受到限制甚至中斷，此時社政單位與社區組織在無家者支持網絡中，就扮演著事關重要的角色。而新冠肺炎有別於一般的偶發性災難，例如，颱風、地震、火災或颶風等，其造成的系統性危機影響著整體人類社會

(王俊元、蔡秉霖，2020)。在這樣一個特殊災難情境底下，世界各國無家者的生存樣貌、政府部門如何回應無家者需求、民間機構對無家者的服務有何轉變，為本文欲深入探討之議題。

## 參、研究方法

### 一、文獻搜尋策略

從聯合國世界衛生組織 (World Health Organization, WHO) 宣佈新冠肺炎為國際公共衛生事件到研究開始，將回顧文獻出版日期定為2020年1月到2022年2月。搜尋資料庫包含SCImago Journal Rank (SJR) 中社會工作期刊排行前50名及臺灣6種社會工作期刊等共計56份期刊。

### 二、文獻篩選

使用Preferred Reporting Items for Systematic reviews and Meta-Analyses (簡稱PRISMA) 步驟建構系統性文獻回顧的邏輯 (PRISMA, 2020)。在搜索階段

中，以表1的關鍵字進行檢索，並根據標題和摘要進行初步的文獻篩選，若標題與摘要顯示其文獻與疫情底下的無家者，以及社會工作專業具有關聯性，則納入文獻。在第二階段，研究團隊閱讀全文，若其文獻的探討對象並非新冠肺炎期間的無家者，或缺少社會服務介入的描述，則研究在此階段將被排除。詳細流程如圖1。

## 肆、研究發現

研究結果共三大主題，一為擷取作者、年代、研究方法、樣本分布情形、研究執行所在地和研究主題整理，如表2研究特性分析表。第二部分，分析新冠肺炎對無家者造成的影響，最後，探討公私部門的應變與協力，整理如下表3研究結果摘要表。

### 一、疫情期間無家者相關的研究特性

在研究方法上，13篇文獻中有10篇為質性研究 (3篇使用實務觀點分析、2篇

表 1 搜尋關鍵字表

資料庫	關鍵字
英文期刊	Social work OR Social worker OR Social services AND COVID-19 OR Pandemic OR epidemic AND homeless
中文期刊	社會工作 OR 社會福利 OR 社會服務 AND COVID-19 OR 新冠病毒 OR 肺炎 AND 無家者 OR 街友 OR 遊民

資料來源：作者自行整理。

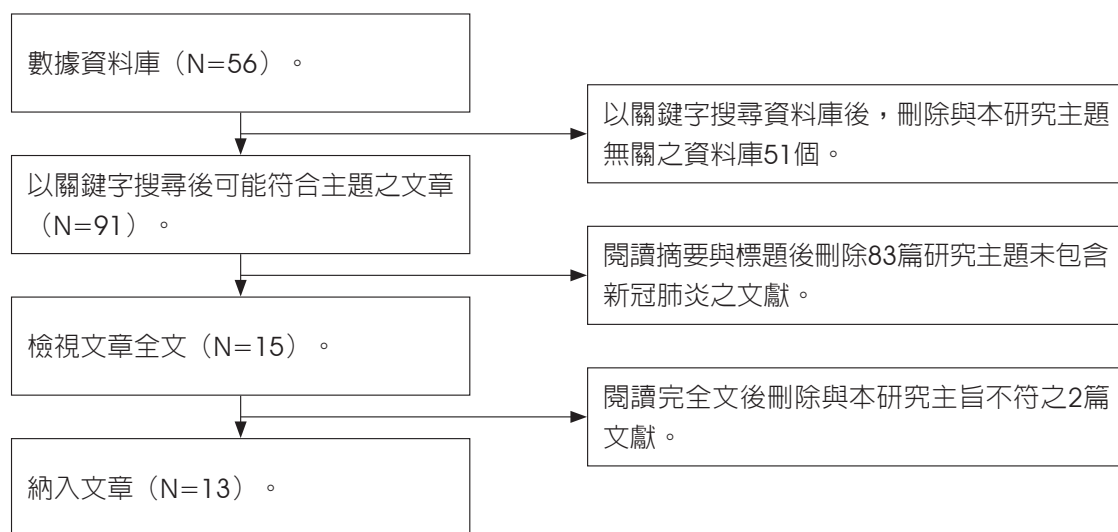


圖 1 文章篩選流程圖

資料來源：作者自行整理。

表 2 研究特性分析表

(作者, 年代)	研究方法	樣本分布情形	研究執行所在地	研究主題
(Arnford, 2021)	質性研究 (實務觀點)	不適用	格陵蘭	無家者服務社工、公部門
(Aykanian, 2022)	量化研究 (橫斷性調查)	N=132	美國	無家者服務社工
(Babando et al., 2022)	質性研究 (系統性文獻回顧)	N=223	不適用	無家者、無家者服務社工、公部門、民間機構
(Fujii, 2022)	混合研究	N=45	日本	無家者
(Kaur et al., 2021)	質性研究 (半結構訪談)	N=15	英國	無家者服務社工、民間機構
(Kavan, 2021)	質性研究 (政策分析)	不適用	捷克	公部門
(McCleery et al., 2021)	量化研究 (準實驗設計)	N=203	美國	無家者
(Montgomery et al., 2021)	質性研究 (深度訪談)	N=51	美國	無家者

(作者, 年代)	研究方法	樣本分布情形	研究執行所在地	研究主題
(Nouri et al., 2022)	質性研究 (系統性文獻回顧)	N=72	不適用	無家者
(Pilla & Park-Taylor, 2022)	質性研究 (半結構訪談)	N=17	美國	無家者、公部門
(Pixley et al., 2022)	質性研究 (非結構訪談)	N=10	美國	無家者服務社工
(Wasilewska-Ostrowska, 2020)	質性研究 (實務觀點)	不適用	波蘭	無家者、民間機構、公部門
(Wu & Karabanow, 2020)	質性研究 (實務觀點)	不適用	加拿大	無家者、無家者服務社工、公部門

資料來源：作者自行整理。

表 3 研究結果摘要表

文獻 (作者, 年代)	無家者影響			公私部門應變與協力		
	生活困境	基本需求	社會支持	公部門	私部門	社工專業挑戰
(Arnfjord, 2021)					✓	✓
(Aykanian, 2022)				✓	✓	
(Babando et al., 2022)	✓	✓		✓	✓	✓
(Fujii, 2022)	✓	✓		✓		
(Kaur et al., 2021)	✓	✓				
(Kavan, 2021)	✓	✓			✓	✓
(McCleery et al., 2021)	✓	✓		✓		✓
(Montgomery et al., 2021)	✓	✓				✓
(Nouri et al., 2022)	✓	✓	✓	✓		✓
(Pilla & Park-Taylor, 2022)	✓	✓	✓		✓	✓
(Pixley et al., 2022)	✓	✓			✓	✓
(Wasilewska-Ostrowska, 2020)	✓	✓	✓			✓
(Wu & Karabanow, 2020)	✓		✓		✓	✓

註：「✓」代表文獻有討論到分析主題。

資料來源：作者自行整理。

使用半結構訪談、2篇使用系統性文獻回顧、1篇使用政策分析、1篇使用非結構訪談、1篇使用深度訪談），2篇為量化研究（1篇使用橫斷性問卷調查、1篇使用準實驗設計）、1篇為混和研究。樣本分布上質性研究的受訪者總計有93位（ $M \pm S.D. = 11.6 \pm 16.2$ ），量化研究的樣本總計有335份（ $M \pm S.D. = 168 \pm 35.5$ ）、混合研究受訪者有45位、系統性文獻回顧總計有295篇文獻（ $M \pm S.D. = 147.5 \pm 75.5$ ）。研究執行所在地的分布上美國5篇（38.4%），日本、波蘭、加拿大、格陵蘭、英國以及捷克皆為1篇（7.6%），另有2篇不限定地區（15.3%）。研究主題中，研究無家者疫情經驗的有8篇（61.5%）、討論無家者社工服務的有4篇（30.7%）、分析公部門政策的有6篇（46.1%）、民間機構服務的有3篇（23%）。

## 二、新冠肺炎對無家者造成的影響

### （一）疫情下雪上加霜的生活困境

疫情爆發後，無家者的基本生存權受到劇烈的衝擊。他們長期生活在嚴重污染的公共場所而缺乏能夠居家隔離的機會，再加上不良的生活方式和衛生習慣，使他們比社會上的其他群體更容易受到感染（Nouri et al., 2022; Wu & Karabanow, 2020）。McCleery等人（2021）針對美國退伍軍人中的無家者族群進行調查發現，此族群較其他邊緣族群更容易經歷物資匱

乏與經濟困境。

防疫政策往往也影響著無家者的生活，許多國家使用封城的方式讓民眾居家隔离，以斷絕疫情傳播鏈。在Montgomery等人（2021）的研究當中發現封城限制了無家者使用公共設施以及社會服務的機會。Arnfjord（2021）以格陵蘭經驗說明，封城時原本既有的社會服務將被迫中斷，許多處在社會邊緣的民眾將經歷食物匱乏以及受到感染的風險。原有服務中斷也讓無家者回到惡性循環當中，甚至產生嚴重的物質濫用問題（Kaur et al., 2021）。

### （二）疫情下的無家者需求

對無家者而言，物資以及相關的基本服務需求在疫情期間大量增加。為了改善無家者的個人衛生與避免其染疫，防疫物資以及相關衛浴設施被認定為迫切需要（Montgomery et al., 2021）。在Fujii（2022）的研究中也指出，日本的社會福利團體在疫情期間向無家者提供的熱食和睡袋等基本民生物資，有助於支持其生計。Pixley等人（2021）學者透過訪談社區團體，了解基本服務需求在疫情期間對無家者更為重要，例如，食物、租屋補助、失業救濟等。

疫情期間，醫院因收治確診者導致醫療量能不足，許多無家者無法回到醫院內領藥或是延續他們先前的治療（Kaur et

al., 2021; Wasilewska-Ostrowska, 2020)。且多數的無家者面臨著嚴重的慢性疾病問題 (Nouri et al., 2022)。因此持續地提供醫療服務對疫情下的無家者相當重要。

由於缺乏手機和網路，無家者無法和一般民眾一樣接收疫情最新資訊與規範，他們一般透過圖書館內的報紙來了解新的資訊，然而在疫情爆發後，圖書館的關閉導致他們失去了取得資訊的方法 (Kaur et al., 2021)，也讓他們無法據時更新政府的防疫規範。除了疫情發展與防疫規範外，衛教知識、疫苗接種時間等資訊無家者也同樣難以獲取 (Wasilewska-Ostrowska, 2020)。在Montgomery等人 (2021) 的研究當中也發現，無家者也希望能夠得知防疫物資的領取資訊。

許多無家者在疫情當中不願意接受收容安置，因為他們對於安置處所充滿負面印象。像是缺乏隱私、人身安全顧慮，以及害怕群聚造成的染疫等 (Pilla & Park-Taylor, 2022)。且入住在收容處所的無家者，由於疫情他們原有的社交娛樂活動都被取消，訪客也無法再去探訪，加深了他們在疫情中的孤獨感 (Wasilewska-Ostrowska, 2020)。在波蘭同樣有許多無家者拒絕接受安置，因為他們缺乏存款而需要透過工作保障自身的收入來源 (Wasilewska-Ostrowska, 2020)。這些原因都讓無家者們寧願待在環境惡劣的街頭生活也不願接受安置。

### (三) 不群聚，但也不要群拒

疫情對無家者造成嚴重的社會排除同樣也值得我們重視，無家者的經濟困難限制了他們購買物資與服務的能力。當他們沒有錢進行消費時，疫情期間許多商家將會拒絕他們使用店內的廁所 (Montgomery et al., 2021)。而失去清潔自身能力的無家者更加受到社會大眾異樣眼光的看待。Wu與Karabanow (2020) 就加拿大無家者防疫服務經驗說明，許多的無家者在疫情中獲得社會支持的機會減少，許多民眾將他們視為疫情的傳播者，這些都是他們被社會排除的重要原因 (Kaur et al., 2021; Wasilewska-Ostrowska, 2020)。

上述經驗我們可以得知無家者在疫情中的困境因為其族群的特殊性而變得多元複雜，包含基本的生存問題，例如，糧食與物資匱乏、就業與經濟問題、醫療資源缺少等，資訊獲取能力不足及社會排除議題在疫情期間也讓無家者的處境更加惡化。也有許多無家者在收容安置上有疑慮而選擇回到街上生活，但這也代表著他們面臨更大的染疫風險。

## 三、公私部門的應變與協力

### (一) 公部門：疫情下無家者的避風港

居住在街上或公園等公共場所可能會使無家者暴露於感染的風險當中。積極

篩檢、提供適合的緊急住房，以及醫療資源，對於疫情期間無家者的健康安全至關重要（Kavan, 2021）。許多國家都進行了緊急的收容安置，希望無家者們能夠在安置處所中度過疫情。像是美國以永久性住房支持政策滿足了無家者的基本生活需求，也改善了他們的生活方式與住房穩定性，提供無家者更多的隱私以及自主權，也有效地改善無家者藥物濫用與精神問題，協助其重新與社會接軌（Pilla & Park-Taylor, 2022）。英國政府也以「Everyone in」的計畫回應新冠肺炎，地方政府、醫療機構以及民間團體組成服務團隊，提供無家者可負擔的住所，包含飯店、短期出租房或隔離處所，並確保醫療以及食物相關資源是充足的，保護無家者與民眾免於感染風險（Kaur et al., 2021）。

疫情期間無家者可獲得醫療服務的機會減少，導致他們經常等到身體狀況惡化時才就醫（Kaur et al., 2021）。而有研究表明，衛政單位透過多專業的合作增強照護服務的連續性，促進無家者治療的依從性，有助於降低傳播或再感染的風險並改善整體治療結果（Babando et al., 2022）。在美國，政府運用便攜式洗手臺和流動廁所解決無家者缺乏水源盥洗的問題，減少公園和公共空間關閉對無家者個人衛生的影響（Montgomery et al., 2021）。

## （二）私部門：探照疫情下的街頭死角

民間機構的社會工作者也採取了各種方法應對疫情帶來的變化。在新冠肺炎的侵擾下，社工的首要任務為協調與媒合對無家者的各項援助，了解無家者的實質需求，並提供社會支持、心理與護理照顧服務，特別是防疫物資的供應（Wasilewska-Ostrowska, 2020）。在波蘭經驗中我們可以發現，封城期間對社會邊緣族群的基礎社會福利供應顯得更加重要，波蘭當地非營利組織NoINI透過社區廚房以及紅十字會的資助，在疫情期間每天晚上提供熟食給無家者，協助他們度過疫情難關（Arnford, 2021）。

在日本的無家者儘管缺少手機或電視，但仍可以透過社區組織在公告板張貼的公告，掌握新冠病毒的基本信息，如衛教知識和防疫資源的發放時間地點等，不僅可以減少他們焦慮的心情，也降低無家者自身感染的機率（Fujii, 2022）。波蘭的非營利組織也發現無家者的清潔及醫療需求，透過SOS巴士為無家者提供防疫物資、衣物、熟食以及醫療檢查等服務（Wasilewska-Ostrowska, 2020）。

許多民間組織為確保服務過程的衛生安全，增加了機構內消毒清潔的次數，規定員工工作期間須配戴口罩並保持社交距離，部分組織改以電訪或網路服務為主，提供無家者行動電話以及網路，讓

其能夠透過網路接收疫情資訊，而維持實體服務的組織則增加定期快篩與體溫測量等服務，以追蹤無家者的健康安全（Kaur et al., 2021）。無家者個人衛生與手部清潔的重要性同樣在疫情下也被關注。Montgomery等人（2021）在與無家者的訪談中也有受訪者提到住房與就業是無家者改善個人衛生的必要條件，因為住房可為無家者提供穩定的水源以及衛浴設施，而就業除了可以提供購買防疫用品所需的薪資外，雇主因為工作防疫需要也會教導無家者正確的防疫觀念。

### （三）新冠肺炎下的無家者服務機構與社工專業韌性

不僅是無家者，新冠肺炎對機構與社工也產生了劇烈的影響。在Aykanian（2022）對美國無家者社工的調查研究中發現，在新冠肺炎出現之前，無家者服務機構就已經面臨人力短缺、社工職業倦怠和缺乏足夠的督導等問題，而疫情的出現會加劇現有困境，社工除了擔心在工作中染疫外，防疫設備的不完整及專業訓練的不足都讓他們承受更大的工作壓力。捷克的防疫經驗也證實了工作者專業培訓與提供充足的防疫設備，對改善員工身心狀況的重要性（Kavan, 2021）。

從各國政府的無家者防疫經驗中可以發現公私協力的重要性。加強社會服務組織與衛政體系之間的連結，將社會服務

項目納入衛生系統有助於減少無家者的脆弱性（Nouri et al., 2022）。格陵蘭政府在疫情爆發時立即宣布封城，導致數以千計的無家者一時失去了賴以維生的社會服務，而在地非營利組織能適時地協助政府解決問題，此經驗也充分展現了私部門在公共危機中的重要性與社福組織的責信（Arnford, 2021）。新冠肺炎不僅促進了公私部門的合作關係，也增強了非營利組織自身應對災害策略及適應環境的能力（Pixley et al., 2021）。

## 伍、討論與建議

### 一、無家者在新冠肺炎期間的生存樣貌：那些我們「看不到」的人與需求

從臺灣提供的無家者防疫服務可發現，重點多聚焦於無家者的生理需要，提供他們礦泉水、餐食及臨時收容安置等幫助（社團法人台灣芒草心慈善協會，2021b；周閩生，2022）。但在國外防疫服務經驗中我們看到，無家者心理上的壓力也是值得我們探究的。事實上無家者無法重新回到社會中最大的阻力是缺乏社會支持，許多組織長期以來提供「可看見」的服務，卻未能補足無家者缺乏的社會關係（黃克先，2021b）。而在疫情期間，保持社交距離和公共場所關閉等各項防疫措施更強化了這層「看不見」的需求，再加上民眾將對病毒的恐懼投射於無家者身

上，背負著汙名與社會排除的無家者孤離的在街上生存著。

出自上述觀點，研究者建議可參考美國的居住優先（Housing First）策略。臺灣目前的無家者服務仍以線性模式為主，意即無家者須配合達成政府開設的條件後始得租屋協助。但居住優先政策是指以無家者自身的意願，協助他們先解決個人的居住問題。Pilla等人（2022）指出這方法不僅滿足了無家者的基本生活需求，改善了他們的生活方式與住房穩定性，更重要的是提供了無家者更多的隱私權以及自主權，令他們重新恢復社會參與能力。

## 二、各國公私部門的無家者防疫服務：疫情壓力下充滿韌性的協作關係

無家者的連帶不僅限於他們之間，許多挾帶資源的服務團體、社政單位也與他們建立起「助人——受助」的連帶關係（黃克先，2021b）。但在疫情當下，社福組織及社政單位彼此間也建立起互助的連帶。國外經驗中，為提升服務的連續性和達成全人照顧，社會工作者試著串聯不同的專業資源，在社區組織、服務機構，以及政府部門間建立起目標導向的合作夥伴關係，減少無家者的災難脆弱性，並進一步建立其應對災難的韌性（Babando et al., 2022; Wu & Karabanow, 2020）。在這些助人關係的連帶串連起來後，便形成了強而有力的社會網絡，溫柔的接住每一位

在疫情間流離失所的市民。

目前臺北市政府社會局和萬華當地無家者服務組織合作，提供物資媒合、衛教宣導、沐浴清潔等服務，也連結醫師公會為無家者進行快篩與疫苗接種，但研究者認為助人工作者之間的互動網絡是可以增進的地方。參照國外經驗，社政單位若能提供民間組織專業督導與培訓、個人防疫裝備、維持服務所需經費，則可以有效降低無家者社工身心疲倦，提升無家者服務品質（Aykanian, 2022; Kavan, 2021; Kaur et al., 2021; Wu & Karabanow, 2020）。盼在本次的疫情下，臺灣公部門和民間團體能發展出公私協力的新樣貌，增進無家者生活品質。

## 三、社會工作專業反思

新冠肺炎帶來的不只是病毒的侵襲，也給予社會工作重新審視無家者的機會。過去制定防災應變計畫時，經常忽略無家者的需求，民間組織也因缺乏資源與人力而未有著墨（Gin et al., 2016）。但在新冠肺炎底下許多社會工作者發現，應變計畫若只因應無家者的短期需要，等疫情舒緩後一旦計畫退場，疫情再次爆發時無家者便會陷入到更深的困境當中（Kaur et al., 2021）。平時能協助無家者減少災難脆弱性，在服務中納入長期備防災的觀念，災難發生時將減少無家者受到的衝擊（Every & Thompson, 2014）。

新冠肺炎不只突顯了平時服務中災害整備的重要性。Nouri等人（2022）認為新冠肺炎期間的服務是改變無家者生活型態的好機會，透過服務能夠促使無家者找到合適的房子重新與社會連結。在新冠肺炎期間，社會工作者也獲得了許多與其他機構互相學習、建立合作團隊共同防疫的機會。Wu與Karabanow（2020）表示社會工作者與其他專業組織合作建立的跨專業合作團體，可以減少無家者的脆弱性，並進一步建立其應對複合式災難事件的能力。

#### 四、研究限制與未來展望

本文雖將研究重點放於無家者的生活困境與社會工作回應兩大面向，但在回顧時卻對於後者描繪較為不足。且韌性的概念，原具有包括制度層面、文化層面、個人層面等層次，但在本研究中受限於篇幅，只聚焦於弱勢者本身的狀態，未討論分析社會結構面的脆弱性與韌性。再者，未來研究可嘗試將文獻回顧時間軸訂於疫

情爆發前兩年，透過疫情前、後之困境進行比較，分析國內外無家者困境與社會工作服務的改變有何不同，進一步分析影響社會工作回應的結構性因素。

※致謝：本研究特別致謝高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系陳武宗老師與長榮大學社會工作學系杜承嶸老師，對於寫作與研究上的提點。社團法人台灣芒草心慈善協會的王今瑋專員、香香澡堂的江孟薰店長，提供疫情下寶貴的無家者實務經驗和思考觀點，讓本文更貼近我國一線無家者社會工作現場。

（本文作者：張凱淳為第一作者，高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系碩士班研究生；謝文中為通訊作者，高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系助理教授）

**關鍵詞：**新冠肺炎、無家者、生活困境、社會工作回應、系統性文獻回顧

#### 📖 參考文獻

王俊元、蔡秉霖（2020年7月29日）。〈新冠肺炎下的政府危機管理〉。《指南新政雙周刊電子報》，2。 [https://css.nccu.edu.tw/wp-content/uploads/2021/06/2\\_%E7%8E%8B%E4%BF%8A%E5%85%83\\_%E6%96%B0%E5%86%A0%E8%82%BA%E7%82%8E%E7%96%AB%E6%83%85%E4%B8%8B%E7%9A%84%E6%94%BF%E5%BA%9C%E5%8D%B1%E6%A9%9F%E7%AE%A1%E7%90%86.pdf](https://css.nccu.edu.tw/wp-content/uploads/2021/06/2_%E7%8E%8B%E4%BF%8A%E5%85%83_%E6%96%B0%E5%86%A0%E8%82%BA%E7%82%8E%E7%96%AB%E6%83%85%E4%B8%8B%E7%9A%84%E6%94%BF%E5%BA%9C%E5%8D%B1%E6%A9%9F%E7%AE%A1%E7%90%86.pdf)

朱剛勇（2021年6月11日）。〈有家的人居家避疫，沒家的人怎麼辦？疫情陰霾中的無家者〉。

- 鳴人堂。https://opinion.udn.com/opinion/story/6785/5508505
- 周閩生（2022年5月13日）。〈北市夜間巡診 強化艋舺街友防疫〉。中華日報。https://tw.news.yahoo.com/北市夜間巡診-強化艋舺街友防疫-143030419.html
- 社團法人中華民國恩友愛心協會（無日期）。〈關於我們〉。2022年5月25日，取自，https://good119.eoffering.org.tw/contents/text?id=3
- 社團法人台灣芒草心慈善協會（2019）。《108年度補助辦理「台北市遊民生活狀況調查」報告》。臺北市府社會局。https://rightplus.org/wp-content/uploads/2021/12/2019-芒草心\_臺北市遊民生活狀況調查\_v7.pdf
- 社團法人台灣芒草心慈善協會（2021a年6月11日）。〈【疫情之下，街頭上的照顧】〉。https://www.homelesstaiwan.org/post/【疫情之下，街頭上的照顧】
- 社團法人台灣芒草心慈善協會（2021b年6月30日）。〈【芒草心x人生百味 聯合聲明2：無家者等居住弱勢者群聚感染風險仍在，市政府應盡速提出具體解決方案】〉。https://www.homelesstaiwan.org/post/20210630statement
- 社團法人台灣芒草心慈善協會（無日期）。〈關於街遊〉。2022年5月25日，取自，https://www.hiddentaipei.org/
- 桃園市政府社會局（2021年5月18日）。〈桃市落實街友防疫工作，提供防疫物資並加強關懷訪視〉。https://www.tycg.gov.tw/ch/home.jsp?id=10412&parentpath=0&mcustomize=news\_view\_small.jsp&dataserno=202105180003&aplistdn=ou=news,ou=chinese,ou=ap\_root,o=tycg,c=tw&toolsflag=Y
- 曾冠球（2017）。〈良善協力治理下的公共服務民間夥伴關係〉。《國土及公共治理季刊》，5（1），67-79。
- 黃克先（2021a）。〈台灣遊民社會福利體制的運作及效果：從基層官僚治理取徑切入〉。《台灣社會學》，41，51-94。
- 黃克先（2021b）。《危殆生活：無家者的社會世界與幫助網絡》。春山。
- 新莊區公所（2021年9月9日）。〈積極防疫避免街友成為防疫破口〉。新北市政府。https://www.ntpc.gov.tw/ch/home.jsp?id=e8ca970cde5c00e1&dataserno=853365ca67d2172af90f45a8d8c23118
- 臺中市政府社會局（2021年6月23日）。〈關懷街友健康中市府快篩83名街友全陰性〉。https://www.taichung.gov.tw/1811729/post
- 臺北市府社會局（無日期）。〈服務項目〉。2022年5月25日，取自，https://dosw.gov.taipei/News.aspx?n=BF0AA04F04D0B3ED&sms=B7C63CB6D029BC9D
- 臺南市政府社會局（2020年2月11日）。〈武漢肺炎防疫 黃偉哲指示更應關懷街友 社工每日替街友量額溫、噴酒精〉。https://www.tainan.gov.tw/News\_Content.aspx?n=13370&s=7636102

- 衛生福利部社會救助及社工司（2019年7月26日）。〈回應：關鍵評論The NewsLens 108年7月17日報導《你不伸手，他會在這裡躺多久》？〉。 <https://dep.mohw.gov.tw/dosaasw/cp-530-48787-103.html>
- 衛生福利部疾病管制署（2021年5月15日）。〈因應社區傳播有擴大趨勢，指揮中心自即日起至5月28日提升雙北地區疫情警戒至第三級，加嚴、加大全國相關限制措施，嚴守社區防線〉。 <https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/E7bi2j8UYj1Rmz73OPE7Yg?typeid=9>
- 衛生福利部疾病管制署（無日期）。〈COVID-19防疫關鍵決策時間軸〉。衛生福利部。 <https://covid19.mohw.gov.tw/ch/sp-timeline0-205.html>
- 謝孟穎（2021年5月27日）。〈義氣撐萬華〉見街友「挖垃圾桶也沒東西吃」萬華60年小店撐出最強口罩物資隊〉。風傳媒。 <https://www.storm.mg/article/3705743?mode=whole>
- Arnford, S. (2021). Greenland's emerging social conscience: Voluntary food delivery to people experiencing homelessness in Nuuk. *Qualitative Social Work, 20*(1-2), 433-438. <https://doi.org/10.1177/1473325020973209>
- Aykanian, A. (2022). The effects of COVID-19 on the mental health and job stress of frontline homelessness services workers in Texas (U.S.). *Health & Social Care in the Community, 30*(5), e2793-e2804. <https://doi.org/10.1111/hsc.13723>
- Babando, J., Quesnel, D. A., Woodmass, K., Lomness, A., & Graham, J. R. (2022). Responding to pandemics and other disease outbreaks in homeless populations: A review of the literature and content analysis. *Health & Social Care in the Community, 30*(1), 11-26. <https://doi.org/10.1111/hsc.13380>
- Elvrum, P., & Wong, W. Y. (2012). *A study of the disadvantages of the homeless in Tokyo in disaster situations* (Master's thesis, Norwegian University). Norwegian University of Life Sciences. <http://hdl.handle.net/11250/187848>
- Every, D., & Thompson, K. (2014). Disaster resilience: Can the homeless afford it? *Australian Journal of Emergency Management, 29*(3), 52-56.
- Fujii, K. (2022). COVID-19 prevention measures targeting homeless people in Japan: A cross-sectional study. *Social Work in Public Health, 37*(5), 1-16. <https://doi.org/10.1080/19371918.2022.2026268>
- Gin, J. L., Kranke, D., Saia, R., & Dobalian, A. (2016). Disaster preparedness in homeless residential organizations in Los Angeles County: Identifying needs, assessing gaps. *Natural Hazards Review, 17*(1), 04015022.
- Kaur, S., Jagpal, P., & Paudyal, V. (2021). Provision of services to persons experiencing homelessness during the COVID-19 pandemic: A qualitative study on the perspectives of homelessness service providers. *Health & Social Care in the Community, 30*(5), e18015-e1814. <https://doi.org/10.1111/hsc.13609>

- Kavan, S. (2021). Selected social impacts and measures resulting from the Covid-19 epidemic in the Czech Republic on the specific example of the South Bohemian Region. *Health & Social Care in the Community, 29*(5), e224-e231. <https://doi.org/10.1111/hsc.13272>
- McCleery, A., Wynn, J. K., Novacek, D., Reavis, E. A., Tsai, J., & Green, M. F. (2021). Socioeconomic challenges during the COVID-19 pandemic for Veterans with psychosis or recent homelessness. *Health & Social Care in the Community, 30*(5), e2169-e2178. <https://doi.org/10.1111/hsc.13655>
- Montgomery, M. P., Carry, M. G., Garcia-Williams, A. G., Marshall, B., Besrat, B., Bejarano, F., Carlson, J., Rutledge, T., & Mosites, E. (2021). Hand hygiene during the COVID-19 pandemic among people experiencing homelessness: Atlanta, Georgia, 2020. *Journal of Community Psychology, 49*(7), 2441-2453. <https://doi.org/10.1002/jcop.22583>
- Morris, S. C. (2020). Disaster planning for homeless populations: Analysis and recommendations for communities. *Prehospital and Disaster Medicine, 35*(3), 322-325. <https://doi.org/10.1017/S1049023X20000278>
- Nouri, M., Ostadtaghizadeh, A., & Sari, A. A. (2022). COVID-19 in homelessness: A worldwide scoping review on vulnerabilities, risks, and risk management. *Social Work in Public Health, 37*(4), 303-318. <https://doi.org/10.1080/19371918.2021.2011525>
- Pilla, D., & Park-Taylor, J. (2022). “Halfway Independent”: Experiences of formerly homeless adults living in permanent supportive housing. *Journal of Community Psychology, 50*(3), 1411-1429. <https://doi.org/10.1002/jcop.22724>
- Pixley, C. L., Henry, F. A., DeYoung, S. E., & Settembrino, M. R. (2022). The role of homelessness community based organizations during COVID-19. *Journal of Community Psychology, 50*(4), 1816-1830. <https://doi.org/10.1002/jcop.22609>
- Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses. (2020). *Who should use PRISMA?* Retrieved May 25, 2020, from <https://prisma-statement.org/Default.aspx>
- Settembrino, M. R. (2017). “Sometimes you Can’t Even Sleep at Night”: Social vulnerability to disasters among men experiencing homelessness in central Florida. *International Journal of Mass Emergencies & Disasters, 35*(2), 30-48. <https://doi.org/10.1177/028072701703500203>
- Wasilewska-Ostrowska, K. M. (2020). Social work with a person in the crisis of homelessness in the context of the COVID-19 pandemic in Poland: Problems and challenges. *International Social Work, 63*(6), 833-837. <https://doi.org/10.1177/0020872820948944>
- Wu, H., & Karabanow, J. (2020). COVID-19 and beyond: Social work interventions for supporting homeless populations. *International Social Work, 63*(6), 790-794. <https://doi.org/10.1177/0020872820949625>