

公共圖書館安全事件實例 解析：都市遊民的悲歌

唐雨漁(台中市政府衛生局政風室主任)

王元仲(國立台中圖書館採編組組長)

摘 要

公共圖書館發生遊民棲息的事件已經不是新聞，但是如何合理、有效地處理遊民問題，卻鮮見圖書館界從業人員深入思索探討，作者一本初衷由公共圖書館安全管理角度出發，並秉持人道關懷的精神，提醒社會注意遊民其實是值得同情的弱勢群體，最後說明死亡事件之處理，企圖針對公共圖書館的既存問題尋求某種分析、解答與建議，以協助圖書館員建立正確的思維邏輯與有效的處置措施。

關鍵詞：遊民 死亡事件 安全管理

案 例

- 一、發生時間：八十四年三月三十日上午七時三十分
- 二、發生地點：某公共圖書館演藝廳前
- 三、案發經過：

(一)某公共圖書館政風室主任甲男於八十四年三月十八日下午三時獲報得知，有一不知名男子倒臥在該館五樓地板上睡覺，經館員乙男勸阻不聽，有礙圖書館環境觀瞻。甲男遂親往查看，發現丙男蓬首垢面、衣著襤褸，且混身體臭，疑係一無家可歸之流浪漢，旋即報

由警方帶回處理。詎知次日丙男又在該館出現，惟其白天於中山公園及館內四處遊蕩，晚上則假該館演藝廳前寬敞的角落過夜。據警方表示，由於查無觸法行為，只能以妨害市容觀瞻為由加以勸導，且丙男不願住進遊民收容所，亦不理會社會局的輔導，在吃飽睡足後又開始流浪的生活，讓人頭痛不已。

(二)館員丁男擔任八十四年三月二十九日值夜工作，於翌日上午七時三十分巡視館舍週邊環境時，在該館中興堂門前發現丙男陳屍在地，身上僅蓋著一床破舊薄被，四肢已經僵硬，旁側有一

攤嘔吐物及血跡，並散發刺鼻的酒味，似已死亡多時。丁男迅以電話請示政風室主任甲男，奉甲男指示報案處理，轄區派出所受理後立即派員封鎖現場，會同刑事組技術人員進行現場勘驗，同時報請檢察官到場驗屍，並即實施偵查。

四、處理結果：

驗屍結果認定係酒後吐血，加上天氣寒冷身體失溫而造成心臟衰竭死亡，無他殺嫌疑，經檢察官諭令收埋。

解 析

自古以來，遊民(homeless people 或 street people)就一直存在人類社會。在過去，遊民主要是災民或乞丐，他們多半由於戰亂、天災、瘟疫、疾病、意外傷害等因素，而造成流離遷徙，甚至無家可歸的慘況，因此向為政府及地方善心人士賑濟布施的對象。現代的遊民，除了某些戰禍頻仍或經濟落後的地區，主要因為失業、貧窮、疾病、缺乏住宅，以及家庭破碎等而流落都市的街頭、公園、火車站等公共場所，或暫時棲身遊民收容中心。他們的組成更廣泛地涵蓋社會的底層，包括失業工人、臨時短工、外來移民、精神病患、單親婦女及失依兒童等，不僅人數暴增，並有日益複雜的趨勢。所以自1980年以來，先進國家無不針對遊民問題(尤其都市)殫思竭慮，以謀求解決之道。

案發館座落於曾是台灣八大景之一

的台中市中山公園內。中山公園原名「台中公園」，建設於日據時期，台灣光復後，為紀念國父孫中山先生對中華民國的貢獻，乃易名「中山公園」，由於景色優美怡人，復以別具特色的湖泊樓台等景觀，始終是台中市著名的地標。然而曾幾何時，公園成為台中市遊民棲息聚集的場所之一(另一處為台中市火車站)；經常可見遊民在榕樹下、涵洞、防空洞、望月亭、更樓等處，或形單影孤，或三五成群，或坐或臥，或四處遊蕩，及歇宿於地板、平台或石椅的鏡頭。他們大多衣衫襤褸不知來自何方，有時還會做出不雅的動作，令眾多遊客為之望而生畏，更讓人難以置信我們身處在富裕的台灣社會？市政府在民國八十三年間積極整頓公園，曾有意藉由收費管理方式，以排除及解決遊民久居不去的問題，但因學者的反對，認為全世界公園都是遊民棲身之地，且要完全禁絕也有實際上的困難，致市府入園收費計畫終於未獲採行(註1)。

因為地緣關係，案發館亦不可避免地出現遊民的蹤影。他們白天於圖書館開放區域內出沒閒蕩，或在走道及樓梯間席地休息打盹，一付旁若無人的模樣，雖然人數不多，卻已造成公共圖書館管理上的困擾；由於案發館職工以女性為主(約佔總員額之73%，而開放單位女性服務人員比例更高達86%)，且事實上勸導困難(遊民對此多採相應不理的態度)，使本應恬靜悠雅的書香園

地，竟然發生遊民棲息事件，這真是極大的諷刺。不過也由此可見，在五花八門、芸芸眾生的社會裡，只要公共圖書館無法遺世獨立，就會有各式各樣的安全問題存在；而各種安全問題的存在，則意味著我們需要對其思索探討，進而尋求某種分析與解答，以期解決既存的問題。這也正是筆者嘗試對圖書館安全事件撰寫一系列實例解析的基本動機。

一、遊民的界定與相關法規分析

一般人對遊民的認知往往受限於個人片斷及主觀的刻板印象(stereotyping)，而流於各說各話的情形，有人認為遊民就是精神病患、智障；有人以為遊民就是流浪漢、乞丐；更有人直接表示遊民就是一群好吃懶做的社會殘渣。這種現象也使得我們在界定遊民的範疇時具有不確定性及複雜性。

在學術研究上，學者為了研究的便利，通常採取一種較簡單的認定標準，把遊民分成兩類，一種是住在公私立收容機構而無家可歸的遊民；另一種是指經常睡在街頭餐風露宿的人。而後者，較不考慮其是否真的無家可歸，或是基於某種因素暫時離家，所著重者乃其「經常」睡臥街頭的事實。

至於實務上的看法，當然必須自相關法令規章中了解。我國以往在相關法規上對遊民的認定，係將其定位在「有害公共秩序者」，而成為警方取締的對

象。依民國三十九年台灣省政府與台灣保安司令部會銜發布的「台灣省取締遊民辦法」(以下簡稱舊辦法)規定，遊民包括下列四種人：

- (一)居住在本省無合法戶籍且無身分證件足資證明者。
- (二)強銷文具書刊等及其他強行索取之行爲者。
- (三)乞丐。
- (四)不務正業，沿街遊蕩，或露宿公共場所之無業遊民及流浪兒童。

舊辦法對遊民的界定頗值得商榷。首先，第一款無合法戶籍且無身分證明之人乃屬「黑戶」，所指涉者係身分之明確與否，實與有無固定居所，或有無家無關，顯非遊民。其次，第二款指涉的是流氓行爲，更非遊民，何況難道只有強銷文具、書刊才算遊民，強銷其他物品(如電器、藥品、衣被等)就不算是遊民嗎？其實，第二款列舉之行爲均有觸犯刑法強盜、侵占、恐嚇等罪之嫌，又豈容僅以舊辦法之處分相繩？不過也由此可見當時的法規是如何將遊民與作姦犯科者相提併論了。

顧名思義，舊辦法中對遊民的處置就是「取締」，同時很顯然地把乞丐、遊童都一視同仁的當作有害治安的嫌疑犯。警方所查獲之遊民除先行偵訊調查有無犯罪行爲、製作筆錄，並照相按捺指紋後，不論那一款遊民，一律解送遊民收容所收容。台北市、高雄市升格院

轄市後，其處理遊民的法規中之遊民的定義也都延用台灣省的舊辦法。

舊辦法實施逾四十年，招致不少人權工作者的關注與抗議，他們主張遊民也是社會的一份子，不應以「區隔」、「限制」等不人道的方式將其當作「罪犯」處理。直至民國八十年，省(市)政府決定將警政部門主管之遊民業務轉交社政部門接手，並另訂「遊民收容輔導辦法」後，我國的遊民處理業務才終於跳脫僅考慮到維持社會秩序和方便管理的思維模式；現在所思考的焦點，除了照顧遊民的生活，也兼顧個人基本權益的維護與尊重，並且嚴肅地去協調分配社會、社區與家庭的應負責任。

依民國八十三年台灣省政府公布之「台灣省遊民收容輔導辦法」(以下簡稱新辦法)第二條規定，遊民係指「流浪、流落街頭孤苦無依或於公共場所乞討叫化必須收容輔導者」，業將遊民寬容的定位為「值得同情的生活失敗者」。惟該定義於實務上不免流於空泛，在執行上頗有易滋困擾之處，所以曾有學者參考國內外有關遊民研究之歸納、推論所得，提出應以(1)無固定住所、(2)一定時間(二週以上)、(3)個人所得低於基本工資等三個要件來界定遊民，筆者認為此不失為一較客觀、周延且務實之判斷標準，堪供實務界參考辦理，尤其是把有足握經濟能力而自願選擇流浪街頭的人排除在外，以免浪費社會資源(註2)。

值得一提的是，新辦法第九條對一些蓄意遺棄的家屬設了「預警條款」。被收容之遊民經查明有家屬、扶養義務人或監(保)護人者，由遊民收容所通知其戶籍地之縣(市)主管機關轉知其家屬、扶養義務人或監(保)護人領回；遊民之扶養義務人經通知領回，而拒不領回，或經查明有遺棄之行爲者，由縣(市)主管機關依法處理(註3)。

二、處理遊民事件的基本原則

遊民本來就是一個複雜且難纏的社會問題，傳統的處理方式，在經費、設備皆不足下，再加上缺乏專業人力的介入，遊民收容所扮演的角色只是「管住」遊民，而不能減少遊民，這也是遊民收容所在警察局保安科掌管下，陷於一個進退兩難情境之中的主要原因。其實遊民經常苦於多重問題，例如無家可歸、身體不健康、精神疾病、失業、貧窮等，很少遊民是由單一因素形成的，換言之，遊民現象的造成乃是多個因素聚合的結果。因此在思考解決遊民問題時，應該重視有關家庭、就業、醫療與心理輔導的面向，提供遊民一個力爭上游的社會條件；成為街頭遊民之後，他們所需要的應該是遊民緊急庇護所、住宅提供單位、老人安養機構、殘障後送機構、醫院、家庭暴力庇護所、就業服務中心、學校及職業訓練機構等，這些均非單一向所能解決。總之，由家庭、政府、

社會三者共同來解決遊民面對的問題，方為標本兼治之道，這樣的見解雖然看似了無新意，卻應不致招受太大的反對意見吧！

遊民問題會造成不少社會成本的支出，自不待言，而其中一項不明顯又頗特別的成本是道德成本(moral cost)，這種負擔來自於許多人時常遭遇遊民，等於眼睜睜看見社會體系的不正義，無法幫忙卻又不免受其影響。生活在富裕的現代社會中，又如何能允許其一些成員住在街頭？這對社會共同互助責任真是個嘲諷與挑戰。因為遊民不是隱藏性的不正義，而是活生生的現象，所以宗教、慈善團體經常布施遊民食物和提供庇護處所是可以理解的(註 4)。

在筆者服務的公共圖書館中，充滿著富有愛心且樂於奉獻社會的館員，據筆者私下了解，其中或因宗教信仰虔誠，或因胸懷民胞物與之志，對於各類社會勸募捐款等，往往不乏慷慨解囊不落人後的善心之士，然而非常弔詭的，他們在面對衣衫襤褸、骯髒不堪的遊民時，卻相當一致地表露出驚恐、不耐與鄙視的態度，而忽略了眼前正是在我們這個富裕社會的底層亟需濟助的一群。所以筆者向來認為，一般人對遊民的歧視與刻板印象，甚至視之為「罪犯」的心態，實在需要我們用心去調整。

遊民不等同「罪犯」。在犯罪紀錄方面，遊民的確是高於常人，但究竟是犯罪者傾向成為遊民，或者是遊民易於

產生犯罪行為？其背後的原因涉及對犯罪行為的界定，例如有些遊民是在遊蕩的過程被警察逮捕，或者於公共場所乞討叫化而遭警察以違反「社會秩序維護法」取締，這類犯罪型態預先即存在著對遊民不利的框架，所以不能據此推論遊民是有犯罪傾向的。警政機關也承認，由於大部分的遊民都沒有犯罪前科資料，除了例行的檢查身分證件外，對於露宿街頭、地下道、公園、夜市的「街友」，警察也必須尊重其生活方式，不能隨意取締，強迫收容(註 5)。

根據新辦法第四條規定，遊民之處理依下列分工權責辦理：

(一)遊民之發現除由民眾報案外，縣(市)政府社會局(科)、縣(市)警察局及鄉(鎮、市、區)公所、村里辦公處有關人員應主動查報。

(二)遊民之協商、輔導、救助、送醫、返家、移送、安置及其他協調事項，由縣(市)政府社會局(科)辦理。

(三)遊民之身分調查、家屬查詢、違法查察及協助護送等，由縣(市)警察局辦理。

(四)遊民罹患疾病之診斷、鑑定及醫療，由省、縣(市)醫療院所辦理。

(五)遊民戶籍之清查、登記，由縣(市)政府民政局及戶政事務所辦理。

可見新辦法採取由社政單位為主的協調分工，換言之，主管機關係社政單位，再由社政單位協調警政、衛生等單位依分工權責辦理。這也是因應晚近社

會福利受重視，對遊民問題的處理，已意識到建立一個遊民輔導體系有其必要性的結果。

不過，由於社工人員通常並不會站在第一線去面對遊民，且認為警察人員在查報方面的效率較社工人員為佳，所以目前查報遊民(含受理報案)實際上仍由警察負主要責任。在實務上，除了改良現有的遊民收容所，大多數民眾很難感受到社會福利主管機關已經開始積極介入遊民的輔導工作，因此在館員發現遊民後，筆者還是建議採取向轄區警察單位報案的方式處理，較為迅速便捷。

館員在處理遊民棲息事件時仍必須格外注意自身的安全問題，所以在實際執行勸導動作時除兩人同行，對正在睡夢中或處於醉酒或憤怒狀態中及藏身在偏僻黑暗地點的遊民，要特別留意處理技巧。比較完美的方式是，在就地「看管」(遊民)的同時，已經先與警方取得連繫前來協助及查報。

遊民固然是值得同情的弱勢群體，但碰到少數遊民的行為觸法時，館員仍然必須依法報警處理，例如常見之違反「社會秩序維護法」情事：

(一)於公共場所或公眾得出入之場所，酗酒滋事、謾罵喧鬧、不聽禁止者。(第七十二條第一款)

(二)於…圖書館…或其他公共場所，口角紛爭或喧嘩滋事，不聽禁止者。(第七十三條第一款)

(三)深夜遊蕩，行跡可疑，經詢無

正當理由，不聽禁止而有違害安全之虞者。(第七十四條第一款)

(四)於公共場所或公眾得出入之場所，乞討叫化不聽勸阻者。(第八十二條第一款)

至於刑事犯罪之現行犯，更不待言(註6)。

三、死亡事件的處理程序

「人之權利能力…終於死亡」(民法第六條)，一切自然人均因死亡而使權利能力歸於消滅。死亡為自然人生命的絕對消滅。依據傳統的定義，以心跳停止、呼吸停止及瞳孔放大三項要件來認定死亡。現在各國學說則多接受以「腦死」為死亡的定義(註7)。

案發館附近的中山公園，幾乎在每年冬天寒流來襲時，都會傳出有遊民凍死的憾事。由於「人命關天」，因此館員在發現死屍時，尤應迅速向警方報案。警察受理報案後會依據「處理無名屍體辦法」，立即派員封鎖現場，並會同刑事組之技術人員進行勘驗(照相、蒐集證物、檢查、捺取指紋、記錄等)，同時報請檢查官到場驗屍，並即實施偵查。

警方對無名屍體處理步驟規定如下：

(一)查明死者姓名、身分。

(二)核對指紋及查對失蹤、行方不明人口是否有與屍體特徵相符

者。

(三)根據現場勘驗資料研判致死原因。

(四)如有他殺嫌疑，應以殺人案進行偵查。

警察局對於無名屍體，無論有無他殺嫌疑，應將其性別、年貌、特徵、身材、衣著、形態及遺留物等詳細資料，予以公告招領。

無名屍體經報請檢查官勘驗後，檢察官諭令收埋者，依下列規定處理：

(一)已查明姓名、身分者，發交其家屬收埋。

(二)已查明姓名、身分者，而無家屬或家屬無力或不願收埋者，通知當地鄉(鎮、市、區)公所予以收埋。

附 註

註 1 見《中國時報》報導，民國 83 年 12 月 10 日，第 18 版。

註 2 林萬億，遊民問題之調查分析(台北：行政院研考會，1995 年 1 月)，頁 116-117。

註 3 根據刑法第 294 條遺棄罪「對於無自救力之人，依法令或契約應扶助、養育或保護而遺棄之，或不為其生存所必要之扶助、養育或保護者，處六月以上、五年以上有期徒刑。」如對於直系血親尊親屬犯本條之罪者，加重其刑

至二分之一(同法第 295 條)。

註 4 例如創世社會福利基金會，原本以服務植物人為主旨，近年來則積極介入遊民服務工作，在台北市萬華區設有街友平安站，每天中午都會在華江橋附近的雁鴨公園發放便當。台中縣東勢鎮的信義教會，有專門的志工照顧遊民生活起居，再由有關單位發布協尋資訊。桃園縣的濟世功德會主動查訪遊民，並給予必要的協助。

註 5 見《中國時報》報導，民國 85 年 2 月 20 日，第 16 版。

註 6 刑事訴訟法第 241 條「公務員因執行職務，知有犯罪嫌疑者，應為告發。」此為公務員對犯罪行為之告發義務。

註 7 施啟揚，民法總則(台北：著者發行，1994 年 9 月，增訂六版)，頁 69。