

開放社會與弱勢族群權益的保障： 以遊民議題為探討核心

Open Society and Right Protection of Marginal Man： The Homeless Patron Orientation

廖又生

Yu-Sheng Liao

亞東技術學院教授兼醫護學群群長

Professor, Dean, College of Health-Care

Oriental Institute of Technology

【摘要】

快速變遷的後現代社會，遊民族群崛起為必然趨勢，其不僅種類多元、總數也逐年增加，形成公共圖書館經營的棘手難題。本論文主要從法令制度層面來探討遊民的現狀，及其延伸的諸多議題，並試圖提出對其權益保障的對策與建言，期能作為各公共圖書館釐訂讀者服務政策及管理政策之參考。

【Abstract】

The article intends to discuss the status quo of homeless patron, the current legal systems, and the associated problem. It also tries to provide appropriate suggestions, in dealing with the problem, for the reference of setting user service policy and public library management system.

關鍵詞：遊民、民眾的大學、家庭壽命循環、走動式管理、社會工作

Keywords: Homeless, People's University, FLC, MBWA, Social work

壹、前言

我國圖書館法第四條第一項訂明：政府機關（構）、學校應視實際需要普設圖書館，或鼓勵個人、法人、團體設立之。申言之，圖書館以普遍設立或鼓勵設立途徑，由政府、機關、機構、學校或個人、法人、團體為設立主體。而其類型則以公共圖書館（Public Library）居大宗，所謂公共圖書館指由各級主管機關、鄉（鎮、市）公所、個人、法人或學校團體設立，以社會大眾為主要服務對象，提供圖書資訊服務，推廣社會教育及辦理文化活動之圖書館（同法第四條第一項第二款足資參照）。職是，公共圖書館在無圍牆時代的來臨，地球村聚落的形成，與一般市民生活方式（the way of life）密不可分，大底上，公共圖書館具有以下六項基本特質（註1）：

- 一、就館藏內容而言，公共圖書館係人類知識的總匯。
- 二、就讀者群體而言，公共圖書館是終身學習的教室。
- 三、就基本訴求而言，公共圖書館係精神文明的堡壘。
- 四、就消費品味而言，公共圖書館是書香社會的搖籃。
- 五、就訊息傳遞而言，公共圖書館係資訊流通的驛站。
- 六、就組織建制而言，公共圖書館是知識的活水源頭。

衡酌社會變遷快速、社會問題層出不窮，人類社會從1980年代邁入後工業社會（post-industrial society）迄今，因科技的昌明、醫療照顧的進步、平均壽命的延長，多元社會漸次浮現，然在富庶社會（affluent society）轉型富饒社會（opulent society）之際，屢見文化失調（cultural maladjustment）危機，本文以遊民（homeless）為例，探討其在開放多元社會的角色，並分析急遽上升的遊民們對公共圖書館經營的影響，冀望進一步建立專業館員正確的讀者服務觀念，俾能擴大保護弱勢族群之閱讀基本權益（註2）。

如眾所知，在海內存知己，天涯若比鄰的無牆界時代，每人皆有居住遷徙的自由，更有選擇適合自己的生活方式之充分自主權，是以愈來愈多的遊民問題不斷被提及，多元民主（polyarchy）的尊重與弱勢關懷成為公共圖書館經營的首要課題。臺灣地區從解嚴、總統直選、政黨輪替之後，市民政治參與意識覺醒，公民資訊素養尤大幅提高，所以不管從當代人權的觀點，或者是由全球化、都市化的立場，遊民等相對弱勢團體，其閱讀權益均有予以

保障的實益，遊民權益保障應以貫徹「人性尊嚴」保護為依歸。法諺有云：人民之安寧乃最高之法律（The safety of the people in the supreme law），本文作者主要以遊民議題為探討核心，試圖為公共圖書館能在維持「民眾的大學（people's university）」與「公民文化的養習所（civic citizenship）」的基調上，瞭解遊民的形成原因、正面功能、負面功能與對應策略，藉茲闡釋遊民與公共圖書館間的互動關係，以期求其營運政策能符合當代人類思潮變動不拘的情勢下，得與遊民族群維持良好的互動。

貳、遊民議題形成緣由

遊民與離群索居者或孤僻者不同，遊民是「四海為家之人（Cosmopolitan）」，在後工業社會到來之後，特別是人類社會步入廿一世紀，遊民問題在各國愈演愈烈，係一方興未艾的熱門話題，其背後的立論基礎有：

一、梅因（Henry Maine）的「由身分到契約（From status to contract）」

（註3）：古代莊園社會安土重遷，地緣關係及特殊關係決定一切，所以人民的自主選擇機會少，屬地主義氣氛濃。然到近代意識自主、契約自由思想興起，人為制度的主體，移動或表意自然構成基本權利內涵，有遷徙就有外來移民（Immigrants）諸問題。

二、湯尼士（Ferdinand Tonnies）的「社區與社會（Genenschaft &

Gesellschaft）」：社區是封閉社會（closed society）的表徵，傳統民德、民俗約束人民行為模式，反之，社會則呈現開放互動，我思故我在，為理想漂泊遠方、爭現實表現才華，落葉歸根、年老還鄉觀念自然淡薄。

三、涂爾幹（Emile Durkheim）的「機械的社會連帶（Mechanic social

solidarity）」與「有機的社會連帶（Organic social solidarity）」：傳統機械連帶責任之下，人與人之間攸戚相關，係屬典型的原級關係（primary relationship）。當代有機連帶責任觀念，人們彼此之間態度十分歧異，屬於現代化次級關係（Secondary Relationship），組織結構專業分工，人人皆有其固定的功能，且人的感情逐漸淡薄而有非人稱化

（Impersonal）傾向。

四、帕森斯（Talcott parsons）的「歸屬取向（Ascriptive Orientation）與成就取向（Achievement Orientation）」（註4）：封閉社會係一卡斯特社會，人們靜止於特定的部落，其充滿宿命的人生觀。而現代社會則擺脫歸屬取向，相信人定勝天，仰賴個人後天努力從事工作，終有職位上垂直升遷的可能，住居場所亦有跨原場域的嶄新視野，此乃成就取向使然。

正因以上各種理論的推引，隨著工業化、都市化（urbanization）、現代化（modernization），各地農村人口大量湧入城市，同理未開發國家人民源源不絕移居已開發國家。廿一世紀多樣化、客製化概念的提出，契約替代身分、社會凌駕社區、有機社會連帶領先機械社會連帶、成就取向推翻歸屬取向，自由主義與後現代思想匯聚，自主性的自由獨領風騷，頂客族、不婚族與遊民族新興社會現象產生，其由邊陲走向核心。本文探討之遊民問題，中外無家可歸的流浪者與日俱增中，彼等不僅對醫院、車站、學校、騎樓、巷道等公有公共設施引發當代重要管理議題，對「零收款、零付費」且全天候無休的公共圖書館事業更形成管理上嚴峻的考驗，館方如何維護優雅館舍環境，確保讀者利用的品質，誠為世變方亟，社會轉型急遽之秋，業界同道無法迴避的問題。

參、遊民存在的正功能

公共圖書館服務的對象標榜「從零開始直到永遠」，此正好與遊民族群涵蓋「家庭壽命循環（Family Life Cycle, FLC）」相同，其完整統攝家庭從組成到解散的每一個階段，茲敘明如下（註5）：

- 一、單身階段（Bachelor stage）：年輕、單身。
- 二、新婚階段（Newly Married）：年輕、尚無小孩。
- 三、滿巢一階（Full-Nest I）：最大的孩子在六歲以下的年輕夫妻。
- 四、滿巢二階（Full-Nest II）：最小的孩子在六歲或超過六歲以上的夫妻。
- 五、滿巢三階（Full-Nest III）：孩子尚未獨立的中年夫妻。
- 六、空巢一階（Empty Nest I）：不和小孩同住一處之夫妻，但家長仍上班。

七、空巢二階（Empty Nest II）：不和小孩同住一處之夫妻，家長不上班其可能已是鰥寡孤獨者。

前已言之，遊民著重於動態觀念，由家庭壽命循環解析，遊民組成差異性頗大，其可能是兒童、少年、青年、壯年、中年、亦可能是老年，總之，遊民散布於讀者群（patron community）的每一年齡層，恰好顯示出一連續帶的過程，他們四海為家，從不曾感受溫馨家庭（sweet family）的重要性。遊民苟寄生於公共圖書館或有利用公共圖書館之實際，其可能存在的正面功能有：

- 一、如果遊民生活於公共圖書館設施中，公共圖書館當局應否扮演社會福利機構，經常性予以遊民社會扶助或社會救濟，成為經營管理必須面對的議題。
- 二、就「使用者研究（user study）」調查可以探究公共圖書館「讀者」與「非讀者」的特質。
- 三、遊民現象為當代社會產物，其提供讀者群依年齡可區分為「一般讀者與特殊讀者」，依生理狀態則有「正常讀者與問題讀者」，遊民族群可能兼括該兩大分類的所有項目。
- 四、公共圖書館與其他公共設施（如公園、捷運站等）之管理人員有動態巡邏施行走動式管理之機會（Management By Walking in Around, MBWA）。
- 五、公共圖書館經營者可考慮是否利用「推廣服務」策略，引領到館遊民進行生涯再規劃，以尋回自我、重新整裝、再度出發。

我國憲法前言揭示「為保障民權、奠定社會安寧，制定本憲法」等語，表示遊民仍為法律關係主體，任何圖書館都須以讀者權益為鵠的，我國圖書館法第七條第一項明文：「圖書館應提供其服務對象獲取公平、自由、適時及便利之圖書資訊權益。」旨哉斯言，公共圖書館經營者實應以人性本善態度預為規劃或調整現行制度，以使圖書館與遊民群體有雙贏的機會。

肆、遊民存在反功能

受社會標籤理論的影響，大部份公營造物當局或學者專家都對遊民潛在

威脅公共圖書館經營表示憂心，沈寶環於1993年描述遊民之特徵有（註6）：

一、外表、儀容方面

- 1.不修邊幅，披頭散髮。
- 2.不勤梳洗，有體臭。
- 3.不換衣服，或無衣可換，衣服破舊污穢，有氣味。

二、行為、個性方面

- 1.吸毒，酗酒。
- 2.語言粗暴，無禮。
- 3.對他人有強烈敵意。
- 4.遊手好閒，無所事事。
- 5.經常睡眠。
- 6.乞求施與，希望不勞而獲。

三、對公共圖書館的負面影響

- 1.佔用桌椅。
- 2.破壞傢俱設備。
- 3.在館內任意飲食。
- 4.不好好利用衛生設備。
- 5.身上氣味，以及可能附帶的跳蚤，使其他讀者不安而對圖書館卻步。

揆諸上揭事實，論者恒以社會規範（**Social Norm**）的觀點提供各種不同的解決方案，而且大致上出現正反並呈的看法：

一、否定說：將遊民或街友驅逐出境，使圖書館避免淪為難民收容所，同時扼殺非真正利用的瞎拼圖書館（**Shopping Library**）行舉。

二、肯定說：利用街友們短暫停留館內的機會，開發潛在讀者（**Potential User**）市場，適切針對其資訊需求，以發揮公共圖書館再教育的功能。若遊民意識正常與家人有取得連繫者，則可進一步爭取其加入志工群（**Volunteer Group**）行列，幫助其重返社會。

三、折衷說：依圖書館權利宣言（**Library Bill of Rights**），圖書館應無分男女、宗教、種族、階級、黨派、膚色，適切提供市民可用的圖書資訊，申言之，公共圖書館面對社會轉變的新問題，在確保優質閱讀品味的同

時，尚須兼顧社會公民品格的型塑及生活的提昇。

公共圖書館經營因遊民的介入而遭遇空前的困擾，作者不贊同以兩極論（polarization point）角度看待此問題，縱令遊民有其固有特徵或不合常模的偏差行為，公共圖書館仍不可放棄救治時代偏差的基本使命，故遊民雖有上述反功能存在，館方仍舊應以中庸客觀的立場妥慎處理這個問題。

伍、公共圖書館有效的對應策略： 兼論遊民權益的保障

- 一、公共圖書館應在讀者服務部門下設任務編組（Task Force），以處理遊民問題（註7）從第二次世界大戰結束之後福利國家（Welfare State）思想盛行，建立公平的社會秩序，以國家力量縮小貧富差距，平衡經濟上的強者與弱者，進而救濟需要協助者，已成為民主憲政國家施政的主軸。遊民之所以需要被特別照顧，主要在於其屬於特殊讀者之一環，由於遊民資訊尋求過程掌握訊息的能力較為薄弱，所以館方應提供若干專門服務，俾符合個案正義原則。換言之，公共圖書館以「任務編組」方式，館員依據專業知識與經驗，就遊民個案考量具體實況兼予有效處理（釋字第三四四號後段），以求真正落實公共圖書館照顧弱勢族群的本旨。
- 二、公共圖書館處理遊民問題之館員應以具備社會工作（Social Work）專長者充任之同則同之，異則異之，相同的事件應為相同的處理，不同的事件則為不同的處理。就相同的事件為不同的處理，或就不同的事件為相同的處理，如無差別待遇之合理基準，即違反平等原則，我國憲法第七條及第一百五十五條皆寓有對老弱殘廢予以適當扶助或救濟之本意。簡言之，司法院大法官會議釋字第四八五號等系列解釋號，均在闡揚人民在法律上之實質平等，聖、賢、才、智、貧、庸、愚、劣其立足等皆相等，所以各地公共圖書館除規模較大者可聘社會工作師或心理師協處理遊民問題外，應選具有社會工作或心理輔導專長館員或志工掌理此事宜。
- 三、公共圖書館處理遊民爭議以「全面參與及機會均等（Full Participation

and Equality)」精神注入其所定之行政法規公共圖書館有關圖書之選擇及個人使用圖書館之權利，既不得因其種族、宗教、國籍或政法觀點之不同而遭否定或排斥，本此，一切族群平等利用公共圖書館的權利，當然包括遊民讀者（Homeless patron）在內，所以館方建制涉外之法規命令或行政規則自應斟酌規範事物性質之差異，而為合理區別對待，始能適法解決遊民爭議問題。我國行政程序法所明列的「明確性原則」、「平等原則」、「比例原則」、「誠信原則」、「信賴保護原則」、「權義均衡原則」及「合義務性合目的性裁量原則」（該法第四條至第十條）即是全面參與及機會均等原則之最佳註腳，值得業界同道併予留意，並積極引用之。

四、公共圖書館應遵守「人性尊嚴（Menschenwürde）」原則，主動對遊民負功能進行轉介服務遊民仍享有基本人權，而所謂的基本人權乃是基於人之所以為人所當然具有之權利，它是近代立憲主義之本質或必要之要素之一。我國憲法第十五條明定人民之生存權應予保障，司法院大法官會議釋字第三七二號亦揭示人格尊嚴的重要性，是以縱然遊民讀者對各地公共圖書館發動不理性的負面行舉，公共圖書館經營人員仍應抱持「鰥寡孤獨廢疾者皆有所養」的人道關懷，積極與醫院、社會工作主管機關、遊民收容所等公共圖書館外部利害關係人聯繫，使遊民例外事件處理透過妥當的轉介而能獲得解決。

五、公共圖書館讀者服務部門應以「走動式管理」策略即時掌控遊民讀者引發的任何意外事件遊民存在不可避免的會引發諸多負面功能，此際，全館員工應本於參與管理（Participation Management）方式躬親實踐，除按職掌適時進行勘驗，且依狀況變化做行動配合，以執行適切的管理活動，並要傳遞訊息予主事相關部門或更高層主管。遊民問題千變萬化，現場處理館員須能擬定行動方案，藉收前事不忘，後事之師之效，茲全館員工感官四肢的全面投入，最能即時反應問題，使之剛好及時化解危機。眾所皆知，遊民係機動性的邊緣人（Organic Marginal Man），配合走動式管理使管理者有臨場真實感覺，自能圓滿消除公共圖書館所遭遇的明顯而立即的危險。

陸、結語

在當代多元文化主義、後現代主義思潮瀰漫的時刻，各國公共圖書館事業在都市化、工業化的步伐急遽加速的衝擊下，公共圖書館經營環境正在改變之中，遊民讀者的問題已逐漸成為公共圖書館營運管理熱門的政策議題，揆諸實務，此令人不得不正視這些新加入的讀者群體對台灣經濟、文化、教育、政治，乃至圖書館管理的影響。這也是目前公共圖書館事業難得可以學習尊重與包容；進而體驗文化相對性的變動；並透過關懷弱勢途徑藉資注入新朝氣與活力的良機，遊民讀者權益的保護議題比老人、兒童、殘障、盲人等族群更為迫切與具體，殆無疑議（註8）。

回顧從世界人權宣言、經濟社會文化權利國際公約公布以來，人性尊嚴已為普世價值，我國亦為公約簽署國之一（釋字第三二九號），觀各國福利行政法規貫以「無障礙（Barrier-Free）」理念作為立法指導原則，期使一切公共設施對弱勢族群具有「可利用性（Accessibility）」。¹我國於2001年1月19日正式生效的圖書館法第九條規定：圖書館辦理圖書資訊之採訪、編目、典藏、閱覽、參考諮詢、資訊檢索、文獻傳遞、推廣輔導、館際合作、特殊讀者服務、出版品編印與交換、圖書資訊網路與資料庫之建立、維護及研究發展等業務。圖書館應實列經費辦理前項業務。據此，足見遊民與視覺及聽覺障礙者等同樣歸屬特殊讀者服務的範疇，圖書館法明文各類型圖書館對遊民讀者提供圖書資訊服務，亦屬法律保留事項，公共圖書館雖首當其衝但應以更開明更寬闊的視野（「圖書館法」第八條）訂定相關規定，俾做好遊民群體的讀者服務事宜。

總之，公共圖書館館藏發展政策向來標榜從零開始直到永遠的全方位服務模式，同樣的遊民群體類型多元，總量驟增，其正、負功能並呈，依我國憲法增修條文第十條第八項所闡揚：國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作；對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列，睽諸憲法「增修條文（Amendment Clause）」或「政策條款（policy clauses）」所示，遊民確為社會救助的主要對象之一，公共

圖書館如何以優惠性差別待遇理論（Affirmative action）作為館務治理正當化的基礎，構成遊民權益保障落實應先思考的焦點議題。

註釋

- 註1：廖又生，「知識與心靈的對話：界說閱讀」，收於98學年度全國高級中學圖書館工作會議手冊（台北縣：國立新莊高中，2009年），頁34-36。
- 註2：Michail K. Bucklard, Library Services in Theory and Context(New York:pergamono press,1983), p.9-11.
- 註3：Henry Maine,Ancient Law:Its Connection with the Early History of Society, and Its Relation to Modern Ideas（London:J. Murrary,1891）, p.31-37.
- 註4：Talcott Parsons and Edward A. Shils, Toward A General Theory of Action（Cambridge, Ill.:Free press,1951）, p.11-13.
- 註5：廖又生，圖書館管理（台北市：新文京，2010年），頁45-47。
- 註6：沈寶環，圖書館事業何去何從（台北市：學生，1993年），頁31-33。
- 註7：廖又生，法律、管理與圖書館（台北縣：國立中央圖書館台灣分館，2004年），頁95-98。
- 註8：廖又生，「多元文化主義與外來移民權益的保障：以外籍配偶為探討核心」，多元文化與閱讀教育：指導外籍配偶及其子女閱讀種子教師研習營手冊（台北縣：國立中央圖書館台灣分館，2006年），頁1-14。