

## 臺北不是我的家

編目：憲法

### 【新聞案例】（註1）

台北火車站架設紅龍阻外勞，還有桃園八德某社區動用住戶大會決議把外勞趕出去。「太吵鬧」、「影響旅客和住戶權益」，成了台鐵和社區偽裝歧視的美麗藉口。外勞們不偷不搶沒惹事，高喊人權立國的台灣，憑什麼驅趕他們？

隔壁住戶太吵，居民會報警或請環保局處理，很少有台灣人會直接動用住戶大會權限趕人。不少台灣學子愛在台北或板橋車站內練熱舞，也從沒看過台鐵架設紅龍把孩子趕出去。

外勞休假相約到交通便利的車站吃喝聊天解鄉愁，下班回到宿舍嬉鬧解勞累，也許吵鬧，但沒作奸犯科，卻被視為「景觀或治安毒瘤」而遭驅離。

當台灣人用不同標準看待類似事件時，就是歧視。人權是人類普世價值，和吵鬧失序、影響安寧是兩回事。反對者可以依相關法規來辦事，但豈可用違反人身自由的粗暴方式直接把人趕出去？

香港在假日同樣四處可見外勞聚集，大型公園、地鐵車廂滿是外勞。他們「霸占」中環皇后像廣場的行徑曾一度引發香港社會正反爭議，但香港政府最終沒選擇驅離，還為他們設置「行人專區」。大批外勞在這裡又唱又跳，熱鬧景象甚至成了陸客必訪的「景點」。

四十多萬名東南亞外勞飄洋過海來寶島，做台灣人不想做的廉價勞動，他們幫台灣人照顧老人家、蓋高鐵和捷運。這幾年台灣經濟不好，許多人到國外去工作，也被稱為「台勞」。沒有台勞願意在國外被歧視，台灣人也該將心比心，包容在台灣的外勞們。

### 【爭點提示】

- 1.外國人在我國享有何等基本人權？其範圍如何？
- 2.臺北火車站管理行為或桃園某社區的決議行為，是否違反憲法保障平等權、人身自由權，及集會自由等相關規範？



## 【概念說明】

### 一、前言

外籍勞工在我國法律上的地位屬於外國人無疑，因此要討論臺北火車站禁止外籍勞工聚集、活動，以及桃園某社區以管理委員會決議方式強迫外籍勞工遷出的行為，是否侵害外籍勞工基本權利，應先釐清外國人於我國享有何等基本權利？國家應給予外國人何種程度之保護？

而在勾勒出外國人的基本權利範圍後，對於臺北火車站管理行為或桃園某社區的決議行為，應就其限制外籍勞工的基本權利之目的與手段觀察，討論其限制的目的是否正當？限制的手段是否合乎比例原則之要求？本文將以上開提問之順序，逐次討論關於臺北火車站管理行為或桃園某社區的決議行為可能存在的憲法疑慮。

### 二、外國人在我國享有的基本人權及其範圍：

對於外國人在我國享有的基本權利，我國多數學說認為，應就基本權利之性質，區分為「人權」、「公民權」及「國民權」三種，此三者之內容分述如下：[\(註 2\)](#)

1. 人權：基於人之所以為人的人性尊嚴，無論國籍為何，任何人皆可享有。例如：人身自由、信仰自由、良心自由、言論自由等。
2. 公民權：此等權利性質含有強烈國家意識，涉及國家政策及基本認同，而應交由國家國民行使之權利。例如：選舉、罷免、創制、複決以及應考試服公職權利等。外國人不能享有。
3. 國民權：此等權利涉及國家經濟資源之分配，應以本國人優先，外國人欲享有此等權利，至少須有法律明文授權。例如：參加全民健康保險、工作權利、入境權利、財產權利等。

雖然外國人基本權利可粗略區分為上述三種，但學者認為，國家對外國人基本權利保障，應有義務到達普世文明的最低標準，此等要求已逐漸取代本國法僅保護本國人的原則，並且基於平等原則之要求，賦予其不同的權利義務，而若要限制外國人基本權利，亦應以法律為依據[\(註 3\)](#)。有學者更進一步認為，基於人性尊嚴的要求，加上平等權的意涵，以及國際法上所通行的國民待遇原則，使得外國人享有平等權保障的主張，已成為普遍看法。雖然外國人並非在所有社會層面均受到與本國人相同之保障，但在基本的生活關係上，應承認其為平等權之主體[\(註 4\)](#)。

而對於外籍勞工平等權的侵害，除了國家的具體作為外，更需要注意的是「歧



視」行爲。入出國及移民法第 62 條第 1 項規定：「任何人不得以國籍、種族、膚色、階級、出生地等因素，對居住於臺灣地區之人民爲歧視之行爲。」而 1970 年 11 月 14 日，我國已批准聯合國「消除一切形式種族歧視公約」，故該公約之禁止歧視要求，對我國有拘束力。又「公民與政治權利公約」現已透過施行法成爲我國國內法，其第 2 條、第 26 條皆明文禁止種族與民族歧視。由上可知，防範歧視行爲已成爲我國國家施政義務之一(註 5)。而本件新聞案例，涉及屬於對特定族群的「族群歧視」，由於族群本質上是一種難以改變、非自願選擇的特徵，因此主流族群對弱勢族群的敵視與壓迫，容易造成持續、長久的不公平狀態，在臺灣目前則以原住民及新移民所遇到的問題最爲嚴重(註 6)。

### 三、臺北火車站管理行爲或桃園某社區的決議行爲，是否侵害外籍勞工之基本權利？

因臺北火車站仍隸屬於交通部臺灣鐵路管理局臺北運務段，故其所執行之管理行爲，應認爲屬於國家公權力之行使；而桃園某社區的決議行爲，管理委員會決議之依據爲公寓大廈管理條例，公寓大廈管理條例規定之性質，應就其各該條文規範判斷，管理委員會通過決議的規定，應認爲屬於區分所有權人全體所達成之合意，因此屬於私法行爲。本文將分別討論臺北火車站管理行爲及桃園某社區之決議行爲，其行爲之合憲性及合法性：

#### (一)臺北火車站管理行爲：

臺北火車站架設紅龍，禁止外籍勞工於其大廳區域內聚集活動，惟臺北火車站的大門、大廳及通道爲公共可通行之空間，如外籍勞工並未妨礙旅客通行或有妨礙秩序之行爲，原則上應有於台北火車站聚會之自由權利。且相較其他常聚集於台北火車站大廳或通道活動的學生族群、社會人士，甚至擺設活動攤位的商家，臺北火車站從未以聲音吵雜、影響通行或妨礙旅客權益等事由，進行強制性的驅離措施，(註 7)故此管理行爲對於在台北火車站活動的外籍勞工構成差別待遇。且依上開論述，此等對一般旅客、招商及外籍勞工同樣行爲卻有不同管理措施的差別待遇，並不具有合理正當性，已侵害外籍勞工之平等權。(註 8)

其次，即使認爲臺北火車站的管理行爲並未構成對外籍勞工平等權之侵害，以吵鬧、影響旅客權益爲由，強制隔離外籍勞工活動空間，已嚴重影響其人身自由。人身自由是一切基本權利的根本，依我國憲法第 8 條及歷來司法院大法官釋字第 384 號、588 號等多號解釋皆強調，對於人身自由的限制，須以最嚴格之標準審查。本事件中，臺北火車站拉設紅龍隔離外籍



勞工活動空間，雖未使外籍勞工處於拘禁之情況，但已大幅限制其原本可活動之空間，違反者亦將遭強制驅離，對於外籍勞工的人身自由仍有重大影響；又臺北火車站限制外籍勞工活動空間之理由僅為吵鬧、影響旅客權益，若以比例原則檢驗，其目的雖屬正當，且合於適當性原則之要求。惟其未考量其他勸導或管理之途徑，逕以強制隔離為手段，其所採取者並非最小侵害方式，無法通過必要性原則的檢驗。退步言之，即便認為其手段確屬必要，但為了維護秩序及旅客通行權益，而強制隔離外籍勞工，影響其人身自由，其法益顯然失衡，而不合乎狹義比例性原則。故，臺北火車站的管理行為侵害外籍勞工的人身自由。

至於臺北火車站的管理行為是否侵害外籍勞工的集會自由，本文認為依司法院大法官釋字第 445 號對集會自由之解釋，集會自由屬於憲法第 11 條表現自由的一種，因此如外籍勞工聚集在台北火車站活動，並未涉及意見表達，僅是休閒活動的集會，應與我國憲法所保障的集會自由有別。故，如外籍勞工聚集並非為了特定議題表達其意見，臺北火車站的管理行為並不構成對其集會自由的侵害。

#### (二)桃園某社區之決議行為：

外籍勞工在我國雖為基本權利的主體，但對於來自非國家權力的侵害時，無法直接主張基本權利的保障。本事件中桃園某社區以決議反對外籍勞工進住，此決議行為已影響外籍勞工的居住遷徙自由，並侵害其平等權。外籍勞工在我國依法須經許可才得取得不動產等權利，但單純的住居活動，並無特定法規加以限制。故對於社區居民遷進或遷出，社區管理委員會並不得以其身分是否為本國人，而做出不同的差別待遇，否則即為歧視性行為，而侵害外籍勞工平等權。惟前已述及，管理委員會的決議為私法行為，外籍勞工並無法直接援引憲法主張基本權利保障，依我國多數學說，基本權對私人間效力採取「間接適用說」的看法，外籍勞工似得依民法 72 條規定，主張此決議違反公序良俗而無效，藉以保障自身居住權利。

#### 四、結語

事發至今，臺北火車站週末皆拉起紅龍，隔出空間做為展演場地，外籍勞工僅有零星人潮在車站外廣場聚集。對於隔離外勞的管理行為，台鐵現已公告未經申請不得從事組織性集會活動。至於「組織性集會活動」如何定義，台鐵說「像開齋節這種就算」。(註 9)台鐵不斷強調這不是針對外籍勞工，只是因為旅客投訴，而必須讓大廳動線更順暢的做法。然而外籍勞工在台北車站聚集的習慣已



行之有年，若只因爲今年 8 月 19 日大群印尼外籍勞工未經申請在開齋日聚集於台北車站，就可以成爲進行歧視措施的藉口嗎？至於桃園某社區居民決議反對外籍勞工遷入，如無正當理由，則明顯構成一歧視行爲，也彰顯了我國民衆的無知與偏頗。

是以，本文認爲，不論是台鐵或桃園社區居民，其行爲都已構成歧視，而違反入出國及移民法第 62 條第 1 項規定。外籍勞工與本國人相同，除了少部分本國人特有的公民權、國民權之外，其應受到的基本權利保障及人性尊嚴的維護皆與本國人相同，我國政府機關及一般民衆，都不該對外籍勞工存有偏見，況且在台外籍勞工人數逐日增加，可見國家對外籍勞工的依賴程度也逐日上升，外籍勞工儼然已經成爲台灣社會的一份子，因此對其應有的基本保障及尊重，此當屬臺灣社會應該重視的課題。



## 【注釋】

註 1：粗暴驅趕 法源何在

引自 2012.09.17／中國時報／第 A2 版／焦點新聞／記者許俊偉報導。

註 2：參照廖元豪，《外人做頭家？》，政大法學評論，第 113 期，2010 年 2 月，頁 258-259。

註 3：參照李震山，《人性尊嚴與人權保障》，2000 年 2 月，頁 392-395。

註 4：參照許育典，《憲法》，2006 年 10 月，頁 173。

註 5：參照廖元豪，〈馴化並面對種族歧視—為制定「族群平等法」而倡議〉，月旦法學雜誌，第 189 期，2011 年 2 月，頁 39。

註 6：同前註，頁 40。

註 7：臺北火車站對於此等招商仍有相關的管理規則及場地租借契約，但從未以「拉紅龍」此等強烈的隔離禁制方式做為管理的手段。

註 8：關於平等權的審查標準，我國大法官及學界多以「差別待遇是否合理正當」做為標準，本文在此僅做簡單操作。

註 9：引自 2012.09.08／聯合報記者蔡惠萍、吳曼寧、王長鼎／台北、新北市報導

