監察院

107 年身心障礙者權利研討會

會議實錄

主辦單位：監察院人權保障委員會

時　　間：民國 **107** 年 **12** 月 **7** 日（星期五）

地　　點：監察院 **1** 樓禮堂（**100** 臺北市中正區忠孝東路 **1** 段 **2** 號）

監察院人權保障委員會 編印

中華民國 108 年 8 月



院長序

人權乃實現人類尊嚴的基礎。聯合國在西元 1948 年以《世界人權宣言》鄭重宣示人權之重要性，並強調人人有資格享受本宣言所載的一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等任何區別。儘管大家認同平等與不歧視的概念，但各國在權利義務不對等下，只能透過法律保障各種族群之形式平等。聯合國於 1979 年通過《消除對婦女一切形式歧視公約》、1989 年通過《兒童權利公約》，卻遲至 2006 年 12 月始通過《身心障礙者權利公約》（2008 年 5 月生效），自此各締約國才積極強調並落實障礙者與非障礙者實質平權之舉措。臺灣也於 2014 年由立法院通過《身心障礙者權利公約施行法》，使該公約正式國內法化。依照該公約精神，政府機關有促進障礙者被尊重與平等對待，並提供各種合理調整措施，以因應個別障礙者特殊需要之義務。

監督政府落實國際人權公約及保護人權是監察院的重要職責。自第 5 屆監察委員就任（2014 年 8 月 1 日）起至 2018 年 12 月 31 日止，本院委員共計調查 1,117 案，與人權問題相關者計 617 案，占調查案件 55.24%；又人權相關調查案件中，涉及身心障礙者權利案件共計 24 案，占人權相關調查案件 3.89%。該等案件涉

及面向相當廣泛，監察院調查後，除指明行政違失，亦促請相關機關檢討改善。

值此《身心障礙者權利公約》生效屆滿十年之際，本院特別邀請相關領域的學者專家，聚焦討論如何透過「合理調整」，來造就無障礙環境，落實改善個別身心障礙者在人身自由與安全、司法保護、教育環境、工作與就業等方面的權利。而監察委員也將所累積的調查經驗，與各界分享並交換意見。透過本次研討會的舉辦，盼能喚起各界對促進及保障身心障礙者權利之重視；同時與時俱進地積極作為。

本次研討會共有 160 多名來自各界人士參加，共計分五場次。第一場先由臺灣民主基金會執行長廖福特講述《身心障礙者權利公約》關於合理調整之主要內涵及各國執行情形。第二場則由本院委員王美玉、林雅鋒、蔡崇義、王幼玲等人報告相關調查案。第三場至第五場依序由林雅鋒、蔡培村及陳小紅三位委員主持，並由委員楊芳婉、楊芳玲、尹祚芊等分別就司法保護、教育權與工作權三面向，探究身心障礙者面臨之困境及改善之道。報告人包含郭銘禮法官及張恒豪、林佳和兩位教授。與談人涵蓋國內重要人權團體一人權公約施行聯盟執行長黃怡碧、臺灣人權促進會會長翁國彥、臺灣障礙者權益促進會副理事長張宗傑，以及實務推動者臺北市勞動力重建運用處處長葉琇珊。本次亦邀請視障律師李秉宏以自身經歷，對建立友善之教育環境提出寶貴建議。而人權專家施慧玲，以一位高功能自閉症孩子的母親立場，講述如何讓教育融合至社會。最後，由本院副院長孫大川總結。現場氣氛溫馨感人；對於保障及促進身心障礙者之人權，實具有相當意義。

為讓關注此議題者能瞭解研討會當天討論內容，特將本次研討會各場次主講人、與談人及相關人士所提問題、分析及建言，集結彙編付梓；一方面作為本院行使調查職權審酌之素材，另一方面提供關心本議題之人士參考。茲於本實錄出版之際，謹書數言，刊於卷首，以之為序，並請各界不吝指正。

監察院院長 張博雅 謹識

民國 108 年 5 月 13 日



目次

照片集錦 1
監察院 107 年身心障礙者權利研討會議程表 7
監察院張博雅院長致開幕詞 9
第一場 專題演講－身心障礙者權利公約關於合理調整之主要內涵及各國執行情形 12
本場次書面資料 17
1-1 身心障礙者權利公約關於合理調整之主要內涵 17
第二場 身心障礙者如何獲得人身自由與安全 28
主持人孫大川副院長致詞 28
主講人發言內容 28
王美玉（監察委員） 28
林雅鋒（監察委員） 32
蔡崇義（監察委員） 35
王幼玲（監察委員） 40
綜合討論 44
本場次書面資料 48
2-1 花蓮縣啟能發展中心性侵害案件 48

2-2 身心障礙之非行少年在少年觀護所處遇－CRPD 第 14 條第 2 項之實踐 59
2-3 論身心障礙學生接受感化教育面臨之困境－以本院調查 CRPD 之落實為中心 66
2-4 從身心障礙者的性侵害事件檢視性侵害防治三級預防的缺失 87
第三場 身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護 106
主持人監察委員林雅鋒致詞 106
主講人發言內容 107
郭銘禮（臺北地方法院法官） 107
與談人發言內容 114
楊芳婉（監察委員） 114
黃怡碧（人權公約施行監督聯盟執行長） 117
翁國彥（臺灣人權促進會會長） 123
綜合討論 128
本場次書面資料 133
3-1 障礙者如何獲得平等且有效之司法保護（CRPD 第 13 條） 133
3-2 淺論身心障礙者獲得司法保護之內外在障礙限制（CRPD§13） 148
3-3 非僅 CRPD 第 13 條：障礙者平等近用司法之權利 156
3-4 CRPD 第 13 條身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護 162

第四場 身心障礙者如何獲得融合且有品質之教育權 173
主持人蔡培村監察委員致詞 173
主講人發言內容 174
張恒豪（臺北大學社會學系教授） 174
與談人發言內容 179
楊芳玲監察委員 179
施慧玲教授 182
李秉宏律師 186
綜合討論 189
本場次書面資料 194
4-1 身心障礙者如何獲得融合且有品質之教育權 CRPD 第 24 條 194
4-2 身心障礙者教育權之法律保障 214
4-3 身心障礙者之融合且有品質之教育權（CRPD 第 24 條） 220
4-4 從障礙者之角度談 CRPD 精神下理想之特殊教育 227
第五場 身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權 236
主持人陳小紅委員致詞 236
主講人發言內容 237
林佳和（政治大學法律學系副教授） 237
與談人發言內容 244
尹祚芊（監察委員） 244
葉琇姍（臺北市勞動力重建運用處處長） 246
張宗傑（臺灣障礙者權益促進會副理事長） 251

綜合討論 254
本場次書面資料 261
5-1 身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權：CRPD 第 27 條 261
5-2 身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權 278
5-3 身心障礙者就業的合理調整－從概念到實作的難題 286
5-4 身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權－臺灣障礙者工作需要怎樣的合理調整 294
閉幕致詞　孫大川　監察院副院長 299
附錄　監察院調查身心障礙者權利案一覽表 300

第一場　專題演講

身心障礙者權利公約（CRPD）關於合理調整之主要內涵及各國執行情形



上左：臺灣民主基金會執行長廖福特專題演講

上右及下右：監察院院長張博雅開幕致詞

下左：監察院院長張博雅與貴賓合影留念

第二場

身心障礙者如何獲得人身自由與安全



上左（由左至右）：監察委員林雅鋒、王美玉、監察院副院長孫大川、監察委員蔡崇義、王幼玲
上右：監察委員林雅鋒
中左：監察委員蔡崇義
中右：監察院副院長孫大川
下左：監察委員王美玉
下右：監察委員王幼玲

第三場

身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護



上左（由左至右）：臺灣人權促進會會長翁國彥、監察委員楊芳婉、林雅鋒、臺北地方法院法官郭銘禮、人權公約施行監督聯盟執行長黃怡碧

上右：臺北地方法院法官郭銘禮

中左：監察委員楊芳婉

中右：監察委員林雅鋒

下左：臺灣人權促進會會長翁國彥

下右：人權公約施行監督聯盟執行長黃怡碧

第四場

身心障礙者如何獲得融合且有品質之教育權



上左（由左至右）：監察委員楊芳玲、中正大學法律學系教授施慧玲、監察委員蔡培村、臺北大學社會學系教授張恒豪、法律扶助基金會視障律師李秉宏

上右：監察委員蔡培村

中左：監察委員楊芳玲

中右：臺北大學社會學系教授張恒豪

下左：中正大學法律學系教授施慧玲

下右：法律扶助基金會視障律師李秉宏

第五場

身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權



上左（由左至右）：臺北市勞動力重建運用處處長葉琇姍、監察委員尹祚芊、陳小紅、政治大學法律學系副教授林佳和、臺灣障礙者權益促進會副理事長張宗傑
上中：監察委員陳小紅
上右：政治大學法律學系副教授林佳和
中左：監察院副院長孫大川閉幕致詞
中右：監察院長張博雅及副院長孫大川與貴賓合影
下左：監察委員尹祚芊
下中：臺灣障礙者權益促進會副理事長張宗傑
下右：臺北市勞動力重建運用處處長葉琇姍

議程表

監察院 107 年身心障礙者權利研討會

主辦單位：監察院人權保障委員會
時　　間：民國 107 年 12 月 7 日（星期五）
地　　點：監察院 1 樓禮堂

<table>
<tr><td colspan="5">08:30-09:00　報到</td></tr>
<tr><td colspan="5">09:00-09:10　開幕致詞：監察院院長張博雅</td></tr>
<tr><td colspan="5">第一場　專題演講：身心障礙者權利公約（CRPD）關於合理調整之主要內涵及各國執行情形
09:10-09:30　主講人：廖福特　臺灣民主基金會執行長</td></tr>
<tr><td>場次</td><td>主題</td><td>主持人</td><td>時間</td><td>主講人（每人 15 分鐘）</td></tr>
<tr><td rowspan="5">第二場
09:30-10:50</td><td rowspan="5">身心障礙者如何獲得人身自由與安全
CRPD 第 14、15 條</td><td rowspan="5">孫大川
監察院
副院長
（5 分鐘）</td><td rowspan="4">09:30-
10:30</td><td>王美玉
監察委員</td></tr>
<tr><td>林雅鋒
監察委員</td></tr>
<tr><td>蔡崇義
監察委員</td></tr>
<tr><td>王幼玲
監察委員</td></tr>
<tr><td>10:30-
10:50</td><td>問題與討論 20 分鐘</td></tr>
<tr><td colspan="5">10:50-11:00　中場休息 10 分鐘</td></tr>
<tr><td>場次</td><td>主題</td><td>主持人</td><td>時間</td><td>講座</td></tr>
<tr><td rowspan="5">第三場
11:00-12:30</td><td rowspan="5">身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護
CRPD 第 13 條</td><td rowspan="5">林雅鋒
監察委員
（5 分鐘）</td><td rowspan="4">11:00-
12:10</td><td>主講人：郭銘禮（20 分鐘）
臺北地方法院法官</td></tr>
<tr><td>與談人：（每人 15 分鐘）
楊芳婉
監察委員
黃怡碧
人權公約施行監督聯盟執行長
翁國彥
臺灣人權促進會會長</td></tr>
<tr><td>12:10-
12:30</td><td>問題與討論 20 分鐘</td></tr>
<tr><td colspan="5">12:30-13:40　午餐（13:00-13:30 古蹟導覽）</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>場次</th><th>主題</th><th>主持人</th><th>時間</th><th>講座</th></tr>
<tr><td rowspan="3">第四場
13:40-15:10</td><td rowspan="3">身心障礙者如何獲得融合且有品質之教育權
CRPD 第 24 條</td><td rowspan="3">蔡培村
監察委員
（5 分鐘）</td><td rowspan="2">13:40-14:50</td><td>主講人：張恒豪（20 分鐘）
臺北大學社會學系教授</td></tr>
<tr><td>與談人：（每人 15 分鐘）
楊芳玲
監察委員
施慧玲
中正大學法律學系教授
李秉宏
法律扶助基金會視障律師</td></tr>
<tr><td>14:50-15:10</td><td>問題與討論 20 分鐘</td></tr>
<tr><td colspan="5">15:10-15:30　　中場休息 20 分鐘</td></tr>
<tr><th>場次</th><th>主題</th><th>主持人</th><th>時間</th><th>講座</th></tr>
<tr><td rowspan="3">第五場
15:30-17:00</td><td rowspan="3">身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權
CRPD 第 27 條</td><td rowspan="3">陳小紅
監察委員
（5 分鐘）</td><td rowspan="2">15:30-16:40</td><td>主講人：林佳和（20 分鐘）
政治大學法律學系副教授</td></tr>
<tr><td>與談人：（每人 15 分鐘）
尹祚芊
監察委員
葉琇姍
臺北市勞動力重建運用處處長
張宗傑
臺灣障礙者權益促進會副理事長</td></tr>
<tr><td>16:40-17:00</td><td>問題與討論 20 分鐘</td></tr>
<tr><td colspan="5">17:00-17:10　　閉幕致詞：監察院副院長孫大川</td></tr>
</table>

監察院張博雅院長致開幕詞

孫副院長、各位委員、廖執行長、本次研討會各位主持人、主講人、與談人、各人權團體代表、本院同仁、各位貴賓，大家早安！

歡迎各位參加本院首次舉辦的「身心障礙者權利研討會」。尤其對各位身心障礙者社會團體代表，我們要表達熱忱歡迎之意。

依據衛生福利部統計，截至民國 107 年 9 月底止，我國有 116 萬 6 千餘名身心障礙者，約占總人口數的 5%。其中，有 12 萬 8 千多人是多重障礙者。身心障礙者的損傷可能包含聽覺、視覺、行動、認知、心理等方面，其障礙類別及程度雖有不同，但對於他們參與社會生活可能構成限制，尤其外部不能做有利的支持時，可能產生很大的阻礙，以至於他們時常處在非常弱勢的地位。

為了保障身心障礙者生活及福利，我國早自民國 69 年起制定法律，逐步提升其平等參與社會、政治、經濟、文化等機會，並致力強化他們的就業與教育機會，增進身心障礙者的生活品質。自從民國 103 年 12 月 3 日起，我國進一步推動《身心障礙者權利公約施行法》，以執行聯合國 2006 年通過《身心障礙者權利公約（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，簡稱 CRPD）》。

《身心障礙者權利公約》不僅揭示身心障礙者應免於被剝削、暴力與虐待，並且應免於遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。公約也要求締約國不僅要為一般身心障礙者提供無障礙及可及性的環境設施或「通用設計（universal design）」，更要為個別身心障礙者的特殊需求，提供合理調整（reasonable accommodation），以便透過不同程度的外部支持與協助，去除身心障礙者有形及無形的外部環境障礙，使得他們不遭受歧視且獲得平等。

《身心障礙者權利公約》第 2 條就「合理調整」作出定義：「根據（個人）具體需要，在不造成過度或不當負擔的情況下，進行必要及適當的修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由。」第 5 條第 3 項則規定：「為了促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供合理調整。」依據公約精神，任何公、私立機關（構）、團體、學校與企業如果拒絕為個人需求提供合理調整，即可能構成對於身心障礙者的歧視。由於「合理調整」是一項非常進步且新穎的人權觀念，目前我國各項法規中尚未納入這項原則，但我國既然已經完成公約的國內法化，「合理調整」就成為國家義務。究竟我國公、私各部門要如何落實操作，來逐步實現身心障礙者這項更高的人權保障，是需要大家共同討論的挑戰性議題。因此，在今天會議中，我們邀請這個領域的學者專家，聚焦討論如何透過「合理調整」，來造就無障礙環境，落實改善個別身心障礙者在人身自由與安全、司法保護、教育環境、工作與就業等方面的權利。

作為國際間普遍認定的「國家人權機構」，歷年來監察院對於身心障礙者權利遭受重大侵害事件，都積極進行調查，我們的監察委員也累積了許多這方面的工作經驗及心得。今天，有 11 位委員（包括副院長）利用本次研討會的機會，以主講人、主持人或與談人等角色，分享他們最近完成的調查案例或經驗專長。其中，許多案例涉及身心障礙者遭受暴力、虐待或不人道待遇，這些都是公約要求避免發生的不幸事件。

依據《身心障礙者權利公約》第 33 條第 2 項規定，締約國應依其法律及行政體制，至少要有一個獨立的監督機制，以監測本公約的實施。在我國中央五權分立憲政體制下，監察院具有高度的獨立性，除

了擁有其他國家之國家人權機構得受理陳情、調查、建議改善及後續追蹤等職權外，我們也能透過糾正、彈劾及糾舉等職權，有效地監測人權公約的實施。監察院希望透過今天的研討會發揮倡導人權及監測公約落實執行的功能。我們也特別依據公約第 33 條第 3 項規定，邀請身心障礙者及其代表組織等公民社會團體參與今天的討論，以提升身心障礙者的人權。

最後，要特別感謝所有與會者、參與者、講座及各位貴賓的積極參與，並祝福各位身體健康、萬事如意！

第一場　專題演講－身心障礙者權利公約關於合理調整之主要內涵及各國執行情形

主講人：廖福特　臺灣民主基金會執行長

張院長、孫副院長、各位委員、各位先進大家早，非常榮幸今天可以來參加這場研討會。據我所知，這是目前在臺灣唯一、也是第一場這麼專業的研討會，大家都知道今（2018）年是世界人權宣言 70 週年，大家廣泛地討論國際人權問題。另外的一種研討會的模式，是討論一般的身心障礙者權利公約的問題，但是討論到合理調整的問題，今天應該是第一場這麼專業的研討會。我首先感謝王幼玲委員及張武修委員的厚愛，讓我有機會來報告小小的心得。

有關身心障礙者權利公約，平常我們強調是一般的通用設計，對於個別的身心障礙者則是考慮合理調整。開玩笑的說，在七月中接任臺灣民主基金會執行長以後，我個人的合理調整的範圍是愈來愈低。因而在接到邀約的指示後，覺得壓力非常地大，王委員要我討論身心障礙者權利公約中合理調整的主要內容及瞭解各國的實踐情形，其實並不容易；要了解全世界實踐情形是有些困難的，所以今天我以導論的方式，扮演前菜的角色，來導引後面的主菜，以便進一步討論身心障礙者權利公約有關合理調整的主要內涵。

今天報告內容主要來自於我和孫迺翊教授編的《身心障礙者權利公約》這本書。先讓我們來回顧身心障礙者權利公約的歷史背景、發展及權利範圍，世界人權宣言之後有一些主要的國際人權條約的發展，如兩公約、兒童公約、消除婦女歧視公約等。

身心障礙者權利公約為什麼這麼晚發展呢？其原因不是因為反對保障身心障礙者，而是國際社會對此議題不夠重視。這大概與每個社會發展的樣態相當接近，所以國際上剛開始是所謂軟法發展，透過國

際法上的宣言或原則，來建構身心障礙者權利的保障。但軟法一直沒辦法達到完整的保障，所以聯合國大會於 2001 年 12 月 19 日作成決議，決定成立一特別委員會，以草擬一完整公約來保障身心障礙者之尊嚴與權利，其同時強調應著重全球之社會發展、人權保障及反歧視趨勢，並以「人權模型」為基礎草擬一完整公約以保障身心障礙者之尊嚴與權利。

聯合國大會於 2006 年 12 月 13 日以全體一致之方式同時通過「身心障礙者權利公約」及「身心障礙者權利國際公約任擇議定書」。公約的發展非常地迅速，從 2006 年至 2018 年短短 12 年間，「身心障礙者權利公約」已經有 177 個締約國，目前為止不是締約國只剩十幾個國家，任擇議定書也有 92 個締約國。聯合國人權理事會並且在 2004 年呼籲，希望全世界所有國家都加入「身心障礙者權利公約」。

接下來討論「身心障礙者權利公約」的權利範疇，也就是在第 5 條至第 30 條實質權利保障條款，原則上可以分為三大類，第一類是公民與政治權，第二類是經濟、社會及文化權，第三類是一般權利保障，包括平等及禁止歧視保障。看起來好像沒有太大的特質。譬如，保障生命權、免於酷刑，行政院剛通過我們要加入禁止酷刑公約的施行法，監察院未來要承擔更重要的責任。這些權利看起來好像真的沒有太大的特別性，只是希望身心障礙者朋友能和一般人一樣，可以享有同樣的權利，這就是身心障礙者權利公約非常重要的特質。像前陣子的選舉，就是希望身心障礙者朋友也可享有選舉權，尤其是視障者朋友也可達到與其他人一樣行使選舉權的情況。

至於身心障礙者權利公約第 3 條明列本公約八大基本原則，包括：第一是尊重生而具有之尊嚴，包括自由作出自己選擇之個人自主及個人自立；第二是不歧視；第三是充分有效參與及融合社會；第四是尊重差異，接受身心障礙者是多樣及多元社會之一分子；第五是機會均等；第六是無障礙／可及性；第七是男女平等；第八是尊重身心障礙兒童具有逐漸發展之能力，並尊重身心障礙兒童保持其身分認同之

權利。這些基本原則是我們今天談到合理調整的重要基礎。尤其是尊重身心障礙者是多樣、多元社會的一分子，才能導引出讓我們可以維護身心障礙者的尊嚴，才能讓我們了解身心障礙者的多樣性，達到權利保障的情況。

什麼是合理調整？「合理調整」的定義，必須與 CRPD 第 5 條第 2 項及第 3 項規定連結適用，它是以追求實質平等為出發點所建構的不歧視原則。依照 CRPD 第 2 條第 4 項之定義，合理調整是指「根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由」。合理調整有一個重點，也就是說希望在不造成過度或不當負擔之情況下，讓每一位身心障礙者朋友與其他人在平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由，這是貫穿整個身心障礙者權利公約非常重要的精神，或許權利本身的項目並沒有增加或特別，但是最重要是實質上必須要能夠達成，所以社會就要為每位身心障礙者朋友做合理的調整。

而同條第 3 項有關「基於身心障礙之歧視」之定義後段是指包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理調整，所以沒有提供合理調整本身就是歧視。這是核心價值。

早期發展中，經社文權利委員會於 1994 年針對經濟社會文化權利國際公約所作第 5 號一般性意見，即已將合理調整的剝奪，界定為基於身心障礙之歧視，因此本公約將「合理調整」與「基於身心障礙之歧視」加以連結，要求各締約國應肯認身心障礙者得於具體個案中，依照其需求享有合理調整之請求權。

合理調整措施包含幾項要素：於具體個案中、由身心障礙者依其需求向調整義務人提出請求，所請求之調整措施係可立即實現，並須通過客觀合理性之審查。它有幾個重點：

第一、「誰」負有調整義務？可能是國家也可能是僱用者。

第二、必須與身心障礙者進行討論，以確定可以採取哪些必要的調整措施。

第三、如雙方無法達成共識，調整義務人必須提出客觀正當之理由，始能避免其拒絕提供被認定為基於身心障礙之歧視。

是否具備客觀正當理由的審查包括幾個重點：第一、調整方法在法律與實質上是否實際可行？法律上所稱的比例原則的推論，可不可行？是否有相關的合理性？第二、調整措施是否與其目的相關？身心障礙者所要求之合理調整措施，須為其行使特定權利所需。第三、調整措施是否合於比例？調整措施是否造成義務方不符比例之負擔？這些可以做為審核的標準，整體來說是比例原則的檢驗過程。國際審查委員會認為 CRPD 的中譯文並未充分表達原文意涵，包括「無障礙」及「合理調整」等用語。這是我們要努力的部分。

接下來提到合理調整與歧視的概念，關於身心障礙之歧視，CRPD 第 2 條第 2 項最後一段指出，基於身心障礙之歧視，包括拒絕提供合理調整。而 CRPD 第 5 條第 3 項亦規定「為促進平等和消除歧視，締約國應承諾採取一切適當步驟，確保提供合理調整」。所以沒有提供合理調整就會構成歧視。我可以特別強調，合理調整是按需要進行必要與適當的修改與調整，以確保身心障礙者與其他人在平等的基礎上，享有或行使所有人權與基本自由。

重點是讓身心障礙者享有同樣的權利而非享有更多的權利，也就是身心障礙者比非身心障礙者有更好的權利。例如對原住民族的特別措施或婦女的特別措施，透過這個方法來調整過去不足的部分。假設沒有透過合理調整而遭遇歧視的話，會變成法律上的請求權，身心障礙者可以直接請求義務人提供。他是個別的，剛才張院長有提到合理調整是對個別的個人調整，而非是群體，像無障礙空間設置是不一樣的，所以會回復到個人請求權的概念。

在這議題上我看到，國際審查委員會對下列方面表示關切：

第一、現行身心障礙者權利保障之立法，並未適當規定國家的積極義務以確保實質平等。過去我們在論述國家對人權的義務時，只有國家的消極義務，國家不過度侵犯個人的權利，這是我們在討論自由權，國家的積極義務是跟各種權利是互動的，並不是像傳統的公民自由權，國家就沒有積極義務。例如國家有積極義務要提供一個良善的環境才能避免酷刑；不只是不要對某些人施以酷刑，而是要提供環境讓酷刑不發生，其中包括積極義務。在「合理調整」中也要建構讓國家有積極義務的概念，讓每個人享有實質的平等及合理調整的概念。

第二、國際審查委員會認為我們國家法律未規定拒絕合理調整即構成歧視。

第三、國家未建立獨立機制以監督身心障礙立法是否符合規定。

這就如張院長所說的監察院是否可以扮演身心障礙者權利公約的獨立監督機制。明天我有個新書發表會，這本書是國家人權機構的國際比較分析，其中有一章是國家人權機構與身心障礙者權利獨立機制，彼此互動的模式；獨立機制有不同類型，有些國家是以監察使作為機制，有些國家是完全分開，有些國家是完全沒有設立國家人權機構，卻設立保障身心障礙者的機構，所以目前為止是處於多種的模式與情況，但是我可以確定監察院沒有被排除在作為此獨立機構的可能性之外。無論如何，我們將來要設立的保障身心障礙者的獨立機制是必要的。

在合理調整與教育權部分，國際審查委員會提醒我們幾個狀況。在教育權部分，普遍缺乏通用設計、學習通用設計及合理調整，對身心障礙兒童、青少年及成人於普通教育設施內接受教育造成阻礙。

因為時間已到，請參閱手冊中我所附書面資料。由於時間的限制，我沒有辦法更精細的討論後面的細節，有機會也請各位參考我和孫迺翊教授所寫的書籍。謝謝！

本場次書面資料

1-1　身心障礙者權利公約關於合理調整之主要內涵

廖福特
臺灣民主基金會執行長

壹、導論

一、身心障礙者權利公約之歷史發展

對於國際人權法而言，是否要將某一種主題或是主體之權利條約化，為是否將這些權利法律化之重要議題，在思考是否簽訂一身心障礙者權利保障公約時，其實必須面對國際人權幾十年發展的歷史背景。

聯合國憲章將人權理念納入成為其核心價值，於 1948 年公布「世界人權宣言」（Universal Declaration of Human Rights），並於 1966 年簽訂「公民及政治權利國際公約」（International Covenant on Civil and Political Rights）與「經濟社會文化權利國際公約」（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）此兩項全面性條約。除此之外亦簽訂保障消除種族歧視及婦女歧視公約，而其他權利主體則包括兒童及遷徙勞工等之保障，同時亦包括禁止酷刑及免於失蹤，而這些文件構成現代之國際人權體系。

理論上身心障礙者亦得以一般人之身分適用這些人權條約，在決定草擬「身心障礙者權利公約」之前，聯合國即提倡各種人權條約適用於身心障礙者之必要性，而且所有人權條約都會與身心障礙者有關，因此在草擬「身心障礙者權利公約」之前之策略是希望各國際人權條約能盡可能適用於身心障礙者。不過其問題是這些人權條約都不是針對身心障礙者設立的，一般性人權條約當然每個人都可以適用，但是誠如社會模型（social model）所提出的，社會應該確實面對不同人群，使其權利得以實踐，如果婦女、兒童、遷徙勞工等不同主體需要

一特定之國際人權條約，同樣地身心障礙者亦需一特定人權條約，以全面且確實保障身心障礙者權利。

在身心障礙領域，有許多「軟法」（soft law）之形成，其以宣言或是準則等模式出現，除了前述提及的 1975 年「身心障礙者權利宣言」及 1993 年「身心障礙者機會平等準則」之外，還包括 1971 年「精神障礙者權利宣言」（Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons）及 1991 年「保障精神疾病者及改進精神醫療準則」（Principles for the protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care），這些宣言及準則在主體上由針對精神障礙者擴及至所有身心障礙者之保障，在法律規範模式則是由宣言而進展至建立準則。然而這些宣言及準則並沒有法律拘束力，當然他們可以做為各國立法及實踐之參考，但是卻不能拘束各國。

問題是國際法為何缺少一完整的身心障礙者權利保障公約？其原因可能不是因為反對保障身心障礙者，而是國際社會對此議題不感興趣。直到 1987 年及 1989 年義大利及瑞典才分別提出草擬保障身心障礙者國際條約之建議，但是依然沒有得到許多國家之支持，2000 年 3 月「世界身心障礙民間團體高峰會」（World NGO Summit on Disability）在中國北京舉行，並發表「北京新世紀身心障礙者權利宣言」（Beijing Declaration of Rights of People with Disability in the New Century），倡議簽訂有法律拘束力之身心障礙者權利保障條約，而墨西哥代表亦於 2001 年提議設立特別委員會，導致聯合國（United Nations）大會（General Assembly）於 2001 年 12 月 19 日作成 56/168 號決議，決定成立一特別委員會（Ad hoc Committee），以草擬一完整公約以保障身心障礙者之尊嚴與權利，其同時強調應著重全球之社會發展、人權保障及反歧視趨勢，並以「人權模型」為基礎草擬一完整公約以保障身心障礙者之尊嚴與權利。

愛爾蘭及墨西哥的代表是此特別委員會前半段草擬過程之領導者，而紐西蘭駐聯合國大使 Don Mackay 則在 2004 年之後擔任主席，直

到公約於 2006 年草擬完成。經過四年多之規劃與討論，此特別委員會於 2006 年 8 月完成公約草案之規劃，聯合國大會於 2006 年 12 月 13 日以全體一致（consensus）之方式同時通過「身心障礙者權利公約」及「身心障礙者權利國際公約任擇議定書」（Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities），並於 2007 年 3 月 30 日開放給各國簽署及批准。本公約是二十一世紀第一個國際人權條約，將影響全球六億身心障礙者之權利保障，可說是國際人權之重要發展。「身心障礙者權利公約」於 2008 年 5 月 3 日生效，「任擇議定書」於 2008 年 5 月 3 日生效。

而人權理事會（Human Rights Council）也在 2014 年通過決議，設立身心障礙者權利特別報告員（Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities），身心障礙者權利委員會、身心障礙者權利特別報告員及聯合國秘書長之障礙及親近特使（Special Envoy of the Secretary-General on Disability and Accessibility）也在 2004 年共同呼籲，希望全世界所有國家都加入「身心障礙者權利公約」。

二、身心障礙者權利公約之權利範疇

「身心障礙者權利公約」之第 5 條至第 30 條是實質權利保障條款，即此公約保障了 26 項權利，原則上可以分為三大類，第一類是一般權利保障，包括平等及禁止歧視、婦女特別保障、兒童特別保障、意識覺醒、親近環境等。第二類是公民與政治權，包括生命權、武裝衝突之特別保護、法律之前平等、近用司法制度、人身自由及安全、免於酷刑、免於拋棄、暴力及濫權、身心完整、遷徙及國籍自由、獨立生活及納入社區、行動自由、表達自由、隱私權、居家及家庭自由等。第三類是經濟、社會及文化權，包括受教育權、健康權、康復權、工作及受僱權、適當生活及社會保護、參與政治及公眾生活之權利、參與文化、休閒及體育之權利等。不過本質上在「身心障礙者權利公約」所保障的 26 項權利中，其實有相當多已有既有之人權條約保障之

。或許其內涵沒有很大的特色，但其追求的是讓身心障礙者可以和一般人同樣的享有權利，如最近剛選舉，我們有選舉權，當然身心障礙者也要有。

身心障礙者權利公約第 3 條明列本公約八大基本原則，包括：a.尊重生而具有之尊嚴、包括自由作出自己選擇之個人自主及個人自立；b.不歧視；c.充分有效參與及融合社會；d.尊重差異，接受身心障礙者是多樣及多元社會之一分子；e.機會均等；f.無障礙／可及性；g.男女平等；h.尊重身心障礙兒童具有逐漸發展之能力，並尊重身心障礙兒童保持其身分認同之權利。[1]這是我們今天要討論合理調整之基礎。

貳、什麼是合理調整

CRPD 第 2 條針對合理之對待／合理調整（reasonable accomodation）用語加以定義。「合理調整」之定義，必須與 CRPD 第 5 條第 2 項及第 3 項規定連結適用，它以追求實質平等為出發點所建構的不歧視原則，是本公約與先前聯合國各項人權公約最大的不同之處。

依照 CRPD 第 2 條第 4 項之定義，合理調整是指「根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由」。而同條第 3 項有關「基於身心障礙之歧視」之定義後段明文：「基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理調整」。依據上述規定，身心障礙者之對造如於具體個案中，拒絕針對其需求進行必要及適合之調整或修改，即構成歧視行為，相對地身心障礙者則享有不受歧視之合理調整請求權。

[1] 孫迺翊，〈概念定義、一般原則與無障礙/可及性之保障〉，收錄於孫迺翊、廖福特（執行主編），《身心障礙者權利公約》，台灣新世紀文教基金會、台灣聯合國研究中心，2017 年 12 月，26 頁。

《身心障礙者權利公約》起草時，特設委員會曾就是否導入此項概念、進而將拒絕合理調整界定為「基於身心障礙之歧視」，給予如此強大的法律效果有過爭議，不過考量經社文權利委員會 1994 年針對《經社文公約》所作第 5 號一般性意見即已將合理調整的剝奪界定為基於身心障礙之歧視，聯合國人權公約體系之間宜維持一致性，且《身心障礙者權利公約》之意旨即在追求身心障礙者的實質平等，因此本公約將「合理調整」與「基於身心障礙之歧視」加以連結，要求各締約國應肯認身心障礙者得於具體個案中，依照其需求享有合理調整之請求權。CRPD 委員會表示，為了使個人在特定情狀平等享有權利，在障礙發生有需求時，即有提供合理調整之義務。[2]

依據聯合國人權事務高級專員辦公室（Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights）為《身心障礙者權利公約》設計之訓練教材第五單元「基於身心障礙之歧視」，及其「身心障礙者權利公約第 5 條平等及不歧視」報告，合理調整措施包含幾項要素：於具體個案中、由身心障礙者依其需求向調整義務人提出請求，所請求之調整措施係可立即實現，並須通過客觀合理性之審查（objective reasonableness test）。詳言之：

1. 由於調整措施須由身心障礙者向適當的調整義務人提出，因此締約國必須於法律或命令中明確規範「誰」負有調整義務，而非由身心障礙者自行尋找，以避免被請求人輕易規避構成歧視行為之法律責任。
2. 調整義務人收到身心障礙者之請求後，必須與身心障礙者進行討論，以確定可以採取哪些必要的調整措施。如於討論過程中雙方達成調整措施之共識，身心障礙者即可透過調整措施真正享有與其他人相同之人權與自由權利。

[2] CRPD Committee, General comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, paragraph 26.

3. 如雙方無法達成共識，調整義務人必須提出客觀正當之理由，始能避免其拒絕提供被認定為基於身心障礙之歧視（objective justification of denial of reasonable accommodation）。是否具備客觀正當理由的審查包括：

A. 調整方法在法律上與實質上是否實存可行（legally and materially possible）：此類似比例原則之推論。

B. 調整措施是否與其目的相關（relevance）：身心障礙者所要求之合理調整措施，須為其行使特定權利所需。

C. 調整措施是否合於比例（proportional）：調整措施是否造成義務方不符比例之負擔，參酌不同國家立法例，有考量調整措施花費之成本，亦有將所需時間、調整措施之期間與造成之影響一併納入考量，此外也不應忽略，企業主提供身心障礙員工合理調整措施常有助於提升企業形象，進而間接提高營業額；反之，如果只就調整措施所需之費用以及雇主或其他受僱者可能之獲益二者之間進行成本效益分析，即可能造成歧視身心障礙者的結果。[3]

國際審查委員會認為 CRPD 的中譯文並未充分表達原文意涵，包括「無障礙」（accessibility）及「合理調整」（reasonable accommodation）等用語中譯文。

參、合理調整與歧視

關於基於身心障礙之歧視，CRPD 第 2 條第 2 項最後一段指出，基於身心障礙之歧視，包括拒絕提供合理調整。其實聯合國經社文公約第 5 號一般性意見第 15 段已表明，拒絕提供合理調整視為基於身心障礙之歧視。為避免被視為國際人權法的倒退，《身心障礙者權利公約》亦作此類似規定。

[3] 孫迺翊，〈概念定義、一般原則與無障礙/可及性之保障〉，收錄於孫迺翊、廖福特（執行主編），《身心障礙者權利公約》，台灣新世紀文教基金會、台灣聯合國研究中心，2017 年 12 月，32 至 34 頁。

而 CRPD 第 5 條第 3 項亦規定「為促進平等和消除歧視，締約國應承諾採取一切適當步驟，確保提供合理調整」。「不能因為個人做決定時需要協助及合理調整，即質疑其法律人格。」[4]

此外，CRPD 第 2 條第 4 項已明文拒絕提供合理調整，構成基於身心障礙之歧視；CRPD 第 13 條規定締約國應使身心障礙者能夠獲得司法保護，應於司法程序中提供程序調整（procedural accommodation），如未提供，同樣構成基於身心障礙之歧視。

CRPD 第 5 條第 3 項規定，為促進平等和消除歧視，締約國應承諾採取一切適當步驟，確保提供合理調整（reasonable accommodation）。何謂合理調整，CRPD 第 2 條第 4 項定義為「根據具體情況，在不造成過度負擔的情形下，按需要進行必要與適當的修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等的基礎上享有或行使所有人權與基本自由」。的確，當代「主流的」社會環境是以一般非身心障礙的所謂「正常人」需要而設計的，並未考慮到身心障礙者使用的特殊需求，以致造成身心障礙者處處碰到「障礙」，難以融入社會，被主流社會排除在外，因而未能在與其他人平等的基礎上享有或行使人權與基本自由的後果，因此為了促進平等，課予締約國提供合理調整之義務即有必要。

這種合理調整的內容，如 CRPD 第 2 條第 4 項立法定義所示，是依具體個別情況之需要而決定，基本上並無定規，只要不造成過度負擔即可。例如為使視障學生能夠享有與非視障者相同的學習機會，提供有聲書、盲文翻譯、考試允許口說作答；或指派受過訓練的同學或替代役人員在學校協助先天性成骨不全患者（俗稱玻璃娃娃）進出不同空間；或在職場上，有書寫文書必要，為肌萎患者或盲人設置特殊設計辦公桌，或為其聘請助理，提供口說打字服務。

[4] CRPD Committee, General comment No. 1 (2014) Article 12: Equal recognition before the law, paragraph 33.

合理調整與 CRPD 第 5 條第 4 項規定的特別措施有別之處，主要是前者目的在使身心障礙者可以在與其他人平等的基礎上享有或行使其他非身心障礙者原本就享有或行使的人權與基本自由，因此並未使身心障礙者享有非身心障礙者所並未享有的某種「特權」地位，頂多只是與非身心障礙者同而已，它追求的，因而頂多是一種機會平等狀態；反之，後者，也就是特別措施，或確切說，積極平權措施，則是一種更激進手段，使身心障礙者能「優先」獲得某種非身心障礙者未必能享有的地位，其就較宏觀觀點言，可能可以促成身心障礙者擁有一個結構性的事實上平等地位，但就較微觀的個案觀察，確實有犧牲非身心障礙者公平競爭機會的嫌疑，也因而較會產生平等爭議。

又 CRPD 第 5 條第 3 項固然只提到締約國有提供合理調整的義務，但不禁令人想進一步追問：身心障礙者對合理調整的提供是否享有相對應的法律上請求權？單從此條文本身觀察，得不到解答。倘配合 CRPD 第 2 條第 4 項對合理調整概念之立法定義的合併適用，理解到合理調整的提供，其目的僅僅在讓身心障礙者能在處處碰到「障礙」的主流社會環境中，得以在與非身心障礙者平等的基礎上享有或行使非身心障礙者原本就能享有或行使的人權與基本自由，亦即給予一個最起碼的機會平等環境，加上 CRPD 第 2 條第 2 項後段更不尋常的規定，拒絕提供合理調整視為歧視，答案就非常明顯，是的，身心障礙者對合理調整的提供享有相對應的法律上請求權。[5]

國際審查委員會對下列方面表示關切：

平等與不歧視（第 5 條）

a)現行身心障礙立法並未適當規定國家的積極義務以確保實質平等。國家積極義務和提供環境相關，國家應有建構合理調整之積極義務。

[5] 許宗力、孫迺翊，〈平等權與禁止歧視原則〉，收錄於孫迺翊、廖福特（執行主編），《身心障礙者權利公約》，台灣新世紀文教基金會、台灣聯合國研究中心，2017 年 12 月，72 頁。

b)國家在回覆問題清單時，確認其未明確定義「合理調整」，且法律未規定拒絕合理調整即構成歧視。以及

c)國家未建立獨立機制以監督身心障礙立法是否符合規定。

我有一本書討論身心障礙者保障與國家人權機構之關連，我國設計身心障礙者之國家人權機制是有必要的。

因此國際審查委員會建議：

a)國家立法禁止基於身心障礙的歧視，並確保身心障礙者（包括具備多重及跨類別身分者）在實質上享有平等地位。

b)國際審查委員會建議國家依 CRPD 第 2 條規定，將合理調整原則納入各項國家法規，並確保法律規定拒絕合理調整即構成歧視，且公私部門均一致適用。以及國家設置有效機制，以全面監督身心障礙相關立法符合規定，包括提供身心障礙者尋求救濟及損害賠償的機會。

肆、合理調整與教育權

在教育權的部分，許多身心障礙兒童缺乏接受教育的機會或被排除於主流教育之外，其可能的障礙如教師、學校、家長或同儕對於身心障礙兒童接受教育的負面態度、缺乏促進融合教育的法令與政策、缺乏足夠的經費資源、教育設施欠缺可及性、缺乏可及形式的教材、欠缺有訓練的教師及相關工作人員等，為促進身心障礙兒童的教育權保障，《兒權公約》第 23 條、第 28 條、第 29 條分別提供了相關規定，CRPD 第 24 條則規範了締約國具體之義務及措施。身心障礙者權利公約一般性意見第 4 號更進一步指出「必須為身心障礙兒童提供協助，以確保他們能夠確實獲得教育，以有助於他們盡可能充分地融入社會和實現個人發展。締約國必須肯認個人支持和合理調整是優先事項，在義務教育的各個階段都應當免費。」「合理調整不應對身心障礙學生產生額外費用」。身心障礙兒童因普通教育設施缺乏通用設計、學習通用設計與合理調整等因素，而妨礙其接受教育，且許多家庭必

須提供或支付學校相關的個別化支持，才能夠讓身心障礙兒童入學，國家應提供通用設計、學習通用設計與合理調整等措施，並提供學校相關的個別化支持以確保身心障礙兒童獲得有效的教育。[6]

國際審查委員會指出：

教育（第 24 條）

國家迄未承諾全面實施完全融合教育，國際審查委員會對此表示關切。國家未解決聯合國 CRPD 委員會第 4 號一般性意見所提出的完全融合問題，尤其是未能區分排除、隔離、整合與融合。國家同樣忽略第 4 項永續發展目標中，有關「融合及高品質教育」的意涵。國際審查委員會對下列方面表示關切：

a)缺乏將教育體系轉變為符合聯合國 CRPD 委員會第 4 號一般性意見的限期計畫。

b)對於身心障礙學生就讀普通學校中的普通班級，以及接受職業與專業訓練，均設有限制。

c) 身心障礙學生無法參與擬訂與監督本身的個別化教育計畫。

d)學習生涯中的學術、社會各方面，普遍缺乏通用設計、學習通用設計及合理調整，對身心障礙兒童、青少年及成人於普通教育設施內接受教育造成阻礙。

e)許多家庭自行提供，或付費採購子女就學所需支援。

f) 教師未接受適當訓練以協助就讀普通班級的身心障礙學生。以及

g)教育體系缺乏臺灣手語之教學。

國際審查委員會建議國家：

[6] 參見張恒豪、邱春瑜，〈教育權〉，收錄於孫迺翊、廖福特（執行主編），《身心障礙者權利公約》，台灣新世紀文教基金會、台灣聯合國研究中心，2017 年 12 月，395 至 422 頁。

a)與身心障礙者及其家人、代表組織密切合作，通盤檢討普通教育及特殊教育體系，並擬訂限期計畫，將現有體系轉變為完全融合體系，以符合聯合國 CRPD 委員會第 4 號一般性意見。

b)立即承認身心障礙學生有權參與普通學校中的普通班級，包括取消職業及專業訓練限制。

c)依第 7 條（兒童能力演變）及第 12 條（法律行為能力）規定，開放身心障礙學生參與擬訂與監督本身的個別化教育計畫。

d)於學習生涯中的學術、社會各方面，全面提供通用設計、學習通用設計及合理調整，確保身心障礙兒童、青少年及成人得以於普通教育設施內接受教育。

e)提供就學所需支援，使身心障礙兒童得以就學並接受有效教育。

f) 修改教師職前及在職訓練，以協助就讀普通班級的身心障礙學生。以及於教育體系中推廣臺灣手語教學。

抱歉因為時間的關係，請容許我在這邊結束。

第二場　身心障礙者如何獲得人身自由與安全

主持人：孫大川　監察院副院長
主講人：王美玉　監察委員
　　林雅鋒　監察委員
　　蔡崇義　監察委員
　　王幼玲　監察委員

主持人孫大川副院長致詞

院長、還有與會的各位好朋友，大家早安。

國家對於所有的國民因為各種狀況，而不能在一般原來的社會架構支撐住的這些人，應該把他接住，不要讓許多人在社會機制中被漏接。一個成熟的社會對於個別差異有很大的敏感度，然後盡一切力量把他們接住。今天研討會除探討概念、理論外，尚要看看實際例子，即我們幾位委員所參與及發表的調查報告。這些內容都是監察院長久以來，處理與今天我們的主題－身心障礙者權利息息相關的 case。這樣的安排，可以讓更多人知道監察院幾十年來在這些議題上所做的努力。2008 年後，我國簽署了許多國際人權公約並國內法化；也因此，監察院針對這些法律在執行面的監督與責任愈來愈重要。

為節省並爭取後面討論的時間，我就不一一介紹每位委員與講題，依照議程上排定的次序，先請王美玉委員跟大家做報告。

主講人發言內容

王美玉（監察委員）

院長、副院長、本院同仁及與會的所有來賓，大家早。

今天講的個案是我與林雅鋒委員、王幼玲委員一起調查，且在媒體有大篇幅報導－花蓮縣某機構收容人遭性侵害及性猥褻的案子。衛福部統計至 107 年 9 月底止，身心障礙者人數約有 116 萬人，以第 2 季來看，安置的總人數有 1 萬 8 千多人，安置於身障機構的身障者約占 1.5%，身障者、具身障身分之老人安置於非身障機構約占 3.6%，因此機構式照護者總計是 5.22%。我們今天看到這個案子非常難過，它發生在機構內，而機構又隱匿不報。舉報人是一位在機構內工作的護士，在 107 年 4 月 30 日處理院生發燒時，發現 4 名院生遭性侵，她自己蒐證後才發現機構主任其實都知情，但都不對外通報，因此她就偷偷調查，5 月 2 日她辭職並舉報此事。從本案可發現，如無吹哨者來保護這些身障者及勇敢揭發這些違法失職的人，誰有能力揭發呢？5 月 8 日警察局介入調查，6 月 10 日媒體報導後，整起事件才曝光。舉報人說至少有 4 位，後來調查結果發現是 5 位。機構主任隱匿不報，還聲稱不知情，是離職員工挾怨報復。

這間機構收容了 37 位身心障礙者，有許多位是嚴重的智能障礙，有 11 位來自低收入家庭，23 位是中低收入戶，即 9 成以上都是弱勢，日間托育者（daycare）有 5 位，可看出這個機構收容人的 background，有的是父母雙亡，有的是無法表達、嚴重智能障礙者。本事件是 5 位女性收容人被 1 位張姓組長性侵害，每次給 100 元，告訴她不得對外訴說，如對外說則不帶她出去玩，且不能在機構內續住。我們調查的結果是被害人自 104 年至 107 年，告訴機構內教保員，教保員則僅教導被害人，若有叔叔給你「工作」錢，你不能拿；不能讓叔叔摸你等。教保員雖向機構主任報告，機構主任則稱不可能，這些收容人是藉口偷懶不想摺被、掃地。本案檢方也介入調查，張姓組長已被起訴，又發現 103 年起有院生對院生的性侵害，主管機關衛福部亦清楚在機構內，不只是主管對院生，院生對院生的性侵害、性猥褻事件是非常多的。花蓮縣政府自 103 年起亦知該機構未依規定通報院生對院生的性侵害事件，學校教師通報主管機關，但因舉證困難，

倘無第一時間舉證，口說無憑，所以最後仍為不起訴處分。該府雖即函文要求該機構改善，但無 follow up。

本案張姓組長自 104 年起，持續對 5 名身心障礙收容院生性侵害、強制猥褻及性騷擾，其中 1 名常被他帶到花蓮某間房子，以打掃房子為由，對其性侵害，這幾位教保員都知道，但長達 4 年皆未依身障權法第 76 條及性侵害犯罪防治法第 8 條規定，通報花蓮縣政府，被害人還被誣衊是偷懶；威脅她們不准對外訴說，機構主任的隱匿讓被害人求助無門。我們調查認為花蓮縣政府在 103 年即發現該機構有性侵害事件，卻未確認該機構有無改善，讓張姓主任有恃無恐一再欺侮這些辭不達意的、說話無人相信的被害人。即使被害人告訴家人，家人亦不相信，所以就如剛剛廖福特執行長所言，這個社會即使親如家人，也不相信自己的孩子在機構中受到如此待遇，因為擔心機構不再收容。

此外，該機構在 103 年受評鑑時發現有 62 項缺失，106 年再度評鑑時，103 年的評鑑缺失僅 46 項改善完成，有改善待確認及未完成改善事項仍有 16 項，花蓮縣政府亦無針對該機構之評鑑應改善問題積極督促改善，社福機構的評鑑幾乎流於形式。例如冰箱打開來是 27 度，東西應已腐壞，評鑑仍為甲等。除了 5 位被性侵害、性猥褻的受害者，事發後花蓮縣政府趕快介入，介入後委託社工介入輔導，發現有 5 位身心障礙者有高頻率的瘀青，在大腿右側、胸部前面、乳房外側等，機構都說可能是拉扯受傷，這些傷從何處來？頻率為何這麼高？若不是對這些人性猥褻，是否有被虐打？應不只是單純院生間拉扯受傷。因此我們認為衛福部對於督導社福機構評鑑，在機構中也是 paperwork，拼命寫報告，拼命書面審查，讓機構通過評鑑，但卻沒看到這些事件。

另外，花蓮縣政府處理本件性侵害案件，社工人員受限於身心障礙者個案表達與理解能力，部分個案以不開案處理，卻未進一步協請專業人士或引入外部資源協助評估。如個案 1 與個案 2 是極重度的智

能障礙，他們表達能力不足，會出現不自主地撫摸下體等行為，社工評估說表達不清楚，就未轉請專業評估，我懷疑這 2 個人也是受害人，但未開案。從衛福部 105 年至 107 年依身權法第 75 條各款的通報案件 data 顯示，身障人士遭受不合理待遇者，被遺棄的比率最高，有 3 至 4 成，其次是身心虐待，再來是留置無生活自理能力之身心障礙者於易發生危險或傷害之環境。從此案例可發現，不論是國家機構、國家公權力、或身障人士的原生家庭，對於身障者的權益都是漠視的，未達人權標準，更別提有些我們在市場看到的被抓去行乞、販賣東西的身障者，是相當值得大家關注的。有通報的尚且如此，未通報的黑數不知還有多少。

還有一個問題是，在機構內遭性侵的人數比例逐年升高，因為 Me Too 運動風行全球，故許多人勇於揭發，統計數字才攀升，值得大家深思與重視。我跟王幼玲委員還有另一個案子，她待會會報告，調查過程中機構負責人哭陳她也是出於宗教行善的精神幫助弱勢者、身障人士，但我們現行法令對於機構通報僅是義務，沒有相關罰則，所以像這位護士勇於通報，她就面臨辭職壓力，對吹哨者並無保護；第二，一旦機構勇於通報，則面臨募不到款的壓力，形同「自殺式通報」，因此能遮掩就遮掩，且身障者有溝通障礙，加害人再威脅如果對外訴說就把你趕出去。即使家長知道，認為帶孩子回家無法照顧，安置在機構較安心，衍生惡性循環。所以衛福部應強調這個問題的嚴重性，即通報機制是有問題的。稍後王幼玲委員會報告三級通報機制的問題。

另外，承辦的花蓮檢察官雖然優秀，但法律規定，檢察機關要有專業人士來協助這些身障受害人處理性侵害訴訟事件，但該檢察官才到任 2 年，尚未接受性侵害案件的相關專業訓練，所以花蓮地檢署專案請求受專業訓練的訴訟人士協助該檢察官。但因花蓮地處偏僻，地形狹長，專業人士僅有 1 位，司法訪談員也只有 2 位，所以人員不足。政府預算雖左支右絀，但當被害人走上訴訟途徑時，專業人士的訓

練及協助是非常重要的。我剛提到的 2 位收容人，如果能夠經由專業社工的輔導，讓她們表達，或許能發現事實真相。對於有些輕度智能障礙者，能表達、有接受高職教育的，被放在封閉的機構內，權益就遭漠視，所以最終目標還是要將這些身障者回歸到社區，而非放在封閉的機構內，以上報告，謝謝。

林雅鋒（監察委員）

院長、副院長，在座各位貴賓、委員們、監察院的同事們，大家好。今天我要為各位講解一個案子，是有關兩位身心障礙的非行少年，在少年觀護所受到的處遇。因為我過去有法官的經歷，當時就覺得少年觀護所有許多部分亟待改進；進到監察院後，就針對少年觀護所進行通盤體檢，所以履勘了全國的少年觀護所。當時同去履勘的調查官說，過去在監察院查監獄案件很普遍，但未曾就少年觀護所提出過檢討，因此我個人花相當多的時間檢視少年觀護所部分。剛才主講人廖執行長雖然廣泛的提到合理調整與禁止酷刑，人權界做了相當多努力，但即使我們目前已對監獄收容人人權予以注目的同時，拘禁在少年觀護所的少年權益卻很少受到關注。今天在短短的 15 鐘內，希望讓各位瞭解少年觀護所這塊領域。

CRPD 第 7 條規定，締約國應採取所有必要措施，確保身心障礙兒童在與其他兒童在平等基礎上，充分享有所有人權與基本自由，且於所有關於身心障礙兒童之行動中，應以兒童最佳利益為首要考量；CRPD 第 14 條第 2 項規定，關於在任何過程中被剝奪自由的身心障礙者，都應該享有合理的對待；兒童權利公約特別對於兒童不應該受到酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，且應考慮到其年齡的需要有所規定。在一般監所收容的是成年人，在少年觀護所收容的身心障礙非行少年，其非行行為多數是奠基於生理及心理上的障礙，具有「年幼」及「身心障礙」雙重弱勢身分，所以本報告特別呼籲，關於被拘禁的身心障礙少年，要特別注意其處遇內涵。

在我國的兒童權利公約施行法第 3 條規定，應將適用公約規定的法規及行政措施，參照公約意旨及聯合國兒童權利委員會對公約之解釋。所有兒童在進入拘押設施之時都有權得到醫生的檢查，而且在少年觀護所這類設施的全部時間裡，都應當得到適當的醫療護理。但本院實地履勘全國各少年觀護所，發現身心障礙少年在少年觀護所的學習、生活照顧、醫療復健等，極為匱乏。

另外，身心障礙者適用的特殊教育法，完全忘記了少年觀護所內的非行少年。在第一個案子，我們約詢矯正署，得到的答案是目前特殊教育資源有進入矯正學校及少年輔育院（兩院兩校），但未包括少年觀護所，相關經費須由矯正署自行籌措。本案是通案調查全國少年觀護所的概況，共去履勘了全國 17 處少年觀護所，只有離島的少年觀護所未去，蒐集到的資料今天可供各位參考。簡單介紹一下，全國目前只有臺北少年觀護所及臺南少年觀護所是單獨設所，其他少年觀護所皆與看守所或監獄合署辦公。但臺北少年觀護所雖獨立設所，仍未依少年事件處理法規定，提供少年合理健全的成長環境。以臺北少年觀護所為例，履勘期間發現有精神障礙或躁症的兒童及少年高達 195 名，該所並採成人監所的高度戒護管理措施，對於該所如何妥適協助該等少年，實令人質疑，因此本案調查認為少年收容處遇之現況，並不符合少年事件處理法第 1 條「保障少年健全之自我成長」之立法目的。例如，某些少年違規會獨居監禁，或法官及檢察官有時因案情需要，也會諭知該少年要禁見，讓少年一個人關在一個囚房內，本院即認為是「不人道待遇」，此與兒童權利公約之國際人權專家審查意見相同。禁見少年被單獨隔離、禁止與家人聯繫、禁止看電視，一天 23 小時半被關在獨居房內，只有 30 分鐘可以出來，且這 30 分並非到陽光下，而是到監獄的走廊活動筋骨。

我們在上開通案後調查後有另一件個案，該案 2 個少年都是身心障礙者，可能因為生理的關係，都較不遵守所內的規定，皆被處罰關到違規房，於違規房內多次發生性行為，這個違規房也是違法設置。

這 2 個身心障礙的孩子本來都有性偏差行為，在違規房內因為做了不適當的行為，本案加害人後來被法院判處了 6 個月徒刑，緩刑 2 年。加害人 A 少年本來是因吸食迷幻毒品自首，在法院審理過程中因為躁鬱症入住精神科醫院治療，之後進入少年觀護所，但進去後竟性侵他人，加了一條性侵他人的罪。如此究竟是觀護照顧他們，還是提供了另一個罪惡的場所，讓他們增加一條罪名呢？臺灣臺北地方法院的法官明知這樣的情況，卻仍將 A 少年關進臺北少年觀護所，且在收容書內未說明少年異常情形。進入少年觀護所後，在類似成人監獄的管理下，不但所有心理治療的資源匱乏，該所未對 A 少年進行常規的心理治療處遇，可以說本案少年法庭裁定將孩子關進少年觀護所之後，是非常不負責任的，該案個管的少年保護官不知所為何事。而且這個孩子在外面社會原享有的社會福利資源，到了少年觀護所就中斷；再看被害的 B 少年，是過動症確診，在外面的社會上也享有社福資源，因為他告訴學校老師說他有偏差行為，學校立刻外聘臨床心理師對其進行心理治療，原本預計 10 次諮商，但進行第 5 次後，因被法院裁定收容進入少年觀護所，第 6 次以後的心理諮商就無法進行。我們知道一般少年的社會生活能力如是 10 分，身心障礙少年的社會生活能力大約只有 5 分，應透過特殊教育等福利資源來消弭生活上的障礙，但特教資源在學校生活中如果有不足會挹注，剛才提到感化教育的兩院兩校，目前透過本屆委員的努力，特殊教育資源終於也進入兩院兩校，但少年觀護所部分仍付之闕如。在我來看，少年觀護所設置違規房及考核房是很不可思議的，在少年觀護所設置及實施通則並無相關規定，那是成人監獄的處罰方式。曾有成年的精神病患被關進違規房獨居，出來後更完全脫離社會，甚至無法應付審判的案例，茲用相同的方式將孩子關進違規房、考核房，孩子更無法適應。在少年觀護所設置及實施通則裡規定對少年所訂定的處罰方式限於「告誡」及「勞動服務」，但目前的觀護所沿用成人的管理方式，所長就用「配房」的方式將孩子關進違規房，處以禁止他戶外活動、禁止接見等處分。對於一

個 14 歲以上、18 歲以下的小孩，如果讓他完全禁止與家屬見面、禁止他從事戶外活動，他就無法抒發旺盛的精力。

下面給各位觀看一段影片，這是一個志工通報投訴到本院的。

（影片播放）

這是某個非營利組織的志工告訴我們的案例，志工進入少年觀護所輔導少年功課，聽到有個少年在 106 年間持續用身體撞鐵門，10 個月約 300 天的日子裡，他就被關了 103 天，等於他有三分之一的日子被關在這個鎮靜室，這個鎮靜室大小約只有半坪，在地板上挖一小片設置馬桶，其他少年觀護所的鎮靜室都是非常小的，所以我們特別呼籲，如果採獨居方式的話要注意遵照國際人權公約的規定。在這裡本人籲請司法院與法務部、教育部、衛福部，要注意少年被關到鎮靜室是何等的酷刑。以上報告，請各位指教。

蔡崇義（監察委員）

各位來賓好。我的太太本身是社教的老師，所以我在基隆地院的時候就設立少年法庭。今天我先講一個有關誠正中學的 CASE，我看到王美玉委員長期關心這方面案件。這個案件可以看到身心障礙者國際權利公約第 14 條第 2 項，也是剛才林委員告訴我們，對身心障礙少年，應該給予他合理的調整空間。法務部收容的時候，應正視其適應困難的情形。這不是今天才講，我進來監察院之後才知道已經講了幾年，尤其 2 校 2 所。

我們這次去法務部跟司法院建議將 2 校 2 所之 2 所改成學校，也就是 4 個學校，並將特教的資源納入。

各位看 Powerpoint 會眼花繚亂，這些都是我們調查的書面報告。上面學生 A 是老大，求學穩定準備要出獄。B 學生是基隆地方法院裁定進去的，我自己也曾擔任基隆地方法院少年法庭的法官，那時候還是觀護人，我們對每一個從裁定到矯正學校，就是感化教育的人，都非常慎重，而且經常去看他，甚至跟家庭都有某種的接觸。基隆庭我

們又叫做婦幼保護協會，我是創辦人，除了少年之外，我們又在他的家庭做他的支撐，否則這個少年出去之後，也會成為社會問題。

A 生本身是老大，快出獄了，桃園裁定的；B 生是基隆裁定的，C 生是全國唯一少年少家法院裁定進去的，現在郭法官在這裡。C 生是中度智障，有殘障手冊，也是一個過動兒。在幼稚園階段，他就已經中度智障，國小又是過動兒，長期在服藥。我對林委員的講話有所感觸，只要一旦進入矯正機關，他連殘障手冊到期都沒有辦法去申請。到我們去誠正中學問他為什麼沒有去申請？他說沒有醫生可以做這方面的治療，也沒有帶他去評鑑。我們希望他們趕快去做，他們已經開始在做了。

A 生為什麼會被裁入到誠正中學？誠正中學在新竹很偏遠的地方。我在臺東當院長的時候，那時候賴浩敏當司法院長，我帶他去看基督教阿尼色弗兒童之家，那時候所有的少年都裁定到少觀所，少觀所以前人一大堆。之後他跟我討論，大法官會議要作一些解釋，是不是有一個中途安置的地方。到了阿尼色弗之家，他說這些少年如果能在阿尼色弗之家多好。少觀所裡面是關犯人的地方，我說對，第二天他打電話跟我說大法官會議通過了，以後要放安置之家。

這個 C 少年就是高少法院把他裁定到中途的安置機構，因為他本身是身心障礙、過動，又有心障，竟被經常發生性行為（肛交）。發生這個行為之後，他們做的處置是沒有輔導，就把他放出來，因為他被欺負。把他放出來之後，這個少年不曉得該怎麼辦，有一天在路上看到有一輛機車，上面有鑰匙，他就騎車走了；被抓到，又是竊盜。竊盜之後，少年法庭認為，把你放安置之家，你說你被欺負；把你放出來，你怎麼又竊盜。他就講一個理由，這個理由到現在，如果我是基隆少年法庭的法官，我會跟他好好溝通一下，因為最起碼法官法第 30 條還有提到監督。全國最專門的高少的少年法院，竟然用這種理由：「身心特質他是相對弱勢，但照他的表現，相信日後在矯正機關，透過專人應無適應上的困難」。

少年機構一旦關進裡面，三個人的房間是家還是地獄？這是我們最後調查，發現這些性行為。12 時 14 分的時候，看到這個老大，C 去敲他的頭，用左手敲他 22 下，一個人被敲到快昏掉了，昏掉以後再來做一些事情，就躲在棉被裡面；敲一下頭，他頭就出來了。之後，指對面的 B，就是我們基隆地方法院裁定的少年。B 還在那邊手在搖，B 就把褲子脫下來，A 又躲在棉被裡面，一下子而已；又出來，出來以後又跑到 C 的地方，又躲在棉被裡面，又出來，又跟他敲一下頭。這三個動作，告訴各位，第二個動作，就是敲他 22 下，叫他吸他下面，口交，吸到他出來了，就問說，「B 還有沒有在那」，因為他就幫 3 個人。「B 就在那裡啊，你再過去」；B 說：「你敢？」他說：「有什麼不敢，C 叫我過來的」，C 說：「不行，你一定給他要做」，所以 B 說（好像在挑釁他）：「你敢嗎！」褲子脫下來但是不能吸了，吸了以後 B 又趕快收回來說「不行」，又回到 C 那裡。C 說：「剛才流出來的精液你把我吸乾淨」。

看了很難過，這是主動發現的。最後問出來，他在那邊的待遇是這個樣子，這個就他的天堂。他的天堂就是住這三人房。加上一個 C 的老大，一天到晚不對的地方就開始責罰他，我們所看到這個過動兒的學生，並實地訪談這些學生。訪談中發現一個最頭痛的問題，在跟他溝通的過程中，他根本似懂非懂。

我現在有一個孫子，1 歲多、是勁量電池，只要充電 5 分鐘，他可以玩 10 個小時。我們跟這個少年溝通有很大的困難，問他：「你媽媽有沒有來看你？」

「媽媽在雲林，沒有耶。」

「為什麼？」

「沒有錢啊，不知道怎麼來啊。」

「你有殘障手冊嗎？」

「我不知道。」

再去問老師，「殘障手冊呢？」

他說「已經過期了。」

「過期為什麼沒有重新檢定？」

「沒辦法啊，關在裡面沒辦法重新檢定。」

也就是說，本來在外面有的資源，反而關到矯正機構之後，就把這些社會上的資源去掉了。我們所看到這個 A 生在學校遭遇的情形，他甚至經常連生活自理能力都有問題。

我太太當初在教特殊教育的時候，班上只有 11 個學生，他們都叫我的太太叫媽咪，我每一次看她回來，問她說：「妳今天教他什麼？」

「教他們大小便怎麼擦屁股、教他們怎麼吃飯、教他們智能比較好的怎麼協助別人吃飯。」

你教他 1 加 1 等於 2，那樣教好久，就乾脆教他怎麼穿衣服，因為他們要的就是這些東西，他們家長要的就是這些東西，這就是啟智教育與一般教育的不同，所以當然要專家。我太太現在在受訓，因為她經常要受訓，這是專家的限制。而這個學生因為他跟別的學生不一樣，所以他經常被處罰，處罰到最後他就受不了，做錯事情就被處罰，所以他受不了。各位有戴過口罩嘛，口罩上面不是有 1 根鐵絲嗎？拿下來就割他的手腕，連續 4 次，連續有 4 次他自己割手腕自殺的紀錄，不是自殺，是自殘的紀錄，也就是你把他關在裡面，讓他隨著大家一起生活，我們都覺得很正常的事情，可是對他來講就是很困難，很困難你就處罰他，他就想不開，乾脆割自己的手腕自虐。在這個情形之下，我們每次看這個 C 生，就一直看著他。

「你在這裡過得怎麼樣？」

吔…他在笑，我們在哭。我們覺得給他合理的待遇嗎？能夠幫助他嗎？

在基隆地方法院的時候，顏校長就已經在誠正中學，那個時候我一個月大概去 1 次。顏校長人很好，但他跟我講一件事：沒辦法，我們學校 22 個身心障礙的學生，你教我怎麼辦，我只能夠分到 2 班，素質比較整齊的班級，然後教學生來幫助他們。我們看到的身心障礙者

，已經突顯到弱勢面臨被欺壓，甚至自殘的境界。2 校 2 監、還有剛才林委員提到的少觀所，那是三不管地帶，連國民義務教育都沒有受到。它只是臨時要開庭用的，但相對地，他的自由就被剝奪在那裡。

我們是個民主法治國家，一個法治文明國家的進步，就是看他對我們的弱勢族群造福多少，才叫做民主法治。可是，我們能做到嗎？我們詢問教育部、法務部。103 年有一件調查報告、104 年又有一件桃園少年輔育院的報告，當時還有一個少年被虐待死掉。這些智障學生很難適應現在的教育方式，又很容易受到同儕的排擠。他動作比較慢，上廁所有時候不太會擦屁股，擦得不乾淨，就會有味道，有時候沒有沖。你知道大家住在一起就是一個廁所，所以他們這些感化教育受到很大的挑戰。我們勢必要正視，改進它，要花很多錢嗎？應該全年預算的千分之幾或萬分之幾，就可做到了。

103 年 5 月 14 日報告提到：教育部應該會同法務部訂定少年矯正機關督導辦法，來處理這件事情。之後，我們需要教育部跟法務部合作，建立指導委員會。可是少年矯正機構誠正中學是在新竹偏遠的地方，偶而有特殊教育的人員，對他們做特殊教育，就像我們今天來研討會一樣。我自己在當院長的時候，幾乎所有少年法庭的研討會我都去參加，可是之後我還是懵懵懂懂。因為說真的，除非實際接觸個案，而每一個個案又都不一樣。

以誠正中學 A 生為例，他根本沒有社會適應能力，他也沒有自理能力。他只能被人家敲他的頭，最後把精液吸乾淨，這樣叫做合理對待嗎？我不知道。我們能怎麼做呢？這很難完全苛責老師，且資源分配有限。我們把他分到裡面做什麼？我們國家難道不能有一個機構，專門收容他？目前法務部有 65 個身心障礙的學生，我們怎麼去對待他們？

國家訂定很多法律，但有時實施起來就有很大的困難。教育部表示，我們一定會用實施辦法；誠正中學表示，這個 A 生我們要繼續做輔導。然看到的是，我們所聘任的人員，都有他的困難。教育部說我

們一定要評估這個個案，因為已經有 65 個個案。司法院補充，他們一定要正視這個問題。教育部說他們開始編列經費，從民國 106 年的 795 萬到 107 年的 1,883 萬，到 108 年目前的概算是 1,993 萬，仍在預算審查，還沒通過。如果審查通過，希望有 12 個正式的特教老師能去辦案。謝謝各位。

王幼玲（監察委員）

院長、副院長、今天出席的監委同仁及同事，還有今天來參加的身心障礙者，謝謝你們一同關心這個議題。

今天要從身心障礙的性侵害防制，來檢視性侵害防制三級預防的缺失。從前面的報告可以知道，我們身心障礙者被性侵的例子很多。看起來我們是有一個對一般人的性侵害防制的三級預防，可是到底有沒有針對身心障礙的特性？我們發展出可以讓身心障礙者適用的三級預防，這是我今天報告的主要目的。

這也是從一個性侵案所引起的調查，這個性侵案是我跟王美玉委員一起調查的，是一個新聞。臺中身心障礙福利機構辦夏令營，發生了身心障礙的志工，這個志工也是身心障礙，性侵了學員的事件。我們認為這凸顯了身心障礙者缺乏預防的安全機制，也凸顯了身心障礙者缺乏適當合宜的性侵害三級預防。我們認為有特殊需求的障礙者，不管是中央主管機關、地方、社政、社福、家防中心、警察、司法，應該規劃符合需求的三級預防行動方案，提供可近可及的教材、教具跟設計，還有符合身心障礙者的設施設備，讓 90%居住在社區的身心障礙者，免於人身侵害的安全環境。

這是一個配比，剛剛王美玉委員說，94.66%身心障礙者居住在社區。我們來看一下身心障礙者跟非身心障礙者受侵害的比例。看到最後一年，這是非身心障礙者，就是一般人的比例大概是 0.02%；身心障礙者，從這個比例看起來，我們疑似身心障礙者遭受到性侵的比例是比一般人高的。這個就是衛福部的統計，我們根據衛福部性侵害防

制的通報數，得知疑似身心障礙者受通報，這個還沒有裁定，比非身心障礙者為高。再來就是女性，其中根據 103 年到 106 年受性侵的人數分別是這樣，然後總計是 5,408 人，其中女性占了百分比，跟一般人性侵的受害者以女性為主還是一樣的，就是 23%，男性占 16%。依年齡來分，未滿 18 歲的占了 15%，看起來滿高的。針對身心障礙者被害人兩造之間的關係的資料來分析，其實遭受到家人、鄰居、網友等朋友最多，其次是師生、同學校園關係，這是一個大體的介紹。

這是特教學校性平案件的統計，特別是特殊生。我們現在說融合教育，所以在一般學校裡面也有特殊生，那這是特教學校，發生性侵被通報的比例。可以看到這個比例其實算是高的，105 年有 9.71%。我們調查發現，在去年的 7 月夏令營，他們在睡覺的時候，一名被害人遭到行為人脫掉他的褲子，然後用手指插入強行肛交，並且還用手機拍攝被害人的生殖器，被害人反抗，行為人就離開了。這被害人有去跟其他學員陳訴這件事情，然後也跟工讀生說，工讀生就趕快轉知社工，社工組長就約談了疑似遭到性侵的學員，然後陸陸續續又發現有更多的學員受害，所以他就跟臺中市政府進行了通報，自殺式的通報，後來這家社福發展中心就被裁定關掉了。在整個大清查當中，發現被害人大部分是在學的學生，受害學生大概分布在 7 個學校，有 14 個人，這些案件在臺中地檢署去年 11 月已經提出公訴，臺中地方法院在 107 年 10 月 19 日判處行為人有期徒刑 9 年 6 個月，被害人總共 11 個人。我們來看看這個報導，這個行為人本身是聽障者，我跟王美玉委員去看守所進行簡單的訪談。這個是報紙的報導，說出現了狼爪，這個看起來都是負面、很聳動的報導，包括是不是台版的「熔爐」等，這是中國大陸的報導。

這邊有提到這個狼志工是聽障生，從小就進出發展中心，這確實是一個重點，但是這個行為人到底是一個怎麼樣的人呢？性侵了這麼多人，他是不是十惡不赦？我們來看他的背景。行為人父母離異，他跟祖母在一起。他說：「我國小三年級的時候，到這個機構參加活動

，學長就對我做同樣的事。他國小三年級因為他媽媽要上班，所以把他帶到保母家。這個保母家有一個兒子，當時六年級，是他的學長，剛好和他一樣也是聽障者，他也對我做同樣的事，因為學長這樣對我，我就這樣對學弟，他說他在模仿學長，學長有拍我，我就拍別人，他說照片我沒有傳給別人，我不知道身體不可以拍。他因為幾件案件有用到性輔具，性輔具是在網路買的，他自己上網看的，他自己說我對女生沒有感覺，我曾經交過女朋友，其實交女朋友是他在小學 4 年級的時候，3 天就分手了，他說我是同性戀，學長摸我，我就很確定我喜歡這樣子。他們也會問我要不要一起睡覺，我覺得他們是要做，他的理解是被他性侵的那些人，其實都是他們要我替他做的，然後學弟也很喜歡我摸他們，他們覺得很舒服，所以才會來找我幫忙。他說我以前不懂事，但是我到這邊服刑，我就知道我錯了，我對小朋友做的這些事情，但是我是要照顧小朋友。」他，認為是在照顧小朋友。

「但是我現在知道這是不對的事」，他說「我不知道相關法律的規定」。他確實是，然後他是聽障，我們需要筆談，他又沒有學手語，所以他都要用筆談。這個事件當中有 14 個被害人，經過社工介入之後，有 6 個被害人認為這個性侵案件是在跟行為人玩遊戲，4 個被害人沒有被害的感覺，所以評估多數的被害人遭性侵之後，我們認為他缺乏正確的性觀念，而且自我保護的意識是很低落的，發生事件之後，沒有求助，甚至有被害人被害時間長達 1 年以上，因為被害人沒有求助的意識，所以處遇與服務的過程當中就沒有辦法及早介入。

我們來談三級預防制度，包括一級要做宣導、預防；第二個是針對高危險群，要做預警，要降低他發生的風險；第三個是如果發生了，要把傷害減到最低。這個剛剛王美玉委員有提到，花蓮的身障有 5 位，甚至可能還有更多智能障礙者被工作人員性侵，時間長達 2、3 年。臺中這 1 件聽障者性侵多位同校比較年幼的學生，或參加這個營隊的學生，其實是從 100 年就開始了，到 106 年才被發現。因為大家都沒有通報，沒有覺得那是不對的行為，人數多達 14 人，分布在 7 個學

校。剛剛還有 2 位在少年觀護所或是誠正中學發生的案例，所以顯示身心障礙者性侵害防制，出現了非常嚴重的漏洞。

初級預防包括社福機構，其實最重要的是教育主管機關、各級學校、社福、社政等，這些都需要幫忙。本案加害人（行為人）其實他從年幼的時候就遭到性侵，但是那時候他沒講，缺乏及時的輔導，所以他就變成轉而加害其他人，這不只是在這個案子，在臺南啟聰學校也發現是這樣的，透過模仿跟別人發生性關係，然後要來建立人際關係，他覺得其實是對這些人好，是他們喜歡做的。本案被害人沒有被害意識，認為這都是在玩遊戲，所以顯示這些身心障礙者對性行為的認知跟怎麼樣保護身體需要加強。教育部國教司說他們委託彰師大對特殊教育學校進行性平教育的精進計畫，計畫內容包括這 4 個項目等。這個案子不管是行為人或被害人，都缺乏對性行為的認知，跟保護身體的安全意識，所以預防事件應該是要在學校的性平教育，而不只是在特殊教育學校，因為現在很多都是融合教育。

這個統計裡面，學生其實有 6 成是在一般普通班，2 成 7 在特殊教育班，只有不到 10%是在特殊教育。但是國教司說他們已經請晏涵文教授召集各縣市特教學校的特教老師，發展不同障礙類別特性，編製不同障礙類別的性別平等教育教材，並且鼓勵教師參酌使用。我認識晏涵文老師很久了，他一直強調真愛。所以我的調查報告裡面特別說，教育部對身心障礙的性別平等教育，應該不只侷限在特殊教育學校，他的教材必須要包含性教育、同志教育、情感教育，需要發展適合各個障礙類別的教材。為什麼？我特別舉一定要有同志教育，這不是跟我們的公投對作，因為公投的結果其實是違反人權公約，我們看到兒童權利公約第 20 號的一般性意見，寫得非常清楚，同志教育不是教你怎麼變成同志，而是當發現自己或是別人有這樣的傾向時，你能夠理解、包容。

二級的預防就是在機構，學校應該要去檢視他自己的環境，機構對於辦理的活動也要先像坐飛機一樣，要開始的時候就要告訴參與者

有一些規範。機構特別需要把機構人員對於身心障礙性需求、性探索的議題，融入到身心障礙機構工作人員的相關訓練課程。因為我們通常在機構，我們都是告訴他說你不可以。

在三級預防的部分，我們可以看到司法部門。家防其實要提供 24 小時的專線服務，提供被害人 24 小時求救，但是我們質疑聽障者要怎麼樣去要求救。我們的心理輔導資源不夠，這個是臺中聽障者，還有司法人員，包括專業人員、司法官，我們可以看到這個城鄉的差距。也就是說雖然有訓練了 94 個人，可是他沒有區別專業人士，也沒有辦法 24 小時值班，其實還是有問題。性侵害防制要有專業才可以去做，但是每年要 12 小時、6 小時，但是這個檢察官受過訓練的占比還是非常少，手語翻譯也只有 17 個，其實在這個部分是不夠的。關到監獄裡面的更慘，這位行為人他只能與別人筆談，也沒有可以替他進行的輔導，因為他一定要接受心理諮商，但是看起來沒有辦法。再來是統計的問題，法務部說沒有統計，司法院也說沒有統計，但統計是重要的。再來就是各機關的連結機制，這是三級預防不足的地方，希望能夠確實建立起三級預防的措施，謝謝。

綜合討論

主持人孫大川副院長

我們儘量爭取時間，還有 5 分鐘，大家有沒有願意分享或有問題要詢問的？

提問人一

主席，各位委員，各位先進，今天早上探討的是關於 CRPD 第 14 條，委員剛剛的報告非常詳盡，非常佩服委員認真的調查。我關心的是 CRPD 在去年 11 月 2 日的 conclusion 第 14 條，委員的建議是現在

精神疾病的強制治療這一塊，是否改由法院審理，因為我多次在衛福部開會，衛福部現在的草案，是傾向由法院審理。我們目前是採七人小組，跟日本一樣，全世界只有我們這兩國，CRPD 委員曾經說我們這樣子不合格，違反第 14 條的原則。在座有很多法界人士，想請教是否可以協助 CRPD 的結論，由法院來審理強制住院的工作，謝謝。

主持人孫大川副院長

我們再多請幾位發言，請。

提問人二

委員大家好，我同意王幼玲委員講身心障礙者的性教育，但是這一場談的是人身自由與安全。在機構性侵的案例裡面，我們看到機構隱匿通報的問題，但是當我們在討論這個問題的時候，常常被點名或是反省，其實身心障礙者在社區裡面被性侵的機率並沒有比較低。機構很大的問題在於機構本身限制了人身自由，所以 CRPD 反對機構住宿型的處置方式。不知道我們在這方面，有什麼樣的想法？社區裡面身心障礙者的人身自由跟安全怎麼辦？當然機構中的身心障礙者又有限制自由的問題，謝謝。

主持人孫大川副院長

關於第一個問題，是不是由林雅鋒委員或是蔡崇義委員回應。

蔡崇義監察委員

剛才這位貴賓所講的，我非常認同，因為我們認為在矯正機關，只有把他關起來，然後就放走了。因為時間不多，我剛才只講一半。B 生出去後，他在基隆婦幼保護協會，會對他家庭作一個支撐，這是第一點。第二、少年事件處理法規定，12 歲至 18 歲身心障礙者（目

前有 65 位）都在矯正機構，也就是所謂的 2 校 2 院，這對他們來講是非常不公平的，因為他們不能跟一般人一樣。司法院、行政院、衛福部、教育部能否成立一個機構，專門收容這些非行的少年，針對已經達到要感化教育者，但不要送到 2 校 2 院。他們需要一個機構，有特殊教育，針對個別個案，因為每個人的案子不見得一樣，所以在個案裡給他做輔導，現在誠正中學有一件輔導成功的案例。若我們的資源夠，縱然在誠正中學一個特殊的醫療場所，像醫院一樣，像教化機構一樣，真正給他做輔導的話，我想會有幫助。今（107）年編的預算是 1,993 萬，目前還在審查，去（106）年編的預算是 1,899 萬，已經通過，我們希望這些預算用在刀口上面，其他我們請林委員來回應。

林雅鋒監察委員

剛才提到精神衛生法的修正，是不是將來要改由法院主導。我雖然沒有非常清楚法案內容，但我認為，如果要去認定是否有精神障礙這樣的疾病，是由法院來主導的話，我覺得法院最多是基於一個指定鑑定人的作為，他還是必須去指定專業的醫藥界，或是公共衛生界。如果全然由法院判斷，這非常違反專業。我舉最近的一個例子，就是小燈泡和兇手王景玉在法院判決的結果。法院認為他是基於精神障礙而有這樣的作為，判他進入監獄服刑，大概至少要 25 年之後，令他進入監護處分 5 年，這 5 年要在哪裡做監護處分？當然也是借重專業，希望能夠在專業場所，為他做監護之後矯正他的行為，讓他在出獄之後，還能夠連接到社會上來，不要把社會的安全網給破壞。不管精神衛生法將來的修法結果如何，一定要兼顧法院不是這方面的專業，還有，法院必須要由衛生界來協助，這樣的一個想法，以上。

主持人孫大川副院長

針對第二個問題，請王委員。

王幼玲監察委員

一般人在社區裡面也會遭受到性侵害，身心障礙者可能遭受到性侵害的機率是比較高一點；在發生之後，可以獲得司法正義的部分比較弱一點，法官可能還需要加油。所以我今天最後的 Powerpoint 就是講，我們要建立能夠讓身心障礙者可以真正適合的三級預防措施，最重要的是前面教育階段，一級的預防。尤其性教育，包括如何保持與他人的身體界限，自我的性探索，還有同志教育等。因為現在的資訊非常發達，大家都可以從網路上看到，然智能障礙者可能有一點困難，不過我發現有些智能障礙者，他們應用網路也應用得很好，特別是有些影片他們也都會去看。所以這一個問題，應該要被重視、被討論，這樣才能自我保護，也不要去侵犯別人，我覺得大概只有這個辦法，謝謝。

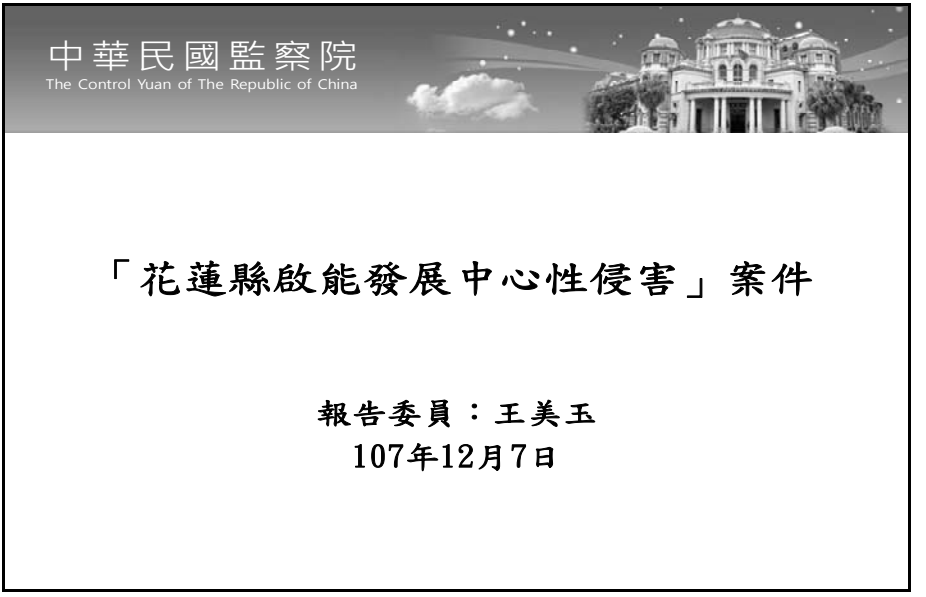
主持人孫大川副院長

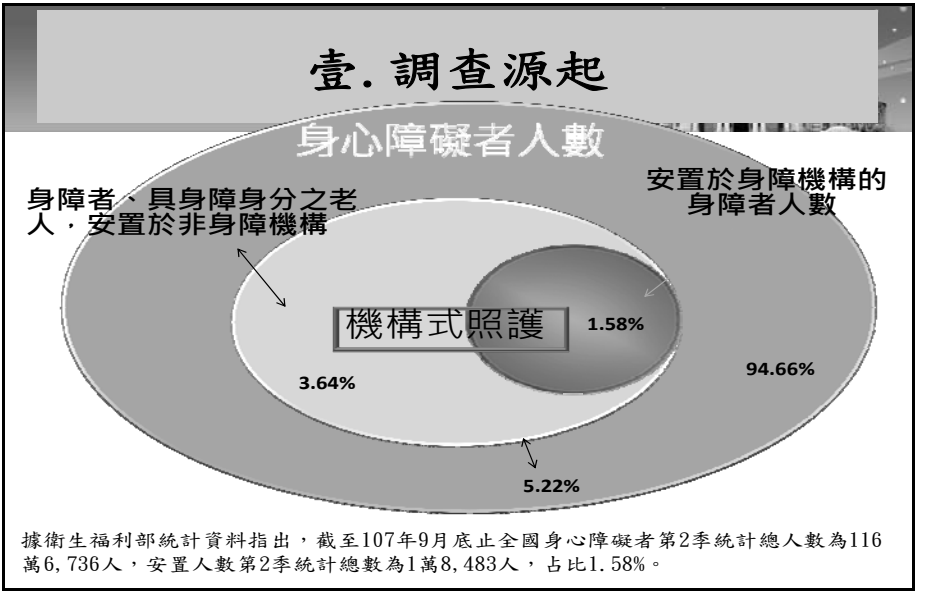
這些議題都跟結構有關，我們應該是瞭解這個狀況以後，趕快去做一些補強，並挹注更多的資源。沒有預算，好多的事情、專業都無法執行。這一場就到這裡，謝謝。

本場次書面資料

2-1 花蓮縣啟能發展中心性侵害案件

主講人：王美玉 監察委員





據衛生福利部統計資料指出，截至107年9月底止全國身心障礙者第2季統計總人數為116萬6,736人，安置人數第2季統計總數為1萬8,483人，占比1.58%。

貳. 事件舉報經過

107年

4/30 處理院生發燒

5/1 舉報人偷偷調查

5/2 舉報人中午口頭請辭，下午報案

5/8 警察局清查被害人

6/10 媒體大幅報導

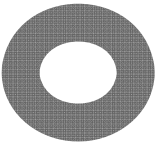
事件曝光

至少有4名女性院生遭到性侵害！

離職員工挾怨報復！

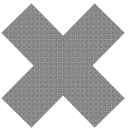


舉報人

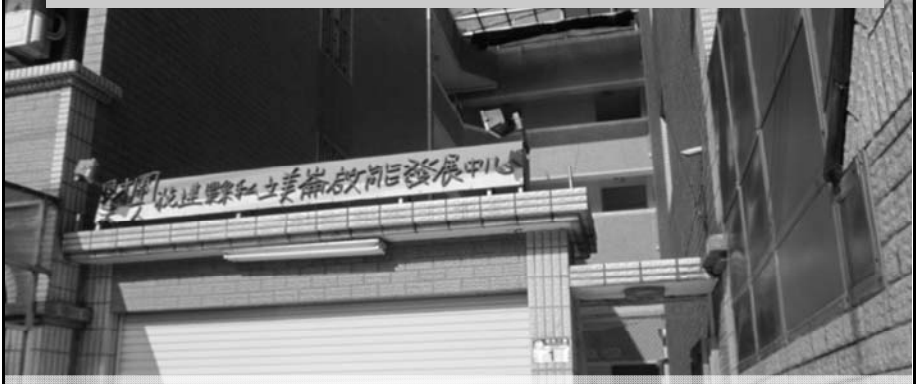




中心主任

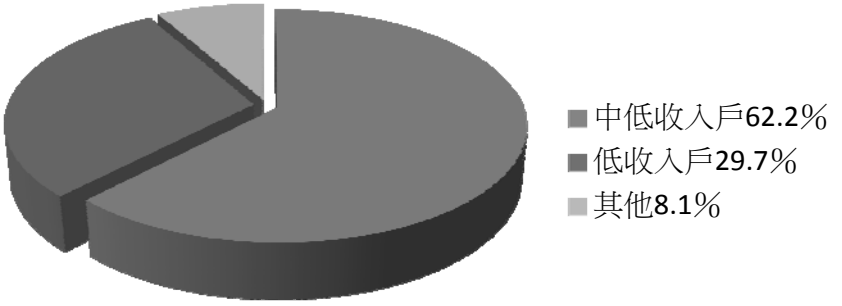


啟能中心簡介



1. 設立日期：85年9月21日。
2. 機構類型：住宿機構。
3. 中心設董事會，負責人(董事長)：曾○宏。
4. 中心設主任1人：吳○怡。下設行政、教保、保健及社工四組。工作人員計29人。
5. 核定服務人數：50名(住宿照顧36名；日間照顧14名)

某啟能中心院生之家庭經濟情況



1. 花蓮縣某啟能發展中心之37名身心障礙者，有11名為低收入戶身分、23名為中低收入戶，來自於弱勢家庭之比率為92%。
2. 提供服務：日間托育5人、機構住宿32人。

參.事件發生情形概述

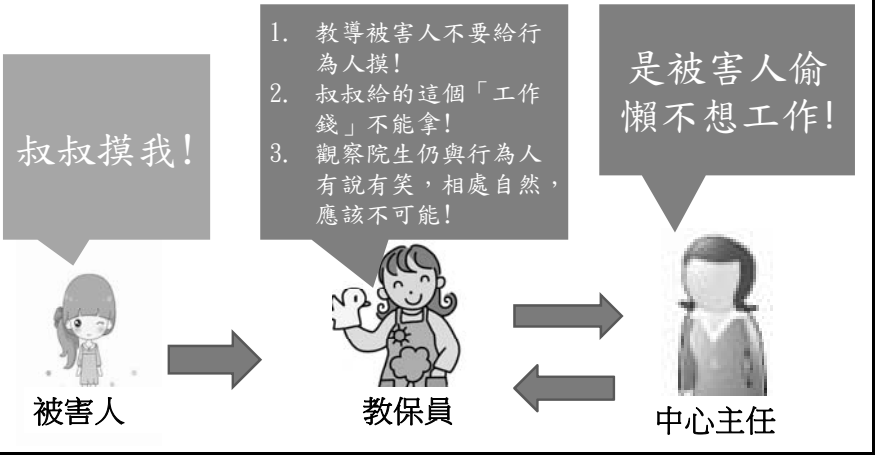
被害人	事件概述
甲女	撫摸甲女之胸部及下體，並用手指插入方式強制性交，事後給予甲女100元之封口費。
乙女	撫摸胸部、強拉乙女的手撫摸自己之生殖器，對乙女施以強制猥褻行為、手指插入方式之強制性交行為各1次，事後給予乙女50元、100元之封口費。
丙女	觸摸丙女之胸部。
丁女	撫摸丁女之胸部及下體，並以手指插入方式，對丁女施以強制性交行為共計5次，每次事後均給予丁女100元之封口費。
戊女	徒手撫摸戊女之胸部，對戊女施以強制猥褻行為1次，事後給予戊女100元之封口費。

中華民國監察院
The Control Yuan of The Republic of China

肆.調查發現及調查意見

調查發現(一)

- 規定：機構主管、工作人員及其他執行身心障礙福利之人員，知悉有服務對象「疑似」被性侵害情形即應通報主管機關，至遲不得超過24小時。



調查發現(二)



- 除本案外，該中心亦發生多起院生侵害院生之案件，為本案事發後始知：

時間	事件概述
103年6月21日	院生彭○○疑似對黃○○脫下褲子後打案主屁股、親嘴巴、摸生殖器等
104年1月25日	個案李○○遭院生吳○○由後面環抱，致感到不舒服
107年1月3日晚間	院生林○安趁林○義熟睡時，爬到林○義床上觸摸其下體，林○義向隨車助理員及導師陳述，案經學校導師通報。
107年7月6日晚間	院生王○○告知工作人員，院生林○安偷摸她的屁股。

調查發現(三)



- 花蓮縣政府於103年即知該啟能發展中心未依規定通報情事，曾於103年7月10日函文 該中心要求改善，後續卻無相關督導作為以確認是否改善完成：

103年事件

- 103年6月21日於該啟能發展中心，院生彭○○(72年次)拉院生黃○○(89年次)進去教室，彭○○對黃○○口交、肛交。
- 103年6月23日導師察覺有異，學校教師通報主管機關。
- 花蓮地檢署於103年11月5日不起訴處分，復經該署檢察官依職權送請再議，經臺灣高等法院花蓮分院駁回再議，於104年1月8日確定。

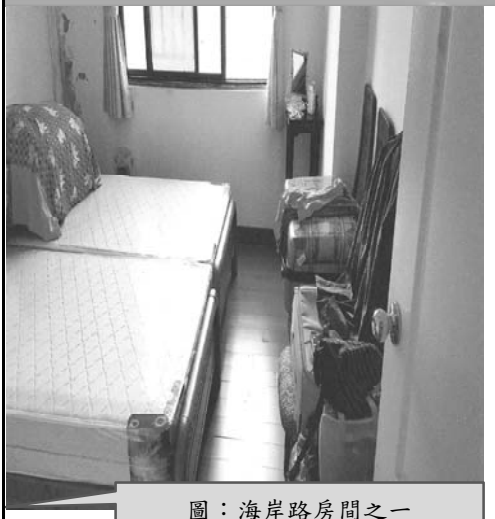
花蓮縣政府

- 調查該啟能發展中心，於知悉有上開疑似性侵害事件時卻未依規定通報，遂於103年7月10日函該中心，應依法規規定，於24小時內進行通報。

後續

無相關督導作為以確認是否改善完成。

中心主管隱匿不通報 被害人求助無門!



圖：海岸路房間之一

一、張姓行政組長涉嫌自104年起持續對5名身心障礙收容院生性侵害、強制猥褻及性騷擾行為，案件已於107年9月經花蓮地檢署以妨害性自主罪嫌起訴在案。

二、主任吳○怡、教保員副組長林○如、教保員吳○潔及多名工作人員經受害院生向其等求助，卻視若無睹，未依身權法第76條及性侵害犯罪防治法第8條之規定通報花蓮縣政府，違反通報義務致5名身心障礙院生持續受害，時間長達4年，身心嚴重受創。

中心主管隱匿不通報 被害人求助無門!!

三、該中心亦發生多起院生侵害院生之案件。

四、花蓮縣政府依法負責身心障礙福利機構之輔導設立、監督及評鑑事項，於103年即知該啟能發展中心未依規定通報情事，曾於103年7月10日函文該中心要求改善，卻未確認是否改善，致中心主任對院生一再被性侵求助一事視若無睹、隱匿，陷身心障礙者於險境並求救無門，核有嚴重違失。



調查發現(四)

- 本案某啟能發展中心於103年受評鑑之缺失事項計62項，於106年再度評鑑時，103年的評鑑缺失僅46項改善完成，有改善待確認及未完成改善事項仍有16項。

103	106年
▪62項缺失	▪已改善完成：46項。 ▪有改善待確認及未完成改善：16項

花蓮縣政府未針對該機構之評鑑應改善事項積極督促改善!

調查發現(五)

- 有5名身心障礙安置院生有高頻率瘀青情事，瘀青部位有大腿、手肘手臂、胸部、膝蓋等處。
- 慈濟大學社工系教授赴該中心對院生心理輔導時，觀察報告亦指出有院生下臂與小腿處有瘀青情形。



花蓮縣政府查核流於形式!

性侵、性猥褻外，高頻率瘀青受傷

- 按身心障礙福利機構評鑑及查核機制之設置，係為確保身心障礙者之受照顧權益，惟花蓮縣政府對於該中心103年受評鑑之缺失事項計62項，106年再度評鑑時，103年的評鑑缺失僅46項改善完成，有改善待確認及未完成改善事項仍有16項。
- 本案事發後經調閱資料發現，有5名身心障礙安置院生有高頻率瘀青情事，慈濟大學社工系教授赴該中心對院生心理輔導時，觀察報告亦指出有院生下臂與小腿處有瘀青情形。
- 花蓮縣政府歷次輔導查核時均未發現，凸顯花蓮縣政府對該機構之平時查核僅流於形式，評鑑及查核機制均嚴重失靈，核有疏失。
- 衛生福利部未善盡督導之責，亦有違失。

院生表達能力有限，未請專業協助➡不開案?!

- 花蓮縣政府處理本件性侵害案件，社工人員受限於身心障礙個案表達與理解能力，部分個案以不開案處理，卻未進一步協請專業人士或引入外部資源協助評估，專業度明顯不足。

個案情形	社工評估
1.個案1：曾○○，極重度多重障礙，出現不自主撫摸下體的行為。	社工評估：「與案主面談時，受限案主表達與理解能力難作釐清。因案情不明確，且案主未有相關受侵害之主訴，無後續工作處遇空間，故評估予以不開案處理。」
2.個案2：曾○○，重度智能障礙，於106年夏天有情緒不穩狀況，除出現攻擊行為、大吼大叫外，會在教室脫褲子、以手指伸入下體或拉著教保員至廁所沖洗下體。	

調查發現(六)



▶ 表.105年至107年9月底依身權法第75條各款之通報案件人次及其比率

身權法第75條各款	105年		106年		107年9月底	
	人次	%	人次	%	人次	%
1 遺棄	160	39.51	190	34.99	152	33.85
2 身心虐待	106	26.17	141	25.97	142	31.63
限制其自由	11	2.72	19	3.5	14	3.12
3 留置無生活自理能力之身心障礙者於易發生危險或傷害之環境	89	21.98	123	22.65	93	20.71
利用身心障礙者行乞或供人參觀	2	0.49	5	0.92	0	0
強迫或誘騙身心障礙者結婚	0	0	0	0	0	0
其他對身心障礙者或利用身心障礙者為犯罪或不正當之行為	37	9.13	65	11.97	48	10.69
總計	405	100	543	100	449	100

註：資料來源：衛生福利部，取得日期：107年10月22日。

調查發現(七)



表.105年至107年9月底(疑似)身心障礙者發生於機構之性侵害案件人數及其比率

年度		(疑似)身心障礙者發生於機構之性侵害案件(A)	(疑似)身心障礙者未發生於機構之性侵害案件(B)	總計(C)
107年9月底	人數	52	705	757
	占比	**6.9%**	93.1%	100%
106年	人數	50	949	999
	占比	**5%**	95%	100%
105年	人數	33	876	909
	占比	**3.6%**	96.4%	100%

註：資料來源：衛生福利部，資料取得日期：107年10月22日

機構內性侵案件逐年上升vs.自殺式通報

一. 據衛生福利部統計顯示，身心障礙者於機構內發生性侵害案件有逐年提升趨勢，惟目前對於安置機構之主管及工作人員等違反通報義務之人員並無罰則，且欠缺誘因讓機構主動通報。

二. 機構一旦依法通報之後，可能面臨「須面對外界眼光」、「機構的募款與捐物受到影響」壓力，嚴重者會因此可能被迫歇業，形同自殺式通報，更使機構趨向於隱匿案件。

三. 衛生福利部允應研修相關法令，並強化機構性侵害防治三級預防機制，鼓勵機構通報，以落實維護個案之人身安全。



訴訟專業人士資源不足、未受專業訓練

✓ 檢察機關應由經專業訓練之專人處理性侵害事件，且於訴訟程序實施過程，身心障礙者涉訟或須作證時，應就其障礙類別之特別需要，提供必要之協助。

➢ 花蓮地檢署承辦本案檢察官囿於甫到職2年，尚未能接受性侵害相關專業訓練，所幸該署給予專業協助，本案也凸顯協助身心障礙者訴訟之專業人士資源不足，法務部允應會同衛生福利部積極研謀改善。

花蓮縣專業人士只有1位，但老師時間上無法搭配。花蓮縣也只有2名司法訪談員。

禁止歧視：封閉機構vs.社區居住權利

1. 尊重身心障礙者人權及禁止歧視為法所明定，惟從本案觀之，身心障礙被害院生曾向機構工作人員及其等家人告知被侵害情事，卻遭其等以「猜測偷懶不想工作」、「不相信」為由，漠視其等求救訊息，致生憾事，顯見國人對身心障礙者之尊重及禁止歧視的意識仍有待加強。
2. 且將身心障礙者安置於機構，不僅限制了身心障礙者的居住權利，減少與社區及他人互動的機會，更讓其在遭遇侵害時難向外求援，本案即為具體實例。



3. 衛生福利部允應積極推動維護身心障礙者人格權益措施，並朝向以社區式服務取代機構式服務為目標，積極鼓勵身心障礙者居住於社區，以落實維護身心障礙者之權益。

中華民國監察院
The Control Yuan of The Republic of China



謝謝聆聽、敬請指教!

2-2　身心障礙之非行少年在少年觀護所處遇－CRPD 第 14 條第 2 項之實踐

主講人：林雅鋒
監察委員

壹、前言

身心障礙者權利公約（下稱 CRPD）第 7 條規定：「（第 1 項）締約國應採取所有必要措施，確保身心障礙兒童在與其他兒童平等基礎上，充分享有所有人權與基本自由。（第 2 項）於所有關於身心障礙兒童之行動中，應以兒童最佳利益為首要考量。……」第 14 條第 2 項規定：「締約國應確保，於任何過程中被剝奪自由之身心障礙者，在與其他人平等基礎上，有權獲得國際人權法規定之保障，並應享有符合本公約宗旨及原則之待遇，包括提供合理之對待。」針對 CRPD 我國人權報告第 106 點指出：「收容人於入矯正機關時，即應針對收容人之身心狀況、家庭背景、犯罪過程等進行全面性瞭解，若發覺有身心障礙等情事，即詢問病史或看診；並依《監獄行刑法》、《羈押法》及《戒治處遇成效評估辦法》暨相關矯正法規規定，對於身心障礙收容人訂定妥適之處遇，並保障其權益。」

然而，對於拘禁在少年觀護所的身心障礙少年，卻是極少有人關注，即便上開國家人權報告，提到《監獄行刑法》、《羈押法》等規定，顯然「收容人」所指對象，為一般成年收容人。事實上，身心障礙少年具有雙重弱勢身分，國際人權公約規範中，另一個有關身心障礙少年之公約為「兒童權利公約」，也重視受拘禁兒少權益。該公約第 37 條略以：締約國應確保：（a）所有兒童均不受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。……（c）所有被剝奪自由之兒童應受到人道待遇，其人性尊嚴應受尊重，並應考慮其年齡之需要加以對待。

本院在民國（下同）105 至 106 年間，開始關注少年觀護所中被拘禁少年的處遇。調查團隊實地踏勘法務部矯正署設於臺灣本島的 17 處少年觀護所，並在 106 年 12 月 13 日提出 106 司調 36（下稱前案）調查報告，提醒司法院及法務部等有關機關，應注意被拘禁少年處遇現況，並不符合少年事件處理法第 1 條「保障少年健全之自我成長」之立法目的。在此同時，關於兒童權利公約之國際人權專家於審查我國首次國家人權報告後，於 106 年 11 月 24 日通過並發表之結論性意見第 38 點，也提醒我國政府應注意矯正機構及其他住宿型單位中，使用單獨監禁和身體約束措施，並建議政府確保規定單獨監禁的實施及要件的法令。

貳、對於身心障礙非行少年於少年觀護所處遇之接續調查

在前案調查期間，臺北少年觀護所（下稱臺北少年觀護所）於 106 年 10 月間發生被拘禁少年間之性侵害事件。該事件雖未於前案調查過程中被本院知悉，但隔（107）年知悉後，即由前案調查團隊繼續調查。經調查發現，加害及被害 2 名少年因分別違反臺北少年觀護所紀律規定，均被處罰令入違規房，兩人於違規房內多次發生性行為，經被害少年主動告知管理人員而發現，案經臺灣新北地方法院（下稱新北地院）於 107 年 3 月 22 日將加害少年（下稱 A 少年）以觸犯對 14 歲以上未滿 16 歲之男子為性交罪（刑法第 227 條），判處有期徒刑 6 月，緩刑 2 年。經監察院調查，A 少年及被害少年（下稱 B 少年）入所前，即分別因躁鬱症及過動症領有身心障礙證明，均屬身心障礙者。

參、加害少年（A 少年）之調查結果

《聯合國少年司法最低限度標準規則》（北京規則）第 26.1 段：「被監禁少年的培訓和待遇的目標是提供照管、保護、教育和職業技能，以便幫助他們在社會上起到建設性和生產性的作用。」第 26.2 段

：「被監禁少年應獲得由於其年齡、性別和個性並且為其健康成長所需要的社會、教育、職業、心理、醫療和身體的照顧、保護和一切必要的援助。」其說明：「26.1 和 26.2 所確定的監禁待遇目標是任何制度和文化都可以接受的，但很多地方尚未達到這些目標，在這方面還需做更多的工作。特別是藥物及心理幫助，對於被監禁的吸毒成癮的、狂暴的和患精神病的少年，是極重要的。」顯見身心障礙少年收容時所應有之司法處遇，不僅在單純監禁而已，對於其健康成長所需要的、心理、醫療和身體的照顧、保護，也是重要課題，甚至應重視吸毒成癮、暴力傾向跟罹患精神疾病之少年，應提供藥物及心理治療。

本案加害人 A 少年領有身心障礙之輕度證明，就讀國中時期接觸毒品，103 年間與女友分手後，曾至馬偕醫院就醫，被診斷為憂鬱症，105 年 5 月間因案經法院裁定交付保護管束後，入住於○○康復之家，服用精神科處方藥物，並先後於 105 年 6 月至 8 月間、105 年 8 月底至 105 年 9 月初，因躁鬱症入住○○醫院在治療。

106 年 4 月間，A 少年使用迷幻藥物「一粒眠」（內含芬納西泮 Phenazepam，為「毒品危害防制條例」第三級毒品）向警方自首，臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）少年法庭調查期間，該少年因躁鬱症再次入住○○醫院治療，病歷記載少年住院期間頻繁出現對病友之性干擾行為。臺北地院少年法庭團隊調查審理期間，雖知悉 A 少年上開罹患精神疾病並涉有性偏差行為等情形，仍於 106 年 8 月 3 日裁定將 A 少年收容於臺北少年觀護所，致使 A 少年原來在○○醫院之精神科常規治療中斷，且臺北地院在收容書內未說明 A 少年前開身心狀況異常情形。

因 A 少年入所時有攜帶精神疾病用藥，臺北少年觀護所護理師於收容書備註以：「少年有身心疾病（已帶日常服用藥物），請予必要照護及生活安排。」但因所內欠缺足夠的專業心理輔導人員，A 少年在臺北少年觀護所期間，遂有 11 次身心科門診就診紀錄，所方輔導科亦安排志工進行心理輔導，及由科長或輔導員進行生活輔導。因 A 少

年係因吸食迷幻藥物入所，在欠缺相關醫療診斷資料下，所方當未能掌握 A 少年性偏差問題，亦未對 A 少年進行常規的心理治療處遇。由此，即凸顯少年法庭與臺北少年觀護所橫向聯繫不足，及臺北少年觀護所醫療資源欠缺之結構性問題。

綜上，A 少年為罹患躁鬱症之身心障礙少年，於 106 年 3、4 月間吸食毒品「一粒眠」後向警方自首，經法院裁定收容。A 少年於收容前，於醫院就診紀錄即已明載疑似有性偏差行為，惟一進入臺北少年觀護所，A 少年原在醫院所受常規精神科治療即告中斷，於法院收容書中亦未為相關記載，足見少年法庭與觀護所間欠缺足夠的橫向聯繫。又臺北少年觀護所雖查覺 A 少年狀況有異，但囿於醫療資源匱乏，未能提供正規的心理治療及行為約束，不利於 A 少年病情及性偏差之改善，衍生 A 少年因情緒不穩定遭關入違規房後，與 B 少年同處一室，復因性偏差而發生性侵事件，孰令致之？實值得吾人深思。

肆、被害少年（B 少年）之調查結果

B 少年國小三年級時確診為過動症（ADHD），並服用藥物「利他能」。國小五年級下學期轉學，根據學校 104 年 5 月間之輔導紀錄，對於 B 少年之偏差行為，父親希望以聯絡簿告知即可。依該輔導紀錄所載，B 少年在家用智慧型手機觀看不適合影片，校方曾提醒父親關心。國小六年級時，B 少年對老師表示看手機成人影片想要模仿。嗣後，B 少年承認曾與女生發生關係。

106 年 2 月 B 少年在國中接受學校老師輔導時，自述有亂倫行為，老師隨即啟動通報機制。學校亦請外聘臨床心理師對其進行心理治療，原本預計 10 次諮商，但進行第 5 次後，因法院裁定收容而中斷。

106 年 7 月 20 日，B 少年由新北地院收容進入臺北少年觀護所，在法院核發的 B 少年收容書上，僅記載「少年情緒不穩，請惠予多加注意」。然因 B 少年屬妨害性自主之加害人，臺北少年觀護所對之啟動身心治療及輔導措施，於 7 月 25 日安排具有社工師資格之心理治療

師進行輔導，輔導時因 B 少年自述停用治療過動症藥物，提醒所方留心。次（26）日臺北少年觀護所即安排 B 少年就診，並服用治療過動症藥物「專司達」。此後，心理治療師輔導時亦引導 B 少年講述過往性經驗，相關紀錄亦逐級陳報。而根據法務部矯正署查復，B 少年入所後，所方提供 11 次門診，經醫師評估過動個案，除按時服藥門診追蹤外，也列入特殊疾病交接並記錄。經輔導科轉介，少年有性衝動控制問題，責成值勤人員夜間加強觀察少年舍房動態，有相關輔導及診療紀錄可稽。可見臺北少年觀護所尚能掌握 B 少年性衝動問題及性觀念偏差等問題，並有積極的輔導作為。然因少年觀護所沿用成人監所的管教模式，在 B 少年違規後令其與 A 少年同處違規房，進而發生不當性接觸。本案發生後，心理治療師輔導紀錄記載：「個案呈現焦慮情緒，對於被性侵覺得是自己做錯事代價。說別人會把自己是加害人和被害人這兩件事放在一起看，覺得自己活該不會被同情。」換言之，B 少年將被害原因歸咎於自己之加害行為，增添未來心理治療之難度，將不利於 B 少年性格矯治及人格健全發展。

綜上，B 少年於國小時確診為過動症，領有身心障礙證明。就讀○○國中期間，告知輔導老師其有亂倫行為，輔導老師依法通報後，由新北地院進行審理調查，並裁定收容於臺北少年觀護所。B 少年於收容前，均定時服藥，且就性衝動無法控制之困擾，陸續接受學校安排之心理諮商師進行心理治療，共計 5 次，預定進行 10 次療程，因入臺北少年觀護所而中斷。收容後，臺北少年觀護所亦安排心理治療師進行輔導，及看診服用治療過動症藥物，相關處遇措施尚屬積極。然因監所內習於沿用成年受刑人的管理模式，將 B 少年與 A 少年共同配住違規房，致生性侵事件，B 少年從妨害性自主之加害者身分轉為被害者身分，增添矯治難度。發生上開憾事，足見現行少年觀護所之設置、管理皆有澈底檢討的必要。

伍、結論：國家應建構符合身心障礙之非行少年之收容環境

身心障礙之兒童及少年兼具年幼及身心障礙之雙重弱勢身分，其等觸法或虞犯行為，常肇因於生理或心理的不健全。「兒童權利公約」、「身心障礙者權利公約」揭示國家機關應致力於消弭因其生理、心理功能損傷所帶來社會生活地位之不平等，應給予合適藥物及心理治療，促進其健全發展，並應強化相關人員之培訓。為貫徹此一基本理念，兒童權利公約第 37 條（C）段明定：「所有被剝奪自由之兒童應受到人道待遇，其人性尊嚴應受尊重，並應考慮其年齡之需要加以對待。」《聯合國保護被剝奪自由少年規則》（哈瓦那規則）第 53 點規定：「患有精神疾病的少年應送往受獨立的醫療管理專門機構接受治療。應與有關機關作出安排，採取措施確保必要時在釋放後繼續進行精神病治療。」《聯合國少年司法最低限度標準規則》（北京規則），也強調醫療及心理協助對於被監禁的吸毒成癮的、狂暴和患精神病的少年極為重要。

此外，特殊教育法第 33 條及該條授權訂定之「身心障礙學生支持服務辦法」明定對於身心障礙學生應提供學習、生活照顧、醫療復健及支持服務等協助，並無摒除少年觀護所中收容之非行少年之意旨。且我國少年觀護制度係以日、韓法制為藍圖，其制度設計除「收容」外，重視對少年人格偏差的「鑑別調查」，要求少年觀護所應設置專業心理、社工及教育人力，對身心特殊狀況之兒童及少年需落實個別心理輔導，並追蹤其後續狀況，以協助其復歸社會。惟現行少年觀護所未能發揮其設置之功能，對於身心障礙之非行少年，未設置充足之醫療資源，亦未提供其等接受特殊教育的權利。

以臺北少年觀護所為例，106 年 1 月 1 日起，迄本院 107 年 5 月 21 日履勘該所止，收容確診為 ADHD（注意力不足過動症）、躁症及其他精神障礙之兒童及少年高達 195 名（ADHD59 名、躁症 1 名、其他精神障礙 135 名）。然該所未設置相關專業醫療團隊，又沿用成人

監所的高度戒護管理措施，如何妥適協助該等少年？實令人質疑。本案呈現的狀況是，不論 A、B 少年在入所前，均有一定的社會福利資源介入，但於被收容至司法矯正機關之後，原有的社會福利資源即隨之中斷。此種收容方式，是否過度傾向要求少年負擔責任並接受懲罰，而未重視保護少年的未來性？因此，本院要求法務部與教育部允應儘速檢討改進。

本院並訪談臺北少年觀護所被關入違規房之少年，發現少年觀護所以配房作為處罰的手段，此一行政措施對於違規少年雖不無促其自我反省及沈澱心性的功能，所方亦盡力改善違規房內部設施；但所謂的「違規房」、「考核房」、「鎮靜室」及相關處罰規定，並非基於教育理念發展的管教模式，而係沿用成年監獄以配房作為紀律管理模式及懲罰手段。顯不符「少年觀護所設置及實施通則」明定對少年之處罰應以「告誡」及「勞動服務」為限。又各少年觀護所是否設置違規考核房，其違規考核期間長短及方式，均有差異，甚有以責任分數決定少年被關在違規房、考核房之期間，而少年在違規房或考核房、鎮靜室之期間，不能去少年觀護所開設之班級上課，其等之學習權益因而被剝奪，此即為不符合兒童權利公約「應考慮其年齡之需要加以對待」之處遇。

目前我國少年司法收容所採取之監禁模式，應僅能作為矯正少年非行的最後手段。因此法院在裁處少年收容前，如何依少年個案狀況，嘗試引介並提供多樣化的處遇；如何加強橫向聯繫，促請少年觀護所知悉少年身心狀況並落實相關處遇；如何持續評估個案少年收容的必要性等各節，仍有待各主管機關盤點提供身心障礙少年之教育、治療資源、發展相關評估表單並建立標準作業流程。爰本院籲請司法院與法務部、衛福部、教育部宜就本案所凸顯橫向聯繫溝通斷裂等問題，提報各院、部共同會議進行協商溝通，以維護具雙重弱勢之身心障礙少年，並在保護少年人格健全發展之收容目的上，強化福利或治療資源整合，消弭少年身心功能損傷所造成障礙，以維護少年之人性尊嚴。

2-3 論身心障礙學生接受感化教育面臨之困境－以本院調查 CRPD 之落實為中心

主講人：蔡崇義
監察委員

壹、前言

身心障礙者權利公約第 7 條：「（第 1 項）締約國應採取所有必要措施，確保身心障礙兒童在與其他兒童平等基礎上，充分享有所有人權與基本自由。（第 2 項）於所有關於身心障礙兒童之行動中，應以兒童最佳利益為首要考量。……。」第 14 條第 2 項：「締約國應確保，於任何過程中被剝奪自由之身心障礙者，在與其他人平等基礎上，有權獲得國際人權法規定之保障，並應享有符合本公約宗旨及原則之待遇，包括提供合理之對待。」第 15 條第 2 項：「締約國應採取所有有效之立法、行政、司法或其他措施，在與其他人平等基礎上，防止身心障礙者遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。」以及 103 年 8 月 20 日總統華總一義字第 10300123071 號令制定公布「身心障礙者權利公約施行法」，前揭公約所揭示保障及促進身心障礙者權利之規定，已具有國內法律之效力。為落實身心障礙者權益保障工作，針對身心障礙之兒童少年於法務部暨其所屬收容機關中，政府應正視其適應困難情形，儘速提出有效對策以確保其人格尊嚴與人身安全不因收容遭受侵害，先予澄明。

貳、本案調查誠正中學具中度智能障礙且伴隨過動症狀之 A 生遭同學猥褻案之概要經過

一、A 生身心特殊情形暨入校原因

查據高雄少年家事法院（下稱高少家法院）105 年度少護字第 725 號裁定書略以：

(一) A 生於幼稚園階段經評定為中度智能障礙，國小階段再確認伴隨過動症，並長期服藥控制。

(二) A 生前從安置機構逃離，於 105 年 11 月 6 日下午 11 時許，行經高雄市某巷路，發現一輛輕機車之鑰匙未取下，竟萌生不法所有意圖，趁無人注意之際，竊取該機車；至翌（7）日凌晨，因未戴安全帽遭警方攔查，因而追查出上情。

(三) 裁定感化教育理由略以：「…考量 A 生有中度智能障礙並伴隨過動症，加上當前家庭管教功能無法正常發揮，顯見其個人身心、家庭及成長環境存在相當程度之危機，阻礙其健全成長。其次，衡酌 A 生經過兩年安置輔導，卻仍持續出現竊盜非行，近期更頻繁出現不假離園行為，每當違規經少年保護官施予口頭勸導或留置觀察後，僅能維持短暫期間穩定，無法長時間遵守規範或記取教訓，前案安置輔導期間所涉及之竊盜非行，經本院諭知交付保護管束執行後，猶再涉本件竊盜非行，亦證其規範意識低落。……再觀其目前欠缺學業或穩定工作之正向聯繫機制，離開機構後可能遭陌生友伴影響或利用，足認其需保護性甚高。固然其身心特質為相對弱勢，但對照其接受安置輔導期間之生活作息表現，相信日後在矯正教育執行期間，透過專人從旁提供必要之協助，應無適應上之困難」等；是以，A 生於 106 年 2 月 13 日入誠正中學，並於同年 5 月 9 日，與案內 B、C 學生同日編入事發舍房。

二、本案事發經過與誠正中學之處理情形

(一) 106 年 5 月 25 日中午 12 時 25 分，時值該校學生午休時間，陳姓值勤管理員（下稱陳管理員）發覺 A 生神色有異，進而詢問 A 生，A 生起初表示「沒事情」，後續陳管理員仍通報中央台調閱監視畫面（如下表），續行調查瞭解。

時間	情節
12 時 14 分	C 生用左手敲 A 生的頭約 22 下。
12 時 16 分 52 秒-56 秒	A 生將頭伸入躺於下舖之 C 生的棉被中。至 17 分 C 生用手敲 A 生頭 1 下。
12 時 17 分 42 秒-46 秒	A 生將頭伸入躺於下舖之 C 生的棉被中。至 18 分 C 生又打 A 生頭 1 下。
12 時 22 分 27 秒-28 秒	A 生將頭伸入躺於另一下舖之 B 生棉被中。
12 時 25 分 25 秒-31 秒	A 生將頭伸入 C 生棉被中。

資料來源：據誠正中學查復資料彙整。

(二) 另經該校陳姓教導員（下稱陳教導員）追問，起初各生均否認有口交行為，至陳教導員耐心反覆調查瞭解並提示監視器畫面，A 生及 B 生始坦承有口交行為，並指稱均為 C 生所提議。

(三) 上開情事經校方人員主動調查與通報而曝光，該校於 106 年 6 月 19 日[7]將此案移送新竹地院審理，該案最後經新竹地檢署作成緩起訴處分，另責由誠正中學加強輔導。

參、本院歷來調查案件之相關發現、處理與未來展望

一、智識與身心能力偏弱之障礙學生，尤難適應現行感化教育執行方式，其遭受同儕欺凌之憾事，時有所聞，亦對法務部及其所屬，產生執行感化教育處分之挑戰：

監察院近年調查一連串法務部所屬少年矯正機關案件，逐案促進其改善感化教育品質，以維護兒少權益。然而不幸的是，每一調查案件，均涉及兒少受害憾事，又事件學生，竟多有身心障礙情事。諸如

[7] 以該校誠正中學誠洺訓字第 10600009570 號函送。

：監察院 103 年 2 月 12 日提出「誠正中學蘇姓學生」一案[8]，案內蘇生領有輕度智障身心障礙手冊；104 年 6 月 10 日提出「桃園少年輔育院買姓學生」一案[9]，案內買生經評估屬邊緣智力，併有過動及情緒障礙；復有本案誠正中學 A 生為中度智能障礙伴隨過動症者同證。

二、監察院之調查促成教育部與法務部在教育實施事項上之聯繫合作：

監察院前於 103 年 5 月 14 日提出「少年矯正學校教育實施」一案[10]，調查意見指出「教育部依法應會同法務部訂定督導辦法，並會同法務部設矯正教育指導委員會，由教育部負責召集會議，惟前項督導辦法迄未訂定，且矯正教育指導委員會竟長達 12 年未召開會議，教育部就法務部所屬少年矯正學校教育業務之諸多缺失，難辭督導不周之咎。又法務部未能統合各機關提供服務，亦應檢討改善」，並對此糾正教育部在案。此後遂有教育部與法務部建立「少年矯正教育指導委員會」針對少年矯正學校之各項教育實施事項進行聯繫，並至 105 年第 2 月 2 日召開該指導委員會第 18 屆委員第 3 次會議決議，納入少年輔育院為該委員會指導範圍，由該部國教署與法務部矯正署就特教服務需求建立常態性溝通平台。

併有教育部於監察院詢問時提供補充資料，說明該部國教署協助法務部所屬 2 校 2 院相關經費，106 年度合計新臺幣（下同）762 萬元、107 年度 1,899 萬元、以及 108 年概算 1,993 萬元，其中，補助項目包含「特教知能研習」、「編制外特教代理教師」、「專業輔導人力」

---

8 本院調查案號：103 司調 0010；調查委員為本院前監察委員黃委員武次、李委員復甸。

9 本院調查案號：104 司調 0014；調查委員為本院監察委員林委員雅鋒、蔡委員培村、孫副院長大川、王委員美玉。

10 本院調查案號：103 司調 0021；調查委員為本院前監察委員沈委員美真、周委員陽山。

、「專任輔導教師」、「12 名專輔人力」、「學習扶助」……等；足認教育部與法務部教育事項溝通平台已建立並有積極合作，值得肯定。

三、惟查，感化教育中針對身心障礙學生之特殊教育支持與服務事項，仍屬嚴重不足，例如：

(一) A 生在誠正中學之心理、社會適應、行為輔導、日常生活所需能力訓練與協助及其他必要支持服務等實際情形，均與特殊教育法暨相關辦法明定身心障礙學生有接受適性教育權利之意旨未洽：

教育部主管法令	法務部主管法令
特殊教育法第 1 條明定身心障礙學生有接受適性教育之權利，該法第 3 條：「本法所稱身心障礙，指因生理或心理之障礙，經專業評估及鑑定具學習特殊需求，須特殊教育及相關服務措施之協助者。」第 24 條：「各級學校對於身心障礙學生之評量、教學及輔導工作，應以專業團隊合作進行為原則，並得視需要結合衛生醫療、教育、社會工作、獨立生活、職業重建相關等專業人員，共同提供學習、生活、心理、復健訓練、職業輔導評量及轉銜輔導與服務等協助。」第 33 條第 1 項：「學校、幼兒園及社會福利機構應依身心障礙學生在校（園）學習及生活需求，提供下列支持服務：一、教育輔助器材。二、適性教材。三、	少年矯正學校設置及教育實施通則第 22 條第 3 項：「矯正學校得視教學及其他特殊需要，聘請兼任之教師、軍訓教官、護理教師及職業訓練師。」

教育部主管法令	法務部主管法令
學習及生活人力協助。四、復健服務。五、家庭支持服務。六、校園無障礙環境。七、其他支持服務。」	
身心障礙學生支持服務辦法第 7 條規定：「學校（園）及機構應依本法第 33 條第 1 項第 3 款規定，運用教師助理員、特教學生助理人員、住宿生管理員、教保服務人員、協助同學及相關人員，提供身心障礙學生學習及生活人力協助，包括錄音與報讀服務、掃描校對、提醒服務、手語翻譯、同步聽打、代抄筆記、心理、社會適應、行為輔導、日常生活所需能力訓練與協助及其他必要支持服務。」	

教育部指出，依據前開法令規定，如 A 生經專業評估及鑑定具學習特殊需求，須特殊教育及相關服務措施之協助，即有身心障礙學生支持服務辦法之適用。

惟誠正中學表示「實際上以本案屬中度智能障礙之 A 生而言，係以教導員、導師與輔導教師 3 人進行該生入校後之學習與生活適應輔導。」等語。

(二) 身心障礙學生在感化教育歷程中，欠缺「合理之調整（Reasonable accommodation）」[11]：

[11] 取自衛生福利部社會及家庭署網站公告之「身心障礙者權利公約(中文版)」(http://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b_2&c=C&bulletinId=56)；身心障礙者權利公約第 2 條指出，合理之對待是指根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其

另查 A 生在誠正中學歷次接受考核處分之事由，該生因尿床、自慰衝動等行為，進一步演變為破壞公務等違紀，亦因人際互動不良與接受違規考核導致情緒不佳，A 生竟有 4 次以口罩內之鐵絲網劃割手腕之自殘行為發生。

是以，誠正中學基於執行感化教育處分機關之立場，仍不免對該生進行考核處分，究否適性、有效，不無疑慮；另一方面，與 A 生接觸之其他學生，亦因對 A 生之不當互動，併有違規受罰情形，此均屬於囚情不利因素。

在身心障礙需求與權利未獲充分認識及尊重之情形下，身心障礙者之對待者、照護者、支持服務提供者等人，無法依據身心障礙者個別特殊需求，提供其合宜之特殊教育或支持服務，令其人權與基本自由難獲保障，甚造成歧視情形，亦無法達成矯治的功能。

(三) 本案誠正中學提出之相關意見，亦凸顯感化教育對於身心障礙學生提供之特殊教育支持與服務猶屬嚴重不足：

1. 本案實地訪談該校工作人員表示：「目前學校收容的學生中，有些處於有通報但沒有辦法完成鑑定或無法取得身心障礙手冊，因此學生實際上有特殊教育需求者，比學校統計的數據（至 107 年 6 月收容第 1 類身心障礙學生 22 人）還來得高」等語。

他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由；第 5 條指出，為促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供合理之對待。另依據聯合國 (United Nations) 網站 (https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html)，聯合國社會經濟事務部公告之身心障礙者權利公約第 2 條原文為：“Reasonable accommodation” means necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms.

2. 查據誠正中學指出，該校人員雖盡心參與特教知能研習，然身心障礙教育乃高度專業領域，顯非短時間研習即可達成，欲以此作為該校辦理專業特教之依據，恐仍有極大疑義。
3. 該校亦稱，107 年該校已有聘用臨時專輔人員（含督導人員）之實施依據，惟招募過程並不順利，經逐次放寬招募標準後，至第 5 招才募齊 3 名臨時專輔人員等情。

(四) 身心障礙者所需之特殊教育，在少年觀護所與少年矯正機關中，仍有極大改進空間：

1. 本案詢問時法務部人員表示「依特教法與相關法令，特教學生分類可細分到 4、50 種，矯正機關難以逐類提供不同資源。目前折衷作法是與教育部所屬學校特教資源來處理，但要落實密切合作與足夠的服務，應該與當地學校合作，可是地方學校的主管機關在地方政府，合作上將與教育部討論，未來如何使之更密切，服務孩子的頻率要更高才會有效果。……本部認為，目前在少年觀護所以及感化教育機關中缺的是特教專業人才。……國教署可以思考：擴及社區教育的概念，提供予這類學生的資源，不限於來自學校，有無可能？」等。
2. 誠正中學代表到院表示「地方政府的學校協助教育資源比較少。……要有抽出來的人力跟空間才能承接校外來的特教服務，這部分也有困難。教育人員的待遇比較高，如果要有相關編制，會受限編制的法令與預算。……IEP（個別化教育計畫 Individual Educational Program）也有在做，可是沒有特教教師來執行，效果沒辦法有效呈現」等語。

肆、結論：

一、身心障礙兒童少年之特殊教育需求，應依教育發展階段進行整體性與持續性轉銜輔導及服務，實不應政府部門分工而有中斷，方符相關立法意旨與國際人權公約潮流；

(一) 教育部代表於本院詢問時表示「會前本部特予瞭解，目前矯正系統中兩校兩院，總計約有 65 個身心障礙學生……這些障礙行為需要非常專業的團隊來協助。本部確實也認為學生沒有受到專業的對待，會立刻組織專業團隊來評估跟協助處理。另針對這些學生未來的支持系統如何重建，未來得以復歸社會，也應該結合社會資源協助處理。……本部願意承擔這樣的責任，未來針對兩校兩院會由國教署內部單位組成專業團隊予以協助，並應該針對這 65 個個案，逐案評估、個別處理；這部分也需要兩校兩院在教育這些個案學生方面，向本部提出具體困難。……將與法務部及其矯正署，立即成立工作小組（工作圈），經過委員今天的詢問，會再把家庭這一塊也納入關注、協助及處理。」等語。

(二) 法務部代表對此回應「工作圈再納入衛福部，未滿 12 歲兒童，也應關注。少年矯正機關收容處遇實施條例要重新定，讓監獄行刑法跟少年處理脫鉤。院部會談已跟衛福部討論，請該部從社會安全網角度來提供社工、場所跟相關資源。建議利用榮民之家閒置空間，戒護問題用保全來輔助。……少年觀護所只是關人，收容期間又短，要以個案服務不中斷的角度來思考。」等語。

(三) 司法院代表建議「學生個案管理很重要，家庭的準備是最長遠的，司法只是中間一段。法院中看到的個案，有些真的一點社會資源都沒有，剛提到在矯正學校中有身心障礙少年換證的問題跟需要，都應該思考用個管員，來跟上學生需求。……這一

類學生固著行為很難改善，特教個管有沒有辦法每一位都先予配置？這個個管從學校、離開學校在社區、法庭時，個管的專業把每個階段每個時期的需求都串連起來並解決問題。」等。

(四) 綜觀教育部、法務部與司法院各該意見，尚符教育基本法與特殊教育法之「學生本位」意旨，並規劃改善方向為「特殊教育不中斷」模式，應予肯定，惟所答均待落實並持續精進，方能竟功。

二、司法院雖表示關於少年之最佳利益，由法官綜合判斷其需保護性而為決定，該院不負責個案處理，但究否應將身心障礙學生裁入感化教育機關，乃屬司法少年政策事項。為避免少年事件之處理趨向刑法化，司法院仍應與行政機關協力辦理，以建構我國兒少最佳利益為核心的兒少保護模式：

(一) 以監察院 107 年 8 月 9 日提出「少年安置機構收容司法處遇少年，驚傳發生安置少年自 103 年至 104 年間遭集體性侵害事件」一案[12]，調查意見指出「……各地方法院將司法少年安置在未立案的機構並發生性侵事件仍層出不窮，顯見司法院少年及家事廳對司法兒少安置之困境未能規劃於先，又怠於督導於後，核有疏失。……。依兒童權利公約所揭示之意旨，司法應保護少年在受安置時，不致受到任何形式的傷害，司法院為少事法之主管機關，就本案例所發生少年權益受損情事，有其不可推卸的責任」、「……司法院少年及家事廳職司少年事件之審理及少年保護事件之執行，衛生福利部職司兒童及少年福利服務，兩機關應互相合作，積極檢視司法少年安置的困境及頻被機構拒收的事實，積極建構完善的司法兒少保護體系」等，司

[12] 本院調查案號：107 內調 0051；調查委員為本院監察委員王委員美玉、林委員雅鋒。

法院職司司法少年政策事項，以完善司法兒少保護體系來落實司法最後手段性，雖責無旁貸，但未見落實。

(二) 監察院前於「桃園少年輔育院買姓學生」一案[13]中調查發現，斯時仍有 12 歲兒童交付執行感化教育情事，未符兒童權利公約、少年事件處理法、少年及兒童保護事件執行辦法等關於兒童身心發展及最佳利益之意旨或規定，且當時司法院少家廳表示：「社福單位應設機構讓 12 歲以下兒童執行感化教育。近幾年來有法官（4 年內有 7 件）裁入感化教育，法官是沒有辦法的方式。」等語。然至本案詢問時，法務部代表表示「經過與司法院少家廳協調後，未滿 12 歲的，今年沒有裁過，比起去年、前年還有一兩個的情況，已有改變。」等語，顯示相關兒少保護作為，縱難一步到位，鑒於近年已排除「12 歲以下兒童裁入感化教育機關」情事，仍應積極評估身心障礙兒童少年，尤屬精神或心智障礙者，裁入感化教育機關之妥適性，或予優先建立排除裁入感化教育之相關政策，允由司法院儘速會同行政機關研商處理。

[13] 同註 9。

監察院107年身心障礙者權利研討會

論身心障礙學生接受感化教育面臨之困境—以本院調查CRPD之落實為中心

監察委員蔡崇義

107.12.7

前言－

◆身心障礙者權利公約

◆第7條、第14條第2項、第15條第2項

◆國內「身心障礙者權利公約施行法」

◆業經103年8月20日總統華總一義字第10300123071號令制定公布；前揭公約所揭示保障及促進身心障礙者權利之規定，已具有國內法律之效力

➢身心障礙之兒童少年於法務部暨其所屬**收容機關中，政府應正視其適應困難情形，以確保其人格尊嚴與人身安全不因收容遭受侵害**

調查案例分享—



監察院107年調查誠正中學具中度智能障礙且伴隨過動症狀之A生遭同學猥褻案

A生於幼稚園階段經評定為中度智能障礙，國小階段再確認伴隨過動症，並長期服藥控制。

調查案例分享—



監察院*107*年調查誠正中學具中度智能障礙且伴隨過動症狀之*A*生遭同學猥褻案之概要經過—*A*生裁入誠正中學之原因

- A生前從安置機構逃離，於105年11月6日下午11時許，發現一輛輕機車之鑰匙未取下，趁無人注意之際，竊取該機車；至翌日因未戴安全帽遭警方攔查，因而追查出上情。
- 高雄少年家事法院裁定感化教育理由略以，固然其身心特質為相對弱勢，但對照其接受安置輔導期間之生活作息表現，相信日後在矯正教育執行期間，透過專人從旁提供必要之協助，應無適應上之困難。

調查案例分享—

監察院*107*年調查誠正中學具中度智能障礙且伴隨過動症狀之*A*生遭同學猥褻案之概要經過—*106*年*5*月*25*日猥褻事件

- 斯日學生午休時間，該校值勤管理員發覺A生神色有異。起初，案關學生均予否認。經校方反覆調查瞭解並提示監視器畫面，學生方才坦承，全案曝光。

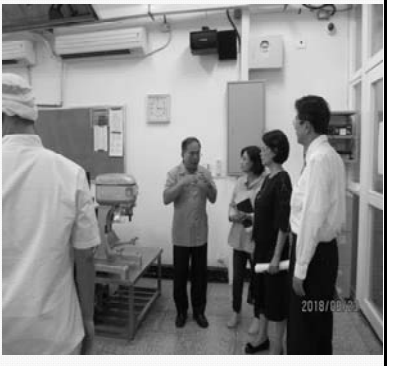
時間	情節
12 時 14 分	C 生用左手敲 A 生的頭約 22 下。
12 時 16 分 52 秒-56 秒	A 生將頭伸入躺於下鋪之 C 生的棉被中。至 17 分 C 生用手敲 A 生頭 1 下。
12 時 17 分 42 秒-46 秒	A 生將頭伸入躺於下鋪之 C 生的棉被中。至 18 分 C 生又打 A 生頭 1 下。
12 時 22 分 27 秒-28 秒	A 生將頭伸入躺於另一下鋪之 B 生棉被中。
12 時 25 分 25 秒-31 秒	A 生將頭伸入 C 生棉被中。

資料來源：據誠正中學查復資料彙整。

調查案例分享—

- **監察院107年調查誠正中學具中度智能障礙且伴隨過動症狀之A生遭同學猥褻案之概要經過－*107*年*8*月*23*日實地履勘誠正中學**





調查案例分享—



監察院107年調查誠正中學具中度智能障礙且伴隨過動症狀之A生遭同學猥褻案之概要經過—監察院調查實地訪談學校教師與本案相關學生

- 該校人員指出，A生因中度智能障礙，初入校時，為協助其生活自理及適應團體生活，校方亦感棘手，須從基本動作逐步、反覆教導；在班級中及舍房中，均安排同學協助之，但A生理解能力有限，習得不易，因此經常激怒同學。
- A生對於調查委員所詢，**時有理解或回應困難情形**，而多由B生代為回答；核與該校人員前開說法並無矛盾，A生於人際及溝通方面，應予特別協助。

調查案例分享—



監察院107年調查誠正中學具中度智能障礙且伴隨過動症狀之A生遭同學猥褻案之概要經過—A生在校違規考核情形

日期	內容摘要
106.03.13	編配良班
106.04.01	在舍房上鋪折棉被不慎摔下，造成左腳及腳踝有紅腫瘀傷
106.04.07	尿床後將學校公發校頭等寢具丟掉，任意損棄公物
106.04.27	撕下校內圖書室雜誌中女性圖片，表示想打手槍；處以告誡及考核5日
106.08.03	打掃時不慎刮傷，造成右手中指約1公分之傷口
107.01.08	在舍房內以口罩的鐵絲割自己手腕，自傷行為違反校規，處以隨班考核3日
107.01.16	心情不佳，在舍房內以口罩的鐵絲割自己左手手腕，予檢束並填寫追查紀錄表
107.05.06	心情不佳，在舍房內以口罩的鐵絲割自己左手手腕，處以隨班考核3日
107.06.16	心情不佳，於舍房內持原子筆劃傷左手腕，造成4條約5公分之傷口，予加強輔導
107.06.30	在舍房內有私藏藥物行為，處以隔離考核3日

按此紀錄，**A**生有**4**次自殘行為！

調查案例分享—小結



- **本案A生之遭遇，凸顯身心障礙學生在司法處遇中，因身心弱勢面臨被欺負甚至自殘之困境**
- **尤以精神或心智障礙者而言，其對於自身犯罪行為之理解已屬薄弱，裁令其入感化教育後，更因目前感化教育提供之特殊教育與支持服務嚴重不足，很難期待藉此處遇可助其培養自立能力、復建認知功能乃至於未來復歸社會**

監察院歷來調查案件之相關發現



- 監察院近年調查一連串法務部所屬少年矯正機關案件，逐案促進其改善感化教育品質，積極維護兒少權益。
- 每一調查案件，均涉及兒少受害憾事；又各案事件學生，竟多有身心障礙情事：
  - **監察院103年2月12日提出「誠正中學蘇姓學生」一案，案內蘇生領有輕度智障身心障礙手冊**(本院調查案號：103年司調0010；調查委員為本院前監察委員黃委員武次、李委員復甸)
  - **監察院104年6月10日提出「桃園少年輔育院買姓學生」一案，案內買生經評估屬邊緣智力，併有過動及情緒障礙**(本院調查案號：104年司調0014；調查委員為本院監察委員林委員雅鋒、蔡委員培村、孫副院長大川、王委員美玉)

智識與身心能力偏弱之障礙學生，尤難適應現行感化教育執行方式，其遭受同儕欺凌之憾事，時有所聞，亦對法務部及其所屬，產生執行感化教育處分之挑戰。

此情容有賴相關政府部門正視並速為檢討改善之必要！

監察院歷來調查案件之處理*(1)*

- 監察院前於103年5月14日提出「少年矯正學校教育實施」一案(本院調查案號：103年司調0021；調查委員為本院前監察委員沈委員美真、周委員陽山)，調查意見指出**「教育部依法應會同法務部訂定督導辦法，並會同法務部設矯正教育指導委員會，由教育部負責召集會議，惟前項督導辦法迄未訂定，且矯正教育指導委員會竟長達12年未召開會議，教育部就法務部所屬少年矯正學校教育業務之諸多缺失，難辭督導不周之咎。又法務部未能統合各機關提供服務，亦應檢討改善」**。

監察院歷來調查案件之處理*(2)*

- 促成教育部與法務部在教育實施事項上之聯繫合作：
  - 教育部與法務部建立「少年矯正教育指導委員會」針對少年矯正學校之各項教育實施事項進行聯繫，並至105年第2月2日召開該指導委員會第18屆委員第3次會議決議，納入少年輔育院為該委員會指導範圍。
  - 國教署協助法務部所屬2校2院相關經費，106年度合計新臺幣(下同)762萬元、107年度1,899萬元、以及108年概算1,993萬元，其中，補助項目包含「特教知能研習」、「編制外特教代理教師」、「專業輔導人力」、「專任輔導教師」、「12名專輔人力」、「學習扶助」.....等。

現況問題*(1)*

- 惟目前，感化教育中針對身心障礙學生之特殊教育支持與服務事項，仍屬嚴重不足，亟待檢討改善。以誠正中學A生案為例：
  - **A生在誠正中學之心理、社會適應、行為輔導、日常生活所需能力訓練與協助及其他必要支持服務等實際情形，均與特殊教育法暨相關辦法明定身心障礙學生有接受適性教育意旨未洽**

身心障礙學生在感化教育歷程中，欠缺「合理之調整(Reasonable accommodation)」

教育部表示：依據前開法令規定，感化教育學生經專業評估及鑑定具學習特殊需求，須特殊教育及相關服務措施之協助，即有身心障礙學生支持服務辦法之適用

教育部主管法令	法務部主管法令
特殊教育法第 1 條明定身心障礙學生有接受適性教育之權利，該法第 3 條：「本法所稱身心障礙，指因生理或心理之障礙，經專業評估及鑑定具學習特殊需求，須特殊教育及相關服務措施之協助者。」第 24 條：「各級學校對於身心障礙學生之評量、教學及輔導工作，應以專業團隊合作進行為原則，並得視需要結合衛生醫療、教育、社會工作、獨立生活、職業重建相關等專業人員，共同提供學習、生活、心理、復健訓練、職業輔導評量及轉銜輔導與服務等協助。」第 33 條第 1 項：「學校、幼兒園及社會福利機構應依身心障礙學生在校（園）學習及生活需求，提供下列支持服務：一、教育輔助器材。二、適性教材。三、學習及生活人力協助。四、復健服務。五、家庭支持服務。六、校園無障礙環境。七、其他支持服務。」	少年矯正學校設置及教育實施通則第22條第 3 項：「矯正學校得視教學及其他特殊需要，聘請兼任之教師、軍訓教官、護理教師及職業訓練師。」 *惟誠正中學表示：「**實際上以本案屬中度智能障礙之A生而言，係以教導員、導師與輔導教師3人進行該生入校後之學習與生活適應輔導。**」等語。
身心障礙學生支持服務辦法第 7 條規定：「學校（園）及機構應依本法第 33 條第 1 項第 3 款規定，運用教師助理員、特教學生助理人員、住宿生管理員、教保服務人員、協助同學及相關人員，提供身心障礙學生學習及生活人力協助，包括錄音與報讀服務、掃描校對、提醒服務、手語翻譯、同步聽打、代抄筆記、心理、社會適應、行為輔導、日常生活所需能力訓練與協助及其他必要支持服務。」	

現況問題*(2)*

- 誠正中學提出之相關意見，亦凸顯身心障礙學生接受感化教育所面臨之困境：
  - 實地訪談該校人員表示：**「目前學校收容的學生中，有些處於有通報但沒有辦法完成鑑定或無法取得身心障礙手冊，因此學生實際上有特殊教育需求者，比學校統計的數據（至107年6月收容第1類身心障礙學生22人）還來得高」**等語
  - 誠正中學指出，該校人員雖盡心參與特教知能研習，然**身心障礙教育乃高度專業領域，顯非短時間研習即可達成，欲以此作為該校辦理專業特教之依據，恐仍有極大疑義**
  - 107年該校已有聘用臨時專輔人員(含督導人員)之實施依據，惟招募過程並不順利，經逐次放寬招募標準後，至**第5招才募齊3名臨時專輔人員**

現況問題*(3)*



- **身心障礙者所需之特殊教育，在少年觀護所與少年矯正機關中，仍有極大改進空間**：
  - 本案調查詢問**法務部**表示「依特教法與相關法令，特教學生分類可細分到4、50種，矯正機關難以逐類提供不同資源**目前折衷作法是與教育部所屬學校特教資源來處理，但要落實密切合作與足夠的服務，應該與當地學校合作，可是地方學校的主管機關在地方政府，合作上將與教育部討論，未來如何使之更密切，服務孩子的頻率要更高才會有效果。……本部認為，目前在少觀所以及感化教育機關中缺的是特教專業人才。……。**」
  - 誠正中學表示「地方政府的學校協助教育資源比較少。……要有抽出來的人力跟空間才能承接校外來的特教服務，這部分也有困難。教育人員的待遇比較高，如果要有相關編制，會受限編制的法令與預算。……**IEP也有在做，可是沒有特教教師來執行，效果沒辦法有效呈現**」等語

未來展望*(*代結論*-1)*



- **身心障礙兒童少年之特殊教育需求，應依教育發展階段進行整體性與持續性轉銜輔導及服務，實不應政府部門分工而有中斷**：
  - 教育部表示：「**本部確實也認為學生沒有受到專業的對待，會立刻組織專業團隊來評估跟協助處理。……本部願意承擔這樣的責任，未來針對兩校兩院會由國教署內部單位組成專業團隊予以協助，並應該針對這65個個案，逐案評估、個別處理……**」
  - 法務部回應：「工作圈再納入衛福部，未滿12歲兒童，也應關注。少年矯正機關收容處遇實施條例要重新定，讓監獄行刑法跟少年處理脫鉤。……少觀所只是關人，收容期間又短，**要以個案服務不中斷的角度來思考。**」等語
  - 司法院補充：「學生個案管理很重要……個管從學校、離開學校在社區、法庭時，個管的專業把每個階段每個時期的需求都串連起來並解決……」。

惟待落實並持續精進，方能竟功

未來展望(代結論-2)



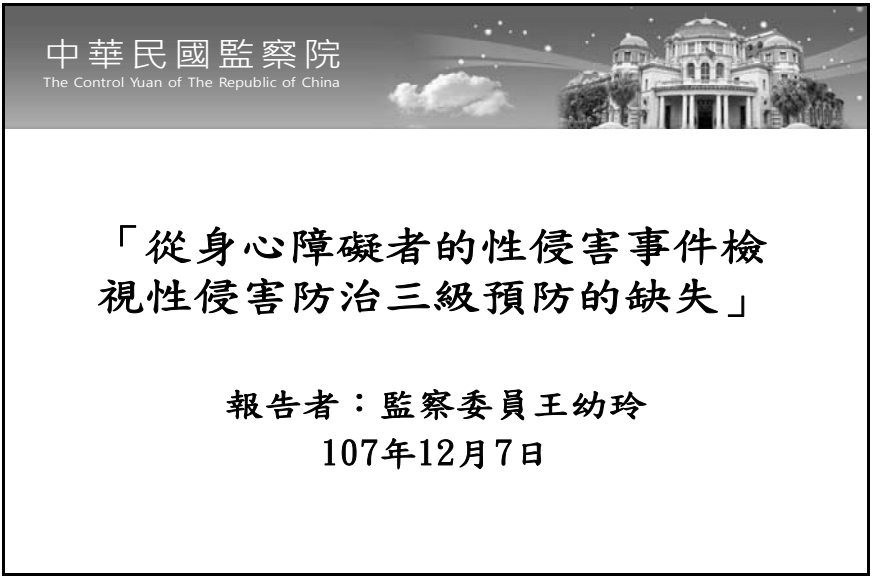
- **司法院雖表示關於少年之最佳利益，由法官綜合判斷其需保護性而為決定，該院不負責個案處理，但究否應將身心障礙學生裁入感化教育機關，乃屬司法少年政策事項。為避免少年事件之處理趨向刑法化，司法院仍應與行政機關協力辦理，以建構我國兒少最佳利益為核心的兒少保護模式**
  - 司法院職司司法少年政策事項，以完善司法兒少保護體系來落實司法最後手段性，雖責無旁貸，但未見落實
  - 相關兒少保護作為，縱難一步到位，鑒於近年已排除「12歲以下兒童裁入感化教育機關」情事，**仍應積極評估身心障礙兒童少年，尤屬精神或心智障礙者，裁入感化教育機關之妥適性，或予優先建立排除裁入感化教育之相關政策**



謝謝聆聽 敬請指正

2-4　從身心障礙者的性侵害事件檢視性侵害防治三級預防的缺失

主講人：王幼玲
監察委員





中華民國監察院
The Control Yuan of The Republic of China

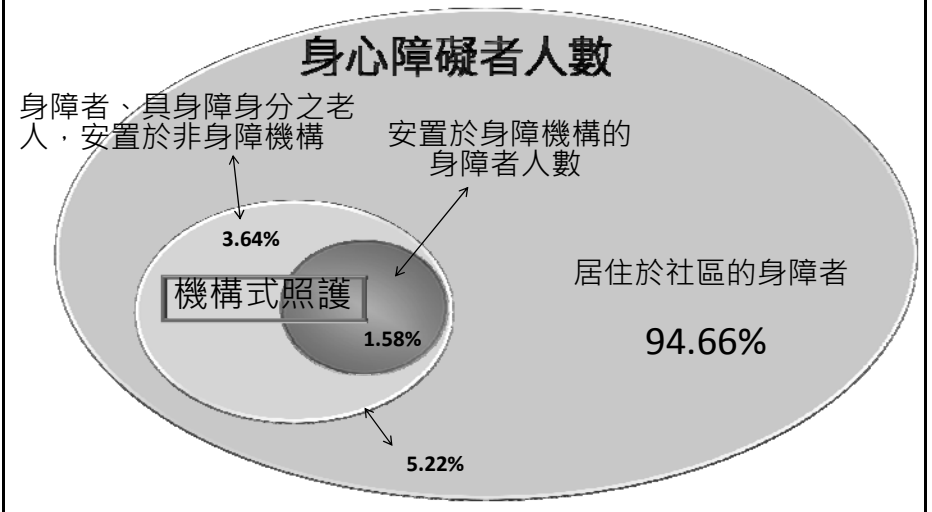


壹、調查源起

壹.調查源起



- 臺中某身障社福機構辦理夏令營，發生亦為身心障礙者的志工性侵學員的事件，顯示除了對身心障礙者缺乏預防的安全機制，同時也凸顯身心障礙者缺乏適當、合宜的性侵害防治的三級預防機制。
- 對於有特殊需求的障礙者，如心智障礙、聽覺障礙、視覺障礙者，中央及地方教育主管機關、各級學校、社政單位、社福機關、家防中心、檢警司法單位等，有無規劃符合其需求的三級預防行動方案？提供可近、可及的教材、教具、設計符合障礙者需求的設施及設備，讓90%居住在社區的身心障礙者有免於人身侵害的安全環境，實有檢視深入調查之必要案。



據衛生福利部統計資料指出，截至107年9月底止全國身心障礙者第2季統計總人數為116萬6,736人，有94.66%的身障者居住於社區，也是本案關心的範圍~~

表 .102年至106年（疑似）身心障礙者及非身心障礙者之受性侵害之比率

人數及受暴率		102年-106年（疑似）身心障礙者及非身心障礙者之受暴率分析				
	年份	102	103	104	105	106
非身心障礙者人數(A)		4,930	5,126	9,338	7,186	5,036
全國非身心障礙者總人數(B)		22,248,404	22,292,076	22,336,424	22,369,617	22,403,777
非身心障礙者受暴率(A/B)(%)		**0.02%**	**0.02%**	**0.04%**	**0.03%**	**0.02%**
（疑似）身心障礙者人次(C)		1,157	1,100	1,116	955	1,080
全國身心障礙者總人數(D)		1,125,113	1,141,677	1,155,650	1,170,199	1,167,450
（疑似）身心障礙者受暴率(C/D)(%)		**0.10%**	**0.10%**	**0.10%**	**0.08%**	**0.09%**

註：受暴係指身心障礙者與非身心障礙者遭性侵害之比率。
資料來源：衛生福利部。

6

- 1、依據衛福部性侵害犯罪事件通報數、全國（非）身心障礙者人口數之統計資料分析，粗略估算102年至106年期間（疑似）身心障礙者與非身心障礙者遭性侵害之比率，得知（疑似）身心障礙者受暴率較非身心障礙者高。

- 2、依據衛福部性侵害犯罪事件通報之統計資料顯示，102年至106年（疑似）身心障礙者遭性侵害人次分別為1,157、1,100、1,116、955及1,080人次，合計共5,408人次。其中以女性占83%居多，男性則占16%；依被害人年齡分析，未滿18歲者占45%、18歲以上者占54%；另就被害人障別數據來看，「智能障礙」類比率最高，約占49%，其次為「精神病患」，占20%。

- 3、針對（疑似）身心障礙者被害人之兩造關係資料與障別分析，得知兩造關係中以朋友（包含家人的朋友）、鄰居、網友等「朋友關係」最多（占24%），其次為師生、同學之「校園關係」(占13%)；直系/旁系親屬之「家屬關係」(占13%)；(前)配偶、未婚夫/妻、(前)男/女朋友之「親密關係」(10%)。其中，有9%屬陌生人性侵害案件。

7

特殊教育學生性平事件統計(特殊生被害人（人數）

年度 教育階段		大專校院	高中職	國中	國小	特教學校
102	性騷擾	2	39	43	18	51
	性侵害	3	12	20	9	10
103	性騷擾	4	28	41	11	33
	性侵害	0	5	29	4	10
104	性騷擾	4	19	49	14	11
	性侵害	1	15	22	2	4
105	性騷擾	3	30	42	9	18
	性侵害	1	5	16	6	2

1、以校園性侵害事件調查屬實之被害人統計觀之，102年至105年特教生遭性侵害之比率：102年15.47%、103年10.96%、104年13.47%及105年9.71%。

8

中華民國監察院
The Control Yuan of The Republic of China

貳、調查發現

事件發生情形概述

- 106年7月26日晚間睡覺時，一名被害人遭行為人脫掉其褲子且以手指插入肛交，並以手機拍攝被害人生殖器。經被害人反抗後，行為人始離開。7月27日上午該被害人向其他學員陳述此事，學員即向工讀生反映，工讀生轉知社工，社工組長隨即約談疑似遭性侵害的學員，陸續發現更多學員受害後，向臺中市政府通報本案。是類案件被害人為在學學生，經後續查證，受害學生計有7校14人，
- 案經臺中地檢署於106年11月27日對行為人以妨害性自主罪嫌提起公訴，案經臺灣臺中地方法院於107年10月19日106年度侵訴字第221號，判處行為人有期徒刑九年六月，被害人計11人。

各媒體報導行為人為--狼



- 令人髮指 中部社福夏令營現狼爪 男輔導員性侵4聽障學童(鏡周刊)
- 社福機構夏令營變調男志工疑性侵4男童- 中時電子報
- 狼爪深入夏令營！ 輔導員半夜性侵聽障學員(自由時報)
- 狼志工是聽障生從小進出發展中心- 社會- 自由時報電子報
- 夏令營男輔導員變惡狼！性侵4聽障男童、其中1名慘遭蹂躪6年 - 風向新聞
- 台版“熔炉” 台湾一残障学校遭曝屡发校园性侵案|性侵|台中|台版_新浪新闻

行為人是怎樣的人？



- 本案行為人父母離婚，與祖母同住。
- 「我國小三年級時，到該機構參加活動上課，學長即對我做類似的事。」「國小三年級在保母家，學長是保母的兒子，也是聽障，當時學長是小學六年級，也對我做那樣的事」
- 「因為學長對我，我就對學弟，試試看。我在模仿學長。」
- 學長有拍我，我就拍別人，相片我沒有傳給別人。我不知道身體是不可以拍的。
- 玩具(性輔具)是在網路買的，自己上網看。
- 我對女生沒有感覺，有交過女朋友，3天就分手，是國小四年級的時候。我的身分是同性戀，學長摸我，我就確定。他們會找我要不要一起睡，我就覺得他們是要做。學弟們喜歡我摸他們很舒服，所以才會來找我幫他們。
- 因為以前不懂事，所以現在到這裡服刑。我對小朋友做了一些事，想照顧小朋友，但是對他們做不對的事。我不知道那是不對的事
- 我不知道法律的規定。未來我想做些簡單的工作，不想再跟以前的人有所接觸。

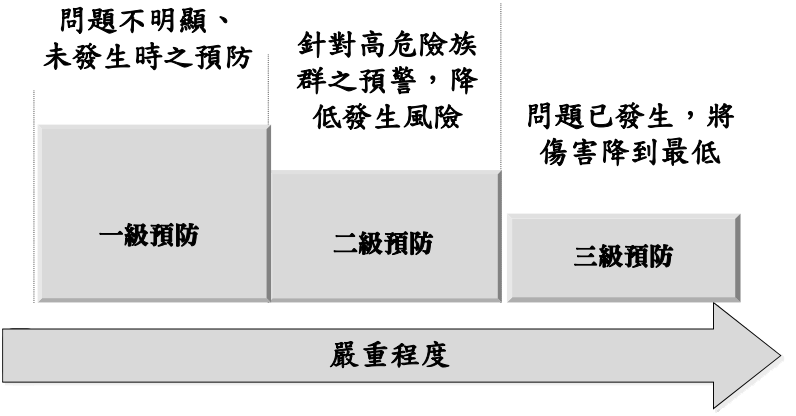
被害人怎麼認知？

- 本次事件之14名被害人中，經社工介入後瞭解有6名被害人認為該性侵害事件係與行為人「玩遊戲」、4名被害人無被害感受，評估多數被害人遭受性侵害後，缺乏正確性觀念及自我保護意識低落，致事件發生後未求助，甚至有被害人被害時間長達1年以上。
- 因被害人無求助意識，處遇及服務過程中亦降低了配合處遇之意願，致服務輸送及資源難以挹注。

中華民國監察院
The Control Yuan of The Republic of China

參、三級預防機制

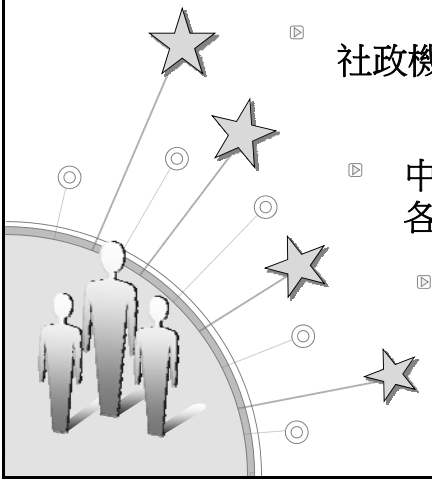
三級預防機制



身障者的性侵害防治出現漏洞

- 花蓮身障機構有多達5位智能障礙的住民被工作人員性侵，時間長達2-3年。
- 臺中發生聽障者性侵多位同校較年幼學生或參加營隊學員，自民國100年開始，人數多達14人，分布於7個學校。
- 顯示身心障礙者的性侵害防治出現嚴重的漏洞。

初級預防-問題不明顯、未發生時之預防



- 社政機關、社福機構
- 中央及地方教育主管機關、各級學校
- 其他政府機關

教育機關-對障礙者予以性平教育

- 本案行為人於年幼時即遭性侵害，因欠缺及時輔導介入轉而加害其他人，其原因為透過模仿被害行為、或與他人發生性行為，以建立人際關係。而本案部分被害人無被害意識，認為該性侵害被害係與行為人在「玩遊戲」，均顯示身心障礙者對性行為的認知及如何保護身體安全意識均亟待加強。
- 教育部國教署委託國立彰化師範大學辦理105-107年度國立特殊教育學校性別平等教育精進計畫，計畫工作重點從教學輔導、性別培力、諮商輔導及環境空間檢查等四向度進行實地訪視，強化國立特殊教育學校性別平等教育委員會組織運作及功能。

各級教育機關-落實性平教育

- 以本案觀之，無論是行為人或被害人，均欠缺對性行為的認知及保護身體安全的意識，預防事件之再度發生首重於身心障礙者在學校的性別平等教育。
- 據統計資料顯示，身心障礙學生有61.16%在一般學校普通班級上課、27.37%在特殊教育班、9.88%在特殊學校接受教育。
- 國教署請晏涵文教授召集各縣市特殊教育學校之特教教師，依據不同障礙類型的特性編製不同障礙類型之性別平等教育教材，並鼓勵教師參酌使用。其中聽覺障礙類性別平等教育教材內容，主要以聽覺障礙輕度者為對象。

應該符合不同障礙類別的需求

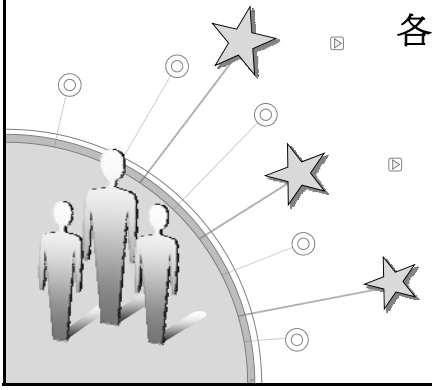
- **教育部對身心障礙者之性別平等教育不應只限特殊學校，允應針對各類障別不同特性，教材內容必須包含性教育、同志教育及情感教育；發展適合各類障別之身心障礙者需要之多元教材，以確保身心障礙者獲得適切之性別平等教育；並且要有教學指標**
- **並應教育身障學生的家長辨識及因應處理能力，以落實身心障礙者人權公約對身心障礙者之權益保障。**

人權公約的規定

- 兒童權利公約：關於在青少年期落實兒童權利的第20號一般性意見(2016年)
- 第61點：

立足於科學證據和人權標準，並與青少年共同開發的適齡、全面和包容性的性健康和生殖健康教育，應成為學校必修課程的一部分，並普及到校外的青少年。應當關注性別平等、性的多樣性、性健康與生殖健康權利、負責任的生育和性行為、防止暴力以及防止早孕和性傳播疾病等問題。應以替代形式提供相關資訊，以保證所有青少年，尤其是障礙青少年均能無障礙獲取。

二級預防-
針對高危險族群之預警，降低發生風險



- 各級學校、教育機關
- 社政機關、社福機構

教育機關-校園安全



- 臺中市立啟聰學校依法應提供身心障礙學生安全的就學環境，惟該校自100年期間起即發生多起行為人對被害人之校園性侵害性猥褻案件，地點遍及校車、宿舍、活動中心1樓廁所、樓梯間、晒衣場圍牆邊等處，該校遲至本案始知。
- 本案因當時學生(行為人及被行為人)及同儕未主動陳述或舉報，且在校在家期間並無特殊異樣，因此學校無從得知，故無法作立即通報與後續相關輔導措施。
- 學校積極因應措施：全面檢視校園空間與設施(含宿舍、衛浴、校車等)，期更符合學生身心功能特殊性之安全規劃。

社政機關-對高風險族群預警

- 衛生福利部對機構或團體辦理身心障礙活動設計時，欠缺相關注意事項規範，不但未要求針對身心障礙者之特性需求進行規劃，也未要求服務提供者對參與的身心障礙者先進行性別平等及申訴管道的宣導，以及督促工作人員具有敏感度，欠缺高危險族群之預警警訊，以降低發生風險之現況，亟待謀求改善。

機構性侵害防治措施

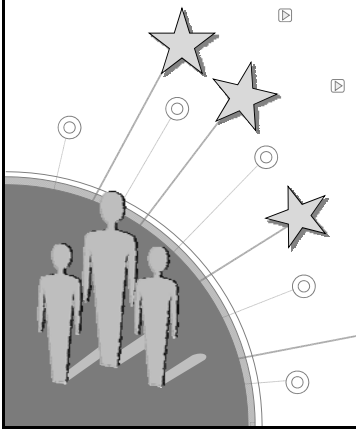


- 衛生福利部社會及家庭署將下列建議納為後續機構性侵害防治措施：
- （1）將身心障礙者性需求、性探索之議題融入身心障礙機構工作人員相關訓練課程，並將該訓練課程納入考核指標。
- （2）建請強化機構工作人員有關性議題之敏感度訓練，並同時關注其壓力紓解議題，俾利減少機構性侵害案件發生率及強化工作人員就業之穩定度。
- （3）衛生福利部允應研修相關法令，並強化機構性侵害防治三級預防機制，鼓勵機構通報，

社福機構-落實防治訓練

規定	實情
➢ 查身心障礙福利機構輔導查核表中，規定各機構每年應至少舉辦1次員工性侵害防治訓練。	✓ 該中心雖訂有性騷擾性侵害防治辦法，卻未針對該中心服務對象(聽障及溝通障礙)之特殊需求進行規劃。 ✓ 建議針對一次性活動招募志工及機構編制內志工應有相關性侵害防治教育課程，以提升專業服務人員及志工性侵害防治之敏感度

三級預防-問題已發生，將傷害降到最低



社政機關

教育機關

警察機關、檢察機關、
司法機關

社政機關(家防中心)-事件處理

規定

性侵害犯罪防治法第6條規定：「直轄市、縣(市)主管機關應設性侵害防治中心，辦理下列事項：一、提供二十四小時電話專線服務。二、提供被害人二十四小時緊急救援。三、協助被害人就醫診療、驗傷及取得證據。四、協助被害人心理治療、輔導、緊急安置及提供法律服務。五、協調醫院成立專門處理性侵害事件之醫療小組。六、加害人之追蹤輔導及身心治療。七、推廣性侵害防治教育、訓練及宣導。八、其他有關性侵害防治及保護事項。」

實情

本案家防中心的處置：

- ✓ 配置專屬主責社工
- ✓ 陪同司法程序
- ✓ 提供案家免費律師諮詢服務
- ✓ 連結其他資源
- ✓ 配合檢調清查其他被害人受害情形

教育機關-心理輔導資源不足

- 現行能提供身心障礙者之心理輔導資源已屬不足，針對各類障別之身心障礙者之資源更付之闕如，衛生福利部允應會同教育部共同研謀改善，減低本案行為人及被害人的傷害。

心理輔導人員姓名	服務對象障別	心理輔導人員姓名	服務對象障別
陳○雯	智能障礙	陳○伊	智能障礙
張○	智能障礙	刑○賓	智能障礙
黃○萍	智能障礙	黃○姿	智能障礙
許○稜	智能障礙	蘇○如	自閉症、智能障礙
黃○萍	聽力障礙	林○文	視覺障礙
陳○心	精神障礙	李○蓉	精神障礙、重器障
黃○陵	於臺中市立臺中特殊教育學校服務	葉○瑄	於臺中市立臺中特殊教育學校服務
曾○娥	於臺中市立啟聰學校服務	張○琳	於臺中市立啟聰學校服務
陳○振	於臺中市立啟聰學校服務		

檢警及司法機關-欠缺協助資源

- 本案為性侵害犯罪事件，行為及被害人均為聽覺障礙之身心障礙者，被害人亦為未滿18歲之少年。雖警察機關、檢調機關及司法機關雖已依性侵害犯罪防治法之規定設置專責人員處理性侵害事件，惟具詢(訊)問兒童少年及身心障礙者之專業人員均有所不足；
- 法務部所屬矯正機關欠缺對身心障礙者收容(受刑)人之協助措施及欠缺可以和不同障礙者，包括聽覺障礙者溝通的心理輔導資源；
- 又司法院所屬法院雖已有相關措施提供對身心障礙者於偵訊時之協助，惟未有機制讓身心障礙者意見回饋，均有待加強改善。

檢警及司法機關-欠缺專業資源



規定

- 性侵害犯罪防治法第14條：「法院、檢察署、軍事法院、軍事法院檢察署、司法、軍法警察機關及醫療機構，應由經專業訓練之專人處理性侵害事件。前項專責人員，每年應至少接受性侵害防治專業訓練課程六小時以上。」
- 第15條之1規定：「兒童或心智障礙之性侵害被害人於偵查或審判階段，經司法警察、司法警察官、檢察事務官、檢察官或法官認有必要時，應由具相關專業人士在場協助詢（訊）問。但司法警察、司法警察官、檢察事務官、檢察官或法官受有相關訓練者，不在此限。」

實情

- ✓ 衛生福利部提供94位專業人士名單，供司法院、法務部及內政部警政署參考運用。
- ✓ 法務部統計各地檢署的困難指出：
1.區域分布有城鄉差距，偏鄉或離島地區資源不足，如花蓮地區只有1位專業人士，2位司法訪談員。
2.未區別專業人士的專業領域。
3.無法24小時值勤及時協問詢問。
4.應對司法程序，瞭解以避免誘導被害人. 。
5.法律地位不明，該為何種具結程序？

檢警及司法機關-欠缺專業資源



規定

- 有關性侵害犯罪防治法第15條之1所稱司法警察、司法警察官「受有相關訓練」者，係指受過適當的培訓，得以維護兒童及心智障礙之性侵害被害人司法程序權益及其證言可憑信之相關司法警察人員。
- CRPD第13條獲得司法保護之第2項規定：「為了協助確保身心障礙者有效獲得司法保護，締約國應促進對司法領域工作人員，包括警察與監所人員進行適當之培訓。」
- 刑事訴訟法第99條：被告為聾或啞或語言不通者，得用通譯，並得以文字訊問或命以文字陳述。

實情

- ✓ 內政部警政署：培訓名額100名，計有86名完成培訓課程，由衛生福利部授與結業證書，其中9名通過實務技術檢核，列入專業人士名冊。
- ✓ 法務部：受有相關訓練檢察事務官2名(占比0.39%)、檢察官259(占比22.62%)
- ✓ 司法院：106年迄今取得證書者的法官計24名。
- ✓ 為保障聽覺或語言障礙者或不通曉國語人士之訴訟權益，司法院自95年起即採行特約通譯制度，目前法院共234名特約通譯備選人，其中手語通譯共17名。

矯正機關缺乏協助措施



規定	實情
CRPD第15條第2項規定：「締約國應採取所有有效之立法、行政、司法或其他措施，在與其他人平等基礎上，防止身心障礙者遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。」	✓ 行為人說：我目前有1個室友(獄友)，我自己照顧自己，室友30多歲，不會欺負我。如果有需要會寫報告向看守所主管說明。因為我跟主管難溝通，所以都用寫的。 ✓ 法務部說：我國矯正機關建築多已老舊，且興建年代已逾40、50年，既有空間設計及規劃實與現成理念未盡相符，又因收容人人別型態複雜，既有收容空間有限，超額收容問題亦尚未解決等困境之下，我國目前並未針對不同身心障礙類別規劃不同專區收容。

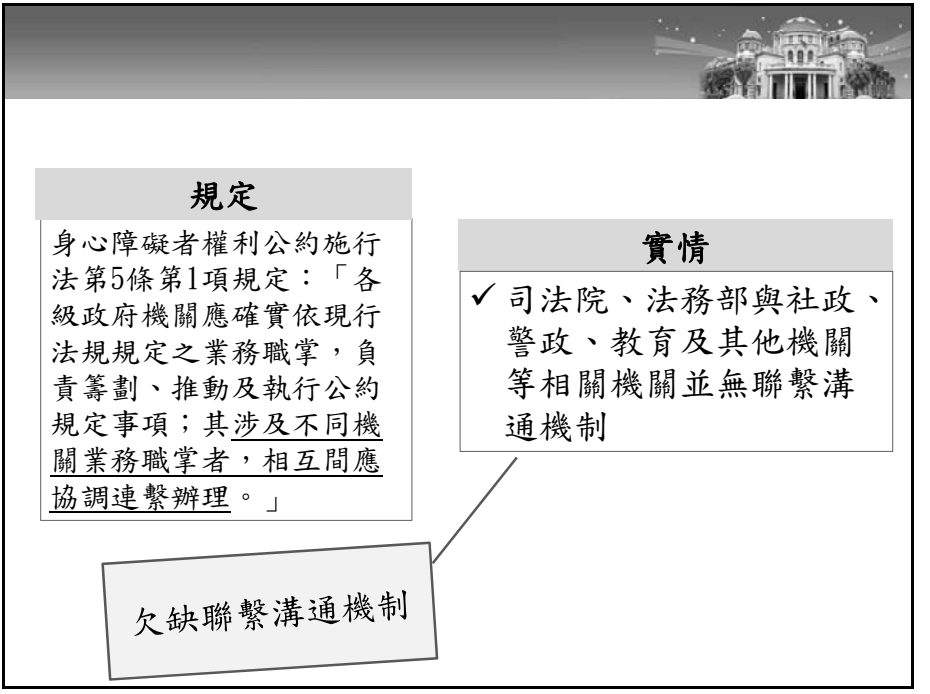
本案行為人亟需心理輔導，矯正機關無可以和聽覺障礙者溝通的心理輔導資源

政府相關機關-欠缺統計、聯繫溝通

➢ 政府相關機關目前仍欠缺對身心障礙者服務之統計數據，且缺乏聯繫溝通機制，行政院允宜會同司法院共同研商，以落實身心障礙者權利公約之規定。

規定	實情
CRPD第31條統計與資料收集之規定：「締約國承諾收集適當之資訊，包括統計與研究資料，以利形成與推動實踐本公約之政策」	✓ 法務部說：無身心障礙者被害統計資料。 ✓ 司法院說：因目前身心障礙者資料非裁判書之必要記載事項，尚無法於統計報結時蒐集，爰無相關統計資料。

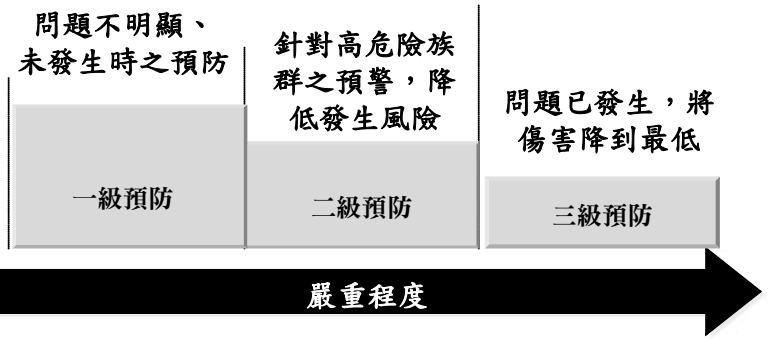
欠缺統計數據


規定
身心障礙者權利公約施行法第5條第1項規定：「各級政府機關應確實依現行法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。」
實情
✓ 司法院、法務部與社政、警政、教育及其他機關等相關機關並無聯繫溝通機制
欠缺聯繫溝通機制


中華民國監察院
The Control Yuan of The Republic of China

肆、結語

三級預防機制~三級行動方案



- 應針對各類特殊需求的障礙者，如心智障礙、聽覺障礙、視覺障礙者，設計及規劃符合其需求的三級預防行動方案。
- 事涉機關包含：中央及地方教育主管機關、各級學校、社政單位、社福機關、家防中心、檢警司法單位。
- 讓身心障礙者有免於人身侵害的安全環境。

中華民國監察院
The Control Yuan of The Republic of China

謝謝聆聽、敬請指教!

第三場　身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護

主持人：林雅鋒　監察委員
主講人：郭銘禮　臺北地方法院法官
與談人：楊芳婉　監察委員
　　黃怡碧　人權公約施行監督聯盟執行長
　　翁國彥　臺灣人權促進會會長

主持人監察委員林雅鋒致詞

我們這一場的題目是「身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護」。今天非常榮幸請到主講人郭銘禮法官，他是臺北地方法院法官，過去曾經擔任過檢察官，2014 年擔任桃園地方法院的法官，現在是臺北地方法院刑事訴訟庭法官，學歷是政治大學法律學研究所碩士。

今天三位與談人，第一位是楊芳婉委員，畢業於臺大法律系，後取得美國德州大學奧斯丁分校圖書館資訊碩士學位。她在人權方面的努力及擔任的職位，相當輝煌。大家最熟知的是她曾擔任司法院人權與兒少保護及性別友善委員會委員、總統府人權諮詢委員會委員，及臺北市女性權益促進委員會委員，她今天為我們擔任司法保護的與談人，是實至名歸。另一位與談人是黃怡碧女士，黃女士目前是臺灣人權公約施行監督聯盟執行長，過去也擔任過國際醫學聯盟專案協調人。另一位與談人，同樣是律師界出身的翁國彥先生，他目前是臺灣人權促進會會長，畢業於政大、成大的法律研究所碩士，接著在英國取得法學碩士，現職是法律事務所主持人，也是中華民國律師公會全國聯合會人權保護委員會的副主任委員。

這三位將在今天為我們帶來關於司法保護方面的演說跟與談，為了爭取時間，先歡迎郭法官。

主講人發言內容

郭銘禮（臺北地方法院法官）

大家好，利用準備簡報的時間，先跟大家報告一些個人的工作經驗。我為什麼會踏入這一途，來這裡接觸 CRPD 跟兩公約的議題，主要是因為之前在擔任檢察官的時候，那時候調部辦事，到法務部法制司協辦兩公約第一次國家報告國際審查的業務，那時候就懵懵懂懂的開始碰，檢察官主要業務絕對不是這部分。檢察官給大家的印象大概都是要去偵查犯罪，我也很榮幸有那樣的機會，到法務部辦人權業務，那是臺灣第一個用聯合國模式的方式，在臺灣落實，因為我們進不了聯合國，只好請國外專家來臺灣。

我在那個過程收穫好多，之後覺得必須要瞭解更多國際人權法方面的知識。此外，國內有非常多的專家，這些專家是來自我們總統府人權諮詢委員會、NGO 團體或是政府部門，那時候必須要跟不同面向的專家學習、溝通，然後利用聯合國的模式在臺灣推行人權公約的落實。

第一張簡報，就是第一場廖老師所說與孫迺翊老師一起合編的書，我剛好負責寫到受司法保護及國家義務兩個部分。接下來要講的是在法院的努力，我的經驗是有進展，但是，有個經驗是我引用了人權公約，結果我的判決書被廢棄。我也不知道我是不是唯一對的，我想可能還需要更多這一方面的知識跟建構能力，讓司法同仁們都能夠瞭解人權公約在我們的判決裡有多重要。我這篇小小的發言稿，其實是選舉前就寫出來的，我不是在選後做檢討，這個題目是設計成「如何」去落實 CRPD 第 13 條。所以，我分成二個部分，一個是方法，一個是 CRPD 第 13 條的內容。

在方法上，就順著我 5、6 年前在法務部的「工作經驗」，試著從如果我是國家領導人，我要做什麼？我試著從如果我是司法院的首長

，我要做什麼？我試著從如果我是行政院院長或是行政高層時，我該做什麼？去想這件事情。這個題目跟我今（107）年 7 月在法扶講的，是差不多類似的題目，內容差不多，我那時候去法扶報告，我就是用假如我是法扶，我會怎麼做 CRPD 該做的事情？講完以後，我最近有一個感想就是，我覺得法扶好像有聽進去，因為我發現法扶對於這些需要被保護的人，譬如弱勢或是身心障礙者等，好像有一些比較積極的作為。像我最近詢問法扶的一些問題，法扶回來給我的信函就加了一句話，如果貴法官發現案件中有需要保護的弱勢，可以跟法扶連絡，可以轉介過來，都還滿積極的。

我不曉得今天來這裡做一些建議，可不可以看到一些正向回饋。我要講的都是廖老師及各位監察委員已經講得都非常清楚。監察委員在前一場次的調查報告我覺得非常的佩服、非常的敬佩。我這個題目因為不是非常個案式的，我只能從比較一般性的去談。

接下來看到的「方法建議」，在組織調整的部分，等一下會談到。我們政府需要有一個有能力去處理這些需要被處理的人權議題的內部單位。此外，我希望大法官、憲法法院可以再加油，因為她／他們做的實在是太少了，她／他們在解釋人權方面，引用人權公約，太少太少了，而且她／他們內部意見還不一致。

在試驗案件上，最近有一個很好的例子，大家可以再去試試看，1 月 27 日又要補選立委了。臺灣障礙者參與投票，其實困擾很多。我建議 CRPD 第 13 條不只是單獨的一個權利，而是跟其他像投票這種參政權都結合在一起，參政權受侵害要透過第 13 條持續獲得落實，這是要一起看的，如果可以提這種試驗案件去法院試驗，中選會其實可以做得更好，這些都是可以用試驗案件去提升的方式。

最後我們談到「釋義」。CRPD 委員會到底有什麼樣的意見，包括一般性跟結論性意見，是看個人申訴案件的決定。

這一頁大概就是我今天的結論，我先放在這裡講。剛剛各位委員做的報告，我覺得蔡總統，不管總統是誰，就照著她／他們調查的，

您就去看一次就好，就去少年觀護所看一次，去那樣的場景感受一下，派行政院長去也好，這種錢不值得花嗎？這些人在那裡受害，這種事不值得關注嗎？每一個被害人，只要是有一個被害人，那都是很痛苦的過程，總統如果能知道這種過程，我覺得是非常好的。就 CRPD 第 13 條來講，請她／他感受一下障礙者的困境，就模擬她／他是視障者或坐輪椅、搭車到臺北地院，去地方法院開庭，去感受她／他需要什麼協助，CRPD 第 13 條講的是包括警察局的調查階段，她／他會遇到什麼問題。

此外，讓障礙者權利主流化是這個國家最需要做的一件事情。簡單講就是把 CRPD 落實在每一項政策，就是障礙者權利主流化，障礙者一定要參與各項法令，一定要障礙者發聲說她／他們的需要是什麼。此外，請求監察院可以持續引用人權公約來做調查，並且監督國內落實 CRPD 的過程。臺灣應該要把自己當成是世界或亞洲人權中心，設定目標，有一個價值在這，去追尋它，去做好它。

「在政府內成立人權遵循研究發展部門」，這勾起我的回憶，最近有位政大研究所的同學，她來訪問我，她看到我幾年前寫在臺灣人權學刊的一篇小文章，她問我說，你有提到政府內部應該設立一個人權研究發展部門，要建構自己的能力，做一些事。我要講的是，我們國內有很多的專家，NGO 也好，還有學者，其他都是政府外的；我現在講的是政府內部，要有一個有辦法讓政府的能力、知識提升到像學者專家一樣程度的機構，至少它在處理國際人權公約，不管是國內法化或是未國內法化，今天早上我們聽到廖老師帶來的消息，就是 CAT（禁止酷刑公約），行政院已通過它的施行法了，像這樣一種還沒有國內法化的東西，怎麼樣趕快去做好它。

我覺得現在遇到的一個問題就是，我們各個部門不是不願意做事，我很感謝各個部門的同仁在做事，在不同機關，但問題是說，我們好像還是在套用以前兩公約的模式在做，好像一直還沒有辦法提升到有一個去督促協調各單位，在政府內部有一個機制，可以督促各單位

趕快做什麼事。目前似乎仍是停留在由權責單位自己決定要做到甚麼程度。所以，我覺得這可能是政府內部比較欠缺的。

CRPD 第 13 條的要義是什麼？大概拆成這六項：第一、與其他人平等基礎上：障礙者要有實質的平等，她／他必須要有跟其他非障礙者一樣，破除她／他面臨的障礙，她／他也可以實質享受這些權利。第二、接近使用司法保護：其他人可以有的，障礙者一樣要有。第三、提供程序與適齡對待調整：年紀如果太小的話，像剛剛我們看到委員提到那些被害人年紀小或是智能障礙等，我們要用他能聽懂或瞭解的語言，去設計問題，那個問題不能像是問其他人的那種方式問，要設計成她／他懂的方式去問，我想這部分剛剛都已經報告很多了，我就不再多說。第四、所有法律程序，包括調查及其他初步階段：就像我剛剛報告的，如果是刑事，最早在警察局就要開始了，在警察局或調查局這種機關就要開始了。第五、直接與間接參與，包括作為證人：我們的訴訟法是有規定，如果不能了解其意，就不能當作依據，這個規定看起來也是跟 CRPD 有所不符。此外，第六、對警察、監所、司法人員進行適當培訓：剛剛楊委員有跟我說，這個真的很困難；我同意真的很困難，這部分請委員再賜教。

我們再來看看所謂的「程序」是什麼，我大概分成刑事、民事、行政。如果是刑事訴訟的話，一開始是司法警察調查階段，接下來是檢察官、法官、監所／輔育院／矯正學校等，這全部的程序都是 CRPD 第 13 條要管的範圍。如果是民事訴訟，一開始還沒進入訴訟、還沒起訴，是保全程序。再來是和解／調解、法院、執行，也是這樣一個程序。行政訴訟的話，保全程序、訴願／申訴／審議、法院、執行，大概是這樣的一個程序。

如果是做為「參與者」，我們剛剛講的直接或間接參與整個訴訟活動，CRPD 第 13 條障礙者的身分可能會是這些，她/他可能是原／被告，可能是被害人／證人，再來是檢察官／律師，法官／陪審員，或是受刑人／收容人／少年／學生，這些情況都是有可能的。

我補充一下，我每一頁的 ppt 下面都有寫「這不代表官方立場，內容僅供研究討論使用」。為什麼要講這句話，因為我今天不是代表司法院來的，我純粹就是一個目前在地方法院行政訴訟庭審理案件的一個小法官，非常小的小法官，謝謝貴院，還有幼玲委員不嫌棄，找我來報告這個題目。

「障礙」是出現在兩類，一個是物理上的，一個是溝通資訊上的。物理上的障礙就是沒有辦法有尊嚴的進入建築物，比如說坐輪椅的人，因為建築物的設施不好，她／他必須要被抱起來、抱進去，其實這是不太好的情況。溝通資訊障礙，比如說欠缺手語版、點字版、易讀版、放大版、聽打服務等，各種可能性，因為障礙類別會不同，需求就會不一樣。下面這個例子是參考今（107）年考試院發生，在考試院考試的例子改的，有一位考生她／他需要 20 號字體的考卷，她／他也跟考試院講了，結果考試院做不到，假如法院或檢察署或警察局接到這種請求，說我需要 20 號字，可是我們卻沒有辦法提供給她／他，我想可能就會有這個問題。

我再從「締約國提交報告準則」，就是聯合國 CRPD 委員會要求各國要在報告內寫哪些東西，提到說怎麼證明落實第 13 條的權利，它分 4 點談，分成第 4 個區塊。第 1 個區塊是採取何種措施，來確保所有障礙者在所有法律程序都能獲得有效的司法保護，我覺得對我最大的困擾是「所有障礙者」，就是說障礙者的類別可能不太一樣，那我們怎麼樣去精致到不同障礙類別，我們都關注到她／他的需求，這點還滿重要的。我的心得就是說，人權的提升滿多是在精致化的階段，精致化、個體化她／他的需求。接下來在這一個區塊，是獲得合理調整，包括程序調整，去看一個障礙者的個別需求是什麼，我們針對她／他做一些程序上的調整，比如說被害者是智能障礙者的時候，就像我剛講的，要設計一個她／他懂的題目給她／他去瞭解，要用一個她／他適合的環境，讓她／他願意講話，要有一個有辦法支持她／他、輔導她／他的人在旁邊陪她／他進行訴訟程序，程序調整都要做得到

。而且她／他不僅是被害人，也有可能是行為人、證人或陪審員等，我特別講陪審員是因為雖然我們目前臺灣沒有這個制度，不過國外有，但是我們也在推，CRPD 就有一個案例是在國外有位陪審員因為她／他是聽障的原因，就不讓她／他參與當陪審員，可是 CRPD 說不對，應該反而要協助聽障者讓她／他可以擔任陪審員，而不是把她／他排除掉，不能排除掉障礙者。最右邊這個是適齡調整，剛剛也報告過了。

再來我們來看看「臺灣結論性意見」。臺灣有哪些點可以再進步：第一、修正民法輔助宣告，不要混淆心智能力跟法律能力的差別，它其實沒有講廢除監護宣告，其實它應該是漏講，整個 CRPD 就是反對監護宣告的精神，希望把監護宣告拿掉，然後去修正輔助宣告。第二、制定、落實及給予適當資源於性暴力被害人平等近用與受到保護之措施、人員生理與社會性別人權教育，這剛剛委員都報告很多了。然後在右上角這裡。第三、制定、落實及給予適當資源於障礙者平等近用司法制度之措施、人員施以強制訓練，這樣的強制訓練，我建議看看能不能把剛剛各位委員報告的內容都當成是訓練的一個重要的環節。第四、為了便於利用與傳達資訊而使用可以近用及替代的格式、手語翻譯、輔助決定制、對於障礙兒童提供適齡的協助，就是資訊溝通上的一個改進跟調整。

現在來看「承認法律能力」的部分，這也是行使 CRPD 非常關鍵的部分，要先承認她／他是一個可以行使法律能力的人，這邊提到的問題大概是禁止以障礙狀態或身體與認知的缺陷而否定其法律能力。我現在講的都是 CRPD 委員會的建議，反對用這樣一個方式去否定一個人的法律能力。此外，想辦法給這些人協助，例如選定信託人、同儕協助、溝通上的協助或是預立協助計畫，像我自己在處理個案的話，我是遇過選定信託人這種情形，她／他可能已經訂好信託契約，也交代好誰幫她／他處理哪些事情，我自己以前在民事庭時，也處理過這種案子。再來，廢除直接或間接以身心障礙者為基礎而否定法律能

力的制度，以輔助決定制取代替代決定制，利用這樣的一個觀念，不要去剝奪一個人在法律上的能力。

此外，「程序與適齡調整」，包括科技與技術的運用，這是溝通資訊上的一個調整、適合障礙兒童的部分。對於心智障礙者，我想心智障礙者或許不是那麼容易瞭解每個法律程序的法律意義，或許她／他現在講出來的這個話代表什麼意義，所以在開始問話以前，在開始進到警察局、檢察署、法院之前，都要先跟她／他講清楚這是什麼事情，在程序上要先跟她／他交代。講到這個，其實我也有點覺得我們這個國家就算對一般人民，開庭通知上，講的那些情形也都不是很清楚，可能都還要更清楚一點，這是我個人的觀察，我自己看到開庭通知，其實是有點專業。上面對法院一些事項須知，我認為可以再講白話一點。第四、原住民、受虐婦女兒童、機構內的障礙者，CRPD 委員會也十分清楚地注意到像臺灣也曾發生過的問題，就是機構內的情況，這些是國家特別該關注的點。

接下來，「臺灣的實踐」，建議儘量用 CRPD 的方式去修正這些法律，用實質上去判斷。建議要實施高密度的定期或不定期監督，並且做統計分析。司法方面，我覺得可以培養更多研究國際人權規範的法官、公務員，甚至在書狀範例格式新增一欄是關於國際人權公約在案件中的適用，直接增加那一欄，讓大家不寫都不行。我們的法學資料庫必須是友善的資料庫，增列這些國際人權的標準進去。我要請大法官加油，因為大法官要把人權觀念講清楚，這就是我們國內該適用的法律，這樣大家就會去用它。

這是我最近寫的一個判決，有引用到人權公約，那個判決一寫完，就會跑出投影片上這個畫面來，請法官確認是否有引用人權公約。我要說的是，每份引用 CRPD 的裁判，都會是個進展。報告完畢，謝謝。

與談人發言內容

楊芳婉（監察委員）

院長、副院長、各位主講人、與談人，還有各位同仁跟來賓，大家午安。

剛剛郭法官已經介紹 CRPD 第 13 條司法保護的部分，第一場我們也有委員就個案的調查發現，這些身障者本身因為牽涉到性侵害，有些是司法的程序或者是司法處遇的問題，所以我們來看看這些身心障礙者在獲得司法保護上，還有什麼內外障礙限制或有待努力的空間。

早上也有幾位委員提到身心障礙者人數，這個是我（107 年）11 月 20 日從網站上看的數據，人數是在攀升當中，所以身心障礙人士的權利保護及健全社會福利制度，是不可或缺的重要議題。對於身障者司法保護，憲法第 7 條、增修條文第 10 條第 7 項，還有授權訂定的一些法規，其實都有法令的依據。但是從剛剛一開始到現在，我們所聽到的一些案例跟問題，可以知道在執行面，確實有不足的地方。從 98 年訂定人權兩公約一直到現在，CRPD 施行法是最晚成立的一個施行法－在 103 年。很特別的是，第 8 條提到，就是說廖福特執行長有提到有沒有請求權，請求保護的權利？這個部分可以看出來，其實司法救濟就是身障者最後救濟防線。

施行法第 8 條提到，身障者受公約及其有關法規保障之權益，如果受到侵害、無法或難以實施的時候，可以依法提起訴願、訴訟或其他救濟管道主張權利，在施行法裡已經把請求的權利訂起來，侵害之權益如果與其他已批准或加入之國際公約及其有關法規保障者，需要委任的律師來行使他的權利時，政府依法要提供法律扶助，扶助的業務可以由法扶基金會或其他民間團體辦理。這裡也有提到，政府應對

司法人員辦理相關訓練。剛剛講施行法是最後訂定施行的，比起之前幾個公約施行法較為特別，其他的施行法並沒有像這樣特別的規定。

今天所面對的問題不是只有臺灣需要去克服，其實在國際上也有提到。這張圖片是我從網路上找到的，我們要解決這個問題，就是要從根做起，社會上對身心障礙人士的歧視必須要重新認識。在司法系統、法扶、民間系統或教育單位、所有民眾都要努力促成反歧視，才能夠達到司法保護。這是英國獨立報的案例，有一個人在超市發生意外，大家從照片可以看到就是這樣一個情況。但是在網路上評論有的說這是一個懶得爬起來取物的胖女子，架子上面的東西她就是不要站起來拿。實際上，她是一個身心障礙者，患有嚴重的椎間滑脫，站立的時候對自己是一個傷害，她會麻木、腳部失去知覺。

所以身心障礙者獲得司法保護之障礙是什麼？在社會歧視障礙上，剛剛提到的教育訓練沒有把媒體寫進去，其實媒體也是其中的一環。一般社會民眾還有早期在制定法律者或是執法者，對於身心障礙的狀態或態樣，其實並不瞭解。對於身心障礙者歧視的存在，可能缺少敏感度或是警覺，所以使用在社會資源方面就會受到排斥，或者認為剛剛那位女子為什麼不努力？為什麼不站起來？就會造成她在獲得這些資源上受到排斥。

在受到排斥的部分，司法制度的層面就會產生郭法官所提到的，陪審團、律師或法官等對於身障者的情形如果沒有認知的話，甚至參與陪審團，可能就會認為他的案子沒有任何理由，就會被質疑。這種無感，就會造成歧視的加劇。所以除了要協助他參與司法程序具備友善的環境外，在法院內部、社會觀點上面都應該著手改變，才有可能達到郭法官講的第 13 條司法保護部分。

在法律制度面，剛剛郭法官也提到，身障者的行為能力部分，現在的規定有監護與輔助宣告制度，國際審查專家說輔助宣告應該要修正，但是沒有廢除，監護宣告部分也沒有提到。國內部分，目前的制度是監護宣告跟輔助宣告，我個人在執業過程中，辦理弱勢保護的案

件很多，個人也參與數個公約施行法草擬的推動過程，還有國家報告、國際審查等。雖然 CRPD 部分沒有實際參與審查，但是在弱勢保護的部分可以看出，身障者的保護要更精致化。

以我多年的實務及第一現場的觀察，我們所有的法令跟環境是針對非身障者設計或設置的。我們可以來思考一下，為什麼會這樣？以人數比例來講，他的統計數字不是一個多數的情形，他在以前是被忽略了，國際公約也提醒我們不能忽略這些少數。從平等權的觀念來看，他們也有基本的權利。這部分要怎麼去做？我多年參與公約的經驗及第一現場的觀察，我們要換一個想法，然後才會有一個新的做法，這是最重要的。所以剛剛郭法官說我講關於他的題目中參與司法程序這些人，在公約裡講到法官、檢察官、陪審員等，我認為應該要擴大，包括律師、社工、志工，這些都是需要的，整個環境都必須具有關懷、同理的心情，才可能做到有效的司法保護。

監護跟輔助部分，從內政部 106 年統計數字來看，65 歲以上失智的人數及比例，也是值得我們關心的，我們已經是一個高齡社會。我舉一個我個人的經驗，以前我們出去國內或國外旅遊，總是看景點、行程是不是吸引人。自從我的媽媽，雖然她不願意，但已經到了需要坐輪椅的時候，還沒有失智，但需要坐輪椅，之後我們出去選景點，一定會問那個地方有沒有身障廁所？路線是不是輪椅可以進入的？我們上次去巡察時，我就特別去關心這個部分，是不是坐輪椅的人可以來居住、或者是吃飯、或者是上廁所等，這些部分我以前沒有特別關心，現在的親身體驗是對身障者的關懷要更細緻地去做。

至於制度面，就是監護跟輔助宣告部分，實際上我們的制度是引自於日本，日本有三級監護制度，包括監護、保佐、補助三類。我們引進以後，當時的立法是考慮到用兩種。剛剛郭法官提及美國信託監護制度，我覺得制度面都可以再做更精致的研究。

保護有軟性跟硬性部分，這張照片是我從高院網頁下載的，它在硬體上有，這些硬體是最起碼的。

總結來講，我們需要有更大的同理跟關懷，去體察身心障礙者所面臨到的困難。在障別上，其實很多元，對於不同障別間的需求，例如教育層面、司法層面之司法環境中，包括怎麼樣訊問、審理，探求他的真意？包括在民事上，怎麼樣保護跟尊重他自主的權利？之間要怎麼樣取得平衡？政府要投入的資源跟訓練應該要在哪裡？應該要怎樣精致化？郭法官提到適當培訓，然因為司法人員或律師，都有訓練，我們有多少小時的訓練，我們也一直訓練，但是我在進入監察院以後，在調查案中發現，訓練的方法、師資、案例學習等非常重要的，可是目前來講，這是待努力的，我們只能不斷從個案的情況，反射回來修正法令跟執行面的方法。謝謝。

黃怡碧（人權公約施行監督聯盟執行長）

各位朋友大家好，非常謝謝監察院給我這樣的一個機會，雖然好像是撿到的，因為原來是要邀請我們的召集人來擔任這場與談人，可是因為他剛好學校有課，所以沒有辦法，給了我這樣子的機會來跟大家分享我們過去這幾年來學習 CRPD 的經驗。大家對於人約盟的認識可能多在兩公約的參與，事實上我們從 2014 年開始，也是基於幼玲姐的一個交代，她那個時候是人約盟的執委，希望我們能夠投入 CRPD 的工作。我們在 2015 年結合了 20 個團體，組成一個 CRPD 的聯盟，我們的「D」是 Diversity（多元）不是 Disability（障礙），因為我們覺得我們裡面有人權團體，有障礙團體，而且障礙團體裡面有不同類別，所以我們是一個多樣性的人權團體，而不是障礙的團體。我們最重要的工作就是在 2017 年為了呼應國家報告，我們產生了這個結合 20 個民間團體共同撰寫的 CRPD 民間報告，而人約盟在這份報告最重要負責的幾個議題，以及我們最重要專注的研究方向，其中一個就是我們今天要討論的身心障礙者平等近用司法的權利。另外人約盟很重要投注的工作，也是承接 1998 年民間團體推動國家人權委員會的這個聯盟，目前也還在推動這個工作，而國家人權委員會的這個工作是先

前不管跟福特老師，或是院長一開始有提到的，這個跟 CRPD 第 33 條第 2 項裡面所謂的獨立監督機制有一定的聯繫。

為什麼我把這個主題視為平等近用司法？因為除了身心障礙者有司法近用的權利之外，他還有非常重要的平等面向－就是要跟其他人在所有平等基礎之上近用這些司法，所以平等跟不歧視會是司法近用裡面非常重要的一個向度，而這可能是在學說或學術探討裡面比較容易被忽視的一個面向。我自己認為，在討論身心障礙者的司法近用時，不能夠只單獨看第 13 條。CRPD 所有條文都不是固定的條文，它在很多面向都有連動性。比方說，第 3 條到第 9 條都是屬於共通性的原則。當我們在看第 10 條到第 30 條的這些具體的經濟社會文化公民政治權利時，須回到第 3 條至第 9 條這些共通性的原則，來看看我們在實踐每個具體權利時，到底有沒有符合這些一般性義務和原則。

我要強調的是，雖然 CRPD 開宗明義在第 1 條指出，整部公約的意旨是希望保障身心障礙者在跟其他人一樣平等的基礎之上，去充分參與社會。可是什麼叫做平等的基礎？我想這張圖說的很清楚，所謂平等的基礎不是國家有三個箱子，每個人發一個箱子叫做平等。我們可以很清楚的從左邊的這張圖看到，如果每個人發三個箱子，那每個人可以根據他先天及後天的條件，結果就是有些人沒有辦法看到這場球賽，如果我們把球賽視為一個基本權利，就是我們今天在講的司法近用權利的話。所以真正所謂平等的基礎是根據個人或群體的特性，看該發兩個箱子就發兩個箱子，該用斜坡的就用斜坡。所以整部公約就在提醒大家，我們必須要透過無障礙、通用設計，以及為了一個個人去因人設置的合理調整，甚至透過積極性的優惠措施、積極性的歧視措施，也叫做積極平權措施，來促成身心障礙者能夠在跟其他人平等的基礎上，去近用司法。

理解身心障礙者公約不能夠只看第 13 條，剛剛郭法官已經把第 13 條的內涵說的非常清楚。事實上在其他的公約以及在 CRPD 公約的其他條文，以及他們所附隨的一般性意見，或者是準則裡面，也有提

到非常多跟身心障礙者司法近用相關的內容。我想要在這邊特別說一下，針對第 5 條平等與不歧視，就是 CRPD 第 13 條本文沒有提到，然第 6 號一般性意見所提，要保障身心障礙者的平等近用司法。我們除了要做公約本文所提到的合理調整跟程序調整之外，另外可能要提供他們法律扶助，以及因為身心障礙者的地位可能比起其他非身心障礙者更為弱勢，如果由他自己來進行訴訟的話，很可能會先陷於某種危機，被學校不平等的對待，被雇主革職。所以他提出是不是由公益團體、或者由第三人來替身心障礙者提出訴訟的主張跟建議。

另外，我也要提醒有關人身自由這一條，我自己的評估是這樣－雖然看到非常多學術論文，我的意見不見得跟每個學者都一樣。我會認為，CRPD 第 13 條至少還牽涉到第 5 條平等不歧視以及第 9 條有關無障礙，特別是在跟司法近用最有關係的，可能在於資訊物理環境以及法律服務相關的可行性，以及第 12 條剛剛郭法官已經講了很多，我就不再講。再來就是第 14 條，因為身心障礙者在不同的訴訟程序，或者是法律程序的不同階段當中，他可能會面臨自由被剝奪的狀態，所以這個時候我們應該要回頭看，第 14 條有關人身自由，也是今天第 2 場所提到人身自由裡面，對於自由遭剝奪之障礙者的處遇。當他們處於監所，或是看守所，或是在一個失去自由的狀態，包括養護機構，或者是長照機構，甚至是教養院時，到底他們應該獲得一個怎麼樣子的對待？這部分也是非常非常的重要。另外，我們也應該要合併第 16 條。整部公約提到，為了實現某些權利或是落實國家的義務，雖然第 33 條裡有一個獨立監督的機制，可是大家不要忽略第 16 條有關免於剝削與暴力虐待的部分。事實上也責成國家針對像身心障礙者量身打造的這些計畫或是處所，都要有一些防範跟監督的機制，這部分我也認為是監察院很能夠發揮的。

除了 CRPD 本文以及一般性意見之外，事實上剛剛郭法官也提到，像是個人申訴，以及對於其他國家、對於臺灣的結論性意見裡面，以及其他的人權公約，事實上對於障礙者的司法近用也有非常多的說

明。特別在這邊我要鼓勵監察院，因為監察院有充分的人力跟經費，所以我建議大家能夠多看，除了聯合國條約機構所做的個人申訴決定之外，另外非常重要的法源基礎可能是來自於歐洲人權法院，對於障礙者權利保障的各項判斷。

接下來我想要提一下，第 13 條跟現實之間的落差。在這邊我有一個沉痛的呼籲，因為我只要有機會就會被問到這個問題，究竟 CRPD 是不是一個遠在天邊的理想？我們就盡力去做就好。可是這樣的說法好像隱含著我們現在身心障礙者的權利已經是 80 分，然後 CRPD 是個 100 分的東西，所以 80 分已經夠好，100 分我們就盡力往前就好。可是我認為，我們現在跟 CRPD 之間是一個 80 分跟 55 分這樣一個關係。我們的現況是 55 分，是不及格的。所以當我們做不到的時候，CRPD 的規定雖然沒有辦法一蹴可幾，一定要提醒自己現在是處於 55 分的狀態，不是一個 80 分的狀態。當一個 80 分的東西在那裏，我們卻做不到的時候，要覺得這是一個芒刺在背，而不是一個天燈，只要遠遠的欣賞就可以。第二個我要提醒的是，有非常多報告人都有提到，臺灣對於身心障礙者的定義，也提到手冊的問題，可是我要說的是 CRPD 關於身心障礙者的定義是跟身權法制採取一個不一樣的方向，並不是要被國家或是一群專業人員鑑定過，拿到手冊的人，才是 CRPD 要保護的對象。他要保護的是一個比較廣義的身心障礙者，甚至非身心障礙者也有可能可以援用 CRPD 作為權利保障的基礎，比方說，如果他的家人是身心障礙者，他本人不是，可是他因此受到牽連的話，他也可以主張 CRPD。第二個是，如果他沒有障礙，別人卻以為他有障礙，以至於給予他歧視性的待遇，他也可以根據 CRPD 來提起相關的主張。

接下來要談一下合理調整跟程序調整的概念。所謂合理調整，我想福特老師一早就報告過，合理調整的合理，事實上是有一套客觀性的判斷程序。如果我們今天向義務承擔人要求合理調整，到底有沒有超過他所謂的過度負擔。那這樣子一個合理調整的範圍，當然要從可

行性、合理性等來考慮。可是如果大家仔細看第 13 條的條文，出現了一個叫做程序調整，程序調整並沒有出現合理這個字。我自己認為，程序調整是屬於合理調整中一種特殊的樣態，他們並不是互斥的觀念。為什麼會特別提到合理調整沒有合理這件事情，是因為太多的司法程序是完全掌握在國家的手裡，你很難想像，國家可以以這個事情超過他的財務可負擔性，所以就不來調整。事實上剛剛提到那個澳洲陪審團的團員，CRPD 委員會認為澳洲敗訴，聽障者可以擔任陪審團團員的一個決定，就是認為澳洲是一個非常有資源的國家，怎麼可能因為讓聽障者來參與，然後僱用了一堆手語翻譯員或是聽打員來協助他進行審判，這樣子就會倒店。所以我們要稍微提醒一下，這兩個不是互斥的觀念，可是牽涉到程序，特別是法律跟司法程序的這個部分，沒有所謂的合理性的考慮。因此我會建議未來修法的一個方向是，我認為修訂，單單針對近用司法的這個部分。只修身權法是不足夠的，因為身權法只是一個行政法，一般人除了身心障礙者，說實話，我不相信其他人會去看身權法，所以我們仍就必須要根據各該權利，找到跟那些身心障礙者權利有保護的相關法案，都應該要把合理調整跟程序調整的概念放進去。比方說，現在行政院正在進行監獄行刑法、刑事訴訟法，還有羈押法的修正。因為監獄行刑法會牽涉到如果今天一個障礙者是受刑人，他到底應不應該要收監？如果他真的被收監，被關到監獄裡面去，他到底值得怎樣的對待？我們很希望能夠寫在監獄行刑法裡面，甚至我們也提出來說我們應該要以人權的模式來決定身心障礙者適不適合收監。身心障礙者他的障礙程度到底有沒有達到所謂不能自理生活的這個程度，不是來看他個人的損傷到底有多嚴重。很多時候身心障礙者的損傷並沒有帶來生命的危險，可是因為整個監所的環境，不管是從物理環境、從資訊的提供，是沒有辦法讓身心障礙者在裡面自立生活。因此我們就覺得這時候應該要採用人權的一個觀點，只要監獄的狀態、環境不符合人權的標準，那身心障礙者就不應該收監。可是這會牽涉到第二個問題，如果監獄的狀態遲遲沒有辦

法改善，比方無障礙做得不好，合理調整沒能力，那不就讓這個受刑人長期處於不穩定的狀態。根據現在的刑事訴訟法，如果停止執行，那麼刑期還是會繼續計算，這是非常不利於身心障礙者。另外一個非常艱難的挑戰，就是有關於障礙者權利的可司法性，CRPD 所保障的權利也常常都隱含著公民與政治權利以及經濟社會文化權利這兩種特性。對於經社文權利到底可不可以透過司法訴訟來請求救濟，學說上面一直都有疑問，這是另外一個重要的挑戰。

接下來，我要偷國彥的一分鐘，他答應給我一分鐘，這部分是對於監察院的一個建議。身為民間團體推動成立國家人權委員會的一個角色，一開始當然是臺權會承擔起這樣的責任，那現在交棒到人權公約施行監督聯盟的手上，我們還是要強調，監察院現在並不是符合《巴黎原則》的國家人權機關，否則不會從 2013 年開始連續六次在公約的國際審查結論性意見裡，建議臺灣儘速成立符合《巴黎原則》的國家人權機關。那為什麼不符合？我們這邊有列出來非常多跟《巴黎原則》不符合的地方。可是是不是因為不符合，監察院就不能夠在 CRPD 裡面做一些事情呢？我們建議，監察院可以成為第 33 點 2，就跟福特老師所說的，是屬於第 33 條第 2 項裡面，所謂獨立監督機制裡面的行動者之一。可是如果要真的能夠完美地去做這個任務，可能有必要修改，不管是相關的內規，或是法律去明定 CRPD、CRC、CAT 跟 OPCAT，及馬上要通過的酷刑公約裡面監督的工作，都屬於監察院的職權。再來，我們還是希望，委員跟調查官們都能夠增加在國際人權法的知能。然後要去從事國際人權公約的這個監督，我真的覺得必須要有一套系統性的方法。比方德國國家人權機構過去為了成為 CRC 跟 CRPD 的監督機制，做了非常多的努力，不管是在研究或是人權推廣的發展，希望監察院也能效法。再來，我要強調的是應該要強化障礙者跟代表性團體的參與。什麼叫做障礙者跟代表性團體？在 CRPD 裡面也有非常清楚的定義。就是必須他的成員跟決策者半數以上都是身心障礙者本人，才能被稱為障礙者團體。並不是在組織名稱中出現障

礙或是人權的，希望監察院這個部分是能夠根據第 33 條的第 3 項，讓障礙團體以及障礙者本人參與。最重要的，如果要證明監察院的確有獨立監督的角色，建議未來在所有國際人權公約的國際審查裡面，不要再跟行政院一起提交國家報告，而是必須單獨提列，監察院作為一個獨立機關，所繳交一個類似影子報告的平行報告。我的報告就到這邊，謝謝大家。

翁國彥（臺灣人權促進會會長）

院長、副院長、在座各位先進大家好，今天很高興跟大家分享 CRPD 第 13 條這個議題。因為我已經被偷了將近一分鐘，接近中午大家也有點餓了，我簡單分享一下我自己在這個議題上面的一些看法。郭法官的講義已經把 CRPD 第 13 條做詳盡的拆解和分析，個人因為一些因緣際會，執業 20 多年來，我大量處理許多和身心障礙者有關的案件，也看到很多身心障礙者在司法程序裡面，不管是檢察官偵查程序、或是在法院審判程序所遇到權利被侵害的情形，包括遭到歧視、澈底無視等各式各樣案件。今天我沒有準備投影片，大家可以參考資料袋裡面有一份已裝訂個人的發言稿。

針對郭法官剛所講的內容，我挑了三個比較印象深刻的案例與大家分享。我個人比較喜歡講案例，因為我不是學術工作者，比較不學無術，我覺得案例比較生動，也比較容易讓大家瞭解身心障礙者在 CRPD 第 13 條架構之下，在我國到底是如何無法完整獲得平等及有效的司法保護。

大家可以看到我講義的第一頁，這也是剛剛郭法官很沉痛指出，特別是針對監所人員的教育訓練，如何提升他們對身心障礙者權益的保護，這其實是相當困難的議題。一直以來，我們可以看到身心障礙者在監所裡面，幾乎是處於一個權益遭到嚴重侵害、甚至是處於一個非人道、不合理的處遇狀態。我印象中，應該怡碧也有點印象，委員好像當時也有處理過一個案件。一位聽障人士，他聽不到，監所外面

的民間團體想要和他討論一些議題，因為手語不是每個人都會的，所以我們先把問題寫在紙上，想要和他用筆談。監所一看到接見者拿出紙提示給他看的時候，馬上打斷說「不准筆談，要就用講的」。我當然也想用講的啊，問題他是聽障，他不會講話啊，我又不會手語。這很匪夷所思，一個聽障者在和外部家屬親友接觸的時候，不准用筆談、也不能用手語，那請問我們到底要怎麼和他溝通？這是真實發生在這一、兩年內，發生在我們臺灣看守所真實的情況。

發言稿第一頁和第二頁分享個人實際承辦的一個案例，算社會矚目案件，發生在臺南湯姆熊割喉殺人案。這個個案他有很長的精神病病史，雖然他沒有領到身心障礙手冊，沒有身心障礙證明，不過他的病史還滿長的。我是從二審開始接辦，剛開始去見他的時候，他基本上無法與外界溝通，在監獄半個小時都趴在桌上不理我，只吐出三、四句話。開庭的時候也是這樣，在臺南高等法院，法官也是無法和他溝通。法官有傳他爸爸來，他爸爸說：「他一審不是這個樣子啊，他一審的時候還可以和法官對話溝通，怎麼開庭到一審的後期狀況就越來越差，二審一開始的時候就已經無法和外界溝通了？」後來法官請南部的醫院對他做精神鑑定，鑑定結果才知道，原來他在一審階段的時候，由於精神病情的關係，沒有辦法和室友很和平相處，就有一些糾紛和爭執；也因為精神疾病的關係，讓他無法配合監所內的生活作息，不斷被管理人員認定違規、故意找麻煩，最後被看守所關到獨居房內。原本他只是人格疾患，卻因為看守所將他長期監禁在高壓的獨居房內，病情急速惡化，從一審後半段到二審開始的時候，已經接近到思覺失調。

很明顯可以看到監所的環境或管理人員措施不當，確實影響收容人或受羈押被告的心理健康。這個案件由於有精神鑑定報告的認定，當時二審的法官也有發文指示臺南看守所應要調整他的居住環境，不要再以單獨監禁的方式關在獨居房裡面。這其實有獲得二審法官的認同，做了一點調整後，這位被告變得比較能夠和我們溝通。大家如果

手上有手機的話可以 google，當時還有記者跑去問看守所這位被告在監所裡的環境，監所的人員就對記者大發牢騷，說這位當事人在監所裡都不洗澡、全身臭咪摸、還要監所人員幫他洗澡維護他的衛生。管理人員可能沒有想到他為什麼不洗澡，他的病情惡化是誰造成的？有誰在一般狀況下會不想洗澡？顯然是他的病情並沒有獲得適當的照顧和適當的注意，才會惡化到這種情形。這大概是我們監所人員長期以來對身心障礙者的處理、或是監所裡面的規定與相關規範都是很不充足的。管理人員很容易把這樣一個當事人他精神疾病的表現，視為你就是故意在找麻煩，你就是個 trouble maker，就是討厭鬼，就是永遠沒有辦法跟大家一樣配合我們大家的作息、乖乖聽話這樣子，按照時間睡覺吃飯。

這個對於監所的教育訓練來講，是重要的議題。可是我也必須承認，我在發言稿的後面也有提到，教育訓練當然很重要，但是能不能落實到實際的層面，我也有點存疑。這個也確實很需要，包括監察院在內，對於這些監所或監禁環境裡侵害身心障礙人權的狀況，還是必須要適時地提出糾正和彈劾。我也必須承認，我昨天在另外一個演講的場合裡也特別提到，很多的行政部門都有開設 CRPD 或國際公約相關的教育訓練課程，我自己也有去上過課。我也必須承認，每次去上課我都覺得不是像今天這樣大家都很專心聽講，其實我在上面講的時候，都覺得大概裡面可能約 1／10 到 1／8 在忙自己手上的業務，不停地用 LINE 回主管的奪命連環叩。郭法官在他的講義裡一開始也有提到，有公務員在問說「有沒有對我們公務員的罰則？沒有喔？那就免聽了啦！」這個確實是存在於許多基層公務人員的心態，所以我覺得除了教育訓練之外，適當的監督、糾正或監察院這邊職權的行使，也是非常的重要。

第二個案例，在我發言稿的第三頁提到，現在的法庭程序對於身心障礙者權益和他們處境的重視其實還是不夠的。不管是檢察官或是法院，甚至有相當高的比例，案件的當事人是接受法扶律師的協助，

包括法律扶助基金會對於身心障礙者指派扶助律師的時候，也應該確保這樣的律師是瞭解當事人的處境和需求，提供符合身心障礙被告必要的法律扶助、法律協助，而不是把它當作一般的刑事案件，就套用例稿，丟一個答辯狀或辯護紙狀給法院而已。必須要瞭解這位身心障礙者當事人遇到的真正問題是什麼，他在偵查程序裡面、在法律審判程序裡面要幫助他提醒法官要注意什麼事情。

這是我最近遇到的一個案件，這位當事人被檢察官指控涉及加重強制猥褻罪，就是鹹豬手襲胸。當事人的家人最近二審才來找我。我看了一審的判決和開庭的筆錄嚇了一跳，這位當事人的病史很長，他有手冊，也有躁鬱症發作的病史，甚至曾經被強制住院過。他這樣的行為和從被害人的筆錄可以看得出來，他應該是在躁期當中躁鬱症發作的狀況。我很意外他一審的辯護人是一位法扶的律師，完全沒有申請要法官對他做精神鑑定。法官好像也從善如流，覺得「律師也沒有來找我麻煩」，這個案件開兩次庭就可以寫判決了，也不用做精神鑑定，精神鑑定超麻煩的，會拖到我辦案的期限。這位扶助律師不但沒有幫當事人申請精神鑑定，而且從頭到尾他開庭的訴狀只有三頁，而且他把當事人的疾病寫錯了，寫成思覺失調症，這跟躁鬱症差很多喔。這位扶助律師完全沒有做鑑定相關的一些協助，完全沒有處理當事人責任能力的問題。我想身心障礙者的責任能力在刑事案件裡是非常重要的一件事，特別是他的犯行如果跟他的疾病有一定程度的關聯性的話，我想法官不太可能不去處理責任能力的問題。

我想這個案件一審的程序幾乎可以說是抵觸 CRPD 第 13 條，法院和相關資源包括法扶律師沒有提供當事人有效的司法保護，讓他負擔起他應該有的法律責任，而是用一個非常粗糙、非常隨便的處理方式就讓一審作出判決。我想這是一個比較有瑕疵、而且需要改進的狀況。

第三個案例，我想大家可以參考我後面的投書及監察院的新聞稿。感謝王幼玲委員和高涌誠委員，這是我個人實際處理到的一個案件

，後來兩位委員進行調查，也有提出調查報告。相關的案情我就不重複了，大家可以自己看我投書裡面的一些說明。當事人是一位中度的智能障礙者，我想他真的是被警察調查程序嚇到。我身為他的辯護人，我從旁邊觀察，我覺得看得到警察真的對於這一類的當事人帶有強烈的汙名化、刻板印象和歧視。他們多少都認為身心障礙者就是有比較高的暴力風險，今天有民眾在網路上檢舉有人在捷運車廂裡揮美工刀，「啊，一定丟係你啊。」就是你，因為智能障礙嘛，這八成就是有問題的案子，有比較高的風險會有這種暴力的問題，就把當事人叫來捷運警察隊裡做訊問。結果問了半天之後，我們也沒有看到一個明確他有在捷運車廂裡揮美工刀的影像畫面，其實完全沒有看到。整個案件做完筆錄之後我覺得滿頭疑惑。不知道捷運警察到底為什麼認為沒有充分的證據，就可以認定這位被告涉及這種捷運揮刀的行為。但捷運警察就發動了偵查權，我們看了調查報告才知道，那位當事人因此對於搭乘大眾捷運有了陰影，因為他智能障礙的狀況大概也讓他接受警察的訊問後，有非常大的心理陰影和衝擊，不敢再去搭捷運上班了。這其實某種程度對於身心障礙者來講，也是權益受到很大的侵害。這也是剛剛郭法官和與談人所提，身心障礙者在偵查程序、在法院審判程序，他的司法保護應該就是要確保依照他的身心障礙類型提供必要的保護，而不是用相反的方式讓他蒙受到更大的陰影和權益侵害。

從我自己承辦案件的一些經驗，覺得目前國家，特別是行政部門，包括司法部門，在身心障礙者相關的偵查和司法案件裡面，都還有很多很多需要改善的地方。也希望在座不管是監察委員，或是各位民眾，都可以繼續監督、督促和重視這個議題，確保身心障礙者的權益，謝謝。

綜合討論

提問人一

主席、各位先進，剛剛楊委員提到一個非常好的題目，就是監護制度，CRPD 對於監護制度好像是採取不贊成。我請教委員一個問題，我們現在法務部正在修訂監護改做意定監護。剛剛委員提到一個核心，這個監護制度是針對一般人，normal 的，比如說我 65 歲到了 80 歲我可能就要事先做預防，這個 OK。可是，他跟身心障礙者不同啊，對不對？我個人的淺見，針對意定監護，剛剛書面上有談到日本、美國，其實德國也是一樣，美國是採取私人 contractor 為主，公部門為輔的概念。那我現在提的概念就是說，在我們現在修訂，法務部已經公布要送立法院，是針對 normal 的老人，可是身心障礙者我們有 120 萬人，其中，以前是 16 大類，現在是 8 大類，裡面有智障和精障，智障還好一點，智障可以預先就設定，精障就要來分別他的病情的狀態。剛剛翁律師講得很對，有時候病人在發病的時候跟平常穩定的時候就不一樣，所以是否可以比照 2016 年愛爾蘭的 assisted decision making actor，就是協助受監護人有三套，一套是輔助，第二套是合作，第三套是做決定，分等級來幫助當事人，以保護他的權益。謝謝。

提問人二

大家好，我是臺大法律系孫迺翊。關於 CRPD 第 13 條司法保護的部分，它其實強調的是程序調整，剛剛與談也有提到程序調整和合理調整不一樣。不過我有跟關心人權的法官稍微聊過，去年去德國參訪社會法院的時候，其實也有法官提問德國法院對於身心障礙者有沒有特別的調整。所提到的面向是，譬如訴訟期間的延長或放寬，其實這比較像是一種優惠性的待遇。我想請問在第 13 條的保障意旨之下，

這種程序放寬或是其他比較優惠性的待遇，是不是這個條文所期待的。這是我簡單的問題。

主持人林雅鋒委員

第一個問題，關於監護制度的部分，我們請楊委員回答，大概用兩分鐘；第二個問題，就請郭法官回答。

楊芳婉委員

第一點我要說，這個議題不是我能回答或給答案的。我在與談裡提到，我們對於一般的現象以及特別的狀況，以往其實都不瞭解。您剛提到的監護跟輔助宣告，現在有一個意定監護，法務部最近有草擬完成十個條文。這個意定監護會面臨到的，就是你自己選任的監護人到底在什麼時候生效，可不可以變更？變更會牽涉到他意識能力或是狀況的部分。對於身障，您剛講到精障的部分，他的精神狀況也就是精神意識能力的部分，是起伏不一樣的。怎麼樣去協助他？就回到我與談的一個重點—要有敏感度，認知到有歧異性。我們的法令或法律制定者、執行者要去思考，這是挑戰的開始。面對歧異性，要用什麼方式做調整？在法律制定或執行時，要重新思維，注意敏感度，然後怎麼去做。我沒有一個既定的回答，是不是可以分級，日本這個分級制度是否足夠，還是要參考其他國家的法令，這就是執行 CRPD 時我們要去共同面對的。在立法院或公民討論時，須加強認知這個不同性，才能想出更好的方法。

主持人林雅鋒委員

我們主講人跟與談人都希望監察院能夠發揮監督、糾正或是彈劾的功能。關於民法監護制度的問題，在 107 年 11 月 3 日，監察院司法及獄政委員會在蔡崇義委員的領導下，我們去法務部巡察，會議中已

建議法務部趕快研修民法監護制度跟輔助宣告制度。剛剛提及意定監護制度草案，在 107 年 9 月份行政院應該已經把意定監護制度相關法案提送立法院，但對我們要求的監護宣告分級，或輔助宣告應更細緻分級的部分，法務部都應該要更精細地設計。

接下來第二個問題，請郭法官回答。

郭銘禮法官

謝謝主持人，謝謝孫老師的問題。我比較想聽的是孫老師的答案。訴訟期間的延長或放寬，可能反映對於障礙者原來的時間就是不夠的。所以我想到一個通用設計的觀念，我覺得可以乾脆一次性地再放寬，解決掉大部分也許是障礙者的問題，這是政策上的第一個考量。第二個我理解到的，但很少人談到這是程序調整的範圍，大部分還是講說這是物理上的障礙，空間上的障礙調整。不過我讀的資料可能沒有老師或是怡碧的資料多，這是我簡單的報告，謝謝。

黃怡碧執行長

我想要回應一下剛剛迺翊老師提到的這個問題。事實上，合理調整跟程序調整一開始的源頭，並不是為了身心障礙者。它一開始是為了宗教信仰，接著就延伸到性別這個部分，到最後就是身心障礙，合理調整變成了一個帝王條款。正如迺翊老師所說，包括訴訟期間的放寬或是非常多訴訟程序的告知。我舉個例子，監獄行刑法規定要先收監才做適不適合收監的判斷。我們在另外一個視障者入監的案子，就要求應該先做適不適合收監的判斷才收監。這有沒有溢出所謂程序調整的範圍？我不敢講，這部分的研究就我所知，都還在非常新的階段，雖然一開始有宗教跟性別走在前面，我現在看到的例子可能跟郭法官一樣，我還是認為那些例子都還是比較接近合理調整，而不是程序調整。現在在國際上，比方說像開放社會基金會，他們就有一個網絡是專門在處理第 13 條程序調整的研究，以及各個國家經驗的交流。我

們現在也加入了這個網絡，這個部分會考驗大家更多的想像力。合理調整跟程序調整不是去給予障礙者高於其他人的權利，而是為了抵銷他的障礙所帶來的不方便，真的不是特權。所以未來不管是訴訟期間或是其他項目，的確要去考慮他到底對於障礙者是不是已經變成一種特權。至於訴訟期間的延長，我還是要提一下其他國家的案例，不是訴訟喔。我以前在柬埔寨工作，柬埔寨的國土是臺灣的六倍。他的交通設施沒有臺灣這麼發達，事實上他們在法律生效跟佈達的日期可以根據你所在的省分偏遠性及交通方便性，決定這個法律什麼時候開始生效。我覺得在其他幅員更廣大的國家或許也有類似的規定，這樣子的立法例我想也可以參考。訴訟期間的放寬可以是通用設計，可以是優惠性待遇一體，對於身心障礙者共用，它有合理調整跟程序調整這種因人設置的寬限在。

主持人林雅鋒委員

因為時間到了，我們就不再接受提問，現在讓另外一位與談人有最後一分鐘講話的時間。

翁國彥會長

剛才孫老師的疑問，我想到我常處理刑事訴訟法當事人有心智障礙情形，又遇到刑事訴訟法第 294 條心神喪失而停止審判的問題。這算是某種程度訴訟期間的延長，但第 294 條要件非常嚴，須被告心神喪失，而大部分的刑事障礙被告都沒有到這種狀態。所以也會導致很多當事人其實有心智障礙，但是法院不願意停止審判。這個時候如果當事人涉及重大刑事案件，特別是被羈押的時候，因為速審法裡面有羈押時間的限制，會讓法院很難處理。大部分的法官不得已只好硬審，不顧他的心智狀況，硬是做出判決。這其實嚴重違反當事人司法的保護，所以如果要作合理調整的話，這些案件也許是在羈押期間上做一點調整。不管是速審法或刑事訴訟法，看是要停止審判還是讓當事

人暫時停止羈押，讓他到醫院去接受治療，取得一個平衡點，讓法官可以兼顧當事人的心智狀態和正當程序的保障，還有讓法院可以順利的結案作出判決。這是我的一點意見供參考。

本場次書面資料

3-1　身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護（CRPD 第 13 條）

主講人：郭銘禮
臺灣臺北地方法院法官

1、前言

各位女士先生，大家好，很榮幸也很開心能受邀參加這場研討會並擔任主講人[14]。

CRPD 是個能發生拘束力的法律嗎？沒有拘束力的法律能發揮什麼作用呢？我曾經應邀在某中央部會做兩公約的演講，一名公務員在開場 5 分鐘就舉手發問：請問兩公約施行法有沒有處罰公務員的罰則？我當下回答沒有，接下來的兩小時，這位公務員就沒有在聽演講。這件事令我印象深刻。此後再有類似演講或訓練課程，我都一定要提監察院引用人權公約做成糾正案的案例，來提醒大家，即便施行法本身沒有罰則，但監察院還是會引用人權公約來糾正公務員的。

關於身心障礙者如何獲得平等有效的司法保護，我會把重點放在國家應採取如何的措施，也就是政策層面的建議，因此，我有下列三個請求：

1.1、我請求總統親自了解並感受障礙者不能獲得平等有效的司法保護的案例。您可以從監察院已經完成調查的案例中去體會，盡您所能站在第一線感受人權落實的困境與需求，提出解決方案加以落實。我請求總統要清楚而明確宣示並捍衛平等與反歧視的人權價值，這對於身心障礙者以及其他長期被汙名化被霸凌的群體極為

[14] 本次活動只以個人身分參與，不代表任何官方立場。

重要。臺灣給世界的印象不應該是個經濟優先但人權相對落後的經濟實體，而應該是個以人權立國的自由民主富足國家。

1.2、我請求監察院能持續引用人權公約的標準來檢視國內行政、立法、司法部門、中央與地方政府的缺失，監督政府盡到公約要求的義務。監察院可以善用公權力去監督政府對於各次人權公約國際審查的結論性意見或結論性建議的落實。監察院自我期許為臺灣的國家人權機構，又有著其他國家的國家人權機構所欠缺卻又十分有用的公權力，懇請監察院在這方面好好發揮功能。

1.3、CRPD 第 13 條雖然是障礙者獲得司法保護的權利，但實際上涉及行政、立法、司法部門的職權，我請求行政、立法、司法部門，都能確實遵守 CRPD 的義務，讓障礙者權利成為政策的主流，而不應該讓障礙者的人生不斷重覆那令人鼻酸的社會事件，然後等待監察院調查國家如何失職。政府有義務讓障礙者能夠在與其他人平等的基礎上去享受權利，制定國家行動計畫，建立障礙者參與決策及監督的機制。

2、CRPD 第 13 條要義

接下來我先扼要說明本條的權利內容與委員會在一般性意見、結論性意見與個人申訴案件的見解。

CRPD 第 1 條第 2 項對於身心障礙者的定義，不採用醫療模式而採用社會模式，身心障礙者是指身體、精神、智能或感覺器官有長期損傷而與多種外部障礙交互作用，阻礙了障礙者在與其他人平等基礎上全面有效參與社會。第 13 條則是障礙者與其他人在平等基礎上有效接近使用司法保護的權利。不僅在訴訟程序上並不區分為民事、刑事或行政訴訟，甚至擴及於進入訴訟前階段的調查階段、初步階段與訴訟終結後的監獄執行程序。如果是在刑事程序，從警察對障礙者行使職權就已開始，一直到檢察官、法官、監獄、看守所、假釋或各種執行保安處分等。如果是在民事程序，可能包括起訴前的調解程序、法

院審理至強制執行等。如果是在行政救濟程序，應該要包括做成行政處分前的調查階段、聽證階段、不服行政處分的訴願階段、行政訴訟階段與行政上的強制執行等。

在這些程序中，障礙者的身分可能是被告、原告、被害人、證人、法官、檢察官、律師、陪審員等。障礙者會面臨的障礙可分為物理上的障礙與溝通資訊上的障礙。物理上的障礙大致是無法有尊嚴地而無障礙地進入司法單位的辦公處所，例如警察局、檢察署、法院等。溝通資訊上的障礙則是例如無法讓障礙者無障礙地了解各程序所提供的資訊，例如未能以手語或點字方式提供卷宗證據資料、法律程序或規定的意義，言詞辯論的內容等。

2.1、CRPD 第 13 條條文

CRPD 第 13 條：

締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上有效接近使用司法保護，包括透過提供程序與適齡對待調整，以增進其於所有法律程序中，包括於調查及其他初步階段中，有效發揮其作為直接和間接參與之一方，包括作為證人。

為了協助確保身心障礙者有效接近使用司法保護，締約國應促進對司法領域工作人員，包括警察與監所人員進行適當之培訓。

2.2、CRPD 提交報告準則

從提交報告準則第 13 條的部分，可以看出締約國應說明已經採取如何的措施以便落實此項權利。

2.2.1、採取何種措施以確保所有的障礙者在【所有的法律程序】，包括調查與其他初步階段，都能獲得【有效的司法保護】。

2.2.2、採取何種措施以確保國家【司法及矯正系統人員】在關於障礙者權利方面獲得【有效的訓練】。

2.2.3、獲得【合理調整】，包括在法律程序中為了確保【所有類型障礙者】有效參與司法制度而做的【程序調整】，無論是作為【被害人、行為人、證人或陪審員等】。

2.2.4、【適齡調整】以確保【障礙兒童與青少年】能有效參與。

2.3、臺灣結論性意見

國際專家在 2017 年 11 月 3 日發表對臺灣落實 CRPD 的結論性意見，提及

2.3.1、我國應該依照 CRPD 委員會第一號一般性意見，將輔助決定制也就是民法輔助宣告予以修正，勿將包括權利能力與行為能力在內的法律能力與心智能力混淆。

2.3.2、制定、落實及給予適當資源於身心障礙者可以平等近用民事與刑事司法制度的措施，包括對司法、警政、獄政人員施以強制訓練。

2.3.3、制定、落實及給予適當資源於性暴力受害者可以平等近用與受到保護的措施，包括但不限於民刑事司法體制人員接受生理性別、社會性別敏感的人權教育。

2.3.4、落實包括下列事項在內的措施，為了便於利用與傳達資訊而使用可以近用及替代的格式、手語翻譯、輔助決定制、對於障礙兒童提供適齡的協助[15]。

2.4、CRPD 委員會見解

CRPD 委員會目前雖尚未對本條權利單獨做出一般性意見，但是在其他一般性意見、結論性意見等文件均有提到相關的見解，可大致說明如下：

適用範圍

[15] Concluding Observations of the initial report of the Republic of China (Taiwan) on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) adopted by the International Review Committee (IRC) on 3 November 2017, paras. 39,41.

身分：國家應該確保身心障礙者無論是基於司法相關程序上的何種身分，都能在與其他人平等基礎上有效接近使用司法保護。所謂身分依其所參與或適用的民事、刑事、行政、少年事件、憲／警／調詢問、執行、監所等訴訟、非訟、調查及其他初步階段程序而有所不同，至少包括原告、被告、告訴人、受刑人、法定代理人、訴訟代理人、輔佐人、法官、律師、證人、陪審員等不同身分。

場所：上述的不同程序會在不同場所進行，例如法院、檢察署、警察局、調查處站、法律扶助機構、監獄、看守所、勒戒處所、戒治處所、少年觀護所、少年輔育院等。

承認法律能力：

2.4.2.1、身心障礙者擁有法律能力也就是權利能力與行為能力，是行使包括本條司法保護權利在內的公民、政治、經濟、社會、文化權利所不可或缺的要件[16]，CRPD 委員會禁止以一個人的障礙狀態或身體與認知的缺陷而否定其法律能力[17]。法律能力與心智能力不容混淆，後者也就是決策能力，會因每個人所處的環境與社會等眾多因素而因人而異[18]。而且權利能力與行為能力兩者不能分開，必須同時被確認為權利才能使法律能力得以落實[19]。

2.4.2.2、許多國家常基於障礙狀態及決策技巧，混淆心智能力與法律能力而以下列三種方式剝奪人民的法律能力，包括第一、狀態考量，經由診斷證明人民的心致有缺陷；第二、結果考量，人民的決定被認為會有負面不利的結果；第三、功能考量，人民的決策技巧是有缺陷不足的。這一方面是歧視性的適用於身心障礙者，另一方面是自認為能夠正確評估人們心智

[16] CRPD General Comment No.1 (2014), CRPD/C/GC/1, para. 8.
[17] *Ibid.*, para. 9.
[18] *Supra* note 3, para. 13.
[19] *Supra* note 3, para. 14.

的內在運作，對於無法通過評估者就剝奪她／他們在法律面前被平等承認為人的這項核心人權。

2.4.2.3、但 CRPD 公約第 12 條卻是要求對於此等人民行使法律能力時應該給予協助[20]，例如選定信託人、同儕協助、溝通上的協助或是預立協助計畫[21]。國家的義務需廢除直接或間接以身心障礙為基礎而否定人民法律能力的制度[22]，為身心障礙者建構行使法律能力所需的自信心與技巧或提供訓練[23]，發展輔助決定制[24]並廢除替代決定制[25]，也就是以輔助決定制來取代替代決定制，兩者不能併存。

---

[20] *Supra* note 3, para. 15.

[21] *Supra* note 3, para. 17.

[22] *Supra* note 3, para. 25.

[23] *Supra* note 3, para. 24.

[24] 符合第 12 條的輔助決定制，無論何種形式，都應有下列重要內容，第一、須讓所有人都能適用。障礙者需要輔助的程度不應成為取得輔助的障礙。第二、行使法律能力時的輔助皆應以障礙者的意願與選擇為準，不應以所謂的基於障礙者的客觀利益為準。第三、障礙者的表達方式即便是非傳統的方式或只有少數人能懂，也不應成為其取得輔助決定的障礙。第四、應該要對於障礙者正式選任的輔助人給予法律上的認可，國家有義務協助提供所需要的輔助，特別是對於孤立無援而無法在社區中取得自然會有的輔助。也要有一個機制讓第三人可以辨認輔助人的身分；假如輔助人並非依照障礙者的意願與選擇而行事時，應該有機制讓第三人質疑輔助人的行為。第五、依照第 12 條第 3 項，國家有義務採取措施讓障礙者可以接近使用所需要的輔助，因此，國家應確保此項輔助所需的費用應該免費或費用低廉，障礙者行使法律能力時，欠缺財力不應使其無法接近使用所需輔助。第六、輔助決定制絕不能用來限制障礙者行使其他權利，特別是投票權、結婚權、締結民事伴侶關係、成立家庭、生育權、親權、在親密結合關係與醫療行為上的同意權、以及自由權。第七、障礙者有權隨時拒絕輔助或終止或變更輔助關係。第八、在法律能力相關程序及行使法律能力時的輔助都應建立保障機制，目的是要確保障礙者的意願與選擇都得到尊重。第九、在法律能力行使上提供輔助不應取決於心智能力的評估結果，為此應建立新的、不歧視的輔助需求指標。*Supra* note 3, para. 29.

[25] 替代決定制的特徵歸納有三，第一、人民的法律能力被剝奪，即便所被剝奪的只是單純一次的決定。第二、替代決策者可由本人以外之人指定，亦可違反其意願。第三、替代決策者所為任何決定都被認為是基於該人客觀上的最佳利益，反而不是基於該人本意或偏好。*Supra* note 3, para. 27.

2.5、程序與適齡調整

2.5.1、CRPD 除了一般性的事先規定例如提供無障礙環境等義務之外，在具體個案情況，為了適應個別身心障礙者的需求，也避免國家、雇主、場所提供者等負擔過大義務，則藉由合理調整的觀念去界定義務的範圍，要求在不產生不成比例或不適當負擔時，應針對個別身心障礙者況去做必要且適當的修正與調適，使障礙者得以在與他人平等基礎上享受權利[26]。

2.5.2、但第 13 條所使用的文字是程序調整而非合理調整，這是有意不採用合理調整，不受限於不成比例的、過度的負擔的概念，因為本條權利是用以確保其他權利可被有效享受及行使，如果只限於合理調整，顯然無法完整保護障礙者行使受司法保護的權利進而保護其他的權利，而且，若不能提供程序調整，對於有效獲得司法保護的權利就構成基於身心障礙所為的歧視[27]，締約國也應該在法令中規定司法人員依照本條所應負的職責[28]。此外，本條也要求應依障礙者的年齡而做適合其年齡的調整。

2.5.3、以下是一些程序調整與適齡調整的例子

2.5.3.1、在身心障礙兒童獲得司法保護方面，應透過適合其年齡與個別障礙相關需求的程序調整，使她／他們能夠在決定其最佳利益的過程中表達意見[29]。

2.5.3.2、確保在所有法院、警察局、監獄及其他監禁處所的建築物都能為身心障礙者做程序調整[30]。

---

[26] CRPD 第 2 條。

[27] Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Equality and Non-discrimination under Article 5 of the Convention on the Rights of the Persons with Disabilities,* 9 December 2016, para. 35.

[28] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Kenya*, 30 September 2015, CRPD/C/KEN/CO/1, para. 26(b).

[29] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Mexico*, 27 October 2014, CRPD/C/MEX/CO/1, para. 26(c).

[30] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Oman*, 17 April 2018, CRPD/C/OMN/CO/1, para. 28(a).

2.5.3.3、訂定適當法律與實施計畫以除去障礙者接近使用司法保護的所有障礙，並以障礙者的自由選擇與愛好為基礎去制定規則以便提供程序、適齡、適性別的調整，包括以可近用的形式提供資訊與溝通[31]。

2.5.3.4、實施程序調整及其他溝通形式，適當關切包括生活在機構內的盲聾人士、精神與／或心智障礙者的處境，增加她／他們的法律意識[32]。

2.6、教育訓練

國家應對司法、警政、獄政人員實施訓練並提昇意識，讓司法、執法相關人員，包括法官、檢察官、律師、警察、監所人員、公設辯護人、社工等，特別是在鄉村地區或偏遠社區有能力落實障礙者受 CRPD 公約保護的權利[33]。

2.7、其他有效近用司法保護的面向

2.7.1、提供足夠的手語翻譯、以障礙者可近用的形式提供文件，例如易讀版與點字版[34]。

2.7.2、對身心障礙者賦權，使其能夠擔任法官、檢察官、律師、執法人員[35]。廢除限制身心障礙者擔任陪審員的法律，使她／他們

---

[31] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Slovenia*, 16 April 2018, CRPD/C/SVN/CO/1, para. 21(a).

[32] *Ibid*., para. 21(c).

[33] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Great Britain and Northern Ireland*, 3 Oct. 2017, CRPD/C/GBR/CO/1, para. 33(a). Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Seychelles*, 16 April 2018, CRPD/C/SYC/CO/1, para. 27(c). Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Sudan*, 10 April 2018, CRPD/C/SDN/CO/1, para. 26(c). Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Guatemala*, 30 September 2016, CRPD/C/GTM/CO/1, para. 36. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Colombia*, 30 September 2016, CRPD/C/COL/CO/1, para. 35(d). Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Germany*, 13 May 2015, CRPD/C/DEU/CO/1, para. 28(c).

[34] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Russian Federation*, 9 April 2018, CRPD/C/RUS/CO/1, para. 29.

[35] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the*

能夠擔任陪審員[36]。使身心障礙者證詞不被法院接受的法律規定應予修正以使身心障礙者能在與他人同等基礎上做證[37]。

2.7.3、設計並落實意思決定制度並給予適當資源，以便於法庭程序中專門處理尊重身心障礙者，特別是智能障礙與精神障礙者的意願與偏好[38]。

2.7.4、對身心障礙者提供免費或負擔得起的法律扶助，免除障礙者使用法院或勞動法庭的裁判費[39]。國家應給予法律扶助中心必要的人力與資金[40]。

2.7.5、精神障礙者在刑事訴訟程序應享有與其他人同等的實質與程序保護，特別應確保不能轉而施以精神健康責任制度的轉向處分或要求接受精神健康服務，甚者，只能在障礙者自由且了解並同意後才能提供此類服務[41]。

2.7.6、國家在落實永續發展目標 16.3 項在國內與國際層面促進法治原則並確保所有人都能平等接近使用司法保護時，應參照本條規定[42]。

2.8、制定國家行動計畫予以落實[43]。

---

initial report of Haiti, 13 April 2018, CRPD/C/HTI/CO/1, para. 25(d). *Supra* note 18, CRPD/C/SVN/CO/1, para. 21(d).

[36] *Supra* note 20, CRPD/C/SYC/CO/1, paras. 26(a)、27(a).

[37] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Thailand*, 12 May 2016, CRPD/C/THA/CO/1, para. 28.

[38] *Supra* note20, CRPD/C/GBR/CO/1, para. 33(b).

[39] *Supra* note 20, CRPD/C/GBR/CO/1, para. 33(c). CRPD 委員會在對墨西哥的結論性意見曾提到應對貧困或機構內的身心障礙者提供法律扶助，參見 Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Thailand*, 27 Oct. 2014, CRPD/C/MEX/CO/1, para. 26(b).

[40] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of China*, 15 October 2012, CRPD/C/CHN/CO/1, para. 24.

[41] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Australia*, 21 October 2013, CRPD/C/AUS/CO/1, para. 29.

[42] *Supra* note 18, CRPD/C/SVN/CO/1, para. 21(e).

[43] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of Brazil*, 29 September 2015, CRPD/C/BRA/CO/1, para. 23.

2.9、統計數據蒐集與分析。CRPD 公約第 31 條明定國家有此項義務，用以了解身心障礙者所面對的障礙，以便予以排除[44]。

2.10、國家的落實與監測機制。CRPD 公約第 33 條明定國家應在組織內設立專責落實機制，並參考國家人權機構的巴黎原則建置監測機構，民間社會，特別是身心障礙者與其代表組織應能完整參與監測程序。

2.11、第 13 條本身雖為獨立權利，但常與其他權利條文結合而在其他權利受侵害時的權利救濟方法之一[45]。例如視障者與其他人平等使用自動提款機服務的權利受侵害時，可以以其 CRPD 第 9 條無障礙權利受侵害，而向法院訴請金融機構提供符合視障者／其他障礙者使用的服務[46]。

3、如何確保身心障礙者在訴訟程序上獲得有效平等之司法保護

3.1、請求總統親自處理人權公約議題

如果總統願意親自擔任總統府人權諮詢委員會的召集人，請總統親自關切包括兩公約、障權公約、兒權公約、消除婦女歧視公約的結論性意見落實程度，親自了解權利受侵害者及非政府組織的意見、親自看看各級政府為何無法有效保障人權的問題所在、人權諮詢委員是否都善盡職責等，這樣或許能讓總統完整了解目前人權公約在國內落實層面的困境與不足。那可能不是公文簽呈可以道盡的故事。

---

[44] CRPD 委員會在對阿拉伯聯合大公國的結論性意見曾要求就身心障礙者起訴的案件做品質與數量上的資料蒐集，參見 Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on the initial report of United Arab Emirates*, 3 October 2016, CRPD/C/ARE/CO/1, para. 26(c).

[45] 在聯合國起草 CRPD 時，本來並沒有目前第 13 條的規定，但後來認為應該要單獨規定受司法保護的權利，一方面第 13 條是一項單獨的權利，另一方面也可以與其他條文的權利結合運用。

[46] CRPD/C/9/D/1/2010.

總統作為臺灣最有實權的政治人物，承擔的是最大的職責，人權公約課予國家的義務，有待政府領導階層有效予以履行，總統親自出面處理人權議題，會是最佳示範，並促使臺灣社會擁護人權的價值與力量能夠凝聚在一起，公務人員也會進一步感受到人權公約的價值成為日常公務運作的一部分。當總統親自處理人權議題時，應該就更容易了解聯合國為何呼籲各國設立符合巴黎原則的國家人權機構，為何要求各國訂定促進與保護人權的國家行動計畫，為何要求各國應促使國內法令遵守人權條約。

臺灣的人權發展需要更多的國際參與合作，臺灣數百年來的歷史發展使臺灣兼有獨特的以及與其他國家類似的人權發展經驗，值得我們參與國際人權價值的制定與經驗分享，政府值得規劃臺灣成為亞洲的人權中心，這非常需要在國內厚植人權方面的基礎建設與持續整理人權發展經驗歷史，政府施政的主軸不能只是經濟發展，而應該是強調平等與反歧視、採取積極措施或補救措施而消彌不平等，臺灣給世界的印象不應該是個經濟優先人權落後的經濟實體，而應該是個以人權立國的自由民主富足國家。

3.2、監察院可以為障礙者做些什麼？

障礙者人權主流化應該是個主要政策，障礙者獲得司法保護權利是其中一項子政策，請求監察院可以使用上開公約標準去導正及管考政府是否符合公約標準。

3.2.1、行政、立法、司法部門可以怎麼做：

3.2.1.1、教育訓練與實地演練

司法院、法務部、內政部、衛福部等所屬人員，結合身心障礙者及其代表組織，視不同障別、不同環境、不同階段所面臨的需求，如果同意的話，由已經發生過的案件當事人現身說法，來逐一實地演練，找出現行制度與實務上的障礙何在，特別是下列各種情況：

各機關、辦公室等硬體設施，例如建築物出入動線、廁所、休息室、拘留室、監獄、看守所等，是否符合無障礙需求，或是如何依個別障礙者需求提供程序調整，有無制定標準作業程序。

如何依不同障別需求、搭配案件的不同階段，而提供所需資訊[47]、服務與協助，特別是在例如現有法律規定不足的情況，如何使同樣需要協助的障礙者獲得依 CRPD 應有的權利。由於公約特別要求要對在（公營或民營）機構、監所內的障礙者提供司法保護的權利，而這些障礙者往往可能受到酷刑、殘忍或不人道處遇或對待，因此，實在有必要就此部分實施高密度的定期或不定期監督。

如何在確認障礙之後，為了排除既有障礙、避免再度出現障礙，主管機關在法律修正以前，適合直接以 CRPD 為依據，制定、修正標準作業程序、行政規則、函釋、各項工作需知等，以利適用及教育訓練。

3.2.1.2、設定各障礙類別者在各個法律階段所應享有的獲得司法保護權利的最低標準、制定法令、設定時間進程予以落實、建立監督機制。並予以分類統計，例如，依各種不同障礙類別或是其他例如性別、性傾向、原住民、外籍、貧困、年齡等因素，經歷不同地區、層級的法院、不同種類、階段的訴訟程序、在訴訟過程及結果是否受到歧視及其原因與證據等，這些統計資料適合做為我們了解與身心障礙有關的歧視實況、原因的參考依據，以便判斷是否有歧視、原因、數量等情況，使國家能夠予以改善或提升品質[48]。

---

[47] 事實上，法院、檢察署、警察局等所發出的各項通知或法律文書，不一定都能把人民在法律上得以主張的權利、效果都以白話文記載明確或講解清楚。而這是一般性的問題，需要通盤解決。

[48] 經社文權利委員會在例如第 14 至 21 號、第 23 號一般性意見，多次建議締約國在監督權利是否落實的機制時，應該設定指標（indicators 結構指標、過程指標、結

3.2.1.3、制定國家行動計畫

司法院、行政院、衛福部、法務部、內政部、地方政府等，應該邀請監察院、障礙者本人及其代表組織，共同擬訂落實第 13 條的國家行動計畫。

3.2.1.4、其他方面

3.2.1.4.1、在人力資源方面，建議以帶職帶薪的進修方式，培養更多研究國際人權規範的法官、公務員。有足夠的人權專業人力，會有助於產生足夠的人權論述與專業工作品質。

3.2.1.4.2、建構使用者便利的法律資料庫

將國際人權公約、條約監督機構所做的一般性意見、結論性意見、個人申訴的決定，或是例如歐洲人權公約、歐洲人權法院的裁判，去對應到臺灣國內法律的具體條文，整合在現有的法律資料庫內，讓一般民眾、學者、律師、檢察官、法官都能透過簡單明瞭的搜尋方式，找到可以參考的國際人權規範或前案裁判，進而運用在具體的個案訴訟。

3.2.1.4.3、在書狀範例格式方面，應該新增一欄是關於國際人權公約在案件中的適用，提醒當事人或律師可以主張國際人權公約。當事人及律師原則上要自行主張權利與舉證，不能一律轉給法官承擔，以免影響法院的公正客觀中立行使職權。

3.2.1.4.4、下級審未適用國際人權公約或適用不當，並且影響判決結果時，應該要當作裁判違法而被撤銷。

3.2.1.4.5、在行政、立法、司法部門主管的法令規範，無論是現有的或是擬訂中的草案，都要依據各個國際人權公約去作全面性的法令遵循檢討。舉例而言：

3.2.1.4.5.1、國民參與刑事審判法草案第 11 條第 11 款，認為有事實足認因身心障礙，致不能勝任其職務的國民，不夠格擔任國

果指標）、基準(benchmarks)、界定範圍(scoping)、定期評估(assessment)。CRPD 委員會在例如第 4 號一般性意見也是如此建議。

民法官或備位國民法官。這項規定至少與 CRPD 禁止歧視身心障礙者的規定不符，而國家未能充分盡其義務，使身心障礙者在與其他人平等的基礎上，享有擔任國民法官的相同權利，這也是國家違反 CRPD 的明顯事證。

3.2.1.4.5.2、又例如障礙者受司法保護的前提之一，就是障礙者享有完整的法律能力，因此，應該廢除監護宣告這類的替代性意思決定機制，而採用符合 CRPD 的輔助決定制。所以，請求監察院要積極關切主管機關為何仍不願意依照 CRPD 去對於民法監護宣告、輔助宣告制度、民事訴訟法選任特別代理人制度做刪除、修正，並制定輔助意思決定制度。

3.2.1.4.5.3、在精神衛生法容許違反障礙者意願予以強制住院或強制醫療方面，這類醫療或行政措施本質上是恣意限制障礙者人身自由而違反 CRPD[49]，應予以取消，而不是把監禁的事前決定權或事後救濟制度移轉給法院的問題。監察院應關切衛福部對於精神衛生法在此部分的修法草案。

3.2.1.4.6、大法官請加油_關於 CRPD 的法律位階與效力

談到受司法保護的權利，更要觀察憲法法院如何看待人權公約的拘束力。雖然身心障礙者權利公約施行法第 2 條已規定 CRPD 公約保障人權的規定具有國內法律的效力，但本屆大法官在引用人權公約做成釋憲文方面表現不佳，希望大法官們可以做個好榜樣。

3.2.1.4.7、試驗案件的重要性

[49] 恣意限制障礙者人身自由的情況如下：非自願或未得知情同意而，一、基於事實的或他人認知的損傷而予以拘禁。二、基於損傷再加上其他理由，例如會危害自己或他人，而施以拘禁。三、基於健康照護的理由（而在障礙者非自願或未得同意的情形下）送進精神衛生機構。四、基於障礙者被他人認知的危險性、所謂的需要照護或治療、或任何其他與醫療診斷或損傷有關的理由而剝奪人身自由。參見 Guidelines on article 14 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities。

聯合國有提到試驗案件是促成人權進展的方法之一，試驗案件若是成功，可以救濟個案，也可以促成政策法令修正而嘉惠眾人。是個值得努力的方向。

4、結論：

4.1、請求總統親自處理障礙者的人權議題，把人權價值講清楚並堅定捍衛。

4.2、請求監察院妥善監督政府落實 CRPD。

4.3、請求中央與地方政府將障礙者人權予以主流化，讓障礙者及其代表組織共同參與 CRPD 的落實與監測。

3-2 淺論身心障礙者獲得司法保護之內外在障礙限制（CRPD§13）

與談人：楊芳婉
監察委員

壹、引言－身心障礙者有獲得司法保護之需要

◈我國目前身心障礙者人數為 1,166,736 人[50]，約佔總人口數之 4.95%。該比例從 88 年的 2.94%（648,852 人），逐年攀升至今；在如此多的身心障礙人士中，如何致力於權利保護及健全社會福利制度，此屬不可或缺的重要議題。

◈**諸如憲法第 7 條、憲法增修條文第 10 條第 7 項、身心障礙者權益保障法（原殘障福利法、身心障礙者保護法）**以及其他個別法令[51]皆有對於身心障礙保護之相關規定；顯示在立法者與司法、行政機關的角度，已在國家輪廓上納入對身心障礙者的權利保護意識。惟從本院之調查糾正或社會新聞，可瞭解對於身心障礙者保護尚有不足或執行不周之處。而當身心障礙人士權利受損時，一個不可或缺的重要關鍵，即是**身心障礙者獲得司法保護的程度**。

◈從司法院釋字第 243、396、546、653、684、736、742、752、755、761 號解釋文及理由書以降，屢屢強調「**有權利即有救濟**[52]」，此為人民憲法上之重要基本權利（憲法第 16 條參照）[53]。故在前述法

[50] 衛生福利部統計處，https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-2976-113.html，最後瀏覽日期：2018 年 11 月 20 日

[51] 例如大眾捷運法第 28 條、公益彩券發行條例第 5 條、國民體育法第 12 條、法院組織法第 98 條或身心障礙者權益保障法授權之各辦法……等

[52] 除本文及理由書外，於更早之司法院釋字第 228 號，劉鐵錚大法官不同意見書已強調「有權利即有救濟（Ubi jus, ibi remedium）、有損害就有賠償（Ubicunque est injuria ibi damnum sequitur）之原則；餘如釋字第 266、295、338、395、430、462、569、575、587、591、610、654、681、690、691、694、708、715、725、730 之協同、不同意見書等亦有出現。

[53] 釋字第 752 號理由書關於訴訟權之闡述略謂：「……憲法第 16 條保障人民訴訟權

律對於身心障礙人士之保護如有不周全時，則仍須回歸訴諸司法救濟程序，以力求權利保護的完善或公平，**因而司法救濟即成為身心障礙者的最後救濟防線**。

◈於 2014 年 12 月 3 日[54]施行之《身心障礙者權利公約（CRPD）施行法》第 8 條[55]，納入 CRPD 第 13 條之精神，直接明文法律救濟（§8I）、法律扶助（§8II）暨司法人員訓練之規定（§8III），**相對於更早制定之**《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法（2009 年）》、《消除對婦女一切形式歧視公約施行法（2011 年）》及《兒童權利公約施行法（2014 年 6 月）》**並沒有規定，益加彰顯司法保護與救濟權於身心障礙者之重要性**。

貳、身心障礙者獲得司法保護之障礙與現有保護

一、社會歧視障礙（Societal barriers）－除司法系統，法扶、民間系統或教育單位亦應努力促成反歧視，以達到司法保護

◈英國獨立報（The Independent）於 2017 年的一個案子[56]，為當時在 Reddit 廣為流傳並被訕笑之圖片；網路上認為她是為了拿架上貨物，太懶爬起而跌倒[57]。但後來經當事人及外部查證發現，該女士為

，係指人民於其權利遭受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，此乃訴訟權保障之核心內容。

[54] 12 月 3 日同時為「國際身心障礙者日」

[55] 第 8 條立法理由

一、為保障身心障礙者受公約保障之各項權益不受侵害，本於「有權利即有救濟」之法理，特明定身心障礙者得依法提起法律救濟。

二、為保障身心障礙者接近使用法院、有效權利救濟之訴訟權，於第二項明定政府應提供必要之法律扶助，以協助身心障礙者尋求救濟。而為執行法律扶助相關業務，於第二項後段明訂政府得委託財團法人法律扶助基金會或其他民間團體辦理。（接後頁標註）

三、為了確保身心障礙者的人權得以受到保護，政府應對司法人員進行辦理相關訓練。

[56] 參考 https://www.indy100.com/article/i-am-the-woman-in-this-picture-and-this-is-what-it-

一身心障礙人士，患有嚴重的椎間滑脫（spondylolisthesis），經站立即容易腿部麻木並失去腿部知覺。雖經澄清，但少部分網路輿論改為「**身心障礙者怎可以運用新聞媒體資源做澄清動作，浪費社會資源**。」

◈此案例顯示出一般人 1）對於身心障礙症狀樣態性的不瞭解、2）對於身心障礙者歧視的情況、3）對身心障礙者正常使用社會資源感到排斥及歧視、4）在司法層面，從歧視而衍生議題是有人認為身心障礙者使用司法檢警或法扶資源，是增加社會負擔、濫用資源，並於他們尋求服務時給予冷淡的差別化待遇[58]。有報導如美國陪審團、律師或法官之中如有身心障礙者，通常該案件會「無理由」的被挑戰、質疑[59]。故除依照 CRPD 第 13 條第 2 項及本國 CRPD 施行法第 8 條第 3 項規定，應加強司法領域人員之身心障礙領域教育訓練外，亦應對有權參加司法程序者宣導，俾以降低身心障礙人士於參與司法程序後的被歧視。

二、法律制度保護－我國監護與輔助宣告制度，可配合時代演進之客觀環境，適時修正，以符合身心障礙者之自主決定與公益間之衡平

◈參考司法院統計，近 3 年來目前仍處於監護宣告之案例，約在 4,000 案前後，唯有逐年上升趨勢；輔助宣告則不足 500 例（包含監護宣告變更為輔助宣告者），數量固然不多，但參考衛生福利部委託「臺灣失智症協會」所做研究及內政部 106 年統計資料[60]：「……***臺灣***

---

was-like-7444991, 最後閱讀日 2018 年 11 月 20 日

[57] 原文為…she was too lazy to get out of the cart to get the case of soda…

[58] Norah Fry Research Centre, What Happens when People with Learning Disabilities Need Advice About the Law? July 2013,www.bit.ly/1moPvEfaccessed 13 July 2017.

[59] Michael Perlin, 'The Sanist Lives of Jurors in Death Penalty Cases: The puzzling role of mitigating mental disability evidence', (1994) 239 Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy; Stephen P Garvey, Aggravation and Mitigation in Capital Cases: What Do Jurors Think? (Cornell Law Faculty Publications 1998), Paper 287.

[60] http://www.tada2002.org.tw/About/IsntDementia，最後瀏覽日 2018 年 11 月 20 日

65 失智症人口有 259,013 人，佔 65 歲以上人口 7.93%。也就是說 65 歲以上的老人每 12 人即有 1 位失智者，而 80 歲以上的老人則每 5 人即有 1 位失智者……[61]。」

◈故在人口組成條件快速改變下，關於輔助宣告及監護宣告是否應予修正或刪除，應按實際情況先行研議，以免形成法律空洞。CRPD 第 12 條第 4 項就 Legal Capacity 之界限，是在「……尊重本人之權利、意願及選擇，無利益衝突及不當影響，適合本人情況，適用時間儘可能短，並定期由一個有資格、獨立、公正之機關或司法機關審查。提供之防護與影響個人權利及利益之措施於程度上應相當。」條件下，並無完全排除任意國家基於公共利益，而由司法介入審查衡平性之規定。未來相關機關應隨時注意客觀環境，適時為法條之通盤檢討與修正，以符合 CRPD 及施行法之規定。而如日本三級監護制度（監護、保佐、補助三類），並有依照自己意思預先決定監護人及監護事項之「任意監護制度」；或本質已完全不同[62]，但外觀相似之美國信託監護制度（Custodial Trust）、財產監護（Property guardianship）等等各國法制度，或都可以部分參考研議，以配合人口變遷下，相應存在適用之監護、輔助宣告制度。

三、實體上障礙（Physical barriers）－無障礙設施與訴訟上相應通用設計輔助用具、輔助人員的提供

(一)無障礙設施的提供

[61] 每五歲之失智症盛行率分別為：65～69 歲 3.40%、70～74 歲 3.46%、75～79 歲 7.19%、80～84 歲 13.03%、85～89 歲 21.92%、90 歲以上 36.88%

[62] 為契約法層面



- 依據**身心障礙者權益保障法第 57 條**[63]、**建築技術規則第 10 章**（無障礙建築物，167 條以下）及**建築物無障礙設施設計規範**，就無障礙設施之設置、規格標準訂有規定，故現行法院或檢察署或其他廣義司法體系機關，亦應於符合合理調整及通用設計的規範下，建立相對應之無障礙設施。
- 法院及檢察署之上級單位，亦應考量各級法院、檢察署之身心障礙人士參與訴訟之案件數、人員編制及預算綜合因素下，督導下級單位建立使用等級相符且不致浮濫，亦不致不足的對應調整，如下圖《為臺灣高等檢察署》之無障礙設施介紹[64]：

[63] 相應罰則訂於同法第 88 條

[64] 圖片為臺灣高等檢察署無障礙設施介紹網頁，https://www.tph.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=467031&CtNode=45738&mp=003

(二)適當之通譯（含手語人員）服務提供

- **法院組織法第 98 條**：「訴訟當事人、證人、鑑定人及其他有關係之人，如有不通曉國語者，由通譯傳譯之；**其為聽覺或語言障礙者，除由通譯傳譯外，並得依其選擇以文字訊問，或命以文字陳述**。」另法院組織法第 23、39、53 條，就各級法院之編制內通譯正式考選人員容有規定，但實務上除考選人員外，很大部分仍仰賴同法第 23 條第 4 項授權（即**法院特約通譯約聘辦法**）以外聘之通譯人員進行協助。
- 法院組織法第 70 條亦有規範檢察署之正式編制通譯人員，但卻未如前述同法第 23、39、53 條規定，明訂約聘制之通譯人員聘請授權。故實務上檢察署自訂相關規範以落實約聘通譯之機制（如「**高等檢察署及其檢察分署建置特約通譯名冊及日費旅費報酬支給要點**」[65]），並且於網頁上都有公告「特約通譯名單[66]」。故在法院及檢察署之正式或約聘通譯人員，於法令規範上尚有所稽之依據。
- 惟實務上特別仰賴的約聘通譯，多是在特定領域語言或手語所有專業者，而法律程序與法律專業術語是否能有效轉述，則有賴檢察署與法院提供適當訓練；目前依照「法院特約通譯約聘辦法」第 5 條[67]有針對特約通譯之教育訓練規定。教育訓練之課程前述規劃，宜適度徵求過往參與司法程序之身心障礙人士意見，以利正確轉譯身心障礙人士之本意。

(三)無形的物理障礙，應加強身心障礙人士的資訊取得（access to information）

---

[65] 另請參考「檢察機關辦理刑事案件使用通譯應行注意事項」

[66] 如臺灣高等檢察署網頁上之特約名單，https://www.tph.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=175040&ctNode=27064&mp=003

[67] 高等檢察署及其檢察分署建置特約通譯名冊及日費旅費報酬支給要點第 5 點亦有類似規定

CRPD 第 9、21 條分別談到可及性與近用資訊。法律人常說：「法律不保護讓自己權利沉睡的人。」但許多身心障礙人士處於社會弱勢，相對於一般人多更處於財產及資訊貧困（poverty），而多有訊息取得的困難。身心障礙人士多不是願意讓權利沉睡，<u>而是連自己有權利都不自知</u>。故如何在得知這些人權益受損時（或受損害前），使身心障礙人士知道自己有獲得司法保護之權利，亦為一重點課題，例如：

- 身心障礙者權益保障法第 18 條、76 條等規定有通報機制，而通報後除衛生福利部與縣市政府等主管機關的介入外，如疑似有涉及民刑事權利救濟者，行政機關或司法機關應在可分配資源下予以協助轉介救濟資訊。
- 法院並應於司法救濟之程序告知、表單設計（包含一切申請、聲請或法院書狀）亦應符合 CRPD 通用設計之精神（Universal design），以盡「最大可能」讓身心障礙者及一般人皆可以使用，而無需另個案做出調整或特別設計之產品、環境與服務設計。

參、結論－宜促成 CRPD 應與我國法律制度之雙邊平衡，於符合身心障礙者之權利保護同時，亦不致公私益之失衡

◈ 目前聯合國永續發展有 17 項永續發展目標（Sustainable Development Goals），而其中第 16 項為：「促進和平且包容的社會，以落實永續發展；<u>提供司法管道給所有人；在所有階層建立有效的、負責的且包容的制度</u>[68]。」此概念如同 CRPD 第 13 條一再強調司法管道的暢通與服務提供。我國固然非屬聯合國會員，但從人權

[68] 原文為 Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide **access to justice for** all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels

立國的目標以及 CRPD 施行法制定施行後，對於身心障礙者的保護以及制度健全化，已屬當下應立即進行的國家責任。

◈而相關機關亦應在符合 CRPD 合理調整、適齡與程序調整暨通用設計之基礎，並符合本國憲法暨相關法令規範的大原則下，於預算、人力的困境之下，盡最大努力嘗試使身心障礙者之司法保護，獲得更大保障，方為 CRPD 施行法之立法本旨。

3-3 非僅 CRPD 第 13 條：障礙者平等近用司法之權利

與談人：黃怡碧
人權公約施行監督聯盟執行長

人權橫行

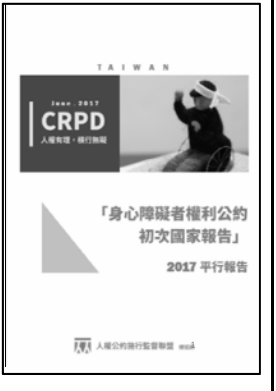
非僅CRPD第13條：障礙者平等近用司法之權利

黃怡碧 PhD
人權公約施行監督聯盟 執行長
台灣國際醫學聯盟 研究員
民間 CRPDiversities聯盟 成員

人約盟在CRPD的參與

人權橫行

- 組成民間 **CRPDiversities**聯盟，產出平行報告
  - 18個團體以及個別障礙者
    - 半數為障礙團體 (第7號一般性意見之定義)
    - 半數「傳統」人權罔體
- CRPD培訓與研究
  - 第12條:法律前平等承認(完整法律能力與支持性決策)
  - 第13條 司法近用 (監獄行刑法、羈押法、刑事訴訟法)
  - 第14-17條 人身自由 免遭酷刑 暴力剝削 (精神衛生法、CAT/OPCAT/NPM)
  - 第31條 統計與資料搜集－人權指標
  - 第33條 協調與監督機制
    - 推動成立符合1993巴黎原則的國家人權委員會



第31條 統計與資料搜集　第33條(1) 協調機制　第33條(2) 獨立監督機制　第33條(3) 障礙者監督參與
第32條 國際合作

第1條宗旨
第2條定義

第3條 一般原則
第4條 一般義務
第5條 平等與不歧視
第8條 意識提升
第9條 無障礙

- **CRPD 3條 一般原則**
  - **尊重固有尊嚴自主、自立**
  - **不歧視**
  - **充分有效參與與融合社會**
  - **尊重差異**
  - **機會均等**
  - **無障礙**
  - **男女平等**
  - **尊重身心障礙兒童逐漸發展之能力與身份認同**

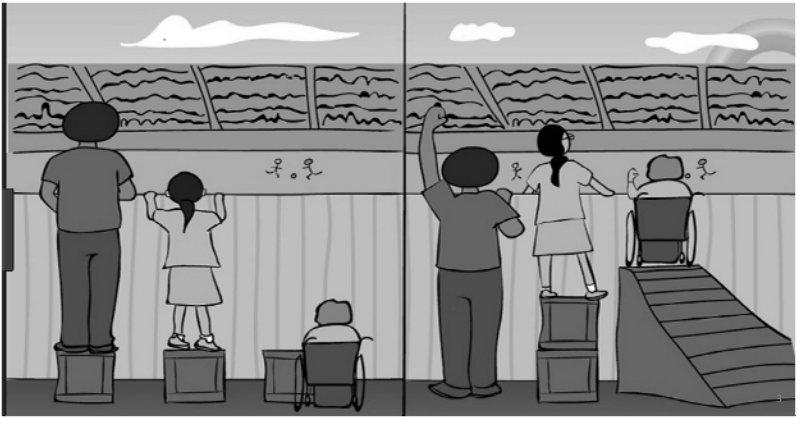
第10條 生命權
第11條 危險情況與人道緊急情況
第12條 在法律之前獲得平等承認
第13條 近用司法
第14條 自由和人身安全
第15條 免於酷刑
第16條 免於剝削暴力與凌虐
第17條 保護人身完整性
第18條 遷徙自由和國籍
第19條 自立生活和融入社區
第20條 個人行動能力
第21條 表意自由和獲得資訊的機會
第22條 尊重隱私
第23條 尊重家居與家庭
第24條 教育
第25條 健康
第26條 適應訓練和康復
第27條 工作和就業
第28條 適足生活水準和社會保障
第29條 參與政治和公共生活
第30條 參與文化生活、娛樂、休閒和體育活動

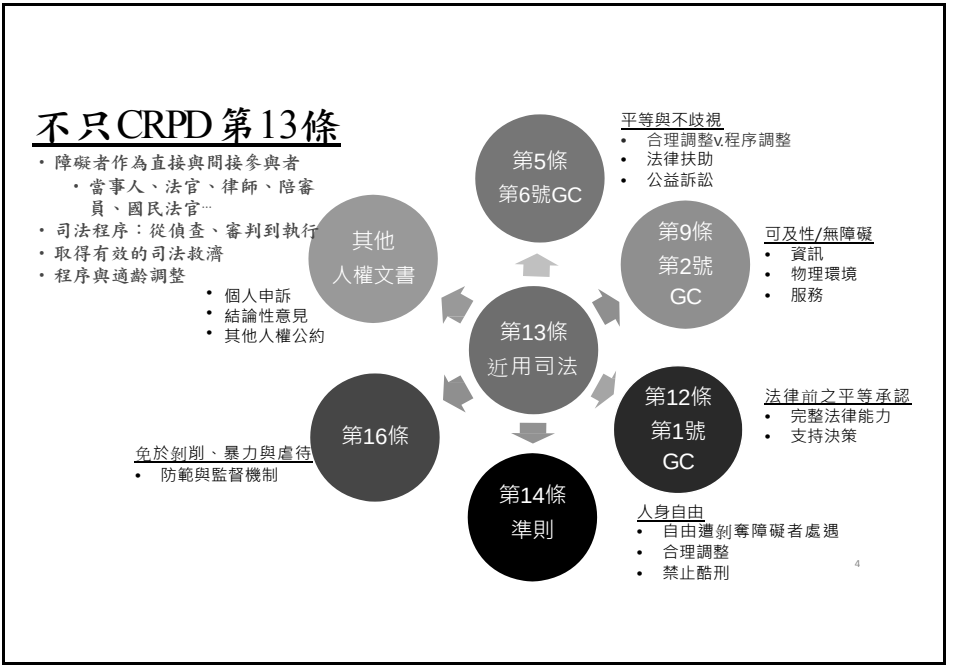
第6條 身心障礙婦女
第7條 身心障礙兒童

同時亦須考慮
不同身心障礙者群體

CRPD的架構

***CRPD*：促成障礙者也能和其他人一樣平等地參與社會！**
透過無障礙與通用設計、合理調整、積極平權措施





CRPD第13條與現實之落差 (1/3)

人權橫行

- CRPD 與現實之間
  - 不是放天燈：不是100分 vs. 80分
  - 芒刺在背：80分 vs. 55分
- 誰可以根據CRPD施行法第八條提起訴願與司法救濟，並請求法律扶助?
  - CRPD 與身權法 之差異 → CRPD施行法要用什麼定義
  - 不是只有障礙者可以主張CRPD
    - 關聯性歧視 (discrimination by association)
    - Perceived impairment/regarded as
- 障礙者可以擔任法官?國民法官?律師?陪審員?

CRPD第13條 待釐清概念 (2/3)

- 合理調整 vs 程序調整→沒有[合理性]這個qualifier
  - 並非互斥
- 目前國內法未有合理調整、程序調整等定義與規定
  - 修改身權法足夠嗎?
  - 執行發監、拒絕收監（以人權模式判斷是否收監）、律見、累進處遇、勞作、與權利相關之重要資訊呈現方式→監獄行刑法+羈押法+刑事訴訟法
- 在不同的訴訟程序及其不同階段中，未提供合理調整與/或程序調整的法律後果是什麼?
- 支持決策者的角色：輔佐人?
- 通譯類型
  - 語言
  - 認知翻譯(cognitive interpreter) → 心理社會、智力障礙者
- 無障礙與通用設計
  - 無障礙法庭

6

CRPD第13條與現實之落差 (3/3)

- 完整的法律能力 (Reconceptualization of legal capacity)
  - 不得以障礙(地位)、行為後果、心智能力來評價法律能力
    - 法律能力 vs. 就審能力 (Noble v. Australia)
    - 法律能力 vs. 責任能力：既然障礙者主張完整的法律能力，也就應該承擔完整的刑事責任???
- 以支持性決策代替 替代性決策
  - 對成年障礙者，不應通用[最佳利益]原則→對個人偏好與意願的最佳詮釋 (best interpretation of individual′s will and preferences)

7

另一個艱難的挑戰：障礙權利的可司法性

人權橫行

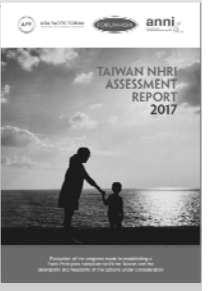
- 請求權基礎
  - CRPD保障的權利可否直接根據CRPD施行法第8、第10條第2項，作為請求權基礎？
    - 在沒有重大扞格下：內國法做合於公約之解釋 ？
    - 重大衝突怎麼辦？(直接援引CRPD施行法第10條第2項嗎？)
- 幾乎每一條CRPD實體權利的性質與落實都牽涉公政權利與經社文權利 (CRPD No. 5 on 自立生活與社區融入Para. 66)
  - 非障礙者獨有議題，但是障礙者權利的落實手段更凸顯此議題
  - 經社文權利的逐步實現特性
    - 不利歧視待遇之禁止
      - 合理調整
    - Minimum core obligations--> core elements (CRPD GC. No. 5 II.F.)
  - 經社文權利訴訟影響權力分立
    - 資源分配只有政治部分說了算?
      - 冰島2000年關於障礙津貼案例

8

監察院在障礙者權利保障的角色(1/2)

人權橫行

- 雖不是符合巴黎原則的國家人權機構
  - 符合
    - 獨立性
    - 具備準司法性之調查權（非必要）
    - 充足經費與人力



- 未具備
  - 多元性
    - 成員
    - 工作人員
    - 工作方法
  - 人權的促進功能
    - 人權教育
    - 法律與政策建議
    - 法庭之友
    - 人權研究
    - 國家人權義務監測

9

監察院在障礙者權利保障的角色(2/2)



- 可以成為CRPD 33 .2 獨立監督機制中的行動者之一
  - 應修訂相關法律或法規，明定擔負CRPD/CRC/CAT/OPCAT的監督工作
    - 加強國際人權法之知能
    - 如何進行系統性監測？人權指標？
      - 專題調查
      - 政策建議
    - 強化障礙者及其代表性團體的參與
    - 未來與相關公約國際審查，提交獨立之平行報告
- 可以成為CRPD16.3 獨立監督機制中的行動者之一
  - 釐清16. 3之範圍與國家酷刑防範機制(NPM)之分工

10

3-4 CRPD 第 13 條身心障礙者如何獲得平等且有效之司法保護

與談人：翁國彥
臺灣人權促進會會長

各位在座的前輩先進大家好，很高興可以受邀來參加監察院主辦的身心障礙者研討會。首先必須感謝郭法官非常清楚、完整地介紹 CRPD 第 13 條的內容，關於國家應如何保障身心障礙者獲得平等而有效的司法保護。我個人因為一些因緣際會，執業這幾年來處理不少心智障礙者實際面對的法律爭議與訴訟案件，從精障者或智能障礙者涉及重大刑事案件的辯護工作，到精神衛生法的嚴重病人強制住院案件，大約都有在法庭第一線實際處理的經驗。也因為我不是學術研究者或中立的裁判者，也就比較常跟心智障礙者站在同一陣線，有機會試著去體會他們進入／或被捲入司法程序後，可能面臨到什麼樣的困境？或為何無法與一般人一樣獲得平等、有效的司法保護？在接下來不是很長的與談時間裡，我試著針對郭法官分析的 CRPD 第 13 條各種內涵，挑出 3 個我個人實際承辦、印象相當深刻的案件與大家分享，希望大家能藉此瞭解心智障礙者在目前司法的實務層面上，容易遇到的困境與問題。

郭法官在「2.6 教育訓練」中，指出國家應針對司法、警政與獄政人員實施訓練並提升意識，讓與司法或執法的相關人員有能力落實障礙者受到 CRPD 保護的權利。在這裡，我想要特別附和郭法官提到「獄政人員」的問題。我國監所環境的擁擠、惡劣與不良，長期遭人詬病，特別是醫療資源的貧乏不足，迭有爆發大規模皮膚病傳染的疫情；而監所內的精神衛生問題，更是其中最黑暗的一環，也就影響心智障礙者在監禁環境內的 ICCPR 與 CRPD 等基本權利，能否真正落實。

我個人幾年前實際承辦震驚社會、喧騰一時的臺南「湯姆熊割喉殺人案」，協助這位具有精神障礙的被告進行辯護，直到法院判處無期徒刑定讞為止。該位被告 Z 在犯案後遭到羈押前，就已經有相當長的精神病史與就診紀錄，但也因為精神疾病的關係，讓他無法配合監所內的生活作息，不斷被管理人員認定違規、故意找麻煩，最後在一審審理中段，被看守所關到獨居房內。不幸的是，他的個性與精神疾病，也因為長期關在獨居房內的關係，很快地急速惡化，到一審宣判後、上訴二審時，已經到了無法與外界溝通的程度，更無法實質參與二審的審判。後來二審法院囑託精神醫療機構對 Z 進行精神鑑定，更直接指出 Z 原本只是人格疾患，卻因為看守所將他長期監禁在高壓的獨居房內，病情急速惡化到接近思覺失調症的程度。好在二審法院相對重視被告在監所內的精神衛生問題，正式發文提醒看守所必須注意被告病情、不要再持續關押在獨居房內，才讓 Z 的精神狀況稍稍回穩。

在此一案件中，因為法院發文調閱 Z 在看守所內的生活作息紀錄，我們才能一窺目前監所是如何對待一位涉及重大刑事案件的精神病人。實際上看守所對於被告的病情可謂毫無同理心，也對精神疾病的認識非常薄弱。對於 Z 不斷出現違規行為、與室友產生衝突，完全未察覺可能是精神病情逐漸在惡化中（當然也有可能是明知而有意忽略），只會不斷將 Z 視為違反紀律的 trouble maker，最後再將他丟到對精神狀態威脅最大的獨居房內。對正在接受審判的被告而言，若處於羈押狀態，已經讓他們比一般被告受到更多阻隔，接觸與閱覽卷證、與律師討論、研究案情都受到限制；而一旦他們原有的心智障礙無法獲得良好治療獲控制，反而讓病情惡化，更會直接影響他們獲得有效而公平司法保護的機會，包括實質參與審判、正確理解案情與檢察官指控、有效為自己辯護等權利。就此，郭法官指出國家應針對獄政人員實施訓練並提升意識，讓他們有能力落實障礙者受到 CRPD 保護的權利，當然是正確的處理方向之一。

郭法官在「2.7.3」，指出國家應給予適當資源，確保法庭程序中能專門處理尊重身心障礙者，特別是智能障礙與精障者的意願與偏好。關於心智障礙者能在法院訴訟程序中獲得什麼樣的資源，在我國目前有一項相當重要的是法律扶助基金會針對心智障礙者涉及刑事案件時，提供扶助律師的制度。但我個人觀察到的是，有時扶助律師不夠瞭解心智障礙者在刑事訴訟中容易面臨的問題，導致沒有在正確的審判時間點提出正確的訴求或主張，進而出現違反刑事律師「竭力辯護」的基本工作，或未能適時保障當事人權益的律師倫理問題。

我個人最近承辦一件精神障礙者涉及的強制猥褻罪二審辯護工作，實體案情大致就是一個「鹹豬手」襲胸的案件。這位當事人 W 罹患躁鬱症與自閉症類群障礙，過去躁鬱症發作或處於躁期時，會出現各種揮霍金錢、亂發脾氣、口出惡言的狀況，不但領有身心障礙證明，2 年前也被民事法院認定行為能力有下降情形，裁定輔助宣告。這次 W 被指控對未成年少女襲胸，連檢察官起訴書都暗指被告可能是受到病情發作的影響而犯案，請求法院從輕量刑，可合理推斷被告犯行是受到精神障礙與躁鬱症的影響。但非常意外的是，一審法扶律師從頭到尾只寫了一份短短 3 頁的書狀，主張 W 罹患精神疾病、已經認罪與賠償被害人，請法院從輕量刑，卻未向法院爭執被告行為時可能有責任能力降低的情形，應透過精神鑑定進行確認。非常不巧的是，辯護律師不夠盡責在先，承審法院疏於調查在後，也沒有按照刑事訴訟法第 163 條依職權調查證據，無意深入探究 W 的犯案時的責任能力與精神狀態，僅僅只用「一次準備程序＋一次審判程序」，2 次開庭就將全案辯論終結，整個審判程序可謂非常空洞。

在此一案件中，可以看到辯護律師與承審法院對精神障礙者涉及犯罪行為的理解，都顯得不夠深入。當然法院可能是因為身上揹負的案件量過多，無暇也無力依職權深入調查，辯護律師則可能是考量扶助案件的酬金不多，而不願意撥出心力認真辯護，但這能當作草率辦案與輕忽審判的正當理由嗎？郭法官正確地指出法庭程序的進行要能

充分處理心智障礙者的狀況，前提終究在於國家必須給予適當的資源。這裡的「資源」絕不是侷限於刑事訴訟法第 31 條的強制辯護、由法扶指派扶助律師，還包括協助辯護的律師與承審法院，都必須充分瞭解心智障礙者在偵查或訴訟程序可能面臨的困境、可能適用到 CRPD 的各種狀況。以我國目前的審判實務狀況，我個人其實比較悲觀，強烈懷疑實際上可能有相當高比例的心智障礙被告，都是類似 W 一樣經過頗為草率而空洞的程序即判刑定讞，而不符 CRPD 第 13 條確保他們獲得平等有效司法保護的精神。

郭法官在「3.2.1.2」中，指出監察院在身心障礙者的權益保護議題上，可以設定各障礙類別在各個法律階段應享有的司法保護最低標準，並確認當事人在此訴訟過程中是否受到歧視、其原因及證據等，以便國家能夠改善或提升法律程序的品質。在此，我必須非常感謝監察院王幼玲委員及高涌誠委員，針對我個人不久前親自協助的一個智能障礙者刑事案件[69]，特別提出調查報告[70]，要求臺北市政府警察局捷運警察隊應改善其辦案品質以及員警對心智障礙者權益保障的觀念。這雖然只是一個小案件，但我認為它反映了心智障礙者是如何在社會上被汙名化、在被捲入刑事偵查案件中是如何被歧視、以及如果沒有家人與辯護律師的協助，他們是多麼容易被扣上「犯罪者」的大帽子而成為冤案的犧牲者。

從最後這個案件中，我也想要特別提出需要大家思考的一個問題：要讓身心障礙者獲得平等有效的司法保護，我們需要的究竟是「蘿蔔」（透過教育訓練與獎勵，鼓勵公務人員落實 CRPD 第 13 條的精神）？還是「棒子」（針對執行公權力違反 CRPD 的機關、人員進行監督、糾正甚至懲處）？心智障礙者在司法程序中遭到歧視、霸凌、汙

[69] 收錄於財團法人法律扶助基金會法扶報報：https://www.laf.org.tw/index.php?action=LAFBaoBao-detail&tag=242%252C364&id=177&fbclid=IwAR32hDZfGD60EiOhnc20dEcs6qeB0J91MaVqgy-L1hbfgCDETVOMxI1vre8

[70] 收錄於監察院全球資訊網：https://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=.%2Fdi%2FMessage%2Fmessage_1t2.asp&ctNode=2394&mp=1&msg_id=6810&fbclid=IwAR1s-anO3UI0c2lwkPxfmdvo7CVPEvvqQ6Z41n8QIChgKJs6PT3RtPAVUS8

名化與當作代罪羔羊，相關案例早已血淚斑斑、成篇纍牘，反映的只是人的惡性與惰性：法院若不落實證據禁止、排除檢警以不法方式取得的證據，只會容許檢警繼續抱持投機、僥倖心理，大膽嘗試違法蒐證；同樣地，若徒有獎勵，卻不去揪出執行公務時嚴重違反 CRPD、侵犯身心障礙者權益、惡意進行歧視的公務人員，就一定還是會有身心障礙者無法在程序中獲得平等有效的司法保護。謹以上述這些真實案例，與大家共勉。

捷運上的神探

文／翁國彥（律師、臺灣人權促進會會長）

智能障礙者進入到刑事偵查的程序中，向來被認為是弱勢中的弱勢。面對具有強大調查與強制權力的警察或檢察機關，若無法獲得必要的法律或社會資源協助，並獲得檢警對智能障礙者的基本尊重，智能障礙者的權益很容易在此程序中遭到嚴重侵害，甚至不幸成為冤案的替罪羔羊。無奈的是，即使近年刑事訴訟法第 31 條、第 35 條經過多次修正，將智能障礙者接受訊問時獲得律師到場協助辯護、社工或家屬陪同應訊的權利，擴及到檢警主導的偵查階段，但職司偵查工作的檢警若欠缺對智能障礙者生活狀況的基本認知，或者抱持「智能障礙者就是容易犯罪」的偏見與刻板印象，此類弱勢群體在偵查程序中遭到歧視、權益被犧牲的情形，恐怕仍將屢見不鮮。

＊　　＊　　＊　　＊

我的當事人，是 50 歲左右的中年男子 L，從小就有中度智能障礙，但感謝家人的耐心陪伴與呵護，讓 L 平穩成長，近年在連鎖商場任職、負責貨品拆箱與上架，一做已是十幾年。

但穩定的工作與生活，卻突然被一紙捷運警察隊的傳喚通知書打亂，說 L 涉及犯罪，必須到案說明。家人趕忙打電話給承辦員警，刑警表示捷運局網站接到民眾 email 報案，有人指證 L 在下班時間的捷運車廂裡「揮舞美工刀」，觸犯刑法第 151 條的「恐嚇公眾罪」。

家人回頭詢問 L 當然是一問三不知，但傳票都到家門口了，也不能不去，只好找律師陪同跑一趟捷運警察隊。

於是某個冬日的午後，我們幾位律師陪著 L 與家人，來到神祕的捷運警察隊。

負責偵查的刑警確認 L 的身分後，隨即播放捷運車廂裡的監視器畫面給我們指認。黑白無聲又有些模糊的監視器畫面中，可以看到列車到站停妥，乘客進進出出，一個矮小的身影隨即走到博愛座坐定。刑警說這個矮小男子應該就是 L，但監視器距離 L 實在太遠，時常有乘客剛好擋在監視器與 L 之間，只能隱約看到他將包包放在大腿上，雙手在包包與褲袋間伸進伸出，完全看不清手上拿著什麼東西。而正值下班尖峰時間，車廂內乘客不少，大家或坐或站，似乎沒有人對 L 的動作有特別反應。不到 2 分鐘的時間，列車抵達下一站，L 起身離開車廂，監視器畫面播放結束。

就這樣？這段影片要證明 L 在捷運車廂裡「揮舞美工刀」？Are you kidding me？

我的腦子裡當下警報大作，跑馬燈似地飄過「冤案」、「荒唐」、「顢頇」等字眼。

稍微按捺一下情緒與怒意，我詢問刑警：「從這段監視器畫面，根本看不出 L 手上有拿美工刀，你們怎麼認定他『恐嚇公眾』？」

「畫面確實很不清楚，但網路報案的民眾就說他在車廂裡揮舞美工刀啊～」

「就算有乘客透過網路報案，問題是那個乘客不認識 L，也沒有具體形容 L 的長相或穿著，怎麼知道揮舞美工刀的人就是今天坐在這裡的 L？」

「但你們也承認這個監視器畫面裡的人是 L 吧？」

「我知道畫面裡的人是 L 沒錯，他那天確實也是搭乘那班捷運。問題是一班捷運有 6 節車廂，每個車廂裡有好幾個監視器，你們真的有看遍捷運車廂裡的幾十支監視器，才鎖定這個手在包包、褲袋裡摸來摸去的人有高度嫌疑嗎？」

「我們有去調閱捷運車站閘門的進出站紀錄，L 拿的是身心障礙者的悠遊卡，那個資料一調就知道 L 了啦～」

「…」

＊　　＊　　＊　　＊

果然是神探，人海茫茫中逮到在捷運車廂裡揮舞美工刀、恐嚇公眾的嫌犯，不是嗎？

我們假設今天要調查的案件情境：網路報案的民眾當下沒有聯繫捷運保全，也沒有提供揮舞美工刀之人的長相穿著，就只是一段沒頭沒尾地形容「有男子在捷運車廂裡揮舞美工刀」。如果你是刑警，要如何找到這位嫌犯？

方法 A 是土法煉鋼，逐一過濾、檢視報案時間那班捷運裡的幾十支監視器，尋找有沒有人揮舞美工刀。也許這次捷運警察隊的刑警真的把監視器畫面看到眼睛脫窗，但最後只找到一段影片，L 雙手在包包與褲袋間伸進伸出、不清不楚的畫面，如何證明 L 就是乘客報案所說「在捷運車廂裡揮舞美工刀」的人呢？

方法 B 有點取巧，也是刑警老實承認的方法：調閱那段時間捷運車站閘門的進出站紀錄，看有沒有人拿身心障礙者的悠遊卡乘車。如果剛好有，再按圖索驥、回頭尋找此人在車廂裡的身影，啊！正好是個手在包包、褲袋裡摸來摸去的矮小傢伙，Bingo！逮到你了～

一般刑警接到這種沒頭沒尾的網路報案，大概只能當作無頭公案處理，苦笑以對。但我相信刑警不太可能有時間逐一過濾幾十支監視器畫面，而是選擇了方法 B，直接去捷運閘門「撈」身心障礙者的進出站紀錄，可以比較有效率地快速鎖定 L，也符合心智障礙者會「在捷運車廂裡揮舞美工刀」的偏見假設。反過來說，若選擇方法 A，下班時間的捷運車廂裡不知有多少人在包包、褲袋裡翻找個人物品，一段不清不楚的監視器畫面，如何能證明嫌犯有揮舞美工刀的行為？如

果今天是一位沒有心智障礙的一般男性被傳喚到案說明，看到刑警提示一段模糊難辨的監視器畫面，會不把捷運警察譙翻嗎？

＊　　＊　　＊　　＊

這些年承辦許許多多心智障礙的刑事案件，檢警等偵查機關對心智障礙者的歧視、偏見、刻板印象，可以說是家常便飯。而 L 的案件，又再次完整呈現第一線刑警對智能障礙者的錯誤認知與理解：他們就是一群比較常做出無厘頭行為、或容易危害公眾安全的人們。

於是，捷運警察隊的刑警們「偵破」了一起無頭公案，憑著一段沒頭沒尾的網路報案，也能在上百人的捷運車廂中鎖定涉及恐嚇公眾的嫌犯。但刑警們可知道這樣的辦法手法，只是滿足辦案績效，卻對智能障礙的 L 構成多大的心理衝擊？家人只祈禱 L 可以有平靜的生活與工作，卻無端被一紙傳票嚇得寢食難安；看到刑警最後只端出一段不清不楚的監視器錄影帶，就指控 L 在捷運車廂裡揮舞美工刀，那種心智障礙者被社會歧視、投以異樣眼光、懷疑有危險性的被鄙視感，又再次如幽魂般糾纏著 L 一家人。

在人海茫茫中鎖定嫌犯，很神嗎？抱歉，我只看到一位辦案手法明顯對智能障礙者帶有歧視的刑警，以及來自國家徹頭徹尾的歧視！

監察委員新聞　107-11-09

運乘客的檢舉電子郵件，讓某心智障礙者涉犯恐嚇公眾罪遭移送。監委王幼玲、高涌誠指出，臺北市政府警察局捷運警察隊在無積極證據下逕將其移送，員警辦案品質及對身心障礙者權益保障之觀念均待加強提升

有關「某心智障礙者被警方以其涉有刑法第 151 條恐嚇公眾罪嫌移送臺灣臺北地方檢察署，雖然最後檢察官為不起訴處分，但警方自收到電子郵件檢舉從而鎖定此心智障礙者為嫌疑犯進行調查之過程有無不當，是否違反聯合國身心障礙者權利公約第 13 條對身心障礙者司法保護之規定等情」之調查案，監察院於昨（8）日下午召開內政及少數民族委員會審查通過由王幼玲委員、高涌誠委員提出之調查報告，請臺北市政府轉飭該府警察局及臺北大眾捷運股份有限公司（下稱臺北捷運公司）確實檢討改進及研處見復。

監察委員王幼玲、高涌誠指出，臺北市政府警察局捷運警察隊（下稱捷運警察隊）偵辦本案，無法查得報案人相關資料，車廂錄影未能確認涉案嫌疑人有持美工刀以加害公眾生命、身體之行為恐嚇公眾，致生危害於公安之事實，復於警詢過程中以不同方式重複詢問涉案嫌疑人有無拿出美工刀，然又不採信其堅詞否認拿出美工刀之自白，在無積極證據下，逕以經驗法則與通常事理推論，將全案以涉犯刑法第 151 條恐嚇公眾罪嫌移送松山分局，相關作為過於草率，嗣該分局接獲後認是否構成犯罪顯有疑義，逕將全案移送臺灣臺北地方檢察署核辦，經該署以缺乏直接證據予以不起訴在案，足見員警辦案品質實須加強提升。

又，監委表示，司法警察機關在偵辦涉案嫌疑人屬身心障礙者之案件時，為避免於偵詢過程中，因基層員警對於身心障礙者之認識不足而影響偵查判斷，且造成類似本案身心障礙者經歷調查過程後產生

難以平復之心理陰影，更打亂其後續之生活秩序，致其無法如過往般自行搭乘捷運上下班之憾事，主管機關允應加強教育訓練，強化基層員警對於各類別身心障礙者之認知，提升對身心障礙者權益保障之觀念。

另，監委指出，本案捷運警察隊係透過向臺北捷運公司調閱車站及車廂錄影監視等資料，進而鎖定犯罪嫌疑人，以臺北捷運公司每日平均運量高達 200 多萬人次，該公司錄影監視設置地點雖已於網站公告周知，然而捷運各車站及車廂錄影監視資料之保存是否妥善，此關乎乘客個人之私人活動及隱私之保護，為避免乘客隱私被不法侵害，臺北捷運公司除應妥善保存錄影監視資料，臺北市政府警察局亦應妥為查核錄影監視系統管理、調閱、複製、利用及影音資料保存情形，確保錄影監視資料之安全，以保障人民之隱私權益。

第四場　身心障礙者如何獲得融合且有品質之教育權

主持人：蔡培村　監察委員
主講人：張恒豪　臺北大學社會學系教授
與談人：楊芳玲　監察委員
　　施慧玲　中正大學法律學系教授
　　李秉宏　法律扶助基金會視障律師

主持人蔡培村監察委員致詞

這場是探討身心障礙者之受教權議題。在我左手邊的是今天的主講人－臺北大學社會系張恒豪教授，他旁邊是李秉宏律師，是法扶基金會律師。在我右手邊是楊芳玲委員，她以前是中山大學法律學門的教授，曾在臺北市法制局當過局長。過來是我們中正大學法律學系施慧玲施教授。他們是今天的主角，我們鼓掌歡迎他們。我是學教育的，教育是我一生的志業，即使在監察院，我對教育一樣關注。憲法規定受教育是國民權利，憲法第 159 條規定，國民受教育一律平等。基本教育法也提到不管任何身分別、族群受教育的機會是均等；對於身心障礙朋友，因為他的自主性跟特殊性應有法律來保障，協助發展，也跟各位說明，全世界在教育翻轉中，從教育權改為學習權，也就是學習者為中心的概念是現在普世的價值。特殊教育法第 18 條也規定，身障朋友要進入到一般學校實施融合教育，所以從憲法、教育基本法，一直到特殊教育法都對這樣的教育權有相當的理念，教育機會均等不是單指入學機會的平等，他是每個人在這個受教場域應該被平等的對待，同時他可以開展潛能，所以兩公約的基本精神就是在教育系統，希望有融合教育的實施，讓身心障礙者有尊嚴地學習，沒有歧視而且多元尊重的參與學習。第二個重點是，身障者可以透過通用設計平等的學習，開展他個人的潛能。第三個重點是身障者可以透過學習，

回到社會促進個人發展。所以今天談論教育權，其實是有深度的，因為在整個教育場域如何讓身心障礙者感受到尊嚴，開展潛能，也有發展的機會，這個實施的場域每個人的觀念是不是平等，乃主要的核心。老師的素養、學校的支持系統，同學透過這樣的機會學習到怎麼樣去尊重別人，用愛協助別人，同時家長也參與了這樣的系統，使孩子能夠真正的平等對待，所以這場的主題是相當好。不過今天我不是主角，現在就把時間交給這場的主講人張教授。

主講人發言內容

張恒豪（臺北大學社會學系教授）

院長及各位與會的嘉賓，很榮幸來這邊談 CRPD 的教育權。我不是法律人，我是社會學者，因為做障礙研究，多少受 CRPD 的影響，我們和一群相關領域的學者成立臺灣障礙研究學會，也看到很多跨領域對話的必要性。今天的演講還是以 CRPD 的法條和精神為主，我不會念法條，而是以故事與臺灣的脈絡回應 CRPD 裡面的討論，我先講故事，剛主席談了很多平權的理念怎麼落實到實質的教育現場，這是我最關心的，我印象最深刻的是去年的公約審查，瑞典的 Adolf 來臺灣審查，他舉個例子，在臺灣國民教育裡面需要支持的學生，多半是透過家長或是學校聘少數時數的學生助理員或是個人助理，當然時數不夠或是找不到人是一回事，Adolf 講了一個非常有趣的故事，他說為什麼助理員會由學校來聘僱，其實對青少年而言躲在廁所偷抽菸可能是重要的成長階段，可能是重要養成個人的獨立性，離開家裡小小的叛逆，然後跟同儕結群結黨，培養自我的重要生活經驗。身心障礙生陪同者是家長，他有可能去抽菸嗎？或是由學校聘僱的個人助理員根據他的需求做他想做的事情，他有可能去做這些其實是潛在的課程嗎？我也在教書，今（107）年收到一個第一名考進來的碩士生，非常

優秀，但是他只能夠完整運用一隻手。他是極重度的肌肉萎縮患者，從小到大都是媽媽陪同上學，剛進學校，學校試著找資源，基本上碰到相關單位的態度都是你的媽媽能陪就好，你可以看到這中間的差別，一個碩士生為什麼還要他的母親犧牲她自己的生活、生命，變成一個陪伴者然後就這樣陪他來上學。我們也做了處理跟申訴，現在有些資源已經進來，但變成通案還有一些努力的空間。我們也看到很多感人的故事，哥哥犧牲了工作去陪弟弟念碩士，這就平權來講都是有問題的。這場次題目訂得很好，融合並有品質的教育，要有品質不是把人放在學校裡面就好，有品質是什麼？

剛很多關於 CRPD 的概念前面已經講了不少，我還是很快的講，就是我們談平等，過去一直認為形式平等，我們會談機會平等、資源平等或是福利平等，通常機會平等講的是透過合理調整，讓身心障礙者跟其他人一樣，或是透過積極平權措施，促使身心障礙者有跟其他人一樣的權利。結果平等或是共融平等透過資源分配，有些是每個人都有的東西，我讓身心障礙者也能一樣擁有，那就直接涉及資源再分配，這當然是更困難的。他不是只是小部分的調整，他是整體的資源分配，包括剛才一直在談的法律上有沒有福利權請求的問題、社會權的問題，在一般性的平等要求形式平等比較容易，合理也比較能做，福利沒有是另外一回事。好的設計能夠做到通用設計，改資源就能擁有一樣平等的地位，在教學上也有通用設計，我回臺灣之前最後一份工作就是大學教師的通用設計教學訓練。

怎麼在大學教學現場做通用設計？回到 CRPD 的基本說法，我不念法條直接講他基本的討論，第一當然教育基本權利，剛主席也提示過了，重點是讓障礙者不受歧視，不能因為是身心障礙者而受排除。早期有排除條款，更重要是這裡，我想教育學者都會同意，教育是開發潛力，參與社會，而不是就業或是工作。但是，很多時候社會在談教育權，很多人覺得他不能工作幹嘛去受教育，所以要實踐這個權利要做甚麼？零拒絕，平等、試著做正常化與融合，然後提供合理調整

與個別化支持。同時有一些特殊化要做的，身心障礙者代表一個非常差異化的人權，有些是過去常常被忽略的，我們常常認為人進了一般的教室就是跟一般學生一樣學習，但是忽略了人的異質性，我們需要透過不同的事情、不同的調整、不同的教材改變才能平等的學習。通常我們也看到要有替代文字、點字文字或替代溝通方式。過去我們教學常談到點字書非常晚才到或老師很難換課本，因為來不及做點字，當然現在用點字越來越少了，有很多技術解決了這個問題，但是這有沒有辦法對全部人做到，還有一些改進空間。這談的就是文化資訊權的落實，聽障學生也需要做翻譯，很多人會覺得助聽器或讀唇語能解決所有事情，其實不見得，常常被討論的是，用通用手語、文法手語還是自然手語，過去教育學界常認為你要跟一般人一樣，所以你要學文字、手語文法手語，但是下面很清楚的講 NO，自然手語才是他們的語言。聾人是有自己的文化的，CRPD 的審查也直接講我們用自然手語，推廣手語的學習及推廣聽障社群的認同，這很重要。

更一進步談的是，教育的不歧視不是只有國民教育，國民教育是國家一定要提供的，但是當進入其他場域也不能因為身心障礙者而歧視。我不能保證你一定進大學，但是你能上大學我不能因為你是身心障礙者而被歧視。不只高等教育，還有職業訓練、成人教育與終身學習，這都是教育的場域。我之前有個學生論文就是寫這個，他說其實聽障者在找職訓時非常辛苦，因為有專門給智能障礙者的職訓，做的是市場競爭力很低的職訓，當他去做電腦操作沒有相關的輔助措施，他無法真正學習，沒有手語翻譯並針對他的需求去做改變。所以如果真的要落實 CRPD 的教育權，其實要從各個層面，高等教育、職業訓練、成人教育及終身學習，像社區大學就很重要。終身學習其實是教育的一環，我們好像很少考慮到終身學習，很多老人去社區大學沒有無障礙設施，也沒有考慮到身心障礙者需求。我覺得諮詢本人或代表團體很重要，這早上有人講過，但是以特教而言，很重要的一點是說臺灣的學生進教育場域，進國民教育、大學教育都要做 ISP，就是個

別支持計畫，但是有沒有諮詢本人？通常沒有。諮詢本人不表示排除家長，因為國小跟一般兒童一樣，你不可能讓兒童說我要出去玩不要上課；但就身心障礙者而言，從小就諮詢兒童是重要的，一是培養他自我創意的能力，二是他要知道他的差別是甚麼？他需要甚麼支持，他跟其他人有甚麼不一樣，他需要這個。如果從小他就習慣被決定，到大學遇到身心障礙者進來，他會不知道他需要甚麼，儘管他其實需要很多支持。

在美國做身心障礙者支持的時候，因為從小他就在 ISP 裡面知道他的差異，知到學校可以提供甚麼，甚麼是他的權利，甚麼是他的義務。但我們從小都沒有做，從小就家長決定；到大學端開始要他決定，他是不會的，因為他不知道他的差異，他不知道什麼是 available。這部分臺北大學做的非常好，臺北大學學生議會有身心障礙名額。

融合教育是學習者的基本人權。過去在臺灣的討論會有幾個問題，我們通常覺得特殊教育完就是融合教育，也是身心障礙者的教育，但 CRPD 的邏輯不是這樣的。對 CRPD 來說，融合教育是所有人的教育。聯合國把 intergration 翻成融合，inclusion 翻為包容；臺灣把 intergration 翻成整合，inclusion 翻為融合，差別在於 intergration 本身就是把身心障礙者放到一般的環境裡面，要求他去配合環境，理想的包容或是融合，我們現在有人翻成共融的環境，是環境要去做調整，所以整個環境是要去根據身心障礙者的差異去做改變。融合教育跟性別教育一樣，是針對所有人的，我要改變環境讓所有人都認為身心障礙者或身心不同差異的人是自然在這個班級裡面互動，提供適當的知識，所以需要整個系統改變的過程，而不是把身障者推到特殊教育去。

常常看到每次談到身心障礙者教育就放到融合教育、放到特教司，沒有從所有人都需要的教育去思考。每個人都會變成身心障礙者，遲早而已，身心障礙是人必經的過程。身心障礙是人類多樣性的一種，我們應該從小在多元教育就要談身心障礙教育，而不是病理化去談

學障的問題。這是醫療模式，是病理化排除的做法，並非回到共融、平權，然後身心障礙是社會多元一分子的這種邏輯。融合教育的核心常常會談一件事情就是說你要確保所有的資源投入在精進融合教育，同時在機構文化、政策或實作上，導入或嵌入必要的調整。

融合教育是不是不能有特殊學校或是特殊分開的教育？這在 CRPD 是有爭辯的，基本上唯一達成的共識就是－所有的教育都要以融合為目的。曾經有一個長輩他家裡有身心障礙的小孩，每次我們在談融合他就非常生氣，他會說我的小孩不適合融合教育，他就很可憐被落在一旁，甚麼事都不能做，甚麼都學不好，所以他在特教班比較快樂。我想有些學習上的困難是被確認的，但是你有沒有以融合為目的？譬如，聾人需要學手語，定像或是點字，不太可能所有的教育時間都是融合的，他被拉出去有特殊的學習經驗是有可能的，問題是他是以融合為目的還是一輩子跟智能障礙者關在一起，或跟視障者、聽障者在一起？

如果要去談融合教育應該從這裡去思考，融合教育是全人取向的，所有的教育應該以這個為目的，因為社會應該是融合的。不只在教育，融合只是一個開始，而教師也要有專業知識。

臺灣大部分老師都說不知道怎麼處理身心障礙生。其實就是尊重多樣性、友善的學習環境及有效的轉銜、跟其他的團體合作，及監測機制。我們還有很多東西可以做，特別是臺灣還有很多特殊教育學校。

融合跟隔離的問題，這是單一選擇。有沒有以融合為目標？當然選擇本身是複雜的。從這個圖看出，臺灣在融合班的比例非常高，但就像我剛才所談，比例高不表示有融合，它只是 intergrate，人在裡面，但其實沒有 inclusive 在裡面，他只是在班級裡面，並沒有社交、沒有互動，沒有真的融入班級裡面。是整合還是融合？這可能是臺灣必須嚴肅面對的問題。即便他學得很好，他去學校都是一個人蹲在角落，這樣並不是融合教育。我們是採融合為目的，但為什麼一直在建特

殊學校？實務上家長都會說沒辦法，家裡又學不到東西。為什麼不去建置整個社區或是一般學校的支持系統？我們常常看到的是物理上的融合。我剛剛談的是選擇的問題，選擇是一個複雜的問題。家長選擇送學生去特殊學校，很多時候會說因沒有選擇，因為他去一般學校得不到支持，他去一般學校可能感到挫折，去一般學校他可能要父母跟著去。回到 CRPD，你要把選擇做出來。大學教育並沒有做到融合教育，亂開放是有點問題，還是回到平等的基本原則。2018 年公約的建議就是這幾個，所有的教育權利都要考量。還有，要把兒童放進去，兒童的自我倡議要進來，提供合理調整跟通用設計，做好必要的支持，包括教師的職前栽培跟訓練、推廣自然手語。謝謝大家。

與談人發言內容

楊芳玲監察委員

現場各位來賓，我巴不得把我的時間給張教授，因為時間有限，他講的內容非常豐富，完全針對相關的規定。我本身是學法律的，想從國內相關的法律來看目前對身心障礙者在教育的權利有甚麼樣的規定。

人民都有受國民教育的權利與義務，這是在憲法明文保障的，所以人民受教育的基本權利不應該因為是不是有身心障礙而有所區別。憲法第 7 條保障人民的平等權，這平等絕對不只是機械形式上的平等，而是應該保障人民在法律上的實質平等。換句話說，實質平等是要照事務的本質做合理的區別跟對待，也就是說相同的用相同的對待，不相同的用不相同的方式來對待，身心障礙者跟非身心障礙者其實都是國家的人民，受國民教育的權利也應該要受到保障。只是身心障礙者的心智跟狀況，當然跟非身心障礙者是不一樣的。

在維護身心障礙者受教的權利方面，國家應該用實質平等的概念給予合理的差別待遇，讓他們在行使權利的時候不會有其他的障礙存在。我們目前對於身心障礙者的相關的法律最早可以溯及到 1980 的第一部法，那部法的名稱叫做殘障福利法，從殘障福利法立法的宗旨，主要的立法目的是要維護殘障者的生活，要扶助能夠自力更生，過了十幾年，到了 1997 年殘障福利法已經被修改成身心障礙者保護法，那時候的立法宗旨也已經改成要維護身心障礙者合法的權益及生活，保障公民參與社會生活的機會，已經從所謂扶持他自力更生稍微往前邁進了一步。到 2007 年這個法再修正成現在的身心障礙權益保護法，我們簡稱為身權法。立法宗旨修正成為了維護身心障礙者的權益，保障平等地參與社會、政治、經濟文化等機會，促進自立以及發展。由此可見，身心障礙者從被社會排除或係被救濟的對象，已經轉變成為被認為是在這個多元社會裡面的一環，也是多元文化中的一塊，那所以法律規範的地位、目的也隨著觀念改變而做了一些改變。

從教育權的角度來看身心障礙者，在 1997 年修法時，就有教育權益專章，而身心障礙教育權的目的事業主管機關就是教育部。整個教育權益專章裡談到幾個重點：第一、明定各級教育主管機關必須要規劃特殊教育學校，必須要規劃特殊教育班，或用其他的教育方式讓身心障礙者的受教權能夠受到維護，這是教育專章裡面的第一個重點。

第二個重點是禁止用任何因為是身心障礙或還沒設置好適當的設施等理由，拒絕身心障礙者入學。不可以有任何拒絕入學的理由。第三個重點就是開始要求各級特殊教育學校特殊教育班的教師必須要符合特殊教育的資格。第四個重點是身心障礙者在受教權上面交通的問題。對沒有辦法自行上下學的身心障礙學生應該要由政府免費提供交通工具，如果提供交通工具確實有困難，教育主管機關應該編列預算去補助身障學生的交通費。第五點是要求各級教育主管機關都應該主動協助身障者在就學上面所有的需要，對於如果有身障者學齡的就學者正在接受醫療或社政相關單位的服務，這個時候應該要主動，在醫

療還是不能放棄他的教育權利。比方對於正在醫療的學齡身障者，應該主動協助他在教育方面的問題。第六點是針對身障家庭屬於經濟上的弱勢者，應該提供身障者在教育方面所需經費，提供他們一些優惠。第七點，身障法第 30 條明定各級教育主管機關辦理身障者教育及入學考試時，應該要按照障礙類別跟程度、學習及生活需要，提供各種必須的專業人員及各種必要的輔助器材。

特別要說明，身障者在教育及入學方面，除了學習，在第 30 條特別規定在生活需要上面也必須提供他們專業的人員。第 30 條在立法的時候，其實就特別提出來，因為原來身障者在就學的時候，為了要行使受教的權利，生活上還是會碰到一些困難。這些困難原來都只規定在特殊教育法，可是相對於特殊教育法，身障法是普通法，普通法涵蓋的範圍要更廣，所以特別在修法的時候加入了這些規定。如果在生活上面需要有專業人員來扶助，教育主管機關應該要負責這一塊。按照 102 年的一個統計資料，身障學生他在一般學校裡面的總人數有 11 萬多，在特殊學校裡有 6 千多，所以大多數的學生是在一般學校。所以在一般學校就讀的時候，他在學習所需要的協助，比方要有人幫他抄寫，聽課的時候需要手語翻譯，生活上如廁或用餐的時候，需要有特別的人從旁協助。剛剛張教授也提及大部分身障者都是家庭在支持，可是身障法規定各級教育主管機關應該負責提供專業的支持，甚至對住校的身障生，可能所需要的協助更多，如協助洗澡、上下床，翻身等。換句話說，為了要行使受教權，還要顧及他生活面所需協助。這是身權法第 30 條相關規定。

身障法的第八個重點，我這邊要再介紹的，其實也就是在 100 年修法的時候增加第 30 條之一。該條主要規定教育部應依視覺功能障礙者的需求，考量資源共享，以及廣泛利用現在現代化數位化科技，尤其指定的圖書館要專責負責規劃、整合、典藏，用可以讀取的電子化格式提供圖書資源，讓這些視覺障礙功能的人可以運用。可是因為圖書管理法第 9 條的規定，將這個視覺聽覺學習及其他閱讀障礙都稱為

特殊讀者。馬拉喀什公約明確規定，特殊需求者是視覺、知覺閱讀障礙還有其他障礙導致沒有辦法拿著書本念書，沒有辦法持書，沒有辦法翻書，或是也有一些障礙者沒有辦法集中他的目光去看書的某一段，或是沒有辦法移動目光。所以 103 年再修法將視覺功能障礙以外增加學習障礙、聽覺障礙，或其他感知著作有困難的，統稱叫特定身心障礙。針對這些特定身心障礙者，也需要提供相關圖書資源。又在圖書方面，身障法第 30 條之二參考日本的立法例，增加了特別的規定，即 103 年增加了強制政府可以向教科書發行業者去徵集以教學為目的的電子檔，讓視覺功能障礙可以自己進行重置。

第 10 點身障法明定各級教育主管機關要規劃辦理或獎助學前機構，提供相關的服務或措施。身障法規定公立的幼兒園及課後照顧服務應該要優先收托身心障礙的兒童，辦理相關教育服務跟訓練。至於私立的幼兒、收托機構或照顧身心障礙兒童機構，政府應該提供一定的獎勵，規定托育服務或相關服務都應該要符合現在的特殊教育法相關規定。所以身心障礙保護法對於障礙者的教育只規定各級教育主管機關應該要按照教育人口調查資料去規劃特殊教育學校、特殊教育班，以及其他教育方式教育那些不能夠就讀普通學校、普通班的障礙者。剛才講到身權法是普通法，真正相關的規定規範在特殊教育法。

不論身心障礙權益保障法還是特殊教育法，我們恐怕對融合這個目標還沒有實際在我們法規裡面，這也是下一個階段立法要努力的目標，謝謝大家。

施慧玲教授

今天我受邀來擔任教育場次的「與談人」，應該有一個特殊的原因－我除了是兒童人權的倡議者與研究教學者外，也是一個特殊孩子的母親。從我的孩子兩歲 8 個月被診斷為「疑似自閉症」，3 歲 2 個月確診為「高功能自閉症」，到他今（107）年滿 18 歲上了大學，我對於身心障礙者享有融合教育權這件事，一直有著不同的體認。藉由

這個與談「身心障礙者之融合且有品質之教育權（CRPD 第 24 條）」主題的機會，我也想與大家分享作為一個正規教育的「被融合者」的經驗與體認。

與許多身心障礙孩子的父母一樣，當醫生對我說出「疑似自閉症」那一刻，我問老天爺：為什麼是我？為什麼是我的孩子？誰可以幫幫我？

當我們為人父母的還來不及反應，孩子的早療需求就已經被「通報」。即便我們都是所謂兒童人權的領頭羊法學教授，在自己的孩子被定義為「身心障礙」的那一天，我們也與其他父母平等地成為法律的被規範者。從早療到特殊教育，16 年來面對一直努力要「融合」我們的臺灣社會，作為母親的我，心裡充滿感激，但作為學者的我，腦子裡卻充滿疑問。

參加這個研討會，我把自己的專業知識歸零，我想來跟大家一起學習：特殊孩子的學習權是什麼？合理調整的教育要如何融合特殊孩子？

我們談論教育權和合理調整，最主要的目的是要討論到底融合教育真正的目的是什麼。以下是我自己的認知。聯合國在 3 年前公布永續發展目標，希望全世界在 2030 年之前可以達到。SDGs（聯合國永續發展目標）第四項是融合並參與優質教育，跟今天的主題不謀而合。為什麼我們要遵循身心障礙者公約？因為我們在 04 年就已經有施行法。依照施行法規定，身心障礙者公約要當作國內法來遵循，如果國內法不符合 CRPD 規定，立法院就有職責修正法律。

今天主辦單位給我們的題目主要是身心障礙者公約第 24 條融合教育權的內容，這個條文非常長，雖然我是法律系教授，但我從不在上課的時候教法條，我只把關鍵字畫出來。這裡關鍵字是實行融合教育制度，要充分開發孩子的潛力，讓他極致的發展、有效參與、不要被排拒，要融合讓他合理被對待，要個人需求被滿足，給他有效的教育，在充分融合的目標下提供個別化措施，讓他參與然後融合，在最適

合個人的情況下，給他學業最有利的協助及合理對待。第 7 條講到在平等基礎上，尊重兒童最佳利益，讓他能表達意見。

為了達到這樣一個融合的教育，我們必須要合理的調整，這個合理的調整在第 2 條第 4 項後半，指根據具體需要於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要適當地修改與調整。這很麻煩，中文都是調整，但事實上 adjustment 和 accommendation 是不同的概念，以確保身心障礙者在其他平等基礎享有或行使所有人權及基本自由。

第三項後段特別講到，如果沒有做到合理調整，事實上是造成歧視的。條文看起來非常容易，但在理解上其實有很大的障礙。做為一個特殊兒童的母親，在過去 16 年來，我不太到學校，告訴學校該怎麼辦，所以我都是自己在家裡自己做調整。這是我對法律的規定或公約內容的理解，在理解之後，我自己就有一些問題：

第一、所謂不造成過度或不當負擔，是由誰的觀點決定？如果有爭執，怎麼解決？我們都不會覺得我們要求人家協助或幫忙，有過度或不當，是被要求的人，覺得過度或不當，所以到底要怎樣解決？

再者，何謂必要適當的修改與調整？因為裡面有三個專有名詞：modification、adjustment、accommendation 這三個概念中間，到底差距在什麼地方？我們講合理調整的時候，事實上是講 accommendation，要讓人家住進去覺得舒服，才叫 accommendation。不是你只做了 modification 和 adjustment，就已經做到合理調整。

第三、教育者如何認知個別障礙？我覺得教育者本身可能沒有經驗。做為一個身心障礙者小孩的媽媽 18 年，我現在還常常不瞭解我孩子的需求是什麼，更不要說這些完全沒有生活經驗的老師。身心障礙手冊，每個孩子都有一個障別，但問題是，障別真的表示是他的障礙嗎？這是另一個我們要去處理的問題。對於多重障礙的孩子，他們的實質需求是什麼？現在所講的不是法律規定的需求，而是他的實質需求，要由誰來認知？誰負有調整義務？要叫別人調整義務很容易，可是從上到下，這些真正要做調整的人，他手上沒有錢、沒有人、沒有

知識、沒有支持，請問他怎麼做調整？救濟的途徑是什麼？合理調整是不是一個常規？或是一個特權？我們要怎樣說給老師聽，老師才能聽得懂我們的孩子需求是什麼？這是我 16 年來一直碰到的障礙。

再來，合理調整請求權要向誰提出？國家最後監督者跟承擔者是誰？我今天在這邊我當然講說是監察院，那僅是我的認知。下面是幾個我想要跟大家分享，就是要不被排拒、不被隔離。也許在臺灣表面看起來，很少或較少會被排拒隔離，但真的要理解、參與、融合，還是一條長路要走。

因為我常分享自己的心得，常有一些特殊孩子的父母親私訊我。每次到了一開學的時候，就有特殊孩子的父母親私訊說，施老師當初你們的孩子要去讀一般小學的時候，你們有特別打電話去給校長嗎？我說有，但不是打電話給校長說，我是施慧玲，我的兒子要去你們學校。而是打電話去問：貴校是不是能接受這樣的特殊孩子。我們學校的三興國小，他們都已經非常習慣的去接受中正大學的孩子。他當然說，歡迎歡迎，那麼人家歡迎我們的時候，我們其實都是抱著非常感激的心情去。對於學校所有對於我們的事情，我們都是自己在心裡合理調整，然後回到家裡再給孩子一些心理調適，給他一些教育。我一直認為，這是我們特殊孩子融入社會的一個必要教育，別人對他的不合理待遇，其實我認為，在學校裡面也是最少的。如果他在學校裡沒有辦法瞭解為什麼別人會這樣對待他，我覺得他以後進入社會會有更大的障礙。對我來講，我們夫妻以前都是做國際合作的，常常飛來飛去，我不知道哪一天我們兩個人要一起掉下來，或者分別掉下來，不知道我們的孩子還能跟父母親多久？所以我們一直都是準備著，如果他明天沒有父母親，他一個人要怎麼過日子。

我們一直站在自己的角度去做合理調整，讓孩子面對這個社會。我要告訴大家，我們的孩子，他小學六年裏面，沒有上過體育課，他沒有被排擠，只是坐在旁邊。為什麼坐在旁邊？我完全不怪老師，因為人家在打躲避球，我們的孩子會去接球。為什麼？因為他覺得為什

麼同學都沒有人去接球，他覺得非常不能理解，他就去把球接起來。人家玩躲貓貓，他覺得他的好朋友好可憐，都找不到朋友，他會跑出來說我在這裡，所以他永遠都是老鼠屎，沒有人願意跟他同一隊。他的老師為了怕他失落，所以跟他說，你坐在旁邊看同學。因為他不瞭解那些規則，老師也沒有精神去跟他解釋。他在學校的時候，如果明天有要繳錢或有活動，我問學校可不可以發個簡訊給我。可是他上高中的時候，他們的老師完全沒有辦法理解他有什麼樣的困難。他的老師告訴我說，我們一個月前就跟他講這件事了。他們一直很想要教育我，今天你的孩子之所以什麼事情都會忘記，什麼事情都不了解，就是因為他是一個「媽寶」。我想，很多特殊孩子的父母親，都跟我遭遇同樣的困難，就是當我們希望跟學校溝通的時候，學校都會丟給我們說，你要放手孩子才會長大，要不然他永遠都是一個媽寶。這件事情，我希望將來有更多的機會可以再討論。

最後我要講的是孩子的人權。人權是一個整體，不可以被切割。所有的人權都有互相依存及不可分割性，希望在這個社會裡面，能夠有一個同心圓，然後透過融合教育來給孩子一個最好的學習環境。

李秉宏律師

大家好，我是李秉宏律師，我還有另外一個身分—我是視障者。我是受特殊教育恩惠長大的人，今天用障礙者的身分也用障礙者的角度去看 CRPD。先聲明一件事，雖然我也是學法律的，專業是法律服務，不過我覺得特殊教育比較重要的不是法律，反而是在特殊教育這樣一個大方向下，有幾個重要角色的認知正確與否。只要認知正確，要去生一個好的制度並不是困難的事，但如果認知本身一直要調整的話，再好的制度運作後都會有疑問。今天很榮幸能來這裡，分享身為障礙者或視障者，我怎麼看特殊教育這個議題。

跟大家聊聊在我認知中的融合教育。我同意張老師報告這個特殊教育的概念。所謂的融合教育，其實不單是身障者融入一般社會，也

不單是一般學校接受身障者就學這件事。這件事情當然非常重要，如果一般學校不願意接受，或提供障礙者相應的資源或相應的服務，對一個身障學生來講，要進入一般學校就讀會有難處。教育上，我們應該要怎麼樣幫身心障礙者？個人認為，身障者自己有沒有正確認識，其實也很重要。因為學校就是一個小型的社會，在學校就能看到一個社會的縮影。我是一個障礙者，在一般學校就讀時，他人可以接受我，可是我相信，不瞭解身障學生或是比較沒有接觸過的人，也會希望說，你要來了解我的狀況。談一下我自己的一點經驗，其實一開始我在啟明學校就讀，所以算是機構化長大的。童年我的同儕都是視障生，我們在相處上大家有共同的成長經驗，當然在特殊學校的學習過程，老師是瞭解我們的。我十二歲開始住校，一住就住了十年多，在那十年多的過程中，因為同學都是視障，室友也是視障，所以你不能拿眼睛看不見來說，你要幫我這個忙，因為大家都看不見，所以在那個環境下，我們有機會去參與很多事情。不過在特殊學校裡面，就學的確也有極限—我們跟一般生的互動經驗相對比較少。高中時曾聽了一場演講，那個特教老師說，早年的視障學生，他在就讀大學的過程中，學習很認真，但他的人際關係是比較差的。他習慣跟同是視障的人相處，就算和一般人，也會找極特定的，如比較友善或常接觸視障者的少數眼明人，造成他的生活圈有很大問題。

在這個過程中，我有很深的體驗。其實特殊教育或融合教育不單只是課業上面要有所學習，包括怎麼樣與人互動，人際關係的互動，甚至是成長過程中的失敗經驗，我覺得都是重要的。所以到大學的時候，我就選擇去跟明眼的同學住在一起。過程中我覺得滿有意思的，我對他們不是很了解，但發現大學同學對我也不怎麼了解，大家彼此不是那麼瞭解。那時候很想要知道，眼明的同學他們的想法是什麼？生活模式是什麼？眼明同學也很好奇，你看不見，是怎麼樣把學業完成？你是怎麼過生活？你是怎麼樣自由行動？經過那四年的相處，我發現我對眼明人喜好、生活方式、最近流行什麼等也挺了解。附帶價

值就是，大學同學還滿知道怎麼樣協助視障的學生，對於協助的經驗是豐富的。所以從這件事我們覺得，融合教育，其實就是—尊重彼此是一個人，尊重彼此的差異，這也呼應 CRPD 第 3 條幾個很重要的原則。

融合教育或特殊教育到底要怎麼去具體落實？我覺得身障者的理論其實跟青少年所說的同心圓理論極為類似。講到特殊教育，一般我們都會說，學校要給予一個什麼樣的教育機會？要給予怎樣的支持協助？這些本身沒有錯，不過我覺得家庭很重要。身障學生或身障者往後的人格怎樣正確發展，我覺得家長的態度很重要。早年身障者受傳統教育或民俗觀念影響，身障者的家長生一個兒子眼睛看不到，會說是上輩子幹壞事。所以早年的身障者是很沒有希望的，因為他缺乏家庭的關愛。

這年代我看到另外極端的現象，我覺得有些身障者家長好辛苦，無時無刻陪在旁邊，有什麼福利都積極的爭取。很多事情想說要把它做到好，甚至把小孩應該要成長學習的責任扛在自己身上，這是我觀察到的現象。這顯然是一個很極端的現象，不過，有一個很共同的因素就是，如果一個家長認為我這個小孩是一個不正常的小孩子，我想這個價值觀就有問題。對於身障的學生來講，他在成長過程中，也必然會有一些偏差或認知，早年的就會覺得他缺乏愛，人家都不愛他、不關心他；現在的會覺得反正爸媽會幫我做得好好的，一切有人幫我做好都是理所當然的，這些都不太正確。

發展比較良好的身障者，通常家庭是很重要的因素，家長非常重要；老師當然也扮演關鍵性的角色。老師大概可以分為兩種：一種是有特殊教育背景，另外一種沒有特殊教育背景。可能絕大多數第一線的教師，比較缺乏這方面的知識。第一線教學的教師，他要怎麼認識這個障礙者？如過錯誤的認知，比較善意的可能就是不知道怎麼樣去教學；比較消極的，可能會覺得反正把他放在旁邊，或用不太正確的方式去教身障學生。所以我一直覺得，第一線教學，要建立一個平台

，讓有特教背景和沒有特教背景的教師，先去認識身障學生。接下來很值得思索的是，除了第一線的教師之外，坦白說我覺得校方的支持也很重要。據我的瞭解就是，好像有法律規定，如果班級上有身障學生，好像是可以減少學生人數，因為第一線教師在身障生的教學現場要耗費比較多的心力。

這件事是很重要的，因為在教學的現場，老師除了在學業上授業外，怎麼樣用更大的心力去投入，針對特殊的身障生給予適當教學，我覺得校方的支持非常重要。如果校方缺乏支持，可能就影響第一線的教學。另外一點，中小學的主管機關－各縣市教育局，或大學的主管機關－教育部，或許還包括整個政府系統，習慣用數字或數據看教育現場或主管業務，但數字只能看到表象，未必能真實反映第一線的現象。

我覺得家長或第一線教師有必要把真實的狀況，反映給監督機關；監督機關要接收第一線實際運作情形，這是運作上很重要的關鍵。就我個人的觀察，建議校方可以邀請比較能融入社會的身障者，透過舉辦研討或座談會等方式，邀集老師、家長一起經驗交流。謝謝。

綜合討論

主持人蔡培村委員

各位朋友，近 10 年來我一直倡導一個理念－共學。師生要共學，當你碰到身心障礙的學生，怎麼透過共學讓他能夠學習發展；老師也要共學，透過共同同儕學習。親師也要共學，身心障礙的家長和老師怎麼樣來溝通，來幫助這個孩子，能夠成長學習；最後，親子也要共學。所以共學是建立整個社會或教育的一個核心概念，透過學習以後融合的概念，才有共識，才能在通用設計裡面，讓每一個人（不單是身心障礙者，包含所有的身分別）都在融合裡面學習成長。今天我想

從主講人張教授談融合的概念，一直到楊芳玲委員談法律的一些發展過程，然後施慧玲教授也以一位法律教授又身歷其境的媽媽，這樣的角度來分享；另外李秉宏律師，他以一位視障者的身分去分享整個學習過程，和未來教育的趨勢，相當精采。

接下來的時間，我們歡迎大家一起來共同討論，不曉得哪位要先發問？

楊芳婉委員

節省時間，我把我這堂聽了以後的感觸先講一下。很肯定主席講的「共學」。確實我們對身障者的各種狀況，就如李秉宏律師所說，並不瞭解；而互相瞭解就是一種共學的過程，真正作為融合的基礎。我站起來提問是因為剛剛施慧玲教授以一個親身經歷者、一個媽媽的角色，提出 6 項挑戰，因為時間的關係，她只講了 2 個，是不是可以把後面的 4 個挑戰一併講出來，作為我們一起共學的基礎？

提問人二

大家好，我是中華民國學習障礙協會代表發言。

第一、CRPD 第 24 條說，身障者不能因為身障，被排斥在普通教育系統，但目前的安置大部分都是將學習障礙學生安置在私立高中職。而私立高中職只有少數聘有專業的特教老師，因為特教老師要寫適合學生特殊需求的 IEP（Individualized Education Program）教案。公立高中職常常告訴家長，你小孩成績有落差。造成有能力照顧身障學生的公立高中職不願意收這個學生，然後把學生安置在沒有能力照顧的私立高中職，這個現象想請主管單位幫我們注意一下。

第二、融合教育裡面講到合理調整，然合理調整往往會造成公平的問題。比如在一般國中小，聽說讀寫是要培養學生的基本能力，但對我們學習障礙者來講，他有很大的困難需要克服。國中小常因為作業減量，普通班老師擔心這樣會不公平，所以沒有就作業合理調整。

之後學生沒辦法達到老師的標準，就一直被罰寫，造成惡性循環，造成一個學習障礙學生，在學習歷程飽受痛苦，且沒有成效。

還有一點，我們目前的高中職沒有適合我們學習障礙的有聲教科書。目前都是用一個視障者的需求來製作，沒有切合我們學習障礙者可以用的有聲書，這樣會影響到他的學習成效，謝謝。

提問人三

各位與會來賓大家好，我想要舉一個特殊的例子，就是有一群孩子他們是單側聽障，就是單邊耳朵聽不到，但現行的規範，他們不被認定為身心障礙，但他們的確有跟聽障者一樣的需求。以融合教育來說，他們其實就被當成一般人，被埋在裡面很久了，還有其他像這樣子的灰色地帶的孩子，也許不見得是耳朵的部分，他們的教育如何在CRPD 裡合理調整？如何對他們進行融合教育或給予受教權？謝謝。

張恒豪教授

大家還在適應學習障礙。教育是基本權利，所以公部門的確應該負更多的責任。第二、針對合理調整跟公平性，我一直強調合理調整要入法，不提供合理調整就是一種歧視。比較大的問題是，到底什麼才是合理？所以要有清楚的機制去規定到底什麼是合理。我們整個教育體制最大問題，就是非常重視成績。一開始我們就談到教育不只是成績，但好像所有的教學現場和家長還是以成績為目的，我覺得在這三個部分應該有更清楚的討論跟突破。針對灰色地帶，我現在不是很確定他們的需求是什麼，我想回到早上談過的，其實用身心障礙證明來切是非常不對的做法，應該是所有有身心差異的人都可以用 CRPD，因為身心障礙證明只是一個領取補助的證明。如果用 CRPD 的定義，任何身心差異都算，所以也不是每一個身心障礙都需要補助。

我們很早就主張，在教育階段根本就不應該給認證與支持，所有需要支持的學生就給支持，不過這好像沒辦法做有效的政策探討。

施慧玲教授

謝謝楊委員。如果要我把它講完，恐怕我還需要另外一場。我最想講一件事情就是，剛很多人提到 IEP 和 ISP，我希望的是—我們的小孩在學校時，曾經因為他念得是好學校，老師跟他說，別人一個禮拜都要背 500 個單字，你一個禮拜只要背 50 個單字，我就給你 60 分。我常覺得學校老師沒有專業訓練沒關係，態度才是最重要的。面對這麼多 ISP 和 IEP，很多老師沒有專業的訓練，可是他願意用他的心來對待孩子，願意合理的為這個孩子來調整自己的專業，這是非常重要的。簡單半分鐘舉一個小例子，我的孩子現在上南華大學，他們學校會給特殊生一些課輔。但課輔就如剛才大家所講，要先自己提出需求。然我們的孩子最大的障礙就是－看不出他的障礙在哪裡，他也不知道他自己的障礙在哪裡。他沒有辦法問你問題，所以老師在給他做課輔的時候，他們告訴我說，媽媽，你們到底覺得他應該學什麼？

我覺得他上大學最主要目的，就是讓他自己能夠在人群中間。他自己知道他存在的重要性，至於他在大學四年裡，社會學背幾頁，對我來講一點都不重要。我想要的就是，讓課輔的哥哥陪他聊天，因為他的成長過程中，很可能需要一位哥哥。那位老師的態度，讓我非常地敬佩，給他安排課輔的人，不是讓他從 30 分變成 40 分，而是讓他的生活中，能有人陪他聊天。跟大家分享，謝謝。

主持人蔡培村委員

我因為服務的學校設有特殊教育系，做為校長，對特殊教育也有一點瞭解。雖然不是專業，但因為這樣，讓我來當這個角色的時候，就一定要去完成，讓身心障礙者或不同族群的人，只要進入這個體系，就能公正而平等地接受教育。所以臺灣第一所性別教育研究所是我寫計畫，現在已有博士班；全世界用性別教育的名詞，只有高師大。

曾經社會局委託了二十幾位領有身心障礙手冊的人要到高師大來學習電腦，當時根本沒有設備，可是我基於一種愛的心情，表示：其他的條件我來克服。所以把電算中心做部分改變，讓他們有通道。但是老師怎麼去找？老師也找了，可是每一個孩子旁邊要有一個助手。學校的學生在上課，不可能全時，我想到一些高齡者，高齡者有些學習不錯的，我徵求他們同意，試著讓他們去教，他們也很樂意來協助。不只協助教電腦，他們的如廁、幫他們買便當，都是需要幫忙，可是也成功有效地讓這些青少年完成學習。當時還有一個多重障礙者，不但肌肉萎縮，一個大學生只有 20 幾公斤，還有呼吸困難，要隨時抽痰。到高師大學習的時候，我建立機制讓他能夠在正常的情況一樣學習，很高興他很快樂地學習。他媽媽也在學校一起學習，老師與同學也學會怎麼樣幫助他。很高興在畢業典禮發給他畢業證書，後來聽說他要考研究所。現在談這個主題，其實只要有心、要有愛心，願意學習克服這些問題，我想是可以做的。

剛才說我們還沒有把融合教育融到許多的法律裡面，法律只是精神，融合也只是精神，有沒有將國民教育法或教育理念融入學校，不是融合教育的精神，是融合教育的機制去辦。剛才有人提到，他的孩子只能送到私立學校，其實這是不對的。監察院教育文化委員會到教育部巡察的時候，要關注如果有這樣的情形，真的不只要調整，應該禁止。學校是零拒絕的，不管他是什麼樣的身分進到學校，學校應建立學習機制來幫助他。

今天這個題目很有深度，可以再繼續討論。剛才李律師提到，當時參與特殊計畫的時候，我記得以前我在監察院分享說，有自殺傾向的孩子，怎樣全力去幫助他，他一個禮拜割三次，然後老師也怕，同學、舍監也怕，沒有人敢跟他一起睡覺，甚至害怕他，晚上會不會被割。這樣情形下還是要幫助他，重建他的心理。學校是零拒絕的，不能因為我們公立學校沒有辦法就拒絕學生，這是不對的概念。今天主持研討會好像回到學校的感覺，謝謝各位的參與。

本場次書面資料

4-1 身心障礙者如何獲得融合且有品質之教育權 CRPD 第 24 條

主講人：張恒豪
臺灣障礙研究學會理事長
國立臺北大學社會學系教授兼台發中心主任

監察院 107年身心障礙者權利研討會

身心障礙者如何獲得融合且有品質之教育權
CRPD 第24條

張恒豪
臺灣障礙研究學會 理事長
國立台北大學 社會學系 教授兼台發中心主任

前言

- CRPD審查
  - 抽菸 & 障礙青少年需要個助
- 念碩士還要爸媽陪嗎?
  - 融合、支持、自主性二、三事

大綱

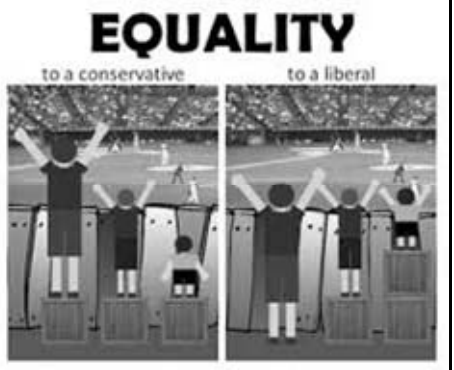
- 第二十四條
- CRPD與臺灣障礙者教育

CRPD與社會模式

- 社會模式
  - 相對於醫療模式、個人模式
  - 障礙是一種人類差異，不是要被治癒的狀態
  - 社會模式主張障礙是社會結構所造成的。如果能改變「障礙的」社會條件強調社會造成障礙者的不利地位，而不是障礙者本身的身體損傷
  - 個人身體的損傷（impairment） v.s. 社會性的障礙（disability）。
- 權利模式
  - 排除歧視，使障礙者能得到跟一般人一樣的平等權利的模式

CRPD的平權觀點為何？

許多人需要不一樣的社會安排，包括各種照顧，才能和一般人一起生活，並且活的有意義。障礙對分配正義來說提出了一個獨特且特別重要的議題：需要不同的標準（requiring different measures）以達到融合目的人，如何得到平等對待（equal treatment）？因此，不同的模式的平等必須備考量，



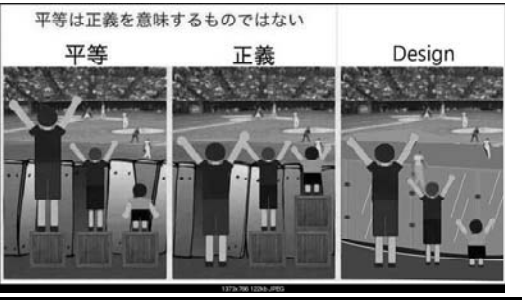
平等的概念有三個模式

- 平等的概念有三個模式（Rioux 2002, Rioux and Riddle 2009）:
- 平等對待模型（equal treatment model，formal equality），形式平等，也就是強調每個人都一樣。
- 機會平等模型（equal opportunities model），強調綜合機會平等與特殊待遇，針對每個人的差異(包括社會歧視、社會結構條件的差異)提供某種差別待遇（包括積極性平權政策affirmative action），以達到平等的目的。
- 福利平等或是資源平等（equality of well-being and equality of resources）(Rioux 2002)又稱結果平等（equality of results of outcomes）(Rioux & Riddle 2009)，重視平等的結果。強調個人都應該有最基本的生活品質。應該透過積極手段達到結果的平等。

通用設計

通用設計”是指盡最大可能讓所有人可以使用，無需作出調整或特別設計之產品、環境、方案與服務設計。

“通用設計”不應排除於必要情況下，為特定身心障礙者群體提供輔助用具。



平等原則

- 第5條　平等與不歧視
  - 締約國確認，在法律之前，人人平等，有權不受任何歧視地享有法律給予之平等保障與平等受益。
  - 締約國應禁止所有基於身心障礙之歧視，保障身心障礙者獲得平等與有效之法律保護，使其不受基於任何原因之歧視。
  - 為促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供合理之對待(合理調整）。
  - 為加速或實現身心障礙者事實上之平等而必須採取之具體措施，不得視為本公約所指之歧視。

合理調整?怎麼樣才『合理』？

- 所謂合理調整，就UNCRPD的定義是：『根據具體需要，於不造成不合比例或過度負擔（undue burden）之情況下，進行必要及適當之修改（modifications）與調整（adjustments），以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由』。
- 合理便利？合理之對待？合理照顧？『適性協助』？『職務再設計』

- CRPD制訂合理調整的責任，並且將此概念擴展超越勞雇（傳統上在國內法的法律次序），納入了包含教育、就業、個人的自由和安全、取得正義。拒絕合理調整被強調為歧視，對立於人權責任。目前有133國簽署CRPD，有助於鼓勵國內和國際層次的發展，可能幫助整合不同的實作。合理調整在ADA的設計上有許多爭議，
- 合理調整的程度如何規範？如何不違反平等原則？誰負責調整的責任？是否能規範私人公司？且在不合比例原則和不造成過度負擔的計算為何？在理論與判例上都充滿爭議（Bagenstos 2009）。

- 台灣現有具體的合理調整政策
  - 考試延長時間
  - 職務再設計/調整
  - 但是沒有在人權與反歧視的框架下

誰承擔了合理調整的責任？

- 另外一個合理調整的關鍵特徵是，它將許多行動者帶到人權實施的方式。這對某些法律系統是不熟悉的，其公眾、管理、人權法仍主要聚焦在國家及其代理人。國家依然是實質責任的承擔者，向CRPD委員會負責。然而，國家至少要將其責任從保障其代理人「尊重」障礙者人權，擴展到保護的責任，讓障礙者免於其他人（從家庭到公司）的違反人權。有時不只立法保護，更要普遍地促進合理調整，減少私人行動者的負擔（某些基礎建設）。
- 然而，只從國家來理解合理調整，會錯失其創新及概念挑戰。在大多數的案例中，合理調整被期望必須發生在個人到私人行動者（private actor）的層次，例如公司被要求給受顧者或潛在受顧者合理調整。這無疑部分地源自這樣的觀點：比起國家，障礙者更易容易受到私人行動者的違反權利。

- 每個責任承擔者的特性都必須依每個案例而考量。很重要的考量很可能是，去決定調整是否對於責任承擔者是合理的。
- 合理調整本身已經納入了「資源限制的敏感性」的要素，合理性的概念及過度困難，透過經濟、社會權利逐步實現的語言，加乘了這種限制，目前已經弱化了這個概念。
- 但最終地，違反平等與不歧視權利的可能性，給了合理調整一種重新急迫性的意義

合理調整和可及性的關係

- 拒絕提供合理調整通成都構成歧視，但沒有做到無障礙（可及性）則不一定。
- 提供合理調整的義務要符合『合理』這個條件。但是無障礙沒有這個條件。
- 提供合理調整的義務是『從現在起』的，實現無障礙（可及性）則還需要考慮和消除『事前的，已經存在的』有障礙環境、設施和服務。（第二號一般性意見書 25, 26)
- 越是缺乏無障礙（可及性）的環境，則提供合理調整就越重要
- 合理調整是針對個人，無障礙（可及性）是針對群體（第二號一般性意見書 25)

第二十四條 教育權

1. 締約國肯認身心障礙者享有受教育之權利。為了於不受歧視及機會均等之基礎上實現此一權利，締約國應確保於各級教育實行融合教育制度及終身學習，朝向：

(a)充分開發人之潛力、尊嚴與自我價值，並加強對人權、基本自由及人類多元性之尊重

(b)極致發展身心障礙者之人格、才華與創造力以及心智能力及體能；

(c)使所有身心障礙者能有效參與自由社會。

- 教育是基本權利，障礙者不受歧視。目的是開發潛力、參與社會，而非『工作』

- 2. 為實現此一權利，締約國應確保：

a) 身心障礙者不因身心障礙而被排拒於普通教育系統之外，身心障礙兒童不因身心障礙而被排拒於免費與義務小學教育或中等教育之外；

b) 身心障礙者可以於自己生活之社區內，在與其他人平等基礎上，獲得融合、優質及免費之小學教育及中等教育；

c) 提供滿足個人需求的合理調整；

d) 身心障礙者於普通教育系統中獲得必要之協助，以利其獲得有效之教育；

e) 符合完全融合之目標下，在最有利於學業與社會發展之環境中，提供有效之個別化協助措施。

■ 零拒絕、平等、正常化與融合、合理調整、個別化支持

3. 締約國應使身心障礙者能夠學習生活與社會發展技能，促進其完全及平等地參與教育及成為社區的一分子。為此目的，締約國應採取適當措施，包括：

a) 促進學習點字文件、替代文字、擴大與替代性溝通模式、方法及形式、定向與行動技能，並促進同儕支持及指導；

b) 確保在最有利於學業及社會發展之環境中，以最適合個別情況之語言與(溝通)方法、模式讓視覺、聽覺障礙或視聽雙障者(特別是兒童)接受教育。

c) 促進手語之學習及推廣聽覺障礙社群之語言認同；

4 為幫助確保實現該等權利，締約國應採取適當措施，聘用合格之手語或點字教學教師（包括本身有心障礙的教師），並對各級教育之專業人員與工作人員進行培訓。該培訓應包括障礙意識及學習使用適當之擴大替代性溝通模式、方法及形式、教育技能及教材，以協助身心障礙者。

- 感官障礙與文化資訊權的落實

5. 締約國應確保身心障礙者能夠於不受歧視及與其他人平等基礎上，獲得一般高等教育、職業訓練、成人教育及終身學習。為此目的，締約國應確保向身心障礙者提供合理調整。

- 全面的教育權利（擴及高等教育、成人教育終生學習）

UNCRPD 第四號一般性意見書

- 第7段
- 和CRPD第4條第3項一致，國家必須諮詢（consult）身心障礙者，包括透過代表的團體諮詢身心障礙兒童，並確保他們的積極投入在所有層面的融合教育政策計畫、實行、監督與評估。身心障礙者必須被肯認為伙伴而不只是教育接受者。
- 且應有法規建立所有關係人（教育機關、組織，特別是身心障礙學生及其家長）的合作關係。立法確保所有學生（包含身心障礙學生）都能透過學生議會、地方及中央政府機關表達意見，特別是與教育相關的議題。**倡權**：應有法規建立所有關係人（教育機關、組織，特別是障礙學生者及其家長）的合作關係。立法確保所有學生（包含障礙學生）都能透過學生議會、地方及中央政府機關表達意見，特別是與教育相關的議題。

UNCRPD 第四號一般性意見書

- 第10段特別指出融合教育的重要性，認為融合教育是：
  - 所有學習者的基本人權。特別是教育是每個學習者的權利，不是家長或是照顧者的權利（就兒童而論）。家長的職責在這樣的考量下會放在兒童的權利之下；
  - 重視所有學生福祉的原則，尊重他們的固有的尊嚴與自主性，同時承認個人有效的被融入並貢獻於社會的需要和能力；
  - 實現其他人權的工具，融合教育是讓身心障礙者可以將自我提升免於貧窮的主要工具，獲得充分參與社群的工具以及免於剝削的保護機制。也是達到融合社會的主要工具；
  - 持續且積極的投入消除實現教育權利的障礙過程的結果，同時也改變一般學校支持並有效的納入所有學生的文化、政策與實踐。

第11段

區別排除（exclusion），隔離（segregation），整合（integration）與融合（inclusion）的差異

- 中國將Integration翻譯為融合，inclusion翻譯為包容
- 排除是學生以任何形式被直接或間接的阻止或是拒絕進入教育體系。
- 隔離代表在分開的環境中提供身心障礙學生教育，該環境是為了特別的損傷或是各種損傷而設計或使用，且孤立於沒有身心障礙的學生。
- 整合是將身心障礙者在現有的主流化教育機構的過程同時認為他們可以適應該機構的標準化要求。
- 融合包含有系統的改革過程，需具體的改變和修正教育的內容、教學方法、取向、結構和教學策略以克服阻礙，同時具有提供所有相關年齡層公正且參與式的學習經驗的視野以及能有效的回應他們的需求與偏好的環境。將學生放在回歸主流教室而沒有提供結構上的改變，如組織、課程以及教學與學習策略並不構成融合。再者，整合並不會自動的保證從隔離轉變到融合。

第12段說明融合教育的核心

- 「全系統」取向：教育部分必須確保所有的資源都投入在精進融合教育，同時在機構文化、政策和實作上導入和嵌入必要的調整；
- 整個教育環境：要在文化、政策和實作上引介並嵌入達到融合教育所需的所有層級與領域，包括課堂教學、關係、校董會議、教師監督、諮詢服務與醫療照顧、校外教學、預算編列以及和有身心障礙與沒有身心障礙的學習者的家長互動（需要時適用於和當地社區或更廣泛的公眾），願意投入的教育機構領導是最基本的；

- 全人取向；肯認每個人都有學習的潛能，對所有的學習者，包括有身心障礙的學習者都抱持高期望。融合教育提供彈性課程以及因應不同優勢、需求與學習方式的教學與學習方法。這個取向意味著提供支持、合理調整、早期介入，讓所有的學習者可以充分發揮潛能。在規劃教學活動時重點在於學習者的潛能與志向而非內容。所謂「全人」取向的目的在於透過保障在無障礙 / 可及的學習環境與適當支持的融合教育課堂教學，以終止教育體制中的隔離教育系統。必須提供個別化的教學對策而非期待學生去適應系統；

- 教師專業支持：所有的教師跟職員（包含有身心障礙的教師）均接受他們需要的教育與培訓，使他們具備提供融合學習環境的核心價值與能力。融合的文化提供一個無障礙 / 可及與支持的環境，鼓勵透過合作、互動與問題解決工作；
- 尊重並重視多樣性：對所有學習社群的成員展現一致的歡迎，同時必須展現對不論障礙、種族、膚色、性別、語言、語言文化、宗教、政治或是其他見解；國族、族群、原住民族或是其他社會出身，財產、出身、年齡或其他身分多樣性的尊重。必須讓所有學生感受到被重視，尊重包括被接納與傾聽。採取有效的措施以防止虐待與霸凌。針對學生的融合，採取個別化取向；

- 對學習友善的環境：融合的學習環境是無障礙 / 可及的環境。在此環境中，每個人都感到安全、得到支持，被鼓勵且能表現自我。與此同時，這樣的環境特別強調透過學生的參與建立正向的學校社群。肯定同儕團體在學習、建立正向關係、友誼與接納的作用；
- 有效的轉銜：支持有身心障礙的學習者，以確保他們從在學校學習成功地轉銜到職業學校、高等教育、以及最後進入職場。學習者的潛能與自信有被開發且學習者得到合理的調整，同時在評估與考核中得到平等的對待。讓他們的能力和成績在與他人平等的基礎上得到認證；

- 肯定伙伴關係：鼓勵所有教師會、學生組織與聯合會、身心障礙者團體，學校董事會，親師會以及其他正式或非正式運作中的學校支持團體增加對身心障礙的理解與知識。家長或是照顧者以及社區的投入被視為是一種可以提供資源與力量的資產。必須承認學習環境和更廣的社區的關係是邁向融合社會的途徑；
- 監測：融合教育是一個持續性的過程，需要定期的監測與評估；
- 以確保現況中沒有正式或是非正式的隔離或是整合。根據 CRPD第33條，身心障礙者應參與監測（在適當的情況下兒童以及需要高強度支持的人可透過他們的代表組織或是身心障礙兒童的家長、照顧者加入）。締約國必須發展並應用符合《聯合國2030永續發展議程》的障礙與融合的指標。

- 台灣的身權法的反歧視條文，第十六條規定：
  - 身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益，不得有歧視之對待。公共設施場所營運者，不得使身心障礙者無法公平使用設施、設備或享有權利。
  - 公、私立機關（構）、團體、學校與企業公開辦理各類考試，應依身心障礙應考人個別障礙需求，在考試公平原則下，提供多元化適性協助，以保障身心障礙者公平應考機會。
- 相較於UNCRPD，台灣的身權法的反歧視著重在考試機會的公平原則，提供『多元化適性協助』，多元化適性協助是否等同於合理調整值得探討。並沒有把UNCRPD的『合理調整』概念的國家責任放進來。而多元適性協助主要也放在公平的機會，並沒有在教育單位的責任上加入合理調整的概念。

台灣的障礙者教育的現況與爭議

- 隔離 VS 融合
- **選擇?**
- **反歧視、合理調整與全面的無障礙規範**

障礙學生在小學及中學教育的教育安置
（2015/10/21）

範疇	各教育階段								總人數	%
	學前教育	%	小學	%	國中	%	高中	%		
總人數	13,795	100%	43,947	100%	31,038	100%	34,186	100.00%	122,966	100.00%
全部融合教育場景(總人數)	**5,216**	**37.81%**	**4,833**	**11.00%**	**3,291**	**10.60%**	**7,039**	**20.59%**	**20,379**	**16.57%**
普通班（接受特教服務）	5,206	37.74%	4,700	10.69%	3,241	10.44%	7,038	20.59%	20,185	16.42%
巡迴輔導	10	0.07%	133	0.30%	50	0.16%	1	0.00%	194	0.16%
部分融合教育場景（總人數）	**7,406**	**53.69%**	**31,590**	**71.88%**	**20,113**	**64.80%**	**9,463**	**27.68%**	**68,572**	**55.77%**
資源班	80	0.58%	28,260	64.30%	19,307	62.20%	9,414	27.54%	57,061	46.40%
巡迴輔導班	7,326	53.11%	3,330	7.58%	806	2.60%	49	0.14%	11,511	9.36%
較少融合教育場景（總人數）	**816**	**5.92%**	**6,387**	**14.53%**	**6,206**	**19.99%**	**13,358**	**39.07%**	**26,767**	**21.77%**
一般學校集中式	816	5.92%	4,113	9.36%	3,350	10.79%	4,706	13.77%	12,985	10.56%
隔離教育場景（總人數）	**357**	**2.59%**	**1137**	**2.59%**	**1428**	**4.60%**	**4326**	**12.65%**	**7,248**	**5.89%**
特殊學校	158	1.15%	666	1.52%	1,071	3.45%	4,326	12.65%	6,221	5.06%
醫院-/家庭-學校	199	1.44%	471	1.07%	357	1.15%	0	0.00%	1,027	0.84%

本表資料編自教育部特殊教育通報網數據（2015/10/21），學生總數包含特教學生總數（n=6221）

隔離 VS 融合

- 根據最新(2015)資料，如果我們看整體從學前到高中的教育，81.47%的身心障礙學生註冊於部分或完全融合的環境，其中48.96%在普通班，18.53%在資源教室、30.42%在巡迴輔導班。而18.53%在較少融合環境11.89%一般學校集中式5.70%在特殊學校、0.94%在醫院機構（見表一）。
- 因此，台灣的學生要進入『融合的』學校教育的問題不大。
- 整合還是融合?

以融合為目的，卻同時興建特殊學校？

- 智能障礙者很難進入融合教育，加上家長的倡議，特教法規定每個縣市需要有一所特殊教育學校，並且以招收高中職的身心障礙學生為主。2001年教育部進一步推動「身心障礙學生十二年就學安置計劃」，使完成國民義務教育的身心障礙學生可以免試、就近升高中職（教育部，2011）。

「物理上的融合」

- 問題在於，可以進入學校(不論是義務教育還是大學教育）不等於得到教育，或是得到一樣品質的教育內涵。雖然台灣在1984年的特教法通過教育零拒絕，也就是公立學校不得拒絕障礙生入學。但是實質的教育品質卻問題重重。教育界已經有不少融合教育實務的研究與反省。在台灣發展的特殊脈絡引進融合教育時，常面臨到的困難是：在沒有充分資源、行政、教學、課程設計等相關配套的狀況下，融合教育常常變成只是「物理上的融合」。結果
- 身心障礙生反而在融合班級被排擠、孤立，無法得到適當的教育（唐榮昌 2007，林佩欣 2007，羅丰苓2011，巫曉雯 2011，姜村義 2012）。
- 空有融合教育，卻缺乏針對障礙生個別差異的個別化支持（周怡君 2015），有時候是連基本的無障礙環境都沒有（王子華、林彥輝、陳志永、林桂儀2012）。
- 在支持體系上，教學助理員雖然入法，但是多以處理身體清潔、當作教師的助理為主，做的多是『骯髒工作』或是家長做
- 選擇？
- 融合作為目的?

加分 VS 合理調整 (平等的機會 VS 平等的結果)

- 加分制度的問題
- 著重讓障礙者進入學校，卻不管障礙者到底學了什麼。近年來已經有越來越多障礙生進入大學，卻沒有得到同樣教育品質的聲音。針對高中職和大學生教師的調查就可看出，其實一線的教師專業人員對生大學是否加分，特招制度是否符合平等原則有所疑義，同時強調大學入學後的教育比較重要。（林素貞、丘愛鈴、莊勝義 2010）。
- 大學校園缺乏對障礙生的支持也在越來越多障礙生進入大學後，開始被檢視，如視障者使用的點字教科書無法和課堂進度同步，甚至課程結束才出現，學校沒有無障礙的選課系統。聽障生沒有手語翻譯或是聽打服務。輪椅使用者受環境限制無法自由選課等（許純鳳 2012）。黃彥融（2014）也指出，身心障礙生入學管道的開放，已經達到機會平等的效果，但入學後的輔導配套，仍有待加強。

大學（專）入學的歧視與反歧視

- 歧視
  - 入學限制
  - 大專聯考招生簡章上有一半 以上的科系表明病殘生「不得」報考，限 制的標準各校不一
  - 1990年全面取消
    - 謝東儒、張嘉玲、黃珉蓉 2005
- 全面取消後的備註欄：不宜報考-宜慎重考慮
  - 障礙程度達中度以上者，宜慎重考慮
  - 相關輔導錯事尚待充實…
  - 口語教學

- 『宜慎重考慮』是歧視嗎？
  - 間接歧視?
  - CRPD，大學自主性，合理調整的落實
- 甄試、特招
  - 身心障礙生的甄試是一種『隔離但是平等』的作法還是促進平等機會的『積極性平權方案』？

義務教育 vs 全面的教育

- 大學教育、成人教育、職業訓練的反歧視、合理調整、個別化支持與無障礙

- 針對台灣身心障礙教育權利的狀況，我國於2017年10月30日至11月3日進行《身心障礙者權利公約》初次國家報告國際審查。國際審查委員會在結論性意見第63段也提出七項建議：
- 和身心障礙者、他們的家庭以及代表組織針對一般教育系統和特殊教育系統作完整檢視，並發展有時效性的計畫，改革並統整現行系統，以遵守聯合國身心障礙者權利委會第4號一般性意見，轉變為完全融合；
- Concluding Observations of the initial report of the Republic of China (Taiwan) on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) adopted by the International Review Committee (IRC) on 3 November 2017, para. 63.

- 立即肯認身心障礙學生在一般學校的普通班接受教育的權利，包括排除身心障礙學生參與職業與專業訓練的限制；
- 如同CRPD第7條與第12條針對兒童的能力及法律能力所述，讓身心障礙學生參與規劃與監測個別教育計畫；
- 確保身心障礙兒童、青少年與成人教育的一般教育場所提供通用設計，UDL以及所有學術和學生生活社會面向的合理調整；

- 在學校提供必要的個人支持，以促使身心障礙兒童能就學，並在學校獲得有效的教育；
- 修改教師的職前培訓與在職專業成長規範，以支持身心障礙學生在普通班的學習；
- 在教育體系介紹並落實推廣台灣手語（自然手語）教學。

對特殊教育體制的可能影響？

- 每個學生都需要融合教育?
- 每個老師都需要特殊教育知能？

4-2 身心障礙者教育權之法律保障

與談人：楊芳玲
監察委員

壹、前言

人民有受國民教育之權利與義務，憲法第 21 條定有明文，則人民受教育之基本權利，不應因身心障礙而有所折傷。又憲法第 7 條保障之平等權非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別待遇（司法院釋字第 727 號解釋參照）。換言之，實質平等是指依照事物本質，做合理差別對待，也就是「相同者，相同對待之；不同者，不同對待之。」身心障礙者與非身心障礙者同為人民，其受國民教育之權利同樣應受保障；惟身心障礙者之身體與心智狀態不同於非身心障礙者，故在維護其受教育權利上，國家應予以合理之差別對待，以排除其權利行使之障礙。

貳、身心障礙者權益保障法

我國關於身心障礙者權益保障的法律最早於 1980 年 6 月制定公布，名稱為「殘障福利法」，其立法宗旨為「為維護殘障者之生活，並扶助其自力更生」。1997 年 4 月修改名稱為「身心障礙者保護法」，立法宗旨也修正為「為維護身心障礙者之合法權益及生活，保障其公平參與社會生活之機會。」2007 年再次修改名稱成為現行的「身心障礙者權益保障法」，立法宗旨再修正為「為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展。」可見，隨著身心障礙者從被社會排除或是救濟的對象，轉變成被認為是社會多樣性的一種，多元文化的一環，法律規範的定位、目的也隨之調整。

至於身心障礙者的教育權，則於 1997 年那次修法時以教育權益專章增訂入法，並以教育部為目的事業主管機關，負責身心障礙者教育權益維護、教育資源與設施均衡配置、專業服務人才之培育等相關權益之規劃、推動及監督等事項（第二條第三項第三款）。

教育權利專章主要含有以下幾個重點：

一、明定各級教育主管機關應根據身心障礙者人口調查之資料，對於不能就讀於普通學校或普通班級的身心障礙者，應規劃特殊教育學校、特殊教育班或以其他教育方式，以維護其受教育的權益。〈第 27 條第 1 項〉

二、禁止各級學校對於經直轄市、縣（市）政府鑑定安置入學或依各級學校入學方式入學之身心障礙者，以身心障礙、尚未設置適當設施或其他理由拒絕其入學。〈第 27 條第 2 項〉

三、要求各級特殊教育學校、特殊教育班之教師，應具特殊教育教師資格。〈第 27 條第 3 項〉

四、對於無法自行上下學的身心障礙學生，應由政府免費提供交通工具；若確有困難，無法提供者，則教育主管機關應編列預算，補助其交通費。〈第 27 條第 4 項〉

五、規定各級教育主管機關應主動協助身心障礙者就學；對於正在接受醫療、社政等相關單位服務之身心障礙學齡者，應主動協助解決其教育相關問題。〈第 28 條〉

六、依身心障礙者的家庭經濟條件，就其本人及其子女受教育所需相關經費，提供優惠。〈第 29 條〉

七、明定各級教育主管機關辦理身心障礙者教育及入學考試時，應依其障礙類別、程度、學習及生活需要，提供各項必需之專業人員、特殊教材與各種教育輔助器材、無障礙校園環境、點字讀物及相關教育資源，以符公平合理接受教育之機會與應考條件。〈第 30 條〉

其中依「生活需要」提供各項必需之專業人員……是在 104 年 12 月修法時特別增列的。增列的立法理由特別說明：第一、依據教育部特教通報網的資料顯示，102 年學年度身障生安置在一般學校的人數，高中以下 97,030 人，大學有 12,741 人，加上在特殊學校內的 6,632 人，總共是 116,403 人，也就是說有 95%的身障學生是在一般學校就讀。這些學生在參與校內課程或是休息、活動時都需要額外的人力協助，因此於 102 年 1 月 8 日立法院三讀通過「特殊教育法」的修正，其中第 14 條除原有的教師助理員之外，另增列遴聘及進用「特教學生助理人員」，以期提供身障生更足夠的協助。

第二，身障學生於校內所需人力支援，除了學習時需要的協助，像是提供抄寫員或手語翻譯員等外；更重要的另外就是生活協助，例如如廁、用餐等，住校學生甚至還需要旁人協助洗澡、上下床、翻身等。因此在「特殊教育法」第 24 條第 2 項規定「各級學校對於身心障礙學生……提供學習、生活……等協助」。可是「身心障礙者權益保障法」於相關條文卻只重視身障學生的學習需求，未將身障生在校生活面的需求予以明確入法。尤其相較於「特殊教育法」，「身心障礙者權益保障法」係屬普通法，涵蓋面應更為廣泛。為強化及確保身障學生於校內生活面的需求也確實受到各級教育主管機關重視，負起提供充分服務人力之責，爰於「身心障礙者權益保障法」第 30 條，增列「生活」需求項目，使各級教育主管機關依法提供身障學生生活必需之專業人員與協助。

八、100 年 1 月修法時增加第 30 條之 1，明定教育部應依視覺功能障礙者之需求，考量資源共享及廣泛利用現代化數位科技，由其指定之圖書館專責規劃、整合及典藏，以可讀取之電子化格式提供圖書資源，以利視覺功能障礙者之運用。惟考量圖書館法第 9 條將視覺、聽覺、學習及其他閱讀困難障礙者等稱為「特殊讀者」

；且馬拉喀什公約明確界定特殊需求者為視覺、知覺、閱讀障礙；另有其他障礙導致不能持書、翻書或者無法集中目光或移動目光者，於是 103 年 5 月再修法，於「視覺功能障礙者」以外，增列學習障礙者、聽覺障礙者或其他感知著作有困難之「特定身心障礙者」。

九、參考日本法例，於 103 年 5 月修法時增加強制向教科書發行業者徵集以教學為目的之教科書電子檔，以利為視覺功能障礙者及其他特定身心障礙者進行重製的規定。〈第 30 條之 2〉

十、明定各級教育主管機關應規劃辦理或獎助民間設立學前機構，提供相關之服務與措施。〈第 30 條第 1 項〉

十一、規定公立之幼兒園以及課後照顧服務，應優先收托身心障礙兒童，辦理相關教育、服務及訓練；至於私立幼托機構或照顧服務收托身心障礙兒童，則應予獎勵。又規定托育服務及相關專業服務，均應符合現行特殊教育法之規定。

參、特殊教育法

「身心障礙者權益保障法」第 27 條針對障礙者的教育，只規定了各級教育主管機關應根據障礙者人口調查之資料，規劃特殊教育學校、特殊教育班或以其他方式教育不能就讀於普通學校或普通班級的障礙者，實質的做法主要是規範在「特殊教育法」中。所以，如前所述，相較於屬普通法的「身心障礙者權益保障法」，「特殊教育法」係屬特別法。「身心障礙教育」（第二章第二節）即被該法納入為特殊教育之一類（另一類為「資賦優異教育」）。

依據特殊教育法第 10 條、第 11 條規定，身心障礙者接受教育的模式為依據鑑定結果，根據障礙者的能力，集中於特殊教育學校或者在一般學校所設立的特殊教育班等方式辦理。至於特殊教育班辦理的方式又可分為集中式特殊教育班、分散式資源班以及巡迴輔導班。

依特殊教育法施行細則第 5 條規定，集中式特殊教育班係指學生全部時間於特殊教育班接受特殊教育及相關服務；分散式資源班係指學生在普通班就讀，部分時間接受特殊教育及相關服務；巡迴輔導班，則指學生在家庭、機構或學校，由巡迴輔導教師提供部分時間之特殊教育及相關服務。

依特殊教育法第 15 條規定，各級主管機關應加強辦理特殊教育教師及相關人員之培訓及在職進修，以提升特殊教育及相關服務措施之服務品質。所謂特殊教育相關人員，依特殊教育法施行細則第 6 條規定，包括各教育階段學校普通班教師、行政人員、特殊教育相關專業人員、教師助理員及特教學生助理人員。

在高級中等以下各教育階段學校，特殊教育法第 27 條規定，對於就讀普通班之身心障礙學生，應予適當教學及輔導；並且為使普通班教師得以兼顧身心障礙學生及其他學生之需要，學校應減少身心障礙學生就讀的普通班學生人數，或提供所需人力資源及協助。同法第 28 條規定，高級中等以下各教育階段學校，應以團隊合作方式對身心障礙學生訂定個別化教育計畫，訂定時應邀請身心障礙學生家長參與，必要時家長得邀請相關人員陪同參與。

至於高等教育階段，特殊教育法第 30 條之 1 第 1 項規定，學校為協助身心障礙學生學習及發展，應訂定特殊教育方案實施，並得設置專責單位及專責人員，依實際需要遴聘及進用相關專責人員。此外第 2 項又規定，高等教育階段之身心障礙教育，應符合學生需求，訂定個別化支持計畫，協助學生學習及發展；訂定時應邀請相關教學人員、身心障礙學生或家長參與。

在終身教育方面，特殊教育法第 30 條規定政府應實施身心障礙成人教育，並鼓勵身心障礙者參與終身學習活動。教育部並據以訂定「身心障礙成人教育及終身學習活動實施辦法」。

肆、結論

身心障礙者權益保障法確保了身心障礙者的受教育權，特殊教育法則針對身心障礙者受教育之特殊模式加以規範。但值得注意的是，有學者指出所謂特殊教育是複製不平等的工具，因為特殊教育雖是保障身心障礙學生受教權的一環，然而特殊教育機制並不是價值中立的社會機制[71]。也有學者提出融合教育的主張，即讓身心障礙的學生成為普通班的一分子，完全的融合更是希望達到不論障礙程度的輕重，身心障礙的孩子都可以成為普通班的一分子，完全取代特殊教育隔離式的教育模式[72]。因此如何在課程設計和教育系統中排除「障礙」，使身心障礙者能夠和「一般人」一樣學習，是保障身心障礙者受教育權的下一個階段的立法課題。

[71] 張恒豪，特殊教育與障礙社會學：一個理論的反省，《教育與社會研究》第十三期(2007/06), pp.71-94

[72] 吳淑美，融合班的理念與實務，心理出版，2004 年

4-3 身心障礙者之融合且有品質之教育權（CRPD 第 24 條）

與談人：施慧玲
國立中正大學法律學系教授兼臺灣法律資訊中心主任
內政部人權工作小組委員
中研院醫學倫理委員會委員
衛福部醫審委員會委員

楔子

今天我受邀來擔任教育場次的「與談人」，應該有一個特殊的原因－我除了是兒童人權的倡議者與研究教學者外，也是一個特殊孩子的母親。從我的孩子兩歲 8 個月被診斷為「疑似自閉症」，3 歲 2 個月確診為「高功能自閉症」，到他今年滿 18 歲上了大學，我對於身心障礙者享有融合教育權這件事，一直有著不同的體認。藉由這個與談「身心障礙者之融合且有品質之教育權（CRPD 第 24 條）」主題的機會，我也想與大家分享作為一個正規教育的「被融合者」的經驗與體認。

與許多身心障礙孩子的父母一樣，當醫生對我說出「疑似自閉症」那一刻，我問老天爺：為什麼是我？為什麼是我的孩子？誰可以幫幫我？

當我們為人父母的還來不及反應，孩子的早療需求就已經被「通報」。即便我們都是所謂兒童人權的領頭羊法學教授，在自己的孩子被定義為「身心障礙」的那一天，我們也與其他父母平等地成為法律的被規範者。從早療到特殊教育，16 年來面對一直努力要「融合」我們的臺灣社會，作為母親的我，心裡充滿感激，但作為學者的我，腦子裡卻充滿疑問。

參加這個研討會，我把自己的專業知識歸零，我想來跟大家一起學習：特殊孩子的學習權是什麼？合理調整的教育要如何融合特殊孩子？

一、身心障礙者權利公約與融合教育

聯合國大會於 2006 年 12 月 13 日通過（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，下稱 CRPD）及「身心障礙者權利國際公約任擇議定書」（Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities），並於 2008 年 5 月 3 日生效。我國 2014 年 12 月 3 日制定「身心障礙者權利公約施行法」，依該法第 2 條及第 10 條之規定，CRPD 之規定成為增修我國身心障礙者權利保障法律之依歸。

(一)融合教育 CRPD 主要條文

CRPD 第 24 條[教育]：1.締約國確認身心障礙者享有受教育之權利。為了於不受歧視及機會均等之基礎上實現此一權利，締約國應確保於各級教育實行融合教育制度及終身學習，朝向：（a）充分開發人之**潛力、尊嚴與自我價值**，並加強對人權、基本自由及人之**多元性之尊重**；（b）**極致發展**身心障礙者之人格、才華與創造力以及心智能力及體能；（c）使所有身心障礙者能**有效參與**自由社會。2.為實現此一權利，締約國應確保：（a）身心障礙者不因身心障礙而被排拒於普通教育系統之外，身心障礙兒童不因身心障礙而被排拒於免費與義務小學教育或中等教育之外；（b）身心障礙者可以於自己生活之社區內，在與其他人平等基礎上，獲得融合、優質及免費之小學教育及中等教育；（c）提供**合理之對待**以滿足**個人需求**；（d）身心障礙者於普通教育系統中獲得**必要之協助**，以利其獲得**有效之教育**；（e）符合**充分融合**之目標下，於最有利於學業與社會發展之環境中，提供有效之**個別化協助**措施。3.締約國應使身心障礙者能夠學習生活與社會發展技能，促進其**充分及平等**地參與教育及融合社區。為此目的，締約國應

採取適當措施，包括：（a）促進學習點字文件、替代文字、輔助與替代性傳播方法、模式及格式、定向與行動技能，並促進同儕支持及指導；（b）促進手語之學習及推廣聽覺障礙社群之語言認同；（c）確保以**最適合個人情況之語言與傳播方法、模式**及於**最有利於學業及社會發展之環境**中，提供教育予視覺、聽覺障礙或視聽覺障礙者，特別是視覺、聽覺障礙或視聽覺障礙兒童。4.為幫助確保實現該等權利，締約國應採取適當措施，聘用合格之手語或點字教學教師，包括身心障礙教師，並對各級教育之專業人員與工作人員進行培訓。該等培訓應包括**障礙意識**及學習使用適當之輔助替代性傳播方法、模式及格式、教育技能及教材，以協助身心障礙者。5.締約國應確保身心障礙者能夠於不受歧視及與其他人平等基礎上，獲得一般**高等教育**、職業訓練、成人教育及終身學習。為此目的，締約國應確保向身心障礙者提供**合理之對待**。

(二)融合教育 CRPD 相關條文

CRPD 第 1 條揭示：本公約宗旨是為了促進、保障與確保所有身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權與基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。

CRPD 第 3 條明列身心障礙者人權保障之八大基本原則：1.尊重生而具有之尊嚴、包括自由作出自己選擇之個人自主及個人自立；2.不歧視；3.**充分有效參與及融合**社會；4.**尊重差異**，接受身心障礙者是**多樣及多元**社會之一分子；5.機會均等；6.無障礙／可及性；7.男女平等；8.尊重身心障礙兒童具有**逐漸發展**之能力，並尊重身心障礙兒童保持其身分認同之權利。[73]

締約國不僅要提供無障礙及可及性的環境設施或「通用設計（universal design）」，更要依個別需求提供合理調整（reasonable

[73] 孫迺翊，概念定義、一般原則與無障礙/可及性之保障，收錄於孫迺翊、廖福特主編，身心障礙者權利公約，台灣新世紀文教基金會，2017，頁 26。

accommodation），提供維護尊嚴並促進平等之支持與協助機制，以促成身心障礙者之學校、職場與社會融合。

依 **CRPD 第 2 條第 4 項**，合理調整是指「**根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由**」，而同條第 3 項後段又明文規定：「基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理調整」。因此，教育工作者或機構如拒絕針對身心障礙者之需求進行適合之調整，即構成歧視，相對之，身心障礙者則享有不受歧視之合理調整請求權。

CRPD 第 5 條平等與不歧視：1.締約國確認，在法律之前，人人平等，有權不受任何歧視地享有法律給予之平等保障與平等受益。2.締約國應禁止所有基於身心障礙之歧視，保障身心障礙者獲得平等與有效之法律保護，使其不受基於任何原因之歧視。3.為促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供**合理之對待。**

CRPD 將「合理調整」與「基於身心障礙之歧視」加以連結，課以國家保護義務，回應身心障礙者於具體個案中之合理調整請求權。[74]

合理調整原則在落實上，可能基於國家級機關義務，在政策、法律及措施上依身心障礙者需求適時調整，也可能由具體個案之身心障礙者依需求向調整義務人請求，兩者皆須通過客觀合理性之審查（objective reasonableness test）。[75]就此需要解決之問題有：

1. 所謂**客觀合理**，是由常人或身心障礙者的觀點決定？若有爭執，如何解決？
2. **誰**負有調整義務？**救濟**途徑為何？

[74] CRPD Committee, General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, paragraph 26.

[75] 孫迺翊，概念定義、一般原則與無障礙/可及性之保障，收錄於孫迺翊、廖福特主編，身心障礙者權利公約，台灣新世紀文教基金會，2017，頁 32-34。

3. 如何調整才**合理**？對於**多重障礙者**如何調整？由調整義務人進行 adjustment，或是必須能夠 **accommodate 身心障礙者需求**，使其完全**融入**制度的調整？
4. 何謂「不造成過度或不當負擔之情況」？誰決定？
5. 合理調整造成是**常規或特權**？要如何說給老師聽，他們才會懂？
6. 合理調整**請求權**向誰提出？國家義務的最後**承擔者**與**監督者**是誰？

二、身心障礙兒童之合理調整的教育權

關於身心障礙兒童之教育權，應參考 1989 聯合國兒童權利公約（CRC）第 23 條、第 28 條及第 29 條。依我國兒童權利公約施行法第 2 條及第 9 條，國家有義務踐行兒童權利公約並依其內涵修正執行法律及制度。

CRC 第 23 條：1.締約國體認身心障礙兒童，應於確保其**尊嚴**、促進其**自立**、有利於其**積極參與社會環境**下，享有完整與一般之生活。2.[略]。3.有鑒於身心障礙兒童之**特殊需求**，……並應用以確保身心障礙兒童能**有效地獲得與接受教育、訓練**、健康照顧服務、復健服務、職前準備以及休閒機會，促進該兒童**盡可能充分地融入社會與實現個人發展**，包括其文化及精神之發展。4.締約國應本國際合作精神，促進預防健康照顧以及身心障礙兒童的醫療、心理與功能治療領域交換適當資訊，包括**散播與取得有關**復健方法、**教育**以及就業服務**相關資料**，以使締約國能夠**增進該等領域之能力、技術並擴大其經驗**。

CRC 第 28 條：1.締約國確認兒童有接受教育之權利，為使此項權利能於機會平等之基礎上逐步實現，締約國尤應：（a）[略]；（b）[略]；（c）以一切適當方式，使所有兒童**依照其能力都能接受高等教育**；（d）使所有兒童均能獲得教育與職業方面之**訊息及引導**；（e）[

略]。2.締約國應採取一切適當措施，確保學校執行紀律之方式，係符合兒童之**人格尊嚴**及本公約規定。3.[略]

CRC 第 29 條：1.締約國一致認為兒童教育之目標為：（a）使兒童之人格、才能以及精神、身體之**潛能獲得最大程度之發展**；（b）培養對人權、基本自由以及聯合國憲章所揭櫫各項原則之尊重；（c）[略]；（d）[略]；（e）[略]。2.本條或第 28 條之所有規定，皆不得被解釋為干涉個人與團體設置及管理教育機構之自由，惟須完全遵守本條第 1 項所規定之原則，並符合國家就該等機構所實施之教育所制定之最低標準。

在 CRC 上述條文中理解 CRPD 第 24 條所規範之國家具體之義務及措施[參上]，並且參照 **CRPD 一般性意見第 4 號**：「必須為身心障礙兒童提供協助，以確保他們能夠確實獲得教育，以有助於他們盡可能**充分地融入**社會和**實現個人發展**。締約國必須肯認個人支持和合理調整是優先事項，在義務教育的各個階段都應當免費。」「合理調整不應對身心障礙學生產生額外費用」。身心障礙兒童因普通教育設施缺乏通用設計、學習通用設計與合理調整等因素，而妨礙其接受教育，且許多家庭必須提供或支付學校相關的**個別化支持**，才能夠讓身心障礙兒童入學，國家應提供通用設計、學習通用設計與合理調整等措施，並提供學校相關的**個別化支持**以確保身心障礙兒童獲得有效的教育。[76]

三、被融合特殊生的情境敘事與反思

合理調整 reasonable accommodation 的融合教育?!

如何從不被排拒、不被隔離到理解、參與、融合?!

◉故事 1：融合教育只是讓特殊生進入一般學校就讀？

坐在旁邊看的體育課 vs 國中接力賽 vs 鐵馬環島

[76] 張恒豪、邱春瑜，教育權，收錄於孫迺翊、廖福特主編，身心障礙者權利公約，台灣新世紀文教基金會，2017，頁 395-422。

⦿故事 2：合理調整的個別輔導計畫？

有位姊姊帶我出去玩－試辦的課業輔導

⦿故事 3：教師的特殊教育知能？

他只是個媽寶、他連續 3 週沒有帶課本、為什麼他總是忘記

⦿故事 4：個別教育或支持？

IEP 個別教育計畫：背完單字就有 60 分

ISP 個別支持計畫：學伴不可以做規範外的事

⦿故事 5：充分參與？

參與班上選幹部 vs 他都知道

⦿故事 6：依需求調整？

課輔的制式規範（讓他問問題）vs 他的需求（不知道問題是什麼）

他最大的困難是從外表看不出困難

四、對特殊生融合教育的期待

聯合國永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs）第 4 項[77]：「融合並公平參與優質教育（Ensure inclusive and equitable participation in quality education）」。[78]

參照 CRPD 第 4 號一般性意見，依下列關鍵字擬定身心障礙者融合教育執行計畫：Individual 個別，understanding 了解，participation 參與，support 支持，accommodation 融合（合理調整）

[77] 聯合國永續發展目標之相關資訊請參考 The Sustainable Development Goals (SDGs) are the blueprint to achieve a better and more sustainable future for all. They address the global challenges we face, including those related to poverty, inequality, climate, environmental degradation, prosperity, and peace and justice. The Goals interconnect and in order to leave no one behind, it ís important that we achieve each Goal and target by 2030. Click on any specific Goal below to learn more about each issue. Available at https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/, Last visited 2018.11.22.

[78] 關於該目標之說明請見 SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all, Avaliable at https://sustainabledevelopment.un.org/sdg4, Last visited 2018.11.22.

4-4　從障礙者之角度談 CRPD 精神下理想之特殊教育

與談人：李秉宏
財團法人法律扶助基金會律師

一、前言：

特殊教育乃係筆者成長之基石，也係許多身心障礙學生（以下簡稱身障生）就學階段不可或缺之幫助，由於筆者本身為一位視覺障礙者（以下簡稱視障者），故打算以一位視障者之眼光來看特殊教育之議題。在此聲明，筆者雖具有法律人之身分，惟法律於特殊教育領域屬較末端之環節，故本日之與談內容不打算就法律領域有所著墨，特殊教育能否有著良好之運作，身障生本身、身障生之家庭、第一線之教師、校務行政、政府單位與社會大眾在各自之角色上有無正確之認知，乃係最核心之議題，若前揭角色認知正確，自然得以孕育出優良之特殊教育制度，反之，倘無正確之認知，縱然建制出一套舉世之冠之特殊教育法制，亦難以期待特殊教育將邁向美好光明之未來，「優質之硬體設備」是必須有「良好之軟體」搭配操作，方能運作順暢。因此，法律制度與涉及個案救濟之法律爭議非為本日所欲探究之方向。基此，本日與談之重點，擬先就「何謂真正之融合教育」進行論述，其次，將從「家庭」、「第一線教師」、「校務行政」及「教育主管機關」探討要有何種認知方能幫助特殊教育有著正確之運作，末了，擬提出若干建議供與會之各界參酌。

二、何謂融合教育：

身心障礙者權利公約（以下簡稱 CRPD）第 24 條第 1 項明定：「締約國確認身心障礙者享有受教育之權利。為了於不受歧視及機會均等之基礎上實現此一權利，締約國應確保於各級教育實行融合教育制度及終身學習，朝向：（a）充分開發人之潛力、尊嚴與自我價值，並

加強對人權、基本自由及人之多元性之尊重；（b）極致發展身心障礙者之人格、才華與創造力以及心智能力及體能；（c）使所有身心障礙者能有效參與自由社會」，由上規定可知，CRPD 對於特殊教育之落實是以「融合教育」與「終身學習」作為重要之指導方針，而此處所謂「融合教育」究屬為何，需在此有所澄清。

「融合教育」核心之價值，乃盼協助身障生自幼即可於校內早日融入非障礙者為主之大環境，以達於非身心障礙之學生（以下簡稱一般生）平等受教之基礎下與一般生共同學習，並促使身障生於學習之過程中亦可融入一般生之群體。至於要如何判定何謂「融合教育」，仍應依 CRPD 第 3 條第 1 至 6 款所揭示之原則進行檢視，亦即：

1. 尊重固有尊嚴、包括自由作出自己選擇之個人自主及個人自立。
2. 不歧視。
3. 充分有效參與及融合社會。
4. 尊重差異，接受身心障礙者是人之多元性之一部分與人類之一分子。
5. 機會均等。
6. 無障礙。

具體而言，身障生進入一般之教育體系，一般生應學習如何尊重身障生乃係獨立有尊嚴之人，同時用「尊重差異」之眼光看待身障生之特殊性，而非用「蔑視、貶抑、可憐、瞧不起」之態度歧視身障生，此乃今日與會專家學者們有其共識之處，惟筆者認為，身障生個人之眼光亦不可缺，身障生除應獲他人合理之尊重，彰顯身障生自身之獨特性，身障生亦須以正確之眼光看待一般生，亦即他人之協助非謂理所當然，而係感恩他人犧牲自己之時間獲取幫助，更須明白一般生之有限性、困難與差異，唯有在正確之認知下做互動、學習彼此尊重與了解，方屬融合教育之真諦，倘身障生自身缺乏正確之認知，恐難以期待一般生願放下心防善待身障生。因此，一般生應學習以身障生

之角度同理對方，身障生亦須了解一般生，進而以他人之眼光同理對方。

就筆者之成長經歷而言，自小就讀於啟明學校，共同成長之同儕皆為視障生，在相處互動之過程中，因彼此擁有類似共同之成長經驗，較易同理及了解對方之感受，加之啟明之老師有多年教導視障生之經驗，故高中前較無遭一般生歧視之經歷。然而，啟明學校是個以視障生為群體之環境，缺乏之就是與一般生互動相處之機會，故就讀大學期間，我選擇住進以一般生為群體之宿舍，四年間除了課業，儘可能之參與與同學們大小不等之群體活動，從中，我開始了解一般生之成長經歷、喜好與思維方式，額外之收穫，乃同班同學普遍對視障生之需要有著正確之認識，故就筆者之經驗而言，身障生是否願意伸出善意之手，以及如何認清對方之言行多半是無心之言，會是能否具體落實融合教育之關鍵。

三、以障礙者做為核心談正確之特殊教育：

（一）概說：

前揭之描述可謂融合教育最理想之結果，而一般探討特殊教育，多半會從「如何保障身障生教育權」及「校方要如何因應身障生學習上之需求」始得讓特殊教育具體落實，然而，就筆者長年之觀察，特殊教育除了受教權及學校之態度等核心議題，身障生之家庭、校務行政及教育主管機關之認知亦至關重要。探討特殊教育，須先以身障生為核心點，進而從其周邊有關之角色向外擴張，即可完整窺知特殊教育之全貌。而如何影響身障生獲得理想之特殊教育，以及在其成長之各階段能有正確且健康之成長環境，都是特殊教育不可迴避之面向。對此，筆者將從「家庭」、「第一線教師」、「校務行政」、「政府單位」及「社會大眾」等面向，探索各自之角色要如何有正確之認知，才能促使特殊教育有正確且永續性之發展。

（二）身心障礙學生家庭之角色：

身障生人格之發展是否獲他人之肯定，其原生家庭之角色至關重要。若身障生之原生家庭能以正確之眼光看待兒女，將會是身障生人格養成之基石。

早年臺灣之居民受傳統民間信仰影響甚深，認為兒女出生後成為身障者，乃因自身上輩子行惡遭報應所致，在此風氣下，許多身障者之父母及家屬多以此為恥，除了較不願意投入心力培養兒女，亦恥於將兒女帶出門見人，導致身障者出生之際因缺乏原生家庭之關愛而無形間成了遭原生家庭丟棄之人。在此情況下，對於自身之生世多半較為悲觀，加之早年社會風氣對於身障者之態度，心存善念者認為身障本身相當可憐，而心存惡念著則極為鄙視，在此大環境下亦剝奪了身障者健康且自在發展之空間。而招收身障生之特殊學校儼然成了該等群組織收容所，故早年之身障生一旦離開教育體系，多半從事特定之行業。

隨著民主政治之發展，基本人權之觀念日益提升，身障生之原生家庭開始願意投入心力給予關愛與教養，故過往上一世代之情境開始有所改變。然而，不少身障生之父母認為將兒女生成身障者，內心深處總認為對兒女有所虧欠，加之父母本身擔心身障兒女因自身較不方便而容易受害，故會選擇極致之呵護陪伴兒女成長，打理兒女之大小事，而部分父母亦基於此種考量，選擇替兒女決定未來之發展亦所在多有。有甚者，會因兒女之事經常關切或干預第一線教師之教學，導致身障生因長年獲得原生家庭之呵護，而過分依賴他人，甚而認為他人之協助乃屬理所當然。

針對以上情形，可謂兩種極端性之現象，然而觀察其各世代之風氣，會發現共通點乃身障生之原生家庭無形間係以弱勢者之眼光看待自己之兒女，前者之作法，將導致身障生缺乏原生家庭之愛而對人生缺乏希望；後者之發展，則係剝奪身障生自我成長、在失敗中挫折容

忍力之學習機會，若原生家庭之觀念有所偏差，勢必影響就學階段身障生之學習態度、人格發展及與同儕及師長間之互動關係。

對此，身障生之父母及原生家庭必須學習一項功課，除子女之特殊狀況做特別處理外，必須將身障子女以常人看待，教養上必須「恩威並施」、「賞罰分明」，在成長的過程中，也必須讓身障生在可以之情況下參與各項常人可參與之活動，近而培養其尋得自身價值、肯定自我及挫敗中挫折容忍之能力，而在相當之程度下，亦須放手讓身障生自行面對及解決自身之困境，如此行方可助身障生於未來大半生融入社會。身障生之原生家庭之態度與立場攸關身障生人格之養成，特殊教育能否落實，身障生之父母及家屬實則扮演極為重要之角色，有無正確之認知乃屬極重要之關鍵。

（三）第一線教師之角色：

身障生能否獲取適切之特殊教育，第一線教師扮演之角色乃至關重要。而以現行融合教育為主流之大環境下，身障生會面對之教師大體可分為：「有特教背景之教師」及「無特教背景之教師」二大類。所謂「有特教背景之教師」，可能係第一線之教學者，亦可能為資源中心之輔助者，多數具備該背景之教師，相對而言較了解身障生之特殊性，惟若非具特教背景之教師，恐該方面之專業較為缺乏，故對此有加以論述之必要。

不具特教背景之教師除自身過往有教導身障生之經驗外，對於身障生之狀況恐較為陌生，故實際教學上，教師與身障生間難免需面對彼此瞭解之摩合期。因此，如有招收身障生之班級，導師須與校內資源中心或長年招收身障生之特殊學校有所聯結，除可透過特教背景之教師瞭解特定身障生之狀況，亦須與身障生及其家屬了解其狀況，當中獲悉身障生所需之輔具、學習方式、學習狀況及身障生本身之才能。而導師本身除需注重身障生之學習狀況，對於其與一般生之互動情形亦須加以關注。而就其課業方面，第一線之教師除需考量身障生之

特殊需求，就其學習態度上，仍應恪守公平正義之原則，蓋身障生之最終目標係在融入社會，對其學習態度上仍應按公平之原則督促其學習，不得因其有特殊狀況而給予優惠性之差別待遇。

至於參與活動方面，除身障生本身之生理因素不宜從事者外，導師應讓身障生在自身能力之範圍內親自參與班級內之各項活動與事務，藉此機會培養身障生之自我價值與挫折容忍力，長遠觀之，較能奠定身障生未來融入社會之能力。

（四）校務行政之角色：

此外，身障生能否獲得優質之特殊教育服務，校務行政之角色亦屬重要，因第一線之教師於教導身障生之際，需耗費較一般生更多之心力，因此，校務行政單位是否能扮演好第一線教師之後盾乃至關重要。

由於身障生於在校之學習過程中，除教師本身有無障礙意識攸關身障生之學習成效，其校內之空間是否無障礙，教具本身是否符合身障生學習上之需求，亦影響身障生於求學階段之學習成效、人際互動與校園生活之參與度。此類軟硬體之設備，需仰賴校務行政之支持與與經費投注，而前揭事務之處理，亦攸關校務行政主管及承辦人員有無障礙意識而定。

此外，校務行政之角色，亦須扮演著第一線教師之幫助者，由於第一線之教師於教學現場與輔導身障生之過程中，多需耗費較多之心力已如前述，故針對有招收身障生之班級，校務行政單位應協助導師排除其教學上過度之負擔與工量，具體而言，可考量適度減少該班招收學生之人數，使第一線之教師有更充分之精力投入身障生之教學工作。

末因特殊教育之工作仰賴長年教學經驗之累積與傳承，故實務運作上，特定之學校因教學卓越而獲身障家屬之口碑，常會將身障生引入該校就讀，惟實際上，各校之資源不因招收多數身障生而獲較充分

之資源，導致第一線之教學本身缺乏足夠之後盾，對此，校務行政系統應成為第一線教師之協助者，幫助校方反映第一線之教學現況，協助校方向教育主管機關爭取適切之預算，方能幫助特殊教育之執行能順利運作。

（五）教育主管機關之角色：

最後，因教育主管機關職掌特殊教育之整體政策與所需預算之編列與給付，其扮演之角色勢將影響第一線教育現場之運作，故教育主管機關之態度亦係特殊教育本身能否順利運作之關鍵。

而目前臺灣實務之運作上，教育主管機關之對口多為校長、學校各處室主任及校務行政承辦人，對於特殊教育政策之推動亦多仰賴各項統計數據作為決策之重要來源，因此，現實上教育主管機關多半由校方之行政系統獲取各校之運作狀態。惟實際上，第一線之教學現場不少現象難以從數據上窺知其真相，而目前之運作易多來自校務行政體系已如前述，在此情況下，教育主管機關長年缺乏與第一線教師對話之機會，造成特教政策之推動常與第一線之運作產生扞格之困境。對此，根本之道，教育主管機關恐應就其工時與事務比例上進行調整，建立適切之平台，使第一線之教師能有更多機會向教育主管機關反映第一線之運作情形，方能幫助特殊教育政策之推動，不至與第一線之現況差距過大。

四、對於特殊教育的幾項建議：

由上分析可知，特殊教育應如何運作順暢，攸關身障生家庭、第一線教師、校務行政及政府機關有無正確認知而定，可謂眾多角色須通力合作方能達成，對此，筆者嘗試提出以下建議，盼能成為未來特殊教育之參考：

（一）就家長、校方之建言方面：

1. 校方每年應邀集成功融入社會之身障者到校分享，其形式可以演講、座談會為之，重要者，須讓身障生家屬、第一線教師、校務行政代表到場，透過身障者、身障生家屬、第一線教師及校務行政代表彼此之交流，從中找尋身障生真正最重要之課題，以做教養、教學與教育政策之參考依據。
2. 第一線教師與資源教室教師需因應 CRPD 之精神，重新思索特殊教育並非只是提供福利供身障生完成學業，更重要者，需幫助身障生應在課業、與人互動及各項活動之參與中，見證身障生亦係獨立之人，扣除障礙因素之虞，須在自身能力之範圍內自行完成許多事，從中學習自我價值、成就感與挫折容忍力。
3. 身障生之家屬應學習如何放手之功課，幫助身障子女在每個階段獨立面對自身之困境。
4. 第一線之教師每年應參與認識障礙者之教育訓練，除於課堂中更加認識各種障別障礙者之特殊性與個別需求，亦可於研習過程中，安排障礙者現身說法之時間，以及各校教師互相交流經驗之機會。
5. 校方相關行政單位（特別是特教資源中心）應每年關注輔具之發展動態，除可因應時代之發展，亦可適切提供適切之輔具，協助身障生順利完成學業。
6. 對於招收身障生之班級，乃因考量導師於經營班級之過程中，需投入更多之經歷處理身障生之學業與人格發展，故校方應減低該班之班級人數，以合理化導師與第一線教師之工量。

（二）就政府機關之建言方面：

1. 教育行政單位於推行特教政策之過程中，應以幫助者之角色了解第一線教育現場之現況與困境，對於主要招收身障生之學校，應

增加教育預算之編列，以作為招收身障生校方之重要後盾。

2. 教育行政機關於推動各項新特教政策之際，應極為重視第一線教師之意見，以避免新政策之本身現實尚無法落實。
3. 縣市政府之身障者主管機關，應建立身障家屬之交流平台，幫助身障家屬於該平台交流彼此之教養經驗，同時藉此幫助身障生家屬能獲悉最新之各項身障輔具與資源之動態。

第五場　身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權

主持人：陳小紅　監察委員
主講人：林佳和　政治大學法律學系副教授
與談人：尹祚芊　監察委員
　　葉琇姍　臺北市勞動力重建運用處處長
　　張宗傑　臺灣障礙者權益促進會副理事長

主持人陳小紅委員致詞

雖然我們是排在第五場，然「The last but not the least」，因為它涉及工作平等權的議題。身心障礙的朋友，在尋找工作或在工作場域中的發展，由於種種的限制，跟一般常人相比是居於較劣勢地位，所以我們這個場次以此為主題，也是今天所有討論 CRPD 的最後一個課題。

很榮幸在這個場次，能請到今天主講的林佳和教授。他是我過去在政大的同事—法律系年輕有為的林佳和教授。他的口才非常好，是從德國學法律回來以後就在我們法律系任教，對於勞動相關法令、工作、權益方面，深有研究，過去我們院內的案子也常常向他諮詢、請益。今天他有 20 分鐘針對這個主題，發表他的看法。

這個場次我們同時邀請到三位非常具實務經驗的與談人：一位是坐在我右手邊的尹祚芊委員，她自第四屆開始即擔任監察委員，尹委員過去一直在護理界工作，也在學校擔任教職，曾在陽明大學擔任護理研究所的所長，之後擔任我們兩個軍醫院（三總和榮總）的護理部主任，所以她在護理方面的實務經驗是無人能出其右。她也曾擔任過省府委員，所以在社政、衛政方面，也非常有經驗。今天她特別鼎力相助，相信等一下她的與談將非常精采。

坐在尹委員右手邊是葉琇姍處長。大概半年前我因庇護工場調查案，葉處長引領我接觸並第一手瞭解臺北市這部分的實務工作。臺北市是首善之區，相對於其他縣市，資源比較豐富，各種實驗性的方案在臺北也比較具成功的機會。我們也看到社會企業在臺北是怎麼樣來幫助身心障礙朋友，在就業方面尋求比較好的發展。待會兒，我相信她會現身說法。

在我最左手邊的，是任職於經濟部國貿局的張宗傑科長。張科長對於失智等身心障礙的工作相關課題有相當研究，等一下可以請他跟大家就這個課題進行交流。

為撙節時間，我再重述一下議事規則，即主講人有 20 分鐘，與談人每位 15 分鐘，請儘量遵照規定。這樣可多留一點時間讓在座各位提問。現在，就先請林佳和教授發言。

主講人發言內容

林佳和（政治大學法律學系副教授）

主持人陳委員，與談人尹委員、葉處長跟張副理事長，在座各位監察院的諸位委員、諸位同仁以及各位女士、各位先生，大家午安。

主辦單位給我的主題是討論身權公約第 27 條，關於工作權。這個題目的設定是問「如何獲得」，是一個現實的問題。如何使法規範成為現實？法律學者擅長於規範的描述，對於「現實」，法律人常常很無力。法學者會不負責任的說：「大家努力做到規範所講的，但如何努力做到，不關我的事。」英國前首相 Tony Blair 說「What matters is what works」，奏效才是好東西。規範再怎麼完美，看起來再怎麼精采，如果沒有落實到現實，實際在某個程度上都令人遺憾。

接下來的簡單分享，仍會先聚焦在規範本身，因為今天有三位非常有經驗、在實務的觀察中比我更深刻的先進，我想由他們來分享

實務上的觀察。至於如何落實到實踐裡，確實是個難題，是一個大哉問。

身權公約第 27 條所著墨的是所謂的「工作」。我想在座朋友，應該都會同意，當代社會是用工作來跟人家溝通，我很少跟人家介紹我是誰的父親、誰的兒子，我們通常以工作，我在哪裡工作、我在哪裡上班、我在哪裡服務，這樣跟社會溝通。當代幾乎會認為有償性的工作，是一個社會溝通跟認同最重要的媒介；相對而言，如果是一個失業者，我們可以想像他的種種困境。臺灣這個問題會更尷尬，因為臺灣的勞動市場，非身障者的一般勞動市場，處境就沒有多好，所以身障者在這樣的結構下，其實問題可想而知，這是我要跟大家談的第一點。我剛談的很多問題也許不是只有身障同仁或朋友特別有，一般勞工也有類似這樣的問題，臺灣大概被國際組織認為是規範與現實落差最嚴重的國家。我們的勞基法幾乎是全世界保護勞工最嚴格的法律之一，但落實情況極糟。OECD 或國際勞工組織，對臺灣有很多觀察。但在這樣的背景下，身障者處境恐怕就更加艱難。

第二點，我個人留學德國，對德國比較熟悉。德國很有趣，大概是歐洲各國中身障者的就業保護最周全的國家。在德國，身障者從第一次世界大戰之後（今年是第一次世界大戰結束後一百周年），也就是說，德國人一百年來，身障者不准解僱，僱用了身障者就排除一般解僱。也就是說，如果企業要整理人力，因為經營的緣故而不是勞工個人犯的錯，要解僱勞工，德國是不准選身心障礙者。100 年來都是這樣，結果德國是歐洲身障者失業率最高的國家之一。也就是說，這是一個難題。在 1980 年代，歐洲開始有一句話叫做「愛之適足以害之」，你越保護他，在一個資本主義體制之下，企業的回應就是，那我不僱用他總可以吧。

CRPD 第 27 條就像一開始說的，它主要在處理有償勞動的工作及就業，雖然不是只規範在身障者作為勞工，也包括自行創業等。不過我們都知道，其實在溝通這問題的時候，多半還是聚焦在他做為勞工

，他的相對人叫雇主，責任顯然就更大。雇主很多行為、義務須靠國家法令跟其他措施，去加以促進落實。怎樣促使身障者能夠參與作為社會認同、經濟生存跟人格發展不可或缺的就業勞動生活？在這個問題點上，美國跟歐洲有很大的不同。在社會福利的安排上，美國體制早期是比較傾向用社會福利來處理，但是從 1990 年代全球化開始蓬勃以來，就有所謂的 workfare（工作福利），以工作來取代福利或聯繫至福利的取得，認為不要僅單純享受福利，而須盡到自己還能工作的所有可能性，在法律上叫做可期待原則。也就是說，只要可期待身障者應該出去就業，他就不能輕易地使用這個福利。這個原則的改變和 90 年代美國威斯康辛大學著名的威斯康辛 model，改變了我們對於身障者很多的對待方式。今天歐美各國都在盡最大的努力，把過去只用福利來安排的身障者也推往勞動市場，這其實也是我們談 CRPD 第 27 條一個重要的背景。不論如何，就業勞動作為社會認同，也當然作為經濟生存跟人格發展不可或缺的要素，身權公約希望各國必須努力的做到這一點，然而要做到這一點有很多不同的角度跟路徑。

我們先看一下規範：第一點所有涉及各種歧視的勞動，不管在徵聘、聘用跟就業條件上，應該儘量消除對於身障者的歧視。一般我們談到就業歧視最大多數的案件有三大類型：性別、年齡與身心障礙。依照我過去長期擔任臺北跟新北委員的經驗，我們過去都以性別居多。性別歧視大概在 6 成以上，年齡跟身心障礙相對比較少；但這幾年年齡跟身障有急遽上升的趨勢。相對來講，臺灣企業現在對性別敏感度比較強，但身障跟年齡來看，特別是年齡，這個歧視的問題顯得越來越嚴重。也就是說，我們的雇主對於年齡跟身障歧視敏感度比較不足，所以經常容易觸法。在消除歧視上，這一點還有很大的努力空間。

第二、在跟他人非身障者平等的基礎上，我們應該保障身障者享有公平且良好的工作條件的權利，包括同工、同值、同酬，然後呢，安全以及不受騷擾。官方版本有些其實不是我們習慣的中文用語，像

「消除冤情」，這好像在監察院比較常聽到，外界比較少用「冤情」這兩個字。事實上，臺灣非身障的一般勞工也沒有做到這樣，所以身障同仁好像不必太難過，因為大家都沒有，這就是臺灣的難題。

我參與過一些研究，例如之前參與身心障礙聯盟，他們接受勞動部委託，做非典型身障者從事非典型工作的研究，當然看到非常多的問題跟委屈。不過，臺灣一般非典勞工也都一樣。就是說，在勞動市場，其實身障者並沒有那麼明顯的差距，因為一般勞工就不好了，當然身障者還有其他的問題。針對身障者能夠在平等基礎上行使參加工會運作的團結權方面，如果不算非從屬性勞工組成的職業工會，臺灣幾乎是工業國家中，工會組織率最低的。工會在我們臺灣人的日常生活中扮演不太重要的角色，這一點在身障同仁參與工會意願方面，事實上是更低的。

對於身障者參與一般的技術跟職業指導方案或者職業介紹服務跟職業培訓進修方面，臺灣跟歐洲國家不同，歐洲的職業訓練，至少一半以上是交給企業，臺灣的企業不願意在勞工身上投資，幾乎都仰賴公部門。既然仰賴公部門，臺灣這部分反而對身障者做得比較好。也就是說，其他國家一般的企業可能比較不願意對身障同仁做技術訓練方面的投資，但臺灣反而沒有這個問題，因為我們是由公部門來做。企業原則上，不太願意對勞工投資。臺灣是一個我們叫作 cherry-picking 的環境，臺灣勞工經常不斷跳槽準備採櫻桃，企業也相對的不願意對勞工投資。所以臺灣跟歐美國家相比，我們企業在人力資本的投資上，所占比重極低。企業寧願花大部分的錢做其他如技術性的研發，也不願意在勞工身上投資。這是我們臺灣社會一個非常重要的特徵，跟其他國家有很大的不同，身障同仁自然也深受其害。

一般我們會把身障者的就業分為一般性、支持性跟庇護性，像剛剛主持人陳委員提到的庇護性就業。庇護性就業在臺灣其實並不是那麼理想，講直接一點，我們做的連香港都不如，更不用說跟歐洲相比。至於身障同仁也提供自營作業、自營職業、創業、創建合作社跟自

己創業的機會，這個在臺灣我們比較常見的就如彩券的販賣。不過我之前到臺北市社會局分享一個紀錄片，看了挺難過的。裡面有段影片，我們幫身障者開店賣彩券，最後竟抵不過對面請辣妹來賣彩券的同行。他負債 100 多萬，最後以悲劇收場。這種情形在臺灣其實經常上演，到底哪裡出了錯？我們確實協助他創業，當事人也承認臺北市政府給他非常多的協助，但最後仍然不敵競爭性市場的這種考驗。所以創業是好事，但如果結果是負債累累，那是不是政策方面要有更多的檢討跟精進。

臺灣公立機構僱用身障者處理算好，且比例遠高於法律規定的最低門檻，公部門統計定額進用比例是法律規定的好幾倍。但有趣的是，美國法一向反對定額進用，美國法認為定額進用是複製歧視。若問這位同仁你怎麼進來？你是被定額進用進來的，就帶有一種歧視，可是歐洲人沒有這個觀念。臺灣在法制土壤上，也許在座的先進了解，臺灣的法制土壤是歐陸式的，可是我們很多意識卻是美國式的，所以這部分在臺灣討論，有非常多的衝突。我個人基本上贊成定額進用，但我也承認定額進用會產生一些問題，且定額進用不是問題的結束，往往是新的問題的開始。這也造成私部門寧願繳差額補助費，也不願意僱用身障者。例如臺北市政府勞工局的身障基金，是非常大的一筆錢，幾十億的這種規模，當然對應該對身障者更有效的運用，這也是社會各界所關注的。

促進身障者在公開勞動市場獲得工作經驗，也是我們所說的一般性就業。臺灣身障者確實在一般性就業方面，處境比較艱難。因為身障者往往有恢復或重建的需求，比方因障礙的關係需要一陣子休息，至少部分休息，所以減少工作時間，在各國都是身障者的權利。各國法律都規定，身障者有權要求雇主把他改為部分工時，而這個法律在臺灣沒有。所以，我經常碰到公部門的個案，是身障同仁有一些特殊狀況，希望調整自己的工作。但那經常被他的主管以公部門的人事法令嚴格規定為由而拒絕，這在歐洲不會發生，在臺灣就會發生，表示

我們的法制還是有一些缺憾。對於「確保身障者不受奴役或驅役」，在臺灣比較沒有這個問題。

CRPD 第 27 條有這三個面向：一個是歧視禁止，身障同仁在工作上不受歧視。第二、特殊保障，這在臺灣是比較殘缺的。第三、積極促進，包括定額進用、改進其他措施，這個部分我們著墨比較多，可是效果未必那麼好。也就是說在臺灣，歧視禁止制度上有，特殊保障制度上欠缺最多，積極促進公部門作了很多，但效果似乎常為各界所批評。

各位可以發現，CRPD 第 27 條從這幾個面向，包括進入勞動市場準備，到底身障者有沒有足夠能力進入競爭市場？進入之後，不管是僱用或創業，有沒有真的被僱用？有沒有辦法自行創業？進去之後，有沒有合宜的工作？例如工作條件不受到歧視，乃至於無障礙環境，包括軟體跟硬體等各式各樣無障礙環境。

在勞動條件的保障方面，針對工資我們可以看到身障者比一般勞工有更高的比例從事非典型。可以推知，在非典比例中，身障的比例也不高。但不高並不代表他們問題不嚴重，對於同工同酬等方面，因為非典型勞工在這幾個合宜的勞動條件之下，在臺灣勞動市場本來就是受害很深，所以這一點身障同仁也不例外。剛提到身心障礙聯盟所做的那個計畫，訪談到很多的個案都是在這幾個面向上沒有辦法做到的，因為臺灣一半的勞工也是類似的問題。

在工會組織方面，幾乎沒有什麼好說的，因為臺灣的工會組織率很低，據我了解身障同仁有意願參與工會的，相對更低。這在臺灣恐怕是一個極度普遍性的問題，聯合國人權高專對於這個問題給了很多的建議，而事實上大部分都是我剛剛所提，請各位自行參考。

慢慢進入最後的結論。我的第一個結論是，在勞動法上，由各國的分析，身心障礙者的勞動保護體系可以包括這六大部分。臺灣 1 是有的，公部門做的非常好，私部門幾乎不太理會，許多只準備繳差額補助費。繳差額補助費比照基本工資，某個角度而言，等同於這個政

策的失敗。公部門很好，私部門乏善可陳。第二、消極歧視禁止呢？我們制度上有，特殊解僱保護我們沒有，當然剛一開始就跟各位報告特殊解僱保護，例如身障者排除一般解僱，在德國經常變成反效果，他們也在檢討到底該怎麼辦。第三、雇主建立無障礙環境的義務，例如臺北、新北幾個直轄市因為財政狀況比較好，做比較多，我們可以看到許多正面的個案。可是，臺灣其他地方就不是如此了。臺灣就是一國數制，政府沒有資源，企業就不會願意去做。

勞工應該要有一個適當僱用請求權，這是我們法律的用語；CRPD 的用語叫做合理調整。這一塊是我們臺灣目前做得最糟糕的，幾乎沒有真正落實「合理調整」。如果身心障礙者同仁離開了職場，雇主有沒有在某種程度之下再把他僱回來？例如職業訓練使他精進，這方面臺灣幾乎空白。

第 6、就像我剛說的，身障者因為個人情況，必須讓他能減少工作時間，在臺灣沒有。所以你可以看到，這個保護體系是我們臺灣目前碰到最嚴重的問題。合理調整我們實務上著墨非常少，不論是廣義或是狹義，包括技術能力，狹義的例如工作環境，無障礙環境、無障礙通道、無障礙電腦等，那廣義的就更多了。在 CRPD 第 27 條，非常強調合理調整，臺灣整個法制上非常不熟悉這一塊。最後，我想雇主不是沒有抗辯的可能，在法制上其實還是可以再加以處理、細緻化，適當地均衡勞資雙方利益。

我國身權法有這些規定，如同我剛說的，整個保護體系有很大的缺憾。我的結論是，我國欠缺完整身心障礙的勞動保護。實踐 CRPD 從這三個面向可以看到，臺灣在實踐上有缺憾，包括法律制度的缺憾、行政的權限、行政的多樣手段仍有不足。勞工力量因為很薄弱，我們不像歐洲身障同仁都有自己的代表組織，於是在職場上的落實就更加尷尬。我報告到這邊，謝謝大家。

與談人發言內容

尹祚芊（監察委員）

院長、主持人、各位委員、各位貴賓及各位同仁，大家午安。

今天這個題目，我特別加一個主題，叫做「如何創造雙贏」。早上臺灣民主基金會執行長提到，我們不要求給身心障礙者過多的保護或優惠，我們只要求平等的待遇。這一點在剛剛林教授的演講中，也提出許多重點及作法。我們都應給予身心障礙者公平的對待、不要歧視，也給身心障礙者應有的尊重。他們有他們的自尊心，且應被平等對待。

今天整個研討會的主軸在 CRPD，早在兩千多年前，我們中華民族就已經有 CRPD 的概念了。禮運大同篇講到：老有所終，壯有所用，幼有所長，矜、寡、孤、獨、廢疾者，皆有所養。國父孫中山先生在孫文學說民權主義的第四章提及：人人當以服務為目的，聰明才智愈大當然就服千萬人之務；如果沒有聰明才力者亦當盡其一己之能力以服一人之務、造一人之福。很慶幸在中華文化下，不管是身心健全、或身心障礙者，都受到國家的保障。

孫中山先生的五權憲法同樣提及如何保障身心障礙者。首先，要給予平等的教育機會。一旦他受了教育並具備能力，國家考試首應開放接受他們。所以，民國 69 年訂有殘障福利法；79 年，該法第 4 條規定殘障者的人格和合法的權益。除非證明他沒有勝任能力，不然就要讓他們應考、僱用，不能給予其他不公平的待遇。96 年我們把殘福法更名為身心障礙權益保障法，當中提到對於身心障礙者，應該給他合法的權益，包括就業、居住遷徙等。更重要的是，機關要合理僱用他們，不能對他們有所歧視，並給予他們保障。假若他們考取，應該要在一個服務區內服務至少 6 年，期間不得隨便轉調；其他的人則為 13 年。國家考試包含高普考、不同專業人員或特殊能力的考試，都要

讓他們應考。另身心殘障者在考試的時候，得以使用特殊的輔具，譬如提供放大鏡、擴視機或有聲電子儀器等。監察委員因國家考試要去監試，監試過程中須看試場、試區是否特別為身障應考人，提供特殊設備，幫忙他們完成考試。

剛剛林教授也提到，公立學校、公營事業機構凡人數在 34 人以上，就要僱用有就業能力的身心障礙者，且人數不得低於 3%。至於私立機構學校等 67 人以上，也要進用有就業能力的身心障礙者，人數不得低於員工人數的 1%，且不得少於 1 人。這是國家明文規定，林教授也講，定額制度的規定有優點也有缺點。但這至少是法律方面對身心障礙者的一個保障。

全臺灣地區就業者約 1,148 多萬人，占全人口 2,300 餘萬人之 48.6%，將近 50%。上午院長致詞時提到，身心障礙者人數約 116 萬餘人，約占全體人口 5%。亦即假設以整個人口來算，整個就業人口約占全體人口 50%，身心障礙者有 116 萬人，以定額進用身心障礙者計之，法定進用人數為 5 萬 8 千多人，而臺灣實際進用身心障礙者為 8 萬 4 千多人，進用的人力已超過了法定進用人力的 146%。

可是，在這樣的情況下，我們是不是應該覺得滿意呢？為什麼進用的人這麼少？為什麼有很多障礙者團體覺得有許多身心障礙者可以工作，卻沒有進入職場？這個不符合我們中華文化的傳統，不符合禮運大同篇，也不符合國父孫中山先生的民權主義思想。也因此，我們應該好好省思，到底訂定公立機關要進用身心障礙者到 3%，是否合理？這個研討會可以讓我們好好的省思。

到底什麼機構應該提供機會讓身心障礙者能找適當的工作，以發揮他的專長？我們至今無法掌握身心障礙者的生命統計及相關基本資料。目前只有身障跟聽障的分類，在精障當中，只有嚴重疾病跟 1、2、3、4、5、6 級人數。但什麼是嚴重？我們找不到身心障礙者的性別年齡分布、平均餘命等資料；也沒有掌握身心障礙者的教育程度及失能狀況。在精障分類中，我們知道有 30%是屬於非常困難者，所謂頑

治型的精障患者，但到底有多少人？我們並不清楚。對於身心障礙者本身的潛能以及可以發揮的空間，家屬和用人單位都無法有效掌握。所以這個部分，我們可能還需要好好去思考。

接下來跟各位介紹一個例子。我在臺北榮總待了十幾年，榮總的護理師共兩千五百多人，其中有幾位在工作期間被診斷有精神障礙。護理長知道後馬上向主任反映：我不要這個人，他會找病人麻煩、跟醫生吵架，實在太麻煩了。護理長通知護理師家長提到讓她資遣，但其父母表示，我這個女兒送到你們醫院工作的時候是健康的，是你們讓她生病，所以你們自己處理。護理部將護理師調到門診，以為門診壓力會小一些，但護理師在門診工作時同樣會指責病人、指責醫生，因此迫使護理長每天早上發藥，確定她把藥吃下去，維持身心的平靜。但一段時間後，我們發現這位護理師連門診工作亦無法適應，所以我們讓她去管理宿舍、管理被服，讓她在壓力不致於造成發病的情況下，找一個適當的場所。我們盡力讓她有合宜的工作，使她適才適所。我想這就是我們辦這個研討會非常重要的目標，讓有工作能力的身心障礙者仍能發揮一己之力，適才適所。謝謝大家。

葉琇姍（臺北市勞動力重建運用處處長）

院長、主持人，在座各位先進，大家午安。我是臺北市勞動力重建運用處處長。行政機關來到監察院都會覺得害怕，今天很榮幸以不同角色來這邊跟林佳和老師與多位前輩們分享經驗。

剛剛林佳和老師有個法的規範，如何落實呢？地方政府確實扮演重要角色。我們也在想，要用什麼方式呼應 CRPD 對就業的期待和它的精神。我的題目是談合理調整，今天用較小的範圍跟主題，跟各位介紹臺北市政府所做的努力及所碰到的問題。

在我們這個系統內，跟「合理調整」最為接近的，實務上可能是職務再設計的服務。但是職務再設計跟合理調整到底是等於、大於、小於、相加、相乘、累積、取代、互補？其實到現在也沒任何答案。

這兩個不論從實務或概念上看起來有點相似，但在操作上，職務再設計能不能等於合理調整，或是合理調整能否透過職務再設計完全展現，我們都還在摸索中。如果從法來講，身權法裡面提到接近合理調整概念的法條，只有在第 16 條及第 33 條第 2 項，裡面所講的都相當模糊。第 33 條第 2 項提到職務再設計這幾個字，第 16 條講到如何促進保障公平，可是雖有罰則，然就我所知，目前大概沒有縣市政府真的開罰過。它的法源依據模糊，讓它的定義模糊，以致沒辦法操作、沒辦法認定，也沒有人敢開罰。這個法源對地方政府來說，雖然有，但是也不太能用。以職務再設計來講，這個概念簡而言之，就是如何利用職務上的調整，如剛剛林老師講到工時調整、間接輔助工具的調整、或其他任何可能的調整，讓障礙者在職場上，可以順利從事他的工作。

早在民國 80、90 年就有民間團體以訪視職場，尋找就業的身心障礙朋友，看看他們有什麼輔具上的需要，以協助他們進行改裝或調整。所以在 80、90 年的時候，就有這樣子的服務。後來經過多年的發展至今，我們的職務再設計採多重策略併行方式，包含硬體輔具的調整、購置輔具，也包含我們真的會到職場，看看障礙者在職場上做什麼工作，需要現場那些動線調整或工作流程之調整，這些都是職務再設計所要做的事。所以，它包含軟體、硬體，甚至人力的協助。我們現在有視力協助員、人力協助、手語翻譯員，這些都為讓身心障礙者降低工作上的阻礙。

職務再設計就像切一塊蛋糕，通常左一刀、右一刀，現在有人開發一種刀子，一刀切下去，一塊蛋糕就已經切好了。這就告訴雇主，沒有想像那麼複雜，不要推托。當相關工具出現，有些障礙者就可以用比較輕鬆的方式，執行完成工作。

這也展現職務再設計的可能性。這位女士的工作，她的電腦、輪椅、桌子、方向、角度要怎麼調整，這都是職務再設計可以介入的。這是在我家巷口的職務設計景象，可以運用職務再設計的概念。我們

去吃滷味，老闆會問要不要加辣。這位老闆則用兩種不同顏色的籃子，只要拿藍色的籃子，老闆就知道是不要加辣的；如果拿粉紅色的籃子裝，他就知道這是要加辣的，這就叫職務再設計。

職務再設計或合理調整不一定發生在職場的勞雇之間，它亦可能存在於員工跟消費者之間，或員工離開這個工作職場到另一個場域去執行他的專業。它不只侷限在自己的工作場所，所以合理調整所涉及的範圍，其實比我們想像的更多樣性。以臺北市職務再設計的案量，一年大概服務約 200 件左右，我們補助出去的金額去年將近 500 萬，今（107）年也差不多這樣的金額。

剛剛有提到人力協助的服務，我們會到職場提供視力協助員，有一些視障的朋友，即便透過科技輔助，有些事情還是不容易執行，這個時候可能需要另外一個人當他的眼睛，來幫忙執行，所以我們會有視力協助員。有些肢體障礙的朋友可能需要人力，我們就派人力協助員。幾年下來，不論視力協助員或人力協助員，總體來講申請使用的人數並不多。

這幾年補助的金額逐漸增加。若係人力的協助，可能產生長期費用的增加；但輔助器具，不論是輪椅、助聽器或電腦，補助一次，可以撐很久。硬體的服務可以用很久，可是人的服務一旦開始就不會有停止的一天，會一直有需要，然縣市政府到底有沒有足夠的經費提供這麼多的服務？縣市政府現行的做法，仍侷限在就業者（身心障礙者），針對如何利用各種軟硬體來幫助身心障礙者，並提高工作安全性及效能。我們關心障礙者本身，希望提供這些幫助後，協助他們把工作做得更好。但外部的期待可能超越這樣的範圍，很多身心障礙者朋友來跟我們作建議或有所期待後，會比較廣泛地從雇主開始接觸到障礙者的時候，不論從招募、考試到進用，甚至障礙者進入職場之後過程所碰到的所有問題，都會投射在合理調整的概念中，希望透過合理調整一次解決所有事情。

從職務再設計的概念講到合理調整，我們也一直探討「對誰合理」。以雇主來講，我們的雇主採取的態度是三不二可。何謂三不？就是雇主不參與，我們跟身心障礙者服務時雇主幾乎是不見的，雇主也不會干涉，也不阻攔。也就是說雇主對身障者不理不採，剛剛林老師也有提到。二可是什麼？就是雇主會幫身障者簽申請單，雇主也會讓我們到職場上做一些評估，其他看不到雇主有什麼參與。

另在合理調整或職務再設計，因為這裡有牽涉到個人輔具的使用，不論是助聽器或者輪椅，確實都是個人在使用。如何使用最合宜，雇主實在難以參與。所以，這些事情上要雇主參與討論，雇主實在也不知道要如何參與。我們會去問障礙者週邊的同事，對於障礙者調整後會產生那些工作效能的提升。在實務上我們會去問身障者的同事，他戴了這個助聽器之後，開會有沒有聽得比較清楚，或溝通上會不會更方便？所以身障者週遭的同事，對職務再設計或調整後也會有一些回饋的意見。現在我們碰到視協員或人力協助員進入職場，然現在很多職場上有業務機密，不希望別人看到，這種情況在實務上要如何解決，讓雙方皆可接受，創造雙贏，確實還需要更多探討。

政府現在對社政及勞政都有補助輔具，然生活及工作的界線確實難以拿捏。我們也碰過肢體障礙朋友，早上騎著自己的輪椅來上班，這就屬於生活，到地下停車場停車位時有另外一台輪椅，就會駕著那台輪椅上樓工作，這叫就業輔具。政府在社政及勞政間分工的問題，可能使障礙者要面臨運用二個體系的資源，又不能混合在一起，這也讓地方政府困擾。政府有多少資源可供分配？這對我們也非常困擾。錢不夠用時，就必須訂定一些補助的上限，而可能會無法滿足身障者的期待。

在現行制度上的難關，第一就是雇主的角色是被動且模糊的，不知道要如何去談合理性。尤其雇主是不見的，不知要找誰去談。第二就是經費有限，第三是實務上碰到愈來愈多的障礙者年紀增長時，不論給他更好的助聽器或視覺輔助，他終將走上全盲或全聾的階段。到

那個階段要怎麼合理調整？這樣的朋友，我們會建議他趕快運用其他的努力。可是就視覺障礙的朋友來說，當他的眼睛還可微微看見，絕對不會放棄使用他的眼睛，他不願意去開發第二個功能。我們希望他去學別的東西來接受資訊，這樣的設計一開始借用輔具，那輔具終究會沒有功能，就算戴最好的助聽器，身障者仍然聽不到了，之後要怎麼辦？合理的調整會是什麼？

對於人力協助的角色，除了有企業機密問題外，也可能面臨有些視障朋友對視力協助員有特別的期待。例如上網搜集資料，這到底是視障者自己本身要做或視力協助員來做？如果上網搜集資料視力協助員就可以做，雇主為何還需要僱用這位視障者？雇主只要直接僱用一位沒有視力損傷的人就好了，這造成到底是工作協助或主體，誰來執行工作之爭議。

臺北市有很多服務業的職場，除了涉及隱私，不希望公司業務機密讓人知道外，有些職場確實很小，一個工作人員進入後，還要有一位人力協助員擠在裡面，工作場所就太擁擠。另如果要調整電腦系統介面，有些雇主會覺得整套系統是全體員工在用，為了一位障礙者要把整個系統都改掉，雇主會覺得投入的成本太高，這也牽涉到「合理」到底要對誰合理。

很多障礙者反映雇主不調整等歧視問題。目前就業歧視的處理有二個機制，一是就業服務法中的就歧規定比較明確，另還有一個身權小組。身權小組主要針對身心障礙者的權益維護事項，二者從設置到調查最後的結果，所產生的效益是不一樣的。這二個制度將來要如何合作、分立或增強，讓障礙者有更多意見表達的管道？需要再考慮。

另外合理調整中的勞資關係，林老師更為熟悉。在僱用階段我們帶著障礙者去求職，針對工時，如果將來調整不成功需要終止勞動契約，到底在法律上要如何處理，目前並沒有這樣的機制。未來希望職務再設計或是合理調整，得有機會從職業安全衛生法的角度來保護，

因為職業安全衛生的概念讓職場上更安全，從這個角度出發也許雇主的參與性會更高。

第二是如何把合理調整的意涵更具體化。如果有明確的指標，縣市政府更能夠回應合理調整的精神與價值。謝謝大家。

張宗傑（臺灣障礙者權益促進會副理事長）

張院長、各位監委，剛剛林老師非常詳細講到 CRPD 第 27 條，葉處長也提到合理調整及職務再設計的關聯性。

我今天想跟大家分享障礙者實務面所碰到的問題，以及我自己實際經驗與想法，還有也會說明未來 CRPD 的工作面該如何做合理調整。我希望合理調整能逐步取代現行職務再設計，先分享現行職務再設計到底出了什麼問題。首先我跟大家分享一個故事，幾年前我跟一位丹麥的障礙者進行對談，他是一位腦麻的障礙者，大家都知道，腦麻的障礙者講話不太清楚，可是他的工作卻是 DJ，為廣播電台主持人。我問他：丹麥政府如何看待障礙者工作？政府協助他 3 位個人助理。一位個助是在家裡幫他打理生活如洗澡等；另一位是工作職場上的個人助理，幫忙寫廣播稿；第三位是陪他到處旅遊的個人助理，共計 3 位助理。他的工作場域呢？老闆有合理調整的概念，可讓他選擇在森林，也可以在遊艇，或在辦公室工作，政府也允許可以調整時間、空間、軟體、硬體設備等。

再比較臺灣身心障礙者的情況，在職場上的臺灣障礙者通常面對三大困境。第一困境是找工作直接被老闆拒絕，連面試機會都沒有，大多數障礙者就業屬於非典型工作；第二個困境是障礙者失業率很高，依勞動部統計，一般正常人在臺灣失業率約 3%左右，而身心障礙者失業率高達 9%，是一般人的 3 倍。第三個困難是障礙者工作的艱難度，包括工作待遇低，只領勞基法的基本薪資。此外，障礙者隨著時間老化體力愈來愈衰老，像小兒痲痺症障礙者逾 50 歲的時候，體力愈來愈衰弱，工作的負荷量太大，現在很多障礙者工作因爲没有合理調

整，覺得很吃力。究竟臺灣該如何作合理調整？我舉幾個實例來說明。我曾申請職務再設計，我在辦公室需要一個升降桌，因為我的輪椅比較高，還有我進出辦公室的門需要自動門，在美國許多辦公室出入口的門只要輕輕一按鈕就可以開了。我曾告訴職務再設計部門的社工，我需要一個合理調整的自動門及升降桌，但最後被拒絕了。拒絕的理由是這個門還沒壞，且剛裝上去沒多久，不可能為了你一個人作調整，而升降桌則因財產歸屬的問題而作罷，這是實際的經驗。

另外，我也碰過彈性上下班的問題，很多單位需要做到高階職位，才可能上下班免打卡，但一般障礙者職位低還是要打卡。曾經有一次我一早到辦公室，沒看到階梯而摔倒，驚動人事單位，最後決定我可不用再打卡，以免爾後要國家賠償，造成單位麻煩。就這樣我不用打卡，而成為工作合理調整的最佳案例。目前臺灣職務再設計不太可能給予障礙者工作時間彈性上下班。另外，我也看過辦公室有聽障者的案例，剛開始上司常不清楚聽障者不能接電話，可是上司每次打過去就跟聽障者說你要做什麼，聽障者因聽不清楚，而弄得一頭霧水，後來上司才知道聽障者不能接電話。事實上，聽障者需要助聽器或更好的電子耳設備，來幫助其完成工作任務。

另外講到視障者的問題，很多辦公室同仁經常用 LINE、臉書等群組來傳遞訊息，LINE 有很多漂亮貼圖、按讚等，可是對視障者而言，是看不到的美圖，跟視障者溝通一定要使用文字、要用聲音，這叫合理調整。網站上也要讓視障者能閱讀，做的閱讀介面不能用圖片來傳達或交辦命令，這些都需要為視障者作合理調整。此外，我也碰過精障者，不能對他大小聲、精障者在辦公室如何作合理調整，建議在精障者感到焦慮時，讓他請假到醫院作心理諮商，把他情緒調回來，才可以繼續工作。這些在現行臺灣職務再設計尚沒有辦法做到，可是依照 CRPD 合理調整必須納入考量，也就是為身心障礙者工作環境量身訂作，讓障礙者的工作效率提高。

臺灣很多人洗腎，洗腎的朋友很難找工作，因為洗腎者去面試的時候，老闆問如果有緊急情況，可否加班？若腎友回答下班時一定要早點走，因洗腎無法加班。通常老闆就無法僱用，造成很多洗腎的朋友沒辦法正常上班。如果臺灣職場上能夠作合理調整，這些問題都可解決。有些腎友可以自己洗腎的，只要辦公場域給洗腎者一個乾淨的空間來洗腎，或是先到醫院洗腎後回來再加班，都是合理調整的一種方式。以上所講的例子都是臺灣障礙者實際遇到的問題。

接著，比較合理調整與職務再設計有什麼不一樣之處？職務再設計是由國家做為發動者，主體是國家，雇主是配角，因為雇主可以不理職務再設計。可是 CRPD 工作的合理調整，國家變成配角，雇主成為主角，規定雇主一定要做合理調整。合理調整是看員工需要什麼，替員工量身訂作，提高障礙者員工的工作效率。依據現行 CRPD 規定，雇主若沒有作合理調整，就是歧視，所以二者主客觀的權利跟義務不同。希望我們國家能做合理調整的修法。

另外，合理調整跟職務再設計還有一個不一樣的地方，合理調整是雇主負責，當然也不能造成雇主過度負擔，合理調整主要目的是要創造雇主、身心障礙者、國家社會三贏，國家社會幫助障礙者可以順利工作，創造就業機會，而雇主僱用身心障礙者在合理負擔下，讓障礙者生產力提高，達到績效目標；對身心障礙者而言，能量身訂做在公司愉快工作，也能發揮所長，貢獻才智。

但是現在臺灣障礙者在作合理調整時，會遇到很大麻煩，如果障礙者跟雇主要求作合理調整，容易碰一鼻子灰，因為老闆與員工的權利不對等。雇主對障礙者的合理調整請求認為是找碴。所以建議未來臺灣設計合理調整制度，一定要有公正客觀的第三方協助障礙者請求合理調整，例如協會、律師、社工人員等幫助障礙者跟雇主談合理調整的條件。尤其是臺灣已經通過 CRPD，先前 CRPD 國家報告審查時曾有 5 位聯合國委員，其中有委員詢問臺灣合理調整情形？勞動部答覆臺灣有做合理的空間調整，也就是無障礙。其實合理調整不只是無

障礙措施。依照美國 ADA 法案所規範合理調整內容，包括軟體及硬體調整，甚至職務的調整、職務工作的轉換，都非常重要。

最後強調，規劃合理調整是臺灣政府的國家責任與義務，其範圍內容將超越現行職務再設計。我希望臺灣職場環境愈來愈進步，以障礙者全人的觀點設計工作合理調整制度，能讓障礙者失業率降低，跟一般人一樣。在合理調整下，讓障礙者工作更加舒適，更愉快，更有效率，如此未來臺灣將達到更先進的勞工人權標準。謝謝。

綜合討論

主持人陳小紅委員

有關這個課題，主講人和三位與談人各有不同的見解。現在離我們這個場次結束時間大概還有 15 分鐘，為了節省時間，現在就開放大家提問。

提問人一：張武修委員

不知道我們國家有没有身心障礙者的就業率、薪水，還有國家總體投入在身心障礙者的預算等三個指標？各縣市及六都的比率為何？這些數據可以作為監察院關切的指標來改善障礙者就業問題。

主持人陳小紅委員

我直接回應前面兩個問題。有關人數、就業率，還有各縣市情況方面，我可以分享，因不久前才剛完成有關庇護工場的調查；第三個我再看看有什麼來源可提供。

葉琇姍處長

依身權法各縣市政府每 3 年就要對身心障礙者需求作調查，調查後會有一個報告，中央的勞動部及衛福部也會有，這些資訊都可在公開的網站找得到。

提問人二：

定額僱用，勞基法落實不足，想要瞭解主要原因為何？此外，今天下半段林老師最後 PPT 因時間不足，沒有播映完，想請教老師對於後半段，是否簡要地給與會來賓做一些提點？最後，目前雇主對身障者勞動保護明顯不足，不知道各位主講者對這個議題有無建議或想法？

提問人三：

視障者就業率偏低的根本問題，在於大部分雇主或民眾對障礙者的認知非常有限。現在 CRPD 已經通過，在這十年或二十年間，有無考慮調整一些預算去做宣傳，或讓雇主及民眾知道身障者在什麼條件下，可以讓身障者在社會上也具有生產力。現在國家有那些法令可以幫助身障者？他們可以做得很好。

現行身權法有歧視條款，但執行率很低。CRPD 已經通過了合理調整，多方意見也希望能入法。入法化除了定義歧視類型、相關救濟及規定，是否會朝立法倡議方向進行？

林佳和副教授

PPT 後面有提到不能造成雇主過度負擔。至於入法化，入法化後會更有效率，不僅身障朋友可主張主觀公權力，對違法雇主也可以去法院提告。這有三種可能：第一、排除妨礙請求權，第二是雇主要積極為身障者做什麼，第三種是損害賠償。我們因為不是聯合國的會員

國，所以 CRPD 對我們沒有國際法轉換國內法的問題。若我們要把它法制化，在法律上它會變成一般法律的特別法。換言之，修不修身權法不是重點，CRPD 條文可直接主張我有這個權利，而雇主有這個義務，現在就可以這樣做。由於合理調整牽涉範圍太廣，我們大部分的認知，都是硬體的無障礙環境，但這只是其中一小部分，PPT 後半段都是討論這些，因為我們不是聯合國的會員國，反而可以依 CRPD 內容去提告，馬上就可以用。至於政府機關，包括監察院，馬上要面對這個問題，裡面有很多政府的義務。

另外中高齡就業部分，目前勞動市場有很多特殊族群。第一是青年族群，我們青年族群失業率是國人失業率的 3 倍，是全世界第二嚴重的，全世界只有義大利比我們差。第二是中高齡，韓國有 60%的 65 歲以上老人活在貧窮線（OECD 發布資料），日本叫下流老人；要注意，日韓二國經濟社會條件都比我們好；第三就是身心障礙者。所以我非常強烈建議立法、行政部門要好好規劃不同特殊勞動市場族群要如何整合勞動就業，否則會呈現邏輯矛盾。如果幫忙中高齡等於傷害青年人；如要有助於青年人，一定要傷害中高齡，韓國總統卜槿惠下台前的做法就是犧牲中高齡，讓年青人有機會。法國馬克宏總統推的政策就是犧牲年青人。要讓年青人就業，這也是我們要面臨的難題，如何追求不同世代保障與機會的平衡。

葉琇姍處長

我來回應關於定額僱用不足的問題，先分享一些縣市政府的經驗。除了不想僱用這個原因外，確實還有其他原因。若不僱用障礙者，每個月企業要按人數繳交基本工資，大概二萬二上下；但僱用一位員工，其成本一定高於這個金額，還加上勞、健保等其他支出。雇主精打細算之下，僱用的成本是高於不僱用的。以不足額僱用的企業來看，只需僱用一位身障者的企業最多。因為這個成本對雇主來說相對較高，當需要僱用多位身障者時，企業僱用意願會比較強。身權法規定

，僱用重度身障者 1 人可抵 2 人，若企業原本需僱用 6 人，只需僱用重度身障者 3 人，付 3 個人的薪水就可以抵 6 人，並完成企業的義務。若企業的人數剛好在邊緣浮動，今天剛好越過 67 人門檻需要僱用 1 個人，明天可能就變成 65 人，企業會覺得不願意去負擔這個義務，這是其中一個原因。

另目前身障者進用不足最嚴重的是在臺北市，因為很多企業總部皆設立在臺北市，可是工作地點卻不在臺北市。例如統一超商全省都有，可是其人數計算在臺北市，但還好統一超商是一個足額進用的企業。翰宇彩晶有 2,800 多位員工，有 200 位在臺北，其餘 2,600 位在臺南，但人數全部計算在臺北市，所以臺北市再如何努力幫助身障者就業，還是有不足的情況，必須跟臺南市合作。再如金融業、銀行皆是全國性的產業，就像國泰、富邦等金融機構，因其總公司登記在臺北市，人數全部計算在臺北市，所以臺北市就承擔了很多這種企業總部設在臺北市的情形。監察委員對此非常關心，常常提醒我們臺北市不足額進用最嚴重，但是全國進用身障者人數進用最多的也是臺北市。

針對定額進用的政策是否需要再檢討，確實可能需要再檢討，包含工作機會的分布及產業的變動，還有愈來愈多部分工時的工作機會，很多企業想採取對企業較為有利的計算方式。原本定額進用是採用全時全職的工作設計制度，但對於工時屬於較為零碎的工作型態，要用舊的制度套在上面，有點不合時宜。目前全國有進用身心障礙者義務的企業有 1 萬多家，但全國企業共好幾十萬家，對於 67 人以下的企業還有很多開發的空間。大家一直觀注定額進用，其實定額進用没僱用多少人，因為我們還可以從 67 人以下的企業再去開發的，有些規模較小的企業反而更容易去做一些小幅調整，以進用身心障礙者，這是我們縣市政府在定額進用的一些經驗。

張宗傑副理事長

有關身心障礙者就業及失業的數據，障礙者勞動力約 22 萬 9,000 人，就業者約有 20 萬 8,000 多人，失業者為 2 萬 1,000 多人。這個數據有點舊，是幾年前的數字，失業率是 9.17%。其實全臺灣的工作人口這麼多，可以工作的勞動人口比例是偏低的，我覺得跟沒有合理調整及職務再設計沒有到位有關，讓很多障礙者望而卻步。

剛剛林老師所提不要增加雇主過度的負擔，可是目前的情況是雇主連負擔都不想負擔，這是最大的問題。雇主如果認為合理調整過度負擔，必須要提出客觀的數據，例如相關證明，包括合理的比例、雇主的財源、公司營運規模、盈餘分配等，以佐證資料來證明雇主有過度負擔。另外我支持李秉宏律師的想法，教育是非常重要的。監察院今天舉辦這麼好的研討會，開放報名馬上就額滿了，未來監察院每年皆可舉辦類似活動，多找一些身心障礙者現身說法，希望監察院以後多做這方面教育宣導。修法方面，如果身權法修法將 CRPD 這些規定納入，政府要先作表率。民間企業看到政府已經做合理調整，就會跟著做。政府及雇主齊心協力要做合理調整，臺灣障礙者的勞工市場才會更進步，這是我由衷的建議。

主持人陳小紅委員

四位的報告提出許多問題，可以做為下一場次設計議題的參考。談到身心障礙，不論是教育、就業或其他層面的問題，都要非常謹慎去掌握資訊。

第一、到底身心障礙有多少種類？談到就業，有些障礙者完全沒有問題，跟一般人差異不大，在職場上也許有小小不方便，但不影響工作表現。可是如果是多重障礙人士，確實在就業上就比較困難，這完全沒有涉及歧視問題，在此情況下，不管是否有職務設計，他都沒辦法工作，這可能也是身心障礙失業率相對較一般常人高的原因之一

。在此我們要非常謹慎，從完全中性的觀察去切入。同時，在此想提出這樣的疑問：究竟當我們談 CRPD 就業議題，是否要區分不同身障者的種類？是否要用統一的標準，還是針對不同類型採不同的標準，以達到調適之目的。

第二、我非常支持臺北市政府所提，在這過程中所有的職務再設計，不管是國家或雇主承擔，甚至個別家庭來承擔，都涉及成本。所以如果是國家承擔，國家能夠或願意投入多少資源，也會決定我們落實 CRPD 到什麼程度。剛提到為何丹麥可以，但臺灣很多不行，我想這是理想與現實間可能存在的階段性落差。臺灣不是福利國家，我們雖然努力往福利國家方向走，但是離北歐國家還有相當一段要追趕的距離。我們可以把它當成理想，但是在現實方面有很多限制，還無法達到北歐福利國的理想。

在成本的概念裡，理念和現實間往往有差距。我舉幾個例子跟大家討教。過去在談婦女平權、工作平權，因為婦女在就業上有許多先天上的劣勢，所以很多老闆就是不用婦女，以省掉很多麻煩，結果本來想要幫助婦女，反而讓其未蒙其利，反受其害。身心障礙者會不會面臨同樣的情境？這是在制定政策時要去思考的。第二、雇主可能選擇輕度障礙者來僱用，而不選擇重度障礙者或多重障礙者，這樣一來更排除了重度和極重度障礙者的機會。或第三種如同林教授所講的，如果法律上規定要定額進用，我只好聽從。既然法律上規定要 3%，我就進用 3%。過去的經驗，實務上有很多企業寧願繳罰款。理想和現實存有落差，所以我們要執行 CRPD 的標準時，應如何訂立時間表？是一步到位或分階段性？要花多少錢？做到什麼地步？要從那一個群體著手？這是比較務實、負責任的態度，尤其者眼在政府機關這部分。

第三個要提出來就教的，是今天的主題是談身心障礙，可是有些弱勢族群兼有不同身分，例如老人同時也是身心障礙者，相對年輕人也是身心障礙者，此一情境應如何處理？今天談中高齡就業，勞動部

正積極推動，也是需要職務再設計。老人動作慢、視力不及一般人，如果要中高齡就業，職務再設計是必要的。這樣的情境跟身心障礙者所面臨的職務再設計，或同時具有這二種情境時，要談的職務再設計、談就業的問題，可能更複雜，因為這已經不是單一身分問題，要如何做排列組合？

接下來要請教，身心障礙者有一百多萬人，可是實際就業的人非常少，為什麼少？有的是家長怕他們受到歧視，很保護他們，不願意讓他們真正進入職場；但也可能是很多其他的條件沒有到位，使得身障者就業比例相對一般人偏低。過去勞動單位或社政單位的作法，包括政府推動的庇護工場，其實很多成績都不太理想。政府編了不少預算在做這些，可是真正幫助到的沒有那麼多人。理想是大家都要追求的目標，國家的進步也須與時俱進，要往高標竿的地方走，但制定政策時，還是要務實地看我們的籌碼到底在那裡，究竟有多少錢，能做多少事，何時要做到什麼程度。

在社會福利的領域，身障者的福利、老人的福利、兒童的福利及婦女的福利相比時，執政者如何設定 priority，這也是一個課題。總而言之，幾位從學理或實務經驗的分享，非常寶貴。但所謂知難行易，一件看起來不是那麼難的事，在執行時，也許不是那麼容易。個人相信知行合一，不能說難就不去做，也不是說管它三七二十一非做不可。很多時候，一步一腳印比較踏實。這樣，我們的理想才能真正落實。

最後，以這場次主席的身分，再次感謝四位參與者，在非常短的時間提供很精采的內容；可惜時間的限制，沒辦法擦撞出更多火花，但已經把火苗點起來了。儘管大家在意見上有不同的看法，相信這個議題還會持續發酵。好幾位本院委員對這個議題非常投入，而且很專業，相信在他們的帶領及各位努力下，一定會往更理想的社會情境來邁進。再次謝謝大家的參與。

本場次書面資料

5-1　身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權：CRPD 第 27 條

主講人：林佳和
國立政治大學法學院副教授

壹、前言

CRPD 第 27 條，處理有關有償性勞動領域之工作與就業，明定締約國義務，以促使身心障礙者得以參與作為社會認同、經濟生存暨人格發展所不可或缺之就業勞動生活，掃除其障礙，消弭其問題，創造其條件，努力發展與塑造身心障礙者合宜且適切之工作與就業。就業與勞動作為當代社會成員重要的生存基礎、最主要的社會認同與交往媒介、個人自我實現的核心形式之一，社會無疑對身心障礙者之投入，形成某種「障礙」，如何加以改善，是第 27 條之著墨重心。臺灣雖非聯合國會員國，但以內國法秩序下「施行法化」之形式，將 CRPD 內容直接轉為內國法－非國際法上之 Ratification、卻屬內國法上之直接形成，直接跳過「國際條約或公約直接或間接適用說」所可能造成的障礙，形成拘束更強的國際／國內人權法，規範狀態法律上（de iure）更為嚴厲，對於事實上（de facto）之社會實踐將挑戰尤甚。本文將先行論述 CRPD 第 27 條，對之為體系性之整理與分類，中間穿插以聯合國人權高專辦所提出之相關建議，再進一步針對臺灣本地的實踐經驗略作分析，最後並參酌勞動法學有關身心障礙者勞動法之體系與規範性理解，提出觀察與建議。

貳、公約第 27 條之規範意旨

一、公約第 27 條內容

CRPD 第 27 條工作與就業，其內容如下：

1. 締約國承認身心障礙者享有與其他人平等之工作權利；此包括於一個開放的、融合與無障礙之勞動市場及工作環境中，身心障礙者有自由選擇與接受謀生工作機會之權利。締約國應採取適當步驟，防護及促進工作權之實現，包括於就業期間發生障礙事實者，其中包括，透過法律：
   （a）禁止基於身心障礙者就各種就業形式有關之所有事項上之歧視，包括於招募、僱用與就業條件、持續就業、職涯發展及安全與衛生之工作條件方面；
   （b）保障身心障礙者在與其他人平等基礎上享有公平與良好之工作條件，包括機會均等及同值同酬之權利，享有安全及健康之工作環境，包括免於騷擾之保障，並享有遭受侵害之救濟；
   （c）確保身心障礙者能夠在與其他人平等基礎上行使勞動權及工會權；
   （d）使身心障礙者能夠有效參加一般技術與職業指導方案，獲得就業安置服務及職業與進修訓練；
   （e）促進身心障礙者於勞動市場上之就業機會與職涯發展，協助身心障礙者尋找、獲得、維持及重返就業；
   （f）促進自營作業、創業經營、開展合作社與個人創業之機會；
   （g）於公部門僱用身心障礙者；
   （h）以適當政策及措施，促進私部門僱用身心障礙者，得包括增進平權之積極行動方案、提供誘因及其他措施；
   （i）確保於工作場所為身心障礙者提供合理調整；
   （j）促進身心障礙者於開放之勞動市場上獲得工作經驗；

（k）促進身心障礙者之職業與專業重建，工作保留和重返工作方案。

2. 締約國應確保身心障礙者免於奴隸或奴役狀態，並在與其他人平等基礎上受到保障，不被強迫或強制勞動。

二、公約第 27 條之核心目標與指向

CRPD 第 27 條工作與就業，洋洋灑灑地從十三個不同面向與次領域出發，在追求與實現實質平等之目標下，兼具消極之歧視禁止與積極之平等促進的雙重視野，樹立身心障礙者於勞動生活之規範性目標，體系相當完整與周延。國際勞工組織向來所主張之「身心障礙者合宜工作之權利」（The right to decent work of persons with disabilities），區別四種不同之工作與就業類型：開放／競爭性就業、庇護性就業、支持性就業、社會企業，同時提出十項實踐身心障礙者工作與就業權利之路徑，包括就業服務、職業訓練、財務支持、技術與個人協助、定額進用體系、反歧視立法、自願性措施、障礙管理、諮商機制、資訊監督與評估等，亦得相當程度融入關於 CRPD 第 27 條之理解與建構中，作為身心障礙者工作與就業之國際人權規範的整體[79]。在聯合國人權事務高級專員辦公室（下簡稱「人權高專辦」）於 2012 年 12 月 17 日所提出之報告中[80]，清楚的陳明 CRPD 第 27 條之基本思維、目的、採取之主要路徑等，得讓吾人更精準的掌握在工作與就業的領域中，公約所企圖達到之身心障礙者理想發展與狀態。

首先，CRPD 第 27 條要強調的是：工作與就業之重要性，因為如果進入工作與就業，才能獲取包括食衣住行等生活所需之生存基礎，並藉此學習新的技術、增進既有之知識與能力，也進而參與社會生活，貢獻一己之力，共同增進社會生活的提升。透過 CRPD 第 27 條，

---

[79] Arthur O'Reilly, *The Right to Decent Work of Persons with Disabilities* (Geneva: International Labour Office, 2007), pp. 58-60, and his "system" pp. 63-118.

[80] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Report on the Right of Persons with Disabilities to Work," 17 December 2012 , A/HRC/22/25.

聯合國希望突顯：任何人，當然包括身心障礙者，都能擁有工作的權利（right to work），亦即有權選擇如何、在何地工作，並在其上享有良好之對待，同時在無法工作之時，能夠得到來自於國家的協助[81]。

人權高專辦認為，對於身心障礙者而言，工作與就業並不容易，有不在少數的身心障礙者淪於失業窘境，是以，應該去理解身心障礙者面臨尋職之困難與障礙，全面建構完整的身心障礙者工作權（right for persons with disabilities to work）體系，包括：擁有正規工作之權利，停止歧視，無障礙工作環境，合理調整，促使更多的雇主僱用身心障礙者，公平勞動條件，職業訓練，自營作業，以及保護身心障礙者免受工作上之剝削。

國際勞工組織亦本於前述「身心障礙者合宜工作權」之主張，認為 CRPD 第 27 條提出締約國應努力實踐之立法與其他措施（Legislative and other measures），包括[82]：

- ✦禁止基於身心障礙之歧視，在所有就業形式涉及的所有事務上，包括招募條件、僱用與就業、僱用期間、職業生涯晉升、安全與健康之勞動條件等；
- ✦保護身心障礙者在與其他人相同之基礎上，享有適當且合宜之勞動條件，包括機會均等、同值同酬、安全與健康之勞動條件、免受騷擾、請求賠償等；
- ✦確保身心障礙者在與其他人相同之基礎上，得以行使其勞動權與組織工會的權利；
- ✦確保身心障礙者得以有效地參加一般技術與職業引導計畫、就業媒合服務與職業訓練；
- ✦促進身心障礙者於勞動市場上之就業機會與生涯晉升，協助其找尋、獲得、維持與重返就業；

---

81 *Ibid*., p. 4.
82 Arthur O'Reilly, *op. cit.*, pp. 123-124.

✦促進與增進身心障礙者自營作業、創立公司、發展合作性事業與創辦獨立營業之機會；
✦於公共部門內之僱用身心障礙者；
✦透過適當之政策與措施，以促進身心障礙者於民營部門之僱用，包括積極平權措施計畫、激勵與其他措施；
✦確保身心障礙者於工作位置上之合理調整；
✦促進身心障礙者於開放勞動市場上得以累積工作經驗；
✦促進身心障礙者職業與專業復健、工作保留與重返就業計畫。

針對 CRPD 第 27 條之建構，人權高專辦以為，必須先正確認識身心障礙者尋職與就業工作之困難，方能提出正確的對策。首先，相較於非身心障礙者，身心障礙者不但容易淪為失業者，即便有就業，也較非身心障礙者有更高比例從事較差之工作，例如：提供給身心障礙者之就業，通常報酬工資較低，臨時性質或定期契約者多，企業內晉升機會少，即使身心障礙者工作狀況佳。再者，許多雇主經常有「身心障礙者工作能力較非身心障礙者差」的刻板印象，就學習必要技術能力以獲取較佳之工作要約而言，身心障礙者的機會通常也比較差，而國家雖然不無提供協助，但常顯得不足或效益不彰[83]。

藉由 CRPD 第 27 條，聯合國主張，必須正視前述身心障礙者工作與就業上的障礙與問題，並期待所有的締約國，都能在公約的期待與要求下，解決問題與障礙，使身心障礙者得以工作。在「每一公約條文即指涉單一權利」（Each article is about 1 right）的原則下，CRPD 第 27 條即指明「身心障礙者工作權」，核心目標是「任何身心障礙者，如同其他任何人一般，擁有工作的權利」，而且，公約特別期待：「所有國家都應該制定單一法律」，以實現包括下列方向之目標：
✦選擇任何自己想從事的工作；
✦能夠擁有真正的工作，而且與非身心障礙者一同；

[83] *Supra* note 2, p. 6.

✦身心障礙者之工作環境必須為無障礙，亦即得以自由移動[84]。

在前述基礎上，人權高專辦剖析 CRPD 第 27 條，提出十項重要的內容指向，簡單臚列如后。

（一）擁有正規工作之權利

公約主張，身心障礙者應該享有與非身心障礙者一般、得以從事正規工作的權利；在此，公約對於「只限於身心障礙者從事之特殊工作」，採取較為保留的態度，例如庇護工場，進而認為，如因無與非身心障礙者相同之正規工作機會的選擇，只得進入庇護工場者，應認牴觸公約。當然，人權高專辦並非完全否認庇護工場之功能，例如協助身心障礙者為其將來從事正規工作而作準備，但強調國家不得錯認，仍須以使身心障礙者得以進入正規工作為核心目標，不得本末倒置，不區分重度障礙與評量結果如何，均推往庇護性就業。相對的，在正規工作位置上，國家當得提供進一步的協助，亦即所謂支持性就業（supported employment），做到下列三項服務[85]：協助身心障礙者找到正確的工作；支持身心障礙者學習如何去工作；提供身心障礙者工作上所需協助。

（二）停止歧視

公約責令國家必須採取適當的方法，以保護身心障礙者不受歧視，亦即防止身心障礙者因其障礙而受不公平之對待，例如雖工作能力較佳、但雇主決定僱用其他非身心障礙者，或雖屬同工同值，但給付身心障礙者較低之薪資等。CRPD 第 27 條要求，身心障礙者應與非身心障礙者一般，受相同之對待，擁有相同之權利；同時，公約也強調，必須留意身心障礙者經常遭逢之所謂多重歧視（multiple discrimination），例如女性之身心障礙者同時因性別與身心障礙而受不公平對待，國家應對之提供特別之關注與保護[86]。

---

84 *Supra* note 2, p. 7.
85 *Supra* note 2, p. 9.
86 *Supra* note 2, p. 10.

（三）無障礙工作環境

人權高專辦指出，許多身心障礙者尋職不易，問題出在工作場所本身經常形成「障礙」，例如工作場所建築或公共運輸本身所帶來的限制。許多國家已關注到這個問題，制定法令加以處理，例如埃及與安道爾，法律明定公共運輸必須無障礙，在巴拉圭，聽障者工作面試時，必須提供手語翻譯，在德國與墨西哥，法律均規定特定之工作場所必須為無障礙環境；是以，CRPD 第 27 條，期待並要求各國更加落實無障礙工作環境的建構與形成[87]。

（四）合理調整

所謂合理調整（reasonable accommodation），係指對於就業或工作場所，為「必要之調整與改變」，以使身心障礙者順利的提供勞務，例如提供視障者特殊電腦設備，使其得藉由清晰的播音而閱讀文件，或是智能障礙者得以接收容易閱讀之資訊方式。當然，公約也強調，合理調整必須對雇主公平，亦即，對個別雇主而言，合理調整必須不困難達成，而且並非所費不貲。是以，如合理調整係屬「公平」（fair），則雇主不得拒絕，身心障礙者對之自享有要求雇主履行之權利，國家應制定特別的法律來加以清楚規範。人權高專辦發現，有許多國家並無關於合理調整之規範，而即便有，社會各界也經常難有正確的認識，特別是許多雇主，非常畏懼重大或花費甚多的改變與調整，行使諸如困境抗辯（undue hardship），並進而造成乾脆不要僱用身心障礙者的決定，雖然說，事實上大部分的合理調整，都相對容易且便宜，並不會造成不當的負擔或甚至困境。CRPD 第 27 條主張，國家應努力，促使雇主理解其合理調整之義務，也同時讓身心障礙者認識到合理調整之規範內容[88]。

---

[87] *Supra* note 2, pp. 10-11.
[88] *Supra* note 2, pp. 11-12.

（五）促使更多的雇主僱用身心障礙者

要落實 CRPD 第 27 條，各國必須努力促使雇主僱用更多的身心障礙者，特別是採取所謂的積極措施（positive measures），亦即由國家提供雇主更多的協助，例如常見的包括：國家訂定雇主最低僱用身心障礙者人數或比例義務，所謂定額進用；國家負擔雇主僱用身心障礙者之薪資；給予僱用身心障礙者之雇主租稅優惠等。國際勞工組織亦認為，從各國經驗看來，單純的消極性防止與處理歧視，無法有效減少事實上的問題，是以必須進一步採取積極措施，亦即積極平權之措施（affirmative action）－國內法學界亦稱優惠性差別待遇，以「對於事實上之不平等，深受存在於所有活動部門之工作上的歧視或不利益之害的群體成員，作為減少與改善之步驟」[89]。誠然，人權高專辦亦發現，有許多國家採取之積極措施，成效不彰，例如常見「只因是身心障礙者，所以才被僱用」之刻板印象，甚至產生反向歧視（reverse discrimination）[90]，因此，辦公室強調，落實 CRPD 第 27 條之精神與目的，重點在於：藉由此類積極措施而使雇主理解「身心障礙者是相同的優良勞工」，而不是只因為身為身心障礙者。同時，積極措施應關照不同類型的身心障礙類型，包括經常被忽略的女性身心障礙者、智能障礙者與類似具有身心症問題之國民[91]。

（六）公平勞動條件

公約強調，身心障礙者應享有與非身心障礙者之同仁相同的待遇，包括：與非身心障礙者工作相同者，報酬相同；與非身心障礙者享有相同的福利性給與；同樣處於安全健康無虞之工作環境；經雇主與

---

89 International Labour Organization, “Equality in employment and occupation, General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations.” International Labour Conference, 75th Session, Report III (Part 4B), Geneva, 1988, p. 177.

90 國際勞工組織亦很早便發現此問題，參見：Jane Hodges-Aeberhard & Carl Raskin, *Affirmative action in the employment of ethnic minorities and persons with disabilities* (Geneva: International Labour Office, 1997), p. 1。

91 *Supra* note 2, p. 13.

其他人良好且尊重之對待。人權高專辦提及，身心障礙者常有遭受騷擾之情事，因此，雇主應有相同之對策與因應，務必使對於身心障礙者之騷擾無以發生。在勞動條件方面，辦公室強調，所有國家都應制定相關的法律，明定身心障礙者享有與他人完全相同之勞動條件，並努力實踐之[92]。

（七）職業訓練

對於尋職且維繫勞動關係而言，公約以為，職業訓練是重要的關鍵，為使身心障礙者得與其他人相同，有學習新技術與能力之機會，應努力促使身心障礙者能接受職業訓練。聯合國強調，由於在現實上，身心障礙者顯然有較差之接受職業訓練的機會與場合，因此各國應制定法律，保障身心障礙者享有並真正落實學習新技術、接受訓練的權利，包括因意外或疾病而導致身心障礙之國民。與職業訓練相關聯的，人權高專辦主張，國家應制定法律，同時兼顧如何使暫時處於勞動市場外的身心障礙者，能夠回到工作職場；再者，辦公室發現，有許多國家專為身心障礙者辦理特殊之職業訓練，亦即只為身心障礙者而開辦，排除非身心障礙者參加，如此之安排，可能不利於身心障礙者找尋一般的工作就業，是以，辦公室強調，應盡量讓身心障礙者參與所有人均得參加之職業訓練措施，亦即，正規的職業訓練管道，應努力使身心障礙者沒有受到阻礙的加入及參與，特別是智能障礙者與類似具有身心症問題之國民[93]。

（八）自營作業

公約體認到，由於身心障礙者尋職不易，因此許多人選擇從事自營作業。對此，公約要求各國，應盡力協助身心障礙者創辦自己的事業，例如採取補貼的手段，也有許多國家推動計劃，鼓勵身心障礙者共同創辦事業。當然，作為自營作業者，身心障礙者所面臨之困難與障礙仍多，例如難以向金融機構取得貸款，人權高專辦認為，此已成

---

92 *Supra* note 2, p. 14.
93 *Supra* note 2, p. 15.

立牴觸公約的歧視，因而督促各締約國，應採取必要措施，使身心障礙者享有與其他人相同之機會，以助於興辦自己之經營事業[94]。

（九）保護身心障礙者免受工作上之剝削

任何人都不得違背其意願而被強迫勞動，包括從事有傷害其身體健康之虞的工作，例如被迫過度辛勞之勞動，或是沒有休息時間，同樣的，身心障礙者應受國家保護，免受此類工作上之剝削[95]。

（十）其他應採取之作為與措施

除前述九項重要內容與指向外，CRPD 第 27 條並提出其他應採取之措施與作為，以保障身心障礙者之工作與就業，包括[96]：國家應協助身心障礙者，得以充分理解所擁有之工作權，包含其所屬內容；國家應確保，身心障礙者得以無阻礙的取得相關之服務、資訊與進入相關處所之便利；法律必須公平地對待身心障礙者，法律必須尊重身心障礙者自主決定之權利；身心障礙者應擁有與其他人相同之權利與尊重；國家應促使身心障礙者得以更容易地，行使其行動自由；身心障礙者應擁有與其他人共同學習新興事務之機會；國家應協助身心障礙者處於良好與獨立的生活形式。

對此，人權高專辦也提到，有許多的方式與途徑，是保障身心障礙者工作與就業所必需的，例如[97]：身心障礙者必須擁有加入工會的權利，這是保護其工作權所不可或缺的；當身心障礙者失業時，必需能夠獲得來自國家的協助，包括失業給付與其他必要的救助，使身心障礙者免於從事就業、乃至於恐怕陷入失業的恐懼；國家必須清楚掌握身心障礙者之人數；不同國家、國家與企業、國家與身心障礙者團體、國家與其他機構間，均應共同攜手，協助身心障礙者之工作與就業。

---

[94] *Supra* note 2, pp. 15-16.
[95] *Supra* note 2, p. 16.
[96] *Supra* note 2, p. 17.
[97] *Supra* note 2, pp. 18-19.

參、臺灣的實踐經驗

針對身心障礙者之工作與就業，著眼於國家行為形式，無非勞動法與社會法上的手段與措施，擴及 CRPD 第 27 條所包含之諸多面向與階段。以勞動法而言，本於 CRPD 第 27 條的規範體系，實踐上可以想像應包括雇主僱用義務—即定額進用與差額補助費規範，一般性就業之僱用，禁止因身心障礙為由的歧視－只要是針對構成參與職業生活的身心障礙者均可能構成之[98]，身心障礙者之適當僱用請求權（Anspruch auf angemessene Beschäftigung）－含請求權、職業訓練、符合障礙情況之工作位置的調整與形成、損害賠償請求權，復健後之重新融合，特殊解僱保護等[99]。以最受注意與重視的身心障礙者適當僱用請求權，亦即 CRPD 第 27 條所稱合理調整為例，學理與制度上就可能包括以下的議題：使身心障礙者得以盡可能運用與發展其能力及智識之僱用，促進身心障礙者職業發展之企業內職業訓練的安排與形成，可能範圍內之參與企業外職業訓練措施，符合障礙情況之設置與形成工作場所與生產組織，提供必要之技術上工作協助，使其工作位置得以無障礙等，均屬之[100]。而在社會法方面，以勞動促進為目的之一般與特殊給付，包括確保與促進身心障礙者參與之給付，經常被歸納入復健（Rehabilitation）與融合納入（Integration und Eingliederung）之名的各種政府所為給付行政手段，以使身心障礙者得以進入勞動市場者，均屬 CRPD 第 27 條指涉範圍所及[101]；CRPD 第 27 條的體系完整，手段與措施多元，問題毋寧在於：締約國基於何等之思維，去建構與組合最有效的所有形式。

---

[98] 這是歐洲法院的見解：EuGH v. 11. 7. 2006 – Rs. C-13/05，參見：Gregor Thüsing, Arbeitsrechtlicher Diskriminierungsschutz. Das neue Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und andere arbeitsrechtliche Benachteiligungsverbote (München: C.H.Beck, 2007), Rn. 200。

[99] Bettina Schmidt, Schwerbehindertenarbeitsrecht (Baden-Baden: Nomos, 2009), S. 7-9.

[100] Felix Welti, Behinderung und Rehabilitation im sozialen Rechtsstaat. Freiheit, Gleiheit und Teilhabe behinderter Menschen (Tübingen: Mohr Siebeck, 2005), S. 710.

[101] Felix Welti, ebenda, S. 717-719.

以前述為基礎，在 CRPD 第 27 條的指涉上，可觀察到吾國對於身心障礙者勞動市場之參與上，確實有不少相符相應之作法，例如自 1990 年開始實施之定額進用制度（1980 年起僅為無強制規定之鼓勵進用），至 2009 年的調降員工總人數門檻，同時提高公部門進用比例，亦即現行《身心障礙者權益保障法》第 38 條的規定，使政府機關、公立學校、公營事業機構員工總人數 34 人以上者，須進用 3%，而私立學校、團體、民營事業機構員工總人數 67 人以上者，須進用 1%之身心障礙員工，2011 年再增訂同法第 38-1 條，有關職務分析與特例子公司的規定。當然，直接處理身心障礙者工作與就業的制定法基礎，並非僅有作為強制僱用之定額進用與差額補助費一環，《身心障礙者權益保障法》第四章就業權益，業已從不同面向建構不同的手段，係當前關於身心障礙者工作與就業方面最重要的法律規範，聚焦於「協助準備與進入勞動市場」階段，包括：

- ✦各級勞工主管機關之個別化職業重建服務計畫，參考身心障礙者就業意願，評估其能力與需求，提供職業重建服務，項目含個案管理服務、職業輔導評量、職業訓練、就業服務、職務再設計、創業輔導等；
- ✦各級勞工主管機關對於具有就業意願及就業能力，但不足以獨立在競爭性就業市場工作之身心障礙者，應提供個別化就業安置、訓練及其他工作協助等支持性就業服務；
- ✦各級勞工主管機關對於具有就業意願、但就業能力不足，不足以進入競爭性就業市場工作之身心障礙者，應依其職業輔導評量結果，提供庇護性就業服務；
- ✦各級勞工主管機關為提供職業訓練、就業服務及庇護性就業服務，應推動設立職業訓練機構、就業服務機構與庇護工場；
- ✦各級政府機關、公立學校及公營事業機關為進用身心障礙者，應舉行身心障礙人員特種考試，並取消各項公務人員考試對於身心障礙人員體位之不合理限制。

當然，即便有許多的措施與提醒，現實上仍存在對於身心障礙者進入特定勞動市場上的限制，廣受矚目的例如司法人員之嚴格體檢限制，乃至於民營企業常見之誇大真實職業資格、即歐陸法所稱實質的職業上要求（materielle berufliche Anforderungen）[102]，任意曲解或擴大特定工作所需要的求職人主觀要件，聲稱「對於要求履行的活動、提供勞務的條件上，不具特定身心障礙狀況作為重要且關鍵之職業上要求」，進而讓某些身心障礙者遭排除之列。在「進入勞動市場之後的履行階段」，《身心障礙者權益保障法》第四章就業權益亦有部分著墨，包括：進用機關對於身心障礙者，應本同工同酬原則，不得為任何歧視待遇，應依法辦理參加勞工保險、全民健康保險及其他社會保險等。關於歧視禁止方面，1992 年 5 月施行的《就業服務法》第 5 條，即明文規定雇主對求職人或所僱用員工，不得以身心障礙為由，予以歧視，該法第 6 條並明定由地方主管機關負責就業歧視之認定，亦即行政機關開啟受理身心障礙就業歧視之申訴與處理程序，再搭配《身心障礙者權益保障法》第 16 條第 1 項：「身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益，不得有歧視之對待」，可見無論在程序與實體，對於 CRPD 第 27 條所標榜與強調之歧視禁止，我國法制已有相當之著墨，雖然實踐上仍不無值得探討與改進之處，乃至於身心障礙歧視之具體防止，在實體層次上的相對貧乏。

《身心障礙者權益保障法》第四章之作為吾國「身心障礙者勞動法」，比較令人遺憾的是，欠缺有關 CRPD 第 27 條非常強調之合理調整，亦即德國身心障礙勞動法學所稱之「適當僱用請求權」。在比較法制上，例如美國 1990 年所制定之《美國身心障礙者法》，第 12111 條第 9 項規定，雇主應提供合理之調整措施，包括：提供予受僱人使用之現有設施，讓身心障礙者順利運用及使用；將身心障礙者之工作

[102] Christiane Brors in: Wolfgang Däubler & Martin Bertzbach (Hrsg.), *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz* (Baden-Baden: Nomos 2007), §3 Rn. 1ff.

重新調整、採用部分工時或修改工作時間、重新安排至新職位、取得或修改設備或工具，對考試、訓練教材或政策之合理調整或修改、提供適格之朗讀或翻譯者，或提供其他相同之設施等。美國該法對雇主提供合理措施，亦賦予雇主困境抗辯權，並由行政機關平等就業委員會公布行政規則，列出合理措施及困境類別，使身心障礙者與雇主之權利得以兼顧[103]，或如德國社會法典第 9 篇第 81 條所稱之身心障礙勞工的「適當僱用」（angemessene Beschäftigung）內涵，包括「盡可能利用與發揮其能力與知識之僱用」、「於企業內職業訓練措施中考量其職業能力之提升可能性」、「硬體無障礙環境之提供」、「提供工作上必要技術協助」、符合需求與能力狀況之調整現有工作、符合勞工身心障礙狀況之建置與改造、包括調動至另一已空出而適當之工作、解僱保護訴訟期間之繼續僱用請求權、考量本人他人職業災害風險特別安排、包括生產組織與工作時間之適當調整、工作時間（夜間工作與待命之避免、輪班勤務班表之適當考量與安排、包括加重其他同仁負擔等[104]，均值得臺灣在法制與司法實踐上參考。

在有關協助身心障礙者準備進入與重返勞動市場之社會法手段，亦即所謂勞動促進（Arbeitsförderung）領域[105]，站在《身心障礙者權益保障法》第四章的基礎上，政府機關亦多有著墨[106]，例如推動融合

---

103 請參見：焦興鎧，〈美國最高法院與身心障礙者就業歧視爭議之解決－2002 年庭期三則判決之評析〉，焦興鎧主編，《美國最高法院重要判決之研究－2000-2003》（臺北：中央研究院歐美研究所，2007 年），頁 303-304；焦興鎧，〈禁止就業上身心障礙歧視國際勞動基準之建構〉，《全國律師》，第 16 卷第 3 期，2012 年 3 月，頁 6-7。

104 Werner Feldes, Wolfhard Kohte & Eckart Stevens-Bartol, *Kommentar SGB IX* (Frankfurt: Bund-Verlag 2018), § 81 Rn. 1ff.

105 關於勞動促進之概念，請參見：林佳和，〈德國短工津貼制度－政策思維、實踐經驗與法制內容〉，郭明政、林宏陽主編，《短工津貼與部分失業給付之比較研究》（臺北：元照出版公司，2016 年），頁 5。

106 詳見勞動部勞動力發展署身心障礙者及特定對象就業組長，蘇昭如，〈促進身心障礙者的勞動市場參與政策〉，發表於「2015 年身心障礙者權利公約國際研討會：台灣身心障礙政策回顧與前瞻」研討會（臺北：衛生福利部，2015 年 12 月 17-18 日）。

式訓練，包括公共職訓機構辦理、以職務再設計為基礎之職前訓練，以產業人才投資方案與一般補助企業辦理員工在職訓練管道之全額補助身心障礙者的在職訓練，建立無障礙 e 網之數位學習，使身心障礙者得以居家學習之方式進行職業訓練，補助參加技能檢定，提供身心障礙自營作業者之申請職務再設計與創業協助等。以居重要地位之職務再設計來說，已就改善職場工作環境、改善工作機具或設備、提供就業輔具、改善工作條件（如提供手語翻譯與視力協助）、調整工作方法（如工作重組／簡化工作流程／避免危險性工作）等，主要以補助為手段，藉由職務再設計及補助準則之制定、修正與實施，直接協助雇主、間接促進身心障礙者之合理調整權利。而在身心障礙者的就業促進（Beschäftigungsförderung）方面，則亦有包括僱用獎補助、職場學習及再適應、臨時工作津貼、多元就業開發方案等方式，洋洋灑灑，不一而足。政府機關亦自承，未來之工作重點，仍在於強化就業轉銜及準備、加強推動職業重建、積極促進就業措施等三方面，以協助身心障礙者進入一般性職場、融入社會為目標，以消除有形障礙（透過定額進用、職業重建、職務再設計），同時消除無形障礙（友善而無歧視）為方法[107]，基本上符合 CRPD 第 27 條之規範指向，當然，如何正視過去廣受批評的實施經驗，更有效、更全面、更貼近臺灣身心障礙者實況與困難的再建構，應更加嚴謹地分析與思考。

總的來說，不論在立法或具體行政作為措施上，我國對於身心障礙者之工作與就業，多有著墨，但一方面，缺乏體系性的、特別針對身心障礙者勞動生活的基礎法律，無法順暢關照從訓練、媒合、支持性就業、一般性就業、庇護性就業、勞動促進與就業促進、歧視防止與積極促進、合理調整與工作組織形成等各面向，有些貧乏，有些片斷而零碎，有些則甚至陌生而無知，另一方面，流於枝節的具體行政措施與作為，因為沒有體系性法律的整個引導與拘束，經常發生效果

[107] 同前註。

有限或甚至相互抵消、看不到真正的目標族群等現象，殊為可惜。一個尤不能忽視的面向，自然是創造勞動市場需求面－亦即雇主端的誘因，真正打開對於身心障礙者之就業大門，這在整體勞動市場處境艱難的臺灣社會，更屬艱鉅。如何正視 CRPD 之規範誡命，適當參酌各國經驗，從巨視到微觀的各不同面向，全面建構體系，適切的安排資源，特別是行政機關必須學習特別適用於身心障礙勞動者的多元手段與方法，才是 CRPD 最應該帶給我國的啟示。

肆、結論

法國社會學家 Robert Castel，從所謂「社會區塊」出發，分析社會納入與排除的真相，他提出從「僱傭勞動」、「社會關係」與「市民地位」三個縱切面出發，可以篩檢觀察出整合區、危險區與排除區等三個橫切面，在其中的「整合區」（Zone der Integration），社會成員享有高度的勞動市場穩定性，連帶的享有高程度的生活水平與社會權利，社會關係充滿溫暖、感性與良善美意，雖然僱傭勞動負荷不輕，又有彈性化之壓力，但相對的其個人亦有較大之自由形成空間。整合區內的成員亦當無從避免危機，所得日漸有停滯風險，社會保障不再絕對，下一代的機會將很大程度取決於教育；危險區與排除區內的成員就無庸多言，不是深受「社會排除」之威脅，就是已遭此命運，而在這種納入與排除的分析中，「融合入穩定的勞動市場」始終是核心關鍵所在[108]。

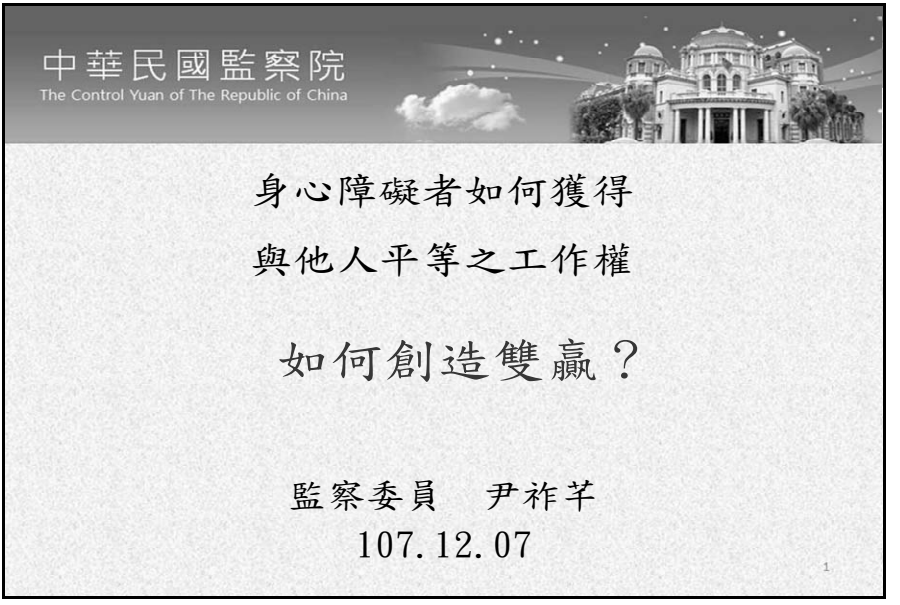
從這個角度，我們可看出，CRPD 第 27 條的工作與就業，對於身心障礙者的意義何在：也許不是唯一，可能並非絕對，但談到身心障礙者的社會納入與避免遭排除，以工作與就業形式所呈現的勞動市場，從來都是具結構性重要意涵的；如何不讓身心障礙者，結構性的易於落入危險區、甚而排除區，這當然是國家必須去深刻注意、社會必

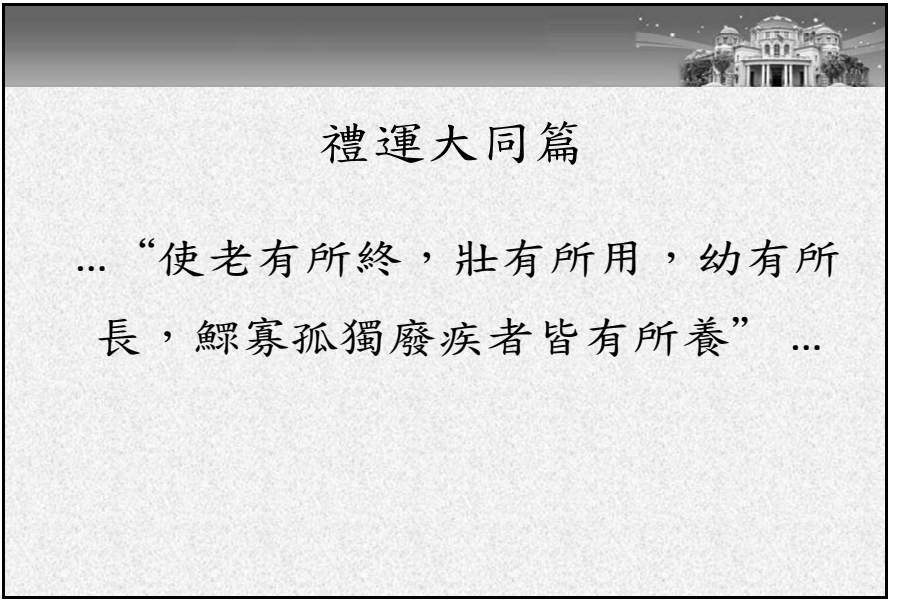
[108] Robert Castel, *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit* (Konstanz :UVK Verlagsgesellschaft, 2000), S. 357ff.

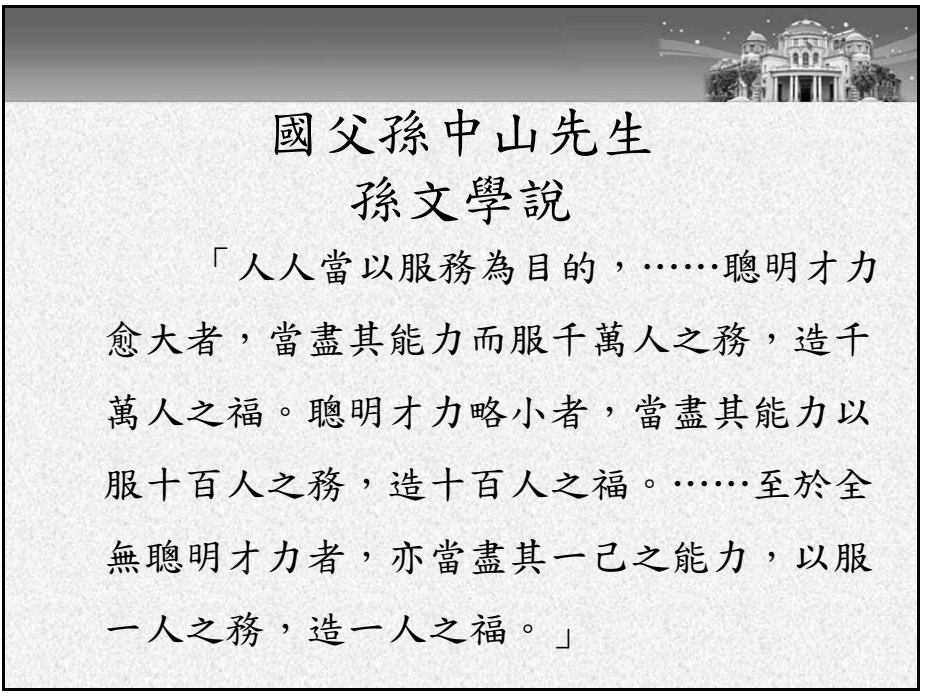
須去深刻反省的。對於促進身心障礙者的社會參與而言，工作與就業都是不可或缺的一環，CRPD 第 27 條的規範性指向、體系與工具的導引、面向與次領域的臚列，都值得吾國時時警惕與參酌，檢討改進，與時俱進，努力體現公約之目的與宗旨。

5-2 身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權

與談人：尹祚芊
監察委員

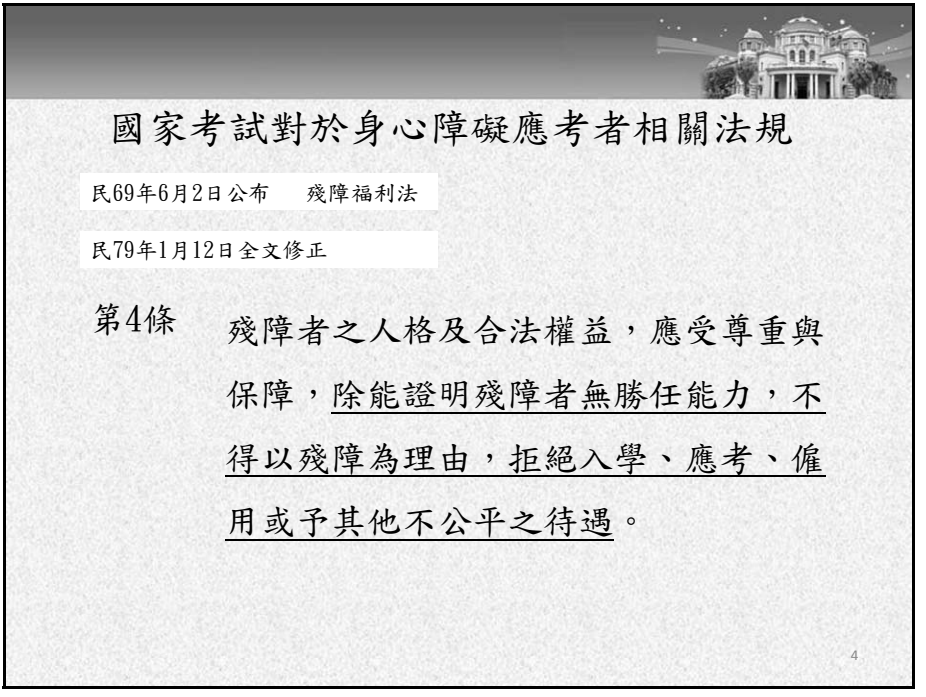






國父孫中山先生
孫文學說

「人人當以服務為目的，……聰明才力愈大者，當盡其能力而服千萬人之務，造千萬人之福。聰明才力略小者，當盡其能力以服十百人之務，造十百人之福。……至於全無聰明才力者，亦當盡其一己之能力，以服一人之務，造一人之福。」



國家考試對於身心障礙應考者相關法規

民69年6月2日公布　殘障福利法

民79年1月12日全文修正

第4條　殘障者之人格及合法權益，應受尊重與保障，除能證明殘障者無勝任能力，不得以殘障為理由，拒絕入學、應考、僱用或予其他不公平之待遇。

4

國家考試對於身心障礙應考者相關法規(續)

96年7月11日殘福法修正更名為身心障礙者權益保障法

100年1月10日修正

第16條 身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益，不得有歧視之對待。

公共設施場所營運者，不得使身心障礙者無法公平使用設施、設備或享有權利。

公、私立機關（構）、團體、學校與企業公開辦理各類考試，應依身心障礙應考人個別障礙需求，在考試公平原則下，提供多元化適性協助，以保障身心障礙者公平應考機會。

國家考試對於身心障礙應考者相關法規(續)

75年1月24日公布　公務人員考試法

103年1月3日全文修正

第6條 ……為因應特殊性質機關之需要及保障身心障礙者、原住民族之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試，除本法另有規定者外，及格人員於服務六年內，不得轉調申請舉辦特種考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。其轉調限制六年之分配，依申請舉辦考試機關性質、所屬機關範圍及相關任用法規規定，於各該特種考試規則中定之。

……

身心障礙應考者特殊設備之規定(續)

106年12月22日訂定　身心障礙者應國家考試權益維護辦法

第2條　身心障礙者應國家考試，得依本辦法之規定，申請各類應考權益維護措施，以維護並合理調整其公平參與國家考試之機會。

身心障礙應考者特殊設備之規定(續)

106年12月22日訂定　身心障礙者應國家考試權益維護辦法

第3條　因視覺障礙，致閱讀試題、書寫試卷有困難者，得申請下列措施：

一、放大鏡燈具或擴視機。

二、有聲電子計算器。但以各該應試科目得使用電子計算器者為限。

三、放大試題、測驗式試卷。

四、點字試題，並以點字機應試。

五、以試場提供之盲用電腦應試。

六、延長每科考試時間。

身心障礙應考者特殊設備之規定(續)

106年12月22日訂定　身心障礙者應國家考試權益維護辦法

第4條　有聽覺障礙者，得申請下列措施：

一、以警示燈與大字報方式提示考試起訖時間。

二、使用自備助聽器。

第5條　因上肢肢體障礙，致書寫試卷有困難者，得申請下列措施：

一、放大測驗式試卷。

二、延長每科考試時間。

・
・
・

公私機關(構)應聘僱身心障礙者的比例

100年1月10日修正　身心障礙者權益保障法

第38條　各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在三十四人以上者，進用具有就業能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數百分之三。

私立學校、團體及民營事業機構員工總人數在六十七人以上者，進用具有就業能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數百分之一，且不得少於一人。…

人力資源調查統計指標摘要

單位：千人

年　月　別	15歲以上民間人口	勞動力			非勞動力	勞動力參與率(%)	失業率(%)
		合計	就業者	失業者			
102年平均	19 587	11 445	10 967	478	8 142	58.43	4.18
103年平均	19 705	11 535	11 079	457	8 170	58.54	3.96
104年平均	19 842	11 638	11 198	440	8 204	58.65	3.78
105年平均	19 962	11 727	11 267	460	8 235	58.75	3.92
106年平均	20 049	11 795	11 352	443	8 254	58.83	3.76
107年10月	20 152	11 906	11 460	446	8 246	59.08	3.75

資料來源：行政院主計總處

截至2018年10月就業勞動力人口有11,460,000人(總人口數23,580,833人)48.6%

就業者按從業身分分

單位：千人

年　月　別	總　計	雇主	自營作業者	無酬家屬工作者	受僱者		
					小計	受私人僱用者	受政府僱用者
102年平均	10 967	468	1 317	567	8 615	7 595	1 020
103年平均	11 079	458	1 310	573	8 737	7 714	1 023
104年平均	11 198	451	1 313	574	8 860	7 836	1 024
105年平均	11 267	445	1 319	576	8 926	7 901	1 025
106年平均	11 352	445	1 322	578	9 006	7 984	1 023
107年10月	11 460	447	1 325	579	9 109	8 090	1 019

資料來源：行政院主計總處

身心障礙者人數

單位：人

年(季)	總人數 Grand Total			身心障礙者占總人口比率（%）
	計	男	女	
88年	648,852	390,664	258,188	2.94
90年	754,084	448,724	305,360	3.37
95年	981,015	569,234	411,781	4.29
100年	1,100,436	629,179	471,257	4.74
105年	1,170,199	662,800	507,399	4.97
107年 第3季	1,170,318	657,655	512,663	4.96

資料來源：衛生福利部

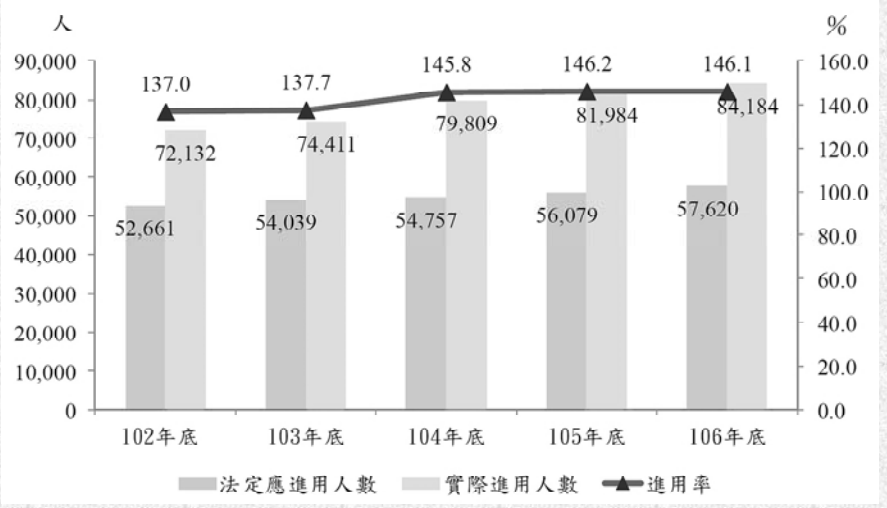
定額進用身心障礙者概況

單位：個；人；%

年底別	義務機關(構)數			法定應進用人數			實際進用人數			進用率
	計	公立	私立	計(1)	公立	私立	計(2)	公立	私立	(2)/(1)*100
102 年底	16,116	4,406	11,710	52,661	21,444	31,217	72,132	25,850	46,282	137.0
103 年底	16,401	4,366	12,035	54,039	21,400	32,639	74,411	25,963	48,448	137.7
104 年底	16,631	4,361	12,270	54,757	21,289	33,468	79,809	26,627	53,182	145.8
105 年底	16,881	4,360	12,521	56,079	21,724	34,355	81,984	26,803	55,181	146.2
106 年底	17,180	4,389	12,791	57,620	22,281	35,339	84,184	27,755	56,429	146.1

資料來源：勞動部勞動力發展署身心障礙者定額進用資訊管理系統。

定額進用身心障礙者進用情形



資料來源：勞動部統計處_勞動統計通報

案例說明

1. 某地方政府
2. 甲醫療機構
3. 乙醫療機構

5-3 身心障礙者就業的合理調整－從概念到實作的難題

與談人：葉琇姍
臺北市勞動力重建運用處處長

壹、前言

根據 CRPD 第 27 條對工作與就業的期許，促進身心障礙者就業是各國重要的政策，其中職場有無針對僱用身心障礙者進行必要與合理的調整（包括軟硬體部分），也被視為具有關鍵性的影響。

綜觀國內有關職場合理調整的討論，仍在概念層次上交鋒，實務上怎麼操作，目前似乎談論較少。在實務上，各縣市都有執行「職務再設計」服務，並且以此項服務為最接近合理調整的概念。然而職務再設計是否真能回應合理調整的期待，以及調整的結果，是否能促成更多的障礙者被僱用，這些實務操作的經驗，就成為補充職場合理調整概念的重要實務基礎。本文試著將臺北市執行的經驗整理出來，期就其中的議題向各界請益交流。

貳、臺北市職務再設計服務之發展歷程

臺北市自民國 86 年承接原由社政體系辦理的身障者就業業務後，即運用身心障礙者就業基金補助各民間團體各種服務方案，同時承接社政時期訂定的「補助超額進用身心障礙者義務機關（構）」因進用身心障礙者所須修繕建築物或購置、改裝、修繕器材或設備，至 87 年 11 月修訂為「補助進用身心障礙者機關（構）之設施設備費」計畫，擴大補助對象。早期民間團體曾有以輔具更新或調整為主要內容的方案，由民間團體至職場拜訪、開發案源，如遇身心障礙員工有需要輔具或其他工作調整的需求時，則由專業人員協助評估，並提供必要的輔具。

時至民國 90 年，此類補助方案持續成長，從 90 年度的 3 家增至 93 年度的 7 家，均提供在職者的職務再設計服務。94 年時整合並轉型改採委辦方式辦理，以穩定經費支持職務再設計服務，並逐步建立評估與補助的制度，期間在民國 91 年亦曾同步發展視力協助員的補助方案，並開始培訓手語翻譯員及研訂翻譯制度。至 96 年時，臺北市首度成立視力協助員服務團，101 年 8 月開始試辦「職場人力協助方案」。所以在 90 年代職務再設計的方式是同步以不同型式在開展。

民國 97 年，中央訂定「身心障礙者職務再設計實施方式及補助準則」，明訂職務再設計是指「為協助身心障礙者排除工作障礙，以提升工作效能促進就業，所進行之改善職場工作環境、工作設備、工作條件、提供就業所需之輔具及調整工作方法之措施」，具體補助內容包括「改善職場工作環境、工作設備、工作條件、購買就業所需之輔具及調整工作方法」，至此，職務再設計的具體內容才進入法制化程序，同時也為職務再設計制定出規格。

本市執行本項業務以來，歷年的申請職務再設計服務的案件數由 90 年的 63 件，成長至 106 年的 210 件。在案件性質中，屬於輔具購置、更新、修改者仍占最大宗。而申請者的障別以視障、聽障及肢障者最多。實際支出經費仍以購置助聽器、輪椅及盲用電腦及週邊設備為最多。因工作流程的改造，通常不一定需要高額金額，正因為這類調整，並不一定需要高額經費支出，故本市另有申請金額低於 1 萬元及申請金額低於 2,000 元的小型職務再設計補助，這類案件常見於工序調整或操作方式改變時，僅需購置一些零件或工具，即可改善，由直接服務人員（通常為就業服務員或職業重建個管員）在工作現場即可評估完成，立即採購物件改善。如清潔工具的握持方式改變，加裝一個輔助物件或改用障礙者較易操作的工具，再如在室內辦公室間傳送文件，以改良式的送件夾達到提醒或文件不易掉落的功能，於坊間即可購買現成的產品，使障礙者可以順利執行該項工作。而此種調整，對於雇主造成財務負擔之可能性低，但在輔導就業過程中，為就業

服務員能輔導當事人順利上線，進行密集輔導並計算入成功就業個案，會徵得現場主管同意下即進行。

近五年來，屬於人力協助的申請案件亦逐年增加，包括視力協助員與人力協助員，雖然案件數量總體仍大幅低於輔具型案件，但人力協助的需求者，一旦申請使用後，通常不會暫停會減少使用狀態，所以其支出慢慢累積增加，亦形成不可忽視的成長。

參、職務再設計等於職場合理調整嗎？

一、法理論證基礎還不足

我國對於職場容納身心障礙就業者而需進行之調整，初始即以職務再設計的概念為之，合理調整的概念探討不多，更遑論實務上的操做。合理調整本身也並非單一、獨立的概念，它與身心障礙者獲致法律上的平等、無障礙／可及性等概念有循序漸進或堆疊效果的關係。在實務上，亦可能因為名詞界定沒有共識，產生混淆，如有以無障礙環境視為符合了合理調整的目的，或者在就業歧視與合理調整之間，欠缺「法律效果、行動者責任與平等意涵」的辯證，因而造成各界對於合理調整的期待差異性大，國家各主管機關間也難以掌握究竟屬於何者的權限範圍。

現行身權法中並無「合理調整」的條文，僅於第 16 條規定：

「身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益，不得有歧視之對待。

公共設施場所營運者，不得使身心障礙者無法公平使用設施、設備或享有權利。

公、私立機關（構）、團體、學校與企業公開辦理各類考試，應依身心障礙應考人個別障礙需求，在考試公平原則下，提供多元化適性協助，以保障身心障礙者公平應考機會。」

另一條文為第 33 條第 2 項：「前項所定職業重建服務，包括職業重建個案管理服務、職業輔導評量、職業訓練、就業服務、職務再設計、創業輔導及其他職業重建服務。」

所以法律上，尚無合理調整可完整對應之條文，在實務上的應用，也暫時只能以此兩條文延伸。由於身權法第 16 條條文所述「不得有歧視之對待」與就業服務法第 5 條規範之就業歧視有類似之意涵，當身心障礙者有此種問題時，究應循身權法申訴或循就服法申訴，而身權法對於此種案件的調查認定又採何種機制，法無明訂，雖依身權法規定各縣市均設有身心障礙者權益保障推動小組（簡稱身權小組），但其功能涉及權益事項者僅訂有「受理身心障礙者權益受損協調事宜」，而非調查或評議審議，雖身權法第 16 條第 1 項訂有罰責（處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰），但勞政機關似乎尚未有任何違反而裁罰的案例。目前涉及就業歧視或當事人申訴有雇主未合理調整的案件，仍以縣市之就業歧視評議機制處理為主，尚無法循身權法來主張權益受損，即便以此主張，身權法也無處理的機制。

其次，就業服務法之就業歧視規範對象為雇主，但歧視事實的認定，可能還未完全採用「合理調整」的概念做為審視基礎，兩種概念欠缺理論上的連結點。許多身心障礙者常將求職時遇到的困難（如未被僱用、或在職中卻無法符合雇主期待而遭解僱）解讀為歧視，但歧視是否可經由合理調整的概念，找到適當的解方，而化解雇主有意或無意的歧視，只能由個案來認定。如某聽障者任職於某手搖飲料店，因無法接聽電話而被解僱，身障者認為此係因其為聽障者所以解僱，是一種歧視。然手搖飲料店常以電話接訂單，故接聽電話確實為執行該工作需要的能力，則雇主要求員工具備能接聽電話的能力，似並非全無道理。但這項任務，可否透過輔具改善，使雇主得以繼續僱用聽障者，如果明知有可採行的措施，但雇主拒絕採行，而將聽障員工解僱，似才有就業歧視的可能。此時合理調整與否，成為判斷有無就業歧視的基礎。

但合理調整之「合理性」如何審酌，調整之範圍為何，如現行協助障礙者就業之輔助措施，包含硬體設施、電腦軟體、工作流程改造，乃至於運用視力協助員、人力協助員、職場適應服務（定期諮商輔導或俗稱穩就方案）、密集輔導等，這些實務策略除了藉由經驗累積，有時亦需創意思考，都需要藉由個案討論再精進，否則也可能使得雇方或就業歧視審議機制對可用之輔助措施想像不足，造成對就業歧視判斷結果的差異。

二、職務再設計與職場合理調整概念之落差

依邱大昕（2017）的界定，所謂的「合理調整」是指：「根據具體需要，在不造成『過度或不當負擔』（undue burden）之情況下，進行必要及適當之修改與調整」。[109]

對於無障礙／可及性，是一種整體的設計規劃，職場在聘用員工之前就準備的，如公司設有無障礙廁所、走道，以及電梯大小及使用按鍵（高度或點字設計）符合障礙者需求，但進入個別的就業執業空間，由於個別差異大，雇主才需進行「合理調整」，而其可以考慮不同群體間的利害平衡，只有在不會對雇主造成「過度或不當負擔」才需要提供。

換言之，合理調整是非常個別化，而非普及性的整體規劃設計。其次，合理調整是存在於勞、雇之間的一種評估考量，勞工有權提出要求，希望雇主做某些調整，以使其工作效能提高或安全工作，但雇主亦可就經營成本或營運管理必要性衡量是否接受，或可以接受到什麼程度，亦即評估是否會對雇主造成「過度或不當負擔」。

如果從這個定義來看目前職務再設計服務的執行方式，出現很大的落差。首先，職務再設計服務的使用者，即身障勞工，是向政府提出申請，而不是向他的雇主。在勞雇關係偏斜的情形下，許多勞工如

[109] 邱大昕(2017)。CRPD 與「合理調整」，社區發展季刊 157 期。

有相關需求，不便或不敢向雇主提出，而是透過政府宣導或委辦單位拜訪職場時，勞工才提出需求，雇主在申請階段，幾乎沒有主動、鼓勵或協助，在後續評估過程中，也很少參與。

其次，職務再設計的評估，是由外來的專業人員入場評估，少部分的申請人，會有基層主管或資深同仁協助評估，但他們所持是一種「協助申請人的同事情誼」，而非雇主代表或雇主指派協助完成；再者，如以本市主要申請案件來看，90%以上均為個人輔具的換購，如助聽器、輪椅等，都屬個人使用，雇主實則也無法幫忙評估，以聽障者來說，大部分申請助聽器者的同事，都能運用多元方式和聽障者溝通、傳達訊息，如「大聲說、說慢一點、用筆談、用 line 或電子郵件再確認」，經過這些方式搭配後，個人使用的助聽器效能更能提高。所以在評估過程中，並沒有雇主正式的介入，而是一種同事之間為提高合作效果，或個人為避免因輔具功能不彰而執行失誤的考量。

第三，申請職務再設計補助的輔具，是否造成雇主不當的負擔，幾乎沒有成為評估或補助的議題。由於許多個人使用的輔具，都兼具生活輔具與就業輔具的功能，申請人會衡量不同補助體系的經費組合效果，選用購買適合的輔具，如超過政府補助的額度，一般均由個人自行負擔，幾乎沒有雇主補助的選項出現，此時當事人也可能因為財務考量，而選用次級產品，減輕財務負擔，臺北市勞動力重建運用處是唯一定期編列員工輔具換購費用的政府部門，每年編列預算時會將員工輔具是否已到汰換年限納入編列評估，當員工有職務再設計需求時，除透過評估機制外，亦提列部分費用補助員工。

此外，有申請人所申請之項目，可歸類為輔具，但亦為生財器具，如一名上肢障不便持電話筒的障礙者，擔任旅行社票務人員，經常需以電話連絡客戶，而申請免持的耳機型聽筒（耳麥），此究係公司的生財工具，或為當事人之輔具，又該種耳掛型聽筒價格並不高，但雇主仍暗示員工向政府申請補助，如政府未予補助，雇主亦不處理此問題。又如使用輪椅者，因需要特殊高度的辦公桌或電腦桌，此類辦

公用品價格不高，但雇主仍請身障員工向政府申請。亦即，因職務再設計的補助模式，使雇主更認為為個別員工進行必要與合理的調整，是政府的責任，他們只是不阻礙外人到職場內評估或詢問問題，其他並無雇主角色。而身障者也習於將此等訴求對政府提出，而不是對雇主提出，更使合理調整過程中的勞雇角色完全模糊，成為政府部門的補助行政。

最後，除了硬體的輔具外，就工時或工作流程的調整，涉及勞資協調，與合理調整的概念亦有落差，仍需進一步細緻的討論。身心障礙者期待雇主依勞工特殊的情形，給予工時調整。實務上，如透過就服員協助就業，就服員在媒合時，應已透過輔導策略適度解決，許多中度心智障礙者的工作，都會有從部分工時循序漸進的安置策略；其他自行就業者，則是在求職面試時，即已透過雇主的篩選過程，議定勞動條件（包括工時）。故工時調整，是在勞雇協商契約時議定，如雙方無法合議，即不會形成勞動契約，惟如因此未僱用，是否進入就業歧視的討論範疇，尚無案例。而如係僱用後，因身心狀況需要調整工時，亦是透由勞雇協商，仍需回歸合理調整的評估，即是否造成雇主不當的負擔，此種情形或可透由身權法或 CRPD 去強化勞方的協商權，惟實務上尚無案例可參考。

肆、暫結語

綜合上述，從以輔具購置為主體的職務再設計，進展到合理調整的權利層次，從實務面上，似乎仍有一段落差。理想的合理調整，至少應有使用者（勞工）、雇主、公正第三者（專業）、與政府四種角色參與，目前雇主在現行制度可參與的空間最小，且因當事人提出申請後，鮮少不成案，故政府基本上都有補助，也舒緩了雇主拒絕調整的財務性考量，因此雇主並沒有不同意調整的理由，也就更模糊了合理調整中雇主參與的可能性。而實務上，有關就業歧視與身心障礙權

利申訴機制各自應扮演何種角色，如何透過申訴案及審議過程，累積更多法理論證，亦非常值得期待。

職務再設計固然能解決部分身心障礙勞工在職場上的問題，但透過此一機制，要往前推進到合理調整，乃至在權利意識上的有所突破，恐怕仍有侷限。對於未來如何推進，本文也試提出兩個方向。

首先，要將雇主角色強化，如以權利觀念為之，雖是長遠目標，但短期內要有所突破，似可從職業安全衛生法導入，從勞工執行勤務的安全性、人因工程等專業切入，雇主接納度可提高，且具有更強制的法律效果。如以服務、權利觀念導入，因無罰責，亦無強制性，雇主角色不易突顯。

其次，需要再強化現行制度應參與者的角色與安排，使其慢慢累積出各種個別性調整中，「合理」意涵更具體的指標，包括造成的財務負擔、營業成果的變動性、對其他員工的影響等，以友善職場的指標模式推展，也許能使勞雇關係中的合理調整，成為一種常態性的可能出現。

至於現行制度下，以換購個人輔具方式為之的職務再設計，未來在政府部門之間究竟如何合作或分工，至今仍難解，也期盼透過合理調整在身障者各生活面向的概念與實作中，能找到更好的合作方式。

5-4 身心障礙者如何獲得與他人平等之工作權－臺灣障礙者工作需要怎樣的合理調整

與談人：張宗傑
臺灣障礙者權益促進會副理事長

一、緣起與定義

根據衛生福利部調查統計，臺灣 15 歲以上身心障礙者（簡稱障礙者）之勞動力人數約 22 萬 9,876 人，就業者約 20 萬 8,786 人，其中高達 33.75%的障礙者從事非典型勞動工作；而失業者約 2 萬 1,089 人，失業率達 9.17%，工作處境均較一般非障礙者艱難。該統計問卷曾詢問障礙者在工作期間所遇困難，又以「待遇太低」、「體力無法勝任」及「工作負荷重」較多，如何協助障礙者進行工作合理調整為當前政府（勞動部、衛福部及各縣市政府勞動局）之國家責任。

依據聯合國身心障礙者權利公約（CRPD）定義所謂合理調整（reasonable accommodation）係在確保障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由，根據障礙者工作具體情況，在不造成過度或不當負擔下，進行必要及適當之修改與調整。

合理調整概念起源於美國 1968 年的民權法案（Civil Rights Act），要求雇主在未過度負擔情況下，必須對員工的信仰習慣或行為予以包容。之後此概念被使用在美國「平等就業機會法」（1972）及復健法案（Rehabilitation Act, 1973），並納入美國障礙者法案（Americans with Disabilities Act, ADA, 1990）。

合理調整已廣泛被美國司法部門運用於障礙者現有工作場所條件之改善。一般來說，將合理調整分成兩大類別：

其一為硬體調整，涉及硬體物理設施改變或提供，包括：建築物障礙移除（Removal of an Architectural Barriers）及設備調整（Adaptive

Equipment），而雇主所付硬體成本（hard costs）通常為一次性費用，具有可量化成本特色。

其二為軟體調整，涉及現有工作執行方式改變，包括：工作重新建構（Job Restructuring）及調職換職務（Reassignment To Another Job），雇主所付軟體成本（soft costs），相較於前述硬體成本，難固定量化。

二、創造社會、員工及雇主三贏

臺灣已於 2014 年通過聯合國「身心障礙者權利公約施行法」，其中明定聯合國身心障礙權利公約所揭示保障身心障礙者人權之規定，具有國內法律之效力。依據聯合國身心障礙者權利公約（CRPD）第 2 條規定，拒絕提供身心障礙者合理調整就是歧視，第 5 條第 3 項規定：為促進平等及消除歧視，各國承諾採取一切適當步驟，確保提供合理調整。

臺灣於 2017 年 11 月 3 日就施行身心障礙者權利公約（CRPD）報告進行首次審查，曾邀請五位專家成員包括 Diane Kingston（英國）、長瀨修（日本：主席）、Adolf Ratzka（瑞典）、Diane Richler（加拿大）及 Michael Ashley Stein（美國）等五位身心障礙權利專業人士檢視，並提出結論性意見認為：在 CRPD 工作與就業（第 27 條）規範 ，臺灣工作環境對身心障礙者造成阻礙，但國家未規定雇主必須針對工作場所進行合理調整；此外，國家將合理調整誤譯為「合理空間規劃」。建議臺灣應規定雇主必須針對工作場所進行合理調整，並更正 CRPD 中有關合理調整的誤譯部分。檢討勞動市場實務狀況，消除身心障礙者從事專業、全職工作並支領同等薪資的阻礙。透過實習、實作、工作場所適應（包括輔助科技）補助及就業輔導等措施，增加障礙學生及求職者的就業機會。

目前我國雖有「身心障礙者權利公約施行法」，且各縣市勞動重建運用處有提供「職務再設計」類似服務，如設計硬體設施或職場個

助或視協員等，惟其僅提供建議，至解決障礙者職場問題之效果有限，探討其主要原因為合理調整與「職務再設計」在出發角度及規範義務之不同，「職務再設計」係由國家提供障礙者協助（擔任主角），而雇主非有義務協助障礙者（為被動配角）；而合理調整則要求雇主有消除工作場域之軟硬體障礙的義務（擔任主角），雇主若無正當理由拒絕即構成歧視。目前我國主管機關尚未完整規劃符合我國本土型之合理調整措施，以防止障礙者工作被歧視之發生；加上障礙者多處工作弱勢或平日法律知識不足，即使工作權利受歧視也不敢直接向雇主要求就現行工作進行合理調整。因此，我國建立本土合理調整措施有其必要性，事實上，建立我國合理調整措施具有創造社會、員工及雇主三贏之目的如下：

（一）**社會立場**：我國若能建立合理調整措施，除可增加障礙者就業意願，降低受社會援助之弱勢地位，也可降低社會福利制度負擔過重，實為社會分配與支持系統的替代方案。

（二）**員工立場**：若能建立合理調整措施，給障礙者「自主彈性」的工作環境及設施，將獲得障礙者員工認同，以激發其潛力、並在工作崗位上投入較高效率和能力，其在工作及企業體的效益和效果，將遠遠超出外界期望。而障礙員工普遍認為合理調整應屬動態調整，即隨著障礙程度演變能夠進行調整，且盼能於當下立即實現調整措施；另障礙者最擔心則為員工與老闆權力不對等，怕提出合理調整要求致影響升遷及考績，以及影響同仁關係，因此，需建立公正第三方協調員進行合理調整程序。

（三）**雇主立場**：若能建立合理調整措施，雇主易期待障礙者能透過合理調整，執行員工核心任務，較能達成機關或企業績效。另雇主也擔心硬體成本（可量化）及軟體成本（難量化）過高。對於雇主所提供修改或調整，若雇主認為過度的負擔或改變所需成本不合比例過高，或認為根本的改變企業經營本質，雇主都須提出客觀證明包括：（1）職務相關性；（2）合理比例性

（雇主財源）；（3）財務可能性（公司營運及規模）；（4）經濟可能性（資源分配）等佐證資料進行說明。

三、臺灣障礙者合理調整需求與建議

2017 年 8 月 27 日「我們要的合理調整」座談會－以身心障礙者的需求出發，邀請具實際工作經驗的肢體障礙者、聽覺障礙者、視覺障礙者、心智障礙者及腎友等說明所需要合理調整項目，並參照美國司法部合理調整項目，歸納臺灣各障別合理調整需求如下：

（一）共同事項：

1. 無障礙措施不打折：各障別之障礙者咸認，無障礙措施為普遍適用原則，像無障礙斜坡及無障礙廁所等，臺灣現行身權法及內政部「建築技術規則」已有相關規範者，不應為實施合理調整措施（個案適用），而打折扣與尋求例外處理。
2. 調整工作方式：各障別之障礙者認為，合理調整項目應包括：工作重新建構，例如替代工作場域、工作時間表調整（彈性上下班方案或免刷卡等）。希望雇主給予一定程度的工作時間彈性，給予障礙者多元性、互相尊重且包容的工作環境，障礙者員工可自主選擇工作開始與結束的時間，自由選擇工作場所，無論地點。辦公室、家中或是其他地點皆能被允許。

（二）肢障：

所需要硬體調整，包括：（1）建築物障礙移除：例如重新配置工作空間，像辦公室走道，以及座位有足夠空間讓輪椅障礙者迴轉；（2）提供無障礙停車位；（3）設備調整：如特製的辦公桌椅，像升降桌椅、自動門（按鍵開關）。

所需軟體調整如職場個助。

（三）視障：

1. 所需要硬體調整包括：（1）建築物障礙引導設置；（2）設備調整：如擴視機、放大鏡、放大滑鼠、文件掃瞄器、點字觸摸顯示器等。
2. 所需要軟體調整：如報讀員、視協員，但協助時間應具彈性。

（四）聽障：

1. 所需硬體調整：例如科技通訊設備的電子耳或助聽器，以及給予聽障相關輔具維護及耗材費用。
2. 所需要軟體調整，如手語翻譯員，以及聽打員服務或開放私人企業使用 1999 聽障 line 專線之視訊服務溝通（服務時間 12:00～18:00）。

（五）心智障礙：

1. 加強調整方式：（1）雇主需瞭解心智障礙者在學習、表達及人際互動與溝通需較長時間；（2）不能加班，非上班時間勿干擾。
2. 所需要軟體調整，如加強協調員協助處理庶務及人際溝通。

（六）腎友：

1. 使用血液透析之腎友：需工作時間調整，（每星期赴醫院洗腎 2 或 3 次），需要彈性上下班。
2. 使用腹膜透析之腎友：需工作空間調整，提供乾燥明亮具隱私空間，可供洗腎場地（每次透析約需 30 分鐘，次數依個人狀況而定）。

前述各障別之合理調整事項僅為參考原則，應視個案之雇主及障礙者雙方合意進行調整，使工作得以順利完成。

閉幕致詞

孫大川　監察院副院長

感謝所有主持人、主講人及與談人之參與，由各角度反映身心障礙者相關議題。這些議題不會停止，也是監察院的核心工作。社會上沒有一個人應該被排除，民主國家就是尊重社會上有差異的人，並將他們的事處理好。這不僅是制度面的問題，更重要是我們的決心，以及我們內心對這些事情處理品質的看法。

我們去看守所時常有複雜的心情。針對每個環節的人，我們都要有相當的同理心。有時我們指責他們作法不對，但仔細探究，發現其經費、人力與專業不足，而這些又環環相扣。我始終覺得，做人權工作的人一定要非常細膩，也要有耐心。最近調查雙性人的案子，最困擾的是相關數據不清楚，故對這個問題的輪廓也不清楚。身障議題在各機關努力下，現輪廓愈來愈清楚，此有助於我們對預算、執行方法及時間表做合理的規劃。從事人權工作不能只憑熱情，知識和專業的累積實乃人權不可或缺之基礎。

此外，法律是死的，如監獄每件事都依標準作業程序（SOP）處理；但若一個人心態不對，就易發生憾事。是以，使用法律的人，其以什麼心態做事很重要，故長期教育、工作及形成氛圍乃非常重要的事。

我們活動就到這裡結束，再次感謝各位的參與！

附錄　監察院調查身心障礙者權利案一覽表

資料日期：2014.8-2018.12

◈監察院第 5 屆（自 2014 年 8 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日）監察委員共計調查 1,117 案，與人權問題有關者計 617 案（占調查案件 55.24%）；又人權相關調查案件中，涉及身心障礙者權利案件共計 24 案（占人權相關調查案件 3.89%）。

◈上開 24 案中，因機關涉有違失而經監察院糾正者計 9 案。

◈有興趣的讀者可依據下列調查案號，至監察院網站瀏覽各調查案的詳細內容。

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
1	107/12/06	107 內調 0084	鑑於罹患自閉症者，往往帶給家屬沉重的照護負擔。衛生福利部及各縣市政府提供自閉症家庭多少支持與照顧資源及經費？有嚴重情緒行為問題的自閉症者醫療、行為輔導、生活協助的機制？讓自閉症者社區生活及安置的資源配置？在長照服務的給付規劃等等都有全面盤點的必要，政府部門長期忽視自閉症家庭的需要是否有失職之虞等，均有詳加瞭解之必要案。	健康權
2	107/12/06	107 內調 0088	據悉，社團法人台灣新巨輪服務協會共有 18 位輪椅使用者	居住權

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			共同居住在協會租用的房舍，107 年初遭人檢舉「鐵皮屋內違法居住」，將於 107 年 5 月 17 日遭拆除。但是新北市政府社會局沒有提供所有居住者合法、合適、可負擔及可以選擇的住所，甚至要求該協會自行支付房租水電。新北市政府社會局涉嫌違反經濟社會文化權利公約第 11 條居住權，迫遷住民，而無妥善協助另尋住居，讓原屬租屋不易的身心障礙者面臨流離失所，亦違反身心障礙者權利公約第 19 條障礙者有權在社區自立生活的規定。因為損害身心障礙者人權，有全面調查的必要案。	
3	107/11/14	107 司調 0050	據悉，18 歲 A 少年因案被收容在法務部矯正署臺北少年觀護所時，因違規被關入違規房，嗣竟趁機要求同舍房 B 少年發生性行為，故被處以刑罰。究該所對違規少年採「關入違規房」之處罰有何依據？採此處罰方式歷時多久？法務部矯正署所屬之其他少年觀護所，是否亦有類似之懲罰措施？均有深入調查之必要案。	自由權

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
4	107/11/14	107 國調 0029	據訴，國軍退除役官兵輔導委員會高雄榮民總醫院臺南分院心身醫學科之醫師，於執行醫療業務過程中，輕忽有關法規對於精神障礙者之人權保障，疑涉濫用職權，恣意妄為，衍生諸多醫療過失具體案例，致有侵犯精障者基本人權之情事，而院方對於該名醫師之後續處置方式是否妥適？本案是否有違反精障者之醫療權益？均有深入調查之必要案。	其他人權（精神障礙）
5	107/11/14	107 司調 0049	法務部矯正署所屬誠正中學於 106 年 5 月間發生中度智能障礙 A 生遭同寢室之 B、C 二名學生猥褻之事件，案經新竹地檢署偵辦以緩起訴結案。究法務部矯正署對於智能障礙少年有無特別保護措施？少年法庭對於移送本件身心障礙之少年施以感化教育之裁量是否適當，有無後續追蹤輔導及發覺其被性侵之疑義？法務部矯正署有無防範類似事件發生之具體措施？均有了解之必要案。	司法正義
6	107/11/08	107 內調 0075	臺中某身障社福機構辦理夏令營，發生亦為身心障礙者的志工性侵學員的事件，顯示除了	社會保障

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			對身心障礙者短期的住宿活動缺乏預防的安全機制，同時也凸顯身心障礙者缺乏適當、合宜的性侵害防治的三級預防機制。對於有特殊需求的障礙者，如心智障礙、聽覺障礙、視覺障礙者，中央及地方教育主管機關、各級學校、社政單位、社福機關、家防中心、檢警司法單位等，有無規劃符合其需求的三級預防行動方案？提供可近、可及的教材、教具、設計符合障礙者需求的設施及設備，讓 90%居住在社區的身心障礙者免於人身侵害的安全環境，實有檢視深入調查之必要案。	
7	107/11/08	107 內調 0077	據悉，某心智障礙者被警方以其涉有刑法第 151 條恐嚇公眾罪嫌移送臺灣臺北地方檢察署，雖然最後檢察官為不起訴處分，但警方自收到電子郵件檢舉從而鎖定此心智障礙者為嫌疑犯進行調查之過程有無不當，是否違反聯合國身心障礙者權利公約第 13 條對身心障礙者司法保護之規定，此案涉及身心障礙的基本人權，均有進	司法正義

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			行調查之必要案。	
8	107/11/08	107 內調 0072	據悉，花蓮縣某身心障礙啟能發展中心，疑有幹部涉性侵數名院生，且該中心主管疑知情而未通報，致侵害事件持續多年。究花蓮縣政府對於身心障礙機構的輔導管理，有無建立稽查機制並予落實？本件對身心障礙遭性侵害者之通報、防範及處置措施，有無人員違失責任？有無落實身心障礙者權利公約施行法相關規定？實有深入瞭解之必要案。	社會保障
9	107/10/11	107 司調 0048	據訴，前陳姓手球國手於 107 年 2 月 14 日遭臺灣高等法院高雄分院 103 年度上易字第 574 號刑事判決，認定陳姓手球國手裝盲詐保，判處有期徒刑 1 年 2 個月定讞。然而該國手是視覺皮質損傷(CVI)的患者，有剩餘的光覺及色塊覺，仍可以靠過去的視覺經驗完成許多行為，但是法官不採學者專家的鑑定及評估意見，認定重度視覺障礙者不可能做到如丟飛盤等動作，是對視覺障礙者有偏見的判決。此案所訴，該國手為視覺皮質損傷(CVI)	司法正義

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			患者，仍可靠殘餘視力活動是否為真？有無冤錯的可能？有進行調查之必要案。	
10	107/10/04	107 內調 0068	內政部開始推動興辦社會住宅，保障人民居住的權利，但是初期興建的戶數不足，各地興建的社會住宅供不應求，成為稀有的資源，如何公平分配涉及居住正義。但是據悉，包括臺北市、新北市、桃園市等都有所謂的睦鄰戶，保留 5%-30%不等比例的戶數給設籍當地區里的民眾，壓縮其他市民分配的權利，讓外縣市移居而來的就學就業青年，幾乎完全沒有居住社會住宅的機會。如臺北市的健康公宅將所有 507 招租戶數的 30%共 152 戶，保留給設籍當地的區里民眾，其中籤率達 11.8%，一般市民中籤率 3.6%，中籤率高出一般市民近 3-4 倍，而臺北市就學就業戶中籤率只有 0.9%，引發市民非議，認為以市庫經費建設卻獨厚在地區里民眾，有違公平。究竟各縣市保留區里公宅招租戶比例的政策依據為何？是否屈服部分地方人士的壓	居住權

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			力，抑或利用公共資源和特定政治人物利益交換？實有深入調查之必要案。	
11	107/09/06	107 內調 0064	龍發堂於 106 年爆發肺結核及阿米巴痢疾等群聚感染，高雄市政府於 106 年 12 月 21 日公告龍發堂為法定傳染病流行地點，採取「只出不進」之防疫措施，並陸續移出堂眾，究龍發堂何以發生此次疫情？主管機關對於龍發堂此次疫情之處理、撤離堂眾之過程是否符法及妥適等？均有深入瞭解之必要案。	生存權
12	107/07/05	107 內調 0039	有關失智症人權維護及促進等之權益案。	平等權
13	107/07/04	107 財調 0029	庇護工場正式上路迄今業已十數載，究有多少身心障礙人士受益？各類型之庇護工場績效為何？有無針對經濟／就業和社會（自主）進行過影響評估？涉足其間之非政府組織凡幾？曾出現那些爭議事件？政府輔導暨管理機制運作情形為何？勞政、社政單位之分工又何如？轉型為「社會企業」之可行性為何等，均有深入了解之必要案。	社會保障

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
14	107/06/12	107 交調 0012	身心障礙者權利公約第 9 條揭示國家應當採取適當措施，確保身心障礙者能無障礙地使用交通工具。交通部為落實該公約規範，自 101 年起推動補助購置無障礙計程車計畫。究該計畫推動成效為何？有無達成計畫目標？對地方政府有哪些監督考核機制？又該部是否確實督導地方政府落實執行該計畫，以維護身心障礙者通行之權利等，均有詳加瞭解之必要案。	平等權
15	106/12/12	106 交調 0024	交通部臺灣鐵路管理局屏東車站耗資新臺幣 28 億元，啟用不久卻發生站體及月台漏水等情事，究係設計瑕疵，抑或工法、施工品質有問題，或維護管理不善所致，此攸關公共服務品質，有瞭解釐清之必要案。	社會保障
16	106/07/20	106 國調 0012	據審計部 104 年度中央政府總決算審核報告，國軍退除役官兵輔導委員會補助年長及身心障礙榮民裝配醫療輔具，並委託臺北榮民總醫院辦理採購，惟委託作業迄無相關適法程序，又部分項目收取之價差逾採	社會保障

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			購價格 5 成，適當性均待檢討改進等情案。	
17	106/02/08	106 財調 0005	據悉，地方政府為解決財政危機，左支右絀，甚至違法調度與弱勢照顧息息相關之社會福利基金。然該基金係專為人民維持其一定生活質量，滿足其物質和精神基本需要之專項資金，弱勢者對此基金依賴甚鉅。各縣市是否依法專款專用？亦或巧立名目，任意「淘空」？主管機關有無落實稽核機制？實有深入瞭解之必要案。	社會保障
18	106/01/05	106 內調 0004	104 年 7 月 11 日臺南市發生 2 歲蔡姓男童疑似遭罹患精神疾病父親虐死，相關機關對於精神疾患及經濟弱勢家庭是否已善盡追蹤訪視之責？對於兒童主要照顧者為精神疾患之家庭，應如何提供協助？衛政與社政機關對於兒童保護，有無建立落實合作機制？均有深入瞭解之必要案。	生存權及健康權
19	105/09/08	105 內調 0071	臺中市后里區李姓母子陳屍家中 2 個月無人知曉；該市大雅區患有情感性精神疾病之林姓女子，疑因照顧中風母親不堪負荷，將汽油淋在母親身上點	社會保障

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			燃，繼而將之推落大排致死。究臺中市政府社會局、衛生局及警察機關等橫向聯繫是否出現問題？該府有無建立協助障礙者等弱勢家庭之單一窗口或專線，並站在受照護民眾及家屬之立場來整體考量、規範、管理，以防杜類案之不幸悲劇發生等情案。	
20	105/09/08	105 內調 0072	審計部函報：派員調查國軍退除役官兵輔導委員會暨所屬榮譽國民之家辦理「安養機構功能調整及資源共享設施環境總體營造中程（98-102 年）計畫」，其執行過程核有未盡職責及效能過低等情案。	社會保障
21	105/01/14	105 教調 0001	據訴，臺南啟智學校教師發生多起虐生事件，經家長向校方反映或申訴，詎校方拒絕受理申訴、遲延通報，且未依法調查及懲處，而教育部國民及學前教育署未盡監督及糾正之責，致施暴教師仍獲留任，僅受記過及考績乙等處分等情案。	教育權
22	105/01/07	105 內調 0006	據媒體報導，有醫師指稱：有位老校長 7、8 年來在呼吸照護病房倚賴呼吸器維生，飽受無效醫療折磨，子女為領取其	生存權及健康權

序號	審議日期	調查案號	案由	人權性質
			18%利息之退休俸，竟不願拔除呼吸器管線使其安寧善終。本案凸顯家庭暴力之老人虐待及無效醫療等問題嚴重，政府相關部門有無有效防治對策，以維護基本人權？洵有深入瞭解之必要乙案。	
23	105/01/07	105 內調 0001	據悉，北部一名 41 歲父親因一家三代為照顧患有腦性麻痺兒子，20 年來心力交瘁，累積壓力瞬間崩潰而於 104 年 3 月 22 日親手掐死兒子。何以在社會資源充足多元之現今，仍發生類此人倫慘劇？實有深入瞭解之必要案。	社會保障
24	104/08/05	104 財調 0021	據悉，雇主常以「沒有無障礙環境」、「工作內容不適合」等理由，拒絕身心障礙者就業；另員工規模達一定門檻之公私立單位以定期契約僱用身心障礙者，致身心障礙者長期薪資低、無升遷機會，皆損及權益等情案。	工作權

國家圖書館出版品預行編目資料

監察院身心障礙者權利研討會會議實錄. 107 年 /
監察院人權保障委員會編著. -- 初版. -- 臺北市 : 監察院,
民 108.08
面 ; 公分

ISBN 978-986-05-9619-9（平裝）

1.人權 2.身心障礙者 3.會議

579.27 108010895

監察院 107 年身心障礙者權利研討會會議實錄

編 著 者：監察院人權保障委員會
發 行 人：張博雅
出 版 者：監察院
地 址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號
電 話：(02)2341-3183
網 址：http://www.cy.gov.tw/
監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱
傳 真：(02)2341-0324
監察院政風室檢舉：
專線電話：(02)2341-3183 轉 539 (02)2356-6598
傳 真：(02)2357-9670
印 刷 者：晶賀印刷有限公司
地 址：臺北市環河南路 3 段 47 號
電 話：(02)2305-7869
中華民國 108 年 8 月初版
定價：新臺幣 345 元整
ISBN：978-986-05-9619-9
GPN：1010801120

著作權管理訊息：
著作財產權人：監察院
◎本書保留所有權利。欲利用本書全部或部分內容者，須徵求監察院同意或書面授權。請洽監察院人權保障委員會，電話：(02)2341-3183。