

UNCRPD的國際與台灣經驗：  
法律適用與社會政策改善國際研討會

# CRPD教育權的在地實踐挑戰

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

## 一、CRPD 概念

- 社會模式、CRPD、與三種平等模式
- 教育權與平等不歧視

## 二、第二十四條 教育權

## 三、CRPD與臺灣障礙者教育

# 概念：CRPD的核心精神

- 核心精神：Nothing about us without us!
  - 關於我們事情都要有我們的參與
  - (沒有我們的參與，就不要替我們做決定)
  - 障礙者被視為，被社會化為依賴者的歷史
- 障礙者的人權的特點為何？
  - 歧視與反歧視
  - 合理調整
  - 可及性與通用設計

# 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
    - 美國1973的復健法案504條的反歧視條款規
    - 所有接受聯邦政府補助的機關、不得歧視障礙者，而建築物的環境障礙被視為是對障礙者的歧視。

## 第3條 一般原則

- 本公約之原則是：
  - (a) 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；  
(Nothing about us, without us)
  - (b) 不歧視；
  - (c) 充分有效參與及融合社會；
  - (d) 尊重差異，接受身心障礙者是人之多元性之一部分與人類之一份子；
  - (e) 機會均等；
  - (f) 無障礙；( 可及性accessibility)
  - (g) 男女平等；
  - (h) 尊重身心障礙兒童逐漸發展之能力，並尊重身心障礙兒童保持其身分認同之權利。

# 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份子

## ■ 台灣的國小教科書

- (1) 身心障礙者在課本中出現的比率非常少。在包含障礙者的課文中，障礙者的意象以肢體障礙為主，心智障礙者幾乎不存在；
  - (2) 指稱方式從「殘廢」，轉變為「(身心)障礙者」；
  - (3) 兩極化的障礙者意象：課文中身心障礙者的論述不是可憐的、需要幫助的、就是勵志的，可以鼓舞一般人的；
  - (4) 「障礙」被定義為個人問題，忽略了社會環境所造成的障礙；
  - (5) 缺乏身心障礙者的聲音與世界觀，也缺乏障礙者的異質性及多元文化觀點的討論。
- 張恆豪、蘇峰山，2009，〈戰後台灣國小教科書中的障礙者意象分析〉。《台灣社會學刊》42：143-188。

# 平等的概念的轉變

平等 = 相同

平等 = 針對差別的個人提供差別待遇

共融平等 ( inclusive equality) (沒有一個國家完全做到)

- (一) 以「公平分配」處理社會經濟劣勢；
- (二) 以「肯認」對抗汙名、刻板印象、偏見及暴力，並肯認其人的尊嚴及其多元交織性 ( intersectionality ) ；
- (三) 以「參與」重申人作為社會群體成員的社會本質，並透過融合於社會全面地肯認其人性；
- (四) 以「調整」就人性尊嚴給予差異空間

( Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2018 )



# 積極平權措施

- 優惠性差別待遇
- 『為加速實現身心障礙者事實上的平等所必要採取的特別措施』
- 第五條；平等不歧視
  - 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。
- 定額進用、身障特考、身心障礙學生升學大專校院甄試等
- ≠合理調整（針對個人，以平等為基礎，拒絕提供視為歧視）
  - 提供考試調整是權利，不提供視為歧視
  - 加分、提供特殊名額不是，（是一種積極平權措施，不提供不涉及歧視），但是提供不視為逆向歧視
- 不應導致隔離效果（集中於特殊學校、隔離式的職場）
- 『必要性』界線

## 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。

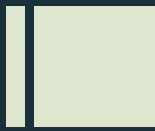
■ 零拒絕、平等、正常化與融合、合理調整、個別化支持

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

- 諮詢障礙者本人
- 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。LSEP

# 融合教育

## 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。

## 區別排除（exclusion），隔離（segregation），整（統）合（integration）與融合/共融（inclusion）的差異

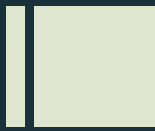
- 中國將Integration翻譯為融合，inclusion翻譯為包容
- 排除是學生以任何形式被直接或間接的阻止或是拒絕進入教育體系。
- 隔離代表在分開的環境中提供身心障礙學生教育，該環境是為了特別的損傷或是各種損傷而設計或使用，且孤立於沒有身心障礙的學生。
- 整合是將身心障礙者在現有的主流化教育機構的過程同時認為他們可以適應該機構的標準化要求。
- 。

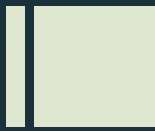


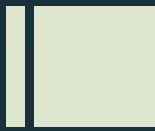
- 融合包含有系統的改革過程，
  - 需具體的改變和修正教育的內容、教學方法、取向、結構和教學策略以克服阻礙，
  - 同時具有提供所有相關年齡層公正且參與式的學習經驗的視野以及能有效的回應他們的需求與偏好的環境。
  - 將學生放在回歸主流教室而沒有提供結構上的改變，如組織、課程以及教學與學習策略並不構成融合。再者，整合並不會自動的保證從隔離轉變到融合。
  - 教學內容的通用設計
  - 環境、資訊的可及性/無障礙

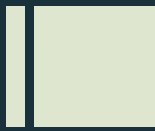
# 融合教育的核心

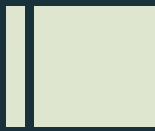
- 所有人都需要融合教育，不是『為了特教學生』
- 第12段
- 「全系統」取向：教育部分必須確保所有的資源都投入在精進融合教育，同時在機構文化、政策和實作上導入和嵌入必要的調整；
- 整個教育環境：要在文化、政策和實作上引介並嵌入達到融合教育所需的所有層級與領域，包括課堂教學、關係、校董會議、教師監督、諮詢服務與醫療照顧、校外教學、預算編列以及和有身心障礙與沒有身心障礙的學習者的家長互動（需要時適用於和當地社區或更廣泛的公眾），願意投入的教育機構領導是最基本的；

- 
- 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；

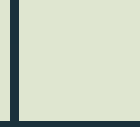
- 
- **對學習友善的環境**：融合的學習環境是無障礙 / 可及的環境。在此環境中，每個人都感到安全、得到支持，被鼓勵且能表現自我。與此同時，這樣的環境特別強調透過學生的參與建立正向的學校社群。肯定同儕團體在學習、建立正向關係、友誼與接納的作用；
  - **有效的轉銜**：支持有身心障礙的學習者，以確保他們從在學校學習成功地轉銜到職業學校、高等教育、以及最後進入職場。學習者的潛能與自信有被開發且學習者得到合理的調整，同時在評估與考核中得到平等的對待。讓他們的能力和成績在與他人平等的基礎上得到認證；

- 
- 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。

- 
- 締約國的義務 III. Obligations of States parties
  - 39. 締約國應該尊重、保護和實現融合教育的權利，這項權利的基本特徵為：可獲得、可及、可接受和可調整





# 在地實踐與挑戰

# 歧視、反歧視、合理調整

- 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。

- 案例一：
- 新北市有一名聽力障礙的國小二年級男童，上課時需要老師配合，使用發送FM音波的麥克風，才能聽清楚，不過日前，一名謝姓老師，卻拒絕使用這套麥克風，甚至當著全班面前，要求男童拔除助聽器，在現場的班導師看不下去、跟這名老師大吵，而這名小男童受到驚嚇，隔天不想再去上學。
- 
- 配戴助聽器所需的麥克風應該屬於合理調整的範疇
- 涉及歧視該怎麼辦？比照性評機制？

# 107年公務人員特種考試身心障礙人員考試

- 有視覺障礙應考人事先提出需要試題放大至20號字體的請求，而考選部卻只願提供「固定規格之放大試題」，致影響其平等應考之權利。考選部是否違反身心障礙者權利公約（ Convention on the Rights of Persons with Disabilities ， CRPD ）第2條第2項拒絕提供合理調整，

- 監察委員表示，考選部以放大試題字體將造成闡務工作增加1.44倍及為求考試公平無法將試題字體分殊化放大為由，僅同意提供固定規格之放大試題，惟是否構成CRPD第2條第4項所稱：「過度或不當負擔」，需負舉證責任。本案視覺障礙應考人向監察院說明其報考經濟部辦理之新進人員考試，提出申請放大試題字體至20號字體，經濟部亦協助調整至28號字體以上。且大考中心過往亦有提供放大字體之案例，分別為106年音聽考試放大30號字體，及107年學測審查通過申請的數學科放大到48號字體。考選部負責國家考試，允應依據CRPD的合理調整規定，重新檢視現有應考人權益維護的機制。

# 整合還是融合？

- 「物理上的融合」
- 選擇？
- 融合作為目的？

# 挑戰

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）。

# 逐步實現

- 40. 第 4 條(2)要求各締約國儘量利用它們在經濟、社會及文化權利方面的現有資源，並於必要時進行國際合作，以採取措施逐步實現這些權利。逐步實現 意味著締約國負有明確、持續的義務，儘速採取能有效落實第 24 條內涵的 持續性行動。
- 12 逐步實現與維持兩個教育系統（主流教育體系和特殊 / 隔離 教育體系）不能相容。
- 「逐步實現」必須連同《公約》的整體目標一併解讀，以確定締約國充分實現各項權利的明確義務。同樣地，鼓勵締約國重新確定 教育預算的分配，包括將部分預算轉移到發展融合 教育上。這方面任何刻意的倒退措施，不應不合比例地針對任何教育階段的身心障礙學習者。

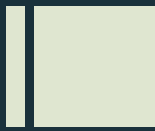


# 加分 VS 合理調整

- 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

# 實務

- 過去的慈善觀點
- 家長的期待

## 理想的 IEP.....



## 走鐘的 IEP.....

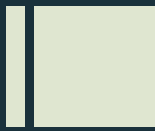


# 挑戰

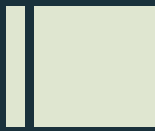
- 社會觀念、家長觀念、障礙者本人的觀念
- 資源
  - 在學個人助理
  - 沒有請求權
  - 明確的制度安排與整合機制？
- 制度
  - 特殊 vs 全面
  - 不同行政體制之間的溝通

# 國際審查委員會在結論性意見

- 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；
- 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。





每個學生都需要共融教育、就像  
每個學生都需要性別教育

謝謝聆聽，請多指教！