

## 調 查 報 告

壹、案由：現行育幼機構院生就學面臨教育歧視及輕度障礙者缺乏專業培育，究相關主管機關是否涉有違失？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本院原調查「為內政部對於身心障礙者權益保障法、公益勸募條例等相關規定，未基於主管機關立場審視身心障礙福利機構性質，檢討、訂定符合該等機構屬性之身心障礙配置標準（例如：中央及各地方政府標準不一，造成社福機構申請相關弱勢補助手續繁瑣、資源分配不均等）等情乙案，相關主管機關是否涉有違失，實有深入調查之必要」乙案，經研析發現前案涉及三大事由，包含公益勸募條例修正草案執行問題與申請政府相關弱勢補助手續繁瑣、身心障礙者權益保障法等相關規定，未視身心障礙福利機構性質，訂定符合該等機構屬性之規範，以及現行育幼機構院生就學面臨教育歧視及輕度障礙者缺乏專業培育等。為避免調查範圍過於廣泛，並縮短調查期程，爰另立新案。

憲法第10條及第159條保障人民之公平受教權及遷徙權，受教權不得因學生身分別而有差別對待，亦不應因居住遷徙影響其教育權益。惟現行育幼機構院生就學面臨教育歧視及輕度障礙者缺乏專業培育之情形如何，究相關主管機關是否涉有違失？認有深入瞭解之必要。

為釐清案情，本案調查委員於民國（下同）101年4月12日赴南投縣財團法人良顯堂社會福利基金會附設少年家園（以下簡稱：陳綢少年家園）實地訪視，與司法院少年及家事廳、法務部矯正署及南投縣政府等相關機關主管舉行座談，並訪談南投縣支援陳綢少年家園在園教育國、英、數科目教學工作之3名教師；復於同年

3月13日約詢教育部國民及學前教育署（以下簡稱：國教署）吳署長清山、南投縣政府教育處黃處長寶園、苗栗縣政府教育處劉處長火欽等主管及相關人員，5月10日約詢教育部陳政務次長益興、國教署黃副署長子騰、內政部兒童局張局長秀鴛、法務部矯正署林代理組長憲銘等主管及相關人員，同時請司法院少年及家事廳蔡副廳長坤湖等主管到院提供建議，業已調查竣事，茲將調查意見臚列如次：

一、受教權及遷徙權為憲法所保障，部分兒童少年安置機構院生就學仍面臨著跨區就學、學校拒收或不友善對待等情，肇致其面臨教育歧視，且戕害其基本人權，為落實受教權之保障，教育部應積極督促各地方政府教育機關落實履踐，保障基本憲政權利。

（一）按憲法第10條規定：「人民有居住及遷徙之自由」、第159條規定：「國民受教育之機會，一律平等。」準此，憲法保障人民之公平受教權及遷徙權，受教權不得因學生身分別而有差別對待，亦不應因居住遷徙影響其教育權益。

（二）次按教育基本法第9條：「中央政府之教育權限如下：…二、對地方教育事務之適法監督。…」明定教育部對地方教育事務之適法監督之權限。

（三）查兒童少年往往因家庭組織不健全、家庭功能不彰、遭受家庭暴力或侵害、行為偏差或虞犯等因素，經社政、司法等相關機關協助收容安置於兒童及少年安置教養機構<sup>1</sup>。惟有關全國兒童少年安置機構之

---

<sup>1</sup> 兒童少年接受兒童及少年安置機構收容之理由，係依據少年事件處理法第42條規定，經少年法院審理並裁定之保護處分；或依兒童及少年福利與權益保障法（以下簡稱：兒少權法）第52條規定，直轄市、縣（市）主管機關得依其父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之申請人同意，協調適當之機構協助、輔導或安置；或依同法第56條之規定，兒童及少年非立即給予保護、安置或為其他處置，其生命、身體或自由有立即之危險或有危險之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應於緊急保護、安置或為其他必要之處置。

兒童及少年個案就學情形，據內政部統計數據顯示：目前兒少機構個案，就讀國小者約 955 人、國高中約 1,512 人，至少有 12 個學校曾經拒收機構院生。機構院生在 37 所學校（11 所國小、20 所國中、6 所高中），至少 61 人，不被學校教師歡迎。目前至少有 11 縣市、29 個機構，22 所國中、12 所國小，共有 226 名兒童少年因為是安置機構之學生，被迫跨區就學。而被迫跨區就學理由：機構就讀該校人數太多（7 所）、員額管控（6 所）、學校人力無法負荷（5 所）、學校拒收（4 所）、學校不友善、院生被標籤化、學校與機構衝突、依教育處安排各 1 所。顯見目前兒童少年安置機構院生就學仍面臨教育歧視及受教權受損之問題。

（四）次查兒童及少年安置於教養機構，其就學學區係屬安置教養機構所在學區。教育部指出，若學齡兒童少年無法順利在其機構或戶籍所在之學區內國中、國小就讀者，請直轄市、縣（市）政府先予糾正並協助妥處，如經糾正無效，則請直轄市、縣（市）政府諭令學區學校限期改善，並列入考核參考，以強化落實憲法及國民教育法之精神，保障學齡兒童就學權益，惟實際執行存有落差，猶難落實，說明如下：

- 1、以南投縣轄內之陳網少年家園為例，南投縣埔里地區為安置機構設立，引起埔里地區社區家長、地方士紳之憂心，南投縣政府教育處原規劃將少年家園安置人員平均分配至埔里地區三所國民中學，以減少任一學校安置人員過多所將引起之反彈聲浪，經召開協調會議決議，比照在家教育方案，予該家園受安置人員在園教育，並由縣府教育處協調學校提供部分師資入園提供協助教學。

- 2、以苗栗縣轄內之財團法人臺灣省天主教會新竹教區附設聖方濟少年之家（以下簡稱：聖方濟少年之家）為例，該機構因內部層出不窮之管理問題，衍生安置學生不斷發生偏差行為，苗栗縣政府遂將機構學區三灣國中之原安置學生就學方式予以適度調整，分散於周邊鄰近學校，以協助輔導該等學生改變其偏差行為，同時亦責成轉入學校持續輔導渠等保護個案。
- 3、據司法院少年及家事廳查復資料，提供各法院簽約委託安置輔導之機構中，有陳網少年家園、內政部少年之家、加利利希望之家、鹿野苑關懷之家、慈暉關懷學園、了凡家園、台中家扶希望學園等 7 所機構於機構內設班就學，其中在機構內就學之國中階段個案計有 30 人。

(五)再查，據教育部查復表示均知悉前揭案例，然經本院函詢該部說明介入督導處理前揭案例之過程，該部卻以地方政府教育機關處理過程為查復內容，該部於接受本院約詢時亦稱：陳網少年家園的就學情形，目前依法由地方教育機關去處理等語。均未見該部積極介入予以督導。

(六)綜上，受教權及遷徙權為憲法所保障，部分兒童少年安置機構院生就學仍面臨著跨區就學、學校拒收或不友善對待等情，肇致其面臨教育歧視，且戕害其基本人權，為落實受教權之保障，教育部應積極督促各地方政府教育機關落實履踐，保障基本憲政權利。

二、南投縣政府財務困窘，教育經費負擔沉重，中央相關機關將非行兒童少年安置於該縣，允應挹注充分財政資源，並共同研擬相關評估機制，持續推動改進途徑（如評估應留置於安置機構實施在園教育，課程及師

資等設置亦應齊備，另經評估如適應一般學校教育者，則應回歸正常教育方式），以維護育幼機構安置個案之就學權益。

- (一)按兒童及少年福利與權益保障法第5條規定：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，...有關其保護及救助，並應優先處理。」次按國民教育法第16條：「政府辦理國民教育所需經費，由直轄市或縣（市）政府編列預算支應，...中央政府應視國民教育經費之實際需要補助之。」據上，兒童及少年安置教養機構之保護安置兒少個案，其就學經費地方政府應優先編列預算支應，中央亦應依實際需要予以補助。
- (二)查依100、101年各直轄市及縣（市）政府財力分級表，南投縣屬第4級，資源並不充足且財務困窘。以南投縣轄內之陳綢少年家園為例，該家園個案之就學屬國民教育，經協調比照在家教育方案，予該家園受安置人員在園教育，由南投縣政府教育處協調學區學校提供部分師資及經費協助該家園教學。而該家園接受各地方法院及社政單位委託安置個案計26名，其多數個案來自於其他縣市（屬其他縣市安置至南投縣計24名，南投縣安置計2名），由財政困窘之南投縣政府全數提供陳綢少年家園之在園教育經費支出，該府負擔十分沉重。
- (三)次查，雖教育部及司法院少年及家事廳均編列有相關補助經費提供地方政府及機構申請，惟教育部之補助規定設定其協助對象（以教育部中途班專案為例，僅補助中輟學生），司法院所定之補助民間安置機構作業要點規定門檻過高（據司法院對安置機構提供補（捐）助，99年至101年編列經費分別為

新台幣（下同）950萬元、190萬元、123萬4千元，執行情形則分別為97萬4,513元、97萬9,364元、89萬4,521元），實務上能獲得補助之兒童及少年安置機構者寡，益見南投縣政府對協助負擔轄內陳網少年家園之在園教育經費之沉重壓力。

（四）再據司法院少年及家事廳資料指出，司法安置少年較一般正常少年之行為表現，多有自制力較不足、不遵守規範、過動特質、生活常規適應較差，對規範之服從性亦較弱，較不懂得尊重他人、情緒易失控、行為焦躁、注意力不集中等行為表現，相較於一般正常少年較難遵守規範和秩序、社會化程度較高等語。然而，為維護是類個案受教權，以回歸正常教育為唯一處理方式，但往往因就讀學校缺乏輔導人員、個案本身難以適應正規教育、或造成學校教育現場困擾及遭地方社區民眾反彈，肇致目前兒童少年安置機構院生就學仍面臨教育歧視及受教權受損之問題，詳如前述。是以，以憲法保障國民一律平等受教育之機會之原則下，研擬評估機制，依個案不同情況分級分類提供適切協助，將能解決目前相關單位難以協調之窘境。經本案調查委員與相關機關座談，綜整各相關機關對本案之建議作法如下：

- 1、經評估如適應一般學校教育者，應予回歸正常教育方式，則：
  - （1）加強避免學校教師及學生對育幼機構院生就學歧視之處理。
  - （2）調派專業輔導人力協助學校處理是類學生之輔導。
  - （3）由安置機構指派專人進駐學校提供輔導（以南投縣基督教救世軍之作法為例）。

(4)如是類學生放在同一學校，因無足夠人力協助輔導，教育單位以分散學區就學方式處理。

2、經評估應留置於安置機構在園教育者，該機構之課程及師資應有妥適之設置標準及資源配置。

3、試行香港群育學校模式。

(五)綜上，南投縣政府財務困窘，教育經費負擔沉重，中央相關機關將非行兒童少年安置於該縣，允應挹注充分財政資源，並共同研擬相關評估機制，持續推動改進途徑（如評估應留置於安置機構實施在園教育，課程及師資等設置亦應齊備，另經評估如適應一般學校教育者，則應回歸正常教育方式。），以維護育幼機構安置個案之就學權益。

三、內政部兒童局業已提出基本可行之參考模式（如參考設置香港之群育學校），教育部、法務部、內政部允應共同協商，擇合適地點即早落實相關建置。

(一)查香港地區有針對行為偏差、非行或有情緒行為問題的學生設立之群育學校，透過學校社工、訓育輔導主任、家庭服務社工、外展社工或感化教育輔導人員評估申請，並獲得家長同意後，便可安排學生在該校接受教育及輔導。另，亦接受主流學校轉介有需要服務的學生入讀，以寄讀方式進行行為改善訓練。學生若修畢此課程而行為改善達到預期的標準，將返回原校繼續學業<sup>2</sup>。據此，該學校辦理方式既能使轉介學校的老師減輕教學壓力，亦令被轉介之學生能暫時轉換學習環境，改善行為。

(二)經本案調查委員與教育部、內政部、法務部及司法院少年及家事廳等機關座談，各相關機關對本案之建議作法，提出建議比照香港群育學校之模式，為

---

<sup>2</sup> 資料來源：參考香港群育學校介紹，網址：  
[http://www.hkedcity.net/iworld/link/index.phtml?iworld\\_id=6&parent\\_id=12](http://www.hkedcity.net/iworld/link/index.phtml?iworld_id=6&parent_id=12)

正規學校教育與機構在園教育之中介機構，將對機構、學校及安置個案三方取得就學緩衝協調，並整合教育及社政單位資源，有助於個案之就學及行為輔導。詢據內政部表示，香港針對情緒障礙、過動、學習障礙學生等，成立 7 所群育學校，由 4 個基金會及教育、社政兩部門分工，從小五至高中 3 年級，每校 1 班，15 名學生，2 個導師，學習國英數及技藝課程，星期 1 至 5 住校，星期六、日返家，學校教師也可推薦個案，訂有評估指標，送評核小組開會討論。教育及社政部門是平等的，學校教育部分，由教育部門提供經費，社工輔導部門由社會福利署提供補助經費，兩部門都在組織之下，彼此都是同事，此工作關係很綿密。教育部門提供教師經費，由基金會聘合格師資，並有技藝課程，該校學生畢業後可進入職場，穩定就業。

(三) 次查有關香港群育學校於我國推展之可行性，教育部接受本院約詢時表示，教育部應會同相關部會協調，針對適合感化教育、矯治學校、中途學校、香港群育學校模式及回歸主流教育等教育態樣，應完整的處理，如何檢核那些孩子適合那些機構，教育單位會同法務及社政單位研究檢核指標，並給法院參據。此協調機制應建立，兒童少年受教權不應受到傷害等語，該部並表達願意規劃研議試辦有關香港群育學校模式。

(四) 綜上，內政部兒童局業已提出基本可行之參考模式（如參考設置香港之群育學校），教育部、法務部、內政部允應共同協商，擇合適地點即早落實相關建置。

四、法務部矯正署提供非行少年輔導處遇，允應考量教化原則，視其情節輕重分別對待，以促其自立更生，使



其能向上提升、循序改善，同時應注意全球化影響下毒癮、性癮人口快速成長之趨勢，輔導其儘早戒治。

- (一)按少年事件處理法第1條揭示，為保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格；「少年矯正學校設置及教育實施通則」第1條規定：「為使少年受刑人及感化教育受處分人經由學校教育矯正不良習性，促其改過自新，適應社會生活」；少年輔育院條例第2條規定：「少年輔育院，依法執行感化教育處分，其目的在矯正少年不良習性，使其悔過自新；授予生活智能，俾能自謀生計；並按其實際需要，實施補習教育，得有繼續求學機會」據上，矯正學校少年之矯治應以教育方式實施，促其改過，並導正不良習性，以回歸適應社會生活為最終目的。
- (二)查據司法院少年及家事廳查復資料指出，司法機關之少年輔導機構，應就其學業上給予適性的教育，提升其自信心；在情緒上及行為上施予品格教育，導正其偏差行為，作為日後回歸校園常態教育為目標，並多加輔導、關心，就輔導處遇則係以個案需求為主，並依照個案需求擬定輔導計畫及加以執行，並針對偏差觀念與態度，予以適當調整與引導，另著重個案生活常規訓練，並藉團體或個別諮商方式，加強其人際關係及自我認識等能力等語。顯示提供虞犯或犯罪少年之輔導處遇時，應運用教化方式，使能有向上提升之機會，促其自立更生。
- (三)次據法務部提供99至101年違反毒品危害防制條例受感化教育少年人數統計資料顯示，99、100及101年之少年人數分別為122人、192人及214人，呈現逐漸成長趨勢，99至101年犯妨害性自主罪之受感化教育少年分別為34、51及59人，亦有增加

之情形。據上，相關之輔導措施，應注意毒癮、性癮等相關犯之人口增加趨勢，提供適切之輔導戒治。

- (四)是以，法務部矯正署提供非行少年輔導處遇，允應考量教化原則，視其情節輕重分別對待，以促其自立更生，使其能向上提升、循序改善，同時應注意全球化影響下毒癮、性癮人口快速成長之趨勢，輔導其儘早戒治。

**五、教育部應督促身心障礙者就讀普通班之班級教師具備特殊教育知能，並增進師資培育課程中特殊教育專業之培訓，以維護身心障礙學生之就學權益及教學品質。**

- (一)按特殊教育法第 1 條揭示：特殊教育法之制定，為使身心障礙之國民，均有接受適性教育之權利。「高級中等以下學校身心障礙學生就讀普通班之教學原則及輔導辦法」第 3 條規定：「學校對就讀普通班之身心障礙學生，應依下列教學原則辦理：一、提供身心障礙學生得與普通班學生共同接受融合且適性之教育。二、提供身心障礙學生充分參與校內外學習機會，提升學習成效。三、以團隊合作方式為身心障礙學生訂定個別化教育計畫、編選適當教材、採取有效教學策略及實施多元評量方式。」
- (二)次按身心障礙者權益保障法第 2 條規定略以，教育主管機關職掌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。同法 27 條第 3 項：「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」；特殊教育法第 15 條：「為提升特殊教育及相關服務措施之服務品質，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。」、「高級中等以下學校身心障礙學生就讀普通班減少班級人數或提供人力資源與協助辦法」第5條第2項規定，身障學生就讀普通班之班級導師，有優先參加特殊教育相關研習權利與義務。據上，身心障礙學生就讀普通班，其班級導師，除須提供適性教育外，尚需針對就讀該班之身心障礙學生研擬個別化教育計畫、採取有效教學策略及實施多元評量方式，有優先參加特殊教育相關研習權利與義務。

- (三)查身心障礙者教育屬特殊教育之一環，需更具專業性，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，已如前述，而身心障礙者就讀普通班，其班級教師卻無必需具備特殊教育之知能，與就讀特殊教育班學生配置具特殊教育專業教師之所得之教學資源及受教權益不同。
- (四)次查教育部查復表示，普通班導師有優先參加特殊教育研習權利與義務，且學校可聘請各領域專家學者或教學現場資深特教教師與普通班教師進行經驗分享以教學相長，該部並稱每年均補助各縣市政府辦理教師特教專業知能研習經費，各縣市亦自編研習經費，針對各校普通班教師辦理充實特教專業知能研習及宣導特教理念相關問題研習云云。惟前述均由教師視其意願自由參加，猶無法確保每位普通班有身心障礙學生之教師均已習得特殊教育知能。
- (五)再據教育部表示，為強化普通班教師專業知能，已擬具特殊教育專業課程三學分共計54小時研習，請各主管機關納入其各該年度普通班教師研習，並請各師資培育大學辦理普通班師資培育之特殊教育專業課程開課之參考等語，前述事項提供教師及師資

培育課程參考，亦顯見普通班教師於師資培育過程中，特殊教育知能並非必備知能，如遇就讀該班之身心障礙學生，將難以提供適切之個別化教育計畫、有效教學策略及實施多元評量方式等。

調查委員：周 陽 山