

特教學童的最佳利益？從《特殊教育法》隱藏的污名化談起

陳怡君

台北市立大學教育學系博士候選人
新竹縣立芎林國中特教老師

摘要

我國《特殊教育法》自 1984 年立法以來，法條中「身心障礙學生」一詞，至今逾三十多年未作修正，本文藉由比較《特殊教育法》及《身心障礙者權益保障法》對於「身心障礙者」之規定，發現《特殊教育法》對於「身心障礙兒童」的「判定」及標記方式，比《身心障礙者權益保障法》更易引發制度性的污名。由於法律用語有引導及傳散思想、觀念之標竿作用，基於保障兒童最佳利益，筆者建議應檢視《特殊教育法》對學習特殊需求兒童的「命名」、「分類」過程，以「正名」為要務，避免「障礙」／「非障礙」或「正常」／「異常」二分法所導致的歧視。

關鍵字

污名、歧視、最佳利益、身心障礙、特殊需求

源起

阿堂因為在班上學業成績不佳，因此被導師提報為「疑似障礙學生」名單，轉介到特殊教育以進行身心障礙類別的鑑定。阿堂非常害怕自己從此被貼上「身心障礙」的標籤，也擔心進入「資源班」後會被笑是「資源回收」。在鑑定過程中，阿堂雖然配合施測，卻顯得恐懼及不安，對於他慌張的神情和顫抖的聲音，讓我覺得有些不捨，也思考著我認為的特殊教育協助，對阿堂這樣

的孩子而言是否有益呢？是否符合孩子的最佳利益？

持續地互動讓阿堂和我的關係不再像第一次見面那麼陌生，他明白特教老師並不是吃人的老虎，他對於特教老師卸下了心防，但是他還是不喜歡變成特教學生。當他拿到鑑輔會核發的學習障礙鑑定證明，看到上面寫著「身心障礙」的字眼，他忿忿不平地說：「老師，我只是比較不會讀書，考試考不好，為什麼我就變成『身』『心』都障礙了呢？」

阿堂不喜歡「身心障礙」這個名詞，他也不想讓人知道他是資源班的學生，對他來說，資源班就是比較笨的人才會去的地方，他不想讓隔壁班的女生認為他比較笨。而班導師每次都大聲提醒他：「趕快去資源班上課了」，讓阿堂覺得非常丟臉，也覺得導師是故意歧視他。

在國民教育中，「資源班」是為了在學習、適應上有明顯困難而需要特殊教育服務的學生而設置。然而，在學校中對資源班學生的貶抑，卻常常存在於老師與同學之間不經意或刻意的行為舉止及言談語彙，甚至是資源班學生本身的自我概念之中。關於特殊教育標籤（label）、污名（stigma）的議題，張恆豪（2007）曾經提出，一旦學生被納入特殊教育體系，即影響到其所能獲得的資源、污名化的標籤和未來職業選擇的機會。張恆豪認為特殊教育運作模式不一定幫助到身心障礙的學生，反而造成了教育機會的不平等。如同 Powell（2003）所指出，特殊教育的標籤使得特殊教育的學生被污名化，使其脫離「正常人」的生活，而變成異於常人的「障礙者」。

台灣的《特殊教育法》（以下簡稱《特教法》）自 1984 年立法，其立法意旨在於提供身心障礙兒童在平等的機會享有適性教育資源，進而提昇自身能力，以參與社會成為有意義的一份子。特殊教育既然從普通教育獨立出來，涉及的是額外的教育資源及分配，藉由法律「命名」、「分類」的過程，決定「誰」得以享有特殊教育一連串的服務。因此，在關注自己孩子障礙類別與需要特殊性的家長，以及身心障礙者團體的社會倡議之下，《特教法》歷經數次修法，其所涵蓋的身心障礙類別不斷增加，這也意味著特殊教育的身心障礙範圍逐漸擴大。

雖然法律規定的身心障礙類別有所增加，但是「身心障礙者」的定義，卻始終如一，未曾修改。¹ 值得思考的是，由法律賦予教育系統權力，藉由「鑑定」制度認定有特殊需求者的「命名」過程中，是否能如實、適切地反映「身心障礙者」的樣貌？是否足以保障特殊需求學生的最佳利益？抑或如前述的阿堂，因「身心障礙者」的標籤而備感歧視？

誰是「身心障礙者」

目前台灣對「身心障礙者」權利的保障，主要是《身心障礙者權益保護法》（以下簡稱《身權法》），《特教法》規定的是「身心障礙者」涉及在教育權益方面的內容。雖然，《特教法》與《身權法》皆針對「身心障礙者」相關權益，但是二者所指涉的範疇卻並不相同。

就所享有的資源而言，符合《身權法》規定的「身心障礙者」領有身心障礙手冊，並享有社會福利資源，而符合《特教法》的「身心障礙者」，各縣市鑑定安置輔導委員會（簡稱鑑輔會）會據以核發障礙證明，享有特殊教育服務資源。這二部法律雖然都使用「身心障礙者」做為服務的接收者，但服務的對象並不全然相同，在障礙的分類用語上也有不同，所享有的資源服務也不一樣。到底「誰」是《身權法》及《特教法》指稱之「身心障礙者」？其不同之處為何？茲分別說明如下。

（1）《身權法》的規定

為與聯合國世界衛生組織（WHO）通用系統接軌，現行的《身權法》在2007年即採用WHO所頒佈之「國際健康功能與身心障礙分類系統（ICF）」²，將身心障礙界定為：「在環境及個人等背景因素下，個人身體功能與結構缺損情形及其衍生的活動和參與受限情形共同形成的健康狀態」³。在此觀點下，強

- 1 特殊教育法第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」。
- 2 參閱立法院2007年版修法理由，「國際健康功能與身心障礙分類系統（International Classification of Functioning Disability And Health，簡稱ICF）」分為八個身體功能障礙類別，並依據身體功能（body functioning，代碼b）、身體構造（body structure，代碼s）、活動與參與（activity and participation，代碼d）以及環境因素（environment factor，代碼e）四個項度評估身心障礙分類。
- 3 有關ICF所規定的內容及分類，可參考World Health Organization。https://www.who.int/。2021/05/06。

調「障礙」是一種個人身心健康與所處環境之間形成的不協調狀態（鄭復耀，2014）。此外，ICF 加入身體功能（function）做為編碼方式，因此在現行法規之下，身心障礙者領取到的身心障礙手冊不會直接標註障礙名稱，僅會顯示 ICF 編碼。由此可知《身權法》採納國際社會認可的分類系統，以社會模式思維⁴多元評估「誰」是「身心障礙者」，並以 ICF 編碼標記避免文字可能引發的歧視與污名。

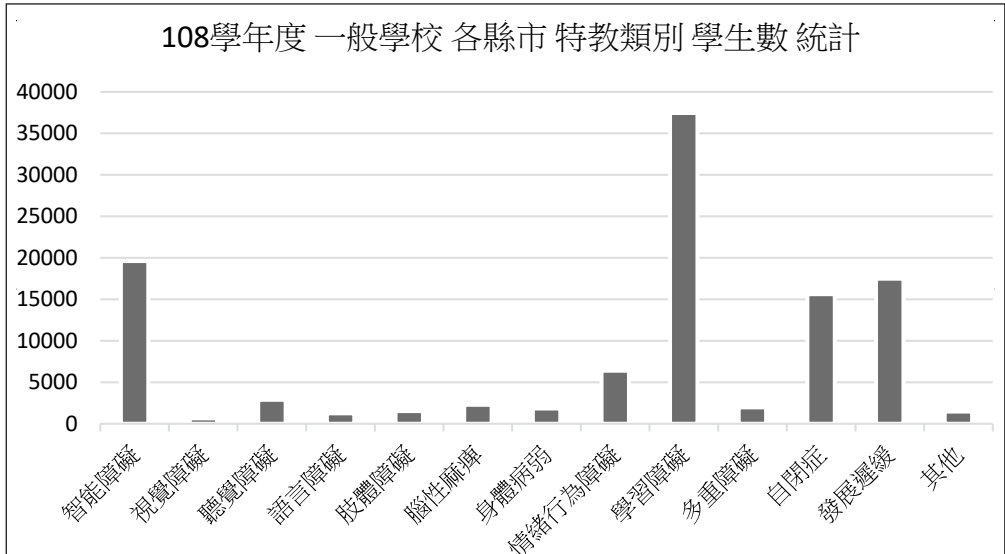
（2）《特教法》的規定

相較於《身權法》以編碼方式避免污名化，《特教法》對於「確定障礙之學生」，各縣市鑑輔會據以核發「特殊教育學生鑑定證明」。鑑定證明白紙黑字直接標註身心障礙類別，經常引發學生及家長的怨言，他們覺得自己並沒有嚴重到「障礙」的地步，但是鑑定證明卻因此證實自己是「異於常人」的「身心障礙者」，而可能深感羞恥、受到歧視。尤其，歷年來高居特殊教育服務人數最多的學習障礙，如表 1 所示，若未經鑑定，校園的日常較不易突顯其「障礙」、特殊之處。

然而，有了「驗明正身」的鑑定證明，代表著他們可以適用《特教法》，並享有特殊教育的服務。而特殊教育的好處，除了提供資源班抽離式或外加式的教學、安排適性導師、安排專業團隊治療以及特殊生的適性安置入學管道等，都是《特教法》對於學習特殊需求的學童所提供的協助。然而，這些措施在實際運作上往往只能提供有限的選擇，至於是否符合學生最佳利益？似乎並未列入特殊教育討論的重點。

4 社會模式係相對於醫療模式而來，社會模式思維指的是體認到障礙的來源是來自於社會的建構，社會必須致力去除障礙。

表 1 一般學校各縣市特教類別學生數統計



資料來源：教育部特教通報網 (2020/05/28)

(3) 二者的比較

如果對《身權法》與《特教法》的身心障礙者進行比較，我們可以發現二者除了提供的權利範圍不同，其描繪的身心障礙者圖像也有不同之處。

在權利內容方面，《身權法》提供身心障礙者各項的權利保障，例如公民、政治、經濟、社會及文化等相關權利，《特教法》主要提供的是「身心障礙者」在受教育權的保障。

在定義上，《身權法》界定是否為身心障礙者時，會同時考量個體本身與外在社會之間的適應狀況，且身心障礙者手冊在障礙資訊的呈現是以編碼方式。如此，不僅顧及身心障礙者的隱私，也可能降低制度性的污名。相較之下，《特教法》就法律的用語採取醫療評估模式的障礙二分法，符合要件即為「身心障礙者」，不符合則為「非障礙者」。但是，特殊教育的目的是幫助無法適應普通教育環境學習的學生，而給予額外資源，以確保其學習、受教育的權利。因此《特教法》所涵括的身心障礙學生範疇比《身權法》更廣，例如：學

習障礙及部分的智能障礙者，並不是《身權法》定義的身心障礙者，⁵卻因在普通教育中的學習困難，需要特殊教育介入幫助他們有效學習。

《特教法》以醫療評估模式，針對普通教育學業表現不佳的孩子，經過特殊教育的鑑定予以分類、註明屬於《特教法》中的障礙類別。然而，對於心智年齡尚未完全成熟的兒童，這些資訊不但「公開、透明」，容易遭受異樣眼光的歧視，在人際互動中也往往產生自卑、羞恥感，影響其自我認同。《特教法》對於「身心障礙兒童」的「判定」及標記方式，似乎比《身權法》更易引發制度性的污名。如此，是否符合學童的最佳利益？是否保障學生的教育基本權，達到自我實現的目的？

去標籤？貼標籤？

相較於《身權法》考量了社會建構對於身心障礙者的影響，肩負身心障礙兒童受教育權保障大任的《特教法》，在定義上並未考量學童在尊嚴上的感受，除了停留在傳統醫療模式——視需要接受特教資源的學生者為需「矯正」的個體，僅以「生理或心理障礙」之個人因素，便據以評估學生是否需要接受特教資源，甚至將所有接收特教服務的對象都劃入「身心障礙者」的範疇。

《特教法》本意是希望身心障礙學生能夠「充分發展身心潛能，培養健全人格，增進服務社會能力」，⁶也就是說，我國《特教法》對特殊教育的期待是在「賦權」的基礎下，以「增能」為手段，提供資源幫助「身心障礙」學生去除「異於正常」的標籤，進而能夠融入社會並自我實現。然而，Kauffman (1999) 曾批評特殊教育是「等待失敗的哲學」，耗費許多能量在鑑定、確診上，等到問題形成、符合標準才提供服務，已錯失早期介入的時機（引自鄭津妃，2012）。《特教法》在命名、標記特殊教育資源之適用對象時，強調的是以智力與學業成就表現為鑑定基準，低於此基準的學生，便貼上《特教法》所定義的「身心障礙者」標籤，換言之，不適應普通教育的「學習特殊需求者」，在我國《特教法》的框架下，就是特殊教育所要協助的「身心障礙者」。

5 僅部分智能障礙者領有身心障礙手冊，學習障礙者不會領有手冊。

6 特殊教育法第一條之規定。

如此便產生了二個問題，第一，對於不了解《特教法》與《身權法》並不同的人們，會有「要進入資源班接受特殊教育，必須以持有身心障礙手冊的學生為優先」的迷思。⁷ 第二，對於通過《特教法》鑑定程序的學生，會將自己誤認為生理或心理有障礙，而易引發較低的自我概念。此即本文在一開始所提及的特殊教育標籤（label）、污名（stigma）現象所衍生而來的問題。

此外，張恆豪（2007）指出除了特殊教育的標籤，在一般教育體系中，身心障礙的標籤也影響了障礙學生的社會生活和認同。障礙者的標籤使得身心障礙的學生在學校被認為是「他者」，被歧視、排擠、孤立（Barton, 1986; Hansen, 2004; Hairston, 2005）。也就是說，特殊教育的標籤產生的污名以及對「障礙」的污名，都會影響身心障礙學生的自我認同與社會關係。

美國社會學家高夫曼（Goffman）在其著作《污名：管理受損身份的筆記》（曾凡慈譯，2010）提到，關於歧視就是一種「污名化」的對待，Goffman 認為「污名化」指的是個體無法符合社會所稱「正常」標準之人的生命情境，被污名化的人必須不斷努力適應自己不穩定的身分認同。他們的自我形象始終對抗著別人強加在他們身上的形象。

污名化最直接的影響就是歧視，也會導致不公平的對待經驗，而這可能會造成當事者的直接傷害，使其感到生氣、沮喪，甚至對自尊的長久損害。張恆豪指出，特殊教育體系下的學生大多經歷痛苦的、被歧視、遭社會排擠的經驗。

特殊教育在建構學生「學習的特殊需要」時，原意是基於受教育權的保障，以格外資源協助學生，改善其在學校教育中所面臨的適應困難，讓接受特殊教育的學生不僅有「去標籤」的效果，並達成自我實現的目的。然而，《特教法》從法制度上直接將特殊需求學生等同於「身心障礙者」，等於就是在制度結構上對特殊需求的學生貼上了污名化標籤。豈能避免隨之而至的歧視？又如何能保障兒童最佳利益？

7 呂偉白（無日期）。〈學習障礙納入「身心障礙者保護法」之我見〉。<https://sites.google.com/a/virginia.edu/starfish-ld/ld-5-2>。2020/08/07。

兒童最佳利益及禁止歧視原則

聯合國在 1989 年通過了《兒童權利公約》(The Convention on the Right of Child, 簡稱為 CRC)，為了和國際接軌，台灣也在 2014 年通過《兒童權利公約施行法》(以下簡稱為《CRC 施行法》)將 CRC 國內法化，因此與兒童相關權益的法律及政策，都不應該有悖 CRC 的精神。

CRC 對兒童的定義是「未滿十八歲之人」，是故在高中職以下的所有學生都屬於受 CRC 保障的對象；《特教法》所規範的是所有特殊教育學生的權益內容，自然也應該符合 CRC 賦予國家「尊重」及「確保」兒童權利的義務。對於兒童權益的保障，CRC 列出四大原則，⁸作為所有條文必須考量的一般性原則，兒童權利委員會也呼籲國家應積極主動，將 CRC「禁止歧視」及「兒童最佳利益」兩項原則的落實列為政府優先工作，因為歧視行為除了有損於兒童的人格尊嚴，也可能侵害兒童接受均等教育的機會(衛福部，2016：11-15)。⁹

英國哲學家 R.S. Peters 在《倫理學與教育》中主張教育資源的分配與其他物品不同，除了要注重公平性之外，還必須考量對人的尊重，尊重每個人都是一個獨立的個體，都有其獨特的尊嚴(Peters, 1966)。教育的本質就是以人性尊嚴為核心，提供學習機會以發揮潛能。有些孩子雖然不擅於文字為主的學業學習，卻可能在繪畫、音樂、運動等領域有相對的優勢能力。《特教法》的立意在於提供特殊教育資源適當的分配，關注的應該是所有學習特殊需求的孩子，協助其發展並發揮優勢能力，使其自在且有尊嚴的學習，而非只見其「異常」、「障礙」之不足，不斷施以「補救」學習，冀望達到「正常」標準為目的。

如前所述，特殊教育在「命名」、「分類」過程所產生的標籤、污名，反而讓享有特殊需求協助的學生引發「非正常人」的自卑、備感歧視。換言之，《特教法》原是為保障學習特殊需求兒童的學習與受教權，然而以積極性差別待遇提供資源協助的特殊教育卻隱含制度性的標籤、污名化，反而可能導致歧

8 CRC 四項一般性原則分別是：禁止歧視、兒童最佳利益、生存和發展權，以及表意權。

9 關於 CRC「一般性意見及結論性意見補充說明」及參考資料，有興趣的讀者可逕至 CRC 資訊網 (https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=classification&uuid=b0343766-f4d9-4357-b8c5-f05c26b410ec) 查詢。

視，違背兒童最佳利益原則。

正名之必要

由於法律用語常有引導及傳散思想、觀念之標竿作用，看似無關緊要的「正名」，對於消弭結構性歧視卻是首要之務。我們可以發現，無論在國內或國外，都有因法律上的「正名」而逐漸消弭歧視的例子。

以國內的原住民為例，以往多以「番仔」、「山地人」、「山胞」稱呼他們，這些用語隱含「非我族類」的否定、羞辱意涵，也間接影響社會大眾對原住民族的刻板印象及偏見。原住民族發起的「正名」運動，促使國家法律以「原住民」取代「山胞」，¹⁰從制度上給予原住民族基本的尊重，除了增加原住民本身族群認同的自信、自尊，也逐漸減少社會大眾對原住民的污名。

以英國為例，最初推動融合教育就體認到：教育應關注的是學生的「能力」(ability)，而不應該只將「障礙」(disability)當成是提供教育資源的門檻。因此，在1978年的華納委員會報告書(Warnock Reporter)中，首次提出以「特殊教育需求」(special education needs)取代「身心障礙學生」的名稱。Geoff (2018)指出，這樣的觀點影響英國1981年教育法(The Education Act)的修法，在華納委員會報告書之後的四十年間，無論社會大眾的觀念或立法政策，都產生重大的轉變，對於接受特殊教育需求的兒童，不再將「障礙」與「非障礙」的二分當做教育資源分配的依據。

此外，Hedgea & MacKenzie (2012)指出，蘇格蘭在2004年公布的《額外學習支持法案》(Additional Support for Learning)，規定為兒童提供適切的資源使其得以盡展所長。只要學生有需要，不論是基於任何原因(包括喪親、疾病或臨時身體損傷)，都可以得到額外的學習扶助。從法案名稱即可知其目的是為學童提供學習上的「額外支持」(additional support)，在法律用語上肯認學生是具有能力(ability)，而不是把學童當做是「不足」而需要補救的對象，再加上適用法律的對象是全體學童，也就沒有特定群體污名化的問題。

反觀我國《特教法》自1984年立法以來，法條中「身心障礙學生」一

10 1994年於憲法增修條文中，將「山胞」之用語，正名為「原住民」。

詞，至今逾三十多年未作修正，除了未能隨社會脈動與時俱進之外，也讓所有特殊需求的學生落入「接受」或「不接受」特教服務 / 身心障礙污名的兩難處境中。如同本文引述的阿堂故事，主角所感到的不自在、不舒服，並不全然是他獨有的自卑感，而是來自特殊教育制度所隱含的污名，伴隨而至屈辱感受，這是接受特殊教育學生都可能感受的真實情緒，並不會因為我們的視而不見就消失。將「特殊需求」等同於「障礙」，無異於在法律、制度上貼上難以去除的標籤、污名。

雖然生活中無可避免各種各類的刻板印象、歧視與污名，但是藉由法律、政策制定可引領公眾論述並導正觀念，以消弭歧視及衝突對立。筆者建議可參考前述英國及蘇格蘭的案例，檢視《特教法》對學習特殊需求兒童的「命名」、「分類」過程，以「正名」為要務，避免「障礙」／「非障礙」或「正常」／「異常」二分法所導致的歧視，以保障兒童的最佳利益。

參考文獻

- 身心障礙者權益保障法。2015/12/16。
- 兒童權利公約施行法。2014/06/04。
- 特殊教育法。2019/04/24。
- 高夫曼 (Goffman, E)。2010。《污名：管理受損身分的筆記 (曾凡慈譯)》。台北：群學。
- 教育部。2011。國民教育階段身心障礙資源班實施原則。教育部臺特教字第 1000127866 號函。
- 張恆豪。2007。〈特殊教育與障礙社會學：一個理論的反省〉。《教育與社會研究》13: 71-94。
- 許育典。2017。〈特殊教育法制在臺灣地區的建構與檢討〉。《法學教育研究》19: 273-348。
- 衛福部。2016。兒童權利公約逐條要義。https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php?action=content&uuid=1456c484-b781-4dad-8c84-af3186f0ee73。2021/05/22。
- 鄭津妃。2012。〈臺灣普教與特教的現況與未來——繼續統合或行動融合？〉。《特殊教育季刊》124: 21-28。
- 鄭復耀。2014。〈特教學校高職部智能障礙學生的自我概念、障礙覺察與污名感受〉。國立台灣師範大學特殊教育學系碩士論文。
- Beart, S., Hardy, G., & Buchan, L. 2005. "How People With Intellectual Disabilities View Their Social Identity: A Review of the Literature." *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 18: 47-56.
- Geoff, L. 2018. "Inclusive Education Theory and Practice: What Does This Mean for

- Paediatricians?” *Paediatrics and Child Health*, 28, 8: 368-373.
- Hedgea, N. & MacKenzie, A. 2012. “Putting Nussbaum’s Capability Approach to Work: Revisiting Inclusion.” *Cambridge Journal of Education*, 42, 3: 327-344.
- Kauffman, J. M. 1999. “Commentary: Today’s Special Education and Its Messages.” *The Journal of Special Education*, 32, 4: 224-254.
- Peters, R. S. 1966. *Ethics and Education*. London, UK: Routledge.
- Powell, J. W. 2003. “Constructing Disability and Social Inequality Early in the Life Course: the Case of Special Education in Germany and the United States.” *Disability Studies Quarterly*, 23, 2: 57-75.
- Scottish Executive. 2004. “Education (Additional Support for Learning) (Scotland) Act (asp 4).” <https://www.legislation.gov.uk/>. 2021/05/18.

The Best Interests of Special Education Students?—The Hidden Stigma in the Special Education Act

Yi-Chun Chen

Abstract

The term, disability, in *《The Special Education Act》* in Taiwan has not been amended for more than 30 years. This paper aims to point out the possible discrimination caused by the misuse of the call which *《The Special Education Act》* gives to the students with special educational needs. The meaning of the word “disability” used in *《The Special Education Act》* is not equal to that used in *《People with Disabilities Rights Protection Act》*. People may be confused why the same term is used but is given distinct concepts in different laws. Therefore, the author advocates further discussion in the rectification of naming the students with special educational needs so as to avoid any discrimination and to ensure their best interests.

Keywords

stigma, discrimination, the best interests, disability, special educational needs
