

編號：2467

## 議題研析

### 一、題目：社福單位設置營運鄰避紛爭之法制問題研析

### 二、議題所涉法規

身心障礙者權益保障法

### 三、背景說明

(一) 據統計<sup>1</sup>，我國依法領有身心障礙證明文件者逐年上升，從 101 年 1,117,518 人上升至 112 年 1,214,668 人，身心障礙者占總人口比率從 4.79% 提高至 5.19%，此段時間，正值我國身心障礙福利政策從過去以機構安置為主之隔離政策，轉換為朝向福利社區化、小型化、去差異化，並逐漸發展社區式服務。為協助身心障礙者適應社區生活，由公私部門所設置的中途之家或庇護工廠等社會福利設施開始於各大都會人口聚集社區間陸續出現<sup>2</sup>。然而，從數個<sup>3</sup>身心障礙社會福利機構（或團體）（以下簡稱社福單位）進駐社區造成當地居民反對公私社福單位設置

<sup>1</sup> 衛生福利部統計處身心障礙統計專區，〈領證人口 1.1.1 身心障礙者人數案類別及縣市別分〉，113 年 4 月 29 日，網址：<https://dep.mohw.gov.tw/dos/cp-5224-62359-113.html>，最後瀏覽日期：113 年 5 月 8 日。

<sup>2</sup> 林倬如，〈社會福利設施之鄰避紛爭處理方法－兼介紹日本鄰避設施之居民合意形成程序〉，《法令月刊》，第 68 卷，第 2 期，106 年 2 月，頁 94。

<sup>3</sup> 107 年育成基金會東明扶愛家園進駐東明公宅，社區居民在接受媒體訪問時表示：「這種設施是一個鄰避設施」；中華民國智障家長總會，〈喜慙兒合法進駐社區遭拒！社福團體聯合聲明〉，108 年 7 月 24 日，網址：<https://www.papmh.org.tw/news/663>，最後瀏覽日期：113 年 5 月 8 日。臺北市社會局委託臺北市康復之友協會辦理進駐文林家園，協助身障者在社區獨立生活，惟遭社區居民與管委會以產權爭議、支援性服務設施及擔心身障者入住會有危險等原因，反對進駐；臺北市社會局新聞稿，〈落實身心障礙者社區生活權利「古亭工坊、文林家園」將擇期進駐〉，108 年 7 月 29 日，網址：[https://dosw.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=6CA16D3397A7A302&sms=72544237BBE4C5F6&s=1FB3FC49D3CD914](https://dosw.gov.taipei/News_Content.aspx?n=6CA16D3397A7A302&sms=72544237BBE4C5F6&s=1FB3FC49D3CD914)，最後瀏覽日期：113 年 5 月 8 日。

營運衍生之抗爭，或引發鄰避紛爭之事件，在我國社會並非少見<sup>4</sup>。

(二) 我國雖於 69 年即制定《身心障礙者權益保障法》(原名稱:《殘障福利法》，86 年 4 月 18 日本院三讀修正名稱為《身心障礙者保護法》，96 年 6 月 5 日本院再三讀修正為現行名稱)，惟早期對身心障礙者之保護範圍較為狹隘，主要限於對其教育、應考、進用之保障<sup>5</sup>，而後於 96 年 6 月 5 日本院三讀時，除原有之權益外，修正條文擴大至對就業、居住、遷徙、醫療等權益，亦不得有歧視之對待規定<sup>6</sup>。雖違反者，可處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰<sup>7</sup>，然究係處罰未實際執行或未發揮應有之警惕效應，致類此事件時有所聞，實有檢討之必要。

#### 四、 探討研析

##### (一) 研議增訂身心障礙者居住遭受民眾抗爭之處理授權

我國因少子化趨勢，政府雖已積極將閒置空間釋出，社福單位可提出申請，並依各自需求改建，然而有社福單位指出<sup>8</sup>，小型協會可能因經費不足、釋出空間不符需求或閒置空間運用涉及不同局處，無法有效溝通等原因，未為申請。因此，政府

---

<sup>4</sup> 其他雖未引起大型社會抗爭，但仍因鄰居異樣眼光被要求搬遷者，不在少數，由於其弱勢地位，除非有大型抗爭，否則新聞媒體曝光度不高。羅立芸，〈面對外界不理解 社福團體搬遷成常態〉，華視新聞，108 年 12 月 4 日，網址：<https://news.cts.com.tw/cts/general/201912/201912041983200.html>；邱灝唐，〈平行公益／誰是「惡鄰居」？當外來社福遇上在地社區〉，聯合電子報，112 年 4 月 27 日，網址：<https://ubrand.udn.com/ubrand/story/12117/7127159>，最後瀏覽日期：113 年 5 月 8 日。

<sup>5</sup> 依 86 年 4 月 18 日三讀之《身心障礙者保護法》第 4 條規定，身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重與保障，除能證明其無勝任能力者外，不得單獨以身心障礙為理由，拒絕其接受教育、應考、進用或予其他不公平之待遇。

<sup>6</sup> 依 96 年 6 月 5 日三讀之《身心障礙者權益保障法》第 16 條第 1 項規定，身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重保障，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。其修正說明表示原條文「除能證明其無勝任能力者外，不得單獨以身心障礙為理由拒絕」有引導歧視之意，爰刪除之。立法院議案關係文書院總第 1032 號政府提案第 10602 號，95 年 10 月 18 日印發。

<sup>7</sup> 《身心障礙者權益保障法》第 86 條第 1 項規定，違反第 16 條第 1 項規定，處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰。

<sup>8</sup> 陳子瑜、陳妍如、萬巧蓉、方小瑀，〈空間阻「愛」：社福團體尋地的荊棘路〉，華視新聞，109 年 5 月 7 日，網址：<https://news.cts.com.tw/unews/campus/202005/202005071999798.html>，最後瀏覽日期：113 年 5 月 8 日。

利用興建社會住宅方式，提供部分房舍供社福單位進駐使用。然而，類此鄰避紛爭，其核心問題在於身心障礙者之居住權益未見落實。因此，當溝通出現瓶頸而又有非理性抗爭時，公權力則需要適時介入才能化解問題<sup>9</sup>。

日本《促進消除殘疾歧視法》(障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律)第15條明文規定，國家和地方政府應當努力提高公眾對消除殘疾歧視的認識和理解，特別是消除阻礙殘疾歧視的各種因素，並採取必要措施<sup>10</sup>。我國內政部曾於93年8月12日下達「身心障礙者居住服務及社區服務權益遭民眾抗爭處理注意事項」<sup>11</sup>，要求主管機關接獲社福單位申請居住服務遭受民眾抗爭時，於1個月內會同相關權責單位、身心障礙者、社福單位與民眾進行溝通協調，並應視需要提供必要之安全防護措施(如駐衛警、保全系統)、法律諮詢服務或編列預算補助所需訴訟費用等。此一措施實有必要提升法律位階，明文賦予主管機關一定作為義務，以保障身心障礙者之權益<sup>12</sup>。

## (二) 研議增訂對身心障礙者居住歧視排除及賠償財產、非財產損害等相關請求權規定

行政院113年5月2日辦理《反歧視法》草案預告及分區公聽會<sup>13</sup>，該草案就反歧視得提出救濟，除去侵害及防止請求權、損害賠償請求權、團體訴訟等相關規定，僅限於草案第2

<sup>9</sup> 彭春翎，〈從中壢北帝國事件淺談鄰避現象與身心障礙者人權〉，《應用倫理研究通訊》，第43期，96年8月，頁99-100。

<sup>10</sup> 日本《促進消除殘疾歧視法》第2條規定，本法所稱殘疾人士指患有身體殘疾、智力殘疾、精神殘疾(包括發展障礙)，或其他精神和身體功能障礙，於日常生活或社交生活因社會障礙而持續受到相當大限制的人。

<sup>11</sup> 內政部93年8月12日內授中社字第09307112762號函下達。

<sup>12</sup> 吳明孝，〈鄰避情節、鄰避設施與基本權保障－論身心障礙者、愛滋病患居住自由之保護〉，《法令月刊》，第68卷，第3期，106年3月，頁111。

<sup>13</sup> 行政院，〈行政院人權及轉型正義處辦理「反歧視法」草案預告及分區公聽會，歡迎各界提供意見〉，113年5月2日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/3edff966-46ec-45af-b718-b6109795ae48>，最後瀏覽日期：113年5月8日。

章所規範之大眾交易、就業、教育領域，並於草案第 42 條規定，第 2 章所定事項以外之禁止歧視規定，由各該中央目的事業主管機關另定之。換言之，身心障礙者因居住受到歧視，未來並不能依《反歧視法》提出救濟。反觀韓國《禁止歧視身心障礙者及權利救濟法》(장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률)第 4 條第 1 項第 1 款、第 38 條、第 46 條、第 49 條規定，殘疾人士因殘疾而無正當理由受到限制、排斥、分離、拒絕等不利待遇時，該受害者或了解該事實的個人或組織，可以向國家人權委員會提出申訴，受害者亦可提出訴訟要求歧視者負損害賠償責任、無法證明財產損失亦可請求賠償相當之金額；另倘該歧視行為被視為惡意，法院可以對實施歧視者處 3 年以下有期徒刑或 3 千萬韓元以下罰金<sup>14</sup>。而我國《身心障礙者權益保障法》目前對歧視之處罰，僅有處以行政罰鍰之規定，未來主管機關應審酌《反歧視法》之規定及外國立法例，或可於《身心障礙者權益保障法》中增訂對身心障礙者居住歧視排除及財產、非財產損害等相關請求權規定。

撰稿人：林淑靜

---

<sup>14</sup> 韓國《禁止歧視身心障礙者及權利救濟法》第 4 條第 1 項第 1 款規定，本法禁止之歧視指下列情形之一：一、殘疾人士因殘疾而無正當理由受到限制、排斥、分離、拒絕等不利待遇時。第 38 條規定，因本法禁止的歧視行為而受到損害者（以下稱「受害人」）或了解該事實的個人或組織，可以向國家人權委員會提出申訴。第 46 條規定，（第 1 項）違反本法規定，造成他人損害者，應對受害人負損害賠償責任。但實施歧視行為者能認明無故意或過失，不在此限。（第 2 項）確認因違反本法規定造成損害之行為，但歧視行為之受害人無法證明財產上之損害，實施歧視行為者由獲得財產的利益，推定受害人遭受的財產損失。（第 3 項）儘管有前項規定，如果由於事實之性質難以證明歧視行為的受害人所遭受的財產損失，法院應依整個論證的目的和證據調查之結果，確認損害。第 49 條規定，（第 1 項）如果實施本法禁止之歧視行為，並且該行為被認為是惡意，法院可以判處實施歧視行為者最高 3 年有期徒刑或 3 千萬韓元以下罰金。（第 2 項）前項惡意之判斷應考慮以下事項：1、故意歧視。2、歧視的持續存在與反覆發生。3、對歧視受害人之報復。4、歧視損害的詳情和規模。（第 3 項）法人代表、法人或個人的代理人、員工或其他員工對法人或個人的工作有惡意歧視行為，除處罰行為人外，還應對該法人或個人處以第 1 項規定之罰金。但法人或個人已對工作有適當注意和監督，防止此類違法行為者，不在此限。（第 4 項）本法未規定之處罰，適用《國家人員委員會法》之規定。