

學校事故傷害防制之國際動向

【教育制度及政策研究中心助理研究員 宋峻杰】

壹、前言

根據行政院衛生署(現衛生福利部)於 2010 年所公布之 1~24 歲兒少及青年的最主要死因為「事故傷害」(衛生福利部, 2011)。而於 2016 年由教育部統計處所公布之〈2014 年各級學校校園事件概況〉的內容中,可知該年度各級學校校園事件通報件數比例雖以國民小學階段為最高,佔 44%;但國民教育階段的整體比例則佔有 94%(教育部統計處, 2016)。因此如何避免兒少於學校生活中遭受到事故傷害的侵襲應為重大課題,而其防制之問題亦不容小覷。又,我國自 2014 年 6 月公布施行《兒童權利公約施行法》以來,聯合國《兒童權利公約》(以下稱, CRC)已納入我國法制體系中,於公領域抑或是私領域,均應成為國家公權力乃至於個人之行為規範,確保兒少身為 CRC 所訂立權利享有者的主體地位。其中 CRC 第 19 條第 1 項即明定:締約國應採取一切適當之立法、行政、社會與教育措施,保護兒少於受其父母、法定監護人或其他照顧兒少之人照顧時,不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待。而作為 CRC 的指導性文件,於 1959 年 11 月舉行之聯合國大會上決議通過的聯合國《兒童權利宣言》亦於「原則二」中明示:所有父母與一切個人及民間組織、地方當局和各國政府應透過法律和其他方法促使兒少獲得各種機會與便利,使其能於健康而正常之狀態和享有自由與尊嚴的條件下,得到身體、心智、道德、精神和社會等方面的發展。因此,如何保障兒少能夠在學校教育環境中保有「健康而正常之狀態」並「不受到任何形式之身心暴力及傷害」乃是本文所關注者。

而何謂「健康而正常」者,本文以為世界衛生組織於 1946 年 6 月所召開之國際衛生會議上通過對於「健康」一詞的定義內容,應可作為

參考。亦即，「所謂健康不僅是疾病與羸弱的消弭，亦包含身體（生理）、精神（心理）與社會（社交）之完全且良好狀態」¹。緣此，本文自生理、心理與社交等方面，依序整理分析國外教育訊息如下。

貳、學校事故傷害防制策略

一、訂定實定法規或安全計畫以維護學生生理健康

歐盟個人資料保護規則（GDPR）自 2018 年 5 月 25 日起實施，波蘭則於同月 24 日公告《學校教育法》修正規定，新增第 108a 條文，明定學校校長基於保護師生及學校財物安全考量，取得所屬主管機關同意，與家長會等相關單位進行諮商後，得於校內裝設監視系統，卻無明文禁止於學校洗手間或更衣室等處所裝設，亦未提供新舊規定的適用過渡期間，故基於該條文規定恐將危及學生隱私，而於學界及輿論當中引發熱議。官方見解則認為倘若學校校長未執行第 108a 條文的法律義務，校內的監視系統可能違法，而必須關閉該系統，直到完成法定之必要諮商程序（駐波蘭代表處教育組，2018）。

而在英國教育系統中，因為利用學校正規教育以外的課後時間提供學生額外教學指導的輔導教育機構眾多且市場成長迅速，因此英國政府於 2015 年根據《2004 年兒童法（Children Act 2004）》第二章第 11 條規定，訂出所有以兒少為招收對象的教育機構都必須遵守確保場所安全的規定。該規定包括教育機構應建立傾聽的內部文化並且多瞭解兒少的需求、教育機構教職員應當充分了解該機構的場所安全措施與程序，且熟知保護兒少的相關處置、教育機構應向地方主管機關或管理與兒少相關業務從業者的團隊提供教職員工／志工的資訊，並於任用前確實審核教職員工或志工的「無犯罪紀錄證明」（Disclosure and Barring Service）

¹ 身體（生理）健康，指肉體各器官和系統未受到外力侵襲能夠正常運作的狀態；精神（心理）健康，指個人能夠認識到自我潛力、應付正常的生活壓力、有效率地從事工作勞動，並對於所屬群體作出貢獻，而不僅是沒有精神障害；社會（社交）健康則是指個人能夠和不特定他人和諧共處，並與社會制度和道德觀念相融合（以上定義為本文參酌「健康與體適能」網站中對於「健康的定義」所示見解後，改寫之）。

資訊，以及教育機構應鼓勵員工分享對兒少安全有潛在危害的資訊，且對揭露資訊的員工給予充份的支持，以及建立明確的舉報程序等內容（駐英國代表處教育組，2018a）。

另一方面，美國德州湯博爾獨立學區（Tomball Independent School District）教育委員會於 2017 年 11 月投票通過的 2 億 7 千 5 百萬美元政府公債基金中，有部份將用於增進該學區學校的安全措施。首先，該學區將從基金中撥用 60 萬 5 千多美元安裝小學校園入口安全設備，並加強與地方及聯邦執法單位的合作。其次，該學區亦實施「匿名警報（Anonymous Alert）」計畫，讓學生、家長及社區居民可以對學區裡任何可疑或霸凌行為隨時通報。自新學年度開始，該學區小學的訪客在進入校園前，均須按門鈴始得獲准進入。老師則須在手機上下載安裝警示程式，如在教室裡遇到狀況，則從手機按下警示鈕進作通報。該學區同時也更新其校園緊急關閉程序，並於各校安裝緊急關閉鈕，以供突發狀況時使用，並在第一線救難及安全人員抵達校園的第一時間，要求學校主動提供地圖、鑰匙及急救包。中學與高中部分則會增加提供金屬探測器（駐休士頓辦事處教育組，2018）。

二、自課程設計及教師專業培訓等層面協助學生心理健康之涵養

英國國會於 2017 年 3 月通過《孩童與社會工作法案》（Children and Social Work Bill）規定 RSE 屬於英格蘭地區中小學的必修課程。根據該法案，小學必須教授「情感關係教育」課程；中學則必須安排「情感關係教育與性教育」課程的實施。該法案亦授權教育部得決定 RSE 的規定是否擴大適用於公辦民營學校（academies）。除了確定 RSE 的課程屬性、教學目標之外，該國教育部也著手改革 RSE 的教學手冊（statutory guidance），使該課程內容能符合 21 世紀的英國社會（駐英國代表處教育組，2017a）。經完成公共諮詢程序後，其預計修正內容將涵蓋三個重點：第一、讓兒少瞭解身體自主權、「同意」等關鍵詞語在情感關係與

性行為中的重要性；第二、教導兒少於現實生活與網路環境中有保護自身安全（生理與心理狀態）的能力；第三、教導兒少建立與維持健康且穩定的情感關係、認識並尊重情感關係中存在的多元家庭型態、性別認同與性傾向（駐英國代表處教育組，2017b）。

而由於近年來在美國加州中北部發生不少的青少年自殺事件，因此於該州政府層級即有制定州法要求學校建立自殺防範、干預措施，及事件發生後的輔導步驟。2018 年 9 月，時任加州州長 Jerry Brown 亦簽署通過多項有關改善學生心理健康的法案。其內容包括有：一、要求公私立中小學，以及公私立高等教育機構在學生證上提供自殺預防熱線，或是危機求救簡訊（Crisis Text Line）的電話號碼；二、對於申請成為婚姻和家庭治療師、教育心理學家、臨床社會工作者或專業臨床顧問者，要求至少完成 6 小時的自殺風險評估或干預的相關課程訓練或工作經驗；三、要求所有學校每年至少 2 次通知學生、家長或監護人有關如何在校園或社區獲得可用的學生心理健康服務的資訊。該法案同時允許各地方自治團體使用《精神衛生服務法》的資金，協助學校製作或發布訊息；四、要求招收 7 至 12 年級學生的學校，每 5 年檢核一次學生自殺預防相關政策，並進行必要之更新（駐洛杉磯辦事處教育組，2018a）。

同樣位處美國加州的 Los Angeles 聯合學區則是基於 2018 年 8 月由洛杉磯市檢察長 Mike Feuer 領導的小組所發布之研究報告的成果，開始注意到應強化學區學校所提供之心理健康服務內容的課題。該研究報告中並建議學區應採取一致的策略，最終確保每所學校至少有一名心理健康專職人員（駐洛杉磯辦事處教育組，2018b）。前述州政府於 9 月所簽署通過的法案內容，即可為該當建議提供制度化之法律基礎。

三、以重視情感與精神教育發展措施協助學生增進社交健康

身為 CRC 締約國的英國政府為落實 CRC 中對於兒少之受教育、休閒與文化等權利的保障，乃研擬並推動包含修改中小學退學規定

(school exclusion)、放寬特殊教育需求的認定(special education needs)、強化校園霸凌防制，以及前文中已提及之將 RSE 列為中小學必修課 (compulsory subjects) 等具體政策，以協助兒少能儘早具備與人建立健康良好的情感關係、處理情緒壓力，並擁有在親密關係中保護自身安全等能力 (駐英國代表處教育組，2018b)。2018 年 7 月，該國教育部長 Damian Hinds 所宣布的計畫書中，亦訂定所有中小學將教導學生促進良好身心健康、網路安全，以及健康的人際關係等教育目標。計畫書中提到，「健康教育 (health education)」將成為中小學必修學科，並且和 2017 年所頒布的 RSE 課程改革一同融合進行。全國中小學亦將自 2020 年 9 月開始遵照《健康教育學科實施方針》進行課程教學。該國教育部表示，健康教育課程將確保中小學生學習如何辨別自己或他人深陷心理疾病困擾以及如何應對。並且除關注學生身心健康，實施方針內容也涵蓋知情同意、網路安全，以及多元性別 (LGBT) 議題 (駐英國代表處教育組，2018c)。

而針對 LGBT 議題，英國政府在對於自我認同為同性戀、雙性戀與跨性別人士進行全國性調查 (The National LGBT Survey) 之後，政府平等辦公室 (Government Equalities Office) 乃公布「LGBT 行動計畫 (LGBT Action Plan)」，對於調查結果提出全面且具體的政策回應，期望能透過跨部會合作，有效地改善與促進 LGBT 權益的保障。在學校與教育方面，該國政府承諾將確保 LGBT 師生有安全、友善的工作、教學與求學環境。具體的措施包括有制定反歧視計畫、細緻化《平等法》在教育現場的施行準則、確立高等教育的校園平等、強化 LGBT 學生在受到仇視犯罪或網路騷擾時得尋求保護的管道等 (駐英國代表處教育組，2018d)。

同樣身為 CRC 締約國的德國，近來則因柏林市 Tempelhof 區的 Paul-Simmel 小學中發生非穆斯林孩童受到穆斯林孩童的壓迫與威脅之

學校事故，因此校園霸凌議題再度受到輿論的關注。根據該市為教師們編寫的「柏林暨布蘭登堡邦反霸凌 ABC 手冊(Berlin-Brandenburger Anti-Mobbing-Fibel)」之內容得知，霸凌往往先從最小而零散的惡劣行為開始，例如以傲慢無禮的態度針對受害者的外觀、習慣或特質作出評語，或者說人閒話、嘲笑、故意將別人的物件拿走，或刻意撞擊別人的身體部位等等。因此，霸凌行為可視為是破壞學生社交健康的最具體表徵。目前該市各區當中雖有專為學校設立的「學校心理和融合教育諮詢中心(SIBUZ)」，並配置對於霸凌事件熟悉而專業的心理醫師為學生及家長提供協助，但並不表示學校對於反霸凌有作出足夠的干預。針對此問題，該市文教廳長 Sandra Scheeres 提出設立普及該邦所有學校的「危機處理小組」方案，並計畫修改《學校法》(駐德國代表處教育組，2018)。

同樣位處歐陸的法國，面對可能損害學生社交健康的人際間不當言論(甚至是仇恨言論)議題，近來則出現基於預防個人思想激進化的觀點，而提出應積極培育兒少建立駁論(contre discours)能力的主張。該國預防犯罪與激進化委員會(CIPDR)秘書長 Muriel Domenach 即表示，預防思想激進化並非易事，而必須運用教育、社會及安全方面的措施由源頭培養年輕人建立「駁論」的能力。教學實務上，該國目前已有小學教師讓小學五年級(CM2)學生開始練習揪出假消息，以及中學教師以建立對話空間為目標，創設讓學生得以自由辯論種族主義、反猶太主義和恐同等議題的校內工作坊等實例存在(駐法國代表處教育組，2018)。

參考文獻

教育部統計處(2016)。教育統計簡訊 第 51 號。教育部。取自 <http://stats.moe.gov.tw/files/brief/103%E5%B9%B4%E5%90%84%E7%B4%9A%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E6%A0%A1%E5%9C%92%E4%BA%8B%E4%BB%B6%E6%A6%82%E6%B3%81.pdf>

健康與體適能(2009)。健康的定義。健康與體適能網站。取自

http://www.hksports.net/hkpe/health_fitness/health_definition.htm

衛生福利部 (2011)。守護我們的傳家寶 打造安全學習環境。衛生福利部。取自 <https://www.mohw.gov.tw/cp-3160-24903-1.html>

駐休士頓辦事處教育組 (2018)。德州學區 TISD 新學年啟動更多校園安全措施。國家教育研究院國際教育訊息電子報，157。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=157&content_no=7271

駐波蘭代表處教育組 (2018)。波蘭中小學監視系統裝設規定引熱議。國家教育研究院國際教育訊息電子報，154。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=154&content_no=7211

駐法國代表處教育組 (2018)。預防思想激進化，法國由中小學做起。國家教育研究院國際教育訊息電子報，155。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=155&content_no=7213

駐英國代表處教育組 (2018a)。英國招收中小學學生輔導教育機構的相關規範。國家教育研究院國際教育訊息電子報，162。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=162&content_no=7361

駐英國代表處教育組 (2018b)。英格蘭中小學的人權教育。國家教育研究院國際教育訊息電子報，159。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=159&content_no=7297

駐英國代表處教育組 (2018c)。英國教育部將健康教育列為中小學必修學科。國家教育研究院國際教育訊息電子報，158。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=158&content_no=7292

駐英國代表處教育組 (2018d)。英國政府近日宣布 LGBT 新政策方針。國家教育研究院國際教育訊息電子報，155。取自 https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=155&content_no=7236

駐英國代表處教育組 (2017a)。英格蘭政府正式將情感教育與性教育課程列為中小學的必修課。國家教育研究院國際教育訊息電子

報，147。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=147&content_no=7031

駐英國代表處教育組（2017b）。英格蘭政府對情感教育與性教育課程的改革方向與重點。國家教育研究院國際教育訊息電子報，148。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=148&content_no=7053

駐洛杉磯辦事處教育組（2018a）。加州通過多項改善學生心理健康法案。國家教育研究院國際教育訊息電子報，162。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=162&content_no=7358

駐洛杉磯辦事處教育組（2018b）。新報告指出洛杉磯學聯合區安全措施不足。國家教育研究院國際教育訊息電子報，156。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=156&content_no=7250

駐德國代表處教育組（2018）。柏林中小學霸凌情形簡述。國家教育研究院國際教育訊息電子報，156。取自

https://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=156&content_no=7251