

財團法人理律文教基金會
2025-2026 超國界法學議題研究案

論雇主對身心障礙者之合理調整義務—以美國法為借鑑

指導教授：侯岳宏教授
研究生：李政霖
國立臺北大學法律研究所博士班

目錄

壹、問題提出與背景.....	2
貳、身心障礙者就業歧視禁止之內涵與發展.....	3
一、國際法下之發展.....	3
(一) 身心障礙者保障之沿革.....	4
(二) 身心障礙歧視禁止與身心障礙者權利公約之規範.....	5
二、我國身心障礙就業歧視禁止之發展與現況.....	5
(一) 我國身心障礙就業歧視禁止之沿革.....	6
(二) 我國身心障礙就業歧視現況.....	8
(三) 我國身心障礙就業歧視現況檢討.....	9
參、美國身心障礙就業歧視禁止之法制架構.....	11
一、美國身心障礙保護政策與法治之發展.....	12
(一) 美國有關身心障礙者保障之發展脈絡.....	12
(二) 美國禁止身心障礙就業歧視規範概述.....	12
(三) 美國法在合理調整義務之內涵爭論概要.....	14
二、美國合理調整義務之規範架構與適用.....	15
(一) 適格個人應具備核心職能.....	15
(二) 合理調整之評價.....	16
(三) 不當困難抗辯.....	18
(四) 小結.....	20
三、美國與我國之比較與檢討.....	20
肆、結論.....	21
陸、參考資料.....	21

壹、問題提出與背景

二〇一四年，臺灣為實施聯合國二〇〇六年身心障礙者權利公約（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）（下稱身權公約），通過身心障礙者權利公約施行法（下稱施行法），並於施行法第 1 條，開宗明義指出，施行法係以維護身心障礙者權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展。施行法並於第 2 條中將身權公約內國法化，此乃臺灣彰顯人權立國理念之一大突破，其核心精神除在促成此一群體成員自立及發展外，更可進一步提升此一群體成員工作權，使其能更積極投入勞動市場貢獻所長¹。

臺灣於二〇〇七年，為求達到維護身心障礙者之合法權益及生活，與保障其公平參與社會生活之機會²，將原身心障礙保護法，修正為「身心障礙者權益保障法（下稱身權法）」³。並有陸續進行相應之修法與發展，在此發展脈絡上可見，對於身心障礙者之保護，已從隔離取向走向照顧、保護取向，再逐漸朝向視身心障礙者為獨立自主的個體的「支持獨立生活取向」⁴。然而，臺灣身心障礙者保障之發展與討論，仍有不足。且隨著身心障礙者人數逐年上升，其就業問題益受重視，如何努力剷除就業上身心障礙歧視之現象，可說已成為一亟待推動之工作⁵。以勞動部統計 2024 年 5 月之數據以觀，15 歲以上身心障礙者中，屬於勞動力者共 25.6 萬人，其中就業者其中就業者 23.8 萬人，失業者 1.8 萬人，勞動力參與率（下稱勞參率）21.9%，失業率 7.1%⁶。雖與二〇一九年相較勞參率上升 1.2 個百分點，失業率下降 1 個百分點相比略有改善，但若與同年月一般勞工勞參率 59.20%，失業率 3.34% 相比，仍有極大之落差⁶，尚有許多可加以努力之處。

隨著國際間對於人權保障之重視日漸提升，臺灣亦將身權公約內國法化，承此發展，近年在實務上可見，愈來愈多援引身權公約之內涵，主張就業歧視之案例出現。其中最廣為運用者乃具公務員身份之身障者，以之提起行政訴訟，主張行政機關應提供，或違法不提供身權公約第 5 條第 3 項之合理調整義務⁷。除此之外，針對勞動（私法）契約間身心障礙歧視為討論核心者，則較為少見。論及身心障礙者之就業權益，禁止對於身心障礙者為就業歧視，乃其核心內涵之一，除身權法第 16 條外，就業服務法（下稱就服法）第 5 條有明確規定，身心障礙為禁止受歧視之保護特質。準此，就服法第 5 條，可視為臺灣原則性之歧視禁止

¹ 焦興鑑，雇主對身心障礙受僱者合理調整義務之遵循及抗辯，月旦醫事法報告，第 92 期，2024 年 6 月，頁 41。

² 立法院公報第 96 卷第 48 期院會紀錄，頁 573。

³ 廖福特，從「醫療」、「福利」到「權利」—身心障礙者權利保障之新發展，中研院法學期刊，第 2 期，2008 年 3 月，頁 178。

⁴ 焦興鑑，臺灣建構防制就業歧視法制之努力—二十年之回顧與前瞻，臺灣勞動法學會學報，第 11 期，2015 年 8 月，頁 6。

⁵ 勞動部，113 年身心障礙者勞動狀況調查統計結果，網址：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/77810/>，最後閱讀日：2025 年 10 月 5 日。

⁶ 參見勞動部勞動統計查詢網，網址：https://statfy.mol.gov.tw/statistic_DB.aspx，最後閱讀日：2026 年 1 月 5 日。

⁷ 如最高行政法院 112 年度上字第 351 號判決；最高行政法院 111 年度上字第 504 號判決；臺北高等行政法院 112 年度訴字第 428 號判決；臺北高等行政法院 113 年度訴更一字第 53 號判決；臺北高等行政法院 112 年度訴字第 1447 號判決；高雄高等行政法院 112 年度訴更一字第 6 號判決等案例。

法規範。惟該條之規定相當簡單，相較於性別平等工作法（下稱性工法）較為全面之規定，並無有關身心障礙之定義、舉證責任轉換、雇用人數（即雇主規模大小）或其他禁止差別待遇之具體規範內容。應如何將合理調整之內涵，適用於身心障礙歧視案件之處理，有待釐清。

復於最高行政法院 110 年度上字第 502 號判決之作成，乃一重大突破，其援引身權公約有關合理調整義務之內涵，並指明：「雇主若無正當事由而拒絕提供身心障礙者合理調整，即屬基於身心障礙之歧視，而有違就服法第 5 條第 1 項關於身心障礙就業歧視禁止之規定。」此一判決，固然對於身心障礙勞工有利，但就服法之基本規範過於簡單，尚欠缺完備之理論基礎與法規架構，支撐身心障礙歧視規範之解釋論。且該案雇主為高雄市政府，核屬「模範雇主」之公部門雇主，有更多資源或公益性之包袱存在⁸。反觀統計數字指出，我國 30 人以下之企業單位佔全體企業單位類型之 97%⁹，一般事業單位應如何履行對身心障礙者之合理調整？又此合理調整之性質、內涵為何？仍有待進一步加以釐清。又我國就服法第 5 條在制定之初，對何種情形構成就業歧視未詳加明定，實有賴嗣後之立法加以補充，或由法院於個別案例中適用予以具體化¹⁰，且公約與其一般性意見是否可以、或如何適用於現行法，亦有待釐清。與之相較，美國法在就業歧視法制最為周全¹¹，亦有相當數量之案例累積可供參考，適合作為比較法研究之對象。

綜上，本文擬藉我國近年實務作成首則針對私法關係之最高行政法院判決為開始，探討身心障礙工作者禁止歧視之規範，首先就聯合國身權公約之架構、其一般性意見之內容進行討論。再從，美國法規範架構與實務案例切入，期藉具體案例之說明與分析，將「合理調整」之內涵較清晰、具體呈現，以利適用。最後，擬針對我國現行法制進行檢討與比較，期待就現行法下之解釋論提供更完善之法理基礎，並就未來可行之修法方向提出建議。期待提升身心障礙工作者之保障，以創建機會均等、無歧視之友善工作場域。

貳、身心障礙者就業歧視禁止之內涵與發展

身心障礙者在就業歧視禁止之內涵，隨著國際間之發展而有所不同，本段擬首先探討國際法下有關身心障礙保護之沿革，再就我國法之發展與現況加以說明，期可就此呈現國際間與我國在同一議題上之發展脈絡與差異。

一、國際法下之發展

透過身心障礙者保護之歷史演進，可了解不同時期看待身心障礙者之觀點，

⁸ 焦興鎧，雇主對身心障礙受僱者合理調整義務之遵循及抗辯，前引註 1，頁 41。

⁹ 參見主計處網站，網址：<https://www.stat.gov.tw/lp.asp?ctNode=543&CtUnit=379&BaseDSD=7&mp=4>，最後閱讀日，2026 年 3 月 23 日。

¹⁰ 臺北高等行政法院 96 年度訴字第 915 號判決。

¹¹ 焦興鎧，雇主對身心障礙受僱者合理調整義務之遵循及抗辯，前引註 1，頁 41。

對於相關政策、法規等架構與方式之不同。從早期以疾病、不正常之角度，逐漸以社會福利等扶助方式，再到近年以人權、協助期自我實現等觀點，皆對於各時期的相關政策與法規有著深刻的影響。本段擬先就身心障礙者發展之沿革為簡要說明，再針對身權公約之內容，及其意見書對於公約條文之闡釋加以分析，在本段討論中，為聚焦於本文探討就業歧視之主軸，故僅針對就業歧視相關內容進行討論。

（一）身心障礙者保障之沿革

有關身心障礙者之保障，從不同之角度、觀點看待身心障礙者，便會得出不同結果¹²。學者指出，有四種不同的觀點，其中兩種歸類為個人問題觀點（Individual pathology），其餘兩者則歸類為社會問題觀點（Social pathology）¹³。前者著重在個人觀點看待身心障礙者，進而發展出醫療導向（The Biomedical Approach）與功能導向（Functional Approach），兩者之內涵主要是建基於將身心障礙視為個人病態的假設之上，並將身心障礙者相較於非身心障礙者的一種能力缺失¹⁴。

後者，則著重強調身心障礙其實是社會問題之結果，並認為身心障礙問題並非源自個人本身，而是內嵌於社會結構之中，易言之，問題不在於個體需要被矯治，而在於社會本身結構上之缺陷，這是一個社會結構模式，而非個人模式。承此，發展出環境導向（The Environmental Approach）與權利導向（The Rights Outcome Approach）等兩種觀點，其主張身心障礙為一種「差異」而非「異常」，並強調身心障礙者的社會包容屬於公共責任。尤其在權利導向一說中，其認為，認知、感官及動作能力的廣泛差異是人類狀況的固有特徵，因此不應限制一個人對社會的貢獻潛能，應以人權原則為框架來處理身心障礙議題，在此觀點下，身心障礙被視為人口中既定且「正常」、不可避免的一部分，而非一種偏差狀態。此觀點下的生活品質指標，即在於公民不平等被減少的程度，亦即社會與經濟弱勢被解決的程度。社會與政治權利的承認基於「人性（人權）」本身，而非經濟貢獻；權利被視為與其他社會成員完全平等¹⁵。

在身心障礙領域，有許多「軟法（Soft Law）」之形成，其以宣言或準則等模式出現，除了一九七五年「身心障礙者權利宣言」及一九九三年「身心障礙者機會平等準則」之外，另有一九七一年「精神障礙者權利宣言」以及一九九一年「保障精神疾病者集改進精神醫療準則」，聯合國更於二〇〇六年通過 21 世紀第一個人權條約，即身權公約¹⁶。就上述公約與準則之發展以觀，在過去身心障礙者權利宣言，將身心障礙者視為，其本身部分或全部無法確保與「正常人」具同樣的

¹² 廖福特，前引註 3，頁 172-174。

¹³ Marcia H. Rioux, On Second Thought: Constructing Knowledge, Law, Disability, and Inequality, in THE HUMAN RIGHTS OF PERSONS WITH INTELLECTUAL DISABILITIES, 290-296.

¹⁴ Rioux, *Id.* at 291.

¹⁵ Gareth Williams, Theorizing Disability, in HANDBOOK OF DISABILITY STUDIES (2001); Rioux, *Id.* at 291.

¹⁶ 廖福特，前引註 3，頁 185。

需求及社會生活；身心障礙者機會平等準則中，則將身心障礙係因不同功能限制所產生，殘障（handicap）則是指缺乏參與社會生活之機會，或其機會受限制等¹⁷。直至身權公約做成後，以不同理念建構整體內容，並以社會問題觀點為出發，指出身心障礙問題應為社會結構之問題，應以權利導向為基礎。

（二）身心障礙歧視禁止與身心障礙者權利公約之規範

論及身權公約中就業歧視禁止之內容，應主要以公約第 5 條平等與不歧視為討論核心，該條第 2 項規定：「締約國應禁止所有基於身心障礙之歧視，保障身心障礙者獲得平等與有效之法律保護，使其不受基於任何原因之歧視。」並於同條第 3 項規定：「為促進平等與消除歧視，締約國應採取所有適當步驟，以確保提供合理之對待。」其中有關合理調整之翻譯，我國身權公約將合理調整（reasonable accommodation）譯為「合理之對待」，雖應予以尊重，但由於該翻譯未能精準傳達意涵且有誤導之可能，在論及「reasonable accommodation」的條文時仍以「合理調整」稱之，合先敘明¹⁸。

對於所謂歧視禁止之內涵，身權公約第 6 號一般性意見第 12 與第 13 段指出，平等與不歧視原則既是原則，也是權利。公約於第 3 條中將其作為原則，在第 5 條中將其稱為權利。而此第 5 條本身，即規定了一項獨立於其他條款之外的自主權利。其禁止任何受到公部門監管及保護之領域的法律上或事實上之歧視。因此結合第 4 條第 1 項第(e)款之規定，顯然這一條款也延伸到私營部門(private sector)¹⁹。

就此，學說進一步指出，公約第 2 條及第 5 條將平等不歧視原則之內涵擴及拒絕合理調整，意味著提供合理調整為一法律上義務，同時也賦予請求合理調整作為國際人權法下一項獨立而非附隨性權利之性質²⁰。為此，締約國應採取一切可能措施，包括透過立法，賦予障礙者請求合理調整之權利以及他方相對之義務，亦即非公權力主體之私人，亦負有此項義務²¹。

二、我國身心障礙就業歧視禁止之發展與現況

有關我國身心障礙就業歧視之發展，本段擬首先透過歷史研究說明身心障礙者保護之內涵轉變，並以身心障礙者保護立法為第一個分界、身權公約內國法後

¹⁷ 廖福特，前引註 3，頁 178-179。

¹⁸ 孫迺翊，身心障礙公務人員之合理調整請求權－簡評臺北高等行政法院 109 年度訴字第 688 號判決，台灣法律人，第 15 期，2022 年 9 月，頁 90；臺北高等行政法院 112 年度訴字第 1447 號判決；臺北高等行政法院 109 年度訴字第 1324 號判決。

¹⁹ CRPD General Comment No.6 (2018) on equality and non-discrimination, CRPD/C/GC/6, paras. 12-13; Valentina Della Fina, Rachele Cera & Giuseppe Palmisano (ed.), The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Article 5 [Equality and Non-Discrimination], Rachele Cera), 2017, 167-168.

²⁰ 孫迺翊，身心障礙公務人員之合理調整請求權－簡評臺北高等行政法院 109 年度訴字第 688 號判決，前引註 18，頁 97。

²¹ 孫迺翊，身心障礙公務人員之合理調整請求權－簡評臺北高等行政法院 109 年度訴字第 688 號判決，前引註 18，頁 97。

為第二個分界第一部分之架構。再者，擬就近年幾則高等法院明確援引身權公約及其一般性意見，作為身心障礙歧視案件之法律適用，或法理依據之判決進行分析，以呈現身心障礙工作者就業歧視發展之現況，並對其加以檢討。

（一）我國身心障礙就業歧視禁止之沿革

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，身權法第 16 條明白揭示不歧視之原則。就服法第 5 條第 1 項，亦同樣明揭對於身心障礙就業歧視禁止之規定。然而，臺灣在身障工作者保護之推展議題上，其實並未有完整之討論與關注度，相關之發展可以一九八〇年殘障福利法作為第一個分水嶺，蓋該法乃對於身心障礙者保障之首個法律位階立法，於此之前並未有相關討論，於此之後則開始對於身障者相關福利保障逐步開展。

在一九八〇年以前，臺灣將障礙者視為一種疾病，不僅是「殘」，而是以「廢」視之²²。此後，雖於一九八〇年，基於對身心障礙者之保護及照顧、扶助其自力更生，使其殘而不廢、具有社會貢獻之能力，被視為現代國家之重要福利措施，立法者非僅基於人道主義，亦考量此乃福利國家之責任²³，而制定殘障福利法，仍以「殘障」作為法規所用之詞彙。學者並指出，此一階段中，該法之宣示意義大於實質，仍視身心障礙者為依賴者，福利服務有限，身心障礙者的權益仍然沒有受到普遍的保障²⁴。

此後於一九九二年憲法修正時，增修條文第 18 條第 4 項增訂：「國家對於殘障者之保險與就醫、教育訓練與就業輔導及生活維護與救濟，應予保障，並補助其自立發展。」一九九四年之憲法修正將之進行條次變更，並於一九九七年將「殘障者」改為「身心障礙者」²⁵。復促成一九九七年，原殘障福利法修法，並更名為身心障礙保護法後，改以「障礙」稱之²⁶。然而，對於身心障礙者，權利保護，仍舊停留以「收容」、「養護」為主要方式。

直至二〇〇七年，為與國際接軌，爰參酌聯合國世界衛生組織頒布之國際健康功能與身心障礙分類系統，八大分類系統進行分類，並規劃推行各項扶助及福利措施，以求達到維護身心障礙者之合法權益及生活，與保障其公平參與社會生活之機會²⁷，將原身心障礙保護法，修正為「身心障礙者權益保障法」。並將修正該法目的，以為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展而制定本法。其中可概分為：保健醫療保健醫療、教育權益、就業權益、支持服務、經濟安全及保護服務等。其中與就業權益有關

²² 周月清、朱貽莊，檢視台灣身心障礙福利政策與法案之歷史進程與變革，發表於「2011 年兩岸社會福利學術研討會：社會福利模式——從傳承到創新研討會」，北京：中國社會科學院社會政法學部、財團法人中華文化社會福利事業基金會主辦，2011 年 4 月 16-17 日。

²³ 立法院公報第 69 卷第 31 期院會紀錄，頁 25。

²⁴ 廖福特，前引註 3，頁 177。

²⁵ 廖福特，前引註 3，頁 177。

²⁶ 周月清、朱貽莊，前引註 22。

²⁷ 立法院公報，第 96 卷第 48 期院會紀錄，頁 573。

並值得注意者係，勞動主管機關另按身權法第 37 條第 2 項規定，訂定「身心障礙者職務再設計實施方式及補助準則」，該準則第 9 條指出：本準則所稱職務再設計補助項目，包括改善職場工作環境、工作設備、工作條件、購買就業所需之輔具及調整工作方法所需費用。至此，在經歷幾次修法後，對於身心障礙者之看法，逐漸由「殘障福利」、「障礙保護」，到如今之「權益保障」等協助其自我實現之價值²⁸。

除身權法之發展外，就服法第 5 條第 1 項規定，亦是現行法下，適用於私領域中之重要法規，可認其建構了禁止一般就業歧視之法制，其中亦包含禁止身心障礙歧視²⁹。惟在立法之初，其一九九二年行政院初版草案中，並未將「身心障礙」納為受保護之特質，而在立法過程中，有立法委員考量身心障礙者遭受許多不平等待遇之情形下，建議應將之納入，以保障身障者之就業機會³⁰。其後，二〇一四年將身權公約內國法化，乃具有重要意義之第二個分水嶺，並可視為對身障工作者保護之重大里程碑。

在公約內國法化以前，因前開身權法與就服法，對於「歧視」皆未有明確定義與說明，主張身心障礙歧視之案例為數不多，運用就服法在私法關係中，主張身心障礙勞動歧視案例更是少見。惟其中值得注意者係，在身權公約內國法化以前，有判決即臺北高等行政法院 96 年度訴字第 915 號判決³¹指出我國就業服務法第 5 條在制定之初，對何種情形構成就業歧視未詳加明定，實有賴嗣後之立法加以補充，或由法院於個別案例中適用予以具體化。並進而援引美國身障法在身心障礙歧視案件之判斷原則，即：首先判斷申訴勞工是否為適格之身心障礙者，探究其是否足以勝任雇主所指派之工作；再就雇主所為調動、是否提供助聽器判斷是否該當合理調整加以判斷；最後衡量該合理調整（如助聽器）是否與申訴勞工工作本身相關，與事業單位運營是否必要等加以判斷。本判決似為首個，直接以美國身障法作為解釋身心障礙「歧視」法理之判決，並詳述美國身障法就此之運作基本原則理論，值得參考。另有臺北高等行政法院 99 年簡字第 648 號判決，亦援引美國身障法作為就服法第 5 條第 1 項規定之法理參考，併予敘明。於此之後，則未見此論理之延續。

2023 年，鑑於「合理調整」是落實身心障礙者平等權利的重要理念，國家人權委員會希望政府機關更理解合理調整的內涵，以積極保障身心障者權益，故而提出「身心障礙者合理調整參考指引」³²。指引中整理身權公約與一般性意見指出，「合理調整」是指，根據具體需要，在不造成義務方不成比例或過度負擔狀態下，進行必要及適當之修改與調整，確保身心障礙者在與他人平等基礎上，享有或行使所有人權及基本自由。

²⁸ 周月清、朱貽莊，前引註 22。

²⁹ 焦興鎧，臺灣建構防制就業歧視法制之努力—二十年之回顧與前瞻，前引註 4，頁 2。

³⁰ 立法院公報，第 80 卷第 97 期院會紀錄，頁 38-39。

³¹ 臺北高等行政法院 96 年度訴字第 915 號判決。

³² 國家人權委員會，身心障礙者合理調整參考指引，2023 年。網址：https://nhrc.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=8523&s=6843，最後閱讀日：2026 年 2 月 6 日。

（二）我國身心障礙就業歧視現況

近年來，實務上陸續出現援引身權公約作為法理解釋基礎之判決，其中公私部門之案例皆有，並分別援引身權法與就服法就身心障礙歧視為論述。查詢與整理相關判決時，本文首先以「身心障礙、就業歧視」進行搜尋後發現，搜尋結果中會因法條援引就服法而出險諸多與身心障礙歧視無關之其他歧視案例。故本文將關鍵字調整為「身心障礙者、就業歧視」，搜尋結果中亦有數則與身心障礙無關之案例，故而於再檢索將搜尋範圍限縮有提及「公約」之案例共有 8 則。其中，二〇一九年「臺北高等行政法院 107 年度訴字第 1287 號判決」，為本文發現之首則以身權公約第 2 條規定，作為就服法身心障礙歧視定義性說明之判決，其內容中不僅包括所有形式之歧視外，亦論及「拒絕提供合理之對待」（即合理調整）亦屬歧視，惟本文在涵攝過程中，並未有更進一步之討論。而所謂「合理調整」之性質與內涵究應如何理解，則有所爭議。

首先，實務指出，身權公約之內容，將合理調整（對待）與基於身心障礙之歧視加以連結，以建構國家實踐實質平等之積極作為義務，確保身心障礙者享有並行使權利之機會平等，並據以指出各過正府幾關度於身心障礙者分配工作或平定考績時，應遵照身權公約之內涵為之³³。對此，經本文搜尋所得之實務見解，可見肯認合理調整，係身心障礙者可據以提出要求之權利較多³⁴。其論述之核心，多首先提及身心障礙者權利公約經內國法化後，各級政府機關行使職權，應符合身心障礙者權利公約有關身心障礙者權利保障的規定。法院於個案中，對於內國法律自須作符合身心障礙者權利公約意旨之法律解釋，行政機關所為之裁量如未考量身心障礙者權利公約保障身心障礙者人權之意旨，或是作了牴觸公約意旨之法律解釋，即構成違法³⁵。復進一步指出，合理調整是一種個別化的「積極義務」，當身心障礙者提出合理調整的要求，或當義務承擔者知悉身心障礙者有合理調整需求時，合理調整義務即發生，義務承擔者即應展開協商對話程序³⁶。就此需與補充者係，有實務見解參酌身心障礙者權利委員會第 6 號一般意見書第 24 (b) 段後指出，此義務之發生，合理調整固然可以由權利人先提出請求而發動，但不必然如此。提供合理調整的義務不限於身心障礙者已經提出請求，也不以能夠證明義務承擔者確實知道權利人有身心障礙為必要。而是也應該包括潛在的義務承擔者本應了解該人具有身心障礙而可能需要提供調整，以便處理該人在行使權利方面的阻礙³⁷。

上述判決之論理脈絡觀察，似乎認為「合理調整」係身心障礙者可據以提出請求之權利，而非僅作為國家之積極義務。學說亦以臺北高等行政法院 109 年

³³ 最高行政法院 112 年度上字第 351 號判決；最高行政法院 111 年度上字第 504 號判決。

³⁴ 臺北高等行政法院 112 年度訴字第 428 號判決；臺北高等行政法院 113 年度訴更一字第 53 號判決；臺北高等行政法院 112 年度訴字第 1447 號判決。

³⁵ 最高行政法院 111 年度上字第 520 號判決；臺北高等行政法院 113 年度訴更一字第 53 號判決；高雄高等行政法院 112 年度訴更一字第 6 號判決；臺北高等行政法院 111 年度訴字第 1513 號判決。

³⁶ 最高行政法院 111 年度上字第 520 號判決；臺北高等行政法院 113 年度訴更一字第 53 號判決；臺北高等行政法院 112 年度訴字第 1447 號判決。

³⁷ 臺北高等行政法院 113 年度訴更一字第 53 號判決。

度訴字第 688 號判決為例指出，該判決雖未直接表明甲享有合理調整請求權，不過從法院直接適用障權公約平等不歧視原則，並就合理調整之內涵詳加闡述以觀，無疑係肯認此一權利之存在³⁸。更有判決明確指出，「身心障礙者對合理調整提供，享有相對應之法律上『請求權』³⁹。」肯認合理調整係「請求權」。

值得注意者係，此些實務案例中，原則上集中在公務人員與政府機關間之爭議。縱然肯認現行身權法、身權公約及其一般性意見所建構之「合理調整」乃一工法上請求權，然而，於私部門中是否亦有相同適用，則有爭議。實務上可見有見解指出：「無論是憲法增修條文第 10 條第 7 項抑或身心障礙者權利公約第 5 條第 3 項及第 27 條第 1 項第 d 至 k 款規定，均不能推導出個人得對國家乃至私人雇主得要求其為促進平權致應實施某項特別優惠性措施之公法請求權存在⁴⁰。」而認為合理調整乃一優惠性措施，並無公法請求權之存在。本判決復經最高行政法院 110 年度上字第 502 號判決所廢棄，惟其所提出之問題，確實值得吾人思考現行法下之身心障就業歧視規範，是否理所應當地導出有「合理調整」之適用？又應如何適用？有檢討之必要。

（三）我國身心障礙就業歧視現況檢討

承上討論，誠如臺北高等行政法院 109 年度訴字第 845 號判決以：「目前不論就業服務法或身心障礙者權益保障法，均無明文規定雇主負有此一積極性調整措施義務，亦即，以現行法制下，尚無法明確導引出一般雇主，不論其營業規模大小，除了應消極就身心障礙者予以平等對待外，另尚須積極地負額外採取輔助、其他溝通或變更其既定工作流程等積極性調整措施義務。是以，本件原處分在法律無明文規定下，課予雇主此等積極性調整措施義務，實有轉嫁政府應擔負之照顧責任予所有不論營業規模且未獲獎勵補助之私人雇主之疑義⁴¹。」為理由，認為要求私人雇主負擔此義務，並無期待可能性。該案所做之論理，無非將「合理調整」之積極義務，視作類似優惠性給予之要求，故而認為合理調整乃將國家對於身心障礙者照顧，轉嫁雇主負擔，在無明確法律規範下，顯然無法導出此番結論。殊不論此番論述是否完全正確，但確實也點出了現行法下的問題所在。

準此，有關身心障礙者就業歧視之內涵，我國現行法下之運作，係將身權公約與其一般性意見之內容作為法理，透過法院解釋法律之方式，擴張解釋就服法與身權法中「歧視」之內涵，包含有合理調整之概念。又所謂法理，乃指為維持法秩序之和平，事物所本然或應然之原理；法理之補充功能，在適用上包括制定法內之法律續造（如基於平等原則所作之類推適用）及制定法外之法律續造（即超越法律計畫外所創設之法律規範）⁴²。而此法律續造勢必與法官造法，並非指

³⁸ 孫迺翊，身心障礙公務人員之合理調整請求權－簡評臺北高等行政法院 109 年度訴字第 688 號判決，前引註 18，頁 97。

³⁹ 臺北高等行政法院 112 年度訴字第 428 號判決。

⁴⁰ 高雄高等行政法院 109 年度訴字第 257 號判決。

⁴¹ 臺北高等行政法院 109 年度訴字第 845 號判決。

⁴² 最高法院 101 年度台上字第 1695 號、101 年度台上字第 2037 民事判決。

法官在履行其任務時，亦享有創造的自由空間，而且進一步的也不能免除法官，基於法治國下法律保留所受到的限制，亦或是權力分立原則下，司法與立法分立、相互制衡之基本憲法原則⁴³。

倘若檢視我國有關身心障礙就業歧視相關法規可知，就服法第 5 條第 1 項僅規定：「雇主對求職人或所僱用員工，不得以…身心障礙…為由，予以歧視。」；身權法第 16 條第 1 項亦僅規定：「身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其…就業…等權益，不得有歧視之對待。」而身權公約第 2 條中定義：「基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理之對待（按指合理調整）。」第 5 條第 2 與第 3 項似皆是以「締約國」為義務課予對象⁴⁴。縱然有關身權公約第 6 號意見書第 13 段指出身權公約第 5 條係公民自有權利，並且在結合第 4 條第 1 項第 (e) 款後，此些規定也延伸到私營部門⁴⁵。惟無可否認者係，從文意解釋以觀，確實無法自就服法與身權法之明文規定中，明確得出私部門中的一般勞動（私法）契約下之雇主，負有合理調整之義務。而身權公約雖經施行法內國法化，惟公約之內容主要係以國家為主體課以其義務，是否在無其他法律明確規定下，可適用於私部門之雇主，或有疑問。

又縱然公約一般性意見指出，合理調整之內涵延伸至私營部門，但對於一般性意見之效力與拘束力則未有定論。有學者認為，一般性意見書之內容，我國政府機關，尤其是法院，均應積極予以適用⁴⁶。惟另有學者亦指出，一般性意見固為公約規定的闡釋，但也會包括委員會對於公約未來發展的指引、期待等軟性規範要求，本就難以一概而論。如就其形式上的法律性質及效力而言，一般認為公約委員會因非法院，而為專家委員會。其一般性意見雖然是有關公約規定內容的權威解釋，但仍非當然具有國際法拘束力的規範⁴⁷。此外，學者根據聯合國人權高級專員辦公室（Office of High Commissioner of UN Human Rights）為身心障礙者權利公約設計之訓練教材第五單元「基於身心障礙之歧視」⁴⁸內容後指出，身心障礙者提出之請求是否具備客觀合理性，可作為審查基準之一者。又合理調整涉及權力人與義務人雙方之權益，落實上大多需要立法明文之規定⁴⁹。

質言之，「合理調整」之內涵於我國法律體系而言，仍屬相當陌生之概念⁵⁰，

⁴³ 凌赫，法官造法的憲法界線－簡評最高行政法院 110 年度上字第 558 號判決，公法研究，第 8 期，頁 309-310，2024 年 3 月。

⁴⁴ 身權公約第 5 條第 2 項：「『締約國』應禁止所有基於身心障礙之歧視…」；同條第 3 項：「『締約國』應採取所有適當步驟，以確保提供合理之對待（按指合理調整）。」

⁴⁵ 身權公約第 6 號意見書第 13 段：「公約第 5 條與公民與政治權利國際公約第 26 條一樣，本身就規定了一項獨立於其他條款之外的自主權利。它禁止任何受到公部門監管及保護的領域的法律上或事實上的歧視。結合第 4 條第 1 項第 (e) 款的規定，顯然這一條款也延伸到私營部門。」

⁴⁶ 張文貞，演進中的法：一般性意見作為國際人權公約的權威解釋，台灣人權學刊，第 1 卷第 2 期，頁 40，2012 年 6 月。

⁴⁷ 黃昭元，公民與政治權利國際公約與憲法解釋，司法院大法官 104 年度學術研討會－人權公約與我國憲法解釋，頁 109，2015。

⁴⁸ OHCHR Training Package on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities，網址：<https://www.ohchr.org/en/disabilities/ohchr-training-package-convention-rights-persons-disabilities>，最後閱讀日：2026 年 3 月 17 日。

⁴⁹ 孫迺翊，無障礙／可及性、合理調整與平等不歧視原則：從身心障礙者權利公約檢視我國憲法及身心障礙者權益保障法之平等原則內涵，國立臺灣大學法學論叢，第 45 卷特刊，頁 1196-1197，2016 年 11 月。

⁵⁰ 孫迺翊，身心障礙公務人員之合理調整請求權－簡評臺北高等行政法院 109 年度訴字第 688 號判決，前引註 18，頁 96。

仍有待深入之研究與發展。何況，合理調整本身相較傳統之歧視禁止規範而言，亦有指出像是一種積極性的平衡措施，就其內涵而言，合理調整相較於傳統禁止歧視之規範，本即存有爭論。申言之，學說指出，傳統之反歧視法規，往往僅限制雇主禁止歧視受保護之特質，旨在補救歷史上被邊緣化的群體，在就業機會上遭受的排除，以實現平等。然而，合理調整不僅僅是讓競爭環境「回到平等起點」，而是進一步要求雇主付出額外成本以改變工作場域結構⁵¹，就此爭議與發展，詳述於後。

就我國現行有關身心障礙者就業歧視之規範而言，身權法、就服法規過於簡單，恐有雇主難以預見應負「合理調整」之義務疑慮；身權公約縱然經施行法內國法化後，其規範所課以之義務人，仍是國家，對於私人而言是否亦同負義務，亦不明確。誠如二〇一七年身權公約初次國家報告審查時，國際審查委員會所明確指出：「現行身心障礙立法，並未適當規定國家的積極義務，以確保實質平等，且未明確定義『合理調整』，且法律為規定拒絕合理調整即構成歧視⁵²。」法院是否能夠將合理調整義務，透過法律解釋方式，適用於我國現行法規，已有可疑，尤其在私部門間，更恐產生諸多爭議。

綜上，合理調整於我國適用上，或應先釐清合理調整之理論基礎，檢視其與一般歧視間，存在內涵上之差異，始有探究如何、或是否可透過法律解釋，以法理補充適用之可能，抑或是在未來另行規定加以處理。對此，本文擬透過身心障礙歧視相關發展已久之美國法經驗加以探討，用以補充相關法理基礎，並對未來相關問題之處理，提供示例，以供參照。

參、美國身心障礙就業歧視禁止之法制架構

美國法在就業歧視之規範上，一直是國際的先驅之一，歷經逾 50 年之發展，除一九六四年聯邦反歧視法——一九六四年民權法案（Civil Rights Act of 1964）第七章及其在補修政外，另分別於一九六七年增訂年齡歧視法（Age Discrimination in Employment Act, ADEA）、一九九〇年通過美國身心障礙者保護法（American with Disabilities Act, ADA）（下稱美國身障法）第一章有關就業歧視之規定，以及二〇〇八年基因資訊歧視法第 2 章（Title II of the Genetic Information Nondiscrimination Act of 2008, GINA）擴充就業歧視法規保護之群體⁵³。有關身心障礙歧視之規範，美國早在全球發展之前二十年，就已在 一九七三年的復健法中設有反歧視條款，後續身心障礙者保護法對許多後來其他國家的改革立法起到了示範作用⁵⁴。本段擬首先梳理美國身心障礙歧視禁止之相關發展，先簡述權利保

⁵¹ Michael Ashley Stein, Same Struggle, Different Difference: ADA Accommodations as Antidiscrimination, 153 U. PA. L. REV. 579, 582-583 (2004).

⁵² 國際審查委員會（IRC）2017 年 11 月 3 日就中華民國（台灣）施行身心障礙者權利公約（CRPD）初次國家報告結論性意見，3 頁，第 22b 段、第 23b 段。

⁵³ 傅柏翔，美國與臺灣就業歧視法制之舉證責任與適當比較基礎問題初探，法令月刊，第 69 卷第 9 期，頁 74-75，2018 年 9 月。

⁵⁴ 孫迺翊，無障礙／可及性、合理調整與平等不歧視原則：從身心障礙者權利公約檢視我國憲法及身心障礙者權益保障法之平等原則內涵，前引註 49，頁 1203。

障政策面之變革，再進一步著重在歧視禁止相關之討論中，其後再聚焦於就業身心障礙歧視法中，最為特殊的「合理調整」加以討論，並分析法院在適用相關法律時之解釋與發展。最後，擬透過美國法與我國法之現況進行比較，並進一步提出我國法未來的法律解釋論以及修法建議。

一、美國身心障礙保護政策與法治之發展

美國在身心障礙者保護相關的法律制度，已有深遠及豐富之討論與案例累積，相較於我國現階段的制度空白，有必要了解美國相關發展之沿革，以補足我國現行法下欠缺之法理基礎。本段將首先簡述美國身心障礙者保護之政策發展，再聚焦在就業歧視相關之討論上，最後簡述有關身心障礙者中，特殊的「合理調整措施」之理論性爭議，希望可以呈現較完整的發展脈絡，以利本文後續所提及相關討論有更完整的脈絡性。

（一）美國有關身心障礙者保障之發展脈絡

論及美國對於身心障礙者之保障，源於第一次世界大戰後，許多退伍老兵陸續返國產生許多問題，因此，美國國會意識到有關身心障礙者（當時之用語為handicapped）之特殊需求，此些需求不僅止於工作、職業上的需要，而是在生活上等各方面，皆需要有特別之協助，因此促成相關之立法⁵⁵。其中，最具指標性者乃復健法（Rehabilitation Act of 1973），此法乃有關身心障礙者保障立法之始祖⁵⁶。

然而，復健法之立法卻未能有效解決身心障礙者所面臨之問題，美國國會為此重新制定一套全面性保障身心障礙者之立法，爰於一九九〇年通過美國身心障礙法（American with Disabilities Act of 1990），以保障身心障礙者相關權益，是為第二代就業歧視問題⁵⁷。該法復因美國法院保守派當道，對於身心障礙者作成不利之判決，故於二〇〇八年進行修正，期對於身心障礙者就業歧視有所助益⁵⁸，乃現行身心障礙者相關保護所主要是用之法令。

美國身心障礙法之制定，源於國會認為無理由因為個人之身體或心理之身心障礙，而剝奪他人參與、融入（participate）社會的權利。然而在現行社會中，有許多人現有或曾有身心障礙之情形或紀錄者，總因為對於身心障礙之歧視，而被社會所排除、孤立或區別在外⁵⁹，故有此法之訂定。

（二）美國禁止身心障礙就業歧視規範概述

⁵⁵ Thomas Edward Seguire, *What's A Handicap Anyway? Analyzing Handicap Claims Under the Rehabilitation Act of 1973 and Analogous State Statutes*, 22 WILLAMETTE L. REV. 529, 530 (1986).

⁵⁶ Seguire, *Id.*, at 529.

⁵⁷ 焦興鎧，就業歧視之新興議題解析，經社法論叢，第46期，2010年7月，頁98。

⁵⁸ 焦興鎧，就業歧視之新興議題解析，前引註57，頁98-99。

⁵⁹ 參見美國身心障礙法網站，網址：<https://www.ada.gov/law-and-regs/ada/>，最後閱讀日：2026年3月18日。

鑑於美國身心障礙法之規範，係對於身心障礙者保障為全面性之保障，而不僅限於身心障礙者工作範疇，為此，本文僅針對有關就業歧視之相關規範做討論，並將之聚焦於合理調整義務之規範，合先敘明。

美國身障法就身心障礙者勞動歧視之原則性規定係：「任何受規範之實體（covered entity）不得基於身心障礙而對適格個人（qualified individual on the basis of disability）進行歧視，涉及範圍包括：求職程序、雇用、升遷或解僱、員工薪酬、職業訓練，以及其他僱傭上的條款、條件與權益⁶⁰。」其中幾個核心要件，分別為受規範之實體、具身心障礙之合格個人，以及本法所為歧視之意義，分述如下。

首先，受規範之實體係指，雇主、就業機構、勞工組織，或勞資聯合委員會⁶¹。對此，美國身障法另規定所謂勞工（employee）可包含勞動契約成立於外國公司之本國公民。而此所謂雇主，是指從事商業活動產業之人，且在當年度或前一年度的日曆年內，有 20 個或以上星期中，每一個工作日均僱用 15 名或以上員工者，以及該人的任何代理人⁶²。

再者，就身心障礙者之定義，美國身障法以：「(A) 其身體或心理上之損傷，對一項或多項主要生活活動造成實質限制；(B) 有該等損傷之紀錄；或 (C) 被視為具有該等損傷。⁶³」並在有關勞動關係歧視禁止之章節中，以「適格個人（qualified individual）」對此進行補充，指出美國身障法所指適格之身心障礙工作者：「係指能夠在有或無合理調整（reasonable accommodation）情況下，履行其所任職務或所欲任職務之核心職能（essential functions）者。於本章適用上，應考量雇主對職務核心職能之判斷；且若雇主於徵才或面試前已備妥職務書面說明，該說明應視為該職務基本職責之證據⁶⁴。」易言之，本法規定之身心障礙者，並非一概受本章所保護，在就業歧視章節中，應以該勞工屬於適格個人為限，亦即該名勞工應在有或無合理調整之情況下，具備該職務之核心職能而言。就此規範之前段原則上較無爭議，其爭議在於後段雇主招聘廣告或面試時之職務說明書，可能造成差別影響（disparate impact discrimination）歧視，而有不利於身心障礙者之情形⁶⁵。

最後，有關本法所指之歧視，可循美國透過民權法所發展出之歧視樣態，略分為直接歧視、差別影響，以及未提供合理調整等三類。其中本法最具爭論之類型，即第三類有關雇主未盡「合理調整」義務之歧視，該法並進一步將之細分為兩種情形，其一，雇主已知員工或求職者有身心限制，但沒有提供合理調整。此

⁶⁰ 42 U.S.C.A. § 12112(a).

⁶¹ 42 U.S.C.A. § 12111(2).

⁶² 42 U.S.C.A. § 12111(5) A.

⁶³ 42 U.S.C.A. § 12102.

The term “disability” means, with respect to an individual—

(A) a physical or mental impairment that substantially limits one or more major life activities of such individual;

(B) a record of such an impairment; or

(C) being regarded as having such an impairment (as described in paragraph (3)).

⁶⁴ 42 U.S.C.A. § 12111(8)

⁶⁵ 焦興鎧，美國最高法院與身心障礙者就業歧視爭議之解決-2002 年庭期三則判決之評析，國家政策研究基金會，2008 年。網址：<https://www.npf.org.tw/2/5214>，最後閱讀日：2026 年 3 月 7 日。

時雇主仍可透過證據證明其之所以未提供合理調整，係因該合理調整會造成雇主經營管理上之不當困難（undue hardship）。其二，為雇主直接因為求職者或員工需要合理調整，而拒絕給予就業機會⁶⁶。就其詳細，擬詳述於後。

綜上，美國身障法之基本適用原則，須首先判斷雇主是否為該法所規範之雇主，再判斷申訴人是否為適格之個人，最後判斷該歧視類型是否符合各類歧視之要件，倘若為涉及合理調整之歧視，則雇主可再主張不當困難之抗辯。

（三） 美國法在合理調整義務之內涵爭論概要

在討論美國法合理調整義務之內涵爭論前，需先特別續明相關論爭，雖已超出本文以探討合理調整義務在我國現行法制架構下之適用是否適法？又應如何適用之問題，但因本段所欲介紹之內涵爭論，乃合理調整此一概念之基礎法理，有必要提及此一內容，以提供未來法律增修時之參考。惟在篇幅限制與主題設定等考量上為免失焦，本段擬針對美國法發展中，最具代表性的兩個立論基礎進行簡要說明，並將討論限縮於概要式之介紹與說明，先予敘明。

有關「合理調整」之內涵，究屬「單純歧視」之範疇，抑或屬於一種重新分配（Redistribution），素有爭論。學者 Mark Kelman 指出，單純歧視（simple discrimination），雖然某勞工在所有相關特徵（characteristics）上與其他受僱者或求職者相同，但雇主卻對之做出不一致或不同的待遇⁶⁷，又此所謂相關特徵係指不增加雇主額外的經濟成本而言⁶⁸。又合理調整所對應的是「分配正義」（distributive justice）或「實質正義」（material justice）。其核心理念即使個體在某些方面並不相同（例如身心障礙導致工作需要額外設備），社會或雇主仍應提供支持，使其能享有實質平等的機會。此同時涉及資源再分配，因為雇主需要投入額外成本或承擔效率損失等經濟意涵。

對此，學者 Michael Ashley Stein 指出，前述以經濟成本作為界線太過僵化，忽略了「合理調整」本身也是一種反歧視義務。換言之，並非所有「有成本」的行為都應歸為再分配，有些其實是為了消除制度性或結構性歧視（例如環境障礙）在實踐上，這會削弱身心障礙者的法律地位，因為「再分配」通常被視為政策選擇（非權利），而非應受憲法與反歧視法支持的基本平等權具體而言，合理調整應被視為反歧視的一部分，因為它是確保「在本質上相同的工作能力」得以發揮的前提條件，而非額外的經濟再分配。換言之，提供調整不只是「給予額外幫助」，而是「消除阻礙平等參與的障礙」⁶⁹。

綜上，合理調整之內涵爭論之核心意義在於，此一調整義務於雇主而言，究竟與傳統之歧視禁止義務有無不同。形式上雇主需額外提供身心障礙工作者在工作環境上的幫助，可能增加雇主相關的成本，而此情與傳統之歧視禁止所要求之

⁶⁶ 42 U.S.C.A. § 12112(b)5

⁶⁷ See Mark Kelman, *Market Discrimination and Groups*, 53 Stan. L. Rev. 833, 852-853 (2001).

⁶⁸ Stein, *supra* note 51, at 588.

⁶⁹ Stein, *supra* note 51, at 588.

雇主義務，似乎有所不同。美國現行法透過直接立法將拒絕提供合理調整規定視為一種歧視，而暫時避免上述內涵之爭，但對此內涵之爭，似仍未有定見。對此，乃我國未來將合理調整義務適用於現行法之解釋論，亦或是進行法律增修時，所應特別留意之處。

二、美國合理調整義務之規範架構與適用

美國法在身心障礙歧視之討論中，有完整規範架構可供參照，本文為切合題幹內容，擬聚焦於「合理調整」義務之規範與適用內涵進行討論。準此，有關美國法上合理調整義務之概念，係以雇主有義務提供合理調整給予適格之身心障礙勞工為核心，因此在判斷上，應先檢視勞工是否為適格之個人後，再行討論該調整是否合理，最後由雇主提出不當困難之抗辯⁷⁰。據此，有關合理調整義務之適用，本段將分為三部分討論，即（1）適格個人應具備核心職能；（2）合理調整之評價標準；（3）不當困難抗辯之內涵分別論述之。

（一） 適格個人應具備核心職能

美國身障法所規範之合理調整義務，並非完全適用於所有具備身心障礙資格之勞工，而以該勞工係適格個人為限。又於 Section 12111 (8) 中指出，適格個人係指能夠在有或無合理調整之情況下，履行其所任職務或所欲任職務之核心職能機能者⁷¹。復按美國平等就業機會委員會（Equal Employment Opportunity Commission，下稱 EEOC）所作之準則指出，所謂核心職能係指身心障礙者所任職位或所欲擔任職位的基本工作職責（fundamental job duties）⁷²。在判斷職能是否被視為「基本」的可能原因，包括但不限於，（1）該職位存在的主要目的即為執行此項職能；（2）因人手有限，該職能無法由其他員工分擔；（3）該職能具高度專業性，該職位人員之所以被聘用，即為其具備該專業或能力⁷³。指引中並指出，在判斷某項職能是否屬於「基本職能」之證據包括，但不限於：（1）雇主對哪些職能為基本職能的判斷；（2）在職缺公告或面試前所撰寫的工作說明書；（3）執行該職能所需的工作時間比例；（4）若不要員工執行該職能所造成的後果；（5）集體協約（Collective Bargaining Agreement）中的條款；（6）過去擔任該職位人員的工作經驗；（7）類似職位現任人員的工作經驗⁷⁴。準此，除上述個別的重要內涵外，值得注意者係，在適格個人之判斷中，原則上著重在勞動決定（如雇用、轉換工作）當下進行判斷，而不得因推測未來勞工可能無法勝任，或在未來可能增加雇主相關的保險、津貼或成本，作為判斷之基準⁷⁵。

⁷⁰ 42 U.S.C.A. § 12111(8); 12112(a); Peter A. Susser, Disability Discrimination and the Workplace, 777(2005).

⁷¹ 42 U.S.C.A. § 12111(8)

⁷² C.F.R. 1630.1(n)(1)

⁷³ C.F.R. 1630.1(n)(2)

⁷⁴ C.F.R. 1630.1(n)(3)

⁷⁵ Ruth Colker & Paul Grossman, THE LAW OF DISABILITY DISCRIMINATION HANDBOOK, 123 (2013).

此外，除上述法規範中所提示之要件外，鑑於一身心障礙勞工是否適格並具有核心職能，因個案之情況而有異，除法規範外，司法實務上如何詮釋、適用，亦有討論與研究之價值。觀察司法實務在判斷之要素中，有關公司規模、營運方式，亦時常被納入衡量核心職能判斷的要素中。其中之一即「是否有其他員工可以執行該項職務，或該職務是否可以在多名員工之間分配完成」⁷⁶。如 *Treadwell v. Alexander*⁷⁷一案在爭議職位的核心職能判斷上，也會隨著公司規模大小而有所不同，例如，本案指出在員工數較小的公司中，同一個職能的必要性，相較於員工人數眾多的公司而言，可能更顯重要；反之，在員工人數眾多的公司中，該職能可能相形之下，便不再是該職務的「核心」職能，並可能屬於雇主不當困難之抗辯。

進一步地，雇主經營管理性質，亦是核心職能之判斷上的重要參考要素，其體現在公司營運的業務及其規模、性質等。例如，在大型勞動力需求之公司中，若其工作流程呈現「高度勞力密集需求期」與「低需求期」交替出現的循環模式，在此類工作流程下，於高峰期間，各項職務功能的履行將變得更加關鍵，並可能限制雇主在重新調整營運程序方面的彈性⁷⁸。另外，在 *Dexler v. Tisch*⁷⁹一案中，原告勞工患有軟骨發育不全型侏儒症（achondroplastic dwarfism）；被告公司則為郵務處理公司，並有大量的勞工需求。此時，法院在判斷要素中，即有衡量被告公司的營運現況，因其需要在短時間內處理大量郵件，因此該採用一種「以任務為導向」（task-oriented）的運作模式，要求其分揀人員（distribution clerks）執行多種不同的工作。由於郵件進入郵局，具有流動、難以控制數量等特性，公司無法採用流水線式（assembly-line）之作業方式，亦即，無法讓每位員工僅負責單一特定任務。在此運作模式下，倘若要求雇主將身心障礙勞工永久配置在輕度工作職位，會造成雇主之過度負擔，故而認為該名勞工並不具備該工作崗位所需之核心職能⁸⁰。

綜合上述，美國實務上判斷一身心障礙勞工是否為一適格個人，並具備核心職能時，除透過美國身障法與 EEOC 所提出之判斷要素進行判斷外，更會進一步依據個別工作職位的條件、實際工作之內容等加以判斷。同時，法院另會以雇主所持資源多寡，業務運營模式，以及其產業特性作為考量要素，以利更好地平衡勞工之間的權利義務關係。

（二） 合理調整之評價

雇主所負有的提供合理調整義務，是以達成：使適格且具備職務核心職能的身心障礙勞工（包含求職者）得以獲得實質平等之就業機，並享有平等的就業利益與特權為目標；而單純的不因「身心障礙」而有歧視，並不足以滿足美國身障

⁷⁶ Colker, *supra* note 75, at 123.

⁷⁷ *Treadwell v. Alexander*, 707 F.2d 473(11th Cir. 1983).

⁷⁸ Colker, *supra* note 75, at 123..

⁷⁹ *Dexler v. Tisch*, 660 F. Supp. 1418 (D. Conn. 1987).

⁸⁰ *Dexler v. Tisch*, 660 F. Supp. 1418, 1428 (D. Conn. 1987).

法的要求，雇主應願意考慮對其一般工作規則、設施、工作條件及條款進行調整，以使身心障礙者能夠從事工作⁸¹。又所謂合理調整義務，乃一不確定法律概念，並沒有統一的原則（per se rule）加以判斷，需要根據個案情況判斷⁸²。尤其，在判斷上同一調整措施是否合理（reasonable or unreasonable），亦是一個動態、隨個案事實（包含勞工能力；雇主所持資源、規模等），抑或是調整措施提供時間長短而有不同。又在某些情況下，如果一項調整措施以永久性提供而言是不合理的，但如果僅臨時性提供，仍可能被認為是合理的⁸³。

為此，EEOC 準則參考參議院與眾議院勞工委員會所作報告後指出，為提供合理調整，可依循以下步驟⁸⁴：（1）分析特定職位並確定其目的與核心職能內容；（2）與身心障礙者協商，了解該障礙對工作造成的具體限制，以及透過合理調整可如何克服這些限制；（3）在與需調整之身心障礙者的協商過程中，辨識可能的調整措施，並評估各項措施對協助其履行職位基本職務的效果；（4）考量該身心障礙者的偏好，選擇並實施對員工與雇主雙方最為適當的調整措施。此外，美國身障法中，也列舉了幾種可行的合理調整建議提供參考⁸⁵，分別為：使現有設施對身心障礙者可進入並可使用；工作重組（job restructuring）；兼職或調整工作時間；調任至空缺職位；取得或修改設備或器具；調整考試、訓練資料或政策；提供合格的閱讀或口譯協助；及其他類似協助措施⁸⁶。

在判斷上除上開法律、行政命令所提示的內容之外，判例法累積形成的架構，以及法院如何考量？其判斷重點與要素為何？亦有參考之價值。然而，需先強調者係，過去判例法下合理調整之示例，可以作為判斷之參考，雇主也往往會因為過去曾經許可過的調整措施乃合理，而弱化雇主張不合理的立論基礎⁸⁷，但這些判例所認可之事實，不應被解讀為排除任何調整，抑或是採取一刀切的形式認為何種調整為合理，而其餘則不合理⁸⁸。質言之，美國法院實務在判斷上除有依循上開判斷流程外，似乎亦著重在勞雇雙方的互動性過程（interactive process），即雇主是否以善意與勞工共同尋求合理調整的互動過程是否存在⁸⁹。此一共同協商的過程，法院不僅認為雇主違反此義務時，可以作為雇主拒絕提供身心障礙勞工合理調整的表面證據（prima facie evidence）⁹⁰，更有判決明確指出：「雖然雇主單純未參與互動過程本身並不構成獨立的責任依據，但如果這阻礙了為符合條件的個人確定適當的合理調整，則仍可構成可訴行為⁹¹。」是以，在身心障礙勞

⁸¹ Harter v. Univ. of Indianapolis, 5 F. Supp. 2d 657, 661 (S.D. Ind. 1998).

⁸² Kennedy v. Dresser Rand Co., 193 F.3d 120, 122 (2d Cir. 1999).

⁸³ Johnson v. McGraw-Hill Companies, 451 F. Supp. 2d 681, 705 (W.D. Pa. 2006).

⁸⁴ C.F.R. 1630.9(n)(3).

準則內容中指出：「雖然以下所述的程序主要針對協助身心障礙者履行其所擔任或希望擔任職位的核心職能（essential functions）的調整，但同樣適用於協助身心障礙者參與求職過程的調整，以及使其能平等享有雇傭上的利益與權利的調整。」

⁸⁵ 42 U.S.C.A. § 12111(9)(A),(B).

⁸⁶ Peter A. Susser, DISABILITY DISCRIMINATION AND THE WORKPLACE, 805(2005).

⁸⁷ See Pinegar v. Shinseki, 665 F. Supp. 2d 487, 502 (M.D. Pa. 2009); Hill v. Assocs. for Renewal in Educ., Inc., 897 F.3d 232, 240 (D.C. Cir. 2018).

⁸⁸ Buckingham v. United States, 998 F.2d 735, 740 (9th Cir. 1993).

⁸⁹ Fjellestad v. Pizza Hut of Am., Inc., 188 F.3d 944, 953 (8th Cir. 1999): “whether the employer acted in good faith and engaged in the interactive process of seeking reasonable accommodations.”

⁹⁰ Sparrow v. D.C. Off. of Hum. Rts., 74 A.3d 698, 704 (D.C. 2013).

⁹¹ Spurling v. C & M Fine Pack, Inc., 739 F.3d 1055, 1059 (7th Cir. 2014). “Failure of the interactive process is not an independent basis for liability under the Americans with Disabilities Act (ADA).” See also McAllister v. Innovation Ventures, LLC, 983 F.3d

工提出協助、調整請求時，雇主則有義務與之依誠信互動，共同協商釐清勞工障礙所產生之工作上限制，以及潛在的可行調整措施⁹²。這項義務並可具體以四個重要要素加以判斷，分別為（1）雇主知悉勞工之身心障礙情事；（2）身心障礙勞工向雇主請求合理調整；（3）雇主並未以誠信協助勞工尋求合理之調整；（4）勞工本可得到合理之調整，但因雇主之不誠信而導致未獲合理調整⁹³。

綜上，在判斷調整措施是否合理時，除衡量勞工之需求外，雇主所持資源、工作場域、運營模式等皆是考量之重要要素，此外，勞雇雙方是否以善意溝通，共同討論、尋找適當的調整措施，亦是值得注意，並可用以輔助判斷合理調整措施是否具備合理性之事項。此外，調整措施是否合理，鑑於合理調整與不當困難之抗辯，實質上應為一體兩面（two sides of the same coin）⁹⁴之性質，法院實務之判斷，多以反面列舉方式，聚焦在該所訴（或只被請求）之調整措施，是否會造成雇主之不當困難以為判斷，並予敘明，詳下述。

（三） 不當困難抗辯

不當困難乃雇主對於勞工提出合理調整時之抗辯，其原則上係指在提供合理調整時，雇主會因此承受重大困難或費用（significant difficulty or expense）⁹⁵。有關不當困難的衡量標準，這種衡量是將其與雇主整體資源以及特定營運據點的資源狀況相比較，而非與員工所獲得的利益或其他因素進行比較⁹⁶。

美國身障法對此也提供了幾項判斷上之參考要素：（1）調整措施的性質與實際成本（需考量稅額抵免、扣除或外部資金）；（2）提供調整的設施財務資源、員工人數、支出及資源負擔；（3）雇主整體財務資源、企業規模、員工數量及各設施的數量、類型與地點；（4）雇主業務的性質與運作（包括組織結構、勞動力組成、地理分佈及管理財務關係）；（5）調整措施對設施運作的影響（例如對其他員工執行職務能力或企業營運的影響）⁹⁷。

進一步地，學者並指出，所謂的「負擔」應被視為一種動態的概念，隨著科技發展與社會期待之遞嬗，法院與陪審團對於何者屬於適當之判斷，亦會隨之改變。而此一問題採用陪審團制度的意義之一，即在於確保法律能夠如實反映社會對於何謂「雇主負擔」的普遍理解，並使事實審理者能隨著科技進步與社會態度之演變，持續更新其理解⁹⁸。承上所述，學者並進一步補充指出，所為合理調整與不當困難之抗辯，實質上應為一體兩面⁹⁹，並指出在未構成不當困難的限度內，課予雇主提供調整的義務，而不應將「合理性」（reasonableness）與「是否構成

963, 972 (7th Cir. 2020); Severson v. Heartland Woodcraft, Inc., 872 F.3d 476, 480 (7th Cir. 2017); Baugh v. Austal USA, LLC, 762 F. Supp. 3d 1201, 1211 (S.D. Ala. 2025).

⁹² Cravens v. Blue Cross & Blue Shield of Kansas City, 214 F.3d 1011, 1021 (8th Cir. 2000).

⁹³ Faidley v. United Parcel Serv. of Am., Inc., 853 F.3d 447, 452 (8th Cir. 2017).

⁹⁴ Mark C. Weber, *Unreasonable Accommodation and Due Hardship*, 62 Fla. L. Rev. 1119, 1166 (2010).

⁹⁵ 42 U.S.C.A. § 12111(10)(A).

⁹⁶ 42 U.S.C.A. § 12111(10)(B).

⁹⁷ 42 U.S.C.A. § 12111(10)(B).

⁹⁸ Mark C. Weber, *Unreasonable Accommodation and Due Hardship*, 62 Fla. L. Rev. 1119, 1150-1151 (2010).

⁹⁹ Mark C. Weber, *Unreasonable Accommodation and Due Hardship*, 62 Fla. L. Rev. 1119, 1166 (2010).

不當困難」加以割裂，又法院並應透過成本與雇主所持資源之間的衡量，且適度的優待待遇（preferential treatment）亦是可被接受的範圍，建立一種具實質性且具動態性的義務內容，並對陪審團的判斷給予適當的尊重¹⁰⁰。

觀察美國法院實務之判斷可知，部分法院採取成本效益分析法（cost-benefit analysis）進行合理調整之「合理性」評估，此所謂成本效益之分析，係透過雇主所花費的費用，以及該名勞工受調整後可帶來之效益進行比較。如 *Vande Zande v. State of Wis. Dep't of Admin.*¹⁰¹一案中，法院透過成本效益分析，評價該案中一名需使用輪椅的員工請求雇主提供合理調整，包括在其住家設置桌上型電腦，以及在其辦公室附近的小型茶水間（kitchenette）降低水槽高度等需求，若按此進行調整的成本超過其所帶來的效益，該請求被認定為不具合理性。然而，EEOC 明確表示此種判斷標準並非本法條文本本身，或立法歷程中所蘊含之內涵，而某項合理調整之成本是否構成過度困難，應取決於雇主的資源狀況，而非員工個人的薪資、職位或身分（例如：全職或兼職、領薪或計時、永久或臨時等）¹⁰²。縱然如此，仍可見有法院持續以成本效益分析法進行評價與調整措施之合理性，其後續之發展亦值得持續關注。

其中特別值得關注的問題，乃雇主在職場中所制定的制度，是否能夠作為不當困難的合理抗辯基礎。例如首個美國最高法院針對美國身障法所做成的判決，即 *US Airways, Inc. v. Barnett*¹⁰³一案，其涉及一任職貨物處理員之原告 Barnett 因背部受傷，而希望轉調至體力負擔較輕的郵件室職位，但該公司在職務調動中，訂有年資制度（seniority system），提供年資較長的員工優先選擇轉調的機會。而法院對於勞工要求重新指派工作（或稱調職）認為，雇主若能證明所請求之合理調整與年資制度相衝突，通常即足以在法律上認定該「調整」不具「合理性」。蓋法院認為年資制度在勞資關係以及公司管理上，有其重要性，故允許調整措施當然凌駕於年資制度，本身並不合理。然而，員工仍得提出「特殊情況（special circumstances）」之證據，證明在個案中對年資制度作出例外仍屬合理¹⁰⁴。而此所謂特殊情況，最高法院並提供幾個例子，包含（1）雇主保留單方修改制度之權限，且經常行使，使員工對制度之信賴降低；（2）該制度本身已包含多項例外，因此再增加一項例外不致造成重大影響等等。本案顯示美國法院在判斷一調整措施的合理性時，需要將公司基本營運之內容考量在內。準此，一長期存在之制度，並不當然因為勞工之身心障礙需進行調整而必須退讓，僅有在公司本身在該制度本身存在許多例外情形時，亦即該公司本就非中立遵守該制度，加以調整與提供例外才具合理性，此一判斷之思考脈絡，值得參考。

綜上，不當困難必須基於對當前具體情況為個別化評估（individualized

¹⁰⁰ Mark C. Weber, *Unreasonable Accommodation and Due Hardship*, 62 FLA. L. REV. 1119, 1178 (2010).

¹⁰¹ *Vande Zande v. State of Wis. Dep't of Admin.*, 44 F.3d 538, 543 (7th Cir. 1995).

¹⁰² ADA, Rehabilitation Act, 29 CFR Part 1630, 29 CFR Part 1614. Enforcement Guidance on Reasonable Accommodation and Undue Hardship under the ADA, available at: https://www.eeoc.gov/laws/guidance/enforcement-guidance-reasonable-accommodation-and-undue-hardship-under-ada#N_121_.

¹⁰³ *US Airways, Inc. v. Barnett*, 535 U.S. 39 (2002).

¹⁰⁴ 535 U.S. 39, 1520-1525 (2002).

assessment)，以證明某項特定的合理調整將造成重大困難或費用¹⁰⁵，而非員工個人的薪資、職位或身分，在判斷上也應中立平衡勞資雙方之需求，以及所持資源現況等，綜合評價。

（四） 小結

承上討論，美國身障法中所規範雇主合理調整義務之主要內涵，無論是判斷該勞工是否具備核心職能、調整措施是否合理，以及雇主所抗辯之不當困難理由是否充足，皆無統一明確的標準作為判斷依據。值得注意者係，此三個核心內涵中，法院之判斷係一動態、隨個案勞工現況與雇主所持資源、運營模式而有變化的過程，但可見法院多有衡量雇主實際營運規模，以及其實際營運的內容、方式作為其判斷要素。

詳言之，綜觀實務操作之過程可知，法院之判斷多是綜合個案整體情形，觀察雇主所持的資源與運營模式，以及勞工之障礙對其工作所造成之限制後，加以綜合判斷。需特別留意之處在於，法院亦重視勞資雙方，共同尋求適當調整措施的過程中，雇主是否善意地與身心障礙勞工透過協商、互動，充分了解彼此之需要與限制，共同尋求調整措施後，再加以判斷。

三、美國與我國之比較與檢討

有關我國法與美國法在身心障礙歧視之比較而言，必須要非常直白地承認，我國現行制度規範過於簡單，並無實際比較、相互參照之實益，故本段擬首先就我國法之現況與美國法之規範作簡要之對照與說明，其後針對我國未來可能之修法方向進行檢討與建議。

首先，雇主就身心障礙勞工之合理調整義務於我國現行法制而言，無論是就服法或身權法，皆僅以「禁止」以「身心障礙歧視」對身心障礙者為不利之對待為規範，雖透過最高法院對於「禁止身心障礙歧視」之詮釋後，似乎「擴張」或「重新詮釋」現行法下所指，對於身心障礙勞工「歧視」之內涵，而將合理調整義務涵蓋在現行法下「歧視」概念中。但此一解釋與法律適用，似忽略了「合理調整」背後之法理基礎，以及其發展之脈絡。承上所述，「合理調整」之內涵本身，所存在之爭議，申言之，傳統歧視禁止規範，要求雇主禁止以受保護特徵為勞動條件之衡量（如種族、性別等），似行政法上要求雇主之不作為義務。反之，雇主未履行合理調整義務是否亦屬於歧視，在美國法上則存在爭議，蓋有認為合理調整義務，不僅僅是讓競爭環境「回到平等起點」，而是進一步要求雇主付出額外成本以改變工作場域結構，或可以雇主之作為義務作為比擬。準此，我

¹⁰⁵ ADA, Rehabilitation Act, 29 CFR Part 1630, 29 CFR Part 1614.
Enforcement Guidance on Reasonable Accommodation and Undue Hardship under the ADA, available at: https://www.eeoc.gov/laws/guidance/enforcement-guidance-reasonable-accommodation-and-undue-hardship-under-ada#N_121_.

國未來無論是相關研究、修法說明與理由，抑或是實務上之適用時，皆應就此加以討論，將合理調整脈絡化，透過完整的法理論述來進行適用。

再者，針對未來法律修訂方面，本文認為現行法無論是就服法或身權法，皆應透過法律明定拒絕提供或未能提供「合理調整」乃對於身心障礙者之歧視。詳言之，相對於我國而言，美國在學說上就合理調整義務之論辯非常激烈，但其透過法律直接規定，將拒絕或未提供合理調整視為歧視，而將相關爭議暫時解決，此一規定則為我國未來應認真思考是否，以及如何納入現行法制。

最後，有關合理調整義務，除其內涵論證外，亦應注意適用上所可能產生之問題。此時，美國法乃我國法之重要參照對象，應針對身心障礙之認定、適格個人應具備核心職能、合理調整之評價標準、不當困難抗辯之內涵等，分別加以釐清與規範。其中除實體法外，亦與程序法如舉證責任等息息相關。現行就服法之規範過於簡單，應再進一步就我國就業歧視相關法制，做全面性之檢討與釐清。

肆、結論

有關我國法制下是否蘊含合理調整義務之問題，本文樂見最高行政法院對於相關法性之詮釋，一定程度地推進了我國有關身心障礙歧視之制度。然而，在我國除性別歧視之法制有較完善之架構外，其餘受就服法所保護之歧視禁止特質規範，仍是相對簡單、不周全的問題，缺乏有系統性地規範，以及完整論述之理論背景脈絡支撐。此外，合理調整義務是否可透過實務法院之法律解釋加以適用存在疑問，除最根本的權力分立等憲法原則之違反外，實際是適用上，不僅其定性本就存在爭議，相關配套如實體法上之認定問題；程序法上如舉證責任等，皆有待進一步討論與規範，如此直接地透過法律解釋方法將之納入現行法制架構中，尚嫌速斷。

據此，透過最高行政法院的詮釋，可導引出相關法制修正之必要，也讓社會各界正視相關問題之存在，進而推進檢討我國有關就業歧視法制，至於未來之法律修正與增補，依上討論可借鑑美國法制相關規範，不僅從法律規範架構之設計，亦可以實務累積之案例作為參考，幫助實務處理相關問題時有更加具體之先例可參，以利保障勞工能獲得平等、尊重之工作權保證，更可創建平等、尊嚴之工作環境。

陸、參考資料

一、中文文獻

周月清、朱貽莊，檢視台灣身心障礙福利政策與法案之歷史進程與變革，發表於「2011年兩岸社會福利學術研討會：社會福利模式—從傳承到創新研討會」，北京：中國社會科學院社會政法學部、財團法人中華文化社會福利事業基金會主辦，

2011 年 4 月 16-17 日。

凌赫，法官造法的憲法界線－簡評最高行政法院 110 年度上字第 558 號判決，公法研究，第 8 期，頁 291-318，2024 年 3 月。

孫迺翊，身心障礙公務人員之合理調整請求權－簡評臺北高等行政法院 109 年度訴字第 688 號判決，台灣法律人，第 15 期，頁 89-102，2022 年 9 月。

孫迺翊，無障礙／可及性、合理調整與平等不歧視原則：從身心障礙者權利公約檢視我國憲法及身心障礙者權益保障法之平等原則內涵，國立臺灣大學法學論叢，第 45 卷特刊，頁 1163-1228，2016 年 11 月。

張文貞，演進中的法：一般性意見作為國際人權公約的權威解釋，台灣人權學刊，第 1 卷第 2 期，頁 25-43，2012 年 6 月。

傅柏翔，美國與臺灣就業歧視法制之舉證責任與適當比較基礎問題初探，法令月刊，第 69 卷第 9 期，頁 73-105，2018 年 9 月。

焦興鎧，美國最高法院與身心障礙者就業歧視爭議之解決-2002 年庭期三則判決之評析，國家政策研究基金會，2008 年。網址：<https://www.npf.org.tw/2/5214>，最後閱讀日：2026 年 3 月 7 日。

焦興鎧，就業歧視之新興議題解析，經社法制論叢，第 46 期，頁 85-121，2010 年 7 月。

焦興鎧，雇主對身心障礙受僱者合理調整義務之遵循及抗辯，月旦醫事法報告，第 92 期，頁 41-49，2024 年 6 月。

焦興鎧，臺灣建構防制就業歧視法制之努力－二十年之回顧與前瞻，臺灣勞動法學會學報，第 11 期，頁 1-65，2015 年 8 月。

黃昭元，公民與政治權利國際公約與憲法解釋，司法院大法官 104 年度學術研討會－人權公約與我國憲法解釋，頁 109，2015。

廖福特，從「醫療」、「福利」到「權利」－身心障礙者權利保障之新發展，中研院法學期刊，第 2 期，頁 167-210，2008 年 3 月。

二、外文文獻

Williams, Gareth, *Theorizing Disability*, in HANDBOOK OF DISABILITY STUDIES (2001).
Rioux, Marcia H., *On Second Thought: Constructing Knowledge, Law, Disability, and Inequality*, in THE HUMAN RIGHTS OF PERSONS WITH INTELLECTUAL DISABILITIES (2003).

Weber, Mark C., *Unreasonable Accommodation and Due Hardship*, 62 Fla. L. Rev. 1119, 1119-1178(2010).

Stein, Michael Ashley, *Same Struggle, Different Difference: ADA Accommodations as Antidiscrimination*, 153 U. PA. L. REV. 579, 579-683(2004).

Susser, Peter A., *Disability Discrimination and the Workplace*(2005).

Ruth Colker & Paul Grossman, *The Law of Disability Discrimination*

Handbook(2013).

Seguine, Thomas Edward, *What's A Handicap Anyway? Analyzing Handicap Claims Under the Rehabilitation Act of 1973 and Analogous State Statutes*, 22 WILLAMETTE L. REV. 529, 529-557 (1986).