

# 臺灣精神衛生法 強制住院規定之修法方向： 從聯合國身心障礙者 權利公約之爭議談起

Revisions of the Compulsory Admission  
Provisions in Taiwan Mental Health Act :  
Implications of the Debates on the United Nations  
Conventions on the Rights of Persons with Disabilities

吳建昌 Kevin Chien-Chang Wu\*



## 摘要

國家之權力運用，必須以保障人民之自由、權利、安全及福利為目的，同時必須維持公共安全、利益及社會秩序；精神衛生法強制住院之制度即為此種法律政策思維之具體展現。臺灣身心障礙者權利公約施行法於2014年12月正式生效，而該公約從平等與關係自主之觀點，強調障礙之社會性，反對基於障礙之強制、差別待遇或歧視，對於臺灣精神衛生法之現行規定帶來挑戰。本文試著從強制住院之對象與強制住院之程

\*臺灣大學醫學院醫學教育暨生醫倫理學科 / 研究所副教授 (Associate Professor, Department / Graduate Institute of Medical Education and Bioethics, Taiwan University) ; 臺灣大學醫學院精神科主任 (Director, Department of Psychiatry, College of Medicine School of Medicine, National Taiwan University) ; 臺灣大學醫學院附設醫院精神醫學部主任兼主治醫師 (Chairman and Attending Psychiatrist, Department of Psychiatry, National Taiwan University Hospital)

關鍵詞：能力 (capacity)、強制住院 (compulsory admission)、精神衛生法 (Mental Health Act)、臺灣 (Taiwan)、聯合國身心障礙者權利公約 (the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities)

DOI : 10.3966/241553062017080010015



序著手，參考文獻之融合法觀點、純粹功能觀點、預立精神醫療指示制度，以及司法的平等保障等角度，對於相容於公約內容之可能修訂作出省思。

The use of national power must be aimed not only at protecting the individual freedom, rights, safety and welfare, but also at public safety, benefit and social order. The institution of compulsory admission in mental health law is the realization of the above legal policy. In Dec. 2014, Taiwan adopted the implemental act of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Nonetheless, based on the concepts of equality and relational autonomy, the convention challenges compulsory admission institution in our mental health act. It emphasizes a social model of disabilities and thus opposes any compulsory measures and differentiated or discriminated treatments. Focusing on the provisions on candidates and procedures of compulsory admission and referring to the perspectives of fusion law, direct functional consideration, psychiatric advance directives, and judicial equal protection, this paper proposes potential mental health act revisions that may be compatible with the convention.

---

## 壹、前言

國家之權力運用，必須以保障人民之自由、權利、安全及福利為目的，同時必須維持公共安全、利益及社會秩序<sup>1</sup>。而上述目的彼此之間，存在著調和與衝突之問題；人民的自由與權利必須有其界限，而國家亦不可為達社會與公共之安全秩序

---

1 參見吳庚，憲法的解釋與適用，三民，三版，2004年6月。



而不擇手段。所以憲法除了保障人民憲法上之自由權利，亦強調人民彼此間之自由權利須調和，並在權衡個人自由權利與社會秩序公共利益之後，允許國家適當地、必要地限制個人之自由權利，以達成維護社會秩序、增進公共利益之目的。所以憲法第23條規定，人民憲法上的自由權利，「除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」而憲法第23條所依據之法理，乃憲法學及行政法學中所強調之比例原則。

在學說上，廣義之比例原則可包含三個原則：「適當性」、「必要性」與「衡量性」。適當性，乃指國家之行政行為，應適合於達成該行政行為所欲達成之行政目的；必要性，指國家之行政行為，應採取對於人民之傷害或限制最小之方式為之，不得超出必要之程度；衡量性，指國家需權衡行政行為對人民之負面影響與其行政目的，而僅在行政目的所帶來之利益大於行政行為所帶來之損害時，該行政行為始具比例原則之合法性<sup>2</sup>。

保障人民精神健康的事項，亦屬於廣義保障人格權之範疇，依憲法第22條所規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」因此，國家有義務進行精神衛生施政，保障人民之精神健康，所以國家為實現前述立法目的所採取之措施等，皆可能限制人民之自由權利，而國家所採取之最極端方式，允為強制患有精神疾病之人民接受住院治療（下稱強制住院）；此時，受強制住院之人民在憲法上之自由權利，如憲法所明文揭櫫之人身自由、居住及遷徙自由、言論自由、秘密通訊自由及宗教信仰自由等，皆可能受到限制。因此，國家必須明定在何種情況與條件之下，始能動用國家之力量，進行強制住院，以通過憲法第23條及行政程序法第7條比例原則之法理審查。

---

2 參見吳庚，行政法之理論與實用，三民，增訂九版，2005年8月。



而從英美法之觀點，檢視各國精神衛生法制，國家動用力量強制人民接受治療之思維，大致可分成兩種模式：一、警察權力（police power）維持公共秩序模式；二、家戶長（*parens patriae*）作為照顧人民模式<sup>3</sup>。在警察權力模式中，當人民出現違反社會秩序公共利益之行為時，例如當人民因精神疾病出現而有傷人或傷人之虞的行為時，國家可以採取強制住院治療之措施，治療該人民之精神疾病，使其精神症狀改善後不再出現上述傷害他人之危險；在家戶長作為模式中，當人民因為精神疾病出現無法照顧自己或傷害自己之行為或傾向時，國家扮演有如家長之保護角色，為了該人民的福祉利益而強制其接受住院治療。

在權衡強制措施與保障人權之分際，有許多重要的國際公約，例如世界人權宣言（Universal Declaration of Human Rights）、歐洲人權公約（European on Human Rights）、聯合國保護精神疾病患者及增進健康照護準則（UN Principles for the protection of persons with mental illness and for the improvement of mental health care）等，在人權保障、社會安全與精神衛生方面，都揭櫫了與上述法律原則相容之看法。而為了更加強化對於身心障礙者之人權保障，聯合國於2007年公布身心障礙者權利公約（the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities），並於2008年正式實施<sup>4</sup>。

- 
- 3 See PAUL S. APPELBAUM & THOMAS G. GUTHEIL, *CLINICAL HANDBOOK OF PSYCHIATRY AND THE LAW* (2007); Harald Dressing & Hans Joachim Salize, *Compulsory Admission of Mentally Ill Patients in European Union Member States*, 39 *SOCIAL PSYCHIATRY AND PSYCHIATRIC EPIDEMIOLOGY* 797-803 (2004); Yoji Nakatani, *Psychiatry and the Law in Japan: History and Current Topics*, 23(5/6) *INTERNATIONAL JOURNAL OF LAW AND PSYCHIATRY* 589-604 (2000).
  - 4 See Sheila Wildeman, *Protecting Rights and Building Capacities: Challenges to Global Mental Health Policy in Light of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, 41(1) *THE JOURNAL OF LAW, MEDICINE & ETHICS* 48-73 (2013).



其中第12條（在法律之前獲得平等承認）第2項規定：「締約國應確認身心障礙者於生活各方面享有與其他人平等之權利能力（legal capacity）。」而其第4項更規定：「締約國應確保，與行使權利能力有關之所有措施，均依照國際人權法提供適當與有效之防護，以防止濫用。該等防護應確保與行使權利能力有關之措施，尊重本人之權利、意願及選擇，無利益衝突及不當影響，適合本人情況，適用時間儘可能短，並定期由一個有資格、獨立、公正之機關或司法機關審查。提供之防護與影響個人權利及利益之措施於程度上應相當<sup>5</sup>。」

而其第14條（自由與人身安全）第1項則規定：「締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上：（a）享有人身自由及安全之權利；（b）不被非法或任意剝奪自由，任何對自由之剝奪均須符合法律規定，且於任何情況下均不得以身心障礙作為剝奪自由之理由。」聯合國人權事務高級專員辦公室針對身心障礙者權利公約於2009年之年度報告<sup>6</sup>認為：「應該廢除任何因精神疾病自傷或傷人風險之預防性拘禁（preventive detention）之相關法律規定」<sup>7</sup>。尤有甚者，負責監督該公約執行之單位——即聯合國身心障礙者權利公約委員會，於2014年

5 *Id.* 臺灣官方及某些國家將“legal capacity”詮釋為權利能力，但是，這並非身心障礙者權利公約委員會明確之官定意見。“legal capacity”是否指的是權利能力或者是一般的行為能力或者意思能力，而精神失能（mental disability）指的是精神障礙（也就是精神科診斷）或者是法律上的失能，目前皆有爭議。

6 該報告之名稱為：United Nations High Commissioner for Human Rights, Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and Reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General: Thematic Study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (26 Jan. 2009). 可自下列連結取得：<http://www.un.org/disabilities/documents/reports/ohchr/A.HRC.10.48AEV.pdf>

7 See Brendan D. Kelly, *Mental Health, Mental Illness, and Human Rights in India and Elsewhere: What are We Aiming for?*, 58(6) INDIAN JOURNAL OF PSYCHIATRY 168-174 (2016).