

淺談 CRPD—《身心障礙者權利公約》

對台灣社會未來的可能影響

長庚大學 醫務管理學系 蔡郁萱

壹●前言

2006 年 12 月 13 日聯合國大會通過《聯合國身心障礙者權利公約》¹(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD) 後，聯合國便開始要求簽約國家必須修訂各自國內相關法案，以維護身心障礙者能完全享有自由的人權、經濟、政治、性別、文化、自由等相關平等權益，並促進對其固有尊嚴的尊重與自身獨立發展。而臺灣儘管不是聯合國會員，卻也嘗試將 CRPD 的精神與內涵納入國內。最終在 2014 年 8 月 20 日公布《身心障礙者權利公約施行法》² (CRPD 施行法)，正式將 CRPD 內國法化，使 CRPD 的相關規範同時具有國內法律之效力。

貳●正文

從 19 世紀「殘疾人士」普遍被視為不適合且不具有資格於社會中做出貢獻的主流認知，到如今「身心障礙人士」權利的提倡。隨著社會的革新變遷，政府的日常宣導以及民間團體的心力付出，促使大眾得以更加頻繁接觸身障者的生活，逐漸拋去過去不合時宜的錯誤觀念。然而「歧視」事件的發生始終只有緩步，未曾徹底抹去。由此可知，僅憑缺乏約束力的教育引導，無法有效地遏止障礙者權益不再遭受侵犯，仍需仰賴法律的力量才能達到實質保障。以下將先淺析「CRPD 的成立」再探討「CRPD 八大原則訂定」對當今社會的具體影響。

一、CRPD 的成立：

(1) 聯合國身心障礙者權利公約：

古往至今，從最早 1948 年的《世界人權宣言》³ 公布後，聯合國於人權保障議題上早已擁有一系列完整的條款規範。正因如此，當 1987 年專家建議聯合國大會應起草國際公約消除大眾對於身心障礙人士的歧視時，各國政府大多認為人權條款足夠解決身障心理需求，提案終以失敗收尾。然而一如正文開頭所提及，長期下來「歧視問題」仍舊存在於社會之中，意味著「人權條款」對於身心障礙人士來說實則只是相對保障並非絕對保障。

以我個人見解來說，其中弊端在於人權條款是在所謂「一般人」適用環境前提

¹ CRPD 身心障礙者權利公約 (CRPD) / <https://goo.gl/ba1Akg>

² CRPD 身心障礙者權利公約 (CRPD 施行法) / <https://goo.gl/4WZCrK>

³ NATIONS UNIES / <https://goo.gl/iH3tji>

下所建立的。但當我們以障礙者的角度出發，則會發現若要使「身心障礙者」與「一般人」立於同一起跑點，那麼周遭所需要配備構成的環境背景，必然不會與第一種「一般人適用環境」的設定相同。故聯合國以「降低身心障礙人士在社會不利之狀態」、「增加身心障礙人士均等機會之政策、計畫、方案」⁴等為目的於2006年所制定的《身心障礙者權利公約》(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)，我想正是考量到上述所描述環境型塑的差異，這項21世紀的第一個人權國際性公約得以問世，並用於維護身心障礙人士享得參與社會之公民、政治、經濟、社會及文化領域等各項領域的公平機會。

(2) 身心障礙者權利公約施行法：

1911年至1980年臺灣《殘障福利法》立法以前，與身心障礙福利措施相關的文件曾於國父孫中山及中國國民黨的提案和政策綱領中提出⁵。根據資料記載，當時多使用「殘疾」、「廢疾」、「遺傳缺陷」、「低能」等不雅觀字詞制定法案內容，且常將「身心障礙人士」和「老弱殘廢」混為一談。國人視其為家庭與社會負擔的目光看待身心障礙人士，提供社會救濟福利制度。

1987年總統蔣經國宣佈臺灣解嚴前後，我國便逐漸從威權走向民主的時代。解嚴後，隨之迎來的是運動團體的蓬勃成長，同時民間倡議障礙福利的風氣更是開始流傳。而後我國分別先後於1997年、2007年更改《殘障福利法》為《身心障礙者保護法⁶》、《身心障礙者權益保障法⁷》，透過更換成合適稱謂的方式，使長久以來遭受刻板印象歧視的身心障礙群體重新翻轉其汙名形象，得回一絲早該享有的基本尊重。

身心障礙福利這條路，從1911年到2007年，再到2014年《身心障礙者權利公約施行法》的發布，臺灣一路走來，可以說是風風雨雨。每一條法規的變革，每一項政策的增訂，這期間民間團體、政黨的極力抗爭，相信每一位身心障礙者都看在眼裡並心存無限感激。然而，我們仍舊不得不承認臺灣前進的步伐始終不夠快。早在1971年臺灣對身心障礙者還處於「予以救濟」的階段時，聯合國世界衛生組織(WHO)即開始強調其應有「平等機會」享因經濟社會發展所帶來資源的人權。且自1990中期後針對「障礙類別(International Classification of Functioning, Disability and Health, 以下簡稱ICF)，以中性的陳述用句重新進行定義，刪去負面名詞和背後所造成的歧視印象⁸。更甚者逐步思慮正文(1)聯合國身心障礙者權利公約中所闡述的「環境因素」，探討環境型塑對身心障礙者從權益的保障到進入社會過程中所造成的影響，並將其作為分類考量⁹。反觀

⁴ OHCHR / <https://goo.gl/i9T62t>

⁵ 劉脩如。(1984)。社會政策與社會立法(上)(下)。台北：五南。

⁶ 身心障礙者保護法修正草案 / <https://goo.gl/8oktdx>

⁷ 身心障礙者權益保障法修正草案 / <https://goo.gl/fNpNhQ>

⁸ 周月清／朱貽莊。(2011)。檢視台灣身心障礙福利政策與法案之歷史進程與變革。

⁹ World Health Organization, 2002/9/26; Altman, 2001

回臺灣，1997年我國《身心障礙者保護法》立法宗旨納入聯合國強調之「機會平等」、「公平參與」精神內涵。然，條文中仍止步於以社會救助模式規範「補償」、「庇護」、「托顧」等補救經濟資產與生活起居層面的福利內容。另外根據法規條文，可以觀察到當時主要給予福利的對象為視障人士。如此便意味著除了缺乏提供身障者及其他障礙人士的規劃外，臺灣的身心障礙意識型態也尚未成熟，對於障礙類別的分類不夠多面。

直至2007年我國因應聯合國世界衛生組織（WHO）「國際健康功能與身心障礙分類系統（ICF）」之「八大身心功能障礙類別」，採取ICF結合身體功能（body functions）、身體結構（body structures）、損傷（impairments）、活動（activities）及參與（participation）、環境因素（environmental factor）以及個人因素（personal factor）¹⁰的標準予以障礙類別評估與鑑定的修訂。以及2014年《身心障礙者權利公約施行法》（CRPD施行法）的頒布，對於《身心障礙者權益保障法》中無障礙空間環境等條文增加監督機制與救濟管道，促使原先此類較偏向形式的原則規範有實質性的拘束力。臺灣透過法律不斷地增設修整，正在一步一步的走向完整障礙福利，因此即便是執行不久的《身心障礙者權利公約施行法》（CRPD施行法），我們都不可忽略其重要性。

二、CRPD八大原則訂定：

《聯合國身心障礙者權利公約》（Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）主旨在於「促進、保護和確保實現身心障礙者所有人權和基本自由充分、平等享有，並促進對身心障礙者固有尊嚴的尊重¹¹」。其中更訂定八大原則「尊重他人、尊重他人自己做的決定」、「不歧視」、「充分融入社會」、「尊重每個人不同之處，接受身心障礙者是人類多元性的一種」、「機會均等」、「無障礙」、「男女平等」、「尊重兒童，保障身心障礙兒童的權利」¹²，期望各國能實行以「社會模式」、「人權模式」為基礎探討，增加針對保障者人權所必須額外注意的基本原則，並確保貫徹到政策實踐及法案。此國際公約自2008年5月3日生效後，至今已有164個國家批准簽署，由此可見在國際上備受重視的程度。而台灣儘管不屬於聯合國成員，也藉由2014年8月20日《身心障礙者權利公約施行法》（CRPD施行法）的制定展現欲與保障身心障礙人權國際標準接軌的決心。

快速地瀏覽過臺灣障礙福利發展史後，正如上述中所提到的無論是障礙類別分類改革、評估鑑定標準，亦或是現有的法規條文，也許臺灣改善的速度有些緩慢，但不可否認我們確實踏踏實實地在進步。然而為何當局很努力，身心障礙者很抱怨的情況仍頻繁發生？我認為最大的癥結點便是儘管大眾已逐漸從將身心障礙

¹⁰ World Health Organization (WHO) (2001). ICF - International Classification of Functioning Disability and Health. Geneva: WHO

¹¹ 聯合國身心障礙者權利公約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）第1條第1項

¹² 聯合國身心障礙者權利公約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）第3條

人士視為「補助救濟」的被動福利接收角色轉為獨立個體形象的意識觀念，卻始終習慣用「醫療模式」處理身心障礙議題，認為障礙者身心智能上的缺陷必須被醫治。如此一來即可看出臺灣長期偏重把障礙者定位成高度依賴國家或他人生活的文化刻板印象仍根深蒂固地存在，且恰好與 CRPD 八大原則所推行把身心障礙者當做人類社會不可或缺的正常一份子的理念背道而馳。

久存世人心中的慣性思維，絕非一朝一夕即能有所變化，只能期望發揮教育的力量領導新世代不再被灌輸錯誤觀點。那麼反面來說，想要改變身心障礙者這個少數群體的難度也就相對較低。CRPD 八大原則主張的是讓大眾看見透過「社會模式」的培育下，障礙者也能自力更生、獨立生活並且為社會做出貢獻。從我同是身心障礙人士的角度出發，想要實質達成「機會均等」、「不歧視」的前提是讓障礙者能夠凸顯並發揮其自身潛能。因為只有當身心障礙者能充分掌握自己能力繼而建立起自信走向外界時，大眾才有機會親身體悟到「身心障礙者」與所謂的「一般人」毫無差異，且最直觀的感受往往是最有效率翻轉個人觀感的方式。

參●感想

自己身為一名身心障礙者，直到此次完成本篇論文才對臺灣身心障礙福利發展史有深入的瞭解，說來實在是有些慚愧。在閱讀、蒐集資料的過程中，除卻感受到這幾十年來身心障礙者權益爭取的艱辛外，更使我震撼的是大環境於無形中潛移默化的影響，促使當代社會中已處於弱勢的身心障礙群體本身（包含我本人在內）很多時候都未曾意識到自身權益遭受剝奪與受損，也就更別說提出維權行動了。由衷感謝這次的機會讓我省思到身為一名身心障礙人士對此付出的匱乏，期許自己在大學四年的時間實踐正文中所說「充分掌握自己能力」、「勇敢走向外界」，以己身之力讓身心障礙人權公平推行。