

淺談 CRPD—《身心障礙者權利公約》對台灣社會未來的 可能影響

國立臺灣師範大學歷史學研究所碩三生
葉冠宏

一、前言

2006 年聯合國訂定《身心障礙者權利公約》(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD；以下簡稱《身障公約》)，揭發障礙者的權利保障受到國際社會之重視；我國亦於 2014 年將其國內法化，因而制訂《身心障礙者權利公約施行法》。

《身障公約》之訂定宗旨，係在確保身障者能夠充分且平等地享有人權與自由，及對其固有之尊重。其精神是將身障者作為權利(right)之擁有者，而非作為受餽贈之對象。¹人類對於權利觀念之轉變與深化，賦予《身障公約》得以問世之契機。

《身障公約》精神並非全新概念，而是在《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)基礎上，歷經《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)、《公民權利與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)、《消除一切形式種族歧視國際公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, ICERD)、《消除對婦女一切形式歧視公約》(The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, CEDAW)、《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT)、《兒童權利公約》(Convention on the Rights of the Child, CRC)及《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, ICRMW)等國際公約之簽署、實踐，從而強調人權的普世價值，以及障礙者對於社會永續經營的不可忽視重要性；因其所凸顯之課題，揭示人們忽略疾病等外在因素的干預，是無法影響、剝奪其固有的人權與自由；是以，如何建立起近似齊頭式平等的社會，以助於障礙者能夠自立於社會，並且建立起具有平權意識的公義社會，以利維護其人權。這才是《身障公約》所倡導的理念及精神。

¹ 參見：<https://www.slideshare.net/tadr/crpd-37591358>。

二、臺灣身障者的顛簸日常

臺灣地狹人稠，故相互扶持、協助的古道熱腸精神，一直是臺灣人引以為傲的美德；然而政府長期注重於經濟發展，忽略對弱勢群體的關懷。尤其是對障礙者的權利保障，較不受到顯著關注；而且對於障礙者所遭受之障礙限制，政府並未重視或加以立法改善，致使身障者的日常生活及其家庭生活品質，長期處於顛簸之狀態。

障權意識的大幅提升，約始於1990年代。結社自由的空間擴大，民間團體如雨後春筍般相繼成立，成為身障者家庭最大的後盾，令其得以獲得較多喘息空間，生活品質也相對提升；但是，民間力量有限，政府握有多數的資源。政府對於身障權益之立法，進步性與落實程度雖然有待檢討，但於民間團體遊說、社會輿論支持下，官方逐漸重視身障者之人權課題。

我國雖然已有《身心障礙權益保障法》、《特殊教育法》……等相關法律，但是予以《身障公約》國內法化，除了能夠提升國際形象外，更益於完善對身障者人權法律依據的建立。²另一方面，今年（2018）臺灣障礙研究學會的成立，象徵保障障礙者權益的關係網絡，從民間、政府，再跨進學術界，以期透過學術交流而增進障礙研究或是相關福祉、權利提升之新選擇。

筆者以為，臺灣的障礙者權益爭取，除了透過民間力量的支持，進入體制內改革，方能進一步透過立法的層次，抑或是行政上的積極作為，以關注及保障身障者的人權。

三、《身障公約》原則的本土落實

法律的移植，保留其立法內涵為首重；蓋因借鑒外國立法，必須衡量國情，以免節外生枝，或是衍生執行上的困難。此外，參照與挪用外國立法，除了可彌補本國的不足處，甚可促進社會的進步。

立法院將《身障公約》國內法化——《身心障礙者權利公約施行法》之抉擇，讓我國的障礙者人權政策與國際接軌，象徵邁入新的里程碑。然而，面對其精神及其涵蓋面之規準，如何落實與執行，有待進一步地觀察、檢視。

《身障公約》條文明訂一般原則與一般義務，而以一般原則為精神所在，以下為其內容：³

- （一）尊重個人的固有尊嚴和個人的自主，包括自由作出自己的選擇，以及個人的自立。
- （二）不歧視。

² 我國第一位視障律師、《身障公約施行法》草案起草人李秉宏曾於立法院表示，加入《身障公約》除了能夠彰顯對身障者人權之重視外；亦能夠藉由外部的監督，以檢視我國的落實情況。參見：https://www.youtube.com/watch?v=Z1KVZ12y_uc。

³ 參見：https://www.ohchr.org/CH/Issues/Documents/core_instruments/CRPD-OP-

- (三) 充分有效地參與和融入社會。
- (四) 尊重差異，接受身心障礙是人的多樣性和人性的一部分。
- (五) 機會均等。
- (六) 無障礙。
- (七) 男女平等。
- (八) 尊重身心障礙兒童逐漸發展的能力並尊重身心障礙兒童保持其身份特徵的權利。

從個人的自立生活、參與及選擇自由，到社會各層面對身障者認知轉變的書寫，在在顯示對其人權的注重；而從上述之原則中，甚可理解須在社會與政府政策齊力互助的氛圍下，營造友善、平權的環境方成為可能。

環視《身障公約》揭示之一般原則，表露出現今大眾於處事及政府政策於行政上之欠缺處。箇中原則所欲闡釋之內涵，茲分析如下：

- 第一點，揭示讓身障者具有自主選擇的人權，其中包含：自立生活、保有己之自主空間；
- 第二點，揭示社會仍對障礙者充滿了異樣、歧視的態度，無論是在言語、居住環境、生活周遭，甚至是法律上，充斥著對身障者不友善的表述、規範與建設；
- 第三點，筆者以為，本點為第二點基礎上之延伸。蓋因打造出友善環境，如何讓障礙者融入社會，並參與其中，值得構思；
- 第四點，揭示尊重差異及多元認同成為主流，是以載入《身障公約》，希冀翻轉社會大眾對障礙者的保守價值觀；
- 第五點，障礙者後天或先天因素的疾病，致使無法與常人在同一起跑點上競爭，為此須協助其能夠克服逆境，因為這道障礙不應成為其向前邁進之阻礙；
- 第六點，建構無障礙環境，除了益於障礙者融入社會、自立生活，亦能夠提升我國的國際形象；
- 第七點，障礙課題困擾著障礙者外，性別之間的差異對待亦是待解決的議題，因為社會普遍存有男女不平權的觀感。故促進男女平等，亦可對障礙者人權有正面效益；
- 第八點，兒童雖然發育尚未完全，表達能力亦不及成人；然其仍具有人權，是以尊重其個體完整及其自主選擇權，為權益保障之方向。

臺灣現況雖然已多部障礙者權益相關法律，然落實情況多成效不彰，且行政怠惰之情形屢見不鮮，故透過《身障公約》之引進，外部之監督能夠督促我國政府提升行政動能；並且於《身障公約》規範下之一般原則與一般義務，均助於立法院對不合時宜的法律，進行再修法之必要，以合乎《身障公約》之精神。經此可見，借鑒與國內法化的做法，進一步地牽動我國行政及立法部門對障礙者議題之關注程度，以加速對提升障礙者權利保障之政策推動。自《身障公約》國內法化後，2016-2017年，我國首次提出了國家報告及民間報告，並邀請審查委員進行檢視。

⁴綜觀而言，臺灣現階段仍是於制度改造為努力方向，在法律與時俱進的推動下，障礙者之權益方能取得較為周全之保障。

四、《身障公約》精神的深化

筆者以為，提升「障礙者權利保障」意識，有賴於《身障公約》精神的深化。「教育—制度」兩面向雙管齊下，透過教育的方式，深化學生對《身障公約》之認識，如：國小起，引導學童對平權重要性的了解，並逐步教導其尊重差異、多元認同；國中及高中之就學階段，教師可透過自編教材、網路資源等教學媒介，讓學生漸進地認識障礙者，從疾病、就學、行動等各方面，讓其從各種視角去學習，並試著引導學生著手查相關資料，進而為課堂分組報告等教學評量，以了解學生的學習狀況；大學為高等教育初始階段，因此任課教師可安排《身障公約》之介紹及精神，並讓學生針對一課題進行分組討論，透過相互激盪形式，讓其得以對《身障公約》之內涵更加熟悉。簡言之，教育能夠影響人民對於障礙者的認識及應對態度，甚至改變原有的價值觀；因此，透過向下扎根的教學引導，有助於學生逐漸了解障礙者，並且適時導入《身障公約》精神之教導，對「障礙者權利保障」意識之提升，是有正面效用。

另一方面，除了從教育面外，制度面的並行，是不可缺少之行動。筆者以為，進入體制內才能夠加速制度之修改與建立。筆者曾任教育部第十屆特殊教育諮詢委員會學生代表，很榮幸能夠為「障礙者權利保障」貢獻一己之力，於二年任期上，依照我所認識先進、同儕們之建言，共提出五項議案。⁵雖然任期短暫，但筆者從中體悟，進入體制內後，能夠將體制外之建言納入制度改造的環節中，方能為「障礙者權利保障」有助益；是故，此人須是具備高行動力及社交能力，於爭取權益之過程，方能無往不利；而制度改造之成功，確能漸進地影響社會對障礙者的態度，無論是在居住建設、政治參與、環境營造等各層面，從而提升對於「障礙者權利保障」之意識。

五、結論

「自己的未來自己救」。這是社群媒體曾經用於吸引年輕族群（包括首投族）爭相去投票，喊出捍衛自身權益時的口號；意在為自己的未來，在選舉上

⁴民間團體於 2017 年，先後提交各自關切主題之報告。提交者有：人權公約施行監督聯盟、中華民國身心障礙聯盟、臺灣社區居住與獨立生活聯盟。完整報告請參見：

https://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b_2&c=D&bulletinId=55。

⁵ 由筆者提出之議案有：〈放寬對身障學生申請習資源輔助的限制——以申請筆抄員服務為提請討論〉(2015/9/30)、〈請相關單位檢視並落實校園全面無障礙化，尊重身障學生的就學權益，提請討論〉(2016/1/20)、〈請教育部擴大辦理在學助員與活動的薪資及保險議題，以完善特教學生於寒暑假期間之在學學習和參與戶外學習活動之權益，提請討論〉(2017/2/15)、〈請教育部要求各級學校建置校園無障礙網路網，提請討論〉(2017/2/15)、〈完善身障學生參與體育課程，提請討論〉(2017/6/9)。

不缺席。藉由投下神聖的一票，以選出自己認可的候選人。「參與」是權利能夠爭取極大化的可能；因此，筆者認為，障礙者權利之提升，積極參與制度內的相關會議，予以政府官員體認障礙者的需求；而倡議團體的遊說、街頭運動、講座等各種行動，更是具推波助瀾之效，有助於社會大眾對障礙者的認識，以及施以行政官員於政策推動進程上的壓力。權利，是靠爭取；並非從天而降，亦非一蹴可及。是故，《身障公約》的履行，雖然有助於臺灣社會展開對「障礙者權利保障」意識之抬升，但行政效率低等人為因素干擾不斷，平權社會之到來，仍是遙遙無期，障礙者的人權仍須透過內部（制度內之參與）與外部（倡議團體的呼籲、遊說）之聯合行動，以爭取自身的權益。