

國際身心障礙人權：機會平等政策與反歧視法的推動

中華民國殘障聯盟研發組長 郭洛伶

98年3月台灣完成批准「公民與政治權利國際公約」與「經濟社會文化權利國際公約」兩項國際公約，此兩項公約於1966年聯合國大會議決1976年生效。這兩公約，從一個公民的權利出發，包含生命權、參政權、工作權、勞動基本權、教育權、參加文化生活權利等，與2007年12月通過的聯合國身心障礙者權利公約，其實體規定大致相同。那為何還有聯合國還公佈「身心障礙者權利公約」呢？乃是看到全球之身心障礙者並不因為此普世的人權公約頒布，對身心障礙者人權有所提升，普遍仍處於不利的情境下。而台灣在中華民國憲法中也強調公民的權利，無分男女，宗教，種族，階級，黨派，在法律上一律平等，而對於佔台灣人口1/23（按97年「身心障礙等級」定義）的身心障礙者，有「身心障礙者權益保障法」來保障，而身心障礙者的公民權就此「保障」了嗎？

「權利」是與生俱來的，但「歧視」違反權利平等和尊重人的尊嚴，阻礙平等參與政治、社會、經濟和文化生活，使得權利常無法落實。在台灣，身心障礙者在生活中的歧視無所不在、無奇不有，障礙者想去餐廳吃飯，因有障礙而無法進入，還被老闆說「你們不方便還出來吃飯！」；障礙者透過公職考試進入公家機關，擔心給予障礙者太多壓力，而完全不指派任何工作，造成精障者認為自己無能，不被重視，上班才兩週後即跳樓自殺；認為障礙者乘坐輪椅會傷害運動跑道，影響觀瞻，明文規定障礙者乘坐輪椅者與寵物不能進入運動場所；台鐵賣票人員因聽語障者口語無法清楚表達需要，但也無手語翻譯或支持協助，以不耐煩態度來對待購票的障礙者；搭乘捷運時，站務人員強迫視障者依據其服務守則之要求配合站務人員的引導，站在不相信障礙者自身有判斷及行動自立的能力，其服務就喪失了其價值，只是徒備形式。

就上述所言，台灣未以尊重身心障礙者人權為主發點，認為障礙者仍需被照顧，要保護等觀念，限制了障礙者自我決定、自我嘗試、自我獨立的空間，也讓身心障礙者本身對自我權利觀的退縮，進而削弱自我發聲的能力。事實上，每位障礙者可以舉出上百個自身曾經遭遇到的歧視經驗，而「與其他公民一樣，公平的對待」乃是每位障礙者是最基礎的需求。

一、為什麼身心障礙者會處於此「次等公民」處境，主要原因有幾項：

(一)以殘補式服務的霸權介入，認為身心障礙者需要「保護」，仍視身心障礙為「偏差/不正常」或「殘缺」：

96年7月從「身心障礙者保護法」到「身心障礙者權益保障法」試圖將保護的觀點扭轉成權益的觀點，但至今仍有很多保護的觀念出現，如搭乘飛機時，以「保護」身心障礙者為由，認為身心障礙者需要有人陪同才能搭乘飛機，航空公司不認為身心障礙者有獨立，且為自我選擇而負責的能力。許多人仍用較偏差或否定的字眼來談身心障礙者，如「殘缺」、「缺陷」、「不健全」、「不健康」等，與目前殘盟推展的ICF對於身心障礙者乃以「處在障礙情境的人」（參見李英琪「引進ICF的身權法是惡法嗎？」2008.12一文）來看待，仍有一段距離。當視身心障礙者為偏差後，就會用不對等的或同情的眼光來看待身心障礙者。更多政府措施，如就學上的限制、報考公職上的規定，都在在以冠冕堂皇的立場去「保護」身心障礙者，殊不知此正是剝奪身心障礙者權利最大的元兇，讓更多的社會大眾認為，身心障礙者是一個依賴的人口，無法施行自我的權利。

(二)在長期制度的價值觀念下，讓身心障礙者視福利、補償制度為個人的「權利」：

政府政策長期以補償的觀念來看待提供服務的價值，如無法提供無障礙的環境，即以優待型態來補償身心障礙者所喪失的權利，但長期制度使然，觀念扭曲之下，讓許多身心障礙者慢慢無法區辨權利與補償的關係，忽略權利本身的意義，而這樣扭曲的政策，常常處在我們生活環境中，如沒有無障礙的交通形式，讓身心障礙者可以積極的社會參與，而是以半價優待方式來解決身心障礙者交通及社會參與問題，或給予出入公立風景區免費，其真正應該要求政府去除風景區的障礙因素，讓身心障礙者可以自在的參與，才是真正的權利精神。

二、回到如何實踐「身心障礙者權利」，我們有以下具體作法：

殘盟於97年開始推動「Be Myself! 促進身心障礙者自我增權及倡議計畫」即期待能促使身心障礙者對自我權利意識提升、提升身心障礙者社會參與及意見表達的能力，也透過培訓身心障礙者，讓身心障礙者可以自助，相互提升。共分為三項策略：

(一)從促使身心障礙者開始討論何謂「身心障礙者公民權利」，進而形成具體身心障礙者權利內容及課程，研擬權利教材，使障礙者能系統的認知權利議題：

97年度進行了22場次台灣各地的身心障礙者公民論壇，讓身心障礙者透過自身的經驗，自主表達其意見。在此公民論壇辦理的過程中，收集基層身心障礙者對權利的看法；98年辦理台灣10場焦點團體，透過主題之設定，彙整台灣北、中、南障礙者的歧視經驗，透過工作小組的討論，規劃了三大方向，個人尊重、社會融合、改變社會，分為平等與尊重、接納與認同、性與親密關係、自立生活與融入社區、健康、教育、工作、休閒與娛樂和政治等九大領域的權利議題，透過歧視個案經驗，讓身心障礙者清楚歧視的情事狀況，更認知自己的權利，進而能提出因應歧視或權利受損之策略。

(二)培力身心障礙者成為種子師資，逐步提升身心障礙者的權利意識。這也是ICF中最強調身心障礙者要自我參與的精神：

以培力為主，透過具體課程的研擬後，培力種子師資，其主要師資即為身心障礙者本身，其概念即讓身心障礙者透過同儕學習的形式，讓更多障礙者能培力增權。另外也辦理「障礙青年標竿營」，透過知識及議題操作，由資深障礙者師資培訓障礙青年，提升障礙青年對權利認知及學習分析權利受損或歧視情事，進而提出因應策略，如聽障的青年，會去思考過去在教育階段的挫折經驗，回應目前教育支持的不足，這是過去所默默接受的狀況是不同的。透過經過規劃與設計的培力課程，讓許多障礙者能為自身群體發聲。

(三)進行反歧視案例之發聲，促使身心障礙者思考障礙環境與自身的關係：

在規劃權利教材及培力過程中，殘盟也不斷對反歧視議題發聲，以個案事例的方式，透過法令、輿論、媒體來突顯歧視議題，讓更多障礙者及社會大眾培養「人權文化」，能感受到權利的位置。從「視障者網路識別符號」的網路環境障礙到「搭乘飛機需陪伴者」態度的障礙事件，都是透過使用者的聲音，了解環境障礙與自我生活的關連性，也看到權利的主張。故透過歧視案件的持續發動，激發身處於障礙環境的障礙者去反省及思考自身與障礙環境的關係，進而能為自我發聲、自我增權。

三、從「權利教材」走向「反歧視教戰手冊」及「反歧視法」

殘盟經過近二年的運作，我們發現權利的概念是很抽象的，需要落實於具體的情事上，故透過使用者的歧視經驗及具體的權利受損情事，讓更多身處在障礙情境中，被限制卻不自覺的「情境障礙者」能自我決定、自我嘗試、自我發聲。因為身為公民，公平的對待是最基礎的權利。但權利教材這只是我們的第一步，接下來即要開始讓社會大眾知道，什麼狀況下對身心障礙者是一種環境障礙，讓培養社會大眾及障礙者能透過具體實務的案例，發展反歧視教戰手冊。當台灣對於權利與歧視的概念成熟，透過反歧視法制化，讓社會大眾重視身心障礙歧視問題，才能真正保障身心障礙者。

參酌「美國身心障礙者法(Americans with Disabilities Act of 1990, 簡稱ADA)」其立法精神在禁止對能勝任工作之身心障礙者的歧視或減少身心障礙者生活上的障礙，與「香港殘疾歧視條例」中主要針對教育議題做規範，台灣是否應該優先在身心障礙者的主要生活領域的範圍（就業與就學）來進行具體詳細的反歧視法令研修，還是以「身心障礙權利公約」為依據，試發展身心障礙者反歧視法，或是不分族群對象共同訂立在同一個反歧視法案，這還得端視台灣社會對權利的概念發展到什麼階段。

社會大眾的忽視及歧視、社會排除的戲碼仍在你我身邊上演，透過ICF進行公民權的推動，我們期待還給身心障礙者原有的尊重及權利，使身心障礙者融入社會，與一般人一樣享有平等的機會參與社會活動，消除環境障礙、消滅歧視，無分你、我。