



人權模式與國家政府角色與義務

UN CRPD 身心障礙人權公約

社家署訓練 (20190516)

王國羽 高雄醫學大學醫學社會學與社會工作系兼任教授

內容

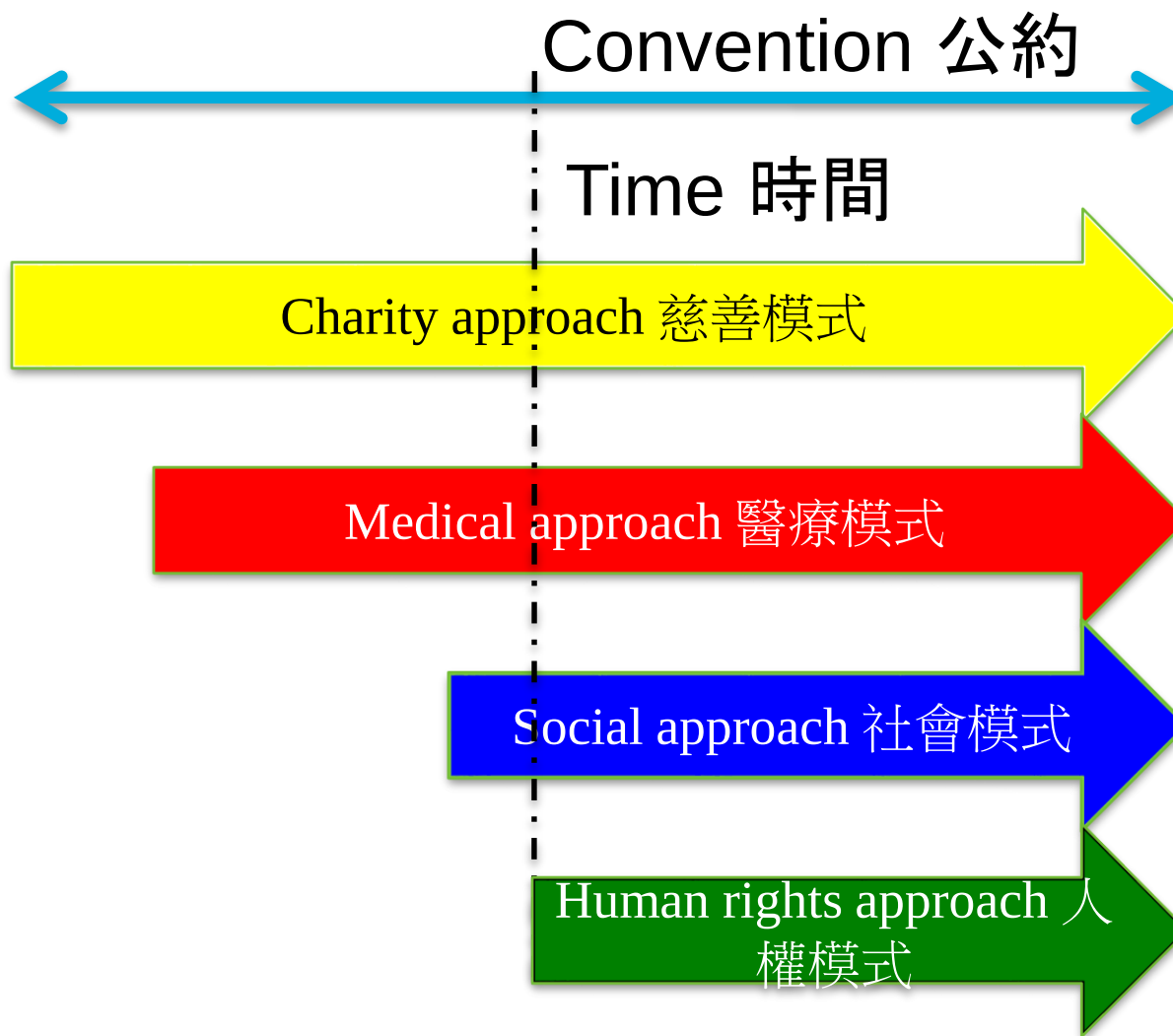
- 公約內容與人權取向之障礙模型
- 公約國的國家責任與義務
- 國際公約與國內身心障礙福利體制之關係



第一部分

人權模式與身心障礙模型之間關係

身心障礙的四個模式



四種取向同時並存在當代社會，而不是後面觀點取代前面觀點

社會模型與人權模型

社會模型 障礙經驗

外部社會結構與制度
所造成之障礙經驗
(第二層次)

損傷
(第一層次)

人權模型 障礙差異經驗

排除外部社會制度
因為不同身心理差
異所導致之歧視、
隔離等

不同個人之差異(無
論損傷程度與狀態)
強調以人為本之權
利本質



人權模式

- 人權模式與社會模式的差異與特質
- 人權模式在促進平等公民權的優勢
- 消除歧視

人權模式

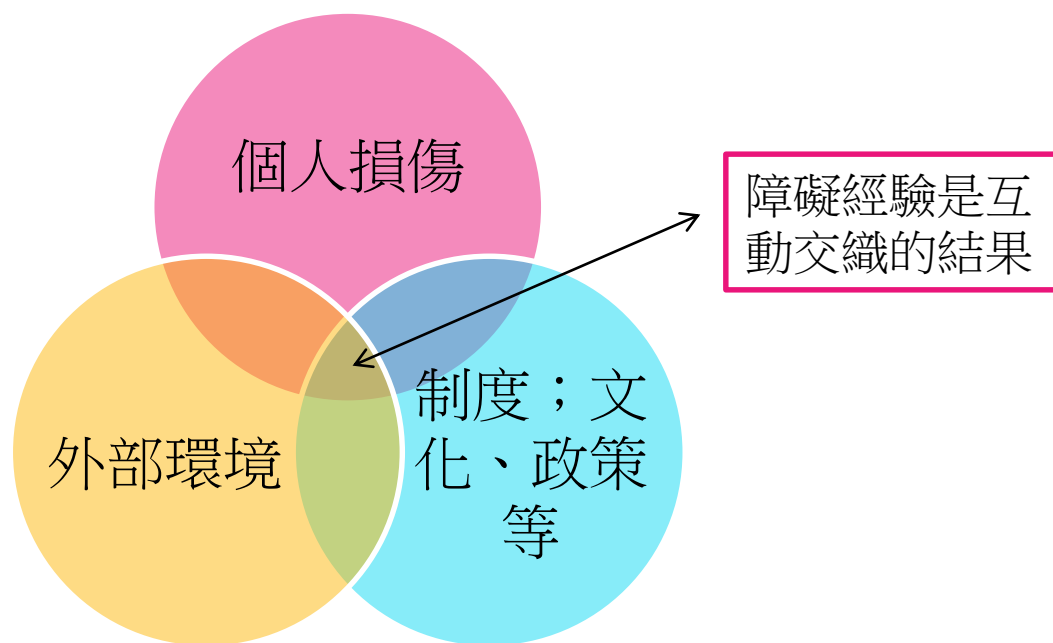
- 以往人權基準是【個人】為主
- 當代人權基準，可以是特定群體，而不只是以往的【個人】
- 障礙者為自身權利的主體與擁有者

人權模式

- CRPD第一條目的
- 楊鵬重要的公約精神
- 【損傷】不再能作為【限制】或否認個人權利的基準

人權模式

- 對障礙研究的回應，障礙是個人與社會環境互動的結果。



Human rights approach 人權模式

How this approach sees disability: 人權模式如何解釋身心障礙

Ensures full and equal enjoyment of all human rights to persons with disabilities, and promotes respect for their inherent dignity 確保所有身心障礙者充分及平等享有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重
Focuses on equal opportunities, non-discrimination on the basis of disability and participation in society 聚焦於機會平等，不歧視身心障礙，使身障者充分及切實地參與社會

Requires authorities to ensure rights and not restrict them 需政府機關確保身心障礙者權利且不受限制

Views persons with disabilities as rights-holders 視身心障礙者為權利人

How this approach proposes to treat disability: 人權模式如何對待身心障礙

Enforce laws to ensure full inclusion in all social aspects (school, family, community, work, ...) 執法確保人權在社會各層面 (學校、家庭、社區、職場) 落實

Apply policies to raise awareness 落實政策以提高人權意識

Respect equal recognition before the law 遵守在法律之前人人平等

Regulate the private sector 規範私部門

Who is the duty bearer on disability issues: 身心障礙議題是誰的責任

State, all ministries and society 國家, 各正府部會, 社會

Key principles of a human rights approach 人權模式準則

Inclusion
包容性

Participation
參與

Accessibility
可近性/
無障礙

Non-discrimination
不歧視

Respect for
difference and
diversity
尊重差異和多元性

Equality of
opportunities
機會平等

Respect for inherent
dignity
尊重固有尊嚴

What are the principles set out in the Convention? 公約的準則 (第三條)

- Respect for dignity and individual autonomy
尊重固有尊嚴及個人自主
- Non-discrimination 不歧視
- Participation and inclusion 參與和包容
- Respect for difference and diversity
尊重差異和多元
- Accessibility 可近性/無障礙
- Equality of opportunity 機會平等
- Equality between men and women 性別平等
- Respect for the evolving capacities of children with disabilities
尊重身心障礙兒童的能力演變

公約內容

- 第三條
- 依據人權模型主要精神，列出八項基本原則
- 八項基本原則也是公約的目的

CRPD適用的人口群

- CRPD身心障礙者權利公約，只簡單提出行動、知覺、認知等有功能限制的人
- 並不特別強調【類別】與【程度】
- 任何人都可能成為【障礙者】

人權模式與社會模式比較

- 六個主要的差異或人權模式的優點

- 一：

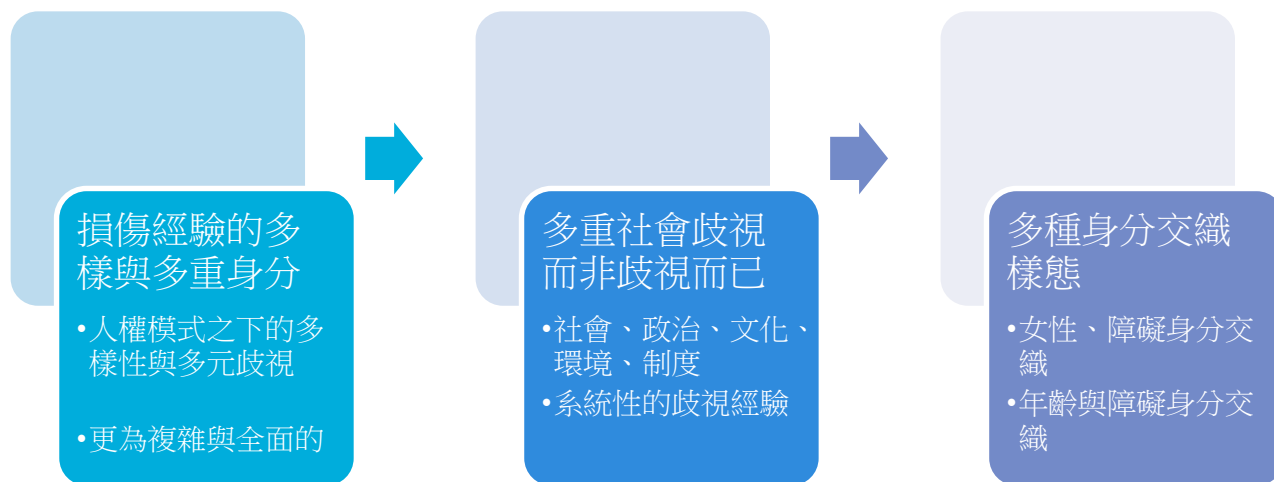
障礙經驗是社會建構，但是人權的行使，並不要求具有健康或身體狀態。因此，個人損傷不應阻礙個人享有基本人權。

人權模式與社會模型的比較

- 二、人權模型不局限於【反歧視】而已
- 人權模式提出更為廣泛的權利範疇，政治、經濟、社會、公民權等，而不只侷限於反歧視立法改革。

人權模式與社會模型比較

- 四、人權模式能反映出障礙者多重與交織身分的歧視經驗



人權模式與社會模式比較

- 五、人權模式觀點下，預防性健康政策可被視為人權的一種。
- 社會模式對身體經驗的忽略，對產檢或預防性的公共衛生政策，被認為是對障礙者的歧視，但是人權觀點下，預防性的公共衛生政策，是建構在【健康權】之下，以預防障礙者因外部各種不利因素，而缺乏使用各種健康照顧資源的可近性。
- 將預防性公共衛生政策與障礙者的健康權利相連接，而非只是產前篩檢單一政策而已

人權模式與社會模式比較

- 六、障礙與貧窮是相連接，但是人權模式更提出改變的途徑。
- **CRPD**公約內容，提出社會安全、經濟與基本生活保障等，針對障礙者的貧窮問題，更能提出未來改變的方向與政策目標



第二部分

公約目的

消除歧視與促進平等

What is the purpose of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities?

身心障礙者權利公約的目的為何？

To promote, protect and ensure the full and equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by all persons with disabilities and to promote respect for their inherent dignity

促進、保障與確保所有身心障礙者充分及平等享有所有人權與基本自由並促進尊重身心障礙者固有之尊嚴

Whom does it protect?

公約保護誰？

身心障礙者包括肢體、精神、智能或感官長期損傷者，其損傷與各種障礙相互作用，可能阻礙身心障礙者與他人於平等基礎上充分有效參與社會

Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others

Consider:

- Diversity of disabilities – physical, intellectual, psycho-social, sensory ... 身心障礙的多樣性：肢體障礙、智能障礙、精神障礙、感官障礙
- Women with disabilities 身心障礙女性
- Children with disabilities 身心障礙兒童
- Older persons with disabilities 身心障礙老人
- Others? 其他身心障礙者

公約目的與核心任務

- 消除因【身心理差異特質】所導致之各種社會、制度、系統性的各項歧視
- 促進障礙者與他人的實質社會平等地位

公約目的與核心任務



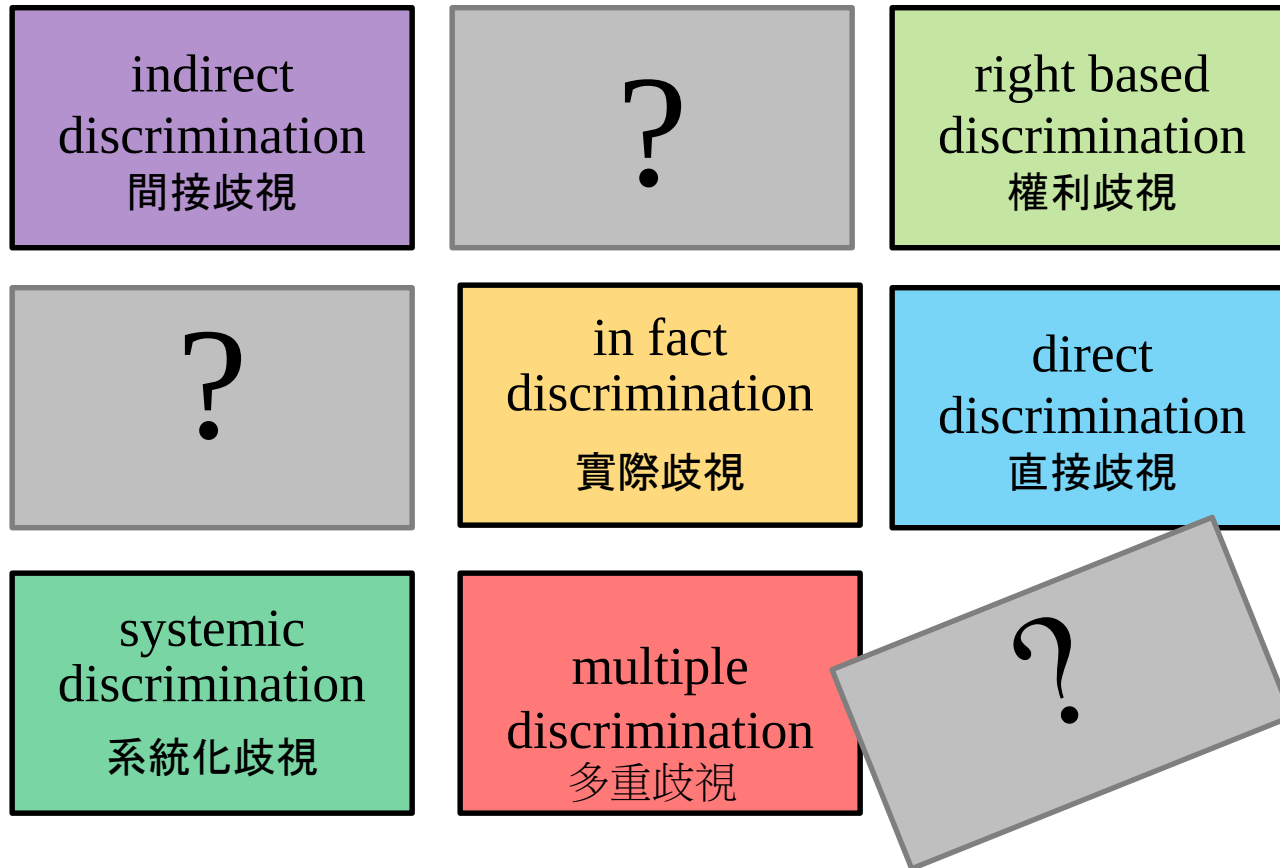
障礙者
參與

消除歧
視

促進平
等

Forms of discrimination

歧視的形式



Discrimination on the basis of disability

身心障礙的歧視

Any **distinction, exclusion or restriction**
on the basis of disability
which has the purpose or effect
of impairing or nullifying
the recognition, enjoyment or exercise
on an equal basis with others

of all human rights and fundamental freedoms in the
political, economic, social, cultural, civil or any other field.
It encompasses **all forms of discrimination**, including
denial of reasonable accommodation.

任何來自【障礙狀態】導致障礙者與他人之區別、排除或限制，其目的或效果損害或減損障礙者與其他入之間的平等基礎。在政治、經濟、社會、文化、公民或任何領域，使障礙者與他人，在人權及基本自由之認可、享有或行使都受到不同對待。基於身心障礙之歧視包括所有形式之歧視，包括拒絕提供合理調整。

Reasonable accommodation

“合理調整”

Necessary and appropriate modification and adjustments not imposing a disproportionate or undue burden, where needed in a particular case, to ensure to persons with disabilities the enjoyment or exercise on an equal basis with others of all human rights and fundamental freedoms

是指根據具體需要，於不造成過度或不當負擔之情況下，進行必要及適當之修改與調整，以確保身心障礙者在與其他人平等基礎上享有或行使所有人權及基本自由

Discrimination on the basis of disability

建基於身心障礙狀態的歧視

Civil life

公民生活

Denial of **legal** capacity

法律行為能力的否決

Forced institutionalization

強制性的制度化

Forced sterilization

強制性的絕育

Social and cultural life

社會和文化生活

Segregated education

教育隔離

Forced medical treatment

強制藥物治療

Exclusion from the community

社區排除

Inaccessible environments

無障礙環境

Negative attitudes

負面態度

Political life

政治生活

Denial of the right to vote

對投票權的否決

Economic life

經濟生活

Denial of reasonable accommodation

對合理性對待的否決

Denial of property rights

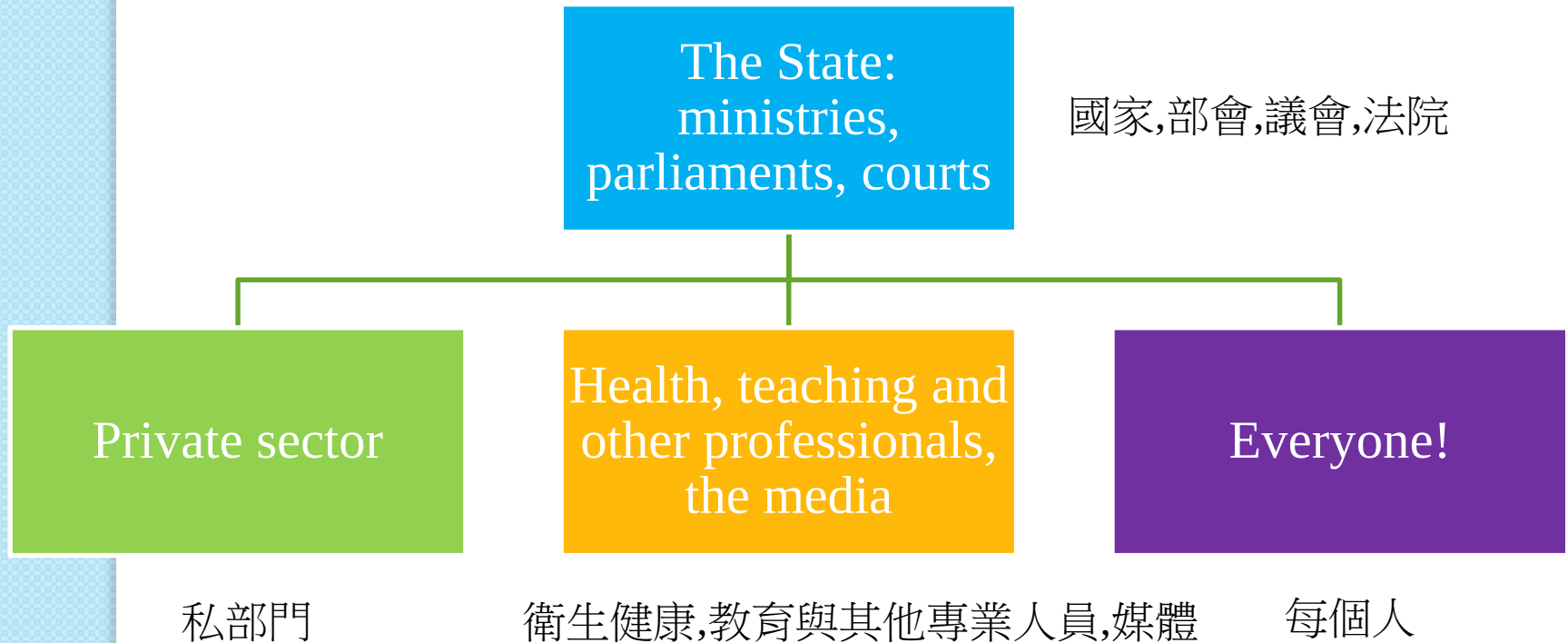
對財產權的否決

第三部分

- CRPD 公約
- 國家政府責任

Who is responsible?

誰該負責?



人權模式與促進平等及消除歧視

- CRPD一直與其他人權公約腳步相同。
- The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)
- The Convention on the Elimination of All Form of Racial Discrimination
- (International Bill of Human Rights)
- The Convention Against All Forms of Discrimination Against Women, (CEDAW)
- The Convention on the Rights of the Child (CRC)
- (Anti-Discrimination instruments)

人權模式與促進平等、消除歧視

- CRPD 是促進平等的國際公約中的一個。
- 以往的國際人權公約，權利對象是以個人為主，但是CRC與CADEW，卻開啟了權利公約適用對象是以特定團體人口群為主。
- CRPD以促進障礙者與他人相同基礎，享有基本人權公約的各式權利，但是CRPD公約內容卻帶有強烈的國家政策方向與目的意涵在內。

人權模式與促進平等及消除歧視

- 早期人權公約，當然都是以消除歧視為目的之一。
- 但是其他人權公約並沒有給予歧視定義，而CRPD明確的定義所謂的【歧視】。

人權模式與促進平等及消除歧視

國際人權 公約

- 個人為權利公約主體
- 促進平等與消除歧視

CRC CEDAW

- 以特定團體為主
- 平等公民權

CRPD

- 個人及團體(兩者都兼具)
- 平等公民權及提出對【歧視】的定義

CRPD 人權模式的特別之處

- 第一個人權公約，對歧視給予界定
- 公約內容將其他公約中所提及的經濟、政治、社會、文化、教育、健康等權利，接納入CRPD的【外部結構與系統】之中。
- 拒絕提供【合理調整】，被視為歧視的形式之一。

CRPD人權公約特別之處

- 促進平等與消除歧視，加上政府國家的責任。
- 要求國家採取【積極手段】消除外部各種制度、結構及軟硬體設施的阻礙。
- Positive Measures

CRPD人權模式特別之處

- 適用對象，個人及團體

障礙者個人

直接歧視*(禁止、排除)

制度、結構。外部環境不友善等

障礙團體

間接歧視【法律規定與實施結果】

制度、政策、環境、不友善及系統性被排除

CRPD 人權公約特別之處

- 提出歧視界定
 - 提出消除歧視之手段與方法
 - 無障礙環境
 - 拒絕提供合理調整
- } 簽約國家政府
責任與義務

CRPD人權模式特別之處

- 賦予CSO (公民社會各種組織)及DPO (身心障礙團體)，在監督公約實施中的角色。
- 各種團體監督國家政府實施CRPD，且在委員會的第七號一般意見書中，對所謂身心障礙團體組織及參與方式給予解釋。

CRPD人權模式公約特別之處

- 身分多元、交織的歧視，在CRPD中智障者身分，與女性身分、兒童身分交織歧視經驗，在公約不同條文中，特別列出與處理。
- Individual
- Group
- Intersectional

CRPD人權模式公約特別之處

- Transformative Equality 變革平等
- 採取積極、正向政策手段，以消除社會中垂直，具階層特質的個人與團體的歧視。
- 政府國家角色，由以往第一代人權公約消極，第二代針對特定團體實質正義，到CRPD第三代積極且正向的消除各種政策與外部環境阻礙等角色。

CRPD 人權模式公約特別之處

- Formal Equality → Medical Model
- Substantive Equality → Social Model
- Transformative Equality → Human Rights Model (positive measures)

CRPD 人權模式公約特別之處

- 1950-1970 First Phase of Human Rights
- Universal Sameness
- Formal equality
- 1970-1990 Second Phase Human Rights
- Substantive equality (Group Based Human rights bill)

CRPD 人權模式公約特別之處

- CRPD
- A holistic human rights base model
- 公約的促進平等做法與概念，與第二階段的人權公約針對特定團體的實質平等做法類似，也以消除外部結構與環境的阻礙因素為主，但是最大不同之處，**CRPD**強調國家政府的積極責任義務角色，政策上的積極主動與資源投入是最大的不同之處。

How is it enforced? 公約如何執行？

At national level: 國家層級

Government: for implementation

政府: 執行

- Focal point 協調中心
- Coordination mechanism (optional) 協商機制 (非必要)

Independent framework: for monitoring

獨立機制: 監督

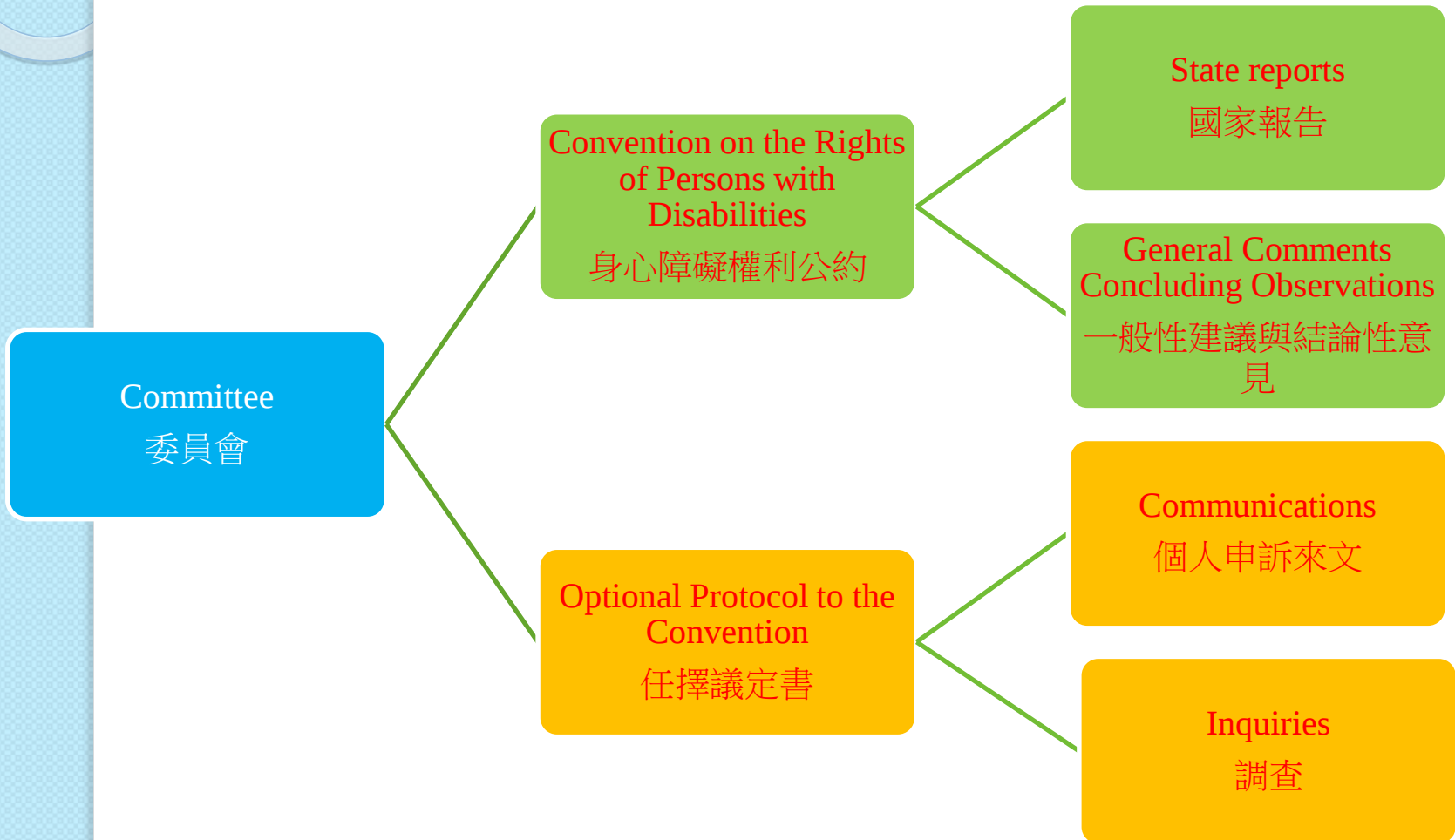
- National implementation and monitoring framework
國家執行及監督架構
- Civil society 公民社會

How is it enforced? 公約如何執行？

At international level: 國際層面

Committee on the Rights of Persons with Disabilities

聯合國身心障礙者權利委員會



How is it enforced? 公約如何執行？

Consider the roles of: 考慮下列機制扮演的角色

- Courts 法院
- National monitoring frameworks 國家監督架構
- Civil society monitoring 公民社會監督
- The Committee on the Rights of Persons with Disabilities
聯合國身心障礙者權利委員會

第四部份

- 現實
- 現狀
- 未來改變

CRPD與台灣體制

- CRPD要求的是由下而上的權利模式



Participation of persons with disabilities

身心障礙者的參與

Nothing about us without us!

任何與我們有關的事都要我們參與

(為何這樣翻譯，而不是使用台灣學者所翻譯的不要替我們做決定。

CRPD的精神在參與，而不是最終的決定，決定往往是政治過程。參與卻是一種基本公民權利)

台灣身心障礙者權利保障體系

◆殘補式制度

◆分為三個主要階段

◆一九八〇年代限制使用對象，欠缺權利概念

◆一九九〇年代經由修法擴張保障與權利概念
但偏向消極補助面擴張。

◆二〇〇〇年代修訂企圖與國際接軌，權利概念進一步深根。

台灣身心障礙者權利保障法制演進

- 最重要的改變是1997年通過身心障礙者保護法
- 將各項權利實質保障定入法條內，且個別強制相關行政單位負起執行的任務。例如
- 就業  勞委會 (負起行政執行角色)
- 醫療  衛生署 (負擔行政執行角色)

台灣身心障礙行政體系改變

- 1997身心障礙者權利保障法
- 教育權  教育行政單位
- 福利權  社會福利行政單位
- 無障礙設施  交通工務單位

台灣身心障礙權利保障體制改變

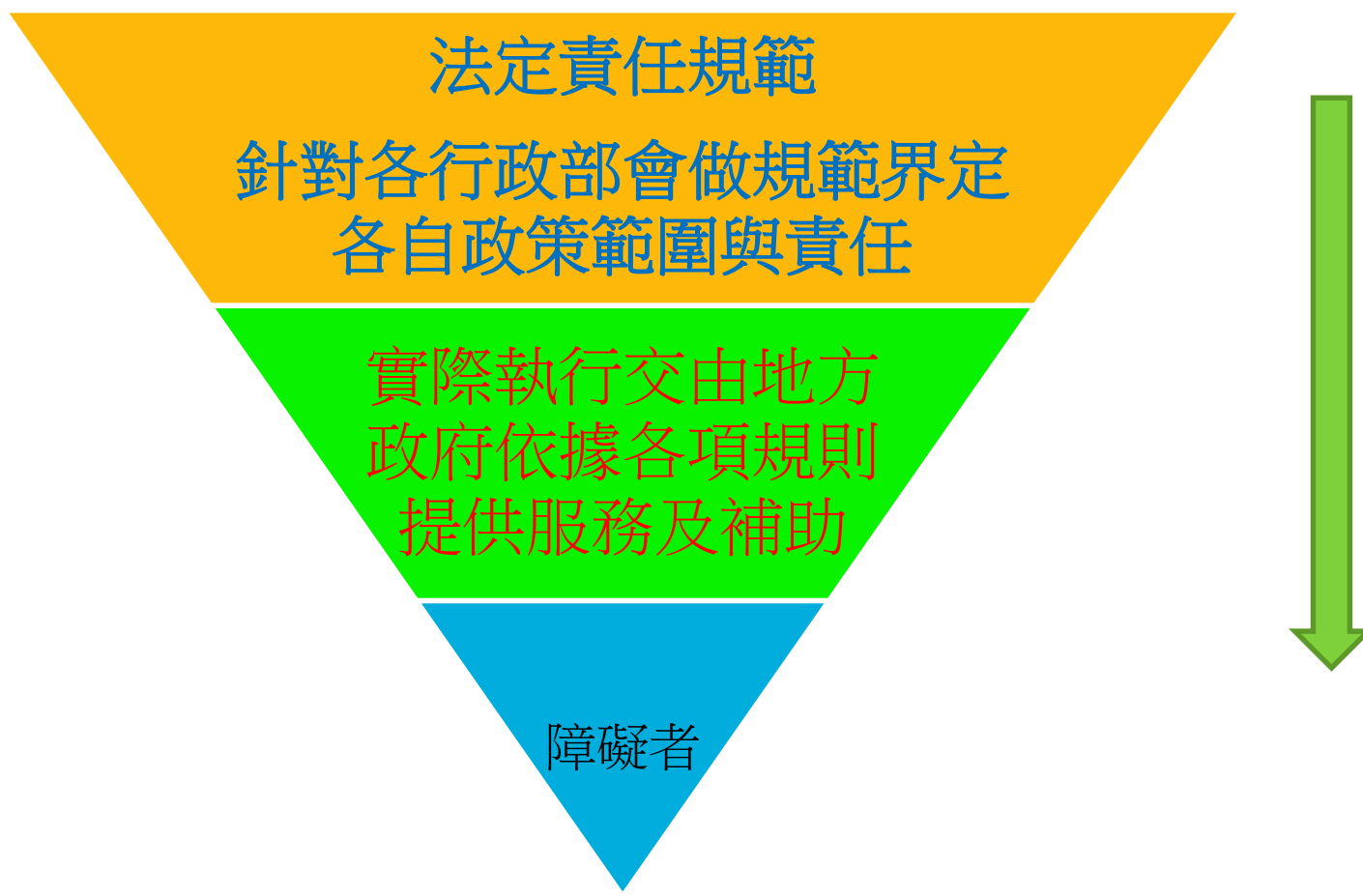
- 動員各種團體加入
- 運用台灣民主制度，尤其是選舉與政黨制度，推動對障礙團體有利的政策。
- 整體仍然偏向消極面的補助，積極面改善外部結構與體制，仍嫌不足。

台灣身心障礙權利保障體制問題

- 行政主導執行面
- 限於官僚體制的溝通與橫向協調，欠缺整體面的整合。
- 公部門角色與私部門角色的畫分。

CRPD與台灣制度

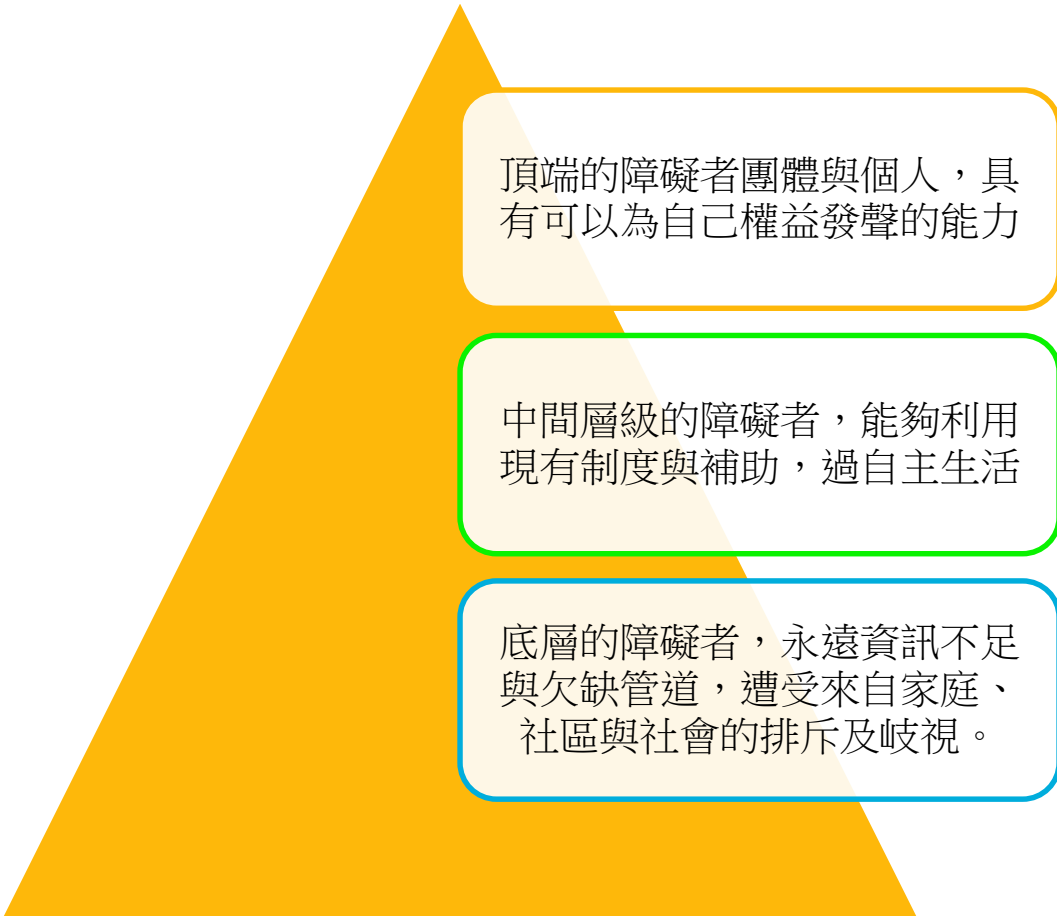
- 目前台灣的制度是由上而下的體制



問題

- 台灣身心障礙者權益促進與保障工作，多年推動下來，造成障礙者團體內部的階層化。
- 公約的推動與實踐，未來將產生一批金字塔頂端的障礙者團體，可以說、可以表達、可以有經濟能力出國遊玩體驗無障礙設施、可以要求各種法案針對個人的需求，訂出非常細且只能有少數人享用的規定或補助。

問題:身心障礙者人口群體的階層化現象



頂端的障礙者團體與個人，具有可以為自己權益發聲的能力

中間層級的障礙者，能夠利用現有制度與補助，過自主生活

底層的障礙者，永遠資訊不足與欠缺管道，遭受來自家庭、社區與社會的排斥及歧視。

國家政府角色

- 建構在平等公民權的內涵下，國家政府角色在保障身心障礙者權利部分，日益重要。
- 上述各種積極與消極面向的權利保障，如果沒有政府的積極介入，則身心障礙者的權利實踐，是不可能維持的。
- 整個西方國家身心障礙者權利運動的基準就是國家政府角色積極介入的過程。

未來展望

- 對權利、照顧倫理、能力等基本個人自由主義權利概念的深化討論。
- 運動團體彼此之間對政策優先順序的共識。
- 行政獨大的現實條件之下，進入體制未必對身心障礙者有利，反而成為替行政單位背書的狀態。

身心障礙團體角色

- 由以往體制外抗爭、辯論與對立，進入體制內，參與決策，成為體制內政策決定一份子。
- 開始承包政府各項福利服務提供的角色，自己本身成為福利使用者的抱怨對象。
- 進入體制之後，往往角色不容易區分，成為利益分配者。失去中立批判的立場。

結論

- 障礙者平等公民權利的基礎，在於人權精神之實踐
- 參與
- 意見表達
- 提供諮詢
- 服務與體制監督

結論

- 公約提供一個內部監督障礙者人權的平台
- 建立內部定期檢閱的機制
- 檢閱作為改善服務的關鍵