

慶典中的障礙平權意識與反思 ——2000-2022年臺灣國際 身心障礙者日制度化慣行的分析

陳美智

壹、前言

慶典中的身心障礙形象、障礙意識和參與者的多元程度，是檢視障礙平權和社會共融程度的指標之一。聯合國自1981年宣布為「國際身心障礙者年」後，聯合國大會更於1992年宣告每年的12月3日為「國際身心障礙者日」（International Day of Persons with Disabilities, IDPD），作為《聯合國身心障礙者十年計畫》（1983-1992年）完結的標記。每年國際身心障礙者日聯合國會透過制訂年度主題作為行動綱領和目標指導原則，敦促各國政府、各區域和國際組織採取持久有效的行動，並藉由各種宣傳及推廣活動，提高大眾對障礙者在政治、社會、經濟與文化生活處境的認識，以促進身心障礙者的權益及福祉。

臺灣自2000年開始，內政部（原內政部社會司的社福業務2013年移置改隸為

衛生福利部社會及家庭署）每年頒訂國際身心障礙者日活動主標語，系列活動從表揚傑出身障人士、家屬照顧者、績優服務人員，到辦理園遊會、音樂會、才藝技藝展演或是邀請社福團體設攤並辦理宣導活動，回顧這些標語和相關活動名稱，大抵不脫以「愛」為名。例如，「舞動生命，讓愛飛揚」、「跨越障礙，與愛同行」、「因為有愛，幸福無礙」、「愛很大，礙不怕」、「關愛，讓人間更美麗」、「用愛揮灑，精彩人生」、「有愛無礙，幸福同在」等等。以「愛」之名系列的活動和口號標語，從2000年一直持續到2014年。

2014年8月1日立法院通過《身心障礙者權利公約施行法》，《身心障礙者權利公約》（*Convention on the Rights of Persons With Disabilities, CRPD*）於同年12月3日生效。2015年活動主標語改

為「身障公約元年：公平參與、機會均等、權益保障」，2016年「尊重差異，共同參與」、2017年「消除歧視，做伙鬥陣來」，到2020年「平等融合，力量無限」、2021年「平等參與，共創多元價值」、2022年「多元參與，共融共好」、2023年「多元參與，幸福領航力」。補助計畫活動主標語因《身心障礙者權利公約》施行而有所修正，但標語形成數個關鍵詞之間的拼湊排列組合。相較於聯合國每年訂有明確主題作為政策、行動、活動指導原則，臺灣的主標語缺乏針對障礙者處境、提升障礙者各種權利需求，制定具體且足以發揮指導作用的行動原則和改革實踐的目標。

本研究從新制度論觀點探討臺灣歷年推展國際身心障礙者日系列活動的制度機制與路徑依賴，整理2000年至2022年國際身心障礙者日的主標語，以及近五年（2017-2022年）衛生福利部彙整各縣市主辦團體成果報告電子書，藉由蒐集檔案文件資料予以過錄統整進行內容分析，檢視及探究近五年臺灣國際身心障礙者日系列活動的形式與內涵意義。研究目的如下：

- 一、了解歷年臺灣推展國際身心障礙者日系列活動的制度機制。
- 二、探究近五年臺灣舉辦國際身心障礙者日系列活動的形式與特色。
- 三、討論公部門和以身心障礙為主的社福

團體，規劃與執行活動的慣例與常規對推動障礙平權的影響和建議。

貳、聯合國國際身心障礙者日緣起

聯合國最早是在1976年時，宣布1981年為「國際身心障礙者年」。1992年第47屆聯合國大會通過決議，宣布每年12月3日紀念國際身心障礙者日。在這個紀念日，各國不僅進行各種活動，同時也是推動關注身心障礙議題與討論的重要機會。

根據聯合國1992年10月14日的聯合大會47／3號決議文關於「國際身心障礙者日」的文件記載：

大會考慮到聯合國在十年期間就身心障礙議題採取了多項提高意識和面向行動的措施，以期繼續改善身心障礙者的處境，並使障礙者享有平等機會，認識到必須在各級採取更積極、更廣泛的行動和措施，來實現身心障礙者和《關於身心障礙者的世界行動綱領》未來十年的各項目標，同時亟須制訂和執行具體且長期戰略，務使在身心障礙者十年以後，繼續充分實施《世界行動綱領》，以期在2010年以前達成人人共享社會的目標。……

（一）請各會員國和有關組織加緊努力，採取持久有效的行動，以期改善身心障礙者的處境；（二）宣布12月3日為國際身

心障礙者日；（三）敦促各國政府以及各個國家、區域和國際組織充分合作慶祝國際身心障礙者日。（聯合國，1992）

從聯合國47／3號國際身心障礙者日大會的決議文中可以看到幾個特色，國際身心障礙者的紀念活動有行動綱領作為指導原則，強調提升意識和具體改善身心障礙者處境的行動，且需制定和執行具體且長期的策略，目標是改善身心障礙者的處境，讓障礙者享有充分且平等參與社會生活的機會，以及與其他公民平等的生活條件的權利。

聯合國制定《世界行動綱領》訴求有其歷史淵源。1960年代獨立生活運動（Independent Living Movement）；1970年代西方工業國家障礙者權利運動的興起，包括早期由身心障礙者家長、專業人員推動的去機構化運動（Deinstitutionalization Movement）；反對歧視性用語的正名運動、推動權利保障法案保障教育權、無障礙環境、免於歧視等相關法案以及國際障礙權利運動（張恒豪，2007）。回顧聯合國自1998年後的身心障礙者權利訴求，在「環境議題」方面強調無障礙服務；在「個人權利」方面強調獨立生活、為障礙權益倡議；在「社會參與」方面不僅爭取教育權、工作權，也重視藝術文化的多元參與；在「科技」方面訴求資訊科技、無障礙E化以利獲得即時與便利充足的資訊，並追求社會融合。

參、臺灣推展國際身心障礙者日系列活動的制度機制

一、臺灣歷年推展國際身心障礙者日系列活動的制度機制

臺灣並非聯合國的一員，但為落實維護障礙者權益改善生活處境，旋即於1993年配合世界一百多個國家同步宣告，由內政部結合省縣市政府社會處和身心障礙福利機構、團體共同舉辦全國系列活動，促使國人了解12月3日國際身心障礙者日所代表的意義。有鑑於聯合國自1998年後，每年的國際身障日都訂有主題和行動綱領，衛生福利部也於2000年開始，每年宣頒活動主標語，同時編列活動經費補助各地方政府和身心障礙團體辦理國際身心障礙者日相關活動，從本研究所蒐集的資料顯示，國際身心障礙者日系列活動的制度化機制為衛生福利部年初公告《國際身心障礙者日系列活動補助原則及作業須知》，以近五年為例，每年總經費為800萬元，由全國身心障礙團體申請以及各地方政府委託團體辦理；除此之外，各社團團體另可透過衛生福利部《推展社會福利補助作業要點》提案申請補助，每年12月3日的前一個月開始，從中央到地方政府、從全國性到地方性身心障礙團體，依計畫或主辦或配合活動，展開為期一個月左右的系列活動。

整理2016-2023年之補助原則和作業

需知，補助重點原則如下：（一）活動目的：邀請身心障礙者與社會大眾共同參與、彰顯身心障礙者的才華和專業、推動《身心障礙者權利公約》，喚起社會大眾對身心障礙者各項權益的重視，建立一個友善融合的社會；（二）補助經費原則：分為「全國性團體」和「直轄市、縣（市）政府」兩類，全國性團體每案最高補助20-30萬元，以一案為限。縣市政府必須統籌規劃轄區內辦理的活動，以一案為限，每案補助20萬元為上限。

近三年（2021-2023）因活動形式和實質效益受到質疑，活動內涵有如下規範指引：（一）補助案件均須將社會及家庭署出版與CRPD有關的繪本（如：《每一個都要到：臺灣手語繪本》、《希兒與皮帝的神奇之旅：臺灣手語繪本》〔諧音CRPD〕、《停電了，別害怕！》）以兒童劇或其他形式置入活動中；（二）2022年，為提升宣導效益，活動參與對象應含括社會大眾，以增進身心障礙者與非身心障礙者交流互動，避免活動設計僅適合身心障礙者參與；（三）今年（2023年）補助原則及作業須知新增列申請補助之計畫名稱及內容應採人權模式之觀點，「有愛無礙」、「用愛傳承」等易有以慈善模式看待身心障礙者之疑慮，為提高社會大眾對身心障礙者權利之認識，應避免使用（衛生福利部社會及家庭署，2023）。

由於系列活動補助經費有限，加上補

助計畫規範以及團體間／地方政府之間互相仿效，各縣市活動型態上呈現高度的一致性，但全國性系列活動和地方性系列活動仍有明顯差異，詳見下一節分析。

二、2000-2022年臺灣活動主標語vs. 聯合國活動主題

聯合國自1998年起，每年的國際身障日都會有一個主題做為該年度推展障礙權益與相關行動的重點方向。在《世界行動綱領》中，主題的訂定主要參照該年度的重要議題或事件，抑或徵求其合作夥伴和公眾的意見，據以策畫行動與計畫目標（教育部體育署，2020）。參與發展既是手段，也是目的。逐一檢視歷年的行動計畫均從環境、人權、融合教育、工作、科技、自我倡導、社會參與等面向發展具體訴求，且完全未將不確定的、因人因時因地而異的「愛」、「愛心」等德性信念放在主題當中。

從活動特徵、目標、達成目標的策略來看聯合國的主題和慶祝紀念活動，有以下三項特色。

- （一）紀念活動應該具有以下特徵：身心障礙者及其組織的參與、表揚其經驗和專業、喚起社會對身心障礙問題的重視、促進身心障礙者的人權。
- （二）長期目標為確保身心障礙者完全參與社區生活、提供身心障礙者公平均等的機會、確保身心障礙者對於

影響其生活的政策與措施能充分表達意見、保障身心障礙者的基本權利。

(三) 為了達成以上目標，聯合國呼籲各國政府及民間團體在政策面和實務工作均應致力於下列層面營造有利於身心障礙者的環境：(1) 復健：配合需求，以確保其自立與參與；(2) 建築：讓住宅、新舊公共建築物成為無障礙空間；(3) 交通：讓所有的使用者都無障礙；(4) 教育：提供融合的教育環境，給予各種協助；(5) 僱用：不僅有被僱用的機會而且能獲得同等的待遇；(6) 資訊：從各種媒體獲得有用的資訊；(7) 影響力：有能力影響相關的政策和措施(開拓文教基金會，2014)。

表1為研究者根據所蒐集之資料編制的2000-2022年國際身心障礙日：臺灣活動主標語、聯合國主題比較表。分析臺灣活動主標語，可以分成三個階段來看：(一)

第一階段是2000-2014年之間以「愛」為名系列：主標語清一色以「愛」、「溫情」、「關愛」、「熱愛生命」等慈善角度的用詞，鼓勵的同時也標籤了身心障礙者需要社會大眾用「愛」來超越「障礙」；(二) 第二階段2015-2018年：因推展《身心障礙者權利公約》改為「公平參與、機會均等、權益保障、尊重差異、消除歧視」等較重視人權模式，強調改變環境和社會大眾偏見與歧視，尊重差異的觀點；(三) 第三階段2019-2023年，主標語又落入「多元、共融、平等、幸福」數個關鍵詞的排列組合，看不出不同年度這些主標語的訴求與希冀解決的問題。

肆、研究方法

本研究運用次級資料進行研究(Secondary Data Research)，透過蒐集符合研究目的的檔案文件資料進行質性和量化數據的內容分析，研究方法為內容分析(Content Analysis)，或稱為檔案文件

表1 2000-2022 年國際身心障礙日：臺灣活動主標語、聯合國主題比較

年度	臺灣活動主標語	聯合國 (United Nations) 活動主題
2000	平等無礙 溫情常在	讓資訊科技為所有人服務 Making information technologies work for all
2001	活力新世紀 無礙展溫情	全面參與和平等：呼籲採用新方法來評估進展和成果 Full participation and equality: The call for new approaches to assess progress and evaluate outcom

年度	臺灣活動主標語	聯合國 (United Nations) 活動主題
2002	舞動生命 讓愛飛揚	獨立生活與自給自足的生計 Independent living and sustainable livelihoods
2003	熱愛生命 彩繪人生	我們的聲音 A voice of our own
2004	跨越障礙 與愛同行	我們的事，我們必得參與 Nothing about us without us
2005	熱愛生命 彩繪人生	身心障礙者的權利：發展中的行動 Rights of persons with disabilities: Action in development
2006	用心體會 讓愛靠近	無障礙E化 E-Accessibility
2007	因為有愛 幸福無礙	給身心障礙者的合適工作 Decent work for persons with disabilities
2008	有愛無礙 平等最高	身心障礙者權利公約：給所有人的尊嚴與正義 Convention on the Rights of Persons With Disabilities: Dignity and justice for all of us
2009	愛很大 礙不怕	讓千禧年發展目標更具融合性：全世界的身心障礙者及相關社群培力 Making the MDGs inclusive: Empowerment of persons with disabilities and their communities around the world
2010	關愛 讓人間更美麗	守住承諾：讓身心障礙成為2015年之後，千禧年發展目標的主流 Keeping the promise: Mainstreaming disability in the millennium development goals towards 2015 and beyond
2011	超越障礙 讓愛傳遞	共創更好的世界：有身心障礙者參與其中的發展 Together for a better world for all: Including persons with disabilities in development
2012	用愛揮灑 精彩人生	移除障礙，共創融合與無障礙社會 Removing barriers to create an inclusive and accessible society for all
2013	超越障礙 幸福啟程	破除藩籬、打開門：給所有人的融合社會和發展 Break barriers, open doors: For an inclusive society and development for all

年度	臺灣活動主標語	聯合國 (United Nations) 活動主題
2014	有愛無礙 幸福同在	永續發展：科技帶來的許諾 Sustainable development: The promise of technology
2015	身障公約元年－公平參與、機會均等、權益保障	融合的必要：人人適用的無障礙與賦權生活 Inclusion matters: Access and empowerment for people of all abilities
2016	尊重差異 共同參與	追求夢寐的未來，達成17個目標 Achieving 17 goals for the future we want
2017	消除歧視 做伙鬥陣來	為所有人轉型邁向永續與韌性的社會 Transformation towards sustainable and resilient society for all
2018	集聚不一樣 成就大力量	賦予身心障礙者權力，確保融合與平等 Empowering persons with disabilities and ensuring inclusiveness and equality
2019	CRPD 5週年－看見多元、幸福共好	提升身心障礙者參與及領導力：對2030年發展議程採取行動 Promoting the participation of persons with disabilities and their leadership: Taking action on the 2030 Development Agenda
2020	平等融合 力量無限	建設更好未來：走向一個障礙共融、無障礙和可持續的後疫情世界 Action toward a disability-inclusive, accessible and sustainable post-COVID-19 world
2021	平等參與 共創多元價值	身心障礙人士的領導和參與，邁向一個共融、無障礙且可持續的後疫情的世界。 Leadership and participation of persons with disabilities toward an inclusive, accessible and sustainable post-COVID-19 world.
2022	多元參與 共融共好	促進共融發展的轉型解決方案：創新在推動無障礙和公平的世界中的作用 Transformative solutions for inclusive development: The role of innovation in fuelling an accessible and equitable world

資料來源：整理自開拓文教基金會（2014）、衛生福利部社會及家庭署（無日期）、United Nations（n.d.）。

分析（Documentary Analysis）。資料來源為衛生福利部社會及家庭署國際身心障礙者日網站（<https://dpws.sfaa.gov.tw/thm-day.html>）公開資料檔案，包含《國際身心障礙者日系列活動補助原則及作業須知》、《國際身心障礙者日系列活動》電子書這兩項文件。

《國際身心障礙者日系列活動》電子書為受補助單位辦理活動後所繳交的成果報告，分別彙整成「全國性系列活動」和「地方性系列活動」電子書。目前網站上提供2017-2022年的成果報告電子書，惟缺2019年，因此本研究用五年資料進行分類過錄與統整（衛生福利部社會及家庭署，2017；衛生福利部社會及家庭署，2018；衛生福利部社會及家庭署，2020；衛生福利部社會及家庭署，2021；衛生福利部社會及家庭署，2022）。根據這五年的活動辦理形式和內容，可歸納分類為下列七種類型的活動：

- 一、表揚活動：傑出身障人士、照顧者楷模、績優服務人員與身障服務團體等。
- 二、才藝技藝展演：展現障礙者的才藝和促進社區民眾對障礙者的認識與支持。
- 三、園遊會／公益市集／野餐／社福宣導：透過園遊會同時宣導法令政策與福利資源、服務成果展，使民眾更加了解身心障礙團體、服務與資源，以及行銷社福團體的優先採購產品。
- 四、影展：歧視或汙名常常都來自於不了

解，透過影像讓社會大眾看見身心障礙族群多元的樣貌，進而拉近障礙者與非障礙者的距離。

- 五、障礙體驗／闖關活動：運用園遊會攤位設置身障體驗區和數道關卡，讓與會民眾可以體驗身為身障者的不便，進而更能友善對待身障者。各障別常見障礙體驗，例如，視障－迷宮大陣、海盜神射手；肢障－手足畫家、輪椅運球、聽障－比手畫腳等。
- 六、透過活動檢視勘查和倡議無障礙設施／設備／環境。
- 七、健走／路跑／手搖車／運動競賽等戶外共融活動社會參與：以肢體障礙為主的無障礙自行車運動推廣為例，活動設計共融式遊程，過程亦結合前述第六類檢視景點去除路阻、無障礙廁所，認識科技輔具、輕量化科技手搖車，在社會心理層面也能發揮同好社群形成支持網絡和過程中自我增強權能。另有心智障礙團體辦理健走闖關休閒活動，運用花博園區共融遊戲場地，除邀請心智障礙者或其他障礙者及家庭參與，也結合一般家庭、學生、企業志工參與共融。

伍、2017-2022年臺灣國際身心障礙者日系列活動的形式

本節分析2017年到2022年間全國性系

列活動和地方性系列活動的辦理方式和內容，並比較其特色與差異。

一、全國性系列活動

表2是2017-2022年曾申請過國際身障日全國性系列活動的團體、申請的次數與家數。服務障別與對象多元，涵蓋肢體障礙、腦性麻痺、心智障礙、精神障礙、自閉症、小腦萎縮等。2021-2022年，因全球遭遇新冠肺炎疫情，各種聚集性的活動一律停辦或改為線上，因此全國性活動約減少五成。

圖1為2017-2022年國際身心障礙者日全國性系列活動類型分析。全國性系列活動因無須配合地方政府規劃，自主性高，較能從團體自身的成員特性、需求、和期待產生的影響力來規劃活動內容、型態、訴求，凸顯團體的特色，這和地方性系列活動有較大的差異。以圖1來看，依活動類型辦理家數由高至低依序為：「身心障礙者的才藝技藝展演」，較常見的展演為歌唱、舞蹈、樂器、戲劇、手作等等，但辦理家數逐年遞減；「健走／路跑／手搖車」等運動賽事或戶外活動，由於這類活

表 2 2017-2022 年全國性系列活動辦理團體名稱、辦理次數與家數表

申請 次數	團體名稱	合計 家數
5	社團法人中華民國自閉症總會、社團法人生命勵樂活輔健會、財團法人廣青文教基金會、社團法人中華民國腦性麻痺協會	4
4	社團法人中華身心障礙運動休閒服務協會、社團法人中華民國康復之友聯盟	2
3	社團法人中華小腦萎縮症病友協會、財團法人第一社會福利基金會、社團法人炬輪技藝發展協會	3
2	社團法人中華民國聲暉聯合會、社團法人台灣無障礙協會、社團法人小胖威利病友關懷協會、社團法人中華身心障礙者職業技藝協會、社團法人台灣失智症協會、社團法人台灣障礙者權益促進會、財團法人心路社會福利基金會、財團法人伊甸社會福利基金會	8
1	社團法人中華民國截肢青少年輔健勵進會、社團法人中華民國身心障礙聯盟、社團法人中華民國喜樂身心靈障礙者福利促進協會、社團法人台北市失能者服務協會、財團法人中華民國自閉症基金會、財團法人中華民國唐氏症基金會、財團法人台灣省私立台灣盲人重建院、財團法人台灣省私立啓智技藝訓練中心、象鼻子親職教育協會	9

註：缺2019年資料。

資料來源：作者整理。

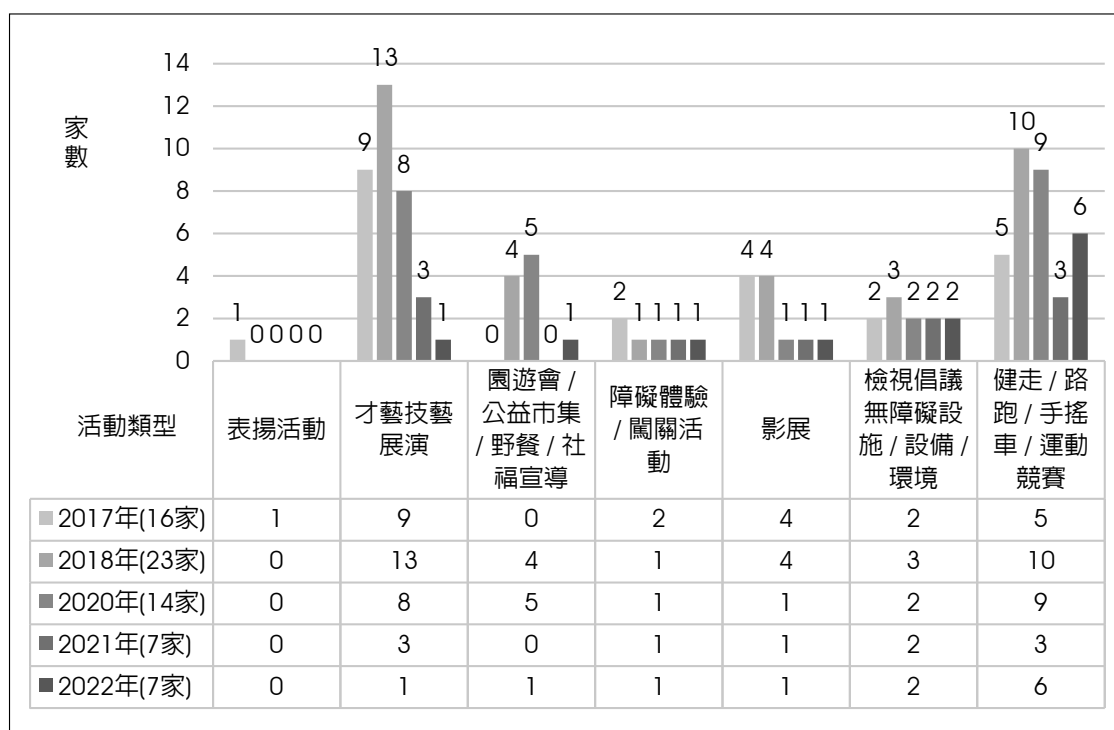


圖 1 2017-2022 年國際身心障礙者日全國性系列活動類型分析

資料來源：作者整理。

動無論在路線或是動線上，需要掌握場地的無障礙與安全性，因此活動宗旨會加上「檢視和倡議其無障礙設施設備與環境的需求」等議題。從統計結果來看，這兩類活動相對其他活動而言是增加或持平的。「身心障礙影展」與「結合社福宣導的園遊會」則列居第四。

二、縣市政府地方性團體系列活動

表3是2017-2022年申請縣市政府國際身障日地方性系列活動的團體及其申請的次數與家數。2021-2022年，因全球遭

遇新冠肺炎疫情，各種聚集性的活動一律停辦或改為線上，地方性活動約減少1/3。

圖2為2017-2022年國際身心障礙者日地方性系列活動類型分析。地方性系列活動因提案獲得補助的團體部分活動須配合地方政府主責單位的規劃，因此活動辦理型態和活動內容，基本上一致性高，也較少凸顯團體特色和關切無障礙環境、支持措施、倡議障礙平權等議題，例如，獨立生活的「個人權利」、無障礙服務的「環境議題」、爭取教育權、工作權，藝術文

表 3 2017-2022 年縣市政府地方性系列活動辦理團體名稱、辦理次數與家數表

次數	團體名稱	家數
5	(桃園市) 社團法人桃園市腎友協會、(臺北市) 社團法人台北市身心障礙服務推展協會	2
4	(金門縣) 社團法人金門縣康復之友協會	1
3	(臺中市) 社團法人台中市啓明重建福利協會、(新竹縣) 社團法人新竹縣視障福利協進會、(新北市) 社團法人新北市自閉症服務協進會、(高雄市) 社團法人高雄市方舟就業服務協會、(花蓮縣) 社團法人花蓮縣肢體傷殘福利協進會	5

註：缺2019年資料。本表僅列出辦理過三次以上活動的團體。另辦理過二次的有八家，辦辦理過一次的有十家。

資料來源：作者整理。

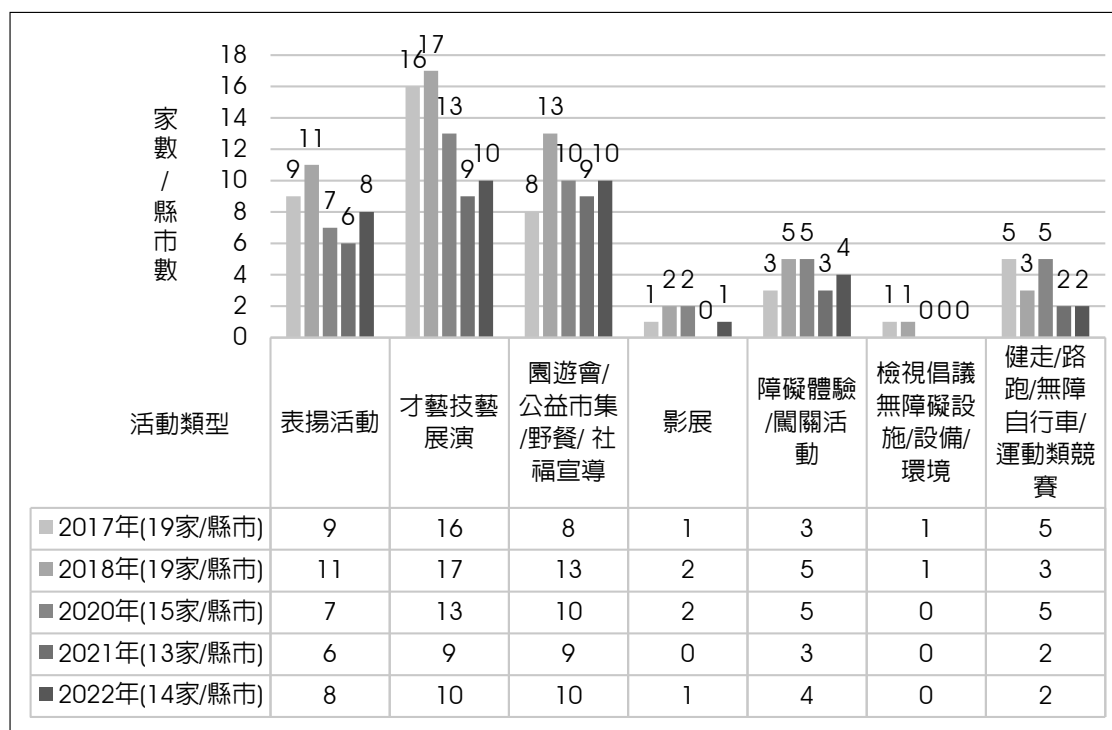


圖 2 國際身心障礙者日縣市政府地方性團體系列活動類型分析

資料來源：作者整理。

化的「支持服務和多元參與」、資訊科技和無障礙化與社會融合。

以圖2來看，地方系列活動依活動類型辦理家數由高至低依序為：（一）「身心障礙者的才藝技藝展演」，不過地方性的才藝技藝表演通常會結合縣市政府補助的相關方案活動作為成果展舞臺，例如，身心障礙社區據點的才藝表演成果展，太鼓隊、有氧舞蹈、合唱團、手作產品等；（二）「園遊會／公益市集／野餐／社福宣導」，由主辦單位邀請相關身障與社福團體擺攤提供服務諮詢或服務宣導；（三）「表揚活動」，表揚傑出障礙者、照顧者、專業服務人員與團體等；（四）「障礙體驗」，結合趣味闖關活動

的障礙體驗是地方性活動較特別且值得討論的部分。這類活動的意涵基本上只是增加活動的趣味性，有限的時間、簡化的活動、受限的形式都無助於增加一般健全人對於障礙者的處境與困難的了解。已有研究指出這種形式的障礙體驗不僅無助於了解障礙者的處境，甚至扭曲障礙者的實際處境，形成對障礙的恐懼，強化主流社會「健全主義」的意識形態（邱春瑜等人，2017）。關於障礙體驗活動本文於結論與討論中會進一步闡釋。

三、全國性與地方性活動的差異比較

圖3為2017-2022年全國性和地方性系列活動類型比較，兩者有明顯差異。

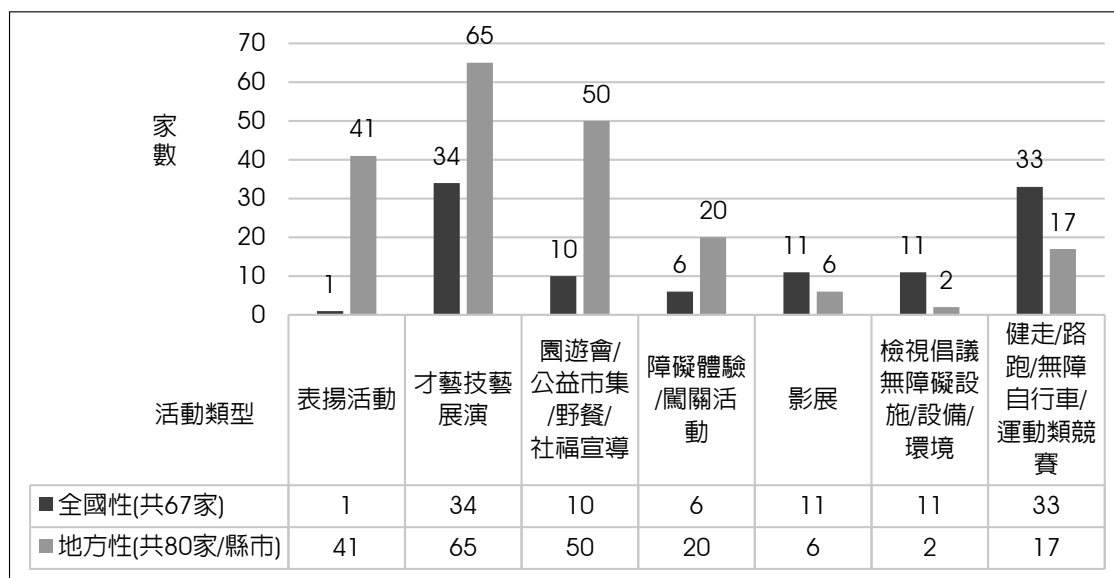


圖3 2017-2022 年全國性、縣市政府地方性團體系列活動類型比較

資料來源：作者整理。

第一，地方性活動因須結合搭配所屬縣市政府規劃，「表揚楷模活動」為重點任務活動，但全國性活動幾乎不辦表揚；第二，全國性活動相較於地方性活動，相對較少辦理結合闖關活動的「定點攤位式障礙體驗活動」。第三，「才藝技藝展演」在全國性活動逐年減少甚多，但「健走／路跑／運動／手搖車輪行無礙」與「檢視倡議無障礙設施設備與環境的活動」明顯增加（見圖1）；地方性系列活動則與之相反。地方性活動基本上因須配合縣市政府的活動規劃，再加上障礙團體彼此間異質性高，若辦理運動賽事或戶外的社會參與活動，事前籌備工作需要專業、經驗累積和周延的規劃、確保無障礙與安全性，然而受限人力和政府有限的補助經費（一案20萬），無障礙環境訴求明顯少於全國性（見圖2）。反觀，地方性活動中，採取最常見的「園遊會」形式，設攤邀請縣市轄內身障團體或社福單位擺攤進行業務宣導，並利用攤位場地結合闖關設計進行障礙體驗活動，基本上已經模組化易於沿用。下一節的結論與討論，將從新制度論的角度切入體制形成「路徑依賴」，亦即制度或組織的發展過程受到過去決策和選擇的影響，這些影響也可能會限制或塑造其未來的發展方向。

陸、討論與結論：系列活動對推動障礙平權的影響

長期以來，在教育體系、新聞報導、政策宣導中，以「愛」之名，身心障礙族群被他者化、刻板化、弱勢化。無論是政府、媒體或是非營利組織，仍習於以愛心包裝義行，強化施與受的社會關係。Oliver與Barnes（2012, pp. 119-142）指出儘管立法及政策制訂愈來愈重視平等及權利，但認為障礙者是無助的觀念仍普遍存在政策立法思維中，且因東亞社會文化，更易朝「慈善」來認定與回應身心障礙者依賴問題，此舉造成的結果是國家持續透過政策「製造障礙的問題（Creating the Disability Problem）」及「製造依賴（Dependency-creating）」。

本文藉由討論每年國際身心障礙者日例行性的紀念活動中的障礙平權意識作為切入點，蒐集相關資料，研究政策方案背後的主導意識形態與概念、對障礙者觀點的轉變程度、障礙團體本身和媒體對身心障礙者和障礙議題的描繪與論述。研究出發點在於各種與身心障礙有關的活動儀式、活動內容、辦理方式、內涵與訴求，透過新聞露出和媒體報導，不僅會成為社會大眾認知理解身心障礙族群的重要文本，建構身心障礙者的集體意象、形成標籤的來源，而且障礙族群也透過各類慶典活動「儀式化的過程」再生產障礙的認同

與集體意識。比較臺灣與聯合國國際身心障礙者日的訴求差異，以及近五年所舉辦的全國性與地方性系列活動，提出以下討論和反思建議。

一、修訂補助與作業要點，逐年設定目標和行動策略

修訂補助與作業要點，取消口號標語，改以亟待改善之障礙者處境議題，逐年設定政策目標和行動策略。標語最大的問題在於缺少具體目標和行動策略，換言之，沒有相對應的執行政策或計畫逐步落實，便淪為華而不實的口號，也無法進行實質的成效評估。聯合國的紀念活動主題既是作為行動綱領的手段也是目的，完全未將不確定的、因人因時因地而異的「愛」、「愛心」放在訴求中。本研究建議回歸聯合國國際身心障礙者日的精神與作法，就障礙者在現實生活中遭遇的困難，從教育、工作與就業、醫療、交通、居住、藝術文化、支持服務和社會參與、輔助科技、資訊科技等面向，參採《身心障礙者權利公約》國家報告與審查的相關議題與建議，逐年規劃明確的方針目標和行動策略，在國際身心障礙者日前後一個月期間，辦理系列活動和議題倡導，藉以提升障礙平權的觀念。

二、提升障礙平權概念，避免再製與強化「障礙=弱勢、依賴」的標籤

表揚身心障礙者或其照顧者，障礙者的才藝技藝展演，皆為立意良好的活動，足以讓社會大眾看見障礙者多元的才華和專業，同時充權賦能障礙者。然而相關表揚或是表演活動的媒體新聞稿、計畫書和活動成果報告的撰寫反而更加深社會的偏見和刻板印象（底線為筆者所加），例如：

向社會大眾展現身心障礙者樂觀進取之人生態度，了解身心障礙者對生命的努力及對自我的肯定，……活動中有愛心義賣活動暨身心障礙團體成果展示，讓身心障礙團體可以利用多元管道自給自足以及更尊重這一群生命的勇士。（衛生福利部社會及家庭署，2018，頁86）

除了邀請身障團體走出機構、走出家門、走向陽光、走向歡樂之外，號召社會大眾透過實際的接觸增加了解，進而共同來關懷扶持身心障礙朋友，讓他們心中充滿溫暖，充滿能量，社會更加祥和。（衛生福利部社會及家庭署，2018，頁30）

藉由本次表揚與慶祝活動，肯定傑出身心障礙者樂觀進取、超越障礙並勇於突破的非凡精神，彰顯照顧身心障礙者楷模的毅力與辛勞，喚起社會大眾對身心障礙議題的重視與關注。（衛生福利部社會及家庭署，2022，頁39）

此類將身心障礙視為「需要社會關懷的他者」，並且在政府將社會福利服務方案大量委託外包或公辦民營的制度下，服務型非營利組織大量興起，無論是活動宣傳或募款行銷，慈善活動增加也使得相關報導增加，公共論述大量地複製慈善的論述，簡化與無視障礙者面臨的複雜困境，例如，偏見、歧視與公民權利被剝奪的處境（張恒豪、王靜儀，2016；Longmore, 1997）。因此提升障礙團體和其工作人員自身的障礙平權概念，加強書寫計畫、新聞稿、報告的能力，反思超越障礙取得成就這類將成就歸於個人毅力的迷思，避免再製與強化「障礙＝弱勢、依賴」的標籤，以及健全主義的思維。

三、檢視並慎思各類型活動的規劃和執行 內涵是否有助於提升障礙平權意識

（一）對表揚活動的反思

表揚傑出身障人士、照顧者楷模等活動立意良好，但在宣傳和意涵上應避免表揚的文案清一色強調受獎者克服各種困難的勵志楷模形象。事實上，從社會模式與人權模式角度，眾多困難來自外在環境缺少無障礙或是沒有足夠與恰當的支持服務，反而需要障礙者用超人的意志力和動員家人放棄自身的工作提供必要的支持才獲得某些成就。表揚障礙者比一般人更樂觀或更堅強去超越「逆境」，因障礙而生光環，值得反思的是：到底「逆境」是問

題？還是「個人的障礙」是問題？表揚的內涵應跳脫個人模式的觀點，讓受表揚者能有發聲的機會，對超克逆境過程遭遇的困境提供現身說法，讓障礙者的處境與困境被看見，倡議應檢討改善的是政策和環境，而非將焦點放在個人有多努力。

（二）對障礙體驗與闖關活動的反思

在國際身心障礙者日或是各級學校的障礙宣導充斥各種障礙體驗活動，事實上短暫的／遊戲化／趣味化／競賽性的身心障礙的體驗活動，已經受到質疑與批評。余秀芷（2017）指出僅是片刻感受生活的不便，事實上很難感受長期在處處受阻的環境中，障礙者內心真正的困頓與渴望。設計不當的障礙者的體驗淪為成為反向教育，強化社會大眾對於障礙的恐懼與個人的慶幸。邱春瑜等人（2017）對障礙體驗的質疑與批評包括：（1）失真的障礙體驗設計無法幫助大眾理解障礙者的生活處境；（2）將障礙歸於個人：障礙體驗讓參與者體驗了不便、困難，但是卻忽略了環境、社會因素所造成的障礙；（3）針對障礙體驗的設計，常有從常人角度出發的障礙體驗設計，短時間、簡化的體驗會出現一些和障礙者日常不相符的情境。例如，模擬矇眼倒水、輪椅湯匙運球；（4）缺少實證資料證實障礙體驗真的改變了體驗者對障礙者的偏見；（5）體驗

之後是否更留下恐懼、害怕，卻忽略了障礙者在克服障礙上的可能性等。

一個完善的體驗活動需要有明確的目標，充裕的時間、縝密成熟的活動規劃等等。對於障礙的認識若缺少與障礙當事人「互為主體的認識」，事實上並沒有條件鬆動這些長久以來的刻板印象，進而思考障礙之社會性的、公共化的課題。有意義有影響的障礙體驗，必須建立在適當規劃設計，從場地、時間、方式、人數、體驗內容、到障礙者經驗分享、討論回饋反思等，才能產生體驗的影響。

（三）關於園遊會／公益市集／野餐／社福宣導

縣市政府辦理的園遊會等活動，實際參與對象多為障礙者及其家人親戚朋友，參與者不夠多元。建議可參照全國性團體的園遊會模式，善用多元共融遊戲場所與設計能吸引一般社會大眾參與的活動，不僅有助於障礙家庭的喘息，也有助於社會大眾更加了解身心障礙團體、服務資源和障礙議題。

在國際身障日也甚少單位會舉辦障礙論壇、障礙權益講座／工作坊／研討會，以本研究所蒐集的資料，僅一場《身心障礙者權利公約》工作坊以及一場研討會。若能讓障礙者多在這為期一個月的身障日活動中，有各種形式的發聲機會，不論是工作坊、論壇或是臨場短講分享障

礙的經驗與相關建議，會讓障礙者更有主體性，更能趨近《身心障礙者權利公約》強調的：「我們的事，我們需要參與（Nothing about us without us）」。

（四）地方性活動借鏡優質的全國性活動

地方性活動亦可借鏡部分質量俱佳的全國性團體所規劃的活動，不僅達到健康促進與紓壓休閒育樂，更融入《身心障礙者權利公約》之共融、多元參與、訴求無障礙環境等元素，藉由活動過程檢視和倡議無障礙設施／設備／環境，表達參與社會的權利，理解障礙不在人身上，而是來自環境，倡議無障礙環境與社會共融重要性。

四、結語：愛、慈善霸權與社會控制——新制度論路徑依賴反思的啓示

王國羽（2014）指出社會中對障礙者採取慈善態度的回應，也貫穿於政府身心障礙福利政策與制度的邏輯和作為，不僅成功地教化人心，也不斷再製慈善霸權對障礙者的控制。邱大昕（2016）指出障礙者要的不是氾濫的愛心，而是對人的尊重，尊重其作為一個人的基本尊嚴與人權。無障礙環境、設施不足與不當施做，障礙者公平參與社會的機會便被剝奪。張恒豪與王靜儀（2016）、張恒豪（2016）認為：

社會有愛、社區友善、個人懷抱感恩

的心都是好事，但是國家政策上，卻不應該用愛心、友善來模糊權利的訴求，將慈善、感恩當統治的工具。障礙文化要爭的是，國家肯認障礙者作為一個集體，和一般人有同樣的權利，而不是個別的慈善施捨。

易君珊（2016，2017，2019）從社會模式、政治／關係模式的視框批判主流的身心障礙活動不斷地複製父權和健全主義心態。無論是主流媒體塑造的「成功的」障礙者形象，習慣以用個人意志力和信念克服萬難的超人型障礙者來激勵人心，或是刻板化地以悲情的方式訴說障礙者的生命故事，極端的描述使得一般障礙者很難產生真實的認識與共鳴，也造成身心障礙者成長過程中總陷入一種孤單、隔離的狀態中。當我們社會習於以弱勢來悲憐關愛障礙者，表揚其超越逆境刻苦自立的精神，卻絲毫未覺察到這樣的活動其實反映的是政策制度與社會的支持和資源的不足。以愛為名其實是一種「親善型障礙歧視」（Benevolent Disablism）（Glick & Fiske, 1996），把障礙議題的視框醫療化、個體化、慈善化。

Oliver與Barnes（2012）在*The New Politics of Disablement*中批判許多國家現行的身心障礙政策的核心意識型態仍是立基於個人主義的社會政策。這些政策強化了障礙者是依賴者的形象，是政治、經濟與社會力量共構的結果。國際身心障礙者

日的系列活動顯示個人及醫療模式的照顧意識形態，仍支配著官僚與大多數身障團體的組織領導者和專業工作人員。

慈善模式的觀點認為，障礙者是社會施捨、幫助的對象；醫療模式視障礙者為需要矯治、復原的病人；社會模式認為障礙不是個人問題，而是社會結構因素造成的；權利模式則認障礙者應該享有跟一般人同樣的生活權利（張恒豪、顏詩耕，2011）。近十年因《身心障礙權益保障法》修訂和《身心障礙者權利公約》的施行，障礙者自主意識覺醒與障礙團體的自我倡導（Self-advocacy），障礙平權日漸受到重視，即便國家體制對障礙的觀點逐漸從慈善模式、醫療模式轉換為社會模式、權利模式，然而，根據新制度論（Neo-institutionalism）研究制度變遷仍指出「路徑依賴」（Path Dependence）現象，亦即制度發展會依賴原先的路徑，產生制度變遷的惰性，因為依循既有的方法模式不僅省力、相對也比較安全，不致遭來無法控制的挑戰。組織過去發展的歷史，限制了決策者可能的選擇機會。Stinchcombe（1965）、Scott（1991, 1995）發現組織結構的變遷主要是從其過去經驗中，依據習以為常（Taken-for-granted）的邏輯進行改變，而不一定是理性的決策。路徑依賴的概念凸顯了隨著組織結構長期發展累積形成的結構惰性（Structural Inertia），路徑依賴的效應也造成制度的

安排多半不具彈性，選擇受限。

辦法和標語口號作為補助辦法作業須知，也成為非營利組織認知政府在身心障礙政策服務扮演的角色的線索，政府是「照章行事、行禮如儀」即可？抑或重視運用政策工具，落實障礙平權的理想。

Townsend（1979）指出：「一個問題如何被認知，已經隱含了政策應對的處方」。現行的補助辦法、團體參與提案的競爭、政府落實《身心障礙權益保障法》，推動《身心障礙者權利公約》的決心與作為、場域中的組織對障礙問題的認知與氛圍，都影響行動者如何認知和實際作為。組織之間有樣學樣，辦理活動亦然。如何避免

國家政策的惰性與計畫服務提供團體不當的文化腳本，有意識地覺察官僚體制的路徑依賴，是本研究關切所在。

※致謝：感謝臺北大學張恒豪與林昭吟教授、高雄醫學大學邱大昕教授、臺灣師範大學邱春瑜教授、芝加哥藝術學院易君珊教授對本研究的討論與啟發。

（本文作者為亞洲大學社會工作學系副教授）

關鍵詞：國際身心障礙者日、障礙平權意識、制度化慣行、慈善模式、人權模式

📖 參考文獻

- 王國羽（2014）。〈缺角的台灣社會學研究：身心障礙研究〉。載於王宏仁（主編），《巷仔口的社會學》（頁178-183）。大家出版。
- 余秀芷（2017年7月10日）。〈噢可惜「礙」不是坐上輪椅眼睛矇住，這樣的話或許有點殘酷……〉。獨立評論。<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/410/article/5869>
- 易君珊（2016）。〈障礙文化與社會正義：博物館無障礙可及性服務的實踐與服務關係中的權力議題〉。《博物館與文化》，12，5-41。
- 易君珊（2017年8月31日）。〈健全主義下的歧視觀：世大運與身心障礙者文化參與權的反思〉。鳴人堂。<https://opinion.udn.com/opinion/story/11455/2673064>
- 易君珊（2019年3月22日）。〈「殘而不廢」、「勇敢克服身體侷限」，把障礙者當勵志人物有什麼問題？〉。關鍵評論。<https://www.thenewslens.com/article/115913>
- 邱大昕（2016年3月25日）。〈不要再說愛了〉。《國語日報》，13版。
- 邱春瑜、周怡君、翁鈺旻、張恒豪（2017年10月31日）。〈障礙體驗，體驗了什麼？〉。巷仔口社會學。<https://twstreetcorner.org/2017/10/31/chiuchouwengchang/>
- 張恒豪（2007）。〈特殊教育與障礙社會學：一個理論的反省〉。《教育與社會研究》，13，

71-93。 <http://doi.org/10.6429/FES.200706.0071>

張恒豪（2016年9月10日）。〈我不需要被修補：障礙、文化與普世人權〉。巷仔口社會學。

<https://twstreetcorner.org/2016/09/10/changhenghao-2/>

張恒豪、王靜儀（2016）。〈從「殘障」到「身心障礙」：障礙標籤與論述的新聞內容分析〉。

《台灣社會學》，31，1-41。 <http://doi.org/10.6676/TS.2016.31.1>

張恒豪、顏詩耕（2011）。〈從慈善邁向權利：臺灣身心障礙福利的發展與挑戰〉。《社區發展季刊》，133，402-416。

教育部體育署（2020年12月2日）。〈【圖文專欄】國際身障日〉。適應體育數位平台。 <https://www.ape4all.tw/GoWeb2/include/index.php?Page=3-1&news031=8373753645fc73ea7d1323>

開拓文教基金會（2014年11月18日）。〈國際身心障礙者日由來〉。身心障礙者服務資訊網。

<https://disable.yam.org.tw/archives/4924>

衛生福利部社會及家庭署（2017）。《2017國際身心障礙者日系列活動》。 <https://dpws.sfaa.gov.tw/uploaddowndoc?file=/disb/daydisper/2017011800012&table=DayDisPerFile&flag=doc>

衛生福利部社會及家庭署（2018）。《2018國際身心障礙者日系列活動》。 <https://dpws.sfaa.gov.tw/uploaddowndoc?file=/disb/daydisper/2018013000013&table=DayDisPerFile&flag=doc>

衛生福利部社會及家庭署（2020）。《2020國際身心障礙者日系列活動》。 <https://dpws.sfaa.gov.tw/uploaddowndoc?file=/disb/daydisper/2019122300012.pdf&flag=doc>

衛生福利部社會及家庭署（2021）。《2021國際身心障礙者日系列活動》。 <https://dpws.sfaa.gov.tw/uploaddowndoc?file=/disb/daydisper/2021122400012&flag=doc&table=DayDisPerFile>

衛生福利部社會及家庭署（2022）。《2022國際身心障礙者日系列活動》。 <https://dpws.sfaa.gov.tw/uploaddowndoc?file=/disb/daydisper/2021122400013&flag=doc&table=DayDisPerFile>

衛生福利部社會及家庭署（2023）。《2023年國際身心障礙者日系列活動補助原則及作業須知》。 <https://dpws.sfaa.gov.tw/uploaddowndoc?file=/disb/daydisper/2022122700011&flag=doc&table=DayDisPerFile>

衛生福利部社會及家庭署（無日期）。〈國際身心障礙者日〉。身心障礙服務入口網。 <https://dpws.sfaa.gov.tw/thm-day.html>

聯合國（1992）。《大會決議》。 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/021/50/IMG/NR002150.pdf?OpenElement>

Glick, P., & Fiske, S. T. (1996). The ambivalent sexism inventory: Differentiating hostile and benevolent sexism. *Journal of Personality and Social Psychology*, 70(3), 491-512. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.70.3.491>

Longmore, P. K. (1997). Conspicuous contribution and American cultural dilemmas: Telethon rituals of cleansing and renewal. In D. T. Mitchell & S. L. Snyder (Eds.), *The body and physical difference*:

- Discourses of disability* (pp. 134-158). University of Michigan Press.
- Oliver, M., & Barnes C. (2012). *The new politics of disablement*. Palgrave Macmillan.
- Scott, W. R. (1991). Unpacking institutional arguments. In W. Powell & P. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 164-182). The University of Chicago Press.
- Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations*. Sage.
- Stinchcombe, A. L. (1965). Social structure and organizations. In J. G. March (Ed.), *Handbook of organizations* (pp. 142-193). Rand McNally.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Allen Lane and Penguin Books.
- United Nations. (n.d.). *International day of persons with disabilities - 3 December*. <https://www.un.org/development/desa/disabilities/international-day-of-persons-with-disabilities-3-december.html>