

障礙的鑑定與再分配政治： 以大臺北地區的「殘障」停車位爭議為例*

張恒豪**

* 本研究受國科會計畫NSC 101-2420-H-305 -002 -MY2補助。初稿曾發表於「2012台灣社會福利學會年會暨國際學術研討會」。作者感謝研究助理，陳怡如、李芸婷、邱彩薇、黃正隆、招承榆、詹穆彥、周倩如對本研究從參與觀察、紀錄、文件搜尋、問卷發放與統計、圖表製作、文章修訂的協助。並感謝所有的受訪者。文章內容由本人負責。

** 國立臺北大學社會學系副教授。通訊地址：23741 新北市三峽區大學路 151 號。電話：(02)26741111轉 67058、傳真：(02)26739778，Email: henghaoc@mail.ntpu.edu.tw，henghaoc@gmail.com。（作者早期以「張恆豪」發表論文，目前更正以身分證名字「張恒豪」發表論文。）

收稿日期：2014年9月22日

通過日期：2015年1月28日

中文摘要

空間配置是政治的。臺灣的「殘障」（無障礙）停車位使用問題在近年來引起許多爭議。一方面在過去慈善醫療模式主導的身心障礙認定體制之下，任何障別都可以申請殘障停車證。使得無障礙停車位常常被持證卻沒有行動不便的使用者佔用。二方面媒體也常報導濫印、盜用或是轉賣無障礙停車證的問題。理論上，在身心障礙者權益保障法修改後，以國際健康功能與障礙（ICF）分類架構為基礎，將朝著以行動不便的障礙者為發放對象。然而，國家體制與公民團體對如何定義「行動不便」仍然沒有共識。在新的分類制度下，障礙的差異與資源分配該如何處理更是值得進一步探討的議題。

本研究企圖進一步分析在法律規範外，無障礙停車位的使用狀況、管理與社會認知。試圖回答到底誰停了無障礙停車位？國家官僚體制如何管制無障礙停車位？停車場管理者如何看待、規範無障礙停車位的使用？停在無障礙停車位的使用者又如何認識無障礙停車位使用的分配正義？本研究透過多元方法檢視無障礙停車位的使用狀況。首先，選擇忙碌的停車場，觀察無障礙停車位的使用情形。再來，透過問卷訪談把車停在無障礙停車位的使用者，了解其身體功能與無障礙停車位使用狀況。同時，深入訪談停車管理者對無障礙停車位的實際管理方式，並分析身心障礙公民團體在參與臺北市政府更改無障礙停車位收費政策的政治過程。最後，在臺灣號稱使用 ICF 分類制度來認定障礙者的需求時，本研究希望透過無障礙停車位的使用情形與國家管制模式，進一步探討在新的分類體制邏輯之下，臺灣的國家體制如何面對障礙者的差異以及慈善模式與權利模式在公共資源分配上的衝突。

關鍵字：國際健康功能與障礙分類、殘障停車位、需求、差異政治、再分配

壹、前言

空間是政治的，不論是空間的規劃、使用、治理與分配都牽涉到國家體制與不同群體間的協商與妥協。無障礙空間的設計與使用一直是備受障礙研究注意的議題。2011 年臺北市的無障礙停車位收費更改爭議，提供障礙研究一個重新反省空間的政治性、障礙的肯認政治（recognition politics）與分配正義（distributive justice）的機會。

2011 年 7 月，臺北市政府以殘障停車位長期遭佔用，全年度 30 億的停車收入中，有高達 4.2 億被比例不到百分之五的持有身心障礙停車證的持有者所使用¹。因此，爲了提高無障礙停車位的周轉率，市政府要求持證者停 4 小時後收費（蔡偉祺，2011）。該政策引發無障礙停車位與障礙者使用優惠的爭議。有議員指出，停車場事件的爭議在於臺北市政府亂發障礙者的免費停車證，從 2002 年的 5700 多張，增加至 2010 年的 1 萬 3 千多張，但身障人口卻只從 10 萬 1 千多人，增加至 11 萬 4 千多人。身障人數增加不多，身障停車證卻增加 2 倍多，所以問題出在市府濫發障礙停車證。障礙者權利團體則主張，無障礙停車位的停車優惠是促進障礙者參與社會的重要支持，同時也是爲了補足公共運輸系統對行動不便者歧視的措施。因此，部分障礙者權利團體的代表要求市政府不應該把管理不當的問題轉嫁給實際行動不便的障礙者。障礙團體並提出以 ICF 制度爲發殘障停車證的依據，同時也要求市政府在將公共運輸的無障礙比例提高之前，保留行動不便者的停車優惠（莊琇閔、湯雅雯，2011）。

這個事件表面上的問題是國家制度對行政效能不彰（濫發停車證、管理不善），以及現行障礙認定標準與發放停車證標準荒謬，不

¹ 在身心障礙者權益保障法內，僅規定公共停車場應保留 2% 的身障停車位，未規定要提供免費停車優惠。停車優惠是部分地方政府如臺北市、新北市、桃園市的政策。

論障別一律可以申請停車證的問題。從障礙研究的角度出發，這個爭議觸及了障礙身份認定與福利資源再分配（redistribution）的根本問題：

1. 為什麼障礙的身份可以得到免費停無障礙停車位的優惠？在政策上我們如何區分殘補式的福利與行動不便障礙者行的權利？

2. 障礙身份的認定標準為何？哪一種障礙類別的障礙者才有資格使用無障礙停車位？更改了障礙身份的認定標準就可以解決無障礙停車位被佔用的問題嗎？

3. 如果把過去醫療模式主導的障礙鑑定改為新的鑑定模式，可能會面臨哪些資源競奪與再分配的爭議？國家體制要如何面對障礙者的差異？

本研究希望透過無障礙停車位使用爭議的政治過程作為個案研究，探討臺灣的國家體制如何面對障礙者的差異，以及如何能有效解決慈善模式與權利模式在公共資源分配上的衝突。

貳、文獻回顧

一、障礙的身份認定與福利資源分配

在現代國家體制下，公共政策的人群分類是國家治理的基礎。分類的原則受不同的國家體制、社會環境、文化與意識型態所影響（Fujiura and Rutkowski-Kmitta, 2001）。而分類更影響國家資源的再分配。Deborah Stone（1984）的經典著作 *The disabled State*，更把障礙的社會建構觀點放到國家政策的層次上。她指出，每個現代國家都有兩套資源分配的系統，一個是工作，另一個是需要。為了防止人們因不工作變成在需要體系中的依賴者，國家建構出身心障礙的分類，將依賴者分為「應得的」（deserved）與「不應得的」（undeserved）。身

心障礙者被國家定義為需要系統中「應得的」依賴者。而決定這套分類標準的不只是醫療的判定，而是一套政治過程。醫療專業的興起，成為這套國家治理體制決定誰是障礙者的工具。

在慈善殘補的模式之下，障礙的身份被認定為依賴者，國家的社會政策基本上以殘補式的津貼為主。受近年來障礙者權利意識的興起以及相關支持體系擴張影響，障礙者不再只是國家體制的依賴者，也是主張權利的主體。在障礙者權利保障的架構下，障礙政策可以分成兩種模式：社會福利模式（The social welfare model of disability）與公民權利模式（The civil rights model of disability）。前者認為障礙者因為身體損傷成為不一樣的公民，需要特殊待遇的支持以達到和一般公民相等的地位。後者強調障礙者與一般公民一樣，障礙者的社會排除是社會結構歧視的後果，任何針對障礙者的差異而產生的排斥都是對障礙者的歧視。在實際政策的規劃與應用上，兩個模式常常同時在不同的社會、文化與政策環境下被實踐（林昭吟等，2012）。以就業政策為例，社會福利模式以制訂障礙者的定額進用來促進障礙者的就業。公民權利模式以反歧視法，排除職場上有形無形的歧視來保障障礙者的工作權。兩個模式各有優劣，也引發許多爭議，以臺灣的障礙者定額進用政策為例，雖然雇主受法律限制必須聘任一定比例的障礙者，有工作能力障礙者的就業仍然偏低，而且以定額進用政策進入職場仍遭受職場歧視（郭峰誠、張恒豪，2011）。

當障礙者在國家體制的分類下，從被救助的對象轉變為公民。障礙的認定以及不同界定之下的資源再分配就成了當代障礙社會政策必須面對的議題。世界衛生組織（World Health Organization, WHO）過去以醫療診斷為判定障礙的標準，這套認定系統受到許多障礙研究學者的批判，主要的論點認為障礙者不是病人，疾病的描述並無法呈現障礙者的實質社會生活需求。醫療模式的認定基本上將障礙者視為無法康復的病人、社會救助的對象，而無法看到障礙者的社

會參與以及社會環境對障礙者造成的限制（Pfeiffer, 2000；王國羽、呂朝賢，2004）。在理論上，受美國的社會學者Nagi提出的功能（functioning）概念（王國羽，2010）以及英國障礙研究社會模式觀點的障礙（Social Model of Disability，或譯障礙社會模式，簡稱社會模式）的影響，前者強調在不同社會角色中的個人，即使面臨同樣的身體損傷，該損傷造成功能的限制與發揮的差異也會有不同。因此不能只看疾病導致的身體損傷，而必須看到不同的社會角色下，個人的功能發揮。後者強調身體的損傷（impairment）以及社會對障礙者的限制，也就是社會性障礙（disability）的差別，並主張障礙是社會結構所造成的。如果能改變「障礙的」社會條件，身心障礙者就能和一般人一樣在職場上競爭，融入社會之中。雖然社會模式被認為是政治口號難以操作，互動論的模式受社會模式影響，結合醫療模式與社會模式，認為障礙是身體損傷、加上社會環境對個人造成限制的結果（Thomas, 2004; Shakespeare, 2006）。這種互動論模式也改變了WHO的障礙分類標準（Altman, 2001; 王國羽、呂朝賢，2004）。

在國際障礙者權利運動的積極參與及動員下（Hurst, 2003），WHO改變過去以醫療模式為判定標準的分類方式，在2001年發佈國際功能、障礙與健康（International Classification of Functioning, Disability and Health，簡稱ICF）的分類模式。ICF結合醫療模式與社會模式的觀點，不再以疾病、生物醫學的單一面向作為身心障礙者的鑑定，而從身體功能、身體結構、活動與參與、環境因素的不同面向來定義「障礙」。ICF試圖提供一個結合生物、個人與社會的健康觀點：認為障礙的成因不（只）是個人身心的損傷（impairment），而是社會、文化、政策、制度等環境因素無法讓身心功能差異的個人發揮能力的結果（WHO, 2001; 王國羽、呂朝賢，2004；林金定，2008）。換言之，ICF的出現是障礙者權利運動推動「去醫療化」的努力，而且更進一步要求社會權利與社會參與。從醫療模式的鑑定與分類到

ICF 的互動模式，改變的不只是「誰是障礙者」的認定，也是國家體制要「如何消除有障礙的社會、文化、環境因素，提供障礙者怎麼樣的生活」的不同層面思考。

障礙研究學者對 ICF 制度並不是沒有質疑。認為 ICF 基本上還是個醫療主導的編碼系統。McIntyre and Tempest (2007) 就指出，ICF 制度以特殊疾病為主要編碼原則的做法是進兩步退一步的做法，雖然在環境因素上看到 ICF 的進步，卻仍然是個以醫療模式為主導的模式。Imrie (2004) 指出 ICF 制度雖然號稱去醫療化，結合社會與醫療模式，但是對身體損傷 (impairment) 本質的定義、生物心理社會理論 (bio-psychosocial theory) 的內涵，以及普同化原則 (universalism) 對障礙政策發展的意義等三方面必須進一步釐清。在實際運用上，Taylor and Gryh (2012) 認為，ICF 是一種分類方式，不是一種「測量」的工具。兩者相關，但是分類架構本身不能變成測量的方式。如何測量和限定值的客觀性都必須從臨床實作中發展出來。再者，ICF 並沒有清楚的區分活動與參與，活動的測量比較容易，而參與的測量就非常的困難。許多 ICF 的測量是關於生活品質 (quality of life, QoL)。然而，QoL 本身很難測量，特別是它涉及主觀認知的部分。最後，如何考量個人因素的差異將是 ICF 未來發展的主要挑戰。換言之，ICF 的應用與「客觀性」也受到許多質疑。而障礙的肯認政治在現代國家體制中最受爭議的也是認定障礙的政治性，以及其中涉及國家權力、不同專業與福利資源分配的衝突與協商。

臺灣過去的障礙分類原則與鑑定方式已經受到很多批評。現行的 16 類分類方式，基本上是不斷政治妥協下的產物，沒有學理基礎的分類原則 (王國羽、呂朝賢，2004)，現行的 16 分類的分類原則分別以疾病、損傷、障礙三個不同的標準為基礎 (王國羽，2012)。而以醫療為主體的鑑定方式，以及依據鑑定結果所分配的福利資源更是令人詬病。以殘障停車證的發放為例，在健常能力偏見 (ableism) 的

意識型態下，預設有障礙的人，就什麼都不行。所以，過去所有殘障手冊的個人都可以申請殘障停車證，造成不論車上是否有行動不便的人，只要有殘障停車證，障礙者、障礙者的家人，甚至借用殘障停車證的人都可以停在殘障停車位上²。我們容易看到舊的障礙認定體制在殘障停車證的發放上漏洞百出。問題是，新的制度可以解決濫發證、亂停車的問題嗎？

臺灣在 2007 年的身心障礙者權益保障法的修法中納入以 ICF 精神為主的障礙分類系統，並預計於五年內實施。然而，從 ICF 制度精神的詮釋，以及實際政策的規劃卻已經備受爭議。醫界一方面成為規劃新鑑定方式的主要執行單位；二方面，醫界也對醫療專業權利受到挑戰而不滿。有專業醫生投書指控在臺灣推行 ICF 制度為：「專家說謊與政府暴衝，結果是累死醫療」、「瘋狂」（魏福全，2011）。然而，面對制度即將上路，也有障礙者團體的代表指出：「數次代表參加新制說明會，他聽得霧煞煞，相關規定及配套措施，也搞不清楚，他認為新制勢必造成身障者福利減縮，肯定會有人會跳腳，政府有關單位應該加強說明」（范榮達，2011）。張恆豪、顏詩耕（2010）曾指出，ICF 制度的建立目的之一是希望建立跨專業的整合，建立以使用者為中心發展出的支持體系。在建制新的障礙鑑定體制同時，必須檢討殘補、慈善式的福利制度。社會福利政策面對障礙的認定改變應該避免只重視重新鑑定、分類，卻沒有提供相對應的福利服務。如果只把資源放在重新鑑定，卻沒有改變現行福利服務資源的分配方式，將根本違反 ICF 制度設計的原意。邱大昕（2011）也指出運用 ICF 制度作

² 醫療模式的盲點同樣也出現在長照政策的需求評估方式上，以身體損傷為主的鑑定制度也很容易將能走能動的心智障礙者、精神障礙者、失智症患者排除在照顧體制之外，更是忽略障礙者或是老人社會參與的需求，逼得想要自立生活的老人必須「裝病」以獲得聘用外籍看護工的資格（Liang, 2010）。在照顧政策上，也有外籍看護工由醫療單位認定，居家服務由長照中心的照顧管理員認定的亂象（王品，2011）。而冒用狀況的「假」身心障礙者更是時有所聞。

為身心障礙資格認定牽涉的根本問題是我們的社會體制如何看待障礙者，不是單純的技術問題。制度的更改不僅改變鑑定的標準，更牽涉到誰有資格鑑定以及鑑定後的資源再分配問題。洪惠芬（2012）也指出，ICF 制度在臺灣引起的爭議，也是執行單位和民間團體對身心障礙政策該採取的分配正義與形式正義立場的差異。

在實際執行上，王國羽和嚴嘉楓（2011）在新制鑑定上路之前的實驗計畫中也發現了專業醫師的評估一致性較高，專業團隊對 ICF 的編碼的判定上差異比較大。陳輝明（2014）研究新制鑑定後的殘障停車位審查時也指出，來自不同背景的專業人員，在審查時亦會有不同的考量與價值判斷。第一階段的評估通常較被認為具客觀依據。然而，在第二階段的需求評估，雖然有明確的尺度，卻容易產生評估者主觀認定的爭議，被批評有操作空間，存在主觀與客觀之間的拉鋸。陳輝明發現對行動不便有不同的審查順序與重點：有些委員基於客觀性（或有限的審查時間與資料）偏重醫療鑑定及 bs 碼，強調資源分配的公平性與適當性；有些委員除參考 bs 碼，但較重視 de 碼，結合輔具使用來判斷合適的資源配置。同樣的障礙，在不同的輔具使用下，會有不同的 de 碼；有些委員在 bsde 碼之外，會結合社工的訪視資料。換言之，ICF 是新的國際分類系統，分類系統的本土化必定經過在地的不同專業的重新詮釋與建構。

臺灣在引進 ICF 制度的同時，多著重在與國際接軌、編碼細節與鑑定方式與人員。少有對資源整合與再分配的探討。官方與公民團體常等到新的需求被鑑定出來以後再討論如何提供服務。本研究希望以 ICF 制度推廣過程中，常被拿來當做過去鑑定制度問題的停車位使用爭議為例，進一步探討新的制度分類、制度的推行及國家管制能力、國家體制與公民團體的互動，障礙團體的發聲在重新定義障礙者社會福利資源再分配之間的關係。也希望藉此作為未來 ICF 制度運作時，涉及資源再分配時的參考。

二、無障礙停車位的治理

無障礙停車位的使用與管理爭議並非臺灣特有的議題。美國的障礙者權利運動就曾經動員「你強佔了我的位置，我只好拿走你的空氣」運動（You take my space, I take your air.），障礙者將佔用無障礙停車位的車胎漏氣以報復位置被強佔。雖然，美國 1991 年通過的障礙公民法案（Americans with Disabilities Act, ADA）明確禁止提供公共設施（public accommodation）的地方，包含私人單位從事商業行為的設施，以障礙為由歧視障礙者。而無障礙、充分的無障礙停車位是障礙者公平使用公共設施的前提（Stone, 2007）。

在實際政策執行上，Stone（2007）根據 ADA 的規定檢視馬里蘭州的五十個公共設施發現在這些公共設施中普遍有無障礙停車位不足，無障礙停車位的標牌指示不清楚，沒有清楚罰款標誌的問題。有 26% 的公共設施並沒有足夠的無障礙停車位。69% 的無障礙坡道有問題，38% 的標牌指示不清楚，30% 的通道行不通。也就是說即便有停車位，輪椅使用者還是會面臨無障礙坡道設計不良，離開停車場通道不通的問題。32% 的停車位，小巴士無法停放。有 7% 的無障礙停車位被非法停放。而原因不外乎無感、無知、天氣相關因素、只是停一下、還有很多位置、很晚了、或是不小心停錯。另有 43% 沒有清楚的標示罰款。

再者，要避免無障礙停車位被非法佔用，五個州都規定要標示罰則。而在佛羅里達跟加州，停車管理員（parking enforcement specialist），可以幫助當地的警察開罰單。伊利諾州的罰金最高 250 美金，而佛羅里達、加州、德州可以高達一千美金。要避免無障礙停車位被佔用，警察有權利在公開的停車空間（不論私營或是公營的停車場執法），開罰單或是拖吊。然而，美國警察也面臨進入開放給公眾使用的私營停車場執法之困難。在馬里蘭州，為了防止濫用無障礙

停車證，警察或是有相關授權的管理人員可以要求使用無障礙停車證的車主提供使用資格的證明。

針對過度使用問題，Miller and Singer（2001）提出幾個面向：

1. 許可證的增加：許可證的增加與障礙者人數增加有關。原本障礙者被認為是一種恥辱，這種概念已經隨著時間慢慢消失，使得更多的人願意承認自己是障礙者。此外，隨著人口老化，因為老化而成爲障礙者的人數也日趨增加。除了障礙人口數量增加之外，障礙停車證所提供的好處也讓越來越多人去申請。這些因素就造成了許可證數量的大幅增加。

2. 佔用停車位：有時候駕駛者會無視規則停用障礙停車位。在某些情況下，司機可能會用一些原因如爲障礙者辦事、寄信或在郵局存錢等合理化自己的行爲，即使往往沒有人因此受到傷害，但是這樣做可能會讓一些在緊急情況需要用停車位的障礙者沒有車位好停。

3. 不當使用停車證：最常見的情況就是爲了老年人而申請的停車證，往往在老人過世之後，被當作遺產繼承下來。許可證也往往可以被偽造或是篡改，延長它的使用時間，或是在跳蚤市場出售。

4. 不當的獲得許可證：國家允許地方政府或其他當局有發給許可證的權利，便使得許可證濫發。此外，由於可以評斷的醫生太多，也使得有權利申請許可證的人也增加。

在無障礙停車位的資格認定上，美國各州規定的標準不一。基本上以醫師認定的行動不便爲主，使用無障礙停車位的時間從六個月到無期限。因爲某些行動障礙無法復原，所以不需要浪費障礙者的時間與金錢。無障礙停車證有分暫時跟永久的，必須掛在後照鏡上，只有在障礙者開車或是運送障礙者時才能使用，不一定有停車費的優惠，且優惠的時數也不一（Miller and Singer, 2001; Stone, 2007）。Greenberg（2013）也指出，美國的無障礙停車位濫用狀況嚴重，各州對行動不便的鑑定標準不一。而且，醫療鑑定端濫發時檢舉並不容易。Shoup

(2011)更認為，所有人都必須付費的政策可以消除濫用的文化，避免將障礙停車證當作免費停車證。在管制困難的狀況下，取消優惠政策，落實提供真正無障礙者停車位，但是一樣要付費，把濫用造成的稅收損失拿去補貼障礙者所需新的運輸服務。Manville and Williams (2012)在洛杉磯的停車收費器研究也指出，「身心障礙停車證實際上破壞了收費停車的效用，並顯然邀請了實質的騙子」，而允許免費停車的法律實際上沒有幫助到障礙者，也沒有幫助到窮人。更重要的，這個笨拙補貼已威脅且侵蝕了運輸改革。換言之，透過停車證的補貼方式在美國已經受到質疑，一方面是停車費的補貼消耗大量的財政支出，二方面是濫用狀況嚴重，真正需要解決交通問題的障礙者可能用不到。因此，在濫發證明與濫用監管不易的狀況下，已經有取消殘障停車證優惠，改以補貼障礙者運輸服務的作法。

社會心理學取向研究探討殘障停車位的符號設置或是罰金對濫停的影響。Cope et al. (1995)的文獻回顧指出，一般而言立式告示牌的威嚇效果優於以藍色或黃色畫於停車格地面的國際輪椅符號，可能是當違停者將車停放在停車格，使得地面輪椅符號不易被看到，而毫無威嚇效果。寫有罰金的立式告示牌效果優於只畫上國際輪椅符號的立式告示牌。立式告示牌上寫有警告標語「注意：這個停車位正被關心的民衆注意著。」的效果優於只有地面符號和同時有地面符號和立式告示牌。警察執法部分，許多研究證實全美皆有針對違停狀況低執法問題，且研究也證實警察執法是最有效且可維持最長效果的解決辦法，然而增加警察於停車場的巡邏就會減少警察於高犯罪地區的巡邏。Fletcher (1995)指出當開始有罰金時，違停狀況會有所改善，然而隨著罰金的增加卻不會使得違停狀況有更進一步的改善。而關於罰金能用來解決違停問題的樂觀想法需要更多進一步的研究證實。

問題是，醫療體制和社會政策要如何定義行動不便？並規範無障礙停車位的使用？Marusek (2005)提出不同層面的看法，他認為

ADA 法案將障礙停車位用藍底的「輪椅圖示」標示出來，立意雖是要保留障礙停車位，卻同時造成了一種社會凝視（social gaze）的效應。因為用輪椅圖示來標示障礙者，使得社會大眾「期待」會去停障礙停車位的「只能」是乘坐輪椅或肢體不便的障礙者。也就是說法律上規定可以使用無障礙停車位的是行動不便者，但是輪椅符號卻意指停車位專供輪椅使用者適用。這樣的效應使得 ADA 法案出現「法律上」和「社會上」對於障礙定義的不一致問題。而這種不一致問題造成了許多社會衝突。因此他認為除非法律改變使用輪椅圖示來代表障礙者，輪椅圖示在社會上所造成的象徵和其影響會一直持續下去。

換言之，無障礙停車位的爭議也是障礙者認定，甚至是標示與福利資源使用分配的爭議。在美國的停車場管理的相關文獻回顧上，並沒有一個明確的答案。在這樣的基礎上，本研究試圖透過無障礙停車位爭議的研究，重新檢視社會政策如何面對障礙者的差異。

參、研究設計

本研究的觀察與訪談主要以北部的地區臺北市與新北市為主，停車位的優惠爭議也以臺北市的政策為分析對象。本研究無意過度推論到全臺灣的殘障停車位使用狀況。換言之，在方法論上，本研究以個案研究法的方式，試圖透過北部殘障停車位的使用爭議探討障礙與行動不便的認定、殘障停車位的使用與優惠來反省障礙的肯認與再分配議題。本研究採用多元方法，試圖勾勒無障礙停車位爭議在臺灣的多層面圖像。包括：文件分析，停車場田野觀察、參與者觀察、問卷調查和深度訪談。由於法規和事件變化相當快。本研究的實證研究資料蒐集止於 2011 年底。希望以本個案研究中的爭議，探討障礙者認定、福利資源使用原則與在分配正義的困境。

一、文件分析

文件分析包括法令規章、新聞報導和相關身心障礙團體的發言、立場與相關資料等。法令規章方面包括「身心障礙者權益保障法」、「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」、「停車場法」和「道路交通管理處罰條例」等，除了上述幾個主要的法令規章外，同時也參考相關法律判決並分類整理之。而其他如各縣市身心障礙者專用停車證的申請規定與辦法，以及此次觀察停車場的相關管理資訊也在參考之列。另外，針對主要的法規如「身心障礙者權益保障法」和「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」進行修法歷史沿革的了解，將過往法律的規定與修改原因做一貫時性分析與整理（臺灣的法令規定與判例整理如附錄四）。上述資料之主要來源為立法院法律系統、全國法規資料庫、司法院法學資料檢索系統，以及相關法律資料庫如法源法律網、植根法律網等，而相關行政命令的書面資料則由內政部社會司身心障礙福利科所提供。

新聞報導方面則關注於自 2011 年 7 月起一系列對於身心障礙者專用停車位優惠制度即將於同年 8 月 1 日更改的相關新聞報導，尤其是政府方面的系列發言、政策喊話與回應、相關身心障礙團體的反應以及部分立委的發言記錄等。上述資料之主要來源為《自由時報電子報》、《中央社新聞網》、《臺灣新生報》、《聯合報》和《卡優新聞網》。相關身心障礙團體的發言與立場方面，主要以「行無礙」（身障團體）為主要的觀察和資訊取得對象，資料之主要來源為中時行無礙、人民民主陣線—異人算障團及其他有提及名稱之身心障礙團體的網頁。

二、停車場的觀察與紀錄

我們選擇了數個公私立停車場所做長時間（7 小時）的無障礙停車位佔用狀況觀察。從 7 月到 8 月時間，從事完全不干涉的觀察（觀

察記錄，見附錄二)。9 月到 12 月在觀察同時發放問卷。停車場抽樣原則採立意抽樣，我們試圖兼顧公私立、不同管理單位，以開放的公共空間、比較常被停滿的停車場為原則：北市公立教學醫院（外包管理）、北市公園（臺北市停管處管理）、新北市私人大賣場（無專人管理）、北市私人連鎖書店（外包管理）。同時，也觀察不同地點的路邊停車格。主要觀察停車場的描述如附錄三、記錄原則見附錄四。每個地點一次觀察 7 小時。由至少兩個觀察員記錄。總共觀察時數為 9340 分鐘約 156 小時³。每次觀察以兩人為原則，觀察者除了記錄無障礙停車位的停車狀況外，同時也觀察不同停車場的管理方式。在 9 月後同時發放問卷。並在每次觀察後提供田野筆記記錄。觀察日期從 2011. 7.11-2011.12.29，觀察員為五名研究助理和五名大學工讀生，總共觀察 24 次（以日誌日期和不同地點計算之），每次觀察時間平均為 4-8 小時，基本上每次觀察採兩人一組，有時候因為人手不足的關係，也會有一人觀察的狀況發生。另外，像是臺北市立公園地下停車場因為無障礙停車位較多（共 24 個車位），採四人兩組的模式觀察，而總觀察人次為 42 人次。由於每個觀察地點的特性不同，所以安排不同的觀察時間。基本上以使用率高的時段為主。如大型私人書店的觀察以下午和傍晚時段。公園則以白天為觀察時段。觀察地點的時段與時間分配，見附錄五停車場觀察時段及時數紀錄表。為維持觀察的一致性，記錄行動不便以外觀、使用輔具或需要他人協助為標準。這樣的觀察會排除其他障別或是行走緩慢的狀況。但是，為了讓不同的觀察者有一致的標準，這樣標準是會影響推論上的限制。

三、無障礙停車位使用者問卷

問卷分為停車場無障礙停車位使用者的面訪問卷，以及網路問卷。前者由研究助理負責在不同停車場，針對停在無障礙停車位上的

³ 有時候因為交通問題或是其他因素，觀察的時間並非都是 7 小時。

使用者發放。有證，完整填答 21 份，有證沒有完整填答者 10 份，無證完整填答 6 份，總共 42 份。我們設計每一個停在無障礙停車位的車主都發放問卷。然而，問卷並不短，所以無法完全填答完成與拒訪率頗高。而且我們在研究的中段，九月才開始發放問卷，也因此現場問卷部分只回收完整的 42 分問卷。後者，透過網路以及非營利團體的 FACEBOOK 號召使用者於網站上填答。開放填答兩個月，有效問卷 81 份。

問卷主要參考自 Stone (2007) 的調查而來，並分有書面實體版本和網路電子版本兩種，兩者實質內容差異不大。除了題目順序有所更改以外，網路電子版本僅較書面實體版本多了「主要居住地」、「得知問卷的來源」和「是否參加身心障礙團體」等三題，主要是因為網路問卷沒有紙本問卷的區域限制，故加問「主要居住地」，而網路問卷之消息得知有其侷限性和可接近性的差異，故加問「得知問卷的來源」和「是否參加身心障礙團體」等題。

問卷的主要內容（題目順序以紙本問卷為主）係針對文獻提及的國外實證身心障礙人士在使用無障礙停車位會面對到的實際狀況和使用上的不便之處，濃縮成此問卷第二和第三部分的問題項，由此可看出臺北地區使用無障礙停車位的民衆是否也面臨相同狀況與不便。並藉開放題項的回答，觀察臺北地區的使用狀況與問題是否有特殊處。而問卷中的第一部分則是詢問將車停放在無障礙停車位的民衆是否具有停放資格，以及怎樣的資格。藉此觀察臺北地區使用無障礙停車位的民衆是否都領有無障礙停車證，屬於怎樣的障別，以及是否遵循法規使用該證。第四部分為開放性問題，試圖詢問使用臺北地區無障礙停車位的民衆對行動不便的定義為何，藉此觀察民衆對行動不便定義之歧異度，以及與政府定義的行動不便做一比較。第五部分為基本資料，藉以了解臺灣臺北地區使用無障礙停車位的民衆之性別、年齡、族群、教育程度、工作類別和月收入等相關變項之分配狀態。

四、深入訪談

訪談參與停車場抗爭的相關社運團體、停車管理員。試圖理解抗爭與參與協調的過程，以及停車管理源自管理上的經驗與難處。

肆、研究發現

在臺灣的法規上，根據「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」第 14 條：

違規佔用路邊停車場專用停車位者，由交通勤務警察、依法令執行交通稽查任務人員或交通助理人員依道路交通管理處罰條例第五十六條規定辦理。

停車場管理人員發現有違規佔用專用停車位者，依停車場法第三十二條規定辦理。

也就是說，現行法規對於無專用證停放無障礙停車位的狀況，依場域分成兩種處理方式。其一，若佔用的是路邊停車場的專用停車位，依「道路交通管理處罰條例」第五十六條⁴規定，由交通勤務警察、依法行事的交通稽查人員或助理人員開出 600-1200 不等的罰鍰，其二若佔用的是停車場內的專用停車位，依「停車場法」第三十二條⁵規定，由主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所。

4 汽車駕駛人停車時，有下列情形之一者，處新臺幣六百元以上一千二百元以下罰鍰：(前略)十、於身心障礙專用停車位違規停車。

5 汽車駕駛人於公共停車場，應依規劃之位置停放車輛，如有任意停放致妨礙其他車輛行進或停放者，主管機關、警察機關或停車場經營業得逕行將該車輛移置至適當處所。

換言之，道路交通管理處罰條例僅明文規定警察可以管的範圍，也就是路邊的公有（無排除他人使用效力，無人可宣稱所有權者）停車場，至於私營的路外公共停車場則不在警方的管轄範圍。停車場法只規定若汽車駕駛人不符規定停放車輛的話，主管機關、警察機關或是停車場經營者得逕行將車輛移致適當處所，並沒有明確的罰責。

本研究進入不同的停車場做實際的觀察紀錄。觀察自 7 月至 12 月總共觀察了 341 個車次，排除兩個在北市私人連鎖書店（外包管理）停車場沒有時間記錄的資料，總共有 339 個觀察值，結果如表 1 與圖 1、圖 2。我們可以看到，無證也無明顯行動不便卻明顯違法佔用停車位的佔 25% 以上的車次與 12% 以上的停車時間。

表 1 停車場總觀察數據

總和（平日與假日）	車次總和（輛）	各類車次佔總車次百分比	停放時數總和（分鐘）	各類停放時數佔總時數百分比	平均每台車停放時間（分鐘）
有證有明顯行動不便	21	6.20%	2552	4.81%	122
有證無明顯行動不便	141	41.59%	12619	23.80%	89
無證有明顯行動不便	5	1.47%	255	0.48%	51
無證無明顯行動不便	88	25.96%	6884	12.98%	78
有證但無法確定是否行動不便	76	22.42%	30190	56.94%	397
無證且無法確定是否行動不便	2	0.59%	500	0.94%	250
無法確定是否有證	6	1.77%	25	0.05%	4
總和	339	100.00%	53025	100.00%	

圖 1 無障礙停車位停用狀況，停用車次觀察資料（%）

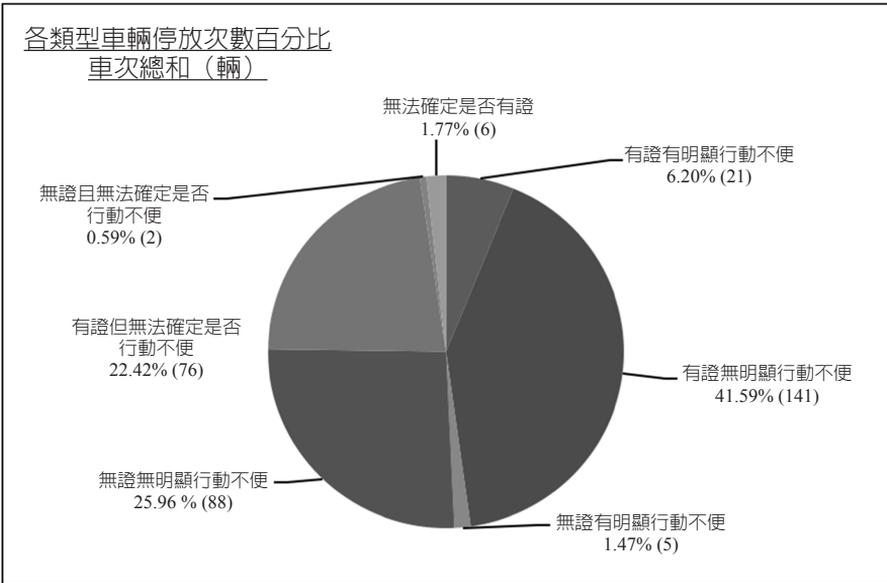
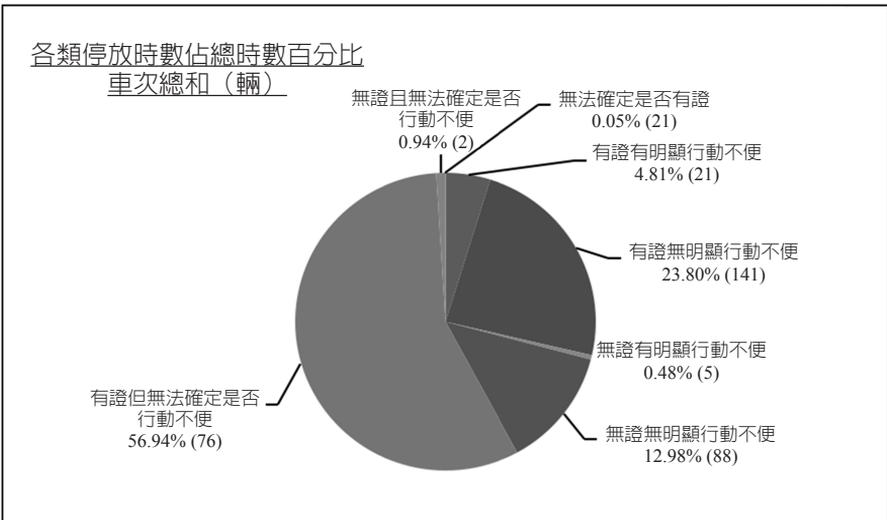


圖 2 無障礙停車位停用狀況，停用時間的觀察資料 (%)



如果我們進一步分析觀察資料，平時與假日違規停車的差距不

大。四個主要觀察點中，北市私人連鎖書店違規亂停的狀況最嚴重，無證無明顯行動不便的最多。新北市私人連鎖大賣場的濫停狀況也偏多（圖 3、4）。如果我們佐以觀察記錄，北市私人連鎖書店也是標示最不清楚的。換言之，公立停車場（北市公園停車場）的違規狀況是最輕微。私人管理的私人開放公共空間（北市私人連鎖書店）的違停狀況是最糟的，86.09% 時間被無證無明顯行動不便的車停放。

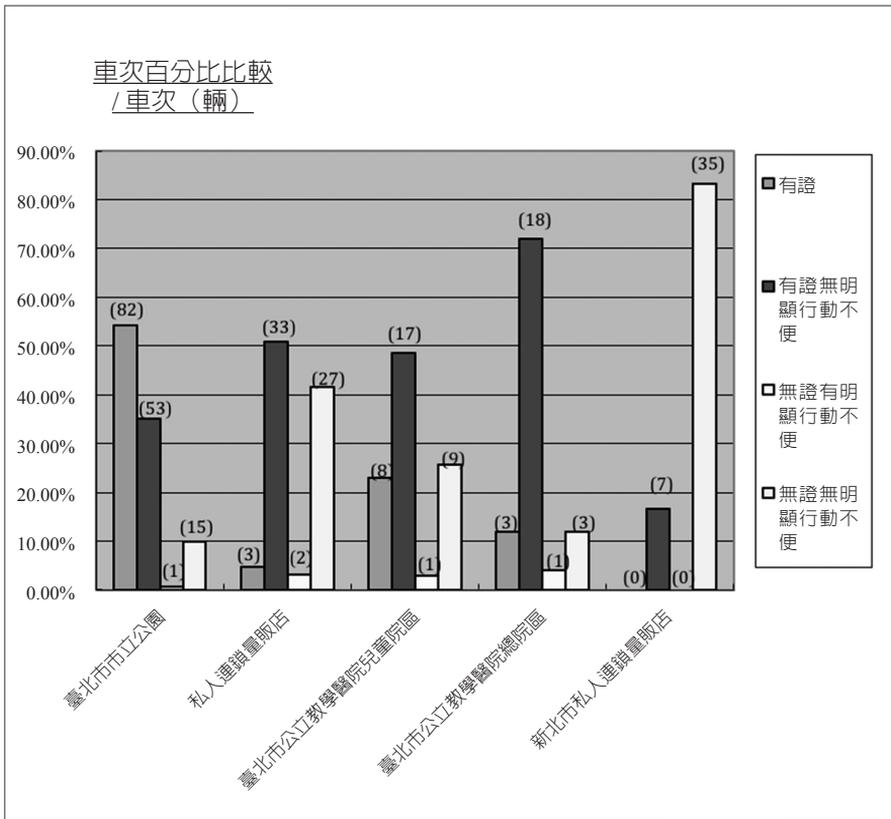


圖 3 主要四個無障礙停車位觀察點的停車狀況 (車次)

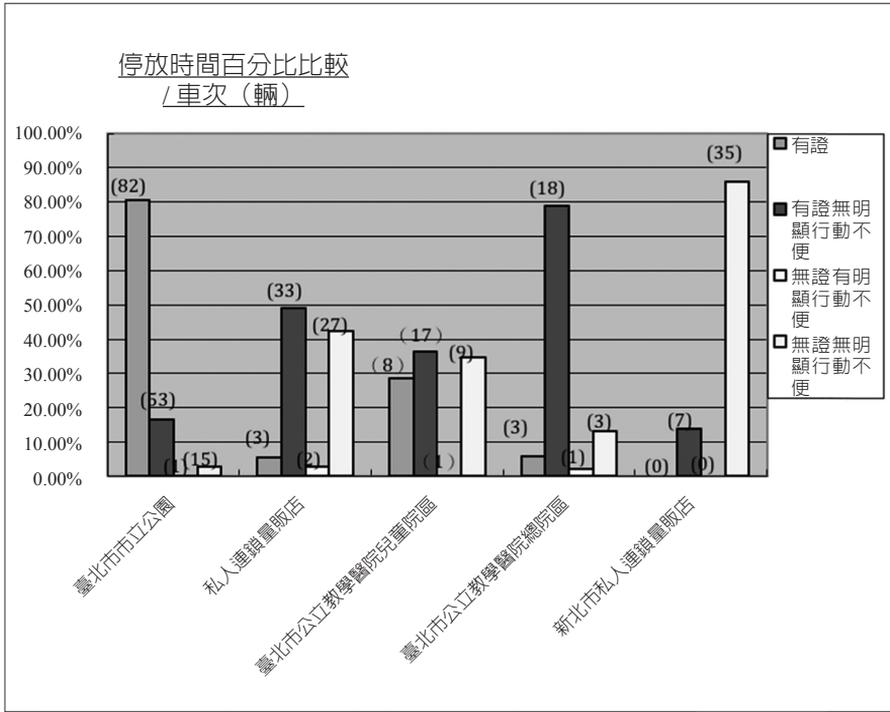


圖 4 主要四個無障礙停車位觀察點的停車狀況 (時間)

有趣的是臺北市 4 小時優惠政策的目標是增加無障礙停車位流動率、避免長期佔用。如果我們比較 7 月與 8 月後 (優惠改為 4 小時) 的停車狀況。無證無行動不便者的停車在八月後的車次跟時間都有減少趨勢。但是, 佔用情形 (無證無行動不便) 的比例仍頗高 (31.37% 車次, 25.46% 時間), 有證無行動不便的比率反而上升。當然, 這可能跟觀察時只能看到行動不便的駕駛者或是家屬, 無法確認是否有等待被接送的行動不便者, 或是難以觀察的行動不便狀態。(圖 5、6)。

無障礙停車位車次變化

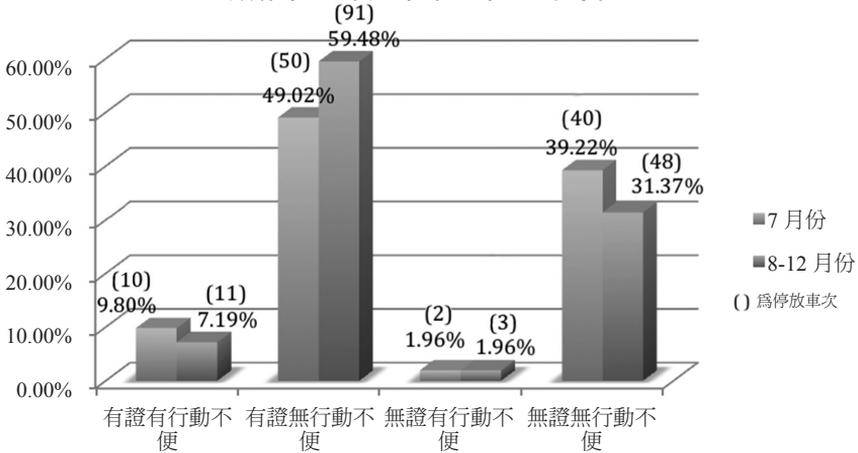
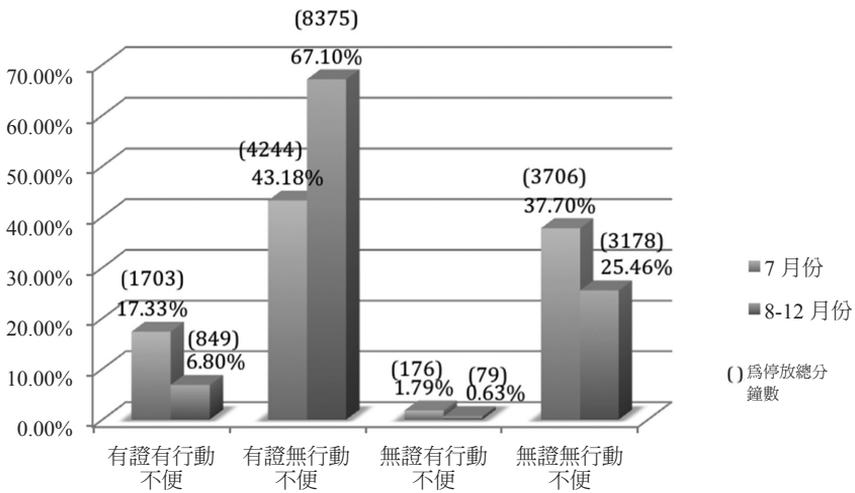


圖 5 7 月與 8 月以後無障礙停車位各類車次變化

無障礙停車位車輛停放總分鐘數變化



車次 10 11 50 91 2 3 40 48

圖 6 7 月與 8 月以後停放時數變化

當我們加入問卷與訪談資料，詢問停在無障礙停車位的原因，得到的結果如下表。個人行動不便的只佔 14.29%。家屬行動不便佔 35.71%。爲了個人方便與沒有其他停車位竟然各佔了 9.52%。而追問無證停車駕駛無證停車的理由，除了車上有行動不便的乘客、爲了個人方便、沒有其他停車位外，還有車位標示不清（不知道這是殘障停車位），小孩推車進出方便，甚至工作人員說可以停的狀況（表 2）。

表 2 停在殘障停車位原因（訪員問卷）

請問您停在殘障停車位原因（訪員問卷）	次數	%
個人行動不便	6	14.29
家屬行動不便	15	35.71
爲了個人方便	4	9.52
沒有其他停車位	4	9.52
其他	2	4.76
跳答	11	26.19
Total	42	100

我們可以進一步透過問卷（含網路與停車場面訪的問卷，見表 3 及圖 7）檢視使用者面臨的狀況，我們可以看到，最困擾無障礙停車位使用者的問題是無障礙停車位不足（44.64% 總是、39.29% 經常）沒有殘障停車證 / 牌的車輛停用殘障停車位（35.45% 總是、33.64% 經常）。而管理人員警告違法停用殘障停車位的車輛不足（38.18% 很少、41.82% 沒有），警察很少取締違法停用殘障停車位的車輛（38.53% 很少、41.28% 沒有）也是停車證使用者常面臨的狀況。換言之，從使用者的觀點出發，停車位不足，停車位被無證車輛佔用是常會面臨的狀況。

表 3 無障礙停車位持有者的使用經驗問卷

題號	常見狀況	總是	經常	偶爾	很少	沒有
1	沒有提供殘障停車位	16.67%	47.22%	21.30%	9.26%	5.56%
2	殘障停車位供給不足	44.64%	39.29%	9.82%	3.57%	2.68%
3	殘障停車位的面積不夠大	21.30%	21.30%	29.63%	11.11%	16.67%
4	殘障停車位至出口 / 電梯處的路線規劃不完善	24.07%	29.63%	25.00%	14.81%	6.48%
5	殘障停車位至出口 / 電梯處的路線標示不清楚	22.94%	33.94%	20.18%	14.68%	8.26%
6	殘障停車位上有畫藍線，以便區辨	35.19%	29.63%	15.74%	12.04%	7.41%
7	殘障停車位上有畫輪椅標誌，以便區辨	45.87%	31.19%	10.09%	7.34%	5.50%
8	殘障停車位附近掛置任何可辨識的號誌牌	31.19%	25.69%	25.69%	11.01%	6.42%
9	殘障停車位附近掛置警告違法停用的罰金告示牌	11.01%	12.84%	17.43%	33.94%	24.77%
10	給予障礙者停車收費的優惠	20.18%	28.44%	28.44%	12.84%	10.09%
11	沒有殘障停車證 / 牌的車輛停用殘障停車位	35.45%	33.64%	16.36%	9.09%	5.45%
12	殘障停車位長期被某些特定車輛占用	30.00%	40.91%	13.64%	10.00%	5.45%
13	一般民衆關心違法停用殘障停車位的車輛	7.21%	5.41%	19.82%	36.04%	31.53%
14	管理人員警告違法停用殘障停車位的車輛	2.73%	6.36%	10.91%	38.18%	41.82%
15	警察取締違法停用殘障停車位的車輛	2.75%	3.67%	13.76%	38.53%	41.28%

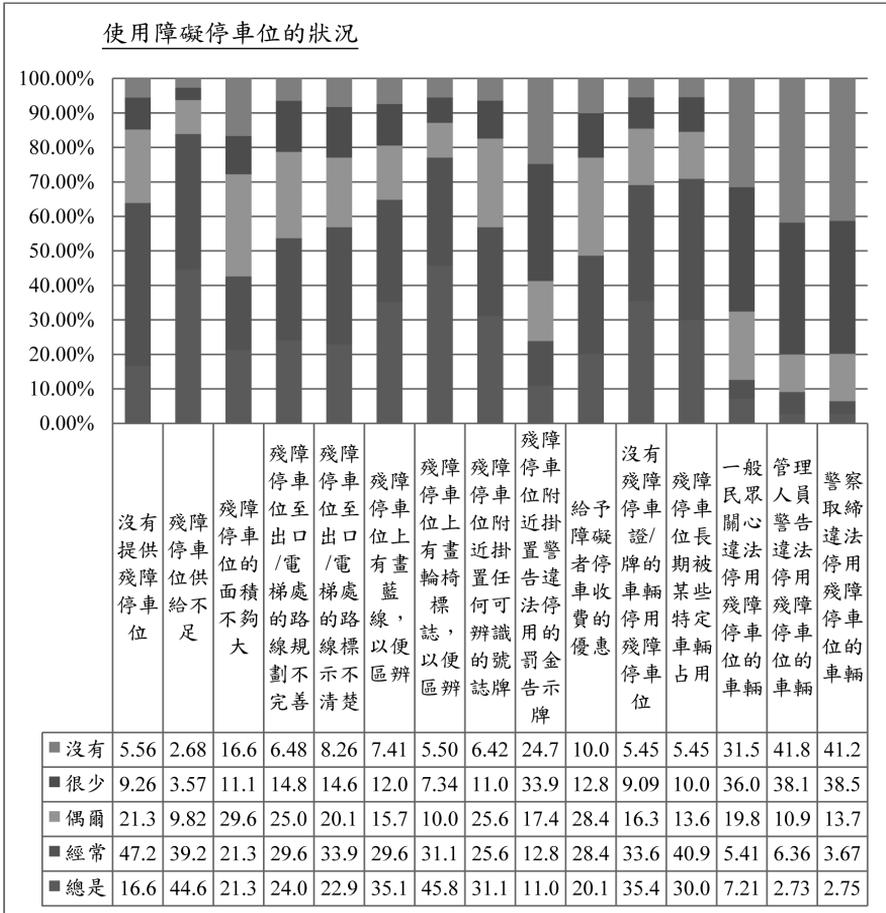


圖 7 無障礙停車位使用經驗問卷調查

從訪員的觀察記錄中我們可以進一步看到幾個有趣的管理問題。私人管理的收費停車場中，管理員請沒有無障礙停車證的車主停到無障礙停車位似乎是常有的現象。有的管理員一開始甚至不知道無障礙停車位設置在何處。根據訪員的訪談，公立的停車場中，管理員多採消極的態度回應。有一位管理員明確指出，他沒有法律上的權力作任何的處置。當研究者提出，其實管理員可以報警處理。管理員也多以

消極的方式處理。如列印「愛心」警告單規勸（訪員記錄 20110703 公園地下停車場）。而 8 月的 4 小時停車優惠限制政策後，觀察查者實際上看到有非障礙者、持無障礙停車證 4 小時就來移車，甚至「換車停」的狀況。而公立停車場的管理員也表示，事實上在 8 月修改規定之前，長期佔用無障礙停車位的狀況很明顯。不過，由於北市公園地下停車場的無障礙停車位根本沒有無障礙的電梯或出口。我們無法確認有證佔用的車主，是否有實際的需求。只能根據觀察與管理員的回應推論在新制之前，長期由有證車子使用的狀況普遍。而無障礙停車位卻沒有無障礙的通道也是普遍的現象。北市教學醫院的路面停車場基本上也有障礙。有搭載輪椅使用者的駕駛說，他必須把輪椅使用者放在大門。自己再來開車去載人。因為無障礙停車位有障礙。

本研究的最後一個階段試圖做報警舉發的紀錄。除了前幾次報警的回應時間很長之外。警察基本上都採積極回應的動作。不過警察也表示私人停車場無法處理。有趣的是公有外包私人經營的停車場的收費員表示：

平常很少遇到違停的車輛，如果遇到了他一定會打 1999 舉發，因為他們沒有底薪，薪水的來源完全靠停車費的收入多寡，所以一般車輛若停在身心障礙停車格上他們不能開收費單，會減少他們的收入，因此一定會進行舉發。舉發之後倒是沒注意警察多久會來處理，有時候開單、有時候則直接拖吊。（觀察、訪問時間 20111229）

也就是說，警察執法不論在美或是在臺都面臨到相同的問題，就是國家執法權限與個人私有財產權兩相抗衡的問題，只是在美國部分的州賦予警察有要求使用無障礙停車位的車主提供使用資格之證明，但文獻中並未提及美國的警察是否能在私營停車場的負責人提出要求之前

自行進入私營停車場執法開單。

然而，基本上警察不願意處理私人停車場的佔用問題。即便舉報的過程中，研究團隊成員明確表示依法，警察可以會同私人單位取締開單，大部分受舉報單位不願意處理私人公共停車空間的佔用問題。

伍、從抗爭事件看無障礙停車位的國家治理與障礙的差異政治

從以上的資料，我們基本上可以看出，無障礙車位被佔用，不僅是濫發證，有證車子不一定由行動不便者使用的問題。管理不當、執法不嚴、設計不良（動線、標誌）、民衆沒有相關的公民意識、停車位不足是許多行動不便的障礙者在找尋無障礙停車位所面臨的問題。回顧過去近一年來大臺北地區無障礙停車位的爭議過程其實可以讓我們進一步思考障礙者的差異與需求如何透過公民參與與政治動員和國家體制互動。我們可以簡單回顧整個事件的經過。臺北市政府從 2011 年 7 月公布要實施 4 小時優惠制。身心障礙者代表在臺北市身權會抗議無效下決定發動抗爭，一開始障礙者團體訴求障礙者行的權利，並要求以 ICF 的新評鑑制度來避免濫用停車證的狀況。市政府要提高無障礙停車位的利用率，應該取締濫停跟濫發停車證，而不是以增加收費讓實際有需求的行動不便者付出更多的交通費。因此，有障礙者代表直接建議在公共運輸系統的無障礙設施沒有做到 70% 都可以無障礙時，政府不得收費。

經過幾次市政府前的抗爭與持續協調。新政策仍然在 2011 年 8 月執行。市政府答應進一步研議不同障礙者的停車需求。11 月內政部擬修正「身心障礙者專用停車位設置管理辦法」，未來將發給專用停車位識別證，研議以行動不便與否做為評估標準。最後，決定在 ICF 制度實施前，臺北市在 2012 年 3 月公布讓中度以上的肢障者可

以申請在工作地點 500 公尺範圍內，保有 8 小時的停車優惠⁶。

整個協議過程與事件的轉折其實值得討論。首先，停管處在研議佔用問題時，就已經透過停車優惠的紀錄，整理出濫用的資料。很明顯的優惠使用的主要對象不只是肢體障礙者。然而，由於過去障礙認定方式還是以醫療、損傷模式為主。肢體損傷不等於行動不便，其他損傷也可能有行動不便。政策的決定卻是一網打盡的 4 小時優惠邏輯。而政策的結果，其實是臺北市政府可以馬上預估可以增加上億的停車收入。問題是，如果過去有上億的資源可能被「不當利用」，而臺北市政府似乎也沒有說明增加停車位的流動率後，如何進一步推廣無障礙的空間。再者，新的政策在協商過程中其實引發不同障礙團體的爭論。曾有肢體障礙者主張，只有行動不便者自己開車才可以停在無障礙停車位上，批評有其他障別的家長濫用。也有家長團體表示，行動不便應該擴大解釋，不應該只以坐輪椅為認定標準，造成不同團體間的緊張關係。ICF 制度在多次協商與政府單位新聞稿中被提出。問題是，ICF 怎麼認定行動不便，並沒有任何進一步的討論與說明。

從我們問卷的開放性題目上可以看到這部分的爭議與困難度。在誰該得到無障礙停車位的停車優惠上。使用者 20111216 認為「針對弱勢而言，即使不是行動障礙也是弱勢，應一視同仁；所有身心障礙應一體適用」。20111124B101204 認為停車費的補助對於障礙者些許補助（8 折）即可。因為有些障礙者家庭經濟狀況不錯，所以應該讓低收入戶停車費全額減免。也有外縣市的使用者直接質疑區域差異。如 20111204A0102 指出「在北市只要有證，無論是否為障礙車位都

6 臺北市政府網站：本處考量自行開車中度以上肢障朋友，因工作需要需長時間就近停放路邊停車格位，提供車輛停放工作地點 500 公尺範圍內，可親持加註車號之身心障礙者專用停車位識別證、身心障礙手冊、駕駛執照及行車執照（4 證同 1 人）正本，並檢附工作識別證或在職證明，至本處轄管 24 小時開放之公有收費停車場辦理當日停車 8 小時免費優惠之相關配套措施。<http://www.pma.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=10940944&CtNode=49445&mp=117021>

享有前 4 小時免費。但是花蓮市則需停在障礙車位才有優惠」。

到底哪一種障別應該得到停車優惠呢？有使用者 20111204A0503 反應：

請擴大至自閉症及多重性障礙。因此類疾病需長期復健，奔波各醫療院所與自費治療單位之間，長期治療費用驚人。若在停車上有些許優惠，對家庭的負擔小有幫助。另外，此類患病兒童多有視覺、聽覺、觸覺等感官上的障礙，搭乘大眾運輸工具人多吵雜，對他們在訊息上的處理造成壓力與負擔。（例如，有的孩子非常害怕捷運關門提醒警示聲，或捷運行走的聲音，或人多推擠的觸覺壓迫，都令他們抓狂哭泣。）家長不得不以私人汽車載送上治療課。所以，雖無行動不便，請將此列入殘障停車證發放對象，感激不盡！！

也有使用者 20111124B112602 認為應該從寬定義，同時點出了取締不力的問題，「行動不便定義不可太限縮或嚴格，畢竟社會上實際發生行動不便的人狀況太多，其定義只能採從寬認定。畢竟這是人權、民主國家，而且很多車上放的停車證的車號與車輛車號不同，更需要警察幫忙取締。」更有人 2011101404 提出，「帶小孩推車希望也可以使用，位子比較寬。」

換言之，誰該得到優惠？誰有資格停在無障礙停車位上？其實牽涉資源的再分配（有錢的障礙者應該得到優惠嗎？為什麼外縣市的障礙者沒有停車優惠？）以及行動不便的定義（除了輪椅使用者外，以及醫療模式可以實際測出的行動困難外，其他的行動不便要如何的情境下被定義，例如：情緒障礙。）臺北市暫時的解決方式（中度以上肢障的工作者，關於臺北市府之詳細規定請見註 6）顯然是偏好能投入就業肢體障礙者的需求。需要復健、出遊的障礙者，非肢體障礙

者行的權利又該如何保障？例如：視障者行的權利該如何被支持？有智能障礙者的家長就表示：我帶小孩上下學、提供照顧、接送，國家幾乎什麼補助都沒有。停車優惠只是略減家長各方面沒有被國家政策涵蓋的照顧支出。如果新的制度減少沒有行動不便問題家長的停車優惠，那在其他的福利支出上，是不是要有相當的「優惠」？

ICF 的評估方式理論上納入個人與環境條件。邏輯上，就業與否以及交通的使用狀況是可以被評估進來的。問題是，被評估後又該如何和優惠措施（誰該得到優惠？有工作的人才應該嗎？）以及使用環境（有捷運的工作地點應該提供優惠嗎？外縣市怎麼辦？）這些資源配置的分配邏輯應該是在 ICF 制度推行時同時該釐清的。

從 2012 年 7 月開始的新制鑑定流程，基本上先做醫療鑑定，再由社政單位組成專業團隊進行需求評估，確認福利服務，核發身心障礙證明。行動不便者的認定由需求評估專業團隊參考醫療鑑定而核定（陳輝明，2014）。而根據「身心障礙者福利與服務需求評估及證明核發辦法」，行動不便的認定標準為下列之一：

- 一、未滿二歲之身心障礙兒童，且需隨身攜帶必要且大體積或大重量的醫療器材（如呼吸器、抽痰器、氧氣筒等）。
- 二、二歲以上身心障礙者，在沒有人力或導盲犬協助以及不使用個人行動輔具或矯具義具的情況下，於戶外平坦地面持續行走至少一百公尺以外的指定短距離目的地，活動能力為偶爾、經常或是全部有困難。（「身心障礙者福利與服務需求評估及證明核發辦法」之「附錄二：身心障礙者福利與服務評估標準」）。

換言之，這樣的認定已經脫離過去障礙者等於行動不便者的邏輯。實際認定二歲以下的兒童是否有相關醫療器材需求，以及在沒有輔具的狀況下，身體的行動功能狀況。然而，陳輝明（2014）的研究指出，這代表的新制認定實質上限縮障礙者的「優惠」。而針對行動

不便的判定，也沒有納入輔具支持與環境因素考量。陳輝明（2014）針對南部需求評估團隊操作行動不便鑑定的研究更指出，在 B、S 碼（醫療鑑定）無法完全判斷行動不便的需求狀況下，需求評估審查委員的專業背景不同會實質影響對行動不便的判斷，造成看似客觀的標準其實存在許多對障礙者實質生活需求的認定。如心智障礙類，自閉症或是精神障礙，可能在需求評估團隊特殊考量實際需求認定其行動不便的資格。而申覆制度更讓鑑定有更多協商的空間。也就是說，新制鑑定實質上更改了行動不便的認定標準。姑且不論實際認定的執行過程中不同專業認定造成的差異。停車位爭議核心的佔用與優惠的資源分配爭議無法透過新制鑑定解決，實際的結果是障礙者的「福利」實質受到限縮。問題是，限縮後的資源又如何配置？鑑定所消耗的資源是否高於福利資源的分配正義？從新制鑑定實施至今並沒有被實質、公開的檢視。

陸、結論

再分配（redistribution）與肯認（recognition）之間的關係是當代政治哲學的重要議題（Fraser and Honneth, 2003）。本文指出障礙的鑑定涉及國家肯認政治的轉變。肯認的轉換不只影響障礙者這個社會範疇之內的分配，也影響了整體社會資源的再分配。ICF 作為一個分類工具被應用在障礙的鑑定與分類時，無法避免會影響資源的再分配。無障礙停車位過去不分障別的方法與優惠方式常常是 ICF 制度在推動的過程中被拿出來舉例說明修改障礙認定方式的重要性。巧合的是，無障礙停車位的使用爭議在 ICF 正式上路前的規劃時期浮上檯面。本研究試圖以無障礙停車位的優惠爭議與停車位使用狀況作為分析的個案，藉以討論 ICF 制度與障礙鑑定模式改變必須面對的差異政治與分配問題。

首先，鑑定的改變與優惠方式和停車位的佔用是不同層面問題。根據本研究的觀察與問卷調查，無障礙停車位被佔用，仍然是普遍的現象。車位被佔用不僅是發證問題也是管理問題。4小時的優惠政策，提高管理單位的收入，無法完全解決停車位的佔用問題。從有限的觀察中，新的政策使得佔用的狀況略微降低，但是佔用的整體比例仍高。從觀察管理方式與網路問卷的調查可以看到，停車位的佔用和管理方式、警察是否願意處理，當然還與公民意識相關。標示不清、無障礙車位本身有障礙、車位不足仍是普遍的問題。鑑定方式與優惠方式的轉變只能減少使用停車優惠資源的人口而已。換言之，國家治理失能與公民對無障礙空間的使用認識不足才是無障礙停車位有障礙的根本問題，縮減優惠並沒有辦法完全解決問題。

再者，臺北市處理停車位優惠爭議的做法其實可以作為以後相關優惠與補助爭議的參考。行政單位一開始以削減優惠促進使用率來達成減少佔用目的。在缺乏身心障礙相關團體的共識下，導致團體的抗爭。而 ICF 的制度邏輯成為公民團體跟行政單位協商「合理」優惠政策的主要論述。公民團體以 ICF 的邏輯提問，讓行政單位同意以後以 ICF 為發證原則。但是，ICF 的評估方式到底要如何跟障礙者的優惠與使用權接合，其實沒有定論。臺北市政府 3 月公布讓已有工作的中度肢障者，工作範圍 500 公尺內保有 8 小時停車優惠的理論基礎為何？其實值得進一步討論。不同縣市障礙者差異與非肢體障礙者的使用需求又該如何在同一套鑑定制度中被認定？這是 ICF 要上路時必須嚴肅面對的問題。否則，ICF 只是看似「客觀」與「國際接軌」的分類制度，跟國內福利需求與再分配無關，最多只是在抗爭論述上提供一個有利的構框。事實上，臺北市政府後來的解決方式，一方面已經有 ICF 的概念（考慮個人就業與環境上對行的需求），二方面卻也顯示其實不需要複雜的 ICF 評估編碼，國家體制還是可以找出需求評估與資源分配的方式。問題變成，這樣的分類與分配是否能顧及障礙者

的差異與分配正義？

表面上，臺北市政府在最後讓步，提出折衷方案。把無障礙停車證持有者一體適用的優惠分為 4 小時優惠與 8 小時優惠。問題是，濫發的問題沒有解決。也就是說其實仍有享受 4 小時優惠的使用者其實沒有行動不便或是無障礙停車位的需求。也可能有需要長期停車的障礙者因為並非中度以上的障礙者也沒有工作，無法適用 8 小時優惠。在臺灣號稱運用 ICF 制度的鑑定下，如何根本解決福利資源的配置是不能不面對的議題。從這個個案爭議的政治過程，我們至少可以建議障礙認定與資源再分配的過程應該包含與使用者的協商與溝通機制。換言之，ICF 只是障礙鑑定分類的模式，無法直接轉換成需求評估。雖然鑑定方式改變一定會影響原有的資源分配，但是障礙資源分配的需求評估同時涉及需求的供給跟資源的再分配正義，不可能透過一套新的鑑定制度決定。

如果真的要解決障礙者「行」的問題，ICF 制度是可能把環境的差異對障礙者行的限制做評估。然後，重新整合國家在障礙者交通運輸的補貼政策。舉例來說，如果一個障礙者上班的地方沒有無障礙的公共交通，國家可以補貼開車與停車的費用。同理，如果一個障礙者的主要生活領域沒有交通的「障礙」，補貼的必要性就值得商榷。如同美國部分地區的作法，取消認證式的停車優惠 (Shoup, 2011; Manville and Williams, 2012)。把錢花在改善處於不同障礙情境的障礙者的交通，改善政策可能更符合促進障礙者「行」的資源之有效運用與分配正義。換言之，新制鑑定如過要遵循 ICF 原則，不應該只以身體損傷以及標準狀態下的功能表現為標準，應該以「障礙者在環境中是否有行動不便的障礙」為標準。再來討論如何是否發證，如何補助的公平原則。

從大臺北地區的無障礙停車位爭議可以看出更改障礙認定的方式是可能造成福利或是優惠的縮減。在行政單位與公民團體的協商討論

過程中，其實沒有被檢討的是「優惠」與「使用權」的差異。也不是所有的障礙者都需要優惠，有經濟能力的障礙者或家長可能更在意的是使用權，而非優惠。換言之，當代身心障礙福利的分配原則早已經超越 Stone 指出福利國家形成初期，對應得的和不應得的福利使用者的分類方式。在全面推行 ICF 制度的規劃時，我們可能必須要面對的是透過新的鑑定制度減少不合理的「優惠」是否可以被接受。問題是，減少的優惠是不是應該用在其他身心障礙福利的擴張？要如何兼顧福利資源再分配的正義？這個個案可以看到臺北市政府可能可以多收上億的停車優惠預算。問題是，臺北市政府有沒有同時多提供上億的身心障礙福利預算給臺北市的身心障礙者解決「行」的障礙？同理，身心障礙者牌照稅免稅的緊縮政策，是否同時規劃進一步的障礙者交通運輸需求改進計畫？如果沒有這樣的分析與估計，新的鑑定制度可能只是縮減過去殘補制度下的福利，而非提供更全面的支持。

號稱以 ICF 為原則的新制鑑定已經上路了，我們必須正視的是，在檢視過去醫療模式為主的鑑定方式所造成不合理的福利分配機制問題時，也是我們正視我們「社會」的障礙情境為何？到底準備如何對待不同的障礙者的時候了。以本文的停車場爭議與 ICF 鑑定為例，如果資格改變真的節省了政府在障礙者補貼上的開銷，但是代價是把資源放在障礙的認定，這雖然改變了殘補式的政策，卻透過醫療化的國家治理把資源放到「鑑定專業」。這會變成一場荒謬的鬧劇，導致鑑定新制在地化過程中，變成披著全球化與進步化的國王新衣。也許這是讓我們重新反省為何國家必須分配資源給障礙者？怎麼樣的分配制度才符合公平正義原則的時候了。

附錄

附錄一、臺灣的無障礙停車相關規定

1. 汽車駕駛人停車時，若停車時間、位置、方式、車種不依規定（道路交通管理處罰條例第 56 條第 1 項第 9 款），或是於身心障礙專用停車位違規停車（道路交通管理處罰條例第 56 條第 1 項第 10 款），將被處以罰款。
2. 使用身心障礙者專用停車位者，除掛有專用牌照之車輛外，應將專用停車位識別證置於汽車擋風玻璃明顯處或黏貼於機車車首，以供查核檢驗（身心障礙者專用停車位設置管理辦法第 9 條）。
3. 專用停車位識別證之使用期限最長為五年，期限屆滿前一個月內申請人應重新申請。身心障礙停車證之使用人，自行需注意其證之使用期限，並於期限屆滿前一個內重新申請之（身心障礙者專用停車位設置管理辦法第 10 條）。
4. 專用停車位識別證應由身心障礙者本人親自持用或家屬乘載身心障礙者本人時持用，且家屬如未乘載身心障礙者本人時，不得使用專用停車位識別證（身心障礙者專用停車位設置管理辦法第 12 條）。
5. 專用停車位識別證不得轉借他人使用，違反第 12 條或前項規定者，經警察機關、停車場管理人員或其他執法機關人員查證屬實後，通知社政主管機關註銷該專用停車位識別證，並於三年內不得再行申請核發（身心障礙者專用停車位設置管理辦法第 13 條）。
6. 因避免自己或他人生命、身體、自由、名譽或財產之緊急危難而出於不得已之行為，不予處罰。但避難行為過當者，得減輕或免除其處罰。（行政罰法第 13 條）。

實際狀況：（由相關判決整理而來，後面括弧數字為上述法律依據來源的編號）

罰（不可免其責）

- 未先勘查注意所停車位是否合法。(1.)
- 標示不清，但仍有其它可辨識之物。(1.)
- 有實質 / 短暫障礙，未申請專用停車位識別證或未通過篩選。
- 未將專用停車位識別證置於汽車擋風玻璃明顯處或黏貼於機車車首（可歸責於當事人的理由：如忘記、擔心被偷、時間緊迫等）。(2.)
- 專用停車位識別證期限已過。(3.)
- 家屬未載有身心障礙家屬或持有專用停車位識別證本人時使用。(4.)
- 將專用停車位識別證借與他人使用。(5.)

不罰（可免其責）

- 不因個人因素而車輛停放在專用停車位（如機車被他人移位，需負舉證責任）。(1.)
- 未將專用停車位識別證置於汽車擋風玻璃明顯處或黏貼於機車車首（不可歸責於當事人的理由：如已放置卻不慎掉落）。(2.)
- 放置相關證件（如殘障手冊），僅訓示。(3.)
- 正常人適逢生命或身體的緊急危難。(6.)

附錄三、主要觀察的停車場概述

(選定的停車場之管理方式、違規處理方式與實際狀況皆由訪員觀察記錄整理而成，包括實際報警處理的觀察與記錄)

名稱	公私立	車位數	收費方式	管理方式	違規處理方式	實際狀況
臺北市市立公園地下停車場(B1停車場)	公立	1373	週一至週五(08:01-23:00) 20元 / 1小時，(23:01-08:00) 10元 / 1小時。 週六、週日及政府行政機關放假之紀念日與民俗節日(08:01-23:00) 30元 / 1小時，(23:01-08:00) 10元 / 1小時。 機車免費。	停車場出入口皆為自動式，場內有專職人員依時巡查。	若發現非殘障車主停在殘障車位，依道路交通管理處罰條例第56條開單處罰。	僅通報平面停車場，警方有出面勸導、疑似有開單、拍照和取締。
臺北市公立教學醫院一總院(B1訪客停車場)	公立	217	(06:01-24:00) 25元 / 30分鐘。 (24:01-06:00) 25元 / 1小時。 身心障礙人士憑身心障礙手冊停車八折優惠。	停車場入口為自動式，出口有專職人員收費，但很少巡查。	僅能開單警示及道德勸說，無法進行開罰。	因為醫院而未做報警通報舉動。
臺北市公立教學醫院一兒童醫療院區(B3訪客停車場)	公立	317	(06:01-23:59) 25元 / 30分鐘。 (24:00-06:00) 25元 / 1小時。 身心障礙人士憑身心障礙手冊停車八折優惠。	停車場出入口皆為自動式，場內有專職人員依時巡查。	僅能開單警示及道德勸說，無法進行開罰。	因為醫院而未做報警通報舉動。

臺北市公立高架橋下停車場	公立	873	30 元 / 1 小時 機車免費	停車場出入口為自動式，場內有專職人員依時巡查	不明。	未做報警通報舉動。
臺北市私人連鎖書店 (B4 停車場)	私立	315	平日：50 元 / 1 小時。 假日：80 元 / 1 小時。	由台灣聯通停車場開發股份有限公司包。	僅能在事前阻擋非殘障車主停放及道德勸說，無法進行開罰	警方表示為私人停車場，不屬責任範圍，但仍有派員過來關切。
新北市私人連鎖量販店	私立	不明	消費滿 500 元，可停 1 小時。 消費滿 900 元，可停兩小時。 使用該量販店聯名信用卡消費不限金額，可停一小時。	有保全公司負責。	不明。	警方表示為私人停車場，不屬責任範圍。

附錄四、停車場觀察記錄原則

在觀察時間內（7小時），觀察停放在障礙停車位的車輛，以有無停車證以及司機／乘客有無行動不便作為觀察重點。有無停車證包括停放車輛是否有合法障礙停車證置放在擋風玻璃前（暫不論證號是否與車牌號碼合），或是掛有輪椅標誌的殘障車牌。

而司機／乘客有無行動不便的標準為：

1. 外觀有明顯肢體障礙，無論是否可以獨自行走或是備有輔具。
2. 外觀無肢體障礙，但是需要家人攙扶或是需要輔具才可行走的年邁老人。

觀察情形大致可以分為下列七種狀況：

1. 有證有明顯行動不便：停放在障礙停車位上的車輛有合法停車證，並且在觀察時間內，可以觀察到司機／乘客外觀有明顯行動不便。
2. 有證無明顯行動不便：停放在障礙停車位上的車輛雖有合法停車證，但是在觀察時間內，司機／乘客外觀沒有明顯行動不便。
3. 無證有明顯行動不便：停放在障礙停車位上的車輛沒有合法停車證，但是在觀察時間內，可以觀察到司機／乘客外觀有明顯行動不便。
4. 無證無明顯行動不便：停放在障礙停車位上的車輛沒有合法停車證，並且在觀察時間內，司機／乘客外觀沒有明顯行動不便。
5. 有證但無法確定是否有行動不便：在訪員開始進行觀察前就已經停放在障礙停車位上，該車輛雖有合法障礙停車證明，但在訪員停止觀察離開現場前，車主沒有出現取車，因此無法觀察到司機／乘客是否有明顯行動不便。

6. 無證且無法確定是否有行動不便：在訪員開始進行觀察前就已經停放在障礙停車位上，該車輛沒有合法障礙停車證明，而在訪員停止觀察離開現場前，車主沒有出現取車，因此無法觀察到司機/乘客是否有明顯行動不便。
7. 無法確定是否有證：車輛停放進障礙停車位，但是在訪員要上前觀察前又馬上開走，因此沒觀察到。

附錄五、停車場觀察時段及時數記錄表

地點	平假日	觀察時段（次數）				每次觀察總 時數（分鐘）	平假日觀 察時數 （分鐘）	總時數 （分鐘）
		早上	中午	下午	晚上			
臺北市公立教 學醫院－兒童 醫療院區 （B3 訪客停 車場）	平日	2	2	2		420/420	840	840
	假日							
臺北市私人連 鎖書店 （B4 停車場）	平日			2	2	420/420	840	1920
	假日	2	2	3	1	420/420/240	1080	
新北市私人連 鎖量販店	平日		2	3	2	420/360/240	1020	2220
	假日	1	3	3	1	420/420/360	1200	
臺北市公立教 學醫院－總院 （B1 訪客停 車場）	平日	2	2	3	1	390/240/360	990	990
	假日							
臺北市市立公 園地下停車場 （B1 停車場）	平日	1	1	1		420	420	1690
	假日	2	3	3	1	430/420/420	1270	
臺北市路邊停 車場（1）	平日	1	1	1		420	420	420
	假日							
臺北市路邊停 車場（2）	平日	1	1	1		420	420	420
	假日							
臺北市公立高 架橋下停車場	平日	1	1	1		420	420	840
	假日	1	1	1		420	420	
total								9340

時段區間為：早上（8-12）、中午（12-14）、下午（14-18）、晚上（18-21）

參考文獻

中文部分

- 王品 (2011)。《一國兩制長不出長照》，聯合報，1 月 5 日。聯合新聞網網頁 (<http://udn.com/NEWS/OPINION/X1/6075265.shtml>)。
- 王國羽 (2010)。〈Nagi 之功能限制概念分析：國際健康、功能與身心障礙分類系統 (ICF) 評估概念與編碼〉，《身心障礙研究》，第 8 卷第 1 期，頁 1-17。
- 王國羽 (2012)。〈世界衛生組織分類系統與障礙測量議題〉，載於王國羽、林昭吟、張恆豪編，《障礙研究：理論與政策應用》，頁 71-100。臺北：巨流。
- 王國羽、呂朝賢 (2004)。〈世界衛生組織身心障礙人口定義概念之演進：兼論我國身心障礙人口定義系統問題與未來修正方向〉，《社會政策與社會工作學刊》，第 8 卷第 2 期，頁 193-235。
- 王國羽、嚴嘉楓 (2011)。〈國際健康功能與障礙分類 (ICF) 系統專業團隊評估模式應用：分類一致性探討〉，《身心障礙研究》，第 9 卷第 4 期，頁 207-227。
- 邱大昕 (2011)。〈誰是身心障礙者：從身心障礙鑑定的演變看「國際健康功能與身心障礙分類系統」(ICF) 的實施〉，《社會政策與社會工作學刊》，第 15 卷第 2 期，頁 187-213。
- 林金定 (2008)。〈世界衛生組織「國際功能、失能和健康分類 (ICF)」：理論架構、範圍、分類與編碼原則〉，《身心障礙研究》，第 6 卷第 2 期，頁 102-127。
- 林昭吟、張恆豪、蘇峰山 (2012)。〈障礙立法發展與法律權益〉，載於王國羽、林昭吟、張恆豪編，《障礙研究：理論與政策應用》，頁 101-128。臺北：巨流。
- 洪惠芬 (2012)。〈「分配正義」還是「形式正義」？身心障礙作為福

- 利身分與歧視的雙重意涵》，《台灣社會福利學刊》，第 10 卷第 2 期，頁 93-160。
- 莊琇閔、湯雅雯（2011）。《殘盟痛批：治標不治本》，聯合電子報，7 月 26 日。聯合電子報網頁（<http://udn.com/NEWS/LIFE/LIF1/6487979.shtml>）。
- 郭峰誠、張恆豪（2011）。〈保障還是限制？：定額進用政策與視障者的就業困境〉，《台灣社會研究季刊》，第 83 期，頁 95-136。
- 張恆豪、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》，第 133 期，頁 402-416。
- 范榮達（2011）。《身障福利鑑定新制試辦已上路》，聯合報電子版，7 月 25 日。聯合電子報網頁（<http://udn.com/NEWS/LIFE/LIF1/6482973.shtml>）。
- 陳輝明（2014）。《身心障礙者專用停車位實施現況與相關問題之研究》。高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系碩士論文。
- 蔡偉祺（2011）。《身障停車 8.1 起限 4 小時免費》，自由電子報，7 月 7 日。自由電子報網頁（<http://www.libertytimes.com.tw/2011/new/jul/7/today-taipei5.htm>）。
- 魏福全（2011）。《說謊與暴衝累死醫療》。自由電子報，8 月 2 日。自由電子報網頁（http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art_id/33569390/IssueID/20110802）。

外文部分

- Altman, B. M. (2001). 'Disability Definitions, Models, Classification Schemes, and Applications', in G. L. Albrecht et al. (eds.), *Handbook of Disability Studies*, pp. 97-122. Thousand Oaks: Sage.
- Cope, T. G., T. M. Lanier and L. J. Allred (1995). 'Controlling Illegal Parking in Spaces Reserved for the Physically Disabled',

- Environment and Behavior*, 27(3): 317-327.
- Fletcher, D. (1995). 'A Five-Year Study of Effects of Fines, Gender, Race, and Age on Illegal Parking in Spaces Reserved for People with Disabilities', *Rehabilitation Psychology*, 40(3): 203-210.
- Fletcher, D. (1996). 'Illegal Parking in Spaces Reserved for People with Disabilities: A Review of the Research', *Journal of Developmental and Physical Disabilities*, 8 (2): 151-165.
- Fraser, N. and A. Honneth (2003). *Redistribution or Recognition?: A Political Philosophical Exchange*. London and New York: Verso.
- Fujiura, G. T. and V. Rutkowski-Kmitta (2001). 'Counting Disability', in G. L. Albrecht et al. (eds.), *Handbook of Disability Studies*, pp. 69-96. Thousand Oaks: Sage.
- Greenberg, Jerome MD (2013). 'Use and Abuse of Disabled Parking Placards', Published Online: November 25, 2013. (<http://dx.doi.org/10.1016/j.amjmed.2013.10.020>).
- Hurst, R. (2003). 'The International Disability Rights Movement and the ICF', *Disability and Rehabilitation*, 25(11-12): 572-576.
- Imire, R. (2004). 'Demystifying Disability: A Review of the International Classification of Functioning, Disability and Health', *Sociology of Health and Illness*, 26(3): 1-19.
- Liang, L. (2010). *Constructing Migrant Care Labor: A Study of Institutional Process and the Discourse of Migration and Work*. Ph.D. Dissertation. University of Syracuse.
- Manville, M. and J. A. Williams (2012). 'The Price Doesn't Matter If You Don't Have to Pay: Legal Exemption and Market-Priced Parking', *Journal of Planning Education and Research*, 32(3): 289-304.
- Marusek, S. (2005). 'Wheelchair as Semiotic: Space Governance of the

- American Handicapped Parking Space', *Law Text Culture*, 9: 178-188.
- McIntyre, A. and S. Tempest (2007). 'Two Steps Forward, One Step back? A Commentary on the Disease-Specific Core Sets of the International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)', *Disability and Rehabilitation*, 29(18): 1475-1479.
- Miller, G. P. and L. S. Singer (2001). *Handicapped Parking*. May 15, 2013. (http://www.hofstra.edu/PDF/law_lawrev_millersinger.pdf).
- Pfeiffer, D. (2000). 'The Devils Are in the Details: The ICIDH2 and the Disability Movement', *Disability and Society*, 15: 1079-1082.
- Shakespeare, T. (2006). *Disability Rights and Wrongs*. London: Routledge.
- Shoup D. (2011). 'Ending the Abuse of Disabled Parking Placards', *Access*, 39: 38-40.
- Stone, D. (1984). *The Disabled State*. Philadelphia: Temple University Press.
- Stone, D. H. (2007). 'You Take My Space, I Take You Air: An Empirical Study of Disabled Parking and Motor Vehicle Laws for Persons with Disabilities', *Ohio Northern University Law Review*, 33: 665-713.
- Taylor, W. J. and S. Geyh (2012). 'A Rehabilitation Framework: The International Classification of Functioning, Disability and Health', in Sarah G. Dean et al. (eds.), *Interprofessional Rehabilitation: A Person-Centred Approach*, pp.9-44. Oxford: John Wiley & Sons, Ltd.
- Thomas, C. (2004). 'How Is Disability Understood? An Examination of Sociological Approaches', *Disability & Society*, 19(6): 569-583.
- World Health Organization (2001). *International Classification of Functioning, Disability and Health*. Geneva: WHO.

The Politics of Disability Classification and Redistribution Justice: A Case Study of Accessible Parking in Greater Taipei Area

Heng-Hao Chang*

Abstract

The qualification of disability parking space is politicalized because of recent reform of official disability qualification system. On the one hand, under the charity-medical mode of the old qualification system, all people with disabilities are qualified for disability parking permits, no matter they have mobility disability or not. It appeared that disability parking spaces were often occupied by people who did not need the accessible parking space. On the other hand, in the media, we can see the news of fake disability parking permit or people sell the permit. In theory, both the government official and the disability right advocators believe that when the Taiwanese government adapted the new disability classification system, International Classification of Functioning, Health and Disability (ICF), the permit will only issue to people with mobility disabilities. However, there is no agreement to define “mobility disability.” In addition, under the new classification system, there is no serious discussion on the redistribution of resources to people with different disabilities.

This paper uses multiple methods to explore the politics of disability parking space, including analyzing the documents of disability parking

space, observing the management of disability parking space, and survey on the users' experiences. This research shows the change of qualification system alone cannot prohibit the displacement of disability parking space. The politics of disability parking space reflects the conflict between charity-medical model and social model to disability. The policy makers should reconsider the disability policy seriously and utilize the new opportunity of the new classification system to address the redistribution justice in disability welfare.

Keywords: International Classification of Functioning, Health and Disability (ICF), disability parking, needs, politics of difference, redistribution

* Associate Professor, Department of Sociology, National Taipei University.