



一、前言

從瑞典跟英國的社會政策來看，並沒有所謂「中途致障」這樣的概念，不過在臺灣「中途致障者」的職業重建議題卻成為一個重要的課題，可能是因為對於許多後天性的障礙者我們缺乏相關的重建資源與支持服務所致。「中途致障者」的職業重建，可以說是重建的下半段工作，之前涉及許多心理的、社會的與生活等多方面的重建，唯有在障礙者由醫院到社區之間，有適當的福利資源介入（包括經濟安全保障），職業重建工作才不會扛著前半段沒做好的包袱，而能專注於職業重建的部分。

本文首先討論「中途致障」的概念，進而討論中途致障者的職業重建在重建工作當中的角色，並介紹瑞典跟英國提供給障礙者由醫院到社區之間的種種支持、經濟安全保障以及職業重建的制度與

實施方式，以期提供臺灣作為參考。

二、中途致障

「中途致障」本身是一個很難加以定義的概念：到底所謂的「中途」是要從哪裡開始算起哪裡結束的中間叫做中途？似乎很難有很清楚的界定。在英文當中，一般對於障礙的分類，可區分成先天（*born with*）與後天（*adventitious*）二種。先天是指在出生之前，懷孕期間因遺傳、傷害或染色體異常等因素造成胎兒本身已有的特徵；後天則是指生產過程當中所引起的，或者是出生之後因遺傳、疾病或傷害所造成的障礙情形。

那麼我們所謂的「中途致障」呢？是指所有後天性的障礙嗎？還是要從那裡（或是幾歲）開始算起的中間才叫做中途？如果從重建的觀點來看「中途致障」，或許可以進而對「中途致障」這個概念

有一個嘗試性的定義。聯合國一九九四年出版的「障礙者機會平等標準規則」中對於重建（Rehabilitation）的定義是：「使障礙者達到並維持最大的生理、感官、智力、心理的與社會的功能層次之過程，透過必要工具的提供以促使其邁向更加獨立的生活。重建的內容可能包括重新回復功能或是彌補某些功能的喪失或限制等等類型的措施。重建不包括醫療照顧的部分。重建可能包括各種由基本到一般性的措施與活動，也可能是目標取向的活動，例如「職業重建」。

從這個「重建」的定義來看，則「中途致障」或許可以定義為：出生之後已經經過一段在生理、感官、智力、心理與社會等方面的學習之後，因遺傳、疾病或傷害造成影響個人日常生活活動能力的失能狀態。換句話說，本來經由學習已經建立好的日常生活功能能力，因為突發的身心障礙情形，而產生限制或是完全喪失這些功能，而需重新建立。

二、中途致障者的職業重建：重建的後半段工作

職業重建的目的是要幫助障礙者重返（或是重新建立）職業生涯，因此，中途致障者的職業重建，鎖定的對象應該就是已屆工作年齡者。其中，有的人在即將進入職場之前發生身心障礙情形；有

的則是在工作生涯當中發生身心障礙的情況。因此，對於本來在學的人，發生障礙情形之後，若回到學校，則屬於教育方面的重建範疇；對於已經離開學校但發生障礙情形者，或是對於在職業生涯過程中發生障礙情形者而言，則涉及到從醫院回到社區之後的職業重建。其關係如下圖所示：

在學—障礙的發生—醫院—社區—返回學校（教育的重建）
畢（肄）業—障礙的發生—醫院—社區—工作（職業重建）
工作—障礙的發生—醫院—社區—工作（職業重建）

上圖的屬於教育上的重建，上圖的及則屬於職業重建的範疇。由此看來，中途致障者在進入職業重建之前，首先還需經過由醫院到社區然後才涉及到工作的問題。醫院的部分屬於衛生單位的責任，社區的部分屬於社政單位的責任，由社區到工作這一段才屬於勞政單位所負責的職業重建。由醫院到社區之間的建構，社政單位必須有適度的資源介入，包括輔助器具、心理的重建、生活的重建（例如獨立生活能力的養成），以及社會的重建。換句話說，如果衛生與社政單位在障礙者從醫院到社區之間的建構完整、有充分的資源介入的話，障礙者一旦回到社區之後，「中途致障者」的職業重建與「非中途致障者」的職業重建，在作法上應該沒有太大的差異。也因此，瑞典跟英國的「職業重建」制度並沒有區分針對「中途致障者」或「非中途致障者」而提供不同的服務。

四、由醫院到社區

在臺灣，「中途致障者」的職業重建，會成為一個特別的議題而受到關注，筆者猜想可能是導因於由醫院回到社區生活的這段歷程中，缺乏適當的資源介入，導致接下來的職業重建工作產生困難。換句話說，當「中途致障」的障礙者在心理的、社會的重建尚未有效進行，且獨立生活的能力尚未養成的情況下，即尋求就業，則容易產生就業與適應困難的問題。

瑞典與英國在這方面最大的特色可分成三點：

第一、出院前的評量與資源連結。病人在出院之前，醫院的專業團隊會評量病人回到社區的可能性及可取得的協助資源，這些可能的協助資源包括政府的福利給付，以及各種服務方案。在英國，社區照顧的推行，醫院被賦予進行出院前評量與出院計畫擬定的責任，而障礙者則被賦予接受地方社會服務部門社區服務的需求評量之權利。障礙的病人往往會先在醫院的重建部門待一段時間，該部門的物理治療師與職能治療師會為病患進行初步的重建，這個部分的費用都在全民健康保險的給付範圍，一旦病人的日常生活能力達到專業人員認為其足以回到社區生活的程度，即可由護理人員與社工員共同連結居家護理服務、房屋修繕、輔助器具設備提供、居家服務，以及民間障礙團體的相關服務。

第二、獨立生活中心與障礙團體的服務。瑞典於一九八零年代

開始；英國於一九六零年代末期開始，即逐漸興起「獨立生活運動」。這個運動是由障礙者自己所發起，目的在打破傳統認為障礙者只能被動依賴他人照顧的觀念及作法。障礙者組成自助團體，設立「獨立生活中心」，目的在訓練障礙者獨立生活的能力。中心提供障礙者的服務包括許多方面，例如：提供福利、輔助器材設備，以及獨立生活相關資訊。居家環境無障礙的協助。同儕輔導與支持。

訓練障礙者各種獨立生活的技能，以及無障礙交通方式的安排。自我倡導能力訓練。個人助理聘用的相關能力訓練與支持服務。訓練為障礙者提供服務的個人助理。提供障礙者職業訓練與就業輔導。這些獨立生活中心對於障礙者獨立生活能力的養成，扮演重要的角色。此外，其他的障礙團體亦提供針對不同障礙者的重建以及生活訓練方案。

第三、政府提供重建費用補助與獨立生活現金給付。前述的獨立生活中心與障礙團體，都獲得政府相當程度的經費補助。在瑞典，障礙者接受重建服務之前，省及縣市的社工員、障礙者，以及重建單位，會共同討論重建計畫，然後決定多少費用由省負擔，多少費用由縣市來負擔。另外，政府也保障障礙者可以申請獨立生活現金給付的權利，障礙者必須分別與省以及縣市的社會服務部門協商每週需要個人助理協助的時數，省及縣市則會分別視情況依據時數給予獨立生活現金給付。經過協商後的重建或個人助理時數，乃是政府補助的範圍，超過該時數的部分，則需由障礙者自行負擔。

在英國，地方社會服務部門的照顧管理者必須提供障礙者需求

評量，並且連結相關服務資源，由政府補助其重建所需經費，但是非公立的服務則需由障礙者自行付費購買服務，有的服務則是由民間的非營利障礙團體所提供，而這些團體通常得到政府固定的經費補助。地方社會服務部門亦可以利用獨立生活現金給付的方案，在與障礙者協商出每週需要個人助理協助的時數之後，予以現金給付。

五、「職業重建」制度

若以前述依據功能喪失或限制的觀點來看「中途致障」的話，則中途致障者的職業重建目標乃在於如何幫助這些障礙者重新建立其就業能力（或功能），而這也是瑞典與英國的職業重建之目標。

瑞典的職業重建制度

個別的障礙者可以在各地區性的公立重建中心（Ar Rehab），得到職業重建的服務，各地區的公立重建中心都設有專業人員與團隊，提供障礙者職業重建的服務。瑞典國家定義的「職業重建」範圍包括：工作環境的調整、工作試作，以及輔助器具設備的提供。實際實施的時候，乃是搭配職業能力評量以及各種就業促進方案來進行服務。

對於工作期間發生障礙情形者，根據國家保險法的規定，一九九二年起，對於請病假超過四週的員工，雇主有責任調查其重建需

求。如果雇主沒有進行調查，社會保險辦公室會取而代之予以調查，雇主必須配合（若案主已經失業，則由社會保險辦公室進行重建需求調查）。不論是雇主或是社會安全辦公室進行的調查，社會保險辦公室最後都會擬定一套針對這個員工的重建計畫，重建所需要的費用由社會保險給付。有很多私人的公司出售重建服務，但是社會保險辦公室主要是向半官方的「工作生活服務」機構（Working Life Services）購買重建服務，當然也有跟私人重建公司購買服務的情形。此外，雇主有責任通報職業災害個案。

瑞典有關「中途致障者」的經濟安全保障

除了國家保險法賦予雇主及社會保險辦公室調查重建需求、擬定重建計畫的責任外，社會保險辦公室並在保障障礙者的經濟安全的前提下，再行給予職業重建。參與重建的期間，障礙者可以領取重建津貼。重建期間由社會保險辦公室負擔重建津貼所需費用。

在經濟安全保障方面，病假十四天之內的保險給付由雇主負擔、超過十四天開始由社會保險負擔，職業能力的評量可以配合不同程度的疾病給付，有全額、四分之三、二分之一、四分之一等四種。障礙年金亦可以分這四種領取。此外，具有功能限制而在生活、工作或學業方面需要他人協助，或是需要龐大的額外開銷者，年齡介於十六至六十五歲之間的障礙者，可領取障礙津貼。除此之外，日常生活需要他人協助每週超過二十小時者，可以申請聘用個人助

理的現金給付。資格限定需在六十五歲以下的障礙者。至於國家保險職業災害補償年金，則是依據個人先前的保險貢獻數額予以所得替代補償。

英國的職業重建制度

英國官方所謂的「職業重建」概念及作法在九零年代末期，因著整個社會及法令政策對於障礙的概念的轉變，在作法上也有一些改變。在過去，職業重建是指隔離式的職業訓練與隔離的職業重建中心（Employment Rehabilitation Centres, ERCs）所提供的特殊的職業能力評量與就業服務，當時完全沒有考量工作本身或工作環境的調整，障礙者被訓練以手動操作為主且低社經地位的工作，受訓完的學員就業率極低。一九九八年開始，職業重建的定義有了轉變，以工作準備（Work Preparation）做為所謂的「職業重建」方案。「工作準備」方案由公立就業服務中心的障礙者就業服務員，或是協同民間的障礙者就業服務機構，共同運用政府在此方案上的經費補助，提供給障礙者職業重建的服務。實際的作法上面，如同瑞典的職業重建制度，亦是配合職業能力的評估與各種促進就業方案整體考量。

英國有關「中途致障者」的經濟安全保障

首先在社會保險方面，疾病給付共給付二十八週，由雇主負擔。凡連續生病超過四天，工作期間生病、有繳納國家保險的保險費者，

皆有資格領取。另外，當疾病給付到期或未具領取疾病給付資格者，只要連續生病或因殘障而無法工作超過四天，即可申請殘障給付。除了有保險貢獻者之外，年齡介於十六至二十歲之間，且已經廿八週無法工作者亦可申領。此外，工傷殘障給付（Industrial Injuries Disablement Benefit）的給付資格為在工作期間殘障，且殘障發生時並非自雇身份，給付金額取決於殘障情形。若殘障情形經評量為一〇〇%，且需每天例行的照顧，可領取經常性照顧津貼（Constant Attendance Allowance）。另外，極端的案例可領取特別嚴重障礙津貼（Exceptionally Severe Disablement Allowance）。因工傷而收入減少者可領取收入減少津貼，因工傷而失業者可領取失業補充給付（unemployability supplement）。

除了上述社會保險有關給付之外，到公立就業服務中心登記且積極找尋工作者，可以領取找工作者津貼（Jobseekers' Allowance），以維持其這段期間的基本生活。此外，尚有障礙生活津貼（Disability Living Allowance, DLA），其領取資格為：因身心障礙需額外協助三個月以上（需要協助的期間超過三個月，且預計未來半年仍需協助），年齡介於十六至六十五歲之間的身心障礙者；依障礙情形決定津貼數額，不因申請者的儲蓄及收入情形而有差異。若申請者有協助需求，但目前沒有人實際提供協助，申請人仍可領取此津貼。障礙生活津貼分成二個部分：第一是照顧的部分，最高可領每週五六・二五英鎊；第二是行動的部分，最高可領每週三九・三〇英鎊。領取障礙生活津貼者可以從事部分工時的工作。此外，對於需要改

變居家環境設備者，政府提供居家環境改善補助（Home Improvements）。障礙者關於房舍改善的補助可向地方政府（Council）的居家改善機構（「照顧與修繕 Care and Repair」，「居家品質維護 Staying Put」）申請，在尚未得到允許之前，不可自行進行修繕，之後才申領補助。

六、職業重建的實施

之前提到，瑞典和英國的所謂「職業重建」都非常重視工作試作，而實際實施的方式則是配合職業能力評量與各種就業促進的措施來達成。

職業能力評量與工作試作

瑞典與英國的職業能力評量，最大的特色在於是採取一種動態的觀點看待一個人的職業能力，換句話說，並沒有預設一個人一旦發生障礙情形，就可以由專業人員在很短的時間內判定這個人的職業能力，而是必須經過各種評量工具的使用、工作的試作，以及各種就業促進措施的嘗試運用之後，才能夠慢慢了解一個障礙者的職業能力。障礙者的職業能力可能可以藉由適應跟學習逐漸養成，因此，瑞典和英國都採取一種動態而非靜態的觀點來實施障礙者的職業能力評量。

另外，值得特別一提的是，瑞典與英國的障礙者的職業能力評量都不是在脫離環境脈絡下進行的，當在進行障礙者能力評量的同時，環境的評量也是一項必要的工作，這裡所謂的環境評量可能是障礙者所需的輔助器材、設備，也可能是各種工作調整，類似臺灣的「職務再設計」的部分。換句話說，瑞典跟英國在看待一個障礙者的職業能力的時候，乃是在考量其所處工作環境的適切性之後，而能對其職業能力有較為符合實際情境的評量。

簡單來說，瑞典與英國的障礙者職業能力評量，包括二個部分：障礙者的能力評量以及環境的評量。這種作法不僅跟此二個國家對於障礙的定義方式有關，跟政府的政策也息息相關。瑞典對於障礙的定義乃是採取一種相對性的定義，認為障礙的產生乃是個體與環境互動過程當中產生，當環境是不恰當的時候，就會對個體產生阻礙。瑞典於一九九九年制訂就業方面的反障礙歧視法令，嚴格禁止歧視，並且要求雇主必須為障礙的應徵者或障礙員工進行軟、硬體的合理調整。

■瑞典

瑞典的職業能力評估，實施上包括：第一、評量障礙案主的功能。此乃由地區性重建中心來作，利用一些評量工具，例如物理性的評量工具，依據障礙案主所期待從事的職類需要，去測量手指靈巧、顏色辨識、觸覺辨識、機械視覺操作及記憶、操作速度、時間與方式等方面，另外也利用一些心理量表，了解案主的性向、興趣等等。第二、評量障礙案主所需的輔助器材設備。職能治療師、心

理師、社工師、就服員所共同組成的專業團隊會針對案主的輔助器具設備需要，購置所需的輔助器具，所以，在地區性重建中心可以看到各種輔助器具的實例應用。

在工作試作的方面，第一步是先在地區性重建中心內創造出一個試作的環境。第二步則是與屋主合作，讓障礙者去企業單位試作，重建中心提供所需輔助器具，當屋主願意正式僱用障礙者時，政府有一筆經費用來補助屋主為了僱用障礙者所需進行環境改善的費用，同時對於障礙者，政府也有一筆補助費用，使障礙者可以聘用個人助理，在其生活功能限制的部分，提供服務。

地區性職業重建中心有心理師，可以進行心理諮商，另外這些中心也會進行適當的醫療轉介、獨立生活技能重建的轉介等等。

■英國

如前所述，英國「職業重建」的概念及作法在九零年代末期，因著整個社會及法令政策對於障礙的概念的轉變，在作法上也有些改變。英國於一九九五年制訂反障礙歧視的法令（Disability Discrimination Act 1995），這個法令的制訂乃受障礙團體從一九七零年代末期開始推動由社會障礙的觀點去界定「障礙」所影響，英國對於障礙者的職業能力評量作法也因而有所改變。過去依據一九四四年所制訂的障礙者就業法令：Disabled Persons (Employment) Act 1944，乃是由專業人員在脫離環境脈絡的情況下，對於障礙者進行靜態的職業能力評量，透過職業能力評量，將障礙者分類為適合競爭性就業者與適合庇護性就業者二個類型，提供以不同的就業促進

方案。

由於社會對於障礙的觀念逐漸改變，環境的障礙漸漸受到重視，因而九零年代的職業能力評量，也轉變成除了障礙者能力的評量之外，環境的評量也是必要的一環。因此，就業服務中心的障礙者就業服務員，往往會同職能治療師以及工程師，一同到工作現場評量工作環境可以如何調整，以使得障礙者得以於其中工作。

和瑞典一樣，英國政府也有一筆經費用來補助屋主為了僱用障礙者所需進行環境改善的費用，同時，障礙者也可以在經過地區社會服務部門社工員的評量之後，依據所需支持的時數，獲得個人助理的僱用費用給付。

工作試作，也就是工作準備方案（Work Preparation Scheme），這個方案的目的為：「建立自信心與耐力，在實際的工作當中評量職業能力、找出適合個別障礙者的工作、探索新的技能或是複習過去學到的技能、在實際的工作環境當中探測個別障礙者的就業準備度、與其他人一起工作」（Employment Service, 1998）。這個方案的運用乃由地方就服中心的障礙者就服員在職能評估的時候，與障礙者共同討論決定。運作方式是和屋主談好，讓障礙者去試作幾天到幾週皆可；兼職或全職工作皆可，依據個別障礙者的需要而安排。試作期間障礙者持續領取障礙生活津貼，屋主可以不必負擔薪資。

七、結論

「中途致障者」與「非中途致障者」最大的差異，可能在於前者喪失了或失去部分的先前建立的一些生活功能，因此，中途致障者在進入職業重建之前，是否得到適當的支持與協助資源之介入，以協助其由醫院到社區生活，乃是下一步進行職業重建的先決條件。因此，本文在介紹瑞典與英國的職業重建制度之前，先介紹了由醫院到社區的這段，障礙者能獲得哪些支持。另外，障礙者是否有足夠的經濟支持，使其能無後顧之憂地進行重建，將影響障礙者的重建是否成功，因此，本文亦介紹瑞典與英國提供給「中途致障者」的經濟安全保障相關措施。

瑞典與英國的職業重建作法，源於此二個國家對於障礙的界定不只考量個體失能的程度，同時亦非常注重環境的因素，因此，障礙者職業能力的評量採取動態的、考量環境的，且是長期的評量，配合各種就業促進措施，提供給障礙者支持，並逐漸瞭解個別障礙者的職業能力。同時，二者也都非常強調運用工作試作，以提高障礙者就業的機會以及作為障礙者職業能力評量暨養成的方式。

筆者認為，不論是在經濟安全保障措施方面，或是提供給障礙者從醫院到社區的支持，抑或是職業重建的作法，瑞典與英國的許多觀念與作法，都值得臺灣進一步思考與學習。當我們在談「職業重建」的時候，事實上也免不了必須顧及到經濟安全與福利服務的提供等方面，而當我們在談職業重建的時候，也必須重新思考我們對於障礙的概念，希望我們也可以用一種較為動態的、長期的觀點

來看待重建的課題，畢竟重建絕非一蹴可幾，它一定是一個很漫長的過程，也因此，職業能力的評量配合多元的就業促進措施，並考量環境因素，是非常重要的。

（本文作者現任輔仁大學社會工作系所助理教授）

◎ 參考文獻：

中文部分：

王育瑜（二〇〇二）「英國社區照顧的批判：身心障礙者的觀點」，社區發展季刊，九七期，頁二四九—二五四。

王育瑜（二〇〇二）「英國身心障礙福利」，尚未發表。

英文部分：

Bergeskog, A. (2001) Labour Market Policies, Strategies and Statistics for People with Disabilities – A Cross-national Comparison. Uppsala: Office of Labour Market Policy Evaluation.

Employment Service (1998) Work Preparation/Employment

Rehabilitation for Disabled People. London: Department for Education and Employment.

Wang, Y. (2001) Promoting the Right to Work of Disabled People? A Historical Comparative Analysis of Sweden, Great Britain and Taiwan. Doctoral Thesis. Canterbury: University of Kent at Canterbury.