

殘障聯盟發展史

謝東儒・張嘉玲・黃珉蓉

身心障礙福利運動是臺灣社會福利運動中發展最早、影響最大的，且不但未因長時間持續而被分化或消失，團體數量不減反增，也一直提出新的議題，對社會福利立法與政策監督推動更有一定的影響力！無疑地，「中華民國殘障聯盟」（以下簡稱「殘盟」）的歷史與臺灣身心障礙福利運動緊緊相扣，本文試分四階段介紹之。

壹、形成期

一、風起雲湧的年代

讓鏡頭帶我們回到 60 年代……在那個政府一切以經濟為導向的年代，所謂的社會福利不過就是提供貧戶補助及急難救助等，臺灣的身心障礙福利可以說是一片荒田。雖然政府回應聯合國「國際殘障者日」活動，於民國 69 年制訂「殘障福利法」（簡稱「殘福法」，即今「身心障礙者保護法」的前身），但此法僅具宣示效果。社會大眾，則受到民間信仰的影響，認為家中出現身心障礙者是因果報應、是不光彩的，所以總是把身心障礙者藏起來；而外人看待身心障礙者，不是同情憐憫，就是輕視排斥。於是一群有志之士毅然決然投入社會運動，為身心障礙朋友爭取應有的權益。

說到殘盟的成立就不能不提到「伊甸

殘障福利事業基金會」（後更名為「伊甸社會福利基金會」，以下簡稱「伊甸」）。民國 71 年劉俠女士創辦伊甸，提供身心障礙朋友職業訓練、休閒活動、輔導諮詢等多項服務，體認到大環境若不改變，即使提供再多的服務，也無法改善身心障礙者的處境，因此開始著重社會教育與觀念宣導，藉由舉辦座談會、公聽會，促使政府與社會大眾重視身心障礙者的權益，也教育身心障礙者，促使其觀念有所改變。當時有三個重大事件促使殘盟成立：

(一)爭取捷運系統設置身心障礙設施

對於一般人來講，出個門、在公園散個步，是稀鬆平常、再自然不過的事，但一個階梯、一個門檻，都足使身心障礙朋友寸步難行。伊甸早期即一再宣導「無障礙環境」的重要性，並且強調其可以造福老人、孕婦、推嬰兒車的家人及因意外暫時性行動不便的人等。但是社會大眾總認為無障礙設施是為少數身心障礙者設計的，要花錢又不合經濟效益。

民國 76 年，中華民國傷殘重建協會、伊甸等身心障礙團體發現，臺北市大眾捷運系統規劃中沒有無障礙環境設施，立即與捷運局溝通，得到的回應竟是：「不希望殘障朋友搭乘捷運，唯恐發生意外時，會造成其他乘客逃生的障礙……。」面對如此荒謬的回答，同年 9 月，伊甸向當時臺

北市長許水德遞交陳情書，這是民間團體第一次正式向政府提出公共設施規劃無障礙的需求。

(二)大專聯考取消病殘考生限制

原本我國大專聯考招生簡章上有一半以上的科系表明病殘生「不得」報考，限制的標準各校不一。設限的理由，有的是：「體諒殘友念那麼多書，如果還找不到工作，更增加他們的挫折感，不如一開始設限，也免占名額」；有的是：「唯恐病殘生不自量力，進入該系造成自己與學校的雙重困擾……。」顯然高等教育單位也存在對身心障礙者的錯誤認知。

伊甸連續幾年與導航基金會、陽光基金會聯名向教育部反應，卻遇到教育部和大學聯考招生委員會互踢皮球的情況。教育部曾數度公開表示會放寬限制，但是民國 77 年大專聯招時不僅未放寬，還增加科系設限。幾經協調未果，引爆更多的身心障礙團體不滿，連署抗議的團體也由原先的 27 個增為 60 個，並且決定再向教育部陳情，當時臺大李鴻禧教授也主動表示願意陪同身心障礙團體去拜會當時的教育部長毛高文。

經由一連串的請願活動，再加上社會輿論的壓力，教育部終於在同（77）年 5 月 3 日宣布，除 6 個師範院校外，其他學校與科系在大專聯考簡章上僅以建議的方式提醒身心障礙考生「不宜報考」。而隔（78）年，六所師範院校跟進，大專聯考之病殘限制可謂全面放寬。

(三)一一九拉警報，快伸手救殘胞

今有「公益彩券」，昔有「愛國獎券」（以下簡稱愛券），雖無明文規定，但愛券經銷商大多是身心障礙朋友、低收入戶、老人及婦孺。由於人性的貪婪，愛券漸漸

變相為非法性賭博，如大家樂、六合彩等，每逢開獎，全臺便陷入瘋狂。為遏止歪風，政府在毫無預警下，於民國 76 年 12 月停售已經發行 37 年之久的愛券，讓當時以販售愛券為生的兩、三萬朋友，頓時面臨失業。他們推派代表劉基炎，在伊甸協助下，把全臺灣的愛券業者分區組織起來，當時任臺北市社會局長的白秀雄將組織命名為「友愛殘障福利協進會」，並協助其立案。

後來政府迫於壓力，對愛券業者提供輔導轉業、職訓等措施，但對學歷不高又有家計壓力的弱勢朋友來說，實在是緩不濟急。於是臺北市政府在民國 79 年 9 月發行「刮刮樂」愛心彩券，後因造成搶購風潮，以及各縣（市）競相要求援例辦理，3 個月之後，行政院長郝柏村又下令臺北市停辦愛心彩券的發行，導致身心障礙團體走上街頭——這是身心障礙團體第一次走上街頭，過程平和而理性，約有四十幾個身心障礙團體、超過五百多人，以「——一九拉警報，快伸手救殘胞」為題，抗議政府一再失信，不僅未能照顧身心障礙朋友，發行愛券的收益也沒有真正用在社會福利；另一個訴求重點，則是呼籲政府儘速修訂「殘福法」，落實定額僱用，以確保身心障礙朋友的就業權。

經過以上一系列的請願抗爭，身心障礙團體的凝聚力越來越強，也深感「殘福法」自訂定以來，經過 10 年沒有任何成效，被身心障礙界譏為「殘障的殘福法」，劉俠女士便於民國 78 年，結合全省 73 個身心障礙團體，成立「促進殘障福利法修正行動委員會」，此即為「中華民國殘障聯盟」的前身。

貳、草創期

在草創期，殘盟同步進行「殘福法」的修正與申請立案兩項工作：

一、推動「殘福法」第一次修正

殘盟在修法過程中，於北、中、南多次召開修法座談會或公聽會，會中邀請政府各機關代表、民意代表及專家學者進行不同議題研討，最後彙整交由立法委員趙少康先生，是為民間版的「殘障福利法修正案」。相較於殘盟的積極，官方對於修法則採取拖字訣，殘盟便展開一連八波的請願活動，訴求重點除了儘早修訂「殘福法」外，還有提高社會福利預算。

猶記得當時，立法院前擠滿了二、三百位請願的身心障礙朋友，有的是肢障、有的是視障、也有一群哭鬧不休的智障者與一位位靜寂無聲的植物人。雖然大家障礙類別不一，但卻有一共同信念：要回自己該有的權益。就在群情激憤、宣洩長久壓抑在心中的不平與不滿之時，一位身心障礙朋友舉刀自戕，為身心障礙福利留下血的見證！

經過殘盟持續不斷的施壓、抗議，及多位各黨民意代表的協助，立法院終於在 79 年 1 月三讀通過「殘福法」修正案。

二、立案一波三折，五度叩關終獲首肯

殘盟申請立案，遭受到內政部百般刁難：民國 78 年 5 月，身心障礙團體推派劉俠女士為總召集人，舉行「中華民國殘障團體聯盟」籌備大會，10 月去函向內政部申請立案，內政部於 11 月函覆「原則同意」，惟要求殘盟發起者應為已立案之殘障團體，始能名符其實，同時「章程草案中部分用字遣詞欠妥，酌予修改。」殘盟依

內政部要求修正，旋於 12 月再次提出申請。未料民國 79 年 2 月內政部的回覆公文，以殘盟既以殘障「團體」聯盟為名，而會員卻又包括團體、基金會、機構三類，「組成基礎互異，法律依據不同，對外事務處理與有關權利義務之規定不盡相同」，建議殘盟分類組織，而未同意立案之申請。殘盟常務理監事會認為各會員團體組成性質或有不同，但爭取身心障礙福利之目的都完全一致，因此殘盟三度去函提出申請，且請內政部提出不同機構團體不可合併組織社團之法律依據。

內政部於民國 79 年 2 月的回函中並未「解惑」，並且援引動員戡亂時期人民團體法規，表示其為主管機關，具有裁量權。殘盟當時擁有 70 餘個會員團體，遍佈全省各地，面對主管機關的刁難，只有求助立委。殘盟在一次聯誼會中向立委們說明申請立案過程，親身與會的 34 位立委一致表示支持並願意協助立案。內政部在多位立委詢問或提出書面質詢之下，才主動以電話與殘盟聯絡，詢問是否需要該部之服務，並「指導」殘盟先過濾發起團體是否均已立案，再送部審查，此為第四度叩關。然而之後內政部仍不同意殘盟立案，又要求殘盟拿掉立案名稱中「團體」二字，並建議於章程中增列殘盟為「超黨派、不以營利為目的」之社團……殘盟雖不滿主管官員如此的「輔導」，但為能儘早順利完成立案，便同意更改名稱及增列章程條款，於 79 年 5 月 1 日第五度向內政部申請，終得於民國 79 年 6 月 30 日正式立案。當年殘盟立案一波三折，相對於現今民間團體如雨後春筍般的茂盛，真是天壤之別！

立案之後的殘盟，因經費有限，便以一元租金租用伊甸一間小小辦公室，做為

秘書處辦公處所。

參、茁壯期

殘盟成立宗旨為「爭取殘障人權、促進殘障福利」，一路走來始終如一。早年外界對殘盟的印象不外：動不動就上街頭抗議、到處請願、叛亂份子、會吵的有糖吃……其實身心障礙朋友帶著身體的病痛及不方便到處請願、抗議，實在是情非得已！社會沒有看到的是，在激烈抗爭行動以前，不知經過多少次公文往返、拜會、遊說、舉辦座談會或公聽會等等的溝通。於殘盟正式立案、有穩定辦公處所後，初期所關心並對當時大環境有重大影響的議題如下：

一、爭取身心障礙相關經費預算

過去社會福利經費預算一直為國家總

預算所忽略，以 81 年度中央政府社福預算為例，共 8 百億餘元，占中央總預算 8.99%，但是絕大多數為軍公教人事經費（含退休金），而真正用在「兒童、青少年、老人、婦女、殘障者」的僅 56 億餘元，僅占社福支出的 6.38%，占中央總預算的 0.57%，實在微不足道！79 至 84 年，殘盟年年檢視中央政府社會福利預算，並與其他民間社福團體合作，召開公聽會、座談會，公布預算分析結果，甚至到立法院請願、爭取中央民意代表支持，身心障礙福利預算才從 79 年的 2 億 4 千萬元，躍升至 80 年的 12 億 7 千萬餘元，81 年更成長至 32 億 5 千 7 百萬元，此後，到 90 年中央社福經費設算地方之前，中央政府身心障礙福利預算都維持在一定的水準（詳下表，資料來源：內政部）。

表一 中央政府 80 至 89 年度社會福利歲出比較分析表 單位：千元

年度	總預算	社會福利總支出	內政部福利服務支出	內政部身心障礙福利支出
80	827,190,123	143,070,156	4,701,051	1,275,070
81	981,219,108	88,182,696	5,622,966	3,252,227
82	1,070,718,166	90,949,687	6,078,577	3,458,830
83	1,064,777,207	97,153,484	7,337,924	3,761,223
84	1,029,217,843	141,296,399	7,928,797	3,953,250
85	1,134,829,082	155,322,240	7,444,850	3,745,250
86	1,194,260,587	157,765,370	7,353,785	3,839,511
87	1,243,464,656	157,909,913	7,604,858	3,839,511
88	1,317,197,273	150,911,063	9,748,272	4,869,511
89	2,234,769,216	366,964,766	14,867,103	7,919,465

註一：79 年度及以前社會福利服務業務中未分兒童・少年・婦女・老人・身心障礙・社區發展等分支，合併稱福利服務分支計畫，另尚有社會工作・志願服務及家庭教育三項分支計畫。

註二：89 年度為 88 年下半年及 89 年度之簡稱，因財政劃分法於民國 87 年修正通過，將會計年度改為曆年制，爰自 88 年 7 月 1 日（原 89 會計年度）起多編半年預算至 89 年 12 月 31 日止，俾於 90 年度起得實施新制年度。

註三：中央社會福利總支出包括社會保險、社會救助、福利服務、國民就業、與醫療保健等方面。

民國 83 年，因為行政院未依國家建設六年計畫編列經費，反將「發展與改進特殊教育五年計畫」經費大幅刪減，殘盟集結各障礙團體於第七次全國教育會議前遊行請願，數位民意代表也入場表達團體意見，促使當時的教育部長郭為藩在會議中允諾中央對地方的國民教育補助經費，以特殊教育為優先補助重點之一。

二、取消選罷法第 32 條民代學歷限制條文

依據我國「動員戡亂時期公職人員選舉罷免法」第 32 條規定，各級公職人員和民意代表候選人皆有一定的學歷限制，等於把所有低學歷的公民摒除在參政大門之外，剝奪了他們的公民權利。

民國 80 年，高中學歷以下的國民占總數之 75%，身心障礙者的平均教育程度更低：民國 78 年的統計為 44% 的身心障礙者不識字、33% 僅具備國中學歷，所以將近八成的身心障礙朋友僅有選舉權而無被選舉權。身心障礙者不是不願意就學，而是受限於當時特殊教育的缺失及不足與大環境的障礙重重。此外，民意代表需要具備的是民意基礎，除被褫奪公權與無行為能力者，任何人不論男女、貧富、知識份子或平民百姓，應該都有資格競選公職。

為凸顯以上問題，殘盟在民國 78 年立委選舉中，推派劉俠女士參選。當然之後免不了又是一長串的抗爭，從宣布參選到退選僅短短三個月，但卻讓身心障礙者的無障礙環境、特殊教育、「殘福法」的弊病一一為社會所知，也使國民黨和民進黨的候選人不敢輕忽身心障礙者的實力，紛紛在政見裡加入社會福利政策。

殘盟自民國 78 年以來的請願、舉辦座

談會、寫信給立委、媒體運用等二十多次的行動，終於促成民國 83 年「選罷法」刪除第 32 條關於民意代表學歷限制的條文。

三、推動無障礙環境之普及

民國 79 年版「殘福法」第 32 條，規定新建公共設施、建築物、活動場所及交通工具等未設置便於殘障者行動及使用之設備、設施者，不得核發建築執照；舊有公共設備與設施不符規定者，各級政府應編預算逐年改善，但「殘福法」公布施行五年後尚未改善者，應撤銷其使用執照。為此，殘盟積極的進行各項活動，推廣與幫助建構無障礙環境。民國 84 年，更結合了專家與各障別的身心障礙團體，出版國內首本提供無障礙環境設計圖例之專書——「無障礙環境設計手冊」，其後臺北市、基隆市、建築雜誌社也提出其設計手冊，使國內無障礙環境的設置能更普及且更精緻。

四、促進身心障礙者就業

「定額進用」是民國 79 年版「殘福法」新增的條文，規定公立機關（構）員工總人數超過 50 人、私立機關（構）超過 100 人，就各要進用 2% 與 1% 的身心障礙者；未達進用標準者要繳納「差額補助費」至各縣市的「殘障福利金專戶」。此規定想當然爾會引起公私立用人單位的反彈，導致實施的困難，為了化解身心障礙者就業的阻力，殘盟大量召開研討會或分區座談會，也處理就業遭拒的申訴個案。對於需要持續支持才能穩定就業的身心障礙者，殘盟則推動「支持性就業」。

說來諷刺，身心障礙者就業的困難，反而使各縣市「殘障福利金」的數額越來

越高，殘盟開始辦理殘障福利金認識與培訓講習會，一方面幫助殘福金專戶管理委員審慎運用經費，同時也提升參與民間團體撰寫方案以申請經費之能力。如何有效運用該專戶以促進障礙者就業，至今仍是各縣（市）政府的重要課題。

而針對國家考試對身心障礙者的不當設限，殘盟多次拜會考試院，要求給予身心障礙保留名額或辦理「殘障特考」。民國 85 年 1 月「公務人員考試法」修訂賦予身心障礙特考法源，同年 7 月考試院便辦理了我國第一次殘障特考。

五、進行身心障礙福利需求分析

民國 83 年，殘盟承辦內政部殘障福利服務研討會，並彙整各縣（市）身心障礙團體的意見，出版「民間殘障福利需求分析報告書」，開始有系統地向政府和社會大眾表達身心障礙者的需求。回應同（83）年 6 月的「全國社會福利會議」殘障福利組決議，同年 9 月，內政部又委託殘盟組成研擬小組，撰寫「殘障福利施政建議書」，殘盟希望此建議書可以成為我國身心障礙者福利白皮書的藍本。另外，政府於民國 82、83 年所辦理的兩次臺閩地區殘障者生活調查報告，使殘盟對障礙者的需求有更全面的瞭解。

為配合以上工作的推動，殘盟積極辦理人才培訓，民國 81 年並陸續成立中央、地方關係、無障礙環境、就業、國際關係、就業促進等 11 個功能委員會，秘書處也擴編為行政、社工及宣廣三組。劉俠女士在遺著「俠風長流——劉俠回憶錄」中特別提到，前立法委員李勝峰先生在草擬「國會遊說法」時曾說過：「中華民國有史以來，規模最大、最團結、成效最輝煌的遊

說團體就是殘障聯盟。」可謂為本階段的殘盟下了個最適切的註腳！

肆、穩定期

一、殘福法再開修法契機

民國 82 年，新科立委徐中雄關注法規名稱及其中有關職業復健的條文，在立法院委員會中提出「殘福法」修正案。徐委員身為召委，修正案又同時獲得許多委員聯署，便堅持在會期中要一讀通過。因法案攸關全體障礙者權益，殘盟期望爭取更多時間讓團體討論草案，便匆匆根據民國 82 年修法意見調查、民國 83 年身心障礙團體政策意見討論及徐中雄版本之修正意見，融合成「殘障者權益保護法」，請立委顏錦福提案。立院內政及教育聯席審查會將「殘福法」修正案各版本併入審查，後因該會期已近尾聲、不再進行法案審查，殘盟又爭取到離下會期開議的兩個月時間，做更仔細的討論。

民國 84 年底為立法委員選舉的熱季，殘盟彙集進行第 2 屆立委表現的意見調查，與第 3 屆立委候選人身心障礙政策立場、意見及關心程度的團體回應等資訊，以及澄社對第 2 屆立委的評鑑結果呈現在立委投票指南當中，同時也列出立委候選人參選公約的簽著名單，將殘盟關注的「身心障礙者權益保護法」、「身心障礙者教育法」等 7 法案，促請候選人承諾排入議程與支持。透過媒體宣導，引發各方壓力團體的觀摩學習，也促成社會運動團體總動員的定期聚會，其後大家成立了「社會立法行動聯盟」。民間社會福利團體的積極運作，使立法院對於民生議題的關注不敢掉以輕心，殘盟也體會到民主機制中制

衡的重要性。

二、促成身心障礙者保護法修訂與落實

民國 86 年「殘福法」修正通過，並更名為「身心障礙者保護法」(以下簡稱「身保法」)，不多時，「特殊教育法」也修正通過。在殘盟的促成下，「身保法」有專章列述醫療復健、教育、就業、福利服務、福利機構等，並且明確劃分主管機關與目的事業主管機關的權責，此後殘盟對話的政府機關也由一元轉為多元。

民國 86 年至民國 87 年間，殘盟致力於新法的宣導，並參與相關子法與制度的訂定，也透過此過程，更新勞政、教育、衛生、交通等目的事業主管機關對身心障礙者的認識。「身保法」部分子法，如身心障礙福利機構設施標準、身心障礙者福利服務標準、身心障礙者就業服務機構設施標準、身心障礙者職業訓練機構設施標準及獎助辦法、建築技術規則建築施工編第十章等，殘盟更接受政府方案的委託，來草擬條文，目的在確保身心障礙者的需求能被界定清楚並獲得滿足。

三、國民年金與提升社福主管機關層級等議題之操作

「身保法」是相當進步的立法，對身心障礙者各方面的保障稱得上是完備，然則我國的身心障礙福利卻未出現大幅進步，反而面臨更嚴峻的挑戰！究其原因，乃在於臺灣的經濟成長開始趨緩，此由失業率自民國 85 年開始突破 2%，以及基本工資自民國 86 年迄今未曾調整，可見一斑！因此原本就不夠完善的社會安全網，要負載更多的需求人口，造成法雖然良

善，卻難以被落實，各級政府常以財政困難為由，不編列法定福利項目之預算或編列不足額，甚至將社會救助的資格審查門檻調整得更嚴格。舉例而言，內政部曾於民國 86 年 7 月 1 日發布調高中低收入戶身心障礙者與老人的生活補助審核門檻、增訂不動產和存款限制、以及計算範圍擴及全家人口，導致一萬多名身心障礙者喪失領取資格，為此殘盟於該年 12 月發動「1203 忍無可忍」的請願活動，內政部才收回成命。

大環境的變動促使殘盟聚焦於整體社會福利的議題，一為國民年金制度的開辦，二為社福主管機關層級的提升，事實上這兩個議題，殘盟內部從民國 82 年起就開始研究與討論。

民國 87 年，行政院主計處韋端主計長提出「總體經濟連動條款」，即以總體經濟指標變動來限制中央政府社會福利支出的成長比率，遭致民間社福團體的嚴正抗議。民國 87 年的全國社會福利會議，是當時行政院長蕭萬長對民間社福團體的善意回應，民間社福團體出版說帖，試圖破除社會大眾和企業界對社會福利的迷思，也將成立福利與衛生並重的厚生部、成立行政院「社會福利改造小組」、實施國民年金制度、反對全民健保民營化等納入訴求，但是行政院除了於民國 88 年初成立跨部會的「社會福利推動小組」之外，對其他訴求的回應則僅具宣示性。

爾後，殘盟與其他民間社福團體在「行政院社福推動小組」中繼續爭取社會安全網的建構，但除了 921 震災災後重建與長期照護實驗方案之推動，餘重大議題並未獲致滿意的結果。民國 88 年 10 月，行政院國民年金制度規劃小組以 921 震災救災

重建造成財政吃緊為由，通過暫緩施行國民年金之決議，殘盟便選擇回到體制外，與老人福利推動聯盟等民間社福團體發起「搶救國民年金聯盟」，共召開兩次記者會、發布三次新聞稿，並發動兩次請願活動。

由於隔(89)年就是第五屆總統選舉，所以「搶救國民年金聯盟」格外受到媒體的關注。殘盟也把握此時機，提出「邁向二十一世紀身心障礙福利政策發展藍圖」，於會員大會時，邀請各組正副總統候選人簽署承諾書。

四、殘盟組織工作轉型

殘盟的組織工作於此開始轉型，以往是以辦理教育訓練為主，並透過各縣市的身心障礙團體蒐集意見，以反映在政策和法令的倡導上，至此開始培養地方社團的倡導能力，使之有能力與地方政府對話，具體方式為民國 85 年開始協助各縣市成立身心障礙團體聯誼會。民國 86 年更配合縣市長改選，與老人福利聯盟合作推動各縣市「縣市長選舉政見說明會」。另自民國 88 年起，一連五年，殘盟也與中華社會福利聯合勸募協會合作，辦理「身心障礙團體區域專業諮詢服務計畫」，以團體工作的方式，對身心障礙團體之社工員提供專業訓練和支持，期望穩定基層社工員的流動率。

伍、轉折期

民國 89 年，臺灣經歷光復以來第一次的政黨輪替，在社福議題上長期以來與殘盟等民間社福團體並肩作戰的民主進步黨，首次執政。

於爭取並協助建構更完善的身心障礙

福利與服務的同時，殘盟內部也面臨嚴峻的挑戰。由於殘盟最主要的工作是監督政府，所以在財務上盡量不依賴政府的補助，自主財源都盡量維持在五成左右。一般小額捐款，是殘盟自主經費的主要來源，然而 921 震災之後的募款排擠效應，使得殘盟原本平均每月有 30 多萬元的捐款收入，降為 20 多萬元，後來股市同步慘跌，捐款更是每況愈下。民國 93 年初，殘盟每月收到的捐款掉到 10 萬元以下，就要發不出薪水，經媒體披露後，終於獲得及時雨。不料同年 7 月辦公室遭竊，損失了 20 多萬的電腦設備，還有寶貴的檔案資料，但也因此，讓殘盟又再一次感受到內政部、會員團體、和各界溫暖的支持。

殘盟於此時期大量受邀參與內政部、教育部、衛生署、勞委會等主管機關與目的事業主管機關的會議，或是指派資深工作人員擔任各項訪視、評鑑或專案之委員，協助政府建立相關制度。顯然以「身心障礙者代言人」自詡的殘盟，其意見愈發被政府機關重視。而由於政府開始規劃對身心障礙者更精緻的服務，所以各障礙類別也積極參與政府制訂相關政策的過程。

以下介紹殘盟在政策面關注的重要議題：

一、續推國民年金制度

民國 89 年 4 月，陳水扁總統於就任前，與民間社福團體進行座談，並明確承諾要在 4 年任期內實施國民年金制度。所以當 9 月陳水扁總統在上任屆滿 4 個月的例行記者會中提出「經濟優先、社福暫緩」的宣示，而經建會規劃之國民年金制度又由「社會保險制」轉為「全民提撥制」與

「個人儲蓄帳戶制」擇一施行時，引起民間社福團體一片譁然！

民國 90 年 8 月，行政院召開跨部會、跨黨派的「經濟發展諮詢委員會議」，會中提出凍結老人年金的結論，促使民間社福團體再度召集「搶救國民年金聯盟」。11 月，「搶救國民年金聯盟」召開記者會，譴責官方版的「國民年金法」不符合人民需求，並積極遊說立院各黨黨團，致使行政院決定重擬「國民年金法」。

在隔（91）年 5 月內政部召開的「全國社會福利會議」中，國民年金制度成為最受矚目的議題，雖然達致「國民年金以採行社會保險模式為宜」的結論，但行政院仍以財務考量為由，提出儲蓄保險制的「國民年金法」草案。民間社福團體與行政院的交鋒，直至劉俠女士以辭國策顧問表達抗議、陳水扁總統允諾國民年金將採社會保險制，才暫告一段落。

二、社福經費設算與彩券盈餘運用之監督

中央政府為落實地方自治的精神，於民國 88 年 1 月修訂「地方制度法」和「財政收支劃分法」，而自民國 90 年起，中央政府對各縣市的社福補助款，從方案式補助，轉變成以公式設算後撥付。同（90）年 12 月，臺灣銀行發行公益彩券，依相關法令，彩券盈餘總額的 45% 用於國民年金，5% 用於全民健保，餘 50% 依一定的公式分配給各縣市政府辦理社會福利及慈善等公益用途。

這兩個事件分別影響到政府社福經費的分配與財源，對身心障礙者影響甚鉅，因此殘盟由監督中央政府社福預算，轉為投入中央社福經費設算與彩券盈餘運用之

監督：體制內，殘盟於行政院社福委員會提案，並參與民國 91 年至民國 93 年度的「中央對直轄市、縣（市）政府執行社會福利績效考核」（以下簡稱「社福考核」）；體制外，殘盟成立「彩券盈餘監督聯盟」。

「彩券盈餘監督聯盟」的行動，一為召開記者會和辦理身心障礙組織領導階層或社工員教育訓練，殘盟以具體數據揭露彩券盈餘運用之不公義，以避免社會大眾被臺北銀行的廣告誤導；另一方面，「彩券盈餘監督聯盟」也積極介入「公益彩券發行條例」的修正，多次遊說立法院各黨團，不讓行政院有機會藉由修法，合理地将彩券盈餘挪為他用。譬如民國 91 年 8 月，行政院斷然宣佈將動用彩券盈餘中保留做為國民年金開辦費的部分，來支應老人津貼的擴大發放，就是在「彩券盈餘監督聯盟」的抗議下，此案才胎死腹中。

參與歷年「社福考核」，殘盟則發現，縣（市）政府以公益彩券盈餘替代原有法定社會福利預算的情況嚴重，殘盟的立場，便是堅決反對以不穩定的財源來支應法定社福支出。另各縣（市）的身心障礙福利支出多用於現金給付，不但各縣（市）政府調整補助門檻，社區服務的提供更開始萎縮，故殘盟於身心障礙福利考核指標之設計上，格外看重這兩個部分。

可悲的是，除了「社福考核」，公益彩券的主管機關（財政部）並沒有設計其他監督考評的機制，因此單憑「社福考核」，對各縣（市）政府之牽制實在有限。所幸縣（市）政府對於「社福考核」成績之排序相當看重，殘盟與其他民間社福團體的代表，於考核進行時，也可以與地方社政主管機關對話，以釐清觀念或引介資源，使各縣（市）能落實各項福利服務。

三、參與泛紫聯盟與召開第二屆民間社福會議

民國 93 年臺灣辦理第十屆總統選舉，有鑒於弱勢者之權益常常在政治惡鬥中被忽視甚或犧牲，民國 92 年中，殘盟破天荒地拋開組織章程中超越政治與黨派的精神，加入「公平正義（泛紫）聯盟」。事實上，泛紫聯盟所關心的議題，如稅制改革、國民年金等，與殘盟長期以來的主張是相符的，所以這等於是殘盟再一次利用總統改選之時機，向社會大眾推銷其理念，可惜在這場藍綠陣營總統候選人勢力相當的選戰中，僅能成為點綴——這也是目前臺灣社會運動團體普遍遇到的困境。

總統大選後，藍綠兩股政治勢力因 319 槍擊案而持續角力時，殘盟與民間社福團體合作，於民國 93 年 9 月底召開「第二屆民間社會福利研討會：臺灣的社會福

利發展，全球化 VS.在地化」，並發表共同宣言；殘盟內部則又進行檢視「身保法」和「特教法」的條文，為修法工作做預備。這意味著一個階段的結束，抑或是另一階段的開始？現在談還言之過早，就留給後人去說吧。

陸、總 結

由殘盟十數年的發展可以發現，臺灣社會福利的進步不是憑空掉下來的，乃是由於許多前輩前仆後繼、持續不懈的努力，才有今天小小的成果。未來，面對比過去更加詭譎多變的社會環境，期望殘盟站立得穩，繼續在現有之基礎上，再接再厲！

（本文作者：謝東儒現任中華民國殘障聯盟代理秘書長；張嘉玲及黃珉蓉現任中華民國殘障聯盟專員）

參考文獻

杏林子（2004）俠風長流—劉俠回憶錄，九歌。

歷年殘障聯盟雜誌（2000）美麗人生，因為有你—殘障聯盟十週年慶專刊，殘障聯盟。
經濟部統計處網站 <http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/statistics/statistics01/reports/F03.xls>、<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/statistics/statistics01/reports/F01.xls>

聯合報（1987）捷運系統殘障設施，市府原則決定要做，細節問題猶待研議，76 年 08 月 24 日 6 版，臺北訊。

聯合報（1991）社會觀察郝揆：發行彩券，須有法律基礎，目前省縣市均不得發行，強調政府不能助長賭風，80 年 12 月 27 日 6 版，記者鍾雲蘭／臺北報導。

聯合報（1999）綜合社福團體財務被震垮，社會善款大多投入震災，伊甸、殘盟等將拜會李遠哲協調資源分配，88 年 10 月 14 日 9 版，記者梁玉芳／臺北報導。

聯合報（2000）話題，景氣低迷，社福捐款大幅減少，殘盟本月捐款只有六萬，勵馨赤字四百萬，聯合勸募需求三億多，僅募得三千萬，89 年 11 月 27 日 5 版，記者梁玉芳／臺北報導。