

身心障礙者保護法與身心障礙者保護福利

楊孝滢

身心障礙者保護法自從以殘障福利法為名稱於六十九年六月二日經總統明令公佈實施後，已經歷六次修法，最近一次修法是在民國九十年十一月二十一日。在六次修法後，身心障礙者保護法可以說是十分周全的法律，政府可以依據此一法律制定身心障礙者保護福利政策和措施，落實身心障礙者基本權益之維護，就像身心障礙者保護法第一條所示：

第一條 為維護身心障礙者之合法權益及生活，保障其公平參與社會生活之機會，結合政府及民間資源，規劃並推行各項扶助及福利措施，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。

本法之宗旨在於維護身心障礙者之合法權益，保障其公平參與社會生活之機會，結合政府及民間資源，規劃並推行各項扶助及福利措施，充分顯示本法不是一種準則性和宣示性法律，而是一種行動貫徹執行的法案。本法共有七十五條分七章，除總則和罰則兩章外，其他五章包括醫療復健、教育權益、促進就業、福利服務、福利機構，將身心障礙的實質需求均予涵蓋，使其在各種權利法案成

為周全的法案。尤其經六次修改後，身心障礙者之範圍更為擴充以包含所有的障礙者，本法第三條共有十六項之多：

第三條 本法所稱身心障礙者，係指個人因生理或心理因素致其參與社會及從事生產活動功能受到限制或無法發揮，經鑑定符合中央衛生主管機關所定等級之下列障礙並領有身心障礙手冊者為範圍：一、視覺障礙者。二、聽覺機能障礙者。三、平衡機能障礙者。四、聲音機能或語言機能障礙者。五、肢體障礙者。六、智能障礙者。七、重要器官失去功能者。八、顏面損傷者。九、植物人。十、失智症者。十一、自閉症者。十二、慢性精神病患者。十三、多重障礙者。十四、頑性（難治型）癲癇症者。十五、經中央衛生主管機關認定，因罕見疾病而致身心功能障礙者。十六、其他經中央衛生主管機關認定之障礙者。

前項障礙類別之等級、第七款重要器官及第十六款其他障礙類別之項目，由中央衛生主管機關定之。

從第三條共十六項身心障礙範圍，從傳統的障礙者如視障、聽

障、肢障及智障，而修法後已擴充至顏面損傷者、植物人、失智症者、自閉症等。身心障礙的範疇廣，涵蓋面更廣，因身心障礙無法得到公平正義之發展機會，均應得到保障。甚至於有些國家將肥胖列入身心障礙之範圍，也給予周全的保障。而隨著社會的發展，身心障礙的涵蓋面也會更大更為周全。

本法另外一個特質就是主管機關的部分，本法第二條的條文：

第二條 本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣市為縣市政府。

本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各目的事業主管機關辦理。前二項各級主管機關及各目的事業主管機關權責劃分如下：

1. 主管機關：主管身心障礙者人格及合法權益之維護、個人基本資料之建立、身心障礙手冊之核發、托育、養護、生活、諮詢、育樂、在宅服務等福利服務相關事宜之規劃及辦理。

2. 衛生主管機關：主管身心障礙者之鑑定、醫療復健、早期醫療、健康保險與醫療復健輔助器具之研究發展等相關事宜之規劃及辦理。

3. 教育主管機關：主管身心障礙者之教育及所需經費之補助、特殊教育器材、教學、輔助器具之研究發展、特殊教育教師之檢定等相關事宜之規劃及辦理。

4. 勞工主管機關：主管身心障礙者之職業訓練及就業服務、定額進用及就業保障之執行、薪資及勞動條件之維護、就業職業種類

與輔助器具之研究發展、身心障礙者就業基金專戶經費之管理及運用等就業相關事宜之規劃及辦理。

5. 建設、工務、國民住宅主管機關：提供身心障礙者申請公有公共場所零售商店、攤位、國民住宅、公共建築物停車位優惠事宜、公共設施及建築物無障礙生活環境等相關事宜之規劃及辦理。

6. 交通主管機關：提供身心障礙者公共交通工具及公共停車場地優惠事宜、無障礙公共交通工具與生活通訊等相關事宜之規劃及辦理。

7. 財政主管機關：主管身心障礙者及身心障礙福利機構稅捐之減免等相關事宜之規劃及辦理。

8. 其他措施由各相關目的事業主管機關依職權辦理。

由於受立法單位本位主義之影響，雖是總統明令的國家大法，但法令通常不出立法單位部會之門，而各部會間的連繫、協調，尤其評鑑考核工作，均有相當的重要性，而本法最大特質，就是立法本位主義的思維，在立法時，就將本法的主管機關，也就是內政部（中央）、直轄市政府（直轄市）、縣市政府（地方），做明文的規定，並分項明示其功能，也將衛生主管機關、教育主管機關、勞工主管機關做明文之規定，並做分項功能的規定，以確保本法唯一貫徹執行務實的法律，而非僅具宣示效益意義的法律。因此，在本法之第四條及第五條有欠明確的條文規定，完全消除教育歧視和社會歧視的現象。

第四條 身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重與保障，除

能證明其無勝任能力者外，不得單獨以身心障礙為理由，拒絕其接受教育、應考、進用或予其他不公平之待遇。

第五條 為預防、減低身心障礙之發生，各級政府相關目的事業主管機關，應有計劃地推動身心障礙預防工作、優生保健、預防身心障礙的知識，針對遺傳、疾病、災害、環境污染和其他致殘因素，並推動相關宣導及社會教育。

本法為落實執行的務實法律，明文顯示有罰則的充分配合，第七章罰則共有九條，第六十四條就是配合本法第四條條文做處罰的規定。

第六十四條 公務員執行職務違反第四條規定時，應受懲戒。違反第四條或第三十三條第一項或第二項規定者，處新台幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰。

除公務員違反第四條應受懲戒之規定外，任何人違反第四條均依本法處十萬元以上，五十萬元以下的罰鍰，重罰之下，可使身心障礙之教育、工作權得以確保。

本法務實另外一項配合措施就是專業人員之運用，本法第六條有明文規定各主管機關應設專責單位或專責人員辦理本法相關業務，並要求中央各主管機關的培訓辦法。

第六條 中央與直轄市、縣(市)主管機關及各目的事業主管機關應設專責單位或置專責人員辦理身心障礙者權益相關事宜，其人數依其提供服務之實際需要定之。

身心障礙福利相關業務應選用專業人員辦理。

前項專業人員之選用、資格、訓練及培訓之辦法，由中央主管機關及各目的事業主管機關定之。

本法為使身心障礙保護政策和措施，在中央及各級政府均能依法貫徹執行，而有明確條文規定應設身心障礙者保護委員會，明文規定以首長為主任委員，顯示其重要性，並延請相關機關、專家學者共同組成委員會。

第七條 各級主管機關應設立身心障礙者保護委員會，以行政首長為主任委員，各目的事業主管機關、身心障礙者或其監護人代表、身心障礙福利學者或專家、民意代表及民間相關機構、團體代表等為委員；其中身心障礙者或其監護人代表、民意代表及民間相關機構、團體代表等，不得少於三分之一。

前項保護委員會辦理下列事項：

一、整合規劃、研究、諮詢、協調推動促進身心障礙者保護相關事宜。

二、審議身心障礙者權益受損申訴事宜。

三、其他促進身心障礙者權益及福利保護相關事宜。

第一項保護委員會組織與會議及前項第二款身心障礙者權益受損申訴之處理，由各該主管機關定之。

身心障礙者權益遭受損失時，其最終申訴之審議，由中央主管機關之保護委員會辦理。

第八條 各級政府應至少每三年定期於十二月舉辦身心障礙者生活需求調查，出版統計報告。行政院每十年辦理全國人口普查時，

應將身心障礙者人口調查納入普查項目。

第八條制定的目的在於顯示明確掌握身心障礙資料的重要性，可根據每三年或十年資料之變異作為調整身心障礙保護福利措施之參考。

本法落實執行的務實特質之主要還是突顯在身心障礙福利經費上，第九條有明文規定身心障礙福利經費之來源。

第九條 身心障礙福利經費來源如下：

- 一、各級政府按年專列之身心障礙福利預算。
- 二、社會福利基金。
- 三、身心障礙者就業基金專戶。
- 四、私人或團體捐款。
- 五、其他收入。

前項第一款身心障礙福利預算，應以前條之調查報告為依據，按年從寬專列。第一項第一款身心障礙福利預算，直轄市、縣(市)主管機關財政確有困難者，應由中央政府補助。

本法條文中不僅規定要求從寬專列身心障礙福利預算，更重要的，本法有明文規定直轄市、縣(市)政府主管機關財政確有困難者，應由中央政府補助，充分顯示身心障礙保護法給予中央政府更大的職責，給予各級政府應有的補助，以免受經費之所限無法貫徹執行本法。

本法貫徹執行另一特質就是在通報系統的建制：

第十四條 為適時提供療育與服務，中央相關目的事業主管機

關應建立彙報及下列通報系統：

一、衛生主管機關應建立疑似身心障礙六歲以下嬰幼兒早期發現通報系統。

二、教育主管機關應建立疑似身心障礙學生通報系統。

三、勞工主管機關應建立職業傷害通報系統。

四、警政主管機關應建立交通事故通報系統。

五、消防主管機關應建立緊急醫療救護通報系統。

六、戶政主管機關應建立身心障礙人口異動通報系統。

各目的事業主管機關依前項通報系統，發現有疑似本法所稱身心障礙者時，應即時通知當地主管機關主動協助。

第十五條 各級主管機關及目的事業主管機關應建立個別化專業服務制度，經由專業人員之評估，依身心障礙者實際需要提供服務，使其獲得最適當之輔導及安置。

前項個別化專業服務制度包括個案管理、就業服務、特殊教育、醫療復健等制度；其實施由各級主管機關及目的事業主管機關依各相關法規規定辦理或委託、輔導民間辦理。

第十六條 為促進身心障礙復健及無障礙環境之研究發展及整合規劃之功能，中央應設立或輔導民間設立身心障礙復健研究發展中心。

由於通報系統均為各級主管機關，而非落實在學校社區和社會，及專業人士之責任通報制度，亦無罰則之配合，通報系統之效能頗有問題，本法雖有後送系統之法條，但列於當地主管機關協助

之條文，致未使用廣大民間資源，是後送系統有效性較大的缺憾，可作為未來修法之參考。至於評估體系之建立、研究發展中心之建制，必須有充足經費預算方能落實執行。

表一 台閩地區身心障礙人口數與全國人口比例概況一覽表

例比	九十八	別年／別類
100.00%	22,276,672	數口人國全
3.195%	711,064	總人障身心 數口礙心
5.45%	38,747	者障視
10.77%	76,592	者障聽
0.06%	524	者衡平
1.33%	9,467	者障語
43.06%	306,169	者障肢
9.99%	71,012	者障智
10.07%	71,569	者障多
8.58%	60,974	障器重
0.34%	2,448	者障顏
0.64%	4,852	人物植
1.43%	10,188	者智失
0.29%	2,062	者閉自
7.64%	54,350	神精性慢
0.33%	2,380	者障他其

從表一及表二資料顯示，在民國八十九年全國人口數為二二、二七六、六七二人，身心障礙人口總數為七一、〇六四人，佔三、一九%，其中仍以肢障者最多，佔四三、〇六%，其次視聽障佔一〇、七七%，多障者佔一〇、〇七%，智障者佔九、九九%，重器障佔八、五八%，其次為視障和慢性精神障等。表二資料顯示台北市有八七、七九六身心障礙者，高雄市有四一、七五〇身心障礙者，也是肢障者最多，為三一、二八五人。

表二 八十九年底台閩地區身心障礙人口數

市雄高	市北台	省灣台	區地灣台	區地閩台	別域區
41,450	87,769	579,174	708,720	711,064	計總
1,955	4,128	32,459	38,542	38,747	者障視
3,974	11,516	60,751	76,241	76,532	者障聽
6	39	473	518	524	者衡平
599	962	7,875	9,436	9,467	者障語
18,604	31,306	255,316	305,226	306,169	者障肢
4,045	7,419	59,297	70,761	71,012	者障智
3,684	11,285	56,467	71,436	71,569	者障多
3,37	8,490	48,606	60,833	60,974	障器重
148	309	1,981	2,438	2,448	者障顏
192	692	3,689	4,573	4,582	人物植
566	1,993	7,601	10,160	10,188	者智失
222	577	1,260	2,059	2,062	者閉自
3,756	8,752	41,617	54,125	54,350	神精性慢
262	328	1,782	2,372	2,380	者障他其

章條文之設計：本法對於身心障礙者之醫療復健，教育權益，促進就業均有專

第十七條 中央衛生主管機關應整合全國醫療資源，辦理嬰幼兒健康檢查，提供身心障礙者適當之醫療復健及早期醫療等相關服

務。

各級衛生主管機關對於安置於學前療育機構、相關服務機構及學校之身心障礙者，應配合提供其所需要之醫療復健服務。

第十八條 為加強身心障礙者之醫療復健服務及醫療復健輔助器具之研究發展，當地衛生主管機關應依據各類身心障礙者之人口數及需要，設立或獎勵設立復健醫療機構、醫療復健輔助器具之研究發展機構與護理之家機構。

第二十條 中央與直轄市、縣(市)主管機關應根據身心障礙者人口調查之資料，規劃設立各級特殊教育學校、特殊教育班或以其他方式教育不能就讀於普通學校或普通班級之身心障礙者，以維護其受教育之權益。

尤其本法在身心障礙者工作權維護部分，採取強制雇用之明確條文，並予以明確立即的處分。

第三十一條 各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在五人以上者，進用具有工作能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數百分之二。

私立學校、團體及民營事業機構員工總人數在一百人以上者，進用具有工作能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數百分之一。

前二項各級政府機關、公、私立學校、團體及公、民營事業機構為進用身心障礙者義務機關(構)，其進用身心障礙者人數，未達前二項標準者，應定期向機關(構)所在地之直轄市或縣(市)勞工主

管機關設立之身心障礙者就業基金專戶繳納差額補助費；其金額依差額人數乘以每月基本工資計算。

從本法第三十一條明確規定各機關，學校，團體及機構均必須遵守強制進用之規定，否則必須繳納差額人數乘以每月基本工資的金額，這種立即有效之政策，對於保障身心障礙者之工作權必有助益。

第三十三條 進用身心障礙者之機關(構)，應本同工同酬之原則，不得為任何歧視待遇，且其正常工作時間所得不得低於基本工資。

身心障礙者就業，薪資比照一般待遇，於產能不足時，可酌予減少。但不得低於百分之七十。

本法不僅以強制雇用制度確保身心障礙者的工作權，及進一步保護僱用後之同工同酬原則，不得有任何歧視之現象，就是在產能不足時，亦不得低於百分之七十之規定。而第六十四條罰則對於違反本法第三十三條有處新台幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰之規定，工作待遇歧視受到法律的保護，本法亦有獎勵辦法針對多僱用身心障礙者的機關(構)：

第三十五條 各及勞工主管機關對於進用身心障礙者工作績優之機關(構)應予獎勵。前項獎勵辦法由中央勞工主管機關定之。

本法對視障者特殊工作權按摩業亦有明確條文之規定：

第三十七條 非本法所稱視覺障礙者不得從事按摩業。但醫護人員以按摩為病人治療者，不在此限。

視覺障礙者經專業訓練並取得資格者，得在固定場所從事理療按摩工作。

視覺障礙者從事按摩或理療按摩，應向執業所在地主管機關申請按摩或理療按摩執業許可證。

前項執業之資格認定與許可證之核發、補發、換發、廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同中央衛生主管機關定之。

本法亦有相對應之罰則規定：

第六十五條 違反第三十七條第一項者，處新台幣一萬元以上三萬元以下罰鍰，並限期改善。

前項違法事件如於營業場所內發生並依前項標準加倍處罰場所之負責人或所有權人。

本法之福利服務功能亦有專章的明確條文，各項福利服務有走向家庭化和社區化之發展趨向：

第四十條 為協助身心障礙者得到所需之持續性照顧，直轄市、縣(市)主管機關應提供或結合民間資源提供下列居家服務；

- 一、居家護理。
- 二、居家照顧。
- 三、家務助理。
- 四、友善訪視。
- 五、電話問安。
- 六、送餐到家。
- 七、居家環境改善。

八、其他相關之居家服務。

第四十一條 為強化家庭照顧身心障礙者之意願及能力，直轄市、縣(市)主管機關應提供或結合民間資源提供下列社區服務；

- 一、復健服務。
- 二、心理諮詢。
- 三、日間照顧。
- 四、臨時及短期照顧。
- 五、餐飲服務。
- 六、交通服務。
- 七、休閒服務。
- 八、親職教育。
- 九、資訊提供。
- 十、轉介服務。
- 十一、其他相關之社區服務。

本法對於身心障礙者無障礙環境之規劃亦有明確條文之規定，本法以不得核發建築執照或對外開放使用，作為對無障礙環境的絕對要求。

第五十六條 各項新建公共建築物、活動場所及公共交通工具，應規劃設置便於各類身心障礙者行動與使用之設施及設備。未符合規定者，不得核發建築執照或對外開放使用。

前項公共建築物、活動場所及公共交通工具之無障礙設備與設施之設置規定，由中央各目的事業主管機關於其相關法令定之。

第一項已領建築執照或對外開放使用之公共建築物、活動場所及公共交通工具，其無障礙設備與設施不符合前項規定或前項規定修正後不符合修正後之規定者，各級目的事業主管機關應令其所有權人或管理機關負責人改善。但因軍事管制、古蹟維護、自然環境因素、建築物構造或設備限制等特殊情形，設置無障礙設備與設施確有困難者，得由所有權人或管理機關負責人具替代改善計畫，申報各級目的事業主管機關核備並核定改善期限。有關作業程序及認定原則，由中央各目的事業主管機關定之。

本法對於已核發建築執照或對外開放之公共建築物等場所亦有修正之條文。

無障礙環境之確保，依然是主管機關的貫徹執行。

本法對於身心障礙福利機構有專章的規定，並以結合民間資源為條文主要內容，充分發揮福利機構的效能。

第五十八條 各級政府應按需要自行或結合民間資源設立下列身心障礙福利機構：

- 一、身心障礙者之教育、醫療、護理及復健機構。
- 二、視障者讀物出版社及視障者圖書館。
- 三、身心障礙庇護工場。
- 四、職業訓練及就業服務機構。
- 五、身心障礙收容及養護機構。
- 六、身心障礙服務及育樂機構。
- 七、其他身心障礙福利機構。

前項機構之業務應選用專業人員辦理，並定期予以在職訓練；另得就其所提供之設施或服務，酌收必要費用。

第一項各類機構得單獨或綜合設立；其設立許可、籌設、獎助、查核之辦法及設施、人員配置、任用資格之標準，由中央主管機關及中央各目的事業主管機關定之。

本法對於身心障礙福利機構以小型化，社區化為主體之發展型態。而對於小型不對外募捐等的福利機構可不作財團法人之登記。

第五十九條 設立身心障礙福利機構，應向各目的事業主管機關申請許可。

依前項許可設立者，應於許可設立之日起三個月內依有關法令辦理財團法人登記，於登記完成後，得接受補助或經主管機關核准後對外募捐並專款專用。但有下列情形之一者，得免辦理財團法人登記：

一、依其他法律申請設立之財團法人或公益社團法人申請附設者。

二、小型設立且不對外募捐、接受補助或享受租稅減免者。未依前項規定辦理財團法人登記或未符合前項免辦理財團法人登記之機構，其有對外募捐行為時，主管機關應限期令其辦理財團法人登記或停止對外募捐行為。

對於福利機構申請許可亦有針對罰則之規定：

第六十六條 未依第五十九條第一項規定申請許可設立辦理身心障礙福利機構者，處其負責人新台幣六萬元以上三十萬元以下罰

緩。

經主管機關限期申請設立許可或依第五十九條第三項規定期限令其辦理財團法人登記或停止對外募捐行為，仍不遵辦者，處其負責人新台幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，得按次連續處罰，並公告其名稱，且得令其停辦。

本法亦有對身心障礙機構的評鑑制度，優良者可以獎勵，不會去改善，再不改善則用罰則：

第六十一條 主管機關應定期輔導與評鑑身心障礙福利機構，經評鑑成績優良者，應予獎勵。

身心障礙福利機構，辦理不善或違反設立標準者，主管機關應限期令其改善。

第一項評鑑工作應由中央主管機關成立評鑑委員會為之，其辦法由中央主管機關定之。

第六十七條 身心障礙福利機構經主管機關依第六十一條第二項規定期限令其改善，屆期未改善者，得令其停辦一個月以上一年以下，並公告其名稱。停辦期限屆滿仍未改善或違反法令情節重大者，應廢止其許可，其屬法人者，得予解散。

本法對令其停辦之身心障礙福利機構仍不遵守者，處以更嚴厲和連續處分，並以身心障礙者權益維護為準則，停辦解散其機構，本明文規定公權力介入福利機構確保身心障礙者權益。

第六十八條 身心障礙福利機構經主管機關依第六十六條或第六十七條規定令其停辦而拒不遵守者，再處新台幣二十萬元以上一

百萬元以下罰鍰。並得按次連續處罰。

第六十九條 身心障礙福利機構停辦或決議解散時，主管機關對於該機構服務之身心障礙者，應即予適當之安置，身心障礙福利機構應予配合。不予配合者，強制實施之，並處新台幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰。

從經過六次修訂的身心障礙者保護法來看，立法已經十分周全，除身心障礙者之範圍會隨著社會變遷而有所增加，如過度肥胖在實質上是一種生理和心理的疾病，必須作強制性治療和輔導，亦可列入身心障礙者保護法身心障礙者的範圍，至於其他障礙者亦可經專業團體之認定擴充身心障礙者保護之範圍。但法律的周全不一定表示能貫徹執行身心障礙者保護福利事項。主要在於中央主管機關內政部以及依法成立的身心障礙者保護委員會能否落實執行，尤其中央各主管機關的衛生署、教育部、勞委會等本身業務繁忙，是否有足夠經費和專業人員執行身心障礙保護的福利政策。直轄市和縣市政府的專業人員及經費更是發揮效能的主要因素，尤其在現階段經費困難財政困境的型態下，中央政府依法給予直轄市及縣市政府之補助更具重要性。

至於建構更有效責任通報制度，加入專業和民間資源提昇身心障礙者通報體制之有效性。總之身心障礙者保護法的周全性，仍需要中央各主管機關和直轄市及縣市政府落實貫徹執行，才能發揮實質之功效。

（本文作者為東吳大學社會學系教授兼文學院院長）