

身心障礙勞工福利規畫的探討

廖俊松

壹、前言

民國七十九年「殘障福利法」修正通過「殘障者定額雇用制度」，奠定了我國身心障礙同胞進入工作職場，享有憲法明定「工作權」與「工作機會」的基本保障。實施迄今，雖然已有為數不少的身心障礙同胞進入工作職場，貢獻一己之力，但仍然有許多公私部門尚未積極落實此一雇用身心障礙勞工之政策，僅僅以支付差額補助費象徵性的表達其社會責任。即便是已經進入工作職場中的身心障礙勞工，其所能享有的各項勞工福利措施，也仍多被列在一般身心障礙福利中來思考，甚少在勞工福利中被提及。足見我國政府長久以來對於身心障礙同胞「工作權」之保障與身心障礙勞工「福利政策」規劃之不甚重視。分析其原因，實在是政府當局的身心障礙福利政策仍然停留在「社會救濟」階段，視身心障礙同胞為社會的「倚賴者」，身心障礙勞工為工作職場之「寄生個體」，不願正視身心障礙勞工「社會權」之「正義觀」，

以致於我國現行身心障礙福利政策欠缺完整制度之規範，淪落為「頭痛醫頭、腳痛醫腳」、「殘補式」、「分裂式」的殘障法條。

立法院民國八十六年四月十八日三讀通過之「身心障礙者保護法」開啓了我國身心障礙福利的新紀元，重新規範身心障礙勞工之工作權與工作保障等各項福利服務業務的主管機關為主管勞工行政機關，不再將身心障礙者之工作權利與勞工福利措施歸列在內政部社會司下一般身心障礙福利範圍中來思考。本文即將從社會工作的角度摘要論述我國身心障礙勞工福利實施之現況，並試行提出相對因應政策措施，以供行政院勞工委員會專業規劃身心障礙勞工福利服務之建議。

貳、身心障礙勞工定義

殘障福利法經過民國七十九年第一次的修正之後，強制雇用身心障礙勞工成為強制性的法規，身心障礙者的就業機會增加，其福利也同等受到關注。然而由於一般「勞工」之規範尚未完全

釐清，如「勞動基準法」與「勞工保險法」所規範之勞工範圍即有所不同，所引申出來之問題與爭議時令勞工行政主管機關感到頭疼，因此如何定義「身心障礙勞工」之範圍便成爲首要之課題。

「身心障礙勞工」的第一個概念是符合「法定資格」的「身心障礙者」，亦即符合「身心障礙者保護法」第三條所規定條件者，如視覺障礙者、聽覺機能障礙者、平衡機能障礙者、聲音機能或語言機能障礙者、肢體障礙者、智能障礙者、身體重要器官失去機能者、顏面損傷者、植物人、癡呆症者、自閉症者、慢性精神病患者、多重障礙者、以及其他經中央衛生主管機關認定之障礙者，而不論其障礙之程度究竟是屬於輕度、中度、重度或極重度者，也不論其障礙原因究竟是先天障礙者、後天傷殘者或是工作傷害所引起之身心障礙者。

「身心障礙勞工」的第二個概念是「已經投入職業市場上勞動」或「等待機會進入職業市場上勞動」的身心障礙者。身心障礙者並不一定是身心障礙勞工，有些身心障礙者之年齡並未達到法定之工作年齡，其固然有合法之工作，亦不宜被視之爲合法之「身心障礙勞工」；達到法定勞動年齡之身心障礙者，有可能因爲身心障礙情形並不允許其在職業市場上勞動者，如植物人、癡呆症者、需要長期醫療或養護者；達到法定勞動年齡，身心障礙情形也足以在職業市場上勞動的身心障礙者，也有可能因爲求學、退休、年老、或者自願性（不就業或失業）因素等而不在職業市場上勞動。最後，前述除外條件是已經在職業市場上的勞動者，

另一類是等待機會進入職業市場上的勞動者；前一類已經在職業市場上勞動的身心障礙者依「勞動基準法」第二條之規定，只要受雇主雇用從事工作獲致工資者皆可稱之爲勞工之定義來看，無可疑義的可以稱之爲「身心障礙勞工」，但後一類等待機會進入職業市場上勞動的身心障礙者是否歸屬於「身心障礙勞工」則有待進一步說明。

分析「等待機會進入職業市場上勞動身心障礙者」的原因大概有以下幾項：(1)剛離開學校或其他因素首次等待進入就業市場者；(2)非志願性失業者；(3)非身心障礙勞工在職業市場上勞動致殘被迫轉換工作者。從倫理的角度言之，有能力也有意願在職業市場上勞動之人民，其工作機會之創造與提供是一個現代化民主政府責無旁貸的責任。從就業安全與社會安全的角度觀之，此也即是政府提供職業訓練與開辦失業保險之意義所在。因此，除非這些等待機會進入職業市場勞動之身心障礙者有自願性不就業之因素存在，非志願性不就業之身心障礙者理當被視爲「身心障礙勞工」之一部分，享有其在非就業身分下應有之權利與福利，如職業訓練、就業輔導、失業保險等等。

「身心障礙勞工」的第三個概念是指「在所有合法行業內從事合法勞動」之身心障礙勞工。從我國「勞動基準法」第二條之規定來看，只要「受雇主雇用從事工作獲致工資者」，皆可稱之爲「勞工」；然而，同法第三條卻有其行業別適用範圍之規定，主要爲：(1)農、林、漁、牧業；(2)礦業及土石採取業；(3)製造業；

(4)營造業；(5)水電、煤氣業；(6)運輸、倉儲及通信業；(7)大眾傳播；(8)其他經中央主管機關指定之事業。由此觀之，一般勞工之身分雖然指稱受雇並領有工資者，但是其適用事業卻非包括所有行業；民國八十五年所發生勞委會欲將金融服務等六大行業納入「勞動基準法」規範範圍而與經濟部意見相左之爭議，顯見法定「勞工」身分之認定仍有疑義。當然，如果未來行政院能夠逐步將所有行業納入勞基法實施範圍之內，則此部分的爭議即會消失，所有勞工將一體適用「勞動基準法」的保障。但是，對於身心障礙勞工而言，爲了保護其弱勢利益不會淪爲繼續被剝削的對象，我們認爲「法定資格」與「受雇主雇用從事工作獲致工資者」兩個條件來規範身心障礙勞工之身分足可，而不宜有行業別之限制。所以「身心障礙勞工」應指在所有合法行業內從事合法勞動之身心障礙勞工。

然而，基於身心障礙勞工的「特殊性」使然，前述對於身心障礙勞工的界定，在適用上，仍然可能會有矛盾與困惑的情形產生，例如，庇護工場是否應視爲身心障礙勞工的行業別適用範圍之內？庇護工場內安置的身心障礙者是否是身心障礙勞工呢？勞委會曾於民國八十一年四月三十日函示：「民營事業附設庇護工場經許可設立，並接受委託辦理職訓，則受訓者可以訓練單位爲投保單位辦理加保」；同年七月三日，內政部亦有發文通知：「殘障福利機構、庇護福利工場或商店如有銷售貨物，仍須辦理營業登記領取統一發票，報繳營業稅」；顯見勞委會與內政部皆有

意將庇護工場視爲準營利事業單位，將在其內安置受訓之身心障礙者視爲身心障礙勞工。然而，由於「勞工保險法」規定可以參加保險的範圍遠比「勞動基準法」爲寬，而且參加勞工保險者也未必受到「勞動基準法」的保障；因此，雖然庇護工場應該繳納營業稅，其內之身心障礙者可以加入勞保，但對於庇護工場是否能納入勞動基準法的規範範圍之內迄今仍然沒有任何解釋，庇護工場之應屬於就業機關或福利機構性質亦未可知。

若從庇護工場實際的運作情形來說，由於其所收容安置的身心障礙者率皆屬於重度或極重度之障礙者，其生理與心理情況尚不足以承擔正常工作量之負荷，也尚無法擔負起應有的責任負擔，可以說是仍然處在職業傷殘復健重整的階段，無法視爲一般正常的就業模式。因此，如果將其直接納入「勞動基準法」的管理規範之下，「勞動基準法」所規定之勞動契約、工資、工作時間、休息、休假、職業災害補償、工作規則等內容恐將對安置其內的身心障礙者造成弊多於利的現象，而與辦此類庇護工場的單位或企業，恐也將負擔更多的高額成本，不利於庇護工場之長久經營。在這種觀點之下，我們認爲宜將庇護工場與在其內的身心障礙者排除於身心障礙勞工的界定範圍之內，但是該類身心障礙者仍然可以參加勞工保險，托受勞工保險各項保險給付。

綜合上述，身心障礙勞工可以界定爲符合身心障礙者保護法第三條所規定身心障礙之條件，有意願接受雇用，或已經雇用所有合法行業內（庇護工場除外）從事合法勞動領取工資者。

參、身心障礙勞工福利

依據行政院勞工委員會勞工福利處編印民國八十六年度「勞工福利措施宣導手冊」中記載，現行一般勞工享有的福利措施，除了應得的薪資之外，大約可分為職工福利、勞工住宅、子女托育、日用品供應、勞工教育以及休閒育樂諮詢服務等。身心障礙勞工與一般勞工同屬勞動者身分，理應享有這些一般勞工所有之福利；然而，身心障礙勞工因其身心障礙之事實，其福利自不當以一般勞工所能享有之福利為已足，而必須再深入且精細的設計，期待能妥善滿足其一般與特殊的需要。但是，我們也有共識，身心障礙勞工的福利應該整合於當前一般勞工的福利體系之內，回歸主流體制。

一般定義勞工福利的範圍有廣義與狹義之分。廣義的勞工福利範圍涵蓋勞工在工作上與生活上的所有相關福利措施之提供，例如，在工作福利方面的措施包含有工作時間、安全衛生、勞工教育、就業服務、職業訓練等等，在生活福利方面的措施則有工資、休息、休假、退休撫卹、分紅入股、勞工保險、勞工住宅、勞工育樂活動等等。因此，舉凡勞動基準法所規定的工資、工時、休息、退休、休假、安全衛生、職業災害補償、以及其他如工會法、職業訓練法、全民健康保險法、勞工保險條例等有關規定均可稱之為勞工福利。至於狹義勞工的福利範圍，則係指受雇勞工除了應得的工資報酬以外，由雇主與勞工團體所舉辦的各種福利

措施，亦即我國職工福利金條例及其附屬法規所規定的內容與業務，以及鹽工、礦工專案實施的福利設施，通常歸類為職工福利、勞工住宅、勞工教育、以及勞工休閒育樂服務等四大項。

由於政府開辦勞工福利的目的旨在改善勞工生活品質，進而提高其生產效率以創造國家經濟的繁榮與進步；因此，勞工福利實施的範圍應當以勞工個人基本生活的保障為起點，勞工家庭生活安全的維護為職志，進而才能論及勞工生活品質的提昇。在這種觀點之下，身心障礙勞工由於社會生活的弱勢，如就業機會缺乏、低所得經濟收入、高生活醫療照顧支出等不利因子之影響，其福利提供之範圍自當以廣義者為佳，方足以落實政府開辦勞工福利的目的與美意，保障身心障礙勞工個人基本生活之需求與維護其家庭生活之安全。由此觀之，現行勞委會勞工福利處所開辦之職工福利、勞工住宅、子女托育、日用品供應、勞工教育、以及休閒育樂諮詢服務等狹義福利措施實不敷身心障礙勞工之需求。

依據上述身心障礙勞工之定義與其福利需求之觀點，我們將身心障礙勞工福利之範圍界定為職業重建、經濟安全、職工福利與教育訓練等四大類。職業重建係從身心障礙者職業生涯發展規劃的角度來考量，包括就業前的生理、心理狀況評量、職業訓練、就業輔導、與政府就業機會等福利服務之提供；在職中之職業適應輔導與防止身心障礙勞工遭受到工作上的歧視；以及非志願性退出工作職場（如資遣、解雇等）後再就業之協助等等。

經濟安全首重身心障礙勞工基本工資之保障，以能滿足其個

人與家庭基本生活支出為底限，其次要健全社會保險制度，改進現行各類保險中殘廢給付方面的缺失，修改全民健康保險不給付與部分負擔的限制，儘速實施失業保險與國民年金制度。

職工福利含括現行勞委會勞工福利處所開辦之各項福利服務，如勞動條件、住宅、無障礙工作環境、無障礙的交通工具、子女托育以及休閒育樂諮詢等等。

教育訓練著重在身心障礙勞工知能、公民、生活與工會教育等訓練，提倡身心障礙勞工就業相關正觀念的宣導，以及健全身心障礙勞工諮詢、保護及申訴之管道、避免就業歧視的發生。

本文以下之論述即將環繞著職業安全、經濟安全、職工福利與教育訓練等四大福利範圍來進行身心障礙勞工福利之檢討與規劃。但鑑於政府各項福利服務措施都必需要有法源上的依據為基礎，身心障礙勞工福利的規劃自然需要各種政策法令上的配合；因此，相關政策法令的概念也會在適當時機段落或非段落式的予以呈現，以為身心障礙勞工福利總體規劃之一環。

肆、現行身心障礙勞工福利檢討

一、職業重建福利

(一)職業復健評量方面

1. 各直轄市及縣（市）政府並未依法（殘障者職能評估辦法）規定設置職能評估專業人員，亦無落實該項專業人員之訓練計畫與培育制度。

2. 缺乏職能評估鑑定機構。全省五百八十一家評鑑合格之醫療院所中設有復健科室者只有一百五十六家，其中僅有台北榮總一家有能力提供職能評估相關作業之鑑定，餘者僅能提供醫療復健方面之服務。

(二)職業訓練方面

1. 職業訓練的機會太少。以民國八十六年度為例，政府所提供身心障礙者職業訓練的機會最多只有一、〇六六個，如果以台灣地區願意接受職業訓練之身心障礙朋友人數六二、三六三人來計算，總共需要約五十九年的時間方能滿足身心障礙朋友的需求，可見政府提供身心障礙者職業訓練的機會顯然太少。

2. 訓練機構的數量不足，分配不均。民國八十六年全省提供身心障礙者職業訓練機構的數量有三十二家，其中以台北縣市十家最多，新竹地區四家次之，但南投、雲林、嘉義、花蓮、台東等五個地區卻沒有任何身心障礙者職業訓練機構的存在。

3. 職業訓練對象受限。目前我國身心障礙職業訓練機構只有訓練智障者（二十一家）、肢障者（十一家）、聽語障者（七家）、以及視障者（三家）等四類，其餘障別者完全沒有接受職業訓練的機會。

4. 訓練職類不足以因應就業市場需求。現行三十二家身心障礙職業訓練機構開辦訓練職類六十八種，雖然逐漸脫離傳統手工技術為主的職類，引進電腦操作、會計、統計、文書處理、園藝、餐飲服務等事務性與服務性技能的訓練，但由於受限於經費、人

力、場地、設備、以及師資等多重因素的影響，新職類訓練的內容仍然不夠成熟；同時，也因為缺乏相關的職種開發研究部門，新職類的開發速度遲緩，致使訓練職類仍難以配合時宜，不足以因應就業市場的需求。

(三)職業安置方面

1. 身心障礙勞工失業率高。依據內政部最新完成的台灣地區身心障礙者生活狀況調查統計顯示，截至民國八十三年底，台灣地區領有殘障手冊人口總數為三一、七三〇人（約佔我國總人口數的一·四七%）；其中，十五歲以上身心障礙人口二八〇、七二二人中，沒有工作者有一六一、〇三九人，約佔五七·三七%；如果將因重病、就學、退休等人口剔除，沒有工作者實有八七、二三人，失業率高達三一·〇七%。顯見身心障礙者無業可就的情形仍然非常嚴重，各級政府負責身心障礙者就業的主管單位仍有相當大的努力空間。

2. 身心障礙者「定額雇用」政策執行尚未完全落實。表一內政部統計數字顯示，我國台灣地區公私立義務機關不足額進用身心障礙勞工之機關數共有二、五六八個，私立義務進用機關雇員身心障礙者達成率高達九六·五%，但公立義務進用機關雇員身心障礙者達成率僅達七一·八%，顯見自民國八十年七月一日以來將近四年的日子裏，政府「定額雇用」身心障礙者的執行績效仍然需要改進。

表一 全國公私立義務機關定額進用身心障礙者概況

機關別	機關總數	超、足額進用機關數	不足額進用機關數	法定應進用人數	實際進用人數
公立	三、三四三	二、一五三 (六四·四%)	一、一九〇 (三五·六%)	一五、三三二	一一、〇〇四 (七一·八%)
私立	四、五七二	三、一九九 (七〇·〇%)	一、三七三 (三〇·〇%)	一四、二二二	一三、七一八 (九六·五%)
合計	七、九一五	五、三七四 (六七·六%)	二、五六八 (三三·四%)	二九、五三四	二四、七三二 (八三·七%)

資料來源：內政部「定額進用殘障者就業保障措施一覽表」，民國八十五年十二月。

3. 中重度身心障礙者缺乏就業機會。許天威在民國八十四年四月所發表的〈推動殘障者職業訓練與就業安置的途徑〉一文中指出，公民營機構所願意雇用的身心障礙者率皆以輕中度之肢體障礙為主，至於視覺障礙者、聲音或語言機能障礙者、智能不足者、自閉症及多重障礙者等中重度身心障礙者則乏人問津。

4. 身心障礙者就業服務措施不足以因應市場之需要，身心障礙勞工就業後之職業適應與輔導工作亦不夠落實。由於缺乏身心障礙就業輔導專業人員，使得身心障礙朋友就業輔導服務措施不符合身心障礙朋友之需求；而對於其就業後之追蹤與輔導工作亦無法落實，大多只在就業之初期電話聯絡而已，無法掌握身心障礙勞工就業後之動態發展。

二、經濟安全福利

1. 工作任期不定，薪資偏低。根據勞委會的資料顯示，在四一·一%十五歲以上已經有工作的身心障礙勞工之中，從事季節性、臨時性與短期性工作性質高達二二·八%；其中，薪資計酬方式採按件計酬者更高達三六·九%；影響所及，就是偏低的收入，無法支持個人及家庭生活所需。台閩地區身心障礙生活狀況調查資料指出，身心障礙家庭主要經濟來源為身心障礙勞工本人者僅佔一八·六三%，餘皆仰賴親屬與外來之協助。

表二 身心障礙家庭主要經濟來源

主要經濟來源	本人	直系親屬	親戚朋友	政府救助	民間救助	其他
百分比	一八·六三%	四九·〇七%	五·六五%	九·二五%	八·二三%	九·一七%

資料來源：內政部，民國八十三年台閩地區殘障者生活狀況調查報告，民國八十五年十一月。

2. 缺乏失業安全保障。沒有失業保險制度，非僅身心障礙勞工，一般勞工亦缺乏失業安全保障。

3. 退休後生活缺乏保障。在已就業的身心障礙勞工之中，僅有三十·九%的人參加公、勞、農、漁等社會保險制度，有資格領取老年給付，餘者工作一輩子後退休的生活仍只能仰賴親屬與外來之協助。

三、職工福利

1. 工作環境無障礙設施不足，工作危險性高。根據內政部「民國八十三年台閩地區殘障者生活狀況調查報告」一書統計，雇

用身心障礙勞工之工作環境中設置有無障礙設施之比例者大都二成不到，顯示無障礙環境設施嚴重不足。同份調查報告亦指出，身心障礙勞工所從事之行業中，以危險性較高之工礦業所佔之比例最高，達二五·二六%，安全性堪虞。

表三 雇用身心障礙勞工之工作環境無障礙設施狀況

無設置	設置	無障礙設施項目	專用電梯	自動大門	輪椅斜坡道及扶手	廁所	電子語音播報系統	點字導盲設施	其他
三五·三四%	三七·七七%		一七·三六%	一六·五九%	一五·七〇%	一四·二二%	九·〇八%	八·〇〇%	九·六六%

資料來源：內政部，民國八十三年台閩地區殘障者生活狀況調查報告，民國八十五年十一月。

2. 無障礙運輸工具與設施缺乏，交通不便。許多針對身心障礙勞工在就業過程中常遇到的困難調查報告皆指出身心障礙勞工交通運輸上的不便。由於政府無障礙運輸工具與設施的不足與缺乏，身心障礙勞工的主要交通工具率皆以自行改裝的機車為主，無法騎乘機車者就得花費更昂貴的代價購置改裝汽車或搭乘計程車，徒增其經濟安全上的負擔。

3. 身心障礙勞工作子女托育服務不足。林萬億教授等人之調查資料指出，身心障礙父母對日間托育的需求是緊次於經濟性補助（如醫療補助、生活補助與教育代金）與醫療服務的最重要需求（註一），但觀之目前台灣地區公私立托兒所收容二至六歲孩童總量估計約佔該年齡層兒童比例一三·八%之情形，以及僅有台

北市有針對輕度身心障礙兒童優先進入公立托兒所之措施，身心障礙勞工子女托育問題短期間仍然難以解決。

4. 身心障礙勞工自有住宅比例偏低，優惠不足。相較於一般家庭八二·八二%（註一）的自有住宅比例，身心障礙勞工六五·三二%的自有住宅比例實屬偏低，且其中大部分仍屬其父母所有，而非自己賺取。此外，即便是身心障礙勞工有意添購勞工住宅，最低也只能享受到五·〇七五%之利率，不如公教住宅利率三·五%之優惠，令平均所得偏低之身心障礙勞工仍然有所「居不得也」。

四、教育訓練與申訴管道

1. 身心障礙勞工教育不盡切合實際要求。目前身心障礙勞工教育的實施多由其事業單位主管人員或就業輔導員來提供，主要內容是工作技能的教導與工作場所規則的指示，與勞工教育實施辦法規定之知能教育、公民教育、生活教育與工會教育等內容相去甚遠。

2. 身心障礙勞工申訴管道缺乏。勞工申訴的管道主要有三：縣市勞工主管單位勞工服務中心、以及就業歧視評議委員會。然而，各縣市設有明礎勞工主管單位的縣市僅有台北市、台北縣、高雄市、桃園縣、台中縣、彰化縣、台南縣、高雄縣、台南市與澎湖縣，其餘縣市大多由社會科兼辦勞工業務。其次，全國設有勞工服務中心者僅有十四個縣市，還有台北縣、新竹縣、台中縣（市）、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、台東縣、

澎湖縣等諸多地方都未設置勞工服務中心。即便是有設置勞工服務中心之縣市，觀察其服務內容普遍以育樂、資詢服務為主，僅有二處提供申訴與營資爭議之處理。最後，設有就業歧視評議委員會者僅台北市、高雄市、高雄縣、台中市、南投縣以及南投中等六個地，但其成員卻未包括身心障礙團體或人士。足見，連一般勞工接角都有困難的勞工申訴管道，身心障礙勞工更是感到遙不可及。

五、政策法令

由前述職業重建、經濟安全、職工福利、以及教育訓練等四大類身心障礙勞工福利之現況檢討可知，政府相關政策法令之規範與執行仍然有許多不足，如職能評估條款未依法實施，職業訓練機會與內容不符社會實際需要，就業輔導與職業適應流於形式與被動，工資條款成爲變相減薪之依據，職災致殘罰則不如員工解雇之利益所得，離職通報制度有名無實，退休法令沒有考量身心障礙勞工之身心特質……等等，率皆指出身心障礙勞工權益所受政府政策法令之保障似有若無，實在有相當大的改善空間。

伍、身心障礙勞工福利規畫

綜合上述分析，身心障礙勞工福利規畫的方向可說已呈現出較明確之輪廓。雖然說身心障礙勞工本身所具有的身心特質使得其福利之考量相當程度的帶有某種特殊味道，然而，身心障礙勞工的福利並非特權，只是要求政府認真執行憲法與法律所規定人

民基本權益之保障。更重要的是我們應該認知，在回歸社會主流的福利思潮下，身心障礙勞工的福利應該與現行的勞工福利相結合，整合於當前一般勞工福利制度的範圍之內。

由於身心障礙勞工族群係屬於社會上的弱勢團體，既無權力，也缺乏資源，如欲期望社會自發性力量與資源的結合來提供其所需求之福利與地位之改善，在現階段恐怕仍是空中樓閣，不易實現。因此，現階段身心障礙勞工之福利仍應以國家之福利為主體，以國家法定福利之執行為主軸，輸送內容至少應包括職業安全福利，經濟財稅福利與一般勞工福利服務等三種形式，如此方能妥善身心障礙勞工個人基本生活的保障，身心障礙勞工家庭生活安全的維護，進而提高其生產效率，創造國家經濟的繁榮與進步，共同提昇社會集體生活的品質。

從現行身心障礙勞工福利檢討分析中可以發現，身心障礙勞工面臨福利不足的困境，無論在就業比率、經濟安全，甚至一般福利的項次上，與一般勞工相比皆處於相對不利的局面，需要政府強力介入規劃，儘速著手進行：

(一)在職業重建方面，建立完善身心障礙勞工職能評量制度，加強職業訓練與適應社會需求的新職類開發工作，促進殘障者充分就業。

(二)在經濟安全方面，提高現行各類社會保險的殘廢給付標準，優惠或補助身心障礙勞工的保額負擔，以及實施失業保險（或失

業津貼）與國民年金制度。

(三)在職工福利方面，優惠身心障礙勞工住宅名額以及貸款額度與利率之限制以提高身心障礙勞工自有住宅比例，職務再設計改善身心障礙勞工工作環境品質，普及大眾化無障礙交通運輸工具與設施，以及保障並優惠身心障礙勞工子女進入公立托兒所。

(四)在教育訓練與申訴管道方面，確實掌握身心障礙勞工之職業動態，以同業工會或區域方式推動實施身心障礙勞工教育訓練，並健全、簡化與暢通身心障礙勞工申訴管道，解決勞資爭議或歧視事件。

(五)在政策法令方面，行政院下成立跨部會「身心障礙福利規劃委員會」，整合協調規劃身心障礙福利政策、法案與福利服務計畫，定期提出各項執行檢討報告。

除了在職業重建、經濟安全、職工福利、教育訓練與申訴管道、以及政策法令等五大方面問題的解決之外，身心障礙勞工的福利規劃也必須同時考量身心障礙勞工在職前、職中以及非志願性退出勞動市場情況等三大職業生涯階段進行系統化、專業化、以及多元化的配套設計：

(一)就業前的設計

1. 成立復健研究發展中心，落實職業復健評量制度，改善並增設職業訓練中心，開發新職類。

2. 提供從職業訓練、就業輔導、在職輔導、以及失業後轉業

訓練輔導的系統化個案管理就業服務措施。

3. 落實定額雇用制度，未依法定額雇用身心障礙勞工之事業單位，禁止引進外勞。

4. 成立殘障者個案管理資料庫，追蹤輔導身心障礙勞工就業經歷。

5. 增訂「身心障礙者就業促進法」，落實保障身心障礙者之「工作機會」與「工作權益」。

(二) 在職中的設計

1. 身心障礙勞工，薪資不得低於該事業單位勞工之平均薪資的百分之七十，且不得低於基本工資；如有薪資低於基本工資者，應由政府撥款補足差額。

2. 勞政單位，社政單位應主動結合民間勞動團體、身心障礙團體組成職務再設計專案規劃，提供身心障礙勞工就業適應等相關設計與個案管理。

3. 各縣市政府應儘速成立勞政專責單位；並依法組織「就業歧視評議委員會」。

4. 修改工會法，明訂身心障礙勞工得跨越行業別，成立身心障礙勞工工會。

(三) 離職後的設計

1. 雇主若未提供「職務再設計」等軟、硬體搭配以及無障礙環境，不得以「不勝任工作」為由解雇身心障礙勞工。

2. 雇主不得解雇職災致殘的勞工，且應視其傷殘程度安排轉任適合工作。

3. 修法放寬身心障礙勞工退休資格認定，建議應以在同一事業單位工作满十年即可申請退休。

4. 政府應積極規劃失業保險，優先納入失業的身心障礙勞工。而在失業保險未實施前，建議政府優先規劃失業身心障礙勞工失業補助金。

表四綜合整理了身心障礙勞工福利在職業重建、經濟安全、職工福利、教育訓練與政策法令等五大領域內應行檢討改善的福利措施，依循職前、職中以及非志願性退出勞動市場情況等三大身心障礙勞工職業生涯階段之區分來列出所有應與應革的福利服務項目，清楚的呈現出身心障礙勞工福利總體規劃之架構與內容。

表四 身心障礙勞工福利總體規畫

全		二經濟安		規畫議題	職前期	職中期	退出期
助	險	(一)社會保	(二)經濟補				
				一、職業重建	1. 職業復健評量 2. 無障礙職業訓練 3. 市場導向適性職類開發	1. 職場適應輔導 2. 職務再設計 3. 支持性就業	二度就業協助(訓練、輔導、安置)
					4. 個別化就業服務 5. 適性職業安置	公、勞、農、漁保	1. 失業保險 2. 國民年金
							失業津貼(失業保險未實施前)

四 教育 訓練			三 職 工 福 利		
	(四)托育服務	(三)交通問題	(二)工作環境	(一)住宅	(三)賦稅優惠
1. 雇主及一般勞工觀念宣導 2. 身心障礙勞工教育訓練內容規劃 (1) 知能教育 (2) 公民教育 (3) 生活教育 (4) 工會教育 3. 勞工安全衛生教育訓練 4. 健全諮詢、保護及申訴管道	1. 提供托育津貼 2. 托兒所保留名額 1. 無障礙大眾交通運輸工具 2. 交通補助	1. 無障礙環境 2. 職務再設計 3. 安全的工作環境 (1) 安全衛生制度 (2) 職業災害防治 4. 復健研究發展中心	1. 工作場所軟硬體 2. 無障礙環境 3. 無障礙環境 1. 住宅貸款 2. 修繕貸款 3. 無障礙環境	1. 身心障礙特別扣除額 2. 保費優惠或補助 3. 基本薪資差額補助	
	身心障礙勞工離職(資遣)通報				

五 政 策 法 令		
1. 身心障礙者保護法 2. 身心障礙者就業促進法 3. 職業訓練法 4. 定期雇用政策 5. 定期舉辦殘障特考 6. 定期身心障礙者就業狀況調查 7. 就業服務預算之總體長程規劃 8. 建立就業資訊網絡 9. 設置身心障礙者就業促進委員會 10. 成立身心障礙福利規劃委員會	1. 身心障礙者就業促進法 2. 工會法 3. 勞動基準法 4. 身心障礙者就業服務政策宣導	1. 身心障礙者保護法 2. 勞動基準法

陸、結論

憲法第十五條規定：「人民之生存權、工作權及財產權應予保障。」憲法第一百五十二條亦明定：「人民具有能力工作者，國家應予以適當的工作機會。」殘障福利法第一條規定：「為維護殘障者的合法權益，舉辦各項福利及措施，並扶助其自立更生，特制定本法。」修正後的身心障礙者保護法第一條亦有言：「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，結合政府與民間資源，規劃並推行各項扶助及福利措施，」

特制定本法。」顯示身心障礙者之平等參與社會生產，享受法定權益與福利不但是國家法定政策目標與施政方針，也是人民的基
本權利。

在自由競爭的資本經濟體系之下，勞動市場的競爭乃是建基於弱肉強食的叢林生存法則，就會被制度性的剝奪其參與社會生產的權利。因此，在「身心障礙者保護法」已經修正通過的今日，我們期望政府發揮社會正義的道德勇氣，積極從人權保障的觀點出發，對有工作能力的身心障礙者，在其復健、職業訓練、就業輔導、職業適應、在職教育、薪資保障、昇遷、解雇、退休、以及其他職業安全與福利之保障，從身心障礙勞工與非身心障礙勞工的身身體質與特性差異，設計一套完善的保障體系與規範，從而協助身心障礙者克服障礙，重新自立，從一個消極退縮的社會依賴者角色，轉變為一個積極進取的社會生產者。

身心障礙者的工作權一如所有人民的工作權一樣，都是整體社會的責任。政府應積極負起政策規劃與立法執行的角色，有效運用公權力保障身心障礙者的職業安全，積極創造身心障礙勞工的職業福利。

（本文作者服務於中華民國殘障聯盟）

註釋

註一：林萬億等著，宜蘭縣殘障福利需求估量之研究，宜蘭縣政府社會科，民國八十四年。

註二：行政院主計處，住宅狀況調查報告，民國八十二年。