

殘障福利執行面的探討

· 邱汝娜 ·

壹、前言

一、政策與執行

以往，一般人總認為社會問題的解決只要通過法令、增加單位人力及有足夠經費應可解決。但漸漸地，一般民眾對政府的許多政策方案的效果與投入的成本感到懷疑，甚至漸失去對政府與政策的單純無疑的信任。我們的殘障福利正面臨同樣的現象。我們的殘障人口在居住、醫療、就業、教育與公共設施方面隨著經濟物質生活的普遍提昇而陸續產生相對劣勢的剝奪感，致近年來殘障者福利成爲社會關懷的課題。（詹火生，一九九〇）。對殘障者福利的政策，我國於民國六十九年通過法令，又於民國七十九年修正法令，政府在近年間也訂定許多殘障福利的各種計畫經費更是急遽的增加，可謂無長足的進步。然而國內百餘篇有關殘障福利的研究與報告仍指出現行的殘障福利尚有許多缺失，殘障者的需求仍無法獲得滿足。這些決策與效果之間的問題很多是產生在政策執行的過程中。

政策的執行係政策在通過法律之後，政府所採取的所有活動。一般來說，它包括三種活動：

- (1) 爲執行政策，增設新機構與人員或賦予新職責給既有的機構與人員；
- (2) 訂定一些特殊的指令、規定與指導綱要等把政策轉換爲服務措施；及
- (3) 調整人事與經費以達到政策的目標。（DINIto, 1991）政策與執行之間的差距，到底有什麼因素在阻礙？根據DINIto在「社會福利—政治與公共政策」一書中指出有下列幾種：①溝通：係指負責執行政策的人必須要明確知道他們要做些什麼。也就是指令要清楚、一致並被接受；②資源：資源包括經費、人力、設備與服務措施。其中人力方面必需具備適當技巧與被賦予權力；服務資源必需顧及資源的有效性(availability)。③態度：指執行的主管與職員對政策應有共識與一致的態度，否則執行會變得很複雜。

④官僚體系：官僚組織的內在特質通常會緩化政策的執行，尤其行政人員慣於標準操作程序的做事方法，也喜歡例行工作的穩定與熟悉，而比較抗拒新的改變；官僚體系中，通常政策責任又分散在政府許多不同的單位，因本位關係也影響執行。

二、探討重點

殘障福利的探討可有許多不同的面來看，本人因在地方政府執行殘障福利多年，特別就執行面來提出一些看法。而探討的重點將就上述政策執行條件與執行阻礙等綜理爲以下幾方面：

1. 經費
2. 人力
3. 服務資源
4. 行政體系

貳、現行殘障福利政策在執行上的幾個課題

一、經費

(一) 政府所列殘障福利預算比例仍低

經費是新政策執行很重要的一種資源。我國殘障福利的經費來源包括三種：(1) 中央政府專列之殘障福利預算；(2) 各地方政府所編列之殘障福利預算；及(3) 各地方政府設定之殘障福利金專戶。從中央政府的殘障福利預算來看，這是殘障經費的最大來源，中央政府自八十一年度開始殘障經費雖有大幅的成長，迄八十四年度已達近四十億元，惟此項經費在社會安全預算中所佔比例仍低，八十四年度不及三%。(殘盟一九九四)。至於各地方政府的預算，根據瞭解各地方政府社會福利基金支應的福利項目繁多，專列辦理殘障福利之經費應屬有限。第三種為各地方政府殘障福利金專戶，迄今(八十三年度)據內政部社會司統計已高達四十億元，此項經費乃來自於政府機關、學校及公民營企業依殘障福利法第十七條未依規定僱用殘障人員所繳納之差額補助費，惟此經費主要用在殘障就業方面。如此有限的經費要全面照顧領有殘障手冊的二十四萬人口在醫療、教養生活、教育、就業及無障礙環境上實在很不夠。

(二) 殘障經費的使用與分配上有不公平的現象

上述的殘障福利經費，在實際執行上也出現一些問題：(1) 經費分配

殘障者在城鄉有差距。根據王國羽教授分析八十一年度殘障福利預算發給台北市每一殘障人口可使用之預算為三〇、七八九元，高雄市一五、四一四元，台灣省則只有五、三二七元(王國羽，一九九四，十二頁)。台北市每一殘障者所分配的預算為台灣省的六倍之多。事實上台灣省各縣市亦有差距，就同年度縣市政府社會福利預算分配每個國民，最高為澎湖縣的七七·一三元，最低為台南縣的九七·四六元(高永興，一九九四)。可見預算分配給每個殘障國民在區位上很不公平。(2) 殘障預算分配在硬體建設上佔大分，而軟體服務卻不足。硬體設施確有需要增設或改善，但支付的成本與使用者獲得的效益宜做合理的評估。(3) 中央經費使用需經地方政府提出申請，並備配合款，申請與核銷手續繁雜，使地方政府行政人員望而卻步。地方政府申請中央補助除少數項目外均需配合款，且多項福利措施之配合款或分擔比例又不一，徒增作業負擔，而造成有錢人的地方政府獲得更多，而缺錢缺人的地方政府仍然匱乏。另外新興計畫(如籌設庇護工廠、教養機構)的撰擬也是地方行政人員的壓力，尤其愈基層政府在此方面的訓練非常有限，計畫寫得不符中央要求而遭退還，挫折及氣餒都令地方政府行政人員不願提計畫申請經費，經費的分配也因受影響。

(三) 中央應主動合理分配經費交付地方政府執行

為合理公平分配經費資源，建議中央政府對經費的使用有下列做法：(1) 依殘障人口比例與地方政府財源情形主動分配。將經費分配撥地方政府執行，避免僅被動地申請補助而已。(2) 為使殘障者不分區域享受同等之福利措施，中央經費的使用應訂定範圍。範圍可分三種：一為全國性福利，如殘障生活補助費、醫療補助費、交通補助、教育補助、生活輔助器材補助等。二為特殊需要之福利措施的興辦，如成人重殘福利機

構與庇護性工場，應依殘障人口與需求規畫地點設立；三為創新方案或實驗方案。上述三種範圍應由中央全額支付，如此可避免地方政府因財力與人力的因素影響殘障者的福利。換言之，由中央政府提供經費，地方政府負較多的執行任務。(3)對民間機構的補助均納入在地方政府的執行範圍，由地方政府採委託或公設民營提供服務，如此也較易整合社區的服務網。(4)地方殘障的各種活動與地方特殊的計畫，由地方政府自有經費辦理或民間資源支援。

二、人力

(一)現行殘障福利人力面臨量與質的考驗

人力是政策執行的另一重要資源。但人力不僅是量要夠，而且質更影響執行的效果。前述Dinitto提出執行人員應求有相當工作技巧，賦予權力與「樂從」(good will)。而Percy在「殘障、公民權與公共政策——執行的政治」一書中也提出政策的執行的重要因素在於公職人員的質，特別是他們的技巧、興趣、投入與經驗(Percy, 1989)。就我國當前殘障福利執行人力來看大概有下列幾種現象：

(1)政府正式編列人員專責辦理殘障業務者非常不夠

根據王國羽取自內政部八十二年資料，各級政府的編制內人員共有五十四名，而殘盟等社服團體在今年(一九九四)三月召開的福利預算公聽會提出的人力調查資料顯示，政府編制內人員(不含中央)僅二十九名，其中有四個地方政府都沒有正式人員辦理，而二分之一的地方政府更不及一個正式人員辦理殘障業務。雖資料在統計上有些不一致的算法，但明顯地可賦予權力的正式人員辦理殘障福利業務非常不夠。另外一個無法統計的資料是最基層政府(鄉鎮市區公所)

辦理的人力更是稀少。據瞭解在鄉鎮市區公所辦理殘障業務者均得兼辦數種其他業務，而殘障福利許多措施，如申請教養、生活費補助、醫療費補助，乘車(交通)補助等幾乎都是由鄉鎮市區公所提供直接服務。

(2)大部分辦理殘障福利業務多靠約聘僱人員

此約聘僱人員包括有縣市政府自僱人員、社工員及內政部獎助聘僱者。約聘僱人員因待遇、升遷、缺乏權力賦予及聘僱期等之限制，比較容易流動及缺乏工作安全感，因此在工作技巧、經驗投入與樂從上都受相當影響。

(3)殘障福利人員工作負荷量龐大，專業水準不一

依據王國羽教授取自中央資料指出，現行辦理殘障福利人員共一八七人，辦理全國領取殘障手冊的二四一、一四四人口(八十二年度資料)來算，每一個人員必需服務一、二九〇人。依據殘盟調查八十二年資料顯示，平均每位工作人員是負責殘障人員一、四六六人(殘盟，一九九四，三三頁)。不過工作量在各地地方卻有相當的差距，依據資料指出，工作負荷量最低的是花蓮縣，為一工作人員負責五三八人，最高為台南縣，一個工作人員必須負責服務殘障人數六、一〇七人。除工作量的負荷龐大、地區不等外，工作人員之專業水準也不齊。尤其正式編制人員，雖較具執行權力，但因工作資格來自考試及首長的人事主導權，許多主管及行政人員未備社會工作或相關背景，對規畫與執行也有相當的影響。

(4)殘障工作人員參與各種研討會議、殘障活動及事務性工作頻繁，無餘暇思考規畫及顧及專業服務精神

由於殘障福利各界關注，政府自辦活動頻繁，民間活動也期待政

府人員參與等等，又為提昇殘服品質，政府與民間也不斷召開各種研討或公聽會，雖有高度宣導的效果，但因所費人力不貲，許多行政服務人員疲於因應，不僅無暇思考及規畫，亦有因事繁疲累而影響專業服務態度的現象，對殘障福利政策的落實執行不無影響。

為解決上述問題，在人力規畫上應力求有效提昇服務品質。對此有以下建議：(1)由政府研訂工作負荷量的標準，依標準增加正式工作人員並補足以約聘僱人員；(2)工作人員應有專業人員比例的要求，未具專業技巧者輔以規定時數的訓練。(3)明確訂定殘障工作人員的具體工作內容及方法，減少非直接執行政策的活動；至有關促進社會關懷宣導活動宜交由民間團體辦理；(4)研討及訓練宜定期依執行需要辦理，避免隨時隨地影響殘障工作人員既定的工作執行計畫。

(二)擴大與民間機構合作，充分運用民間專業人力

社會福利服務鼓勵民間辦理或委託民間辦理是民主國家的發展趨勢。今日，「私有化」(Privatization)是民主國家福利政策新的思考方向之一。(王結玲譯，一九九二，五六頁)「私有化」係將政府的部分負擔轉由民間(私人)來負責，以減輕其日益增加的福利負擔。詹火生教授亦指出，政府介入殘障福利服務的模式之一是「規範式的福利服務」，係指由民間來提供服務，政府制定相關法規加以規範其設備安全標準、服務水準及配備等。事實上，我們的殘障福利發展，民間機構已有相當的影響力；而中央內政部近年來也提出一些獎助民間的辦法與規範，如「內政部獎助與辦重殘養護服務要點」、「內政部資助籌設示範按摩中心要點」、「殘障福利機構設立及獎勵辦法」、「殘障福利機構設施標準」等均是。不過這些獎勵民間辦理者似仍以硬體的設施與機構式的照顧為主。

政府未來與民間的合作宜朝下列方向發展：

- (1)擴大獎勵民間機構的範圍至社區性服務，包括提供在宅服務、支持性就業、交通服務、諮詢暨轉介服務，及個案管理服務等。
- (2)政府提供設施委託民間經營管理，亦即「公設民營」。此種方式可解決民間機構在尋覓服務設施的困難，也解決政府人力限制的困境。設施的尋找一向很困難，政府在提供設施方面可有幾種做法，如在都市規畫中將福利設施納入、政府的公共建築留置分做殘障設施、剩餘或功能已消失的公共建築更改做殘障福利設施、及購買民間的建築做殘障設施等多種途徑。
- (3)政府向民間機構購買服務給殘障者。此可透過委託服務方式進行，包括機構教養式服務到社區性服務。
- (4)對各種殘障服務機構之設立或公設民營均由政府明定詳細合理的規範，俾以執行。一則讓民間機構有所遵循，再則政府也有標準來管理監督委託的服務以確保服務品質。

如此擴大與民間合作，運用民間人力，不僅可擴大服務範圍，也可解決政府人力不足，最重要的是讓所有有技巧、有理想，樂意投入殘障工作的人員能更安心、更有方向去發展，殘障者也更蒙其利。

三、服務資源：

- (一)現有殘障福利資源雖採整體及持續規畫，但執行仍偏向殘補式服務
依據殘障福利法宗旨，殘障福利乃為維護殘障者生活及合法權益，籌辦各項福利及救濟措施，並扶助其自立更生。所指各項福利及救濟措施即為殘障者的福利服務資源。中央內政部殘障福利措施係採整體及持續的規畫(陳美杏，一九九二，二二八頁)，其內容大概包括：①就醫

措施：有放寬殘障類別等級、早期鑑定、保費補助、醫療復健補助、生活暨復健輔助器補助等；②就學措施：包括在學者減免學雜費、未就學者提供教育代金、提供上學交通工具或補助交通費等；③就業措施：有定額僱用殘障者規定、免費職訓、可就業者提供就業機會、中重殘者庇護工場、視障者按摩業保障等；④就養及生活措施：有保障殘障者入學應考、受僱等權益、補助教養費及生活費、建立無障礙環境、設立殘障福利中心、提供日托、諮詢、有聲圖書服務，殘障者優先核准零售商店、攤販、國宅及停車位、稅捐扣除額優惠、搭乘交通工具半價、進入風景區及文教場所免費或平價優待等。

上述我們對殘障福利的規畫是以就醫、就學、就業、就養來規畫。但依據人類的需求，有一些學者主張福利資源（措施）應以生活功能或生命期來規畫。以功能規畫者，則包含有經濟的（工作及財務）、家庭的（婚姻與親職）、社區的（人際關係與社區組織活動）、身心障礙相關的（如支持性服務、訓練、交通、特殊設計之住宅、健康服務等）、學校及醫院及其他服務（如諮詢及轉介等）；另以生命期來規畫者，則分別以幼兒期（五歲以下）、兒童期（六—十二歲）、少年期（十三—十九歲）、青年期（二十一—三十五歲）、中年期（三十六—六十歲）、老年期（六十一歲以上）等依各生命期的需求規畫服務措施。（Johnson L. C. & Schwate C.J. 1988, p.85-88）。比較我們現行的福利措施與殘障者的需求，殘障者認為不夠，從最近殘障聯盟所提「民間殘障福利需求分析報告」即可證明；而國內學者亦指稱現行殘障服務內容為殘補式、殘障者服務需求未能充分反應。（詹火生，一九九〇，三二三頁）。

（二）服務資源的有效性面臨考驗

雖是殘補式的福利措施，目前既有的福利資源在有效性（

availability)上亦值得探討。所謂資源的「有效性」是指資源能夠滿足所需要的人。其因素包括有：①資源的量(quantity)；②資源分佈(distribution)；③可近性(accessibility)；④使用性(usability)；與⑤協調(coordination)。（Johnson與Schwate, 1988, p.89-90）。

就上述五種影響資源有效與否的因素分述如下：

①就資源的量來看，我們現有的殘障設施均顯示不足的現象。在就醫方面，復健醫療資源每一復健醫院平均照顧約一九〇〇個殘障者，而治療腦性麻痺患者全國也才十四處，至於早期療養中心則闕如；就學方面，全國特殊學校（啓明、啓聰、仁愛及啓智）僅十三所，教育資源仍顯不足，尤其欠缺中重度的教育設施及高中（職）以上的教育；就養方面，全國雖有七十五所就養機構，可收容教養七、〇〇〇人，惟成年重殘之就養機構仍極不足；另社區照顧式的機構與服務，如在宅服務、日托中心、日間醫院及庇護工場等均尚未完整建立；至就業方面，公民營機構提供殘障者就業機會仍有限，許多義務進用單位未能僱用殘障者。

②就資源分布來看，通常福利資源分佈比較偏都會地區及社會意識較高的地區。檢視我們的殘障福利資源也有此現象。如殘障復健醫院分佈北區者近一半。學校之特殊班也偏向都市地區為多，至於社會教養及服務機構也偏向都會區（見表一），東部與南部地區雖出現一些較大型的肢障及重殘機構，並非表示該地區有此龐大需求，而是早期把殘障教養收容隔離措施，另一方面也是偏遠地區土地取得容易。

③資源的可近性，可近性係指資源距離近且容易取得使用。不過如果資源雖需要者很近，但有需要者不知道，則此資源仍無法被接近；如果資源不能由公共交通工具到達，那麼此資源對無車的人也不接近；

如果資源需付費，那對無錢付費者而言亦無法接近；如果資源開放的時間剛好與有需要者工作或上學時間一樣，則此資源也是不可近。因此資源的可近性除距離外，亦含有便利殘障者使用的條件。

④資源的使用性，此係指資源必須讓有需要的人可使用才有效。此包括有服務資源的條件限制，如我們發現有一些殘障機構雖其服務對象為重度殘障，但因其人力不足，對完全要一對一照顧之重殘者無法接受，則此重殘機構對真正需要完全照顧的殘障者而言仍無法使用。另文化也是影響資源的使用性，如資源為屬宗教性，則非屬同宗教者可能就不會去使用其資源；同時資源提供者之態度也是令有需要者接受與使用此資源之影響因素，若資源提供者之態度讓需求者感到不舒服，則其使用其資源的可能性自會減少。

⑤資源的協調。有需求者在使用資源時可能面對三種情況：一為其需要幾種不同資源，但無法從一處取得；二為一種需求必須到不同的機構才能完成取得資源，此為資源輸送體系的分裂所致；三為需求者要使用的資源有不同的機構提供，使需求者不知用哪個資源才好，此係服務資源的重複。上述三種情況，殘障者在使用殘障資源時均會遇見，資源的協調必需有專業人員來協助殘障者，此就得靠服務機構之社工人員或個案管理員(Case Manager)來提供。依內政部的規畫鼓勵各縣市籌設綜合性的殘障服務中心以提供諮詢轉介服務，這就是扮演殘障資源協調的角色。

總而言之，殘障服務資源要成為有效，除資源量足夠外，還要適當分布，可接近並被需要的殘障者使用，而這些亦得有人來加以協調，這些在規畫執行時都應注意。

(三) 建立社區化殘障福利服務體系是發展趨勢

去機構化(Deinstitutionalization)、正常化(Normalization)與回歸主流(Main stream)正是當前先進國家殘障福利的趨勢。這個趨勢是朝向讓殘障者居住在社區裡生活。與一般人一樣，住一般人的社區，與一般兒童一起上學，在社區工作、娛樂休閒與購物等。(Dizito, 1991, p. 104)。我國學者周月清也指出「一個最人性化的福利服務，應以家庭為中心的服務，而不是把這些人帶離他們的家庭，送到偏遠的教養院，每天接觸的除了專業人員外，就是面對和他們同樣背景被隔離起來的人，活動時間是被安排的、生活是缺乏自主性的……」。(周月清，一九九四，二八頁)。為讓殘障者最有效使用服務資源，以家庭為基礎的社區整個服務應是我國殘障福利服務發展的必然趨勢，這已是國內各界的共識。(殘盟，一九九四；詹火生，一九九〇；周月清，一九九四)。

社區化的殘障福利服務體系就是讓殘障者的生活功能都能在社區內獲得滿足。因此，在殘障者的生活圈裡，我們應規畫並充分提供下列社區性的服務：(1)津貼補助：包括家庭生活津貼、醫療補助、教育補助等；(2)無障礙環境的提供：包括住宅無障礙設施、社區及公共場所的無障礙設施；(3)交通服務：包括交通工具提供與無障礙的公共交通運輸系統；(4)日間托育服務；(5)臨時寄托服務；(6)在宅服務；(7)社區就業服務：包括職業訓練、支持性就業、庇護工廠等；(8)諮詢與轉介服務；(9)教育及訓練服務：包括特殊學校、特殊班、學習輔助器具提供及各種職業訓練等；(10)醫療復健服務：包括醫院復健、早期療養、復健輔助器具提供等；(11)社交娛樂服務：如殘障活動中心、無障礙的鄰里公園、殘障社團組織、各種殘障活動等。

四、行政體系

(一)行政組織應有殘障福利專責單位

通常一個新政策要執行的條件之一是增設新單位或賦予新職責給現有單位 (DiNitto, 1991)。我國殘障福利法第六條也規定各級政府應設專責單位執行殘障福利。實際上大概只有中央內政部、省及院轄市設有專責科負責推行，而內政部的殘障福利科也才在八十三年三月設立；至於縣市地方政府則均無專設課股執行，僅將職責賦予現有的單位而已。最基層的鄉鎮市區公所更是併在民政課執行，民政課不僅執行社會福利事項，還包括教育、民政及勞工等業務。可見殘障福利的執行單位在愈基層的政府愈沒有地位，執行的效果也可想而知。

(二)中央與地方權責有再釐清必要

根據殘障福利法規定各級政府對殘障福利的推動各有權責。分析法之規定，大約可分為中央權責、地方權責、各級政府權責及政府權責四種。(見表二)。除中央權責部分以訂定各種辦法與規畫較清楚明確外，其餘在執行上都有待再精確的畫分。例如：(1)在地方權責方面，如第十四及第十六條明確規定地方政府要補助殘障者醫療、復健、養護及教育費用、生活補助器具、視聽器材及生活所需裝備等；執行補助並不困難，問題是補助經費由誰負擔？依法令條文看來應是地方政府負擔，然而地方政府財力多屬薄弱，因此此兩條法規所定之補助若非中央大額補助，地方政府恐難依法執行。(2)各級政府權責部分應是中央、省與縣都要做。同樣的事大家都做是否會造成重複與增加成本？如第五條規定各級政府每年定期舉辦調查、統計及普查等，台灣地區並不遑闊，調查及普查均需費錢費力，有否需要各級政府都做？另第八、九及十二條都規定規畫設立殘障機構及學校，在地方政府幾乎都面臨相當大的困難，一方面規畫人力與能力有限，另一方面經費又困難，結果還是要靠中央補助

才可行。(3)至於「政府辦理」者則很籠統，反形成各級政府與各單位均在互相期待的現象。

關於殘障福利權責在中央與地方的畫分原則，建議如下：1. 中央權責分：①整體調查與規畫；②全國性計畫的訂定與經費補助；③創新或實驗方案的擬定與補助；④各種方案(含機構服務)的評鑑等。2. 地方權責分：①執行全國性服務方案；②福利機構與方案的管理；③殘障者個案管理服務；④地區性或地域性的服務方案規畫與執行。

(三)各執行單位的協調整合仍需再加強

在政策的執行過程中，政策的責任分散在許多單位時通常是較不容易貫徹。尤其是涉及的單位愈多，愈受本位影響，執行的問題就愈大。(DiNitto, 1991)。許多研究指稱，殘障福利的執行受到政府各單位之間施政不一，協調不夠，甚至互踢皮球的現象所影響。王國羽教授即指出「並非政府無法掌握需求，而是對殘障者的多面向工作缺乏擔當與整體觀」(王國羽，一九九四)。所以民間團體也有成立跨部會的殘障委員會之議。(殘盟，一九九四)。從上述法所規定的權責除社政系統外，其餘應負相當責任的有關單位，並未有明確的權責交付，或分散在有關的規定裡，致使殘障福利的推動缺乏整體。

就這方面，有以下二點建議：①再責付有關單位明確的工作項目。如工務單位，應負責公共建築無障礙設施的審查、交通道路建設無障礙等。教育單位，應負責殘障的各類別各等級的教育訓練，不歧視殘障者社會教育等。衛生單位，應負責早期通報、早期療育、復健及有關復健生活器具之研發等。社會單位，應負責殘障者的生活保障、社區服務、及福利設施提供等。勞工單位，應負責殘障者之職訓、就業輔導等。警察單位，應負責交通的殘障使用信號、無障礙設施的障礙消除、殘障虐

待的取縮等。②各執行單位應充分協調整合。工作要有好的協調整合，必須要有溝通，參加溝通協調的人也必須要有賦予決定權力的主管或職員才會有結果。我們經常看到行政體系確有許多協調會議在召開，但往往參與者無法代表做決定，以至協調流於形式，仍留下再研議的結果而已。因此，建議除中央設有跨部會的委員會之外，在地方政府也應有「殘障福利推行會報」的定期召開，會議由各有關主管組成，如此協調整合會較有助益。

參、結論——求好與求善

政策執行要完全達到政策的目標實在不容易。在決策與執行之間通常存在一些差距(gap)，在國外(美國)有一些專門研究政策執行的學者幾乎都以一種冷漠的觀點來看執行的過程，有一個學者就這麼說：「新政策失敗並消失是我們正常的期待，這個世界總是讓事情膠著，除非付出更多的努力。一個新政策與計畫能順利執行是件很了不起的事。」(DiNitto, 1991)。確實如此，雖然從前面的探討，我們執行殘障福利仍有許多困境與問題要面對，但身為執行者之一，也深深感覺我們所有執行者應把持一些信念去努力，相信可以成就「了不起」的事。這些信念是求好與求善。求好也就是做好維護殘障者的生活權益。我們要謹記對每一個殘障應依其需求與應有權益去提供他資源與機會，讓他在我們社會中與一般人一樣過有尊嚴的生活。另一信念是求善，也就是增進社會對殘障者關懷的責任。我們執行人員不僅要促成每一殘障者獲得尊嚴的生活與權益外，我們亦應在執行的過程中，增強整個社會對殘障者的責任，不再有提供機會卻仍挾帶歧視與拒絕的現象，而讓我們社會真正存在關懷支持與尊重殘障者的文化。相信如此，落實殘障福利才有希

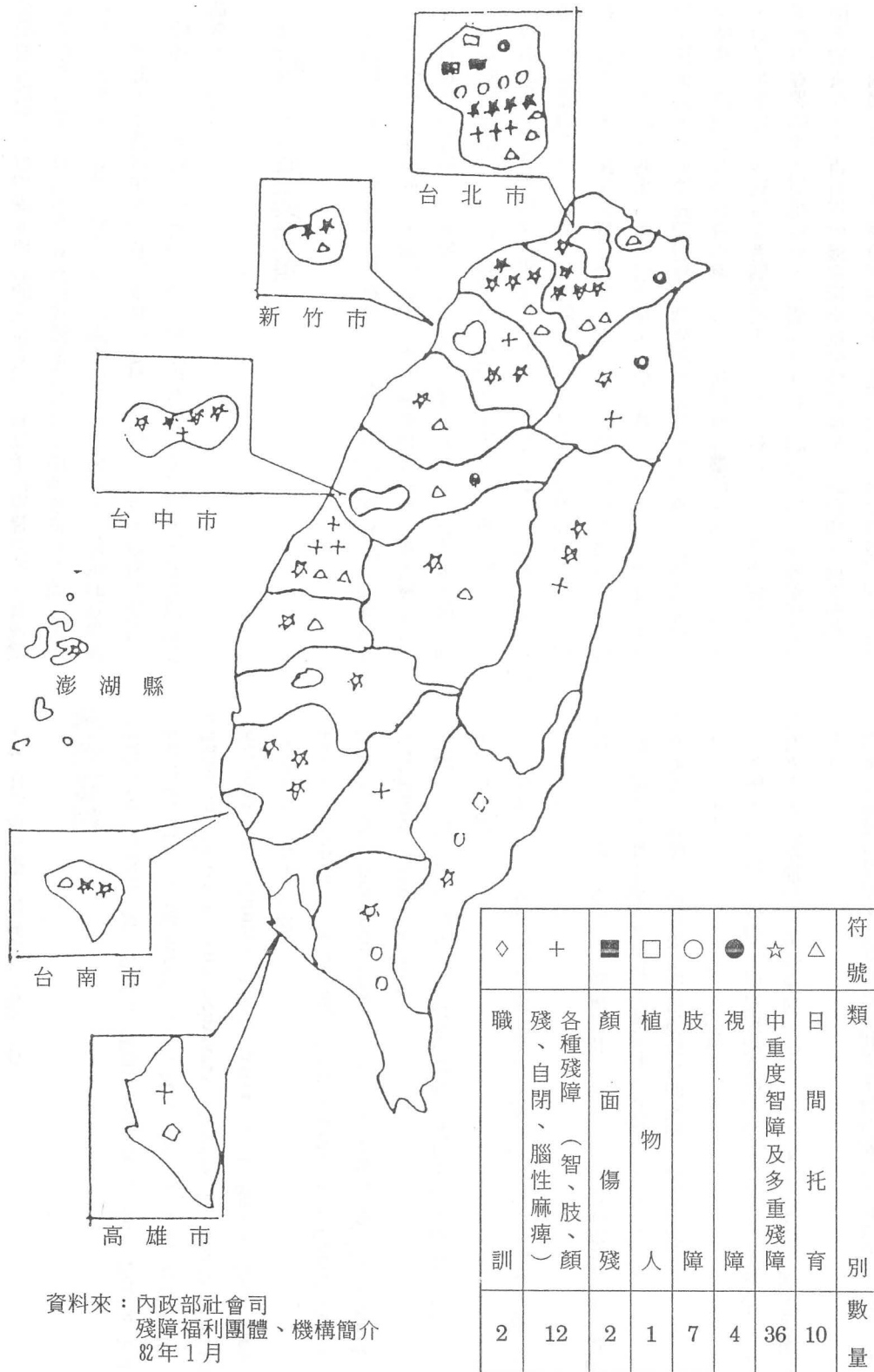
望實現。

(本文作者現任臺北縣政府計畫室主任)

參考資料

1. DiNitto, Dinna M., *Social Welfare-politics and Public Policy*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1991, p.100-118.
2. Johnson, Louse C. and Schwartz, Charles L., *Social Welfare-A Response to Human Need*, Allyn and Bacon Inc., Newton, Massachusetts, 1988.
3. Percy, Stephen L., *Disability, Civil Rights, and Public Policy-The Politics of Implementation*, The University of Alabama Press, Tuscaloosa, Alabama, 1989.
4. 王國羽，以次級資料分析未來殘障福利資源設定優先順序之研究，民國八十三年三月。
5. 王結玲譯，社會福利的新典範，社區發展季刊，五十八期，民國八十一年六月，五三一—六一頁。
6. 周月清，以家庭為中心之殘障福利服務探討，迎接國際家庭年——推動以家庭為中心的社會福利體系研討會資料，民國八十三年一月。
7. 陳美杏，鄉殘障福利政策與措施應有的取向，社區發展季刊，五十八期，八十一年六月，二二六—二二六頁。
8. 高永興，八十四年度中央政府總預算評析(未出版)，民國八十三年。
9. 詹火生，殘障福利政策的探討，研究月刊，第十四卷第一期，民國七十九年。
10. 中華民國殘障聯盟，民間殘障福利需求分析報告，民國八十三年三月。

附表一 全省殘福機構分佈圖



附表二 殘障福利權責分配情形

	中 央	地 方	各 級 政 府	政 府
第 三 條	訂定殘障等級。			
第 五 條			每年定期殘障調查、統計及普查等。	
第 六 條	訂殘障委員會組織規程。		設立殘障委員會；設專責單位。	
第 七 條			專列殘障預算。	
第 八 條	訂殘障機構設立、設施標準及獎勵辦法；設立殘障復健研究發展中心。		設立及資助私立殘障機構。	
第 九 條			規劃設立特殊學校及班級，並免費提供交通工具或補助殘障交通費。	免費提供殘障上學交通工具或補助交通費。
第 十 條	訂定殘障手冊規定事項及申請程序。	主動核發殘障手冊。		
第 十二 條	訂定殘障者職能評估辦法。	輔導及安置殘障者。	a. 規劃設立殘障安置機構（含醫療、收養教養、就學及就業、服務及育樂機構 b. 建立殘障者職能評估制度。	
第 十三 條			減免殘障者之稅捐。	
第 十四 條	訂定補助殘障者醫療、復健、養護及教育費之辦法。	補助殘障者醫療、復健、養護及教育費用。		
第 十五 條	訂定殘障者健康保險辦法。			優先將殘障者納入健保並補助保費。
第 十六 條		補助殘障者生活輔助器具、視聽教材及生活所需裝備等。		
第 十七 條	補助地方政府辦理定額僱用工作經費及獎勵。	設立殘障福利基金專戶（按繳納定額僱用差額補助費）；補助定額僱用超額人事費及僱用殘障所需有關費用。		
第 十八 條				輔導殘障者就業。
第 十九 條	訂定按摩業管理規則			
第 廿 三 條	訂定公共設施便於殘障者使用之設備及設施規範。		編預算改善舊有公共設施。	
第 廿 四 條			定期輔導障鑑殘福機構。	
第 廿 九 條			向民意機關報告殘法執行情形。	
第 卅 一 條	訂定殘福法施行細則			