

我國殘障福利工作執行概況

政府對殘障者生活之照護與扶持

內社
政會
部司

「殘」與「健」本是一線之隔，目前的「健」，在突然遭到意外侵襲之下，可能變為明天的「殘」；現在的「殘」透過醫療、復健、訓練等人為目的努力，亦可能是明天的「健」；由是我們對殘障者的關懷與扶助，非僅是基於人性的互重、人道的關懷、人權的保障，更是要促使每個生存的個體，活得有尊嚴、有保障。

為維護殘障者之生活及合法權益，舉辦各項福利與救濟措施，並扶助其自立更生，是殘障福利法的立法精神，亦是政府推行殘障福利的目標；而現行殘障福利措施之推展，在作法上有治標與治本、短暫與長遠等不同之策略取向，易言之，依殘障者之個別需要，對病痛者給予醫療復健；對幼小待教者施予特殊教育；對孤苦無依者提供收托養護；對具工作潛能者，透過職業訓練與就業保障，扶助其自立更生。此種消極與積極兼取，傳統與創新併存之理念，在政策與立法上，政府除已訂定二十餘種殘障福利法規及行政命令，以供政策推展遵循外，另其具體措施如後：

一、就醫方面：

殘障者因身心功能之障礙及復健之需求，其所需醫療照護較一般人殷切，為此會有部分人士極力主張開辦殘障者健康保險。但因保險係基於危險分擔之原則，以團體之力量協助個人之需要，若單純以殘障者為對象而辦理「殘障者保險」，投保者因係同屬高危險群，除有違保險之基本原則外，所需保費亦恐非殘障者所能負擔；若由政府負擔保費，則與一般福利補助之性質並無差異，反失保險之特色，故現行政府對殘障者之就醫需求，主要措施如下：

(1) 依事實需要放寬殘障類別及等級標準，將原有之視障、聽障、語障、智障、肢障、多障等六類殘障，擴及重要器官（心臟、肝臟、腎臟、肺臟）失去功能、顏面傷殘、植物人、老人痴呆症、自閉症、及染色體、先天代謝異常、其他先天缺陷等障礙類別；而原有的等級標準，亦依事實需要，修正放寬為極重度、重度、中度及輕度，俾將生活因身心障礙而受影響，納

入法定福利保障範圍內。

(2) 基於鑑定從嚴，福利從寬之理念，殘障者鑑定由衛生署及教育部公告評鑑合格之教學醫院及公立醫院辦理。當鑑定醫院有該殘障者三個月以內之就診資料（病歷），且可證明殘障之事實時，可直接填具鑑定表；另對於初生之嬰幼兒，可以檢驗出具殘障要件，但卻無法區分等級者，得先予以判定為殘障，俟滿三歲後再鑑定等級，而其依法可享之福利，比照重度殘障者辦理。截至八十三年三月底止，全國已領有殘障手冊人口計二七二、四二九人。

(3) 優先將殘障者納入健康保險，對於已就業之殘障者，繼續參加原有之保險；低收入戶殘障者，納入低收入戶健康保險；其餘殘障者依序隨同其配偶、父母、子女參加公、勞、農保之眷屬疾病（健康）保險；而其應自付之保險費，極重度殘障者補助二分之一；中度及輕度殘障者補助四分之一。

(4) 配合殘障者納保方式辦理醫療復健補助，對於尚未納入健康保險之殘障者，或保險無法給付之傷害、疾病、生育、復健所需門診及住院診療費，提供醫療補助，其中極重度及重度殘障者補助百分之八十；中度及輕度殘障者補助百分之七十。

(5) 透過輔助器補助，加強殘障者醫療照護；依各類別殘障者之實際需要，提供生活及復健輔助器具補助，對於低收入戶殘障者予以全額補助；非低收入戶殘障者，則視輔助器具之迫需性，最高予以全額或半額之補助。

二、就學方面：

教育為智慧之泉源，且可為就業奠定基礎。憲法亦明文保障國民受教育之機會一律平等。為促使殘障兒童就學，各國大都設有免學費、提供營養午餐、核發津貼等獎勵措施。我國亦於民國七十三年頒行特殊教育法，以促使

身心障礙之國民接受適合其能力之教育機會，其中明訂「接受特殊教育之身心障礙學生，政府除得酌予減免學雜費、給予助學金及其個人必需之教育輔助器材外，並得給予公費待遇。」為確實維護殘障兒童之就學權益，除由主管教育行政機關依特殊教育法普設特殊學校或班級提供教育補助外，殘障福利法亦明訂政府應提供左列福利：

(1) 對於適齡殘障國民未就讀於各公私立國民小學、特殊教育學校、或政府委託社會福利機構附設特殊教育班者，由教育單位每人每月發予三仟伍百元之教育代金，就讀於社會福利機構者每人每月四千伍佰元，以維護其受教育之權益。

(2) 學齡殘障兒童無法自行上下學者，為加強其就學服務，就讀於學校者，由教育單位免費提供交通工具；至安置於殘障福利機構者，則由社政單位補助交通車及交通費。

三、就業方面：

「機會均等與全面參與」(Full Participation and Equality)是聯合國訂一九八一年為國際殘障年之基本主張，亦是世界各國推展殘障福利之共同目標。扶助殘障者的潮流理念，不僅要使其能夠生活，且要使其生活得有意義；且工作是肯定生命價值、促進個人自我實現理想之重要途徑。為協助殘障者就業。舊的殘障福利法採獎勵僱用措施，但推行成效並不理想，依學者研究成年殘障者失業率高達百分之四十八；又絕大多數殘障者的工作意願甚強，而其求職最大困難是就業機會太少，其次是因殘障現象而遭拒絕僱用，是以現行之殘障福利法，為促進殘障者就業，乃參採英、法、西德、日本等國定額進用殘障者之保障措，其具體措施如左：

(1) 採政府責任較民間為多之定額進用措施，規定公家機關五十人以上者，進

用具有工作能力之殘障者人數，不得低於員工總人數百分之二；私立機構員工一〇〇人以上者，則必須進用百分之一的殘障者；未達標準時，依差額人數乘以每月基本工資繳納差額補助費；拒繳者直轄市及縣（市）政府可依法移送法院強制執行。直轄市及縣（市）政府依法收取之差額補助費，由政府機關會同民間機構、團體代表及社會公正人士等組織委員會負責管理與運用之執行，並限定辦理殘障福利事業專用。

(2) 進用殘障者義務機關（構）進用殘障者人數超過規定比例者，由直轄市及縣（市）主管機關以殘障福利金專戶經費補助其超過部分人事費之二分之一，及其因進用殘障者必須購置、改裝或修繕之器材、設備試用期間所需之經費。另其進用殘障者達左列標準之一者，亦可檢具相關證明文件，由直轄市及縣（市）主管機關，報請內政部予以獎勵：

1. 進用殘障者之義務機關（構）進用殘障者比例達員工總人數百分之十以上者。
2. 非進用殘障者之義務機關（構）進用殘障者人數達五人以上者。
3. 進用殘障者之義務機關（構）進用重度殘障者人數達規定比例半數以上者。
4. 進用殘障者之義務機關（構）連續三年進用殘障者人數超過規定比例者。

(3) 定額進用殘障者就業保障措施對於義務機關（構）員工總人數之認定，以各機關（構）每月一日參加公（勞）保人數為準。但被裁減、資遣或退休而仍繼續參加保險者，不予計入，且以整數為計算標準，未達整數部分不予計入。其執行首由中央信託局及台灣地區勞工保險局提供公、勞保投保單位名冊，協助直轄市及縣（市）政府建立義務機關（構）名冊；再透過雇主座談會，以專題講演、雇用經驗交換等方式說明進用措施，溝通進用疑義，加強政令宣導。此外，並由各國民就業輔導中心（站）加強建立殘

障者就業供需檔案，以提供殘障者求職或進用殘障者義務機關（構）求才所需之資訊服務。該措施自八十年七月一日全國全面加强執行以來，依八十年六月資料統計，符合法定進用殘障者義務機關（構）數約七、六五二個，預定應進用二七、四六六位殘障者；目前已依法進用一六、二三二位殘障者。另已成立殘障福利金專戶之縣（市），計收到五、三一〇、一〇五、一三九元的差額補助費，尚未繳納者正由縣（市）政府依法催繳中。

(4) 為促使公立機關依法率先進用殘障者，對於其定額進用殘障者最感困擾之任用資格與經費問題，行政院已定頒「行政院所屬各機關學校及公營事業機構進用殘障人員作業要點」，其中規定各機關進用殘障人員，得視機關用人需要及殘障人員適合擔任之工作分別採左列方式安置：

1. 具有公務人員任（派）用資格或教育人員聘任資格者，於有適當職缺時，優先予以任（派）用或聘任。
2. 未具前款資格者，得依所具學、經歷專長、及體能狀況，分別以約聘、約僱、雇員或技工、工友進用；並得依進用殘障人員需要，增加約聘僱員額，惟應相對凍結編制實缺。
3. 至於各機關進用殘障人員未達規定人數應繳納之差額補助費，其所需經費在各機關年度預算相關經費項下支應。此外，各機關之辦理情形，將

列為年度人事業務績效考核之項目。

(5) 對於具工作潛能之輕、中度殘障者，政府以免費職訓及就業保障立法，提供就業機會；至對於有創意意願及能力之殘障者，政府亦透過創業貸款及創業所需房屋、設備之補助，協助其自力更生，而對於已就業者之薪津，殘障福利法亦配合勞動基準法規定應比照一般待遇，由勞雇雙方議定之，惟產能不足時，可酌予減少，但不得低於基本工資。如有違反勞動基準法之情事時，除可由該法主管機關依法核處外，另為維護殘障者之基本權益

，殘障福利法亦明訂，殘障者之人格及合法權益，應受尊重與保障，除能證明殘障者無勝任能力，不得以殘障為理由，拒絕其入學、應考、雇用或予其他不公平之待遇；違者其行為人應負妨害他人行使權利之責，處新台幣六萬元以上之罰鍰。而有關殘障者權益爭議事件之處理，係由殘障者戶籍所在地之直轄市及縣（市）政府，徵詢其所組織殘障福利委員會之意見而辦理。此外，殘障者權益之保障，亦可循一般行政救濟之有關規定而辦理，如訴願、行政訴訟及國家賠償等。

(6)對於不易短期職訓輔導就業之中、重度殘障者，政府已積極獎勵殘障福利機構附設庇護工場，以加強提供生活自理及簡易技能訓練。而為扶助視障者自力更生，現行法令亦明訂僅視障者方得從事按摩業，對於非法按摩者處新臺幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰，而違法事件如係於營業場內發生時，則加倍處罰該場所之負責人。另為促使按摩業走向企業化之經營與管理，並避免色情行業有所混淆，政府正積極獎勵設立示範按摩中心。

四、就業及生活方面：

如何以人為力量來促使每位殘障者及其家庭，獲得重建生活所需的服務與協助，以減少傷殘對他們的影響，各國皆努力開辦具體服務方案。國父於民生主義中亦強調，社會之所以有進步，是由於社會上大多數的經濟利益相調和，不是由於社會上大多數的利益相衝突。此種以政府的行政作為，結合多數來關懷少數，現行殘障者生活福利服務之具體措施如左：

(1)鼓勵籌設殘障福利機構，提供殘障者福利服務；對於辦理殘障福利事業之私立殘障福利機構，為維護其所服務殘障者之權益，規定其應向當地主管機關申請設立，並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；但不對外募捐、接受補助或享受租稅減免者，得不辦理財團法人登記。

。目前已依法設立之財團法人殘障福利機構計有八十七所，約可提供七千多個就業服務量，至依其服務性質及服務內容區分，可提供日間托育服務之機構計有四十七所；可提供住宿教養服務者計四十八所；可提供庇護職訓者計四十三所；另可提供諮詢服務者計五所。而為提高機構服務品質，政府亦透過建築、設備及工作人員服務費之獎勵，以協助機構發揮其服務功能。另為促進機構業務之發展，各級政府亦依機構之性質及需要，不定期舉辦業務觀摩或研討會。並且，每三年至少舉辦一次評鑑，成績優良者，予以獎勵；辦理不善者，促其限期改進；違反法令情節重大者，予以停辦；涉及刑責者，移送司法機關辦理。

(2)加強專業人員培訓，提昇福利服務品質，殘障福利法第六條規定「殘障福利機構之業務，應擇用專業人員辦理」，而專業人員之適用範圍，依施行細則第四條規定，指醫事人員、職能評估專業人員、職業訓練師、特殊教育教師、保育人員、社會工作人員、及其他相關工作人員。為促使機構之服務走向專業化，「殘障福利機構設施標準」對機構內之重要工作人員，明定資格條件及聘用比例。而為增進殘障福利工作人員之專業知能，政府亦已研訂「殘障福利專業人員培訓要點」，及「內政部獎勵辦理殘障福利專業人員出國考察及研習計畫」並依各相關工作人員之實際需要，開辦專業人員培訓課程，以提昇福利服務品質，並促進其業務發展。

(3)依殘障者之家庭經濟狀況及殘障類別，配合機構收費標準提供教養費補助；而對於家庭總收入均未達當年度每人每月最低生活費二倍且未獲安置於社會福利機構者，則核發生活補助。

(4)為促使殘障者獲得適當之輔導與安置，政府正積極建立殘障者職能評估（復健）制度，培訓職能評估專業人員以依殘障者身心狀況及需要提供諮商晤談、身心、教育、社會評量、工作能力及其他相關復健需要之評估等。而為促使各縣（市）政府皆有提供福利服務之據點，中央政府正全面獎勵

直轄市及縣(市)政府籌設綜合性殘障福利服務中心，俾使各縣(市)政府依其轄區內殘障者之實際需要，透過公辦或公設民營方式提供日間托育、諮詢、有聲圖書、職業訓練或就業輔導等服務，目前已有十五個縣(市)政府接受獎勵辦理。

(5)其他加強殘障者生活福利措施，包括殘障者申請在公有公共場所開設零售商店、攤販、國民住宅、停車位時，保留名額優先核准；稅捐上准許殘障者列報特別扣除額；殘障者搭乘國內公、民營水、陸、空公共交通工具，得憑殘障手冊半價優待；進入公立風景名勝區、康樂場所或文教設施，得予以免費，私立者得予半價優待。另為全面建立無障礙生活環境，現行法令規定，各項新建公共設施、建築物、活動場所及交通工具，應設置便於殘障者行動及使用之設備、設施；未符合規定者，不得核發建築執照。舊有公共設備與設施不符規定者；各級政府應編訂年度預算，逐年改善。目前，中央政府已逐年寬列經費，全面獎勵地方政府由點、線至面建立無障礙生活環境。

殘障福利法係對殘障者之生活，做綜合性之整體規範，其內容包含醫療、教育、職訓、就業、托育、養護、稅捐、公共建築、交通、人事、經費等，涉及權責單位甚多，需內政、衛生、教育、勞工、財政、交通、法務、人事、財主等相關部門各本職責，相互合作方能落實執行。自七十九年修法以來，各級政府已寬列預算，積極推展法定福利服務，惟現行之殘障福利法，於立法院審查時係將行政院送審之修正法案，與殘障團體送請委員們提案之修正法案並審，因部分條文未經充分溝通及行政協調，致有難以執行或執行績效不佳之情形，如第二十三條第三項規定該法公布施行五年後，舊有公共設備與設施尚未改善者，應撤銷其使用執照。依立法原意，雖在要求政府積極建立無障礙生活環境，宣示性意義高於實際性意義，但公園類之設施並無執照之核發，故未能執行撤銷之作爲。又該法雖明訂爲執行殘障福利工作，

各級主管機關應設專責單位；但因專責單位之設立涉及各級政府組織法之修正，於其未能及時因應配合辦理，形成中央政府雖可從寬補助經費推動各項法令措施，但地方政府在無充裕行政人力，及因工作繁重現有行政人員流動性極高之情形下，除影響各項措施之推展績效外，亦形成是項條文立法尚無法落實執行。

殘障者人格及基本權益普受重視係近年之事，在國人先入爲主之觀念及政府宣導尚不足情形下，仍有相當多人以宗教善惡輪迴看待殘障者，誤以爲殘即廢甚或具傳染性，在憐憫多於接納、誤解造成排斥，及未能設身處地爲殘障者設想等狀況下，政府爲便利殘障者行動及使用之設施、設備雖已設置或改善，但導盲磚、斜坡道被車輛、商店佔用之情形十分普遍；公園、商業或行政大門設旋轉門或階梯，阻礙殘障者進出之現象時有所見，其他如殘障者雖可依法享有乘車半價之優待，但現有之交通工具仍使得需用輪椅者無法自行上下狹窄之車門；就業保障雖已執行，殘障者在受舊有入學、就業、應考體檢限制之下，或因學經歷偏低、或因缺一技之長或任用資格，或因就業供需檔案尚未全面建立，致已進用殘障人數僅佔應進用殘障人數的百分之六十四。又在國內重殘教養機構仍無法滿足社會需求之下，政府雖寬列預算獎勵興辦重殘服務，但仍有不少社會大眾，寧願捐錢資助弱勢者，卻無法坦然接受殘障福利機構設於住宅區。凡此種種，皆直接或間接阻礙殘障福利措施之推展。

落實福利措施，加強殘障者生活照顧是政府責無旁貸之事，但在我們暢言福利推展之各種缺失之際，亦應回視自己爲殘障者可以做什麼及已做了什麼？若人人皆能盡己之力，配合政府推動各項福利，當可經由人爲的努力與協助，使得大部分的殘障者得以克服身心障礙，化依賴人口爲生產人力。而政府對於福利之推展，應做前瞻性之考量；對於現實所面臨的問題，亦應積極研提因應對策。目前內政部已全面檢討殘障福利法之執行績效，俾配合實

際執行之需要再適時修法，而在法未再次修正之前，各級政府亦正積極辦理左列事項：

1. 就醫方面：

(1) 舉辦殘障人口複查，了解隱藏性殘障人口，加強殘障者個案資料管理及資訊電腦化作業，精確掌握殘障人口基本資料。

(2) 檢討現行法定殘障類別及等級標準，是否已完全將身心障礙影響其生活者納入法令照顧範圍內。

(3) 簡化殘障手冊及福利申請程序，促使地方政府全面取銷需設籍六個月以上方得享有福利之限制。

(4) 加強殘障預防宣導，配合嬰幼兒健診及篩檢加強早期介入、早期療育服務。

(5) 落實「鑑定從嚴，福利從寬」之理念，適時辦理鑑定人員研習，對鑑定結果有疑義者，研究落實複檢措施之執行。

(6) 加強殘障者復健及生活補助器具之研發。

2. 就學方面：

(1) 依各年齡層殘障者就學之需要，加強設置特殊教育學校或班級。

(2) 建立校園無障礙生活環境，提供促進殘障者就學所需相關扶助。

(3) 加強培植殘障福利、特殊教育、醫療復健、職業訓練等專業人才。

3. 就業方面：

(1) 加強殘障者職業訓練，開拓職訓職類，積極培養殘障者就業技能。

(2) 建立殘障就業供需檔案服務，加強殘障者就業輔導。

(3) 積極籌設殘障福利工場，鼓勵採購福利工場成品，加強其行銷作業。

(4) 加強辦理支持性就業安置，以協助重度障礙者就業。

(5) 落實定額進用殘障者就業保障措施，積極爭取殘障者進入就業市場。

4. 就養方面：

(1) 依據職能評估辦法積極研發評估工具及相關作業，加強培訓職能評估專業人員。

(2) 鼓勵開辦多重障礙者、植物人、老人痴呆及成人重殘者之照護服務。

(3) 透過公設民營法制化，結合社會資源參與福利服務。

(4) 建立機構經營管理手冊及評鑑指標，加強專業人員培訓，提昇工作人員福利，增進機構服務品質。

(5) 普遍設置綜合性殘障福利服務中心，以做為基層推行福利服務據點，並加強殘障諮詢服務。

(6) 放寬生活、教養等福利補助標準，開辦重殘者居家生活照護及臨托服務，落實維護殘障者生活。

(7) 加強無障礙生活環境之規畫與改善，俾便殘障者參與社會生活。

5. 促進福利發展方面：

(1) 積極爭取於各級政府設行政專責單位、置專職人員，並寬編福利預算。

(2) 促使各級政府依法組織之殘障福利委員會，能充分發揮其諮詢、研究、審議協調之功能。

(3) 依法積極籌設殘障復健研究發展中心，以促進殘障復健之研究發展及整合規畫。

(4) 加強福利相關行政目的事業主管機關之溝通、協調、聯繫，以促使福利措施之落實執行。

殘障者生活之維護及具有工作能力殘障者之培育，係建立於完整之醫療、復健、教育、職業及福利體系，需各級政府相關部門與社會大眾合力同心，給予殘障者就業與平等生活兼有的機會與支持；而殘障朋友亦應自強敬業、樂觀進取、發揮潛能；願我們對殘障朋友，因了解而重視，因重視而支持；並在自立最樂助人最樂的理念下，尊重、接納殘障朋友，讓關懷與溫情洋溢在我們的四周。