

國家對殘障國民應有的照顧

何適

聯合國基於人道立場及人權觀念，於一九七九年十二月，經第三十四次大會決議，訂定一九八一年為「國際殘障年」。其所揭櫫者為「全面參與及平等」(Full Participation and Equality)，其目的在促使會員國加強殘障福利及重建工作，使殘障者能充分參與社會生活及享受常人應享的權利。迄今已有三十多個會員國成立專門機構來推行這項事務。

殘障者在各國國民中，往往是被忽視的一羣，甚且是被歧視的一羣。然而這一羣的數目却不少。根據日本的資料，一九七五年瑞典十六至七十四歲的機能殘障者，在每千人中佔三四人，一九六九年英國(包括不列顛國協的分子國)十六歲以上殘障者，每千人中佔七人，一九七六年西德每千人中佔六人，法國佔七人，一九七四年美國佔一四〇人，一九七〇年日本二十歲至六十四歲身體障礙者每千人中佔一四五·四人，我國雖無統計，但殘障者所佔的百分比不會太少。對於這一羣不幸者，有人認為是社會的一個負擔，但從人道與人權的立場來看，應該把這一羣人當作由被同情進而被重視與被尊重的對象。

歐美各國扶助及保障殘障國民的政策，早已立法推行。例如德國自一九一九年起即有照顧殘障者的立法，迄一九六〇年代後期的西德，這種立法更加進步。美國自一九二〇年頒布「市民職業復健法」，迄今也有六十年的歷史，最近的立法益臻完備。我國在這方面的立法，比方三十二年公布的社會救濟法，已略為涉及這些問題，迄六十九年公布殘障福利法，對殘障人的協助，更有具體的規定，然而今後有待致力之處尚多。所以我希望政府在這個國際殘障年，應有積極的規劃與行動。

對殘障國民的照顧，必須着重三點：①教育(包括訓練)；②養護(包括醫療復健)；③保障(包括職業輔導與保障)。

關於上述①②兩點，若干教育法令及社會福利法令，已略為奠定了初步的基礎，這些工作，當然還待加強，但我現在要特別指出的，則是第三點。因為那是我國照顧殘障人最感不足的一面。

講到加強對殘障者保障的問題，最重要的是「重建」(Rehabilitation)工作。所謂重建，是包括體能的復健及職業的重建。在殘障福利法裏面，對這

些問題，大體上都照顧及。例如殘障福利法第十四條規定：「憑殘障手冊，可以介紹於醫療機構，重建機構，或由輔導機構轉介就業。第十七條規定：「曾經職業重建合格並具有工作能力或資格條件之殘障者，應視業務需要僱用從事適當工作」。然而這些規定都是消極的，今後政府必須在積極的方向進行工作。

怎樣做才算是積極的工作呢？我認為最要緊的是對殘障者的職業訓練應有全盤的計劃。現在，內政部的組織體系裏，已有了職業訓練局，這個局的中心任務，自然是對正常人的技能訓練。然而我希望對殘障者的訓練，也應列入被重視的項目，使那些殘障的人也分享國家實施職業訓練的實惠。而且於經過訓練階段以後，還要進一步作就業的安排，並且是有保障的安排。也就是說，要建立「庇護就業」的制度。因為殘障者在就業方面，不能與常人競爭，故此護就業，愈覺需要。而實施庇護就業之主要方式，則為建立「庇護工場」(Sheltered Workshop)。這種庇護工場，是針對殘障者的身心能力情況，提供能使他們適應的工作環境，俾發揮其潛能，以投入生產的事業，使他們也能對社會有所貢獻，而不致完全成為社會的包袱。不過，這種庇護工場，與一般的企業略有不同，在創辦的時候，必須由政府倡導、創設，以及長期支持。在這裏，我還要特別指出一點，就是智能不足的國民，在殘障者中，又是比較被忽視的一羣，我們在職業重建的措施中，也應特別予以注意。

此外，我還有兩點要說的，第一是為着增加並保障殘障復健者的工作機會，還應於已有的殘障福利法之外，另訂殘障復健僱用法，規定公民營單位僱用此類人員的比例，這樣才不會使他們的就業機會落空。查美日等國，均有此種立法，日本規定政府及公共機構僱用身心障礙者的比例為其僱用總人數的百分之九，私人企業為百分之五。據說，日本政府僱用的比例，已達法定標準，私人企業也達百分之五。但未達法定標準的私人企業，則須繳納一定數額之福利金，這種措施是值得參考的。

至於在預算方面，政府應該對於殘障福利工作寬列經費，務使此項工作能切實推行。香港是個小地區，而一九七九至八〇年度的「社會康復」經費，已列一億港幣，若以新臺幣計算，則有七八億之多，我們總不應該比香港遜色吧！

(轉載自立法院公報)