

保護殘障者權益的具體做法

——從殘障福利法通過後談起——

△楊孝濤▽

聯合國將今年（民國七十年）訂為「國際殘障年」，以及去年（民國六十九年）六月二日「殘障福利法」完成立法程序，並由總統公佈施行，充分顯示世界以及我們國家對於殘障福利的重視和關切。但是僅是通過「殘障福利法」並不是表示殘障者的權益已經完整地保護，而僅是殘障福利工作推展的起步。

我國殘障福利法的主要精神是在於其積極的意義，即是顯示殘障者權益的立法措施，而不是消極地基於愛心、憐憫和同情的心態來照顧殘障者，而期望透過各種福利措施，保護殘障者的權益，維護殘障者正常生活，使其能够自力更生，而發揮其對於國家社會積極的貢獻力量，就像「殘障福利法」第一條所顯示「政府為維護殘障者之生活，舉辦各項福利措施，並扶助其自力更生，特制定本法。」以及第四條：「殘障者之人格及合法權益，應受尊重保障，不得歧視。」

為促使殘障福利法的全面執行，殘障福利法不但確定了政府的主職機構，確定殘障福利經費，並設立由專家、學者以及有關單位組成之殘障福利促進委員會，尤其在於其設定以專業性的工作人員作為殘障福利推展，輔導殘障者，保護殘障者權益等工作的推展。就像殘障福利法第二條「殘障福利主管機關：在中央為內政部；在省（市）為社會處（局）；在縣（市）為縣（市）政府。」第六條：「為促進有關殘障福利事項，各級主管機關得聘請有關單位代表及專家、學者分別設立殘障福利促進委員會。」第七條：「各級政府，應按年編列

殘障福利預算，並得動用社會福利基金。」第九條：「殘障福利機構之業務，應擇用專業人員辦理之。」

我國殘障法主要的內涵可分成以下二項，亦即是(1)殘障福利，(2)殘障保障。殘障福利是注重在殘障福利機構的設置和殘障福利工作之推展，就像殘障福利法第八條：「省（市）、縣（市）政府應按需要，設立或獎勵民間設立下列各類殘障福利機構：一、盲人教養機構。二、聾啞教養機構。四、肢體殘障者教養機構。四、智能不足者教養機構。五、義肢製造裝配所。六、傷殘重建機構。七、盲人讀物出版社及盲人圖書館。八、重殘養護機構。九、其他服務及育樂機構。上項機構得就其所提供之設施或服務，酌收必要之費用。民間設立各類殘障福利機構之獎勵辦法，由中央主管機關定之。主管機關對各類殘障福利機構，應予輔導、監督及評鑑。」以及第十條：「省（市）、縣（市）政府得視事實需要，設立特殊學校、特殊班級或以其他方式教育不能就讀於普通學校或普通班級之殘障者。」第十一條：「殘障者申請殘障手冊，應檢附公立醫療院、所或復健機構診斷書，提出於戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所核轉直轄市社會局或縣（市）政府發給。」

第十四條：「直轄市社會局及縣（市）政府，對殘障者應憑殘障手冊，予以下列之輔導或安置：一、需要醫療者，轉介公、私立醫院或復健機構。二、需要重建者轉介有關重建機構。三、需要就學者轉介適當學校。四、需要教養

者，轉介教養機構。五、需要就業者，由就業輔導機構轉介。六、需要養護者，轉介養護機關。七、需要社會服務者，轉介社會福利機構。八、其他適當之輔導或安置。」

基於以上各項殘障福利工作，仍以殘障福利設施和機構為主，換而言之，我國殘障福利法之特質是以制度化殘障福利機構，而以機構之力量來促進殘障問題，改善殘障者生理和心理上之問題，而使其能夠獨立自主，再度順應正常社會和家庭生活。

至於維護殘障權益保護的措施上，我國殘障福利法是採取「殘障保護」之措施，如

第十五條：「直轄市社會局及縣（市）政府，對於社會救助規定之殘障者，其醫療，應憑殘障手冊，酌予下列補助：一、診斷及治療費。二、手術及材料費。三、藥劑費。四、住院費。五、職業重建費。」

第十六條：「省（市）、縣（市）政府對於社會救助規定之殘障者裝配盲人安全杖、義肢、支架、助聽器、輪椅、眼鏡等補助器具及點字書刊，均應酌予補助。」及

第十七條：「各級政府機關、公、私立學校及公民營事業機構，對於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。公、民營事業機構，僱用殘障者人數超過其僱用總人數百分之三以上者，應予獎勵。」及

第十八條：「非本法所稱視覺殘障者，不得從事按摩業。」以及

第十九條：「殘障者申請在公共場所開設零售商店或攤販，得視需要優先核准。」及第二十條：「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。」第二十一條：「殘障福利機構所產生之合格物品，各級政府機關、公、私立學校、團體及公、民營事業機構得依規定優先採購。」

第二十二條：「政府對各項公共建築物及活動場所，應設置便於殘障者行動之設備。」第二十三條：「各級主管機關應指導並扶助私立殘障福利機構：成績優良者，應予獎勵；辦理不善者，飭其限期改進。其違反法令情節重大者，應予停辦；涉及刑責，移送司法機關辦理。」

從以上我國殘障福利法對於殘障保護的措施均採取較為消極的保護措施，如並沒有嚴格規定公民營機構僱用殘障人數之比率，對於殘障醫療補助亦非採取積極補助措施，而採取「酌予補助」的方式。較難發生明顯和立即的功効，對於殘障者裝配亦為「酌予補助」之方式，亦難發生明顯的功効，而在殘障者交通工具的半價優待，車次和類型亦有相當之限制，對於殘障者作有限度之保障。

但是在殘障者權益的保護上，僅是獎勵性質的殘障保障，或是消極性的保護和照顧的措施，對於殘障者基本權益的保護仍需要超越「殘障福利法」而發展形成，更具體更積極的措施，方能達成的，依我個人淺見，保護殘障者權益基本的做法應包括下列各項：

1. 以充足研究經費來設計規劃及推行各項殘障者「系統性」和「行動性」的研究工作；內政部以大量研究經費，與學術機構廣泛合作，來推展各項殘障系統性的研究工作，從事研究必須注重連續性、長期性、全面性和逐年性之原則。而研究成果必須達到徹底了解殘障者之現況，殘障者心態和需求，一般民眾對殘障者態度。內政部以及其他各級主管機構更以大量研究經費，促使學術和實務機構的緊密配合，發展各種將「行動」及「研究」相互連接的「行動研究」，而能使研究結果，可提供殘障福利推行機構，推行各種殘障福利事宜的實質上之參考。

2. 內政部及各級主管機構必須設置專職的殘障福利決策人員，以大量的人事及業務經費，設置殘障福利行政人員，並與學者、專家作緊密的配合，方能推展殘障福利工作，不然「徒有法」而沒有專職人員的推展，是沒有辦法發生實質上的效果。並且為促使在內政部以及各級主管機構殘障福利行政人員的專業性，建立有效的進修計劃與國內外「研究所」合作，培育出具有專業精神和專業技術的殘障福利行政人員。以利殘障福利工作之推展，有效保護殘障者的權益。

3. 必須以大量經費及有效的訓練培育措施，在基層以及各級殘障福利機構，建立專業性的殘障工作人員，為使保護殘障者權益更為確實，具有專業訓練、專業精神和專業技術的殘障福利工作人員是有必要的。但如何使此項措施更

具體，必要建立我國殘障福利工作訓練及培育中心，綜合政府及學術界之力量，共同培育出專業性的殘障福利工作人員，設計長期及短期的訓練培育計劃，發展在職及職前的訓練計劃，並更進一步順應實質的需要，設計訓練和培育專業殘障人員的課程和教材。並與大學教育體系的充分合作，開設殘障福利和殘障輔導的專業課程，有效培育專業人才。

4. 殘障者權益之保護必須以充足的經費方能達成的，除政府機構必須設計預算外，並綜合政府、黨部、救國團，以及各種民間慈善團體設立「保護殘障者基金會」以大量的經費從事實質的保護工作，在此一機構並成立各種研究及推行小組，法律及諮詢小組，輔導工作小組以及各種專案小組的設立，以整體及整合性的力量，來促進殘障者權益之保護工作，並透過各種特殊事件或特殊的時間，應用大眾傳播媒介，廣告宣傳，以達到全民認知和重視的程度，尤其重要的，要有效發動各種殘障福利之社會運動，而使得保護殘障者權益的措施更為有效。

5. 設置以殘障者本身為中心的「殘障福利協會」，以殘障本身的力量，綜合社會資源及政府及有關機構作有力的支援和輔導，發揮殘障者組織的力量，來保護殘障者本身的權益。且必須在殘障者高度參與，獨立自主的原則下方能達成的。

基於以上的認識，為保護殘障者權益，在殘障福利法通過之後，在「國際殘障年」正在推展的過程中，如果政府及有關機構，能夠立即撥出「殘障特別經費」一億元，作為推展殘障福利工作的起步，而在未來十年內，每年均撥出五千萬元促使我國殘障福利工作更為踏實而有效，依個人意見，應立即設計以下各項工作：

1. 以一千萬經費作為系統研究的經費：設計「我國殘障者殘障程度及發生原因之研究」、「我國殘障者心態及需要之研究」、「我國民眾對殘障者反應

及接近性之研究」、「我國殘障者體能及學習能力之研究」、「我國殘障福利機構之評估研究」等。

2. 以一千萬經費來設計各種「行動研究」的經費：設計「視覺障礙輔導及就業之研究」、「殘障工廠適應程度之研究」、「殘障重視效能之研究」、「精神殘障復健效能之研究」、「殘障各種機械效能之研究」、「殘障福利行政人員工作評估之研究」、「殘障專業工作人員專業性與工作效率之研究」、「社區殘障中心設置效能之研究」等。

3. 以二千萬經費：在臺灣省，臺北市及高雄市各設計一處殘障公園，殘障者道路及殘障者活動場所，以作為推廣和示範之用。

4. 以四千萬經費設置「中華民國殘障福利工作人員訓練培育中心」，編制教材，聘請教授從事立即及實質上的訓練工作。

5. 以一千萬輔導各民間社團成立「保護殘障者基金」，基金總數以「一億元」為原則，作為推展殘障福利工作的基金經費，並綜合政府及民間之力量共同努力。

6. 以五百萬經費作為輔導民間有關殘障福利機構有效推展殘障福利工作。

7. 以五百萬經費在今年年底「國際殘障年」結束後，設計一國際性的活動，作為引起國際認知，及促使全國人士關心殘障福利之宣傳活動，並提高我國殘障研究的國際學術地位。

而在未來，每年均編列五千萬經費預算，作為推展殘障福利事業，方能迅速使得我國殘障者重新回到正常的「生產」行列，而能自主自強，為國為民盡一心力，亦能防止殘障事件的發生；降低殘障者之數量，方為積極而有效的措施。總之，保護殘障者權益，不只是單一的「殘障福利法」能夠完成的，亦不是政府力量能夠達成的，必須綜合政府與民間的力量，綜合學術和實務界之努力，方能充分維護我國殘障者之權益，促進社會和國家之發展。