

社區發展 與 殘障福利

李建興

林振春

是有目共睹的事實，如今隨着社會的進步，人民生活水準的提高，社區發展工作的方向由以往重視基礎工程建設，轉而顧慮到人民生產福利及精神倫理方面的建設。臺灣省訂定後續第一期五年計畫，臺北市亦策劃實施社區發展綜合福利服務。期以專業的社會工作員組成團隊的福利服務組織，對社區實施各項福利服務工作。其中最為重要者為急難救助、低收入救助、兒童福利、青少年輔導、殘障福利……等服務。

壹、前言

民國五十八年，行政院頒布「社區發展工作綱要」，內中揭舉社區發展的目標為「有計劃地動員區域內之人力、物力、財力，配合政府各部門之施政計劃與財力支援，以增進區內人民生活條件，提高區內人民生產效能，改善區內人民生活環境，建設民主主義新社會。」此後，各級政府均將社區發展列為重要施政工作之一，臺灣省訂定「臺灣省社區發展十年計畫」，採取全面選點，各鄉鎮每年選一至二個社區推展，並以競賽方式進行，期以激發民衆自動自發的精神，以配合政府措施積極進行。截至六十九年度臺灣省已發展社區計有三千八百九十六個，使用經費達五十二億七千八百八十八萬餘元，其中政府負擔約百分之五十八，民衆負擔百分之四十二（註一）。臺北市訂定「臺北市社區發展推行辦法」，以偏遠郊區為優先，經地方人士建議或區公所選報，列入年度計劃積極推展。截至六十九年度，已發展社區計二〇七個，政府計投資一億二千一百四十二萬餘元（註二）。

自推展社區發展工作以來，社區建設進步之快以及民衆所受惠澤之多，乃

來亦積極推動殘障福利，民國六十九年底，內政部配合全國戶口普查實施殘障人口分布及生活情形調查，期能確實遵照殘障福利法，辦理殘障者就學、就業、就醫、安養等服務工作。

儘管政府機構、民間團體及社會上諸多人士積極投入推動殘障福利工作，使得殘障者的權利受到更好的保障，殘障福利的最終目的，仍在使殘障者過一種正常的生活，與他四周的人羣、環境作最佳的調適，社區就是他們每天生活的空間，因之社區發展與殘障福利工作就有了緊密的關連，如何在社區中推展殘障福利工作及利用殘障福利工作的推動促使社區發展走向更正確的途徑，便是本文想要探討的主題。

貳、當前殘障者所面臨的困擾

推展殘障福利，應針對殘障者所感受到的真實困擾，始能發揮效果。中華民國社區發展研究訓練中心於民國七〇年六月二十七日舉辦「如何在社區中推行殘障福利工作研討會」，各殘障機構代表及專家學者會就殘障者的問題與解決之道，提出寶貴意見，其中以師大特殊教育中心李序僧教授的觀點感人最深

李教授本身是一個殘障者，且獻身於特殊教育工作，對於殘障者的感受最為深刻，他提出殘障者的四種限制，即生理上的障礙、心理上的障礙、物質生活上的障礙及社會文化上的障礙（註三），今特引申其義，申論殘障者所面臨的困擾及其消除之法。

一、生理障礙的消除：包括科學技術進步後，使得生理上的障礙由醫療復健而消除，以及環境設備之改良，使得因生理上的障礙所引起的不便不再存在。前者如眼角膜移植使盲人重見光明，裝置助聽器使重聽者不再當聾子，裝置義肢，使殘障者擺脫輪椅；後者如電子銀幕傳真電話機的發明，使聾啞者得以傳播訊息，行人號誌音響的裝置，使盲人可以獨自過馬路，三輪摩托車的製造，使肢體殘障者行的問題得以解決，其他如益智班、啟智班的開設，使得殘障者不再需要依賴他人，能够自立更生。

二、心理障礙之減低：這是殘障服務的重點，也常是最難克服之點。任何良法美意的推行，如果不能消除殘障者自存退縮的心理障礙，一切努力均將枉然。殘障者自存退縮的心理，有些並不自覺，有些則苦於無法突破，因之，消除殘障者心理上的障礙有三大重點工作：(1)設計適合殘障者參加的活動，鼓勵殘障者踴躍參與，使其經由與人互動的過程中，將自己從封閉的自我中解放開來。(2)安排技能訓練與就業輔導，使其有自立更生的能力，從隱藏在他人庇蔭下的陰影中站立起來，恢復其參與社會正常生活的信心。(3)經由專業社會工作人員的諮商輔導，改變其自我禁錮的觀念，迎向社會的生活挑戰。

三、生活環境障礙的排除：我們在設計人類生活的環境設施時，完全沒有為殘障者考慮，當你看到一位坐輪椅的先生為新公園的迴旋鐵門擋住時，你的感受如何，更有些善心人士請盲人欣賞電影，請聾者參加音樂會，都同樣的使人啼笑皆非。點字及手語、口語等的發明，的確為殘障者帶來不少福利；然而甚多舉手之勞的事情，祇要我們多為殘障者留點意，便可以帶給殘障者更多的便利，如殘障輪椅人行道、殘障公園、殘障公寓等的設置，公共設施考慮殘障者的參與等，均能使殘障者減少甚多的環境障礙，與正常人過一般的生活。

四、社會文化障礙的解除：即社會人士對殘障者偏差看法的改變，這可從兩方面來談，一方面是殘障者所生活中的家庭成員，另一方面是廣泛的社

會大眾。在家庭成員方面，有些人以為家有殘障者是家門的不幸和恥辱，以各種方式隱匿殘障者，坐失給予殘障者各種輔導和幫助的機會，從這次殘障普查的資料顯示，全臺灣地區的殘障人口祇有六萬六千多人，依聯合國國際勞工組織報告之估計，亞洲地區國家殘障人口比例約為百分之十，則臺灣地區應為一百八十萬，可能是聯合國勞務組織估計過高，更有可能殘障國民不願自動申報，此種觀念應從教育及行政做法上加以改變。在社會大眾方面，首應消除對殘障者的歧視觀念，使其有公平的機會，完全參與社區的各種活動；繼之要改變對殘障者的憐憫看法，將消極的救助，轉變為積極的輔導；最後應建立殘障服務的社會責任觀，認識到殘障並非自身的錯誤，乃社會種種因素所造成，同為社會的一份子，應該有責任共同投注心力來配合推展殘障福利工作。

叁、社區中推展殘障福利的目標

殘障福利的推展，自政府以至殘障者本身，都有責任共同參與。政府方面以社會立法及社會行政的方式，提昇殘障者的人格尊嚴與社會地位，加強殘障福利措施的推展。民國六十九年六月頒布的殘障福利法，對於殘障者的照顧，表現於第十四條，凡(1)需要醫療者，轉介公、私立醫院或復健機構；(2)需要重建者，轉介有關重建機構；(3)需要就學者，轉介適當學校；(4)需要教養者，轉介教養機構；(5)需要就業者，由就業輔導機構轉介；(6)需要養護者，轉介養護機構；(7)需要社會服務者，轉介社會福利機構；(8)其他適當之輔導或安置。對於殘障者的設想，可謂相當週到，然而對於前述殘障者所面臨的四大障礙並沒有完全解決，因之，社區中的殘障福利目標應着重於：

一、舒適的社區環境：八十年代國際殘障復健宣言中，明白指出，社區必須適合於每一分子，殘障者有權利使用那些為公眾而設計之建築物和交通系統，除此之外，社區應有為殘障者特殊需要而設計的生活環境（註四）。因之，社區活動中心應使殘障者能自由出入；社區道路、小型公園應顧及殘障者的活動自由；社區托兒所、幼稚園應考慮收容殘障兒童。使殘障者在社區中與正常人一樣生活。

二、參與的社區活動：社區舉辦活動時，應使殘障者與正常人有同等參與的機會，且不致感覺吃力。因之在活動設計上必須顧慮殘障者的心態和類

型：殘廢殘障者不宜與正常人一起賽跑，聾啞者不宜與正常人共同欣賞音樂會，盲人不宜與正常人參觀博物館；社區居民集會活動應邀請殘障者參加，會場應考慮殘障者的特殊障礙，社區健行宜規劃有殘障者的參與；其次應特別為社區內殘障者設計其可參與的活動，如殘障者慶生會、殘障者運動會、殘障者歌詠隊……使殘障人士能盡情地參與社區內的活動，舉辦活動者切忌以憐憫的心態引起殘障者的反感，而應以尊重協助的態度，體會殘障者可能的心態，使其從活動中建立起對社區的歸屬感和參與感。

三、和諧的人際交往：殘障者常從人際交往中退縮，社區是殘障者基本的生活空間，因之社區殘障服務的基本要點便在為殘障者建立良好的人際交往孔道。透過社工人員的輔導與協助，社區人士的坦誠、尊重與關懷，社區活動的參與以及殘障者對社區的服務等，使殘障者從自我禁錮中解放出來，且能主動地關懷社區內其他人士，達成社區內和諧的人際交往。

四、適切的復健服務與殘障預防：醫療復健服務需由專業性的復健醫療中心來擔負，社區在復健服務的角色是調查發掘殘障者、鑑定殘障者的類型、等級及其需要的服務，然後轉介至各復健醫療機構或重建服務機構。在殘障預防方面，應於社區內婦女活動中講授殘障的成因，諸如父母的遺傳、懷孕期間服藥不當、嬰兒發病時的照顧不周、舉辦工作活動時的意外事件等，以減少殘障的產生。另外如對殘障者的照顧，也應利用區民活動時間加強宣導，使殘障者在社區內得到最妥善的照顧。

五、平等的機會參與：殘障者和其他人士享有同等的機會參與的權利；受教育機會的均等、就業機會的均等、公共事務參與機會的均等、政治決策參與機會的均等。因之，特殊教育需要推展，殘障者技能訓練與就業輔導需要開辦，社區理事會亦應該容許殘障者的參與，社區內的工廠、公司、商店亦應盡可能有殘障者工作的機會。

六、獨立的自我實現：殘障者決定了自己的生活方式，完成了其所擔負的社會責任，發揮了其所做為一個人的基本潛能；在心理上，他是一個正常的人；在家庭中，他是有用的家庭成員；在社區內，他是健全的社區成員；在社會上，他是一個獨立自主的人；綜合來說，他達到了自我實現的人生理想。

肆、社區中推展殘障福利的步驟

社區發展工作的作法常以引起社區居民的興趣，引發社區共同的需要，然後才能組織居民的力量，集中於問題的解決和活動的推展。在社區中推展殘障福利工作，亦有如下的幾個步驟：

一、宣傳——溝通觀念：當社區民衆對於殘障者的歧視沒有消除，殘障者及其家屬對本身的自卑感和羞辱感沒有解決，政府法令對殘障者的種種補助措施沒有為社區民衆所瞭解，社區民衆沒有感受到從事殘障福利的神聖使用，殘障服務工作是無法落實的。透過海報、社區報紙、社區居民聚會、透過社會工作專案人員，把此種觀念宣導開來，以溝通大眾從事殘障福利工作的正確觀念，應視為從事社區殘障福利的首要工作。

二、調查——瞭解問題：社區內殘障者的人數、類型及殘障等級，各類殘障者所需要的協助，社區內所能提供給殘障者的資源，以及社區民衆對殘障者的態度，都要在推展活動之前先要有正確的了解，因之，社區工作人員應先針對上述問題設計細密的調查活動，這是從事社區殘障服務的基本工作。

三、組織——結合力量：將殘障者組織起來，可以讓他們自己為謀利，減輕社區的負擔，也可以集合殘障者的力量，為社區發展貢獻出他們的力量。將殘障者的家屬組織起來，是一個很好的協調單位，連繫社區殘障福利機構與殘障者，使之作有效的溝通配合。將社區內熱心人士組織起來，是一個有效率的推動機構，主動協助殘障服務工作的推展。將社區內能提供支援的機構廠商組織起來，是一個有效的社會資源；使社區發展自立自足的目標得以實現，而這些人員、機構的大結合，更是一個強而有力的殘障福利推行機構，更可成為強而有力的壓力團體，將社區工作中組織的功能作最有效的發揮。

四、計劃——擬定方案：殘障福利工作，千頭萬緒，不可能同時提供各種服務，因之要以調查所得的問題及需要，分別輕重緩急；再以組織所得的人力和財力，規劃出較易於或較迫切辦理的項目，有條理有次序的舉辦，才不致產生顧頭難顧尾的弊病。是以殘障者運動會可能要晚於殘障者同樂晚會，殘障者職業訓練可能要晚於殘障者就業輔導，而婦女生育指導可能易於殘障公寓的建築。況且每個社區的殘障人數、類型及等級亦不一樣，針對各社區的特性規劃出最適合推展的活動，可使殘障福利易於實行，也有利於社區其他活動的展開。

五、執行——落實效果：如果是殘障預防，可能偏重知識的傳播、觀念的溝通或設備的改善；如果是殘障服務，則可能注重機構的聯繫、福利的提供、機會的給予以及適度的尊重和鼓勵。依照已經核定的計畫，確實的執行。社區工作人員在此時期的角色是使能者（enabler）、聯繫配合者、諮詢者，讓社區內各組織都能發揮其功能，使殘障者都能蒙受其利，使社區居民免除可能的禍害，達到社區內和諧安樂的境地。

六、考核——檢討改進：對殘障者採取集中服務方式較有效果呢？還是分散個別服務較為有效？以社區報紙報導殘障消息較具影響呢？還是以海報標語宣傳較能深入？在方案的設計時，目標是否偏離，協調是否不夠？在計畫執行時，方法是否不當？經費是否浪費？效果是否偏低？這種種的活動，都應有科學的考評，系統的分析，嚴格的普查以及客觀的評量，才能使殘障福利工作計畫的更精細，執行的更徹底，效果更為顯著。

伍、推展社區殘障福利工作應注意要點

一、應有專業的工作人員：殘障福利法第九條規定所有從事殘障福利的機構，應擇用專業人員，社區內辦理殘障福利的人員更非得專業人員不可。因為唯有專業人員，才能深入了解殘障者的心理狀態與特殊需求，辨識殘障類型，了解社會資源，作有效的輔導和安置。亦唯有專業的社區工作人員才能運用個案工作、團體工作以及社區工作的方法，對殘障者實施有效的服務工作，尤其在各項福利服務要求專業化的時期，殘障福利較之其他福利工作更要求具有愛心、耐心與信心的專業社會工作人員。

二、應有充足的活動經費：活動的推展，一定要有經費做後盾，無論是政府編列的補助經費，私人機構捐助的活動經費，或是受益者自己負擔的款項，都應能維持活動的持續推行，始能有效。因之，在規劃活動之前，便應先掌握財源，勿使活動中途夭折。

三、應有健全的行政組織：目前各社區的社區理事會鮮有能擔負殘障福利的推動工作，因之，若社區理事會健全，則應設置殘障福利推動委員會，有專門的理事負責，有義務工作人員為其分勞，否則便應擴大社區範圍或聯合數個社區，成立區域性的殘障福利推行委員會，由專業的社會工作人員來貫徹執

行，委員會可聘請專家學者、企業人士及熱心人士共同組成，負責工作規劃，計畫審核、經費籌募、活動督導及效果考評等工作。

四、隨時充實新知，引進新法：殘障福利，日新月異，隨時有新的技術發明以造福殘障者，隨時有新的處遇（treatment）方式出現，以增強效果，社區的殘障服務人員應隨時吸收新知識，以便能為殘障者提供最佳的服務。

五、提供示範性、觀摩性社區：殘障服務開始執行階段，以示範觀摩方式較能齊一作法，避免偏差，且能有效刺激其他社區，造成競爭方式，甚有利於殘障服務的推展。且對於表現優良的個人、單位和社區應給予表揚和獎勵，當能造成運動般的熱潮。

陸、結語

殘障福利的目標不僅僅是維護殘障者的生活，協助其自立更生，更應該要落實到社區的階層上，使每個殘障者都能够享受到舒適的社區環境，充分參與社區內的各項活動，在社區內與人建立和諧的交往模式，享受到平等的社區內機會參與的待遇，接受社區提供適切的復健服務，以達到自我肯定、自我實現的人生，是以我們認為：殘障福利工作如果不能深入社區中推行，其成效無法落實。

另一方面，因應殘障福利服務專業化的要求，社區要推展殘障福利，便得有一番創新和突破，社區發展工作有了新的時代使命。本文即從殘障福利的推展談及社區擔負此一任務的可行步驟和具體作法，祈能使殘障福利工作真正落實到社區的層面上，以發揮社區發展的特殊功能。

附註：

註一：臺灣省社區發展工作概況報告，臺灣省政府社會處民國七〇年元月，頁九一—一〇。

註二：臺北市社區發展工作概況報告，臺北市政府社會局民國七〇年元月，頁一一—四。

註三：「如何在社區中推行殘障福利工作」研討會，中華民國社區發展研究訓練中心，民國七〇年十月，頁八一—九。

註四：參見蔡漢賢、張啓中譯，八十年代國際殘障復健宣言，社區發展季刊第十四期，七〇年六月，頁八一—十七。