

西德聯邦共和國對殘障者的協助

尤青松整理

本文為西德聯邦政府議員——Otto Regens purger 於八月廿四日訪華時致國內健康專家有關殘障者問題之演說

對於遭受身體上，情緒上及智力上的殘障者而言，要享有一種合理的生活方式須仰賴國家及社會的特別保護及幫助。

在西德聯邦共和國內，這種保護與幫助得以正式納入憲法是由於憲法條款規定這是個「社會主義國家」。

依據最近的一九八一年十二月三十一日人口統計調查，在西德境內約有五百五十萬殘障者，也就是說，在每一千人中約九十人有殘障缺陷，不管在先天上是屬於輕微的，嚴重的或非常嚴重的。而在適用於此的評定系統下，上述殘障者中約有百分之五十八被認為是嚴重殘障者，此系統是以一個依百分比來評鑑各種身體上及心智上之機能缺陷的表為根據。譬如：一隻手上五指全無或一隻腳自膝蓋以下喪失者被區分為百分之五十殘廢並足以視為嚴重殘障者。十分之一以上的嚴重殘障男女被認為是百分之百無能力者。這羣人包括非常嚴重的殘障者，有的患有各種障礙如聾及啞，有的失去一肢或數肢的盲人。

至於殘障的原因，我們知道，百分之三以上是天生的，四分之三是由疾病導致，而將近十分之一是源自其他狀況如意外事件。後者包括第二次世界大戰的極多數受害者。

並非所有的殘障男女都需要各種公衆協助。這是所以法律設有一救濟金，金錢支付及相等措施之分級系統的原因，其大抵針對指定需要。然而，金錢的支付包括某些人，其所得金額視從前所受捐助的數目而定。

在社會安全保障立法逐漸成形之同時，此立法呈現了相當嚴重的零亂現象。其結果，我們必須在包括健康保險、養老金、意外保險及戰爭受害者福利金

的各種不同法律裡尋找有關殘障者復健的條款，我們可輕易想像，這會使這些法律的執行受到相當程度的影響。幾年來，國家已採取措施，在單一法令全書的架構下逐次編整所有有關社會安全的條款以改進情況。在這方面的第一個立法行動已經實現。

重要的考慮：

——保證一值得人類存在的生活方式並創造一人格自由發展的公平先決條件，特別針對年輕人。

——資助及鼓勵此家庭並透過自由選擇的職業活動使其能維持生計；及在其他事物上提供援助使其能自助以避免甚至排除其生活上的特別負擔。

在社會安全條款所包括的權利也包括復健的權利：

任何在身體上，心智上或情緒上有障礙者或有遭受此種障礙的危險者有權要求所需協助：一、避免、減除及改進其殘障狀況，防止其惡化或緩和其影響；二、依照他或她的才能及技藝保證其在社區內，特别是在在工作生活上的職位。

可要求下列福利：

一、醫療服務譬如牙齒及醫藥的治療，藥物的貯備及包裝材料，矯正體操及職業治療法，義肢，可容許的負擔及肌力療法的試驗，這也包括在醫院，療養院及特殊機構的種種服務之條款。

二、職業上的服務譬如在保持或獲得一工作的協助，找工作，工作經驗，

職業的準備，職業上的適應、訓練、進一步的訓練及再教育。

三、爲使其與社會融爲一體而構思的服務，譬如在入學前智力及身體能力發展的協助，提供適當的學校教育。包括爲此做準備，從事適當的活動及——在不可能作職業上的協助之處——改進居所的便利，促進其對休閒活動的樂趣及參與社交及文化生活。

必須附帶在這三種主要服務的措施有如：轉換爲金錢的支付，疾病福利，幫助其維持生計及在醫技從業者指導下的殘障者團體運動。

復健主要是幫助我們的殘障公民自立生活，只有在不能或不完全達到此目的時，政府或屬於政府的公家協助機構才會提供復健措施基金及福利金。

在此所談的原則是：「復健先於付救濟金」，這是醫藥復健之所以佔第一位的原因，除了一般的牙齒及醫藥治療外，對於疾病的及早發現及特別殘障小孩的及早協助非常重要。

列爲西德聯邦政府的優先事項

西德醫藥復健的負責機構主要是法定健康保險基金會，這是由類似僱主及受僱者所繳之稅金所資助的。這個法定健康保險方案適用於約百分之九十的西德公民，不管是直接的有報酬受僱者或間接的員工家屬。其餘的人通常不是有私人保險就是根據特別法律有權享有適當福利。在醫藥復健下可得的若干這種福利是由其他機構如法定養老院，意外和戰爭受害者協會所提供。這些大部分沒有預防疾病的措施（譬如：於溫泉治療地的治療課程）。

爲了發展對殘障者的早期發現及即刻協助，在西德聯邦共和國各地區已設立有若干社會小兒科中心。這些中心補充自由執業醫師及機構所提供的福利網並提供接受過特殊醫療，教育及心理訓練的人員來作診斷及計劃治療項目。在這方面的進一步改進之成果被列爲聯邦政府的主要優先事項。

在西德，官方並沒有義務通知有關當局某一殘障者存在之事宜或此種殘障可能導致的威脅。然而，醫療從業者有義務通知健康保險機構以加強復健措施的實行。

對殘障者所提供的訓練包括在托兒所的時期（三歲到六歲）、學校、大學

及進一步訓練的課程，自一九六〇年代以來，爲教育上的低能者所設的特殊學校在數量及素質上都已增進，其目的是在人力可能範圍內給予其最多的教育。

一種積極的影響

最近，很多地方的學校嘗試對殘障及健全的兒童提供統一輔導。如果這種嘗試證明是成功的，即可造成一種令人欣喜的發展，因爲在兒童時期及青少年期的密切一起之感覺對於促進殘障者與社會的結合有一種積極的影響。

殘障者的大學就讀機會已經由於大學附屬建築物的建築環境及爲學生所設的居住區之便利而得以改善的。但是我們必須承認，在這方面，我們仍須做相當的努力。當然這在設立新的學校建築物時會較容易，而改造現有建築物會有相當多的困難。

我們以職能復健爲我們社會安全工作的一項主要優先工作，在這方面我們越成功的話，我們就越少需要爲了照顧殘障者而提供政府的援助。同時，走入職業生活也往往帶動他們走入社會。在過去的十年中，殘障者職能訓練的條款已經發展爲一項廣泛的政策。

爲促進職能復健方案所作的預計，其目的在於訓練並使殘障者堅強，使他們能在我們這個雇用系統中從事專業或兼差的工作。

與肢體健全一樣，殘障青年可在求學過程中的各種職業的性質有所瞭解，並依據此等瞭解而對其將來的職業作選擇。如此，殘障青年可對其所選擇之職業在精力上與技巧上的需求有一正確的評估。目前，在一般學校中正透過介紹特殊輔導（譬如：介紹性的職業課程、工作課程），和課外活動的項目（基礎訓練課程、進階課程），以努力補充爲職業生涯選擇作準備的整體形式。

在選擇正確職業的過程中的另一面，特別是對殘障者所設想的，是工作經驗。在今日，這是在醫生、精神學家、職業顧問及社會工作者有技巧的幫助下完成的。

爲殘障者少年未來職業所作的訓練或在公司體制內（在職訓練），或於特殊情況下——在一個職前訓練中心行之。在爲年輕人作最初訓練時，兩者比率爲一比一。

爲了鼓勵雇用者提供在職訓練，他們可能從負責的復健團體或一項特別的基金得到經濟上的贈款。

爲提供職前的初步指導，職業訓練中心已經成立，在這些中心取得的職業資格與在職訓練所得的水準相似。這些機構的目標在於對下列團體做特別訓練：

△缺乏職業經驗和因此而需要最初的輔助以使他們能夠着手於他們適當的職能訓練之殘障青少年。

△只能藉有專業技術的醫藥，精神或教育人員的協助來完成他們職業訓練的青少年。

△在他們自己的住宅區沒有適當的訓練設備可供其使用的殘障青少年。

依照設立職訓中心廣泛工作網的計畫，四十家預見中的機構目前已經開始發展或將在不久的將來陸續完成。約有一萬名年輕的殘障者現在已有必要的訓練設備供其使用。

因殘障而不能再重操舊有職業的殘障成人受到一些措施的利益，這些措施是設計來提高他們的職業希望——在特殊、再訓練而且高深的指導中受益。

在他們參與這個方案期間，殘障者和他們的家屬可得到一份過渡時期的津貼，這份津貼的多寡決定於殘障者在殘障前所享用的報酬之多寡。依據一個人已有的個人環境，這份付給達到他們所喪失的淨薪資或淨工資的百分之七十或百分之八十。

在這個繼續訓練或再教育的方案之下，如果持久的職能成就只能用這種方法達成的話，在大學、工程學校、技術學院或大學的研究也可以得到幫助。復健團體也負擔了，特別是，學習輔助和工作服的費用；課程、考試和須住宿郊區時的食宿費用；居家和學校間行程，社會安全捐助，每個月回家的旅費及必須有人陪伴的費用。

如同青少年最初的訓練，成人的職能復健在職訓練，基礎或在職業協助中心的職能訓練基礎下實施。

在此，爲了提供公司內的訓練，雇者可能得到經濟上的誘導。

上述職能輔助訓練中心是針對因嚴重殘障的衝擊而不能再從事先前活動及不能在公司中受再訓練的殘障者而創立的。除了訓練設備之外，這些中心還作輔助性的醫療和心理服務，這些服務是針對殘障的衝擊而發動的。同時也提供了充足的休閒活動及運動項目。

廣泛的服務網包括了二十一所提供約一萬二千處再訓練場所的職能輔助中心配合這個指定的計畫。

通常職能輔助中心及職能訓練中心在寄膳宿的學校的輔助下安排接受復健訓練者的住所。後者通常由殘障者組織和福利會來操縱；並且，他們享受到公共復健團體的社會事業機構輔助。

那些沒有希望在私人勞工市場受到雇用的殘障男女，有在受保障的工廠工作的可能。除此之外，這些機構也幫助他們復健，因爲他們以爲殘障者準備未來在工業和貿易方面的活動爲目標，在適合的情況下提供工作訓練。

受保障的工廠必須遵從法律之規定，提供某些起碼的需要。

依照他們的工作性質不同，工廠經營的工作類別可分爲：

1. 部分製造業與打包裝箱者佔五〇%。
2. 工業生產方面（包括產品的組合，準備以及完成等）二五%。
3. 服務業，坐辦公室的文書工作及其他佔二五%。

受保障的工廠通常以白天集中的型態或以組織社團並提供住宿用品的型態來經營。

必須僱用嚴重殘障的人

殘障者從事工作，其工作場所，額外的假期以及注意事項之通知必須提前等等都有法律的規定來保護他們。

工廠如有空缺要用人，雇主務必先要考慮嚴重殘障者是否可以接這個空缺的工作。他們必須衡量雇用嚴重殘障的人，藉以充分利用並發展嚴重殘障者的技術與能力。而且雇主有義務安排與維護他們的工作場所、工作用品設備、工作機器設備，同時考慮可能發生危險的因素，來保障嚴重殘障者可以在工廠得到永久

性的工作。

一個重殘障者每年有資格享受比一般人的或法定的假期多六天的假期。

要解除重殘障者的工作職位須先得到政府單位的同意，而政府單位在同意之前又須先瞭解勞工交換，勞工代表以及重殘障團體發言人等人之意願。這個決定的書面通知優先於口頭商談。

爲救濟殘障者的失業問題，雇主在法律上有義務雇用一定比率之重殘障者。不論私人或公共的雇主，擁有十六個以上之工作場所者，至少要僱用6%以上的重殘障者。未能履行這個責任者，對其未履行責任之每一個場所，按月課以相當於一〇〇馬克之罰金，而從罰金得到的基金，則特別與職能復健有關，殘障者職能復健團體之財政是靠這基金資助的。這基金也可能用來資助雇主訓練殘障者或資助殘障者生活的實質需要。

把殘障者帶入社會

我現在要說明在西德有關協助殘障者的一個非常複雜的問題，就是把殘障者帶入社會。

政府在這方面所能做的是改進一般情況。這是一件一次又一次重覆的工作。它包括了事務，像改進大眾運輸使用方面的流動性，爲殘障組織而設的特殊服務的操作，以及特別是管制交通的法律條款的頒佈。

同樣地，爲殘障男女改善住宅狀況也佔有很大的重要性。在這方面，我們正竭力藉着特殊房屋標準和配合這種人的需要來增加適合殘障者居住之場所的供給，這是在房屋津貼的計算上某種優待的成果。

同於這一點，我們可研究爲特別嚴重的殘障者創設特殊之居住環境與其他設備，而非將之排除門外。在這方面已經採取了第一個步驟。

有關我們社會中殘障者和肢體健全者之間的合作關係還要藉着提供資料及成就多層效果來從事很多努力。在這方面，於一九八一年的國際殘障年在德國展開的各種不同活動就一一指出了許多積積久之需求的存在情況。

一項問卷調查在今年年初舉辦，指出一般大眾對問題的程度只有一些模糊不清的概念，對於不同典型的殘障和殘障男女所面臨問題的程度只有一點點認識。並且，結果顯示健全的人比較起來很少和殘障者有接觸。

使其走向自助

一九八一年底這種調查再度舉行，指出對殘障的存在有較明顯的重視，並指出和殘障者有較多的接觸，但並不能確定任何態度上的重大改變。然而，我們希望現在所產生對問題較明顯的認識，在中期或較長期的時間內，將會在希望的方向上有長足的進步伴隨而來。

做爲爲殘障者謀福利的德意志聯邦政府委員，我認爲保持這個理想在國際殘障年中持續散佈是我的任務。

藉着指定一個委員來照顧殘障者的利益，我們的聯邦政府希望從社會殘障份子的有效融合中，強調這件工作的利益。我處身於這榮譽位置，遵照人民對我的期望，我已經將我的努力方向轉向加強殘障者和他們的家庭，在他們努力尋找適當訓練及他們自己開始尋找工作場所時給予協助。爲了幫助他們完成這項工作，我以一個官方的連絡點身份在此爲殘障者服務，並做爲組織及殘障自助會和那些置身於復健方案之實現的人之間橋樑。

各位先生女士，我已經試着以指明這系統結構的某些事項來解釋我們對殘障者的協助系統。同時，我了解我無法闡明細節，然而，有一個我覺得必須作的更進一步重點是：如果沒有這個國家內許許多多在協會和自助團體中從事於職業上或名譽上工作的公民的努力或沒有私人福利團體所作的努力，在西德聯邦共和國內爲殘障者提供適當程度的輔助是不可能的，我從不放棄任何機會對這些獻身於這項工作的男女說出我的感謝和認同。他們使我們向了解並促進殘障者復健的路上邁進了一大步，使其走向自助。

各位先生女士，感謝你們的關心！