

從理論到實踐：身心障礙就業服務 之理念與服務輸送的探討

吳秀照

一、前言

工作，是整合現代社會運作的重要機制，也是政府公共資源取得與分配的重要依據，因而它被賦予高度的社會價值。對個人而言，就業，不但是人們取得生活資源與建立社會人際網絡的主要方式，也是人們自我實現與獲得社會認可的重要管道。就業，更是個人累積勞動資本（工作技能、工作年資、工作經驗、工作職位等）與累積養老資源的主要方式。反之，失業—尤其是長期失業—不但造成人們喪失穩定的經濟資源、社會關係疏離，對個人及家庭成員的身心也可能造成負向的影響。

近二十年來，歐美對抗貧窮的福利政策不斷強調「從福利到工作」(welfare to work) 的主流理念。例如，英國在 1998 年的綠皮書「我們國家的新企圖—福利的新契約」(New Ambitions for Our Country—A New Contract of Welfare) 中，即釋出清楚的訊息：「工作，是對於在工作年齡的人們最好的福利型式；那些有辦法去從事工作的福利領受者，勞動市場的有薪工作通常是他們跳離貧窮的最好方式。」也因此，未能就業的長期福利接受者，通常感受到較深的社會烙印。這些福利領受者通常包

含了不同年齡的長期失業者、單親以及身心障礙者 (Davies & Davies, 2000)。

身心障礙者通常有較低的就業率，除了其身心狀態可能影響工作所需的功能表現與生產力外，部分也反映了社會對身心障礙者長久以來的偏見、歧視與所造成的社會排除效應 (Schur, 2002; Baldwin, 1997)。自 1960 年代以來，歐美國家對於民權的法制化與落實、「去機構化」與「社區化」服務理念的發展，以及如何協助身心障礙者融入社會，提供就業機會與就業支持等服務方法的推動，對於長久以來與社區隔絕、社會生活被邊緣化的身心障礙者而言，透過工作參與社會生活機會的確是逐漸增加了。

到底就業身心障礙者的生活影響如何？美國學者曾經運用兩組國家調查資料庫的資料進行就業對身心障礙者的影響分析 (註 1)，發現就業對增加身心障礙者的經濟收入、降低落入貧窮的機會、減少社會孤立、提升心理上與生活上的滿意度、增進政治參與技巧與社區活動融入等均有顯著性影響。換句話說，就業的確可促進身心障礙者的社會融入 (social inclusion) 感受 (Schur, 2002)。

有尊嚴的工作環境與適合身心的工作機會，對身心障礙者的身心當可以產生積極正向的功能。問題是，對身心障礙者就業具有影響力的政府行政者、企業、專業工作者，甚至身心障礙者的家人或身心障礙者本身，若對身心障礙者的就業權與就業需求沒有清楚的理念，則工作機會與工作環境也可能使身心障礙者承受更大的壓力與挫折。於是，作為身心障礙者就業服務的專業工作者就必須扮演關鍵的調和或轉化介面，協助身心障礙者突破就業困境，調整工作環境，積極實踐其工作權與社會參與權。在這樣的角色期待下，一個專業工作者所需擁有的，除了專業技巧的磨練與就業服務機會的開拓外，專業工作人員對於身心障礙者就業服務理論與理念的清楚認知、對法令的了解以及如何轉化理論與理念，實踐於服務輸送之中，均是協助身心障礙者就業服務的重要基礎。這些議題也是本文以下想要探討的重點。

二、身心障礙者的福利服務觀點：醫療模式與社會模式的不同思維

在社會工作的專業服務上，我們所學習的理論、所認知的社會主流理念，可能在實務操作過程中深深影響我們的行動與經驗。而我們所服膺的理論或理念，也因此我們的服務活動中劃定了一道人為的界線，決定著什麼是對的、什麼是錯的；也決定著服務對象可以或不可以接受的服務，以及他們的社會生活形式。

在身心障礙者的醫療、教育、就業與福利服務上，同樣的，當不同的理論與主

流觀點注入政策的制定內涵時，它也主宰著身心障礙者的命運。身心障礙者在社會的規範下取得他們的身分與認同，但也在內在需求與環境衝突的過程中逐漸發聲、爭取出路（Kalekin-Fishman, 2001; Swain, French & Cameron, 2003）。在身心障礙福利服務的發展過程中，醫療模式（medical model）與社會模式（social model）的障礙觀點是先後被發展出來的哲學思維。兩者的概念架構對身心障礙者的理解、評估、服務計畫與服務方式上有著很不一樣看法與作為。

（一）醫療模式的障礙觀點

醫療模式的障礙觀點認為障礙是個人本身身體或心智的損傷對個人身心功能所造成的限制（functional limitations），並需要醫療關照或治療的狀態（Silvers, 1998）。醫療模式反映了社會文化對「身體」（body）的觀點以及所謂「正常」的邏輯。身體是個人建立社會關係以及與他人發展社會互動的外部印象與媒介；身心損傷所造成的身體外觀或內在狀態的改變，與社會對「正常的」身體想像有落差。也因此，身心障礙被認為是失常的、不符合社會規範的。在醫療模式的觀點下，身心障礙者在社會生活上，必須經常承受極大的壓力去證明他們是「正常的」、他們的身體對他們與社會互動的影響是微不足道的。對於那些無法證明自己可以正常化生活的身心障礙者，社會往往假定他們有被照顧的特殊需求，無論在教育、住宅、就業、福利服務等方面，需要以區隔的、不一樣的服務來提供給他們。在醫療模式觀點下，身心障礙者所處的環境是不被質疑的；而決定障礙者身心狀況治療與所需要服務的人

是專業工作者，身心障礙者的想法、意見與決策能力是不被重視的。

(二)社會模式的障礙觀點

由於體認到醫療模式觀點下的身心障礙政策對身心障礙者所造成的壓制，英國反對隔離的身體損傷者聯盟（The Union of the Physically Impaired Against Segregation, UPIAS）於是在 1970 年代提出了「社會模式」的障礙觀點。UPIAS 將損傷（impairment）及障礙（disability）兩個詞加以區分。他們認為「損傷」是指肢體、器官或機能缺少或有缺陷的狀況；「障礙」則是指社會組織對身體損傷者缺少認識與關注，以至於將身心障礙者排除於主流社會活動的參與之外，致使其在社會中處於處處受限的不利地位（UPIAS, 1976）。

社會模式的障礙觀點認為障礙（disability）不是一種身體的狀態（a state of the body），而是身體與社會（social）／物理（physical）／態度（attitudinal）的環境之間無法調和（a lack of fit）（Goering, 2002），導致身心障礙者處於不利的處境，無法發揮個體的工作能力；所以「障礙」的形成是社會與政治的重構過程。舉例而言，聽覺障礙者的耳朵無法傳遞聲波，但耳朵的損傷（impairment）對聽覺功能的影響，則往往在於社會環境對聽覺功能的期待（註 2）。因此，要降低身體損傷所造成的不利影響，需要社會改變其僵化的社會結構，以包容、接納、鼓勵身心障礙者參與社會的態度來對待他們，而非不斷地在身心障礙者身上加諸矯正身體缺陷的壓力。

英國學者 Finkelstein（1991）進一步指出，過去我們認為將身心障礙者安置於

機構中，是社會照顧（caring）不幸者的慈善的、合法的作為。然而，我們卻未意識到以機構安置來處理身心障礙者日常生活需求，可能剝奪身心障礙者對日常生活自主控制的基本生存權，也讓身心障礙者被剝奪民主的、自由的表達個人意願的機會。這樣的方式也隱含了認定身心障礙者無法發揮作為一個獨立自主公民的社會功能。於是身心障礙者從熟悉的社會環境中被連根拔起，形同在社會中消失（socially dead），然後在機構中被照顧，直到其身體老死（physically dead）。由於身心障礙者被視為無法獨立自主，於是跟隨而來的醫療與福利服務的輸送，身心障礙者被視為需要特殊的機制，如特殊教育、特定的機構安置及醫療的矯正治療等。這樣的做法也等於將身心障礙者區隔於社區之外。

問題是，身心障礙者真的無法發揮其作為一個獨立自主公民的社會功能嗎？英國反對隔離的身體損傷者聯盟（Union of Physically Impaired Against Segregation, UPIAS）認為傳統的機構安置與服務方式代表著公眾的歧視態度以及顯示身心障礙者長期在社會中的被壓制（oppression）。他們認為身心障礙者長期被隔離是一種壓制與剝奪公民權的作為，造成身心障礙者的生活與社會活動斷了線。這種服務模式對身心障礙者而言，等於宣告身心障礙者社會性的死亡（Finkelstein 稱之為 social death model of disability）。UPIAS 的行動指導綱領則立基於不一樣的哲學思維，他們認為身心障礙的處境常常是「社會建構」的，因此需要改革的是社會對身心障礙者的錯誤認知與不合宜的組織結構。在此思維下發展出來的服務理念與方法被稱為

「社會障礙模式」(social barriers model of disability)(Finkelstein, 1991, pp. 24-25)(註3)。

英國學者 Michael Oliver 提醒我們注意社會障礙的形成其實是隨著 19 世紀以來工業化所導致的結果。他認為在前工業、封建社會中，大多數的工作來自農業及小型的手工業。在這樣的社會中，即使身體有損傷者，都還是能夠在工作上貢獻他們身體所能做的。然而以工廠為主的生產模式，強調速度、紀律、時間控制以及生產規範等，工作的監督也逐漸聚焦在個人在工作過程中行為與動作的監控，於是建構了所謂有工作能力工人(able-bodied workers)的規範，而違反這樣的規範、沒有辦法配合現代社會生產律動與要求者，可能就難以進入現代社會的生產基地。加上我們生活的社會中的交通系統、教育、住宅、休閒、文化或宗教活動等，大多以一般人作為關照的服務對象，而假設身心

障礙者的需求是不同於一般人，需要給予不同的待遇，並透過其他方式保護他們，以至於身心障礙者的生活被排除於主流社會生活之外(Swain, French & Cameron, 2003, p.24)。

社會模式的障礙觀點的發展正是身心障礙者希望與一般非身心障礙者在生活上享有相同的機會，不管是在教育、就業、住宅方面，或是在足以影響他們生活的決策上，他們也能夠有表達意見的機會。同時，社會必須要能提供適合身心障礙者的工作與生活環境。當然亦有學者批評過度強調社會模式的障礙觀點可能忽略了醫療模式觀點對身心障礙者服務的有效面；不過，基本上，社會模式的障礙觀點希望社會能夠立基在尊重、平等機會、社會正義的價值上，給予身心障礙者獨立自主、充分發展的空間。表一將醫療模式與社會模式的障礙觀點，從哲理、政策與服務輸送等幾個面向加以比較。

表一 醫療模式與社會模式障礙觀點的比較

障礙觀點 比較面向	醫療模式	社會模式
哲學理念	障礙是身體或心智的損傷對個人身心功能所造成的限制；身心障礙者需要治療、復健與照顧	障礙是社會與文化對身心障礙者身心認知的構建過程所形成的歧視與阻礙；社會態度與組織必須改變
對身心障礙者的看法	身心障礙者是不幸的、無法自我照顧、需要長期依賴他人或社會的服務	身心障礙者與一般人一樣，其公民權、自由表達的意志及獨立自主的社會能力應被尊重。
政策方向	治療、保護、照顧有特殊需求的身心障礙者	消除社會歧視與改變社會組織結構，提供身心障礙者平等機會、全面參與社會生活
服務決策	專業工作者作主	身心障礙者參與決策
服務輸送	以專業體系運作的機構式服務為主	以身心障礙者熟悉的社區式生活為主

資料來源：作者自行整理

(三)社會模式障礙觀點的影響

社會模式的障礙觀點影響了美國 1990 年制定的美國身心障礙公民法 (The Americans with Disability Act, ADA) 以及英國 1995 年的身心障礙者歧視防制法 (Disability Discrimination Act, DDA)。以 ADA 來說,其立法的哲學思維包括:1.對身心障礙者全面參與社會生活及增進獨立自主權利的承諾;2.服務必須要能彈性回應身心障礙者身心的動態變化特質;3.認知到歧視包含了偏見與社會障礙的形成;4.能意識到社會環境應如何被改變,以減低環境對身心障礙者個人功能的限制 (Conyers and Ahrens, 2003)。

這兩個立法均制定有反歧視條款,認為身心障礙者在生活上所遭遇的實質限制並不必然來自於其身體之狀態,而有可能來自於社會的錯誤認知、偏見或組織結構的限制,排除身心障礙者的參與。因而,身心障礙者求職時或企業僱用後,不僅不能以身心障礙為理由拒絕僱用,並且有責任視身心障礙者需要,在工作環境、工作環境設備、勞動條件或工作時間等加以合理的調整 (reasonable accommodation)。政府則在消極方面,應制定對禁止歧視的明確標準與落實執法;在積極方面,則須增加身心障礙者的就業機會與可近性。

雖然如此,美國有學者批評 ADA 固然禁止雇主在僱用、薪資、升遷、解僱等方面對身心障礙者提供差別待遇,但在美國平等就業機會委員會 (EEOC) 及法院審理身心障礙員工申訴的歧視案件時,常常對於「身心障礙」的認定有不同的見解;而對於工作上所謂「合理的調整措施」,也未給予明確定義。加上前兩者均增加雇主不確定的勞動成本,政府提供的經濟補助

也有限,致雇主的配合意願不高 (DeLeire, 2003; 吳秀照, 2004)。

從上面針對社會模式障礙觀點的探討,我們可以知道身心障礙者要能透過就業融入社會生活,社會態度與社會組織的改變是重要關鍵。在消極層面上,社會需要禁止歧視行為的發生,提供身心障礙者平等的就業機會。在積極層面上,則必須因應身心障礙者的個體身心狀況,協助其工作能力的提昇,督促企業調整合宜的工作措施。更重要的,在身心障礙者個人方面,身心障礙者個人的選擇權與自主權應被尊重。就業,最終的目的是希望身心障礙者能有公平參與社會生活的機會與經濟獨立自主的空間。

三、我國身心障礙者就業服務相關法令的探討

現行我國涉及身心障礙者就業有關的法令,主要包括憲法增修條文第 10 條、就業服務法、職業訓練法以及身心障礙者保護法。其中 1997 年憲法增修條文第 10 條宣示身心障礙者的多重需求—醫療、教育、就業、經濟、福利保險與環境建構等,國家必須保障,而且要能協助其自立發展。同年公布、2004 年 6 月修正的身心障礙者保護法第 1 條則宣示身心障礙者應與一般人一樣有公平參與社會生活的機會;並在身心障礙者就業能力開發、勞動市場工作機會開拓與勞動條件保障方面規定政府部門與企業應執行事項。而職業訓練法相關條文則將身心障礙者訓練視為特定的訓練類別,訓練的目的在提供障礙者就業所需的工作技能與知識。至於 1992 年公布、2003 年修正的就業服務法第五條則宣

示雇主不得以求職人或員工為身心障礙者而在僱用上予以歧視；公立就業服務機構有責任為身心障礙者提供就業服務、就業適應與就業後追蹤（參見表二）。

從上述不同法令條文的字義來看，我國法律上對於身心障礙者的就業權保障是企圖雙管並進的，一方面從身心障礙者就業能力的培養與開發著手，一方面則進行社會面的改造，加強勞動市場就業機會的開拓與歧視的禁止。針對身心障礙者個人，從教育、訓練、職業能力評量、到就業輔導、就業追蹤等，均在法令中明定政府責任。而勞動市場就業機會的開拓與勞

動條件的保障上，則採取定額僱用、同工同酬、不得歧視、雇主僱用獎助等方式來規範。另為促使身心障礙者得以進入勞動市場，兩者的媒合介面則透過就業服務機構、專業服務人員及上述服務網絡的制度建立與功能運作。換句話說，從法令到制度面的設計，可以發現我國對於身心障礙者的就業服務上，雖然試圖納入「社會模式」中強調從社會面排除社會歧視與障礙，促進身心障礙者公平參與勞動生活的精神，但也處處可見「醫療模式」理念下，政府的專業服務所主導的身心障礙者就業抉擇與機會。

表二 與身心障礙者就業相關之現行法令規定

法規條文	公布年份	條次	主要內容
中華民國憲法增修條文	1997 年	10	國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維持與救助，應予保障，並扶持其自立發展。
就業服務法	1992 年公布 2003 年修正	5 24-28	為保障國民就業機會平等，禁止雇主對於求職人或所僱用員工，因身心障礙，予以歧視。 公立就業服務機構應主動爭取身心障礙者就業機會；對於有就業意願之身心障礙者應致力促進其就業；協助職場適應之訓練；追蹤就業後情形。
職業訓練法	1984 年公布 2002 年修正	3 21-23	身心障礙者職業訓練為職業訓練之一種。 身心障礙者職業訓練為獲得就業所需之工作技能與知識；身心障礙者職訓由職訓機構、醫療機構或社會福利機構辦理；職訓場所應符合身心障礙者之體能與安全需要。
身心障礙者保護法	1997 年公布 2004 年修正	1 4 15	為維護身心障礙者之合法權益及生活，保障其公平參與社會生活之機會，結合政府及民間資源，規劃並推行各項扶助及福利措施，特制定本法。 身心障礙者之職業訓練、就業服務、定額進用（註 4）、就業保障、薪資與勞動條件維護、職種與輔具研發、就業基金專戶管理運用之主管機關為勞工行政單位。 透過專業人員評估之個別化專業服務。

			第四章促進就業
		26-29,42	1.身心障礙者工作能力評量與開發：職業輔導評量、職業重建、輔具開發、創業貸款、就業服務、職業訓練、生涯轉銜計畫。
			2.支持性就業、庇護性就業。
		31-33,37	3.勞動市場開拓與保障：定額進用；政府機關進用身心障礙者不得為不合理之限制；同工同酬、不得歧視；按摩業為視障者專屬行業。
		34-36	4.其它：雇主獎勵；就業基金專戶。

資料來源：作者自行整理，資料參考全國法規資料庫網站 <http://law.moj.gov.tw>

我們以影響身心障礙者勞動參與深遠的身心障礙者保護法舉例言之，其推動多年來，的確在開發身心障礙者就業機會及協助身心障礙者進入勞動市場上建立了職業輔導評量、職業重建、社區化就業、支持性就業、庇護性就業與職務再設計等制度。然而，這些制度雖然規範了身心障礙者在社區中的勞動參與應獲得專業協助的合法性地位，但身心障礙者參與勞動市場的機會及感受又是如何？法令是否落實了讓身心障礙者公平參與社會生活？

作者於 2003 年至 2004 年間為臺中縣政府所執行的「臺中縣身心障礙者就業需求調查」(註 5) 中發現，不同障別身心障礙者在勞動市場所面臨的就業障礙被提及最多的依次包括：1.工作性質不適合身心狀態；2.雇主排斥外觀與能力；3.身心狀況無法穩定工作；4.工作量太重；5.工作條件問題，如薪資太低、工作場所太遠、交通不便；6.缺乏適合工作機會及經常轉換工作；以及 7.學經歷不足，無專門技術(吳秀照，2004，p.81)。除了 3 與 7 項涉及身心障礙者個人的條件狀況外，其餘 1. 2. 4. 5. 6. 項的就業障礙均涉及社會對身心障礙者的態度、工作要求與工作安排等。

也就是說，對於受訪的身心障礙者而言，其所感受到的主要就業障礙正是「社會模式」的障礙觀點中認為應該積極進行改變的社會態度與社會組織結構部分。因此，作者認為除了就業服務工作者在協助身心障礙者就業時，應注意並盡力排除上述問題對身心障礙者勞動參與的負面影響外，政府在身心障礙者就業的相關法令建制或修正上，也應思考下列問題：

(一)專業服務的理念：讓專業制度與專業人員的服務成為實踐身心障礙者獲得「平等」、「公平」參與社會的機會，而不是在「保護」、「照顧」理念下發展專業權威、專業依賴、甚至專業障礙。因此，有關勞動市場障礙與歧視的排除、工作組織與勞動環境針對身心障礙者身心狀況需求的合理調整，均應為專業人員與法令落實的努力目標。其次，應致力於增強身心障礙者的權能，不論是經濟能力、就業技能或社會發聲權。

(二)不得歧視的保障：現行就業服務法第 5 條與身心障礙者保護法第 33 條分別訂有對身心障礙者在求職、僱用與同工同酬規定上不得有歧視之待遇；但對於歧視的意涵、不得歧視的範圍與標準、以及禁止

歧視的消極與積極作為，均未加以清楚規範。因此，雇主常以一般人的僱用條件為標準，以身心障礙者資格不符或身心無法勝任某項工作為由而拒絕僱用，而未考量在甄選或僱用時針對身心障礙者特殊的身心狀況合理調整環境或設備的可能性。就業服務工作者也經常為了遷就工作環境的作業速度與方式，要求身心障礙者加以配合，導致身心障礙者就業過程的挫折。因此，法律中對於禁止歧視應有明確規範，使身心障礙者在求職與僱用過程中得到適當人力或設備支持，並協助身心障礙就業服務工作者了解歧視的概念與法律規範，與雇主適時溝通。

(三)禁止歧視規定與安全衛生法令的潛在衝突：禁止歧視的規定也可能與現行的安全衛生法令產生衝突。由於安全衛生法令則係基於勞動保護下對於雇主責任規範，雇主也可能以身心障礙者的心身狀況在職場中可能引發工作安全與健康的顧慮或對其他員工可能造成的潛在威脅，而拒絕僱用。但是，以安全衛生的理由而拒絕僱用身心障礙者，常起因於：1.雇主的擔心係起源於對身心障礙者的偏見與無知；2.雇主依照安全衛生法令規定的標準作為下，潛在的工作危險是可以被降低或消除的，但雇主不願意去做；3.即使雇主同意安全與健康的潛在危險可以被預防，但仍無法信任身心障礙者的能力（Davies & Davies, 2000），因而對身心障礙者的就業造成不利的阻礙。工作職場的安全衛生管理是雇主的責任，雇主必須建立符合安全、健康標準的工作環境，並依身心障礙者狀況安置適當工作職缺。除非工作場所的調整涉及複雜、經費過多，否則雇主不應在安全衛生的基本責任未落實的情形

下，以之為理由拒絕僱用身心障礙者。

(四)職務再設計的要求：一般職場工作環境往往是以執行工作要求而設計的，員工被要求必須遷就工作設計來提供勞動力，但工作設備有時不一定符合工作者的特性與需求。舉例來說，學校的黑板設置的又大又高，對於身材較嬌小或行動不便的老師，在書寫上經常感覺吃力。若黑板可以設計成類似移動式的拉門，則對書寫者將有極大的幫助。職務再設計的理念認為，一般工作職缺的設計往往考慮的是一般人執行工作的狀況，若能考慮身心障礙者身心狀況的特質，在執行工作的設備、工作職務內容、工作時間或工作場所環境加以合理的調整，對於保障身心障礙者工作安全、協助適應工作環境及順利執行工作定有極大幫助。現行身心障礙者保護法中對於職務再設計並未加以規範，而以行政命令鼓勵雇主運用政府補助為身心障礙者的工作需求進行職務再設計。由於法令未具強制性，相關輔具的推廣也亟待加強，故雇主運用有限。為增進身心障礙者就業機會，職務再設計功能應加強發揮。

(五)同工同酬的問題：身心障礙者保護法中雖規定從事全時工作的身心障礙者應獲得基本工資的保障，但也規定產能相同者，應給予同工同酬的待遇，以致於多數在勞動市場工作的身心障礙者因為產能較低而得不到基本工資的待遇，生活遭遇困難，工作成就也不高。作者所執行之「臺中縣身心障礙者就業需求調查研究」中，身心障礙者認為就業後最需要獲得的協助，前兩項分別為「需要政府的薪資補助」（49.1%）及「需要獲得薪資與福利的合理對待」（44.6%）（吳秀照，2004；p.99）。由此或可推知身心障礙者在勞動參與上的

薪資待遇與市場待遇有相當落差，也未能滿足其實際生活需要。惟政府在協助身心障礙者就業上，現行措施係將資源投注於雇主獎助，以鼓勵雇主提供工作機會；但對於身心障礙者就業後的薪資待遇則幫助有限。在社會模式的理念下，鼓勵身心障礙者參與就業，也應協助其在就業中有合理收入，獲得獨立自主生活的機會。因此，給予就業身心障礙者薪資補助，以保障其生活需求，建議列為政策上考量的方向。

(六)庇護性工場的定位：對於身心障礙者的服務，其最終目標均是要協助其追求自我能力的發揮，有機會參與社會生活的各個層面，降低社會生活參與的限制。因此，在教育或工作的參與上，應儘量使身心障礙者在獲得專業人員及就業輔助器具的支持與協助下，得以回歸到一般的職場，與一般人一起工作。然而，現實上，競爭性職場的就業機會往往無法配合個別身心障礙者的獨特狀況而調整工作型態，因此亦保留彈性的作法，對於身心狀態無法透過協助獨立生活而參與競爭性職場工作者，亦規劃「庇護性就業」提供就業機會。我國身心障礙者保護法中規定，對於有工作意願、但工作能力不足之身心障礙者，應給予庇護性就業之協助。換句話說，對於在競爭性職場有就業困境者，透過支持性就業是協助身心障礙者勞動參與的目標；但若有就業意願之身心障礙者難以透過支持性就業獲得工作機會，則政府應「創造」庇護性工作保障其工作權益，並應給予合理薪資待遇。從這個理念來說，現行中央勞工行政主管機關的政策試圖將庇護性就業區分為就業型、社會型與復健型，視勞工行政機關主管之庇護性就業為過渡到支持性就業或競爭性就業的階段，並要

求申請庇護工場經費的單位必須在一定時間內輔導身心障礙者進入一般性職場，對於無法達此目標者則歸類為社會型的庇護工場，認為應屬社會福利部門的作法，顯然將此類身心障礙者貼上社會福利依賴者的標籤，不但違反社會模式理念下強調身心障礙者的工作權與平等參與社會權，也造成身心障礙機構篩選案主、增加經營庇護工場的困境。

(七)資訊取得與勞動技能：資訊的運用是現代工作職場的特色之一，但無可諱言的，資訊化社會的發展也為身心障礙者建構了另一層的就業障礙 (Sapey, 2000)。作者所執行之「臺中縣身心障礙者就業需求調查研究」中，受訪身心障礙者會使用電腦者不到 1/4 (吳秀照，2004；p.114)。換句話說，無論是資訊操作作為基本的就業技能或取得就業資訊的來源，上述調查結果顯示身心障礙者在資訊運用與就業上的困境。也因此，為加強身心障礙者的就業資訊提供與訓練服務，政府應考量加強社區性的資訊服務據點，並將電腦運用視為基本就業技能，提供身心障礙者相關訓練機會。

四、就業服務專業工作者應具備的理念與知識

身心障礙者不論求職或就業，就業服務工作者常是身心障礙者與雇主或員工溝通、職場適應、就業表現的重要支持系統。要能將這項工作做好，就業服務工作者需要有評估、瞭解身心障礙者身心功能的專業知識以及如何選擇適當職場協助身心障礙者發揮勞動能力的專業能力。Conyers 及 Ahrens (2003；pp.62-65) 認為根據美

國身心障礙者公民法（ADA）的立法精神，就業服務工作者或職業復健的諮商人員在協助精神障礙者就業時，應考慮以下 7 個要項：是否告知雇主有關精神障礙者病情、提昇工作資格、確立工作所要執行的重要功能及工作上所需的調整、瞭解雇主在調整上的困境與財務負擔、評估直接性的威脅、選擇適當的評估工具及教育消費者與雇主等。作者認為這 7 個要項對於身心障礙就業服務工作者在協助身心障礙者就業的工作理念與服務提供上非常值得參考，並另外加上 4 項列入以下探討。

（一）對於身心障礙者的身心狀態與病情是否需要明確告知雇主：依社會模式的障礙觀點，社會歧視與社會組織結構的僵化，是造成身心障礙者就業困難的社會性阻礙因素。的確，社會對身心障礙者，尤其是精神障礙者的負面刻板印象，使其長期處於低就業率狀態。但是，透過一段時間的工作接觸，加上就業服務工作人員協助在職場溝通與建立員工支持網絡，則雇主與員工對身心障礙者的排斥與工作能力的疑慮會逐漸消失。這裡，身心障礙者就業服務人員就面臨了一個抉擇問題：到底要一開始就將身心障礙者的病情說得明明白白，還是等待適當時機再說？在思考這個問題時，首先，我們必須理解與判斷身心障礙者的身心狀況對工作的影響以及是否需要雇主配合調整工作環境或設備的問題。如果需要雇主調整工作環境或設備，或在溝通方式上有需要特別注意的地方，則就業服務工作者應事先讓雇主或管理人員清楚瞭解身心障礙者的個別身心狀態，以便做適度的配合。但有時事先告知（例如告知雇主有關精神障礙者的病史）也可能因雇主的先存負面刻板印象，而使病情

穩定的身心障礙者喪失工作機會，這時，也許選擇讓身心障礙者在職場工作一段時間後，適當時機再加以說明。就業服務工作者也必須認知到，除非案主覺得自在，否則他是有權利不必告知他人有關其病情診斷的。

（二）增進身心障礙者的工作技能與資格：身心障礙者由於受限於先天條件或後天環境，在教育、工作技能或工作年資的累積上均處於不利的勞動地位。因此，輔導身心障礙者就業前，透過志工工作機會的學習、參與職涯興趣的發現或工作技能訓練的加強等，均可協助其強化就業能力、增強就業信心。而身心障礙者就業後，就業服務人員協助建立職場的支持網絡、與雇主或管理人員保持密切聯繫、或提供工作上面臨問題的持續協助，均有助於身心障礙者的穩定就業。

（三）確立工作所要執行的重要功能及工作上所需的調整：工作分析與障礙者的身心功能分析，是就業服務人員瞭解工作性質與需要的技能、決定案主是否能適任工作的關鍵，以及決定執行工作尚有哪些工作環境需要調整的部分、有哪些輔具可以運用。這些評估必須要以個別身心障礙者為基礎，也必須要與雇主充分溝通、獲得同意。當然，案主就業後，就業服務工作者仍須進行觀察、評估，以確定除案主所處的工作環境對其工作執行的限制以及如何加以突破的方法。

（四）注意工作環境的安全與衛生：部分身心障礙者由於行動、感官或心智的限制，可能對於工作職場的工作危害與安全問題沒有清楚意識或反應不足。就業服務工作人員與工廠管理者在僱用身心障礙者之前，對於工廠內的危害因子應仔細評

估，並清楚指導身心障礙者應有的安全維護動作、一再演練，以避免造成無謂的傷害（例如，被雇用打掃紡織工廠的智能障礙者，可能穿著涼鞋就在廠內工作。然而廠內許多圓筒型重物，萬一滾落，可能帶來身體傷害。因此，必須將可能的危險及要求向身心障礙者說明清楚）。

(五)評估直接性的威脅：就業服務工作者在協助身心障礙者就業的過程中，一項重要的思考是：身心障礙者目前的能力及身心狀態是否能安全執行某項工作的重要功能（例如，有自傷行為者，是否適合在廚房中工作？）當然，這樣的考量與判斷必須要有客觀的資料，例如醫生的建議或身心障礙者過去的就業狀況作為依據。。

(六)瞭解雇主在工作調整上的困境與財務負擔：有些身心障礙者雖擁有特定技能，但需要職務再設計或雇主調整工作環境、設備加以配合。若這樣的調整措施對雇主在生產上變動過大，或現行政府的輔具補助經費有限、雇主所需增加的財務負擔過重，則雇主勢必不願意配合。此時，就業服務工作者可能必須考慮協助身心障礙者發展其他技能，以尋找替代的工作機會。

(七)選擇適當的評估工具：在輔導身心障礙者就業時，就業服務工作者必須清楚掌握身心障礙者是否擁有與工作相關的能力與技術。然而，就業服務工作者不一定具有判斷相關資訊的專業知識與訓練，此時，必須藉由職業輔導評量的管道來加以協助。要注意的是，雇主不應以身心障礙者的障礙程度或障礙類別來據以選擇身心障礙員工，也不能以其病史或類似心理測驗等工具來排除僱用，而應以其執行工作的能力作為判斷基礎。

(八)對於歧視概念的理解：身心障礙者就業服務工作者應對於歧視的理論與概念有相關的訓練，瞭解勞動市場中歧視的存在對身心障礙者就業的阻礙以及對身心障礙者所造成的就業退縮。這些專業知識與實務上的案例，均可作為社會教育的題材，來影響雇主、企業員工與社會大眾。同時，就業服務工作者也可透過積極正向的說服，讓雇主理解就業其實是讓身心障礙者融入社會、參與社會活動、與一般人過相同生活的關鍵方式。這樣的社會教育者角色，是就業服務工作者在協助身心障礙者就業上的重要工作之一。

(九)工作環境中的支持系統：身心障礙者需要工作環境的支持系統，這包括工作場所人際關係的支持、因為看病或身心狀況變化，彈性調整工作時間的支持以及工作執行上的協助。這些部分很難完全藉由就業服務工作者提供，而必須要從工作場所中建構支持系統。而工作場所人際支持系統的形成絕非短時間可建構，需要就業服務工作者與員工建立關係，並觀察身心障礙者在職場的的個別狀況，協助連結支持網絡。

(十)交通狀況的考量：交通問題常是困擾身心障礙者就業的主要困難之一。即使工廠提供交通服務，但太遠的工作場所，對障礙者的身心與安全都是一項負荷。常見身心障礙者因為交通問題，又不便住宿工作場所而無法穩定就業，而使就業服務工作者在協助就業上感到挫折。但是我們必須瞭解身心障礙者的工作安全與身心需求是就業過程中的重要目標；若無法達到合理的要求，不應要求身心障礙者勉力配合。

(十一)對於現行勞工法令與勞動契約的瞭

解：身心障礙者就業時，不論是口頭約定或書面約定（當然有書面約定最好），應該對於身心障礙者的工作時間、工作薪資、休息、休假、福利待遇等有清楚的交代。就業服務工作者並應讓身心障礙者及其家屬瞭解自己的權利與義務。勞動契約中與現行法令抵觸者，應向雇主請求說明與溝通。

五、結 語

本文探討身心障礙就業服務的理念與就業服務工作者在服務過程中應具備的觀念與做法。在社會模式的障礙觀點之下，身心障礙者就業應被視為工作權與社會權的實踐；而社會態度與社會結構的改變，是身心障礙者勞動參與要能提昇的重要關鍵。當然，身心障礙者因為身心功能狀況

的差異，就業過程中往往需要特別的協助。在提供身心障礙者進入勞動市場的過程中，就業服務工作者可扮演關鍵的角色，運用相關資源系統來突破其就業障礙，並教育案主與倡導他們的權利。同時，就業服務工作者也能給予有用的資訊與服務，來協助雇主提供適合的就業機會。當然，就業服務工作者的角色要能發揮功能，除需有正確的理念、信念與服務技巧外，身心障礙者就業相關的法制與體系間之協調與整合也必須要健全，才能使身心障礙者長期處於低就業率的狀況獲得突破。身心障礙者保護法正值修法之際，希望本文之看法與討論可供參考。

（本文作者為東海大學社會工作系助理教授）

註釋

- 註 1：美國學者 Lisa Schur 運用 1999 年「收入與方案參與調查」(Survey of Income and Program Participation, SIPP)中的身心障礙者補充調查資料及 1998 與 2000 年的「美國家戶調查」(National Household Survey)資料進行次級資料分析。前者係針對身心障礙者與非身心障礙者之就業、薪資、收入及貧窮狀況加以比較，後者則調查就業、政治參與、市民技巧(civic skills)、政治效能、團體活動參與、生活滿意度以及社會對身心障礙者的歧視之感受等。
- 註 2：舉例來說，某些製造業工作的內容可能需要的是身體的勞動與手眼的協調技巧，聽覺在工作能力的要求上並非那麼重要。尤其在高噪音的工作環境中，一般人要能聽清楚工作交代往往極為吃力，這時在慣用的語言溝通方法上就必須加以改變，例如改用紙筆溝通的方式。
- 註 3：有關本段落的探討，暨南大學王育瑜老師及楊馥璟研究生提供 Vic Finkelstein 的文章供參，謹此致謝。
- 註 4：所謂「定額僱用」，係指身心障礙者保護法第 31 條：「各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在 50 人以上者，進用具有工作能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數百分之二。私立學校、團體及民營事業機構員工總人數在 100 人以上者，進用具有工作能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數百分之一。」

註 5：本調查共訪問 300 位台中縣籍的身心障礙者，以身心障礙者在不同地理區域人數分布比例及不同障別人口數進行分層隨機抽樣，分別抽出視障者、聽聲語障者、肢障者、智障者、重器障者、慢性精神障礙者及多重障礙者進行訪問。其中，除肢障受訪者係以電話訪問外，餘均由受過訪員訓練的學生親訪。

參考文獻

- 吳秀照（2004）臺中縣身心障礙者就業需求調查，臺中縣政府委託研究。
- Baldwin, M. L. (1997) Can the ADA achieves its employment goals? *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 549, 37-52.
- Conyers, L. M. & Ahrens, C. (2003) Using the Americans with Disabilities Act to the advantage of persons with severe and persistent mental illness: What rehabilitation counselors need to know? *Work* 21, 57-68.
- Davies, J. & Davies, W. (2000) Reconciling risk and the employment of disabled persons in a reformed welfare state. *The Industrial Law Journal*, 29(4), 347-377.
- DeLeire, T. (2003) The Americans with Disability Act and the employment of people with disabilities. In Stapleton, D. C. & Burkhauser, R. V. (eds.) *The Decline in Employment of People with Disabilities—A Policy Puzzle*. 259-277. MI: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Finkelstein, V. (1991) Disability: An administrative challenge? (The health and welfare heritage). In Oliver, M. (ed.) *Social Work: Disabled People and Disabling Environment*, 19-38. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Goering, S. (2002) Beyond the medical model? Disability, formal justice, and the exception for the “profoundly impaired?” *Kennedy Institute of Ethics Journal*, 12(4), 373-388.
- Kalekin-Fishman, K. (2001) The hidden injuries of a slight limp, in Priestley, M. (ed.) *Disability and the Life Course*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sapey, B. (2000) Disablement in the informational age. *Disability & Society*, 15(4), 619-636.
- Schur, L. (2002) The difference a job makes: The effects of employment among people with disabilities. *Journal of Economic Issues*, 36(2), 339-347.
- Sivers, A. (1998) Formal Justice. In Silvers, A., Wasserman, D. & Mahowald, M., *Disability, Difference, and Discrimination*, 13-145. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Swain, J., French, S. & Cameron, C. (2003) *Controversial Issues in a Disabling Society*. Buckingham, U. K. :Open University Press.
- Union of the Physically Impaired Against Segregation (UPIAS) (1976) *Fundamental Principles of Disability*. London:UPIAS.