

西德重殘者工作、職業、社會安置保障法概述

張煜輝

壹 前言

工作對於人們而言，具有重大意義，並將工作權視為基本人權。世界各國對於工作權的保障皆不遺餘力，我國憲法第十五條亦明確規定：人民之生存權，工作權及財產權，應予保障。並進一步於第十三章基本國策，第四節社會安全第一百五十二條規定：人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。然而，對殘障朋友而言，此種工作權的保障，就如畫餅充飢，毫無實質的意義。雖然我國殘障福利法第十七條亦規定：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。但事實上，殘障朋友欲謀得一職，就似難如登天。究其根源，法令規定不夠周延是其原因，但社會整體對殘障朋友的接受程度亦是重要因素。

依筆者個人的觀點，殘障福利之重心應在於：如何協助殘障朋友獲得工作的機會，藉此使殘障朋友真正參與社會的生活。本文將簡略介紹西德的「重殘者工作、職業、社會安置保障法」(Gesetz zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft, 簡稱 Schwerbehindertengesetz，本文以下簡稱重殘法)(註一)，以了解西德對殘障人士就業保障的作法，藉此希望能使讀者更深一層意會西德社會對殘障者的接受程度，以檢討、改善國內的現況。

貳 重殘法內容大要

一、任務

重殘法的規定部分屬於公法，部分屬於勞工法。

屬於公法者是與雇主僱用義務有關之規定，國家之強制措施，以及主管機關執行法令之有關規定等。屬勞工法者，如勞資會議，重殘者代表之任務、解僱保護、工資、休假等之規定。

無論公法部分之規定或是勞工法範疇之規定，重殘法是特別法，它保護特別的對象，雖然如此，但它並不違反「法律之前人人平等」之原則(All Menschen sind vor dem Gesetz gleich)，因為，它依個別不同的特性，掃除社會生活中不平等的現象。重殘法是針對重殘者特殊需要的特別法其主要的任務在於，避免人們因身體上之殘障或損傷在社會中受到不公平的待遇，形成真正的平等。

重殘法的任務，即在於創造就業機會，使殘障者能夠獲得適當的工作。假使殘障者能夠得到工作的機會，始可稱為真正的社會復健，在工作中可使殘障者找到自我，真正的回歸社會的生活，重殘法的立論基礎即在於此，藉法律的協助使殘障者能和一般的就業者一樣，過相同的職業生活，種法律的協助並非慈善性質的救助，其真義在於：雖然身體、心理、精神的障礙造成工作能力的減低，但仍應得到應有的平等機會。

二、適用對象

重殘法適用於所有的殘障者，只要其殘障的程度超過百分之五十，皆要求享受法律特別保護措施的權利，至於殘障的形態，原因則在所不問，不管是身體的、精神的、心理的殘障，或是天生的、職業災害、意外等所造成的殘障皆同等看待。

殘障程度的鑑定由「照顧機關」負責（Versorgungsbehörden），即地方照顧局，聯邦照顧局或附設之研究機構。但業其他單位，如意外保險機構所確定之殘障程度亦可採信。殘障者基於本身之利益即可申請殘障程度鑑定。

殘障程度在百分之三十至百分之五十間的殘障者若由於殘障的關係無法獲得工作機會，準用重殘法之規定，少部分則由勞工行政部門負責，因為勞工行政單位負責就業輔導，可以較為正確的判斷安置此等殘障人士在就業市場中所可能遭遇的困難。

三、僱用重殘者之比例

西德員工總人數、僱用比例
與應僱用重殘者人數

員工總人數	僱用比例			應僱用之 重殘者人數
	4%	6%	10%	
16-37	16-24	—	—	1
38-62	25-41	16-24	—	2
63-87	42-58	25-34	—	3
88-112	59-74	35-44	—	4
113-137	75-91	45-54	—	5
138-162	92-108	55-64	—	6
163-187	109-124	65-74	—	7
188-212	125-141	75-84	—	8
213-237	142-158	85-94	—	9
238-262	159-174	95-104	—	10
263-287	175-191	105-114	—	11
288-312	192-208	115-124	—	12
313-337	209-224	125-134	—	13
338-362	225-241	135-144	—	14
363-387	242-258	145-154	—	15
388-412	259-274	155-164	—	16
413-437	275-291	165-174	—	17
438-462	292-308	175-184	—	18
463-487	309-324	185-194	—	19
488-512	325-341	195-204	—	20
513-537	342-358	205-214	—	21
538-562	359-374	215-224	—	22
563-587	375-391	225-234	—	23
588-612	392-408	235-244	—	24
613-637	409-424	245-254	—	25
638-662	425-441	255-264	—	26
663-687	442-458	265-274	—	27
688-712	459-474	275-284	—	28
713-737	475-491	285-294	—	29
738-762	492-508	295-304	—	30
763-787	509-524	305-314	—	31
788-812	525-541	315-324	—	32
813-837	542-558	325-334	—	33
838-862	559-574	335-344	—	34
863-887	575-591	345-354	—	35
888-912	592-608	355-364	—	36
913-937	609-624	365-374	—	37
938-962	625-641	375-384	—	38
963-987	642-658	385-394	—	39
988-1012	659-674	395-404	—	40
1013-1037	675-691	405-414	—	41
1038-1062	692-708	415-424	—	42
1063-1087	709-724	425-434	—	43
1088-1112	725-741	435-444	—	44
1113-1137	742-758	445-454	—	45
1138-1162	759-774	455-464	—	46
1163-1187	775-791	465-474	—	47
1188-1212	792-808	475-484	—	48
1213-1237	809-824	485-494	—	49
1238-1262	825-841	495-504	—	50

非強迫僱用的規定，而是，當雇主未達法定僱用標準時，以強制繳納「補償費」（Ausgleichsbeitrag）的方式，使雇主履行僱用重殘者之義務。

雇主僱用重殘者之比例若未達法定標準，則每少僱一位，每月必須繳納一五〇馬克之補償費。雇主有承擔殘障者重建義務（廣義的社會重建）。直接地，藉提供工作機會予以僱用，使殘障者的重建得以落實；或間接地，繳納一定的金額，以作為協助殘障者重建的經費。

四、解僱保護（Kindigungsschutz）

雇主僱用十六人或十六人以上者，必須僱用其總員工數百分之六之重殘者，此一標準適用於政府機關，民間企業以及各種不同的工業，此一標準統一適用，沒有例外。至於僱用那些殘障者，及提供那些工作位置，雇主可完全地自由決定，最重要的是重殘的員工必須佔總員工之百分之六（註二）。但是並

除比例僱用以及殘障者技能、能力之促進外，工作保障對於殘障者工作的維護更具意義。原則上，解僱重殘者必須獲得主管機關（Hauptfürsorgestelle）之同意，且必須獲准後始得為之。

五、重殘者代表（Schwerbehindertenvertretung）

重殘法中對於重殘者代表的任務與角色皆有詳細的規定。任何企業僱用重殘者五人以上，即必須選舉代表一人，任期四年。有關殘障者的事務（項），重殘障者代表皆應參與審議、聽證與決定，他代表重殘者的利益，享有參與企業中各種重要會議的權利，且對於任務的執行具有決定權。

六、重殘者的工資與休假

、重殘者的工資適用一般勞工的法令規定，所有的重殘者，無論是受僱於民間或公立單位（包括公務員），皆享有每年四個星期的特別假（Sonderurlaub）的權利，休假期間工資照給。

七、庇護工廠

儘管運用各種保護措施，但若不以各種輔導就業的協助，要使重殘障者在就業市場中獲得工作機會，那是不可能的。對許多的重殘者而言，只能在為他們特別設計的庇護工廠中從事工作。因此，重殘法對於庇護工廠之奨助亦有規定，且對庇護工廠的補助相當優厚，其目的不外是要使殘障者亦能有正常的「工作生活」（Arbeitsleben）。庇護工廠必須能夠提供就業機會，職業訓練且具有必要之設備，藉此以增進殘障者的工作能力。但並非所有的重殘者皆應安置於庇護工廠之中，而是，當重殘者具備最起碼的工作能力時，始將之安置於此類工廠中，從事具經濟價值的生產活動。雖然庇護工廠非以賺取利潤為目的，但亦應重視經濟效益，而其終極目的在於使重殘者加入生產行列，能與一般人一樣亦有「工作生活」。

八、搭乘公共交通工具免費

重殘者搭乘公共交通工具免費，所謂公共交通工具係指電車、公共汽車、地下鐵、捷運系統等交通工具（若為捷運系統則限制住處在五公里範圍內免費）。免費搭乘交通工具必須事先申請證明，申請證明之費用因殘障類別之不同而有別：

1. 行動方面之殘障者，每年必須繳納一二〇馬克，或者半年六〇馬克。

2. 聾人或特殊之殘障者同上。

3. 盲人及需要人協助之殘障者完全免費。

至於重殘者的伴行者則一律免費，即使重殘者因特殊原因需要購票（如未申請證明或證明已經過期），伴行之人亦是免費。

叁 結語

我國六十九年公布殘障福利法，對於殘障者就業是採獎勵僱用方式，施行多年來，雖經不斷宣導、表揚，但成效仍然欠彰。因此，殘障者、殘障福利團體，殘障福利機構迭有陳情，建議改採強制僱用規定。內政部為落實照顧殘障者生活權益，並兼顧當前經濟環境，經深入研究，本次殘障福利法修正草案即改採低標準強制保障僱用方式。修正草案內規定：

各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在一百人以上者，其進用具有工作能力之殘障者人數不得低於員工總人數之百分之二。

私立學校、團體及民營事業機構員工總人數在一百人以上者，其進用具有工作能力之殘障者人數不得低於員工總人數之百分之二。

上述規定政府機關、公立學校及公營事業機構之強制僱用比例高於民間單位之標準，其立意在於，希望藉政府的倡導，促進社會對殘障朋友的接受，以擴大殘障者之就業機會。（註三）

草案內並進一步規定，進用殘障者人數未達法定標準者，應按月繳納差額人數每月基本工資額度之補償費用，作為辦理殘障福利事業之經費。此等規定是落實殘障福利的基本法令依據。姑不論對殘障者之實益如何？但若獲得通過，在實務上，執行上似乎是坎坷可見，據筆者個人臆測，若社會對殘障者之觀念不變，則可能演變為願按月繳納差額人數基本工資之補償費，亦不願僱用殘障者，因為用人成本較低，且無須負擔退休金；再則，社會大眾對殘障者之成見，此亦是殘障者就業問題關鍵之所在。於此特向決策者、工商企業界及社

會各界提出呼籲，身體上的障礙會減低工作能力，但是絕非殘障者即無工作能力，吾人對殘障者之觀念應該改變。

憾哉！據聞本次殘障福利法修正草案審查過程中，針對強制保障僱用及補償費之條文，政府財經、人事部門，民間工商企業界反對的聲浪頗高，顯現出經濟、社會快速進步，但觀念卻停滯不前，未能與時並進的矛盾現象，怎不令人慨然長嘆！

深切期盼，吾輩依據憲法之宏規，為謀求殘障者之福祉攜手併肩，戮全力以赴，萬莫使憲法成為贅文。

註釋：

註一：「重殘者工作、職業，社會安置保障法」最近一次修正為一九八六年八月二十六日，簡稱「重殘法」，條文分十二章計七十二條。內容如下：

- 第一章 保護的對象（第一條至第四條）
- 第二章 僱主的僱用義務（第五條至第十二條）
- 第三章 僱主的其他義務（第十三條、第十在四條）
- 第四章 解僱保護（第十五條至第二十二條）
- 第五章 重殘者代表等（第二十三條至第二十九條）
- 第六章 執行（第卅條至第三十七條）
- 第七章 重殘者保護的中止（第三十八條、第三十九條）
- 第八章 訴願程序（第四十條至第四十三條）
- 第九章 其他規定（第四十四條至第五十三條）
- 第十章 庇護工廠之奨助（第五十四條至第五十八條）
- 第十二章 公共交通工具免費（第五十九條至第六十七條）
- 第十三章 罰則及終結規定（第六十八條至第七十二條）

註二：重殘法第五條第一項明定重殘者之僱用比例不得低於百分之六。

第五條第二項則授權西德聯邦政府得視重殘者之就業需求，在百分之四至百分之八之間，經聯邦參議院（Bundesrat）之同意制定規則，調整重殘者之僱用比例。

員工總人數、僱用比例與應僱用重殘者人數，請參閱表（一）。

註三：重殘法第五條第二項後段，亦有類似規定，公立單位之法定僱用比例得高於民間單位。

（本文作者任職於內政部社會司）

參考資料：

¹ Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Leitfaden für Behinderte, Bonn, Dezember 1987.

² Freie und Hansestadt Hamburg Behörde für Arbeit, Jugend und Soziales Hauptfürsorgestelle (Hrsg.), Schwerbehindertengesetz Text in der Neufassung vom 26. 8. 1986 mit Erläuterung, Hamburg, August 1986.

³ Jung, Karl, Schwerbehindertengesetz, 3. Aufl., 1987.

⁴ Willrodt, Hermann, Schwerbehindertengesetz: Gesetz, Zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft; Kommentar/begr. von Hermann Willrodt u. Otfried Götzen, 7. Aufl./von Dirk Neumann, München, 1988.

資料來源：Willrodt, Hermann, Schwerbehindertengesetz; Kommentar, 7. Aufl. München, 1988, S. 705, 706.