

# 論身心障礙者經濟 自立與貧窮陷阱

莊棋銘

## 壹、前言

筆者在社團法人台北市新活力自立生活協會任職多年，協會是一個強調支持身心障礙者社區居住，提供同儕支持的互助團體。每當我跟一些障礙夥伴討論所謂的「自立生活」(independent living)就是重新拿回生命主導權，可以自主生活(self-determination)於社區當中，而非因障礙程度高，必須仰賴家人照顧，深怕成為負擔，而放棄成為自己、割捨夢想、喜好，無法成為一個獨立自主的成年人。

然而，目標非常美好，但在實務中，一位身心障礙者，特別是障礙程度越重者，想要「自立生活」，除了「行動自主」、「生活自理」外，「經濟獨立」是一道高門檻。在臺灣，多數成年障礙者的經濟來源，常見來自下列三項：(一)家人資助、(二)政府補助、(三)工作薪資。但並非每位障礙者幸運出生在金湯

匙家族中，而工作薪資十分考驗障礙者學歷、經歷能否滿足雇主需求，而政府補助門檻多且雜，導致「經濟獨立」是一條難以越過的門檻。

回想起筆者童年時代，出生在勞動階級家庭，父母因學歷僅小學畢業，只能從事傳統市場，以勞力換取薪資的生活。由於收入不高，上有兩老、下有四位兄弟姊妹，在那個經濟起飛，但對底層人民仍顯困苦的1980年代，仍舊無法買得起「有電梯」的大樓，全家六口屈身在萬華老公寓。

我因為罹患「先天性成骨不全症」(Osteogenesis Imperfecta, 簡稱OI)，成長歲月極易骨折受傷，當時沒有全民健保，每次骨折需要自費打石膏；嚴重時要開刀在大腿打上骨釘，家中頓時多出額外支出。因為家中經濟不寬裕，沒有自用車，當年大眾交通沒有復康巴士、無障礙計程車、捷運等等，看著父親在悶熱夏

天；步步艱難背我下樓就醫，辛苦的路邊攔計程車，汗水浸濕父親的肩膀。寒冷的冬天，穿著厚重衣服的我，父親步履蹣跚抱我去醫院。

有印象以來，家中不乏為「錢」的煩惱爭吵，父母抱怨政府放任財團炒房價，沒有保障勞工薪資。而我的身心障礙則成為家庭無法忽視的「負擔」，而「國家」的責任是想也不敢想。

回首過往，如果當年有全民健保，父母不用擔心我的醫療費用。如果有零拒絕的義務教育，我不會失學在家、如果有社會住宅，家裡不必擔心租金與房價問題，如果有無障礙大眾運輸與設施，我不用擔心生活出入的問題。身為「作工的人」之子，我十分清楚「清貧」生活多麼剝奪人可能性，以及對未來的希望。

時至今日，翻開各項公部門法規服務，想要協助其他障礙者同儕時，每每看見《身心障礙者權益保障法》各項權益保障用詞華麗，外界常有「政府真好！」的錯覺。但深入了解知道魔鬼藏在細節中，每項服務有高額「自付額」，而母法底下又「辦法」、「細則」等行政規定，導致「看得到，吃不到」司空見慣。何況臺灣的身心障礙者鑑定十分嚴格，例如為人詬病的單耳失聰、單眼失明者、斷指者、隱性障礙、學障等；未必能拿到身心障礙者證明，何況進入過窄的法定服務保障之內？

《身心障礙者權益保障法》（以下簡稱障權法）第一條揭示：「為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展，特制定本法。」回頭看見在生活與生存間掙扎的百萬障礙同胞，在促進其『自立及發展』的大目標之前，是否在制度上看見有最基本的且有尊嚴的「生存權」獲得落實，否則妄論其他平等參與，實為為政者、倡議者、社會工作者應時刻自我提醒的。

## 貳、就業困難導致難以經濟自立

根據勞動部在2024年的統計：「5月臺灣地區15歲以上身心障礙民間人口116.8萬人（不含植物人、現役軍人、監管及失蹤人口），勞動力25.6萬人，其中就業者23.8萬人，失業者1.8萬人，勞動力參與率21.9%，失業率7.1%。……以下略」（陳弘志，2025）。跟113年5月全體人口失業3.34%顯然高出許多（中華民國統計資訊網 / 2024）。由此可見，身心障礙者在貧窮議題上，更易因失業，而進入貧困狀況。

2014年，我國正式簽署《身心障礙者權利公約》（*Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD*）（以下簡稱障權公約）並頒布其施行法，揭示我

國在身心障礙者權益保障上，必須更進一步透過國家力量，保障身心障礙者生命過程中，面臨的種種困境，國家有義務積極介入並給予支持。

在2017年「國際審查委員會（IRC）2017年11月3日就中華民國（臺灣）施行身心障礙者權利公約（CRPD）初次國家報告結論性意見」委員會建議：

69.國際審查委員會建議國家：採行適當措施，並配置充足資源，以促使身心障礙者（特別是婦女）進入開放勞動市場。……規定雇主必須針對工作場所進行合理調整，並更正CRPD中，有關合理調整的誤譯部分。……確保身心障礙者可參加職業訓練，為就業預做準備。……檢討勞動市場實踐狀況，消除身心障礙者從事專業、全職工作並支領同等薪資的阻礙。透過實習、實作、工作場所適應（包括輔助科技）補助及就業輔導等措施，增加身心障礙學生及求職者的就業機會。（衛生福利部社會及家庭署，2019）

由此可見，國際審查委員從政府及民間報告中發現，身心障礙者難以進入職場，很大的原因在於支持體系不足。尤其是「合理調整」（reasonable accommodation）更應該列入法規，在窮盡一切無障礙（硬體）設施後，在排班、

休假、工作內容等提供勞資雙方可以負擔的「合理調整」。然而，即使窮盡一切方式，身心障礙者的平均薪資仍落在三萬一千餘元，遠低於國人平均薪資五萬五千餘元（陳弘志，2024）。

外加障礙者的「額外」開銷甚大，如輔具輪椅、點字機、擴視機、助聽器等；而居住場所又需要考量無障礙（電梯、一樓），如障礙程度較重者，還需要額外人力支持費用。這些都非一般人所需要承擔的生活成本。因此筆者認為，就業支持僅是「經濟安全」的一環，而非萬靈丹，何況還要考量到不少障礙者難以進入就業職場的事實。

## 參、補助標準過於嚴苛：法定輔具、服務應可負擔

筆者在實務上遇到另個「經濟不安全」的原因，在於以「個人責任為主；家族承擔為輔；國家支持為後」的《社會救助法》。該法起源基於《憲法》第15條「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」，以及第155條「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予適當之扶助與救濟」。並在1943年通過《社會救濟法》，至1980年改為《社會救助法》（鄭麗珍、李靜玲，2023）。

然而，我國《社會救助法》相關規定

過於嚴苛，其中「虛擬所得」規定獨步全球（陳思妤 / 2023），假設一位滿十五歲至六十四歲的勞動人口，應計算具有「基本工資」的收入，且低收資格須納入直系血親財產所得計算，包含家庭總收入，導致我國2023年法定「低收入戶」僅有1.57%（衛生福利統計處，2025）；而是否擁有低收入戶資格者又與各項法定補助金額息息相關。

根據《身心障礙者權利公約第三次國家報告條約專要文件》（頁4）指出，2023年全國法定身心障礙者為1,214,668人（占人口5.19%），其中（頁69）顯示僅有118,114人具低收資格，約占總身心障礙者的9.72%（衛生福利部社會及家庭署，2025）。

然而，《中華民國110年身心障礙者生活狀況及需求調查報告》（衛生福利部，2023，頁400）資料所揭示，身心障礙者收入不敷實際需要的比率達到36.02%，相較於9.72%擁有低收入戶資格比率，顯示對於大多數經濟陷入困境的身心障礙者，目前社會救助制度涵蓋範圍仍然不足。

實務所見，障礙者有諸多因身心障礙所造成的「額外支出」，以《身心障礙者輔具費用補助辦法》（2022）第3條為例，輔具之費用補助，其比率如下：

**一、低收入戶：最高補助金額之全額。**

**二、中低收入戶：最高補助金額之百分之七十五。**

**三、前二款以外之一般戶：最高補助金額之百分之五十。**

經中央主管機關認定之特定輔具補助項目，得不受前項第二款、第三款補助比率之限制。

即使「一般戶」最高補助金額之百分之五十，但實際上，細看「身心障礙者輔具費用補助基準表」會發現，每項補助金額都有「最高上限」。換言之，如一臺基礎功能的電動輪椅（個人行動輔具 / 項次14 / 年限5年）補助最高金額為五萬元之百分之五十（一般戶）約兩萬五千元，即使是低收入戶超過五萬元「最高補助金額」，也不在補助範圍內。看似合理，然而在原物料飛漲、工資年年增加現實下，超過十萬元的輔具比比皆是。

又以視覺障礙者輔具「布萊恩藍芽點字顯示器」為例，其價格為八萬八千元，但根據補助基準表（溝通及資訊輔具-視覺相關輔具 / 項次72（點字觸摸顯示器-20方（含）以上） / 年限4年）補助最高金額為七萬元之百分之五十（一般戶）約三萬五千元。低收入戶最高也僅七萬元。

更何況不包含在「身心障礙者輔具費用補助基準表」的科技輔具範圍內，完全不予補助。輔具為日常消耗品，在輔具維修上，更因品項差異而有不同使用年限，

其維修『補助金額』一般戶為添購之輔具補助總額1/5可以運用；以筆者使用之輔具電動輪椅，身為一般戶，最高補助兩萬五千元為例，維修金額僅五千元（臺北市政府社會局，2025），且只能在年限內申請，缺乏保障跟彈性。

除了看得見的科技輔具外，還有其他相關的中央、地方各項法規補助，有超過兩百多條與「低收入戶」資格綁定（單蔓婷，2023）。即使民間基金會、公廟、教會等善心捐款，因查核個人資產困難，也往往以是否具有政府認定的低收入戶資格作為補助依據，對各種弱勢群體，實為不利。修法實在刻不容緩。

#### 肆、「障權法」如何增修？促進經濟自立？補助不應綁家戶所得

從2007年《障權法》大幅增修以降，臺灣歷經2014年的《障權公約》內國法化；兩次國際審查會、2019年的COVID-19疫情流行，各種封控措施導致百業蕭條，各國紛紛祭出各種補助，承接社會安全。因居家就業關係，現今工作模式早已多元化、立體化；在身心障礙者的「經濟安全」制度上更應與時俱進，畢竟是否有經濟上的自主性，將深刻影響其他權益的擴展。

從前述障礙者薪資結構中我們看見，

障礙者月平均收入遠低於一般勞工兩萬四千餘元，足見就業市場，障礙者常缺乏適當的就業機會及升遷管道，進而無法累積職能，獲得足夠且體面的職涯發展，以換取適足的薪資。而薪資亦是最直接促進經濟自立的管道之一。因此，如何降低障礙者就業門檻，由政府提供足夠的職場支持。例如：工作環境無障礙化，個別化輔具協助、職場助理等，在不造成雇主與障礙者員工額外支出下，可拉近障礙者與一般勞工的職能差距，實為障權修法重點之一。

筆者建議，整部障權法，應以「個人支持」為基礎，免去「家庭主義」；其次補助資源以交由障礙者自行決定，盡可能的自主運用最大化。各項補助應避免綁定《社會救助法》中「低收入戶」身分，並跟實務落差甚大的「家庭責任」、「工作能力」脫鉤；應以「個人所得」、及「可負擔」作為所有障權法經濟補助依據。並避免障礙者因為擔心失去低收資格，而不敢工作，落入制度造成的「貧窮陷阱」（poverty trap）。

種種研究也表明，長時間處於貧困匱乏狀態，將深刻影響個人的判斷力、學習能力、專注與耐心，從而做出高風險的行為。

行為經濟學家森迪爾·穆蘭納珊和埃爾達·夏菲爾在《匱乏經濟學》一書提到：「一個窮人為了滿足當

前的生活，不得不精打細算，沒有任何「頻寬」來考慮投資和發展事宜，而一個過度忙碌的人，為了趕截止日期，也不得不被那些最緊急的任務拖累，沒有時間去做真正重要的事情」。(工商時報，2024)

因為生活伴隨缺乏，而身心障礙者因障礙所延伸的「身不由己」易產生焦慮；導致無法學習「規劃生活」與「財務管理」建立長久目標，進而落入貧困處境，難以脫身，因此社會制度承接生活需求實為必要。

在2017年「國際審查委員會（IRC）2017年11月3日就中華民國（臺灣）施行身心障礙者權利公約（CRPD）初次國家報告結論性意見」委員會給出具體問題點：

70. 國際審查委員會對下列方面表示關切：身心障礙者處於貧窮狀態的比率較一般民眾為高。

71. 國際審查委員會建議國家：……身心障礙者取得補助及津貼的資格，應獨立於其家庭經濟情況。(衛生福利部社會及家庭署，2019)

建議可開辦「個人福利帳戶（或稱個人預算制）」（personal budget）評估一位障礙者如何充分獲得「獨立」、「自主」、「尊嚴」的生活支持所需的總支出，以此為前提給予現金補助（或福利點

數）到個人帳號，由障礙者在此帳戶下，添購輔具、申請法定服務（如個人助理、居家服務）、交通移動（復康巴士、大眾運輸折價）、或其他居住補助等。

這項措施在歐美國家行之有年，東吳大學社會學系與人權學程主任周怡君老師分享以德國為例：

2008年開始實施個人預算，其適用對象為全年齡、不限障別的障礙者。個人預算額度的多寡取決於需要支持的程度，其使用範圍舉凡一般生活、家庭、照護、撫養小孩、看醫生、工作學習、交通接送、休閒陪伴等皆可應用，可說是相當廣泛。最重要的是，個人預算制度是跨各政府單位的制度，障礙者在任意單位申請的預算就已經是跨單位的預算，不會被切割為社政、衛政、勞政等不同的窗口，只要一次申請就可以彈性應用於自己生活中的各個不同層面。(艾夏，2023)

在國內，亦有身心障礙者及相關學者主張「個人預算制度」對重度肢體障礙者之必要性。

如周怡君與周倩如（2024）所言：

目前臺灣對障礙者提供的一對一人力協助制度，雖然對重度肢障者在居家、社會參與以及就業的支持逐漸具備自立生活的準備架構，但實際上因為採用了傳統照顧制度的做

法，重複評估、費用補助與自付額不同且多頭馬車、無法配合障礙者生活需要彈性調整的狀況，造成服務整體來說片段、不連貫，嚴重影響人力支持需求較高、時間較長的重度肢障者的自立生活。

上述所見，開辦「個人福利帳戶」好處在於專款專用，政府可委託公股銀行，定期定額的發放補助，障礙者自由運用，政府也能從中管理預算跟實際障礙者需求之間的連動性，再者支出有憑有據，避免「道德風險」，遭社會質疑資源濫用。相信障礙者的補助用以改善障礙不利處境、身心不便上，在社會觀感、不同政黨立場多會獲得支持。

且「個人福利帳戶」制度還有好處在於可資源統合，避免衛政、社政、勞政等多頭馬車，行政官僚過多干預與審核，可在人事成本上，減少不必要開支。

如筆者所居住之臺北市就有專款專用的「身心障礙者乘車優待補助（愛心悠遊卡）」每月480點數，鼓勵身心障礙者搭乘捷運、公車、臺鐵、復康巴士等「交通服務」，頗受好評，也沒有「濫用」的社會疑慮（臺北市政府社會局 2025）。

2017年「國際審查委員會（IRC）」Adolf Ratzka委員所言：

我在個人助理和電動輪椅的支持下，度過成年後的人生：取得博士學位、結婚、成家、創辦自立生活

學院。17歲那年，我因小兒麻痺症而癱瘓，自此以後一直依賴呼吸器、電動輪椅和個人助理度過成年生活。我去過許多國家生活、學習、旅行和工作，我也結婚並撫養了一個家庭。現在，我已經79歲了。我並不特別，沒有獨特的天賦或才能。數百萬其他的障礙者也可以因為「個人協助服務」，擁有豐富而充實的生活。（周月清，2023）

Adolf Ratzka也提醒，法定服務應避免自付額，造成使用者無法負擔的「障礙稅」（使用服務越多，累積支付金額越大）；變相懲罰高度需求者。

反觀近年頗受社會關注報導的「玉姐」案；因玉姐父母離世，全身肌肉萎縮；行動不便、生活無法自理，獨居新北市樹林區，周遭人常勸她住進「住宿機構」，有全天照料，也不用擔心社區人力支持不足，但形同監禁的機構生活，並非玉姐想要的（邱怡瑄，2023）。障礙者若缺乏「行動自主」、「生活自理」、「經濟獨立」，往往難以被視為「人」好好對待。

對於《障權法》也應該在「參與」上面多所精進。除了第十條障礙者委員會，應有過半委員是具「障礙者」身分參與外，如何提供障礙者在參與公共議題上無障礙參與並給予建議，這部份應鼓勵民間

自行籌組身心障礙者（Disabled People's Organisation,）團體，並適當給予政策參與討論補助。避免經濟處境不利之團體或個人，因生活捉襟見肘而難以參與切身相關之公共議題討論。

為避免團體自主性受到政策影響，委員組成可參考「性平委員會」、「原住民委員會」等方式，委員組成應包含多元障別／文化／經社處境，且組織章程宗旨、言論都不得違反各項人權公約。畢竟公共議題十分複雜，若非專業專精的以人權模式（Human Right Model）長期在實務上蹲點經營，實難在進步但可行的方向提出解決方案。

## 伍、對於「自立」想像過於扁平、支持障礙者是社會投資

傳統社會，對於障礙者有極端的想像，不是超人般的勵志對象，就是集悲劇於一身的悲慘人生。這些終究是不同面向的「倖存者偏差」（survivorship bias）。我們對於「自立」僅在「完全靠自己」的假設之中，忽略人類社會本是互助共生。從家庭、學校、職場、政體、各項發明、商品與服務，無不是「個人」之力可以完成的。

在臺灣，由於城鄉發展差距頗大、不同身分族群文化需求不同，加上身心障礙

特質，相關「經濟安全」需求面貌也十分複雜。因此制度建立也應特別考量偏鄉、非都會區文化特性。例如非都會區交通不便利，該如何減少移動成本？而都會區房價高，如何降低居住成本等，這些有待相關研究及因地制宜的追蹤。

目前我國的法定身心障礙者有超過一百二十萬人，連同家族，具估計影響所及超過四百萬人，何況臺灣的障礙人口被嚴重低估。影響範圍絕對超過人口總數一半。在人類生命歷程中，會歷經疾病、老化、意外等障礙風險，「障礙」從來都是共同的生命風險。簡言之，障礙者的「經濟自立」是建立在社會安全網，避免制度貧窮陷阱之上。

從「社會投資」來看，支持一位障礙者融入社會。除了有形增加就業率、提高勞動人力外，障礙者在社會活動也能產生經濟效益、社會價值。因此障礙者的支持體系建立，給予補助不應從「社福依賴」看待，而是將障礙者無限可能性打開，成為社會中的一分子；一位勞工／老闆、一位公民、你我的家人、朋友、同學、同事……，障礙者終究會是社會共融進步的重要力量。

筆者認為：「衡量社會是否進步，在於人們身處其中能感到幸福，互相尊重，善待彼此而論」。

（本文作者為社團法人台北市新活力自立生活協會辦公室主任、台灣身心障礙者自立生活聯盟副秘書長）

**關鍵詞：**身心障礙者權利公約、經濟安全、貧窮陷阱、自立生活、人權模式

## 📖 參考文獻

- 《身心障礙者輔具費用補助基準表》（1999 / 2022修訂）。[https://dosw.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=3FA90D294890AFE9&s=CED39598AFC2BDE2](https://dosw.gov.taipei/News_Content.aspx?n=3FA90D294890AFE9&s=CED39598AFC2BDE2)
- 《身心障礙者輔具費用補助辦法》（1999 / 2022修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050060>
- 工商時報書房編輯（2024年6月24日）。〈貧窮會導致判斷力下降？究竟是缺錢，還是缺安全感？〉。<https://www.ctee.com.tw/news/20240624700003-431001>
- 中華民國統計資訊網（2024年6月24日）。〈就業、失業統計新聞稿本文及附表〉。[https://www.stat.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=2706&s=233465](https://www.stat.gov.tw/News_Content.aspx?n=2706&s=233465)
- 艾夏（2023年6月9日）。〈【活動側記】人權星期三@個人助理之於障礙者自立生活——臺灣的在地實踐〉。人權公約施行監督聯盟。<https://reurl.cc/1XLdaG>
- 周月清（2023年3月17日）。〈癱瘓後，我在「個人助理」支持下完成博士學位、成家創業〉。《願景工程》。<https://visionproject.org.tw/story/6633>
- 周怡君、周倩如（2024年9月）。〈生活該被制度切割嗎？——從臺灣障礙服務人力制度看個人預算制對重度肢障者的重要性〉。《社區發展季刊》，187。
- 邱怡瑄（2023年12月12日）。〈「我想一個人住，不行嗎？」一位重障者的倡權記〉。《願景工程》。<https://visionproject.org.tw/story/6934>
- 陳弘志（2024年8月12日）。〈最新國人平均薪資出爐！主計總處：每人月薪5萬5447元「較去年多3.17%」〉。《FTNN新聞網》。<https://www.ftnn.com.tw/news/283390>
- 陳弘志（2025年1月25日）。〈身心障礙者失業率 7.1%...就業機會仍不平等？〉。《FTNN新聞網》。<https://www.ftnn.com.tw/news/371895>
- 陳思妤（2023年9月27日 / 2023年10月2日更新）。〈社會救助要解嚴：2023 年台灣貧窮政策民意調查結果公布記者會〉。社團法人台灣芒草心慈善協會。[https://www.homelesstaiwan.org/post/20230926\\_publicassistanceact](https://www.homelesstaiwan.org/post/20230926_publicassistanceact)
- 單蔓婷（2023年5月15日）。〈低收入戶綁定中央地方200多項措施 如何修法降低貧窮污名〉。《菱傳媒》。<https://rwnews.tw/article.php?news=8921>

- 臺北市政府社會局（2025年1月2日）。〈身心障礙者乘車優待補助（愛心悠遊卡）〉。https://dosw.gov.taipei/cp.aspx?n=98EA840859DF5D7F
- 臺北市政府社會局（2025年2月11日）。〈輔具服務－輔具中心〉。https://dosw.gov.taipei/cp.aspx?n=F00D57EC34399445
- 衛生福利部（2023年4月26日）。〈中華民國 110 年身心障礙者生活狀況及需求調查報告〉。https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-5096-113-xCat-y110.html
- 衛生福利部社會及家庭署（2019年1月8日）。〈【公告】身心障礙者權利公約（CRPD）初次國家報告國際審查會議結論性意見〉。https://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b\_2&c=D&bulletinId=261
- 衛生福利部社會及家庭署（2019年1月8日）。〈【公告】身心障礙者權利公約（CRPD）初次國家報告國際審查會議結論性意見〉。https://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b\_2&c=D&bulletinId=261
- 衛生福利部社會及家庭署（2025年3月5日）。〈身心障礙者權利公約第三次國家報告條約專要文件〉。https://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b\_2&c=A&bulletinId=1999
- 衛生福利部社會及家庭署（2025年3月5日）。〈身心障礙者權利公約第三次國家報告條約專要文件〉。https://crpd.sfaa.gov.tw/BulletinCtrl?func=getBulletin&p=b\_2&c=A&bulletinId=1999
- 衛生福利部統計處（2021年7月23日 / 2025年3月31日更新）。〈1.1.1 低收入戶戶數及人數〉。https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-5337-62357-113.html
- 鄭麗珍、李靜玲（2023年10月11日）。〈時代變遷下的《社會救助法》該何去何從？〉。財團法人法律扶助基金會。https://www.laf.org.tw/edu-detail/22