

# 台灣重度身心障礙者自立生活模式的發展－

## 支持性就業的意義

徐嘉隆\*

### 摘要

本研究旨在探討台灣重度極重度身心障礙者「自立生活」(independent living)模式的發展，並檢視被視為促進自立生活要素的各種就業支持，特別是支持性就業 (Supported Employment)的意義與問題。

不只障礙者，一般人在社會中也都需要相互支持、依賴與幫忙才能存活下去。只是每個人的身心能力狀況不同，所需要的支持也不盡相同。因此，對障礙者的支持，其實應該是一種人類常態的機制，也是所謂共生” together with him” (長谷川良信の志，1965)的精神。

自立生活運動的目的，在影響、改善障礙者的社區生活福祉。參與者包括各種不同類型的障礙者以及一般民眾，依自己的『意願』，決定要如何生活，支持性的就業措施的實踐，可以幫助以往無法順利進入一般就業市場的重度以上障礙者得以確保就業權益，並得到某種程度的經濟獨立，進而發展多元化的身心獨立，讓自己更適合居住於一般社區。

本文可讓社會工作者對於重度極重度身心障礙者的自立生活實務服務與支持性就業，甚至是未來多元化對象自立生活中心的問題及發展，有更進一步的了解之外，並希冀能藉此提供身心障礙者福利相關政策作為參考和借鑒。

**關鍵字：**重度身心障礙者、自立生活、社區生活、支持性就業、共生

---

\* 大仁科技大學社會工作系講師  
通訊:clhsu@tajen.edu.tw

## **The Development of Models of Independent Living for Taiwanese Severe Disabilities — The Meaning of Supported Employment**

Jia-Long Xu\*

### **Abstract**

This research paper investigates the “independent living” of individuals with severe disabilities in community and society. It explores the meaning of independent living through a comparison of various typical models in different countries. It displays that independence is not isolation from others and society. Human being is social being. Human independence should be understood and fulfilled as inter-dependence between social members in communal life. This paper also demonstrates the difficulties and social situations for the realization of independent living of individuals with severe disabilities. One way to overcome these difficulties is developing efficient models of supported employment. This is a crucial challenge for social work, both theoretically and practically.

**Keywords:** Liudui Hakka Cultural Park, Outdoor Education, Cognition,

Needs, Intentions

---

\* Lecturer, Department of Social Work, Tajen University  
Correspondence: clhsu@tajen.edu.tw

## 壹、前言

### 一、問題與探討

本研究旨在探討台灣重度極重度身心障礙者「自立生活」(independent living)模式的發展，並檢視被視為促進自立生活要素的各種就業支持，特別是支持性就業(Supported Employment)的意義與問題。

一直以來，障礙者在我國的生存環境中都被認為是需要靠他人、缺少能力為自己作決定的弱勢者。然而“Independent Living Movement is always about ‘inter-dependent.’”意味著若要展開障礙者自立生活運動，就需社區所有居民相互幫忙，加上相關專業人員與志工的支持與幫忙，才有可能實踐。不只障礙者，一般人在社會中也都需要相互支持、依賴與幫忙才能存活下去。只是每個人的身心能力狀況不同，所需要的支持也不盡相同。因此，對障礙者的支持，其實應該是一種人類常態的機制，也是所謂共生”together with him” (長谷川良信の志) 1965年回憶錄內容的精神。

自立生活運動的目的，在影響、改善障礙者的社區生活福祉。參與者包括各種不同類型的障礙者以及一般民眾，依自己的『意願』，決定要如何生活，這就是國際障礙者倡議的目標『Nothing about us, without us』。

因此，「自立生活中心」(Centers for Independent Living)的設置，是為了讓過去以來無法自由地生活於社區的障礙者，得以參與各種獨立生活的一種有效措施，更可以讓障礙者自決福利服務輸送資源的社區機構。

然而，支持性的就業措施的實踐，可以幫助以往無法順利進入一般就業市場的重度以上障礙者得以確保就業權益，並得到某種程度的經濟獨立，進而發展多元化的身心獨立，讓自己更適合居住於一般社區。

此外，如Pardo(1995)所言，獨立生活的對象在未來，除了中產、白人、肢體障礙者為主的族群以外，對於有性別(sexism)、種族(racism)、能力(ablism)及同性戀(homophobia)等的歧視問題，各地方的獨立生活中心，要更有彈性滿足各種不同包括障礙別、文化、性別、性傾向等的差異者。這也道出未來將有更多元化的重度社會性弱勢者，可以運用自立生活運

動的措施與精神，發展出更合乎共生理念的社區生活。

本文可讓社會工作者對於重度極重度身心障礙者的自立生活實務服務與支持性就業，甚至是未來多元化對象自立生活中心的問題及發展，有更進一步的了解之外，並希冀能藉此提供身心障礙者福利相關政策作為參考和借鑒。

## 二、背景與發展

早期的台灣，重度或極重度的身心障礙者，不是自小被放棄養育，或者被消極地安養於自家，甚至被安置於救濟院終其一生。只有極少數嚴重障礙的人，可以獨立於當時的社會中。隨著時代演變，諸多福利先進國家的障礙者獨立生活意識及運動之發展越來越先進，其經驗及制度也漸漸導入國內，讓我國近十多年來在實務上進步許多。

事實上，自 1952 年台灣第一間障礙者機構正式立案至今，住宿型的機構教養及安養模式，仍然是重度以上身心障礙者在家安置之外的最大的選擇。隨著先進觀念日漸導入國內，社福界在 1993 年起身心障礙者社區生活的議題開始萌芽。可是在當時，如何從機構安置轉為社區照顧模式，仍未有任何的具體實例。

1994 年我國開始引進「社區照顧」的概念，1995 年臺北市政府針對老人及智能障礙者「社區照顧」實施了一年的計畫，成立「社區照顧推動委員會」（陳美鈴，1997）。但是事實上，政府長期以來，經費仍以補助「興建大型養護中心」補助額度最高（任麗華，2000；周月清，2006）。

2002 年行政院核定「照顧服務福利及產業發展方案」，開始建構照顧服務體系。包括居家式、社區式、機構式等資源，尤其在居家服務措施更廣及一般失能國民，讓服務對象不在侷限於中低收入戶的失能者（邱汝娜等人，2004）。

2003 年實施了「照顧服務社區化計劃」，2005 年到 2008 年底止，政府依據「身心障礙者保護法」實施為期四年的「身心障礙者社區日間照顧服務試辦計畫」，輔導民間成立身心障礙者社區日間照顧服務中心，提供社區式服務及家庭照顧者喘息服務，扶植地方財/社團法人參與身心障礙者社區照

顧服務。之後，政府規劃長照 2.0 政策之時，於 2015 年簽訂身心障礙者權利公約。公約重視身心障礙者「生活自立」能力，強調公私服務資源給予個人支持之強度、密度是首要之務。長照 2.0 之實施要如何將身心障礙者原有服務創新以配搭政策，已成為另一個生活自立的課題。

上述政策與制度，雖然當時為我國身心障礙者自立生活，帶來了政策與制度的契機與發展。但是，實際上障礙者要實現自立生活，仍有許多現實的課題有待正視及解決。這些問題需被發掘、重視與解決，讓身心障礙者國民更容易共生於社區之中。

## 貳、研究目的

本研究統整近代重度極重度身心障礙者自立生活之主要模式，以及相關政策制度的發展內容與問題，並試著整理促進自立生活的支持性就業的現實問題。這應該有助於社工人員，探討我國相關實務工作的精神與意義，並希冀藉此機會探討國外相關社會福利與實務上的差異之處，以供我國探討障礙者社會福利制度的優缺點及未來發展的可能性。也希冀藉此協助社會工作者，進一步思考障礙者服務的精神及意義，甚至是未來多元化弱勢者的服務方向。

## 參、障礙者自立生活的意涵

### 一、自立的義涵與起源

所謂的「自立」指可以做自己想要做的事、自我支持、自我信賴，必要時得到協助和支持。而自主自己的生活，包括在日常生活中自己要什麼時候起床、就寢、如廁、發展人際關係、工作、參與休閒與政治活動等。以人的社會性存在而言，所謂的自立並非孤立或離群索居，而是在社群和社會中個體相互依存又能維持其自主性。

而身心障礙者「自立生活」的意涵，應該是指除了經濟上的自立以外，能擁有健全的自主性思考，可以在自己想要居住的地方（社區），藉著透過非家人、朋友的第三者，協助自己完成生活上所需的動作及各種需求，以達

到獨立的目的。

Morris (1993) 表示，障礙者的「自立生活」必須建立在下述幾個基礎之上：(一) 所有人的生活都是有價值的。(二) 無論是否有損傷，人們皆有自我選擇的權利。(三) 障礙者也有權利自主其生活。(四) 有權利參與社會、與人互動、接近教育、訓練、就業、休閒與社區生活。

而需要健全人士瞭解的是，身心障礙並不可恥或是令人討厭，障礙是身體的一個徵象，每人均有其不同於他人之處，沒有任一個人是完美的。因此障礙者只須保有自己原本的面貌即可。實際上，有需要改變的是社會環境及觀念所帶來的阻礙及不便。所以要重建障礙者自主能力，讓他們找回一般人都曾有過的學習成長的過程及環境，使障礙者成長進而獨立於自己的社區。

所謂的獨立生活要項，包含選擇 (choice) 與主導 (control) 這兩大原則，選擇在哪裡生活、以什麼樣的方式生活，及由誰來提供協助；主導何時、何地、如何被提供協助，並強調決定及實行所選擇的目標與生活方式的能力 (Glendinning, Cetal, 2000)。

周月清 (2004) 指出，美國「明尼蘇達州獨立生活協會」(Minnesota Association of Centers for Independent Living, MACIL) (2003) 將「獨立生活」(Independent Living) 定義為：指障礙者如同一般人一樣可以「自決」(self-determination) 他/她每天生活的居住安排 (living arrangement)、就業、交通、社會及休閒活動 (MACIL, 2003)。

根據「美國獨立生活議會」(National Council on Independent Living, NCIL) (2003) 的定義，「獨立生活」是指消費者可以選擇 (choice)、自主性 (autonomy)、主導 (control) 其生活；其哲學即在確保障礙者有權利在適當支持下，在自己的家中過有尊嚴的生活、完全參與社區、自主及自決每天的生活。(周月清，2004)

美國的「障礙者獨立生活」(Independent Living for Disabled People) 的思想起源於美國加州的柏克萊，此運動緣起於 1962~1969 年加州柏克萊 (Berkeley) 大學，創始人為愛德羅伯茲，發起者為一群住在校園 cowell 醫院肢體障礙的學生。在歷經就學、就業上的種種奮鬥與爭取後，他們和許多障礙者發現，生活的社區存在著太多的障礙跟困難。倡議其在校園學術、文化與社會生活的完全參與等訴求，維護其儘可能獨立生活的權益 “we want

to be able to control our own destinies-like the philosophies that propelled the civil right and the women' s movements”（如同一般公民權益和婦女運動訴求一樣的哲學觀，我們要自主我們自己的旅程）（CIL Berkeley, 2004；周月清，2004）。

為了消除這些障礙，他們在 1972 年組織了全世界第一個「獨立生活中中心」（Center for Independent Living），推廣障礙者和一般人一樣擁有「自主決定權」並能完全參與社會的哲學思想。隨後障礙者獨立生活的概念迅速在全球擴展，提供障礙者居住在一般社區，過著融合社會、自主的生活。

美國獨立生活運動目的在影響、改善障礙者的生活，參與者包括各種不同類型之障礙者。首先，指出服務輸送的各種障礙（barriers）及落差，其次影響決策者改變各種有障礙的法案，及期待服務是可以在其生活自主下甚或障礙者來主導服務輸送（周月清，2004）。

以在亞洲區域障礙者獨立生活運動頗為先進的日本而言，日本自 1981 年開始，每年由民間派遣身心障礙青年至歐美或其他先進國家遊學，學習身心障礙福利及相關的課題，以期能改變日本的社會福利環境。這個契機促進了不少重度身心障礙者前往歐美學習，帶回許多獨立生活中心的概念，進而成功地引進日本成立了中心的事實。

1986 年東京都八王子市，有一群重度以及極重度的身心障礙朋友，成立了日本第一個獨立生活中中心（ヒューマン ケア協会）。這個非營利組織歷經許多困難，當時的目的就是為了想要提供行動非常不自由的身體障者在社區獨立生活時的支持性服務。後來，這個團體更因此促成了許多日本障礙者權益保護法律及相關制度的發展，更刺激了許多障礙朋友離開從小就入住的住宿型養護機構，紛紛到自己的社區成立了獨立生活中中心，發展屬於他們自己的獨立生活。

另一方面，我國身心障礙者獨立生活的發展與社區生活的起源，有著密不可分的關係。陳宏仁指出（陳宏仁、游雅霽，2008），台灣的機構從住宿服務演進到社區居住服務，源自 1983 年桃園私立啟智技藝訓練中心，參訪日本回國後理念上的轉變，率先開放主管的自宅讓案主使用，逐步區隔成休閒與工作空間，之後著手推動智障者的社區居住與生活方案。另外，新竹仁愛

啟智中心於1994年，也開始在社區中推動團體家庭服務。之後，華光啟能發展中心及心路社區家園，也陸續加入推動社區生活的行列。

實際上，台灣直至2006年才真正推動了實務上的「障礙者自立生活」政策。內政部於2006年依據行政院2004年「社會福利政策綱領」及身心障礙者權益促進實施方案，推行「成年心智障礙者社區居與生活服務實施計畫」，讓當時年滿18歲領有自閉症、智能障礙、第五類及第六類慢性精神病手冊或併有以上障礙類別之多重障礙者，經評估為適合社區居住與生活者，以中低收入及父母無力照顧為優先，在我國首次以政策制度，提供了成年心智障礙者多元非機構式之社區居住支持服務，協助依其意願及能力選擇生活方式和參與活動，為我國身心障礙者的獨立生活建立了有效的實施方式與經營模式。

2005年時，好鄰居文教基金會「第六屆身心障礙領導人才赴日培訓計畫」在日本進行研修後，於2006年推動一連串的獨立生活活動，並與國內社福團體合作舉辦「中日身心障礙者自立生活研討會」。促進了「社團法人台北市新活力自立生活協會」以理監事及工作人員半數以上為障礙者的人事結構，於2007年正式成立。開始推廣障礙者的個人助理制度、同儕諮商、提供自立生活規畫、住宅資訊以及爭取障礙者人權。提供障礙者能自主生活於一般社區的各項服務，並集合同儕力量，向社會大眾爭取應有的權利與機會。而且在2008年推動「障礙者個人助理試辦服務計畫」，服務40多位重度身心障礙會員的對象，成為我國第一個正式的身心障礙者獨立生活制度實務的典範。

## 二、現況與問題

根據2017年內政統計通報顯示，106年2月底我國戶籍登記人口為2,354萬4,189人；其中15-64歲工作年齡人口為1,727萬1,093人（占73.36%）。105年底止領有身心障礙證明者計有117萬0,199人，占總人口之比率為2.1%。占工作年齡人口之比率為14.7%。按障礙類別分為，肢體障礙者人數最多，為37萬3,291人。重要器官失去功能者人數次之，為15萬3,914



人。多重障礙者居第三位，人數為 12 萬 7,415 人。其他障別人數排序依序為慢性精神病患者、聽覺機能障礙者、智能障礙者、視覺障礙者、失智症者、聲音或語言機能障礙者及自閉症者等。

身心障礙者定額進用資訊管理系統資料顯示，105 年 12 月底定額進用身心障礙者實際進用人數為 8 萬 1,984 人，只占 105 年底身心障礙證明者 117 萬 0,199 人的 14%。依此可見障礙者的就業比例實在偏低。然而，重度與極重度障礙者，若有可能藉著社區自立生活中心的運作模式，進行一般生活與支持性就業的話，藉此展開自立生活的可能人數，應該不在少數。若有 10% 的身心障礙者可以依此方式就業的話，就會有將近 1 萬 1,700 人左右，可能不需靠政府的全額津貼補助，就可以達到所謂自立自主的獨立生活。

### （一）自立生活中心（Centers for Independent Living, CIL）的意義

障礙者獨立生活中心，不同於一般的職業復健機構、團體之家、復健醫院、庇護就業所、護理之家、老人中心、或到宅健康照護中心等機構。中心的設置目的，主要在強調重度以上之身心障礙者，可以藉此主導自己的社區生活，強調障礙者將可以參與各種政策決定及實際服務的輸送。因為，唯有自己最清楚，為了實踐獨立的生活，什麼服務對自己是最好，甚麼資源是最有幫助的。在此，重度身心障礙者可獨立地挑戰與運用各種社區的資源以及社會福利政策與制度，促成自己在出生地或想居住的地方，自主展開獨一無二的自由生活。

周月清（2004）指出，以明尼蘇達州八個「自立生活中心」為例，這八個「自立生活中心」共同組成「明州自立生活中心協會」(Minnesota Association of Centers for Independent Living, MACIL) 的非營利組織，提供各種服務以促進障礙者得以獨立（自主）生活，其服務包括以下幾項：1. 資訊及轉介：包括住宅、交通、就業機會、個人照護、聽障翻譯、視障導讀等等。2. 自立生活技巧訓練：包括使用各種不同交通系統、個人財務管理、遭受歧視時的因應等等。3. 同儕諮商：由已經在社區中獨立生活的障礙者擔任此項工作，目的在協助障礙者做選擇及解決問題，如協助那些剛發生障礙者適應、如何因

應居住安排的改變（如從教養院搬出住到社區）、學習如何有效使用社區服務。4.倡議：中心提供的倡議。

相關方案有：(1) 消費者倡導：針對個別障礙者在使用社區各項支持服務時而言。(2) 社區倡導：目的在改變社區的態度及相關措施，使障礙者在社區獨立生活更能得心應手。(3) 其他。

其實，自立生活與選擇、主導有關，同時關注居住環境以及所需要的協助。學者 Davis 在 1990 年所界定七項達到獨立生活的需要為 12 個，包括(1) 完全接近環境。(2) 完全方便使用的交通運輸系統。(3) 科技上的協助—設備。(4) 方便使用且適合的住宅；(5) 個人協助 (personal assistance)；(6) 融合式的教育與訓練。(7) 適當的收入。(8) 平等的就業機會。(9) 適當且可方便取得的資訊。(10) 倡議（轉向自我倡議）。(11) 諮商。(12) 適當的且可方便使用的健康照護提供 (Morris、周月清，2004)。

## (二) 多元化自立生活運動之意義

除了上述美國及日本之外，加拿大的身心障礙者自立生活運動，為加國帶來以下價值觀上的改變 (CAILC Membership Committee, 2000)：1. 支持障礙者搬出教養院 (Institution)。2. 協助障礙者發展技巧以管理自己的到宅支持 (Home support)。3. 促使障礙者在一起分享其經驗和成長。4. 提供清楚及便利性的資訊、技巧發展以及同輩支持 5. 發展獨特性解決之道。6. 去除障礙。

加拿大自立生活推動先驅者 Henry Enns 曾經引述了 Michael Winter 提出來的觀念「以障礙為傲」(Disability Pride) 口號，針對 1990 年代加國的自立生活定義，提出應有的新視野，目的是要加拿大國民，從獨立生活中學習「障礙就是美」(Disability is Beautiful) (Enns, 1993) 的觀念。Enns 鼓勵障礙者接受自己的美麗，並協助他人以障礙者為傲。

然而，另一參與獨立生活推動者 Pardo (1995)，曾針對加拿大的自立生活運動提出質疑的看法。他指出加拿大的自立生活運動，雖然標榜針對「所有」障礙者，其實只是對於中產、白人、肢體障礙者為主的族群（。

事實上，從某些角度來，這個概念忽略了對於有性別 (sexism)、種族 (racism)、能力 (ablism) 及同性戀 (homophobia) 等的歧視問題。他因此呼籲各地方的自立生活資源中心，要更有彈性地滿足各種不同差異者，包括障礙別、文化、性別、性傾向等等問題的多元化族群 (周月清，2004)。這個觀念至今仍影響世界上許多身心障礙者及學者的觀念，也為獨立生活中心打

開了更多元化的視野以及更廣泛服務範圍的意義。

## 肆、自立生活的課題--就業

### 一、重度障礙者的支持性就業

#### (一) 支持性就業的義涵與發展

身心障礙者自立生活時須要面臨許多的困境，根據日本學者仲村優一以及小鴨英夫教授口述研究結果表示，身心障礙者只要能夠克服就業的問題，取得某種程度的經濟支持的話，過去以來都無法踏入社會的重度身心障礙者，他們往獨立自主生活之路，就應該相去不遠。

支持性就業 (Supported Employment) 模式始於民間，正式立法於 1984 年的發展性障礙法案(The Developmental Disabilities Acts of 1984 PL 98-572)。1986 年到 1996 年為止美國重度障礙者就業人數由 1 萬人增加到 1 萬 4,000 人。重度障礙者平均薪資也成長近 5 倍；同時，企業界人事也因為雇用越來越多的身心障礙者而逐漸了解其工作能力，(Kregel,1997; Kregel & Unger,1993)。

由於身心障礙者受限於身心的不方便或不自由，大部分的障礙者，尤其是重度以及極重度的人，若想要在一般就業市場工作或發展，可謂困難重重。目前世界上，障礙者的就業可分為「一般性」、「支持性」及「庇護性」等三種模式。庇護性就業是一種保護性的就業模式，這是需要政府投入長期資源的一種就業模式。然而「一般性」及「支持性」就業模式，需要障礙者在一般就業市場，與健康的人從事競爭性的工作模式。因此，支持性就業之所以形成，主要是針對具有工作能力，但尚不足進入競爭性職場之身心障礙者，提供一段時間的專業支持，使其能在競爭性職場中獨立工作。使不同障礙類別的重度極重度之就業困難的身心障礙者，能獲得適性就業，達到自立生活的之意義。

因此，身心障礙者的支持性就業(Supported Employment)方案，對於障礙者的自立生活 (independent living) 而言，有著非常重要的意義。

研究顯示，造成影響身心障礙者就業意願的因素，可歸納如下：1.身心

障礙者的年齡：年紀越高者越容易有較高的就業意願與較佳的生活品質。

2.身心障礙者的性別：男性身心障礙者較女性身心障礙者，容易獲得較佳的生活實質結果與較佳的就業意願。

3.身心障礙等級：障礙程度是影響就業意願的重要因素。重度身心障礙者遠比中輕度障礙者，較不容易實現獨立自主的生活，也較不容易從事競爭性的職業。

4.身心障礙者的障礙類型：身心障礙者的身心功能限制越少者，其就業的意願也就越高。(花敬凱 1998)

事實顯示，在台灣的身心障礙者社區支持性就業，是一個頗為理想的就業模式，根據支持性就業研究（江明志，2003；孫淑柔，1997；趙麗華，1993）結果指出了以下特點：

1.就經濟和國家財政的觀點而言：支持性就業可以減輕政府對庇護工廠和其他教養機構的投資，由於障礙者投入勞動市場，對國家生產力和財政稅收亦有幫助。

2.就輔導員所花費的時間和人力而言：支持性就業輔導員對案主提供的服務，會隨著安置時間的增長和案主獨立工作能力的提昇而遞減，與庇護工場輔導員必須幾乎全程提供服務的情形有所不同。

3.就障礙者的獲益而言：其可藉由社區化就業的機會增加社群參與的程度，並由於有自己的收入，可以在生活上更加獨立。

4.身心障礙者社區支持性就業的工作者每星期的工作時數、工作薪資均較庇護工廠的工作者高出許多。

5.障礙者能在工作或休息時間與非障礙者同事進行互動，對於彼此友誼的增進、自我觀念的提昇及工作滿意度均有莫大的助益。

支持性就業的服務對象，是對於有就業意願並具有工作能力，但尚不足進入競爭性就業市場之身心障礙者而言。其概念發源於 1970 年代的美國民間，在 70 年代以前，除了一些較輕度的身心障礙者得以在競爭性職場工作外，大部分重度身心障礙者的就業，都還侷限於庇護工場，其工作伙伴也僅止於身心障礙同儕。對障礙者而言，在當時的環境中，庇護工場往往就是其就業生涯最終的安置方式。直到 70 年代後期人權思潮崛起，身心障礙者團體及學術界負起呼籲障礙者相關服務應去機構、正常化及社區化之要務，促使聯邦政府重新檢視整個身心障礙者職業重建措施，並進行了多項改革，其中「支持性就業」便是當時開始被用來增進重度障礙者參與社區的一項就業安置措施。

美國於 1973 年，明確的要求了復健諮商師的就業安置服務項目與目的。在 1990 年通過的美國障礙法案（American Disability Act，簡稱 ADA）更明訂障礙者應有平等參與任何社會活動的權利。ADA 法案的實施要求企業界及各機關團體不得歧視身心障礙的求職者。

為了因應此法案，社會各界開始重新檢討如何改進招募員工的策略，並且對於如何改善內部環境及工作條件以符合身心障礙者工作的問題極為重視，導致社會各界對這方面的知識和協助的需求量大增。同時以事業主的事業需要與案主的就業安置並重的職業復健觀念，也因此衍生而出，被稱為「需求面就業安置」。

之後，美國於 1984 年通過發展障礙法案（The Developmental Disabilities Act of 1987, P.L. 98-572）的立法，文中將支持性就業列為一項職業復健服務。1986 年美國聯邦政府修正復健法案，發展了一個新概念，那就是將先訓練再就業（Training and Placement）的概念，修正為就職後再訓練（Place and Train）方案，這個新方案自此就被稱為 Supported Employment。

美國的發展障礙法案將支持性就業定義為：「支持性就業屬於有薪水之就業型態。因為工作者的障礙導致他們不太可能得到競爭性的就業機會，因此需要持續的支持來協助他們維持工作場所中的表現。支持性就業可以在各種工作場合實施，最好是和一般非身心障礙者共同被雇用的場合。所謂持續性支持，可以利用任何活動來幫助他維持有薪水的工作，包括長期的督導、訓練和交通協助等。」

因此，支持性就業是「一種競爭性的工作（以全時工作為基準或以每週工作 20 小時為基準之有薪工作），其目的在於提供身心障礙者社區式的工作經驗」（花敬凱，1998b）。

Hanley-Maxwell 與 Szymanski（1998）指出，支持性就業服務的流程包括：生態評量（ecological assessment）、職務開發（job development）、就業安置（job development）、訓練（training）、持續支持與追蹤（ongoing supports and follow along）。由於支持性就業服務的興起，職業訓練模式也轉變為「安置—訓練—追蹤」（Placement—Training—Follow-up, PTF Model）模式，讓身心

障礙者在一般工作環境中學習職業相關技能 (花敬凱, 1998b; Rubin & Roessler, 2001)。

以下將針對支持性就業服務模式與現況，逐一予以說明。

## (二) 支持性就業模式與問題

我國的身心障礙者支持性就業服務，於行政體系被稱為身心障礙者社區化就業服務模式。其發展大多參考了美國職業重建服務體系。然而，支持性就業強調障礙者要融合於一般非障礙者工作的環境，因此需要藉由就業服務員 (Job Coach) 的專業支持，提供職業媒合、環境適應、交通、訓練工作技巧、職務再設計甚至是替代工作等未曾見過的就業服務，使案主能開始獨立工作，獲得全職或每週至少平均 20 小時以上有薪給之工作，另給予公平合理的待遇。

美國在當時，為了便於執行政策與經費運用，於 1986 年的復健法修正案(1986 Amendment of Rehabilitation Act)中，特別對支持性就業的服務對象、就業安置場所、工時與薪資給予明確的規範。其內容如下。

根據該法內容，「支持性就業」模式強調四項基本特質 (Wehman, 1988)：

- 1.服務對象：支持性就業服務之對象必須以那些因障礙嚴重程度使其無法受益於傳統職業復健服務，而必須透過深入且持續之職場支持才能獨立工作之最重度的身心障礙者為優先。
- 2.工資所得：案主所獲得之工作必須是一份正式的、有薪給的工作。所謂正式的工作，是指全職或至少每週平均工作 20 小時以上之半職工作，而其薪資需符合公平勞工標準法(Fair Labor Standards Act)之要求，依其產能、工時，比照從事同等職務之非障礙員工，給予公平合理之待遇。
- 3.工作環境：強調在融合的工作環境工作。所謂融合的工作環境係指該身心障礙者要能與一般非障礙者一起工作；若該場所是安置一組身心障礙者一起工作，其人數必須不超過 8 人，且必須與非障礙員工有互動機會。
- 4.持續支持：包括工作機會的取得與工作初期的密集協助，如：工作技巧的訓練、環境的適應、交通的協助、以及社交、健康與財物的支持等。此外當案主足以勝任該職務的要求後，尚須提供持續的、必要的支持，以使案主得以繼續成功的保有該工作。

在 1992 年的復健法修訂案中，更將支持性就業服務分為短期支持（short-term support，即就業安置後 18 個月內的追蹤輔導），以及長期支持（long-term support）兩個階段，因此在案主的個別化復健計劃中，必須規畫結案後擬提供之長期後續支持的策略（Butterworth & Kiernan, 1996）。

另外，支持性就業服務型態，可區分為下述 4 種型態：1. 個別安置（individual employment）：個別安置模式通常是由 1 位就業輔導員陪同一位身心障礙案主在社區競爭性職場，先進行密集式訓練，甚而協助案主達到雇主要求的產能上限，再視案主適應情形，逐步使之脫離支持的程度，並保證提供案主長期的後續支持。例如個別將障礙者安排到公司行號中工作，由就業輔導員進行一對一輔導，直到心智障礙者能適應工作環境，並有穩定的工作表現後再撤離，改由公司之工作人員接受政府的補助，兼任協助的工作。然而，就業輔導員仍須定期輔導，或隨時處理突發的狀況。2. 群組模式(enclave model)：這是針對障礙程度較嚴重且需長期支持的身心障者，所發展成的模式。做法是將一組身心障礙案主（一般為 4.5 人多至 8 人），安置在一個社區的企業「母分司」裡，由一位身心障礙福利機構的就業輔導員（Job Coach），擔任這組身心障礙員工之督導，負責提供就業有關之訓練與協助任何就業的問題。但是，在有些福利先進國家，他們的就服員，會由企業內的員工擔任，再經過挑選和專業訓練之後，擔任這個職位。例如有五、六位障礙者受雇於餐廳、工廠等就業場所工作，由就業輔導員帶隊輔導，進行工作賺取薪資。3. 機動性工作隊(mobile work crew)：機動性工作隊則是由 1 至 2 位督導或就業輔導員，用廂型車帶領 3 至 8 位身心障礙者到不同地方，以簽約方式承包工作。在美國，主要工作型態包括清潔房舍、整理庭園、剷雪、協助農務、或油漆等工作。但是，在台灣和日本，除了上述工作類型之外，到旅館收拾床套、清潔房間以及包下公共場所或公有設施的清潔工作，較為常見。例如由障礙者組成一個工作隊，由就業輔導員帶隊到公園、停車場等地包攬清潔工作完成工作賺取薪資。4. 小規模商業或生產圈(small business option)：小規模商業或生產圈，通常是由製造商或由承包商，雇用不超過 8 位身心障礙者及幾位非身心障礙員工一起工作，如：零件組裝或代工等。這個模式，在日本

稱為小規模作業所，大部分是由過去曾經住在住宿型障礙者機構的案主，由約 10 位以內的重度障礙朋友們，自行合資開創職場，聘請社工並招攬志工協助經營管理，他們一邊生產或代工產品賺取經營管理費用，一方面向政府申請人事（就業輔導員）或相關費用，以維持經營屬於他們一手所創的職場。當然他們也接受其他正當的經費來源，以維持作業所的經營。

上述四種就業模式所涉及層面非常廣泛，筆者認為國內支持性就業型態目前可能還需下列幾個因素的配合：1.專業的支持性就業服務員：就服員的工作的多重角色與功能，自接案會談、案主評量、職業開發與媒合、工作分析，職場現場訓練、追蹤服務等，都要歷經非常專業的訓練才能勝任，就服員的專業能力以及職前與在職訓練相形重要。2.有效的職業評量系統：完善的評量系統對案主工作適性/安置與訓練、環境／工作分析、訓練成效評量等極為重要，必須發展更適當的評量工具與評量系統。案主個別化的生態環境、個人能力、需求，以及家人的期待等個別化職業重建計畫等，都需更有效的職業評量系統。3.更成熟友善的支持系統：對重度極重度身心障礙者而言，其職業適應的成功與否，通常與職業生活適應的各種支持，有密切的關係。因此，除了政策立法以外，人民的接受度、無障礙環境與交通系統、障礙者的社區自立生活等各方面的支持，都需要政策與人民一致的努力才有可能趨於完善。

當一位國民在工作時，若是需要不斷的協助時，就可能是支持性就業服務的對象。這些人，過去可能被排除在固有的職業訓練之外，也有可能參加過職業訓練但仍無法順利就業的人。目前，這些人可能被安置在教養院，日間托育中心或職前訓練中心，或者甚至長期留在家庭中，他們可能被稱呼為：中、重度或極重度心智障礙者、自閉症、多重障礙者或慢性精神病人。

支持性就業需要一些不同群體的合作，從不同的角度共同去努力，這些參與的群體包括：1.雇主：提供工作機會，接納特殊工作者。2.政府單位：提供必要之經費、制定合適的法規，以及進行方案評估。3.支持性就業輔導員：提供需要的訓練與支持。4.家長和倡導者：選擇服務的形態，並提供工作相關領域之外的幫助。5.身心障礙者：選擇是否參與某個工作或服務方



案。

支持性就業模式運用於重度身心障礙者的就業服務時，可達成以下兩個目的。(1) 協助雇主開發、提升或擴充職場內針對身心障礙員工提供的服務策略和資源。(2) 訓練身心障礙者尋求或有效利用督導或同僚的援助，以提昇自己的工作效率和產能，促進其穩定就業(花敬凱，1998)。

就業支持的過程，不僅要提供身心障礙者所需的訓練和其他支持性服務，更重要的是提供雇主與職場內其他員工技術支援與其他諮詢，以增進一般同仁對身心障礙者的接納(Dileo, Luecking & Hathaway,1955；Inge & Tilson,1997)。

身心障礙者職業訓練和就業輔導專業人員透過訓練提升身心障礙者的工作技能，增進案主順利就業的機率。中、重度身心障礙者就業成功的關鍵，除了事前對職務再設計與職場無障礙空間作完善的規劃之外，就業安置成功後，更需注意職場的同仁們對案主的接納程度，以及他們對於如何與身心障礙者相處並提供協助是否有清楚的認知。其目的便是為身心障礙者營造一個理想的工作環境，並利用社會支持網絡的力量，幫助他們順利地發揮工作潛能，對整體社會有所貢獻。

## 伍、問題探討

我國的身心障礙者支持性就業模式與實務，尚有許多的問題有待研究。林恕安(2004)研究歸納的觀點，認為造成目前支持性就業服務推行的困境在於：一、身心障礙者本身方面：除個人偏差行為等問題之外，工作能力無法符合職場要求也是重要問題。二、在身心障礙者家庭方面：案家配合度不佳、過度保護或干涉、對個案就業期待過高、對個案就業狀況漠不關心等問題較為嚴重。三、在雇主方面：對身心障礙員工不夠包容接納、對支持性就業服務內容的不瞭解、對雇用獎勵措施不清楚、對身心障礙者特性的不瞭解、不願提供工作機會給身心障礙者、提供給身心障礙者工作職种的限定、不願長期訓練身心障礙員工等問題。四、在政府方面：雇用獎勵申請手續繁瑣、相關政策宣導不足。五在機構方面：就業服務員本身服務知能與實務經

驗不足，輔導技巧不夠純熟、與其他機構就業服務員間交流不足，無法做資源溝通與分享等問題。

根據國內學者(陳宏仁、游雅雯，2008)的研究指出，未來台灣障礙者的自立生活，尚有下列幾項問題有待正視以及解決。在此予以整理如下：一、障礙者老化問題：國內智障者居住地仍以社區與家中為主，如何提供老化速度相對較快的障礙者持續性的照顧安排，包括醫療、復健治療、休閒等，使障礙者得以平等的、有尊嚴的、不受歧視的且能主導生活事務的服務模式，值得政策定者及相關專業服務人員關注。二、跨障別的合作：從上面文獻及現況的分析探究發現，還未有跨障別的合作發動影響整體獨立生活的政策及服務模式，目前發聲最大的仍以智能障礙團體為主，肢體障礙也開始為自己爭取權利，但精神障礙者的自立生活需求也同樣需要受到重視，但似乎未見討論。三、購買服務：從國外自立生活推展經驗看來，直接給予障礙者現金使其自由的購買所需要的私人服務是很重要的，代表著自立生活精神的落實，障礙者不需要被動地接受政府的慈善，而是能主動選擇想要過什麼樣的生活、由誰提供服務，而不會因為服務提供者考量成本管理或人力供應問題而忽略了障礙者的需求優先性。四、個人協助服務：國內最早由「社團法人台北市新活力自力協會」提出個人助理制度，全國各地也有實施訓練課程，但是其制度內涵有待進一步了解，個人助理是否在障礙者需要協助時能隨時獲得？條件、時間、費用限制是否合理？個人助理是否了解自立生活的概念？所提供的協助服務是否仍是福利取向的照護式或服務還是權利取向的支持服務？都待更深的探究。五、教養院何去何從：(1)若教養願真的全面關閉，那麼原安置在教養院的院民是否能適應社區生活，將過去未進入教養院前的社區生活技能重拾提升？(2)對於較不易生活在社區的嚴重行為問題障礙者，如何確保他們在教養院中卻能和住在社區中一樣被平等對待，提升機構教養服務品質也必須考量。(3)面臨轉型的機構，機構營運成本、人員配置問題及政府補助與相關法令，也是需要商討配套措施並妥善處理的。(4)日間活動方案的充足與否影響心智障礙者自立生活的生活品質，日間活動方案豐富性及是否達到需求也考量。(5)機構式領導者意識型的綑綁及習慣的模式。

## 六、結語

臺灣身心障礙者自發性運動或組織性質，包括智障者父母的團體，視聽障、脊椎髓傷團體等各自成立自己屬性組織，極少有所謂橫跨障別的組織，加上倡議尊嚴與自主之類如「自立生活」運動性質者與外國相較下仍顯經驗不足，原因是甚麼？推測或許是弱勢者人權意識尚未深入全民的認知？是否從全民教育與政策著手較為恰當。目前 CRPD 議題在台灣正熱門時，有許多議題值得大家進一步探討。

根據上述結果，我國急需正視之問題如下幾項：一、重度及極重度身心障礙者獨立生活之人權意識的抬頭與支持就業政策的全面支持，否則空有想法無從全面實施。二、雇主對身心障礙員工特性不瞭解接納度低、不願訓練及不願提供工作機會寧願繳罰款、不瞭解支持性就業、不清楚雇用率及獎勵措施、適合身心障礙者的工作職種過少限定太多等問題，導致重度極重度身心障礙者就業困難，更無法發展合理的支持性就業。三、社區自立生活中心設置不足問題：自立生活中心的常識與理念不足，加上必需之福利資源無法整合與開發，導致社區資源能協助重度以上身心障礙者自立生活的機會偏低。四、個人助理：訓練機會低導致人數過少、是否能在障礙者需要協助時滿足其需求？條件、時間、費用限制及薪資是否合理？是否了解自立生活的概念？提供的協助服務是照護式或是支持服務？五、支持性就業無法徹底執行：流於就業輔導及訓練之形式，無法發揮真正支持性就業的真諦。

支持性就業對自立生活的重要性與意義，在我國尚未全面普及，急需由政策領導觀念進入實務領域，使之成為全國民之基本常識。我國必須盡快策動修正相關法律，參考國外經驗並檢視國內現況，理解與克服上述問題的癥結所在，更直接地展開對台灣重度極重度身心障礙者有極重要意義的支持性就業，以促進「自立生活」有利的發展。

## 參考文獻

- 徐嘉隆（1997）。重度身体障害者に対する援護的就労対策について。東京。淑徳大學博士前期論文。
- 陳美鈴。（1997）。臺灣推動社區照顧之回顧。福利社會雙月刊，第 61 頁，31-36 頁。
- 花敬凱（1998）。自然支持：重度身心障礙者就業服務的新趨勢。台北。特殊教育季刊 69 期，第 8-16 頁。
- 周月清（2000），障礙者獨立生活運動緣起與意涵-美加英文參考文獻探討。社區發展季刊，第 106 期，第 331-345 頁。
- 周月清。（2000）。英國社區照顧：緣起與爭議。臺北：五南圖書公司。
- 周月清。（2002）。臺灣障礙者及老人社區照顧—國家、地方政府、與家庭照 護之角色為何？東吳大學社會工作學報，8，19-74。
- 陳靜江，(2002)：支持性就業成果分析與自然支持之應用。高雄。國立高雄師範大學。
- 周月清（2004），障礙者獨立生活運動緣起與意涵-美加英文參考文獻探討，社區發展季刊，第 106 期，第 331-345 頁。
- 林恕安（2004）。我國身心障礙者就業促進政策之探討—以支持性就業服務為例。國立政治大學碩士論文。
- 邱汝娜、陳素春、黃雅鈴（2004），照顧服務社區化-當前老人化及身心障礙者服務之推動與整合規劃，社區發展季刊，第 106 期，第 5-18 頁。
- 周月清（2005），台灣社會福利學刊，第四卷第一期，第 131-168 頁。
- 內政部（2006），台灣成年心智障礙者社區居住與生活服務：實務操作手冊，財法人心路社會福利基金會編印。
- 周月清、李婉萍、張意才（2007），住民社區居住與生活參與、選擇與自主：以台灣六個團體家庭成年智障礙者為例，東吳社會工作學報，第十六期，第 37-78 頁。
- 內政部（2007），身心障礙者權益保障法，台北：內政部印行。

王國羽（2008），聯合國身心障礙者權利公約對我國的啟示，社區發展季刊，第 123 期，第 106-116 頁。

社團法人台北新活力自力協會，<http://www.vitality.org.tw/html/index.php>。

台灣社區居住與獨立生活聯盟，

<http://www.cimmunityliving.org.tw/sitebuilder/>。

## 國外參考文獻

長谷川匡俊(1992) 。『トゥギャザーウィズヒム長谷川良信の生涯』。  
東京。新人物往来社。第 198 頁。

Morris, J.(1993). Independent lives? Community care and disabled  
people.Basingstoke: Macmillan.

Morris, J.(1993). Independent living and community care a disempowering  
framework .Disability and Society, Vol.19,No.5.