

# 第一章 緒 論

## 第一節 研究背景與動機

其實從早期的生涯一直到現今：勞委會自 98 年 01 月起的「職務再設計」之後，身心障礙權益保障法修正後所形成現今政策執行的職業重建方案（以下皆界定其為身心障礙者生涯轉銜服務整合實施方案），「身心障礙者生涯轉銜服務整合實施方案」當中的內容提到：「職業重建計畫」有其促進就業的庇護工場、以及「職務再設計」的特殊輔助措施，促使其面對職場的困難、限制，以便在雇主工作場域的產能和效率有所幫助之外，亦能在限制當中具有補充其先天不足的功能，於後也在：「雇主－受到方案幫助的工作者－工作場域－國家」的合作關係，從有效運用社會資源的循環，呼應「職業重建方案」範圍層次就業效益的結果，找到專為身心障礙者（或稱挑戰環境者、庇護就業者。以下內文因不歧視為由，故以此為代稱）的角度打造的友善工作環境。是以對政策在評估和輔導就業的機構設置宗旨，其實也和家長接受個案有份工作（職業）與否，一樣深具重要影響！

職業重建方案接受社會福利服務之轉銜實施要點的理由如上，也因為就業不單是一般人民的結構性失業需要解決，還必要增加身心障礙者平等就業機會，才有職重方案在一般性（支持性）、庇護性（較為保護）的兩種就業模式。社會各行業的僱主通常是無意中造成身心障礙者就業障礙的原因。以下等內容要在李易駿(2006)指出「社會排除」是否為影響的概念，可以進一步區分為二個原因來討論：在政治與經濟的環境，整合出社會議題、貧窮方案、政治結構限制等重要的議題當中，社會排斥與接納都有就業原因與否的影響效應；是以前引證的國內、外學者對於職業類別與工作之間的關係、國際經濟局勢、政策方案的變化、友善職場環境之間的明顯差別做為相關佐證，故本研究也在於瞭解政府、民間機構業者、企業雇主與就業庇護員工這多種合作關係中：有否在研究訪談之後有前因後果的指標，看到其中「職重方案」概念在社會上的過程效用，故此研究將延續前人的理論或研究結果可以接續的論點，將理論與實務的分析作結合，期待將學術理論與實務現狀的質化研究，得以沉潛出較為不同的學術啟發。

可見近幾年身心障礙者就業服務體系在就業支持任何方面，實際上因要點的實施和實際執行的政策，是否有修法的必要？探討哪些事情可以權力下放到一般的機構，或者機構間有哪些事項才需要政府的幫忙，都有持續被討論的空間，再者回歸到個案無論在一般支援性、庇護型就業，若因為目前推動的政策，疏漏了沒有被幫助到的潛在案主，那麼「職業重建計畫」本身無論積極或消極的（可行、改善）空間為何，並探討已做到或未完成、將來可繼續的建議有哪些必要。

溫暖的心與『冷靜的腦』在研究的思辨裡，尤其到研究所更多時候運用『社會福利多元』角度，主要在詳加省思「生涯轉銜服務整合實施方案」的後續問題，故以較為具體「過程評估」的合理界限做為後續研究衍生的評量標準，以經、緯做過程的輔助瞭解，對於所投注的預算支援也會因此有適切的控制作用，最後：無論政府提供資源、預算競爭的合作過程有哪些修正的事項，都能在跨越工業化的（後期）變遷下，有更具體而微革新、理性、新秩序的調整。用所有政策相關分析的形態（社會福利光譜），在綜合的釐清比較之後，才得以提升對庇護就業者挑戰環境時所可能發展的就業空間。

## 第二節 研究的重要性

以早期所為之事，作為引言的角度切入「身心障礙者生涯轉銜服務整合實施方案」社會福利的主題裡。以陳俊生（1986）所指：孫中山先生的民生主義（以安和樂利的社會為目標），在民國元年「社會主義」所倡導的部分，對身心障礙者的福利開始重視。自二十世紀初期以來，國父已經注意到身心障礙者福利的問題。因地方自治開始實行且具有法律規定庇護就業者有享受地方醫療養護的權利。當時結果發現：做到的其實不少，但美中不足的卻是庇護就業者就業問題的穩定與持續也在政府、雇主與其本身的憲法精神（主義綱要）中詳見端倪：

（如圖 1-1）所述我國目前面臨庇護就業者就業問題分三方面來談：依社會環境中的排除原因、政府的機會給予、民眾對待的態度等.....完整內容再次做調整！！是以從古到今，相關於身心障礙權益法規的修正、更新，中央教育主管機關擬訂

並通過跨部門會議的大專院校轉銜服務這一部分的擷取，而有從過去僅是機構通報政府單位，隨之演進而來形成的職業評估。

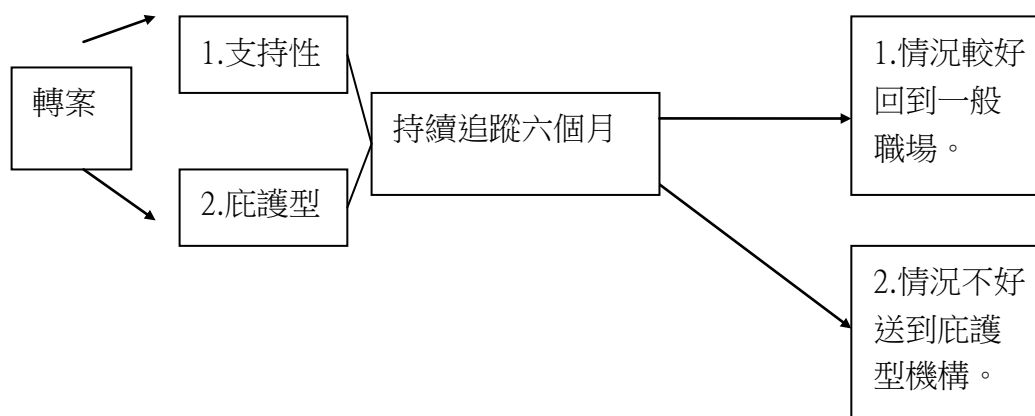


圖 1-1：生涯轉銜服務整合職評流程

然而—這樣的過程為何在庇護性的職業評估結果常發生效率不彰的問題？後續會逐一發現：究竟是政策問題、機構或專業的角色錯置，還是挑戰環境者本身因為信心不足的自我放棄？或者科層上政策角度錯誤，導致多頭馬車的問題發生？針對上頁（圖 1-1）的說明如下：當生涯轉銜服務整合方案分兩個面向著手進行時，在經過勞工委員會的職業評量結果轉介到底護型機構（短暫）的六個月後再評估，若是情況較好就待在社區型的支援性就業系統，也就是到一般職場工作，相對的情況不好只會繼續的留在庇護型機構當中。因為每六個月監督評鑑一次，所以這樣的過程相當重要。

過去的政策相關研究以龐建國（1993）國家政體中心的角度而言：自歷史上有政策的分析以來，從資本主義強調國家是賦予組織某種程度相對自主的體制，同時也是影響下層會跟上層階級競爭的主因，其對應關係同於多元論、新馬克思主義的概念（將其從「國家機關」對應「民間社會」的關係），都以「社會」為其利益團體競爭協調的主要單位；然而—中華民國卻非吸取1982年左派思潮的經驗，國家發展動力完全依賴國家「政權的主體」，既有科層體制在「民間社會」、「國際情勢」的相對互動，儘管一個國家的預算有限、資源分配期待均衡，後工業國家在國家自主與職能方面自然需求，以國際市場化為主開放行銷管道、也創新產品，符合市場的產銷需要，增加國家對外出口，提升國家收入也能間接在增長國家預算之餘，使得國內資源得充分分配；而在社會政策在那時期有所

不足之處，自然也會期待其他國家從不同的政策經驗做補充，或由國際監督管理的組織介入。形容跟所有國內、外市場能對民間社會做到的，當社會福利事業不足就只有不間斷的方案合作過程、企業贊助庇護工場的網絡做為支持就業服務的延續福利，產生「市場」對就業方案完全的社會效用，現今這樣的效用有否達成就看後文的描述。

政府的角色在龐建國（**1993**）提到：政府在國際間制訂政策的角色（政府擁有公權力及能力），從事全國性資源的調派分配，來統籌規劃全國性的發展計劃，可以強制執行必要的發展措施。而開發中國家擁有人力和物力，算是資源最豐富的組織和行動的政府類型。

林萬億、周淑美譯等（**2006**）指出：後工業國家就是發展中國家在三民主義的影響下，既不偏於國際援助、也不拒絕對外貿易的通商，以致今日的經濟、社會狀況和國家政體互動下，國家自主：對貧窮、公共衛生、教育資源、環境保育的多項政策方針裡。意識型態從孫中山認定：「政府要有理由的、有效能、信用的吸引外資。」在「不能犧牲國家發展的主權」這樣的前提之下，投資計畫須符合國民需要，但運用國外菁英人才之時也要求國內人才有相對的訓練，不可拿回扣、利息適當，以確實讓工業發展的利潤分配到大眾身上，用於生產、便不可以是消費性質，確實有獨立自主的概略方向。

國家職能：委外民營福利服務（社會建設工程），民間工、商方面有避免因依賴國外的資源而被其他國家文化剝奪、或是滅絕族群，較以國內職類內涵中升級的角度（創新研發、人才充實、技術革新），在國際市場擁有自己的品牌、獨樹一格，才有打造獨立於全球化趨勢的地位，藉以增加國家職類提升的機會，增進國家最永續的更新。以上引用學者概念的整理，當然政府跟勞政、社會行政的合作關係彼此是牽一髮動全身的，並且挑戰環境者的職場公平、公正、使其自主的鍛鍊也相形對國家是重要的！

### 第三節 研究問題與目的

#### (一) 探討挑戰環境者「職業重建方案」的就業情形之優、缺點，及發現實際的效用性為何？

以政策評估可運用的自製指標：公正平等、公部門組織、就業市場、人性自主，錯綜的探討生涯轉銜方案在挑戰環境者的就業政策評估裡，看待「此方案」優、缺點、可能的非預期限制、政策的後續發展…，使得政策方向可更為確定究竟為何，同時政策的溝通意見也形成一致理論時及社會、政治脈絡對政策的關心、政策施行方向的確定、可行的法律條款，有哪些可再補充（修正）的地方？

#### (二) 確定行政院勞工委員會接受「職業重建方案」服務的效益有多少？

依據本研究訪談結果：被運用的挑戰環境者職業人力資源，於生涯轉銜實習訓練、職業、輔導合一的銜接，有何推動措施、價值界定、衍生新問題的風險預防效益？方案相關人（執行與接受就業促進服務）等的訪談結果，確定「職業重建方案」究竟是內容、服務執行力、福利服務輸送在公民權、正當性、可行性、私人財團補充、人性自主的專業指標評估的效益（用）為何？也因此發現在未來：可以根據其身權法的建議、修正內容又有哪些再改善的地方？

#### (三) 省思「此方案」的後續問題，切合就業需求的對應目標在哪？

任何問題可被解決的程度、降低政策責任的道德危險、社區（公、私部門合作）整合執行的不一…等。政府可如何在市場環境結構面，有具體的理性革新？藉由「職業重建方案」的訪談做『自製指標：1.橫軸的概念：公正平等到人性自主。 2.縱軸的概念：公部門組織到就業市場。』部分評估，在行政院勞工委員會服務對象（挑戰環境者），得以確實媒合到工作的效益，及其就業機會、職業類別的市場開發重要性在哪？