

「特定對象及弱勢就業者之福利服務探討」公聽會會議紀錄

壹、時間：102年12月3日（星期二）上午9時30分

貳、地點：大坪林聯合開發大樓15樓國際會議廳

參、主持人：李司長美珍

肆、出席單位及人員：詳如簽到表

記錄：曾奕嘉

伍、主席致詞：(略)

陸、現行業務簡報：(略)

捌、與會人員發言意見摘要：

第一輪發言（含會前提供之書面意見）

一、兩公約施行監督聯盟 召集人 黃嵩立：

1. 依據訪談資料，目前身心障礙者、新移民、原住民所獲得之職業訓練與職業介紹，並不符合就業者之需求。
2. 許多弱勢就業者係領時薪，甚且僅有75元/小時，更遑論勞保。
3. 英國平等及人權委員會聲明他們採取沈恩(Amartya Sen)之能力取向(capability approach)觀點，依此觀點，貧窮不單以收入為依據，更應考慮生活所需(身心障礙者支出較高)及將收入轉化為生活資源的選擇(必要支出占所得比率)等。建議我國政府採取類似觀點。
4. 建議將健保給付範圍擴大到生活所需之長期照護機具和耗材。
5. 建議聘請身心障礙者做為公共工程驗收之檢覈人員。
6. 應嚴格執行就業歧視之檢核。
7. 增加資本利得之稅率，以改正我國稅負過低、社會福利不足之窘境。

二、社團法人台北市心生活協會 總幹事 金林：

1. 本會所服務之精神障礙者以及101年全國六場「我們的需要（精神衛

生法修法)座談會」,各縣市家屬和病友們的發言,都迫切渴望表達精障者需要有較長期的「輔導就業服務」;薪資不是廣大精障者及家屬最在意的事情,沒有服務、沒有機會、無法培養就業能力、無所事事而受辱,才是精障者和家屬最難過的事情。目前就業服務的「主流」—包括:要求庇護工場從服務關係改為勞雇關係、在意障礙者領取薪資未達基本工資、精障庇護工場關門/數量沒有增加、支持性就業/職業訓練都採泛障別服務,無法為精障者量身打造服務條件,因為精障服務困難致使就服員優先服務其他障別、職業重建服務員「評估」否定精障者使用就業服務的機會等等,一目前勞政系統下的就業服務制度嚴重扼殺了精障者獲得就業服務、出門上班減輕家人負擔、不會遭受鄰里歧視的機會。心生活協會呼籲給精神障礙者最想要的就業服務,薪資不是精障者最在乎的事,獲得/接受就業輔導的「開始」和「機會」,才會有能領到更好薪資的未來。

2. 就業服務限縮於領取「身心障礙手冊/證明」者,使得很多因為各種原因(例如:父母家人怕家有病人曝光不同意病友申請、病友未能心理重建自身無法接受罹病致殘的事實等等)而未領取身心障礙手冊的慢性精神病人,失去獲得就業服務的機會。在這一階段的病人,許多是年輕人,病情剛開始發展,缺乏就業服務,他們脫離學校後,就很快速的與社會脫節,造成病情及認知能力的快速惡化或退化,殊為可惜。
3. 酒癮及毒癮(包括處方藥成癮)患者(多數沒有身心障礙手冊/證明)沒有就業服務資源。長期物質濫用的結果,成癮患者腦部的認知功能全面性下降,同樣有失能現象,但缺乏就業服務給予精神復建和重新學習的機會,使得這些人幾乎只能淪落為賣毒維生的毒販,造成更多、

更大的自身與社會的問題和龐大的負面成本。

4. 與其補貼庇護工場障礙者薪資，不若全面性發放精神障礙者生活津貼。

三、台北市康復之友協會 總幹事 陳冠斌：

請政府進行跨部會會議，探討弱勢族群或身障者就業之職類。目前大多從事非核心職務，例如清潔類職務占大宗，但政府清潔標案卻未隨著基本薪資調高而調整預算，放任廠商以低價搶標，導致廠商為求生存而發放過低的待遇給員工，建議應檢討採購法的設計是否需更完善，也應加強標案履約管理，針對廠商進行勞動檢查，徹底改善弱勢者就業市場，政府（標案）應帶頭做起。

四、鄭卜榮

1. 就業歧視：求職因「外貌」遭拒絕；廠商提供外籍勞工宿舍，卻不開放給本國勞工住宿，理由^{很荒謬說}是會影響到外籍勞工的人身安全，造成管理上的不便_{念子}
2. 就服站推介僵化：對於年紀較大的求職者，就業推介都只限定在清潔、保全和簡易的非技術性工作，但部分遊民在失業前曾經在工廠擔任過技術員或作業員，但就服站卻只推介簡易型的工作。
3. 職訓的部分，希望針對不同弱勢族群失業者進行重點、簡單的職前就業訓練，像電腦輸入、操作等。
4. 報紙上的派遣工作、粗工、雜工等，全無勞健保，政府（勞委會）單位都不做基本保證的查核（勞、健保），缺乏對勞工的保障。

五、天主教善牧基金會 執行長 劉宏信

1. 非典型就業的問題應由家庭整體的需求來評估，而非切割問題來處理。
2. 各項公、私資源整合仍不足，「轉介」的概念與做法需要重新檢討，應以家庭的需求進行整合，各種資源單位不應只專注在自身業務的執

行，和其他資源之間卻未針對案家需求去討論。

3. 資源城鄉分佈仍不均
4. 政府讓人感覺經費越來越緊縮，政府應該擴充財源，才能有充足的社福經費。

六、中華民國智障者家長總會 秘書長林惠芳

1. 應先檢視現行社會救助既有服務對非典型就業弱勢者經濟安全維持現況存在的議題與結構問題，以促成障礙者自立為前提，來探討可行方向，首先應先瞭解身心障礙者適足生活與最低生活實況為何？(一般人的適足生活標準為何？而身心障礙者要達到適足生活的需要為何?)
2. 從非典型就業的現況來看，對身心障礙者來說，開發全職工作機會與建議部分工時工作、派遣仍應是首要的要務，因體能限制而必須從事非典型就業者，則可透過社會救助的策略來予以協助，改變以家庭經濟為計算的規定，改採以個人收入為計算基礎的救助，例如：針對非典型就業個人收入與適足之間的生活成本落差補貼，對缺乏技能者，可增加職場學習的機會與在職場訓練的機會，並同時適用職訓生活津貼協助。
3. 職業訓練與技職教育的連結仍是重要的跨單位議題，建議雙方的合作應更多元。
4. 開發工作機會：(1) 定額進用率的調升；(2) 建議部分工時工作機會的發展；(3) 改善派遣人力勞動條件。

七、台灣當代漂泊協會 社工 李宛真

1. 遊民/居無定所者未納入弱勢就業者的討論迫使他們經常遭遇就業困難，且各縣市資源不同、投入協助也不同，不一定能夠得到協助。各地就業服務單位也不見得能協助他們就業。

2. 政府應提供適合遊民的工作型態，提供適合中高齡身體較弱的遊民工作機會。
3. 不穩定就業型態，如從事外包清潔工作的遊民，在外包契約工作結束後，再陷入失業狀況，非典型就業已經讓很多人陷於工作貧窮，需解決不穩定就業問題住宅的問題。

八、**跨性別倡議站** 發起人 陳薇真（書面意見）：

在台灣跨性別中（以性別認同轉換到另一性別的群體為主），因轉換性別的社會弱勢，經常導致處於同時身處青少年、離家經濟獨立、中輟、鄉村、非專業技術、低薪高工時、非典型就業甚至無業的交織弱勢循環。

然而，在《就業服務法》《社會救助法》中，一方面以「家庭」為認定單位，一方面並未將多元性別（LGBT，男同性戀、女同性戀、雙性戀、跨性別）伴隨多重交織弱勢之情況列入認定資格，導致多元性別伴隨弱勢個案難以在既有的就業服務和社會福利中尋求進用。

建議衛福部在制定社福政策時，社會保障優先以「個人」為認定，充分林列整合各類型的實質弱勢情況，提高「期間性」的物質支持。而勞委會和地方勞工局與相關民間團體合作，開發有效的就業輔導、雇主對多元文化認知知能與轉介網絡。

第二輪發言

一、**兩公約施行監督聯盟** 召集人 黃嵩立：

1. 派遣工的收入看似達到基本工資，但往往在派遣的過程中會被仲介扣一筆費用，所以在內湖的某科技廠，所提供薪資是兩萬二，但那些長輩們實際拿到的錢卻不到一萬八，但這完全是合法的，因為我們無法規定仲介費要訂多少，這部分對弱勢者是不公平的。

2. 有關身心障礙者的部分，有一次跟中部地區的肢障者聊，提到（1）在生活、醫療補助的部分，譬如呼吸器和輔具等，目前健保並沒有給付，而政府補助的額度，例如電動輪椅的金額也買不到較好的電動輪椅，很多生活及醫療的輔助機具及耗材都是需要被補助的。（2）很多社會服務都僅限於提供給低收入者，明明是有工作能力的人，卻不敢工作，因為收入一旦超過低收入戶門檻，原有補助便會喪失，這種制度設計是阻礙他們自立生活，所以我認為很多社會服務應該要津貼化，也就是身心障礙者就應該享有服務的資格，而不要去考慮他是不是低收入戶，要以津貼的概念取代救濟。（3）第三是很多肢障者覺得他們可以做很多事，但雇主聘僱他們、提供基本工資，卻不須做事，只是為了達到政府規定2%的定額僱用措施，這對肢障者是很大的問題，因為每個人都想發揮所長，期待未來政府查核2%的僱用標準時，可以多注意，因為這些肢障者多是大學畢業、卻只能領基本工資。（4）此外，我們目前的收入是以家戶為單位，這沒有辦法鼓勵身心障礙者自立生活，因為我們從收入的計算就賦予了身障者與家戶依賴的關係。
3. 最後，弱勢就業者往往得在房租上耗費他們的微薄薪資，這對遊民更是直接衝擊，僵化的社會住宅政策，提供的戶數既少又沒有顧慮到不同弱勢者所需的品質與樣態。所以希望我們不只是談社會救助與社會福利，也要把社會住宅的政策一併納入考慮。



二、社團法人台北市心生活協會 總幹事 金林：

1. 希望臺灣可以發展財務個管，有些是給了津貼補助後，個案就拿去吸毒喝酒，但這是個案沒辦法自我控制的，所以應該要有財務個管來幫助個案，不要一下子就把錢用光。

2. 期待社會服務可以突破縣市戶籍的問題，這個問題同時存在於社勞政。以臺北市政府為例，臺北市的庇護工場成立時，進用的庇護性就業者，有一半設籍臺北市即可，但成立後，每次新增進用都必須受限於就業者設籍本市須有二分之一以上，即便內部的就業者已經多數都設籍在臺北市，但就是不行。我們理解臺北市政府出最多錢，理應照顧自己的市民，所以希望中央單位針對地方政府如果有服務到外縣市的民眾，能夠在相關評鑑上給予加分，作為鼓勵。而且這些弱勢者想設籍在臺北其實是很困難的，因為沒有房東願意讓這些人遷戶籍到自己的房子，所以我們究竟有沒有辦法在戶籍法突破這些問題呢？或許可以採取你在當地居住多久就可以算是有戶籍了，這是很現實的問題。

單位的
人設也

專家學者發言、政府代表回應

一、臺北大學社會工作學系 副教授 張菁芬

1. 針對今天的議題，如果我們是朝向「包容性社會發展(Inclusive social development)」的目標去發展，背後有幾個精神，第一是尊嚴，第二是社會信任，第三是社會的參與及共享，第四則是機會均等。
2. 從這四個精神，以風險概念去思考特定對象及弱勢就業者背後所需的服務跟需求：(1)有家戶裡的照顧風險，包括探討照顧津貼與整個社會生活水平的考量。(2)也有工作低所得或教育訓練不足的就業風險，這在中高齡和特定對象確實是個議題，但年青人的就業風險也需要被考量到，或許可以將職訓與教育配搭的層次提高些，也可以多與民間合作。(3)另外，從GIS去研究區域的問題，會發現單親、特定弱勢多半都在山區、偏遠區域，這部分牽涉到中央及各地方政府如何整合，去照顧區域邊緣弱勢者的議題。(4)至於住宅議題的部分，從其他國家的經驗，可發現在財務配套以及銀行合作部分，多是透過非營利組織進

行工作，不盡然全部的事情都得由政府出面來作，藉由介接的平台讓非營利組織、弱勢族群和政府形成夥伴關係共同解決問題。

二、美和科技大學社會工作學系 助理教授 許玢妃

身心障礙者的就業其實面臨到的是結構交織的問題，包括大環境的不景氣、政府財政的困難等，當然也因為生理因素而限制他們從事典型工作的機會。因為這些結構限制，提出兩點意見：第一、各部門雖然都針對身心障礙者提供許多層面的幫助，但我們仍應回歸以人為本的精神，透過個管的評估提供身障者更多元化的服務；第二、政府要多與民間團體合作，也關注身心障礙者在精神心理層面的負荷。

三、行政院勞工委員會職業訓練局 組長 蘇昭如

1. 政府所提供的公立就業服務，是免費提供給我國所有國民的就業服務，所以今天如果是一位生病的國民來尋求協助，就服站當然必須予以協助，只是這位求職者可能必須在生病或復健的過程中，反覆面臨並處理自己的問題，這當然會影響到就業服務所能提供的效益。
2. 此外，公立就服機構及人員所推薦的工作必須是符合勞動法規的，所以如果有個案違失的情形，歡迎提供資料給我們去處理。
3. 第一線就服同仁其實同時面臨民眾與雇主的壓力，所以媒合過程多半會先以民眾過往的工作經驗判斷，但我們也鼓勵民眾於求職過程中，將自身期待與需求提出討論，透過這樣的過程，或許就服人員會評估民眾是否需要透過教育訓練來提升技能。
4. 至於弱勢就業者與外勞就業機會有所競合的議題，其實外籍勞工的人權議題是相當受到關注的，所以有提供住宿等服務；而部分工廠雖然沒有提供本勞住宿，但也多半有接駁車或交通津貼等配套。勞委會近期也推出「跨域就業津貼」，針對部分勞工如果住所距離就業地點30

公里以上者，提供租屋補助金、搬遷補助金、異地就業交通補助金等津貼措施，以減少就業的障礙。

5. 有關特定弱勢對象的部分，其實勞委會也訂有促進遊民就業的相關要點，也是我們優先服務的對象之一，這部分未來還需要透過跨部會的資源整合來共同協助。
6. 就業歧視，在就業服務法第5條有規定，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙或以往工會會員身分為由，予以歧視。如果發生這種情形，可以跟所在地的勞工主管機關提出申訴，並將進行調查，經由評議委員會開會決議有無歧視的狀況。
7. 有關職業訓練的問題，當我們要開立一個職訓班，是需要非常多條件搭配在一起。常有人建議，希望政府能針對身心障礙者（最好分障別）、不同的新住民等族群開專班，但這樣的條件其實很難達成，舉例來說，要如何在臺北市中正區找15到20位受暴婦女，又同時都對美容美髮課程有興趣，這樣的要件很難滿足。理想上，我們期盼隨時隨地都有不同的班別和地點供人選擇，但我們卻必須去思量，有沒有更多的單位可以來辦理職業訓練？目前已經有超過80%的課程都是跟坊間補習班和NPO團體合作辦理，這個量能和班數仍在努力增加中。而針對不同障別的需求，希望當我們能夠排除一些障礙，並佐以職務再設計等協助方式，便可以讓身障朋友參加一般的職業訓練。
8. 勞委會也有把不同障別的服務情形與資料進行整理，內容包括母體的比例、服務對象的比例以及達成目標的比例。由於智能障礙的朋友，因為學習上的困難，需要較多專業人員來協助，所以從資料來看，服務比例最高的便是智能障礙的朋友，大概有三成左右，至於肢障及精

障朋友相當接近，大約是兩成多。這些數據都是以個管有開案作評估跟後續服務而來的。因此，精障的朋友其實仍然是我們主要服務的對象，未來也會做更多的努力。

9. 剛剛有提到部分企業進用2%的身障人士，然後發給基本工資，卻不分配工作，這種情形是不被允許的，其實每年評鑑都會要求縣市針對定額進用的單位去抽查，若有這種情形，會作適當處理，讓身障朋友都能發揮所長。
10. 至於全時跟部分工時的工作，當然全時工作有較多保障，但確實也有很多障礙朋友因體力、專注力的限制而無法勝任一天8小時的工作，或者是有一部分朋友為了兼顧家庭照顧責任，部分工時對他們確實是比較合適的。
11. 另外，增加職場訓練的機會，我們的「職場學習再適應」計畫，也有針對身心障礙朋友予以較長的時間，103年度相關預算也有增加。
12. 最後，有關許多補助和津貼是不是一定要受限於戶籍，其實就勞政方面，許多接受就安基金補助的計畫，中央政府都有要求不要有戶籍限制，以提供更周延的就業服務。

四、行政院勞工委員會勞動條件處 科長 李怡萱

有關非典型就業，其實非典工作者一樣是適用勞基法的對象，所以在法律上的權益沒有特別的差別。但在派遣的部分，較傳統的勞雇關係複雜，目前本會朝向非典型的法制研擬去進行，因為這已超脫了原有雙方關係、變成三方關係，需要法律來加以規範。目前在法制上的初步思考，為了保障非典型就業者的權益，要加重第三方（要派單位）的責任，讓這個單位來負擔法律上雇主的義務，如此一來也可以避免派遣盛行影響到正職勞工權益。

五、衛生福利部心理及口腔健康司 科長 賴淑玲

1. 心口司目前致力於讓精神病人去汙名化，特別是在公務人員任用法第 28 條第 1 項第 9 款，已經直接明確去除精神病人不可以擔任公務人員的規定，而近期行政院及立法院都在持續修正相關法規條文，也就是精神病人究竟能否擔任一些專業技術人員，會持續努力。
2. 其實勞委會一直都有幫忙規劃身障者、精障者或毒、藥癮個案的就業服務，未來也期待民間團體和政府能持續互助。

六、衛生福利部社會及家庭署 科員 楊佳勳

1. 身心障礙者權益保障法修法後，ICF 的機制其實就是透過需求評估來結合相關資源。而有關身心障礙者生活補助的部分，礙於政府資源有限，都會建立排富機制，至於未來能否只考量身障者個人收入作判斷，尚待完整的評估研議，因為這不只涉及低收、身心障礙生活補助，甚至所有津貼都會受影響，因為目前幾乎都是透過家戶所得評估。
2. 針對戶籍的問題，因為相關津貼多是由縣市政府的預算去撥付，所以有設籍需求，但依據身權法規定，地方政府不得有設籍時間之限制，這部分是我們儘量去努力的。

七、衛生福利部社會救助及社工司 科長 李璧如

有關低收、中低收入戶因為擔心自己的福利資格因工作而受影響，其實 99 年 12 月所公布施行的社會救助法，第 15 條的部分有規定，直轄市、縣（市）主管機關應依需求提供或轉介低收入戶及中低收入戶中有工作能力者相關就業服務、職業訓練或以工代賑。如果因為縣市政府提供的就服措施，讓這些低收入戶及中低收入戶中有工作能力者因此增加工作收入，有一個豁免期限，最長 3 年，必要時可延長 1 年，這部分是社會救助法對於工作福利上的鼓勵。

第三輪發言

一、總統府人權諮詢委員 王幼玲

其實這個議題有兩段，第一段是現階段的工資是不足夠的，第二段談到有些特定對象人口，特別是身心障礙者或是庇護工場就業者工作所得是少於基本工資的，這是國際人權專家的結論意見。

在總統府人權會議裡，針對「非典型就業者，基本工資無法維持勞工本人及家屬符合公約規定之合理生活水準，可採取工作所得補助、社會救助或其他方案以補不足」這個議題要開公聽會。前不久勞委會才另外舉辦了「找出適足工資水準」的公聽會，之所以會分成兩個公聽會，這就顯示了部會分工的問題，一件事卻得拆成兩部分。

所以應該要先界定什麼是適足的工作水準？但勞委會的公聽會也沒有任何設算機制，民間團體有提出是不是以社政的最低生活費加上家戶扶養人口數來作為基本工資給付的標準，但勞委會說：仍在研究中，委託研究案要到12月底才有。在適足工資水準的基準線出來前，目前基本工資顯然是不足的，而有些人連基本工資都賺不到，不可能有工作所得補貼或社會救助，當然不是公聽會就能解決，所以不知道衛福部會不會進一步作研究。

即使資源有限，但國際人權公約既然簽了、又國內法化。國際專家學者有關注到，部分工資沒有達到基本工資，在場官員雖然回應我們是依「產能核心」，但這對國際專家顯然不是答案，因為他關切的是一個人工作之後的所得能不能維持他的基本生活，這種國際標準，希望提出來可以納入政策考慮。

另外，依照戶籍地給予福利措施，在國際人權公約也說得非常清楚，是不可以。因為弱勢想在臺北入籍是很困難的，也因此很多福利措施都

無法獲得。過去我們曾經用過工作所得補助方案，好像可以解決工作貧窮的問題，只作了一年，或許是錢花太多了。但其實目前資源分配是有偏差的，我們都是採身分別的福利措施，不是低收入戶、就是失業者，很多福利是建構在有工作基礎上，例如有很多預算是放在保險費用的補助，但這些補助是針對有工作者之勞保及健保補助，他們似乎已經是稍有能力和資源的人，是否還需要把錢放在他們身上？這樣的福利措施很難打破，但到底對不對？可能需要一個長期規劃來全盤檢視或改變。

二、台灣人權促進會 執行秘書 施逸翔

今天大家都沒有回應跨性別倡議站的意見，其實我們很容易忽略最邊緣的人，像遊民。而 LGBT 的議題基本上就是被臺灣整個制度給排除在外的，因為他們無法成家，那如果社會福利措施是以家戶為單位，LGBT 就很難取得一般公民的機會和資源。這除了是一個兩公約的議題外，也是 CEDAW 的議題。而 CEDAW 公約有個方式，當修法太慢時，行政部門可以透過推動暫行特別措施，讓那些無法得到國際人權標準的弱勢被提升到符合標準，目前 LGBT 的修法看起來會拖很久，但他們在許多實際情境確實是受到歧視，不知道我們有沒有推動暫行特別措施的可能，讓他們獲得應有的權利。

三、兩公約施行監督聯盟 召集人 黃嵩立：

如果很多議題都是以個案認定的話，其實就是沒有解決問題。

拾、主席結論：

1. 跨部會的問題，可能是公共工程委員會或是內政部，我們都會移請給相關部會參採。
2. 至於「工作所得補助方案」能否再次推行，癥結點其實在於稅制的處理，無論未來是由衛福部或勞委會執行，都得立基在健全的稅制。
3. 有關適足生活水準的研究，衛福部會積極瞭解勞委會所作的研究成果、互相搭配，漸進的研究弱勢需求等議題。

拾壹、散會（下午 12 時 00 分）