

台灣庇護工場 現況分析：理論與實務

周怡君・賴金蓮 著

聯合
推薦

王永慈教授

王順民教授

李瑞金副教授

張 紉副教授

張英樹主任

舒靜嫻執行長

楊琇雁副執行長

鄭麗珍教授

簡春安教授

台灣庇護工 現況分析：理論與實務

周怡君・賴金蓮 著

國家圖書館出版品預行編目資料

台灣庇護工場現況分析：理論與實務／周怡君、
賴金蓮合著． -- 初版． -- 臺北市：心路社福基
金會出版；洪葉文化發行，2009. 10
面：公分
ISBN 978-957-9021-11-1（平裝）
1. 身心障礙機構 2. 身心障礙福利 3. 台灣
548.4933 98017358

台灣庇護工場現況分析：理論與實務

作 者 周怡君、賴金蓮
主 編 鄭美珠
責任編輯 薛克強
美術編輯 張淑慧
企 劃 李曉秋
出 版 者 財團法人心路社會福利基金會
發 行 所 洪葉文化事業有限公司
登 記 號：局版北市業字第1447號
地 址：106台北市羅斯福路三段283巷14弄22號3樓
電 話：02-2363-2866
傳 真：02-2363-2274
郵政劃撥：1630104-7 洪有道帳戶
客服專用信箱: service@hungyeh.com.tw
<http://www.hungyeh.com.tw>
版 次 2009年10月 初版一刷
I S B N 978-957-9021-11-1

定 價／250元

〔如有缺頁、破損、裝幀錯誤請寄回更換〕

◀ 版權所有・翻印必究 ▶

HUNG YE H

〈推薦序〉

宗 序

在「身權法」於2007年實施後已經一段時日，對國內經營庇護工場的非營利組織產生衝擊與影響，尤其是人事成本上升等問題，這些心路與經營庇護工場的NPO夥伴有著相同的親身體驗。我自己也常常在想，為什麼原本是要照顧庇護工場內身心障礙者就業權益的善意，到最後變成庇護工場經營需要另籌款項來支應？到底全台灣的庇護工場經營者是不是都面臨了同樣的困境？我們的庇護工場政策與法規究竟出了什麼問題、應該如何改善？這些問題經過心路的內部討論，逐漸形成以實證調查來呈現庇護工場經營現況、提出改善建議、引領政策倡議的共識。也在這個時間點，認識了周怡君老師，她和我們心路同仁金蓮、榕榕共同規劃了整個庇護工場的研究方向，經過一年多的努力，周老師交出這本理論與實務兼具的研究成果。我必須說，這個研究成果讓我很驚喜，不但是因為它質量均豐、還因為它遠遠超出我們當初對一個將研究效益設定在政策倡議的研究報告的預設。我自己再三閱讀這份報告時，對於其娓娓道來庇護工場產生的理論、在其他國家發展的現況、台灣在「身權法」下的庇護工場發展困境與可能改善之道，真的是獲益不淺！這份研究是心路第一次採用以實證研究來引領政策倡議，從這份研究報告看來，證明心路當初這樣的規劃，其實是相當理性且具有遠見的。我期待這份研究專書，能為國內關心、想研究、想了解身心障礙者庇護工場發展的學者專家、庇護工場經營者、投入這領域的工作者或是學生提供

II 台灣庇護工場現況分析：理論與實務

一個相關知識的寶庫。

我相信公益團體能夠成長，能夠與時並進，貴在「無私的分享」，心路作為一個社福團體，除了致力提供身心障礙者各項最好的照顧與服務，也能夠有這樣的能力透過支持實證研究與研究專書之出版，為社會大眾開啟了解身心障礙者生活與就業的一扇窗，如今這樣的心願實現旅程有了好的開始。最後，我分享魯迅所寫的這段話，「希望像一條山路，其實，地上本來沒有路，走的人多了，也便成了路」。懷抱希望，未來的倡議不是夢想，是可以眾志成城來共同達成。希望大家與心路共同繼續為身心障礙者能擁有美好的希望，以及尊嚴的生活與豐富的生命來一起努力！

心路基金會執行長 **宗景宜**

2009年8月於台北

〈作者序〉

周 序

在2008年初夏接到了心路的一通電話，表示他們想要邀請我一同進行庇護工場的研究、探討「身權法」實施後庇護工場的發展情況與問題。就這樣，我一頭栽入了庇護工場的領域，在整個研究過程中，我感受到一種使命與熱情。

因為在這一年多來，我看到許多人站在自己的崗位為身心障礙者做了許多事！他們有這麼多的感受、這麼多自己親身經歷的經驗想要與人分享，我開始驚覺到，原來學者專家在冷氣房內規劃出來的許多制度，其實只是滿足了自己的規範性需求，但我們對真實的世界並不十分清楚。為什麼一個原本大家都認為對身心障礙者保障更多的制度，到最後是造成了經營者痛苦不已，而身心障礙者面臨失業的結果？作為身心障礙領域的研究者以及服務者，我們必須對庇護工場重新理解、重新認識。

我一直想為身心障礙者做些事，很感謝心路給了我這樣的機會！他們對年輕學者的信任、培養與鼓勵，讓我非常感動。不過同樣的，他們對於研究報告品質要求也讓我印象深刻！每一次的報告審查會議都讓我獲益匪淺，因為實務工作者與學術工作者的交會，總是綻放出美麗的「火花」！如今到了這本報告出版的前夕，要再次感謝心路的大家長宗姐、並肩同行的戰友金蓮、榕榕主任、張玲主任、慶鑽主任、瓊瑜主任，以及台大社工系鄭麗珍老師的珍貴意見，以及許多在這個報告專書中出現的受訪者與參

IV 台灣庇護工場現況分析：理論與實務

與者。我從你們那裡學習到許多！這次的研究經驗將會伴隨我一輩子，謝謝你們！

周怡君

2009年8月於桃園家中

〈作者序〉

賴 序

一轉眼，筆者投入社會服務領域已有八個年頭。不論是在老東家聯合勸募協會，或是目前任職心路基金會的研發部門，一路走來心底始終有份初衷——希望以自己的專長，協助弱勢團體，為障礙者發聲，透過研究的力量來替他們爭取權益。如今此研究的完成以及專書付梓，心底的初衷也終於獲得實踐。

還記得一年前，我與周怡君老師實訪本會位於高雄鳳山的一家工場。庇護性員工很有活力又很親切地向我們問好，跟著送上一杯他們自己種植的香茅茶，那縷溫暖的茶香，和員工臉上開朗的微笑，不但撫慰了我們舟車勞頓的疲累，更是支持我繼續下去的動力。不論前方有何困難與挑戰，心裡總掛念的是：如何能為他們爭取應有的就業與工作權益。

感謝研究小組成員執行長宗姐、榕榕與周怡君老師，這段時間以來不斷腦力激盪，讓此研究更臻周延與完整。更感謝本會張玲主任、慶鑽主任、瓊瑜主任、和藹主任、台大社工系鄭麗珍老師提供寶貴意見。特別要感謝總是歡迎我們到訪的庇護工場經營者。倘若這份研究成果能感動人心，絕對是因為有了這群投入社福領域，不畏困難仍然堅持初衷，不間斷地提供服務的工作人員；而倘若這專書能真實反映現況，是因為他們無私地表達了心聲，也願意參與創造有利於庇護工場營運與法律環境的社會工程。這份成果，不僅是我們團隊的研究心血，更顯示了NPO可以團結起來，凝聚共識，在為社會公益打拚的道路上一同成長與分

VI 台灣庇護工場現況分析：理論與實務

享。

未來研究倡議之路仍有挑戰，研究專書的出版只是第一步，後續藉由NPO團結合作共同倡議，將更能發揮研究與實踐改革的力量，讓政府面對目前庇護工場的需求與問題，負起其責任，更加重視近二十萬身障青年的就業權益之積極促進與維護。這份美好的初衷，相信藉由不斷地努力與合作，終將有實現的一天。

賴金蓮

2009年8月於心路基金會

目 錄

宗 序	I
周 序	III
賴 序	V
第一章 緒 論	1
第1節 研究動機與目的	1
第2節 研究方法與流程	2
第3節 研究預期效益與限制	5
第二章 理論與文獻探討	7
第1節 庇護工場的功能、特徵與經營	7
第2節 德國庇護工場制度探討	18
第3節 台灣庇護工場政策分析	26
第三章 台灣庇護工場現況——調查研究分析	33
第四章 台灣庇護工場現況分析（質化分析）	45
第1節 庇護工場經營篇：庇護工場功能變遷對經營者之影響	46
第2節 庇護工場障礙者篇：庇護工場功能變遷對身心障礙者之影響	81
第3節 庇護工場國家篇：國家補助與支持、改善建議與未來	88

第五章 綜合分析與政策建議	115
第1節 量化調查與質化研究結果的共同特徵	115
第2節 政策改善建議	119
參考文獻	133
附 錄	137
附錄1 庇護工場議題之研究問卷	137
附錄2 97年立案庇護工場名單	144
附錄3 庇護工場議題之研究訪問大綱	151
附錄4-1 心路社會福利基金會「庇護工場」議題研 究之第一次焦點團體會議	152
附錄4-2 心路社會福利基金會「庇護工場」議題研 究之第二次焦點團體會議	155
附錄5 「身心障礙者權益保障法」與庇護工場相 關之條文	160
附錄6 身心障礙者庇護工場設立管理及補助準則	163
附錄7 庇護工場身心障礙者職業災害補償費用補 助辦法	167

第一章 | 緒 論

第 1 節 研究動機與目的

台灣的庇護工場發展，隨著「殘障福利法」、「身心障礙者保護法」、「身心障礙者權益保障法」的重大立法修改，也呈現不同的時代面貌與社會效果。但在通過實施「身心障礙者權益保障法」（2008）之後，庇護工場經營者發現庇護工場經營遭遇比以往更大的困境。因為在新制下的庇護工場被視為一般就業單位，庇護工場經營者與身心障礙者關係從服務者與被照顧者，轉變為雇主與雇員關係。連帶改變是庇護工場整體定位與經營條件的轉變，究竟庇護工場能否被視為「一般勞動市場」並據以要求雇主責任？庇護工場的經營條件在新制規定下呈現何種趨勢的改變與影響？而國家又應該在庇護工場的發展與未來中扮演何種角色？都是急需政策制訂者、政策倡議者、政策執行者與政策影響者投入關照的課題。研究者正是在這樣的動機之下，於2008年5月投入長期以來致力於心智障礙者權益與庇護工場經營的心路社會福利基金會之委託研究計畫，探討台灣庇護工場發展的相關議題。本研究計畫之研究目的概要陳述如下：

第一，透過文獻討論了解國外先進國家對庇護工場之定義、功能定位與功能特徵以及庇護工場的經營經驗。台灣已有眾多香港與日本相關庇護工場之資料本研究不再文獻回顧，而主要針對德國之庇護工場制度進行第一手文獻探討。

2 台灣庇護工場現況分析：理論與實務

第二，透過問卷調查方式，了解國內經營庇護工場的非營利組織，在「身心障礙者權益保障法」實施後所面臨之衝擊與困難。

第三，透過深度訪談與焦點座談會方式深入了解國內經營庇護工場的非營利組織，在「身心障礙者權益保障法」實施後，所面臨之困難與改善需求。

第四，透過上述研究結果，提出台灣庇護工場政策未來之政策改善與建議，提供政府與相關團體倡議修法之依據。

第 2 節 研究方法與流程

一、文獻探討

本研究透過中英文、德文之專書、博碩士論文、期刊文獻、政府出版品與統計資料，對庇護工場之定義、功能、特徵與經營加以論述說明。

二、問卷調查

本研究以結構式問卷進行調查（詳見附錄一），以普查方式於2008年11月寄發給國內七十九家已立案之庇護工場（詳見附錄二），並於2009年1月進行一次催收，共計回收四十份問卷，成功回收率為50.6%。將以統計分析軟體SPSS 10.0英文版進行統計分析，相關量化分析結果，將臚列於本研究第三章。¹

¹ 本研究各章節撰稿者為：周怡君為第一、二、四、五章之作者，賴金蓮為第三章之作者。研究團隊成員為：心路基金會執行長宗景宜、公共事務部主任鍾榕榕、賴金蓮、周怡君。

三、質性訪談

本研究自2008年11月至2009年2月，共計深度訪談十位庇護工場經營者、一位身心障礙權益促進團體代表、一位政府主責單位人員，其中五位來自心路基金會。而參與質性訪談之庇護工場經營者，其庇護工場位置、業種與在本研究之分析代號，請見表1-1。簡要而言，代號A至J以及代號M為參與深度訪談之庇護工場經營者，而質性訪談之問卷大綱則詳見附錄三。

表1-1 本研究深度訪談受訪者與焦點座談參與者

人物	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P
角色	庇護工場主任	庇護工場主任	庇護工場主任	庇護工場主任	社福團體財務主任	庇護工場經營負責人	庇護工場經營者	庇護工場經營者	庇護工場經營者	身心障礙團體負責人	庇護工場經營者	庇護工場經營者	社福團體負責人	政府單位代表	政府單位代表	身心障礙團體顧問
參與方式	深度訪談、焦點座談		深度訪談		深度訪談、焦點座談				深度訪談	焦點座談	焦點座談	深度訪談、焦點座談	焦點座談	焦點座談	焦點座談	焦點座談

製表者：周怡君（2009）。

四、焦點座談

參與本研究焦點座談的有庇護工場經營者與社福團體負責人（當中幾位也接受深度訪談）、與政府單位負責人。參與第二次焦點座談的除受邀的庇護工場經營者與身心障礙福利團體代表人之外，尚有來自勞委會職訓局主責庇護工場業務的政府單位代表

4 台灣庇護工場現況分析：理論與實務

N與O。受訪者K與受訪者L則是代表中南部的庇護工場經營者出席研究過程中的焦點座談，提供他們所屬縣市在「身權法」下之庇護工場制度下所經歷的經營經驗。焦點座談討論之內容主要為庇護工場限制下的困難以及對相關措施改善之建議，研究者將座談意見編寫入第四章的台灣庇護工場現況分析（質化分析）。有關焦點座談之討論議題資料請參閱附錄四。

依據研究目的與研究方法之使用，本研究流程以圖1-1表示之。

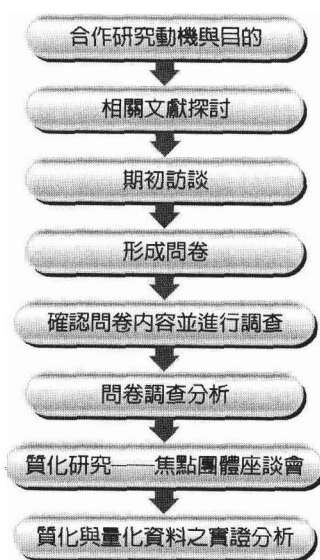


圖1-1 研究流程

第 3 節 研究預期效益與限制

一、研究預期效益

1. 提供台灣之NPO在目前相關政策下經營「庇護工場」，所遭遇之共同困難與衝擊的完整調查報告，作為媒體發布消息之具體資料來源。
2. 凝聚NPO、學者與相關專業人士對「庇護工場」議題相關政策改革之共識。
3. 提供合理的庇護工場政策概念與政策方向建議。

二、研究限制

本研究計畫所採用之研究方法，其研究對象大多為庇護工場經營者，而非庇護工場內之身心障礙者或是其家長。因此，庇護工場功能變遷對身心障礙者的影響部分，只能由經營者的意見來加以分析，對障礙者與其家屬實際意見恐有疏漏。唯參與本研究之庇護工場經營者，皆具服務身心障礙者之背景經驗，對障礙者受庇護工場相關規定變遷之實際影響，應亦有一定程度之了解與可信度。

