

研究論文

臺灣身心障礙需求評估與服務輸送 圖像：脈絡中的制度化效果*

賴俊帆**

國立中正大學社會福利學系博士候選人

收稿日期：2017 年 7 月 28 日，接受刊登日期：2018 年 10 月 29 日。

* 本文部分段落與概念曾發表於 2017 年台灣社會福利學會年會暨國際學術研討會、2018 年台灣社會福利學會年會暨國際學術研討會，以及 2018 年國立金門大學社會工作系與國立中正大學高齡跨域創新研究中心共同舉辦之「高齡社會：參與、安全、照顧」研討會（由教育部高教深耕計畫特色領域研究中心計畫以及國立中正大學高齡跨域創新研究中心支持）。作者感謝研討會的三位評論人、台灣社區工作與社區研究學刊的兩位匿名審查委員，以及國立中正大學社會福利學系張世雄教授、亞洲大學社會工作學系陳孝平特聘教授提供的修改建議。最後，作者感謝中國文化大學社會福利學系王順民教授提供參與桃園市政府委託「105 年桃園市身心障礙者福利與服務需求評估結果分析研究」的機會，為本文撰寫的契機。所有文責由作者擔負。

** 通訊作者：edward.laiy@gmail.com

中文摘要

本文旨在說明各種理念、歷史脈絡，以及實踐的結構和個別因素如何影響臺灣身心障礙需求評估制度，以及福利服務輸送實踐，致使制度實踐的手段成為目的本身，讓其制度化效果與政策設計原意相悖。作者首先闡述新古典自由主義下，國家面對市場機制與社會保護二者拉扯的管理主義轉型，以及相對應於轉型下制度安排與變遷的臺灣身心障礙政策設計之發展歷程；接著，討論發展歷程中，身心障礙鑑定與需求評估的制度、變遷，以及制度化效果：除了本身蘊含獨立／依賴二分對立概念而來的成人中心和健常主義偏見的法定福利與服務項目外，評估之前預設的福利與服務分流制度，以及以法定福利與服務項目表列作為需求評估的內容，囿限對身心障礙者及其服務需要的想像，也限制實際服務輸送內容。導致在分流制度下，以「個人鑑定結果（的障礙類別與程度）」和「過去使用的法定服務之軌跡」去「應和」需求評估表所條列、從身心障礙權利的社會倡議而來、由身心障礙團體承攬提供的法定福利服務項目。最後，作者也討論相關的政策意涵作為結語。

關鍵字：需求評估、福利服務輸送、制度化、新古典自由主義、管理主義

The Needs Assessment and Service Delivery for the Disabled in Taiwan: Effects of Institutionalization in Contexts

Edward Chun-Fan Lai

Ph. D. Candidate, Department of Social Welfare,
National Chung Cheng University

Abstract

In this study, the author examined how ideas, historical contexts, implemented structure and individual factors influenced needs assessment system for the disabled and the subsequent realization of the delivery system of welfare service in Taiwan. First, Taiwan's transition to managerialism in the face of the tension between marketization and social protection under neoliberalism is expounded. Next, the specific development process and context that Taiwan underwent when designing policies for the disabled is explained. According to the discerned historical context, this study then discusses Taiwan's disability evaluation and needs assessment systems and changes. The following effects of institutionalization is discerned: in addition to the legal welfare and service items that contain adult-centric and ableist biases originating from the independent-dependent dichotomous concepts, the streaming system for administrative conveniency, and the legal welfare and service items adopted as the content of needs assessment, have all restricted imaginations on the subject of the disabled and their needs as well as the content of actual service delivery. Implications on related policies are provided as the conclusion of this study.

Keywords: Needs assessment, Delivery of welfare service, Managerialism, Neo-liberalism, Institutionalization

壹、緒言：理念脈絡中身心障礙政策的制度安排

Polanyi (1944/2001: 79; Block, 2001: xxviii) 的經典文獻指出，「當經濟系統不像 19 世紀之前一樣是在整體社會系統中鑲嵌運作，而以資本主義式的姿態佔據了整體社會運轉的決定性位置，那麼，經濟系統的內部將產生「雙向運動 (double movement)」，一方面走向市場化自由主義經濟 (marketized liberalism economy) 的翱翔，另一方面社會保護機制將反向 (countermovement) 應孕而生。」這說明福利國家的社會與資本主義經濟制度共生但也矛盾的鑲嵌關係：國家一方面建立市場運作必要的制度基礎，另一方面以「需要¹ (needs)」的概念列出例外於市場規則的條件，進行社會保護的調節機制 (Stone, 1984; Oliver and Barnes, 2012: 71; 王國羽, 2017: 5-6)。這種調節機制，實際上，將經濟生產與重分配分離，並承繼了距今久遠 1601 年英國濟貧法的傳統，以「擁有工作能力」與否作為是否「值得救助」的判准，隔離出「值得 (又或者說，『應該』)」重分配的對象。於是乎，福利國家在此調節機制中，一方面是以需要之名的福利提供者，另一方面則是建構「健常」與否的裁判者，以及緊握福利資源的守門員。

據此，可以理解，與福利國家相關的障礙研究文獻中，首要詢問的問題肯定是：「誰是障礙者」，而非「甚麼是障礙」(Silver, 2010: 24-26)。接著，從探討國家面對市場機制與社會保護時的角色與相關政策決策，就能理解歷史脈絡

¹ needs 在中文語境下應中譯為「需要」，意指「你需要擁有的某些東西 (something you have to have)」用以維持基本生活。然而，在福利服務實務或政府官方文件的內容中，needs 也經常中譯成「需求」。在經濟學領域中，demands 和 wants 也中譯為「需求」，意指「你想要得到的某些東西 (something you would like to have)」，這帶有更多「消費 (consumption)」的涵義。(詳見 Esposti, 2015) 本文盡量統一用詞，但採較寬鬆的用法，除政府官方文件或政策內容涉及「身心障礙鑑定與需求評估」採「需求」指稱 needs 外，如果不特別指出為 wants，則「需要」或「需求」均指向 needs 的涵義。

下的菁英決定、社會中心論、國家中心論，到多元決定論的理論思維。國家的身心障礙者福利政策，也不例外於類似路線而發展。因此，當代福利國家的身心障礙政策已經從國家單獨決定的政策領域，轉變成回應不同行動者的社會倡議與障礙者自決需要的訴求（周怡君，2017：53）。然而，需要注意的是：國家從自我利益的源由尋求 1970、80 年代濫觴的新古典自由主義²（neo-liberalism）基礎，國家積極介入的理由僅是各種加深市場化自由主義的方針，但這為何能與社會保護機制的反向運動結合，進一步以國家政策回應障礙者去機構化運動（deinstitutionalization movement）與民權運動（civil rights movement）這兩項與新古典自由主義幾近同時代產物的訴求。理由在於：障礙者運動所倡議的是傳統正義政治哲學基礎元素的「獲得自由」，包含社會必須重視他們的獨立（independency）與自主性（autonomy）；障礙者運動所要呼籲的是「障礙者不是案主（client），更不是依賴者（dependency）」。於是，在新古典自由主義思潮所帶來的政治經濟改造與障礙者（落實於個人的）權利運動訴求相互支撐下，深化了「獨立／依賴」這一組由 1601 年濟貧法所界定的對立概念，也讓傳統上界定為依賴的「社會需要」，轉變成「個人權利」的論述（賴俊帆，2018）。

原先，「公共（the public）」的概念經常與「國家（state）」相互連結，又或者說，我們對於「公-私」這一組相對但卻共時共生的概念（Cooper, 2004: 99），往往從期待「國家」的角色與功能而來。因此，「國家-公共政策-公共服務-公部門-公共領域-公眾態度」是關於捍衛公共價值與維護公眾利益的串構論述

² neo-liberalism 在中文語境下多翻譯為「新自由主義」，然而，這與 new liberalism 的中譯有所衝突。在政治哲學的討論中，new liberalism 指的是，英國式古典自由主義的發展脈絡在 19 世紀末 20 世紀初，自由主義的集體轉向（collectivist turn, 或稱社會轉向 social turn）導引的「自由主義政治的社會改革（social reform）」。new liberalism 也被稱為社會自由主義（social liberalism）（詳見 Collini, 1979: 121-146）。而 neo-liberalism 指的是古典自由主義的經濟自由與市場競爭面向於 1970 年代的復興。另外，亦有學者將 neo-liberalism 譯為「嶄新自由主義」（張世雄，1996：viii）。本文取 neo-liberalism 的「古典自由主義的當代復興」之義，而中譯為「新古典自由主義」。

(Newman, 2007: 28; Newman and Clarke, 2009: 14-15)。但「獨立與自主性」的追求，成為障礙者權利運動與新古典自由主義的共同鑰匙，打開日後從「統治 (government)」到「治理 (governance)」的新公共管理 (new public management, NPM) 大門 (Shepherd, 2017: 1-2)，迎接管理主義國家 (the managerial state) 到來 (Newman and Clarke, 1997: 18; 2009: 14; 2016: 1-2)。這表示：國家應尊重障礙者的個人權利，滿足其需要，但國家也可以不再是服務的提供者，而轉職為服務委外的管理者。當然，取經於市場機制的民營化／私有化 (privatization) 的管理主義 (managerialism) 也在這一波浪潮中，成為抵制福利科層的無效率與去除福利國家家長主義 (paternalism) 的新武器。

在福利服務提供、輸送與使用的內涵中，無論是人民志願結社的非營利組織，又或者市場中的營利單位，都必須服膺正式的國家科層體系和民間非正式組織共同生產和服務產出的混合經濟制度安排 (institutional arrangement from mixed economy)。在新古典自由主義「混合 (mixed)」而非「整合 (integrated)」的制度化過程中，呈現出來的是願景一片大好的公共服務體系改造，由市場化契約 (外包) 領頭，矯正無效率與無彈性的科層體系，同時搭載公私夥伴 (public-private partnership) 的名號，將「治理」經由個人主義 (individualism) 的復興，落實為國家掏空社會的秘密手段，而空口宣稱「把社會帶回來 (bringing the society back in)」的大社會敘事 (big society narratives)，通常最後卻是「沒有社會的大敘事 (big narratives without society)」(Corbett and Walker, 2003)。實際上，借用法國哲學家 Michel Foucault 的說法，特定意識型態以不可避免的必然性 (實際上是權力把握住歷史的偶然性與治理的技藝所趨) 進行滲透，讓「治理」作為「統治」的同路人。

在進行混合經濟的制度安排時，也並非所有的行動者都順從市場邏輯思維，至少，傳統「政治對抗市場 (politics against market)」的社會運動與倡議策略，就堅定立場要以政治介入的手段，解救因自由市場邏輯而來的社會弊病。然而，障礙者運動的策略與內涵，包含日後身心障礙政策倡議、鑑定與需求評估制度建置、實際福利服務產出與輸送的制度安排，其制度安排的倡導往往以個人主義式 (individualist) 權利論述形式出現，同時以「社會模式 (social model)」對抗「醫療模式 (medical model)」的「反社會論述」手段，敘明「障礙產自社會，而非個人」(Roulstone and Prideaux, 2012)。保障障礙者「個人」不受侵害的自由，以及進一步積極參與社會的權利，成為批判西方福利國家長期大規模機構化照顧模式的利劍。然而，卻與奠基於新古典自由主義意識型態各方行動者的不同動機與期待結合，最後完滿於混合經濟制度安排的制度化效果。

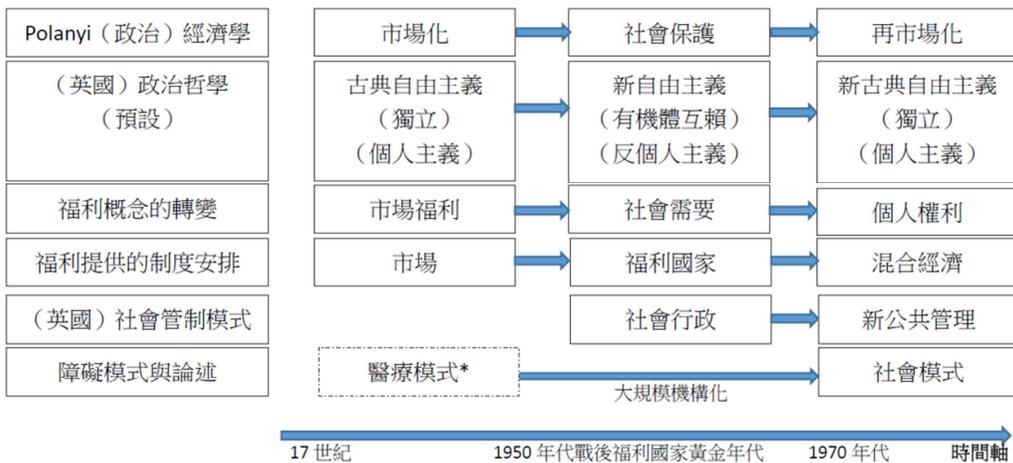


圖 1：政治經濟與政治哲學理念脈絡、福利（提供制度安排）與障礙論述的轉變

資料來源：作者自繪。

*相對於「障礙的社會模式」，醫療模式的源起可以歸結到二次戰後以復健醫學協助因戰傷殘士兵回歸正常生活。但如果從社會模式所反對的「障礙歸因於身體損傷的個人悲劇論述」，那麼，醫療模式則存在於歷史上的各個時期，端看其論述指涉的內涵。因此，圖中以虛線圖框表示。詳可見賴俊帆 (2017)。

圖 1 以歷史時間軸線呈現前述關於政治經濟學(Karl Polanyi 的雙向運動)、政治哲學中，英式自由主義的轉變，以及福利（包含概念演變、提供的制度安排，和社會管制模式）與障礙論述的理念演變與脈絡。在本節闡述的制度安排與理念脈絡背景下，作者以批判的文獻分析，藉由臺灣障礙政策設計的文獻蒐集（官方文件、研究報告、期刊論文、專書以及行政的統計資料等），運用圖 1.所呈現的概念連結與架構，進行批判性的分析，說明身心障礙需求評估的制度設計與福利服務輸送的實踐，受到各種理念、歷史脈絡，以及實踐的結構和個別因素影響，致使制度實踐的手段成為目的本身，讓其制度化效果與政策設計原意相悖。以下由說明臺灣身心障礙政策設計的歷史脈絡起始，接著闡述臺灣障礙鑑定與需求評估制度的變遷與內涵，最後討論需求評估與福利服務的制度設計及其制度化效果。

貳、歷史脈絡中的臺灣身心障礙政策設計

把障礙政策設計放置在臺灣社會政策發展的脈絡下，從歷史時間的線性走向，大致上可以將身心障礙社會政策設計與制度實踐，區分成四個時期（蔡依倫，2010：51-154；周月清、朱貽莊，2011：6-14；張恆豪、顏詩耕，2011：403-406；邱大昕、陳美智，2015：141-142；人權公約施行監督聯盟，2017）。首先是第一個時期（1945-1980 年）的政策未形成期，障礙者被排除在社會政策的標的對象外，障礙者的教養，除了依靠私人家庭支撐，大多進入社會救助系統的收容機構，以及由宗教團體與慈善團體創辦的福利機構。接著，第二個時期（1981-1990 年）為慈善模式和權利模式的過渡時期，受到國際人權條約訂立之壓力，於 1980 年通過殘障福利法，但缺乏施行細則的法規，加上解嚴之

前民間團體成立正式專業服務單位的過程充滿政治阻礙，障礙者依舊是私人家庭的責任。當時的社區民眾也因不了解而對障礙者充滿歧視與排斥，例如楓橋事件，但其後續效應則是權利覺醒的智能障礙者家長請願運動。

第三個時期（1990-2000 年）確立各種以權利為基礎的政策與施行，為身心障礙政策的黃金十年。解嚴後，關注障礙者權益的民間團體展開一連串的抗爭請願，要求修正殘障福利法，希望國家積極介入並回應各種障礙者權利倡議的訴求。因此，1990 年殘障福利法案進行修正，擴大原法適用範圍、制訂障礙者定額雇用等制度。1997 年則將殘障福利法修正為身心障礙者保護法，將障礙者實質權利的各種保障，明確訂定相對應的行政權責機關，同時，更規定中央與地方主管機關應設立身心障礙者保護委員會，其中「身心障礙者或其監護人代表、民意代表及民間相關機構、團體代表等，不得少於三分之一」。最早進入立法院的團體代表就是身心障礙者團體（王國羽，2017：9）。最後，第四個時期（2001 年迄今），重要的事件包含 2007 年身心障礙者保護法修正為身心障礙者權益保障法（以下簡稱身權法），當中，障礙鑑定制度的工具改採「國際健康功能與身心障礙分類系統（International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF）」；2014 年通過身心障礙者權利公約施行法，將聯合國「身心障礙者權利公約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）」國內法化。

於前述障礙政策設計的歷史進程中，福利提供和福利身分的重大制度變革分別來自 1998 年政府採購法的立法與施行，以及 2012 年 7 月前後關於障礙鑑定與福利身分連結的制度改革。在福利提供的制度變革中，1998 年政府採購法讓政府從「社會行政」的服務生產與提供者（*provider*），轉變為負責規劃、管理、監督與評鑑的「新公共管理」監理者（*regulator*）。政府以資源提供者的角

度「購買」服務團體提供的「法定」福利服務項目，提供給有需要的障礙者。同時，滿足障礙者「不是案主、不是服務使用者、不是依賴者」，而是「消費者」的權利訴求（賴俊帆，2018）。在福利身分的變化上，2012年7月之前，臺灣的障礙鑑定（舊制）和福利身份被直接連結起來；2012年7月之後，除了經過障礙鑑定（採用ICF新制）外，身心障礙者須經過需求評估，方能取得福利與服務。換言之，不管身心障礙身分與福利身分連結與否，身心障礙者所使用的福利服務來自於政府所購買的服務項目，而該服務項目多由障礙運動的倡議者（與障礙研究者），在各式各樣不同訴求議題的社會運動邊緣，逐漸結合各種社會倡議團體，形成與障礙者有關的「權利」議題，進而倡議而來。

在這當中，關注自己孩子的障別與需要的特殊性，讓障礙者的家長，及其參與的團體，在障礙者權益的社會倡議中，扮演重要的角色，對障礙者權益的增進有相當程度的貢獻（蔡依倫、高明瑞，2013：351-356）。解嚴後，家長團體依據人民團體法成立各種財團法人或社團法人的非營利組織，除原先的權利與政策倡議外，也提供直接服務而成為公部門福利服務委外的「承包者」或經濟補助的「受補助單位」（彭均媛、趙永茂，2017：322-325），實踐「公私夥伴」的理念。也因此，以「團體的形式」由下而上地直接提供服務，理解障礙者的需要與制度現況的不足，並同時擁有身心障礙者保護委員會的代表權，讓障礙團體掌握障礙政策設計的部份論述權，進一步「由上而下」提供障礙政策設計與服務實踐形式與內涵的建議。因此，相較於經常受到批評的福利國家家長主義，以法制外社會運動或法制內身心障礙者保護委員的代表所倡議而來的特定政策內涵，反映了倡議當時的社會氛圍，同時也能讓國家對障礙者的「需要」有所反應，進而「購買」身心障礙團體所提供的福利服務。

張恆豪、顏詩耕（2011：410）引述王增勇（2009）的研究指出：在政府採購法上路之後，公辦民營的福利服務提供形式，讓沒有經過大型公共化福利提供的臺灣，直接轉向新古典自由主義所帶來的「契約外包」市場邏輯，導致資源分配不正義；在過往扮演障礙者代言人的團體與專業人員，紛紛取得政策發言位置後，因為替個別組織爭取利益（例如：自己承接自己倡議而來的委外服務項目）、維繫權力，加上與國家名為治理實為統治的「公私合夥」關係，極有可能讓專業團體的自主性降低，失去政策批判與倡議的角色功能。當然，這並非全盤否認身心障礙團體在障礙者權利促進倡議的貢獻，也絕非對個別團體或個人有所抨擊。而是指出，在歷史的進程中，脈絡下的政治、經濟，以及社會的發展，和相對應的制度（變遷）、意識型態、文化、價值、倡議策略、學術發展等等之轉型偶然地碰撞，搭上世界潮流下「雙向運動」的鐘擺，轉向市場邏輯而必然產生的「預期的非預期後果（intending unintended consequences）」。

接著，本文繼續關注，在 2012 年 7 月之後實施的身心障礙鑑定與需求評估新制，能否讓身心障礙政策制定與福利服務體系更加地回應障礙者的「實際」需要。

參、實踐脈絡中的身心障礙者鑑定與「法定」福利服務需求評估制度

身心障礙者「需要的評估」自然是需要一套邏輯完整的普遍體系作為一致標準的依據；（福利）國家在辨識「誰是障礙者」時，更是需要完整的理論架構進行類別與等級的分類方法。在 2012 年 7 月前，臺灣的身心障礙鑑定（舊制），其障礙類別（與擴張）往往來自民間倡議經立法通過，導致分類系統缺乏一致

性，既不周延也不互斥。即使詳加統計也無法產生有效、具體的意義，難以作為臨床診斷或服務的需要評估參考（賴俊帆、吳泰儒、王順民，2013）。因此，2007年7月，身權法修法的關鍵變革，在於推出於2012年7月施行、依據ICF架構的身心障礙鑑定制度（新制），以及需求評估制度，強調身心障礙者的障礙呈現在「活動和社會參與」情境中，且後續需求評估需先由障礙者（或家屬、照顧者等）自我表達，若有自我表達的福利服務需要，再由地方政府主管機關進行需求評估，最後才是服務輸送與使用。換句話說，希望透過需求評估制度掌握障礙者的「個別」差異，提供符合「個別」障礙者需要的服務（賴俊帆、吳泰儒、王順民，2013）。

換言之，障礙鑑定新制做為指稱「誰是障礙者」的標準，而這個標準奠基於ICF架構，那麼，並不能依據ICF架構而來的鑑定結果，核發「法定福利與服務」。王國羽（2012）的研究明確指出，ICF作為評估「障礙狀態」的工具，本身不是答案，也不能解決障礙者的所有問題。ICF理念所延伸出的鑑定工具，只能提供障礙者功能狀態的編碼。如果沒有合適的需求評估工具，就不能斷言國家應該提供何種福利與服務項目³。這是因為，以ICF概念為基礎的鑑定制度，並未涉及障礙者個人全部的生活樣態⁴，因而也無法將各項個體需要轉換成集體需要，並透過政策、法制，以及福利服務輸送之社會手段滿足。當然，這樣的

³ 本文作者參加了2017年4月18日，由彰化縣政府社會局主辦的「身障新制的下一哩路」國際研討會。會中邀請到WHO的ICF工作小組成員Dr. Jerome Bickenbach進行兩場演講。Dr. Bickenbach在第一場專題演講中指出，ICF用在醫療服務中相當適合，因為醫療服務有相當明確的aims，所以可以做很多改善過程和效率的應用性研究。但用在social sector，因為，社會福利的目標相當不明確，他說：「welfare 就能用快樂(happiness)來表示嗎？那怎樣才能測到某個服務方案的效能呢？我也不清楚。」

⁴ 儘管在ICF中，包含原先醫療模式鑑定制度所缺乏的「社會與環境因素」，但新制鑑定在「社會與環境因素」的方面，最後反而僅存於障礙鑑定表中「成人版-領域7-環境因子」7個項目，以及「CY版-第四部份環境因素」19個項目，且這19個項目並不影響身心障礙者福利取得與服務使用的資格。王國羽（2017：7-8）也指出，臺灣最後也只引入ICF系統中，最屬於醫療部分的鑑定制度，社會模型的外部環境評估消失殆盡。

框限，也包含著政策工具本身的「福利服務資源配置」的正當性、有效性、可及性、可近性，以及財務適切性。換言之，因中央與地方政府財政考量而來的諸多限制，也考驗著我們對「甚麼是應該」的法定福利項目定義的衝突、協商，以及折衷。重點在於：對障礙者來說，鑑定結果如果無法和需求評估，以及福利供給和服務輸送結果嵌綁，那麼，因鑑定制度而來的身心障礙證明，對障礙者在社會中的各種生存、工作、反歧視等權利滿足，以及最終的尊嚴生活達成，就毫無意義。

因此，從 ICF 理念到服務使用的一連串過程中，需求評估工具之制定、試用、施行，以及後續的修正與發展，將成為嫁接鑑定新制、服務輸送、服務使用，以及個案（與轉銜）管理的重要環節。針對需求評估工具的看法，李淑貞、陳政智（2014：xiii）的研究認為：「臺灣的身障服務需求評估內容與其他國家有很大程度的不同，這是因為，在身權法修法後，以身障者全人的觀點出發，從心理、生理、個人、家庭及社會等不同層面納入許多新興法定服務項目，使得我國需求評估的範圍及內容較為其他國家廣泛與多元；這也連帶使得在需求評估制度（如申請流程及評估工具）的設計上，較其他國家更需參考採用適合於跨障別、跨服務專業與具共同語言的評估工具。」但是，在同一份文獻中，李淑貞、陳政智（2014）卻指出：「**身體結構及功能**與福利服務項目之間的**相關性較高**，而功能鑑定量表及需求評估綜合評量與福利服務項目之間的相關性兩者的數值相似，皆屬於偏中低相關；在功能鑑定量表及需求評估訪談表之相關性分析中，因功能鑑定量表是以身心障礙者主觀的意見為主的評估方式，而需求評估訪談表則是由評估人員根據身心障礙者所描述之狀況與同年齡之一般人進行比較後之結果，因此**大多的題項間之相**

關性是屬於很低至中相關，而兩個量表間有較高相關性的題項主要在身體行動或自我照顧的領域。」此外，評估身心障礙者的需要之前，必須依據表達性福利需要的類別，先進入三種「福利分流⁵」，進入「分流三」的障礙者，才進行需求評估（周宇翔、李淑貞、謝東儒、張聿淳，2015：40-41；王育瑜、謝儒賢，2015：125）。

另一份對需求評估與流程質疑的文獻中，位居服務輸送一線的社會工作者彭于徵（2014）提出需求評估制度在評估身心障礙者需要時的困難，包含：「透過障礙者的家庭狀況、重要他人（照顧者），又或是口頭描述障礙者日常生活的環境因素，並不能讓我們瞭解障礙者生活全貌，進而判定所需的服務項目；另外，當障礙者因資訊不足，無法得知福利及服務項目時，又或者，障礙者屬於第一類神經系統構造及精神、心智功能障礙，也無法詳細說明真正的需要，那麼，評估人員也無法斷定。」這表示，由於障礙者所處的障礙情境多元複雜，且個別差異相當大，現有的法定福利服務項目未必能滿足不同身心障礙者的需要，同時，現有的服務體系（在法定的規範上）也未必能確實回應身心障礙者的「個別」需要。因此，以專業團隊的方式進行需求評估的時候，評估結果確實能認定「真實的」障礙者需要嗎？就社會工作個管端對需求評估過程與工具的質疑與批評來說，李淑貞、陳政智（2014）的分析也指出部分邏輯上矛盾的分析結果：「需求評估表達性需求與評估結果建議之關係，各項福利與服務在表達性需求與評估結果建議的一致性百分比皆在 80%以上，而其 Kappa 值範圍除了生活重建、社區居住、婚姻及生育輔導、自立生活支持服務與家庭托顧屬於低一致性（小於 0.4），其餘的項目都屬於中度至高度一致性（0.4-0.8）；但是其表達性需求與評估審查結果建議一致比率越高時，該福利服務項目的建議使用

⁵ 分流一為初判不需輔具與照顧需要、分流二為初判需要輔具者（但是否能夠使用輔具服務依然得再進入一次「輔具需要評估」流程），以及分流三為初判需要照顧服務者。

比率越低。」換言之，僅從新制鑑定結果以及分流制度，或者需求評估表中的「以前您是否使用過這項福利或服務」題項的回答，就能判讀出障礙者最終使用了何項福利與服務。

王順民、陳麗芬、賴俊帆(2016:92-103)與賴俊帆、陳麗芬、王順民(2017)分析縣市合併後之桃園市 3,399 筆障礙者需求評估結果的資料，也發現在分流制度的選樣中，**實際上真正進入需要評估流程者，僅有在鑑定制度後初判為分流三的障礙者**。落入分流一的障礙者，除了定期收到關懷信及電話評估外，不需經過需求評估程序，僅需符合各項福利費用補助辦法，即可取得福利資源；落入分流二主以勾選「輔具需要⁶」的障礙者，則須另外進入輔具的評估流程。勾選「照顧需要」的障礙者則落入分流三，須進行需求評估，方能取得照顧和其他相對應的服務。對分流三之母體（2016 年分析的當下，樣本為「全體」分流三）分析顯示：「在障礙類別的分布上，第一類（神經系統構造及精神、心智功能）最多，佔 41.5%，多重障礙次之，佔 34.6%；障礙等級則以重度最多，佔 30.3%，極重度與中度均佔 27.4%；表達性需要、使用狀況，以及需要評估結果的兩兩關係的卡方分析顯示，彼此都有統計顯著意義的兩兩關係；以需求評估結果作為依變數的質變數迴歸分析（regression analysis of categorical dependent variables）也顯示，居住處所、是否有主要照顧者、障礙類別與障礙程度、服務使用現況，以及表達性需要，對需要評估結果都有統計上顯著意義。」換言之，服務需求評估的結果，與表達性需要，以及「評估之前所使用過的服務項目」，在法定福利服務項目的框架中有著可以追尋的實踐軌跡：「障礙類別與程度」、「之前使用過該項目」、「自我表達也需要該項目」決定了最後的評估結果與服務使用。

⁶ 以分流三為需求評估主體的舊版需要評估表（2016 年 7 月之前適用），包含了輔具服務的問題項，分析 2016 年 7 月之前所收之需評樣本資料，也顯示輔具服務對分流三障礙者的重要性。但以分流三為需求評估主體的新版評估表（2016 年 7 月之後適用），卻將輔具服務的題項刪除（賴俊帆、陳麗芬、王順民，2017）。

接著，本文將焦點轉移到法定福利服務輸送項目與實踐的制度結果，包含需求評估、法定福利服務內涵，與輸送制度設計中所蘊含的獨立／依賴理念，及其對障礙者生命歷程制度化（institutionalization of life course）的影響。最後批判地討論臺灣身心障礙需求評估與服務輸送的制度化效果。

肆、討論：需求評估與福利服務制度設計的內涵與 制度化效果的批判

自聯合國身心障礙者權利公約訂立以來，人權內涵逐漸成為身心障礙者福利服務設計的重心。換言之，醫療（個人）模型論述的主要方向是以提供身心障礙者合宜的照顧與服務為主，然而，後續的社會（權利）模型論述的主要方式，將更謹慎地處理「能力」與「權利行使」兩者之間的關係（王國羽，2008）。換言之，障礙論述與提供服務推進的潮流，是將早期的照顧服務模式改向權利保障模式發展。然而，真正落入需要評估流程的分流三障礙者，卻是已被設定為需要「個人照顧及家庭照顧者服務」的障礙者。換言之，在接受福利服務的情境下，障礙者容易被認為是沒有「自主性」的「依賴者」。這種「落入依賴的道德困境」，將迫使障礙者追求「獨立」與「自主性」，成為法定服務項目所孕含的第一重制度化效果，也與本文第一節緒言所述相呼應：障礙者權利運動在於訴求障礙者的自主與獨立。（但實際上，依賴才是人生的常態，詳見 Lai and Wang, 2016; Kittay, 1999; 2005）

接著，追隨「獨立／依賴」的二分，生命歷程的文獻將人的生命全程（life span）區分為四種類屬，包含獨立成人，其自主性與獨立的自我管理（self-governance）特徵來自於參與勞動市場；而依賴的類屬則包含受教育時期

的兒童、青少年，以及離開勞動市場處於退休期的老人（Kittay, 2005; Mayer, 2004a; Mayer, 2004b）。依據身權法，臺灣對障礙者的法定福利與服務項目，經常也切割成對應此「獨立／依賴」二分類屬的服務項目（和主管機關），包含針對障礙兒童與青少年的早期療育與特殊教育（歸教育主管機關管轄）、針對有工作能力障礙者的就業服務（歸勞動主管機關管轄）、依據障礙程度差異而提供的個人照顧與家庭照顧服務（歸社政主管機關管轄），最後則是依據公民權利（civil rights）論述與社會模式論述而來的各式「減緩與排除社會障礙」的行政作為，包含建管主管機關、公共運輸主管機關等管轄的社會無障礙空間規劃、公共運輸等積極性反歧視作為。換言之，細究臺灣身權法中的法定服務項目，對照各縣市社會主管機關的「障礙福利服務快篩表（詳見附錄 1.）」可以發現，除了障礙類別與程度外，與障礙者生命歷程有關的年齡、發展階段，以及生涯轉銜，都恰似能對應身權法中的各項法定服務項目。

然而，姚奮志（2016）的研究卻指出政府提供給身心障礙者各式各樣的服務內容與規定並未將各階段不同年齡與需求的身心障礙者分別看待，服務提供也不具體；政府在身心障礙者服務管理的系統零亂不一，早期療育個案管理、成人個案管理、長期照顧管理三個系統之間的轉銜機制未能切實銜接，且可能導制服務切割，導致障礙者的「全人」需要未能滿足，甚至斷層的現象；政府對於身障個管及轉銜（transition, 生命中各個歷程的銜接與轉換，包含社會位置、角色扮演、社會價值、行為等的轉換）服務缺乏明確導引，導致各地方政府運作缺乏一致性，障礙者可能因區域及年齡差異而有不同品質與資源落差的服務內容。換言之，服務輸送的本質在於滿足「身障者的全人個別需要」，然而，針對「生命全程中成功轉銜（successful transition）的發展任務」仍是宣示效果大於實踐能力的「管理主義國家」在形式上所必須進行的「敘事」。

另外，依據西方經驗而來的反省，障礙生命歷程研究者 Priestley (2003) 認為：歐盟或英國的障礙者論述與政策，具有成人中心主義與就業中心主義的觀點，在生命歷程制度化 (institutionalization of life course) 的影響下，將資源配置聚焦於協助成年障礙者進行勞動與社會參與，著重在「健全人發展的正常軌跡」，與「獨立和自主性」的自我管理之培育，因而忽略了從依賴轉向獨立（兒童青少年轉銜到成人）、從獨立轉向依賴（成人轉銜到老年），甚至是忽略了一生從來無法參與社會與勞動市場的極端依賴者。這是福利服務項目所帶來的第二重制度化效果。對照臺灣經驗來看，除了社政主管的各項福利服務外，勞動主管機關的就業服務，以及教育主管機關的早期療育都是分析障礙者生命歷程不可避免的制度化背景脈絡。因此，本文認為，生命歷程觀點而來的制度化效果反省，包含兩種情況：一為被健全人的常態所結構化的年齡分層 (age stratification)、次序 (sequence)、其間 (duration)；另一為被身心障礙福利與服務制度所結構化的「獨立／依賴」二分類歸。

生命是動態的發展歷程，障礙者的生命也不例外。然而，生命歷程的發展，不僅僅是生物取向的熟化 (biological maturation)，更包含社會結構制度化對發展階段的轉銜之定義 (Kohli, 2007)。王順民、陳麗芬、賴俊帆 (2016) 的實證分析指出，於鑑定制度後被認定為需要各種個人與家庭照顧服務的分流三障礙者，其年齡、發展階段，以及可能轉銜的節點，都無法對應到依據健全人的年齡階段所塑畫出來的依賴期（幼年、年老），以及獨立期（成年就業期）的生命歷程。換言之，如果我們仍希望能夠依靠健全人的年齡階段，預期能切割出落入哪個年齡階段的障礙者需要何種服務項目，是相當弔詭的想像。當然，依據（適用於障礙者的）年齡階段劃分，從後見之明來看，除了具有年齡限制的服務項目外，也能看出部份服務項目其不同年齡階段的使用和表達自覺需要的比

例。但這並不能代表，依據各項服務的輸送和落實，就能串構起障礙者的生命歷程。更甚要反省的是：我們是否僅用法定福利服務項目的評估與使用去想像障礙者的處境，又或者是根基於障礙者的真正的「個別」需要而去設計特定的服務項目；法定福利服務項目是服膺於身權法所標示的障礙者全人服務，又或者是運用各種粗糙對應生命歷程制度化的服務項目去切割碎斷出障礙者的各種可辨識的背景變項；**我們對障礙者的想像，是基於同樣「類存在（species of beings）」的標準，又或者是來自於各種法定福利服務項目的制度「異化（alienation）」效果。**

（倡議而來的）法定福利服務項目與分流制度限制了實際服務輸送的項目與內容、框限障礙者服務需要的想像、制度化障礙者的生命歷程，以及結構化了「獨立／依賴」這一組抽象概念在特定脈絡下的實踐位置。因而，手段成為目的本身是福利服務作為政策工具帶來的主要負面制度化效果的終局：服務不在根基於「個人需要」、輸送不在以「效能」為基礎、生命不能以自主的「歷程」作出安排。此外，連結本文前述的歷史脈絡分析，以及需求評估和服務輸送內涵的實踐脈絡來看，從障礙政策倡議與形成的過程來說，服務項目的多元化，代表了障礙團體依據本身服務對象的障別差異，進行不同服務項目的政策倡議，也因為自身帶有服務提供者與勞務委外承攬者的角色，將組織運作的「需求（wants）」與「障別的個別需要」嵌綁入身權法的修法內容，提供管理主義國家介入並產生制度化效果的契機。也因為這種名為全人觀點的立法條文，在行政便利下，框限了法定福利服務項目與範圍，深化了從法條到服務輸送與使用的落差，甚至以法條規約綁架需求評估工具，導致評估與否根本不是服務輸送與使用與否的關鍵。因此，需求評估「新」制，實際上，也只是要求障礙者臣服於科層體制所要的便利性與借鑑於管理主義的市場邏輯。王育瑜、謝儒賢

(2015: 128) 更直接指出：「障礙者福利身分的取得，成為繁複與陌生的專業侵入過程，完全看不見身心障礙者的主體性，更遑論按照「個別」需要並「主動」提供所需服務的立法精神。」權利的社會倡議策略在法定福利服務項目的「單站勝利卻導致全盤皆輸 (win the battle but lose the war)」，將障礙者丟入更加「(依據身體結構與功能鑑定而來的) 醫療論述」的服務實踐之中。

相較於西方福利國家的制度安排鑲嵌在歷史長遠的理念轉變脈絡下，臺灣的身心障礙政策設計、制度實踐，以及服務輸送往往是「缺乏在地脈絡考量」的西方福利國家「歷史時間壓縮」的產物。對照西方國家的福利公共化(圖 1. 中, 福利國家制度安排時期, 以社會保護為理念, 社會需要為福利提供的基礎), 以及障礙研究與運動中, 對福利國家大規模機構化照顧的反動而來的權利倡議與去機構化運動, 同時間, 臺灣的社會福利和障礙政策發展, 正處於慈善過渡到權利模式的階段。而當臺灣真正進入以障礙者的「個別」需要為主體時, 卻與西方國家的「個人主義式的權利論述」相加結合, 導致了順應以「個人主義」為號召的新古典自由主義的混合經濟制度安排。

伍、結論與政策蘊涵

從臺灣障礙政策的歷史脈絡來看, 判定「誰是障礙者」的方法與結果, 經常蘊含了障礙者的「法定福利與服務使用」樣態。同時, 判定的模式也影響後續的政策論述模式、福利服務提供的項目, 以及服務輸送的型式。從醫療模式與社會模式的對立論述, 到 ICF 調節而成的「生理心理與社會模式」可以看出, 障礙是個人的身心狀況與社會環境所互動的結果。也因此, 各項福利與服務的目的, 應是消弭障礙, 讓障礙者能夠自由地生存於社會之中, 追求自己的人生

計畫，參與社會。然而，**政策的制定與福利服務的落實，常因各種社會和政治經濟因素導致落差。**

本文從臺灣障礙政策設計著手，說明除了障礙運動、障礙倡議，以及障礙政治實踐的落實，除了從慈善到權利覺醒之外，更需要考量越發制度化（但同時也更細微滲透）的新古典自由主義所帶來的意識型態影響，而產出多方行動者所形塑的制度及其制度化效果。從障礙運動與倡議而來的法定福利服務項目，以及後續以這些項目作為需求評估工具和行政便利管理而生的分流制度，說明了制度建立的目的與手段制度化效果的錯置。在定義障礙、評估需要，以及輸送服務的過程中，障礙鑑定後的福利服務分流制度，決定了誰能使用何種福利與服務項目。當中，勾選了「照顧服務」表達性需要項目者（分流三），才會進入「真正的」需求評估階段。也因此，在實證資料的分析中，真正進行需求評估的分流三障礙者，其居住處所、障礙類別與程度、是否有主要照顧者這四項因素，大致上已能判讀障礙者的表達性需要、使用服務狀況，或者是需要評估結果之趨勢。這並不能說，這四項因素（如果再加上表達性需要和使用服務現況，則為六項因素）決定了障礙者的需求評估結果，而是必須退後一步來看：是哪一類型的障礙者，勾選了何種表達性需要的「服務項目」，才會落入分流三的歸類。換言之，身權法明定了許多倡議而來的「法定福利與服務」，原用意在於確保障礙團體社會倡議後的立法結果，以及保障「權利論述」基礎下，障礙者消極不受侵害和積極參與社會的自由。但落實於服務實踐中，卻因為人流、金流與物流的考量，展現於中央政府確立、地方政府執行的「管理式形式套裝」：從「全體鑑定」到「分流需評」，最後再到以公私夥伴為名的契約委外之「分眾服務」行政流程。脈絡下的障礙政策設計到福利服務輸送的結果，可以看出，在總體政治經濟的時代變遷浪潮下，臺灣的障礙政策倡議雖然從慈善模式儼然

已過渡到權利模式覺醒的時期，但仍無法抹除歷史刻痕導致的路徑依賴效果，以及在某個制度實踐當下，必然回應那個時候某些關鍵事件彼此偶然碰撞的結果，導致制度化效果之必然。

障礙者法定福利服務項目輸送的評估工具內容本身就是對「法定福利服務項目」的使用現狀、表達需要，以及評估結果進行評估記錄。而這些法定福利服務項目是在歷史的過往中，由專業團體與倡議者，以及各個制度下的行動者共同策劃。但法定福利服務項目的倡議與執行過程，也是維繫專業團體與組織正常運作財務功能的關鍵，以及，授權國家以「治理」之名施行的「公私夥伴」契約關係。管理主義國家的干預並不僅是看的見的制度規章，而往往是隱匿的潛在規則（*hidden and unwritten rules*），用以讓事物得以方便管理的一套統治技藝。治理的理性基礎在這當中扮演了重要關鍵角色，因為理性，所以隱藏在某個看似理性的制度或政策，而讓受支配者不知不覺間受到統治。障礙者應該用哪些福利服務項目、障礙者只能用哪些福利服務項目，以及障礙者真正需要用哪些福利服務項目，三道不同的題目卻有著相同的答案，理由在於：

國家以管理主義的角度，監管服務提供的非營利組織，利用（社會倡議後的）法定福利與服務項目框限了障礙者服務需要的想像；同時，制度化效果讓「障礙者使用了哪些服務」，而讓我們對障礙者充滿了和「獨立、自主性」對立的「依賴」印象，並藉此正當化健全主義（*ableism*）對障礙者生命歷程的錯誤見解。學理上，新制鑑定後，應不論分流都要評估障礙者的需要；實踐上，因各項因素導致僅有分流三接受需求評估。分流歸類的落差來自身心障礙總體人口群內部的異質性；但同時分流後三個群體之間的多樣性也「應和」了法定福利與服務項目的先決。這是未來政府在其行政範圍內，釐清身心障礙人口統計與「需要的整體輪廓」之重要挑戰。

參考文獻

- 人權公約施行監督聯盟（2017）。《人權公約施行監督聯盟CRPD官方網頁》。
資料檢索日期：2018.07.05。網址：<https://covenantwatch.org.tw/crpd/>。
（Covenants Watch (2017). CRPD Website. Retrieved 05-07-2018, from:
<https://covenantwatch.org.tw/crpd/>）
- 王育瑜、謝儒賢（2015）。〈需求評估的假象，社會控制的事實：身心障礙鑑定評估新制的批判〉。《社區發展季刊》，150，123-133。（Wang, Yu-Yu and Ru-Shian Hsieh (2015). Need Assessment as the Rhetoric; Social Control Is the Reality--A Critique of the New ICF Disability Classification System. *Community Development Journal*, 150, 123-133.）
- 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》，123，106-116。（Wang, Kuo-Yu (2008). United Nation's the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Its Implication to Taiwanese Policy. *Community Development Journal*, 123, 106-116.）
- 王國羽（2012）。〈世界衛生組織分類系統與障礙測量議題〉。見王國羽、林昭吟、張恆豪（合編），《障礙研究：理論與政策應用》，71-100。高雄：巨流。（Wang, Kuo-Yu (2012). ICF and Disability Evaluation. In Kuo-Yu Wang, Chao-Yin Lin and Heng-Hao Chang (eds.), *Disability Studies: Theory and Policy Application* (71-100). Kaohsiung: Chu-Liu Books.）
- 王國羽（2017）。〈The Disabled State：失能的治理與失控的政策：檢閱臺灣身心障礙政策〉。《臺灣社會學會通訊》，87，5-10。（Wang, Kuo-Yu (2017). The Disabled State: Disabled Government and uncontrolled policy. *Taiwanese*

Sociological Association Communication, 87, 5-10.)

王順民、陳麗芬、賴俊帆（2016）。《105 年桃園市身心障礙者福利與服務需求評估結果分析委託研究報告》。桃園：桃園市政府。（Wang, Shung-Ming, Li-Fen Chen, and Edward Chun-Fan Lai (2016). *The Investigation on the Result of the Disabled's Needs Assessment in Taoyuan City*. Taoyuan: Taoyuan City Government.）

王增勇（2009）。〈解嚴後臺灣福利運動建制化的過程〉。《臺灣社會研究季刊》。74，407-417。（Wang, Frank T. Y. (2009). The Process of Institutionalization of Social Welfare Movement after the Lift of Martial Law. *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies*, 74, 407-417.）

李淑貞、陳政智（2014）。《我國身心障礙者福利與服務需求評估指標、工具、流程與實務操作模式之驗證修正》。台北：衛生福利部社會及家庭署。（Lee, Shu-Chen and Cheng-Chih Chen (2014). *Verification and Revision of Welfare and Services Needs Assessment Index, Tools, Procedures, and Mode of Operation for Persons with Disabilities*. Taipei: Social and Family Affairs Administration, Ministry of Health and Welfare.）

周月清、朱貽莊（2011）。〈檢視臺灣身心障礙福利政策與法案之歷史進程與變革〉。論文發表於財團法人中華文化社會福利事業基金會（主辦），《社會福利模式－從傳承到創新：2011年兩岸社會福利學術研討會》（4月15-19日）。舉辦地點：北京中國社會科學院社科會堂。（Chou, Yueh-Ching and Yi-Chung Chu (2011) *Verification of Policy and Law for the Disabled in Taiwan's Historical Process*. Presented at 2011 Social Welfare Mode: from Legacy to Innovation Congress (April 16), Beijing, China.）

周宇翔、李淑貞、謝東儒、張聿淳（2015）。〈ICF架構下的身心障礙者需求評估制度現況與挑戰〉。《社區發展季刊》，150，40-57。（Chou, Yu-Hsiang, Shu-Chen Lee, Jeffrey Tung-Ru Shieh, and Tu-Chun Chang (2015). Implementation of International Classification of Functioning, Disability and Health in the Needs Assessment of Welfare Services for Persons with Disabilities: Current Situation and Future Challenge. *Community Development Journal*, 150, 40-57.）

周怡君（2017）。〈制度化障礙者的生活樣貌：福利國家與身心障礙者政策〉。《臺灣社會學通訊》，87，52-57。（Chou, Yi-Chun (2017). Institutionalized Configuration of the Disabled's Live Experience: the Welfare State and Policy for the Disabled. *Taiwanese Sociological Association Communication*, 87, 52-57.）

邱大昕、陳美智（2015）。〈身心障礙醫療化的在地經驗與反思〉。《科技、醫療與社會》，21，135-158。（Chiu, Ta-Sing and Mei-Chi Chen (2015). Reflections on the Medicalization of Disability in Taiwan. *Taiwanese Journal for Studies of Science, Technology and Medicine*, 21, 135-158.）

姚奮志（2016）。〈身心障礙者個案管理及生涯轉銜服務：現況分析檢討與發展〉。《臺灣社區工作與社區研究學刊》，6（1），77-138。（Yao, Fen Zhi (2016). The Case Management and Career Transition Service for Disability-Analysis, Review and it's future Development. *Journal of Community Work and Community Studies*, 6(1), 77-138.）

張世雄（1996）。《社會福利的理念與社會安全制度》。臺北：唐山出版社。（Chan, Shr-Syung (1996). *Ideas of Social Welfare and Institution of Social*

Security. Taipei: Ton Sam Books.)

張恆豪、顏詩耕 (2011)。〈從慈善邁向權利：臺灣身心障礙福利的發展與挑戰〉。《社區發展季刊》，113，402-416。(Chang, Heng-Hao and Shih-Keng Yen (2015). From Charity toward Civil Rights: The Development and Challenges of the Disability Social Welfare in Taiwan. *Community Development Journal*, 113, 402-416.)

彭于徵 (2014)。《身心障礙鑑定及需求評估新制上路兩年之回顧》。資料檢索日期：2018.07.05。網址：http://personnelold.e-land.gov.tw/personnel/OrganizeLearn/file/km/20150317153559_f3.docx。(Peng, Yu-Hwei (2014). Review of the New System of Disability Evaluation and Needs Assessment for Two Years. Retrieved 05-07-2018, from: http://personnelold.e-land.gov.tw/personnel/OrganizeLearn/file/km/20150317153559_f3.docx)

彭均媛、趙永茂 (2017)。〈政府與非營利組織之互動關係：以台北市社會福利服務為例〉。見趙永茂、韓保中 (編著)，《臺灣的民主生機：治理能力、政策網絡與社區參與》，頁313-344。台北：國立臺灣大學出版中心。(Peng, Chun-Yuan and Yung-Mau Chao (2017). A Research on Interaction between Government and Non-profit Organization— Case Study of Social Welfare Services of Taipei City Government. In Yung-Mau Chao and Bao-Zhong Han (eds.), *The Vitality of Taiwan's Democracy: Governance Capacity, Policy Network and Communal Participation* (313-344). Taipei: National Taiwan University Press.)

蔡依倫 (2010)。《從非營利到社會企業？臺灣非營利身心障礙組織場域制度變遷之研究》。國立中山大學企業管理學系博士論文。(Tsai, I-Lun (2010).

From Non-Profit to Social Enterprise? The institutional change in Non-profit disability organizational field in Taiwan. Ph. D. Dissertation of Department of Business Management, NSYSU.)

蔡依倫、高明瑞（2013）。〈制度變遷與組織型態創設：身心障礙者社會企業的浮現歷程研究〉。《中山管理評論》，21（2），339-368。（Tsai, I-Lun and Ming-Rea Kao (2013). Institutional Changes and New Organizational Forms Creation: The Emergence of the Disability Social Enterprises. *Sun Yat-Sen Management Review*, 21(2), 339-368.）

賴俊帆（2017）。〈障礙論述與政策設計：理論化障礙的障礙與選項〉。論文發表於《國立中正大學社會福利學系社會福利專題報告》（3月22日）。舉辦地點：嘉義國立中正大學。（Lai, Edward Chun-Fan (2017). Theorizing Disability: Methodological Obstacles and Options. Presented at Seminar on Social Welfare, Department of Social Welfare, National Chung Cheng University (March 22), Chiayi, Taiwan.）

賴俊帆（2018）。〈從案主、消費者到協同多元角色：個適化障礙照顧服務與照顧實踐的悖反〉。論文發表於臺灣社會福利學會（主辦），《臺灣社會福利學會2018年會暨國際學術研討會》（5月18-19日）。舉辦地點：嘉義國立中正大學。（Lai, Edward Chun-Fan (2018). From CLIENT to CONSUMER to Co- : Contradiction between Personalization Narrative and Practice of Care Service for the Disabled. Presented at 2018 International Conference of Social Welfare Association of Taiwan, National Chung Cheng University (May 18-19), Chiayi, Taiwan.）

賴俊帆、吳泰儒、王順民（2013）。〈制度連續還是制度斷裂：身心障礙者鑑

定制度、福利資源供給與輸送之研究〉。論文發表於臺灣社會福利學會（主辦），《臺灣社會福利學會 2013 年會暨國際學術研討會》（5 月 9-11 日）。舉辦地點：金門國立金門大學。（Lai, Edward Chun-Fan, Luc Tai-Ru Wu and Shung-Ming Wang (2013). Institutional Continuity or Discontinuity: the Investigation on Disability Evaluation and Welfare Service Delivery for the Disabled. Presented at 2013 International Conference of Social Welfare Association of Taiwan, National Kinmen University (May 9-11), Kinmen, Fujian.）

賴俊帆、陳麗芬、王順民（2017）。〈從定義障礙到福利服務輸送：對身心障礙者需求評估制度的反思〉。論文發表於臺灣社會福利學會（主辦），《臺灣社會福利學會 2017 年會暨國際學術研討會》（5 月 19-20 日）。舉辦地點：霧峰亞洲大學。（Lai, Edward Chun-Fan, Li-Fen Chen, and Shung-Ming Wang (2017). From Disability Evaluation to Services Delivery: Reflection on Needs Assessment for the Disabled. Presented at 2017 International Conference of Social Welfare Association of Taiwan, Asia University (May 19-20), Taichung, Taiwan.）

Block, F. (2001). Introduction to The Great Transformation. In K. Polanyi, *The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time* (xviii-xxxviii). Boston: Beacon Press.

Collini, S. (1979). *Liberalism & Sociology: L. T. Hobhouse and Political Argument in England 1880-1014*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cooper, D. (2004). *Challenging Diversity: Rethinking Equality and the Value of Difference*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Corbett, S. and A. Walker (2013). The Big Society: Back to the Future. *The Political Quarterly*, 83(3), 487-493.
- Esposti, P. D. (2015). Needs and Wants. In D. T. Cook and J. M. Ryan (eds.), *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Consumption and Consumer Studies*. doi:10.1002/9781118989463.wbeccs180 Retrieved 30-09-2018, from: <https://onlinelibrary.wiley.com/action/showCitFormats?doi=10.1002%2F9781118989463.wbeccs180>
- Kittay, E. F. (1999) . *Love's Labor: Essays on Women, Equality and Dependency*. NY: Routledge.
- Kittay, E. F. (2005). At the margins of moral personhood. *Ethics*, 116, 100-131.
- Kohli, M. (2007). The Institutionalization of the Life Course: Looking Back to Look Ahead. *Research in Human Development*, 4(3-4), 253-271.
- Lai, Edward Chun-Fan and Lisa Kuo-Yu Wang (2016). The Choice of Ethic Approaches to Care Issue for People with Disabilities of Taiwan: The Differences on Policy Choices and its consequence. Poster presented at 2016 IASSIDD World Congress (August 15-19), Melbourne, Australia.
- Mayer, K. U. (2004 a). Life Courses and Life Chances in a Comparative Perspective. Retrieved 05-07-2018, from: https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwih6qb_6MDQAhXJmJQKHS98DEYQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fciteseerx.ist.psu.edu%2Fviewdoc%2Fdownload%3Fdoi%3D10.1.1.470.5799%26rep%3Drepl%26type%3Dpdf&usg=AFQjCNELhvpG6a62nbvaXXZpf_z9etmjcA&sig2=zAO6wyfWYUq-FovHtfYboQ.

- Mayer, K. U. (2004 b). Whose Lives? How History, Societies, and Institutions Define and Shape Life Courses. *Research in Human Development*, 1(3), 161-187.
- Newman, J. (2007). Rethinking 'The Public' in Troubled Times. *Public Policy and Administration*, 22(1), 27-47.
- Newman, J. and J. Clarke (1997). *The Managerial State: power, politics and ideology in the remaking of social welfare*. London: Sage.
- Newman, J. and J. Clarke (2009). *Publics, Politics and Power : Remaking the Public in Public Services*. London: Sage.
- Newman, J. and J. Clarke (2016). Managerialism and the continuing project of state reform. Retrieved 05-07-2018, from: https://people.unipi.it/matteo_villa/wp-content/uploads/sites/366/2017/05/Clarke-Newman-2013-Managerialism-State-Reform.pdf .
- Oliver, M. and C. Barnes (2012). *The New Politics of Disablement*. NY: Macmillan.
- Polanyi, K. (1944/2001). *The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- Priestley, M. (2003). *Disability: A Life Course Approach*. Cambridge: Polity.
- Roulstone, A. and S. Prideaux (2012). *Understanding Disability Policy*. Bristol: The Policy Press.
- Shepherd, S.(2017). Managerialism: An Ideal Type. *Studies in Higher Education*, 2017, 1-11.
- Silvers, A. (2010). An Essay on Modeling: The Social Model of Disability. In D. C. Ralston and J. Ho (eds.), *Philosophical Reflections on Disability* (pp. 19-36).

NY: Springer.

Stone, D. (1984) *The Disabled State*. London: Macmillan.

附錄

附錄 1：身心障礙福利服務快篩表

身障者年齡層與現況	對未來的計畫	建議勾選的福利		
0-6歲 嬰幼兒 兒童階段	大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
	部分需要 他人照顧	現已於白天將孩子送到發展中心接受特殊教育（如：寶貝、天使）	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		有打算於白天將孩子送到發展中心接受特殊教育（如：寶貝、天使）	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		想要申請使用補助器具及該器具的補助，需要專業諮詢	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		出現多次傷害自己或干擾他人的問題行為	輔具服務	輔具費用補助
	照顧者 很辛苦 疲憊	生活面臨壓力而有情緒困擾，希望和專業諮商人員談一談	行為輔導	
		已經在使用居家服務、臨托托、家庭托顧服務	心理重建	
		希望有人能臨時/短期幫忙照顧	身體照顧及家務服務、臨時及短期照顧、家庭托顧	
		希望有人能定時幫忙照顧	臨時及短期照顧	
	7-18歲 國民義務 教育就學 階段	大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧
部分需要 他人照顧		現已於白天將孩子送到發展中心接受特殊教育（如：康福、路得）	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		有打算於白天將孩子送到發展中心接受生活輔導、技藝陶冶（如：康福、路得）	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		目前已使用課後照顧，或希望可以參加課堂後的照顧與輔導	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（15歲以上自閉症者推薦）希望白天能參加生活技能訓練或職業陶冶	課後照顧	
照顧者 很辛苦 疲憊		想要申請使用補助器具及該器具的補助，需要專業諮詢	社區日間作業設施服務	輔具費用補助
		出現多次傷害自己或干擾他人的問題行為	輔具服務	輔具費用補助
		生活面臨壓力而有情緒困擾，希望和專業諮商人員談一談	行為輔導	
		已經在使用居家服務、臨托托、家庭托顧服務	心理重建	
19-49歲 青壯年 階段		大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧
	部分需要 他人支持	現已使用（心燈、愛家...）日間照顧服務	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		未來有打算要接受（心燈、愛家...）白天的訓練課程	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		想要申請使用補助器具及該器具的補助，需要專業諮詢	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		出現多次傷害自己或干擾他人的問題行為	輔具服務	輔具費用補助
	照顧者 很辛苦 疲憊	生活面臨壓力而有情緒困擾，希望和專業諮商人員談一談	行為輔導	
		希望能夠獨立在社區裡面租屋、工作、生活	心理重建	
		（自閉症者推薦）希望白天能參加生活技能訓練或職業陶冶	社區居住	
		（聾聽損傷者推薦）經過身障前輩及助理從旁協助，我可以自主有尊嚴地生活	社區日間作業設施服務	
	50歲以上 老年 階段	大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧
部分需要 他人支持		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		（自閉症者推薦）希望白天能參加生活技能訓練或職業陶冶	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（聾聽損傷者推薦）經過身障前輩及助理從旁協助，我可以自主有尊嚴地生活	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	生活重建	
照顧者 很辛苦 疲憊		已經在使用居家服務、臨托托、家庭托顧服務	身體照顧及家務服務、臨時及短期照顧、家庭托顧	
		希望有人能臨時/短期幫忙照顧	臨時及短期照顧	
		希望有人能定時幫忙照顧	身體照顧及家務服務	居家照顧費用補助
		沒有人可以準備三餐，身障者也無法購買，希望有送便當服務	家庭托顧	
50歲以上 老年 階段		大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧
	部分需要 他人支持	（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		（自閉症者推薦）希望白天能參加生活技能訓練或職業陶冶	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（聾聽損傷者推薦）經過身障前輩及助理從旁協助，我可以自主有尊嚴地生活	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	生活重建	
	照顧者 很辛苦 疲憊	已經在使用居家服務、臨托托、家庭托顧服務	身體照顧及家務服務、臨時及短期照顧、家庭托顧	
		希望有人能臨時/短期幫忙照顧	臨時及短期照顧	
		希望有人能定時幫忙照顧	身體照顧及家務服務	居家照顧費用補助
		沒有人可以準備三餐，身障者也無法購買，希望有送便當服務	家庭托顧	
	50歲以上 老年 階段	大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧
部分需要 他人支持		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		（自閉症者推薦）希望白天能參加生活技能訓練或職業陶冶	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（聾聽損傷者推薦）經過身障前輩及助理從旁協助，我可以自主有尊嚴地生活	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	生活重建	
照顧者 很辛苦 疲憊		已經在使用居家服務、臨托托、家庭托顧服務	身體照顧及家務服務、臨時及短期照顧、家庭托顧	
		希望有人能臨時/短期幫忙照顧	臨時及短期照顧	
		希望有人能定時幫忙照顧	身體照顧及家務服務	居家照顧費用補助
		沒有人可以準備三餐，身障者也無法購買，希望有送便當服務	家庭托顧	
50歲以上 老年 階段		大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧
	部分需要 他人支持	（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		（自閉症者推薦）希望白天能參加生活技能訓練或職業陶冶	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（聾聽損傷者推薦）經過身障前輩及助理從旁協助，我可以自主有尊嚴地生活	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	生活重建	
	照顧者 很辛苦 疲憊	已經在使用居家服務、臨托托、家庭托顧服務	身體照顧及家務服務、臨時及短期照顧、家庭托顧	
		希望有人能臨時/短期幫忙照顧	臨時及短期照顧	
		希望有人能定時幫忙照顧	身體照顧及家務服務	居家照顧費用補助
		沒有人可以準備三餐，身障者也無法購買，希望有送便當服務	家庭托顧	
	50歲以上 老年 階段	大多需要 他人照顧	現已入住24小時的機構，機構名稱： 未來有打算要入住24小時的機構	全日型住宿式照顧
部分需要 他人支持		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	全日型住宿式照顧	住宿式照顧費用補助
		（自閉症者推薦）希望白天能參加生活技能訓練或職業陶冶	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（聾聽損傷者推薦）經過身障前輩及助理從旁協助，我可以自主有尊嚴地生活	日間照顧服務	日間照顧費用補助
		（視覺障礙者推薦）經過日常生活能力的訓練與培養，能跟過去一樣獨立生活	生活重建	
照顧者 很辛苦 疲憊		已經在使用居家服務、臨托托、家庭托顧服務	身體照顧及家務服務、臨時及短期照顧、家庭托顧	
		希望有人能臨時/短期幫忙照顧	臨時及短期照顧	
		希望有人能定時幫忙照顧	身體照顧及家務服務	居家照顧費用補助
		沒有人可以準備三餐，身障者也無法購買，希望有送便當服務	家庭托顧	