

### 第三章 美國社會安全制度失能給付之要件

在美國社會安全制度失能給付的歷史發展上，我們可以清楚的看到一個脈絡。因為 1920 年代私人保險公司濫售失能給付保單，卻又沒有一個較為嚴謹的給付判定程序決定何者應給予給付。所以，社會安全法案在 1935 年通過後，便一直思考什麼是較為嚴謹的判定方式，才不會造成給付濫發、福利依賴等問題，並依此逐步進行修正。正因如此，美國所發展出的失能給付要件，內容較其他給付嚴苛。而部分的原因，亦來自於深植民心的個人主義。

失能給付主要保障的對象是從事涵蓋於社會安全制度所保障的工作之勞工，並延伸到其家屬或依附者。在符合其所保障的對象以及達到某種保險資格後，便需以失能定義來檢驗請領者是否達到社會安全法案所規定的標準。該法案的失能定義並非完全以醫療上的症狀為主，因為美國的失能給付制度尚與就業促進之相關政策結合，故亦需就其教育程度、工作經驗、年齡、工作所得水準等方面進行綜合判定；此趨勢與世界大多數國家相同。若被判定符合獲給付之標準，則必須再經過等待期間後才能開始獲得給付。

本章的重點，乃是就獲得美國社會安全制度失能給付需具備哪些要件進行介紹。本章主要分成三部分，亦即保險資格、失能的定義，以及等待期間。

#### 壹、保險資格 (insured status)<sup>1</sup>

美國社會安全法案中的保險資格共分成三種，分別為完整保險資格 (fully insured status)、一般保險資格 (currently insured status) 以及失能保險資格

---

<sup>1</sup> 根據蕭麗卿與彭德明之看法，認為“insured status”一詞應翻為「投保資格」(蕭麗卿、彭澤明，1989，《美國社會保險制度概要》，台北市：台閩地區勞工保險局，頁 18~19)。然而筆者認為，依據社會安全法案第二部分中的相關規定，“insured status”乃用以判定被保險人是否有資格能夠請領該給付。儘管被保險人按月提撥社會安全稅，但若被保險人未達到其欲請領之給付所要求之“insured status”時，仍不受該給付項目之保障。因此，似乎應譯為「保險資格」較能反映該規定實質之作用。

(disability insured status) 等三類<sup>2</sup>。

政府根據每個公民的社會安全號碼 (Social Security Number) 中所記錄的所得資料，來計算各季的所得以及總積分 (credit)，進而計算其保險資格<sup>3</sup>。根據社會安全法案§223 (a) (1) (A) 之規定可知，請領失能保險給付四要件之首，即為滿足失能保險資格的要求。此外，又根據社會安全手冊§207 的規定，可知失能保險資格的取得不需符合該相關規定，亦得符合完整保險資格<sup>4</sup>，足見失能保險資格規定之嚴格。

由於這三種保險資格中，欲請領失能保險給付者需同時達到失能保險資格與完整保險資格，故於此只介紹失能保險資格與完整保險資格。而保險資格所藉以計算的基準即為積分，且每個積分在每個時期或是每一年的水準皆不相同，因為每年年底皆會依照生活水準調整機制進行調整。所以，在介紹失能保險資格前，必須要先介紹積分之取得。於介紹積分之計算方式後，再介紹失能與完整保險資格。

### (一) 積分 (credit)

積分主要是依據受到涵蓋的季 (quarter of coverage) 之季數來計算，而各個「季」的所得水準則為能否計入積分之標準。根據社會安全法案§213 (a) (1) 所定義的「季」係指日曆季 (calendar quarter)，亦即每三個日曆月 (calendar month) 一數，且各日曆月必須結束於每年的 3/31、6/30、9/30 以及 12/31。只要該季的工作所得高於當年規定之水準時，即為受到涵蓋的季。但若低於該年的所得水準，則將不被視為受到涵蓋的季，無法獲得積分。

---

<sup>2</sup> 一般保險資格僅限於幾種給付，其計算方式則為：在勞工發生死亡、開始獲領失能保險給付或開始獲領老年保險給付之前的十三個季數中，至少需取得六季被涵蓋的季數。此種保險資格較類似於領取失能保險給付條件之一的最近工作檢驗 (recency-work test)。其用途僅限於幾項給付，例如鰥寡者或已離婚之遺存配偶可請領 16 歲以下失能子女的照顧給付，以及依附者或 18 (在某情況下為 19 歲) 歲到 22 歲之間之失能子女的失能保險給付。以下將不再介紹一般保險資格。

<sup>3</sup> SSA, 2001b, p. 37, §201

<sup>4</sup> SSA, 2001b, p. 43, §207

因此，所得水準決定能否取得該季的積分。而有關所得水準之規定，則依照 1978 年以前與以後兩個時期有不同的計算方式<sup>5</sup>。1978 年以前由歷次的修正案來決定所得水準；1974 年以後，除了農業工作者外，皆採指數調整的方式決定。1978 年以後，所有受社會安全法案所涵蓋之工作項目一致以指數調整後之所得水準來決定<sup>6</sup>。

現行的規定，則是依循 1977 年社會安全法修正案所訂定的全國平均工資指數（national average wage index）進行調整<sup>7</sup>，並依照生活水準調整機制來計算出每年的薪資水準，以反應全國平均工資之提昇。依照該算法，生活水準調整機制於 2002 年到 2003 年之間調漲 1.4%。經調整後，每季的所得必須超過 \$890 才能獲得一個積分<sup>8</sup>。自 1978 年以後，每個受到涵蓋的季需達到的所得水準，詳見表 3-1。

由此可知，勞工必須從事社會安全法案所涵蓋的工作項目，並達到每年所規定之季所得水準（以 2003 年而言，則為季收入 \$890 以上）之後，才能獲得一個季的積分，並藉此累積季數，以達到各種不同保險資格所需之要件。

---

<sup>5</sup> 根據社會安全手冊§2121 的說明可知，用以計算積分之工資僅限於從事 SSA 中所涵蓋的類別，其主要的給付類型則規定於社會安全法案§209 (a) (2) ~ (17)。而工資水準則需依據 SSA § 213 (a) (2) (A) (i) 所規定。1978 年以前之基本規定為，個人於該季中被給付 50 元以上之薪資，或自營業者獲得 100 元以上之所得。除此之外，不同職業又有不同的所得水準規定。1978 年以前分成三種身份，分別為一般勞工、自營業者（self-employment）與農業勞動力（agricultural labor）等三種身份。

<sup>6</sup> 有關於此部分的詳細規定，請參考附件二。此外，相關的規定亦可見於社會安全法案§209 (a) (1) 以下，所列者皆為薪資水準之定義。但在該條文提到，1950 年以後用以計算薪資總額之項目，包括現金、福利以及其他非現金之媒介等等因雇用而給付之報酬。除此之外，依照社會安全法案§213 (a) (2) (B)，1978 年以前規定每一年的年薪應達多少，才可獲得四個積分。亦可將該年薪標準除以四，得到該季之季所得標準。如此一來，每個積分的價值才能獲得平衡。

<sup>7</sup> 關於全國平均工資指數，請參閱社會安全法案§209 (k) (1) ~ (2) 的詳細說明。

<sup>8</sup> SSA, 2003i, *Fact Sheet Social Security: 2003 Social Security Changes*, [www.ssa.gov/pressoffice/colafacts2003.htm](http://www.ssa.gov/pressoffice/colafacts2003.htm)

表 3-1：1978 年以後獲得受涵蓋季數所需達到之所得水準<sup>9</sup>

年份	受涵蓋季數所需之薪資或自營作業者收入之總額
1978	\$250
1979	\$260
1980	\$290
1981	\$310
1982	\$340
1983	\$370
1984	\$390
1985	\$410
1986	\$440
1987	\$460
1988	\$470
1989	\$500
1990	\$520
1991	\$540
1992	\$570
1993	\$590
1994	\$620
1995	\$630
1996	\$640
1997	\$670
1998	\$700
1999	\$740
2000	\$780
2001	\$830
2002	\$870
2003	\$890

<sup>9</sup> SSA, 2003, *Fact Sheet Social Security—2003 Social Security Changes*, [www.ssa.gov/pressoffice/colafacts2003.htm](http://www.ssa.gov/pressoffice/colafacts2003.htm); SSA, 2001b, §212.3, pp. 48~49。

## (二) 失能保險資格 (disability insured status)

欲取得失能保險資格必須同時滿足下面三個條件，這些條件分別為<sup>10</sup>：

1. 過去 40 季內必須取得 20 個以上的受涵蓋的季數 (亦稱為 20/40 的規定)；且
2. 40 季的計算以該勞工被斷定為失能時結束；且
3. 必需取得完整保險資格。

依照社會安全法案之規定，若將 21 歲視為平均進入職場的年齡，必須到 31 歲才有 40 季的時間。因此，年輕勞工難以達到 20/40 的要求，故對於年齡低於 31 歲的勞工則另有特別保險資格 (special insured status) 之規定。符合此特別規定的要件如下，需同時符合下列三要件<sup>11</sup>：

1. 尚未成年滿 31 歲；且
2. 具有完整保險資格；且
3. 在下述期間中至少有一半以上的受涵蓋季數：
  - (1) 滿 21 歲以後開始計算
  - (2) 至勞工發生失能事實為止

綜上述各項規定可知，欲獲得失能保險資格最低仍需獲得 6 個積分。依據上述之原則，筆者將其規定扼要整理如下：

1. 21~24 歲：在此一期間共有 12 個季數，如果以取得一半的季數為原則，必須獲得六個積分。而這六個積分，恰為此「特別保險

---

<sup>10</sup> SSA, 2001b, p. 43, §207

<sup>11</sup> SSA, 2001b, p. 43, §208.2

資格」的最低要求。亦即，至少需工作一年半以上，才符合上面第三項規定。

2. 24~31 歲：在此期間，則需要獲得總季數一半以上的積分。比方在 27 歲發生失能之事實，則必須在過去六年中獲得 3 年以上的受涵蓋季數。
3. 31 歲以上：31 歲以上的部分，基本上則為一般的規定，需要獲得一半以上的總季數。詳細的規定則以下表為準。

表 3-2：31 歲以上之勞工符合失能保險資格所需之積分數<sup>12</sup>

在 1929 年以後出生，在...歲發生失能事實	所需之積分數
31 到 42 歲	20
44	22
46	24
48	26
50	28
52	30
54	32
56	34
58	36
60	38
62 歲以上	40

表 3-2 為 31 歲起符合失能保險資格所需之季數，62 歲以上欲取得失能保險資格之季數則為 40 季。

<sup>12</sup> SSA, 2003d, p. 5

### (三) 完整保險資格 (fully insured status)

欲取得完整保險資格，必須符合下列條件之一<sup>13</sup>：

1. 於 1950 年以後，每年至少獲得一個積分；或
2. 於 1950 年以後，且達 21 歲以上，依下列三條件最早發生者，需每年至少獲得一個積分：
  - (1) 滿 62 歲以前
  - (2) 死亡以前
  - (3) 發生失能事實以前

此外，無論被保險人出生日期為何，滿足完整保險資格的積分皆不得低於 6 個，或高於 40 個，相關的對照表詳見附件三。除了上述的規定外，尚有視為完整保險資格 (deemed fully insured status)<sup>14</sup>。視為完整保險資格所需之積分，則依照表 3-3 之規定：

表 3-3：「視為完整保險資格」所需之積分數<sup>15</sup>

若你在 1984 年 1 月 1 日以後達到 如下之年齡...	你需要達到下列所指定的積分數...
60 歲以上	6
59~60 歲	8
58~59 歲	12
57~58 歲	16
55~57 歲	20

<sup>13</sup> SSA, 2001b, p. 37, §203.1。除了一般的條件以外，對於生於 1911 年 1 月 2 日以前之男性以及 1972 年以前滿 72 者尚有其他規定，詳見 SSA, 2001b, p. 38, §203.2 與 §203.5。

<sup>14</sup> 其規定有三點：1. 至少要在 1984 年 1 月 1 日滿 55 歲；2. 於 1984 年 1 月 1 日以前為非營利機構雇員（即未涵蓋於 SSA 之中的工作類別）；3. 該勞工之雇主尚未於 1984 年 1 月 1 日以前依照美國稅入署法令 §3121 (k) 出示棄權聲明書。

<sup>15</sup> SSA, 2001b, p. 42, §205.3

至於失能勞工因為失能事實而申請建立的失能期間，將不列入完整保險資格之計算範圍，此即 1954 年社會安全法修正案中所提到的 disability freeze 原則。如此一來，勞工的老年保險給付與遺屬保險給付，將不因勞工發生失能而使其給付額縮水。

各種給付所需之保險資格不一而同，並依各給付所需之工作季數而有所不同。在各項給付中，以失能保險給付所需要的條件較為嚴格。除需符合失能保險資格外，亦需符合完整保險資格。各給付所需之保險資格，經整理後做成表 3-4。

表 3-4：各類社會安全制度失能相關給付所需具備的保險資格<sup>16</sup>

社會安全每月給付可給付予下列身份...	如果該勞工...
65 歲以下的失能勞工	該勞工年滿 62 歲且已取得完整保險資格。此外，該勞工亦需滿足 20/40 的要求 ※此規定不適用於因失明而失能之勞工
31 歲以下之勞工，無法達到 20/40 之規定者 ※特別保險資格亦可適用於在 31 歲以前已建立失能期間之年滿 31 歲以上的勞工	自滿 21 歲開始，到該勞工發生失能事實為止，獲得一半以上的積分；或是，該勞工於滿 24 歲以前發生失能事實，則需於過去的 12 季中獲得 6 季的積分
因失明而失能之勞工	於 21 歲（或 1950 年，若於該年以後滿 21 歲）以後必須每年獲得 1 個以上之積分。最小之積分要求為 6 個積分
已領有失能保險給付或老年保險給付之配偶，且該配偶：(1) 滿 62 歲以上（在某些情況下可能為離婚之配偶）；或 (2) 照顧 16 歲以下或於 22 歲以前便已失能且領有給付之子女	已獲得完整保險資格或失能保險資格

<sup>16</sup> 節錄自 SSA, 2001b, pp. 45~46, §211，僅列出與失能保險給付相關之項目。

依附於領有失能保險給付或老年保險給付之未婚子女，若該子女：(1) 未滿 18 歲；(2) 全時就讀於國中或高中；或 (3) 於 18 歲以上 22 歲以下發生失能事實者	已獲得請領老年保險給付或失能保險給付之保險資格
鰥寡者，或在某些情況下為已離婚之遺存配偶，若該鰥寡者或已離婚之遺存配偶正撫養 16 歲以下便以失能且領有給付之子女	獲得完整保險資格或一般保險資格
失能之鰥寡者（在某些情況下為已離婚之遺存配偶）在 50 歲以上 60 歲以下，且在某一期間之內發生失能事實	獲得完整保險資格
依附於已故勞工之未婚子女，若該子女：(1) 未滿 18 歲；(2) 全時就讀於國中或高中；或 (3) 於 18 歲以上 22 歲以下發生失能事實者	獲得完整保險資格或一般保險資格

## 貳、失能之定義

根據社會安全法案§223 (d) (1) 的規定，主要是以工作之不能 (inability to work) 的程度來判定其失能與否。該定義為：

1. 因為任何醫療上可診斷出之身體或心理損傷，而該根據損傷可預期當事人將致死，或損傷期間持續 12 個月以上，而導致其無法從事任何主要有給活動 (substantial gainful activity)<sup>17</sup>；或
2. 任何一個到達 55 歲以上並眼盲（「眼盲」之定義則規定於社會安全法案§216 (i) (1) 之中）之當事人，由於眼盲之損傷致使其無法展現主要有給活動所需之技能或能力，故而無法從事之前之有給活動

<sup>17</sup> 社會安全法案§223 (d) (1) (A): inability to engage in any substantial gainful activity by reason of any medically determinable physical or mental impairment which can be expected to result in death or which has lasted or can be expected to last for a continuous period of not less than 12 months.

18。

由第一點我們可以知道，被保險人需具有醫學上可以決定之身體或心理損傷，並預期將因此而致死，或至少持續連續 12 個月以上。此外，當事人必須因為這項失能事實，而導致無法從事主要有給活動。至於第二點則是針對盲人而設之規定。盲人必須同時達到 55 歲與眼盲之定義方能獲得給付，限制較為嚴格<sup>19</sup>。至於無法工作之理由，應在於從事之前或相當於之前所從事的工作之不能。

而 SSA §223 (d) (2) 的規定，則是進一步說明上述定義。詳細內容為：

1. 被保險人被判定為失能，只有在其身體或心理之損傷，或其損傷之嚴重程度無法從事之前的工作時。並在考量其年齡、教育程度以及工作經驗後，亦無法從事任何其他存在於全國經濟下之主要有給工作。無論這些工作是否存在於當事人所居住之區域，或該職缺是否為其而存在，甚或是否只要當事人提出申請即會被錄用。關於之前的條文(有關任何人)，所謂「存在於全國經濟之下工作」，意指該當事人所居住之區域或該國之中的幾個區域，存在大量該工作之機會<sup>20</sup>。
2. 有關判定該當事人的身體或心理之損傷或各項損傷，是否足以達到醫療上之嚴重程度。且這個損傷或各項損傷可做為獲給付之基礎，社會安全委員會應該考慮被保險人所有損傷項目之綜合效果，而非個別

---

<sup>18</sup> 社會安全法案§223 (d) (1) (B): in the case of any individual who has attained the age of 55 and is blind (within the meaning of “blindness” as defined in section 216(i)(1)), inability by reason of such blindness to engage in substantial gainful activity requiring skills or abilities comparable to those of any gainful activity in which he has previously engaged with some regularity and over a substantial period of time.

<sup>19</sup> 根據SSA §216 (i) (1) (B) 中有關於眼盲之定義有兩種。第一，狀況較好的那一眼，經矯正後之視力 (visual acuity) 仍低於 20/200。第二，若符合第一項之規定，則另需考慮其中心視角的直徑是否低於 20 度。

<sup>20</sup> 社會安全法案§223 (d) (2) (A): An individual shall be determined to be under a disability only if his physical or mental impairment or impairments are of such severity that he is not only unable to do his previous work but cannot, considering his age, education, and work experience, engage in any other kind of substantial gainful work which exists in the national economy, regardless of whether such work exists in the immediate area in which he lives, or whether a specific job vacancy exists for him, or whether he would be hired if he applied for work. For purposes of the preceding sentence (with respect to any individual), “work which exists in the national economy” means work which exists in significant numbers either in the region where such individual lives or in several regions of the country.

損傷項目是否達到其嚴重程度之要求。若該委員會確實發現其綜合效果符合醫療上的嚴重定義時，應視該綜合效果已通過失能判定程序之審查<sup>21</sup>。

3. 若酗酒或嗑藥為導致當事人被該委員會判定為失能之主因，則該被保險人不得被視為失能<sup>22</sup>。

根據第一項的內容可知，除了依照其身體與心理的損傷情形而造成該失能者無法從事之前的工作外，尚須考量在其年齡、教育與工作經驗等因素之下，是否有辦法從事目前全國經濟（national economy）之下的主要有給活動。而該法條對於全國經濟的定義，則為國內有相當多的該類工作存在於該失能者所居住的地區抑或是在該國的幾個地區。

但在考慮全國經濟之下的主要有給活動時，並不考慮該工作是否在其所居住的區域，或該職務空缺是否為該失能者而存在，抑或是該失能者申請該工作就一定會被錄用。依照該規定可知，社會安全法案只注重當事人是否能夠從事符合主要有給活動所得水準之工作，而不管當事人能否找到工作。

第二點所要表達的意思則在於，若導致其不能工作的身體或心理之損傷不只一項時，則需依其綜合效果之嚴重程度是否達到社會安全法案所規定，而不是就各個項目是否皆達到法案所規定之嚴重程度來進行判斷。至於第三點則為 1994 年修正案中所增加的部分。當時發現有部分被保險人產生道德冒險的行為，該致殘原因大部分是由酗酒或嗑藥所引起，並以該失能項目請領失能給付。因此，若經調查造成被保險人失能的原因是由酗酒或嗑藥所引起，則該被保險人將不能被視為失能。

---

<sup>21</sup> 社會安全法案§223 (d) (2) (B): in determining whether an individual's physical or mental impairment or impairments are of a sufficient medical severity that such impairment or impairments could be the basis of eligibility under this section, the Commissioner of Social Security shall consider the combined effect of all of the individual's impairments without regard to whether any such impairment, if considered separately, would be of such severity. If the Commissioner of Social Security does find a medically severe combination of impairments, the combined impact of the impairments shall be considered throughout the disability determination process.

<sup>22</sup> 社會安全法案§223(d) (2) (C): An individual shall not be considered to be disabled for purposes of this title if alcoholism or drug addiction would (but for this subparagraph) be a contributing factor material to the Commissioner's determination that the individual is disabled.

由上述之法條可知，社會安全法案的失能定義主要是由以下各部份組成：第一，醫學上可以判定的身體或心理之損傷（medically determinable physical or mental impairment）；第二，依其年齡、教育與工作經驗考慮；第三，主要的有給活動；第四，存在於全國經濟之下的工作（work which exists in the national economy）等定義所組成。此外，失能之判定機制以及等待期間的規定亦為該制度之重要機制，以下將一併介紹。

### （一）醫學上可以判定之身體或心理的損傷（medically determinable physical or mental impairment）

「醫學上可以決定之身體或心理的損傷身體或心理的損傷」一詞之定義則如 SSA §223(d)(3)所提到的：“an impairment that results from anatomical, physiological, or psychological abnormalities which are demonstrable by medically acceptable clinical and laboratory diagnostic techniques.”。由定義可知，醫學上可以決定之身體或心理的損傷主要是由可被接受的醫療診所，以及實驗室之診斷技術判斷出。其所規定之損傷項目，則是源自於結構上、身體上或心理上的不正常現象。

醫學上可以決定之身體或心理的損傷之判斷準則，主要是依照藍皮書（Blue Book）中的損傷列表（listing of impairments）來決定，將損傷之項目分為主要的十四大類<sup>23</sup>。然而，損傷列表中所規定的項目，並非以失能的百分比（percentage of disability）來判定其失能與否，而是就該列表中所規定的項目以及損傷之嚴重程度做一評估與決定<sup>24</sup>。該表所列的項目，皆為永

<sup>23</sup> 該損傷列表列於藍皮書的第三部分。而該書中的第三部分，又分為成年（A部分）與未成年（B部分）的部分。由於本論文主要只探討勞工的部分，是故僅將A部分做成表格，列於附件四之中。此外，其中相關的細節以及詳細的檢驗方式不及備載，煩請參閱該書SSA, 2003b, *Disability Evaluation Under Social Security (Also known as the “Blue Book”)*, SSA Pub. No. 64-039, Jan. 2003, pp. 13~101

<sup>24</sup> SSA, 2001b, *Social Security Handbook*, Washington, D.C., U.S.: Social Security Administration, p. 133, §605. Spicker認為，百分比的判斷方式所代表的是一種價值的判斷，而非精確的功能狀態上之判斷。歐洲國家目前普遍多以百分比的概念來進行判斷，英國則是採兩者混合式，而法國於1993年將評判標準改為以功能限制為主（Paul Spicker, 2003, ‘Distinguishing Disability and Incapacity’, *International Social Security Review*, Vol. 56, 2/2003, Geneva: International Social Security Administration, p. 32）。

久性、預期持續 12 個月，或預期將導致死亡的項目。

若該失能者所患之項目並非表上所列，則必須證明其損傷之嚴重程度將使其無法從事之前或全國經濟下所存在的工作，且預期將至少持續 12 個月以上<sup>25</sup>。然而，藍皮書中的損傷列表並非單純以表格的方式呈現其判定的標準，而是將每個症狀從定義開始，並由以前所累積的醫療經驗解說各個症狀所應該用以判定的診斷方式。因此，其損傷列表是相當詳細的規定某項目在何種診斷方式之下能準確判定所造成之工作功能的障礙，而非只是單純的列表。

## (二) 依其年齡、教育與工作經驗考慮 (considering his age, education, and work experience)

根據社會安全法案之規定，有關當局是依照其年齡、教育與工作經驗等條件進行整體的考量。但當無法依照單純的失能定義判定時，則需透過這兩個特殊規定來判定是否不能工作<sup>26</sup>：

1. 在符合下列所有情況後，才認定其為失能：
  - (1) 長期（至少 35 年）從事勞力、非技術、體力的勞動；以及
  - (2) 其教育程度不到六年級 (six grade)；以及
  - (3) 具有重大損傷，以致於無法從事之前相同種類的工作；以及
  - (4) 無法顯示其有能力從事較為輕便的工作。
  
2. 若同時符合下列所有條件，亦可被視為失能：
  - (1) 沒有過去的相關工作；以及
  - (2) 至少達到 55 歲以上；以及
  - (3) 國中以下教育程度；以及

<sup>25</sup> SSA, 2001b, p. 134, §607.3

<sup>26</sup> SSA, 2001b, pp. 135~136, §609.1

(4) 請領人之損傷程度較不嚴重 (not severe) 之標準來得嚴重。

社會安全手冊§609.2~4 則進一步針對年齡、教育以及工作經驗等三項判定準則進行詮釋。就教育而言，高教育水平的勞工在上述的條件中，皆不能被視為失能。相反的，若只有達到一項教育程度低的規定，並不代表教育程度低就不能工作，或不能調整所需之工作技能。畢竟，從之前的工作經驗便能獲得相關工作所需之技能，甚或將其技能加以升級。此外，就年齡而言，若主要因為年齡問題造成失業，而不是身體或心理的損傷使其無法從事主要有給活動之工作，亦不能被視為失能。

近來美國引進醫療—職業規則 (Medical—Vocational rules) 來做為準則，聯邦解釋令 (Federal Register) 遂針對 45 到 49 歲的較年輕的人 (younger individual)、50 到 54 歲的接近年邁 (approaching advanced age) 以及 60 到 64 歲的接近退休年齡 (approaching retirement age) 等三個年齡組在失能認定上使用此三評估準則之情形，做一修正與闡述<sup>27</sup>。

就「較年輕的人」與「接近年邁」兩個年齡組，所修正的部分大致上相同。較年輕的人原來在工作經驗與教育上之規定為：只能從事坐著的 (sedentary) 工作、無法以英文溝通或無法讀寫英文、工作技能不能被轉換，或是具有無技術性的工作經驗。而接近年邁者，原來對工作經驗的定義則被限定為輕的 (light) 工作。在教育方面，若是文盲或無法以英語溝通者，且沒有工作經驗、具有非技術工作經驗，或具有不可移轉之技能者。由於上述這兩個定義皆模糊不清，故針對這兩個定義加以修正。需各別符合其規定，才能獲得失能保險給付。

修改後的定義為，在工作經驗部分，若過去具有非技術工作經驗或是無工作經驗，或是具有無法轉換的技術或半技術工作經驗者，則符合工作不能的定義。在教育方面，若至少能夠讀寫且能以英語溝通，則將不認為被保險

---

<sup>27</sup> U.S., 2003b, *Federal Register: Rules and Regulations*, Vol. 68, No. 129, Monday, July 7<sup>th</sup>, 2003, Washington D.C., U.S.: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, pp. 40215~40217

人不能工作。

而接近退休年齡者在工作經驗與教育兩方面的原先規定為，若為文盲或無法以英文溝通，且具有非技術工作經驗或無法移轉的技術時，則認定為工作不能。針對此年齡層，該次修正有四項重點：第一，如果當事人僅限於從事適度的工作、接近退休年齡、教育水準低於最低限度（包含不能讀寫或不能以英文溝通）且具有非技術工作經驗，或具有技術無法轉換的技術或半技術工作經驗，並符合失能的定義；第二，教育方面，則是無法讀寫英文，或以英文溝通；第三，工作經驗方面，則是沒有工作經驗、非技術工作經驗，或具有無法轉移的技術；第四，在教育程度上則規定，受過有限的教育，且至少能夠讀寫並以英文溝通<sup>28</sup>。

聯邦解釋令§404.1564 (b) (1) 進一步對於為何要以讀寫英文，或理解以及說英文來作為教育程度之評斷標準來做出解釋。社會安全局認為，讀寫英文或說與理解英語的能力一般而言是在學校裡養成並加強的，故應視為一個教育因素。如此一來，將加強法令中對於年齡、教育與工作經驗等三者之定義。

### （三）主要有給活動（Substantial Gainful Activity；SGA）

根據社會安全手冊§603.1 之規定，以主要有給活動來描述工作活動與所得之水準（a level of work activity and earnings）。主要的（substantial）工作活動，包括從事重要的身體或心理或結合兩者的有生產力之工作（significant physical or mental work, or a combination of both, that are productive）。而有給（gainful）則是指下列情形之一：

---

<sup>28</sup> 此外，「文盲（illiterate）」的定義在 2001 年 8 月 28 日的修正案被修改，將「無法以英文溝通（unable to communicate in English）」與「文盲」區分開來。此後，「文盲」專指「無法讀寫英文者」（the inability to read or write in English）。因此，就「文盲」以及「無法以英文溝通者」之判定，只要無法閱讀簡單的英文信息、寫一段簡單的英文信息，以及說英語或瞭解英語，則被視為無法達到教育的基本要求。

1. 為了薪資或紅利而被完成之工作 (work performed for pay or profit)；或
2. 一般而言是以薪水或紅利為本質而被完成之工作 (work of a nature generally performed for pay or profit)；或
3. 以紅利為打算之工作，無論該紅利是否已實現 (work intended for profit, whether or not a profit is realized)。

社會安全法案對主要有給活動所得水準之規定，每年依據生活水準調整機制調整。2003 年的主要有給活動依照生活水準調整機制算出之 1.4% 進行調整，2002 年的主要有給活動為 \$780，2003 年則調整為 \$800。眼盲者的主要有給活動所得水準較高，2003 年經過生活水準調整機制調整後為 \$1,330<sup>29</sup>。

基本上，若被保險人的失能情形相當嚴重，已達到法律上的失能標準，但仍有能力賺取主要有給活動所規定之所得水準或以上，則不能給予給付。此外，根據社會安全手冊 §617.2 的規定，除非依法達到 55 歲以上的眼盲勞工，或依法申請補充性安全所得的盲人，否則在該情況下，仍不能被視為失能。

除了依照主要有給活動之所得水準來判斷所從事的是否為主要有給活動以外，仍有其他特別規定。若被保險人所從事工作之所得水準低於主要有給活動之規定，甚或沒有所得收入，並不必然代表該被保險人之能力不足以達到主要有給活動之所得水準。因此，只要符合下列三個要件之一，仍被視為能夠從事主要有給活動<sup>30</sup>：

1. 儘管不是從事主要有給活動，亦可能顯示出該勞工所提昇之努力。也能顯示出被保險人能夠用更多的工作技能或能力；或

---

<sup>29</sup> SSA, 2003f, *Social Security Update 2003*, SSA publication No. 05-10003, January 2003, p. 1

<sup>30</sup> SSA, 2001b, §618 與 §620.1

2. 表現於技能、經驗或業務上之貢獻與責任，可顯示出是否有能力從事主要有給活動；或
3. 對其工作或指派之工作所表現的滿意程度，可顯示其從事主要有給活動的能力。

雖被保險人所從事的工作符合上述三原則之一，但實際上所負之責任極小，甚或在該工作中被保險人無足輕重（minimal or insignificant duties）；且對於該工作對被保險人的需求程度小甚或不需，或是該被保險人對於雇主以及該業務小有貢獻甚或沒有貢獻（little or no demand on you and contributes little or nothing to the employer or your business），則該工作對於判斷其是否從事主要有給活動並沒有影響。亦即，在考慮主要有給活動的所得水準時，可以忽略此項工作經驗與工作收入。此類工作被稱為“make work”<sup>31</sup>。再者，根據社會安全手冊§620.2的規定，若因損傷的情況惡化，或因為該損傷使其無法繼續工作，則該期間的所得不能列入主要有給活動的考量。

此外，根據SSA §223（d）（4）（A）的規定，主要有給活動之計算必須扣除協助因其功能限制而必須支出的花費。因此，雖然工作收入達到主要有給活動的所得水準，但在扣除相關花費後低於主要有給活動之所得水準，將不被視為能夠從事主要有給活動之工作。所能扣抵的項目，大致上有護理服務（attendant care services）、醫療儀器（medical devices）、器械（equipment）、義肢（prostheses），以及相似之物品或服務。但基本上不包括平常服用之藥物或平常之醫療服務，除非可證明該藥品或服務對於控制其失能情況是必要的<sup>32</sup>。

#### （四）失能判定機制

當失能者發生失能事實時，應盡快向當地的社會安全辦公室提出失能給付之申請。其方式可以以電話、信件，或親洽該辦公室等方式為之。在向各

<sup>31</sup> SSA, 2001b, p. 141, §619

<sup>32</sup> SSA, 2001b, p. 142, §620.4。而可扣抵的項目，則詳見附件五。

地的社會安全辦公室提出申請文件後，該辦公室將先依照當事人所提出之證明與申請表是否填寫完整，進行初步的篩選<sup>33</sup>。之後再送交各州的失能判定服務機構（Disability Determination Services；DDS），並依照法律中之規定來判斷各案件所附之醫療證明是否符合定義，做最後的決定。而提出申請至獲得給付的期間不得超過 12 個月，否則必須重新提出申請。

一般而言，提出申請後必需經過 60 到 90 天才會有結果。若想提早知道判定結果，亦有縮短程序之機制。當事人只要備妥相關文件，由本人或代理人參與流程之運作，便可縮短時間<sup>34</sup>。但無論是自行備妥相關文件親自跑流程，或是交由社會安全辦公室進行文件的轉送，皆需透過標準的判斷程序來決定其是否符合失能的規定。標準的失能判定程序如下：

#### 1. 該申請者是否正在工作？

如果正在工作，且每月收入超過主要有給活動之所得水準，一般而言不能被視為失能<sup>35</sup>。但若沒有工作，則可以進入下一階段。

#### 2. 該申請者的狀況是否嚴重（severe）？

如果被保險人的情況並不能中斷其基本的工作相關活動（basic work-related activities），則認定其情況並不嚴重（not severe），不能視之為失能。但若其情形被判定為嚴重，則繼續進入下一判定程序

<sup>33</sup> 根據藍皮書，申請人於申請表上所檢附之醫療證明除需有症狀之描述外，尚須包含診所簽名（signs）、症狀（symptoms）與實驗室的發現（laboratory findings）等三部分（SSA, 2003b, p. 4）。

<sup>34</sup> 縮短程序所需之相關文件包括：（SSA, 2003d, pp. 5~6）

1. 攜帶所欲申請之對象的社會安全號碼以及年齡證明，包括配偶與子女；
2. 治療過該失能者的醫生、醫院、診所以及機構之名稱、地址以及電話；
3. 所有正在服用之藥品名稱；
4. 其醫生、治療師、醫院、診所以及調查身活環境之社工人員的醫療記錄；
5. 實驗室以及測試結果；
6. 過去在那邊工作以及工作種類一覽表；
7. W-2 表格影本（薪資與稅賦報表）或是去年的聯邦稅賦申報表（如果是自雇者）；以及
8. 若為其配偶申請，則需提供之前的結婚日期

<sup>35</sup> 社會安全法案將其認為能夠自理生活之所得水準稱為「主要有給活動」之所得水準。凡是在發生失能事實後，其工作之所得水準仍能達到該水平，則不視為失能。有關於「主要有給活動」之詳細定義，於本章前面的部分已做詳細之介紹。

36。

### 3. 該申請者的項目是否在損傷列表之中？

如果被保險人的失能項目出現於該列表之中（請參照附件四），即可進入下一階段的判定。但若該失能項目未出現於列表之中，則必須決定其嚴重程度是否等同或超過列表中所列項目的嚴重程度。如果判定該項目較列表所列之項目嚴重，則該當事人可以進入下一階段的判定。

### 4. 該申請者是否能夠從事之前的工作？

若該申請者的情況被判定為嚴重，但其嚴重程度並未與列表中的項目相同或嚴重，則失能判定服務機構必須判斷該失能項目是否阻礙當事人從事之前工作的能力。如果認定該項目將影響其從事之前的工作，則進入最後一個階段的判定。

### 5. 該申請者是否能夠從事其他種類的工作？

若無法從事之前的工作，則需視其是否能夠從事其他類型的工作。失能判定服務機構將考慮其醫療狀況、年齡、教育、過去工作經驗以及任何該申請者所具有之可轉換的技能。如果最終仍無法將該申請者調整到其他類型的工作，將准許其給付。

執行失能判定的作業流程，一開始在各地的社會安全辦公室確定當事人申請案件所檢附的相關資料完整後，將申請案件送至各州的失能判定服務機

---

<sup>36</sup> 根據社會安全手冊§606.1 的規定，所謂「不嚴重」之判定準則，乃在於該申請者仍能做「基本的工作相關活動」。法律上所認定之基本的工作相關活動包括：坐（sitting）、站（standing）、行走（walking）、舉起（lifting）、運送（carrying）、搬運（handling）、伸手（reaching）、推（pushing）、拉（pulling）、攀爬（climbing）、彎腰（stooping）、蹲伏（crouching）、看（seeing）、聽（hearing）、說（speaking）；瞭解（understanding）、完成（carrying out）、記得簡單的指示（remembering simple instructions）；判斷（using judgment）；對其監督、同事以及一般工作的情況做出適當的反應（responding appropriately to supervision, co-workers and, usual work situations）；對日常工作上變化之處理（dealing with changes in a routine work setting）等等（SSA, 2001b, p. 133, §606.1）。

構進行判定。失能判定服務機構之主要功能，乃在於判定申請案件是否符合法律上所規定之失能定義。而該機構目前判斷失能與否的方式，則是以醫生或心理諮詢師搭配失能評估專家組成一個團隊進行判定。無論其做出之判定是正面或是負面，皆將結果送到計畫服務中心（program service centers）建檔<sup>37</sup>。

獲得正面判決之案件於送回計畫服務中心後，若確認所提供之申請表、醫療證明等資料正確無誤後，將直接通知財政部發放給付<sup>38</sup>。之後，這些獲得正面判決之案件將送回位於社會安全局（Social Security Administration；SSA）總部的品質保證與績效評估辦公室（Office of Quality—Assurance and Performance Assessment）進行抽樣檢查。在此程序下，除了能夠確定全國所做的判定皆依照規定外，亦能控制判定之水準，進而統一政策之執行效果<sup>39</sup>。

若失能判定服務機構從申請者所檢附之資料中無法精確判定其是否為失能時，則有權要求被保險人再次進行檢查，該檢查所需之相關費用則由政府負擔。至於進行檢驗的醫師，仍以當時為當事人檢驗的醫師為佳。但若進行再檢測時之醫師與原醫師不同，則原醫師可以獲得一份檢驗報告的影本<sup>40</sup>。

### （五）等待期間（waiting period）

等待期間的規定，是確定發放給付後的一個重要機制。等待期間的主要功用，乃在於分辨獲給付者是否確實失去工作能力，且急需該筆給付。但在一些特殊情況下則可免除等待期的規定，使法律所認定之真正需要該給付者，能夠馬上獲得給付，無須等待。

<sup>37</sup> SSA, 2001b, p. 15, §116.1

<sup>38</sup> SSA, 2001b, p. 12, §111.2

<sup>39</sup> SSA, 2001b, p. 15, §116.2

<sup>40</sup> SSA, 2003c, *Social Security—A Special Examination Is Needed For Your Disability Claim*, SSA Publication No. 05-10087, March 2003, Washington D.C., U.S.: Social Security Administration, pp. 1~6

等待期間係指 5 個連續且完整的日曆月，必須在提出失能給付申請後 17 個月內完成。亦即提出申請之期限 12 個月，再加上法律所規定的等待期間 5 個月。「等待期間」需自最早滿足下列兩條件之一的第一個完整日曆月開始計算。該條件為<sup>41</sup>：

1. 處於失能事實之下；或
2. 已獲得失能保險資格且將被給予失能保險給付。

在等待期間內，將不會給予任何形式的現金給付。但於滿六個完整的日曆月後，將一次給予等待期間內五個月的現金給付<sup>42</sup>。至於滿六個日曆月的意思，假設申請者於一月 15 日被核准給付，則必須從下個完整的月份起算，亦即自二月 1 日起算到七月 1 日才滿五個日曆月。但現金給付則須等到下個月月初才發放，亦即將在八月初領得第一筆給付。

並非每個獲給付的被保險人，都須經過等待期間後才能開始領取給付。因為在某些法定的情況下，將該被保險人視為急需該給付者，且應馬上獲得給付。依據紅皮書（Red Book）之規定，若被保險人於 5 年之內再度獲得失能保險給付，則不需經過等待期間即可直接獲得給付。但僅限於被保險人係因與原傷害相同或相關的項目回到失能保險給付之列，而非因其他項目重回給付名單。若因其他項目再度回到失能保險給付名單之中，則必須重新申請<sup>43</sup>。

---

<sup>41</sup> SSA, 2001b, p. 113, §502.1

<sup>42</sup> 等待期間內雖不會給予任何形式的現金給付，但在現行制度下，為了使獲給付者早日回到職場，在等待期間內即可開始進行職業重建的福利服務。

<sup>43</sup> SSA, 2003a, 2003 Red Book—A Summary Guide to Employment Support For People with Disabilities under the Social Security Disability Insurance and Supplemental Security Income Programs, SSA Publication No. 64-030, Washington D.C., U.S.: Social Security Administration Office of Disability and Income Security Programs, p. 21

