

第一章 緒論

第一節 研究動機

轉銜是「從某一人生階段進入另一階段」的銜接，這是一個動態且持續改變的過程。Erikson (2000) 認為，人生發展可能面臨八大危機的過渡和轉換，而每個階段都有基本的課題或任務必須完成，否則將影響其人格與行為的發展，也就是說，下一階段發展之良窳取決於上階段任務完成與否，因此，每個生命週期階段，以及階段與階段之間的轉換期，都極為重要。而身心障礙者由於身心發展較為遲緩，致使其生活探索經驗受限，在人生各階段的轉換與適應上面臨較多困難和風險，因而需要更進一步的轉銜服務和協助 (林幸台，2001)。

依據 Super 的生涯發展角色理論，高中職畢業的青少年即將邁入成年初期，其核心發展任務乃是從職業探索過渡到建立職業自我概念，這段過程直接影響著個人成人生涯如何定位 (Richard, 1998)；對身心障礙者而言，由於其長期療育、復健及相關輔助設備的需求較高，如果在成年初期階段就順利進入社區就業，不僅能有效減輕家庭經濟負擔與社會成本，獲得工作福利以取代對家庭或福利津貼的依賴，同時，有酬勞動也提供身心障礙者社會參與的機會，藉由在工作上貢獻己力、培養健全的生涯態度、建立成人認同 (adult identity)，更可以擴展個人社會支持網絡，增加人生選擇的可能性，建構其為獨立存在的成熟個體 (Will, 1984; Wehman & Revell, 1998)。也就是說，就業對於身心障礙者個人、家庭及整個社會而言，都具有實質意義與必要性。

然而事實上，身心障礙高中職畢業生離校後卻是普遍陷入長期間置在家、或是只能在隔離的環境中就業的困境 (National Transition Network, 1996; Nelso & Laughlin, 1997; Wehman & Revell, 2005)，National Council on Disability 的調查更指出，這也因而導致了身心障礙者在獨立生活或與社會成功融合等各方面發展均落後於非障礙者 (Wehman & Revell, 2005)，有鑒於此，美國從 80 年代後期開始以聯邦立法、各級政府投入服務資源、推動方案執行研究等方式，致力於改善身心障礙學生轉銜教育，也使得轉銜服務內涵跳脫「單一服務系統轉換」的狹隘觀點，轉而強調以案主為核心的跨科際整合，以達到生涯階段與生活空間的無接縫轉銜 (Kohler & Field, 2003)。

反觀我國，特殊教育學校高職部及一般高職特教班自 83 年起陸續成立，90 年正式將身心障礙學生教育年限向上延長 3 年，其目的是希望提高其教育水準，當時就有論者

提出「高中職階段教育充其量只是延緩身心障礙學生就業與社會適應問題」的擔憂（邱滿艷，1997；陳靜江、邱上真，1997），教育部中部辦公室（1998）針對87學年度台灣地區3201名身心障礙特教生離校發展概況所進行的調查證實了這項看法。國中、部身心障礙畢業生有70%以上繼續升學，但是高職部畢業生卻因缺乏再升學管道，即將近半數的人未升學亦未能就業（46.08%），其中以正在接受職訓（46.30%）及尚未找到工作（32.59%）者居多，顯示高中職身心障礙學生就業轉銜服務需求殷切。

而陳靜江、邱上真（1997）探討國內高中職智能障礙畢業生從學校到工作的轉銜方案成效時，更發現學生畢業後的就業穩定度、就業環境與工作特性、待遇等其實存在著相當多的問題，在這樣的情況下，可以想見他們未來的成人社區生活與終身生涯全面性發展也將受到侷限或被迫中斷。

Wehman 等人（1985）曾明白指出，在成年責任加重、社會期待角色轉換的畢業離校過程中，身心障礙學生欠缺謹慎的生涯準備及適當的轉銜服務制度，可能正是造成其失業率高、離校後生活適應不良的主要原因。有鑒於此，政府對於身心障礙者就業政策的規劃，若能更根本的去探討如何落實及協助身心障礙青少年生涯整體規劃，將能使得社會資源在身心障礙相關福利上的投入具體化，進而獲得較有效的回饋（林千惠、徐享良，1996）。

我國開始在法令中規定身心障礙者的個別化轉銜服務（individual transition service），見於民國86年公佈的特殊教育法修正案、身心障礙者保護法，以及相關子法，不過，具體的執行依據卻是91年初才由行政院身心障礙者權益促進委員會第2次委員會議通過的「身心障礙者生涯轉銜服務整合實施方案」，其目的在於結合社會福利、教育、衛生、勞工單位以專業團隊合作方式提供身心障礙者整體而持續的個別化服務，並明定應建置身心障礙者個案管理系統以促進有效轉銜、建構身心障礙者生涯轉銜服務流程以確立各單位分工權責。同年8月，勞委會配合針對就業轉銜部份訂頒「身心障礙者就業轉銜服務實施要點」，作為各縣市勞工主管機關推動就業轉銜工作的準則，94年12月內政部再訂頒「身心障礙者接受社會福利服務轉銜實施要點」以銜接各階段具多元需求之身心障礙者福利服務，身心障礙者轉銜服務法制化始得以建立雛形。

有學者指出，由於在法的機制上缺乏政府單位間整合的介面，造成地方政府在執行身心障礙相關服務工作時，對於共同權責的模糊地帶無法協調、整合，導致轉介與轉銜制度落實困難，法規的宣示性意義大於實質意義（萬育維，1997；

程挽華，1997；林宏熾，1999b；陳麗如，2000），再加上現今福利服務體系行政分工主要是依身心障礙者不同人生發展階段的需要，由不同主管機關負責，使得障礙者的生涯轉銜問題除了各個發展階段的垂直銜接，還必須涉及服務輸送體系之間的橫向銜接而更加複雜，不同體系的本位主義與銜接不良，反而可能成為身心障礙者融入社會時之所以發生「障礙」的主要原因之一（王國羽，2002），因此，我國近年來能夠開始重視跨體系的身心障礙者轉銜服務，的確是值得欣喜而令人期待的。

然而，林宏熾（1999a）直言，我國身心障礙者轉銜服務中關於服務體系的統籌協調、跨機構間的互助合作、職能評估的有效落實、專業轉銜與就業督導的設置、個別化轉銜方案的統整規劃等，均相當缺乏；尤其就勞政體系而言，整個就業轉銜業務執行迄今 3 年多，資訊系統建置、人員定位與服務流程等實務運作仍陸續規劃中，服務模式與內涵均有待開發與檢討。

在這樣的背景下，本研究希望透過對於轉銜法規內涵、實際執行成果和服務使用者經驗的檢視，澄清在我國身心障礙者轉銜服務法制化後，身心障礙學生就業轉銜服務運作是否存在應然面與實然面的落差，並且期待深入瞭解身心障礙畢業生所接受的就業轉銜服務能否確實滿足其成人生活需求，藉以釐清當前勞工主管機關辦理身心障礙學生就業轉銜服務的有效性與可能問題。

第二節 研究對象與範圍

80 年代之後，社會福利社區化蔚為福利服務發展的主流趨勢，服務內容端賴於地方資源不同而有所差異，尤其我國各縣市資源多寡差異甚大，將高度影響服務的執行成果。依據法令，身心障礙者轉銜服務業務亦是以縣市政府為主辦單位，使得專業人力、經費是否足夠且適當，以及相關就業促進資源的發展程度，如身心障礙就業服務機構的素質，職業輔導評量、職務再設計與就業輔具研發等配套措施是否健全，執行人員的認知與態度等，都會影響實際執行的內容與結果，各縣市在現況的討論上實無法一概而論。本研究囿於人力、時間有限，選定高雄市作為深入探討高中職身心障礙學生就業轉銜服務現況與問題的單位，其原因有三：

1. 具研究參考的實質價值

根據身心障礙者保護法第 28 條，勞工主管機關協助身心障礙者就業時，應先辦理職業輔導評量，以提供適當的就業服務；所謂職業輔導評量（vocational

assessment), 意指透過標準化測驗工具、實際或模擬工作環境等多元評估方法, 協助身心障礙者進行職業探索, 奠定未來職涯發展(林幸台, 2001), 在轉銜階段中尤其居於決定性地位(Sitlington, Neubert & Leconte, 1997; Szymanski, Hanley-Maxwell & Asselin, 1992), 它將有助於彙整身心障礙學生就業潛能有關資訊, 作為擬定個別化轉銜計畫與後續提供相關職業重建方案的依據。目前國內職業輔導評量業務唯北、高兩市具有較長期、制度化的經驗(陳明顯, 2004), 台北市身心障礙者就業基金專戶累計金額幾佔全國的一半¹, 其資源之優渥實為其它縣市所望塵莫及, 而高雄市則与其它縣市較為相近, 比較上具有檢討與參考的實質價值。

2. 基於研究累積效果的考量

在檢閱相關文獻時, 研究者發現, 國內學者利用行動研究法對身心障礙者學生就業轉銜相關議題所進行的長期性規劃研究(陳靜江、邱上真, 1997; 林幸台等, 2001), 均曾以高雄市特定高中職特教學校(班)作為研究對象之一, 尤其在林幸台等人(2001)的行動研究指出, 高雄市三民家商、成功啟智學校均已成立轉銜工作團隊, 為即將畢業離校的學生彙整轉銜評量報告, 並和社區機構建立就業服務合作關係, 成功啟智學校更嘗試結合職業輔導評量資源, 發展學生個別化轉銜計畫。基於研究累積效果的考量, 這些成果應可作為進一步探討該市身心障礙者就業轉銜服務執行情況的基礎。

3. 研究資料可近性高

就研究資料可近性而言, 高雄市政府勞工局於 91 年底指示所屬之博愛職業技能訓練中心作為辦理身心障礙者就業轉銜服務業務的窗口, 目前設置行政督導 1 名及就業轉銜個案管理員 2 名, 而研究者自 92 年 4 月起即獲聘於該中心擔任身心障礙者就業轉銜個案管理員一職, 因而得以取得更豐富而直接的研究資料。

而高雄市辦理身心障礙者就業轉銜服務歷經 92、93、94 三個年度, 其個案數量與服務情形分列如表 1-1。考量 92 年度因屬於就業轉銜服務試辦第一年, 轉銜通報總人數偏低且服務時間距今已較久遠, 至於 94 年度的個案多數目前仍在接受服務階段而尚未結案, 故本研究將以 93 年度高中職畢業之 63 名就業轉銜個案為對象, 針對其服務資料及所接受的就業轉銜服務狀況進行分析。

¹ 依據勞委會職訓局網站資料(<http://www.evta.gov.tw>), 95 年 1 月統計速報中, 台閩地區身心障礙就業基金專戶總額至 94 年 12 月止累計達 9725560 千元, 台北市為 3969261 千元, 高雄市為 681887 千元, 居於第三位。

狀況 \ 案源	92 年度			93 年度			94 年度		
	大專	高職	其它單位	大專	高職	其它單位	大專	高職	其它單位
接案	21	36	11	49	64	6	19	81	39
無法聯繫、無手冊	0	0	0	2	1	1	0	4	1
開案晤談	21	36	11	47	63	5	19	77	38
升學或準備考試	2	3	0	2	1	0	1	1	0
穩定就業結案	14	22	5	27	45	3	4	9	13
通報社會局	2	6	3	7	11	1	1	3	8
轉介至其它縣市	3	2	2	3	1	0	1	0	2
目前參訓中	0	1	0	2	0	0	2	5	2
待業 / 就業追蹤中	0	0/2	0/1	2/4	1/4	1/0	2/8	7/52	5/8

(其它單位含其它縣市勞工局、勞委會職訓局南區職評資源中心、職訓結訓學員等)

表 1-1：高雄市 92-94 年度就業轉銜服務個案概況 (單位：人)

資料來源：博愛職訓中心，研究者自行整理

第三節 研究目的

經瞭解問題背景及確定研究範圍後，依據研究動機，建立本研究目的如下：

- 一、瞭解高雄市現行高中職身心障礙者就業轉銜服務內容與執行成果。
- 二、透過檢視目前高雄市身心障礙高中職畢業生就業轉銜服務之政策內涵、組織體系與資源整合等條件，瞭解其實際執行身心障礙者就業轉銜政策的情況。
- 三、以服務使用者觀點，瞭解高雄市現行高中職身心障礙者就業轉銜服務對身心障礙高中職畢業生的影響。
- 四、檢討高雄市目前辦理身心障礙者就業轉銜服務之問題，並提出改進建議。

第四節 研究定位與名詞釋義

如前所述，身心障礙高中職畢業生離校轉銜 (postschool transition) 過程對於其生涯發展具有重大意義，現實狀況中也存在相當大的困難。國內開始重視身心障礙者轉銜相關議題不過是近幾年的事，並且絕大多數的專論與研究均集中在特殊教育領域，尚未有文獻或研究是從勞工主管機關作為一個承接轉銜單位的角度出發，去討論職業重建體系在身心障礙學生生涯轉銜服務中應擔負何種職責與角色。故本研究作為一項初探性研究，主要在呈現目前高雄市政府勞工局在高中職身心障礙畢業生就業轉銜服務的推展現況，並進而檢討制度上與實務上可能的不

足之處，以作為後續研究與相關政策執行之初步參考。

轉銜的意義包含極廣，而本研究所指的轉銜服務，乃專指以身心障礙畢業生為對象。不同於「轉介」的是，它不只是相關資料的轉移銜接或是再一次的職能鑑定與安置，而必須是以障礙者本身各階段的生涯發展需求，在其尚未進入另一個新的單位或生命階段前，由各相關單位提供一系列提昇教育、職業重建、醫療復健、福利服務等各層面之生活品質的規劃與安排（林宏熾，2002）。

至於所謂的「高中職階段就業轉銜服務」，依據「身心障礙者生涯轉銜服務整合實施方案」規定，「原安置學校應於一年級起辦理職業輔導評量，視需要通報勞政單位協助，並於學生畢業前 1 年邀集相關單位辦理職能與轉銜評估；應於畢業前 2 年時結合勞政單位加強學生之職業教育及就業技能養成；應於學生畢業前 依其就業意願通報勞政單位提供職業重建服務。各安置學校應於完成轉銜後 2 週內，將相關轉銜資料移送下一階段安置單位，並追蹤 6 個月」，所指涉的是高中職身心障礙學生由教育體系進入職業重建服務體系²以獲得穩定就業的過程，其中的意涵有二：一方面必須先整合身心障礙者就業相關資源網絡，另一方面則結合教育、勞工、社政等相關單位及人員，以科際整合之專業團隊合作方式，提供身心障礙者整體而持續性的個別化專業服務，俾利其從「學生身份」順利銜接到以「工作者角色」為重心的下一個生命發展階段。

² 依據身心障礙者保護法第 29 條第 2 項規定，職業重建係指職業訓練、職業輔導評量、就業服務、追蹤及輔導再就業等，其目的在協助身心障礙者獲得適性、穩定的就業。