臺灣社區居住與獨立生活聯盟 CRPD 民間報告

2017/3/1

關於「臺灣社區居住與獨立生活聯盟」

願景：每位弱勢國民都擁有一個家，並成為社區好厝邊

沿革：

2001年　一群從事心智障礙者居住服務的實務工作者，彼此思考除了現行機構式服務，是否有更社區化、人性化的支持模式，於是自發的聚會探討並結合學者共同研究，同時參與「住宅法」草案修訂，草擬「社會住宅章」及反歧視條款（住宅權利平等章）。

2006年　促成內政部頒布實施「社區居住方案」，提供一個居住單位六人以下，選擇獨居亦可之住宿服務模式。

2007年　「臺灣社區居住與獨立生活聯盟」成立。

2010年　舉辦機構轉型研討會，並取得荷蘭Arduin基金會授權出版「個人成果量表」personal outcome scale中文版。

舉辦台灣第一次之社會住宅國際研討會。

聯合專業者都市改革組織、崔媽媽基金會共同發起成立「社會住宅推動聯盟」。

2011年　促成「住宅法」立法。 發表「社會住宅說帖」。

2014年　舉辦「台灣第一屆智青居住權論壇」。

2015年　舉辦「從CRPD檢視台灣身心障礙者居住權與生活品質」國際研討會。

2016年　舉辦社區居住方案家庭互訪活動，透過聯誼，使住民認識居住的模式與選擇權利，為自我倡議培力。

關注條文：

以第 19 條為主，並涉及第 3 條、第 5 條，以及第 31 條內容，案例資料來自媒體、周月清教授訪談障礙者之研究報告等。

臺灣社區居住與獨立生活聯盟 CRPD 民間報告

填表人：周月清理事、林子靖專員

與哪項權利有關？	選擇自立生活與融入社區的權利/如同一般人選擇住在哪裡(如社區)、使用什麼居住服務如個人助理服務等權利
與哪些條文有關？條/項/款	第 19 條（自立生活與社區融入）、第 3 條（尊重差異）、第 5 條（平等與不歧視）、第 31 條統計與資料收集
事實描述（包括事實依據，例如案例、統計、判決）	政府投入住宿服務(residential services)的經費，以機構式教養 (institutional care) 為主而非社區融入(community-based residential service/community living and included in the community) 的居住模式，且兩者差距極大，造成機構(institution)數量逐年成長，而以社區為基礎(community-based)的居住服務提供者，卻在沒有足夠預算支持下，只好終止服務。 當障礙者自決、自主生活 (independent living; self-determination)，選擇住在社區一般公寓或房舍時，即面臨租屋不易、房租太貴、以及個人協助之支持人力無法滿足日常生活需求的處境，無法和一般人一樣，得到同等生活水準（如可以天天洗澡、需如廁時如廁），為維持基本生理需求，被迫只能選擇住在機構。 1. 案例一： 以經費預算來看，障礙者住在機構時，保證一定獲得托養費補助，且不用擔心被退院; 而當障礙者選擇離開教養院時，不僅喪失托養費補助，各項社區化服務採用申請審核制，不保證一定申請得到，也無法確保有相關的服務提供。 依據政府預算統計分析 (Budget allocation analyses)：政府每年投入住宿型機構及社區式服務經費差距分別在「社區居住方案」呈現約 272 倍、「自立生活支持方案」309 倍，且級距持續拉大。

	如附件一，台灣身心障礙者住宿服務全日型、夜間型、社區居住、自立生活支持使用人數及預算比較） 2. 案例二：社區居住服務，因得不到足夠經費支持而必須結束，使用者只能選擇住到機構：以社區居住方案(community living/community-based residential services)推動來看，2016 年 11 月 8 日聯合新聞網報導：做越多虧越多 社福團體砍服務，「信望愛智能發展中心」不再申請衛福部「社區居住方案」補助，結束一個社區家園，使這些原來住在社區式服務的住民不得不返家或住到機構式的教養院(institution)。 另外， A君（被診斷為中度智障者），2010年從X教養院搬到社區居住 (在台中市，三樓公寓，和三位也是智障者的室友同住)，自從搬來社區居住，A 過得很開心，但政府對住在教養院的A君每月補助一萬六，一年約192,000元，且不含住宅費用，而社區居住方案依每個單位5人估算，一個居住單位每年可獲得補助約50~60萬元，每人每年約獲得100,000-110,000元補助(每個月每人約8,300-9,100元;含房租和支持工作者之薪資)，所以住民每人需另外支付每月生活費用約3,000~5,000元（主要為水電、瓦斯、餐食、生活用品之支出），家屬因無法負擔額外支出，決定讓A回原來的教養院， A因此很傷心。 3. 案例三：選擇在社區自立生活的障礙者，無法獲得基本的生活品質：由於個人助理服務(personal assistance)及居家服務 (home-help)支持人力及時數嚴重不足，導致在社區獨立生活的障礙者面臨一天只能換兩次尿布，B即為一例 （ B ，腦麻、使用輪椅，於兩年前從機構搬到社區獨立居住，但限於居服夜間與假日不提供服務，而個助一天最高核定兩小時）。 C 也是從機構搬到社區

	居住，使用躺式輪椅，也是因居服和個助支持人力服務時間限制和時數不足，假日無法洗澡; B和C且需擔心年假、颱風天得不到服務等處境，無法和一般人一樣想換尿片就換尿片，星期日及假日也可以洗澡; 目前自立生活支持方案限定個人助理每月時數上限為 60 小時(一天兩小時)，臨短托服務一年上限 200 小時，換算一個月 16 小時 （一天半小時），超出時數需障礙者全額自付。居服不只媒合困難，且於夜間、假日、颱風天不提供服務，當居服無法媒合時，居服的時數也無法移轉到個人助理的服務。 4. 案例四：社區支持人力費用支出，無法負擔，只能住到機構：社區支持人力，針對非低收入戶的使用者要負擔30%的自付額，超過核定時數時則需全額支出，導致使用者在經濟考量下，只能選擇住到機構，前述B每個月在人力支持費用支出七千五百元。 5. 案例五: 社區型的公寓無論是來自公部門或是市場，房租太高，障礙者無法負擔：障礙者，尤其是使用輪椅者，在社區的公寓不只面積要比一般個人空間要大，也須有無障礙設施，及便利的交通，因此房租或房價比一般公寓貴，加上多數的障礙者無法充分就業，多數為低所得者，前述B和C及其他障礙者，皆有此在社區自主生活的租屋困境，亦即住屋 (housing)需求。當前地方政府提供的社會住宅，如以台北市及新北市公共住宅（社會住宅），租金的訂定標準，是以有錢的年輕人為主要對象，絕大多數的障礙者無法負擔，包括 B 和 C。
國家報告是否有相應段落？是否缺少或錯誤？	1. 第 130、131、132 條，主要依據附錄表 19.1、19.2、19.3，但參照附錄表 28.4，可看出補助差距甚大，並非如國家報告所敘：以機構式服務為輔之在地化、多

	元性、連續性與整合性照顧服務資源。 2. 我國住宅法於 2011 年通過，其中社會住宅章對身心障礙者有相關保障條文，國家報告未提出。
相關的國內法律/命令	身權法第 50 條、個人照顧服務辦法、推展社會福利補助作業要點、住宅法
上述法令的實際執行情形	1. 社區居住方案服務人數增加，補助卻逐年下降，導致陸續有單位結束服務。 2. 社區居住方案及自立生活支持方案採審查制，服務量被控管，無法因應需求去提供。
對政府的建議 Recommendations	1. 個人居住的選擇及居住服務經費補助同等級可相互移轉使用：依據 CRPD 第十九條，「在與其他人平等基礎下，身心障礙者有機會選擇住所、選擇住在哪裡、選擇與誰居住，且不被強迫住在特定的住宿安排」基於此，政府： （1）針對選擇從機構搬到社區居住者，其原來之托養補助費可以移轉到社區居住。 （2）社區居住方案必須與機構式住宿服務有同等及標準，選擇住在社區的社區居住，一定可以得到補助，且得到同等補助。 （3）針對住在機構教養院的住民，提供其有機會選擇居住在哪裡，如是繼續住在機構，或是選擇住在社區的社區居住，須由障礙者自己選擇，而非由家人或工作者代為選擇。 （4）進行全國性社區居住需求調查，並依據選擇住在社區居住人數的成長逐年增加。 2. 提供住在社區、生活在社區自立生活的相關支持性服務，包括個人協助服務、可負擔的社區公寓或房舍：依據 CRPD 第十九條，「為支持身心障礙者住在

	社區、融入社區，以及避免其被孤立或隔離於社區之外，身心障礙者有權利接近使用居家、居住與社區支持服務，包括個人協助。」基於此，政府： （1）個人助理服務可以納入政府公務預算編列；且進行全面性的需求調查，依據需求人數的成長逐年增加。 （2）個人協助核定時數應增加，以滿足障礙者自主生活之需求，不應該訂定 60 小時為上限； （3）應依照障礙者自主生活之整體需求，核定總時數，讓障礙者自行安排運用，不應區分個人助理和居家服務兩個類別。 （4）針對地方政府的社會住宅，租金的訂定，必須參酌障礙者可負擔的原則下。 （5）三年內積極規劃協助障礙者在社區租屋的支持方案，便利化無障礙修繕的申請等。 （6）社區居住的住民也可以申請使用個人助理服務，支持其社會參與。 3. 依據 CRPD 第 31 條，政府： （1）針對障礙福利預算如何配置在各種不同服務，以及各種服務有多少人使用,以及使用者是誰,包括各個不同年度，當進行清楚的調查及建立可讀性的統計資料。 （2）相關統計資料應以人數為主、人次為輔。 （3）社區化、機構式的服務必須有相同的欄位，以呈現服務消長曲線。 （4）各種相關障礙者統計資料，必須和其他的政府相關資料平等被處理，公開且容易取得，如性別統計資料，是置放在各級政府的首頁，因此

	障礙相關資料也必須置放在各級政府的首頁，且經常性地在障礙相關委員會，在有障礙者參與的同時，進行例行檢視、分析及增補。

附件一：台灣身心障礙者住宿服務全日型、夜間型、社區居住、自立生活支持使用人數及預算比較

附件一：台灣身心障礙者住宿服務全日型、夜間型、社區居住、自立生活支持使用人數及預算比較

Budget used and number of users for persons with disabilities: Institutional care (total institutional care and Hostel) vs “Community Living”/ community-based housing/flat and services for supporting independent living—peer support and PA)

周月清、張家寧整理[1]

2017/2/17

總表：台灣障礙者居住與自立生活支持服務：全日型住宿、夜間型住宿、社區居住、自立生活支持性服務經費與人數比較表

機構教養式服務 vs 社區式服務 (人/元)

Table: Budget used and number of users: Institutional care (total institutional care and Hostel) vs community –based services (community housing/flat and services for supporting independent living)（person/NT$）(% of the disabled people older than 18 and % of whole population with disability)

Note:整理自：衛福部統計處「身心障礙者福利服務機構概況」、CRPD 國家報告書、財團法人平安社會福利慈善事業基金會 (資料為 2016.5)

[1] 使用資料請告知:周月清，陽明大學衛生福利研究所 email:choucyc@ym.edu.tw; 請並交代出處：周月清、張家寧 （2017) 台灣身心障礙者住宿服務全日型、夜間型、社區居住、自立生活支持使用人數及預算比較。

經費/人數	住宿教養經費 residential care (nursing home, institution, hostel and community living)		全日型住宿 Institution (>30 beds)		夜間型 Hostel (30-7 beds)		社區居住 community living (1-6 beds, house/flat in the community)		自立生活支持性服務 (IL support services: peer support and PA)		18 歲以上身心障礙者總人數 (總人口) population with D >18 (whole population)
	經費 budget	人數 users (N/%)[5]	經費 budget	人數 (N/%)[5]	經費 budget	人數 (N/%)[5]	經費 budget	人數 (N/%)[5]	經費 budget	人數 (N/%)[5]	
2001	1,752,146,000 (US$58,404,867)	10,303 (1.47) (1.37)									702,662 (754,084)
2005	2,943,500,000 (US$98,116,667)	18,350 (2.09) (1.96)		10,357 (1.18) (1.10)		95 (0.01) (0.01)					876,768 (937,944)
2010	4,867,475,000 (US$162,249,167)	27,311 (2.69) (2.54)		12,648 (1.25) (1.18)		135 (0.01) (0.01)					1,013,588 (1,076,293)
2015	7,327,790,000 (US$ 244,259,667)	38,102 (3.47) (3.30)		13,300 (1.21) (1.15)		140 (0.01) (0.01)	26,945,900 (US$ 898,197)	454 (0.04) (0.04)	23,748,000 (US$ 791,600)	451 (0.04) (0.04)	1,098,765 (1,155,650)

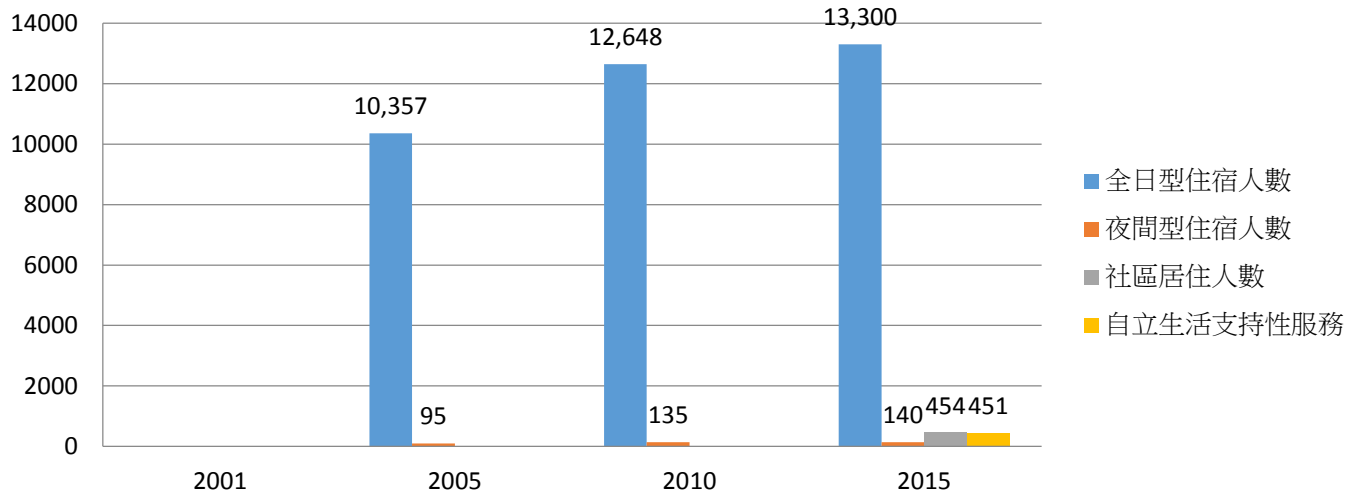
備註	1. 住宿教養（住宿式照顧）：指將身心障礙者使用社會福利機構、精神復健機構、護理之家、行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮譽國民之家、社區居住等接受夜間住宿照顧或接受全日(24 小時)服務者（行政院主計處--http://win.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs7/calendar/MetaQry.asp?QM=&MetaId=332） 2. 以人數計算，全日型住宿人數，為社區居住 29.3 倍;為自立生活支持性服務的 29.5 倍; 為夜間型住宿人數 95 倍。全日型的住宿人數仍然持續成長中，2015 年是。(residents of institutional care = 29.3 times of the residents of community and 29.5 times of users of IL support services (peer support and PA together); numbers of residents using institutional care keep increasing. 3. 以經費預算計算，住宿教養經費為社區居住的 271.9 倍，為自立生支持性服務的的 308.6 倍。住宿教養經費也持續成長中，2015 年相較 2010 年的預算成長近兩倍。(budget for institution =271.9 times of the budget for community living and 308.6 times of the budget for IL support services; budget for institutional care keeps growing) 4. 1US$=NT$30 5. % of the population with disability whose age >18 years old and % of whole population with disability.	

表一：台灣障礙者居住服務：全日型住宿、夜間型住宿、社區居住、自立生活支持性服務之人數比較

年別	全日型住宿人數/institution (>30beds) All-day Accommodation Care	夜間型住宿人數/hostel (30-7beds) Night Accommodation Care	社區居住 community living (1-6 beds, house/flat in the community)	自立生活支持性服務 (IL support services: peer support and PA)
2001	—	—	—	
2005	10,357	95	—	
2010	12,648	135	—	
2015/2016	13,300	140	454	21,205(人次) 451(人數)
備註	以人數計算，全日型住宿人數，為社區居住 29.3 倍;為自立生活支持性服務的 29.5 倍; 為夜間型住宿人數 95 倍。全日型的住宿人數仍然持續成長中，2015 年是。(residents of institutional care = 29.3 times of the residents of community and 29.5 times of users of IL support services (peer support and PA together)			

圖一：台灣障礙者居住服務：全日型住宿、夜間型住宿、社區居住、自立生活服務之人數比較

Figure 1: Number of residents/service users: comparison between institution, hostel, community living, independent living support services (peer support and PA)



備註：自立生活人數計算為 2016 年截至 6 月之資料，整理自財團法人平安社會福利慈善事業基金會 (2016.5)

Note: 整理自衛福部統計處「身心障礙者福利服務機構概況」、CRPD 國家報告書、財團法人平安社會福利慈善事業基金會 (2016.5)

全日型的定義：服務人數 30 床以上、機構立案; 經費來源為中央或地方政府機構教養補助費。

夜間型定義：服務人數 30 床以下、機構立案；經費來源為中央或地方政府機構教養補助費。

社區居住的定義：服務人數 1-6 人，方案型；經費來源為中央或地方政府公益彩卷盈餘

自立生活支持性服務：含同儕支持與個人助理服務。

依據身心障礙福利機構設施及人員配置標準：住宿機構服務人數在七人以上，未滿三十人者，為小型機構；服務人數在三十人以上，二百人以下者，為一般機構。夜間型住宿機構以設立小型機構為限。

住宿教養（住宿式照顧）：指將身心障礙者安置於社會福利機構、精神復健機構、護理之家、行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮譽國民之家、社區居住等接受夜間住宿照顧或接受全日(24 小時)服務者

住宿教養（住宿式照顧）：指將身心障礙者安置於社會福利機構、精神復健機構、護理之家、行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮譽國民之家、社區居住等接受夜間住宿照顧或接受全日(24 小時)服務者

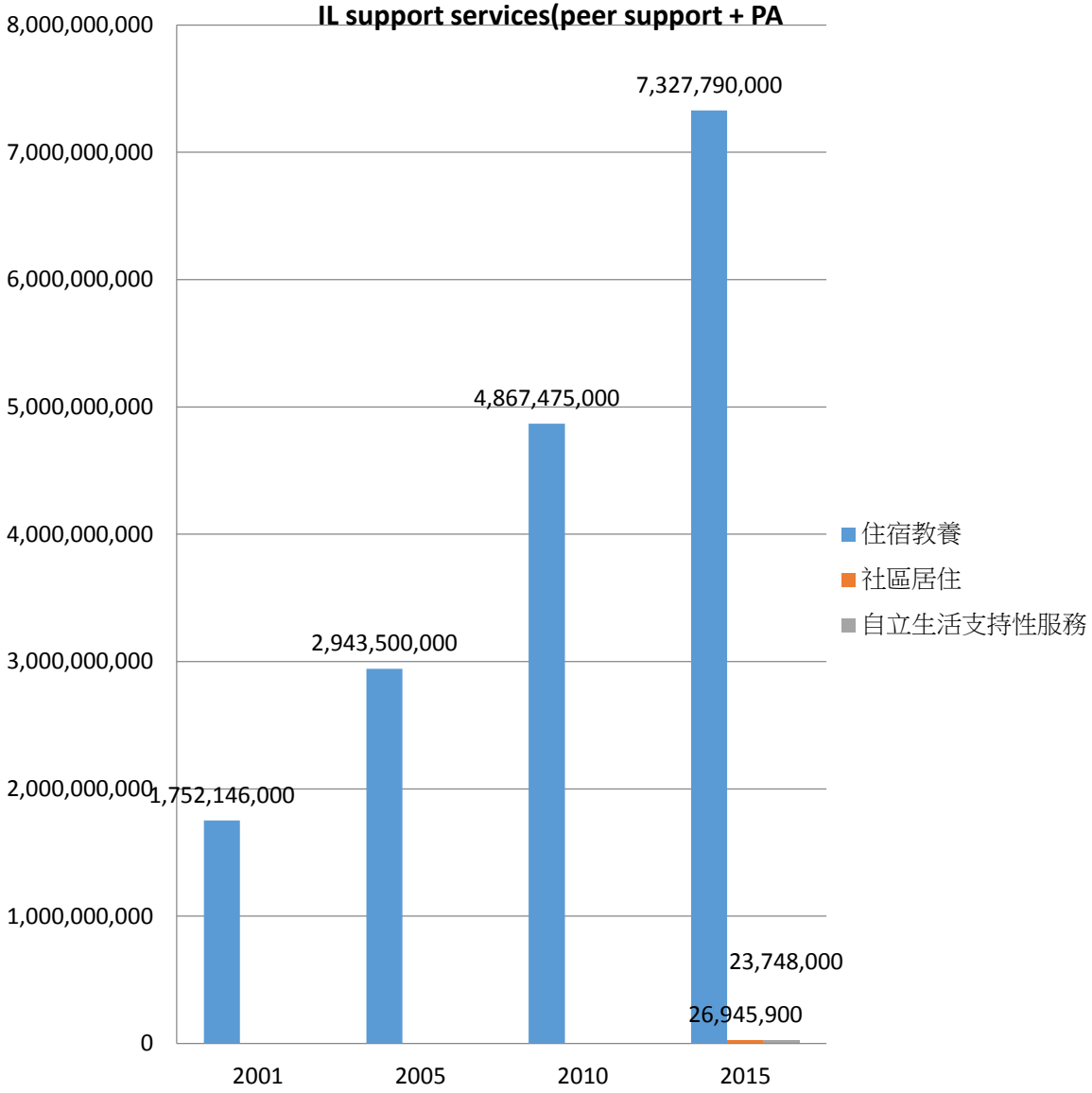
表二：台灣障礙者居住服務：住宿教養、社區居住、自立生活支持性服務之經費比較

年別	住宿教養 Lodging-care	社區居住 community living (1-6 beds)	自立生活支持性服務 (peer support and PA)
2001	1,752,146,000 (US$ 58,404,867)	—	—
2005	2,943,500,000 (US$ 98,116,667)	—	—
2010	4,867,475,000 (US$ 162,249,167)	—	—
2015	7,327,790,000 (US$ 244,259,667)	26,945,900 (US$ 898,197)	23,748,000 (US$ 791,600)
備註	以經費預算計算，住宿教養經費為社區居住的 271.9 倍，為自立生支持性服務的的 308.6 倍。住宿教養經費也持續成長中，2015 年相較 2010 年的預算成長近兩倍。(budget for institution =271.9 times of the budget for community living and 308.6 times of the budget for IL support services		

整理自：衛生福利部統計處「身心障礙者生活、輔助器具及日間照顧及住宿式照顧補助」、財團法人平安社會福利慈善事業基金會 (2016.5)

圖二：台灣障礙者居住服務：住宿教養、社區居住、自立生活經費比較

Figure 2: Budget comparison: institution/hostel, community living and IL support services(peer support + PA



附件資料

一、CRPD 國家報告書

表 19.1 社區居住服務歷年成效

單位：件；元；人數

年別	補助案件數	補助總經費	受益人數
2011	32	21,855,350	317
2012	37	24,890,700	378
2013	38	28,739,500	401
2014	43	26,682,965	406
2015	42	26,945,900	454

資料來源：衛生福利部

表 19.2 公益彩券回饋金補助各地方政府開辦自立生活支持服務

單位：人次

年別	受益人次
2013	1,517
2014	11,480
2015	21,205 （451 人＊）

資料來源：衛生福利部

說明：中央自2012 年運用公益彩券回饋金補助各地方政府開辦自立生活支持服務，2012 年以辦理宣導及服務人員訓練為主，2013 年起提供服務。

表 19.3 身心障礙者居家式及社區式服務措施辦理情形

單位：人次

年別	居家式受益人次	社區式受益人次
2011	2,529,788	3,080,752
2012	2,481,241	3,714,679
2013	2,578,992	4,782,272
2014	2,730,660	5,911,840
2015	2,993,539	5,468,566

資料來源：衛生福利部

二、衛生福利部統計處

「6.8-身心障礙福利服務機構概況」

夜間型、全日型住宿人數實際安置服務人數：

	夜間型住宿人數 Night Accommodation Care			全日型住宿人數 All-day Accommodation Care		
	男	女	總計	男	女	總計
90 年 2001	—	—		—	—	—
94 年 2005	46	49	95	6,143	4,214	10,357
99 年 2010	76	59	135	7,560	5,088	12,648
104 年 2015	78	62	140	7,970	5,330	13,300

「6.9 身心障礙者生活、輔助器具及日間照顧及住宿式照顧補助」

身心障礙住宿式照顧補助(住宿教養 Lodging-care)部分：

	年底人數	金額
2001	10,303	1,752,146,000
2005	18,350	2,943,500,000
2010	27,311	4,867,475,000
2015	38,102	7,327,790,000