

新加坡傷殘復健概況

何華國

壹、引言

總人口中，華人佔有將近百分之八十的新加坡，其近年來在政治、經濟、社會的發展，甚受國際的矚目自不待言。他們在傷殘福利復健方面的發展情形，也應該是一個令人感興趣的話題。

新加坡全國人口約有二百二十萬人。其中傷殘人口數，根據新加坡「社區發展部」(Ministry of Community Development)所屬「殘障國民中央登錄處」(Central Registry of Disabled People)在1987年六月的統計，共約有一萬二千人(Singapore Council of Social Service, 1988)。其中智障者約佔35%，聽障者約有25%，肢體障礙者約佔12%，視障約有10%，神經與肌肉問題者7%，精神病患8%，多重障礙者合佔3%。由此可見智能障礙確是新加坡傷殘人口中最大的群體。

在新加坡與傷殘復健服務關係最密切的兩個領導機構，一個是屬政府部門的社區發展部，另一個則屬自願福利社團的「新加坡社會服務聯會」(Singapore Council of Social Service)。新加坡社會服務聯會是該國所有自願福利團體的協調聯絡機構。該會的分支機構共有165個之多，其中有十六個單位則直接或間接對殘障者提供復健服務。

欲瞭解新加坡的傷殘復健措施，對新加坡政府在殘障福利與復健的政策或態度方面能先有個認識，是絕對必要的。一般而言，新加坡政府對於殘障者的教育與復健，是傾向於扮演支持性的角色的，而把教育與復健服務之提供留給自願服務的團體(Voluntary organisations)去

負責。正如新加坡主管社會服務的官員Wong Yew Kang 在一篇名為「人民、服務與發展：迎接挑戰並奠定1983年的方向」之演講所言：政府比較樂意透過創造足夠的就業機會、提供良好的教育制度、完善與有效的保健體系、公用事業、住宅、交通、及其他基本的設施來為人民服務，使人民可以自給自足(Straits Times 10/9 /83；引自Choo, 1987)。而新加坡教育部長Tay Eng Soon在1982年即曾指出社會服務的提供僅依賴政府的危險性。他認為在社會服務方面政府做得越多，將腐蝕國民對其病殘同胞善盡公共服務、個人及家教責任之精神(Navaratnam, 1987)。就扮演支持性的角色而言，新加坡政府對自願服務團體的協助常見的有列幾方面(Choo, 1987)：

1. 提供社會服務活動財力上的資助。
 2. 以免費或收取少許費用的方式，提供所需的土地與建築物。
 3. 自願服務團體每招收25名學生，即由教育部提供一個教師名額。
 4. 賦予自願服務團體「法人組織的地位」(Institute of Public Character Status)，因而凡對其捐獻者，皆給予稅負的扣減。
 5. 新加坡教育學院(Institute of Education)在過去幾年已陸續為自願服務團體的教師，開設特殊教育的在職進修課程。
 6. 社區發展部正計劃為在特殊學校就讀的兒童，每人每年給予美金1500的補助。
- 瞭解新加坡政府在殘障者教育與社會服務方面所秉持的政治哲學，再來看其復健與特殊教育制度，就更容易掌握其來龍去脈了。

貳、傷殘復健現況

新加坡在傷殘復健之現況，可就醫學復健、特殊教育、職業復健、及社會復健四方面分別加以說明。

一、醫學復健

按世界衛生組織對醫學復健 (medical rehabilitation) 的定義，醫學復健的目標不只在致力於恢復傷殘者先前的狀況，更謀求其能獲得身心功能方面最大程度的發展。在新加坡從事這種復健工作的都是正規的醫療機構。目前全新加坡雖有公立醫院十一所，但與復健醫學關係最密切的厥為新加坡總醫院 (Singapore General Hospital) 與 Tan Tock Seng 醫院。其中新加坡總醫院設有健康教育與運動醫療部門，而 Tan Tock Seng 醫院則特別設有脊椎損傷中心 (Spinal Injury Centre) 及義肢中心 (Artificial Limb Centre)。此外，在學校衛生、婦幼衛生部門、兒童心理衛生診所等也有語言治療設施的存在。

二、特殊教育

新加坡政府的政策是將特殊教育讓自願服務的社團去興辦，而政府只扮演支持與協助的角色。這些自願服務團體所辦理的特殊教育，其型態以特殊學校 (Special Schools) 居多。目前為各類學習困難的學童所辦的特殊學校共達十三所 (Fraser, 1987)。所有的這些學校皆是由自願服務、慈善性的社團所支持與管理。惟彼等的經費仍受新加坡社會服務聯會所屬「新加坡社區基金會」(Community Chest of Singapore) 這一自治性社團的監督與支援。

目前在新加坡學前的特殊教育相當受到重視。二至五歲的聽障兒童，聽障的特殊學校皆設有學前的教育班加以輔導。年齡在五歲以下的腦麻痺幼兒，也可參加每週、每兩週、或每月一次的治療或訓練。特別值得一提的是，自一九八三年十月開始由新加坡智障者促進會 (Movement for the Intellectually Disabled of Singapore) 所創辦的「嬰幼兒早期輔導方

案 (Early Intervention Programme for Infants and Young Children, 簡稱 EIPIC)。此一輔導方案的經費來自新加坡社區基金會，目前該方案係附屬於 Margaret Drive Special School 之中。此一「嬰幼兒早期輔導方案」的服務對象是自出生至三歲的智障或多重障礙嬰幼兒。其輔導設計係兼顧家長與兒童導向的，因此其作法也是教學和治療並重，(Hoalim, 1987)。此外，為早期發現兒童的傷殘狀況，在國立大學醫院 (National University Hospital)、新加坡總醫院、及 Tan Tock Seng 醫院也設有發展評量中心，以提供殘障鑑定及必要的早期療育轉介服務。

在學齡階段的殘障兒童儘管他們上的是特殊學校，不過學校的教育目標仍然注意到學生的能力和需求。例如，有些盲校或聾校所採用的課程可能即和政府設立的一般學校的課程無異，他們也需為學生離校的學力鑑定考試而費心；然而由「低能兒童啓智學會」(Association for Educationally Subnormal Children) 所設立的特殊學校，其教育目標即主在培養智能不足學生的基本生活技能。當然課程與一般學校沒太大差別的特殊學校，其學生完成學業後再升入高一級的學校，與正常學生混合受教的機會就大一些 (如盲、聾生)；如果課程內容與教育主流差別過多，離校後繼續接受教育或訓練的路徑也就歧異越大了 (如智能不足)。

就特殊兒童的課程發展而言，新加坡課程發展研究所 (Curriculum Development Institute of Singapore) 為學習遲緩兒童所編製的「學習活動方案」(Learning Activities Programme, 簡稱 LEAP)，是很令人矚目的。該一課程最大的特色，即在提供以活動為本位的學習經驗，並強調學習困難診斷與補救教學的相結合，堪稱一項相當高水準的特殊教育課程設計 (Fraser, 1987)。

三、職業復健

在殘障者的職業復健方面，自願服務社團仍然扮演著重要的角色。對於那些讀完特殊學校後

沒有能力繼續升學或在開放性的人力市場 (open market) 就業的殘障青少年，這些自願社團也提供各種職業訓練的機會，以協助他們自立自強。這種職業訓練的型態似以庇護工場 (sheltered workshop) 或職業訓練中心 (vocational training centre) 居多。對於聾生更有特殊職業學校的存在，惟其課程與一般職校無異，也以培養學生參加全國職業證書考試為務，當屬例外。其他自願服務社團在設計職訓課程時，皆須考量殘障學生的能力與需求。此外，殘障福利協會 (Handicaps Welfare Association) 也有「職業評量與安置中心」 (Vocational Assessment and Placement Centre) 之設置。透過系列性的評量工作所獲致的報告，將有助於雇主對殘障者的能力與性向得到更適當的瞭解。當然殘障者的職業評量，也是對其作有效的職業安置所必要的。

四、社會復健

社會復健的目標應該是在幫助殘障者能在家庭或社區中獨立而有效的生活。殘障者社會復健的實現確有賴醫學復健、特殊教育、職業復健等的配合。新加坡在殘障者的社會復健工作中最令人矚目的，要屬對殘障者住宿需求的注意。目前新加坡社會服務聯會已建有殘障者住宅，以協助那些有能力照顧自己的日常生活，但缺乏可以照顧他們的人，或那些往返家庭與工作場所有困難的傷殘人士解決住的問題。這一殘障者住宅就與一般的住宅區相毗連，且與社區中的一些公共設施如購物中心、車站、醫院、活動中心、教會等也靠得很近，同時附近也有一工業區，可以提供就業的機會。此項殘障者住宅除了提供傷殘人士住宿的便利外，對進一步培養彼等日常生活技能也相當注意，以幫助他們將來能真正的自立生活。在新加坡按規定年齡在四十五歲以上者，皆可向「住宅發展局」 (Housing Development Board) 申請國民住宅，而此項住宅係以伙同申請為原則。最近的一項統計資料發現，在 180 個日常生活不需要任何協助的殘障者住宿安排申請案中，肢障者佔 42 %，智障者佔 27 %，聾者

為 18 %，腦麻痺有 7 %，盲者為 6 % (Singapore Council of Social Service, 1988)。而在這 180 人中有 56 % 正就業中，只有 10 % 則正在找工作。

前面所提新加坡社會服務聯會所建的殘障者住宅，其性質多半在滿足殘障者短期居住的需要。對於某些重度殘障者的長期住宿與照顧需求，新加坡紅十字會 (Singapore Red Cross Society) 也另有適當的安排。

叁、未來的發展動向

由於新加坡的傷殘人士尚有許多復健需求無法獲得滿足，復健服務措施有待改進之處仍多。就最近的將來而言，新加坡社會服務聯會 (Singapore Council of Social Service , 1988) 認為下列幾方面可能是值得發展的重點：

一、各機構在對殘障者實施職業安置時，應多採團體安置 (group placement) 的作法，使雇主在針對殘障者的問題或需要而調整工作環境時，更能符合成本效用 (Cost-effective) 的原則。

二、應提供雇主「認識殘障」的教育方案，使彼等對傷殘人士的能力能有所注意與體認。

三、為提高殘障者在一般就業環境的行動能力，新加坡確應為殘障者建立更有效的交通運輸系統。

四、殘障者的職業訓練中心與庇護工場應成立「工作委員會」 (Working Committee)，以致力於下列目標之實現：

(一) 找到可對殘障者加以訓練，且具有可加行銷之技能 (marketable skills)。

(二) 找到庇護工場能生產，且可供銷售的產品。

(三) 協助個別的職訓中心與庇護工場從事必要的改革。

(四) 職訓中心與庇護工場的經營採取區域本位 (locality based) 的做法，以減少殘障者因交通問題而導致時間與金錢的付出；同時也可

讓不同的殘障群體合作共事、在從事生產工作時可以互補短長。

五、爲使在家就業者 (home-bound workers) 能獲得充分的工作機會，在家工作機會資料庫的成立，是十分必要的。

六、應以獨立生活中心這種概念，來從事殘障者住宿的安排。這種住宿中心不只是殘障者獨立生活能力的訓練單位，同時對那些由於年齡不夠或找不到可以共住的對象，而無法再分配到住宅發展局的國民住宅之殘障者，它也可暫時解決居住的問題。

肆、新加坡傷殘復健之特色

新加坡種種的傷殘復健措施，皆是其獨特政治、經濟、社會、或文化背景的反映。其種種的復健服務施爲，也莫不針對傷殘人士的需求而發展與演變。國際間相關復健設施的參照與瞭解，具備鑑賞而非批判的眼光，是十分必要的。因此，從台灣看新加坡，該國在傷殘復健方面實具有下列幾項特色。

一、新加坡的傷殘復健措施，特別是在特殊教育方面，幾乎放手讓民間社團去興辦，政府只扮演著支持與鼓勵的角色，其含蘊的政治哲學頗堪玩味。這是吾人在制定殘障教育與福利政策時，對於政府與民間力量的分工與合作，須加深思的前提。

二、由於英語已成爲新加坡的共通語言，自有利於其西方文化、科技的引用。因此在傷殘復健方面的許多先進的觀念與作法，如「嬰幼兒早期輔導方案」、「發展評量中心」、「職業評量中心」等，也就很容易成爲該國復健服務的一部份。

三、新加坡在國民住宅的興建與分配方面舉世聞名。該國傷殘人士的住宿問題，也同蒙照顧。他們不僅在解決殘障者「無殼」的困擾，更致力於彼等獨立生活能力的養成，此種觀念十分可取。

四、新加坡已注意到「在家就業」者的工作機會問題，這一職業安置新的思考方向，必有助於

開拓殘障者更爲寬濶的就業空間。

參考文獻

- Choo, P.K. (1987). Role of voluntary organisations in Promoting the welfare of intellectually disabled persons in Singapore. In F.C. Chen, A. S. Fraser, K. R. Lyen, D. Oon, D. Tan, and M. K. Wong (Eds.), Intellectual disability: Perspectives & challenges, Proceedings of the 8th Asian Conference on mental retardation, Singapore, pp. 412 ~ 415.
- Fraser, A. S. (1987). Special education in Singapore. In F. C. Chen, A. S. Fraser, K. R. Lyen, D. Oon, D. Tan, and M. K. Wong (Eds.), Intellectual disability: Perspectives & challenges, Proceeding of the 8th Asian Conference on mental retardation, Singapore, pp. 490-493.
- Hoalim, L. (1987). Early intervention Programme in Singapore. In F. C. Chen, A. S. Fraser, K. R. Lyen, D. Oon, D. Tan, and M. K. Wong (Eds.), Intellectual disability: Perspectives & Challenges, Proceeding of the 8th Asian Conference on mental retardation, Singapore, pp. 120-129.
- Navaratnam, V. (1987). Institutionalisation in Singapore: A Continued existence? In F. C. Chen, A. S. Fraser, K. R. Lyen, D. Oon, D. Tan, and M. K. Wong (Eds.), Intellectual disability: Perspectives & challenges, Proceedings of the 8th Asian conference on mental retardation, Singapore, pp. 403-409.
- Singapore Council of Social Service (下接第 14 頁)

(上接第4頁)

(1988). Rehabilitation Services in Singapore. In Regional Committee for Asia and the Pacific Region, Rehabilitation International, and the Japanese Society for Rehabilitation of the Disabled (Eds.), Rehabilitation in Asia and the Pacific, pp. 157-165.

(作者係臺南師院教授兼特殊教育系暨特殊教育中心主任)