

由各國 CRPD 推動現況之比較－ 探討臺灣發展無障礙之方向與對策

黃耀榮

壹、前言

身心障礙者權利公約(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 簡稱 CRPD)在 2006 年經聯合國議定通過,並於 2008 年正式生效,讓身心障礙者之權利保障邁向新的紀元。臺灣雖非聯合國的會員國,然而為符合國際人權潮流及促進國內身心障礙者之權利有更具體的保障,亦在 103 年 12 月 3 日正式公布身心障礙者權利公約施行法(簡稱 CRPD 施行法),正式推動 CRPD 國際公約。依據 CRPD 施行法第 7 條之規定,施行二年後應提出第一次國家報告,之後每四年提國家報告,對於國家報告則應邀請國際熟悉 CRPD 事務之相關專家及國內身心障礙者團體代表來參與審閱,而民間身心障礙者團體亦可提出民間版的國家報告(影子報告)和政府完成的國家報告進行比較檢討,各政府部門應依審閱意見進行檢討以及提出後續的改進方向與對策,並定期追蹤及管考實施成效。

在 CRPD 33 條公約中除了第 9 條「無障礙」屬於和本文直接相關之主體條文外,和無障礙相關之條文尚涉及第 4 條「一般義務」、第 11 條「危險情況與人道緊急情況」、第 19 條「自立生活與融合社區」、第 21 條「表達與意見之自由及近用資訊」、第 23 條「尊重家居與家庭」、第 24 條「教育」、第 25 條「健康」、第 26 條「適應訓練與復健」、第 27 條「工作與就業」、第 30 條「參與文化生活、康樂、休閒與體育活動」。舉凡身心障礙者生活歷程之就養、就學、就業、就醫以及休閒育樂均和無障礙息息相關,因此「無障礙」廣泛涉及上述條文項目,推動工作也多達 11 個政府部門之主管業務,包含內政部、衛福部、教育部、勞動部、交通部、經濟部、財政部、科技部、農委會、金管會、通訊傳播委員會。

CRPD 第 9 條「無障礙」:為使身心障礙者能夠獨立生活及充分參與生活各層面,締約國應採取適當措施,確保身心障礙者在與其他人平等基礎上,無障礙地進

出實質環境，使用交通工具，利用資訊及通信，包括資訊與通信技術及系統，以及享有於都市與鄉村地區向公眾開放或提供之其他設施及服務。適用於建築、道路、交通與其他室內外設施，包括學校、住宅、醫療設施及工作場所；資訊、通信及其他服務，包括電子服務及緊急服務。由 CRPD 的公約內容可了解「無障礙」除了實質環境的硬體設施應符合無障礙之外，亦包含資訊、通信等軟體服務系統之無障礙；實質環境之服務設施涵蓋建築、道路、交通與室內外設施，而在各類服務設施中又以學校、住宅、醫療設施及工作場所為基本要求，顯示身心障礙者之就養、就學、就醫、就業等場域之無障礙將是優先推動重點。

由已推動 CRPD 之相關國家最近所提出國家報告來看各國之發展現況，英國國家報告分為基本精神和重要貢獻、資訊通信、交通、建築等部分（United Nations, 2013c），德國國家報告分為基本精神和重要貢獻、建築與住宅、資訊通信、商定目標等部分（United Nations, 2013b），韓國國家報告分為建築、交通、資訊通信、基本精神等部分（United Nations, 2013a）（註 1），臺灣國家報告則分為基本精神、建築、資訊通信、交通、商定目標等部分，顯示各國對 CRPD 之推動在發展方向上均依照公約第 9 條所宣示之精神，唯各國所著重之重點略有差異。其中，德國特別著重住宅，並對於未來改進方向提出多項商定目標。各國推動 CRPD 之發展現況，本文針對基本精神、建築、資訊通信、交通等各

部分分別比較分析如下。

貳、各國推動「無障礙」之基本精神

英國國家報告強調「依據平等法，地方政府機關、醫院、銀行、商店每天均應提供身心障礙者方便的服務」，德國國家報告強調「依據身心障礙者機會平等法，所有生活地區之建築和設備、交通工具、技術器具、資訊傳送系統、資訊之視聽覺傳播設備都能被身心障礙者獨立自主地使用和通達而不需要他人協助。」，韓國國家報告並未具體提出推動「無障礙」之基本精神，僅表示「在韓國，身心障礙者在各領域之無障礙得到法律保障」，臺灣國家報告則完整說明「身心障礙者權益保障法已明定各目的事業主管機關應推動身心障礙者無障礙生活環境，包括建築、交通、公共資訊及交流溝通等，並依身心障礙者日常生活需求最密切之居住、就學、工作、醫療等基本需求推動無障礙生活環境以達到其可以自立生活與融合社區」（中華民國，民 105）。整體而言，臺灣推動無障礙的基本精神已宣示了包含德國依據 CRPD 所強調的「身心障礙者無障礙生活涉及的相關範圍」，亦包含了英國所強調的「身心障礙者無障礙生活應落實到每天的社區生活」。

英國和德國除了宣示基本精神之外，亦展現其過去為推動無障礙而投入的重大努力，並列舉重要事蹟或說明其歷程。英國表示「成功舉辦 2012 年奧林匹克運動會和帕拉林匹克運動會（Paralympic Games）」

並被證實達到完全無障礙的目標」以及「在資訊、服務和建築的無障礙成效由 2005 年至 2009 年全國進步了 5%」(United Nations, 2013c)；德國表示「在歐洲扮演重要的推動角色，2007 年在歐洲部長會議提出歐盟推動構想，制定歐盟規則以確保身心障礙者很容易在歐盟使用航空、鐵路、船舶和公共運輸。」以及「歐洲無障礙法案在 2012 年提出，德國擔任提出草案的任務」(United Nations, 2013b)。臺灣雖然剛開始推動 CRPD，尚無世界性或跨國際之成效，但過去臺北市亦順利完成「聽障帕拉林匹克運動會」，其屬於單一障別之世界性運動會，應可說明舉辦過程對於推動無障礙之努力與成果，而有助於國際上了解臺灣之發展現況。

參、各國推動「建築無障礙」之發展現況

依據各國最近所提出之國家報告，其推動建築物無障礙設施之過程在制定政策、實施計畫、現行績效和未來發展等方面比較分析如表 1。有關各國國家報告之特色與盲點以及臺灣應面對之發展課題則分別分析說明如下：

一、國家報告之特色與盲點

由各國發展現況比較，可發現英國並未在國家報告中有提及任何建築物無障礙之實施計畫或績效，僅在推動「無障礙」之基本精神表示 2012 年舉辦奧林匹克運動會和帕拉林匹克運動會達到完全無障礙

的目標，亦即奧林匹克運動會和帕拉林匹克運動會所有競技場館的建築物均達到全面無障礙設施，甚至資訊通訊、交通亦符合無障礙。英國在 1960 年代即已依據美國之國家標準而公告英國國家標準有關無障礙設施之細部設計標準，也是歐洲國家中僅次於北歐而很早即開始推動建築物無障礙設施的國家（黃耀榮，民 87），本次國家報告未特別說明推動建築物無障礙之狀況是否意涵在前次國家報告已具體說明並達到目標，則有待查證。

由德國的國家報告來看也有類似英國的現象，即在本次國家報告僅詳細說明推動住宅無障礙設施之實施計畫、績效和未來發展，並未提及其他類型建築物無障礙設施之推動情形。德國也是很早即公告無障礙設施細部設計標準的國家（黃耀榮，民 87），是否在前次國家報告已具體說明其他類型建築物之無障礙設施推動情形，亦有待查證。然而由本次德國國家報告呈現，德國非常重視身心障礙者權利公約第 19 條「自立生活與融合社區」，其體認所有身心障礙者應享有於社區中生活之平等權利以及與其他人同等之選擇，並應採取有效及適當之措施，以促進身心障礙者充分享有該等權利以及充分融合及參與社區。

由於德國高度重視身心障礙者有機會在與其他人平等基礎上選擇居所，不被強迫在特定之居住安排中生活，因此積極落實身心障礙者回歸社會主流之國際共識。德國幾乎全方位推動居住環境無障礙，由舊有自宅無障礙設施改善、社會住宅無障

礙化、福利機構符合無障礙以至於推動居住社區無障礙，甚至未來要幫身心障礙者在自宅創造協助式居住環境，而聯邦政府對建築師將進行基本和長遠的無障礙環境設計訓練。似乎德國全力推動住宅無障礙與居住社區無障礙，亦和訴求高齡者、身心障礙者「在地老化」息息相關，由於德國高齡化的社會發展趨勢類似於臺灣之發展現象，顯然德國已從最根本的居家環境著手而提前全面因應高齡社會所面臨的長期照護需求之挑戰，其中居家照顧將扮演著最重要的角色，然而臺灣此刻已然面臨了此項困境，就是臺灣的居家環境將嚴峻挑戰臺灣長照政策落實之可行性，德國之努力與遠見實屬他山之石，足可攻錯！

至於韓國，係屬於近 15 年來才致力於推動無障礙環境之國家，在制定政策、實施計畫均比臺灣晚了將近 10 年，然而依其國家報告顯示到 2008 年為止，韓國在公寓住宅、公共建築和公園符合無障礙設施之比率分別為 59.7%、69.1%和 57.9%；並已針對鄉村地區之身心障礙者住房進行改造，以及改善農業和漁業社區之無障礙設施，顯示城鄉地區均全面推動無障礙環境。然而在韓國有幾近 60%的公寓住宅符合無障礙設施，的確需深入探討其無障礙設施的建置標準與適用範圍，係指公寓住宅的公共設施抑或涵蓋住宅內部空間？公寓住宅係指新建住宅抑或涵蓋舊有住宅？對於新建住宅、舊有住宅之公共設施與住宅內部空間均符合無障礙設施之比率高達 60%，在歐美國家亦屬艱難工作。

二、臺灣應面對之發展課題

臺灣在「建築無障礙」之推動已有 28 年的歷程，雖然歷經專業人力缺乏、建築技術規範不完備、改善對策不了解等專業性基礎薄弱，以及建設經費有限、全民缺乏共識等相關性支持極為困難之階段，但目前各地方政府無障礙環境推動措施已步上軌道，中央營建主管機關也具體公布新的設計規範，顯示臺灣在無障礙環境的推動已逐漸成熟（黃耀榮，民 98）。由國家報告可看到身心障礙者、高齡者之居家住宅可補助改善無障礙環境，無障礙校園專案計畫則協助各級學校改善無障礙設施，職務再設計服務之實施計畫補助雇主改善職場工作環境，護理之家、老人福利機構與身心障礙福利機構列入無障礙設施評鑑指標，並設置符合輪椅者、視障者使用之自動提款機，提供無障礙之金融友善環境，甚至在森林遊樂區、休閒農場規劃建置無障礙旅遊活動與無障礙休憩設施，臺灣的無障礙生活環境推動已廣泛涉及身心障礙者生活歷程之就養、就學、就業以及休閒育樂之場域。

中央營建主管機關公告在 2012 年以後新建、增建之公共與非公共建築物均需設置無障礙設施，而 2015 年以後新建公共建築物及活動場所未符合無障礙設施規定者不得核發建造執照，並針對戶外活動場所與公園綠地公告無障礙設施設備設計標準。雖然臺灣的無障礙設施設計規範比韓國的規範具體而微，然而內政部於 101 年通過新建住宅應符合無障礙，卻只針對公

共設施的部分（如公共電梯、樓梯、走廊通道、大門口等），並未包含住宅內部。無障礙設施未能落實至住宅內部，許多住家最終僅能靠著社會福利補助措施進行些微修繕，對於無障礙設施問題的克服相當有限。同時假如住宅政策不能逐步落實住宅內部符合無障礙環境，勢必形成剛完成之新住宅卻申請居家無障礙設施改善給付之現象，亦即建築投資業應肩負之建設責任將由長期照護負擔。此外，建築技術規則規定 6 層樓以上集合住宅才需要無障礙環境，民國 76 年至 80 年期間都會區興建許多 5 層樓公寓均缺乏電梯，此等舊有 5 層樓公寓受限於建管法令或建物安全因素普遍不易增設電梯，係過去讓長照 10 年計畫推動造成事倍功半的重要影響因素，因此政策不應以 6 層樓以上之住宅在既有建築技術規則已有設置電梯的規定，來看待 6 層樓以上住宅才需要全面實施無障礙設施，應該考量的是 2 層樓以上的住宅也需擁有無障礙環境，因為必須克服垂直通行障礙。

雖然臺灣為了落實身心障礙者能夠在社區生活及照護，對於居家環境以外之公共場所已逐步推動無障礙環境，以利於身心障礙者能夠在自己的生活社區就養、就醫及休閒育樂。2008 年 7 月 1 日中央營建主管機關正式公告實施新的「無障礙設施設計規範」，同時在建築技術規則第 10 章更具體的界定公共建築物適用無障礙設施的類別，將其歸類為公共集會類、商業類、休閒與文教類、宗教與殯葬類、衛生福利類、辦公與服務類、住宿類、危險物品類

等八大類別，並在近幾年陸續增加寺廟、教堂、便利商店、餐廳、飲食店、飲料店等公共場所為無障礙設施之適用範圍。在各類公共場所中，和身心障礙者或失能者日常生活之就養、就醫及休閒育樂密切相關者包含有車站（公路、鐵路、捷運）、市場（含超級市場、零售市場、攤販市場）、餐廳、飲食店、飲料店、銀行、郵局、電信局、便利商店、公共廁所、醫院、衛生所（社區健康中心）、社區活動中心、文康中心、寺廟、教堂等公共建築物，但目前此等公共建築物多數不符合無障礙，並沒有機會落實身心障礙者權利公約第 19 條「自立生活與融合社區」之精神而讓身心障礙者享有於社區中生活之平等權利，以及為大眾提供之社區服務及設施，亦可由身心障礙者平等使用（林萬億等，民 103）。尤其是醫療設施在此次國家報告中並未具體提供無障礙環境推動之實施計畫和現行績效，第 9 條「無障礙」強調確保身心障礙者無障礙地進出實質環境，各類服務設施中又以學校、住宅、醫療設施及工作場所為基本要求，顯示就醫場域之無障礙將是優先推動重點。

此外 CRPD 第 11 條「危險情況與人道緊急情況」亦和「建築無障礙」密切相關，CRPD 強調必須確保在危難情況下，包括在發生武裝衝突、人道主義緊急情況或自然災害時，身心障礙者能獲得保護和安全。然而發生災害時，身心障礙者是否具有逃生機制取決於該場域是否具有無障礙通路？當身心障礙者無法使用安全梯之垂直系統逃生時，該場域是否提供等待救援

空間以利於身心障礙者可以安全的等待救援？各國國家報告有關「無障礙」部分均未提出相關說明，然而在「危險情況與人道緊急情況」的部分，歐美國家普遍著重於戰爭狀況如何人道救援，臺灣現階段較

無發生武裝衝突的疑慮，對於自然災害（如地震）所衍生的火災，臺灣如何人道急救援而讓身心障礙者可以獲得保護和安全，卻是應嚴肅面對的課題。

表 1 各國推動「建築無障礙」之發展現況比較表

國別 項目	英 國	德 國	韓 國	臺 灣
制定政策	依據平等法，訂定英國無障礙設施標準，確保更多的人可以通達建築物以及使用建築物和其設備。	依據身心障礙者機會平等法，新的民間建築和政府的建築物都應符合無障礙設施。	1.依據建築架構法，各州和地方政府要確認建築物符合無障礙。 2.身心障礙者、高齡者和孕婦促進法規定在建築物、住宅、學校、醫療設施和工作場所應符合無障礙設施。	1.身心障礙者權益保障法規定各目的事業主管機關應負責所轄建築物之無障礙設施推動。 2.建築技術規則 2012 年公告新建、增建之公共與非公共建築物均需設置無障礙設施。
實施計畫		1.改善自用住宅之無障礙設施，改善重點如電梯、浴廁間、門和住宅內部空間。 2.推動符合無障礙設施之社會住宅。 3.推動老人福利機構、護理之家符合無障礙設施。 4.地方政府推動鄉鎮改造計畫，進行居住社	1.中央行政和地方政府每年進行一次檢查，每五年展開一次全面調查。 2.基於身心障礙者、高齡者和孕婦促進法，推動國家無障礙設施促進五年計畫。	1.2015 年公告新建公共建築物及活動場所未符合無障礙設施規定者不得核發建造執照。 2.2015 年頒布「內政部主管活動場所無障礙設施設備設計標準」擴大至戶外活動場所與公園綠地。 3.推動無障礙校園專案計畫，協助各級學校改善無障礙設施，並將無障礙環境納入學校評鑑項目。 4.2009 年訂定「推動身

		區無障礙環境設計。		<p>心障礙者職務再設計服務實施計畫」補助雇主改善職場工作環境以排除職場障礙。</p> <p>5.訂定居家住宅無障礙設施補助辦法，協助身心障礙者、高齡者改善居家無障礙環境。2008 年公告「6 層樓以上集合住宅、5 層樓以下 50 戶以上集合住宅」之公共設施應符合無障礙設施。</p> <p>6.在護理之家、老人福利機構、身心障礙福利機構之評鑑基準列入無障礙設施相關評鑑指標。</p> <p>7.設置符合輪椅者使用之無障礙 ATM 及符合視障者使用之語音 ATM，提供無障礙之金融友善環境。</p>
現行績效		<p>1.2009-2011 年提供 80-100 百萬歐元改善自用住宅之無障礙設施。</p> <p>2.2007-2013 年每年提供 518.2 百萬歐元推動社會住宅符合無障礙環境。</p> <p>3.完成 20 個示範</p>	<p>1.2008 年為止，公寓住宅、公共建築和公園符合無障礙設施之比率分別為 59.7%、69.1%和 57.9%。</p> <p>2.2009 年提供 19 億韓元援助「鄉村地區身心障礙者住房改造工程」，以及改善農業和漁業社區之無障礙設施。</p>	<p>1.既有公共建築物無障礙設施改善，完成之比例為 51%。</p> <p>2.2013-2016 年編列 3 億 6,603 萬元補助騎樓整平，優先改善商圈街廓、公共交通轉運點或社區通學道路。</p> <p>3.2012-2015 年編列新臺幣 9.6 億元專款，協助各級學校改善無障礙校園環境。</p>

		性計畫進行既有住宅之居住環境如何解決障礙問題。		4.2012 年起設置符合輪椅者使用之 ATM 機型已達全體 ATM 之 60%。
未來發展		1.幫身心障礙者在自宅創造協助式居住環境之可能性。 2.依據戰爭傷害救助法，有嚴重健康傷害者可申請基金改善自己的公寓或住宅符合無障礙。 3.聯邦政府對建築師進行基本和長遠的無障礙環境設計訓練。	第三階段五年計畫（2010-2014 年）在公寓住宅、公共建築和公園符合無障礙設施之比率提高至 88%。	1.依無障礙設施規定持續修訂醫療設施與照護（顧）機構之設置標準。 2.規定零售市場應依無障礙設施法規建置，2016 年至 2020 年之輔導計畫將無障礙設施建置列為「優良市集」評核項目。 3.辦理職訓場地無障礙設施改善，藉由職務再設計以排除身心障礙者之參訓障礙。

資料來源：引用英國、德國、韓國及臺灣之國家報告，經本文整理。

肆、各國推動「資訊通訊無障礙」之發展現況

依據各國國家報告，資訊通訊無障礙之推動過程有關制定政策、實施計畫、現行績效和未來發展等分析詳如表 2。對於各國國家報告之特色與盲點以及臺灣應面對之發展課題，分別說明如下：

一、國家報告之特色與盲點

英國國家報告在資訊通訊無障礙方面已有全面性政策制定之說明，包含推動電

子商務無障礙計畫，修正電子通訊網路與架構，提供相關設備和軟體以確保上網無障礙，也特別針對輕、中度學習障礙年輕人發展互動式數位媒體教材以協助其了解道路安全，在火車上運用視聽覺技術改善旅遊資訊更新，但並未說明現行績效與未來發展，是否在前次國家報告已具體說明並達到目標，則有待查證。

德國在資訊通訊無障礙方面強調遵循目前的國際無障礙網頁指引，並對語言障礙、聽覺障礙者、學習和心智障礙者有更多的溝通輔助，例如提供手語翻譯和書寫

翻譯的服務、115 熱線電話服務、發展手語替身計畫，以及為學習和心智障礙者出版簡易語言及資訊的教課書，並在未來讓身心障礙者可和企業界談判，範圍由無障礙產品、服務到網路通訊而達到個人設施設備之無障礙。然而卻未在國家報告提及視覺障礙者資訊通訊無障礙之相關措施，似乎語言障礙、聽覺障礙者是本階段主要的輔導協助對象，是否在前次國家報告已具體說明視覺障礙者資訊通訊無障礙之發展並已達到目標，則有待查證。

韓國國家報告在資訊通訊無障礙之政策制定說明已具體規範適用對象為企業和公共機關，適用範圍為電子和非電子信息，而便利措施包含字幕、手語、盲文、助聽器、屏幕閱讀器和語音服務等，廣泛涵蓋語言障礙、聽覺障礙、視覺障礙者，是否包含學習和心智障礙者則有待查證。初期推動計畫以提供友善金融服務為主，如身心障礙者可使用之自動提款機，建立無障礙網站可查詢金融商品。相較之下，臺灣在資訊通訊無障礙之發展比韓國更具多元化。

二、臺灣應面對之發展課題

臺灣幾乎在近 5 年來才開始推動資訊通訊之無障礙，但發展面向多元而相關政府部會都投入推動工作，並不落後於歐美國家，實為難能可貴。政策上已公告「網

頁內容無障礙指引 2.0」、「各級政府機關學校網站無障礙化認證標章核發辦法」，並制定「無障礙資訊與通訊科技指引之通則」。固網電信業者提供視、聽障專用電話機、電訊轉接服務、傳真專用號碼等電信服務，財稅單位提供視障者輔助工具及申報軟體語音播放功能以方便網路報稅，尤其電信業發展「災防告警細胞廣播訊息服務」，讓身心障礙者接獲災害防救訊息時，手機或終端設備需發出特殊告警聲響與振動以便識別，更是其他國家未提及之特別措施。

未來將推動「行動版應用程式（APP）無障礙網頁技術規範」，同步聽打服務納入地方政府服務項目，透過簡訊文字求助訊息可發送 113 保護專線有 24 小時專人即時服務，要求私立機構網站具有無障礙認證，並將於 2016-2018 年制定 10 種與無障礙資訊與通信技術相關之國家標準，其發展目標比其他三個國家更具前瞻性。然而臺灣在協助語言障礙、聽覺障礙、視覺障礙者之外，未來亦可增加考量如何提供學習和心智障礙者更簡易的語言與資訊以有助於其理解訊息及輔助溝通，因此科技部除了研發輔助看、聽、閱讀、書寫等溝通輔具之外（無障礙電子圖書閱讀系統、盲用物品辨識系統等），亦可增加學習和心智障礙者之教材與溝通輔助系統之發展。

表 2 各國推動「資訊通訊無障礙」之發展現況比較表

國別 項目	英 國	德 國	韓 國	臺 灣
制定政策	設立論壇發展及推動電子商務無障礙計畫。修正電子通訊網路與架構，提供相關設備和軟體以確保上網無障礙。	1. 遵循目前的國際無障礙網頁指引，確保身心障礙者網路無障礙。 2. 有語言障礙和聽覺障礙者有權力獲得手語翻譯與其他溝通輔助。 3. 學習和心智障礙者的無障礙要受到全面保障。	1. 法令規定企業和公共機關方便身障者獲取和使用電子和非電子信息。 2. 便利措施包括字幕、手語、盲文、助聽器、屏幕閱讀器和語音服務。	1. 發表「網頁內容無障礙指引 2.0」，修訂「各級政府機關學校網站無障礙化認證標章核發辦法」。 2. 制定「無障礙資訊與通訊科技指引之通則」國家標準。
實施計畫	1. 發展互動式數位媒體教材給輕、中度學習障礙年輕人了解道路安全。 2. 火車上運用視聽覺技術改善旅遊資訊更新。	1. 建置一套永久性協助語言障礙者和聽覺障礙者能使用之通訊系統。 2. 提供手語翻譯和書寫翻譯的服務。 3. 提供 115 熱線電話可以讓聽覺障礙者透過德語手語視覺系統來克服語言溝通障礙。 4. 編撰符合學習和心智障礙者需要的簡易語言資訊和出版簡易語言的教課書。	銀行投資 1,015 億韓元，增裝 5,000 臺自動提款機。	1. 推動「災防告警細胞廣播訊息服務」，身心障礙者接獲災害防救訊息時，手機或終端設備須發出特殊告警聲響與振動以便識別，並已將其列為產品檢測項目，產品通過檢測前不得上市。 2. 固網電信業者提供視、聽障專用電話機之供租或銷售，聽、語障者之電訊轉接服務；設置傳真專用號碼供聽語障者洽辦各項電信服務。 3. 「無障礙農遊資訊網」篩選出設有無障礙設施之場域，以供身心障礙者旅遊資訊查詢。 4. 提供視障者輔助工具及申報軟體語音播放功能，方便網路報稅。
現行績效		1. 聯邦政府已透過	已為身障者安	1. 目前取得無障礙標章之各級

		一系列研究計畫去改善全聾或重聽者之社會參與，並在 2011 年發展手語替身計畫。	裝 1,104 臺自動提款機。	政府機關與學校網站約佔總數 70.3%。 2.2011-2014 年編列資通訊無障礙研發經費 6,789 萬元，研發輔助看、聽、閱讀、書寫等溝通輔具，例如：無障礙電子圖書閱讀系統、盲用物品辨識系統等。
未來發展		1.讓身心障礙者可和企業界談判，範圍由無障礙產品與服務到網路通訊發表而達到個人設施設備之無障礙設計。 2.觀光客的旅館、餐廳、酒吧列冊及評估無障礙服務。	銀行在未來三年花費 215 億韓元，建立無障礙網站可讓身障者查詢金融商品。	1.持續研擬「行動版應用程式（APP）無障礙網頁技術規範」。 2.將同步聽打服務納入地方政府服務項目。 3.可透過簡訊文字將求助訊息發送予 113 保護專線，即由專人提供 24 小時即時諮詢、通報及轉介服務。 4.要求私立機構網站具有無障礙認證，以保障身心障礙者資訊取得無障礙。 5.2016-2018 年制定 10 種與無障礙資訊與通信技術相關之國家標準。

資料來源：引用英國、德國、韓國及臺灣之國家報告，經本文整理

伍、各國推動「交通無障礙」之發展現況

交通無障礙之推動在德國、韓國之國家報告僅有簡要陳述，英國和臺灣則有比

較具體之說明；相較於建築、資訊通訊之無障礙，各國在交通無障礙之推動顯然是比較困難的部分。有關制定政策、實施計畫、現行績效和未來發展等分析詳如表 3。國家報告之特色與盲點以及臺灣應面對

之發展課題，分別說明如下：

一、國家報告之特色與盲點

德國僅說明採用歐盟規範確保身障者可以很容易在德國及歐盟使用航空、鐵路、船舶和公共運輸，並無其他實施計畫、現行績效和未來發展之說明，是否在前次國家報告已具體說明並已達到目標，則有待查證。韓國在政策上強調訂定「交通弱勢群體移動便利增進法」以方便交通弱勢群體出入和使用，實施範圍包含道路、公園、乘客設施、交通工具，但具體績效僅有 22 條道路符合無障礙，顯示其「交通無障礙」之發展剛在起步階段。在英國方面，英格蘭、蘇格蘭、北愛爾蘭、威爾斯各政府均成立交通無障礙委員會，隨時提供交通無障礙資訊和忠告給政府，所有的單層巴士和雙層巴士、火車在 2020 年將完成無障礙改善，機場也在 2006 年符合無障礙通行條件，含登機、下機和轉機，已出版身障者搭機規範，但火車站建設電梯和空橋以符合無障礙環境則是目前及未來改善的重點，顯然相較於車站之場站設施投入大量經費改善無障礙，交通工具改善無障礙則較為容易，因此英國亦採取先交通工具而後場站設施之無障礙改善策略。

二、臺灣應面對之發展課題

臺灣推動「交通無障礙」之年代甚早，亦即在推動「建築無障礙」之階段即同步

開始，卻進展有限。然而在近年來由於訂定「大眾運輸工具無障礙設施設置辦法」後，開始補助公路及市區客運業者購置低地板公車及無障礙大客車，國道客運亦提供無障礙車輛及補助無障礙計程車。至 2015 年全國市區客運低地板公車比例已大幅提高逾 46%，並有 47%火車站設置無障礙電梯，以及完成第一階段車廂月臺齊平化作業，至 2021 年將完成火車站之無障礙電梯設置，車廂、月臺齊平化 98.57%，船舶法也將加強船舶無障礙設施訂定，顯現「交通無障礙」之政策已全面推動，相較於其他國家，臺灣在「交通無障礙」之推動已有長足進展。然而在國家報告中卻未呈現機場之無障礙推動計畫與績效，基本上臺灣機場為數甚少，而機場係國家門戶又關係國際觀光旅遊者之便利性，促進機場之無障礙勢在必行。

「交通無障礙」涉及道路部分，中央營建主管機關已在「市區道路及附屬工程設計規範」訂定無障礙設施設計規定，並針對視障者需求訂有引導設施規定。每年辦理「市區道路人行環境無障礙考評」，2012 年已試辦 17 處市區人行道路緣斜坡設置視障者警示設施，顯然已因應肢體障礙、視覺障礙等通行能力有障礙者訂定相關無障礙設施設計規範，並陸續進行既有市區道路人行環境改善計畫，其將有助於肢體障礙者、視覺障礙者之社區生活活動。

表 3 各國推動「交通無障礙」之發展現況比較表

國別 項目	英 國	德 國	韓 國	臺 灣
制定政策	英格蘭、蘇格蘭、北愛爾蘭、威爾斯均成立交通無障礙委員會隨時提供交通無障礙資訊和忠告給政府。	採用歐盟規範確保身障者可以很容易在德國及歐盟使用航空、鐵路、船舶和公共運輸。	訂定交通弱勢群體移動便利增進法，進行建設應以方便身障者之交通弱勢群體出入和使用。	1.訂定「大眾運輸工具無障礙設施設置辦法」，規定設置輔助上下交通工具及乘坐交通工具之無障礙設施。 2.「市區道路及附屬工程設計規範」訂定無障礙設施，並針對視障者需求訂有引導設施規定。
實施計畫	1.2000 年公共汽車開始進行無障礙改善。 2.所有的單層巴士和雙層巴士在 2020 年完成無障礙改善。 3.至 2020 年所有火車均需符合無障礙標準。 3.1998-2020 年投入 370 百萬英鎊進行火車站無障礙改善。		道路、公園、乘客設施、交通工具、城市等推行無障礙生活環境認證制度。	1.2010 年起補助公路及市區客運業者購置低地板公車及通用無障礙大客車。 2.2014 年度起補助國道客運路線車輛汰舊換新，其中無障礙車輛不得低於 1/8。 3.2013 年公路公共運輸提升計畫補助無障礙計程車。 4.每年辦理「市區道路人行環境無障礙考評」。
現行績效	1.遵守歐盟規定，機場在 2006 年符合無障礙通行條件，含登機、下機和轉機，已出版身障者搭機規範。 2.已改善 148 個火車站使用電梯和空橋，超過 1,000 個火車站已開始進行改善工程。 3.鐵路網超過 6,600 輛新火車符合無障礙標準。		通過此類認證的道路數量共計 22 個。	1.至 2015 年全國市區客運低地板公車比例已大幅提高逾 46%。 2.至 2015 年已有 47%臺灣鐵路局運客站設置無障礙電梯，並已完成第一階段車廂月臺齊平化作業。 3.2012 年試辦 17 處市區人行道路緣斜坡設置視障者警示設施。

未來發展				<p>1.於 2021 年完成火車站之無障礙電梯設置，車廂、月臺齊平化第二階段改善作業，涵蓋服務旅客總數達 98.57%。</p> <p>2.為加強船舶無障礙設施設置，針對新造客船，目前正研議對船上無障礙設備及設施，並納入船舶法。</p>
------	--	--	--	---

資料來源：引用英國、德國、韓國及臺灣之國家報告，經本文整理

陸、臺灣未來推動 CRPD「無障礙」目標之發展對策

針對前述有關「建築無障礙」、「資訊通訊無障礙」和「交通無障礙」之發展現況探討，臺灣未來推動 CRPD「無障礙」目標之發展對策將分別論述如下：

一、依生活圈推動無障礙生活環境

無障礙環境推動所涉及之場所類別與數量極其廣泛，在營建政策之推動過程應充分結合其他國家政策推動而考量其必要性與策略性，讓有限建設經費與資源做最好的運用，因此落實無障礙生活環境應依身心障礙者日常生活使用密切程度來界定推動之優先次序。各類住宅屬於身心障礙者第一級生活圈，係每天生活均使用之場域，應符合權利公約第 19 條「自立生活與融合社區」之精神讓身心障礙者有機會在與其他人平等基礎上選擇居所。社區生活相關服務設施與活動場所屬於身心障礙者第二級生活圈，係日常生活密集使用和活動之場域，應符合權利公約第 19 條「自立

生活與融合社區」之精神讓身心障礙者可以平等使用為大眾提供之社區服務及設施。因此，第一級、第二級生活圈之場所設施應列為優先推動之對象（衛生福利部，民 104a）。

身心障礙者在社區生活中所要面臨的就養、就學、就業、就醫之需求，將涉及市場、餐廳、銀行、郵局、便利商店、社區活動中心、社區公園、公共廁所、國民中、小學特教班、就業輔導站、衛生所、診所等公共場所，這些場所係身心障礙者日常生活中使用較頻繁的場域，應是無障礙環境首先推動的重點，並非針對國家公園等偏遠的旅遊環境，以免事倍功半。未來在各年度之縣市無障礙環境推動績效考核時，理應首先著重於影響身心障礙者社區生活較多之相關場所，以落實身心障礙者居家照顧及社區生活之需求。

二、發展無障礙住宅實現在地老化

身心障礙者居家照顧與回歸社區生活之主張係國際潮流，而長照 2.0 政策的核心精神也是在落實「在地老化」。欲實現身

心障礙者自立生活及社區融合之理念，首先就應面對居住環境是否能夠讓其方便、安全的居住，其中最密切相關的就是每天生活的住家；同樣地，臺灣人口老化問題亦將嚴峻挑戰臺灣未來的住宅是否有機會實現高齡者「在地老化」的訴求。許多國家已在建築法規中規定住宅在興建之初即應考量無障礙設施，無論是身心障礙者或是一般人居住，都可落實真正在地老化，美國有些州政府嚴格執行住宅應符合無障礙設施，對於這些具備無障礙設施的住宅，只要社區支持性方案進入住家服務，居住者就有機會在地老化而不用去機構接受照顧，形成所謂的「社區支持性住宅」（衛生福利部，民 104b）。

內政部 103 年建築技術規則公告「為便利行動不便者進出及使用建築物，新建或增建建築物，應依本章規定設置無障礙設施。但供住宅使用之公寓大廈專有及約定專用部分，獨棟或連棟住宅且第二層以上僅供住宅使用者等不在此限。未來臺灣要落實「在地老化」顯然應儘速針對新建和增建之住宅取消「...專有及約定專用部分...不在此限...」之規定，以利新建住宅在興建時即在住宅內部建構無障礙環境，除原規定住宅之公共設施應符合無障礙設施之外，並且不分住宅類型。同樣地，在住宅法第 38 條授權訂定無障礙住宅設計基準及獎勵辦法以及即將推動之「無障礙住宅單位標章或無障礙住宅建築標章」，其認定的無障礙內容亦應涵蓋公共設施和住宅的內部空間，以利於真正落實無障礙而可讓居住者有機會實現「在地老化」之願

景（衛生福利部，民 105）。

三、福利、醫療機構落實無障礙環境

身心障礙福利機構、老人福利機構、護理之家均屬於障礙者使用頻率極高、使用人數眾多之「障礙者專用建築物」，而醫療機構則屬於身心障礙日常生活就醫之場所，現行機構設置標準普遍未能符合建築技術規則之「無障礙設施設計規範」，同時機構評鑑過程亦未能完全落實無障礙設施評鑑；尤其是醫療機構在符合無障礙環境之發展現況，不論是機構設置標準、機構評鑑指標或是推動計畫、現行績效在國家報告中均未具體提供，其亟待衛生福利主管機關加強督導。

對於庇護工場、就業輔導站及職業訓練場所等環境屬於身心障礙者日常生活使用頻度很高或是密切相關之場域，其舊有建築物宜具體列入建築技術規則無障礙設施適用場所類別，如同近幾年新列入建築技術規則無障礙設施適用場所之便利商店、宗教活動場、小吃店、飲料店等，而能讓庇護工場、就業輔導站及職業訓練場所有效落實無障礙環境，以符合身心障礙者日常生活之工作場所需求（衛生福利部，民 104b）。

四、身障者危難應有特殊安全救援

針對 CRPD 第 11 條「危險情況與人道緊急情況」，臺灣如何在面臨災害時，可以提供人道緊急救援而讓身心障礙者獲得保護和安全。不容置疑地，身心障礙者之安全防範與避難逃生能力均遠低於一般人，

甚至於並不具有自主性行動能力（包含使用輔具者或臥床者），在火災第一時間並無法經由垂直逃生系統使用安全梯離開災害現場，國際上均主張水平逃生而在最短時間內能輸送到該樓層的安全空間「等待救援」（Joint Commission on the Accreditation of Healthcare Organizations, 2009）。因應身心障礙者行動能力與環境認知之障礙，過去的研究文獻強調其避難逃生應考量「絕對安全性」，「絕對安全性」係指身心障礙者不具有自主性行動能力，其生命安全必須仰賴他人協助或保護，因此在第一時間就應採取絕對安全的措施，迅速將其輸送到安全的空間等待救援才能具有逃生機制，而其輸送路徑應符合無障礙路徑。

現有公共場所之使用者均具有自主行動能力，可以依照火勢蔓延或災害狀況，自行判定及採取自救行動，因此現行建管、消防系統以「相對安全性」之觀念來規劃避難逃生系統，提供安全梯讓避難者可以自行使用垂直逃生系統離開災害現場。基於身心障礙者避難逃生之需求特性，美國於 1993 年開始將其避難逃生的特殊系統納入建築技術規範（UBC）中，而國際建築研究聯盟（CIB）於 1994 年亦召開國際性研討會針對身心障礙者或失能者之避難逃生系統要求應建構雙向逃生路徑（有兩個以上逃生出口）與等待救援空間，逃生路徑端點之等待救援空間應設置避難器具，並且逃生路徑周邊應為防火材料，逃生路徑亦需符合無障礙路徑（National Council on Aging, 1990; JCAHO, 2009; 吳肖琪等，民 99）。

五、加強視障、聽障、智障輔助規範

民國 77 年建築技術規則所公告的第 10 章供行動不便者使用之設施設備只有 11 條規定，97 年 7 月公告的無障礙設施設計規範已有 200 多項條文，以至於國人以為臺灣的無障礙環境設計技術已臻完備。事實上，97 年的無障礙設施設計規範係翻譯自美國「Providing Accessibility and Usability for Physically Handicapped People」（註 2），係以肢體障礙者為主，因此涉及視覺障礙者與聽覺障礙者所需要的無障礙環境設計規定甚少。然而國內人行道系統不論是在路段或是路口均已建立視覺障礙者引導設施設計規範，並已逐步落實在各縣市人行步道，讓視覺障礙者將有機會走出家門，因此公共建築物針對視覺障礙者與聽覺障礙者無障礙設施之設計技術發展的確有待加強。

雖然目前國內部分公共場所，例如表演廳或劇場因應身心障礙團體之要求已開始提供聽覺障礙者輔助系統，然而在先進國家對於聽覺障礙之無障礙設施，除了規定公共場所應提供聽覺障礙者可使用之書寫傳真機和放大音量或增加頻率之電話機之外，觀眾席位數量應留設聽覺障礙者席位（可以使用助聽設備）以及可租借助聽器，並為配合助聽器接收頻率，已將聽覺障礙者之席位配置於適當區域（黃耀榮，民 87），就不會如同國內依售票之便利性而限制其席位於表演廳或劇場之特定座位或區域，導致接收頻率不良。此外，身心障礙團體亦反應需明確規範電視轉播提供

手語翻譯之相關事項（如手語翻譯員位置、轉播畫面等）以利於輔助聽覺障礙者之資訊溝通均是未來急需辦理之事項（衛生福利部，民 104c）。至於歐洲國家相當重視學習障礙者和心智障礙者之教材與溝通輔助系統發展，臺灣可考量研發公共場所之標示符號或訊息能夠簡單易懂，讓學習障礙者和心智障礙者容易理解，將有助於身心障礙者社區生活之日常活動。

六、大專院校通識課程推動全民教育

依據 CRPD 施行法第 6 條之規定，各政府機關應加強公約之宣導及教育訓練。因此在推動全民教育之初，教育部應可率先針對年輕一代的大專院校學生進行通識教育，以促進大學生對於身心障礙者之瞭解而能建立同理心與互助精神，尤其是過去教育部在大專院校推動生命教育的通識課程已累積豐富的經驗，未來也應鼓勵大專院校在通識課程開設無障礙環境課程，尤其是有建築、室內設計、空間設計、老人照顧服務、長期照護、特殊教育等相關系所之學校應優先開設無障礙環境課程，以加強大專院校學生具備無障礙觀念而有利於普及全民社會。

柒、結論與建議

綜合以上論述，本文有下列三項結論與建議，以提供後續 CRPD 推動及因應國家報告撰寫之參考：

一、發展對策宜列為現行法令優先檢

視重點

在未來推動 CRPD「無障礙」目標之發展對策中，對於依生活圈系統來依序推動無障礙生活環境，落實無障礙住宅以符合「在地老化」訴求，福利機構、醫療機構應確實符合無障礙環境，保障身心障礙者緊急危難應有特殊安全救援，加強訂定視障、聽障、智能障礙者相關輔助規範，推動全民教育而提供大專院校通識課程等事項，目前僅有少數列入國家報告之發展方向，未來仍宜視發展進程而逐步列入，並列為現行法令優先檢視清單，以有效推動「無障礙」目標而符合 CRPD 之精神。

二、國家報告宜具體說明無法落實原因與罰則

CRPD 要求對於不遵守無障礙的技術標準和準則之制裁情況，以及通過現金處罰手段獲得的資金有無被用於支援無障礙行動等說明，在目前國家報告之撰寫並未具體說明，將是未來需再努力的課題。

三、公營和私營部門宜共同致力於無障礙推動

對於無法推動或落實之原因敘明以及相關強制性罰則制定係 CRPD 國家報告之要求，國內目前對於未執行無障礙設施已有具體罰則與法源，但查明和消除阻礙實現無障礙的因素（包括公營和私營部門內部存在的障礙），以及已有明確目標和最後期限的國家無障礙計畫無法推動或落實之原因，均是後續下一階段之國家報告將面對的問題。

（本文作者為馬偕醫學院長期照護研究所教授）

關鍵詞：身心障礙者權利公約、無障礙、推動現況、發展對策

註 釋

註 1：各國國家報告之引用係以去年臺灣撰寫 CRPD 國家報告時所參酌之英國、德國、韓國之國家報告為比較對象。

註 2：「Providing Accessibility and Usability for Physically Handicapped People」係美國國家標準局（American National Standards Institute, 簡稱 ANSI）在 1986 年因應美國身心障礙者法案（The Americans with Disabilities Act）之需求而提出無障礙設施細部設計標準等配套措施。

參考文獻

中華民國（民 105）。身心障礙者權利公約首次國家報告條約專要文件。臺北市：行政院。林萬億、劉燦宏、張光華、廖華芳、王華沛、黃耀榮、李淑貞（民 103）。臺灣身心障礙者權益與福利，第六章無障礙環境（468-469）。臺北：五南圖書出版公司。

吳肖琪、林麗嬋、沈淑華、陳美惠、陳淑貞、陳麗華、黃松林、黃耀榮、厲以剛、蔡閻閻、鄭淑心、顏靚殷（民 99）。長期照護機構評鑑整合建議方案。臺北市：行政院衛生署委託研究成果報告。

黃耀榮（民 87）。各國無障礙細部設施標準及相關法規探討。臺北市：內政部建築研究所。

黃耀榮（民 98）。由發展歷程之回顧再詮釋無障礙環境意涵與通用設計理論。臺南縣無障礙環境政策研討會。新營市：臺南縣政府。

衛生福利部（民 104a）。行政院身心障礙者權益推動小組第 2 次會議紀錄。臺北市：社會及家庭署網站。

衛生福利部（民 104b）。行政院身心障礙者權益推動小組第 3 次會議紀錄。臺北市：社會及家庭署網站。

衛生福利部（民 105）。行政院身心障礙者權益推動小組第 5 次會議紀錄。臺北市：社會及家庭署網站。

National Council on Aging (1990). Standards and guidelines for adult day care. Washington D.C.: NCOA.

Joint Commission on the Accreditation of Healthcare Organizations (2009). Accreditation

standard for long-term care. Oakbrook Terrace, Illinois: Joint Commission International.

United Nations (2013a). Implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities--Republic of Korea. Geneva, Swiss: Committee on the Rights of Persons with Disabilities.

United Nations (2013b). Consideration of reports submitted by States parties under article 35 of the Convention--Germany. Geneva, Swiss: Committee on the Rights of Persons with Disabilities.

United Nations (2013c). Consideration of reports submitted by States parties under article 35 of the Convention--United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Geneva, Swiss: Committee on the Rights of Persons with Disabilities.