

# 無障礙環境的現況及推動的障礙

金 桐

## 前言

爲落實殘障福利法第廿三條之規定：「各項新建公共設施、建築物、活動場所及交通工具，應設置便於殘障者行動及使用之設備、設施；……舊有公共設備與設施不符前項之規定者，各級政府應編訂年度預算、逐年改善。但本法公布施行五年後，尚未改善者，應撤銷其使用執照。」並爲促進及了解各級政府改善各項設施、設備，及全面推動建立無障礙環境之情形。內政部特成立「內政部推動建立無障礙生活環境專案小組」。由中央有關部會（教育部、交通部、衛生署、勞委會、營建署、社會司）、省、市政府代表、專家、學者、殘障福利團體以及建築團體代表共同組成。於民國八十四年一月六日、七日、九日、十一日、十三日以及十六日，走訪北、中、南、東及北、高

兩市，舉行六場訪視座談會，藉以了解地方推動及執行建立無障礙環境之現況。筆者有幸受邀，以學者身分參與此次訪視，並全程參與六場座談會。

## 現況

民間殘障福利團體，爲期盼已久的無障礙環境催生，也於「大限」前舉行記者會，並於「大限」一月廿三日當天在全省各地以「一二三的叮嚀」爲訴求，同步要求各級政府依法行政，實踐殘障福利法第廿三條的規定，撤銷未改善或未建立無障礙環境的公共場所的使用執照。殘障福利團體依「法」據爭，得理不撓人。抗爭活動，雖非轟轟烈烈卻也有聲有色，熱鬧非凡。頓時原本大眾陌生的無障礙環境一詞，一夕成名（也是另一種收穫）。政府的訪談；民間的抗爭，手段不同，目的卻是一致的，都是爲建立無障礙的環境。激情過後，該是大家冷靜下來理性檢討的時刻。爲何五年來，無

障礙環境的建立卻是如此的令人不滿意？問題出在那？困難何在？又該怎麼辦？

依據殘障福利法第廿三條之規定，各級政府有五年的时间改善及建立轄內所屬公共場所的無障礙環境。五年，初入小學的學生，再花一年就可步入國中了！不算短的時間了！經費，政府也投資不算少，光是內政部五年內就補助了六億三千六百餘萬元。（如附錄一：內政部獎勵辦理無障礙生活環境改善執行情形一覽表）據知內政部爲獎勵無障礙環境的建立，地方政府向內政部經費的申請幾乎是伸手就有。在時間及經費都不該是問題之下，訪視座談了解各級政府推動建立無障礙環境之現況，總體而言，可謂執行不

力，績效不彰。績效，城鄉有差距，執行，東部當回事，西部不認真。社政單位最吃力，衛生單位是模範生，交通單位最差勁。

## 困難

訪視座談期間，無一縣市敢拍胸脯，「大限」一月廿三日前能完成殘障福利法之規定；轄內所有公共設施、建築物及交通工具均有無障礙之設備、設施。卻是一片求饒、延期、暫緩執行殘障福利法第廿三條之聲。地方與會代表大談苦水，猛丟問題。歸納起來，執行上的困難有：

1. 觀念欠缺。
2. 經費不足。
3. 規範不明。
4. 權責不清。
5. 發包不易。
6. 審照不嚴。
7. 如何撤照。

## 障礙

民國七十九年一月殘障福利法修訂頒布後

，八〇年二月行政院第二二一九次會議，郝院長指示各級政府當全面推動建立無障礙之生活環境。八〇年三月台灣省政府召集各縣市政府，研商如何落實改善公共設施、設備。會議決議縣市政府應自八〇年一月起至八一年六月三〇日止，分三階段改善公共設施以建立無障礙之生活空間。八〇年三月內政部訂頒「內政部獎勵改善公共設施建立無障礙生活環境實施計畫」，實施期間為八〇年一月至八一年六月。八一年八月內政部訂頒「內政部獎勵改善公共設施建立無障礙生活環境後續修正實施計畫」，實施期間為八一年七月至八十二年六月止。八十二年七月依「內政部研商如何落實獎勵無障礙生活環境會議」之議決辦法：各地方政府執行公共場所、公共建築物檢測活動，實施期間自八十二年七月至八十二年十二月止。若是各級政府均能依照以上列舉之行政命令或決議按時認真執行，理當在五年「大限」即在之前的訪談中；這個時候，這個階段，地方政府該提出的問題只有一個：如何執行撤銷沒有依殘障福利法第廿三條規定，建立無障礙環境的公共場所的使用執照。因為若是地方政府認真依法行政、遵命行事，早就會發覺以上一至六個問題。進而反應問題、解決問題。因

此，真正的障礙，在於地方政府未能配合中央的指示或命令按時執行。地方政府未能按時、按階段去完成無障礙環境之建立。地方政府未發覺執行上的問題；也未反應遭遇的困難，因此地方未能也無法在大限前極短的時間來解決這些問題。地方與會代表在無法解決即將面臨的難題時，卻拋給專案小組，實在該好好檢討檢討。

## 解決問題

觀念欠缺。營建單位及建築團體都有同感，絕大多數的專業建築等相關人員都沒有無障礙環境的正確觀念。專業人員與一般大眾都認為，無障礙的環境是為少數殘障人士所需而建立的。其實無障礙的環境是全民所需的，老、弱、婦、孺都需要它，甚至你（妳）我都需要它；你（妳）我也許一時不慎，受傷行動不便，成為「暫時性的傷殘者」（Temporary Handicapped）也需要它。時下的公共場所無障礙環境的設計，常是「孤島式」的無障礙設計。整個大環境中，只有廁所是無障礙的設計，因此，造成這個無障礙廁所的浪費，無法使用，因為大環境中其它部分

有層層階梯或落差，或是拐彎抹角，根本無法到達這間無障礙的廁所。不能進，進去了又出不來。這是專業人員觀念上的錯誤。

正確的觀念需要正確的名稱。坊間常用「殘障設施」、「殘障設備」、「殘障公車」諸名詞。這些用詞無論從字面上或含義上都是錯誤的。既然是殘、是障又如何去幫助殘障者；既然是殘障的公車怎麼開啓得動。「無障礙的設施」、「無障礙的設備」、「無障礙的公車」才是正確的名稱。社政或是營建單位的承辦無障礙環境的負責人員，若是沒有正確的觀念，你就無法說服你的上司，爭取到預算或經費來推動你的業務。因為，你的上司和你一樣認為，花那麼多錢卻用在少數殘障同胞身上，不划算。

正確的觀念當由小教起。在小、中學公民課程中，告訴孩子無障礙環境的正確觀念，以及無障礙的環境是人人所需的，也是一個現代社會所必須的。告訴孩子真正幫助殘障者的方法並非施捨捐錢。建立無障礙的環境才是最根本幫助殘障者的方法。有了無障礙的環境，殘障者才能與常人般的就學、就業、就醫。專業人員的正確觀念的建立需要靠考試。建築師、室內設計師等相關人員的資格考試，如高、普

考或多或少都考那麼一點無障礙環境的有關問題。如此一來，學校相關科系馬上就會教。不可否認的，我們的教育是跟著考試走的。這麼一來，專業人員的觀念也好，技術、知識也都有了。

建築業及其它相關設計業，當有「通用設計」(Universal Design)的新觀念，亦即建築及設計，當為全體所有人使用的觀念。無障礙設計是建築或環境整體設計的一部分，而非附加品；原始設計就該納入。

經費不足。從附錄二、三得知，各地方政府少有遵照殘障福利法第廿三條之規定，每年「……各級政府應編列年度預算，逐年改善。」大多地方政府只是伸手找內政部要補助專款。地方政府除了編列預算及向內政部申請專款，來推動建立地方的無障礙環境之外，地方政府應該宣導、鼓勵民間公益團體，參與地方無障礙環境的建立，藉以補助經費的不足。各地方普遍都可見到像獅子會、扶輪社、青商會等公益團體所捐贈之鐘塔、天橋、涼亭等，但少有對無障礙設施、設備的心血付出。政府當檢討並加強宣導、鼓勵之。

規範不明。「建築技術規則建築設計施工篇」第十章公共建築物殘障者使用設施條文，

由一六七條至一七七條共十一條，是目前大家所遵循設計無障礙環境設施、設備的官方依據。該十一條條文可謂粗淺而鬆散，該有更細密周詳的設計規範。(據知內政部及民間團體中華民國殘障聯盟都在各自著手編纂中)中央主管機關當商請教育研究機構以實驗、研究製作出屬於國人的一套國家標準規範。而非完全參考、節錄他國之資料編訂。

權責不清。無障礙環境的推動及建立牽涉的單位頗廣，聯繫溝通不易。為加強無障礙環境建設之成效，各地方政府可參考台北市及高雄市政府之作法，成立跨局處之專案委員會，由副市長擔任召集人、各相關局處、民間建築團體、殘障福利團體及學者專家共同組成。定期溝通、研商，共同合作推動無障礙的環境。

發包不易。各單位無障礙設施、設備工程小，經費少。小鼻子小眼，誰也看不上眼，發包困難。可統籌發包，集小工程為大(多)工程，大金額。甚至，可利用地方教育資源，建教合作，委託當地大專院校建築相關科系設計或施工之可能性。

審照不嚴。筆者受屏東縣政府之委託，檢測屏東縣境內之公共場所無障礙環境建立

之調查。發現縣內許多在七十九年殘障福利法頒布後所建的新公共建築物，如同其大廳內某前省議長所送之匾額所書，美輪美奐，富麗堂皇絕不亞於任何大都會之新建建築物，可惜，卻無無障礙的環境設計。各級政府有必要清查七十九年殘障福利法修訂實施後新建之公共建築物，核發執照之情形。承辦單位是否嚴格審查無障礙設施、設備，列入核發執照的依據。

殘障福利法第廿三條規定，對沒有在時限內改善無障礙環境的舊有公共場所，撤銷其使用執照。如今撤照的問題，已在黃昆輝部長延後一年實施的宣布中暫時令大家鬆了口氣。撤銷使用執照的適法性及可行性，曾引起不小的爭論，也是這次殘障福利團體抗爭的主要訴求。一年過後大家仍要面對撤照相同的問題，因此不得不未雨綢繆。

雖然建築法內並無相關撤照之規定，但建築法第一條已開宗明義規定：「……本法未規定者，適用其他法律之規定」。可見若要執行殘障福利法的撤照規定，並沒有法源依據或適法性的問題。至於執行撤照單位，可由社政單位及核發執照的建管單位聯合執行之。若地方政府已成立如北、高兩市之推動無障礙環境委員會則由該委員會議決執行單位執行之。

屆時，若是各級政府真的依建築法第一條及殘障福利法第廿三條執行，恐怕會造成原來的問題並未解決，反而引發更大的問題。因為公共場所未設立無障礙的環境，是剝奪少數人的權益及造成少數人的不便。然而，若是某公共場所使用執照被撤銷，不准使用，將會造成大多數、甚至全民的不便。要求無障礙的環境，卻擴大了障礙的環境。一年後，撤銷沒有建立無障礙環境公共場所的使用執照，勢在必行。因為，已沒有任何藉口可再作為延長一年的決定了。

## 結 論

在這一年中，各級政府應該儘速完成無障礙環境的建立。隨時發覺問題，反應問題。並訂出獎懲、考核辦法，激勵承辦人員及行政主管。將轄內所有公共建築物，列冊追蹤，並逐年擴及私有公共場所，而達到無障礙環境的普及化、全面化。內政部所成立之「推動建立無障礙生活環境專案小組」，當發揮督導之功能，代表主管機關，在大限半年前，擇時舉行座談會。了解地方推動、執行之困難。研究問題、解決問題、發揮功能。內政部首長機關，該

借用該小組之功能，協助研究制訂無障礙環境規畫、設計、施工規範之國家標準，以作為長程目標。民間殘障福利團體，也該訂出一年內之短、中、長程工作計畫，繼續監督政府。

雖然，無障礙環境的建立，由於主客觀的條件，執行起來難免艱辛困苦。然而，這些困難決非無法解決的難題，完全在於各地方政府執行的態度和決心。痛定思痛，政府與民間當各自扮演好自己的角色，共同努力，再次出發。趁此一年全力以赴，完成轄內無障礙環境的建立。切勿因執行不力，一年後，讓所屬公共場所使用執照為所撤銷，反而造成更大的環境障礙。延後撤照的執行，已令政府威信受到傷害。五年的期盼，各級政府執行無障礙環境，所交出的成績單委實令人失望。一年後，切勿讓歷史重演；勿讓障礙擴大；勿讓威信成背信；勿讓失望成絕望！

（本文作者現任國立屏東技術學院教授並兼任「內政部推動建立無障礙生活環境專案小組」委員）

內政部獎勵辦理無障礙生活環境改善執行情形一覽表

縣市別	七十九年度				
	獎勵金額				
總計	八、一二七、六〇九	一二四、一〇八、八一四	一五六、一二四、三四七	一八九、六六六、一八五	一〇七、三三七、六三二
臺灣省	七、七七八、〇〇〇	一、九八二、〇五〇	一一、五五五、九六〇	四、五〇四、六五〇	四、一七〇、〇〇〇
臺北縣	〇	〇	三一、四二八、九〇七	二六、三三三、〇〇〇	五、六三五、八五六
宜蘭縣	〇	二、〇一七、一四三	一五、八〇六、〇三三	一七、一七五、五六六	七、〇八〇、〇三二
桃園縣	〇	〇	二七二、四〇〇	一、四二七、一七〇	三、八五九、四〇〇
新竹縣	〇	〇	一〇、五六八、三五〇	九、六七〇、〇〇〇	四、五三一、七九〇
苗栗縣	二、八〇〇、〇〇〇	〇	五、〇九四、六三〇	二、二九二、五二二	一、一七六、二〇〇
臺中縣	〇	〇	〇	一一、五二二、四五〇	一、六一〇、九六〇
彰化縣	〇	一四、三六三、三八〇	一一、五六八、五〇八	三、九五九、八二〇	五、七六三、八八〇
南投縣	二、九七八、〇〇〇	一、八一、二五〇	一〇二、〇〇〇	二八、三四〇、七九〇	一一五、七一〇
雲林縣	二、〇〇〇、〇〇〇	四、一〇〇、〇四八	〇	八、〇六〇、六七八	〇
嘉義縣	〇	〇	四五八、〇〇〇	四、七六八、四八七	〇
臺南縣	〇	一、三五〇、〇〇〇	二二、〇八三、〇〇〇	〇	一、六四一、〇五一
高雄縣	〇	三、三三七、二〇〇	〇	三九、一六九、三〇〇	三〇、〇七〇、〇〇〇
屏東縣	〇	七、四三六、六六六	〇	五、一二〇、〇〇〇	〇
臺東縣	〇	一四〇、〇〇〇	一、八五七、七五〇	一一、五三四、八三〇	一、〇三六、〇九〇
花蓮縣	〇	五二、八〇七、八五〇	〇	〇	三〇、三七九、九七〇
澎湖縣	〇	八〇四、五〇〇	八三〇、〇〇〇	二、一三二、五〇〇	〇
基隆市	〇	一一、五七七、一八八	一五、四九九、三二〇	一、一六〇、九九五	一、一二一、六一〇
新竹市	〇	〇	八、四一一、三二〇	八二、〇一五	四、九五五、六五七
臺中市	〇	〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇	七、〇四六、二〇〇	〇
嘉義市	〇	四、四三六、〇三〇	六、七五九、六一〇	〇	〇
臺南市	〇	一七、三五〇、〇〇〇	〇	五六四、三八四	〇
高雄市	三四九、六〇九	〇	四、八二八、〇六八	三、九二〇、八二八	三、二九七、二五〇
高雄市	〇	〇	〇	自行編列預算改善	八八六、一七五
高雄市	〇	〇	〇	〇	六、〇七六、九五五



## 建立無障礙生活環境執行情形一覽表

項 目	縣市別	八 十 年 度				八 十 一 年 度			
		殘障協助人數之概估	實際需要經費	縣、市預算數	省府補助費	殘障協助人數之概估	實際需要經費	縣、市預算數	省府補助費
台北市						二〇,〇〇〇,〇〇〇	一八,〇〇〇,〇〇〇	三,〇〇〇,〇〇〇 結算民間資源	二,〇〇〇人
高雄市						七,〇〇〇(人次)	三三,五六七,四六六	一七,九三三,八三三	改善七處
台北縣						一五,〇〇〇人	一〇,〇〇〇,〇〇〇	三三,四八〇,九七	第一階段改善
宜蘭縣						六,一九三人	八,〇〇〇,〇〇〇	二,六七二,四三	第一階段改善
桃園縣						一,三三二,四〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇	二,三三二,四〇〇	改善二處
新竹縣						四,三五一八	一〇,九五二,七五〇	二〇,九二二,七五〇	改善二處
苗栗縣						六,九四六八	二〇,〇〇〇,〇〇〇	三,一四四,〇〇〇	改善二處
台中縣							三四,八六八,八八九	一,〇〇〇,〇〇〇	改善〇處
彰化縣						一,三八二八	一〇,〇〇〇,〇〇〇	二〇,八〇〇,〇〇〇	改善〇處
南投縣						一一,一九三八	五,七五八,〇〇〇	四五八,〇〇〇	改善三處
雲林縣							二二,〇八三,〇〇〇	三三,〇八三,〇〇〇	改善七處
嘉義縣							二五,〇〇〇,〇〇〇	七四〇,〇〇〇	改善〇單位
台南縣						二二,一九三九	八,三八三,五六六	二六,一九〇	改善〇單位
高雄縣						二二,〇〇〇人	二五,〇〇〇,〇〇〇	三五,〇〇〇,〇〇〇	改善七處
屏東縣						一一,九三九八	八,三八三,五六六	二六,一九〇	改善〇單位
台東縣						二,四二一人	二,一九二,一五〇	二,四二一人	改善二鄉鎮
花蓮縣						六,〇〇〇人	七,八六二,七八五〇	〇	改善二鄉鎮
澎湖縣						一,六八九人	二〇,〇〇〇,〇〇〇	〇	
基隆市						二,〇〇〇人	二八,〇〇〇,〇〇〇	〇	
新竹市						二,〇〇〇人	八,四二一,三二〇	〇	
台中市						五,〇〇五人	一〇,〇〇〇,〇〇〇	〇	
嘉義市						六,八三三人	七〇,〇〇〇,〇〇〇	六,〇〇〇	
台南市									
金門縣									
連江縣									
合計						七三,〇〇四,九五	三二八,八〇七,四六	七,七九九,〇〇〇	二四,〇〇〇,三三四人

建立無障礙生活環境執行情形一覽表

項目	縣市別	八十二年				執行情形及受益人數	八十三年				執行情形及受益人數
		殘障協助人數之概估	實際需要經費數	縣、市預算數	省府補助費		殘障協助人數之概估	實際需要經費數	縣、市預算數	省府補助費	
台北市	台北市	二五,〇〇〇	一五,〇〇〇,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇	〇	改善三七處	二九,九八	二一,一九〇	一,〇〇〇,〇〇〇	〇	改善六處 執行完畢
高雄市	高雄市	七,〇〇〇	二〇,〇〇〇,〇〇〇	三,〇〇〇,四,五〇〇	三九,〇八八	改善三七處	七,〇〇〇	六,〇〇〇,〇〇〇	一,〇〇〇,〇〇〇	〇	改善六處 執行完畢
台北縣	台北縣		四五,二九三,〇〇〇		二六,二三三,〇〇〇	第三階段改善部分		六五,八六六			改善中
宜蘭縣	宜蘭縣	七,二二七	二二,二五二,五六六	一,〇〇〇,〇〇〇	一七,一七五,五六六	第三階段改善部分	八,〇三三	三三,〇一五,〇三三	三,〇〇〇,〇〇〇	一	改善中
桃園縣	桃園縣				一四七,一七〇	改善一單位					改善中
新竹縣	新竹縣	五,〇〇〇	一九三,〇〇〇,〇〇〇		一九三,〇〇〇,〇〇〇	改善中	五,五〇〇	三三,九八八,三〇〇		一	改善中
苗栗縣	苗栗縣		二〇,〇〇〇,〇〇〇		三,五六二,二五三	改善九處	一,〇〇〇	二〇,〇〇〇,〇〇〇		一	改善一處
台中縣	台中縣	二,〇〇〇			二六,〇〇〇,〇〇〇	改善九處		二〇,〇〇〇,〇〇〇			改善一處
彰化縣	彰化縣			一八,九九七,二〇〇	三九,九八二	改善五五處			三六,〇〇〇		改善二處
南投縣	南投縣	一,五〇〇	三,一二七,九九〇		二八,三四〇,七九〇	改善五五處	二,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇			改善二處
雲林縣	雲林縣	一一,八二一	八,〇六〇,六七八		八,〇六〇,六七八	改善二處					改善二處
嘉義縣	嘉義縣		四,七六八,四八七		四,七六八,四八七	改善二處					改善二處
台南縣	台南縣				三九,一六九,三〇〇	改善七處			一,〇〇〇,〇〇〇		改善〇單位
高雄縣	高雄縣	一五,〇〇〇	四〇,一六九,三〇〇	一,〇〇〇,〇〇〇		改善七處	二七,三七二	三三,〇〇〇,〇〇〇		一	改善〇單位
屏東縣	屏東縣	一,〇〇〇		一〇〇,〇〇〇		改善三單位	三,〇〇〇	四,三六〇,〇〇〇	二〇,〇〇〇	三,〇〇〇,〇〇〇	改善〇單位
台東縣	台東縣	二,六〇〇	二,七三四,八三〇	二〇〇,〇〇〇	一一,五三四,八三〇	改善二處	八,四六二	六,五五〇,八六六			改善中
花蓮縣	花蓮縣					改善二處	一,九八八	一〇,〇〇〇,〇〇〇			改善二處
澎湖縣	澎湖縣	一,七五八	一七,五〇〇,〇〇〇		一六,六六〇,八六六	改善三處	四,八〇〇	五,〇〇〇,〇〇〇	五四,一三七		改善中
基隆市	基隆市	四,一〇〇	二七,五〇〇,〇〇〇		八二,一〇五	改善三處	四,五〇〇	四,五五〇,四四〇			改善中
新竹市	新竹市		七,九四六,二〇〇		七,九四六,二〇〇	改善三處	四,五〇〇	一三,四一六,四〇〇	五,〇〇〇,〇〇〇		改善中
台中市	台中市	三,六二二	三,四四三,〇〇〇		六,〇〇二,一一〇	改善三處	三,九五六	二一,一〇〇,〇〇〇			改善中
嘉義市	嘉義市	三,五三三	五,二六五,〇〇〇		五,六四三,三八四	改善三處	七,二二二	五,二〇八,五六六	三〇〇,〇〇〇		改善中
台南市	台南市	七,〇〇五		三〇〇,〇〇〇		改善三處					改善中
金門縣	金門縣					改善三處					改善中
連江縣	連江縣					改善三處					改善中
合計	合計	九八,三三六	四八,三三九,四六六	六三,〇二一,七〇〇	一八,八〇三,三三四	改善三處	合計一〇四,六七二	三三〇,五〇〇,五〇〇	一四,三四一,三七二	三,〇〇〇,〇〇〇	五〇