

# 「有愛無礙—打造海運友善環境」

## 教材講義

### 一、案例內容

臺灣為海島國家，四周環海，陸地與海洋的連結十分密切，本島與離島以及離島與離島之間居民及旅客往返、醫療就醫、民生物資等疏運須透過海運或空運完成，尤其離島與離島間因地理條件限制，無法像臺灣其他縣市，可透過公路串聯起來，海上交通船是唯一運輸工具。隨著離島地區觀光產業蓬勃發展，搭乘客船或交通船前往離島旅遊之旅客人數逐年增加，其中以親子、銀髮族及身障人士等旅遊人口組成的旅遊模式逐漸盛行，因此提供友善的交通船及碼頭岸接設施、打造通用無障礙海運環境，將逐漸成為一門重要的交通課題。

無障礙設施潛在的需求人口眾多，依據內政部及衛生福利部 110 年度最新統計數據，全國潛在需使用無障礙設施人口數(統計包括 6 歲以下及 65 歲以上人口、6 歲以上至 65 歲以下身心障礙人口、孕婦)佔總人口數約 24.7%，已高達約 580 萬人。

潛在需求人口中女性自身對於無障礙設施需求較高，如孕婦及高齡女性，根據衛生福利部統計數據顯示，女性平均壽命 84.2 歲，高於男性平均壽命 77.7 歲。而離島地區截至 109 年 12 月底，澎湖、小琉球及蘭嶼地區 65 歲以上高齡人口占該地區總人口數約 17%，且 65 歲以上高齡女性比例較高(約 53%)。

身心障礙者、年長者及幼兒主要照顧者多為女性，依據衛生福利部 105 年調查結果顯示，身心障礙者生活起居主要家庭照顧者超過 6 成都是由女性擔任，因此，為維持日常生活所需，陪同身心障礙者外出就醫、返鄉、採買或旅遊任務，亦大多是由女性照顧者陪同，如果使女性照顧者認為陪同身心障礙者外出不方便或不安全，對於女性照顧者將會致生壓力，將間接促使照顧者及身障者關在家中，產生無法離開家裡之問題，對於照顧者及身心障礙者雙方的生活、休閒及社會參與都受到影響。如果能讓她們安心、自由的帶著身心障礙者一同出門，不僅能讓身心障礙者外出享有正常的社會參與和社交生活，也可以讓照顧者有機會透透氣，紓緩照護壓力，將能整體提升照顧者與被照顧者的生活品質。

考量女性較偏好搭乘公共運輸工具，海運交通身為公共運輸的一環，亦應責無旁貸，積極提升海運無障礙環境，提供安全的船舶及岸接設施服務，降低搭乘時不便性，都將能為奉獻自己照顧他人的女性照顧者、孕婦孩童、弱勢族群及高齡者提供與他人同等地自由行動權利，因此提供安全便利的船舶及岸接設施服務，可消除對於不同性別、年齡及族群提供服務之差異性，實為落實性別平等。

## 二、現行法規/統計結果

### (一)現行法規

1. 中華民國憲法增修條文第 10 條第 7 項：「國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。」此為中華民國無障礙環境之重要宣示，並強調人民之生存權應受到國家之保障，人人皆有追求各種價值及獲取資源的權利，而不受性別或身心狀況等因素有所限制。
2. 身心障礙者權益保障法第 57 條第 1 項：「新建公共建築物及活動場所，應規劃設置便於各類身心障礙者行動與使用之設施及設備。未符合規定者，不得核發建築執照或對外開放使用。公共建築物及活動場所應至少於其室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊、樓梯、升降設備、哺(集)乳室、廁所盥洗室(含移動式)、浴室、輪椅觀眾席位周邊、停車場等其他必要處設置無障礙設備及設施。」
3. 船舶運送業管理規則第 17-3 條第 1 項：「船舶運送業經營旅客運送，應採取適當措施，確保乘客無障礙搭乘。但縱採取適當措施，特定乘客仍有危害健康或航行安全之虞，船舶運送業者得限制其搭乘。」
4. 客船管理規則第 23 條第 3 項：「具有固定航線、航次、場站及費率之客船，應依客船無障礙設施及設備規範設置無障礙設施及設備」；第 57 條第 2 項：「乘客艙室設有符合下列規定之緊急出入口者，得將該出入口視同前條規定之出入口計數之：一、淨寬達六十公分。……前項第一款艙室如提供身心障礙乘客使用者，其緊急出入口淨寬至少應為八十公分。」第 59 條第 1

項：「統艙之內能通至出入口之通道，其位置應經航政機關或驗船機構核可，其淨寬應符合下列規定：一、總噸位一百以上或全船乘客定額超過一百人之客船：(一)無障礙通道淨寬至少八十公分。……二、總噸位未滿一百及全船乘客定額一百人以下之客船：(一)無障礙通道淨寬至少八十公分。……。」

5. 小船管理規則第 9 條：「動力載客小船，其乘客艙室設置及乘客定額核定，依下列規定：……二、乘客艙室內出入口及通道，應符合下列規定：……(二)乘客艙室內通至出入口之通道，其淨寬不得少於六十公分，通至輪椅停靠位置及身心障礙者使用之衛生設備之通道，淨寬不得少於八十公分。……五、乘客艙室應符合下列佈置：……(四)具固定航線、航次、場站及費率之載客小船應於易出入處，設置寬度不小於七十五公分且長度不小於一百三十公分之輪椅席位及其繫固系統，於輪椅席位旁設易於使用之扶手及服務鈴，服務鈴位置應於距牆角至少三十公分且距地板面高七十至九十公分範圍內，並於明顯處設置無障礙標誌。」

## (二)統計結果

1. 領有身心障礙證明(手冊)女性增幅高於男性：105 年 12 月領有身心障礙證明(手冊)人數共有 117 萬人，其中男性 66.3 萬人(占 56.6%)，女性 50.7 萬人占(43.4%)。若與 100 年 6 月比較，女性增加 9.4%，男性增加 6.7%。
2. 各項障礙類別人數，女性「失智症」、「慢性精神病患者」人數較男性多：障礙類中兩性皆以「肢體障礙」人數最高，約占身心障礙者總人數之 3 成。惟就各項障礙類別觀察，「失智症」、「慢性精神病患者」女性多於男性，其餘障礙類別皆男性較高，其中又以「自閉症」差距最大，男性為女性的 6.8 倍。
3. 造成障礙原因女性「後天疾病或退化」占 63.6%，較男性 55.1% 高：造成障礙原因兩性皆以「後天疾病或退化」最多，其中女性比率為 63.6%，較男性 55.1% 高出 8.5%。另男性因「職業傷害、交通及其他事故」造成障礙占 21.2%，則較女性 11.7% 高出 9.5%。

4. 女性身心障礙者日常生活活動(ADL)有困難的比率較男性高：女性身心障礙者，6 歲以上日常生活活動有困難的比率為 59.3%，較男性的 50.8%高，其中又以「上下樓梯」、「室外走動」高出最多，分別高出 10.1%、10%。
5. 女性身心障礙者工具性日常生活活動(IADL)有困難的比率較男性高：女性身心障礙者，6 歲以上工具性日常生活活動(IADL)有困難的比率為 73.2%，較男性的 67.2%高，其中又以「搭乘交通工具」、「理財(算錢、找錢、付帳)」、「上街買日用品」高出最多，分別高出 11.6%、11%、10.5%。
6. 女性身心障礙者無法獨立自我照顧比率較男性高：獨立自我照顧的部分，女性無法獨立自我照顧需要他人協助的比率為 61.2%，較男性 52.8%高出 8.4%。
7. 男性身心障礙者外出頻率較女性高：就身心障礙者外出活動頻率來看，男性幾乎每天外出的比率達 61.1%，較女性的 52.7%高 8.4%，另外「都沒有外出」、「很少外出」、「每週一、兩次」、「每週三、四次」的比率皆為女性較高。就身心障礙者外出是否需要人員陪同來看，女性需要陪伴的比率達 49.4%，較男性的 36.5%多出 12.9%。
8. 女性身心障礙者有定期就醫、有就醫困難的比率皆較男性高：女性身心障礙者「有定期就醫」的比率達 75.7%，較男性 70.4%高，另外女性「有就醫困難」的比率為 34.3%，亦較男性的 29.9%高，其中又以「沒有人可以接送」、「交通不便」高出最多。

### 三、相關 CEDAW 條文及一般性建議內容

(一)CEDAW 第 3 條：「締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。」改善船舶、場站及岸接設施無障礙通行環境、設置海運無障礙資訊揭露專區等，消除離島旅行中不利交通因素，皆有助於保障婦女享有同等行動權利。

(二)CEDAW 第 7 條：「締約各國應採取一切適當措施，消除在本國

政治和公共生活中對婦女的歧視，特別應保證婦女在與男子平等的條件下：(b) 參加政府政策的制訂及其執行，並擔任各級政府公職，執行一切公務。」通用無障礙海運環境推動小組規劃設置三分之一以上女性委員，保障婦女在與男子平等之條件，參與政府政策制訂及執行。

(三)CEDAW 第 13 條：「締約各國應採取一切適當措施以消除在經濟和社會生活的其他方面對婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上有相同權利，特別是：(c) 參與娛樂生活、運動和文化生活各個方面的權利。」改善船舶、場站及岸接設施無障礙通行環境、設置海運無障礙資訊專區等，消除離島旅行中不利交通因素，皆有助於保障婦女參與娛樂生活等權利。

(四)CEDAW 第 14 條第 2 項：「締約各國應採取一切適當措施以消除對農村婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上參與農村發展並受其益惠，尤其是保證她們有權：(h) 享受適當的生活條件，特別是在住房、衛生、水電供應、交通和通訊等方面。」改善離島船舶、場站及岸接設施無障礙通行環境，消除離島海運中不利交通因素，皆有助於保障婦女平等使用海運交通之權利。

#### 四、改進作為

為推動及改善旅客通用無障礙海運環境，本局成立「通用無障礙海運環境推動小組(以下簡稱推動小組)」，經推動小組委員陸續至離島偏鄉、國際(內)商港及大眾運輸客船停靠之交通船碼頭岸接設施進行海運設施盤點，發現多數岸接設施僅使用老舊長條木板供旅客上下船，缺乏扶手、防護欄或防滑設施，有承重、落水、滑倒等安全疑慮，亦發現大眾運輸船舶通行產生如進出艙門需跨越水密門檻、艙門與通道太窄等通行障礙，對於女性(如懷孕、穿高跟鞋或推娃娃車)、孩童、弱勢族群及高齡者造成不便，忽略婦女權益及身障者需求。茲將性別觀點融入通用無障礙海運環境改善策略做法說明如下：

##### (一)設立通用無障礙海運環境之目標

1. 通行安全：建構安全無虞之通行環境，消除潛在對性別的威脅或不利影響，如：規劃堅固耐用鋁合金屬引橋及斜坡道，並包

含扶手、兩側護緣、地面防滑鋪面、可解決高地落差等設施。

2. 設施友善：旅運設施應符合不同性別、年齡及族群使用之便利，使所有人均能自由使用。如：岸接設施通行具連續性、通行寬度及坡度符合女性及弱勢族群特殊需求。
3. 落實性別平等：積極消除通行障礙，以提升海運服務品質，提供不同性別、年齡層及族群更安全及便利海運服務，落實性別平等與人權保障，建構安全友善之人本交通網，提供公平正義的交通環境。

## (二)推動小組成員多元化，採行不同性別及族群觀點

為減少因性別差異、族群、年齡所造成的不平等，並符合通用設計理念，本局自規劃改善之初即參考不同性別及族群需求，推動小組成員除由本局人員擔任，亦陸續聘請中華民國身心障礙聯盟常務理事、財團法人自由空間教育基金會董事長、社團法人臺灣無障礙旅遊發展協會理事長、建築師事務所擔任外聘委員，並依據「行政院性別平等政策綱領」規劃設置三分之一以上女性委員，以女性使用者角度思考，全面檢視旅客從購票、通關至搭乘船舶整體流程之通用無障礙環境，期最終能提供旅客安全、自由、便利海運服務環境，所有旅客不論男女老幼都能公平使用的友善海運空間。

## (三)積極推動修法，以符合 CEDAW 消除歧視之精神

1. 現成船舶於早期興建時未特別規範無障礙所需環境與設備，爰為確保新造船舶在未來建造時能符合通用無障礙要求，透過修訂法規，增訂新造載客船舶無障礙設施及設備規範，從根本來改善載客船舶無障礙環境。
2. 本局參照「身心障礙者權益保障法」、「大眾運輸工具無障礙設施設置辦法」、「建築物無障礙設施設計規範」以及推動小組委員意見，於 106 年 1 月 9 日公布修正「客船管理規則」，增列大眾運輸船舶無障礙環境相關規範，包括國內及國際客船男女專用公共浴室及公共廁所應設置數量、無障礙通道淨寬至少 80cm、博愛座比例至少 15%、輪椅席位及迴轉空間、無障礙升降設備等細部設備規範，自公布修正後經本局核准完成建造或

國外輸入大眾運輸船舶須符合無障礙規定，以符合男女老幼、身障或行動不便者之需求。

3. 109 年 2 月 7 日亦完成修訂「小船管理規則」，針對未來新造及國外輸入載客小船，要求艙室內出入口寬度至少 80 公分、博愛座比率至少 15%、增設輪椅固定席位及服務鈴等，提升載客小船無障礙環境。

#### (四)具體績效

##### 1. 岸接無障礙設施推動成效

- (1) 澎湖離島交通船碼頭岸接設施改善：澎湖離島碼頭岸接設施原僅利用水泥階梯及木板銜接，旅客登船需通過水泥階梯或兩塊木板，輪椅旅客須派人員背抬，有偏離軌道及落海風險，在與澎湖縣政府共同合作之下，積極與地方溝通協調，108-109 年間陸續完成建置，逐步點亮離島地區之海運無障礙環境。
- (2) 屏東東港、小琉球岸接設施改善：旅客搭乘東琉線上下船，使用由兩片木板組成、中間有縫隙、兩側無扶手之岸接設施，輪椅旅客則以人力輔助接送，109 年 1 月完成無障礙鋁合金斜坡道設置後，改採堅固之鋁合金防滑設施，鋪設防滑金鋼砂與扶手並於前後緣加設折疊斜板，以因應潮差，讓孕婦、幼童及攜帶行李旅客能無顧慮搭船前往小琉球，提供友善安全的乘船環境。
- (3) 嘉義布袋商港至澎湖商港岸接設施改善：由推動小組協助業者檢視及改善既有金屬橋，依照客船甲板、艙門位置等條件於低潮位或平潮時機靈活運用，改善項目包括新增防滑鋪面、摺疊斜板、止滑條長度縮減等；另於澎湖商港(馬公、龍門碼頭區)及布袋商港各新建 1 座升降式鋁合金斜坡道，由推動小組協助港務公司辦理建置審查作業，於 108 年 10 月完成設置，提供業者於最高潮位時使用，解決高潮位時既有金屬橋坡度超過 1/6 比例問題，使國內商港無論是在高潮位或低潮位均有符合無障礙要求之岸接設施可使用。
- (4) 臺東蘭嶼開元港：該港僅有 2 座船席，旺季期間計有 6 艘船

船共同使用，惟席位不足致衍生客貨船併靠情形，旅客須經由貨船始能登離客船，本局邀集臺東縣政府及航運業者共同研議，調整船期錯開客貨船開航時間等措施，使旅客免再跨越貨船以降低通行障礙；另交通部補助臺東縣政府建置簡易售票亭，設置風雨走廊及座椅供購票民眾遮蔽及候船，使年長者及孕婦享有舒適候船環境。

2. 船舶無障礙設施推動成效：現成客船因不具特定規格型式，囿於船體結構安全及設計空間等限制，難要求其完全符合無障礙環境條件，推動小組採補助方式提供替代改善方案，以通用設計概念針對行進動線作為改善重點，由業者依現況及需求申請補助，如客製化輪椅及斜坡板符合艙門及通道 60-70 公分以下寬度，在推動小組的努力下共有 19 艘完成改善。
3. 旅運場站無障礙設施推動成效：經現場勘查發現各場站僅設置部分無障礙設施，惟大部分設備規格如男女廁、坡道、扶手、無障礙引導標誌及通關動線等處仍未符合無障礙相關規範，無法貼切使用者需求。推動小組依「建築技術規則建築設計施工編」及「建築物無障礙設施設計規範」規定辦理督導改善，提供適合所有族群友善且安全無虞之通用無障礙場站環境。

## 五、與 CEDAW 有關之討論議題及解析

### （一）議題：

1. 以往針對岸接設施之設計，較無考量每個人行動力有所不同，因而產生各種不便與危險，可討論無障礙海運環境採用之通用設計概念與原則，打造女性、孩童、弱勢族群及銀髮族皆適用的無障礙環境。
2. 離島偏鄉設備簡陋、資源缺稀，且經費籌措不易，與都市地區相較呈現出極大的城鄉差距，您是否覺得在資源不對等之情形下是否更容易存在性別歧視？

### （二）解析：

「正常化」、「回歸主流」的思潮讓無障礙環境成為身心障礙議題中重視的一環。而通用設計更是進一步推展，希望能讓所有的人皆可以自在的生活、提高生活品質、盡情參與社會活動。近年來無

障礙環境的推動更強調的是由美國北卡羅納州立大學通用設計中心教授 Ronald L. Mace 提出的「通用設計(Universal Design)」的概念，主張「在最大限度的可能範圍內，不分性別、年齡與能力，適合所有人方便使用的產品與環境之設計」，亦可理解為一套制度、政策或設施設計出來，應當是不分性別都能適用的，其與主流設計最大的不同，在於將弱勢者多元需求儘量納入設計考量，設計出「讓更多數人可以使用」的產品或空間。此概念的前身是過去大家所熟悉的「無障礙空間」或「無障礙設計」，但通用設計與無障礙環境設計的差別在於，通用設計進一步探討更廣泛的設計內涵，不再侷限於身心障礙者，而將設計的重心著眼在廣大的使用者身上，拓展產品使用性與適用範圍。

通用設計是積極主動的，並適合多數人的使用需求，並不是消極地僅為了滿足特定人士需求設計技術。簡單的說，無障礙設計是去除障礙的「減法」，通用設計則是事先考慮所有人需求，求得最大適用性的「加法」，通用設計的意義與價值，在於它超越將這種少數或弱勢需求「特殊化」(於是產品只供有障礙者使用)的層次，而進一步將這些需求變為一般性的需求，欲傳達的是「一樣產品能被功能有障礙的人使用，對一般人來說一定更容易使用」。近年來，通用設計廣泛運用於各類設計，有別於以往的無障礙設計思考，通用設計更加重視使用性與適用範圍，強調讓所有人都能使用，美國北卡羅納州立大學通用設計中心教授 Ronald L. Mace 與他的團隊於 1998 年共同研定出通用設計的 7 大原則，說明如下：

1. 平等使用：設計應該要不分性別、年齡與體能，讓多數使用者能安全、輕鬆通行，包含排除差別感、提供選擇及消除不安等。
2. 彈性使用：設計應提供靈活性與可調整性，容許使用方式的多樣性。
3. 簡單易用：所有設備須容易瞭解，不過於複雜，做好憑直覺即可使用。
4. 資訊簡明：設計必須以不同模式與界面，有效地對使用者傳達必要資訊。
5. 容許錯誤：即使使用錯的方法也是安全的，故設計須提供保護

措施，使傷害降到最低。

6. 省力操作：操作上可以有效、舒適及不費力地使用。

7. 尺度合宜：設計應提供適當的大小及空間供操作及使用給所有的人。

除了上述的七大原則外，通用設計也包含可長久使用且具經濟性、品質優良且美觀、對人體環境無害等三項特質。舉例而言，有一項通用型公共服務措施，是目前在臺北、臺中等縣市開始推廣「無階梯、低底盤」公車，絕大多數的公車都有3個階梯，這個門檻對一般人或許無礙，但對行動不便、年長膝蓋彎曲會疼痛、推娃娃車的父母、甚至帶行李箱的旅客，都造成不便，許多人都有為此放棄公車而改搭計程車的經驗，或是乾脆推著嬰兒車走很遠的距離（人行道與騎樓空間有時也不太友善）。行動不便的朋友，長期以來被預設為可搭乘復康巴士，但路線與班次少的問題，則不被視為問題。將行動不便者的需求特殊化的結果，就是讓他們無法有一般人擁有的基本交通權益。因此，無階梯公車出現後，許多推嬰兒車的父母與行動不便者不禁感嘆：這樣的公車難道不是基本需求嗎？從這個例子，可看出我們的城市及公共設施設計，如果可考量多元群體需求整體改善，經常也會同時造福更多年長、弱勢、行動障礙的朋友。

另以海運環境為例，離島偏鄉的交通建設相對於都市地區而言，較為匱乏，且囿於城鄉資源分配不均、地方政府經費籌措之問題，往往與人口密集的大都市形成極大差距，於此資源不對等的情形下，將通用設計概念貫徹於公共設施建設則為一重要的課題。又離島與偏鄉地區之客船及岸接設施大多相當簡陋，且以往建造設備時亦未考量多元族群需求，甚或可說是僅以「男性、身體強健者」的角度來建造，缺乏對使用者族群進行整體性考量，部分地區也因潮差因素，使船舶與碼頭間出現高低落差，輪椅旅客上下船須以人力搬運，與都市地區相較呈現極大的城鄉差距。此問題已超越性別歧視的議題，更確切的說，性別主流化不僅是為了保障婦女權益而已，保障婦女權益其實就和「通用設計」照顧不同障礙者需求一樣，只是最低標準，而性別主流化期待的是從過去時常被排除的女性觀點，檢討既有政策與制度，以進一步改變社會規範、制度與秩序，營造一

個真正兼顧「多元差異」的人性化社會，亦即一個資源與權力重分配的問題。

為解決上述問題，本局成立「通用無障礙海運環境推動小組」，並於赴離島偏鄉、國際(內)商港及大眾運輸客船停靠之交通船碼頭岸接設施進行海運設施進行勘查盤點後，發現多數岸接設施僅使用老舊長條木板供旅客登船，缺乏防護或防滑設施，有承重、落水或滑倒之安全疑慮，亦發現進出艙門需跨越水密門檻、艙門與通道太窄等通行障礙，對於女性(如懷孕、穿高跟鞋或推娃娃車)、孩童、弱勢族群及高齡者造成不便，未能兼顧婦女權益及身障者需求，爰以「設立通用無障礙海運環境」為目標進行改善措施，打造「通行安全」、「設施友善」並「落實性別平等」之海運環境，建構安全無虞之通行環境，建置不同性別、年齡及族群均方便使用之旅運設施，並積極消除通行障礙，如：規劃堅固的岸接設施，並包含扶手、兩側護緣、地面防滑鋪面，且通行寬度及坡度能符合各式族群的需求等；另為減少因性別差異、族群、年齡所造成的不平等，自規劃改善措施之初，即參考不同性別及族群需求，推動小組成員除本局員工外，亦聘請身心障礙聯盟、自由空間教育基金會、臺灣無障礙旅遊發展協會、建築師事務所相關人員擔任外聘委員，委員任一性別比例亦符合三分之一以上規定，全面檢視旅客從購票、通關至搭乘船舶整體流程之通用無障礙環境，以提供更自由便利、無礙之海運服務，所有旅客皆能公平使用的友善海運空間，建構安全友善之人文交通網。

## 參考資料

1. 內政部戶政司：人口年齡結構重要指標  
<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>
2. 衛生福利部，《身心障礙者生活狀況及需求調查主要家庭照顧者問卷調查報告》(105 年)
3. 衛生福利部，《105 年身心障礙者生活狀況及需求調查性別分析》
4. 衛生福利部統計處：身心障礙統計專區  
<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-4646-113.html>

5. 中華民國身心障礙聯盟：無障礙法令(運輸工具相關)  
[http://www.enable.org.tw/issue/item\\_detail/698](http://www.enable.org.tw/issue/item_detail/698)
6. 研習論壇月刊第 120 期：《女性觀點的「通用設計」——性別主流化再思考》(彭滄雯，99 年)
7. 特殊教育與輔助科技半年刊第 18 期：《以通用設計七大原則探討國美館友善導覽之研究》(蘇仟雯、吳筱萱、莊素貞、莊念慈合著，107 年)