

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部營建署。

貳、案由：身心障礙者權利公約第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙，內政部營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎；另該署未恪遵建築技術規則規定，103 年逕自以函示方式，僅先就客房數在 50 間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

身心障礙者權利公約（下稱 CRPD）第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等的基礎上，無障礙地進出物理環境。我國於民國(下同)106 年辦理 CRPD 初次國家報告國際審查，國際審查委員會在結論性意見第 32 點指出，現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題。我國目前規範無障礙環境設置標準的法規為內政部所訂定的「建築技術規則建築設計施工編第十章」，其中排除了一定規模以下的公共場所適用規範，例如餐廳，僅要求樓地板面積在三百平方公尺以上的餐廳需要遵守無障礙規範，

一般民眾日常生活所接觸的餐廳，多數不在此規範範圍內。我國欠缺全面的無障礙環境規範，是否違反 CRPD 第 9 條之規定？現有無障礙建築規範適用的餐廳，是否都已符合無障礙法規？有無稽查機制？

案經本院向有關機關調閱相關卷證，108 年 2 月 27 日諮詢相關專家學者，同年 4 月 26 日邀集專家學者及地方主管機關人員陪同無預警勘查臺北市區餐廳、旅館、補習班落實無障礙情形，同年 5 月 16 日約詢內政部營建署（下稱營建署）陳繼鳴副署長及 22 個地方政府相關主管人員，業經調查竣事，營建署確有下列違失，茲將事實與理由臚列如后：

- 一、身心障礙者權利公約第 9 條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙；營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎，應重新檢視現有的法規是否符合公約規定及國際審查委員會結論性意見，並研議無障礙環境另立專法之可行性，以統合機制有效推動無障礙業務：

- (一)CRPD 第 1 條宗旨規定：「本公約宗旨係促進、保障與確保所有身心障礙者充分及平等享有人權及基本自由，並促進對身心障礙者固有尊嚴之尊重。身心障礙者包括肢體、精神、智力或感官長期損傷者，其損傷與各種障礙相互作用，可能阻礙身心障礙者與他人於平等基礎上充分有效參與社會。」同公約第 9 條無障礙規定：「1. 為使身心障礙者能夠獨立生活及充分參與生活各個方面，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，無障礙地進出物理環境……」另國際審查委員會106年11月3日就我國施行CRPD初次國家報告結論性意見第32點指出：「國際審查委員會對下列方面表示關切：現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題……」營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，理應恪遵上開法令及審查意見，殆無疑義。

- (二)針對「我國目前無障礙環境規範，是否抵觸CRPD第9條規定？」部分，營建署說明略以：「本署已就建築物規劃設計、執照申請、完工勘驗、既有改善等各個階段與推動標的訂有相關之建築物無障礙法規據以執行，並無欠缺全面的無障礙環境規範情事，亦無抵觸公約第9條規定之虞。」另針對「國際審查委員會在結論性意見第32點指出，現行無障礙立法及執行措施僅為臨時性質，未妥善解決國家普遍缺乏無障礙環境的問題。貴署之意見？制定專法之必要性及可行性？」部分，營建署說明略以：
- 「1、我國之身心障礙權利公約國家報告係由衛生福利部統籌辦理，本署係就該部規畫之各項議題就業管範疇進行說明，依該部於身心障礙者權利公約專區網頁所公布之聯合國身心障礙者權利委員會條約專要文件準則所示：『初次條約專要文件不應超過60頁，其後之定期文件則應不超過40頁為限。』於此限制下，經衛生福利部統整後之國家報告，建築物部分僅呈現：『44.內政部於1988年公告新建公共建築物應設置無障礙設施，未符合規定者不得核發建築執照，並逐步擴大適用範圍。於2012年公

告擴及新建、增建之公共及非公共建築物均須設置無障礙設施。45. 內政部推動既有公共建築物無障礙設施改善，自2004年起邀集專家學者、相關單位及身心障礙福利團體組成建築物無障礙生活環境督導小組，督導地方政府落實執行清查與改善工作，列管案件數共計46,374件，至2015年已改善完成之比例為51%，並將持續進行分類、分期、分區之改善。』實難就本署所建置之各項建築無障礙相關法規詳予說明。2、我國於簽署公約前，為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展，已訂有身心障礙者權益保障法（下稱身權法）據以制定相關法規與推動有關措施，以建築物無障礙環境而言，本署已依據身權法第57條規定分別訂有：建築技術規則建築設計施工編無障礙建築物專章、建築物無障礙設施設計規範、既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則、公共建築物建造執照無障礙設施工程圖樣種類及說明書應標示事項表、公共建築物無障礙設施勘檢作業原則、建築物無障礙設備與設施改善基金收支保管及運用辦法等規定，據以推動建築基地與建築物之無障礙設施設置事宜，並持續辦理相關修正。」

(三)惟查，現階段有關無障礙環境之相關法規命令及行政措施，係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，茲分述如下：

- 1、無障礙的設施規範所訂準則、辦法、要點、原則、設計標準等，分散於各機關：例如勞動部主管之「身心障礙者庇護工場設立管理及補助準則」、「身心障礙者職業訓練機構設立管理及補助

準則」；教育部主管之「身心障礙學生支持服務辦法」、「教育部補助大專校院改善無障礙校園環境要點」、「教育部國民及學前教育署補助改善無障礙校園環境原則」；國防部主管之「國防設施設置供行動不便者使用設施規定」、「國軍營區設施建造原則」；國軍退除役官兵輔導委員會主管之「八德榮譽國民之家建築物無障礙設施設計規範」、「台北榮譽國民之家無障礙電梯使用管理要點」、「臺北榮民總醫院員山分院建築物無障礙設施設計規範」、「高雄榮民總醫院臺南分院建築物無障礙設施設計規範」、「高雄榮民總醫院臺南分院建築技術規則—無障礙建築物」等；營建署為推動市區公園綠地無障礙環境發布「內政部主管活動場所無障礙設施設備設計標準」、為推動市區道路無障礙環境發布「市區道路及附屬工程設計規範」、為推動國家公園無障礙環境發布「國家公園依據內政部主管活動場所無障礙設施設備設計標準」。

2、營建署所推動無障礙環境施政計畫成效未彰：

- (1) 營建署為推動無障礙住宅設計，修正「無障礙住宅設計基準及獎勵辦法」。
- (2) 原有住宅無障礙設施改善計畫：據營建署說明，截至107年底，預計補助新北市、臺中市、臺南市、高雄市、新竹縣、嘉義市、金門縣、南投縣、嘉義縣、屏東縣及花蓮縣等縣市政府辦理原有住宅公寓大廈5層以下住宅共用部分改善無障礙設施及增設昇降設備8件；另預計補助原有住宅公寓大廈共用部分改善無障礙設施19件。惟查實際執行結果，107年度該計畫補助項目「5層以下原有住宅公寓建築物共用部分改

善無障礙設施及增設昇降設備」僅高雄市受理1件，另「已設置昇降設備原有住宅大廈建築物共用部分改善無障礙設施」僅新北市受理5件，成效未彰。

(3)建築物騎樓整平計畫：據營建署說明，內政部（營建署）逐年編列經費補助地方政府辦理需整（順）平地區、路段騎樓之基礎調查，整體規劃設計及工程等作業，以推動建築物騎樓整平，達防滑安全之目標；107-109年度獎補助費騎樓整平概算，共匡列3億元（以立法院審查通過額度為準），優先補助原則包括：選擇轄內機關、醫療院所、運動中心、活動中心、學校、廟埕廣場、市場、公園、兒童遊戲場、大眾運輸站點周邊等具有迫切整平需求，且為連續性具有一定規模（至少連續100公尺以上）路段者。惟查實際執行結果，107年度計有基隆市、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、屏東縣、花蓮縣、臺東縣、澎湖縣、連江縣等11個縣市未申請經費辦理建築物騎樓整平作業，成效不彰。

(4)市區道路人本環境建設計畫：據營建署說明，為因應未來都市發展趨勢與改善國內過去都市發展中，長期對於幼童、老年人、身心障礙者空間使用的輕視，在面臨現況社會環境老年化人口增長與社會福利需求增加因素下，期能透過公共建設與友善環境規劃，重新定位社區空間服務機能，以健全基礎公共空間與無障礙設計，由活動中心、校園、公園、綠帶、兒童遊戲場、街角空間、騎樓至建物公共通行空間等，輔以友善、安全與無障礙的環境規劃，達到以

環境規劃為主體的社會照顧，進而落實全民照護責任，同時提升都市社會服務機能與滿足空間品質需求，已於行政院核定之前瞻基礎建設—城鄉建設提升道路品質計畫納入公共通行空間系統通盤檢討計畫及公共通行空間之增設及拓寬建設計畫、路口安全暢行規劃計畫、安全無礙路廊建置計畫推動。

(5) 國家公園整體改善無障礙環境計畫：據營建署說明，為完善國家公園綠色友善環境，該署於「國家公園中程計畫」將「健全國家公園無障礙環境」列為工作重點，並於99年推動「各國家公園整體改善無障礙環境計畫」，經104年增訂長期計畫階段(105年至108年)，每年至少各提供一條無障礙步道(累計長度約13.63公里)並策劃國家公園無障礙旅遊遊程，期透過建置人性化的設施，滿足高齡、行動不便及身心障礙者之需求，讓全民皆可共遊、親近國家公園。

3、營建署以督導考核(公共建築物無障礙生活環境督導、公園綠地主要出入口無障礙環境督導、市區道路人行環境無障礙考評)方式，並沒有發生預期效益：針對營建署對各縣市「公共建築物無障礙生活環境督導考評」機制，據本院諮詢專家學者指出：「營建署之督導考核，只是評鑑所選地點(5處)是否達到法令規定，並不代表該縣市完全達成。」另營建署陳繼鳴副署長於本院詢問時陳稱：「考評分數(等級)不代表無障礙整體成績，而是考核年度對於業務推動積極性與階段努力成果。」

(四)次查，身心障礙者迄今仍普遍感覺處處有障礙。根據「台灣障礙者權益促進會」召集全臺志工協助訪

查各縣市的無障礙環境（包括餐廳、旅館、補習班、公共集會場所等），提出抽樣勘檢結果統計，全臺總計抽查樣本數50件（臺北市26件、桃園市5件、苗栗縣4件、嘉義市1件、臺南市13件、高雄市1件），其中不合格數18件（臺北市11件、桃園市3件、苗栗縣1件、嘉義市1件、臺南市2件），不合格比率36%。另據「鄭豐喜文化教育基金會」指出，營建署針對各縣市市區道路人行環境無障礙所作者考評，和現實情況完全脫節，例如：臺北市西門鬧區有路阻霸道造成通行困難；新北市八里左岸帶狀休閒空間充斥各式各樣路阻霸路擋道；桃園市的無障礙環境，對身心障礙者來說仍然是片沙漠；新竹市車站周邊及帶狀公園，路阻屹立不搖；臺中市車站周邊，路阻讓身心障礙者難以通行；宜蘭縣羅東文化工廠充斥路阻，影響身心障礙者通行。

（五）綜上，身心障礙者權利公約第9條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙；營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎，應重新檢視現有法規是否符合公約規定及國際審查委員會結論性意見，並研議無障礙環境另立專法之可行性，以統合機制有效推動無障礙業務。

二、本院於調查期間，曾無預警勘查臺北市區補習班、旅館、餐廳落實無障礙情形，發現上開公共建築物之無障礙設施，雖然符合現有法令規定，然身障者仍認為

有障礙，營建署對於現有無障礙設施設計規範「合法但不合用」者，應全面檢視並切實檢討改進；另該署未恪遵建築技術規則規定，103年逕自以函示方式，僅先就客房數在50間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失：

(一)本院為瞭解地方落實公共建築物無障礙設施情形，前於108年4月26日邀集專家學者與身障團體代表及地方主管機關人員陪同，以無預警方式勘查臺北市區高○補習班、和○飯店（旅館）、亞○餐廳等3處落實無障礙情形。

(二)針對「高○補習班、和○飯店、亞○餐廳之無障礙設施是否符合建築技術規則建築設計施工篇規定及建築物無障礙設施設計規範？貴府歷來勘檢結果？」部分，據臺北市政府說明如下：

1、高○補習班：

(1)法令檢討：

依內政部 107 年 4 月 20 日修正「既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則」第 2 點規定，D-5 類組之樓地板面積在 500 平方公尺以上之補習班屬公共建築物，本案應檢討設置室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口及昇降設備等 5 項無障礙設施種類，其每一建造執照每幢至少必須設置一處。

(2)該府行政作為：

查「臺北市公共建築物無障礙設備及設施第 2 次分類分期分區改善計畫」，自 98 年 11 月起陸續勘查樓地板面積在 500 平方公尺以上之補習班相關無障礙設施，本案於 98 年 12 月

8 日勘檢不符合規定，於 99 年 5 月 6 日複檢已改善完竣。

2、和 O 飯店：

(1) 法令檢討：

依內政部 107 年 4 月 20 日修正「既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則」第 2 點規定，B-4 類組之國際觀光旅館、一般觀光旅館及一般旅館屬公共建築物，本案應檢討設置室外通路、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、昇降設備、廁所盥洗室、停車空間及無障礙客房等 9 項無障礙設施種類，其每一建造執照每幢至少必須設置一處，倘前揭場所客房總數量未達 50 間者，免設置無障礙客房。

(2) 該府行政作為：

依內政部 103 年 3 月 4 日內授營建管字第 1030096695 號函示，為協助小型一般旅館解決無障礙設施設置困難，訂定分類分期執行計畫時，先就客房數 50 間以上之一般旅館辦理改善，俟改善有具體成效後，再辦理客房數未達 50 間之一般旅館。查「臺北市公共建築物無障礙設備及設施分類分期（第 6 期）改善執行計畫」，於 103 年度起陸續勘查客房數 50 間以上之旅館業無障礙設施。本案屬未達 50 間客房之一般旅館，尚未納入分類分期執行計畫列管。

3、亞 O 餐廳：

(1) 法令檢討：

依內政部 107 年 4 月 20 日修正「既有公共建築物無障礙設施替代改善計畫作業程序及認定原則」第 2 點規定，B-3 類組之樓地板面積

在 300 平方公尺以上之餐廳屬公共建築物，本案應檢討設置室外通路、避難層坡道及扶手、避難層出入口、室內出入口、室內通路走廊及廁所盥洗室等 6 項無障礙設施種類，其每一建造執照每幢至少必須設置一處。

(2) 該府行政作為：

查「臺北市公共建築物無障礙設備及設施分類分期（第 6 期）改善執行計畫」，於 103 年度起陸續勘查該市樓地板面積 300 平方公尺以上之餐廳相關無障礙設施。本案於 105 年 9 月 12 日勘檢不符合規定，經該市公共建築物行動不便者使用設施改善諮詢及審查小組 106 年度第 8 次會議審查通過避難層高低差以活動斜坡替代改善，復經於 106 年 9 月 13 日邀集勘檢小組竣工勘查，無障礙設施已改善完竣。

(三) 雖然前揭 3 處公共建築物無障礙設施均符合法令規定，惟據身障團體代表於現場勘驗發現仍有窒礙難行處，案經本院諮詢專家學者提出相關檢討建議如下：

1、高 O 補習班：

(1) 因廁所為公共空間，9 樓僅提供為女性使用之廁所一處；建議大樓管委會於 8 樓男廁所，擇一小便器在便利處加設扶手。大樓無障礙廁所設於地下 1 樓，建議管委會在馬桶左側牆上加一感應沖水設備，並設置靠背墊，馬桶蓋拆除，注意座墊掀起後可以穩靠靠背墊；洗手乳器請降低給皂液口為離地 100 公分高。掀起式扶手因有檢修孔蓋無法增設，可以維持馬桶後牆現有之水平扶手之利用。

(2) 教室現為階梯型教室，應拆除前排座椅，改為

活動式席位，輪椅座位數比例為2/100。

2、和○飯店：

應於大門入口門框處加設一處離地 85 公分之服務鈴；一樓用餐區建議設有無障礙之標示牌，並告知無障礙廁所位在 6 樓。

3、亞○餐廳：

服務鈴常被惡意拆走，請隨時注意檢查。另可於大樓入口處加設服務鈴，要求大樓管理員協助鋪設斜坡板，以便進出用餐。

(四)依內政部公告之「建築技術規則建築設計施工編」第167-7條規定，建築物使用類組為B-4組者(國際觀光旅館、一般觀光旅館、一般旅館)，其客房數16間以上100間以下者，至少需設置一間無障礙客房。惟據「社團法人台北市行無礙資源推廣協會」指出，103年1月5日「行政院觀光發展推動委員會第37次委員會議紀錄」之陸、報告事項五、協助小型旅館解決增建無障礙設施困難案(內政部)裁示：「照案通過，請內政部依所提推動方式辦理，並函請各直轄市、縣(市)政府及特設目的事業主管建築機關在將一般旅館無障礙設施改善納入分類、分期、分區執行計畫時，先就客房數在50間以上的一般旅館辦理改善，俟改善有具體成效後，再辦理客房數未達50間之一般旅館改善。」內政部並於103年3月4日以內授營建管字第1030096695號函示略以：「為協助小型一般旅館解決無障礙設施設置困難，訂定分類分期執行計畫時，先就客房數50間以上之一般旅館辦理改善，俟改善有具體成效後，再辦理客房數未達50間之一般旅館。」上開內政部(營建署)函示內容，明顯違反前揭法令規定。

(五)綜上，本院於調查期間，曾無預警勘查臺北市區補

習班、旅館、餐廳落實無障礙情形，發現上開公共建築物之無障礙設施，雖然符合現有法令規定，然身障者仍認為有障礙，營建署對於現有無障礙設施設計規範「合法但不合用」者，應全面檢視並切實檢討改進；另該署未恪遵建築技術規則規定，103年逕自以函示方式，僅先就客房數在50間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失。

綜上所述，身心障礙者權利公約第9條要求國家應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上，無障礙地進出物理環境，惟查現階段有關無障礙環境之法規命令及行政措施係分散於不同機關主管，相關規範及施政計畫成效未彰，利用督考方式沒有發生預期效益，且身心障礙團體仍普遍感覺處處有障礙，內政部營建署職司身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項，難辭疏失之咎；另該署未恪遵建築技術規則規定，103年逕自以函示方式，僅先就客房數在50間以上的一般旅館進行無障礙設施勘檢，而放任各縣市未設定分類、分期、分區改善期程，顯有違失。爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王幼玲、趙永清

中 華 民 國 108 年 8 月 5 日