

「通用設計」概念主流化

立法會福利事務委員會 改善殘疾人士無障礙通道及設施小組委員會會議 2012年2月18日

~~ 平等機會委員會的意見書 ~~

目的

本文件旨在就政府政策納入通用設計概念與原則事宜，提交平等機會委員會(平機會)的意見。

背景

「通用設計」概念是指一切產品和建築環境的設計，既富美感，又能在最大程度上被每個人(不論年齡、能力或生活狀況)使用。其後，該設計概念泛指產品和環境設計無需改良或特別設計，就能適合所有人使用。

美國北卡羅萊州州立大學通用設計中心於1995年制定了通用設計的七項原則：(1) 平等使用；(2) 靈活運用；(3) 簡單易用；(4) 簡明訊息；(5) 容許差異；(6) 省力操作和(7) 度量合宜。這些原則比起「無障礙設計」的原則更廣。

以下是通用設計的例子：

- (a) 平坦地面，入口沒有梯級。
- (b) 門柄採用槓杆式開關，而非扭動式開關。
- (c) 面積較大的電掣開關面板，而非細小的鈕狀掣。
- (d) 感應圈系統 - 在電影院設置感應圈系統，令使用助聽器的聽障人士接收到聲音。

- (e) 螢幕閱讀器 – 符合無障礙網絡規定的網站，可讓視障人士聽見閱讀器讀出網頁的內容。
- (f) 在博物館，參觀者可選擇聆聽或閱讀展品內容介紹。

由於全球人口老化，通用設計已成為主流課題。預期人類壽命上升，再加上現代醫學昌明，提高了重傷者、病患者和先天缺陷者的存活率，人們對通用設計的興趣也與日俱增。此外，在設計過程初期採用通用設計原則更具成本效益，可避免產品和服務推出市場後需要進行改良或修改。

《殘疾人權利公約》內提到的通用設計

由於《殘疾人權利公約》(公約)已明確納入通用設計的概念，可見通用設計早已得到國際認同。公約第二條表明，「通用設計」是指盡最大可能讓所有人可以使用，無需作出調整或特別設計的產品、環境、方案和服務設計。第九條第(ii)(h)段要求締約國採取適當措施，以促進在早期階段設計、開發、生產、推行無障礙資訊和通訊技術和系統，以便能以最低成本使這些技術和系統無障礙。

海外的經驗

許多國家已制定通用設計或無障礙設計的標準和規格。美國進行了十一年有關殘疾人士人體工程學研究後，於1960年出版了無障礙設計的規格。於1961年，有關規格成為了第一份無障礙設計標準--<全美標準>。這是第一份釐定設計供殘疾人士使用的設施及活動的準則。正如上文所述，北卡羅萊納州州立大學制定關於通用設計的七項原則，作為規劃師、設計師和建築商的指導原則。

在英國，英國皇家建築師學會出版了三版由 Selwyn Goldsmith 著述的 *Designing for the Disabled*，書中詳載有關殘疾人士的珍貴實證數據和研究。這些標準都是設計師和建築商的寶庫。

在歐洲，歐洲議會(托馬爾)決議案 ResAP(2001)1 表明，必須把通用設計原則納入所有從事建築行業者的課程中。在歐盟執行委員會及歐盟成員國的帶領下，於2002年推出「歐洲通達電子網絡設計」

(The European Design for All e-Accessibility Network) ，鞏固了歐盟電子普及計劃(eInclusion) 的一體適用設計，創建一個人人有份的資訊社會。該網絡差不多在所有歐盟國家都設有全國聯絡中心，而在全國網絡方面則擁有超過 160 個網絡成員。歐洲設計及殘疾學院(學院)於 1993 年成立，目的是透過一體適用設計提升生活質素。學院把一體適用設計的應用介紹給商界和行政人員認識，他們以往較少留意到一體適用設計對他們的好處。於 2009 年，學院在 22 個歐洲國家均有活躍機構成員。

來自中國、日本和南韓的代表在 2003 年 10 月於北京舉行會議，同意成立委員會，為一系列產品和服務制定易懂易用的共同設計標準。

國際標準化組織、歐洲電工標準委員會和國際電工委員會已制定 CEN/CENELEC 第 6 號指引。制定這些標準，是讓各項標準的開發商配合長者和殘疾人士的需要。

此外，歐盟執行委員會鼓勵製造商和服務供應商生產人人合用的新科技：長者、殘疾人士以至年輕資訊科技專家都合用的科技。

總而言之，通用設計和無障礙已是不少國家的熱門社會議題，把維護人權和反歧視的價值觀轉化為具體的政策。有關保健、通道、就業或教育的議題經常包含通用設計的特質。

本地情況

社會普遍認同香港人口持續老化的趨勢。根據《2010-2039 香港人口推算》的數字，按 65 歲及以上人口比例推算，將由 2009 年的 13% 大幅增至 2039 年的 28%。此外，根據 2008 年刊登的《政府統計處第 48 號專題報告書》，估計殘疾人士的數目超過 360,000 人(不計智障人士)。

為應付目前的需要而不損害下一代應付本身需要的能力，政府提倡可持續發展原則。行政長官於 1999 年的《施政報告》中已清楚表明，每個市民、每門生意、每個政府政策局及部門都需要開始攜

手合作，找出可持續發展的實現方法，以提升生活質素，應付我們的需要和實現我們的抱負，而不會影響到下一代的前途。

鑑於人口日漸老化，殘疾人士的人數逐漸增加，而我們又決心實現香港可持續的未來，因此，在制定和推行政府政策和活動時，採用通用設計原則至為重要。採用通用設計原則可確保建築環境、產品和服務，都是盡最大可能人人合用，無分老幼傷健，日後也不需進行昂貴的調整或特別設計。

近年一些政府部門已擔當較為主動的角色，在建築環境、公共交通以至資訊及通訊科技等範疇推廣通用設計。

《設計手冊：暢通無阻的通道 2008》

《設計手冊：暢通無阻的通道 2008》是屋宇署根據《建築物條例》下的《建築物(規劃)規例》發出，適用於所有新建築物的設計與建造或改動和加建現有建築物。該手冊很重要，它提供了建設無障礙環境所需的最低標準，雖然如此，目前在執行規定上有很大的限制，因為手冊的條文不適用於政府建築物或歸屬房屋委員會(房委會)土地的建築物。換言之，手冊內列出的強制規定均不適用於政府及房委會的建築物。

《暢道通行:良好作業指引》

建築署於 2004 年出版《暢道通行：良好作業指引》，目的為該署所建的公共建築物和戶外項目推廣通用設計概念，重點在規劃、建設和保持一個無障礙的環境。

《運輸策劃及設計手冊》

運輸署出版的《運輸策劃及設計手冊》共有十一卷，基本上是運輸署員工的工作文件。該手冊向所有參與香港交通基建規劃及設計者提供資料和指引。然而，手冊所載的標準只可視為一個框架，規劃及設計者應加上專業判斷，推出最有效的方案。

資訊及通訊科技

政府資訊科技總監辦公室主動推廣無障礙資訊及通訊科技服務，包括出版《無障礙網頁手冊》、舉辦「無障礙網頁研討會」和制定網上資源，設立專題網頁以示範如何符合無障礙網頁內容的要求。

大體上，政府各政策局和部門已採取行動推廣通用設計；但制定和推行政策時，在納入通用設計原則方面，卻缺乏配合得宜的全盤政策。政府在推廣採用通用設計方面仍需多下工夫。

新立法會綜合大樓(綜合大樓)就是其中一個例子。無可否認，綜合大樓是按照最新的設計和建築標準蓋建的樓宇。但一些立法會議員和市民大眾關注到前往綜合大樓的無障礙通道，如連接大樓與金鐘的行人天橋太窄，不夠輪椅使用者調頭轉向，而行人天橋部分路段也太陡斜，對輪椅使用者和行動不便的人有潛在危險。

這例子正好說明，政府應以配合得宜的全盤方式、採用通用設計原則設計綜合大樓各方面的設施(包括周圍環境和鄰近的設施)，以確保綜合大樓是人人都可到達使用，不論老幼傷健等。再者，通用設計不單是設計師和專家的事，也要請使用者在設計、檢討和持續更新設施的階段提出意見。

主要建議

以下是政府制定和推行政策與項目時納入通用設計原則的一些建議。

配合得宜的方式

政府應以配合得宜的跨部門方式實行通用設計概念。凡有關殘疾人士的政策，都應共融，也應把殘疾課題主流化，在各個政策層面納入通用設計原則。

鑑於通用設計政策講求平等機會，政府應指派一位高層官員(最好是政務司司長職級)積極主動地協調和監察政府在制定政策及行動方案時已採用通用設計原則。這位高層官員必須與相關政策局、部門和機構緊密合作，制定有關通用設計的相關標準和指引。

主要持份者的參與

政府應在制定政策初期，聯絡主要持份者(包括市民大眾、規劃師、設計師、建築師以及殘疾人士)，聽取他們的意見。

根據通用設計原則作出決策時，應確保使用者組織和研究團體能在各階段表達意見，以便能照顧到不同組別人士的關注與需要。

培訓、教育及研究

政府應向官員、市民、規劃師、設計師以及建築師提供培訓，令他們對通用設計的原則及應用有更多認識；也建議舉辦更多活動以提升市民對通用設計的認知。

應向規劃師、設計師、建築師以及工程師提供誘因，令他們在設計時能顧及不同年齡和能力人士的需要，也考慮到不同文化本源和納入通用設計的要求。政府同時也應向專業人士發出有關於通用設計的資料，強制性規定設計必需符合無障礙標準。

政府應為教育界制定框架，以發展通用設計原則。教育工作者應參與發展過程，把通用設計原則納入學校課程內，並需要設立關於教授通用設計的科目和編製教材。此外，向通用設計培訓課程提供資金，能提升教育界對這方面的認知。

設立通用設計的研究中心，和提出有關廣泛應用通用設計原則的研究項目，建議把應用通用設計原則良好常規的例子編纂成書。

資源

為落實通用設計行動方案，必需有充分的財政資源，同時也應有適當的程序，列明要求細節、指引和標準。採納通用設計來制定方案以提升現有建築環境、資訊科技與通訊的無障礙程度，也同樣重要。

評估

進行成本效益分析以評估各範籌(包括教育、勞工、交通及資訊科技與通訊)應用通用設計的成效。

政府應與私營機構密切合作，推動通用設計原則的應用。透過政府與私營機構的合作，能確保建築環境、產品以至本地社會的服務都盡最大可能無分老幼傷健，人人合用，無需作出調整或特別設計。

改善舊建築物的無障礙設施

根據現時政策和常規，1997年前興建的建築物或處所都不需具備無障礙設施。憑藉《殘疾歧視條例》(該條例)作改善已證明成效不彰，原因是民事訴訟冗長費時及該條例以處理投訴為基礎，意味著無法大規模改善舊樓宇的無障礙設施。政府應考慮立法使所有1997年前興建的建築物或處所盡可能逐步設置無障礙設施和採納通用設計概念。

平等機會委員會

二零一二年二月