

本報告僅供委員參考

從權益觀點探討超高齡社會老人移動權益
保障相關問題

法制局 蔡琮浩 撰

中華民國 114 年 5 月

從權益觀點探討超高齡社會老人移動權益保障相關問題 目次

摘 要	1
壹、背景說明	1
貳、問題研析	3
一、老化現象因人而異，國家應依法積極促進國人成功老化	3
二、聯合國及世界衛生組織因應全球化老化的重要政策目標	3
三、主要國家推動高齡友善城市有關老人移動能力簡述	7
四、移動自主是活躍老化的重要指標	10
參、韓國及日本有關老人移動權益保障立法情形	12
一、韓國	12
二、日本	16
肆、現行老人移動相關政策及法律分析	21
一、老人福利法針對移動權益之相關規定，以失能老人為適用對象	21
二、現行汽機車老人駕照管理制度	22
三、現行公共空間步行系統簡介	26
四、現行公共運輸系統簡介	28
伍、問題檢討與建議	30
一、現行以年齡限制老人換照措施造成歧視老人疑慮，宜有更嚴謹之配套措施	30
二、對於主動歸還駕照之老人，允宜明定相關主管機關須提供相關之支持措施	32
三、定期換發駕駛執照之老人駕駛，建議研議應免繳納相關規費	34
四、建議立法補助推動民間業者開發老人適用之交通工具及科技	35
五、公共空間老人步行環境安全設施及臨時休息措施之保障	37
六、以老人為適用對象之無障礙環境通用設計法制化	39
七、研議明定保障老人移動權益項目之經費編列及執行	40
八、現行老人福利法之立法政策宜納入保障老人移動權益條款	42

陸、結論	44
柒、條文對照表	46
參考文獻	49
附錄：「從權益觀點探討超高齡社會老人移動權益保障相關問題」專題研究報告（初稿）座談會紀錄及參採情形	55

摘 要

有鑑於我國即將進入超高齡（super-aged）國家，各國開始重視老人問題的複雜性和異質性，但老人的需求和權利往往容易被國家發展政策忽視。調查及研究均顯示，老人的移動權益被嚴重忽視，而老人移動能力在維持高齡者身心健康、提升生活品質與社會參與扮演重要角色，更是老人福利法規定促進「活躍老化」的重要指標。爰此，本報告首先探討國際間關於老人移動權益的推動目標，並參酌鄰近韓國與日本及國內現行有關老人移動權益保障之立法例，就我國老人移動現行政策與法律問題提出相關建議，俾供本院委員問政參考。

從權益觀點探討超高齡社會老人移動權益保障相關問題

壹、背景說明

依老人福利法第2條規定：「本法所稱老人，指年滿65歲以上之人。」我國截至113年¹底止，65歲以上老人人口人數為448萬8,707人，占總人口的19.18%，人口老化指數（以65歲以上人數除以未滿15歲人數所得之數）達163.68²；推估2025年將進入超高齡（super-aged）國家（即65歲以上人口占總人口比率超過20%），老人人口超過467萬人，至2039年更達30%（663萬人），進入極高齡（ultra-aged）國家³。

根據聯合國（United Nations, UN）及世界衛生組織（World Health Organization, WHO）的統計資料，2025年60歲以上人口總數約12億，到2050年則達到20億，其中80%生活在發展中國家⁴；且65歲以上人口的成長速度高於各年齡層，預計2030年世界老人人口比例將近12%，2050年時達16%⁵。而在2024年，65歲以上人口已經超越15歲以下人口，2024年出生時的預期壽命達到73.3歲⁶；歐盟委員會估計，2010年至2060年間，歐盟國家65歲以上人口占總人口的比例將從17.4%增長到29.5%，同期80歲以上人口數量將增加近兩倍，達到12%⁷。

近年媒體常報導老人因騎乘機車而致交通事故增加，交通部爰於106年推出高齡換照政策，要求75歲以上高齡駕駛每3年在通過認知測驗後，才能換發汽機車駕照。不過，立法院有委員認為，高齡換照應

¹ 本報告有關年分的使用，原則以民國紀元表示，並省略民國，但涉及國外法例或引述國外文獻者，改採西元紀年表示。

² 內政部戶政司，戶籍人口統計速報，113年12月，網址：<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>，最後瀏覽日期：114年1月10日。

³ 國家發展委員會，《中華民國人口推估（2024年至2070年）》，臺北市：國家發展委員會，113年10月，頁4。

⁴ World Health Organization(WHO), Active Aging: A policy framework, Geneva, 2002/4, P6.

⁵ United Nations, 2022 Revision of World Population Prospects: Summary of Results, N.Y: United Nations, 2022, pii.

⁶ World Health Organization(WHO), By 2024, the 65-and-over age group will outnumber the youth group: new WHO report on healthy ageing, 2023/10/11, Retrieved from: <https://www.who.int/europe/news/item/11-10-2023-by-2024--the-65-and-over-age-group-will-outnumber-the-youth-group--new-who-report-on-healthy-ageing>, Last retrieved: 2025/1/20.

⁷ Eurofound, Active Ageing, 2018/06/29, retrieved from: <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/active-ageing>, Last retrieved: 2025/1/23.

該立基於讓高齡駕駛更安全，而非把換照程序嚴格化⁸。政府限制高齡者的開車權利，導致高齡者可能冒著更高的交通事故風險（行人肇事率），甚至可能有違憲之虞⁹。媒體也指出，愈來愈多的高齡駕駛肇事，映照出的是被忽視的長輩的移動權¹⁰。調查顯示，跟人口老化的速度相比，友善交通的調整速度慢很多。因此中華民國老人福利推動聯盟（下稱老盟）特別呼籲，高齡者要能自由移動才能樂活¹¹。

研究也指出，臺灣除了約10%人口主要仰賴步行外，主要每日通勤選擇以機車為主（53%）、汽車（23%）、大眾交通工具（14%），而這和社會經濟地位與城鄉差距等因素綜合影響有關，也因此產生移動的階級不平等，更造成交通弱勢與交通貧困，亦增加交通事故的發生¹²。顯見車禍風險的差異和使用交通工具有關，這甚至牽涉到社會經濟地位的差異，而老人長期以來在社會中屬於弱勢階級，其移動權益較少被關注，目前國家政策多從交通安全的管制面向探討，有必要檢討調整以符實需。

日本本田汽車社長八鄉隆弘曾在新車發表會上表示，對長者說No很簡單，但要提供更多選項，真正建立「年齡平權」的社會還有許多努力的空間¹³。爰此，本報告特別針對老人移動權益進行探討，並以老人福利法為主要核心。

⁸ 許玲瑄，高齡換照／老盟批交通部不應有做就好 江啟臣：不要讓長者覺得被社會嫌棄，菱傳媒，111年5月26日，網址：<https://rwnews.tw/Article/Detail/3941>，最後瀏覽日期：114年1月21日。

⁹ NOWnews，駕照政策限制高齡者駕車權 吳春城質詢交通部：適得其反，113年11月18日，網址：https://www.nownews.com/news/6586124?srsltid=AfmBOoqeHcb7w21weQVAUMpM3C8Pu_7OrqsLGiu8Vc-Jtl3Ptgj9cFCd，最後瀏覽日期：114年1月10日。

¹⁰ 侯俐安，新聞眼／長輩移動權 追不上國人老化，聯合報，113年7月23日，網址：<https://udn.com/news/story/7266/8112304>，最後瀏覽日期：114年1月20日。

¹¹ 許玲瑄，協助長者樂活 老人福利聯盟：政府應發展高齡者獨立使用的交通工具，菱傳媒，111年5月26日，網址：<https://rwnews.tw/Article/Detail/3943>，最後瀏覽日期：114年1月22日。

¹² 林宗弘、許耿銘、李俊穎，〈移動的階級不平等：臺灣民眾的交通弱勢與交通事故風險初探〉，《調查研究—方法與應用》，第47期，110年10月，頁117、145-149。

¹³ 吳和懋，不再逼 75 歲爺奶繳回駕照！東京用這招，降低銀髮司機誤踩油門機率，商業周刊，108年11月13日，網址：<https://www.businessweekly.com.tw/international/blog/3000728>，最後瀏覽日期：114年2月26日。

貳、問題研析

一、老化現象因人而異，國家應依法積極促進國人成功老化

老化 (Aging) 是一種不可逆的生理現象，從出生就開始變化，除了每個人的體質條件之外，老化的快慢也和後天控制息息相關，透過健康的生活方式可以延緩衰老，而不健康的生活方式則會加速老化。學者認為，老化依不同文化與社會，可區分為自然老化 (chronological aging)、生物老化 (biological aging)、心理老化 (psychological aging) 及社會老化 (social aging) 四類型¹⁴。或區分為無明顯疾病的「一般老化」(usual aging)、個體承受疾病侵害的「病態老化」(pathological aging) 及「成功老化」(successful aging)。也有根據老化特徵與程度將老人區分為：身體健康能完全自理，但感覺及免疫逐漸衰退的「一級老化」(約 75%)；生活已逐漸需他人輔助並患有許多慢性疾病的「二級老化」(約 20%)；長期臥床、失能及失智須長期照顧的「三級老化」(約 5%)¹⁵。

成功老化是由個人的努力與選擇所實現的，當個人對於生理(身體)、心理和社會三者均能保持均衡和諧的狀態，則可達到成功老化的目標；同時，若能同時存在「避免疾病和身心障礙」、「主動積極的社會參與」以及「高認知及身體高功能的發揮」，將可達到成功老化的模式¹⁶。成功老化最主觀的定義包括社會參與及正向態度，其次是自主性和身體健康¹⁷。就老人福利法第 1 條規定：「為維護老人尊嚴與健康，延緩老人失能，安定老人生活，保障老人權益，增進老人福利，特制定本法。」之立法意旨而言，國家應積極促進國人成功老化。

二、聯合國及世界衛生組織因應全球化老化的重要政策目標

(一) 老人福利法第 16 條第 1 項規定融入活躍老化概念

¹⁴ 葉至誠，《老年社會學》，臺北：秀威資訊科技，105 年 9 月，頁 4-5。

¹⁵ 邱懿瑩、林新龍，〈從老化社會探討運動介入對高齡族群生理健康之效益〉，《屏東大學體育》，第 5 期，108 年 6 月，頁 155-156。

¹⁶ 李世代，〈活躍老化的理念與本質〉，《社區發展季刊》，第 132 期，99 年 12 月，頁 64。

¹⁷ 涂繼方、陳秀蓉，〈自我的湧現與重構：長者適應身體衰弱歷程之經驗探究〉，《臺灣諮商心理學報》，第 12 卷，第 1 期，113 年 5 月，頁 100。

UN 及 WHO 均提倡活躍老化 (active aging) 觀念，強調老人社會參與以得到尊嚴並達到成功老化目標。為因應此趨勢，WHO 於 2002 年時提出活躍老化的概念，其定義為「提升民眾老年期生活品質，並達到最適宜健康、社會與安全的過程」，並提出三大政策支柱，包括健康 (health)、參與 (participation) 與安全 (security)，以提升老人壽命與生活品質為目標，提供有效維持健康、社會參與及生活安全重要性的過程¹⁸。換言之，不論是退休或失能老人仍應保持活躍標準，能根據自己的需求、願望和能力參與社會；使老人維持自主與獨立和促進其健康同等重要¹⁹。活躍老化不僅強調身體健康，更強調透過活動參與加強心理與社會健康，活躍老化被全世界公認為因應全球化老化的重要政策目標。

老人福利法第 16 條第 1 項規定：「老人照顧服務應依全人照顧、在地老化、健康促進、延緩失能、社會參與及多元連續服務原則規劃辦理。」可視為體現聯合國活躍老化概念之相關條文。

(二) 因應人口快速老化及都市化的全球化趨勢，WHO 開始推動高齡友善城市

2007 年 WHO 公布「高齡友善城市指南」(Global Aging-friendly Cities: A Guide) 指出，除了人口老化外，都市化是全球發展的另一個趨勢；預期 2030 年時，全球將有五分之三的人口居住在城市，已開發國家的老人約 80% 居住在城市，發展中國家也會成長 16 倍以上²⁰。因應人口快速老化及都市化的全球化趨勢，WHO 開始推動高齡友善

¹⁸ World Health Organization(WHO), Active Aging: A policy framework, Geneva: World Health Organization, 2002/4, P6、12.

¹⁹ 世界衛生組織在 2002 年出版的《活躍老化：政策架構》(Active Ageing: A Policy Framework) 報告書指出，活躍老化之概念係由成功老化 (successful aging)、生產性老化 (productive aging) 和健康老化 (healthy aging) 逐漸發展而來。學者陳正芬認為，活躍老化和成功老化的概念與定義並不完全相同：成功老化模式較著重於個人的老化狀況，但活躍老化則著重於政策與社會環境如何能幫助老人達到活躍的目標，同時老人也不一定要身體無疾病或失能、或參與生產力活動才叫做活躍，因此失能與生病的老人若能參與社會事務，仍可能達到活躍老化。見陳正芬，〈成功老化或活躍老化？輸送基礎以及未來轉型之探討對「社區據點服務品質與成功老化提升程度關連性之初探：政府角色認知的調節效果」的對話與回應〉，《公共行政學報》，第 53 期，106 年 9 月，頁 123-124。

²⁰ World Health Organization(WHO), National programmes for age-friendly cities and communities: a guide, Geneva: World Health Organization, 2023/4/19, p2. Retrieved From: <https://www.who.int/>

城市，以8大面向為基礎，包括無障礙與安全的公共空間（Outdoor spaces and Buildings）、大眾運輸（Transportation）、住宅（Housing）、社會參與（Social participation）、敬老與社會融入（Respect and Social inclusion）、工作與志願服務（Civic participation and Employment）、通訊與資訊（Communication and Information）、社區及健康服務（Community support and Health services），做為各城市推動高齡友善城市的參考。

依據 WHO 之定義，高齡友善城市是一個具包容且可及性，能增進活躍老化的生活環境。其物理和社會環境對人們如何經歷老化及其帶來的機會有重大影響。政府應創造對老人友好的環境，使所有人都能在適合他們的地方安享晚年，繼續個人發展、被包容，並為社區做出貢獻，同時使其能夠獨立和健康。研究顯示高齡者不論性別與年齡，只要願意走入社區，多增加社會參與，就能得到生活滿意及幸福感受²¹。高齡者社會參與與身心健康有密切關係，高度社會參與可以獲得較高的生活品質與生活滿意，世界各國應致力營造一個包容老人，使他們可以無障礙地移動，並增進活躍老化能力的高齡友善城市。

（三）活躍老化與高齡友善城市均以老人移動能力為參與社會活動的關鍵

普遍來說，許多國家都針對人口老化提出許多相應措施，而對於獨立生活老人超過 75% 的國家，如澳洲、紐西蘭、歐洲和北美，則多採取協助老人生活安排（living arrangements）和年齡友善社區（age-friendly communities）等措施²²。歐盟的活躍老化除了呼應世界衛生組織的活躍老化概念外，更特別著重社會參與以及整體的活躍潛力。活躍老化指老人能持續地參與社會、經濟、文化、宗教及公民

publications/i/item/9789240068698, Last Retrieved: 2025/1/16.

²¹ 許雅喬、朱美珍，〈由社會資本探討高齡者社會參與與幸福感之研究〉，《臺灣健康照顧研究學刊》，第 25 期，111 年 1 月，頁 81、88。

²² United Nations Population Division, Government policies to address population ageing, Population Factsheet No. 2020/1, 2020/10, Retrieved From: <https://www.un.org/development/desa/pd/content/ageing-1>, Last Retrieved: 2025/1/9.

活動，因此必須要有足夠的能力透過機動或非機動交通，安全參與各類活動機會，以提升生活品質。也就是說，高齡者移動能力(mobility)是影響高齡者參與社會活動的關鍵，包括高齡者肢體移動的能力和交通系統所提供的友善移動環境²³。

WHO「高齡友善城市指南」所提出的 8 大面向與老人移動權益較相關部分，說明如下²⁴：

無障礙與安全的公共空間包括戶外開放性空間與公共建築對高齡人口的移動力、獨立性與生活品質有決定性的影響。其中包含關於愉悅與乾淨的環境、綠色空間的重要性、休憩環境、友善和健康的步道空間、人行安全空間、可及性、安全的環境、行走與自行車步道、友善的建築空間、適量的公共廁所和高齡消費者等層面。

大眾運輸包括大眾運輸的可及性與可負擔性，是影響高齡者移動的關鍵因素。其中又包含可及性、可負擔性、可靠性與車次頻率、旅次目的地、對高齡人口友善的大眾運輸、為高齡人口提供的特殊服務、博愛座與民眾禮貌、大眾運輸駕駛、安全與舒適、大眾運輸場站與服務站點、計程車、社區大眾運輸、服務資訊、駕駛狀況、貼心的大眾駕駛和停車空間等層面。

住宅與社會參與部分，包括住宅設計提供老人足夠活動空間、能容納輪椅通過與迴轉的空間、因應需求進行必要改建並提供補助津貼、活動地點需在老人方便到達的鄰近地區，並有足以負擔的運輸工具運送、活動時間為老人方便參與的時間、交通費是可以負擔的。

（四）WHO 健康老化移動計畫對老人移動權益之說明

WHO在2020年第73屆世界衛生大會上通過2021-2030年健康老化移動計畫（Decade of Healthy Ageing 2021-2030），其觀點便在把過去視為沒有疾病的老化過程，轉變為促使老人能夠實現和成就自己

²³ 陳秉立、閻永祺、孔憲法，〈高齡者城鄉活動、交通環境滿意度與活躍老化之關係〉，《建築與規劃學報》，第20卷，第2期，108年12月，頁81。

²⁴ 王順治，《WHO 高齡友善城市指標可及性之研究》，內政部建築研究所協同研究報告，101年12月，頁21-23。

價值觀的身體功能，發展和維持使老人保持健康的的身體功能。提出包括改變對年齡和老化的想法、感覺和行為；確保社區提高老人能力；提供以人為本並滿足老人需求的照護及為有需要的老人提供長期照顧4個移動領域，其中鄉村和都市的生活、社會和經濟環境是健康老化的重要決定因素，國家應該創造讓老人能安全且持續參與社區活動，以維護其自主權、尊嚴、健康和福祉的環境，也包括無障礙建築物及交通、人行道和道路交通安全標準、發展並確保促進性別平等、可負擔（affordable）、無障礙（accessible，或指容易取得）和可持續性（sustainable）的移動（mobility）方法²⁵。

可持續性的移動（sustainable mobility）指以安全、負擔得起、無障礙、高效和有彈性的方式為人員和貨物的流動提供服務和基礎設施，以促進經濟和社會發展，造福當代和子孫後代，同時最大限度地減少碳和其他排放以及環境影響，同時應關注較弱勢群體和面臨社會排斥風險的地理區域的公平性及安全性。其移動方式即包括共享載具（Shared mobility）、公共交通（Public transport）、智慧移動（Smart mobility）、步行和自行車（Walking & cycling）等²⁶。而可持續性的移動和可持續性的交通（sustainable transport）有所不同，可持續性的移動概念指不論需求者的社經地位為何，應優先為每個人提供無障礙的交通工具和設施²⁷。

綜上，從活躍老化、推動高齡友善城市到健康老化移動計畫，以及老人福利法對前揭概念之體現，政府應積極創造能滿足老人獨立自主移動所需的移動能力和交通系統所提供的友善移動環境。

三、主要國家推動高齡友善城市有關老人移動能力簡述

美國由紐約市(New York)為最優先推動，也在 2011 年成為第 1

²⁵ World Health Organization(WHO), UN Decade of Healthy Ageing: Plan of Action 2021–2030, 2020/12/14, p3, 9, 10, . Retrieved From: <https://www.who.int/publications/m/item/decade-of-healthy-ageing-plan-of-action>, Last Retrieved: 2025/1/21.

²⁶ NESTE, What is sustainable mobility? Retrieved From: <https://www.neste.com/news-and-insights/sustainable-mobility/what-is-sustainable-mobility>, Last Retrieved: 2025/2/5.

²⁷ Stephanie Safdie, What is Sustainable Mobility? Greenly, 2023/4/21, Retrieved From: <https://greenly.earth/en-us/blog/company-guide/what-is-sustainable-mobility>, Last Retrieved: 2025/2/6.

個被認證的高齡友善城市，在公共空間與交通面向，主要重點在建構可及性與可負擔的交通、安全與高齡友善的公共空間以及對未來的規劃。英國曼徹斯特(Manchester)在交通運輸面向，為確保高齡者需求，如推動跨市交通計畫、使用對高齡者較有利於行走的地磚等；在環境面向，推動整體高齡友善地區發展計畫。加拿大埃德蒙頓(Edmonton)則推動系列適當的交通運輸，包括可及性、適當性、適用性及可負擔性等；另對於公園、戶外空間、社區和建築物均要求設計成高齡友善型式並加強維護²⁸。澳洲索爾茲伯里市與南澳大利亞老齡化委員會(COTA SA)合作，強調老年居民參與和賦權的重要性，每兩個月舉行年齡歧視論壇，討論直接影響老年居民生活有關年齡歧視、權利、住房和道路安全的各種主題會議²⁹。澳洲地方政府協會提供「高齡友善建築環境」(Age-friendly build environment)的 6 個面向給地方政府，作為地方政府設計及改進社區的指標及策略；包括促進高齡友善建築環境、創造安全的人行道路環境、實行高齡友善社區的計畫及設計、改善老人移動需要的交通工具、建設娛樂設施、公園及步道、鼓勵老人選擇居住的模式³⁰。

我國政府對健康、老化和環境間相互作用進行的長期研究指出，高齡者支持性的環境可被描述為安全、緊密和混合使用的社區，包括：(1)可以輕鬆達到日常活動和休閒目的，最好通過包括步行在內的多種方式。(2)安全、維護良好且光線充足的完整街道。(3)寬闊、維護良好、陰影良好、無障礙、平整、光滑且常設長椅和洗手間的人行道³¹。

日本為全面推進高齡化城市發展，其作法例如讓包括老人在內的

²⁸ 趙子元、黃彙雯，〈全球高齡友善城市推動模式比較研究初探〉，《建築學報》，第 90 期，103 年 12 月，頁 134-137。

²⁹ Queensland Government, Age-friendly examples, 2024/11/15, Retrieved From: <https://www.dcssds.qld.gov.au/our-work/seniors/an-age-friendly-queensland/age-friendly-toolkit/age-friendly-examples>, Last Retrieved: 2025/1/7.

³⁰ 李志平，〈高齡友善城市與老人幸福感：指標、發現與建議〉，《社區發展季刊》，第 144 期，102 年 12 月，頁 304。

³¹ 王安強，〈高齡活躍老化環境之前瞻研究〉，內政部建築研究所高齡者安居敬老環境科技計畫協同研究計畫，112 年 12 月，頁 20。

所有人都能安全、安心的生活、參與社會；透過法規制定促進順暢移動的政策和基本理念；會同市政府實施無障礙地方性公共交通研究項目和無障礙環境發展促進項目。為了讓老人能夠安心開車移動，也著手檢討社區道路的交通法規，增設車道、增加道路照明、提高路標和道路標線的亮度、改用 LED 信號燈、實施「Eki no Eki」、開發優先停車位及年長司機專用停車區等措施。透過推廣使用 ICT 的步行檢測，進行無障礙設施和路線信息等移動所需數據的系統開發，並進一步擴大開放數據的使用，也舉辦創意競賽廣為宣傳³²。

新加坡於 2014 年在老年人口較多、老人交通事故發生率較高的住宅區、社區透過事先詳細交通評估，並與當地社區密集接觸，以擬訂各銀髮區的施行方式設置銀髮區(Silver Zones)，預計於 2025 年前完成 50 個銀髮區設置。銀髮區內被指定的路段速限降至每小時 40 公里或 30 公里，採取的措施包括延長行人穿越燈的時間、縮小道路車道、於十字路口或丁字路口前設置彎道和無障礙通道，使老人在社區中能更安心行走。2023 年則宣布「友善街道 (Friendly Streets)」計畫，學校區、銀髮區和交通優先走廊的特色一併列入規劃，使靠近主要設施和交通節點的街道不再以車輛為中心³³。

我國也積極建構屬於臺灣地區的高齡友善社區指引，在交通面向，則提出「鼓勵當地公民營機構補助開辦往來市區之社區接駁車」、「全區均有良好連通性之交通工具轉換點，高齡者可透過步行或自行車到達各種大眾運輸工具的車站或候車亭」、「大眾運輸站體（如火車站、客運站、捷運站、公車候車亭或站牌等）提供完整乘車及轉乘資訊，包含路線、時間表與高齡友善設施（例如：低地板公車、無障礙計程車等）」、「大眾運輸站體應具備充足的照明、明確的標牌，以及安全整潔且足夠的座椅與遮蔽空間」、「提供高齡駕駛員交通安全或駕駛技能培訓課程」、「透過宣傳及教育，提高當地高齡者對於社區道路

³² 王安強，同前註，頁 26-27。

³³ 王安強，同註 31，頁 28-29。

安全的認識」、「透過宣傳及培訓，提高大眾運輸司機對於高齡者的友善態度」等指引，並建議應考量城鄉之交通工具選擇不同、提升大眾運輸工具連結性、考量老人之身體因素等³⁴。

四、移動自主是活躍老化的重要指標

世界人口老齡化過程，結構老化是人口轉型的必然結果，因此人口老化國家均不斷地採取相應措施調整公共計畫以適應日漸增長的老年人口，並調整其衛生醫療和社會制度以滿足這種人口變化的重大挑戰。除了人口結構改變，社會變遷如工業化、都市化等也衝擊老人的生活，讓老人同時面臨挑戰。高齡化問題不僅在老人數量的不斷增加，世界各國開始重視老人問題的複雜性和異質性，並承認老人權利，不過，老人的需求和權利還是容易被國家發展政策忽視。近年來全球持續關注老人權益議題，聯合國於 1991 年通過《聯合國老人綱領》(United Nations Principles for Older People) 提出對老人人權的聲明，主要從「獨立」、「參與」、「照顧」、「自我實現」、「尊嚴」5 個基本權益角度倡議老人權益³⁵。

我國老人福利法在制定之初，即針對老人經濟安全保障、老人機構照顧服務、福利服務等法制化多所著墨，近年來社會各界更對老人福利、醫療、健康、長期照顧、社會參與、反歧視、世代融合、智慧生活、永續發展等議題持續關注。不過臺灣面對超高齡帶來的社會議題隨著超高齡社會發展，老人基本安全與權益保障的挑戰更加險峻。老人是一群高度異質性的弱勢族群，正經歷脆弱生命階段，移動的特性與其他年齡層不同，公共交通排斥 (Transport exclusion) 和交通包容 (Transport inclusion) 會影響其移動性，並對成功老化過程產生負面或積極的影響³⁶。相關研究指出，交通的可用性

³⁴ 黃若盈、蕭仔伶、陳鳳音、徐慧娟、羅素英、周紫筠、劉芳，〈建立臺灣高齡友善社區指引〉，《護理雜誌》，第 70 卷，第 2 期，112 年 4 月，頁 89、91。

³⁵ United Nations Development Programme(UNDP), Ageing, Older Persons and the 2030 Agenda for Sustainable Development, 2017/6/12, N.Y.:One United Nations Plaza, p13, Retrieved from: <https://www.undp.org/publications/ageing-older-persons-and-2030-agenda-sustainable-development>, Last retrieved: 2025/1/20.

³⁶ 交通排斥 (Transport exclusion) 指一個描述老人移動困境的多維概念，包括機會可及性排除、

(availability)、可及性(accessibility)和可負擔性(affordability)對公平、舒適、便利、健康、獨立性、福祉和社會包容的交通提供都有影響，是制定老人移動政策的重要考慮因素³⁷。

據調查，臺灣超過8成(88.7%)65歲以上長者，至少有一種經醫師診斷的慢性病³⁸；若以自覺身體狀況來看，超過5成(55.31%)65歲以上老人約自覺健康情形良好³⁹；56.4%的老人認為和前一年健康狀況「差不多」，因為健康造成日常生活受限達6個月以上的比例僅占3成(31.2%)⁴⁰。其中97.91%住於家宅，過去3個月戶外活動參與比例為21.99%，且有高達18.7%想「四處旅遊」；而65歲至74歲自述獨自外出需人協助比例為6.6%，75歲以上則為32.92%。從調查結果來看，75歲以下之老人，仍有獨立自主之移動能力與需求，即使75歲以上者，亦僅約3成需人協助⁴¹，顯見保障老人移動權益之重要性。

就老人福利法第1條及第16條第1項規定之立法精神而言，臺灣主要以「活躍老化」和「在地老化」概念分別引領健康與障礙長者的社會政策。活躍老化旨在使老人在整個生命過程中實現身體、社會和精神福祉的潛力，並根據其需要、願望和能力參與社會，同時為其提供充分的保護、安全和保障⁴²。換言之，不論從老人權益或老人福利的觀點來看，老人移動權益是基本權利，也是達成老人福利法積極老化立法目的之重要標的。

物理可及性排除、資訊排除、經濟排除。交通包容(Transport inclusion)指以交通公平為基本資源分配概念，使弱勢者能夠克服個人和資源限制，獲得交通機會，確保他們擁有生存和個人發展所需的基本能力。見 Na Zhang & Qi Yang, Public transport inclusion and active aging: A systematic review on elderly mobility, *Journal of Traffic and Transportation Engineering(English Ed.)*, Volume 11, Issue 2, 2024/04, p314、pp321-322.

³⁷ Dong Lin and Jianqiang Cui, Transport and Mobility Needs for an Ageing Society from a Policy Perspective: Review and Implications, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 18, No. 22, 2021/11, Retrieved From: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8625775/>, Last Retrieved: 2025/2/11.

³⁸ 賴玟茹，台灣每4人有1人 暴露於家庭二手菸，大紀元時報，第A7版，113年10月15日。

³⁹ 衛生福利部，《中華民國111年老人狀況調查報告》，113年1月，頁13。

⁴⁰ 衛生福利部國民健康署，《民國108年中老年身心社會生活狀況長期追蹤調查成果報告》，111年3月，頁35-36。

⁴¹ 衛生福利部，同註39，頁4、18、27、34。

⁴² Na Zhang & Qi Yang，同註36，頁321-322。

參、韓國及日本有關老人移動權益保障立法情形

一、韓國

韓國在 1981 年 6 月 5 日施行老人福利法（第 3453 號法律），規定老人健康和福利、透過適當的治療和護理保持老人的身心健康，並採取必要措施穩定老人的生活。該法第 26 條明定，國家或地方政府依照規定向 65 歲以上的老人以免費或以總統令規定的折扣方式提供交通設施。另於 2024 年 1 月 23 日增訂第 4 條之 3 規定（第 20093 號法律），主管機關（保健福祉部）可指定特別自治市、特別自治省、市、縣、區為高齡友善城市，並明定應給予支持⁴³。為了促進身心障礙者、老人、孕婦等在日常生活中無需他人幫助，能夠安全、便捷地使用設施設備和獲取訊息，參與社會活動和福利，於 1998 年施行「身心障礙者、高齡者、孕婦便利化促進及保障法」（第 5332 號法），將適用身心障礙者、高齡者、孕婦移動權益之無障礙設施標準及設置義務、規範、義務等為明確之規定。其第 6 條規定：「國家和地方政府應制定各種政策，保障適用對象（身心障礙者、老人、孕婦）在日常生活中安全、便捷地使用設施設備和獲取資訊。」⁴⁴在立法政策上，韓國明確將身心障礙者、老人、孕婦等交通弱勢者視為相同地位之保障對象，避免因不同之立法而有差別待遇。

而為了更積極保障交通弱勢族群的移動權（이동권적），韓國在 2005 年 1 月 27 日頒布，並自 2006 年 1 月 28 日起施行「交通弱勢者移動便利促進法（第 20335 號法，교통약자의 이동편의 증진법，Act

⁴³ 原文為：「제 26 조(경로우대) ① 국가 또는 지방자치단체는 65 세 이상의 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 국가 또는 지방자치단체의 수송시설 및 고궁·능원·박물관·공원 등의 공공시설을 무료로 또는 그 이용요금을 할인하여 이용하게 할 수 있다. ② 국가 또는 지방자치단체는 노인의 일상생활에 관련된 사업을 경영하는 자에게 65 세 이상의 자에 대하여 그 이용요금을 할인하여 주도록 권유할 수 있다. ③ 국가 또는 지방자치단체는 제 2 항의 규정에 의하여 노인에게 이용요금을 할인하여 주는 자에 대하여 적절한 지원을 할 수 있다.」見 <https://www.law.go.kr/LSW/lsLinkProc.do?lsNm=%EB%85%B8%EC%9D%B8%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95&chrClsCd=010202&mode=20&ancYnChk=0#>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 8 日。

⁴⁴ 該法第 2 條規定，適用對象包括身心障礙者、老人、孕婦和其他在日常生活中移動不便、使用設施和獲取資訊有困難者，見 <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=267429&ancYd=20241220&ancNo=20594&efYd=20251221&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 10 日。

on Promotion of the Transportation Convenience OF Mobility Disadvantaged Persons)」⁴⁵，其立法目的是建立以人為本的交通體系，在交通工具、客運設施、道路上增加便捷的出行設施，改善步行環境，使移動不便的人能夠安全、便捷地移動，從而有助於促進弱勢族群移動性的社會參與及其福祉。

韓國交通弱勢者移動便利促進法分為 6 章，共 34 條條文。作為整合性之立法，該法具有以下之特點：

（一）明確將「移動權」定義納入

根據該法第 3 條規定⁴⁶：「為保障移動困難者追求作為人的尊嚴、價值和幸福的權利，有權安全、便利、不受歧視地使用一切交通工具、乘客設施以及移動不便者以外的人士使用的道路。」即所謂的移動權概念。

（二）適用對象包括所有移動困難之交通弱勢者

根據該法第 2 條第 1 款規定⁴⁷：「交通弱勢者指身心障礙者、老人、孕婦、嬰幼兒陪同人員、兒童等日常生活中移動不便的人。」該法明確將身心障礙者、高齡者、孕婦、嬰幼兒保護者等所有移動不便者視為交通弱勢族群，為該法之適用對象。

（三）適用範圍包括交通、客運設施使用便利性和步行環境

該法第 4 條規定⁴⁸國家責任，要求「國家和地方政府必須制定並

⁴⁵ 韓國交通弱勢者移動便利促進法（第 20335 號法，교통약자의 이동편의 증진법），見 <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B5%90%ED%86%B5%EC%95%BD%EC%9E%90%EC%9D%98%EC%9D%B4%EB%8F%99%ED%8E%B8%EC%9D%98%EC%A6%9D%EC%A7%84%EB%B2%95>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 10 日。

⁴⁶ 原文為「교통약자는 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 교통약자가 아닌 사람들이 이용하는 모든 교통수단, 여객시설 및 도로를 차별 없이 안전하고 편리하게 이용하여 이동할 수 있는 권리를 가진다. (In order to be guaranteed the right to pursue the dignity, value, and happiness as a human being, mobility disadvantaged persons shall have the right to use safely, conveniently, and without discrimination, all means of transportation, passenger facilities, and roads used by persons, other than the mobility disadvantaged persons.)」

⁴⁷ 原文為「제 3 조(이동권)교통약자”란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 말한다. (The term "mobility disadvantaged persons" means persons who feel inconvenient in mobility in their daily lives, such as persons with disabilities, the aged, pregnant women, persons accompanied by infants, and children.)」

⁴⁸ 原文為「제 4 조(국가 등의 책무)국가와 지방자치단체는 교통약자가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단과 여객시설의 이용편의 및 보행환경 개선을 위한 정책을 수립하고 시행하여야 한다. (The State and local governments shall establish and implement policies

推行政策改善交通、乘客設施使用便利性和步行環境，使交通弱勢者能安全、便利移動。」

（四）明文賦予交通運輸業者及工具製造業者相關責任

該法第 5 條規定⁴⁹：「為增進交通弱勢族群之交通便利，交通運輸業者必須遵守本法所規定之交通便利設施設置標準，並持續致力改善交通弱勢族群之服務（第 1 項）。交通運輸工具製造企業應致力於開發、製造配備有方便交通運輸困難群眾移動的結構、設施或裝置的交通運輸工具（第 2 項）。」

（五）明定交通運輸業者之義務

第 13 條第 1 項規定，交通運輸業者必須接受主管機關所實施的移動便利設施設置及管理的訓練。該法第 14 條第 1 項規定，公車運輸業者應確保為移動不便的人士提供足夠的上下車時間，以便安全、方便地使用公車。第 17 條第 1 項規定，交通運輸業者應提供引導資訊、手語、交通設施等交通使用訊息，以便交通弱勢群體等方便使用交通、客運設施或必須提供總統令規定的交通設施翻譯服務等與交通使用相關的便利設施。

（六）除管理外，亦明定主管機關應協助業者之事項

該法第 14 條第 4 項規定，國家和地方政府引進低地板公車時，必須在預算範圍內向公車運輸業者提供財政支援。第 17 條第 2 項規定，國家須提供必要的支持，如建立基於資訊通信技術的交通使用資訊系統，以便交通運輸業者有效率地提供交通使用資訊等。

to ensure convenient use of all means of transportation and passenger facilities and to improve the pedestrian environment so that mobility disadvantaged persons may move safely and conveniently.）」

⁴⁹ 原文為「제 5 조(교통사업자 등의 의무)교통사업자는 교통약자의 이동편의 증진을 위하여 이 법에서 정하는 이동편의시설 설치기준을 준수하고 교통약자에 대한 서비스 개선을 위하여 지속적으로 노력하여야 한다. 교통수단을 제작하는 사업자는 교통약자가 편리하게 이동할 수 있는 구조·설비 또는 장치를 갖춘 교통수단을 개발·제조하기 위하여 노력하여야 한다. ((1) Transport business entities shall comply with standards to install convenient mobility equipment prescribed by this Act and continuously endeavor to improve services to mobility disadvantaged persons, in order to enhance the transportation convenience of mobility disadvantaged persons.(2) Business entities manufacturing any means of transportation shall endeavor to develop and manufacture such means of transportation equipped with structures, systems, or devices enabling mobility disadvantaged persons to move conveniently.))」

(七) 要求主管機關應推動提高交通弱勢族群便利性之相關研究發展

該法第 26 條第 1 項規定，為了提高交通弱勢族群的移動便利性，主管機關應推動包括為交通弱勢族群提供便利的交通、客運設施、交通便利設施標準相關事項、低地板客車標準車型開發、為身心障礙者或老人自動駕駛所需的驅動裝置或車輛的開發、特種運輸車輛的開發行人環境改善及之研究發展項目。同條第 2 項並規定，中央主管機關應向地方政府、交通業者等宣傳第 1 項規定的研究開發成果，努力促進交通弱勢族群的交通便利化。

(八) 明定完善老人駕駛執照制度，保障老人移動權益

該法第 27 條第 1 項規定⁵⁰，國家及地方政府應制定必要政策，如重新整理駕駛執照制度等必要措施，使身心障礙者、老人能自行安全、便捷地駕駛移動。

(九) 其他

該法第 2 章交通弱勢族群交通便利促進計畫（第 6 條至第 8 條）明定各級政府制定改善交通弱勢族群交通便利計畫的內容及期限、年度計畫實施等；第 3 章移動便利設施等設置標準（第 9 條至第 17 條）規定包括移動便利設施的設置標準、標準符合性審查、交通運輸業者訓練、公車使用保證、引進低地板巴士、城市鐵路使用保障、特殊交通工具引進、使用運營等、交通運輸業者提供引導資訊、手語、交通設施等交通使用訊息。第 4 章（第 18 條至第 24 條）為規範行人優先區域之指定與取消、得採行措施、步行設施設置、道路占用物遷移等。第 5 章附則（第 25 條至第 29 條）包括要求主管機關應調查交通弱勢族群人口、移動、便民設施安裝及管理、行人環境現狀等基礎資料以為有效制定改善交通弱勢群體交通便利性政策所需的基礎數據；並應推動提高交通弱勢族群的移動便利性之相關研究發展。第 6 章（第 30

⁵⁰ 原文為：「제 27 조(장애인 등의 자가운전 지원 등) ① 국가와 지방자치단체는 장애인이나 고령자가 직접 운전하여 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 운전면허제도를 정비하는 등 필요한 시책을 마련하여야 한다.」(The State and local governments shall devise necessary measures, such as reform of the driving license system so that persons with disabilities or the aged may travel safely and conveniently by driving in person.)

條至第 34 條) 為處罰規定。

韓國近年對於大眾運輸公車積極引入低地板公車(指地板面積至少占車輛 35%，離地面高度不超過 34 釐米，配備輪椅升降設施，並配備移動不便者座位的巴士)，並規定從 2023 年 1 月 19 日起，更換或報廢車輛時必須引入低地板公車，雖然因韓國還沒有定期量產的低地板公車型號而推遲時間，但法定從 2027 年 1 月 1 日起，規定之重要營運路線將必須使用低地板公車⁵¹。在便利交通弱勢者移動的討論中也顯示，儘管通過了強制引入法律修正案，但預算和應用目標等還有很長的路要走。尤其在大多數的郊區接駁巴士⁵²。

根據韓國《2021 年交通弱勢群體出行便利性調查研究》，依該法定義之交通弱勢者約占總人口 30%，其中老人占 17.1%，兒童占 6.2%，身障者占 5.1%，嬰兒和兒童陪伴者占 3.8%，孕婦占 0.5%⁵³。韓國的立法亦針對前揭適用對象之比例，將其視為交通弱勢者之立法政策，值得參考。

二、日本

日本由於早在 2007 年即進入超高齡社會，因此法令均提早因應。依日本高齡社會對策基本法(平成 7 年法律第 129 號)第 12 條第 2 項：「為了讓老人過著無憂無慮的生活，政府必須確保老人的交通安全，建立保護老人免受犯罪、災害等侵害的體系，並採取措施。」⁵⁴，另依對策基本法第 6 條訂定之高齡社會對策大綱，政府應「全面推動適應老化社會的城市發展，確保地區移動(交通)工具(高齡社会に

⁵¹ Namuwiki, Act on Promotion of Mobility Convenience for the Transportation Vulnerable, 2024/12/12, Retrieved From: <https://en.namu.wiki/w/%EA%B5%90%ED%86%B5%EC%95%BD%EC%9E%90%EC%9D%98%20%EC%9D%B4%EB%8F%99%ED%8E%B8%EC%9D%98%20%EC%A6%9D%EC%A7%84%EB%B2%95>, Last Retrieved: 2025/01/22.

⁵² 플랫폼, 이동권 확대는 '장애인만을' 위한 일이 아니다, 경향신문, 2022/03/01, Retrieved From: <https://www.khan.co.kr/article/202202281132001>, Last Retrieved: 2025/01/21.

⁵³ Hanjin Cho, [동향 1] 장애인 이동권의 현실과 이동권 보장을 위한 제안, 2023/03/01, Retrieved From: <https://www.peoplepower21.org/welfare/1928665?ckattempt=1>, Last Retrieved: 2025/01/21.

⁵⁴ 日本高齡社会対策基本法第 12 条第 2 項規定：「国は、高齢者が不安のない生活を営むことができるようにするため、高齢者の交通の安全を確保するとともに、高齢者を犯罪の被害、災害等から保護する体制を整備するよう必要な施策を講ずるものとする。」

適したまちづくりの総合的推進/地域における移動手段の確保)」、
「根據認知功能變化採取交通安全措施(認知機能の變化に応じた交通安全対策)」、「無障礙公共運輸(公共交通機関や建築物等のバリアフリー化)」日本在老人移動上亦從三個方向著手，包括繳還駕照、完善無障礙交通設施及重新設計區域公共移動工具，對策目標為「打造安全、令人安心的生活環境，從通用設計概念整建環境，以及建造醫療和照護、職場、住宅相鄰的集合式城鎮、提供高齡者專用住宅、整建地區公共交通系統」⁵⁵。

日本於1994年(平成6年)頒布《關於促進老人、身體障礙者等可以順利使用的特定建築物的建設的法律》(高齡者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律)，簡稱建築無障礙法案。該法律旨在促進老人和身障者可以毫無困難地使用的建築物的無障礙設施。根據該法律規定，火車站、百貨公司和酒店等公共建築的管理者有義務在公共建築中處理老人和身體障礙者之無障礙設施。2000年5月(平成12年)則頒布了「促進老人和身體障礙者乘坐公共交通工具的移動便利化的法律」(高齡者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律)，簡稱交通無障礙法案。該法目標實際上是使公共交通站、火車和其他車輛均可容易使用無障礙的公共交通工具基礎設施。

建築無障礙法案和交通無障礙法案於2006年6月(平成18年)合併為《關於促進老人、身心障礙者等移動便利法案》(高齡者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律)，即所謂的交通無障礙新法。交通無障礙新法增加對特定道路和公園無障礙通道的新規定，並促進了公共交通工具和不特定人數使用的建築物的綜合無障礙使用。該法律的目的包括「促進提高老人和障礙者的移動和使用設施的便利性和安全性，從而為促進公共福利做出貢獻」；「採取措施改善

⁵⁵ 張志源，《強化我國建築物無障礙法令機制之研究：美日兩國建築物設置無障礙設施設備技術之分析》，內政部建築研究所自行研究報告，105年12月，頁54。

公共交通、道路、停車場、公園等的乘客設施和車輛的結構和設施，以及建築物、道路、車站廣場、通道和其他設施的綜合發展」。日本為因應高齡社會及超高齡社會來臨，擴大無障礙設施思考層面，將障礙者和老人皆納入適用對象範圍，同時特別注意老人之使用行為。

日本於 1949 年即制定「身體障礙者福利法」，1970 年代社會開始積極重視無障礙生活環境，由於當時高齡人口激增，因此日本厚生省推動無障礙生活環境與福祉鄉鎮建造相關法令的整合修訂，後續修訂法令時也發現，促進無障礙化的法律常有分別制定之現象，亦需加強每位國民均能理解高齡者和身心障礙者於日常生活及社會中獨立自主的重要性，積極協助其順利移動和資訊提供等軟體支持⁵⁶。換言之，日本對於無障礙交通設施和移動權益，均將身心障礙者和老人列為適用對象，與韓國將其視為交通弱勢者之立法政策相同。日本關於促進老人、身心障礙者等移動便利法案內容簡要說明彙整如表 1：

表 1：關於促進老人、身心障礙者等移動便利法案（平成 18 年第 91 號法律）內容簡要說明

章	節	內容簡述
第 1 章	總則（第 1 條至第 2 條）	立法目的（§1）、名詞定義（§2）
第 2 章	基本政策等（第 3 條至第 7 條）	基本政策（§3）、政府之責任（§4）、地方政府之責任（§5）、設施設備管理人之責任（§6）、國民之責任（§7）
第 3 章	設施設備負責人為方便移動等而應採取的措施（第 8 條至第 24 條）	公共交通運營商遵守標準等的義務（§8）、旅客設施、車輛等標準符合性檢查（§9）、公共交通運營商等應作為判斷依據的事項、制定計畫、定期報告、資訊公開等（§9-2 至§9-7）、道路管理者標準的遵守義務等（§10）、路外停車場管理者標準的遵守義務等（§11）、特定路

⁵⁶ 同前註，頁 56-58。

		外停車場符合基準命令等 (§12)、公園管理者標準的遵守義務等 (§13)、特別指定建築物標準的遵守義務等 (§14)、特別指定建築物標準符合命令等 (§15)、特定建築物等的所有者的義務 (§16)、建築等計畫的批准和特定建築物的維護 (§17)、特定建築物施工和維護等計畫的變更 (§18)、認可特定建築物樓面容積率的特別規定 (§19)、經認證的指定建築物等的標示 (§20)、對認定建築主之改善命令 (§21)、撤銷特定建築物的施工等許可和維護計畫 (§22)、與設置於既存之特定建築物之電梯相關之建築基本法特別規定 (§23)、老人、身障者等可順利使用的建築物的容積率的特別規定 (§24)
第 3 之 2 章	在移動便利地區促進移動便利化的措施 (第 24 條之 2 至第 24 條之 8)	移動便利政策等 (§24-2)、促進移動便利政策等的評估 (§24-3)、組織協商理事會 (§24-4)、關於制定移動便利政策等的提案 (§24-5)、行為通知等 (§24-6)、各市町村的資訊收集、整理和提供 (§24-7)、設施設備負責人向市區町村提供資訊 (§24-8)
第 4 章	在優先發展領域重點和綜合實施與便利化移動等相關的專案 (第 25 條至第 40 條)	促進移動便利的基本概念等 (§25)、基本概念的評估等 (§25-2)、組織理事會 (§26)、基本構想制定等之提案 (§27)、特定公共交通專案之實施 (§28)、特定公共交通計畫之認可 (§29)、公共交通特定事業相關計畫地方政府債特別規定 (§30)、道路特定專案之實施 (§31)、各市町村實施與國道等相關的道路特定專案 (§32)、路外停車場指定專案之實施 (§33)、城市公園特定項目之實施 (§34)、特定建築專案之實施 (§35)、特定交通安全專案之實施 (§36)

		36)、特定教育和啟蒙專案之實施 (§36-2)、生活相關設施或一般交通設施等的維護 (§37)、據基本構想所實施之相關命令等 (§38)、土地調整專案土地轉換計畫中規定的保留地特別規定 (§39)、針對地方債之特別考慮 (§40)、市區町村等的資訊收集、整理和提供 (§40-2)
第 5 章	移動便利化之協議 (第 41 條至第 51 條)	移動便利化動線協議之締結等 (§41)、與申請認可相關移動便利化動線協議之閱覽等 (§42)、移動等便利化動線協議之認可 (§43)、移動等便利化動線協議之變更 (§44)、移動等便利化動線協議區域之例外 (§45)、移動等便利化動線協議之效力 (§46)、移動等便利化動線協議公告後之追加手續等 (§47)、移動等便利化動線協議之廢止 (§48)、土地共有者等之處理方式 (§49)、由同一所有人所為之移動等便利化動線協議之設定 (§50)、承租人之地位 (§51)
第 5 章之 2	便利移動設施協議	移動便利設施協議相關規定 (§51-2)
第 6 章	雜項規定 (第 52 條至第 58 條)	國家援助義務 (§52)、資金確保 (§52-2)、資訊提供確保 (§52-3)、國家組成會議促進移動等進展狀況評估 (§52-4)、報告及現場檢查 (§53)、主管機關 (§54)、申訴 (§55)、事務區分 (§56)、道路法之適用 (§57)、過渡措施 (§58)
第 7 章	罰則 (第 59 條至第 64 條)	違反本法相關規定之罰則

資料來源：本報告自行整理。

肆、現行老人移動相關政策及法律分析

一、老人福利法針對移動權益之相關規定，以失能老人為適用對象

依老人福利法第 18 條規定：「為提高家庭照顧老人之意願及能力，提升老人在社區生活之自主性，直轄市、縣（市）主管機關應自行或結合民間資源提供下列社區式服務：……十一、交通服務。……」。另依老人福利法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 3 項第 7 款規定：「交通主管機關：主管老人搭乘大眾運輸工具、行人與駕駛安全之規劃、推動及監督等事項。」老人搭乘大眾運輸工具、行人與駕駛安全之規劃、推動及監督等事項為交通目的事業主管機關之權責。

另與老人移動權益相關之居家無障礙環境改善部分，依老人福利法第 17 條第 9 款規定：「為協助失能之居家老人得到所需之連續性照顧，直轄市、縣（市）主管機關應自行或結合民間資源提供下列居家式服務：……九、住家環境改善服務。……」，條文已明確規定適用對象為「失能之居家老人」。

依老人福利法第 20 條第 1 項規定：「前三條所定居家式服務、社區式服務與機構式服務提供者資格要件及服務之準則，由中央主管機關會同中央各目的事業主管機關定之。」爰依前揭規定所定之老人福利服務提供者資格要件及服務準則第 77 條規定：「提供失能老人使用下列服務，所需之交通接送服務：一、就醫服務。二、社區保健服務。三、社區醫護服務。四、社區復健服務。五、輔具服務。六、日間照顧服務。七、家庭托顧服務。八、其他社區式服務。」其服務對象均明確限定為「失能」老人。

為鼓勵老人積極參與社會以健康老化，老人福利法第 25 條規定：「老人搭乘國內公、民營水、陸、空大眾運輸工具、進入康樂場所及參觀文教設施，應予以半價優待（第 1 項）。前項文教設施為中央機關（構）、行政法人經營者，平日應予免費（第 2 項）。」前揭條文為

老人福利法中明確關注老人移動權益之相關條文。

二、現行汽機車老人駕照管理制度

（一）現行我國年滿 75 歲以上汽機車駕駛每 3 年需重新換發駕照

根據交通部公路局（下稱公路局）統計⁵⁷，75 歲以上具汽車駕照者約 40.6 萬人、機車駕照者 49.6 萬人，兩者都有者 29.4 萬人，實際持有駕照者約有 60.8 萬人。75 歲以上高齡駕駛人整體換照率，從 2019 年 12 月底 68.6%逐年提升，至 2024 年 2 月底，已達 91.4%。新制上路後，已滿 75 歲高齡駕駛人違規率逐年降低，惟其肇事事件數至 2023 年達 5 萬 4031 件，再創新高。65 歲以上汽機車肇事率自 2019 年以來逐年高升，從 11.53%逐年上升至 2023 年已達 13.16%。爰公路局認為，以維護高齡年長者自身及其他用路人交通安全之「安全理由」實施高齡駕駛人駕駛執照管理制度有其必要⁵⁸。

贊同限制老人駕駛汽機車者認為，全臺 65 歲以上老人涉及交通事故的死傷人數，自 2011 年的 2 萬 8,292 人，到 2023 年已上升至 7 萬 3,031 人，成長超過 3 倍。2023 年的高齡者機車騎士是主要的死傷族群，占有高齡者涉及交通事故死傷人數的 7 成以上。反對者則認為，老人也仍有交通需求與用路權益，不該被視為道安未爆彈、限制其上路⁵⁹。高齡駕駛問題應降低年齡問題而設立的門檻，不是所有人到 75 歲就一定會發生狀況，每個人老化的程度與疾病狀況都不同，因此應以身體功能判斷，是否因為退化不適合繼續駕駛⁶⁰。

依道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第 92 條第 1 項規定⁶¹，

⁵⁷ 許若茵，肇事率增！3 張圖秒看關鍵數字，NOWnews，113 年 3 月 28 日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E9%AB%98%E9%BD%A1%E9%A7%95%E9%A7%9B1-%E8%82%87%E4%BA%8B%E7%8E%87%E5%A2%9E-3%E5%BC%B5%E5%9C%96%E7%A7%92%E7%9C%8B%E9%97%9C%E9%8D%B5%E6%95%B8%E5%AD%97-020000931.html>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 4 日。

⁵⁸ 交通部公路局，高齡駕駛人駕駛執照管理制度說明，112 年 8 月 31 日，網址：<https://www.thb.gov.tw/cp.aspx?n=169>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 6 日。

⁵⁹ 賴玟茹，高齡駕駛死傷增逾 3 倍 專家提整合性策略因應，大紀元時報，113 年 6 月 21 日，第 A8 版。

⁶⁰ 許若茵，換照測驗應納醫界評估，NOWnews，113 年 3 月 28 日，網址：<https://today.line.me/tw/v2/article/zNBQYeP>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 5 日。

⁶¹ 道路交通管理處罰條例第 92 條第 1 項規定：「車輛分類、汽車牌照申領、異動、管理規定、汽車載重噸位、座位立位之核定、汽車檢驗項目、基準、檢驗週期規定、汽車駕駛人執照考驗、換

汽車駕駛人執照考驗、換發、證照效期與登記規定由交通部會同內政部訂定道路交通安全規則為詳細之規定。依道路交通安全規則（下稱道安規則）第 52 條規定⁶²，職業駕駛年滿 60 歲體格檢查判定合格者，換發有效期限 1 年之新照，並以每年加註方式延長至 65 歲；小型車職業駕駛則至 68 歲；或檢附通過汽車駕駛人認知功能測驗或無患有失智症證明文件，小型車職業駕駛得至 70 歲；大型車職業駕駛至 68 歲⁶³。另依道安規則第 52 條之 2 第 1 項規定⁶⁴，一般普通駕駛則為 75 歲，其後經體格檢查合格並檢附通過認知功能測驗或檢附無患有中度以上失智症證明文件者，則每 3 年換照。未依規定換發駕照經警方取締者，依道交條例第 22 條第 1 項第 7 款規定⁶⁵，處新臺幣 1,800 元以上 3,600 元以下罰鍰，並禁止其駕駛。經舉發後監理機關再次通知駕駛人 3 個月內辦理換發，若逾期仍未換發，依道安規則第 76 條⁶⁶公告

發、證照效期與登記規定、車輛裝載、行駛規定、汽車設備變更規定、動力機械之範圍、駕駛資格與行駛規定、車輛行駛車道之劃分、微型電動二輪車牌照申領、異動、管理規定、行人通行、道路障礙及其他有關道路交通安全事項之規則，由交通部會同內政部定之。」

⁶² 道路交通安全規則第 52 條規定：「汽車駕駛執照自發照之日起每滿 6 年換發 1 次，汽車駕駛人應於有效期間屆滿前後 1 個月內向公路監理機關申請換發新照。但年滿 60 歲之職業駕駛人經依第 64 條之 1 規定體格檢查判定合格者，換發有效期限 1 年之新照，或於原領職業駕駛執照以每年加註方式延長有效期間，至年滿 65 歲止（第 1 項）。逾 65 歲之職業駕駛人，前 1 年內未受吊扣駕駛執照處分且依第 64 條之 1 規定體格檢查判定合格者，得換發有效期間 1 年之小型車職業駕駛執照，或於小型車職業駕駛執照以每年加註方式延長有效期間，至年滿 68 歲止（第 2 項）。……」

⁶³ 道路交通安全規則第 52 條之 1 第 1 項：「逾 68 歲小型車職業駕駛人及汽車運輸業所屬逾 65 歲大型車職業駕駛人，前 1 年內未受吊扣駕駛執照處分且依第 64 條之 1 規定體格檢查判定合格者，經檢附通過汽車駕駛人認知功能測驗或無患有失智症證明文件，得換發有效期間 1 年之職業駕駛執照，或於職業駕駛執照以每年加註方式延長有效期間，小型車職業駕駛執照至年滿 70 歲止；大型車職業駕駛執照至年滿 68 歲止。」

⁶⁴ 道路交通安全規則第 52 條之 2 第 1 項規定：「自中華民國 106 年 7 月 1 日起，新領或未逾 75 歲駕駛人已領有之普通駕駛執照有效期間至年滿 75 歲止，其後應每滿 3 年換發 1 次，駕駛人應於有效期間屆滿前後 1 個月內，經第 64 條規定體格檢查合格，並檢附通過第 52 條之 1 所定汽車駕駛人認知功能測驗或檢附無患有中度以上失智症證明文件，向公路監理機關申請換發新照，或於駕駛執照以加註方式延長有效期間。但年滿 75 歲駕駛人首次換照，得於有效期間屆滿前 1 個月至屆滿後 3 年內辦理；未換發新照而受違規記點或吊扣駕駛執照處分者，應於公路監理機關通知後 3 個月內辦理換照。」

⁶⁵ 道路交通管理處罰條例第 22 條第 1 項規定：「汽車駕駛人有下列情形之一者，處新臺幣 1800 元以上 3600 元以下罰鍰，並禁止其駕駛：一、領有普通駕駛執照，駕駛營業汽車營業。二、領有普通駕駛執照，以駕駛為職業。……六、領有輕型機車駕駛執照，駕駛普通重型機車。七、駕駛執照逾有效期間仍駕車。」

⁶⁶ 道路交通安全規則第 76 條規定：「有下列各款情形之一者，駕駛人或技工或關係人應迅速將駕駛執照或技工執照繳回當地公路監理機關：……四、職業駕駛人年滿 65 歲。但依第 52 條第 2 項及第 52 條之 1 第 1 項規定換發小型車職業駕駛執照者年滿 70 歲；換發大型車職業駕駛執照者年滿 68 歲。五、汽車駕駛人之體格及體能變化已不合於第 64 條及第 64 條之 1 規定合格基準之一。」

註銷。另依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第 12 條之 2，年滿 75 歲汽車駕駛人違反道交條例第 22 條第 1 項第 7 款規定，受舉發後經公路監理機關以寄發通知方式施以勸導，於 3 個月內依規定完成換發新照或自願繳回駕駛執照者，免予處罰。

排除職業駕駛者之年齡限制，現行我國年滿 75 歲以上普通汽機車駕駛每 3 年需重新換發駕照，其立法理由為：「鑑於高齡化已為社會發展趨勢，隨著駕駛人年齡增長，身體老化影響反應及靈敏度為不可避免之自然現象，經瞭解許多國家確有針對高齡駕駛人駕駛執照訂定特殊管理規定，為維護高齡駕駛人及其他用路人行車安全，參考其他國家駕駛執照管理制度，建立高齡駕駛人駕駛執照定期審查機制。」⁶⁷。主管機關亦發布新聞稿表示，新措施係為「減少高齡駕駛肇事及鼓勵搭乘大眾交通工具」；「預防潛在風險及主動關懷高齡駕駛人之用路安全，並以對民眾最小衝擊為前提作最大有效管理及主動關懷高齡駕駛人之用路安全，而非以處罰為目的」⁶⁸，甚至有監理站推出繳回駕照完成註銷贈送禮券的推廣措施⁶⁹，惟政策推廣自駕出門的老人達到年齡時不能再自己開車時，其因此減少社會互動與參與，增加失落感、自我價值感與孤立，且其移動權益又該如何保障？均有待衡平考量。

（二）限制老人駕駛之各國情形簡介

根據公路局針對高齡駕駛人駕駛執照管理制度說明宣導資料⁷⁰，

六、年滿 68 歲小型車及汽車運輸業所屬逾 65 歲大型車職業駕駛人不依第 52 條之 1 第 2 項規定辦理。七、受違規記點或吊扣駕駛執照處分之年滿 75 歲駕駛人，不依第 52 條之 2 第 1 項及第 2 項規定辦理。八、依第 52 條之 3 規定取得駕駛執照之駕駛人，有癲癇發作情形或未依該規定辦理定期換照（第 1 項）。前項第 4 款至第 8 款汽車駕駛人不得駕駛汽車；未將執照繳回者，由公路監理機關逕行公告註銷並追繳之。職業汽車駕駛人得憑其因逾法定年齡而失效之職業駕駛執照，申請換發同等車類之普通駕駛執照。但在未換發普通駕駛執照前，不得駕駛汽車（第 2 項）。」

⁶⁷ 見交通部 106 年 6 月 30 日交路字第 10650089311 號令、內政部台內警字第 1060871973 號令會銜增訂第 52 條之 2 條文。

⁶⁸ 交通部公路局，75 歲高齡駕駛人換照開跑囉，106 年 6 月 26 日，網址：https://www.thb.gov.tw/News_Content.aspx?n=12660&sms=13235&s=55080，最後瀏覽日期：114 年 1 月 13 日。另參見本報告附錄交通部公路局林科長東閩說明。

⁶⁹ 吳顯宗，高齡駕照自願繳回 苗栗監理站送禮券，民眾日報，113 年 12 月 6 日，第 A05 版。

⁷⁰ 交通部公路局，同註 58。

日本限制老人駕駛年齡為年滿 70 歲、新加坡年滿 65 歲、香港年滿 60 歲、西方國家以英國年滿 70 歲起最低，均有特別管理年齡之界定；不同駕駛執照有效期間之管制採縮短駕駛執照有效期間，通常為 3 年或 2 年；申請換照實有醫師簽署之體檢表格、接受教育訓練及接受道路駕駛考驗等特別要求。其他特別管理措施、作法包括限制白天時段或社區道路駕駛、法國對特定疾病駕駛人限定駕照效期；德國駕駛人倘駕車肇事，限制其駕車或提具合格體檢證明。本報告彙整各國高齡駕照管理情形如表 2：

表 2：世界主要國家老人駕照換發列管情形

國家	列管年齡	換照週期	說明
臺灣	75 歲	每 3 年	體檢、認知能力測驗
日本	70 歲	每 5 年	
	75 歲	每 3 年	
韓國	65 歲	每 5 年	
	75 歲	每 3 年	
新加坡	65 歲	每 3 年	須健康證明
美國加州	70 歲	每 5 年	
丹麥	70 歲	每 4 年	須健康證明
	71 歲	每 3 年	
	72-79 歲	每 2 年	
	80 歲以上	每年	
英國	70 歲	每 3 年	自我聲明滿足所需的視力標準的能力。任何可能影響駕駛的醫療狀況都必須報告給執照核發機構
芬蘭	45 歲	每 5 年	一般健康及視力檢查
	70 歲		期限依醫生證明；換發執照須經健康檢查及 2 人以上之能

			力證明
比利時	無		
法國	無		特定疾病駕駛人限定駕照效期
德國	無		不取決於年齡。倘駕車肇事，限制其駕車或提具合格體檢證明
愛爾蘭	70 歲		每年均須換發執照，但 70 歲後須健康證明
義大利	50 歲	每 5 年	每 10 年換發執照。換發時須體檢
	70 歲	每 3 年	
荷蘭	70 歲	每 5 年	依身體狀況辦理健康與視力檢查
葡萄牙	70 歲	每 2 年	
瑞典	無		

資料來源：本報告彙整自馬揚異，老人車禍肇事逐年增加 高齡駕駛制度參考日本，但台灣只抄了半套！一表看各國如何管理高齡駕駛，今周刊，113 年 8 月 7 日，網址：<https://esg.business today.com.tw/article/category/187310/post/202408070009/%E9%AB%98%E9%BD%A1%E8%82%87%E4%BA%8B%E6%AF%94%E4%BE%8B%E5%B9%B4%E5%B9%B4%E5%A2%9E%E5%8A%A0%EF%BC%81%E5%BC%B7%E5%88%B6%E6%8F%9B%E7%85%A7%E6%9C%AA%E6%BA%AF%E5%8F%8A%E6%97%A2%E5%BE%80%E3%80%8175%E6%AD%B2%E6%89%8D%E5%88%97%E7%AE%A1%E2%80%A6%E5%8F%B0%E7%81%A3%E9%AB%98%E9%BD%A1%E9%A7%95%E7%85%A7%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%95%8F>，及 EU, Assessing the fitness to drive, Retrieved From: https://road-safety.transport.ec.europa.eu/eu-road-safety-policy/priorities/safe-road-use/elderly-drivers/older-drivers/what-can-be-done-about-it/assessing-fitness-drive_en, 最後瀏覽日期：114 年 1 月 6 日。

三、現行公共空間步行系統簡介

為強調人本交通理念，行政院於 112 年通過「行人交通安全政策綱領（2023-2027）」，立法院亦於 112 年 12 月 1 日三讀通過道路交通安全基本法（下稱道交基本法），其第 1 條規定：「為提升道路交通安全，確立道路交通安全基本政策及推動體制，以達道路交通事故零死

亡願景，特制定本法。」；第2條規定：「各級政府、事業及國民應共同維護改善道路交通安全，建立以人為本、傷害最低、公共運輸優先、緊急車輛可通行、無障礙設計及落實道路公共使用等安全之用路環境及文化。」顯見道交基本法係以道路交通安全為主要立法目的。

另針對行人交通安全部分，立法院於113年4月16日三讀通過行人交通安全設施條例，其第1條規定：「為建設、改善、維護、管理及考核行人交通安全設施，建立以人為本、行人動線連續性及無障礙用路環境，特制定本條例。」制定重點包括中央主管機關應訂定行人交通安全設施政策方向及推動計畫；地方主管機關應訂定行人交通安全設施改善計畫，並對都市計畫區域內一定寬度以上道路未設人行道者，擬訂分年分期建設計畫，報請中央主管機關核定，優先實施改善；另明定地方主管機關應將醫療院所、學校、機關、大眾運輸場站等行人密集場所周邊，公告指定範圍為行人友善區，採取速限標誌或標線、降速措施、時段性行人徒步區、行人優先區等方式，提供行人步行環境；另明定中央主管機關應會同交通部每年考評並公布地方主管機關之執行成效；考評績效不佳者，得減列相關道路交通改善計畫之補助額度，以督促地方主管機關確實執行⁷¹。

近年政府交通政策之重點是以改善行人路權優先為重點⁷²。推出包括「路口行人安全設施改善」、「改善人行道」、「校園周邊暨行車安全道路改善計畫」、「行人及高齡友善示範區」、「減少路側障礙物」、「提升非號誌化路口安全」等6項移動方案，並配套辦理「建構完善人行道設計法規」，結合中央與地方政府系統性改善國內人行環境面臨問題與困境。針對高齡人口、身障團體、婦幼族群等人口數較高之區域，經常性使用公共設施與大眾運輸站點周邊易肇事路口、全國各級學校校園周邊道路及其主要通學廊道路徑進行道路改善。同時改善城鎮空間中，不同族群民眾日常生活需造訪之各類機關、大眾運輸場站、學

⁷¹ 立法院法制局，重要通過法案，制定行人交通安全設施條例，113年6月3日，網址：<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=33324&pid=240911>，最後瀏覽日期：114年2月12日。

⁷² 交通部公路局，《永續提升人行安全計畫》，112年10月，頁3、6、16、21。

校、市場、運動中心、活動中心、廣場、公園、兒童遊戲場、醫療院所、長照場所周邊之行人通行空間。因應老齡化社會趨勢，使高齡、身障等弱勢族群，均能與一般民眾同樣自在安全的行走街道，銜接滿足生活機能，享受街道社交活動，提升整體城市生活品質與生活滿意度。現有人行道設計有關法規主要法源依據為「市區道路條例」，並依該條例於「市區道路及附屬工程設計標準」就人行道之使用、基本空間尺度、相關設施、無障礙或景觀設計等，做基本之規定。另訂定「市區道路及附屬工程設計規範」做更詳細之圖文規範。屬於公路系統之人行道，則依「公路法」、「公路路線設計規範」及「公路附屬設施設置管理要點」等規定辦理之，至於公路與市區道路共線時，則依「公路修建養護管理規則」第 31 條與「市區道路條例」第 18 條之規定辦理之。現有兩法系之相關道路分類與人行道設計規範有關內容與完整性，略有不同產生相同都市空間人行道建置成果之差異，需求檢討法規之競合，並加以檢討修正完善之。另現行人行道建置並無專法規定，法律位階過低，建置過程常因民意反對或路寬不足等推動限制，導致建置推動困難；建議應研議訂定專法或檢討既有規定。

在行人交通安全設施條例施行後，針對前揭計畫之提升法律位階推動已有成效，惟衛生福利部（下稱衛福部）曾指出，人行環境不佳、缺乏暢行無礙的人行通路，都是國人外出步行活動面臨的主要問題⁷³，對老人而言，「步行」仍是老人外出完成旅次的常用方式，尤其當高齡者參與社交活動時，由於體力的限制及對陌生環境的不安感，多選擇較近且熟悉的地點，傾向採用步行的方式到達目的地，因此，城鄉地區皆存在無障礙步行環境之需求⁷⁴。對老人而言，公共空間步行系統無障礙化之規劃，對其移動權益之保障至關重要。

四、現行公共運輸系統簡介

據調查，111 年老人日常使用運具選擇以私人機動運輸工具為主

⁷³ 衛生福利部，《高齡社會白皮書（核定本）》，110 年 9 月 27 日，頁 26。

⁷⁴ 靳燕玲，《我國因應高齡趨勢之作為—社會友善人行道環境》，內政部建築研究所自行研究報告，108 年 12 月，頁 9。

(自用汽機車、計程車等, 50.8%), 其次為非機動運輸工具(步行、自行車、微型電動二輪車, 34.2%), 及公共運輸工具(公車、捷運等, 14.9%)⁷⁵, 與 101 年高齡者綠運輸(公共運輸及非機動)為 56.6%, 其中公共運輸為 18.5%; 非機動運具為 38.1%; 私人機動運具為 43.4%⁷⁶, 差異並不大, 顯見老人移動仍以私人機動運輸工具為主。

調查也顯示⁷⁷, 「步行」(28.1%)、「機車」(35%)、「自用汽車」(14.2%)及「自行車」(5.7%)為臺灣地區高齡者外出主要使用之運具。若與其他年齡層相較, 則非機動運輸工具屬老人最常使用之移動方式; 老人之公共運輸工具使用率(14.9%)相較於 15 至 18 歲(49.8%)、18 歲至 20 歲(30.9%)及 20 歲至 30 歲以下(15.7%)之使用率, 仍有待加強; 都市地區以公車(4.8%)、計程車(3.7%)及捷運(2.7%)為最常使用之公共交通工具。另大眾運輸工具的使用則存在明顯的城鄉差異, 走路、騎機車和自行車仍是鄉村地區老人外出的主要工具⁷⁸。由於老人交通事故死亡比例高, 因此普遍存在以「交通安全」為目的, 應引導老人多搭乘公共運輸工具之政策規劃。

行政院為全面改善公共運輸發展環境, 提升民眾使用公共運輸, 政府自 99 年起擴大扶植公路公共運輸發展, 已推動完成包括「公路公共運輸發展計畫(99-101 年)」、「公路公共運輸提升計畫(102-105 年)」、「公路公共運輸多元推升計畫(106-109 年)」、「公路公共運輸服務升級計畫(110-113 年)」, 現正推動「公路公共運輸永續及交通平權計畫(114-117 年)」, 4 年將投入新臺幣 200 億元經費, 透過 4 大政策主軸(公運復原與健全、人本及交通平權、智慧公運與數位管理、推廣低碳與綠色運輸)、34 項移動方案, 提供更優質及平權的服務。

⁷⁵ 交通部, 111 年民眾日常使用運具狀況調查統計表, 112 年 5 月 1 日, 網址: <https://www.motc.gov.tw/ch/app/data/view?module=survey&id=56&serno=202304280010>, 最後瀏覽日期: 2025 年 1 月 12 日。

⁷⁶ 許馨庭, 我國高齡者運具使用概況分析, 交通部統計處, 102 年 7 月, 頁 6。

⁷⁷ 交通部, 同註 75。

⁷⁸ 陳苑蕙、張勝雄, 〈探討高齡化社會之旅運特性與公共運輸資訊需求課題〉, 《人文與社會科學簡訊》, 第 13 卷, 第 2 期, 101 年 3 月, 頁 143、149。許馨庭, 同註 79, 頁 10。

務，並將透過智慧公共運輸與數位管理及提高無障礙公車占比，提升公路公共運輸使用率⁷⁹。其中在「推動偏鄉及超高齡地區多元運輸服務」推動策略上，以提升偏鄉及超高齡地區交通服務量能、創新服務方案及升級幸福巴士服務及加強資源整合為主，雖然行政院積極推動偏鄉及超高齡地區交通服務，仍遭監察院審計部指出，部分偏鄉地區公共運輸涵蓋率未達目標值，甚無公共運輸服務；112 年偏鄉極限村落(老人口占比達 50%以上)公共運輸涵蓋未達目標值者達 45.05%，涵蓋率未達 5 成者亦有 9%。111 年偏鄉極限村落公共運輸涵蓋率僅 31.91%；偏鄉準極限村落(55 歲以上人口占比達 50%以上)公共運輸涵蓋率未達目標值者高達 84.52%，非偏鄉之準極限村落公共運輸涵蓋率未達目標值者計 63.89%⁸⁰，核有公共運輸服務涵蓋不足情形。

綜上，我國政策上普遍存在以「交通安全」為目的引導老人多搭乘公共運輸工具之政策規劃，惟公共運輸服務量能涵蓋明顯不足，加上使用便利性有待提升，影響老人移動權益，尚待主管機關針對問題持續研議改善。

伍、問題檢討與建議

一、現行以年齡限制老人換照措施造成歧視老人疑慮，宜有更嚴謹之配套措施

老人有權過有尊嚴、獨立並參與社會的生活，政府也有義務必須加以保障。研究證明，無論年齡大小，移動能力都是一個人生活品質的關鍵因素。良好的移動性(Mobility)和適足的交通選擇(decent transportation alternatives)對於使老人能夠參與社會互動和日常活動非常重要⁸¹，也讓老人有更多時間進行非家庭活動，因此應協

⁷⁹ 行政院，《公路公共運輸永續及交通平權計畫(114-117 年)》，113 年 7 月 4 日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/a5b79517-0fd7-4f19-b91e-f9fd14a1122a>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 3 日。

⁸⁰ 審計部，《112 年度中央政府總決算審核報告_第 2 冊》，113 年 7 月 29 日，頁丙 457-458。審計部，《111 年度中央政府總決算審核報告_第 2 冊》，112 年 7 月 29 日，丙 379-381。

⁸¹ Sungyop Kim, Assessing mobility in an aging society: Personal and built environment factors associated with older people's subjective transportation deficiency in the US, Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour, Volume 14, Issue 5, 2011/11, p331-430. Retrieved From: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1369847811000507>, Last retrieved: 2025/2/17.

助老人維持必要的移動能力。老人移動能力與其獨立性、幸福感和生活品質密切相關，想要延緩老化就要活躍老化，而移動自主是很重要的指標；交通工具的可用性、可及性和可負擔性在影響老人的外出偏好和滿足其外出需求方面發揮著重要作用⁸²。換言之，老人的移動能力攸關其生活品質，也是老人福利與權益應該關注的重要部分。

過去因老人駕駛事故而限制其私人載具使用權的政策，從老人福利及權益的觀點來看，可能造成歧視的問題。WHO 官員就指出，我們無法肯定每個人在相同年齡時會經歷同樣的特定衰退，因此如果政策嚴格與年齡掛鉤，比如以公共安全的名義吊銷所有超過一定年齡人的駕照，那麼就有可能抵觸歧視老人法律的風險⁸³。也有學者指出，以年齡門檻限制高齡駕駛人是相對「有點偷懶」的作法，因為駕駛的身體健康狀況因人而異，不見得受年齡影響。許多地區大眾運輸不便，很多人連買菜、生活都有困難，不宜未有配套就直接剝奪老人駕駛權。如日本高齡者在繳回駕照後，政府會提供乘車券、餐廳食券等優惠資源，保障民眾基本生活不受影響，作法也可供臺灣借鏡⁸⁴。

歐盟於 2023 年 7 月時修訂駕照指引 (Driving Licence Directive)，將 70 歲以上老人的駕駛執照有效期限限制為 5 年，並規定須接受體檢或進修課程。不過此指引遭到比利時、德國和奧地利等會員國的反對，認為這是對老人的年齡歧視(age discrimination)，且以道路安全管制為理由反而是孤立老人甚至剝奪其移動

⁸² Dong Lin and Jianqiang Cui, 同註 37。

⁸³ Bryan Lufkin, How Japan is handling more ageing drivers, BBC, 2019/10/28, Retrieved From: <https://www.bbc.com/worklife/article/20191025-how-japan-is-handling-more-ageing-drivers>, Last Retrieved: 2025/2/13.

⁸⁴ 馬揚異，高齡駕駛制度參考日本，但台灣只抄了半套！一表看各國如何管理高齡駕駛，今周刊，113 年 8 月 7 日，網址：<https://esg.business today.com.tw/article/category/187310/post/202408070009/%E9%AB%98%E9%BD%A1%E8%82%87%E4%BA%8B%E6%AF%94%E4%BE%8B%E5%B9%B4%E5%B9%B4%E5%A2%9E%E5%8A%A0%EF%BC%81%E5%BC%B7%E5%88%B6%E6%8F%9B%E7%85%A7%E6%9C%AA%E6%BA%AF%E5%8F%8A%E6%97%A2%E5%BE%80%E3%80%8175%E6%AD%B2%E6%89%8D%E5%88%97%E7%AE%A1%E2%80%A6%E5%8F%B0%E7%81%A3%E9%AB%98%E9%BD%A1%E9%A7%95%E7%85%A7%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%95%8F%E9%A1%8C%E5%87%BA%E5%9C%A8%E5%93%AA%EF%BC%9F>，最後瀏覽日期：114 年 1 月 6 日。

(mobility) 的自由⁸⁵。

綜上，對於現行要求年滿 75 歲以上汽機車駕駛每 3 年需重新換發駕照，未依規定換照而駕駛汽機車者，即處以罰鍰並禁止其駕駛之規定，從保障老人移動權益觀點，以年齡限制自駕之立法政策有深入探討之必要，以「安全理由」規定老人須體檢始得重新換發駕照規定，亦有歧視老人駕駛人的疑慮，基於老人移動權益之保障，建議宜有更嚴謹之配套措施。

另外，政府的政策從交通安全的角度來看，認為老人不宜繼續駕駛汽、機車，應限制執照使用年限及定期換發駕照制度，似乎將老人駕駛視為一種問題；研究也發現，一般人對高齡駕駛者易持有負面刻板印象⁸⁶。爰此，基於對老人之移動權益及避免對老人歧視，建議政府對老人繳還駕照之政策宣導時，不宜過度強調老人駕駛之事故比例及致死率，以免造成民眾錯誤印象。

二、對於主動歸還駕照之老人，允宜明定相關主管機關須提供相關之支持措施

目前在日本，超過 75 歲的老人必須每 3 年進行一次認知測試，合格才能獲得駕照續期。不過日本政府根據認知功能變化所採取的交通安全措施的配套內容包括推廣參與式、體驗式、實用性的交通安全教育、認知功能測驗、老人研討會等；向高齡駕駛提供繼續安全駕駛以及駕駛所需的建議和指導；提供有關轉讓許可證自願歸還制度及各種支持措施的資訊；對於主動歸還駕照之老人，明定必須提供相關支持措施，並應推動普及安全駕駛輔助車輛。透過限速、控制車速等措施，為老人提供安全通行的道路空間，同時推動汽車、自行車與行人適當分離措施，尤其是推動營造安全、舒適的自行車使用環境，如設

⁸⁵ The Brussels Times Newsroom, EU wants over 70s to prove they can still drive every five years, The Brussels Times, 2023/7/10, Retrieved From: <https://www.brusselstimes.com/592089/eu-wants-over-70s-to-prove-they-can-still-drive-every-five-years>, Last Retrieved: 2025/2/20.

⁸⁶ 郭書馨、黃錦山，〈中高齡駕駛者老化態度與駕駛風格關係之研究〉，《人文社會科學研究》：教育類，第 11 卷，第 1 期，106 年 3 月，頁 52-53。

置自行車專用道等⁸⁷。韓國則在交通弱勢者移動便利促進法第 27 條第 1 項明定⁸⁸，國家和地方政府應制定必要措施，例如改革駕駛執照制度，以便身障者或老人可以透過親自駕駛，安全、方便地移動。

歐洲議會在 2024 年否決歐洲執委會一項要求 70 歲以上的人每 5 年更新一次駕照的提案，理由為老人不必比年輕司機更早地更新他們的駕照，以保障他們自由移動和參與經濟和社會生活的權利。不過歐洲議會將決定權留給各個國家。會員國在頒發或更新駕駛執照時可以選擇體檢或自我評估⁸⁹。歐洲運輸安全委員會也同意這樣的觀點，駕駛執照規則應側重於整個生命週期的健康情況，而不僅僅是老人年齡。與其針對年齡設限，反而應該強化醫師評估與通報系統，讓不分年紀、所有身體狀況可能不適合開車的人都獲得注意，才是更完善的政策⁹⁰。堪稱歐盟最安全的道路安全國家的瑞典交通主管部門報告也顯示，27 個歐盟國家中有 21 個國家對汽車駕駛進行年齡限制，但結果顯示年齡限制沒有積極的道路安全效果；因此建議不須對老人駕駛進行強制性體檢，而是建議對所有年齡患有藥物濫用、精神障礙、癲癇和糖尿病的駕駛進行進一步調查並履行醫師報告義務⁹¹。

參酌日本之經驗，除限制老人須進行認知測試始可持續擁有駕照外，亦通過允許老人駕駛裝有先進自動剎車系統、內置安全支持的特定類型汽車，並要求汽車商必須針對保持活力的老人駕駛者開發短程

⁸⁷ 日本內閣府，高齡社會對策大綱（高齡社会対策大綱），令和 6 年 9 月 13 日，頁 32-34，網址：<https://www8.cao.go.jp/kourei/measure/taikou/index.html>，最後瀏覽日期：114 年 1 月 9 日。

⁸⁸ 原文為「제 27 조(장애인 등의 자가운전 지원 등) 국가와 지방자치단체는 장애인이나 고령자가 직접 운전하여 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 운전면허제도를 정비하는 등 필요한 시책을 마련하여야 한다.」(The State and local governments shall devise necessary measures, such as reform of the driving license system so that persons with disabilities or the aged may travel safely and conveniently by driving in person.)

⁸⁹ Belga, European Parliament rejects shorter driving licences for senior citizens, 2024/02/28, Retrieved From: <https://www.belganewsagency.eu/european-parliament-rejects-shorter-driving-licences-for-senior-citizens>, Last Retrieved: 2025/01/10.

⁹⁰ European Transport Safety Council(ETSC), Mandatory driving licence renewals for over 70s “discriminatory”, 2023/6/12, Retrieved From: <https://etsc.eu/mandatory-driving-licence-renewals-for-over-70s-discriminatory/>, Last Retrieved: 2025/1/11.

⁹¹ Marie Skyving, Åsa Forsman, Tania Dukic Willstrand, Samband mellan sjukdomar och äldre bilförarens inblandning i trafikolyckor, 2018/12, p11、65, Retrieved From: <https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/publikationer-och-rapporter/vag/trafikant/samband-mellan-sjukdomar-och-aldre-bilforarens-inblandning-i-trafikolyckor.pdf>, Last Retrieved: 2025/2/27.

駕駛、速度限制的汽車⁹²。政府也鼓勵 70 歲以上的駕駛人，在車子前後貼上「高齡駕駛人標誌」，提醒周遭的用路人，替老人保留較多行車距離，以策安全⁹³。對於主動歸還駕照之老人，允宜參酌韓國交通弱勢者移動便利促進法第 27 條第 1 項規定，明定相關主管機關須提供相關之支持措施，以為配套。如符合失智症中度及長照需要等級（CMS）4 級以上之老人，可研議結合長期照顧評估，由主管機關主動協助處理駕照繳還事宜。

三、定期換發駕駛執照之老人駕駛，建議研議應免繳納相關規費

依交通主管機關的宣導資料顯示：「考量身體老化造成某些身體機能改變，包括反應時間的延長、整體動作速度變慢、知覺動作表現衰退、認知方面有關注意力及辨識力的改變，以及視覺方面的改變等，影響安全駕駛能力。基於關懷高齡年長者行車安全，對於其身心狀況應建立適當的檢測機制，讓高齡年長者瞭解自身身體狀況是否適合駕駛車輛，其家屬亦可藉以勸導不適駕車者停止駕駛行為，爰參考國外先進國家之管理制度，規劃及推動高齡駕駛人駕照管理制度，俾利維護高齡年長者自身及其他用路人之交通安全」⁹⁴。顯見上述制度之政策制定係因「隨著年齡增長，體能難免會衰退，在路上行駛即是增加用路風險，為的就是避免高齡駕駛因功能退化而引發交通狀況」，其目的為「維護高齡駕駛人行車安全」。因此，高齡駕駛人若須辦理換照，需經體檢合格，並通過認知功能測驗，或檢附未患中度以上失智症證明。認知功能測驗包含：對時間的正確認知能力、近程記憶思考的能力、測試判斷力及手腦並用能力，合格者始得換照⁹⁵。

根據交通部說明，自 102 年 7 月 1 日起新領或已領有之各類普通

⁹² Bryan Lufkin，同註 83。

⁹³ 丁肇九，該讓老人開車上路嗎？其實只有少數國家以「年齡」作為換照的標準，關鍵評論，113 年 3 月 8 日，網址：<https://www.thenewslens.com/article/199876>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 21 日。

⁹⁴ 交通部公路局，同註 58。

⁹⁵ 交通安全入口網，駕照有使用年限您知道了嗎？110 年 3 月 22 日，網址：<https://168.motc.gov.tw/theme/elderly/post/2103231531825>，最後瀏覽日期：114 年 1 月 13 日。

駕駛執照者，除年滿 75 歲駕駛人應每 3 年經體格檢查合格，並檢附通過認知功能測驗或無患有中度以上失智症證明文件辦理換照外，其餘免再每 6 年定期換照。但為加強較高風險駕駛人之駕駛執照管理，將按其違規程度分級核發或換發較短效期之駕駛執照，未來完成相關法令修正後，受吊扣駕駛執照處分之汽車駕駛人，其原領有駕駛執照之有效期間，至受吊扣處分期間屆滿之日止，原照不再發還，應依規定換照⁹⁶。換言之，目前一般駕駛人除有違規行為之高風險駕駛人外，無須定期辦理換照，惟對於 75 歲以上之駕駛人，卻須定期換照，換照除須繳交體檢費外，尚須繳交認知功能測驗費用與換發駕照規費，對比 75 歲以下無須定期更換駕照之政策，其所產生之規費⁹⁷對比一般駕駛人顯有不公，建議研議應免繳納。

四、建議立法補助推動民間業者開發老人適用之交通工具及科技

日本在高齡社會對策大綱中明定將發展利用自動駕駛和數位技術的新型移動服務。爰此，數位機構數位社會促進委員會移動工作小組於 2024 年公布旨在支援區域移動技術的「移動路線圖 2024」，並同步、整合商業化如自動駕駛、無人機和服務機器人。其推動背景是考量到 2050 年近半居民區人口將不足現有人口數的一半，公共交通服務難以維持及交通業者收入銳減等問題，因此從創造交通需求及推動自動駕駛技術商業化來解決司機短缺的問題。短期優先措施包括提高自動駕駛技術的熟練程度和成熟度，確保審查程序的透明度和公平性，以及提高社會對利用該技術的企業的接受度；中期則降低引入自動駕駛技術的成本、加速數據的收集和共享及開發人力資源；長期為建立新的移動服務市場、建立業務改善週期以及擴展到其他形式，提

⁹⁶ 交通部，交通部預告修法 高風險駕駛人需按違規程度分級恢復換發短期駕照，113 年 6 月 11 日，網址：https://www.motc.gov.tw/ch/app/news_list/view?module=news&id=14&serno=a_4d569bb-6225-41d6-adb5-cf48f8e71c9f，最後瀏覽日期：114 年 2 月 25 日。

⁹⁷ 定期換發駕駛執照除應備身分證明文件任一正本、原領之駕駛執照正本及本人照片外，尚須繳交辦理規費新臺幣 200 元。見交通部臺北市區監理所，駕照定期換發辦理須知，網址：<https://tpcmv.thb.gov.tw/cp.aspx?n=9429>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 27 日。

高社會接受度⁹⁸。另外，人口稠密的東京都從 2020 年 7 月底開始，對 70 歲以上高齡駕駛人安裝反暴衝裝置補助高達 90% 的費用⁹⁹；現有的舊車在安裝反暴衝裝置後，當車子在慢速或靜止狀態下，即使駕駛錯踩油門，車子也只會靜止不動¹⁰⁰，以新科技來協助老人駕駛。

參考以加拿大老人的研究指出，為了促進積極老化，非常需要一種交通規劃工具，該工具提供個人化地圖，並具有文本和圖形表示，以及適合老人身體和感官障礙以及認知能力的路線，內容包括移動應用程式（APP）、網站（Web 平臺）等電子工具，適合老人的需求和偏好包括：時間自主權（Time autonomy）、步行性（避免或考慮速度 Walkability）、人群迴避（Crowd avoidance）、斜坡迴避（Incline avoidance）、天氣因素（Weather consideration）、避暗（Dark avoidance）、冬季避障（Winter obstacle avoidance）、設施相關資訊（Amenities inclusion）、計程車司機資訊（Taxi driver's information）、支援提供（Support affordance）等項¹⁰¹。由於老人的需求和偏好可能因人而異，因此多標準優化演算法是具有前景的個人化移動電子工具，類似此種整合個人化地圖甚至結合公共交通相關資訊的電子工具，就非常適合開發推廣給具移動能力的老人使用。

韓國交通弱勢者移動便利促進法第 26 條第 1 項¹⁰²也明定政府應研

⁹⁸ 林雅之，「モビリティ・ロードマップ 2024」が示す 3 つのステージ，2024 年 7 月 1 日，網址：<https://newspicks.com/news/10204487/body/>，最後瀏覽日：2025 年 3 月 3 日。

⁹⁹ 丁肇九，同註 93。

¹⁰⁰ 吳和懋，同註 13。

¹⁰¹ Sahar Tahir, Bessam Abdulrazak, Dany Baillargeon, Catherine Girard, and Véronique Provencher, Adapting Transportation Planning e-Tools to Older Adults' Needs: Scoping Review, JMIR Aging, vol. 6, 2023/5/16, Retrieved from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10230352/>, Last retrieved: 2025/3/4.

¹⁰² 原文為「제 26 조(연구·개발의 촉진 등) ① 국토교통부장관은 교통약자의 이동편의 증진을 위하여 다음 각 호에 관한 연구·개발 사업을 추진하여야 한다.1. 교통약자의 이동편의를 위한 교통수단, 여객시설 및 이동편의시설의 기준에 관한 사항 2. 저상버스 및 휠체어 탑승설비를 장착한 버스의 표준모델 개발 3. 장애인이나 고령자가 직접 운전하는 데에 필요한 운전장치 또는 차량의 개발 4. 특별교통수단으로 이용할 수 있는 차량의 개발 4 의 2. 특별교통수단에 장착되는 휠체어 탑승설비의 표준모델 개발 5. 보행환경의 개선 6. 그 밖에 교통약자의 이동편의 증진을 위하여 대통령령으로 정하는 사항」(The Minister of Land, Infrastructure and Transport shall promote research and development projects with respect to the following, in order to enhance the transportation convenience of mobility disadvantaged persons:1.Matters concerning standards for the means of transportation, passenger facilities, and convenient mobility equipment for the transportation convenience of mobility disadvantaged persons;2.

究發展包括為方便移動不便者之交通工具、旅客設施及便利移動器材之標準之事項；開發低地板巴士和配備輪椅升降機的巴士的標準模型；開發身障者或老人自行駕駛所需的駕駛裝置或汽車；可用作特殊交通工具的汽車；標準型號的輪椅升降機，並配備特殊交通工具；及改善行人環境等項目，以保障老人移動權益。

老盟指出，我國目前友善高齡者使用的公共運輸系統，可近性、覆蓋率、多元性與安全性都要加強，當務之急除改善交通環境外，也要積極發展適合高齡者獨立使用的交通工具；國家應該發展協助高齡者的科技政策¹⁰³。從立法政策思維而言，因老人肇事及死亡率偏高而限制老人駕車，雖符合降低公共安全風險的社會公益立法原則，惟若從老人移動權益的立法政策思考，或許增加補助推動民間業者開發老人適用之交通工具及科技，更能兼顧老人移動權益。

五、公共空間老人步行環境安全設施及臨時休息措施之保障

根據研究¹⁰⁴，老人公共空間步行環境遭遇困擾項目，包括人行道被占用、路面不平或有高低差、無人行道可走、使用行人穿越道受轉彎車輛干擾、綠燈秒數太短、等紅燈時間太長及無設置行人倒數計時號誌等項，前揭困擾項目依行人交通安全設施條例第 5 條規定¹⁰⁵，為

Development of a standard model of low-floor buses and buses outfitted with wheelchair lift;3. Development of driving devices or automobiles required for persons with disabilities or the aged to drive on their own;4.Development of automobiles that can be used as a special means of transportation;4-2.Development of a standard model of wheelchair lift with which special means of transportation shall be outfitted;5.Improvement of the pedestrian environment;6.Other matters prescribed by Presidential Decree for the implementation of the transportation convenience of mobility disadvantaged persons.)

¹⁰³ 許玲瑄，同註 8。

¹⁰⁴ 周依潔，《高齡者日常活動步道系統規劃》，國立交通大學交通運輸研究所碩士論文，97 年 6 月，頁 72。

¹⁰⁵ 行人交通安全設施條例第 5 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關掌理下列事項：一、辦理行人步行環境安全及便利性改善調查，並研擬改善對策。二、擬訂道路一定寬度人行道分年分期建設計畫。三、訂定行人交通安全設施改善計畫。四、劃定行人友善區，執行行人空間檢核與改造措施或計畫。五、執行管理考核機制及加強人員訓練（第 1 項）。應依前條行人交通安全設施推動計畫，訂定行人交通安全設施改善計畫，並每年公布執行情形（第 2 項）。前項行人交通安全設施改善計畫應包含下列項目：一、人行道及行人穿越道之增設、拓寬或改善。二、人行道及行人穿越道障礙之排除。三、行人交通安全設施之改善。四、行人友善區之公告設置及實施。五、其他經中央主管機關指定之項目（第 3 項）。直轄市、縣（市）主管機關應對都市計畫區域內一定寬度以上道路未設人行道者，擬訂分年分期建設計畫，報請中央主管機關核定，優先實施改善，並至少每四年檢討修正一次（第 4 項）。前項行人交通安全設施改善計畫之訂定與檢討應納入專

地方主管機關掌理之事項。

老人雖然也是行人，但生理、心理狀況與一般行人不盡相同，以行人交通安全設施條例第 7 條規定設置之行人友善區為例，直轄市、縣（市）主管機關得指定公告之範圍為「醫療院所、學校、機關、大眾運輸場站等行人密集場所周邊」，其範圍不盡然為老人之活動場域，若再考量老人移動方式、時間、速度與路線後，其需求更可能不同於一般行人，行人交通安全設施條例並未明定將老人需求納入考量，爰有必要針對老人移動權益有相關之保障立法。

有論者提出，將減速慢行的深夜「閃光黃燈」調整為需要停車等候的「三色燈」；以及在醫院、學校等長者較常出沒的熱區路口，改善通過的號誌秒數，讓長輩有更為充裕的路過時間¹⁰⁶。或是在候車站設置停車鈕，讓長者不致於來不及起身或招手而錯過公車；調整行人穿越道的秒數，增加緩衝時間；增加騎樓鋪面和斑馬線的防滑效果，都可增加長者通行安全性¹⁰⁷。日本交通法令中特別為顧慮移動遲緩老人的走路速度，因此在重大交通要道、人行道口設有「延緩裝置」，讓老者可依其需要順利通過¹⁰⁸。新加坡則將有大量老人人口、交通事故發生率高及老人常出入設施附近設置銀髮區¹⁰⁹，保障其安全移動。

另外，公共場所可增設較不占空間、不影響行人動線但方便老人休息需求的暫歇設計，以加拿大為例，便在人行道中途與等待號誌變

家學者及民間團體之參與討論（第 5 項）。」

¹⁰⁶ 王順民，除了請高齡行人過馬路時把手舉高外，還可以多做什麼？國家政策研究基金會，108 年 8 月 13 日，網址：<https://www.npf.org.tw/1/21203>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 26 日。

¹⁰⁷ 余虹儀，【通用設計】高齡化社會，交通安全很重要，愛長照，105 年 10 月 14 日，網址：<https://www.ilion-termcare.com/Article/Detail/445>，最後瀏覽日：114 年 2 月 25 日。

¹⁰⁸ 王健，日本為何是長壽之國？看看這 8 大特別法令，大紀元時報，107 年 2 月 25 日，網址：<https://www.epochtimes.com/b5/18/2/24/n10169143.htm>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 25 日。

¹⁰⁹ 新加坡銀髮區設置主要考慮三個因素：（1）該區域是否有大量老人人口；（2）老人道路交通事故傷害發生率較高的；（3）包含老人經常光顧的設施。銀髮區計畫的實施包含設置銀髮區入口處，入口處以顯著的螢光黃綠色標誌、顯著的道路標記和地面突起黃色警示帶，表示銀髮區的開始。在大多數出入口，還設有後退的路緣坡道和狹窄的過路點，以減少行人過馬路的距離，讓駕駛者有更多時間留意過路的行人。其他銀髮區措施包括設有綠色欄桿的兩端無路緣之人行橫道，主要為引導老年行人到這些更安全的過路點；減速彎（S 形彎曲道路）鼓勵駕駛者以較低的速度行駛；低高度的中央分隔線可以減少車道寬度，同時仍允許緊急車輛安全地駛過。王安強，同註 31，頁 28-29。

換之處設置休息空間，以吸引體力較不足的老人出外活動的意願¹¹⁰，日本關於制定便利交通等所需道路結構標準的部長法令及使用旅客專用車輛停車設施提供服務的方法（移動等円滑化のために必要な道路の構造及び旅客特定車両停留施設を使用した役務の提供の方法に関する基準を定める省令）第 46 條第 1 項規定：「人行道等或自行車道、人行道應當以適當的間隔設置長凳、遮棚。但當已經存在替換這些功能的設施或由於其他特殊原因而不可避免時，不適用之。」或要求於人行道、自行車道、人行道、多層交叉路口應當連續設置照明設施¹¹¹等立法方向，均值得我國法制上的借鏡。

六、以老人為適用對象之無障礙環境通用設計法制化

通用設計（universal design）是指追求無障礙環境（barrier-free environment）的運動。主張所有設施及環境之規劃設計均應全面考量所有使用者，包括身心障礙者及老弱婦孺。早期針對無障礙環境從去障礙化、可及性及可適性為基礎，近年因應高齡化社會，通用設計已演變為更具多元化、包容性；對生活環境無障礙化需求日漸提高，但法規無法完全滿足各類不同需求之情況，是一種可以接受的解答¹¹²。

無障礙設計是設定環境設計本身已有障礙，再考慮如何增減設施獲改善設計來達到無障礙之環境。通用設計則著重「包容性」，訴求公平使用與可及性所產生的「移動自主化」¹¹³。現今的公共環境大多具備無障礙設計，但老人日漸增加，僅以無障礙設施來因應仍有不

¹¹⁰ 靳燕玲，同註 74，頁 60。

¹¹¹ 移動等円滑化のために必要な道路の構造及び旅客特定車両停留施設を使用した役務の提供の方法に関する基準を定める省令（平成十八年国土交通省令第百十六号）第 46 条第 1 項規定：「歩道等又は自転車歩行者専用道路等には、適当な間隔でベンチ及びその上屋を設けるものとする。ただし、これらの機能を代替するための施設が既に存する場合その他の特別の理由によりやむを得ない場合においては、この限りでない。」；第 47 条規定：「歩道等、自転車歩行者専用道路等及び立体横断施設には、照明施設を連続して設けるものとする。ただし、夜間における当該歩道等、自転車歩行者専用道路等及び立体横断施設の路面の照度が十分に確保される場合においては、この限りでない。」

¹¹² 吳可九，〈通用設計之意義與發展〉，《臺灣建築學會會刊雜誌》，第 68 期，101 年 10 月，頁 14-15。

¹¹³ 同前註，頁 16-17。

足；宜考量老人身心狀態進行相關設施與服務的改善，才能讓更多老年人生活保有自由與尊嚴。換言之，透過通用設計落實於相關交通設施或服務，可以兼顧身心障礙者及老人之需求，營造適用於各種對象的環境，建議將此政策理念納入法律規定，以符合多元對象的需求。

七、研議明定保障老人移動權益項目之經費編列及執行

據研究指出¹¹⁴，老人與身心障礙者雖同界定為運輸障礙者，但老人與身心障礙者之運輸需求與特性略有不同，建議應明確區分。另針對老人交通運輸需求提出之建議，多建議從提供老人良好步行環境、改善私人運具及公共運具三方面著手，並依不同生活型態族群老人之特性，規劃適當之運輸服務。

行政院在高齡社會白皮書及因應超高齡社會對策方案中檢討高齡者的交通運輸服務時指出¹¹⁵：一、政府提供無障礙公車、復康巴士和長照巴士等高齡友善服務，但是相關服務量能仍待提升，且城鄉差異大。二、活動（如醫療）與運輸服務各自為政的運作方式下，兩者的服務資訊互不交流，高齡使用者必須自行安排醫療與運輸服務，增加使用的不便。三、需求反應式運輸服務（DRTS）形式之運輸服務少有提供及戶服務，多數仍為固定路線、固定班次服務，且部分路線班次少，致無法滿足少量多樣的彈性需求。偏鄉高齡者的運輸需求量（少樣少量總量極低）無法支持傳統運輸業者所需的合理營運規模，且許多地區無公車、客運車之運輸服務不足，且服務品質仍有提升空間，都是我國高齡社會下交通與運輸服務需持續改善的議題。

以日本為例，日本政府考慮到老人移動之需求，根據交通無障礙法提出促進公共運輸、建築開發、公路街道的整體無障礙環境，以公共運輸工具為中心結合接駁轉乘設施，並由各地方政府與當地交通業者以補助或獎勵之方式促進業者共同參與社會福利交通運輸之服務

¹¹⁴ 周依潔，同註 104，頁 11、12、16。

¹¹⁵ 衛生福利部，同註 73，頁 25-26。衛生福利部，因應超高齡社會對策方案（112 年至 115 年）核定本，111 年 11 月 10 日，頁 10-11。

¹¹⁶。與老人移動目的密切關聯者（如醫療院所、養護機構等）合作，特別針對區域公共運輸加速重新設計，並推動在支援區域將移動的技術同步、整合商業化。推廣「共乘接送」，使用者事先申請後，小巴士逐戶接人送到醫院、超市、區公所等幾個限定地點，由政府編列預算辦理有償旅客運送制度¹¹⁷。針對駕駛不足則推動由志工駕駛；不過日本政府也面臨跨區運用和地方政府預算不足的問題¹¹⁸；此種社會福利交通運輸之服務，雖有部分由利用者負擔，但仍涉及公費補助問題，必須由地方自治規範予以制度化與合法化；建議可參考各國經驗進行立法來保障有需求使用者的權益¹¹⁹。

近年來，政府積極投入銀髮族用車設計需求響應交通服務（DRTS），偏鄉地區因人煙稀落，道路不利於一般大型公共巴士通行，且運輸服務效率不佳、營運成本高，使得民眾的移動需求無法透過公共巴士獲得滿足，而具備更多元與彈性的服務小黃公車能協助改善公眾運輸現況，不過偏鄉運輸營運效率低、交通需求度散落，導致運輸業者長期負荷虧損，目前各縣市政府的交通補貼成本作法並沒有真正改善其交通需求性問題¹²⁰。

目前國內無障礙運輸服務以點對點服務者，有依身心障礙者權益保障法第 53 條規定，以身心障礙者為對象之復康巴士、無障礙計程車，不過一直面臨服務量能與地方社福預算補助制度等問題¹²¹，另依

¹¹⁶ 張學孔、張朝能、陳雅雯、洪鈞澤、史習平、洪勝宇，〈無障礙小客車多元運輸服務系統平臺之建立〉，《運輸計劃季刊》，第 48 卷，第 3 期，108 年 9 月，頁 180-181。

¹¹⁷ 蔡佩芳，日本老人怎麼移動？政府四招解難題 感情意外也變好，聯合報，110 年 6 月 21 日，網址：<https://visionproject.org.tw/story/1810>，最後瀏覽日：114 年 3 月 6 日。

¹¹⁸ 陳毅龍，【太想聊日本】高齡駕駛事故頻傳 為何越來越多長者不願自主歸還駕照？太報，113 年 6 月 23 日，網址：<https://tw.news.yahoo.com/%E5%A4%AA%E6%83%B3%E8%81%8A%E6%97%A5%E6%9C%AC-%E9%AB%98%E9%BD%A1%E9%A7%95%E9%A7%9B%E4%BA%8B%E6%95%85%E9%A0%BB%E5%82%B3-%E7%82%BA%E4%BD%95%E8%B6%8A%E4%BE%86%E8%B6%8A%E5%A4%9A%E9%95%B7%E8%80%85%E4%B8%8D%E9%A1%98%E8%87%AA%E4%B8%BB%E6%AD%B8%E9%82%84%E9%A7%95%E7%85%A7-003000999.html>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 7 日。

¹¹⁹ 張學孔、張朝能、陳雅雯、洪鈞澤、史習平、洪勝宇，同註 116，頁 183、185。

¹²⁰ 國家實驗研究院，偏鄉無障礙智慧交通的解決方案—小黃公車，網址：<https://www.narlabs.org.tw/xcsience/cont?xsmsid=0I148638629329404252&sid=0K175403237992399839>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 12 日。

¹²¹ 張家綺、李淑貞、羅鴻基，〈無障礙計程車之初探〉，《輔具之友》，第 30 期，101 年 4 月，頁

長期照顧服務法第 8 條之 1 第 4 項規定提供之長照交通接送服務，雖可由老人申請，但仍以判定失能等級之長者為適用對象，兩者之間亦欠缺整合機制，對有移動需求之長者而言，不易找尋適用之機制申請。交通部從 101 年起補助購置無障礙計程車相關計畫，包括整合兩者的通用計程車，不過推動 12 年來仍只占 1%，論者就指出，車輛不足、訂車不易、且要逐一去電詢問，還要額外加收服務費用，造成使用率偏低。通用計程車因結構成本高，政府希望其自主營運絕不可能，應編足預算才是真正交通平權¹²²。韓國的立法例也證實，交通弱勢者的移動權保障，預算為其中至關重要之項目。

綜上，鑑於老人移動權益之保障涉及公務預算之編列及執行，爰建議參考日本「老人福利法」（老人福祉法）第 20 條之 11 規定：「國家和地方政府應盡力為實施有助於實現市級老人福利計畫或都道府縣老人福利計畫的項目提供必要的支持，以確保此類項目的順利實施¹²³。」宜以明確之法源依據要求地方主管機關針對保障老人移動權益所需經費優先編列之，同時明定中央主管機關及各目的事業主管機關應視直轄市、縣（市）主管機關辦理前項經費之實際需要補助之，以免因預算不足影響老人移動權益相關項目之執行。

八、現行老人福利法之立法政策宜納入保障老人移動權益條款

以老人移動需求來看，失能及身心障礙老人可能使用復康巴士，一般老人可能使用通用計程車、醫療接駁車與公車、捷運等大眾運輸系統，卻各有不同之法律規定。行政院雖針對行人、偏鄉交通提出許多施政計畫，並有部分項目針對老人交通平權，惟其均附屬於相關交通安全改善或公共運輸計畫中，較欠缺以老人移動為核心對象之整體

5、10。

¹²² 洪敏隆，【深度報導】推行 12 年仍只有 1% 通用計程車「供給雙輪」該如何解，太報，113 年 5 月 28 日，網址：<https://www.taisounds.com/news/content/125/126921>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 11 日。

¹²³ 日本老人福祉法第二十条の十一：「国及び地方公共団体は、市町村老人福祉計画又は都道府県老人福祉計画の達成に資する事業を行う者に対し、当該事業の円滑な実施のために必要な援助を与えるように努めなければならない。」

計畫。研究指出¹²⁴，臺灣社區照顧相關政策的盲點，在於服務提供對象著重在失能老人與機構身心障礙者，對可自行外出者的社會參與議題容易被忽視，尤其是交通運輸政策；國內雖然相關的服務項目都已經存在，但欠缺整體規劃。對弱勢者而言，鄉村地區交通工具成為使用各種福利措施的關鍵¹²⁵。換言之，為了達成老人福利法規定活躍老化之目的，必須確實實踐老人之移動自由，方可達成。

所謂的移動權，指政府應保障所有人自由和安全移動的權利，以便作為社會成員進行社會和經濟活動，這項權利稱為移動權(The Right to Mobility)，是人們作為社會成員應得和行使的基本人權之一¹²⁶。與我國憲法第 10 條規定：「人民有居住及遷徙之自由。」所規定之基本權利相呼應。換言之，自由移動是基本權利，移動權被理解和承認為包括交通工具的權利，交通工具的內容不僅包括使用者的移動權，還包括交通工具的自由選擇、貨物運輸方式的自由選擇，以及使用者獲取有關交通工具及其使用方法的訊息的權利¹²⁷。

依經濟社會文化權利國際公約第 6 號一般性意見「老年人的經濟、社會及文化權利」第 33 點¹²⁸引述「維也納高齡問題國際行動計畫」第 22 段建議指出：「締約國注意必須考慮到老人的移動能力，通過提供適當的交通工具，為老人提供更好的生活環境並便利於他們的活動和與人交往」。老人移動權屬於經濟社會文化權利國際公約第 11 條所規定的適足生活程度的重要項目之一。國際研究也證實，交通

¹²⁴ 潘佩君，《社會模型之實踐與侷限：以英國里茲老人與障礙者的交通方案為例》，國立中正大學社會福利學系暨研究所碩士論文，101 年 7 月，頁 3。

¹²⁵ 吳政裕，《鄉村社區成年智障者之照顧--以嘉義縣新港鄉為例》，摘要，國立中正大學社會福利學系暨研究所碩士論文，101 年 7 月。

¹²⁶ Jong-Hun Son, Do-Gyeong Kim, Eunkeyeong Lee, Hosik Choi, Investigating the Spatiotemporal Imbalance of Accessibility to Demand Responsive Transit (DRT) Service for People with Disabilities: Explanatory Case Study in South Korea, Journal of Advanced Transportation, vol. 2022, 2022/01/06, Retrieved From: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1155/2022/6806947>, Last Retrieved: 2025/3/14.

¹²⁷ Hanjin Cho, 同註 53。

¹²⁸ 經濟社會文化權利公約第 11 條第 1 項規定：「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。」見人權公約施行監督聯盟，ICESCR 經濟社會文化權利國際公約，第六號老年人的經濟、社會及文化權利，網址：<https://covenantwatch.org.tw/un-core-human-rights-treaties/icescr/>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 10 日。

(transport) 和社會排斥(social exclusion)之間存在直接的因果關係，移動能力(mobility)與個人的幸福水準直接相關，對社會成員的社會整合有重大影響，因此基於社會弱勢群體實現平等機會的移動正義，有必要將交通公平(transport equity)概念化為一種基本的權力規範，而非個人責任¹²⁹。參酌韓國老人福利法第4條之3規定，則是將強調老人移動自主與社區參與的高齡友善城市政策入法，並明定由中央主管機關給予支持。

綜上，移動權可說是基本人權的一部分，無論從老人權益或老人福利的觀點來看，老人移動權益是基本權利，也是達成老人福利法促進積極老化立法目的之重要標的。透過法律和制度保障老人移動便利之權益，以達成促進老人活躍老化之立法目的，更是政府責無旁貸之義務，宜透過立法指導設計全面性的政策，並分配足夠的財務資源，俾要求政府針對老人移動權益為核心之通盤考量，保障其移動權益。

陸、結論

本報告探討 UN、WHO 及世界主要國家因應全球化老化現象所推動有關移動自主之相關政策目標，並研析日本與韓國有關老人移動權益相關立法經驗及我國現行老人移動相關政策及法律後，爰建議老人福利法增訂第25條之1條文，並提出以下建議，提供委員問政或審查法案時之參考：

- 一、現行以年齡限制老人換照措施有歧視老人疑慮，宜有更嚴謹之配套措施。
- 二、對於主動歸還駕照之老人，允宜明定相關主管機關須提供相關之支持措施。
- 三、定期換發駕駛執照之老人駕駛，建議研議應免繳納相關規費。
- 四、建議立法補助推動民間業者開發老人適用之交通工具及科技。

¹²⁹ Noelle L. Fields, Courtney Cronley, Stephen P. Mattingly, Erin M. Roark, Sarah R. Leat, Vivian J. Miller, Transportation mobility and health among older adults: Examining missed trips and latent demand, *Journal of Transport & Health*, Vol. 22, 2021/06, Retrieved From: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2214140521000992>, Last Retrieved: 2025/3/17.

- 五、公共空間老人步行環境安全設施及臨時休息措施之保障。
- 六、以老人為適用對象之無障礙環境通用設計法制化。
- 七、研議明定保障老人移動權益項目之經費編列及執行。
- 八、現行老人福利法之立法政策宜納入保障老人移動權益條款。

柒、條文對照表

老人福利法建議增訂第二十五條之一條文對照表

本報告建議條文	現行條文	說明
第二十五條之一 政府應保障老人移動權益，並提供安全、便利、不受歧視使用且可負擔之交通工具、設施及道路。 直轄市、縣（市）主管機關執行前項所需經費，應優先編列預算辦理。 中央主管機關及各目的事業主管機關應視直轄市、縣（市）主管機關辦理前項經費之實際需要補助之。 各中央目的事業主管機關得以補助、獎勵或輔導方式，推動民間開發適合老人使用之交通工具及科技。 從事開發適合老人使用之交通工具及科技之事業，其投資於研究、設施、機具、設備、人才培育等之費用，應予財稅減免，其財稅投資抵減項目、額度及相關應遵行事項，由中央財稅主管機關會同中央目的事業主管機關、中央主管機		一、<u>本條新增</u>。 二、為達成第十六條與聯合國及世界衛生組織推動之活躍老化目標，並基於實現社會弱勢群體平等機會的移動正義，應要求政府針對老人移動權益為核心之通盤考量，透過法律和制度保障老人移動便利之權益，爰為第一項規定。 三、鑑於老人移動權益之保障涉及公務預算之編列及執行，爰參考日本老人福祉法第二十條之十一規定，以明確之法源依據要求地方主管機關針對保障老人移動權益所需經費之義務，以免因預算不足影響老人移動權益相關項目之執行，爰為第二項規定。 四、為協助地方主管機關達成第二項規定，以落實保障老人移動權益，爰規定中央主管機關及各目的事業主管機關應視直轄

關定之。 道路及大眾運輸工具無障礙設備及設施，應以適合老人使用之通用設計為原則。 老人依道路交通管理處罰條例第九十二條第一項規定換發各類普通及機車駕駛執照者，得免繳納規費。對主動繳還駕駛執照之老人，主管機關應提供相關支持措施。		市、縣（市）主管機關辦理之實際需要予以補助，爰為第三項規定。 五、為鼓勵並推動民間業者開發老人適用之交通工具及科技，爰透過法令明確宣示，明定各中央目的事業主管機關得以補助、獎勵或輔導方式辦理，爰為第四項規定。 六、為推動民間開發適合老人使用之交通工具及科技，參酌資源回收再利用法第二十三條第二項規定，對從事開發適合老人使用之交通工具及科技之事業予財稅減免，並明定相關應遵行事項，由中央財稅主管機關會同中央目的事業主管機關、中央主管機關定之，以鼓勵相關事業積極投入，爰為第五項規定。 七、通用設計主張所有設施及環境之規劃設計均應全面考量所有使用者，包括身心障礙者及老弱婦孺。著重包容性，訴求公平使用與可及性所產生的移動自主化。因應超
--	--	---

		高齡化社會，將通用設計理念落實於相關交通設施或服務，可以兼顧身心障礙者及老人之需求，營造適用於各種對象的環境，爰為第六項規定。 八、依道路交通管理處罰條例第九十二條第一項規定訂定之道路交通安全規則，其第五十二條之二第一項規定，自一百零六年七月一日起，新領或未逾七十五歲駕駛人已領有之普通駕駛執照有效期間至年滿七十五歲止，其後應每滿三年換發一次，對照目前一般駕駛人除有違規行為之高風險駕駛人外，無須定期辦理換照，七十五歲以上之駕駛人卻須定期換照，其所產生之規費對比一般無須定期辦理換照之駕駛人顯有不公，應予免除，爰為第七項規定。
--	--	---

參考文獻

一、政府出版品

- 1、王安強，《高齡活躍老化環境之前瞻研究》，內政部建築研究所高齡者安居敬老環境科技計畫協同研究計畫，112 年 12 月。
- 2、王順治，《WHO 高齡友善城市指標可及性之研究》，內政部建築研究所協同研究報告，101 年 12 月。
- 3、國家發展委員會，《中華民國人口推估（2024 年至 2070 年）》，臺北市：國家發展委員會，113 年 10 月。
- 4、國家衛生研究院論壇環境健康風險及溝通委員會，《環境健康風險及溝通》，苗栗縣：財團法人國家衛生研究院，110 年 11 月。
- 5、張志源，《強化我國建築物無障礙法令機制之研究：美日兩國建築物設置無障礙設施設備技術之分析》，內政部建築研究所自行研究報告，105 年 12 月。
- 6、靳燕玲，《我國因應高齡趨勢之作為—社會友善人行道環境》，內政部建築研究所自行研究報告，108 年 12 月。
- 7、審計部，《111 年度中央政府總決算審核報告__第 2 冊》，112 年 7 月 29 日。
- 8、審計部，《112 年度中央政府總決算審核報告__第 2 冊》，113 年 7 月 29 日。

二、書籍

中文部分

- 1、葉至誠，《老年社會學》，臺北：秀威資訊科技，105 年 9 月。

外文部分

- 1、World Health Organization(WHO), Active Aging: A policy framework, Geneva, 2002/4, Retrieved from: <https://iris.who.int/handle/10665/67215>, Last retrieved: 2025/1/22.
- 2、World Health Organization(WHO), National programmes for age-friendly cities and communities: a guide, Geneva: World Health Organization, 2023/4/19, Retrieved From: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240068698>,

Last Retrieved: 2025/2/5.

- 3、World Health Organization(WHO), UN Decade of Healthy Ageing: Plan of Action 2021 - 2030, 2020/12/14, Retrieved From: <https://www.who.int/publications/m/item/decade-of-healthy-ageing-plan-of-action>, Last Retrieved: 2025/1/21.
- 4、Marie Skyving, Åsa Forsman, Tania Dukic Willstrand, Samband mellan sjukdomar och äldre bilförarens inblandning i trafikolyckor, 2018/12, Retrieved From: <https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/publikationer-och-rapporter/vag/trafikant/samband-mellan-sjukdomar-och-aldre-bilforares-inblandning-i-trafikolyckor.pdf>, Last Retrieved: 2025/2/27.

三、期刊

中文部分

- 1、李世代,〈活躍老化的理念與本質〉,《社區發展季刊》,第 132 期,99 年 12 月,頁 59-72。
- 2、李志平,〈高齡友善城市與老人幸福感:指標、發現與建議〉,《社區發展季刊》,第 144 期,102 年 12 月,頁 298-309。
- 3、林宗弘、許耿銘、李俊穎,〈移動的階級不平等:臺灣民眾的交通弱勢與交通事故風險初探〉,《調查研究—方法與應用》,第 47 期,110 年 10 月,頁 113-166。
- 4、吳可九,〈通用設計之意義與發展〉,《臺灣建築學會會刊雜誌》,第 68 期,101 年 10 月,頁 14-17。
- 5、邱懿瑩、林新龍,〈從老化社會探討運動介入對高齡族群生理健康之效益〉,《屏東大學體育》,第 5 期,108 年 6 月,頁 153-166。
- 6、涂繼方、陳秀蓉,〈自我的湧現與重構:長者適應身體衰弱歷程之經驗探究〉,《臺灣諮商心理學報》,第 12 卷,第 1 期,113 年 5 月,頁 99-137。
- 7、陳正芬,〈成功老化或活躍老化?輸送基礎以及未來轉型之探討對「社區據點服務品質與成功老化提升程度關連性之初探:政府角色認知的調節效果」的對話與回應〉,《公共行政學報》,第 53 期,106 年 9 月,頁 121-129。
- 8、陳秉立、閻永祺、孔憲法,〈高齡者城鄉活動、交通環境滿意度與活躍老化之關係〉,《建築與規劃學報》,第 20 卷,第 2 期,108 年 12 月,頁 79-96。

- 9、陳菟蕙、張勝雄，〈探討高齡化社會之旅運特性與公共運輸資訊需求課題〉，《人文與社會科學簡訊》，第 13 卷，第 2 期，101 年 3 月，頁 141-150。
- 10、許雅喬、朱美珍，〈由社會資本探討高齡者社會參與與幸福感之研究〉，《臺灣健康照顧研究學刊》，第 25 期，111 年 1 月，頁 74-99。
- 11、郭書馨、黃錦山，〈中高齡駕駛者老化態度與駕駛風格關係之研究〉，《人文社會科學研究：教育類》，第 11 卷，第 1 期，106 年 3 月，頁 51-78。
- 12、黃若盈、蕭仔伶、陳鳳音、徐慧娟、羅素英、周紫筠、劉芳，〈建立臺灣高齡友善社區指引〉，《護理雜誌》，第 70 卷，第 2 期，112 年 4 月，頁 84-94。
- 13、張玲慧、陳郁婷、王劭，〈中高齡認知障礙汽車駕駛者的適性駕駛評估〉，《臺灣職能治療研究與實務雜誌》，第 12 卷，第 2 期，105 年 12 月，頁 115-135。
- 14、張家綺、李淑貞、羅鴻基，〈無障礙計程車之初探〉，《輔具之友》，第 30 期，101 年 4 月，頁 1-15。
- 15、張學孔、張朝能、陳雅雯、洪鈞澤、史習平、洪勝宇，〈無障礙小客車多元運輸服務系統平臺之建立〉，《運輸計劃季刊》，第 48 卷，第 3 期，108 年 9 月，頁 180-181。
- 16、趙子元、黃彙雯，〈全球高齡友善城市推動模式比較研究初探〉，《建築學報》，第 90 期，103 年 12 月，頁 129-152。

外文部分

- 1、Na Zhang & Qi Yang, Public transport inclusion and active aging: A systematic review on elderly mobility, Journal of Traffic and Transportation Engineering(English Ed.), Volume 11, Issue 2, 2024/04, pp 312-347.
- 2、Dong Lin and Jianqiang Cui, Transport and Mobility Needs for an Ageing Society from a Policy Perspective: Review and Implications, International Journal of Environmental Research and Public Health, Vol. 18, No. 22, 2021/11, Retrieved From: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8625775/>, Last Retrieved: 2025/2/11.
- 3、Jong-Hun Son, Do-Gyeong Kim, Eunbyeong Lee, Hosik Choi, Investigating the Spatiotemporal Imbalance of Accessibility to Demand Responsive Transit (DRT) Service for People with

Disabilities: Explanatory Case Study in South Korea, Journal of Advanced Transportation, vol. 2022, 2022/01/06, Retrieved From: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1155/2022/6806947>, Last Retrieved: 2025/3/14.

- 4、Noelle L. Fields, Courtney Cronley, Stephen P. Mattingly, Erin M. Roark, Sarah R. Leat, Vivian J. Miller, Transportation mobility and health among older adults: Examining missed trips and latent demand, Journal of Transport & Health, Vol.22, 2021/06, Retrieved From: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2214140521000992>, Last Retrieved: 2025/3/17.
- 5、Sungyop Kim, Assessing mobility in an aging society: Personal and built environment factors associated with older people's subjective transportation deficiency in the US, Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour, Volume 14, Issue 5, 2011/11, p331-430. Retrieved From: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1369847811000507>, Last retrieved: 2025/2/17.
- 6、Sahar Tahir, Bessam Abdulrazak, Dany Baillargeon, Catherine Girard, and Véronique Provencher, Adapting Transportation Planning e-Tools to Older Adults' Needs: Scoping Review, JMIR Aging, vol. 6, 2023/5/16, Retrieved from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10230352/>, Last retrieved: 2025/3/4.

四、學位論文

- 1、吳政裕，《鄉村社區成年智障者之照顧——以嘉義縣新港鄉為例》，國立中正大學社會福利學系暨研究所碩士論文，101年7月。
- 2、周依潔，《高齡者日常活動步道系統規劃》，國立交通大學交通運輸研究所碩士論文，97年6月。
- 3、潘佩君，《社會模型之實踐與局限：以英國里茲老人與障礙者的交通方案為例》，國立中正大學社會福利學系暨研究所碩士論文，101年7月。

五、網路資源

- 1、王順民，除了請高齡行人過馬路時把手舉高外，還可以多做什麼？

國家政策研究基金會，108 年 8 月 13 日，網址：
<https://www.npf.org.tw/1/21203>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 26 日。

- 2、余虹儀，【通用設計】高齡化社會，交通安全很重要，愛長照，105 年 10 月 14 日，網址：<https://www.ilog-termcare.com/Article/Detail/445>，最後瀏覽日期：114 年 2 月 25 日。
- 3、馬揚異，老人車禍肇事逐年增加 高齡駕駛制度參考日本，但台灣只抄了半套！一表看各國如何管理高齡駕駛，今周刊，113 年 8 月 7 日，網址：<https://esg.businessstoday.com.tw/article/category/187310/post/202408070009/%E9%AB%98%E9%BD%A1%E8%82%87%E4%BA%8B%E6%AF%94%E4%BE%8B%E5%B9%B4%E5%B9%B4%E5%A2%9E%E5%8A%A0%EF%BC%81%E5%BC%B7%E5%88%B6%E6%8F%9B%E7%85%A7%E6%9C%AA%E6%BA%AF%E5%8F%8A%E6%97%A2%E5%BE%80%E3%80%8175%E6%AD%B2%E6%89%8D%E5%88%97%E7%AE%A1%E2%80%A6%E5%8F%B0%E7%81%A3%E9%AB%98%E9%BD%A1%E9%A7%95%E7%85%A7%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%95%8F>，最後瀏覽日期：114 年 1 月 6 日。
- 4、EU, Assessing the fitness to drive, Retrieved From: https://road-safety.transport.ec.europa.eu/eu-road-safety-policy/priorities/safe-road-use/elderly-drivers/older-drivers/what-can-be-done-about-it/assessing-fitness-drive_en, Last Retrieved: 2025/2/5.
- 5、Eurofound, Active Ageing, 2018/06/29, Retrieved from: <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/active-ageing>, Last retrieved: 2025/1/23.
- 6、European Transport Safety Council(ETSC), Mandatory driving licence renewals for over 70s “discriminatory”, 2023/6/12, Retrieved From: <https://etsc.eu/mandatory-driving-licence-renewals-for-over-70s-discriminatory/>, Last Retrieved: 2025/1/11.
- 7、Hanjin Cho, [동향 1] 장애인 이동권의 현실과 이동권 보장을 위한 제안, 2023/03/01, Retrieved From: <https://www.people-power21.org/welfarenow/1928665?ckattempt=1>, Last Retrieved: 2025/01/21.
- 8、Namuwiki, Act on Promotion of Mobility Convenience for the Transportation Vulnerable, 2024/12/12, Retrieved From: <https://en.namu.wiki/w/%EA%B5%90%ED%86%B5%EC%95%BD%EC%9E>

%90%EC%9D%98%20%EC%9D%B4%EB%8F%99%ED%8E%B8%EC%9D%98%20%EC%A6%9D%EC%A7%84%EB%B2%95, Last Retrieved: 2025/01/22.

- 9 、NESTE, What is sustainable mobility? Retrieved From: <https://www.neste.com/news-and-insights/sustainable-mobility/what-is-sustainable-mobility>, Last Retrieved: 2025/2/5.
- 10 、Queensland Government, Age-friendly examples, 2024/11/15, Retrieved From: <https://www.dcssds.qld.gov.au/our-work/seniors/an-age-friendly-queensland/age-friendly-toolkit/age-friendly-examples>, Last Retrieved: 2025/1/7.
- 11 、Stephanie Safdie, What is Sustainable Mobility? Greenly, 2023/4/21, Retrieved From: <https://greenly.earth/en-us/blog/company-guide/what-is-sustainable-mobility>, Last Retrieved: 2025/2/6.
- 12 、United Nations Development Programme(UNDP), Ageing, Older Persons and the 2030 Agenda for Sustainable Development, 2017/6/12, N.Y.:One United Nations Plaza, p13, Retrieved from: <https://www.undp.org/publications/ageing-older-persons-and-2030-agenda-sustainable-development>, Last retrieved: 2025/1/20.
- 13 、United Nations Population Division, Government policies to address population ageing, Population Factsheet No. 2020/1, retrieved from: <https://www.un.org/development/desa/pd/content/ageing-1>, Last retrieved: 2025/1/9.
- 14 、World Health Organization(WHO), By 2024, the 65-and-over age group will outnumber the youth group: new WHO report on healthy ageing, 2023/10/11, Retrieved from: <https://www.who.int/europe/news-room/11-10-2023-by-2024--the-65-and-over-age-group-will-outnumber-the-youth-group--new-who-report-on-healthy-ageing>, Last retrieved: 2025/1/20.

附錄：「從權益觀點探討超高齡社會老人移動權益保障相關問題」專題研究報告（初稿）座談會紀錄及參採情形

時間：114 年 4 月 15 日（星期二）上午 10 時

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：呂組長文玲

紀錄：蔡琮浩

參加人員：

一、學者專家

臺灣大學公共衛生學院兼任助理教授、中華民國老人福利推動聯盟秘書長 張淑卿

二、衛生福利部

社會及家庭署 科長 許庭芸

三、交通部

公共運輸及監理司 科長 林采蓁

視察 任禮恩

專員 張維翰

公路局 科長 張東閩

正工程司 黃敏焜

幫工程司 連躍峯

幫工程司 陳贊文

四、本局出席人員

孫副研究員晉英

楊副研究員盛旺

林助理研究員淑靜

發言要點：

中華民國老人福利推動聯盟張秘書長淑卿：

立法院法制局可從以人為本角度去思考高齡者移動權益相關議題並提出具體法案研修建議條文，具體行動與策略回應民間團體的倡議民眾需求，令人感佩！其中從跨國相關法案經驗提出具體可參考之未來政策與法律修正方向，內容具體可行，相當具有參考性，惟為讓

整體報告更周全，提出以下幾點建議供參：

- 一、移動權目前在本報告中僅限於平面移動(交通行動議題)缺乏垂直移動的限制，目前都會區許多高齡者居住於無電梯的老舊公寓，上下移動的問題亦為嚴重，該議題涉及住宅都更改建、科技發展及衛生福利輔具輸送等內容，亦值得深入探討。
- 二、就本報告相關移動權的部分，雖多數面向已提及，惟相關問題背景數據建議除駕照更換、高齡交通事故外，行人相關議題(紅綠燈秒差、中途島等)、即時性回應需求的大眾載具、高齡者個人適用載具(目前電動代步車太多管理不明確)及無障礙環境(火車、高鐵等相關候車平臺與車廂無障礙失能者使用空間等)等現況或可多加論述，以利突破現有政策不足並強化建議意見。
- 三、有關本報告建議三、定期換發駕駛執照之老年駕駛，建議研議應免繳納相關規費部分，須思考使用者付費與公平正義，定期換發駕駛執照之老年駕駛是否免繳納相關規費，可再思考。
- 四、駕照更換建議可結合長照評估，符合失智症中度及 CMS4 級以上自動取消駕照(基本上會開車的機會不大，也不會自己來取消)，並由國家主動協助處理駕照取消事宜。
- 五、本報告提出之建議條文相當值得肯定，其中建議明定各級政府應編列相關預算，為必要條款，符合民間觀察與期待。聯合國目前正研議高齡者權益公約，國際上許多團體亦積極倡議高齡者權益，相信移動權會是高齡者權益中的重要項目，與本報告提出之論點及觀察之方向相同，值得肯定；因應超高齡社會來臨，更期待立法院全面整體思考，從權益平等保障角度將老人福利法修正為高齡權益平等法。

參採情形：

- 一、第一點意見，有關建議本報告針對老人移動權之探討，除平面移動(交通行動議題)外，亦可增加探討老人垂直移動限制之議題，

按本報告主要係以滿足老人獨立自主移動所需的移動能力和交通系統所提供的友善移動環境為探討內容，老人垂直移動限制議題雖亦可含括於老人移動權之部分，為避免議題過度擴散而失焦，爰將探討重點限縮於前揭範圍中。另於本報告內有關 WHO 高齡友善城市指南所提出的 8 大面向與老人移動權益較相關部分加強說明住宅設計與老人移動能力之建議。至所提老人垂直移動限制議題，如都會區老舊公寓之電梯增設問題，建議留待未來進行其他專題深入研究。

二、第二點意見，有關建議增加相關行人議題(紅綠燈秒差、中途島等)、即時性回應需求的大眾載具、高齡者個人適用載具及無障礙環境現況分析，經查本報告已於內容論及老人公共空間步行環境遭遇困擾項目，並提出調整燈號、熱區路口號誌秒數調整、候車站設置停車鈕、行人穿越道增加緩衝時間、參考日本交通法令增設「延緩裝置」等建議，亦建議針對老人移動權益有相關之保障立法；即時性回應需求的大眾載具如需求反應式運輸服務(DRTS)形式之運輸服務亦有相關說明，並參考日本經驗提出如以公共運輸工具為中心結合接駁轉乘設施，及由各地方政府與當地交通業者以補助或獎勵之方式促進業者共同參與社會福利交通運輸之服務、與老人移動目的密切關聯者(如醫療院所、養護機構等)合作，特別針對區域公共運輸加速重新設計，並推動在支援區域將移動的技術同步、整合商業化、推廣「共乘接送」、志工駕駛等建議。另針對高齡者個人適用載具及無障礙環境現況分析，因分屬不同之議題，為避免議題過度擴散而失焦，建議留待未來進行其他專題深入研究。

三、第三點意見，有關定期換發駕駛執照之老年駕駛，應免繳納相關規費之建議，係因考量現行一般駕駛人除有違規行為之高風險駕駛人外，無須定期辦理換照，惟對於 75 歲以上之駕駛人，卻須

定期換照，換照除須繳交體檢費外，尚須繳交認知功能測驗費用與換發駕照規費，對比 75 歲以下無須定期更換駕照之政策，其所產生之規費對比一般駕駛人顯有不公，爰建議研議應免繳納，較符合公平正義原則。

四、第四點意見，業參採修正。

五、第五點意見，係贊同本報告於建議條文中明定各級政府應編列相關預算之建議；另提出本院宜全面整體思考，並從權益平等保障角度將老人福利法修正為高齡權益平等法之建議，屬立法政策權衡之建議，所提意見錄供參考。

衛生福利部社會及家庭署許科長庭芸：

一、有關 113 年各縣市復康巴士截至 113 年底計 2,421 台、服務 202 萬餘人次。另為協助長照需要者交通接送服務，全國長照車輛截止 114 年 2 月底計有 2,981 輛，另有 2,440 輛特約計程車提供服務，服務使用次數為 289 萬餘人次。

二、有關本報告建議老人福利法增訂第 25 條之 1，意見如下：

(一)第 7 項所稱「主管機關」在中央為衛福部，惟實務上道交條例及老人換照規費事宜，係屬交通部權管，為落實事權合一，有關針對主動繳還駕駛執照之老人，提供相關交通支持措施，建議回歸道路交通安全相關法規處理。

(二)另有關明定預算編列事宜，考量可能增加國家歲出，須通盤思考及指明財源，並請參酌本法其他法律條文，建議再酌。

參採情形：

一、第一點意見，有關行政院針對老人交通運輸服務相關政策之說明，本報告已於相關探討時簡述，爰錄供參考。

二、第二點意見，有關所提道路交通管理及老人換照規費事宜係屬交通部權管，為落實事權合一，針對主動繳還駕駛執照之老人，提供相關交通支持措施，建議回歸道路交通安全相關法規處理乙節

，原條文對照表建議增訂第 25 條之 1 第 7 項規定已調整與原報告問題檢討與建議文字一致。

有關主動繳還駕駛執照之老人，主管機關應提供相關支持措施之建議，係考量老人移動能力與其獨立性、幸福感和生活品質密切相關，想要延緩老化就要活躍老化，而移動自主是很重要的指標；交通工具的可用性、可及性和可負擔性在影響老人的外出偏好和滿足其外出需求方面發揮重要作用；且依老人福利法第 18 條規定：「為提高家庭照顧老人之意願及能力，提升老人在社區生活之自主性，直轄市、縣（市）主管機關應自行或結合民間資源提供下列社區式服務：……十一、交通服務。……」提供老人移動所需之相關支持措施以促進其活躍老化之立法目的，應屬主管機關之辦理事項。按相關支持措施包括提供各種交通工具、移動所需相關支持服務等措施，爰對於主動繳還駕駛執照之老人提供相關支持措施，仍以主管機關整合目的事業主管機關提供為宜。另有關建議再酌是否明定預算編列部分，本報告參酌日本、韓國之立法情形及現行執行狀況指出（頁 42），交通弱勢者的移動權保障，預算為其中至關重要之項目，為保障老人移動權益，宜以明確之法源依據要求地方主管機關針對保障老人移動權益所需經費優先編列之，同時明定中央主管機關及各目的事業主管機關應視直轄市、縣（市）主管機關辦理前項經費之實際需要補助之，以免因預算不足影響老人移動權益相關項目之執行。

交通部公共運輸及監理司林科長采蓁：

- 一、交通問題改善可區分人、車、路、業、法等面向，本報告從老人移動權益保障觀點，提出駕照管理、車輛載具、通行環境、公共運輸服務、無障礙通用性規範等，已完整涵蓋各面向。
- 二、各面向除由中央統一訂定相關法令外，本部亦針對因地制宜規劃需求，提供相關指引予地方政府依區域特性參考運用，以提升道

路交通安全。

- 三、有關本報告所提年滿 75 歲汽車駕駛人駕駛執照逾有效期間仍駕車之處罰規定係有誤植，其應依道交條例第 22 條第 1 項第 7 款規定處罰；另依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第 12 條之 2 規定，年滿 75 歲汽車駕駛人違反前揭規定，受舉發後經公路監理機關以寄發通知方式施以勸導，於 3 個月內依規定完成換發新照或自願繳回駕駛執照者，免予處罰，併予說明。

參採情形：

- 一、第一點意見，係贊同本報告完整涵蓋人、車、路、業、法等各面向，爰錄供參考。
- 二、第二點意見，係補充交通部提供地方政府依區域運用之指引說明，爰錄供參考。
- 三、第三點意見，業參採修正。

交通部公路局張科長東閩：

- 一、有關建議老人福利法增訂第 25 條之 1 第 3 項：「中央主管機關及各目的事業主管機關應視直轄市、縣（市）主管機關辦理前項經費之實際需要補助之」，建議酌修為：「中央主管機關及各目的事業主管機關得視直轄市、縣（市）主管機關辦理前項經費之實際需要補助之。」
- 二、本報告第 24 頁第 1 行「…未依規定換照而駕駛汽車者，依道路交通處罰條例第 21 條第 1 項第 1 款規定，處新臺幣 6,000 元以上 24,000 元以下罰鍰，並當場禁止其駕駛。」文字，建議修改為：若高齡駕駛人未依規定換發，經警方取締，依道交條例第 22 條第 1 項第 7 款處罰新臺幣 1,800 元至 3,600 元，經開單後監理機關再次通知駕駛人 3 個月內辦理換發，若逾期仍未換發，依道安規則第 76 條公告註銷。次查違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第 12 條之 2，年滿 75 歲汽車駕駛人違反道

交條例第 22 條第 1 項第 7 款規定，受舉發後經公路監理機關以寄發通知方式施以勸導，於 3 個月內依規定完成換發新照或自願繳回駕駛執照者，免予處罰。

三、有關本報告問題檢討與建議一、現行以年齡限制老人換照措施造成歧視老人疑慮，宜有更嚴謹之配套措施，說明如下：

- (一) 公路局實施高齡駕駛人駕照管理制度規劃方案，係預防潛在風險及主動關懷高齡駕駛人之用路安全，依道安規則第 52 條之 2 第 3 項規定，自 106 年 7 月 1 日起，高齡駕駛人滿 75 歲，經「體格檢查」合格，另需通過「認知功能測驗」或檢附「未患中度以上失智症證明」方能換發有效期限 3 年的駕照。實施日(106 年 7 月 1 日)前已滿 75 歲者係採動態違規管理，有違規記點或吊扣駕照者須經「體格檢查」合格，另需通過「認知功能測驗」或檢附「未患中度以上失智症證明」方能換發有效期限 3 年的駕照。
- (二) 實施高齡駕駛人駕照管理制度規劃方案，係預防潛在風險及主動關懷高齡駕駛人之用路安全。主要目的為預防失智症，並以對民眾最小衝擊為前提作最大有效管理及主動關懷高齡駕駛人之用路安全，而非以處罰為目的。
- (三) 114 年 3 月高齡駕駛人整體辦理率已達 93.3%。
- (四) 公路局於 112 年 9 月曾請益台灣精神醫學會醫師表示，目前認知功能測驗仍屬有效管理。

四、有關本報告問題檢討與建議二、對於主動歸還駕照之老人，允宜明定相關主管機關須提供相關之支持措施，說明如下：

- (一) 查本局推動高齡駕駛人駕駛執照管理制度初期，宣導鼓勵高齡者多使用大眾交通運輸工具，發送高齡駕駛人具紀念性質之記名電子票證(儲值金額新臺幣 200 元)，對象為「自願繳回駕照」及「首次換發駕照」之高齡駕駛人。

(二) 現階段公路局為兼顧高齡者駕車權益，同時維護道路交通安全，除 106 年起規範年滿 75 歲以上高齡者須辦理駕照換發外，並於 113 年 7 月起，啟動「高齡關懷與輔導」計畫如下：

1. 高齡違規關懷：高齡駕駛人管理制度主要為預防潛在風險(身心狀況變化，恐造成駕車安全疑慮)，及主動關懷高齡駕駛人，而非以處罰為目的。除法規規定應換發駕照外，公路局賡續調整精進關懷作為，辦理 65 歲以上違規高齡駕駛者關懷：包含 65 至 74 歲違規記點達 3 點以上者，及 75 歲以上有違規者(排除記點違規即應依法換發駕照)，每季挑檔寄發關懷單，除鼓勵搭乘大眾運輸外，亦透過家人共同關心力量，鼓勵長者辦理體檢及認知功能測驗，或自行評估體況，若無駕車需求者，建議民眾得自己繳回駕照。
2. 83 歲以上無違規長者繳回駕照：公路局除持續透過各管道宣傳鼓勵高齡者繳回駕照外，亦不定期提供宣導禮品增加辦理意願，另規畫自 114 年 5 月起，辦理 83 歲以上無違規長者駕車需求調查及關懷，經數據顯示該類長者近 1 年無違規比率占 9 成，推估其用車需求甚低，規劃由長至幼分季度辦理關懷及駕車需求調查，並提供宣導品，鼓勵無駕車需求長者可辦理駕照繳回作業。

五、有關本報告問題檢討與建議三、定期換發駕駛執照之老年駕駛，建議應免繳納相關規費，說明如下：

- (一) 公路局雖要求高齡駕駛須換駕照，但體諒年長者之立場，106 年 6 月 27 日修正「公路證照及監理規費收費辦法」第 3 條附表，75 歲以上駕駛人換發駕駛執照僅須支付新臺幣 50 元(一般換發駕照費用為新臺幣 200 元)，由公路監理機關收取。
- (二) 另查公路局各區監理所指定辦理汽車駕駛人體格檢查、體能測驗及認知功能測驗實施要點 8 點，辦理體能測驗暨體格檢查應

參酌當地公立醫院、衛生機關收費標準。辦理汽車駕駛人認知功能測驗應參酌公路監理機關收費標準，並報請當地監理機關備查。體格檢查費係依各醫療院(所)收費標準，費用由醫療院(所)收取。認知功能測驗係由公立醫院、衛生機關，或由公路監理機關指定之醫院、診所、團體或人員為之，費用多為200元至250元不等，為測驗醫療機構及相關團體收取。

六、有關本報告問題檢討與建議四、建議立法補助推動民間業者開發老人適用之交通工具及科技，說明如下：

(一) 為便利年長者或行動不便者使用公車、客運，交通部已調和聯合國 UNECE R107 車輛安全法規導入國內車輛型式安全審驗管理辦法之附件 63 及 63 之 1「低地板大客車規格規定」車輛安全檢測基準，明定低地板公車之相關規範，車輛登檢領牌時應符合該審驗規範。即依國際通用輪椅標準訂定相關輪椅區及輔助上下車設備規定，允許使用國際通用輪椅規格的輪椅使用者搭乘公車、客運。另外，上述基準亦規範斜坡板得以手動或動力操作等方式，可由車廠設計製造並得滿足使用者需求。而該規範係調和聯合國 UN/ECE 車輛安全法規導入訂定，其規定與歐盟、日本等國家相同。

(二) 對於便利年長者或行動不便者使用先進科技運具一節，為與國際接軌，交通部將委託財團法人車輛安全審驗中心持續關注，未來國際間如有新式規範，俾適時調和導入國內實施。

七、有關本報告問題檢討與建議五、公共空間老人步行環境安全設施及臨時休息措施之保障，說明如下：

(一) 公路局轄管省道交通號誌時制設計，均依交通部及內政部合頒「道路交通標誌標線號誌設置規則」規定辦理，考量各路口行人、車輛交通量合理分配綠燈秒數，避免有綠燈秒數太短或紅燈時間太長之情事，並視需要設置行人早開時相或行人專用時

相，以減少行人與轉彎車輛衝突。如屬學童、老人眾多路口，則以每秒 0.8 公尺計算步行速度，據以調整或延長行人綠燈秒數；另本局轄管省道之行人專用號誌，均設有行人綠燈倒數計時器，以提醒用路人綠燈終止時間。

(二) 有關妨礙行人通行之固定設施、設備等障礙設施排除，本局已持續盤點省道路段有妨礙行人通行之固定設施、設備，依現況分階段要求相關單位辦理。如住戶堆置物、違規停車等屬道路上非固定式之可移動障礙物，依道交條例或廢棄物清理法排除，如涉管線單位台電、電信桿件，則要求管線單位配合辦理改善；擅自使用公路用地者，依公路法第 72 條第 1 項規定限期回復原狀。

(三) 另本局刻正輔導各縣市建置多元智慧友善候車設施，例如於候車亭建置或加裝、改善服務燈/鈴，讓候車亭上方之顯示器顯示並提醒公車駕駛本站有乘客要搭車；建置智慧叫車系統，透過站牌或候車亭之按鈕，藉由網路連線到公車上之車機，讓公車駕駛可提前得知下一站有乘客要搭車。

八、有關本報告問題檢討與建議六、以老人為適用對象之無障礙環境通用設計法制化部分，本局人行道設置及改善皆依循交通部頒「公路路線設計規範」，比照內政部國土署「市區道路及附屬工程設計規範」標準設置人行道，而該署頒布之「市區道路及附屬工程設計標準」已明定市區道路均應留設人行道及律定相關設計準則。

九、有關本報告問題檢討與建議七、研議明定保障老人移動權益項目之經費編列及執行，說明如下：

(一) 有關「需求反應式運輸服務(DRTS)少有提供及戶服務，致無法滿足少量多樣的彈性需求」議題，說明如下：截至 114 年 3 月底，公路局已輔導 185 處鄉鎮 475 條路線服務，其中全區預約

彈性服務路線(含預約班次)已有 253 條路線(約占 53%)，並為確保路線符合民行需求(含高齡者)，該局已逐步針對固定路線轉型預約服務進行改善，並將彈性預約服務列入「國家希望工程方案」推動目標，預計 2024-2026 年完成 40 處、2024-2028 年完成 50 處，以提高民眾(含高齡者)搭乘便利性。

(二) 另本期「公路公共運輸永續及交通平權計畫(114-117 年)」已爭取編列 200 億元經費，以持續協助各縣市改善公共運輸環境，提供高齡者更優質的乘車環境及友善運輸服務，除維持偏鄉基本民行、擴大推動幸福巴士計畫以及改善轉運場站及候車設施補助項目外，亦針對提升友善候車設施列為施政計畫之一，持續輔導地方政府建置多元智慧候車設施。

參採情形：

- 一、第一點意見，有關建議將中央主管機關及各目的事業主管機關「應」視直轄市、縣(市)主管機關辦理前項經費之實際需要補助修正為「得」補助部分，本報告參酌日本及韓國之立法經驗及現行社會福利交通運輸服務，尤其是偏鄉交通運輸補助常因地方主管機關預算不足而對適用對象、搭乘方式等有所限制之情形，建議應編足預算才是真正落實交通平權。為確保此類項目順利實施，宜以明確之法源依據要求地方主管機關針對保障老人移動權益所需經費優先編列之，同時明定中央主管機關及各目的事業主管機關應視直轄市、縣(市)主管機關辦理前項經費之實際需要補助之，以免因預算不足影響老人移動權益相關項目之執行。
- 二、第二點意見，與林科長采蓁所提意見第三點相同，業參採修正。
- 三、第三點意見，相關說明已納入，爰錄供參考。
- 四、第四點意見，係補充說明交通部公路局針對老人駕駛繳回駕照之相關措施及辦理情形，爰內容錄供參考。
- 五、第五點意見，交通部公路局雖已針對 75 歲以上駕駛人換發駕駛

執照修正相關規定，僅須支付新臺幣 50 元（一般換發駕照費用為新臺幣 200 元），由公路監理機關收取之，惟目前一般駕駛人除有違規行為之高風險駕駛人外，無須定期辦理換照，相較 75 歲以上之駕駛人，卻須定期換照之規定，仍有不公，爰建議研議應免繳納。

六、第六點意見，係說明交通部針對年長者或行動不便者使用公車、客運之相關法規修正辦理情形，爰錄供參考。

七、第七點意見，係說明交通部公路局針對公共空間老人步行環境設施及候車設施改善辦理情形，爰錄供參考。

八、第八點意見，錄供存參。

九、第九點意見，係說明交通部公路局辦理相關計畫之經費編列及爭取情形，爰錄供參考。

孫副研究員晉英：

一、對本文從權益觀點探討老人行的安全及權益保障與建議敬表認同。藉此報告之撰寫，對爭議多時而卻與老人行的安全息息相關之「博愛座」問題，反而係被規定於身心障礙者權益保障法第 53 條第 3 項規定：「……未提供對號座之大眾運輸工具應設置供身心障礙者及『老弱婦孺』優先乘坐之博愛座……」，而其中卻未對「老弱婦孺」做定義，其中的「老」是否即指老人福利法所定義之滿 65 歲之老人？又所謂「博愛座」亦未曾被列於老人福利法中，並視為老人「行的安全之保障措施」，因而當在大眾運輸工具上發生相關爭議時，常被指責是老人的錯。從醫學人體結構實務觀之，骨骼與肌肉會隨著年齡增長而發生退化的自然現象，應於大眾運輸工具上確保老人的乘坐安全。對此，建議於老人福利法中增列「老人優先座」或類似之相關規定以為明確，避免社會上不必要的紛爭。

二、本報告初稿第 33 頁第 2 段探討指出：「結果顯示年齡限制沒有積

極的道路安全效果；因此建議不須對老人駕駛進行強制性體檢，而是建議對所有年齡患有藥物濫用、精神障礙、癲癇和糖尿病的駕駛進行進一步調查並履行醫師報告義務。」相當值得我國中央交通主管機關參考，應以駕駛人的健康狀況，而非以年齡為依據，而影響老人之移動權益。又如為保障老人駕駛與道路交通安全，可參考本報告初稿問題檢討與建議四所作建議，積極鼓勵與推動民間業者結合科技，開發老人適用之交通工具。

三、本報告初稿第 34 頁問題檢討與建議三「定期換發駕駛執照之『老年』駕駛，建議應免繳納相關規費」，建議將「老年」修正為「老人」。

參採情形：

一、第一點意見，所提於老人福利法中增列「老人優先座」或類似之相關規定之建議，與本報告「現行老人福利法之立法政策宜納入保障老人移動權益條款」之建議相同，所提建議設置「老人優先座」屬提供安全、便利、不受歧視使用且可負擔之交通工具、設施，似已可含括於本報告建議增訂之第 25 條之 1 第 1 項條文內容，至是否於老人福利法中規定，或與其他交通弱勢族群共同立法之權衡，仍待深入探討研析，爰所提建議，錄供存參。

二、第二點意見，係贊同本報告應以駕駛人的健康狀況，而非以年齡為依據，而影響老人之移動權益及積極鼓勵與推動民間業者結合科技，開發老人適用之交通工具做為保障老人駕駛與道路交通安全之政策。

三、第三點意見，業已參採修正。

楊副研究員盛旺：

一、本報告建議老人福利法增訂第 25 條之 1 條文，其中第 7 項末段所提「對主動繳還駕駛執照之老人，主管機關應提供相關交通支持措施」。依前開文字所提主管機關應提供相關交通支持措施之

意涵，該主管機關似屬本法第 3 條第 3 項第 7 款所稱之交通主管機關，然於本報告伍、問題檢討與建議(初稿第 32 頁至第 34 頁)所提二、對於主動歸還駕照之老人，允宜參酌韓國交通弱勢者移動便利促進法第 27 條第 1 項規定，明定相關主管機關須提供相關之支持措施，以為配套一節，似與前開第 7 項末段建議之條文文字尚無一致，是否尚有包含其他主管機關提供之支持措施，為避免後續執行上產生疑義，是否有再釐清定明之必要？

二、本報告初稿第 32 頁所提「對於我國現行依道路交通安全規則第 52 條之 2 第 1 項規定，要求年滿 75 歲以上汽機車駕駛每 3 年需重新換發駕照，未依規定換照而駕駛汽車者，即依道交條例第 92 條第 1 款規定處以罰鍰，並當場禁止其駕駛之規定」一節，有關老人年滿 75 歲以上未依規定換發駕照之處罰規定，實務上係引用道交條例第 22 條第 1 項第 7 款有關持逾期駕照駕車之處罰規定，且依違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第 12 條之 2 規定，年滿 75 歲汽車駕駛人違反本條例第 22 條第 1 項第 7 款規定，受舉發後經公路監理機關以寄發通知方式施以勸導，於 3 個月內依規定完成換發新照或自願繳回駕駛執照者，免予處罰，本報告初稿第 24 頁第 1 至 3 行內容亦併請檢視確認。

三、本報告(初稿第 1 頁第 4 行)所提「推估 2026 年將進入超高齡 (super-aged) 國家 (即 65 歲以上人口占總人口比率超過 20%)」，根據國家發展委員會網站資料，我國將預計於 2025 年邁向超高齡社會；另本報告註 81(同註 38)、註 76(同註 78)、註 69(同註 62)所引之前註號碼數字似有所誤植，以上併請確認後一併修正。

參採情形：

一、第一點意見，已參採修正，將本報告老人福利法建議增訂第 25 條之 1 條文對照表內第 7 項規定，刪除「交通」二字。

二、第二點意見，與交通部林科長采蓁所提第三點及張科長東閩所提第二點意見相同，已參採修正。

三、第三點意見，已修正資料來源。

林助理研究員淑靜：

一、本報告援引韓國、日本如何透過無障礙設施、地方公共運輸強化高齡者移動力，但在針對臺灣問題的分析與建議時，卻集中於駕照年齡管理、違規統計與駕駛權延續等議題，忽略了「不開車的老人」如何移動的核心問題。雖然本報告初稿問題檢討與建議七中提出應從步行環境、私人運具與公共運具三方面提升高齡者移動品質，方向相當全面。不過本報告花較多篇幅集中於高齡駕駛肇事率與駕照管理制度。是否能對此再補充說明，以避免公共交通成為輔助論點，而非真正納入核心研析與建議架構中。

二、本報告初稿第 22 頁提到 65 歲以上高齡駕駛的肇事率逐年上升，但同段也指出自 2022 年實施 75 歲換照新制後，換照率已達 9 成，違規率也明顯下降。因肇事率涉及的是 65 歲以上駕駛人，而換照與違規改善針對的是 75 歲以上族群，數據母體不同，是否能補充說明，這兩組數據之間的關聯性？

三、條文對照表第 3 項增訂「視直轄市、縣（市）主管機關辦理『前項』經費之實際需要補助之」，惟「前項」所指為優先編列預算之事宜。是故第 3 項所指之「前項」究否為辦理「第 1 項」所需經費？另依法制作業體例，說明欄表示年分，似無須註明「中華民國」，請確認。

四、本報告中多處出現「World Health Organization」、「World Healthy Organization」及「Genva」、「Geneva」，請再確認何者用詞正確；本報告初稿第 3 頁註 14 與參考文獻二、書籍 1 出版日期不同（究為 105 年 6 月或 105 年 9 月），建請釐清。

參採情形：

- 一、第一點意見有關避免公共交通成為輔助論點之建議，本報告於「肆、現行老人移動相關政策及法律分析」中，已針對老人福利法有關移動權益之相關規定、現行汽機車老人駕照管理制度、現行公共空間步行系統簡介、現行公共運輸系統簡介等面向進行探討，並於「伍、問題檢討與建議」中，針對步行環境、私人運具與公共運具三方面提出相關建議。另為求報告內容更加周延完整，已將衛福部及交通部於座談會提出之相關資料納入。
- 二、第二點意見，所提老人肇事率與換照率統計母體不同部分，係因依道安規則第 52 條之 2 第 1 項規定，現行年滿 75 歲以上汽機車駕駛每 3 年需重新換發駕照，爰相關統計數據之來源以交通部公路局之統計資料為主；而依據老人福利法，老人之年齡以 65 歲為適用對象，爰另有 65 歲以上之汽機車肇事率統計。按該部分之數據呈現係以現有政府公開統計資料為主，其目的係為顯示現行規定以年齡限制換照對老人社會參與、負面刻板印象及移動權益之影響，以為本報告後續提出：以「安全理由」規定老人須體檢始得重新換發駕照規定，亦有歧視老人駕駛人的疑慮，基於老人移動權益之保障，建議宜有更嚴謹配套措施及明定相關主管機關須提供支持措施等建議。另本報告亦引述歐盟資料顯示（頁 33），年齡限制沒有積極的道路安全效果，爰建議政府對老人繳還駕照之政策宣導時，不宜過度強調老人駕駛之事故比例及致死率，以免造成民眾錯誤印象。
- 三、第三點意見，鑑於老人移動權益之保障涉及公務預算之編列及執行，交通弱勢者的移動權保障，預算為其中至關重要之項目，本報告爰建議宜以明確之法源依據要求地方主管機關針對保障老人移動權益所需經費優先編列之，同時明定中央主管機關及各目的事業主管機關應視直轄市、縣（市）主管機關辦理前項經費之實際需要補助之，以免因預算不足影響老人移動權益相關項目之

執行，故本報告建議增訂第 3 項規定係指第 2 項之經費，並已於說明欄詳細說明。另說明欄年分表示之體例部分，已修正。

四、第四點意見，文字與名稱錯誤及參考文獻日期誤繕部分，已參採修正。