

113 年度「鄭豐喜獎學金」社福論文 優等獎

行動不便者交通無障礙：檢討我國國際機場無障礙問題面面觀

周語軒

國立臺北教育大學 語文與創作學系

一、前言

無論是公務或旅遊，搭乘飛機在現今社會常見且便捷的交通方式，各航空公司也愈加重視對乘客需求的回應，提升服務品質和娛樂體驗。然而對障礙者來說，從事前準備和訂位開始，直至報到程序、登機和離機，整趟流程中都潛藏著困難和諸多不確定因素，甚至被形容為「每一次都是一個拆盲盒活動的感覺」¹。儘管相關人士和團體積極爭取權益，但當前機場無障礙問題，仍有待多方人員共同建言和努力。本文將從機場本身之硬體設備、服務流程，以及無障礙搭乘資訊建置等兩大層面，為此議題提出一些想法。

二、場內建置：機場無障礙設施及服務

根據筆者自身經驗和其他使用者的分享，以下從硬體設施及服務流程兩方面，討論當前我國機場無障礙的情形，以及可能的提升措施：

(一) 硬體設施

關於機場無障礙硬體設施，目前觀察到可以提升的項目如下：

1. 規劃無障礙乘車處

筆者曾造訪日本北海道新千歲機場，發現航廈前方的旅客車道設有無障礙乘車處，如圖一所示，該停車區的路面平坦，與航廈前的人行道同高，幫助行動不便的乘客能更輕鬆地上下車。而且在此停車處前方，有豎立一根醒目的標示柱，以黑底白字呈現無障礙圖示及字樣，即使是初次前來也不難找到其位置。

我國機場雖然在地下停車場也設有無障礙車位，限定持有身心障礙者專用停車位識別證者才可停放，但考量機場的性質，可能有一些乘客會安排接駁車或由他人開車接送，當航廈車道上車潮擁擠時，車輛難以靠邊停放，車體和人行道中間會出現較大的凹槽，導致行動不便者上下車困難。因此規劃無障礙乘車處可作為一種較彈性的方式，建議推廣在各航廈普及此區域的設置。

¹ 台灣殘障希望工程協會理事長黃雅雯提及，「……碰到不一樣的航空公司，他的規定就會不一樣，那有時候你也要碰到地勤，地勤人員的態度也會有所不同」，因此其將障礙者搭機的體驗形容為「拆盲盒」。薛宜家、林志堅報導，洪詩宸編輯，〈控規定不一搭機宛如開盲盒，身障團體籲建立通用指引〉，《公視新聞網》，檢索網址：<https://news.pts.org.tw/article/700411>，最後檢索日期：2024.10.04。



圖一：新千歲機場無障礙乘車處
圖片來源：新千歲機場網站²

2. 電動輪椅充電站／充電設施

高雄國際機場的無障礙服務專區，標示在國內和國際航廈各設有一處電動輪椅專用充電站，但目前在桃園、臺中、臺南機場等網頁，沒有看到這樣的設施，建議可調查實際需求情形，以評估是否增設。

3. 配置機艙輪椅

就在今年（2024）十月初，英國記者 Frank Gardner 因所搭乘的飛機未配置機艙輪椅，無法行走的他必須以爬行的方式行經多位乘客，才能使用機上洗手間。他認為這樣的情況令他感到羞辱（humiliating），也很不合理，「因為這些設備〔意指機艙輪椅〕比一台嬰兒車還要小，而且容易收摺，足以放入櫥櫃或頭頂置物箱」³。同時他也提出，儘管公司端表示理解無障礙設施的重要性，承諾會積極為空間不足的航線尋找替代方案，但其兩度遭遇相同情況的事實，也讓航空公司的言論不攻自破。

依據我國交通部民航局暨桃機公司通用化無障礙交通環境推動小組今年第一次的會議紀錄，國籍航空公司中僅華航及星宇航空，有全機隊配置機艙輪椅，其他航空仍有部分機型受限，但會議紀錄之決議中，只說明「原則上除了受機艙空間限制無法配置機艙輪椅外，均應配置機艙輪椅，請各航空公司於新機採購時納入配置」⁴，而針對當前受限的機型，並沒有進一步討論可能的替代方案或協助

² 檢索網址：<https://www.hokkaido-airports.com/ja/new-chitose/service/barrier-free/slope/>，最後檢索日期：2024.09.29。

³ “I had to crawl to plane toilet” - BBC's Frank Gardner, BBC News (2024.10.01), <https://www.bbc.com/news/articles/c7490n4rnkpo>, last search on 2024.10.03.

⁴ 交通部民用航空局暨桃園國際機場股份有限公司通用化無障礙交通環境推動小組 113 年度第 1 次會議紀錄（會議日期 2024.06.24），下載網址：https://www.enable.org.tw/issue/list_topic/51_66_83_111，最後檢索日期：2024.10.03。

策略，也沒有規範航空公司官網相關資訊的揭露，以及面對有需求乘客訂位時的主動應對措施。

4. 引進移位機

對於使用輪椅的乘客而言，一趟搭機旅途總是需要進行多次移位，包含上機和下機各一次、在輪椅和飛機座椅間的轉換，以及在機上離開座位使用洗手間，可能都需要協助才能完成移位。機艙座位和走道與一般空間相較也更為狹窄，活動和施力角度受限，再加上機身偶爾的晃動，即使有陪同者協助，抱、抬的過程也無法像平常空間那樣得心應手，雙方都有潛在的受傷風險。筆者便曾遇過上述的情況，雖然主要照顧者在協助移位上很有經驗、熟稔動作和力道，但受制於機位空間和角度，不易施力，在移位時仍碰撞到座位扶手而瘀青。若是由空服員協助，更可能因為雙方不熟悉協助的姿勢、力道和特殊的身體情況（如較為脆弱的身體區段），而增加了風險。

中正大學社福系研究生李坤融曾經撰文提及，移位機其實已經廣泛使用於澳洲、美國、英國等國家，他以紐西蘭航空為例，「輪椅使用者若要使用移位機服務，只需提前 72 小時通知在何處使用這項服務；且在公司網站上，也可具體查詢工作人員將如何使用移位機的步驟及規範」⁵，讓障礙者能夠了解具體的進行過程，以利確認對自身來說更為合適的狀態，提前作準備。

2021 年在「公共政策網路參與平臺」上，提議者「劉爸」發起了呼籲交通部採購「登機用電動移位機」的提案⁶，雖然最後未達附議人數，提案未通過，但認同此案的 658 筆附議也是不容忽視的心聲。

而交通部民航局暨桃機公司通用化無障礙交通環境推動小組今年第一次的會議紀錄，在移位機的討論上，最終決議「國外機艙移位機尚未有廣泛使用實務經驗可確認該產品運作效率、效果及安全性……待產品更成熟且廣泛運用於航空界，並確認使用安全無虞後適時評估引進」⁷，雖然筆者無法得知實際會議的討論過程是否精實、決議是否合理有力，但這樣的結論仍有過於空泛之嫌：首先，會議紀錄之「辦理情形」提及，「國籍航空公司及地勤公司已配有各式輪椅執行機艙內接駁行動不便旅客登/離機，目前作業順利」⁸，此處所謂的「作業順利」，是否有確實蒐集了包含公司端、第一線人員及乘客等多端點的意見？網路上仍有使用者呼籲移位機的必要性，他們的需求和建議是否有確實被考量和討論？再者，即使現今機艙移位機尚不適合引進，是否有其他較可行的輔助工具——如移位帶

⁵ 李坤融，〈建立指引、完善輔具，創造真正的飛行無障礙〉，《法律白話文運動》，檢索網址：<https://plainlaw.me/posts/Creating-Accessible-Aviation-Environment>，最後檢索日期：2024.09.29。

⁶ 檢索網址：<https://join.gov.tw/idea/detail/19f8ab50-0ff1-411c-9dc1-4b62bb48b438>，最後檢索日期：2024.09.29。

⁷ 交通部民用航空局暨桃園國際機場股份有限公司通用化無障礙交通環境推動小組 113 年度第 1 次會議紀錄（會議日期 2024.06.24），下載網址：https://www.enable.org.tw/issue/list_topic/51_66_83_111，最後檢索日期：2024.10.03。

⁸ 同上註。

——可以先行評估討論？以及是否能聘請或諮詢相關專業人員，提供人力協助上的專業建議，並建立統一的指引和適當的教育訓練？相關配套措施，目前看起來仍有待精進。

5. 設置冷靜室

由易顯榮等人出國考察並撰寫的《日本新千歲機場無障礙、高齡化等相關設施參訪案報告書》⁹中提到，該機場設有冷靜室，可提供有自閉症、精神或心智障礙者穩定情緒，且一般旅客若身心不適也能夠使用，符合通用設計的原則。在討論無障礙環境規劃時，隱性障礙的需求經常被忽略，但在追求硬體環境的「可及」、「可用」之後，也應從「求有」進一步提升為「求好」，讓不同需求的旅客都能在此獲得良好的飛航體驗。如同機場內會貼心地因應不同宗教信仰而設置祈禱室，如桃園機場更設有圖書室、健身房、按摩座椅等設施，這些都不是「求有」的視野所能達到的規劃，而面對無障礙環境，也應該抱持同樣的態度。

(二) 服務程序

相對於硬體設施大多已做到無障礙，在使用上的困難、缺漏也較容易被察覺和填補，軟性的服務和整體程序，進行溝通和改善就更為複雜，且會牽涉到許多「因人而異」的因素，在統一性上多了一些不確定，然而服務及程序的層面，也往往是障礙者無法自行解決的卡關之處，需提出建言共同調整：

1. 服務程序的一致性

此處的一致性，可分為各航空公司間的一致性，以及單一公司內部的一致性。當前《大眾運輸工具無障礙設施設置辦法》，在第五章空運的部分大多針對硬體空間和設備提出規範，至於針對服務，僅在第一章總則提及「大眾運輸業者應設置服務（客服）中心，以提供身心障礙者之相關服務」，以及「對於主動表達有協助需求之身心障礙者，應提供人力協助服務，並依個別需求提供上下運輸工具之引導或協助服務、緊急求救器或服務鈴簡易使用指導」，然而這樣的規範太過寬泛，並無法有效約束各航空公司無障礙服務的品質和程序一致性。電動輪椅的託運便可作為一項很明顯的例子，當電動輪椅及電池規格的規定無法統一、陷入「各說各話」的情況時，障礙者的搭機選擇可能就會受到許多不必要的限縮，也有可能遇到不合理的規定時，缺乏適當的依據進行爭取或反駁。

除了「由上往下」式的政府規範之外，單一航空公司內部的一致性也不可或缺。同樣以電動輪椅的託運為例¹⁰，筆者曾經遇過，即使已依照公司的要求，事

⁹ 易顯榮，《日本新千歲機場無障礙、高齡化等相關設施參訪案報告書》（2023.05），頁 54，檢索網址：<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C11200277>，最後檢索日期：2024.10.02。

¹⁰ 台灣身心障礙者自立生活聯盟理事長林君潔也曾提出相關的問題，詳見楊鵬如，〈身障者登機困難、要求「飛行無障礙」，呼籲民航局更新各障別搭機指引〉，《公民行動影音紀錄資料庫》，檢索網址：<https://www.civilmedia.tw/archives/126391>，最後檢索日期：2024.10.02。

先提交輪椅尺寸和電池測試報告，到了櫃檯現場，地勤人員卻不熟悉這些設備，必須來回聯絡、了解，並且花費許多時間確認電池規格，像是不曾事先提交過文件一樣。而關於輪椅是否能機邊託運、或者詢問其他無障礙服務相關的問題，不同地勤人員的回答可能會相異，或者表現出不確定答案的樣子，讓障礙者無所適從，經常都要祈禱「運氣好」，才能順利完成搭機流程。因此航空公司內部的資訊傳遞機制和即時性非常重要，也需要建立統一的無障礙服務準則，並依此進行一致的教育訓練。

2. 對特殊需求的基本認知

為了在程序一致性的期望上，真正落實無障礙服務，航空公司相關人員也需具備關於特殊需求的基本認知，至少可以包含下列幾項：

- (1) 人員需了解輪椅的適當包裝及搬運方式，避免在處理託運流程時因不當凹折或碰撞而造成損壞
- (2) 在服務團隊中至少配置一名能夠使用手語的人員，其餘人員則應了解與聽障者口語溝通的要點及筆談的方式
- (3) 人員需了解對於視障者的正確引導方式，避免產生不適當的肢體拉扯
- (4) 人員需認知隱性特殊需求的存在（包含自閉症者、心智障礙者、精神障礙者等），並了解合適的應對方式
- (5) 團隊內應建立緊急情況的應變措施，並定期演練
- (6) 可在服務團隊中配置至少一名督導者，定期調查、評鑑無障礙服務的實施情況，並提升即時性，能夠給予現場服務的協助和指引

3. 輔具的運送及損害賠償

對許多特殊需求者而言，輔具相當於一種身體的延伸，也是行動或生活上不可或缺之物。搭乘飛機到外地，在輔具維修和替換上，便捷性和即時性都會大打折扣，若輔具發生損壞，將可能嚴重影響使用者的行程和移動能力，必須謹慎看待，在安全意識的基礎上，從事前、事中到事後，需要建立一條完整清楚的流程：

● 事前

- (1) 擬定輔具運送標準作業流程及損害賠償辦法，並清楚說明發生損害時乘客可依循的申請途徑及承辦單位／聯絡窗口，上述資訊應公開於網站（特殊需求服務專區及託運專區），提供大眾查閱
- (2) 當乘客於訂位時提出輔具運送需求，服務人員主動告知或提供輔具運送及損害賠償相關規範，亦可進行相關同意書的簽訂，確保雙方權益
- (3) 航空公司內部應設置可處理輔具損害賠償事宜的單位，或設置緊急應變小組之名單及組織辦法，以便能即時因應損害發生後的處理。應變流程應定期演練，並進行評估和修訂

● 事中

- (1) 託運輔具時，應於外包裝顯眼處貼上至少一個警示標誌（如「Fragile」），

提醒工作人員搬運時避免碰撞擠壓

- (2) 工作人員及乘客於輔具託運前後，可為輔具進行各角度及重要零件的拍照，以供後續發生損壞糾紛時作為參照

● 事後

- (1) 當乘客依規定提出輔具損害事宜，承辦單位應於特定時間內（例如可規定 2 小時內、4 小時內）派遣專員了解情形，依循應變流程進行評估和處理，並於特定時間內（例如可規定 12 小時內、24 小時內）通知乘客處理情形和決議
- (2) 若確認損害責任歸屬航空公司，公司端應視乘客合理之個別需求，在輔具修復前，提供乘客相應之協助措施或替代輔具
- (3) 公司端應於事發後檢討輔具運送措施及應變流程，以降低未來再次發生損害的可能性

三、 場外連動：無障礙搭乘資訊的提供

無障礙環境的建置議題就像一層一層的同心圓，除了需要關注核心——即機場本身的設施和服務之外，也需要將視角向外圍擴散，留意周邊相連結的資訊和措施是否完善。以使用者為本位，設想一位特殊需求者從規劃旅程、選擇交通方式開始，直到最後抵達機場，這條途徑上可能遇到的困難和需求，列出以下幾點值得關心的面向。

目前由官方提供的無障礙飛航資訊，除了法規之外，主要呈現在民航局官網之「身心障礙旅客資訊」專區¹¹。當中值得繼續維持之處，在於專區完整連結了全臺各地機場的無障礙服務網頁，方便使用者快速搜索；同時也建置了各機場輪椅款式及空橋、升降設備的資料及圖片，然而美中不足的是，針對「機上輪椅」設置情形的調查並不完整，建議可要求航空公司協作，詳列各機型是否配有機上輪椅並定期更新，將會更加完整。以下再增列幾點可能的改進之處：

- (一) 建置無障礙飛航指引：建議針對業者建置無障礙飛航指引手冊，內容旨在引導航空公司進行自我檢核，完善無障礙相關硬體及人力配置，其功能近似於非真人的顧問。指引中應包含不同特殊需求類別、於不同飛航階段（）可能產生的需求，及航空公司可提供之相應設備與服務，也應包含乘客與公司發生爭議時，建議的解決和救濟途徑，同時民航局應留下負責身心障礙旅客相關業務的聯絡窗口，以供業者進行諮詢。
- (二) 優化搭機流程說明：儘管民航局及各機場已於官網架設無障礙服務專區，然而現行網路內容較為簡潔，恐無法真正形成完整的指引。以民航局身心障礙旅客資訊專區之搭機流程為例，在「訂位」、「報到與劃位」、「登機與離機」等三個主要階段，網站上僅簡要說明旅客可事先提出特殊需求申請、了解電

¹¹ 檢索網址：<https://www.caa.gov.tw/article.aspx?a=272&lang=1>，最後檢索日期：2024.10.03。

池託運規定、建議提前辦理報到等，內容過於空泛。若能詳細條列各階段中，國內機場現行可提供之服務及設備，將更有助於旅客事前的自我評估，以及後續溝通申請之參考，特別是初次搭機、沒有申請經驗的旅客。

- (三) 無障礙服務專線：雖然民航局網站專區彙整了各航空公司的無障礙服務電話，但可能有許多仍屬於一般客服窗口，並非無障礙服務專線，接聽電話的人員對無障礙服務不一定熟悉，因此建議各公司應確實建立可即時處理相關問題的聯絡窗口。
- (四) 機場無障礙地圖：建議各機場網站上，除了於機場平面圖標示無障礙相關設施之外，同時於無障礙服務專區也建置一份無障礙設施地圖，方便旅客整合查閱。
- (五) 無障礙專區資訊更新：無障礙網站專區建置後，應要求各航空公司協作，定期檢視更新，確保連結可用、沒有失效。民航局專區有一項很好的設置，彙整各航空公司之「身心障礙旅客搭機服務指引」，但目前僅連結了華信、立榮、德安等三家航空公司，建議可擴增國際線的資訊，並配合各航空公司在規定上的調整，即時更新。

四、從意識到行動：如何落實機場無障礙

上述內容都是針對各項設備及服務，提出當前所觀察到、細部可改善之處，以下則試圖從總括性的觀點，提出落實機場無障礙的具體行動：

- (一) 修正「愛心」、「慈善」觀點及用語：即使我國已於 2014 年通過《身心障礙者權利公約施行法》，面對無障礙需求，至今有些觀點仍舊將之視為發揮「愛心」的「慈善」行為，因此往往「求有」就好，無法真正邁向全面的落實與「求好」。然而無障礙及飛航平權，實是屬於基本人權的範疇，而非可有可無的「加分」舉措。愛心慈善的觀點，可見於許多設施和服務的名稱上，例如愛心票、愛心服務……等等，建議應統一修正為含有「無障礙」概念的說法，從名稱上便開始引導大眾及業者建立正確的認知。
- (二) 需求調查與分析：基於特殊需求族群內部仍具有個別差異，可能存在潛藏的隱性需求，並配合資訊與設備科技的日新月異，為了達成完善且符合效益的規劃，建議定期進行需求調查，實際取得使用者的回饋和建議。
- (三) 建立法規及評鑑制度：有鑑於當前在無障礙環境建置上，官方對航空公司的約束力仍顯不足，法令規章也不夠完整，僅有整體、概括性的廣泛規定，已無法適應當前產生的諸多無障礙需求和爭議，建議政府制定統一的法規制度，解決航空公司和障礙者雙方無所適從的困境。同時應建立無障礙設施及服務的評鑑制度（或將無障礙此一向度納入既有的評鑑指標中），加強相關規範的切實執行與更新。
- (四) 相關人員知能訓練：相對於硬體設備容易統一標準，人力服務的品質便含有較多不確定因素，因此工作人員的知能訓練有其必要性。建議針對不同的工

作類型（如可分為訂位客服人員、現場地勤人員、空服員、設備管理／採購單位及主管等），分別依其工作特性和需求辦理無障礙知能的教育訓練，也可舉辦個案研討會，彙整各方人員於工作期間所遇到的無障礙服務問題，於研討會中共同解決，擬定公司內部統一之處理程序。另外可邀請在評鑑中持續表現優良者，向其他航空公司分享經驗，以及增加與專業人士、民間相關單位（如身心障礙聯盟等）的聯繫和諮詢，保持新知的獲取。

- (五) 通用設計、融合與美感：有些人會認為無障礙設施和服務只是為「少數」而設立，是一種「額外」的、不符合多數者效益的舉措，然而通用設計（universal design，又稱為全方位設計）的理念，是將「所有人」共同包含在考量範圍，「讓所有產品及環境的設計在一開始都就能盡量考慮到所有的使用者，以人為本，不需要後續頻繁修改或針對不同族群做出特殊設計」¹²。在《日本新千歲機場無障礙、高齡化等相關設施參訪案報告書》¹³中，有舉出一項令人欣賞的設計——十字型等候椅（如圖二），座椅形狀所自然形成的空隙，方便輪椅和推車靠近停放，同時也融合了當地文化特色，兼具實用性和美感。



圖二：新千歲機場十字型座椅

圖片來源：《日本新千歲機場無障礙、高齡化等相關設施參訪案報告書》

五、結語

隨著融合與無障礙權益意識的提升，現今機場的無障礙硬體設施日益改善，航空公司也開始提供無障礙相關的服務。然而缺乏通用的無障礙飛航指引，使得各公司的規定及人員的服務流程無法統一，欲搭機的障礙者仍經常碰壁。針對現行機場無障礙問題，在硬體設施方面，本文主要提出引進移位機的建議，以及完備各機型之機艙輪椅配置；在服務程序方面，除應由上而下地建置通用的無障礙指引，也需加強人員基本訓練，並建置輔具運送的標準作業程序及損害賠償機制。藉由政府及業者定期進行需求調查和評鑑，讓機場無障礙能夠真正邁向落實。

¹² 張馨弘，〈利用通用設計原則，打造幸福健康的住居環境〉，《衛生福利部國民健康署——健康九九》（2022.04.04），檢索網址：<https://health99.hpa.gov.tw/article/18939>，最後檢索日期：2024.10.03。

¹³ 易顯榮，《日本新千歲機場無障礙、高齡化等相關設施參訪案報告書》（2023.05），頁 54，檢索網址：<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C11200277>，最後檢索日期：2024.10.02。