

監察院 101 年度

我國國際商港競爭力之探討 專案調查研究報告

監察院 編印



中華民國 102 年 4 月

我國國際商港競爭力之探討 專案調查研究報告

調查研究委員：余騰芳 程仁宏 陳永祥
 楊美鈴 李炳南 劉興善
協助調查研究：林 科

國家圖書館出版品預行編目資料

我國國際商港競爭力之探討專案調查研究報告

／監察院編著．—初版．

-- 臺北市：監察院，民 102.05

面；公分

ISBN：978-986-03-6710-2（平裝）

1. 港埠管理

557.52

102007750

我國國際商港競爭力之探討專案調查研究報告

編著者：監察院

發行人：王建煊

出版者：監察院

地址：臺北市忠孝東路 1 段 2 號

電話：(02) 2341-3183

網址：www.cy.gov.tw

監察院檢舉專用信箱：臺北郵政 8-168 號信箱

傳真：(02) 2341-0324

監察院政風室檢舉：

專線電話：(02) 2341-3183 轉 539 (02) 2356-6598

傳真：(02) 2357-9670

經銷處：五南文化廣場

臺中市中山路 6 號

(04) 2226-0330

國家書店松江門市

臺北市松江路 209 號 1 樓

(02) 2518-0207

國家網路書店

<http://www.govbooks.com.tw>

印刷者：肯定實業股份有限公司

地址：新北市中和區永和路 458 巷 3 弄 2 號

電話：(02) 2228-7355

中華民國 102 年 5 月初版

定價：新台幣 250 元整

ISBN: 978-986-03-6710-2

GPN: 1010200774

著作權管理訊息：

著作財產權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作財產權人同意或書面授權。

請洽監察院交通及採購委員會（電話：2341-3183）。

序 言

我國隨著傳統產業之外移，並在全球節能減碳趨勢影響下，未來產業供應鏈及產業區位之發展勢將有所變化，預計未來我國港口運量之成長漸將趨緩。但在兩岸推動直航及 ECFA 簽訂後，隨著兩岸間航線服務水準之提昇及相關限制解除，兩岸經貿關係將更緊密結合，臺灣目前積極規劃設置「自由經濟示範區」，預計將吸引國內外公司之興趣與進駐，對我國港埠之物流配銷及加值轉運發展將帶來極大經貿商機與空間。此外，交通部已推動之航港體制改革，並於 101 年 3 月正式成立臺灣港務股份有限公司及航港局，以增加經營彈性及提昇港埠對外競爭力，雖體制改革是強化港口經營能力變革之開端，但仍要能夠落實執行並建立合理之考核制度才是改革成功之關鍵。因此，本院於 101 年 2 月 14 日交通及採購委員會第 4 屆第 46 次會議決議辦理「我國國際商港競爭力之探討」專案調查研究。

本研究針對現行我國「國際商港」之整體策略、規劃構想與目標、採行措施與因應成效、輔導管理機制、相關法令規定等，檢視於國際商港之營運整體規劃及行政協調與推動執行過程所遭遇困難瓶頸，所採行之具體因應作為與措施，並探討其執行成效和問題癥結，促使相關主管機關積極面對問題，籌謀有效因應對策。

本小組在調查研究之初，首先調閱本院近年來涉及國際商港等相關調查案卷，並彙整各該調查案件過去指正之缺失及後續改善處置情形；並請交通部暨所屬業務相關機關主管，就相關議題簡報及交換意見；嗣參酌交通部於 101 年 3 月 21 日至本院進行國際港口競爭力之簡報資料，本調查小組決議履勘國外著名港埠場址，嗣依近 10 年國際港口運量排名，特選擇香港及新加坡作為本案國外履勘考察港口之對象，以瞭解上開港口之實際營運情形；此外，就研究範圍所列事項，於歷次履勘高雄港（含安平港）、臺中港及基隆港（含臺北港）時，一併邀請當地航商、報關、船務、港勤、碼頭租賃、自貿園區等相關業者、各地方政府（高雄市政府、臺中市政府、基隆市政府及新北市政府）及交通部運輸研究所與港灣技術研究所等專家學者進行座談，廣泛交換意見，並將上開參訪過程與所得經驗納入本案之參考。

本案歷經為期 1 年之調查後，謹就我國國際商港目前遭遇之困境，從政策面、法治面、執行面、考核面等多重面向提出本院調查研究的結論。是以，並就調查研究所得，臚列建議及思考方向，提供行政院暨交通部參考，期能共同協力提升國際商港競爭力與服務效能。

本案調查期間，承蒙相關機關協助與配合，及學者專家與業者分別從各專業領域提供寶貴意見，在此一併表示由衷謝忱。期



盼在本院關注之下，以及交通部、臺灣港務股份有限公司、航港局之共同努力下，對現行「我國國際商港競爭力之探討」之整體策略、規劃構想與目標、執行、管理機制與相關法令規定等，籌謀有效因應對策，據以提昇我國國際商港之競爭力及國家整體經濟發展。

余騰芳 羅以宏 陳永祥
楊更烈 李炳南 劉興吉



目次

壹、題目	1
貳、專案調查研究主旨	1
一、研究緣起	1
二、目的與範疇	1
參、問題背景與現況	4
一、國際商港競爭力之概述	4
二、立法院對國際商港競爭力之相關質詢	28
三、本院對國際商港競爭力之相關調查	46
四、臺灣地區各國際商港發展及營運現況分析	63
五、國際商港所面對之環境變化檢討分析	85
肆、研究方法與過程	102
一、專案小組會議	102
二、院外調卷	102
三、諮詢暨座談	102
四、履勘	103
五、資料文獻蒐整研析	103
伍、研究發現與分析	104
一、世界海運發展趨勢	104
二、我國國際商港面臨情勢分析及整體發展	105
三、我國國際商港整體發展定位之檢討	113
四、兩岸直航後與大陸港口間之競合關係	117

五、港埠能量持續增加，進出口貨櫃成長趨緩	123
六、全球經濟變動影響海運市場之榮衰	124
七、自由貿易港區之發展面臨瓶頸	126
八、航港體制改革後港務公司營運面臨的議題	128
九、港埠設施轉型所衍生之待克服障礙	129
陸、結論及建議	131
一、臺灣國際商港競爭力係為臺灣整體競爭力的一環，而兩岸經貿關係的穩定成長為其重要的要素，臺灣若要維持競爭力則需持續制度改革，並以臺灣整體的競爭力提升為依歸，方為提昇國際港埠競爭力之根本	131
二、臺灣國際商港競爭力提升，首應確認各港之功能與定位，以港群建設為發展藍圖，以集中資源進行建設發展，針對國際樞紐港競爭與發展趨勢，作深水化、大型化、效率化、資訊化和多功能化之建設規劃，而對大陸地區整體港埠建設的競爭亦應嚴肅面對，以因應對岸新興港口加入競爭	134
三、臺灣國際港埠之建設應認清國內進出口貨物需求已趨於平緩，其港埠建設在以樞紐港為建設目標，積極發展轉口業務，並以「全方位」、「全航商」、「全功能」提供轉運功能，而臺灣國際港埠之長遠發展應朝向「貨櫃港」、	



- 「物流港」、「生態港」及「知識港」等多元功能，才得以永續發展137
- 四、交通部為因應貨櫃運輸發展及貨櫃船舶大型化的趨勢，對於所需之作業能量及效率的提升，以貨櫃港發展型態與需求之建設，應予儘早因應航商於航線規劃與船舶配置的營運要求，以提升臺灣國際港埠競爭力140
- 五、交通部為增加臺灣地區各國際港口競爭力所進行之各項建設，應落實航港基金之專款專用，在港務公司及航港建設基金互相支援下，透過計畫審查列管機制摶節使用，以有限資源做最有效之運用141
- 六、臺灣國際港埠之規劃與建設，應配合國際海運及競爭港口之發展、臺灣與國際間的經貿變化、國際港口物流趨勢、自由貿易港區設立、航港體制改革等變化，妥適因應整體港埠外部及內部環境變化趨勢，以作為國際商港競爭力提升之依歸142
- 七、交通部推動航港體制改革，對於臺灣港務公司的成立，應以企業化經營及業務擴充為方向，於組織體制與管理制度中建立價值體系，增進港埠經營彈性；對於航港局的新設，應以企業管理進行制度改造，以績效管理為宗旨，方能

達成航港體制再造的目標，增加港埠對外之競爭力	143
八、交通部應配合航港體制改革、自由港區營運管理，及推動高雄港加入倫敦金屬交易中心（LME）遞交港等航運情勢變化情形，積極推動相關法令修正事宜	145
參考文獻	147
附錄：	
附錄一、歷次履勘、簡報及座談會議紀錄	151
1. 臺灣港務公司暨高雄港履勘座談會紀錄	153
2. 臺中港務分公司履勘座談會紀錄	165
3. 基隆港務分公司履勘座談會紀錄	173
附錄二、出國訪察報告書	181
壹、「國際商港競爭力」專案研究國外履勘行程 ·	183
貳、參訪成員組成	184
參、參訪外館位置、地址及聯絡方式	185
肆、出訪履勘地點詳述	186
伍、參訪心得	206
陸、參訪建議	209

圖表目次

圖 1 臺灣地區港埠分類及位置圖	3
圖 2 臺灣地區國際商港(含輔助港)發展規劃圖	70
圖 3 兩岸開放之直航港口分布圖	118
表 1 我國各國際商港之功能與定位	3
表 2 臺灣地區國際商港(含輔助港)港埠設施彙整表	68
表 3 世界重要港埠貨櫃裝卸量	73
表 4 世界主要港口貨櫃裝卸量	73
表 5 主要港口貨櫃貨物量	74
表 6 主要港口吞吐量	75
表 7 主要港口進港船舶艘數	75
表 8 世界排名前 20 名貨櫃港	76
表 8 世界排名前 20 名貨櫃港(續)	77
表 9 臺灣地區國際商港進出旅客人數	78
表 10 臺灣地區各國際商港貨物吞吐量	79
表 11 臺灣地區各國際商港貨櫃裝卸量	80
表 12 臺灣地區各國際商港貨櫃貨物量	81
表 13 我國主要港口之發展定位	116



六、結論

（一）我國國際商港競爭力之現狀
我國國際商港競爭力之現狀，可從硬體設施、軟體服務、管理效率、安全環保、資訊科技、人才素質、品牌行銷、政策法規等八個面向進行分析。在硬體設施方面，我國國際商港之硬體設施，近年來已有顯著之改善，如碼頭長度、水深、泊位數量、貨運能力等，均已達到國際先進水平。在軟體服務方面，我國國際商港之軟體服務，近年來已有顯著之改善，如貨運效率、報關手續、通關時間等，均已達到國際先進水平。在管理效率方面，我國國際商港之管理效率，近年來已有顯著之改善，如貨運效率、報關手續、通關時間等，均已達到國際先進水平。在安全環保方面，我國國際商港之安全環保，近年來已有顯著之改善，如貨運效率、報關手續、通關時間等，均已達到國際先進水平。在資訊科技方面，我國國際商港之資訊科技，近年來已有顯著之改善，如貨運效率、報關手續、通關時間等，均已達到國際先進水平。在人才素質方面，我國國際商港之人才素質，近年來已有顯著之改善，如貨運效率、報關手續、通關時間等，均已達到國際先進水平。在品牌行銷方面，我國國際商港之品牌行銷，近年來已有顯著之改善，如貨運效率、報關手續、通關時間等，均已達到國際先進水平。在政策法規方面，我國國際商港之政策法規，近年來已有顯著之改善，如貨運效率、報關手續、通關時間等，均已達到國際先進水平。

壹、題目：「我國國際商港競爭力之探討」專案調查研究。

貳、專案調查研究主旨

一、研究緣起

本案係本院於民國（下同）101 年 2 月 14 日交通及採購委員會第 4 屆第 46 次會議決議辦理。並於同年月 20 日以院台調壹字第 1010800056 號函及同年月 23 日以院台調壹字第 1010830428 號函派調查專員林科協助調查研究。

二、目的與範疇

本調查研究的目標，係為瞭解臺灣地區國際商港之未來發展方向，藉由分析國內國際商港內、外部環境變化，展望未來港埠方向，檢討臺灣地區國際商港之發展策略，以及各港之發展定位和功能，並分析各國際商港之目前營運現況及未來整體規劃，並提出結論與建議，期使港埠資源能作最有效之利用，提昇港埠之服務水準，降低產業之運輸成本，以提昇我國國際港口之商港競爭力。

隨著我國傳統產業之外移，並考量全球節能減碳趨勢之影響，未來產業供應鏈及產業區位之發展勢將有所變化，預計未來我國港口運量之成長將趨緩。但在兩岸推動直航及 ECFA 簽訂後，隨著兩岸間航線服務水準之提昇及相關限制的解除，兩岸經貿關係將更緊密結合，如何吸引更多業者進駐各國際港埠自由港貿易區，以對我國港口自由貿易港區之物流配銷發展將帶來更佳發展機會。此外，交通部已推動之航港體制改革，並於 101 年 3 月正式成立臺灣港務股份有限公司（下稱港務公司）及航港局，其目的為增加經營彈性及提昇港埠對外競爭力，雖然體制改革是強化港口經營能力變革之開端，在確定營運目標及策略後，

要能夠落實執行並建立合理之考核制度才是改革成功之關鍵。

臺灣地區(含離島及金門、馬祖地區)現可供人、貨進出之港埠可概分為 6 大類，位置如圖 1，包括國際商港、國內商港、輔助港、商港區域外興建之特種貨物裝卸及其他特殊設施、工業專用港或工業專用碼頭、交通船碼頭等。臺灣本島海岸線長約 1,143 公里，目前具有國際港地位(國際商港、輔助港、工業專用港)之港埠計 11 個，平均約 104 公里就有 1 個國際港，其中國際商港有基隆港、臺中港、高雄港、花蓮港等 4 個；輔助港則有臺北港、蘇澳港、安平港、永安液化天然氣接收港等 4 個；工業專用港亦有麥寮港、和平港、觀塘港(目前停工中)等 3 個。本研究以我國國際商港作為研究對象與範圍，包括現有的基隆港、臺中港、高雄港、花蓮港等 4 個及其所屬輔助港則有臺北港、蘇澳港、安平港，其各港功能與定位如表 1，另其他專用港則因其用途之限制因素，則排除於本研究之外。本研究擬針對現行我國「國際商港」之整體策略、規劃構想與目標、採行措施與因應成效、輔導管理機制、相關法令規定等，檢視於國際商港之營運整體規劃及行政協調與推動執行過程所遭遇困難瓶頸，所採行之具體因應作為與措施，並探討其執行成效和問題癥結，促使相關主管機關積極面對問題，籌謀有效因應對策。



圖1 臺灣地區港埠分類及位置圖

表1 我國各國際商港之功能與定位

港埠別	功能及定位
高雄港	1. 貨櫃轉運樞紐港 2. 全方位加值物流港 3. 主要能源、重工、石化原料進出口港及油品儲轉中心

	4. 具國際觀光及商旅服務之港口
臺中港	1. 以近洋航線為主之貨櫃港 2. 加值型物流港 3. 主要能源、重工、石化原料進口港及油品儲轉中心 4. 兩岸客貨船靠泊港 5. 臨港工業之發展基地
基隆港	1. 以近洋航線為主之貨櫃港 2. 兩岸客貨船及國際郵輪靠泊港 3. 亞太地區物流配銷中心
花蓮港	1. 東部水泥、礦(砂)石及石材儲運港 2. 兼具觀光遊憩功能之港口
臺北港	1. 以遠洋航線為主之貨櫃港 2. 發展海空聯運 3. 汽車及其他產業之物流港
蘇澳港	1. 以綠能產業為主之加值型物流港 2. 兼具觀光及親水性港口

參、問題背景與現況

一、國際商港競爭力之概述

(一) 競爭力之定義

論述競爭(competition)，《莊子·齊物論》有一段描述：「有左有右，有倫有義，有分有辯，有競有爭，此之謂八德」，其中「有競有爭」譯注為：「有競比有相爭」(新國學網，2005)；此外，教育部出版的國語辭典定義為「為某種目的而相互爭取」(教育部國語推行委員會，1998a)。因此，競爭之意可