「2011 年臺灣港口面對兩岸直航之機會與挑戰」研討會

主辦單位：交通部運輸研究所

協辦單位：國立高雄海洋科技大學

中 華 民 國 100 年 9 月

「2011 年臺灣港口面對兩岸直航之機會與挑戰」研討會議程

2011 年 9 月 26 日(星期一)

時　間	內容		
09:00~09:30	報　　到		
開　　幕　　式			
09:30~09:40	**林副所長致歡迎詞**		
論　文　研　討　(一)			
時　間	**議　題**	**主講人**	**主持人**
09:40~10:20	臺北港貨櫃碼頭在兩岸直航環境下的機會與挑戰	吳榮貴 院長 北臺灣科學技術學院 商管學院	林信得 副所長 交通部運輸研究所
10:20~10:40	茶　　敘		
10:40~11:20	兩岸直航我國貨櫃港面臨之課題與因應對策	陳春益 教授 長榮大學航運管理系	祁文中 司長 交通部航政司
11:20~12:00	東亞主航線佈署與兩岸直航航線對臺灣轉運樞紐之影響	戴輝煌 副教授 高雄海洋科技大學 航運管理系	蕭丁訓 局長 交通部高雄港務局
12:00~13:30	午　　餐		
論　文　研　討　(二)			
時　間	**議　題**	**主講人**	**主持人**
13:30~14:10	我國貨櫃港口藉由兩岸直航所產生之營運影響分析	楊鈺池 副教授 高雄海洋科技大學 航運管理系	劉詩宗 副局長 交通部基隆港務局
14:10~14:50	兩岸海運協議內涵及相關規定之問題探討	于惠蓉 副教授 高雄海洋科技大學 航運管理系	李泰興 局長 交通部臺中港務局
14:50~15:10	茶　　敘		
15:10~15:50	兩岸直航後各港營運變化分析	陳素惠 經理 榕聲工程顧問公司	黎瑞德 局長 交通部花蓮港務局
15:50-16:30	**綜　合　座　談**		
	各主持人與主講人		林信得 副所長 交通部運輸研究所

「2011 年臺灣港口面對兩岸直航之機會與挑戰」研討會論文集

目　錄

臺北港貨櫃碼頭在兩岸直航環境下的機會與挑戰.....1-1

主講人：吳榮貴 教授

北臺灣科學技術學院國際貿易系

兩岸直航我國貨櫃港面臨之課題與因應對策.....2-1

主講人：陳春益 教授

長榮大學航運管理系

東亞主航線佈署與兩岸直航航線對臺灣轉運樞紐之影響.....3-1

主講人：戴輝煌 副教授

高雄海洋科技大學航運管理系

我國貨櫃港口藉由兩岸直航所產生之營運影響分析.....4-1

主講人：楊鈺池 副教授

高雄海洋科技大學　航運管理系

兩岸海運協議內涵及相關規定之問題探討.....5-1

主講人：于惠蓉 副教授

高雄海洋科技大學　航運管理系

兩岸直航後各港營運變化分析.....6-1

主講人：陳素惠 經理

榕聲工程顧問公司

「2011年臺灣港口面對兩岸直航之機會與挑戰」研討會論文集

交通部運輸研究所

臺北港貨櫃碼頭在兩岸直航環境下的機會與挑戰

吳榮貴 [1]

摘要

本文主要探討兩岸直航為臺北港貨櫃碼頭所帶來的機會，並分析其所面臨的問題與挑戰。本文發現：雖然兩岸直航為該港貨櫃碼頭增添了兩岸進出口貨櫃直航與開展轉運大陸櫃的機會，但在臺灣的產業結構已經不利於進出口貨櫃量的成長趨勢下，再加上該港僅有兩座碼頭自 2009 年 3 月開始營運，又適逢全球金融風暴，以致其運量並不如原規劃之預期，使得規劃單位開始下修其未來運量展望。除此之外，本研究結果也發現：臺北港為新興港口所面臨的經營規模與運量過小，以及周邊附屬產業尚未群聚與政府相關單位控管「過於周到」的基本問題影響了貨主與航商使用該港的意願；而且因策略聯盟或依市場區隔已經慣用他港之航商，也不易改靠臺北港。基於此一發現，本文建議除了該貨櫃碼頭公司本身應有招商策略之外，可以從爭取政府權責單位協助合理寬鬆相關控管作業，還其公平競爭環境以著手突破發展的瓶頸。

關鍵詞：臺北港、貨櫃碼頭、兩岸直航

The Opportunity and Challenge for Taipei Port Container Terminal with Cross-Strait Direct Shipping Link

Younger Wu[1]

ABSTRACT

It is the purpose of this paper to analyze the opportunity and challenge for the container terminal in Taipei Port with cross-Strait direct shipping link. Even if there're opportunities for the terminal to accommodate transshipment containers originated in China, it is found that the volume of container through the terminal was well under the originally planned due to the fact that its completion and

[1] 北臺灣科技學院國際貿易系 教授兼商管學院院長

operation of only two berths in March 3, 2009 was right in the period of global financial crisis together with the changing Taiwan's economic structure disfavoring the growth of the volume of import and export trade. Furthermore, it is found that constrained by small scale of operations and volume of throughput nowadays, the terminal has been confronted with fundamental problems with a terminal in a new port such as said-to-be strict custom checks, inconvenient trucking and the lack of cluster of related services supplement to the terminal operations that hindered the use of the terminal by shippers and shipping lines that used to use other port due to strategic alliances and market segmentation of the shippers. It is therefore suggested that these problems be solved in addition to what the terminal has to attract users by itself.

Keywords : Taipei Port, Container Terminal, Cross-Strait Direct Shipping Link

一、前言

臺北港貨櫃碼頭是由長榮、萬海及陽明等三家海運集團合資成立的臺北港貨櫃碼頭股份有限公司 (Taipei Port Container Terminal Corporation，簡稱 TPCT)以 BOT 方式投資經營。根據該公司網頁資料顯示[1]，該公司於 2003 年 7 月 25 日正式設立登記，同年 8 月 28 日與交通部基隆港務局簽定「臺北港貨櫃儲運中心興建暨營運契約書」，取得臺北港北三~北九號碼頭、後線倉儲區及環港道路用地之 50 年專屬經營權。北三、北四號碼頭於 2009 年 3 月正式完工營運，全部 7 席碼頭預計於 2014 年年底前全面完工啟用，屆時將可同時提供多艘 1 萬 TEU(20 呎標準貨櫃)以上的巨型貨櫃輪(VLCS)直接靠泊，後線貨櫃儲櫃區每年總吞吐量將高達 400 萬 TEU 以上。

雖然臺北港貨櫃碼頭現有兩座碼頭啟用之後，也正逢 2008 年 11 月兩岸開放直航不久，但因適逢全球金融風暴及相關因素的影響，其營運狀況一直未如預期。再加上兩岸經貿及貨櫃港埠的相對發展情勢也大為轉變，以致該港貨櫃碼頭在兩岸貨櫃航運上的發展也不如其他臺灣西部的貨櫃港口。這樣的情勢促使產官學界對於該貨櫃碼頭的未來發展開始有了疑慮，不但政府部門開始下修該港貨櫃運量的預測，該貨櫃碼頭公司恐怕也不得不調整其新增碼頭之計畫期程，像已經完工可以啟用的北五及北六號碼頭是否如期啟用，也考驗該公司的智慧。

[1]臺北港貨櫃碼頭股份有限公司網站，2011 年 9 月 1 日取自：http://www.tpct.com.tw/index.php?np=11

整體而言，兩岸直航確實為臺灣的貨櫃港口帶來正向發展的機會，包括兩岸進出口貨櫃因運輸距離與成本的減降而可能增加貿易量，以及兩岸直航可為臺灣的港口創造大陸貨櫃來臺轉運的商機等等。不過對於臺北港而言，是否真正能夠掌握這個機會？當前與未來又面臨何種嚴峻的挑戰？這些課題也已普受關注。本文即針對這個課題進行研究。

本文包括四節。第二節先檢討臺北港自 2009 年開始營運以來的貨櫃運量發展；然後在第三節從該港處理兩岸直航貨櫃運量的統計來觀察其在兩岸航運功能。在第四節探討該貨櫃碼頭所面臨的經營困境之後，便綜合於最後一節提出結論與建議。

二、臺北港的貨櫃運量發展

正當處於金融風暴籠罩全球的時候，臺北港自 2009 年 3 月兩座貨櫃碼頭完工啟用約兩年以來，貨櫃運量雖有成長，但仍為臺灣四個貨櫃港中運量最低的一個。這可以從表 2.1 近五年來臺灣各貨櫃港裝卸量之統計看出，所幸全球金融風暴的衝擊已經在 2010 年回復。在當年全臺灣 1.27 千萬 TEU 的總運量中，以高雄港佔 72.1%為最高，基隆與臺中港分佔 13.8%及 10.7%；臺北港則僅有 3.4%。不過該港 2009 年的 36 萬 TEU 在 2010 年也增長為 43 萬 TEU。

表 2.1 臺灣各國際商港貨櫃裝卸量統計

年期	合計	基隆港	臺中港	高雄港	臺北港
2006	13,107,896	2,128,815	1,198,530	9,774,671	—
2007	13,726,551	2,215,483	1,247,750	10,256,830	—
2008	12,977,393	2,055,258	1,239,412	9,676,554	—
2009	11,710,276	1,577,825	1,193,943	8,581,273	356,777
2010	12,736,807	1,763,900	1,356,952	9,181,211	434,745
2010 比例(%)	100.0	13.8	10.7	72.1	3.4

資料來源：*2010 年交通部統計要覽*。

儘管臺北港貨櫃碼頭作業效率已經高達每小時毛效率(gross rate)38 個動作，但目前僅有兩座碼頭的經營規模所能提供的服務仍然有限。因此，2009 年 9 月於該港開闢航線的貨櫃航商僅有七家，每週航班共 24 班，包括遠洋 6 班及近洋航線 13，以及兩岸直航航線 5 班。其他還有多家以艙位互租的方式使用該港貨櫃碼頭[2]。另在航商方面，目前的服務九成還是以該公司的最

[2] 本研究拜訪臺北港貨櫃碼頭公司所獲資訊。

大股東長榮海運公司為主，次為第二股東萬海航運公司。雖然該公司是以碼頭經營者(terminal operator)的身份經營，但這種過度集中於股東公司的情況，有點像「準專用」的經營型態。

展望未來，考量臺北港貨櫃運量發展及未來展望不如預期的現實，交通部（2011）修正五年前擬定的整體商港發展規劃，已經將該港的運量下修，如表 2.2 所示。盡管如此，就基隆與臺北兩港而言，從該預測可以看出：雖然 2011 年預估臺北港的貨櫃運量還比基隆港低，但 2016 年即會超越。彙整該報告對於各港 2011-2031 年之貨櫃進出口與轉口之預測結果如表 2.3 所示。從該表預測也可以看出，臺北港若需要擴建到既有計劃具備約 400 萬 TEU 能量的七座碼頭，則要到約 15 年以後的 2026 年。這意味著原計劃擴建碼頭之期程會因運量展望的不如預期而往後延。

表 2.2 本次貨櫃運量分配結果與前期預測比較(以 2011 年為準)

港埠別		本次預測(萬 TEU)		前期研究
		保守值	樂觀值	貨櫃量
		貨櫃量	貨櫃量	(萬 TEU)
進出口	基隆港	162	169	132
	臺中港	123	129	112
	高雄港	526	551	511
	臺北港	26	28	155
	合　計	837	876	910
轉口	基隆港	13	14	9
	臺中港	29	31	36
	高雄港	461	497	501
	臺北港	33	36	116
	合　計	536	578	662
合計	基隆港	175	183	141
	臺中港	152	160	148
	高雄港	987	1,048	1,012
	臺北港	59	64	271
	合　計	1,373	1,454	1,572

資料來源：交通部(2011)，頁 10-12。前期研究係採交通部運輸研究所(2007)有關臺灣地區商港整體發展規劃(96～100 年)之預測。

表 2.3 各港埠各年期貨櫃進出口及轉口貨運量分配

單位：萬 TEU

區分	港埠別	2009 年 (現況)	2011 年	2016 年	2021 年	2026 年	2031 年
進出口	基隆港	143	162-169	151-162	173-190	177-194	191-210
	臺中港	96	123-129	139-150	157-174	169-186	185-205
	高雄港	454	526-551	586-636	644-712	709-784	779-861
	臺北港	20	26-28	122-134	194-217	221-247	246-274
	合　計	714	837-876	997-1,082	1,169-1,293	1,276-1,411	1,402-1,551
轉口	基隆港	15	13~14	14~15	16~17	16~18	16~19
	臺中港	23	29~31	35~36	41~43	45~50	48~59
	高雄港	404	461~497	524~545	579~597	588~655	590~717
	臺北港	16	33~36	55~57	88~91	129~144	187~228
	合計	458	536~578	628~653	725~748	778~867	841~1,023
合計	基隆港	158	175-183	165-177	189-207	193-212	207-229
	臺中港	119	152-160	174-186	198-217	214-236	233-264
	高雄港	858	987-1,048	1,110-1,181	1,223-1,309	1,297-1,439	1,369-1,578
	臺北港	36	61-64 (60)	177-191 (180)	282-308 (282-307)	350-421 (351-390)	433-502 (434-502)
	合　計	1,172	1,373-1,454	1,625-1,735	1,894-2,041	2,054-2,278	2,243-2,574

資料來源：根據交通部(2011)，頁 10-10, 10-11 及 10-13 的預測值彙整。

註：1.表中兩個預測值分別為保守與樂觀值。

2.臺北港在括弧中的數字為基隆港務局(2011)的臺北港整體發展規劃報告修正交通部(2011)整體規劃預測之數字，兩者差異不大。

面對上述問題，臺北港貨櫃碼頭公司在未來將面臨嚴峻的挑戰。由於預測運量下修的結果，臺北港總共七座貨櫃碼頭的擴建計畫可能需要配合修正延後。交通部基隆港務局(2011)指出：臺北港貨櫃碼頭公司 BOT 的合約權利金基本費設定係以每座碼頭 25 萬 TEU 計算，而其在 2009 及 2010 年的實績分別為 35.7 萬及 43.5 萬 TEU，均不及最低基本運量標準，與原規劃之運量預測亦有差距[3]。這個部份將涉及與基隆港務局或未來公司化以後的港務公司商議 BOT 合約之必要修正。

三、臺北港的兩岸直航商機

針對兩岸開放直航對臺北港的影響，交通部基隆港務局(2010)的研究指出：臺北港位於臺灣北部，鄰近臺灣最大之消費市場臺北市及新北市，且對

[3] 交通部基隆港務局(2011)，頁 11。

岸鄰近大陸沿岸生產據點及消費據點，因此兩岸海運直航後，因截彎取直所節省之時間及燃料費，必將可降低航商成本，可期待與大陸進出口之間運輸貨物量與金額將會大幅增加。該研究並認為：臺北港位居東亞中央位置，擁有極佳地理戰略地位，適宜發展成為遠東至歐美航線之彎靠樞紐港口，因此如何提升港埠設施、快速通關、優惠條件等提供國際級服務以吸引船公司及相關物流產業進駐，成為臺北港重要課題。

臺北港貨櫃碼頭是有機會成為大陸貨櫃轉運港的，只是目前開闢此航線的航商仍然太少。2011 年 9 月，僅有三家航商提供該一兩岸直航接駁服務，每周五個航班，年運量估約 2 萬 TEU。[4]

有關兩岸直航的貨櫃運量統計，已經有榕聲工程顧問有限公司(2011)根據交通部統計資料庫整理出來臺灣各港對大陸的兩岸直航貨櫃運量，如表 3.1 所示。從表中可以得知：兩岸直航貨櫃運量從 2009 年的 139 萬 TEU 增加為 2010 年的 169 萬 TEU，約增長 21.6%。不過該一統計並不包括兩岸間非直航的貨櫃運量。

表 3.1 兩岸直航後之貨櫃運輸量

單位：TEU

年期	進港	出港	轉口櫃	合計
2009 年	362,292	496,610	532,110	1,391,012
2010 年	484,691	615,318	592,104	1,692,113
成長量	122,399	118,708	59,994	301,101
2010 年之增幅(%)	33.8	23.9	11.3	21.6

資料來源：榕聲工程顧問有限公司(2011)，頁 3-2，根據交通部統計資料庫整理。

盡管兩岸直航也為臺北港貨櫃碼頭帶來商機，但卻因上一節所陳述的發展問題而仍難以發揮其應有功能。以 2011 年為例，表 3.2 顯示臺北貨櫃運量總共 43 萬 TEU 中，兩岸直航運量僅有 9 萬 TEU，佔 2.1%。這個比例在臺灣各個貨櫃港中是最低的。若僅就兩岸直航的轉口櫃而言，表 3.3 指出：兩岸總共約 59 萬 TEU 的轉口量，臺北港才處理 490TEU，在四港中僅佔 0.08%。

[4] 本研究拜訪臺北港貨櫃碼頭公司獲知資訊。

表 3.2 臺灣各港直航貨櫃量與總量統計

單位：萬 TEU、%

港口別	2010 年貨櫃量	2010 年兩岸貨櫃量	兩岸貨櫃量占比(%)
基隆	176	32.90	18.7
臺中	136	34.00	25.0
高雄	918	101.40	11.0
臺北	43	0.90(1.1)	2.1(2.5)
合計	1,273	169.20	13.3

資料來源：榕聲工程顧問有限公司(2011)，頁 3-11，根據交通部統計資料庫整理。括弧內數字為臺北港貨櫃碼頭公司提供參考數字，推測其間的差異可能是本表之統計僅包括直航運量，但該公司提供的可能為兩岸直航與非直航運量。

表 3.3 臺灣各港處理之大陸轉口櫃量

單位： TEU、%

港口別	2010 年貨櫃量	各港占比(%)
基隆	4,898	0.83
臺中	14,788	2.50
高雄	571,925	96.59
臺北	490	0.08
合計	592,101	100.00

資料來源：摘錄自榕聲工程顧問有限公司(2011)，頁 3-8，根據交通部統計資料庫整理。

從上面的探討可以得知：雖然兩岸直航為臺北港貨櫃碼頭增添了兩岸進出口貨櫃直航與開展轉運大陸櫃的機會，但兩因為上述營運初期在兩岸貨櫃運量上尚未發揮期其應有功能。下一節將探討該港貨櫃碼頭所面臨的經營困境。

四、臺北港貨櫃碼頭經營的困境

臺北港貨櫃碼頭的發展可能有長期擴建及短期經營問題存在。在長期發展面，交通部基隆港務局(2011)指出：臺北港填土工程遲緩，可能影響貨櫃碼頭公司未來的長期發展。當在未來發展與建設面，臺北港貨櫃碼頭於 2009

年 5 月完成第二期港池浚挖工程及貨櫃中心造地計畫後，短期內除施工中之航道及迴船池加深工程外，在遠期港區尚未開發之前，已無大型浚挖計畫可供作為回填料[5]。另目前港區可供發展物流及加值型轉運空間有限[6]，未來計畫於貨櫃碼頭後線填海造陸也緩不濟急。至於短期面，本研究認為其經營環境是不利招商的，而且這個問題也會影響其成長的走勢。本節即針對這個經營問題進行探討。

在短期經營面，本研究先從臺北港貨櫃碼頭股份有限公司(2010)標明 2010 年 4 月 14 日修正的「問答集」之內容來推斷問題，然後再藉由拜訪該公司瞭解現況。依該方法所獲得資訊可以看出：該公司在營運初期，所遭遇到的大都是報關、通關、進港預約制度、檢驗等等作業性的問題，而且或多或少至今還仍然存在。雖然在該問答集中均有逐一答覆，但這些問題充分顯示出該港營運初期，相對於鄰近的基隆港，在該使用貨櫃碼頭所受到的待遇是比較不利於該碼頭之經營的。茲摘錄有關數項如下：

1. 報關問題：原貨主於基隆報關皆為 C1，移至臺北港關區則變為 C3，且查驗方式較它港不同，造成貨主負擔拆櫃費重，是否臺北關區抽中 C3 比例會較其它關區高?建議應比照基隆關區查驗規則辦理。
2. 落地追蹤：貨主原在基隆港提領櫃無落地追蹤，移至臺北港後開始被抽中落地追蹤，且比例高。
3. 進港預約：
   (1)臺北港貨櫃碼頭因依循自由貿易港區相關條例，凡在入港前，人、車、物皆必需要進港預約，惟此舉為臺灣各港之首創，造成進港時有諸多不便，除引起各方反彈聲浪外，已嚴重影響貨主及拖車業者來港意願。建議進港預約是否應移除或有彈性配套措施以解決目前現況問題。
   (2)臺北港一號港警管制站人員是否必須要有預約名單始換證進入港區？若臨時進港洽公無預約，其作業程序為何？[7]

相對於鄰近的基隆港通結關與進出港的作業而言，究竟上列有關政府部門的控管作業為貨主帶來多大的額外成本？本研究訪問該公司請教時獲得概估數：若加上該港因營運規模不大，以致經常會有卡車無回頭櫃可載的額

[5] 交通部基隆港務局(2011)，頁 11。
[6] 交通部基隆港務局(2011)，頁 20。
[7] 目前此一作業仍然頗為嚴緊。本文作者在拜訪該公司時，是由該公司連絡人員親至一號港警管制站辦理進港手續；出港時再由該公司出具單據，於離去過站時換取證件出港。

外成本問題，概估每櫃額外成本約在 2 千元左右。這可以推論，如果貨主未獲得該一額外成本之補償，是比較不願意將其貨櫃經由臺北港進出的。當然，這也就轉而影響航商選靠該港的意願。

上述部份問題也可以從劉煥榮(2009)的研究看得出來。他指出：臺北港貨櫃碼頭營運半年多來的營運狀況來看，除了總櫃量不及預期的一半外，各班船之裝卸量平均也都在 500TEU 以下。目前結果是航商、碼頭雙方都未達經濟規模。他從貨主、航商、代理行以致貨櫃車司機等收集來的意見，綜合提出供相關當局參考的建議。他除了期盼港務相關單位能考量臺北港貨櫃碼頭公司投資成本高，營運初期又遇艱難景氣環境，在嚴重虧損的時期能給予業者更多的實質支持，以及協助國內外招商並落實各項振興經濟政策外，下面三點建議與該公司經營困境有關：

1. 各港務相關單位盡快統一和落實所有管理制度，讓航商、貨主除比較碼頭經營業者各憑本事的服務品質和效率外，不會因港方和相關單位各地方內部管理的差異而對港口有所偏好選擇，造成業者後天性的競爭力落差。
2. 電子封條全面統一實施，便利各方對貨櫃的追蹤管理和亦能有效提升櫃場作業效率。
3. 若預約制度對港方和相關單位之管理有幫助，建議盡速讓預約制度全國各港統一全面實施，讓貨主無選擇性，避免各地港務單位間內部競爭。

上述港口作業性及其他相關使得臺北港貨櫃碼頭公司認為在吸引航商的方面非常不易。這些問題對於大型貨主選用該港貨櫃碼頭的意願影響較大，因其不像小貨主，比較會受報關及拖車等業者相關問題之左右。偏偏在北部地區多以中小型企業貨主為多，其櫃量約佔該公司的四成，以致該一問題變得更為關鍵。其他問題方面，除了兩岸直航之後，外籍航商被排除在以臺灣港口為大陸進出口櫃於臺灣轉運之運載的整體因素之外，根據本研究訪問該公司所知，對該港不利的招商因素至少還包括：

1. 航商在臺灣各區已有既成的腹地市場區隔，其慣於高雄港進出的貨載較不易改由臺北港進出。
2. 新興港口的貨櫃碼頭較不易吸引參與策略聯盟的航商靠泊。這主要是因為不像單一航商，聯盟的航商共用碼頭的集體決策較不易改變。

從上述臺北港貨櫃碼頭的經營環境問題看起來，本研究以為：其為新興港口所面臨的經營規模與運量過小，以及周邊附屬產業尚未群聚與政府相關單位控管「過於周到」的基本問題等等，影響了貨主與航商使用該港的意願。

五、結論與建議

臺北港貨櫃碼頭雖然因兩岸直航而得有發揮其應有功能的機會，但未來也面臨一些基本問題與挑戰。茲將本研究的主要結論摘要如下：

1. 在臺灣的產業結構已經不利於進出口貨櫃量的成長趨勢下，臺北港貨櫃碼頭僅有兩座碼頭自 2009 年 3 月開始營運，又適逢全球金融風暴，以致其運量並不如原規劃之預期，使得政府相關規劃單位開始下修其未來運量展望。
2. 由於預測運量下修的結果，臺北港總共七座貨櫃碼頭的擴建計畫可能需要配合修正延後。這個部份將涉及與基隆港務局或未來公司化以後的港務公司商議 BOT 合約之必要修正。
3. 雖然兩岸直航為臺北港貨櫃碼頭增添了兩岸進出口貨櫃直航與開展轉運大陸櫃的機會，但因為營運初期的經營問題，使得該港在兩岸直航的貨櫃運輸上，尚未發揮期其應有功能。
4. 目前臺北港貨櫃碼頭最大的招商瓶頸，是在於新興貨櫃碼頭所面臨的經營規模與運量過小，以及拖車與周邊附屬產業尚未群聚、報關與檢驗相關政府單位控管「過於周到」等等基本問題，在在都影響了貨主與航商使用該港的意願。此一經營困境對使用該港貨櫃碼頭的貨主造成的額外成本可能高達每櫃 2 千元。另外，因策略聯盟或依市場區隔已經慣用他港之航商，也不易改靠臺北港。

基於上述發現，本研究建議臺北港貨櫃碼頭公司除了本身應有招商策略之外，可以從爭取政府權責單位協助合理寬鬆相關控管作業，還其公平競爭環境以突破發展的瓶頸。

參考文獻

1. 臺北港貨櫃碼頭股份有限公司(2010)，「臺北港貨櫃碼頭有限公司問答集」，2010 年 4 月 14 日修正。2011 年 9 月 18 日，取自：http://www.tpct.com.tw/download/tpct99_QA_2010_0414.pdf
2. 交通部運輸研究所(2006)，*臺灣地區商港整體發展規劃(96～100 年)*。
3. 交通部(2011)，*臺灣地區商港整體發展規劃(101-105 年)*，核定本，2011 年 6 月。
4. 交通部基隆港務(2010)，*臺北港未來發展規模專題研究期末報告書*。

5. 交通部基隆港務局(2011) ，*臺北港整體規劃與建設計畫(101-105 年)*，核定本，2011 年 8 月。

6. 榕聲工程顧問有限公司(2011)，*兩岸直航後各港營運變化分析(期中報告初稿)*，交通部運輸研究所委託研究報告，2011 年 7 月。

7. 劉煥榮(2009)，「臺北港公用貨櫃碼頭創新應用策略與實務」，2009 年臺灣貨櫃港埠創新管理研討會論文集，交通部運輸研究所，2010 年 10 月臺中。

兩岸直航我國貨櫃港面臨之課題與因應對策

陳春益[1]　楊清喬[2]　朱金元[3]

摘要

本文旨在探討兩岸直航後我國貨櫃港面臨之課題與因應對策。根據相關研究及統計資料顯示，兩岸直航爲臺灣貨櫃港在船舶靠港頻次和貨櫃量帶來直接效益，然從整體大環境面來看，實對我國國際貨櫃港埠之發展帶來隱憂，因此，本文就大環境之發展現況以及兩岸海運直航協議，認為直航後我國貨櫃港口將面臨以下之五大課題，分別為: (1)我國港口貨櫃轉運減弱；(2)與大陸港口競爭加劇；(3)兩岸航運發展受制於非市場因素頗大；(4)兩岸航運市場不利於國籍航商發展；及(5)港口營運管理日趨複雜化。爲提升我國貨櫃港持續競爭力，就兩岸直航後面臨之課題，本研究進一步據以提出『因勢利導、扭轉局勢』的因應策略，並就各課題草擬因應對策，以供相關單位參考。

關鍵詞：兩岸直航、貨櫃港、因應策略

一、前言

兩岸經貿關係隨著臺灣開放人民赴中國大陸探親及投資後，日益熱絡且持續維持增長趨勢，尤其中國大陸具備廣大的市場、豐富的原物料及廉價勞力，致使臺商赴中國大陸投資案件不斷增加，從 2000 年占臺灣對外投資比重的 34%成長，增至 2010 年的 84% (經濟部網站，2011)。兩岸間專業分工模式的建立也帶動彼此貿易量之增長，尤以臺灣對中國大陸之出口成長最快速(表 1)，臺灣對大陸之出口總額從 1996 年之 6.24 億萬美元已快速成長至 2010 年之 770 億美元，佔總出口額之 28%；在進口方面，2010 年中國大陸至臺灣之進口額約為 360 億美元，佔臺灣總進口額之 14.3%。

[1] 長榮大學航運管理學系　教授
[2] 高雄海洋科技大學航運管理學系　助理教授
[3] 交通部運輸研究所港灣技術研究中心 副主任

表 1. 臺灣與中國大陸進出口貿易額

單位:百萬美元

	1996 年		2006 年		2007 年		2008 年		2009 年		2010 年	
	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
出口	624	0.54	51,809	23.1	62,417	25.3	66,884	26.2	54,249	26.6	76,935	28.0
進口	3,060	2.99	24,783	12.2	28,015	12.8	31,391	13.1	24,423	14.0	35,946	14.3
總計	3,684	1.7	76,591	18.0	90,431	19.4	98,274	19.8	78,671	20.8	112,880	21.5

資料來源: 中華民國關稅總局

儘管兩岸經貿蓬勃發展，但兩岸間之航運發展卻不甚順遂，歷經禁止直航、間接通航(第三地轉運)、境外航運中心直航(中國大陸稱之試點直航)、以及「兩岸海運協議」之多點直航等不同階段。「兩岸海運協議」之多點直航(以下稱之兩岸直航)已實施兩年多，對兩岸間貨物之往來應頗有助益，尤其是運送時間之節省。但我國貨櫃港卻因多點直航而面臨一些課題，本文擬就此方面加以探討，並初擬因應對策，以供相關部門參考。

本文計分為五節，除第一節簡述本文之研究背景與目的外，第二節比較直航前後我國貨櫃港之營運，第三節則概述我國貨櫃港口面臨之營運課題，並據以初擬因應對策，有關本文之結論與建議則列於第四節。

二、直航前後我國貨櫃港營運之比較

2.1 直航前之營運

2.1.1 兩岸間之航線

臺灣與中國大陸兩岸間之商貿與運輸活動直迄 1979 年逐漸開始往來，此即所謂之間接通航階段，此時兩岸進出口貨須彎靠香港等第三地以卸貨轉船方式，取得證明文件後，方能再轉運至兩岸港口，且同時限制國輪不得參與。1997 年起，兩岸間的通航模式正式跨入試點直航階段，此即境外航運中心模式，准許兩岸權宜船於高雄港與中國大陸福州、廈門港間直航，惟此種點對點的試點直航，僅限船舶只載運非以兩岸目的地之轉運貨源為主，載運往來兩岸間貨載的船舶仍須採泊靠第三地之方式，才能至對岸。2001 年並擴大境外航運中心功能，准許加工範圍延伸至各類保稅區、以及實施海空聯運。至 2004 年，更公佈「海運便捷化措施」，進一步擴大境外航運中心的功能與範圍，臺灣方面除高雄港外，也將基隆港與臺中港納入，然仍只能載

運從大陸輸往第三地，或第三地輸往大陸的轉運貨。因此，迄 2008 年底之前，兩岸間的通航原則係採「船通貨不通，貨通船不通」的間接通航模式。在此原則下，實務上可歸納出三類航線(姚宛欣等，2011)：

1. 兩岸三地航線(貨通船不通)：兩岸所屬外籍權宜船可以載運「以兩岸為目的地」的貨物(以下稱之「兩岸貨」)，惟船舶須彎靠第三地(如華南以香港、華中以日本之石垣島、或藉釜山港轉往東北、華北地區)以卸貨轉船方式，取得證明文件後，方能逕行之對岸港口。
2. 境外航運中心兩岸航線(船通貨不通之一)：兩岸所屬外籍權宜船可直航大陸廈門與福州至臺灣港口設置的「境外航運中心」[4]，且僅能載運經對岸港口轉運至第三地之進出口貨物(以下稱之「轉運貨」)，而「兩岸貨」仍維持間接貿易往來，經由第三地港口轉運。
3. 境外航運中心國際航線(船通貨不通之二)：兩岸權宜船及外籍船舶之國際航線可經由臺灣港口的「境外航運中心」航行兩岸港口延伸至第三地，而大陸港口不限廈門、與福州，並擴及上海、寧波等港口，該類航線僅限載運經對岸港口但原船至第三地之進出口貨物(以下稱之「國際貨」)，而「兩岸貨」與「轉運貨」則不得載運。

不論是兩岸三地航線、或是境外航運中心航線(含兩岸與國際航線)，我國四大貨櫃航商以長榮海運之佈署航線數 31 條最多，其次為萬海航運 19 條、陽明海運 17 條、以及德翔航運 11 條，合計我國四大航商泊靠兩岸貨櫃港之總航線數為 78 條(戴輝煌、蘇隆興，2009)。在貨櫃港口泊靠頻次方面，以高雄港每週 71 航次最多，基隆港、臺中港各為 38 航次、33 航次；在大陸港口泊靠方面，我國四大航商以大連、青島、天津、連雲港、上海、寧波、福州、廈門、深圳(包括鹽田、蛇口、赤灣等三港)和香港等港口為主。

2.1.2 兩岸間之貨櫃量

如上所述，直航前兩岸間航線計有三類，包括兩岸三地航線、境外航運中心兩岸航線與境外航運中心國際航線，唯官方僅有境外航運中心兩岸航線之貨櫃量統計，因而本文僅針對該類航線之貨櫃量進行探討(按：該類航線僅能載運「轉運貨」)。如表 2 所示，1997 年兩岸之轉運貨經由境外航運中心共處理約 9.9 萬 TEU，當年度計有 414 艘次之船舶進出港；1998 年~2002 年間，兩岸轉運貨櫃約在 20~30 萬 TEU 間，船舶進港艘次也維持在 750~1000 間；兩岸間之轉口櫃量於 2003 年開始有明顯之增長，裝卸量計 63 萬 TEU，

[4] 我國原設定高雄港為境外航運中心，後擴及基隆、臺中等港，但中國大陸未擴及之。

相較往年有將近 70%的成長率，船舶進出港艘次也突破千艘，計 1010 艘次；2004 年是兩岸轉運貨量之歷史高峰點，貨櫃裝卸量達 67.5 萬 TEU，唯 2004 年之後兩岸轉運貨櫃呈現減少趨勢，至直航前(2008 年)僅剩 50 萬 TEU 裝卸量，船舶進出港艘次亦降至 653 艘。其中，2008 年兩岸間不論轉運貨櫃裝卸量、或是進出港船舶艘次皆有顯著減少現象，可能與該年發生金融海嘯有關。

表 2. 直航前後我國港口處理大陸轉運貨櫃統計

單位:萬 TEU

	年度	轉運貨櫃裝卸量		靠泊艘次	
		裝卸量	成長率	艘次[1]	成長率
直航前(境外航運中心)	1997(4-12 月)	9.9	---	414	---
	1998	20.2	104.0 %	751	81.4 %
	1999	25.6	26.7 %	785	4.5 %
	2000	28.6	11.7 %	795	1.3 %
	2001	33.3	16.4 %	973	22.4 %
	2002	37.2	11.7 %	997	2.5 %
	2003	63.0	69.4 %	1010	1.3 %
	2004	67.5	7.1 %	995	-1.5 %
	2005	66.2	-1.9 %	955	-4.0 %
	2006	61.6	-6.9 %	970	1.6 %
	2007	57.9	-6.0 %	855	-11.9 %
	2008	50.0	-13.6 %	653	-23.6 %
直航後	2009	57.7	15.4%	---	---
	2010	63.7	10.4%	---	---

註：直航前之境外航運中心兩岸航線僅可載運轉運貨櫃，故可統計其靠泊艘次，唯直航後之兩岸航線可同時載運兩岸貨與轉運貨,故無法區分載運轉運貨之艘次。

2.2 直航後之營運

2.2.1 兩岸間之航線

2009 年兩岸正式進入多點直航階段,基於兩岸海運協議對於運力安排有所謂的「平等參與、有序競爭」原則，目前臺灣和中國大陸已各開放 12、70 個港口，但截至 2011 年 7 月底止，臺灣方面有高雄港、基隆港、臺中港、臺北港和麥寮等 5 個港口進行通航；中國大陸則僅有 23 個港口進行通航，包括 18 個海港及 5 個河港,臚列如后(其中,海港之前 8 個港口為一線港口，其餘 15 個港口為二線港口)：

1. 海港：廣州、上海、青島、天津、大連、廈門、鹽田、寧波、福州、漳

州、泉州、蛇口、虎門、潮州、惠州、溫州、連雲港、煙台。
2. 河港：汕頭、黃埔港、南通、太倉、江陰。

現有兩岸直航貨櫃航線中，我國港口以高雄港之每週泊靠 69 航次最多，基隆港和臺中港則各有 60 和 61 航次泊靠，臺北港目前則僅有 11 航次；中國大陸方面，以上海港的泊靠次數最多(36 航次)；華北港群的天津、青島和大連泊靠航次則約 13-15 次；而華南港群的廈門、深圳、與廣州泊靠航次各為 24 航次、12 航次與 9 航次。至於河港計有 21 航次，包括江陰、太倉與南通等(戴輝煌等，2011.b)。

2.2.2 兩岸間之貨櫃量

受惠於兩岸直航班次的增加，臺灣各貨櫃港在貨櫃吞吐量均有顯著的增加(表 3)，2009 年兩岸直航之貨櫃裝卸量為 1,553,708 TEU(原需由兩岸三地航線與境外航運中心兩岸航線載運)，其中兩岸貨、轉運貨各為 976,813TEU 與 576,895 TEU；2010 年更成長 23.8%，計有 1,923,116 TEU，而兩岸貨、轉運貨各為 1,286,319TEU 與 636,797 TEU。整體而言，目前兩岸直航之貨櫃裝卸量佔我國貨櫃裝卸總量之 15.1%，但對各港之貢獻卻不一，如以高雄港而言，兩岸直航貨量最多，2010 年達到 1,122,291 TEU，但僅佔高雄港年度貨櫃裝卸總量之 12.2%，其中高達一半以上(55.7%)為轉運貨，此乃因為高雄港相較於基隆港、臺中港和臺北港有較多之泊靠航次，以及本身之轉運條件，故能吸引兩岸直航之兩岸貨與轉運貨；基隆港 2009 年兩岸直航之貨櫃裝卸量為 327,682 TEU，2010 年則增長至 449,338 TEU，佔基隆港 2010 年貨櫃裝卸總量之 25.5%；臺中港方面，2010 年兩岸直航之貨櫃裝卸量則為 340,381 TEU，佔 2010 年貨櫃裝卸總量之 25.1%。由數據顯示，基隆港和臺中港兩岸直航之貨櫃裝卸量以兩岸貨為主，2010 年轉運貨則各僅占 1.1%和 4.3%；臺北港 2009 年僅處理兩岸直航之貨櫃裝卸量 470 TEU，2010 年則處理 11,106 TEU，占該年度貨櫃裝卸總量之 2.6%。

就邊際效益而言，基隆港 2009 年兩岸直航之貨櫃貨佔該年度貨櫃裝卸總量之 20.8%，2010 年增至 25.5%，總計兩岸直航之貨櫃(含兩岸貨與轉運貨)成長 37.1%；臺中港 2009 年兩岸直航之貨櫃貨占該年度總貨櫃裝卸量之 21.0%，2010 年增至 25.1%，總計兩岸直航之貨櫃成長 36.1%；相對的，高雄港雖然兩岸直航之貨櫃數量最多，然僅成長 15.1%，因此，就邊際效益面而言，基隆港和臺中港是兩岸直航下受惠最大之港口。

表 3. 直航後臺灣各港口之貨櫃裝卸量統計

單位：TEU

港口		2009 年					2010 年				
		貨櫃裝卸總量	兩岸直航之貨櫃裝卸量				貨櫃裝卸總量	兩岸直航之貨櫃裝卸量			
			小計		兩岸貨	轉運貨		小計		兩岸貨	轉運貨
			裝卸量	佔總量%				裝卸量	佔總量%		
高雄港		8,581,273	975,398	11.4	432,058	543,340	9,181,211	1,122,291	12.2	506,053	616,238
基隆港		1,577,825	327,682	20.8	315,898	11,784	1,763,900	449,338	25.5	444,229	5,109
臺中港		1,193,943	250,158	21.0	228,400	21,758	1,356,952	340,381	25.1	325,593	14,788
臺北港		356,777	470	0.1	457	13	434,745	11,106	2.6	10,444	662
合計	數量	11,709,818	1,553,708	13.3	976,813	576,895	12,736,808	1,923,116	15.1	1,286,319	636,797
	成長率	--	--	--	--	--	8.8	23.8		31.7	10.4

資料來源：整理自交通部 BPR 資訊系統

就兩岸航線之轉運貨而言(表 4)，直航後 2009 年轉運貨為 576,895 TEU，其中高達 543,340 TEU(94.2%)的貨櫃係透過高雄港進行轉口；其次為臺中港的 21,758 TEU(3.8%)、以及基隆港的 11,784 TEU (2.0%)，至於臺北港則僅有 13 TEU；2010 年轉運貨則成長 10.4%，計有 636,797 TEU，然基隆和臺中兩港之兩岸轉運貨相較於 2009 年有明顯的下滑，分別僅佔 0.8%和 2.3%；相對的，兩岸轉運貨經由高雄港進行轉口之比例已高達 96.8%。藉由上述直航後臺灣各港之貨櫃裝卸量進行比較，可推論直航後，基隆港和臺中港在兩岸間主要扮演起迄港之角色，而高雄港則作為兩岸間主要之貨櫃轉口港，唯 2010 年三港之轉運總量尚不及高雄港 2004 年處理之轉運量(表 2)。

表 4. 直航後臺灣各港口之轉運貨量

單位：TEU

		2009 年					2010 年				
		合計		華北	華中	華南	合計		華北	華中	華南
		數量	%				數量	%			
高雄港	數量	543,340	94.2%	121,195	18,975	403,170	616,238	96.8%	107,453	39,347	469,438
	%	100.0		22.3	3.5	74.2	100.0		17.4	6.4	76.2
基隆港	數量	11,784	2.0%	49	2,850	8,885	5,109	0.8%	0	3,531	1,578
	%	100.0		0.4	24.2	75.4	100.0		0.0	69.1	30.9
臺中港	數量	21,758	3.8%	153	11,744	9,861	14,788	2.3%	444	7,640	6,704
	%	100.0		0.7	54.0	45.3	100.0		3.0	51.7	45.3
臺北港	數量	13	0.0%	0	13	0	662	0.1%	0	490	172
	%	100.0		0.0	100.0	0.0	100.0		0.0	74.0	26.0
合計	數量	576,895	100.0%	121,397	33,582	421,916	636,797	100.0%	107,897	51,008	477,892
	%	100.0		21.1	5.8	73.1	100.0		17.0	8.0	75.0

資料來源：整理自交通部 BPR 資訊系統

就轉運貨櫃之流向(表 4)而言，2009 年兩岸間之轉運貨高達 73.1%來自華南地區(廈門、廣州和福州等港)，另有 21.1%的轉運貨來自華北地區(大連、天津、青島、連雲等港)，僅有 5.8%的轉運貨來自華中地區(上海、寧波等)；以 2009 年之數據來看，高雄港主要之轉運貨源為華南地區(74.2%)，華北地區亦占 22.3%，華中地區則僅占 3.5%；基隆港主要之轉運貨源和高雄港一樣來自華南地區(75.4%)，24.2%來自華中地區，僅 0.4%屬於華北地區；臺中港在轉運貨源方面則和其他港口有較大之差異，主要轉運貨源為華中地區(54.0%)，華南地區次之(45.3%)，另有 0.7%來自華北地區。整體而言，華南和華北地區之貨源主要透過高雄港進行轉口，而華中地區會比較傾向由臺中港或基隆港進行轉口。

2010 年華南地區之轉運貨已占兩岸航線總轉運貨之 75.0%，值得注意的是，華中地區之轉運貨有明顯之增長(占 8.0%)，相對的，華北地區之轉運貨則下滑。就高雄港而言，主要之轉運貨源仍為華南地區(76.2%)，華中地區相對 2009 年有增長(占 6.4%)；然而華北地區的轉運貨則減少 1 萬 3 千多 TEU，所占比例亦降至 17.4%。2010 年基隆港和臺中港在兩岸轉運貨量上有很明顯的減少，分別減少 6,675 TEU(-56.6%)和 6,970 TEU(-32.0%)，基隆港減少之轉運貨源全部集中在華南地區，反倒是華中地區之轉運貨有小幅增加；臺中港除華北地區有小幅增加，華南和華中地區之轉運貨均減少，現階段仍以華中地區為主。

綜觀直航後兩年，由相關統計數據可知我國高雄港主要扮演兩岸間貨櫃轉口之轉運港；而基隆港和臺中港之角色已漸趨向起迄港，至於臺北港目前轉運貨源仍不多，然可發現其轉運貨量有漸增趨勢。在轉運貨動向方面，可知我國主要扮演華南地區之轉運角色，此也是延續之前境外航運中心模式，即廈門和福州等港利用高雄港進行貨櫃轉口作業。唯高雄港兩岸轉運貨如過度依賴華南地區有其潛在風險性，尤其華南港群有香港、鹽田、廈門及福州等大港均可做為其轉運港，若高雄港無法繼續保有競爭優勢，未來華南地區之轉運貨有可能直接利用廈門等港進行轉運。因此，高雄港勢必就華北地區之轉運貨進行深入之耕耘。

2.3 直航前後之比較分析

兩岸通航歷經間接通航、試點直航等階段，終在 2008 年底邁入多點直航階段(「兩岸海運協議」後)，該階段已有不少突破，但對船籍、貨物裝卸、以及運力等卻有種種限制，如以貨物裝卸為例，兩岸航商可載運「兩岸貨」、「轉運貨」與「國際貨」，但外籍航商僅能載運「國際貨」，且限制不得在臺

灣港口承載直航轉運貨至第三地[5]。此外，部分限制甚至比試點直航階段(「兩岸海運協議」前)更為嚴格，如原「境外航運中心兩岸航線」可使用兩岸所屬外籍權宜船舶，而且直航轉運貨之二程航段(臺灣港口至第三地)可由兩岸航商、或外籍航商承運；而現階段兩岸直航航線不但限制僅能使用兩岸與香港船籍船舶，且直航轉運貨之二程航段必須由兩岸與香港航商承運(表 5)。

表 5. 直航前後之貨物裝卸比較

	「兩岸海運協議」前	「兩岸海運協議」後
兩岸貨	需經灣靠第三地之「兩岸三地航線」載運。	可由兩岸直航航線載運，但限兩岸與香港船籍船舶，且兩岸運力需相當。
直航轉運貨	可由「境外航運中心兩岸航線」載運，但該航線僅允許灣靠福州、廈門與臺灣港口的「境外航運中心」，至於其二程航段之承運航商則未加以限制	可由兩岸直航航線載運，但該直航轉運貨之二程航段必須由兩岸與香港航商承運。
國際貨	可由「境外航運中心國際航線」載運，該航線航行兩岸港口延伸至第三地，但臺灣港口需經由「境外航運中心」。	可由兩岸間港口延伸至第三地之國際航線載運，船籍不限。

資料來源：(陳春益，2010)

事實上，兩岸通航之種種限制，主要乃根於「一中」議題，即中國大陸企圖將「一中」的主張具體化，而主張沿海貿易權(Cabotage)。所謂沿海貿易權乃一國有權不准別國在其領海內從事沿海貿易，就是禁止外國船舶在任何兩個本國海港，不論其是否在同一海岸線上，從事貿易或裝卸貨物的權利。基於沿海貿易權，因而「兩岸海運協議」後，外籍航商在兩岸港口僅能載運「國際貨」以及非直航「轉運貨」，而兩岸與香港航商則可載運「兩岸貨」、「轉運貨」(含直航與非直航轉運貨)與「國際貨」。此外，上項貨物裝卸之種種限制亦可引用國際間民航的航權據以說明，如外籍航商在兩岸港口僅能載運「國際貨」即引用航空航權有第八航權(沿海貿易權)，而將業者區分為國內、與國外業者，國外業者除特別核准之外，一般不得引用沿海貿易權。基本上，航空的航權是基於政府或機場雙方協議，且以互惠(Reciprocity)為原則，與海運的通航是基於民間商業慣例並不相同，但為因應兩岸的政治爭議、以及此地區的國際海運通航需要，兩岸當局引用民航的航權對航空器過境與客貨裝卸權之限制，運用在兩岸通航對船與貨的管制，並透過雙方協議分階段加以施行。因而，我方參與協議人員宜加強航權之研究，以避免訂定不利於我方之協議，如直航轉運貨二程航段之航商限制(陳春益，2010)。

[5] 「轉運貨」主要乃針對由大陸港口經臺灣港口轉運至第三地之進出口貨物，如大陸港口與臺灣港口間採用兩岸直航航線載運，稱之直航轉運貨，如採用非直航航線載運，稱之非直航轉運貨。

比較直航前後之兩岸通航差異，可發覺「兩岸海運協議」對貨主、航商、以及港口各有不同程度之影響，簡述如后(陳春益，2010)：

1. 貨主：由於直航後兩岸先後分別允許 12 和 70 個港口進行直航，大幅縮短航行時間，對貨主之貨物來往頗有助益。
2. 航商：由於兩岸與香港航商可載運兩岸間之「兩岸貨」、「轉運貨」與「國際貨」，而外籍航商僅能載運「國際貨」，且不得在臺灣港口承載直航轉運貨至第三地(二程航段)，因而兩岸與香港航商取得相當有利之優勢，尤其是在臺灣港口有基地之航商。
3. 港口：在試點直航階段(包括境外航運中心兩岸航線與國際航線)僅開放高雄，「兩岸海運協議」則擴及臺灣其他港口，對臺灣各港增加兩岸貨源頗有助益，但由於直航轉運貨在臺灣港口之轉運限制頗多，頗不利於我國港口貨櫃轉運之發展。

三、我國貨櫃港面臨之課題與因應對策

3.1 面臨之課題

1. 我國國際港貨櫃轉運功能減弱

如上所述，直航後兩岸與香港所屬航商可載運兩岸貨、轉運貨及國際貨，然而外籍航商僅可載運國際貨，雖保障兩岸所屬航商而取得競爭優勢，然外籍航商無法在高雄港進行承運大陸至第三地之轉運貨，將降低外籍航商繼續租賃我國貨櫃碼頭之意願，而不利於發展貨櫃轉運功能(張雅富，2011；黃國英、陳中龍，2011)。

此外，由於兩岸海運協議對於運力安排有所謂的「平等參與、有序競爭」原則，因此受運力相當之限，我國籍航商在開闢航線方面不順利，尤其華北之兩岸航線開闢不多，無法承載大量華北貨櫃經高雄港轉運至歐洲；而兩岸間有關空櫃之轉運亦多所限制，空櫃之載運除須向大陸當局報備，亦須與前一年度之櫃量相當，導致航商無法有效進行貨櫃調度作業，亦降低我國貨櫃港之營運自由度。

再者，我國港口雖位處越太平洋航線及歐洲地中海航線交會之絕佳位置，然航商在中國大陸港口急速成長及船舶大型化等因素影響下，復中國大陸在海運政策上僅鼓勵外籍航商營運遠洋出口運輸，而非貨櫃之轉運行為，導致航商將其大型貨櫃船配置在大陸沿海主要港口，如大連、上海、寧波、廈門、香港與深圳等港口，並進行母船泊靠兼集貨後，再南向或北

向去串連主航線(陳春益等，2009)。因此，我國港口之貨櫃轉運功能如無法突破性改進，而朝向全航商、全方位、全功能的發展(陳春益，2010)，則我國港口之貨櫃轉運功能減弱將無可避免。

2. 與大陸港口競爭加劇

隨著船舶大型化之發展，復近年中國大陸積極在沿海港口之建設與發展，大型航商泊靠大陸主要港口之航線增加，相對的，部分外籍航商減少主航線彎靠高雄港，如快桅原有八條遠洋航線彎靠高雄港，退租貨櫃碼頭之後，現僅剩一半之遠洋航線(Informa Group, 2009-2011)，而此結果也逐漸對我國起迄港產生轉運之吸力，加以大陸部分港口甚至主動提供優惠條件吸引我國起迄港至該港進行轉運，此將加劇我國港口與大陸港口之競爭。

3. 兩岸航運發展受制於非市場因素頗大

兩岸海運協議下，我國將兩岸航線視為近洋航線，而中國大陸將其視為特別管理之國內航線，如為國內航線則無法依據國際航線之市場機制加以運作。再者，即使大陸當局已核准之兩岸航線，亦會因大陸部分港口採行地方化主義而影響航線之經營，如與二、三線港口銜接之兩岸航線，鄰近的一線港口可能會採行不配合之情事發生，如航商開闢太倉等二線港口，而該航線亦泊靠上海等一線港口，則其營運易遭不公平之待遇，以致經營上產生不必要之困擾。

此外，兩岸航線可承載之貨櫃區分為兩岸貨與轉運貨，兩岸貨與兩岸產業互動較相關，由於臺灣產業外移嚴重，儘管兩岸簽署 EFCA 有利於產業互動，但其成長有其限度。在轉運貨方面，受益於高雄港之地理位置及直航前之境外航運中心模式，華南地區之轉運貨源仍有一定之數量，然而轉運貨之發展受限於大陸當局不開放外籍航商承運二程航段之直航轉運貨，復大陸港口之地方化主義盛行，未來大陸之轉運貨成長恐有限，甚至有下滑之趨勢。

如以大陸之區域加以劃分，華中與華南區域之兩岸間貨源較為充裕，陸籍航商對此兩區域之兩岸航線開闢較為積極，但多為大陸次要航商(原為經營大陸國內航線之航商)及小型船舶，且船齡偏老；至於華北區域之兩岸航線，由於航程較遠，復兼具接駁航線之功能(承運經高雄港來往華北與歐洲之轉運櫃)，故多由兩岸主要航商經營，但由於陸籍航商在臺無貨櫃碼頭為其轉運基地，故對此等航線之開闢較為消極，且受限於運力相當之原則，國籍航商增闢至華北之兩岸航線亦不易，因此，在種種非市場因素限制下，兩岸航運發展有其限制。

4. 兩岸航運市場不利於國籍航商發展

由於中國大陸將兩岸直航航線視為特別管理之國內航線，因此，陸方開放給經營大陸國內航線之航商經營，而大陸海/河岸線頗長，該類型之大陸籍航商眾多，因而導致兩岸航運市場競爭激烈，海運運費遠低於市場行情。爲改善營收，大陸籍航商透過吊櫃費(THC)及其他附加費之收取加以彌補,尤其上述相關吊櫃費及附加費不論起迄點在臺灣或大陸皆在大陸收取，對我國國籍航商之經營頗為不利。

此外，兩岸航線限定僅能使用國輪，而不得使用權宜籍船，此項規定對我國國籍航商較為不利,主要乃因國籍航商因船員成本等因素導致船舶營運成本較高。復兩岸航線有運力相當之限，國籍航商須配合陸籍之小型船舶而使用小型船舶，然國籍航商多無小型船舶，又受限於必須使用兩岸船籍之船舶，因而部分國籍航商租賃大陸船籍營運，故直航後國籍船舶增加有限，未來兩岸航運市場恐淪為大陸籍船舶營運之市場，因此，對我國航運發展相當不利。

5. 港口管理日趨複雜化

兩岸直航在通航港口數、船舶航次與航線上帶來增長，然而管理上卻也相對帶來些隱憂，我國海運產業發展相較中國大陸早，目前臺灣港口航運發展和管理水準已與其他國際港口接軌,尤其高雄港已發展成為世界著名的深水良港。然兩岸航線目前已進行直航之大陸港口，除八個一線港口外，其餘皆為二線港口甚或內河港，而這些二線港口受限於水深、泊位及裝卸機具等因素，無法提供中大型船舶泊靠，導致往來二線港口之直航船舶趨於小型化。

另一方面，兩岸航線，尤其是至華中、華南區域之航線，所經營之航商多為大陸次要航商，而其使用之船舶多為小型，且船齡偏高。加以現階段兩岸貨物以起迄貨(兩岸貨)為主，貨量較少，復兩岸直航而航程縮短，致使直航航商在船舶調派上以小型船舶為主，以加速船舶週轉率，然船舶小型化將影響港埠泊位之安排，除影響作業效率外，進港頻率之增加也將連帶影響港區航道之航行安全，加以如船齡老舊，港區水域環境汙染之機率也將相對增加，因此，未來港口在營運管理上將更形複雜。

3.2 因應之對策

在研提各課題之因應對策之前，本文先研提我國港口之發展構想，再據以研提因應對策。在大陸港口尚未崛起、貨櫃船尚未萬 TEU 化之前，我國

港口佔有優越之地理條件，如 1990 年代高雄港曾為全球第三大貨櫃港長達六年之久，然 2000 年代則逐年退讓，2010 年已降至第十二名。2008 年兩岸海運邁入多點直航階段，大陸開放近 70 個港口供直航，但目前僅有 23 個港口通航，除因貨源不足之因素外，事實上，兩岸通航存在著種種非市場因素，甚至比試點直航階段還嚴格之限制，如經營兩岸航線僅限於兩岸與香港船籍、二程航段之轉運貨外籍航商不得承運等，由於此等非經濟因素不但涉及中國大陸的一中政策，亦涉及各地港口的地方化主義，恐需長時間之談判才得以放寬，亦即兩岸通航仍存在頗多不確定因素。

本研究以為課題之因應對策不能僅順應趨勢，必須要有更宏觀之角度，亦即除考量兩岸通航政策，亦需考量 ECFA、東協加一以及大陸港口發展等外部環境之變遷，並且需考量國內航港之發展，如臺北港與高雄港六櫃之加入營運、港務業務之政企分離以及四年一千億之國際物流服務業發展行動計畫等，據以研提『因勢利導、扭轉局勢』的因應策略，以免我國港口之發展受制非市場因素之干擾。所謂『因勢利導』初步想法乃運用臺灣既有之航線網路，包括密集之東南亞(東協)近洋航線網路以及兩岸直航後所增加之兩岸航線，並結合行政院所推動的四年一千億「國際物流服務業發展行動計畫」，以期臺灣港口成為東協加一之樞紐港口(圖 1.a)；至於『扭轉局勢』乃期望跳脫兩岸通航之格局，以期強化東南亞、東北亞以及遠洋之航線網(圖 1.b)，並積極提升我國港口之附加價值。以下將就各課題之因應對策加以草擬。

a. 『因勢利導』之因應策略

b. 『扭轉局勢』之因應策略

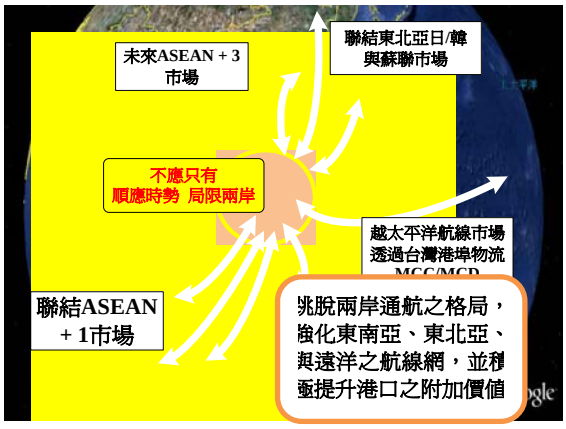


圖1. 我國貨櫃港因應兩岸直航之建議發展策略

課題一：我國港口貨櫃轉運功能減弱

◆對策初擬：

1. 持續爭取開闢華北兩岸航線，並放寬二程航段外籍航商之轉運限制。
2. 善用東協加一之時機，強化東南亞航線網。
3. 跳脫兩岸格局，尋求至東南亞投資港口之機會，以鞏固經我國港口轉運之航運市場。
4. 積極培育人才以加強國際行銷事務。
5. 港口和航商共同合作強化東北亞航線，並善用日本當局推動Megaport政策，吸引日本至中東、歐洲遠洋航線彎靠臺灣，強化臺灣港口之遠歐航線服務。
6. 考量適度開放大陸航商租賃及經營國內貨櫃碼頭，以利其在臺從事轉運業務。

課題二：與大陸港口之競爭加劇

◆對策初擬：

1. 獎勵萬TEU以上大型貨櫃船彎靠國內港口。
2. 扶植國內中小型航商，增闢大陸二、三線港口之航線，以擴大國內港口之服務腹地。
3. 考量適度開放大陸航商租賃及經營國內貨櫃碼頭，以利其在臺從事轉運業務。
4. 持續強化自由貿易港區之發展，以提升我國港口之附加價值。

課題三：兩岸航運發展受制於非市場因素頗大

◆對策初擬：

1. 強化兩岸航港基本資料之蒐集與整理，並據以進行政策模擬分析，以供兩岸航運持續談判之參考。
2. 匡導兩岸航運朝向市場機制發展，如解除運力相當、空櫃載運等限制。
3. 扶植國內中小型航商，增闢大陸二、三線港口之航線，以擴大國內港

口之服務腹地。

4. 考量適度開放大陸航商租賃及經營國內貨櫃碼頭，以利其在臺從事轉運業務。

課題四：兩岸航運市場不利於國籍航商發展

◆對策初擬：

1. 研提航運發展政策，如扶植國內中小型航商之發展。
2. 降低兩岸非市場因素之限制，如船籍、與轉運貨承運等限制，並據以規範航運市場機制之運作，如收費方式不合理等，以利兩岸航商合理發展。

課題五：港口營運管理日趨複雜化

◆對策初擬：

1. 強化小型且高船齡船舶之監理管理，以落實港口國管制(PSC)制度，以免對環境產生不利之影響。
2. 加強規範高船齡船舶在我國港口之彎靠，如限制高船齡船舶集中彎靠特定貨櫃碼頭，以免影響其他船舶之運作。
3. 因應政企分離政策之推動，未來港務公司宜強化港口營運人才之培育、以及營運策略之靈活運用等工作。

四、結語

兩岸航運歷經間接通航、試點直航等過渡性階段後，終在 2008 年 11 月有突破性之進展，藉由兩岸海運協議，而邁向多點直航階段，雖離全面通航尚有一大段距離，但兩岸直航港口已由三個港(高雄、福州與廈門港)，增至八十餘個港口，對貨主、航商、直航港口皆有正面之影響。然兩岸海運協議卻有種種的非市場因素限制，復亞太區域航運市場因大陸港口崛起與船舶大型化之故，對我國貨櫃港之營運帶來隱憂，值得相關單位加以重視。

本文旨在比較分析直航前後我國港口營運之變遷，據以嘗試研提我國貨櫃港面臨之課題與因應對策。值得一提，本文以為課題之因應對策不應僅順應趨勢，必須要有更宏觀之角度，如跳脫兩岸通航格局，據以扭轉局勢，亦即需有『因勢利導、扭轉局勢』之因應策略。本文根據上項因應策略，草擬

各課題之因應對策。惟受限於人力、時間，草擬之因應對策恐不夠周延，因此，本文後續將進行產官學之問卷調查，廣徵各界之意見，以期因應對策能較為周延。

再者，兩岸通航之種種限制涉及市場因素，更涉及政治因素，更甚，中國大陸將空運之航權運用在規範兩岸通航(陳春益，2010)，因而後續相關單位宜強化兩岸航港基本資料之蒐集與整理，並據以進行政策模擬分析，以供兩岸航運持續談判之依循。

參考文獻

1. 姚宛欣、高毓蔚、顏維盈、陳春益(2011)，「兩岸海運協議」對高雄港貨櫃轉運功能之影響初步分析，海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集，頁 7-26。
2. 陳春益(2010)，高雄港轉運功能之探討—兼論海運航權與知識管理之應用，國科會研究計畫結案報告(NSC97-2410-H-309-013)。
3. 陳春益、郭塗城、戴輝煌等(2009)，貨櫃航運發展趨勢對於臺灣地區港埠競爭力之影響及因應策略研究（交通部運輸研究所委託研究案），長榮大學航運管理學系。
4. 張雅富(2011)，大陸對兩岸海運貨櫃運輸限制之探討，海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集，頁 41-54。
5. 黃國英、陳中龍(2011)，沿海貿易對兩岸直航轉運貨櫃與國際中轉模式之影響與基本看法，海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集，頁 81-96。
6. 戴輝煌、洪瑞君(2011.a)，兩岸貨櫃直航對東亞航線配置變化之影響，海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集，頁 125-138。
7. 戴輝煌、陳春益、趙清成(2011.b)，東亞主航線佈署與兩岸直航航線對臺灣轉運樞紐之影響，2011 年臺灣港口面對兩岸直航之機會與挑戰」研討會論文集，臺北。
8. 戴輝煌、蘇隆興(2009)，臺灣貨櫃港吸引兩岸航商建立海運樞紐之具體策略與效益，2009 第七屆十校聯盟航運物流學術研討會論文集，臺北海洋技術學院。
9. 蘇隆興(2010)，兩岸海運直航對我國所屬貨櫃航商可獲效益之探討，國立

高雄海洋科技大學航運管理研究所碩士論文。

10. Informa Group, Containerisation International Yearbook, London: Informa Group plc., 2009-2011.
11. 中華民國關稅總局：http://web.customs.gov.tw。
12. 交通部網站：http://www.motc.gov.tw/。
13. 經濟部網站：http://www.moea.gov.tw。

2011 年臺灣港口面對兩岸直航之機會與挑戰研討會　民國 100 年 9 月
臺灣　　臺北

東亞主航線佈署與兩岸直航航線對臺灣轉運樞紐之影響

戴輝煌[1]　　陳春益[2]　　趙清成[3]

摘要

本文旨在分析東亞地區貨櫃主航線與臺灣海峽之兩岸直航航線，並藉此探究臺灣可再開拓的轉運樞紐市場。結論顯示：迄 2011 年，東亞地區主航線佈局上，越太平洋航線之平行化與遠歐航線的單線化、集貨化問題，更趨嚴重，兩岸直航航線亦會透過轉運櫃源而間接影響貨櫃航商在臺灣的主航線配置行為。此外，我國基/中二港對直航櫃源依存度甚大，而兩岸直航所衍生之轉運櫃源，則是未來高雄港維持轉運樞紐的重要目標市場之一，更是直航航線不至於脫離東亞航線網路；變成地方航線的關鍵。未來，值得高雄港重新定位與開發的轉運櫃源目標市場，係為「東北亞與東南亞間」及「中國大陸與東南亞間」的轉運櫃源。

關鍵詞：兩岸直航航線、轉運樞紐、平行化與單線化、轉運櫃源

一、前言

臺灣與中國大陸同時位處於全球越太平洋(Trans-pacific; T/P)以及遠/歐(Far East/ Europe; F/E)二大貨櫃貿易主航線(Trunk routes)的交界面，此間係為全球海上運輸最繁忙的區域(黃承傳、戴輝煌，2008)，加上臺海兩岸間貿易往來額度大且產業鏈連結關係密切，所以海峽兩岸間貨櫃海運發展，不論是早期船舶需經由第三地的間接通航模式；亦或 2008 年以後才產生的海運直航，兩岸間的貨櫃航線佈署，一直是東亞地區甚為密集的重要區域。

但是，由於兩岸直航的部份限制，較以往通航協議更要嚴格，雖然貨櫃航商省卻了兩岸間貨載往來的運送時間與成本，但卻也隨著國際航商對中國大陸貨源的依賴性，以及兩岸航線對外籍航商與船舶的排他性，導致某些現

[1]國立高雄海洋科技大學航運管理系 副教授
[2]長榮大學航運管理系 教授
[3]國立高雄海洋科技大學航運管理系 助理教授

象產生，包嘉源(2009)即認為兩岸航線從經營資格及船舶登記之限制觀之，早已屬於國內航線(地方化)之沿海貿易權(cabotage)性質，若單純由高雄港的立場觀之，姚宛欣與陳春益等(2011)即發現高雄港有可能無法朝向全方位的態勢發展，黃國英與陳中龍(2011)亦認為直航對船舶航次雖有顯著表現，但並未對臺灣港口營運產生預期的櫃量成長，張雅富(2011)亦表示兩岸海運直航所產生的櫃量增長績效，尚不如境外航運中心模式。

惟在這些精闢與務實的論點背後，我們亦難以否認：在兩岸直航後，各大航商在圍繞臺灣周遭的東亞地區航線網配置上，也的確有明顯變化產生(戴輝煌、朱金元、王瓊茹，2010)，雖然兩岸往來貨載之市場份額相對於東亞地區而言，比例並不大，但目前臺灣地區諸多國輪航商與港口當局所關注的，應該是要如何藉此直航措施，來強化目前可能式微的臺灣主航線樞紐地位。畢竟貨櫃航商的主航線所可以衍生的後續效益，例如碼頭順利承租與否、是否可以吸引更多轉運櫃源、更多集貨航線、更多航商等等重要問題，才是臺灣地區目前應關注的焦點。

所以就實務面而言，兩岸直航航線佈署對於在臺灣有配置航線的國內外航商的影響性；以及對東亞地區的主航線網路變化的直接效果，表面上似乎不大，但絕對具有縝密的相關性(戴輝煌、洪瑞君，2011)，亦即從正面觀之，受到大陸貨源與兩岸航商排他性的影響，直航除了節省運輸成本與時間之外，也確實會挹注更多來自大陸(例如華北)的轉運櫃源給臺灣，並間接影響東亞地區的主要航線網路。但若由負面的想法解讀之，當直航航線「徹底地」排除外國航商在大陸所攬的櫃源；甚或把香港亦納入兩岸航線範圍而不是第三地港口之後；或大陸為了自身主航線利益而管控來臺的轉運櫃源時，則直航航線有可能反向地，成為臺灣以大陸港口為樞紐的集貨航線(交通部運研所，2009)；或被隔離於東亞航線網之外，完全成為單獨的「兩岸航線」。

本文主要的研究動機，乃是基於上述諸項可能的憂忡後果，祈能據以提出諸多具體結論，以祈兩岸直航後續演變結果，更有助於臺灣航港產業的發展。在研究對象部分，將以有在臺灣海峽兩岸各大港口間，配置遠近洋航線的主要國際貨櫃航商與我國各大貨櫃港口，做為資料分析來源。在研究範圍部分，則係以東亞貨櫃海運主航線；與臺灣海峽之海運直航航線做為探討重心，並就兩岸直航前、後的航線佈署現況進行分析，特別是針對臺灣地區國際商港與鄰近大陸各港間的航線發展；與東亞地區越太平洋/遠歐二大遠洋航線的聯結與演變趨勢予以探討之，期能明瞭迄今 2011 年，全球航商在兩岸間與東亞之航線佈署泊靠之變化，最後，並祈對臺灣轉運樞紐地位之未來可開拓的目標市場，提出具體的建議目標。

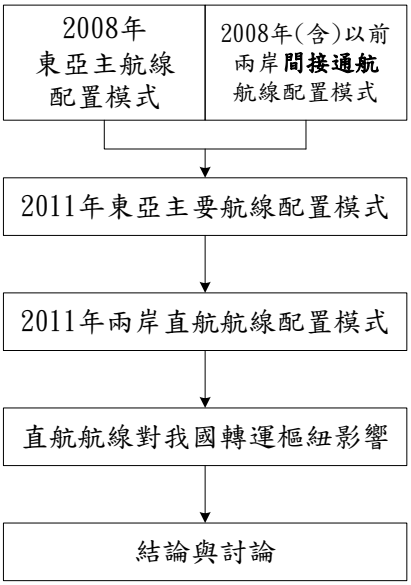


圖 1.1 本文分析流程與重點說明

有關本文的航線分析方式，首將先行藉由交通部運研所(2009)相關研究與國際貨櫃運輸年鑑(Containerization International Yearbook)；加上各大貨櫃航商在 2011 年的網站航線資料，進行數量統計、圖形堆疊與趨勢繪製後，再試圖找出此一變化的趨勢與歷程。圖 1.1 所示為本文分析流程與各章重點，首先將進行兩岸直航前之東亞與兩岸的航線匯整，俟後，再統整出 2011 年中旬東亞與兩岸航線的配置模式，並分析出即有航線網可以挹注我國港口樞紐優勢之所在。最後，提出本文的研究建議與結論。

二、兩岸直航前東亞地區之航線佈署歷程

東亞地區貨櫃海運航線網路中，中國大陸是吸引全球貨櫃航商配置船隊的最大貨源區域(黃承傳、戴輝煌，2008)，兩岸間早自 1980 年代初期，臺(臺灣)港(香港)線即為越太平洋與遠歐航線此二主航線端點的重疊處。以越太平洋航線為例，其走向主要係以香港經高雄再迄日本地區；再直航迄北美為主，間或有以高雄直迄北美之航線。若以遠歐航線為例，則航商一般把航線配置成由日本港口南下後；再區分成香港與高雄港(再迄香港)二擇一之方式，所以遠歐航線由日本往南以「雙線方式」往下延伸，在香港再匯集(邱鈺旋，2009；莊筑涵，2010)，高雄港在此時已開始成為東北亞與東南亞間，主要貨櫃貨航商之越洋主航線的匯集點與樞紐港之一。迄 2000 年左右，隨中國大陸經濟起飛與櫃源增長，加上中國沿海港口開始急遽興起，臺灣地區

貨櫃港口的優勢地理位置開始變弱，特別是高雄港，由於大陸重要港口的不斷崛起，其在 2008 年時相對其他東亞重要貨櫃港口，在整體上已展現出在越太平洋航線平行化；與遠歐航線有逐漸單線化趨勢(交通部運研所，2009)。

本文參考交通部運研所(2009)資料，加上 2010 年國際貨櫃運輸年鑑所列示之陽明(YML)、長榮(EMC)、萬海(WAN HAI)、中遠(COSCO)、東方海外(OOCL)、中海(CSCL)共 6 家兩岸所屬遠洋航商；以及美國總統(APL)、韓進(HANJIN)、現代(HMM)、地中海(MSC)、馬士基(MEARSK)、達飛(CMACGM)、川崎(K-LINE)、三井(MOL)、日郵(NYK)共 9 家非兩岸所屬外籍航商；這 15 家航商在東亞地區迄 2008 年底的遠洋航線資料所彙整而得圖 2.1，其內 A/B 所示為 2008 年遠歐與越太平洋航線配置趨勢，再合併成 C 圖所示：得出 2008 年全球貨櫃航商在東亞地區之貨櫃船主航網路(Trunk Route Networks)的配置方式。此時期遠東迄歐洲航線，在面對中國海岸線長且港口眾多的情形下，全球重要的貨櫃航商為了應付愈趨大型化貨櫃船的積載壓力，務求在中國沿岸港口滿載以迄直達並滿足歐洲市場需求的情況下，各航商不只在中國大陸擴大了集貨的作業規模，大船也逐次地增加靠泊港口的次數，因而產生所謂「單線化」與「母船集貨化」的沿岸逐靠的顯著現象，臺灣對於歐洲貨源之轉運功能，開始逐漸地喪失。而在越太平洋(北美)航線部分，由於東南亞運往北美之轉運樞紐，隨香港與深圳港群的平行化趨強，臺灣高雄港對北美地區之轉運功能，亦開始逐漸地下降。

在圖 2.1 之 D 所示，為 2008 年底直航前之海峽兩岸貨櫃航線配置趨勢，各類間接通航模式的大原則是「船通貨不通；貨通船不通」之間接通航模式。所謂船通貨不通，就是「不通關、不入境」的境外航運中心模式，即兩岸所屬航商之權宜船舶，可在高雄港與對岸的福州、廈門港間進行直航，惟此種點對點的試點直航，其船舶係以載運「非以兩岸為目的地」之「轉運貨源」，且只是在高雄港轉運櫃源而已，並非真正的直航(交通部運研所，2009)。而貨通船不通，則是普遍與長久以來所運用的一種間接經由石垣島/香港/韓國等第三地；再直通大陸的方式，此係傳統兩岸間接通航的做法，其需航行經第三地港口以往來兩岸間港口，兩岸航商可以利用其所屬權宜船舶來載運「以兩岸為目的地」的貨載，惟需泊靠第三地港口(如華南以香港、華中以日本石垣島、或藉韓國港口轉往東北、華北)，才能逕行至對岸。綜論之，在兩岸直航前，僅限於以兩岸航商的所屬「權宜船舶」為營運對象，惟我國航商早已經在大陸各大重要港口，配置了各類船型，此時往來兩岸都是以小型近洋船舶，因為大型遠洋母船並不能在兩岸港口間載運往來兩岸的貨載。

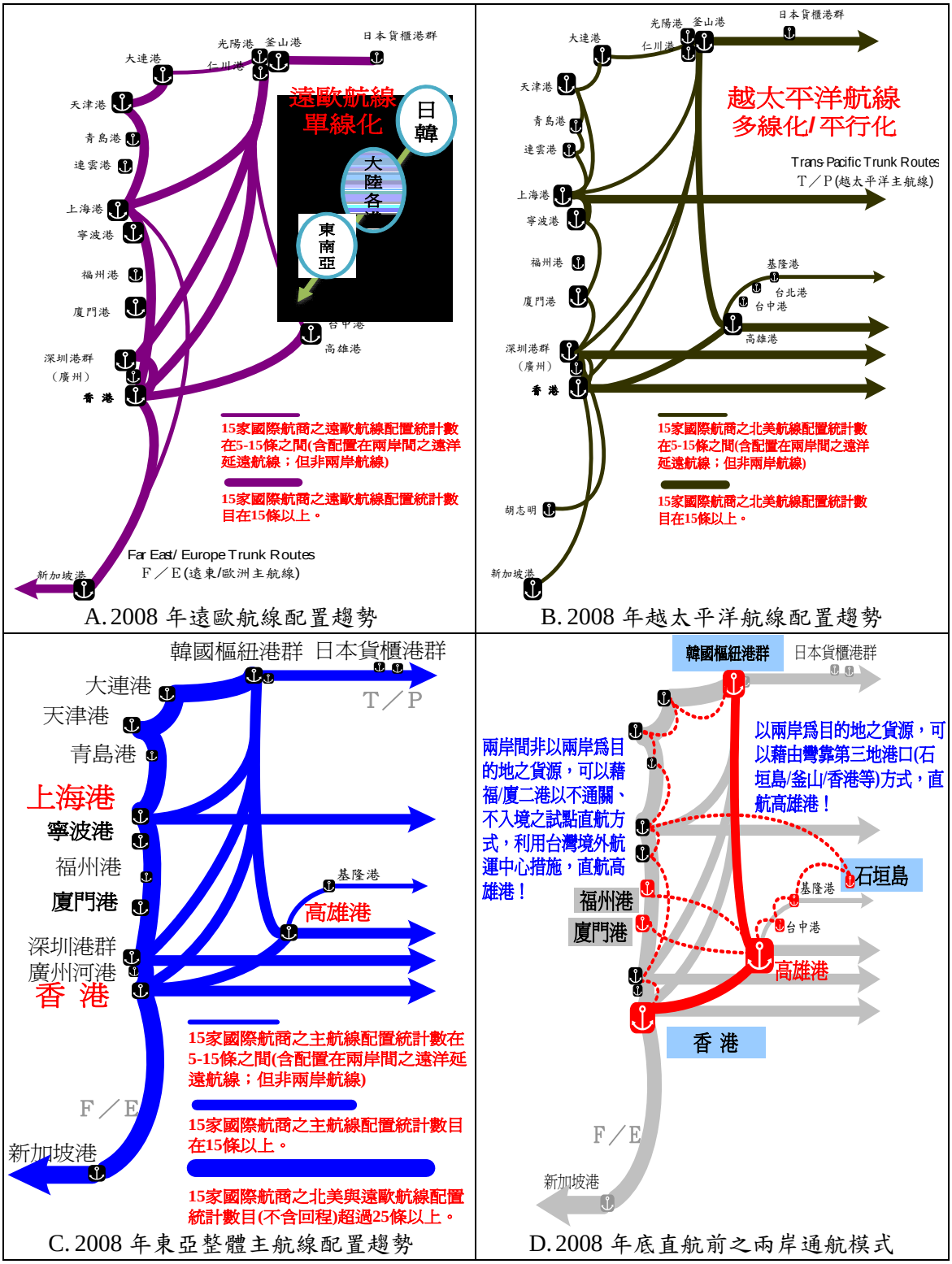


圖 2.1　2008 年兩岸與東亞航線之配置趨勢

三、東亞地區主要貨櫃航線的配置模式

理論上，全球各大貨櫃航商在東亞地區配置東西向貨櫃航線時，外籍航商完全不會受兩岸直航的影響，只有兩岸所屬航商(及其聯營航商)會因兩岸航線在臺灣高雄港所順勢產生的轉運櫃源；間或會影響其主航線配置與碼頭承租意願。但在事實上，任何航商在進行主航線配置時，除了考量主要貨櫃港口進出口櫃源多寡之外，亦會考量轉運櫃源(來自東南亞與中國大陸)的群聚性與碼頭承租的單位營運成本；以及中外航商間，因航線聯營問題而衍生的運航成本，考量因素甚為複雜，此點亦衍生：為何中外航商會在此間聯營並產生兩岸延遠(非兩岸航線)主航線等各類配置現象。所以，兩岸直航在表面上影響不了東亞主航線網路之佈局，但深究發現：無論是中、外籍貨櫃航商，其會因為直航航線是否可以由中國大陸獲致更多的轉運櫃源以供在臺灣轉運；因而間接影響了航商在臺灣的碼頭承租意願；以及主航線配置方式。

為了解東亞地區主要貨櫃航線的配置模式，表 3.1 與 3.2 所示為本文整理之兩岸所屬 7 家航商與 8 家外籍航商之航線，得出 2011 年兩岸重要港口配置航線與船型趨勢統計表，該表係針對不同航商所屬不同航線；用顏色以區別出其在兩岸不同港口所配置之近洋航線/越太平洋航線/遠歐航線的統計表。以兩岸所屬航商為例，可發現主要以香港及深圳港群；再來是上海與寧波，做為航線配置重心，高雄港在密集度上並不高，航商在使用船型上，亦是以這四大港口(香/深/上/寧)所配置之船型最大。若以非兩岸所屬航商為例，可發現這些外籍航商主要營運重心是以上海/香港及深圳港群為主，做為其在主航線配置重心，高雄港在密集度上相對較弱，基隆/臺中/臺北更非外籍航商選擇點。在外籍航商使用船型上，則有 7 個大港口(香/深/廈/上/寧/天/青)所配置之船型超過 1 萬 3 千 TEU，顯見中外籍航商皆然，其在臺灣除高雄之外，營運重心都放在中國大陸各大貨櫃港口。

表 3.1　2011 年兩岸航商在兩岸港口配置航線與最大船型統計

		長榮			陽明			萬海			中遠			德翔			OOCL			CSCL		
港口	最大船型	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐
大連	10,030		2,824	8,084			8,200	1,329			1,432	5,089	10,030			3,108				1,002		8,468
天津	8,495	1,164	2,824	8,084				2,496			1,432		8,495				1,388			514		8,468
青島	10,020	1,618	4,334	8,084	1,500	3,967	8,200	2,702			1,702	5,089	10,020	2,702			1,440	5,344	7,506	514	4,051	9,580
連雲	6,332		2,824	6,332		3,967					1,432											
上海	13,092	1,740	6,332	6,332	1,805	5,551	8,236	2,496		6,039	2,761	5,446	13,092	2,546	JV	3,108	2,762	7,506	8,063	1,002	8,530	9,580
寧波	13,092	1,740	7,024	8,084	1,805	5,551	8,236			6,039	2,761	5,816	13,092	2,546	JV	3,586	2,762	7,506	8,063	1,002	8,530	9,580
福州	7,506	1,618																	7,506			
廈門	10,020	1,618	6,332		1,805		8,200	2,496			2,761	4,221	10,020	2,959	JV	3,586	1,440	4,502	8,063	514	4,253	4,255
深圳	13,092	2,760	7,024	8,084	1,805	5,551	8,236	2,646	4,250	6,039	2,761	5,816	13,092	2,959	JV	3,586	2,762	7,506	8,063	1,002	8,530	9,580
香港	13,092	2,760	7,024	8,084	1,805	5,551	8,200	2,646	4,250	6,039	2,761	5,816	13,092	2,959	JV	3,586	2,762	7,506	8,063	514	8,530	8,468
基隆	3,967	1,164			1,805	3,967		2,702			868			1,687			1,440				JV	
台北	8,073	1,800	7,024	8,073				2,496														
台中	2,496	1,164			1,500			2,496			478			1,687			1,440					
高雄	8,200	1,618	7,024	8,084	1,805	5,551	8,200	3,039			JV	JV	JV	1,687			1,440	7,506	8,063	JV	JV	JV

註：各格內數字，代表航商在該港口所配置之最大船型，其中以上海/寧波/深圳/香港船型最大。
「近/太/歐」各表：近洋航線/越太平洋航線/遠歐航線。資料來源：綜合整理自各大航商網站。

表 3.2　2011 年非兩岸航商在兩岸港口配置航線與最大船型統計

		韓進			現代			MSC			MEARSK			CMACGM			K-LINE			MOL			NYK		
港口	最大船型	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐	近	太	歐
大連	9,954	2,450	8,600	9,954			6,800		5,059	6,742	2,723	4,650		1,716	2,824	8,600									
天津	13,100	2,450	8,600	9,954	1,049	6,479	6,800	1,835		6,742		4,650	13,100	1,837	2,226	11,400		4,600					1,675		
青島	13,800	2,450	7,445	9,954	1,432		6,800		5,059	13,800	2,723	5,085	13,100	1,716	5,782	11,400	1,049	4,600	8,120		6,350	6,724	2,800	4,900	6,500
連雲	-																								
上海	14,770	2,553	8,600	10,062	2,470	6,800	8,600	2,680	5,059	13,800	2,890	5,085	14,770	1,837	5,780	13,880	1,700	5,608	8,120	2,135	6,350	8,100	2,800	4,900	6,661
寧波	14,770	2,553	8,600	10,062	2,470	6,800	8,600	2,680	5,059	13,800	2,890	5,085	14,770	1,837	5,782	13,880		5,608	8,120			8,100		4,900	6,661
福州	13,100						8,600						13,100									8,100			6,500
廈門	14,770		5,618	10,062		6,800	8,600	1,576	5,059	13,800		5,085	14,770	1,716	2,782	11,400					6,350	8,100			6,500
深圳	14,770	2,450	5,618	10,062	1,049	6,479	8,600	2,800	5,059	13,800	2,890	5,085	14,770	1,837	5,782	13,880	1,700	4,500	8,120	2,135	6,350	8,100	2,800	4,900	9,300
香港	14,770	2,450	5,618	10,062	1,049	6,800	8,600	2,800	5,059	13,800	2,890	5,085	14,770	1,837	5,782	11,400	1,700	4,500	8,120	2,135	6,350	6,724	2,800	4,900	9,300
基隆	8,120		5,618		1,049						1,700							1,700	8,120	1,032					
台北	6,800										1,732		6,800	800		6,300									
台中	-																								
高雄	8,600	1,800	8,600		2,078	6,800	8,600		4,860		1,800	5,085	4,658		5,782	8,600	1,049	4,500	8,120	1,032	4,900	6,724	2,800	4,900	6,500

註：各格內數字，代表航商在該港配置之最大船型，其中以上海/寧波/深圳/香港/**廈門**船型最大。
「近/太/歐」各表：近洋航線/越太平洋航線/遠歐航線。資料來源：綜合整理自各大航商網站。

為了進一步探討 2011 年全球重要貨櫃航商在東亞地區的航線佈署情況，本文參考戴輝煌、洪瑞君(2011)內文利用前述 15 家航商；其迄 2011 年 7 月止的網站航線圖示，利用航線圖以堆疊方式來求得其整體配置趨勢圖。以圖 3.1 所示為例，A/B 所示為 2011 年遠歐與越太平洋航線配置趨勢，再合併成 C 圖所示：得出 2011 年全球貨櫃航商在東亞地區之貨櫃船主航網路配置方式。本時期的遠/歐航線與 2008 年(D 圖)相比，東北亞港口與大陸港口之聯結性更加緊密，兩岸間由上海迄香港之間的各大貨櫃樞紐港口，亦均與我國高雄、臺北二大貨櫃港口在延遠的主航線上產生聯結，顯見兩岸直航後，在實質上也改變了東亞主航線的配置結構。各航商不只在中國大陸擴大了航線配置規模，其與東北亞(日/韓各國)的主航線聯結密度，更加複雜。中外航商在東亞的主航線佈局上，越太平洋航線之平行化愈趨顯著，而遠歐航線以大陸沿海大型貨櫃港口為泊靠重心的單線化與母船集貨化問題，亦愈趨顯著。

再以圖 3.2A 為例，此係本文比較 2008 年與 2011 年所得出之東向 T/P 與西向 F/E 新增主航線情況，其顯示由於中國大陸出口貨源多；加上空櫃需求甚大等問題，以及航商在航線配置時針對貿易櫃源流向與運航成本的考量，而把日本、韓國、越南胡志明與兩岸的重要港口，進行更加緊密的聯結。在 T/P 部分，上海/寧波直迄日本/北美的主航線；以及由寧波直迄北美的主航線，是近 2 年新增的顯著趨勢，T/P 平行化與多線化更顯著。在 F/E 部分，除原來的單線化情勢仍然顯著之外，韓國樞紐港聯結青島與上海/寧波；以及日本貨櫃港聯結香港的遠歐航線新模式，此一現象確切地證明出：日/韓諸多大型航商，已不願再仿效其他國際航商利用母船集貨化方式；不再把巨型貨櫃船由大連迄香港沿岸靠港，而是採取以日本為例之 B 圖方式，把遠洋航線聯結本國與貨源國家(中國大陸)的佈署模式，有利以自身國家的樞紐港口做為進出母港，不但運航成本更精省，並可有效掌控貨源。此特點誠為我國航港產業值得學習之處，亦即未來「我國港口緊抱國輪航商」策略，不但有助維繫本國航業的發展，更可維持我國港口基本櫃源與出租碼頭的有效利用。此外，B 圖之日本航商在 F/E 航線，利用香港做為大陸與東南亞集貨航線之轉運樞紐方式，若能夠把香港改以高雄港做為樞紐港，亦即把東南亞轉運櫃源改在高雄港，讓高雄港致力於吸引部分日本航商來承租高雄港的碼頭並做為轉運點，則不失為高雄未來重奪此一轉運航線的重要策略目標。

再更深入地以圖 3.2 之 C 及 D 分析之，顯示出除了傳統的「臺港主航線」益加重要之外，臺灣尚有聯結至上海港、寧波港、廈門港、深圳港群的新增延遠主航線(不是兩岸直航航線)頗具矚目，這些航線也是直航 2 年多後，才展現出之稍具顯著的主航線聯繫網絡。惟在調查過程亦發現：這些航線以圖 C 之傳統香港/高雄主航線 (1997 年後以特殊航線稱之)，是臺灣同時可以結合「越太平洋/遠歐/近洋/兩岸」四種特殊功能的最重要航線，對我國港口與地理區位最具實質上的運輸意義，也是我國航港產業命脈的最後一道防線。

圖 D 內其他臺灣周遭主航線，大部分都是北美與東北亞聯結過程的順勢泊靠點；或是國輪之遠歐回程經東南亞，事先靠泊臺灣港口的空櫃承攬航線；或是因為外籍航商在臺灣的出口櫃源，不能經由兩岸航線的集貨與轉運，而致使某些外籍航商必需把部分遠歐航線，另行泊靠臺灣港口以招攬非兩岸貨源的權宜之計，以及中外航商在越洋航線之聯營行為並在兩岸間所配置之不能運輸兩岸間貨載的延遠航線。

此外，若由東亞主航線觀點來思考兩岸直航航線的發展，則設若未來我國與大陸全面允准「非兩岸航商」載運兩岸各自出口至第三地；並在「對岸港口轉運」的貨載(兩岸航段，仍需由兩岸航商所載運)，則無論是要往北美或歐洲的貨源，均可以利用集貨船在彼此對岸的港口，進行轉運作業，則未來我國所屬航商即可透過兩岸航線，把大陸出口櫃源，前段先利用兩岸國輪集貨至高雄港，後段再透過母船轉運出口，也允許「協助」外籍航商對於在臺灣的出口櫃源，進行此一後段轉運(目前僅部分與臺灣航商有聯營關係的外籍航商可以營運後段之行為)，則臺灣未來港口碼頭業務，必可重新活絡，臺灣的遠歐航線必不至於逐漸消失。惟若反向思考之，交通部運研所(2009)第七章亦曾提及：假使未來臺灣往來歐洲的櫃源，若反向透過兩岸航商的集貨航線，並以華南沿海港口為轉運樞紐，則臺灣所擁有的歐洲主航線，必將逐漸式微並成為歷史。

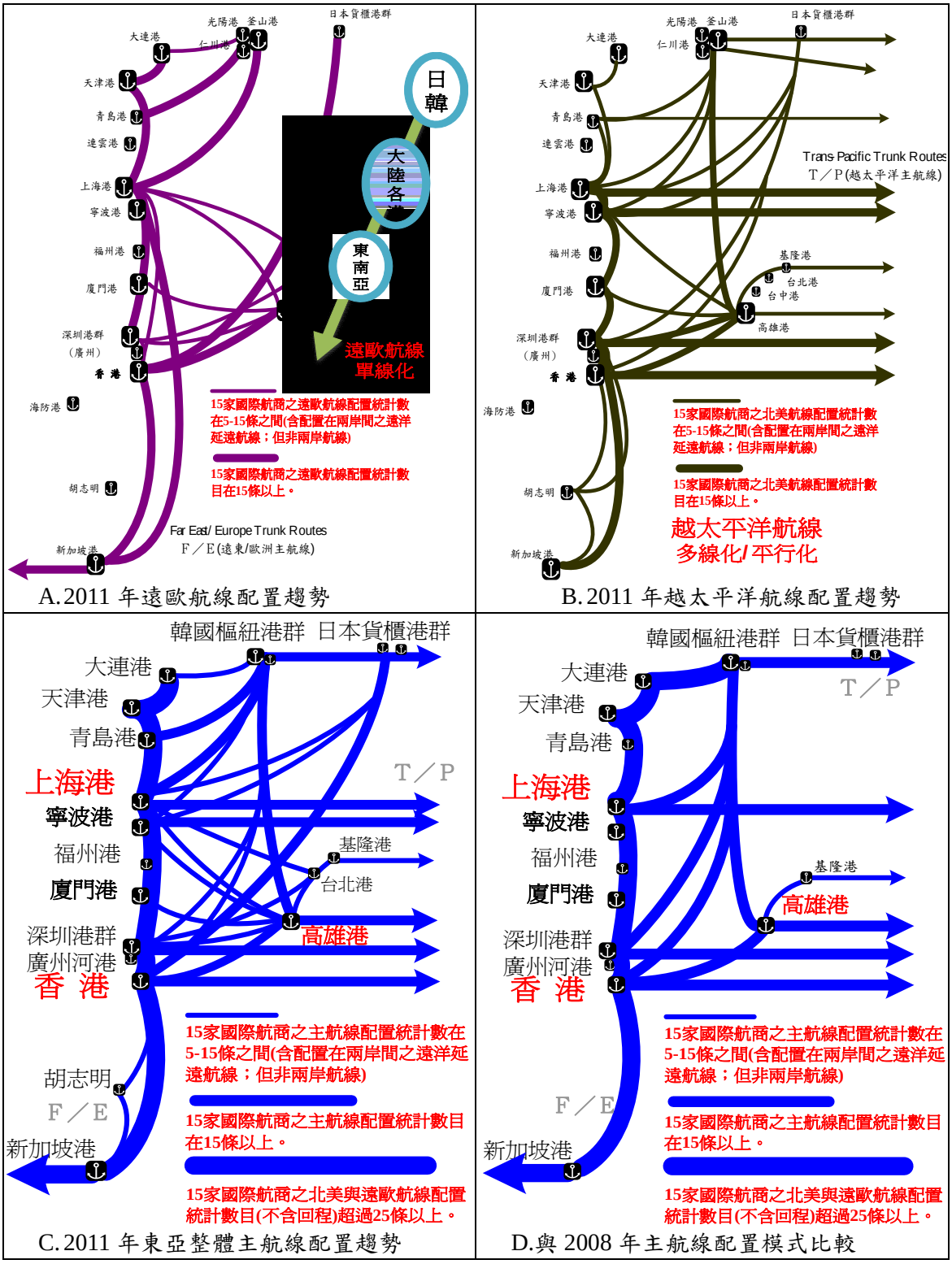


圖 3.1　2011 年東亞主航線網之配置與變化

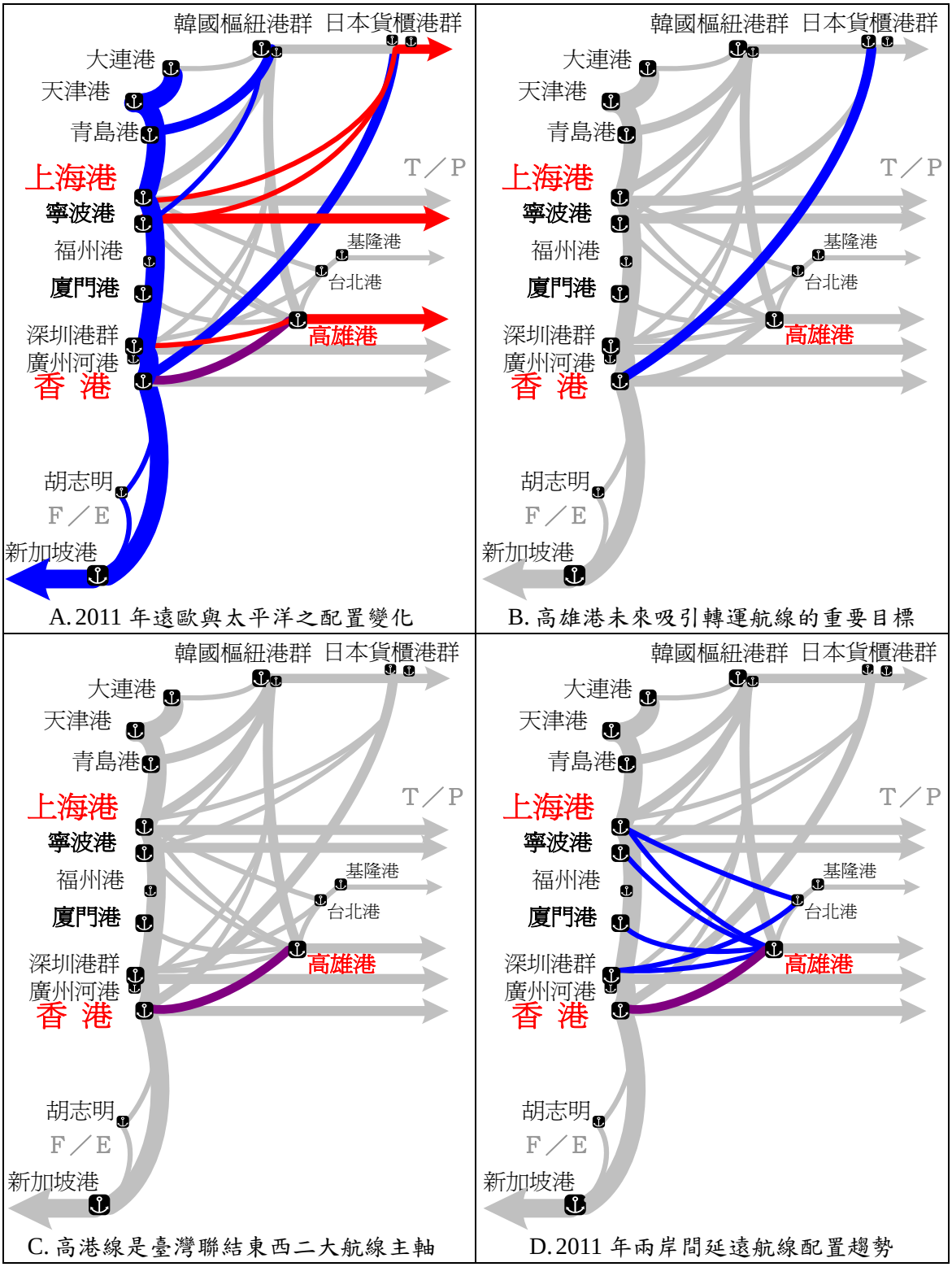


圖 3.2　2011 年東亞主航線網之變化項目

四、兩岸直航航線之配置模式

關於兩岸直航航商之船舶與航線配置上，由於兩岸海運協議對於運力安排有所謂的「平等參與、有序競爭」原則，兩岸間也確實在實施著，惟根據市場需求與目前實務上發現：兩岸對於船舶資格之限制或認定有所不同，因此兩岸相互核准經營的船舶艘數也有差異，難以直接以兩岸分別於特定日期公布的核准經營船舶艘數進行運力分配。例如我國可能對我國籍船舶給 2 年期限，但大陸籍船可能只有數個月；而大陸發給我國籍船的許可證則可能以逐年方式發給。因此，本文整理出表 4.1 所示，為臺灣允許兩岸所屬航商直航兩岸港口之定期船明細表，其係統整自交通部 MTNet 與統計網(state.gov.tw)而得，表內有關航線別部分係由各類船舶編號而來，本文發現不同的航線申請人在不同航次之申請時，可以分為「固定航線」與「非固定航線」二部分，此外航線申請人又可以分為「本國籍營運人，如長榮/萬海等公司」、「代理業，如華岡/怡和等公司」、「外籍(臺灣以外)營運人，如中遠/民生等公司」共三種。所以同一船舶編號可能會有不同泊靠點之排序，故本文統一用航線別來代替。表 4.1 最下端所示為兩岸主要港口在直航航線表列中出現的次數統計，可發現：高雄/臺中/基隆三大港口之兩岸航線出現頻次類似，大陸港口除上海與廈門之頻次較高之外，其他如大連/天津/青島/寧波等亦類似，惟此頻次並不能代表兩岸直航櫃量之多寡，僅能看出航線出現的密集度。俟後，再依據這些資料配合各航商的網站，可繪製出如圖 4.1 之兩岸直航航線的最新配置情勢，其中 A 圖為目前所有兩岸貨櫃直航航線的配置圖，若進一步僅顯示較密集的兩岸航線，則可簡化繪成 B 圖所示，並依此兩岸直航航線網，可以逕以區分成圖 C 之華中、圖 D 之華北與圖 E 之華南直航航線配置圖。由圖內顯示：華中地區以上海/寧波與長江內河之太倉南通等河港為直航重點港口；華北則以大連/天津/青島/連雲港迄上海港為重點港口；華南則以傳統之福/廈二港及珠江流域之深圳港群為主，以聯結臺灣各港。

表 4.1 臺灣允許兩岸所屬航商直航兩岸港口之定期船明細表

公司代理	船舶國籍	航線別[1]	行經兩岸之各大港口
長榮海運	中華民國	1	天津、青島、高雄、臺中、臺北、寧波
		2	上海、高雄、臺中、臺北、寧波(與陽明合作)
		3	高雄、基隆、上海、大連、青島、連雲港
		4	高雄、臺中、基隆、上海、南通、太倉
	巴拿馬	5	高雄、廈門、臺中、臺北、基隆
萬海航運	中華民國	1	基隆、臺中、寧波、上海、臺北、高雄、麥寮
		2	基隆、上海、青島、天津、香港、高雄、臺中、大連
		3	基隆、臺北、臺中、麥寮、高雄、天津、大連、青島、連雲港、上海、寧波、太倉
		4	寧波、上海、基隆、臺北、臺中
		5	基隆、臺中、高雄、上海、大連、青島、天津、香港
		6	臺中、麥寮、福州、廈門、漳州、高雄、基隆、臺北

公司代理	船舶國籍	航線別[1]	行經兩岸之各大港口
	香港	7	高雄、臺中、麥寮、基隆、臺北、江陰、福州、廈門
		8	高雄、臺中、麥寮、基隆、臺北、福州、廈門、漳州
		9	高雄、臺中、麥寮、基隆、臺北、福州、廈門
臺灣航業	中華民國	1	高雄、臺中、基隆、上海、大連、天津、青島、連雲港
		2	高雄、臺中、基隆、上海、南通、天津、青島(與陽明合作)
陽明海運[2]	中華民國	1	高雄、臺中、基隆、寧波、上海、天津、青島、大連、連雲港(與臺航合作)
		2	高雄、鹽田、上海
		3	香港、鹽田、高雄、基隆
		4	上海、南通、廈門、高雄、香港
		5	高雄、臺中、基隆、南通、上海、天津、青島
		6	高雄、臺中、基隆、上海、大連、天津、青島、連雲港
達飛	中華民國	1	東京、橫濱、名古屋、大阪、神戶、臺中、高雄、香港、曼谷、香港、汕頭、高雄、臺中、基隆
	香港	2	東京、橫濱、名古屋、大阪、神戶、臺中、高雄、香港、曼谷、香港、汕頭、高雄、臺中、基隆
正利	聖文森	1	上海、南通、基隆、臺中、高雄
		2	基隆、臺中、高雄、上海、寧波
臺塑海運	香港	1	基隆、臺中、麥寮、高雄、廣州、虎門、香港、廈門、汕頭、漳州
		2	基隆、臺中、麥寮、高雄、黃埔、虎門、香港
義澍	香港	1	廈門、泉州、福州、基隆、臺中、高雄
漢福	中華民國	1	基隆、臺中、高雄、寧波、上海
		2	基隆、臺中、高雄、南通、上海
中國遠洋	巴拿馬	1	上海、寧波、高雄、臺中、基隆
		2	寧波、青島、天津、大連、連雲港、高雄、臺中、基隆
		3	南通、青島、天津、大連、連雲港、高雄、臺中、基隆
	香港	1	連雲港、大連、青島、天津(新港)、高雄、鹽田、香港、連雲港
		2	基隆、臺中、高雄、廈門
		3	廈門、浙江臺州港大麥嶼港區、臺中、基隆、高雄
	中國	4	上海、高雄、鹽田、香港、廣州
OOCL	中國	1	寧波、青島、天津、大連、連雲港、高雄、臺中、基隆
美峰	香港	1	廈門、泉州、福州、基隆、臺中、高雄
		2	泉州、廈門、高雄、臺中、福州、基隆
	中國	3	廈門、泉州、福州、基隆、臺中、高雄
駿達	中國	1	天津、大連、煙臺、上海、寧波、基隆港、蛇口
		2	寧波、上海、高雄、蛇口、香港、煙臺
		3	高雄、南通、上海、廣州、鹽田
世運	賴比瑞亞	1	高雄、臺中、基隆、上海
	香港	2	高雄、臺中、基隆、南通、上海
		3	高雄、臺中、基隆、寧波、上海
華浩	中國	1	基隆、臺中、高雄、太倉、江陰
		2	基隆、臺中、高雄、廈門、江陰
		3	基隆、臺中、高雄、福州、廈門、泉州
式邦	香港	1	基隆、臺中、廈門、高雄、福州、泉州
		2	基隆、臺中、高雄、上海
	巴拿馬	3	基隆、臺中、廈門、高雄、福州、泉州
華達	香港	1	基隆、臺中、廈門、泉州、高雄、福州
	巴拿馬	2	基隆、臺中、廈門、泉州、高雄、福州
	聖文森	3	高雄、廈門、福州
英商怡和	香港	1	高雄、麥寮、臺中、基隆、廣州、虎門、香港、香港、鹽田、汕頭、潮州、廈門
		2	高雄、麥寮、臺中、基隆、汕頭、廣州、虎門、香港、蛇口、鹽田、潮州、廈門、惠州(惠陽)
	中華民國	3	南通、太倉、上海、高雄、臺中、臺北、基隆
民生	中國	1	高雄、臺中、基隆、上海、南通

公司代理	船舶國籍	航線別[1]	行經兩岸之各大港口
		2	基隆、臺中、高雄、寧波、上海
萬通	中國	1	廈門、臺中、基隆、福州、高雄
	香港	2	基隆、臺中、高雄、南通、上海
	巴拿馬	3	高雄、臺中、基隆、上海、大連、天津、青島
瑞柯	賴比瑞亞	1	基隆、臺中、高雄、上海
		2	基隆、高雄、臺中、上海、溫州
	香港	3	基隆、臺中、高雄、上海、溫州
華岡	香港	1	高雄、臺中、基隆、福州、廈門

註 1：**航線別**，係由船舶編號而來，由於不同航商(航線申請人)在不同航次之申請時，可以分為「固定航線」與「非固定航線」二部分。此外，航線申請人又可以分為「本國籍營運人，如長榮/萬海等公司」、「代理業，如華岡/怡和等公司」、「外籍營運人，如中遠/民生等公司」共三種。所以相同編號可能會有不同泊靠點之排序，故統一用航線別來代替。為簡化表單，本研究統一把迄 2011 年 8 月初，不同身份與不同申請航線，所衍生的航線別匯整如本表。

註 2：陽明公司：兩岸航線與遠東-中東航線(CGX)、北美東岸固定航線(AW3)進行聯結。

兩岸主要港口在上述直航航線表列中出現的次數統計表

高雄	麥寮	臺中	臺北	基隆	大連
69	10	61	11	60	13
天津	青島	連雲港	上海	江陰/太倉/南通	寧波
15	15	15	36	3+4+13	14
泉州/溫州/汕頭	福州	廈門	鹽田/蛇口深圳港	虎門/廣州等河港	香港
8+2+5	16	24	8+4	4+5	16

註：上列數字為各港出現在三種航線申請人所申請之二大類航線的次數。
資料來源：統整自交通部 MTNet 與交通部統計網(state.gov.tw)(迄 2011.8.6.止)

若由中國大陸櫃源與直航航線的比例，來探究我國港口對於直航的依存度，則可由下列二表分析之。表 4.2 所示為臺灣貨櫃港口 2010 年各季的航線別分析表，其內顯示高雄港與基隆港約有 3 成的近洋航線比例，源自兩岸直航；但是在臺中港則有 5 成的整體航線數是源自兩岸直航。表 4.3 所示為三大貨櫃港口總櫃量與直航櫃量比例統計表，直航櫃量平均僅約占全島櫃量的 14%左右，高雄港則僅占約一成；基隆港與臺中港則約有 1/4 的櫃源，都來自中國大陸。顯見無論由航線或櫃量分析之，基隆港與臺中港，其對兩岸直航的依存度甚大。

再以更精確的直航櫃量來源，以分析中國大陸各港與臺灣港口的聯結性，表 4.4 所示發現：臺灣全島在 2010 年約有 190 萬 TEU 的直航櫃量，歷年來都是依序以上海/廈門/福州三大港口為主要櫃源地，但若由表 4.5 單獨分析高雄港的兩岸直航櫃量，則亦是以此三大港口為主要櫃源地，但排序反向依序為福州/廈門/上海，其中福/廈二港之櫃源仍源於 2008 年尚未直航前之境外航運中心的轉運櫃源為多，在直航後則直接仍沿用高雄港，做為轉運港口。表 4.6 與 4.7 所示為基隆臺中二港的直航櫃源，二港同樣均以上海/廈門/寧波(依序)所產生的櫃源最大；臺北港(表 4.8)則以上海/寧波(依序)的櫃源為主。

臺灣　　臺北

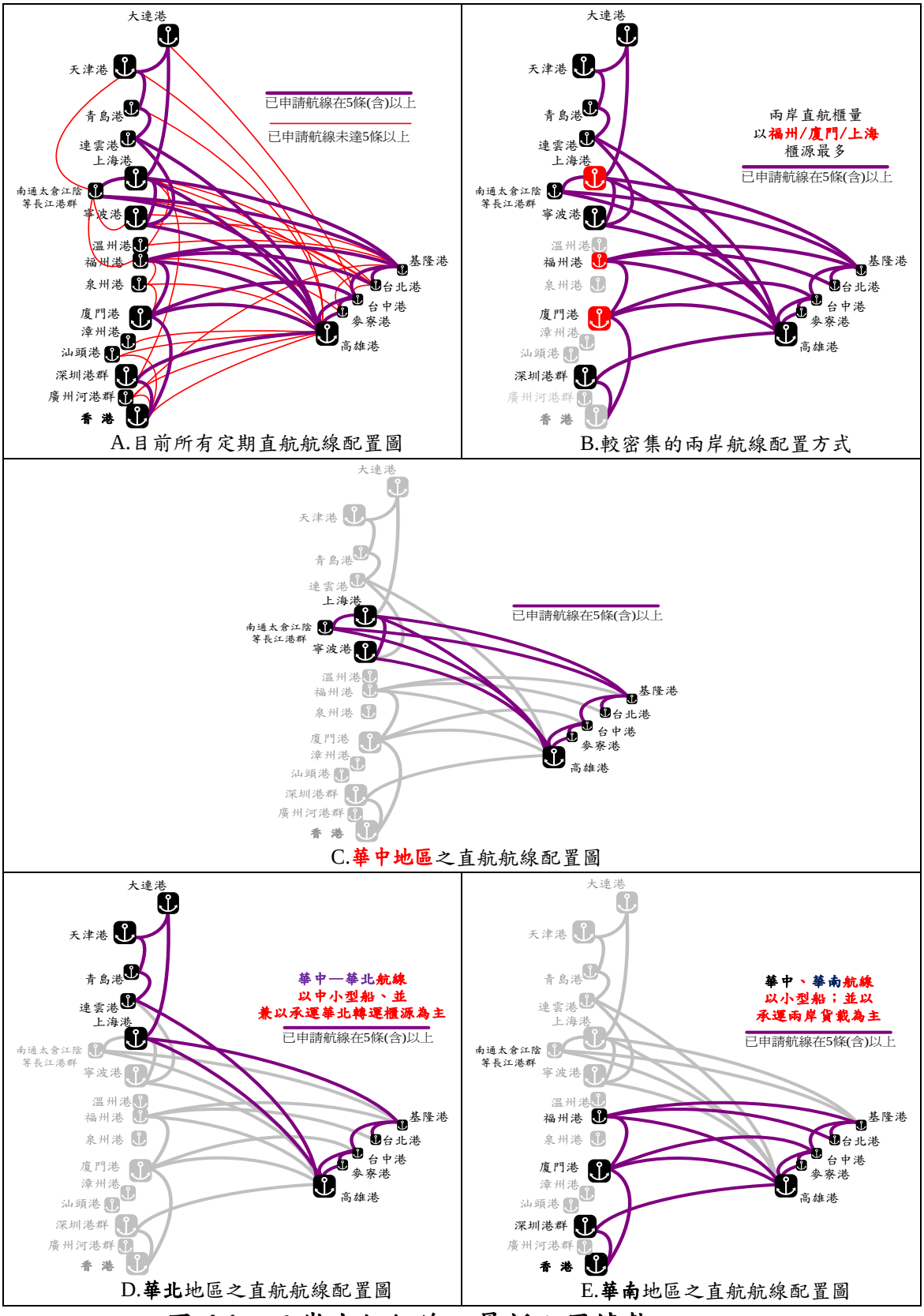


圖 4.1　兩岸直航航線之最新配置情勢(迄 2011.8.6.)

綜論之，臺灣三大貨櫃港口中；以臺中港「直接連結」大陸港口的航線數最少，大部分都會再經由基/高等港口再延伸聯結大陸港口，但是其對中國大陸的櫃量依存度卻最高。高雄港與基隆港則屬各類航線的種類較多(遠/近洋與直航航線皆有)，惟高雄港的航線聯結度最密，此外，依交通部 MTNet 資料庫內容亦發現：華南(海西地區、珠三角)與華中地區的經營兩岸直航的貨櫃航商，其使用船型較小型，尤其是華南，但以兩岸為目的地的往來貨量較多，成長甚速快。

本文在與航商訪談過程中發現：華北部分之經營兩岸直航的貨櫃航商，其使用船型較大，主要是想藉此兩岸直航之便利，以爭取華北出口到第三地的貨源；帶到臺灣來轉運。目前，陽明/萬海/長榮等我國所屬兩岸航商之直航船舶，其由華北帶來臺灣的櫃源中，有「極高比例」是屬於轉運貨且裝載率甚高，北向回程亦可申請裝載已受管制的空櫃。但是，設若我國所屬航商把華北的進出口櫃源，全拉到臺灣來轉運，則會直接威脅到已經全然形成的中國大陸單線化的遠歐航線；特別是華北部分，因此櫃量成長有其限制。

因此，華北地區的兩岸直航航線，其功能似較為多元化，不但有以兩岸為目的地的貨源，尚有源自華北與遠歐地區的在臺轉運櫃源，可能亦因而較會受到中國大陸的限制。而華南、華中之兩岸航線，則似與以兩岸為目的地的貨源較為有關，但大陸海西的福州則例外，前已述明：此與境外航運中心施行多年有密切相關，因為即有航運業者大都相同，因而較會習慣性使用高雄港進行轉運行為，張雅富(2011)內文亦曾提及此一顯著的轉運櫃源現象。

因之，可以理解的是：無論由船型/船籍/航線與未來的演變情勢觀之，我國港口與所屬航商對直航的依存度會持續擴大，中國大陸在看待兩岸直航問題上，早已將單純的兩岸直航航線視為類似其國內航線或地方航線之趨勢，此點亦驗證了包嘉源(2009)當初所提的觀點，而我國若欲把兩岸航線發展成轉運型的航線，亦會受到一些非經濟因素的限制。

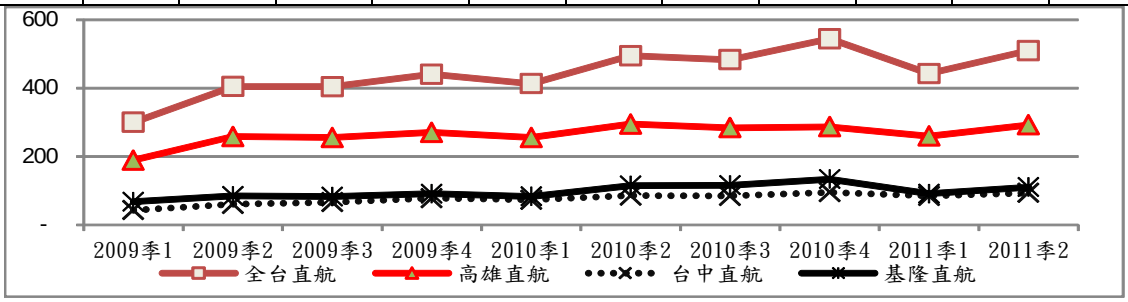
表 4.2　2010 年臺灣四大貨櫃港口之各季航線別分析表

港口/季別 / 航線數量	高雄港				基隆港(對兩岸直航依存度甚大)			
	季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	季 3	季 4
越太平洋航線	86	91	92	92	7	7	9	9
遠東歐洲航線[註1]	92	101	102	103	3	3	3	3
亞洲區內近洋	115	115	116	118	54	54	53	52
兩岸直航近洋	28	36	46	49	25	25	25	25
兩岸/全部近洋[註2]	20%	24%	28%	29%	32%	32%	32%	32%
港口/季別 / 航線數量	臺中港(對兩岸直航依存度甚大)				臺北港			
	季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	季 3	季 4
越太平洋航線	0	0	0	0	2	2	2	2
遠東歐洲航線	0	0	0	0	2	2	3	2
亞洲區內近洋	33	33	33	33	12	12	12	11
兩岸直航近洋	34	35	35	35	0	0	3	3
兩岸/全部近洋	51%	51%	51%	51%	0%	0%	20%	21%

註 1：以上航線泛指雙向而言。「遠東歐洲航線」則含括由臺灣各港往南迄北歐/南歐/地中海/中東/紐澳之主航線。**註 2：**「兩岸/全部近洋」表示兩岸航線占全部近洋航線(亞洲+兩岸直航)之比例。
資料來源：本文統整自各港港務局。

表 4.3 臺灣三大港口總櫃量與直航櫃量比例統計表

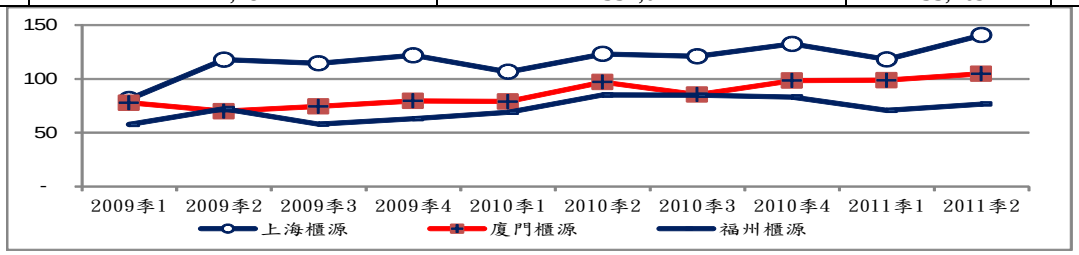
年 / TEU	2009 年				2010 年				2011 年		合計
	季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	
全臺櫃量	**2,532**	**2,954**	**3,075**	**3,148**	**2,979**	**3,303**	**3,176**	**3,279**	**3,144**	**3,475**	**31,066**
全臺直航	**300**	**405**	**404**	**441**	**413**	**495**	**483**	**544**	**443**	**510**	**4,439**
兩岸比例	**12%**	**14%**	**13%**	**14%**	**14%**	**15%**	**15%**	**17%**	**14%**	**15%**	**14%**
高雄櫃量	1,889	2,160	2,244	2,289	2,165	2,387	2,273	2,356	2,279	2,512	22,553
高雄直航	190	259	256	271	256	295	284	287	260	293	2,651
兩岸比例	10%	12%	11%	12%	12%	12%	13%	12%	11%	12%	12%
臺中櫃量	270	298	304	322	303	343	348	364	337	348	3,236
臺中直航	43	61	67	79	74	86	85	96	85	94	770
兩岸比例	16%	21%	22%	24%	24%	25%	24%	26%	25%	27%	24%
基隆櫃量	350	400	403	424	402	462	455	444	410	463	4,215
基隆直航	68	85	83	92	84	116	116	134	92	111	979
兩岸比例	19%	21%	21%	22%	21%	25%	26%	30%	22%	24%	23%



資料來源：本文統整自各港港務局。基隆與臺中二港口，對兩岸直航櫃量之依存度甚大。　　單位：千 TEU

表 4.4 兩岸直航櫃量統計表-臺灣三大港口總櫃量

年 / TEU	2009 年				2010 年				2011 年		千 TEU
	季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	
總計	300,318	404,647	404,481	440,781	413,378	494,972	483,285	544,328	442,656	509,962	**4,439**
	1,550,227 (全年櫃量)				1,935,962 (全年櫃量)				952,618(半年櫃量)		
大連	3,837	7,368	0	435	1,119	1,925	1,191	1,277	178	1,762	**19**
	11,639				5,512				1,940		
天津	6,859	11,185	10,280	4,638	2,036	1,041	892	5,060	5,795	4,494	**52**
	32,962				9,029				10,289		
青島	12,170	24,819	28,956	22,171	23,960	27,031	24,613	19,780	21,423	26,392	**231**
	88,116				95,384				47,815		
連雲港	9,910	16,442	20,107	20,055	18,547	21,830	24,143	18,347	13,493	21,104	**184**
	66,514				82,866				34,597		
上海	81,179	117,794	114,505	121,913	106,480	123,158	121,002	132,418	118,040	140,666	**1,177**
	435,391				483,058				258,706		
寧波	13,936	12,036	25,483	29,951	27,940	40,767	39,778	57,597	45,860	46,787	**340**
	81,406				166,082				92,647		
福州	57,670	72,317	57,848	63,071	68,824	84,988	84,814	83,114	70,721	76,572	**720**
	250,906				321,739				147,293		
廈門	77,851	70,011	74,436	79,569	79,007	97,062	85,374	98,374	98,696	104,832	**865**
	301,867				359,817				203,528		
深圳	3,302	1,362	399	478	376	13,694	11,490	31,338	6,301	14,034	**83**
	5,541				56,898				20,335		
廣州	0	0	0	1,598	0	0	0	0	0	0	**2**
	1,598				0				0		
其他	33,605	71,312	72,467	96,903	85,089	83,475	89,990	72,463	62,150	73,319	**741**
	274,287				331,017				135,469		



資料來源：本文統整自各港港務局。

表 4.5 兩岸直航櫃量統計表-高雄港總櫃量

年度	2009 年	2010 年	2011 年上半年
總計	975,398	1,122,291	552,873
大連	11,098	0	0
天津	28,869	7,100	7,456
青島	85,018	92,046	42,351
連雲港	49,106	55,680	23,903
上海	120,782	134,421	73,612
寧波	30,682	60,531	38,056
福州	235,250	307,277	142,106
廈門	228,274	248,785	139,151
深圳	0	30,844	16,579
廣州	1,598	0	0
其他	184,722	185,610	69,659

資料來源：本文統整自各港港務局。

表 4.6 兩岸直航櫃量統計表-臺中港總櫃量

年度	2009 年	2010 年	2011 年上半年
總計	250,158	340,381	179,224
大連	0	0	0
天津	527	1,929	1,571
青島	1,022	3,338	4,057
連雲港	8,025	17,409	5,339
上海	131,040	163,398	76,846
寧波	32,273	55,531	35,791
福州	13,150	12,829	5,026
廈門	31,915	54,388	38,313
深圳	5,541	708	0
廣州	0	0	0
其他	26,665	30,851	12,281
資料來源：本文統整自各港港務局。			

表 4.7 兩岸直航櫃量統計表-基隆港總櫃量

年度	2009 年	2010 年	2011 年上半年
總計	327,682	449,338	202,412
大連	542	5,512	1,940
天津	3,566	0	217
青島	2,076	0	295
連雲港	9,383	9,777	5,355
上海	183,569	180,833	99,696
寧波	18,245	45,570	15,325
福州	2,506	1,634	161
廈門	41,678	56,644	24,961
深圳	0	25,346	3,756
廣州	0	0	0
其他	62,636	112,306	50,706
資料來源：本文統整自各港港務局。			

表 4.8 兩岸直航櫃量統計表-臺北港總櫃量

年度	2009 年	2010 年	2011 年上半年
總計	470	11,106	18,109
大連	0	0	0
天津	0	0	1,045
青島	0	0	1,112
連雲港	0	0	0
上海	0	4,406	8,552
寧波	206	4,450	3,475
福州	0	0	0
廈門	0	0	1,103
深圳	0	0	0
廣州	0	0	0
其他	62,636	2,250	2,822
資料來源：本文統整自各港港務局。			

五、直航航線對我國高雄港轉運樞紐的影響

中國大陸對直航措施的實質認定上，似將兩岸間貨源視同為內貿貨源而非國際貨源，因為在通航航線的排定上，兩岸航線有很多地方航線的意涵存在，除了單純以兩岸為目的地之貨源，必須由兩岸航商所屬之國輪承運之，外籍航商不得攬載中國大陸往臺灣的貨載，其在大陸所攬之出口貨（非以臺灣為目的地），亦不允許利用集貨船運送到高雄港再轉大船運出。假設此間有二個航段，前段稱為大陸迄臺灣航段；此航程在兩岸協議內已屬沿海航行權 Cabotage 範圍，只有「兩岸所屬航商」可以營運之；後段為在臺灣轉運運出至其他第三地，這段在理論上亦不允許外籍航商承運之。亦即外籍航商在大陸承攬的出口貨載，若藉由兩岸航商從大陸運至臺灣；再於臺灣由外籍航商所屬船舶轉運至他國，此種方式原則上是被禁止的。但如果是兩岸航商在大陸承攬的出口貨載，若藉由兩岸航商從大陸運至臺灣，再於臺灣由外籍航商所屬船舶轉運至他國，目前此種方式惟僅限於：有與兩岸航商具有合作聯營航線並用買艙位方式的外籍航商，才可以運作。此情況如同在中國大陸，只有當地航商才能承運出口之前段沿岸航行權限，但到轉運港後，亦僅限大陸航商或與其有艙位互租的聯營航商，可以承接此一轉運櫃源再運送出口。惟受限於中外航商間彼此的聯營或買艙行為，我方對於直航政策之對應與執行主軸上，似應就廣義的觀點看待兩岸直航政策才是，並僅就國輪航商之營運便利性，做出最有利我方航商的解讀並因應之，才是良策！

我們若進行反向思考，直航航線是否會對我國高雄港轉運樞紐地位，產生影響？這是我們所應關切的。先不談中外航商聯營以共享兩岸轉運櫃源的問題，單就直航的狹隘定義來看，以臺灣為例，我們絕不會允許外籍航商在臺灣攬到出口貨後(非以大陸為目的地的貨源)，直運到大陸(例如廈門或深圳)；再轉運至外國，此舉會讓臺灣自身轉運地位削弱，高雄港會完全沒有繼續吸引中外航商持續在高雄港承租碼頭、進行主/支航線匯集與營運的誘因。我們亦相信：大陸若允許此一行為，讓外籍航商可以在大陸港口經營來自直航的轉運櫃源，大陸等於自動把兩岸直航之部分規定打破，往來兩岸間的延遠轉運貨源，會把直航航線變成大陸國際航線的集貨航線之一。

為了解高雄港對大陸櫃源之轉運情勢，表 5.1 所示為兩岸直航櫃量之轉運櫃統計表，表內第一列同前表 4.4 已示之兩岸直航總櫃量，其下方 A 為這些總櫃量中，在臺灣三大港進行轉運進出之轉運櫃量；B 表示單純經由高雄港轉運的直航櫃量；%表高雄港的轉運比例占全臺的兩岸轉運櫃之比例。再以青島為例，其歷年來共計透過兩岸直航模式，在臺灣轉運了 175,077 TEU 的櫃子，但其中有 173,636 TEU(占 99%)是由高雄港轉運的。

事實上，我們發現源自中國大陸的在臺轉運櫃，幾乎都是以高雄港為轉運港，其中來自福州、廈門與青島的轉運櫃最多，這也驗證了前面第四章所述：除了海西的轉運櫃習以高雄港轉運之外，華北櫃源內的轉運櫃亦吸引了陽明/萬海/長榮等我國所屬航商之直航船舶，其由華北帶來臺灣的櫃源中，有極高比例是屬於轉運櫃，因之，我們相信兩岸直航可以帶來大陸的轉運櫃，直航航線對我國高雄港轉運樞紐有正面的影響，但此舉亦會直接威脅目前中國大陸華北的遠歐主航線部分。但是，若中國大陸阻礙了這些轉運櫃源的增長，將會導致兩岸直航航線與東亞主要航線，演變成完全隔閡的獨立現象，兩岸直航航線會變成區域化或地方化的航線。

圖 5.1 所示為本文綜合表 5.1 以及表 4.1/表 4.3~4.7 所繪之兩岸直航櫃量與航線的配置情勢圖，可發現目前直航櫃量最大之三個大陸貨櫃港口，依序為上海/廈門/福州(A 圖)，但高雄港直航航線之聯結重心，歷年來依序都是福州/廈門/上海(如 B 圖)此三大港口為主要櫃源地。但在兩岸轉運櫃源部分，兩岸直航櫃透過高雄港轉運之聯結方式，則以福州/廈門/青島(如 D 圖)三港為主要轉運櫃源地，前已述明福/廈之轉運櫃源，仍源於尚未直航前之境外航運中心模式為多。而基隆/臺中二港的直航櫃源，則以上海/廈門/寧波的櫃源為主(如 C 圖)。

表 5.1 兩岸直航櫃量之轉運櫃統計表-高雄港對大陸港口之轉運功能

TEU \ 年		2009 年				2010 年				2011 年		
		季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	季 3	季 4	季 1	季 2	
直航櫃量		**300**	**405**	**404**	**441**	**413**	**495**	**483**	**544**	**443**	**510**	**4,439**
在臺轉運總計千 TEU	A	**117**	**159**	**153**	**148**	**145**	**165**	**164**	**170**	**151**	**162**	**1,533**
	B	**109**	**148**	**145**	**141**	**140**	**160**	**159**	**157**	**145**	**153**	**1,458**
	%	**93%**	**93%**	**95%**	**95%**	**96%**	**97%**	**97%**	**93%**	**96%**	**95%**	**95%**
大連	A	1,566	724	0	0	0	0	0	0	0	0	2,290
	B	1,566	724	0	0	0	0	0	0	0	0	2,290
	%	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
天津	A	3,514	8,804	7,210	2,463	1,995	937	888	2,201	3,115	2,762	33,889
	B	3,514	8,804	7,210	2,310	1,995	937	888	2,201	3,013	2,111	32,983
	%	100%	100%	100%	94%	100%	100%	100%	100%	97%	76%	97%
青島	A	10,963	18,261	22,791	18,425	18,106	20,471	18,074	14,716	15,229	18,041	175,077
	B	10,963	18,261	22,791	18,425	17,718	20,471	18,074	14,660	15,161	17,112	173,636
	%	100%	100%	100%	100%	98%	100%	100%	100%	100%	95%	99%
連雲港	A	3,230	7,634	8,575	7,237	5,827	8,729	9,117	6,836	5,416	9,244	71,844
	B	3,230	7,585	8,575	7,237	5,827	8,729	9,117	6,836	5,416	9,244	71,795
	%	100%	99%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
上海	A	2,833	4,649	6,800	5,648	5,104	5,264	7,039	8,935	9,684	9,803	65,759
	B	1,595	2,140	2,087	2,154	2,478	2,813	4,464	6,718	7,845	7,812	40,106
	%	56%	46%	31%	38%	49%	53%	63%	75%	81%	80%	61%
寧波	A	945	1,100	4,719	6,888	2,238	6,597	5,112	10,719	7,542	7,285	53,146
	B	0	387	4,004	6,608	1,977	6,319	4,687	9,891	5,730	5,719	45,323
	%	0%	35%	85%	96%	88%	96%	92%	92%	76%	79%	85%
福州	A	41,672	54,990	37,466	38,639	43,495	55,213	53,191	54,896	46,139	50,992	476,693
	B	40,105	52,016	37,074	38,639	43,395	55,213	53,103	54,608	46,095	50,360	470,608
	%	96%	95%	99%	100%	100%	100%	100%	99%	100%	99%	99%
廈門	A	44,334	39,794	46,230	42,091	40,483	47,136	43,882	51,754	46,229	44,385	446,317
	B	41,223	36,193	45,504	40,611	40,032	46,918	43,634	51,425	45,017	42,878	433,434
	%	93%	91%	98%	96%	99%	100%	99%	99%	97%	97%	97%
深圳	A	1,192	430	4	0	47	4,257	3,769	2,224	2,520	3,499	17,942
	B	0	0	0	0	0	4,257	3,769	2,179	2,520	3,499	16,224
	%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	98%	100%	100%	90%
廣州	A	0	0	0	1,175	0	0	0	0	0	0	1,175
	B	0	0	0	1,175	0	0	0	0	0	0	1,175
	%	0%	0%	0%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
其他	A	6,883	22,196	18,954	25,527	27,672	16,722	22,715	17,508	14,922	15,834	188,933
	B	6,853	21,681	17,973	24,125	26,377	14,357	21,258	16,002	14,576	14,556	177,758
	%	100%	98%	95%	95%	95%	86%	94%	91%	98%	92%	94%

A 表示在臺灣三大港進行「轉運」之兩岸直航總櫃量；B 表示經由**高雄港**轉運的兩岸直航櫃量；(%表高雄港的轉運比例)。**資料來源：本文統整自各港港務局。**

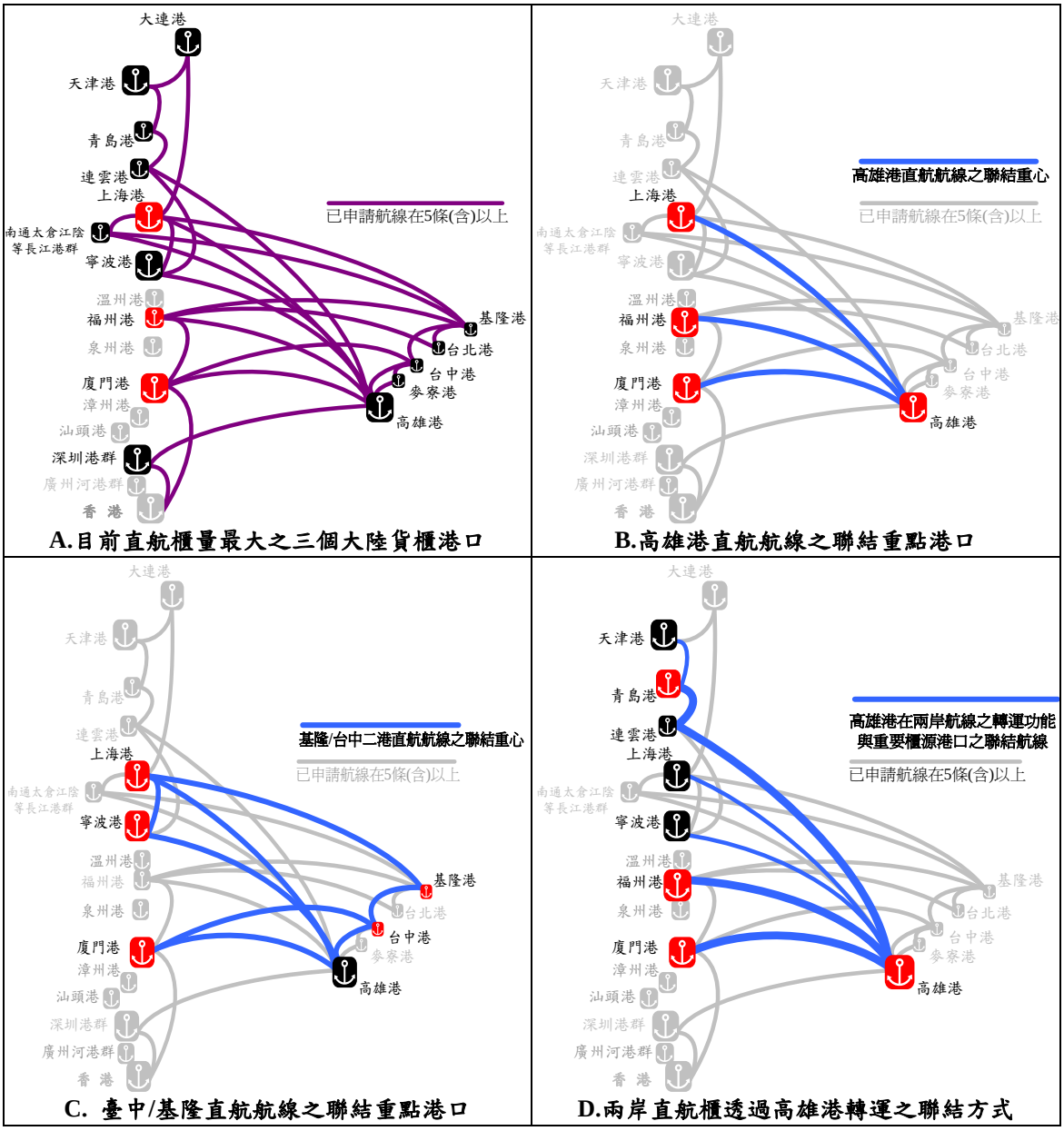


圖 5.1　兩岸直航櫃量與航線之配置情勢(迄 2011.8.6.)

當我們了解中國大陸轉運櫃在臺灣的轉運模式後，本文再利用表 5.2 與 5.3 的內容，擴大分析高雄港主要的前五大(中國大陸/美國/日本/越南/菲律賓)轉運櫃源之櫃量成長情勢。以櫃源量最大的美國為例，其利用 T/P 航線運至高雄港後再轉出之櫃量列為第 2 名(表 5.2)，但近五年來櫃量僅維持平狀態；若由各地經高雄港再由 T/P 轉出往美國之櫃量則列為第 1 名(表 5.3)，惟近五年來整體櫃量減少近 30 萬 TEU。反觀中國大陸，其利用兩岸或部分臺港近洋航線運至高雄港後再轉出之櫃量排序第 1(表 5.2)，撇開 2008 年全球金融

危機不談，近五年來櫃量都維持在穩定增長狀態；若由各地經高雄港再轉出往中國大陸之櫃量則列為第 5 名(表 5.3)，在 2008 年直航後轉進的櫃量有大幅增加之趨勢。

表 5.2 高雄港前五大轉運櫃源之櫃量成長與航線分析(按起運港區分)

起運港	1.中國大陸	2.美國	3.日本	4.越南	5.菲律賓
2010	38 萬/18.9%	31 萬/15.2%	29 萬/14.1%	17 萬/8.3%	14 萬/6.8%
2009	33 萬/17.4%	33 萬/17.1%	26 萬/13.7%	17 萬/8.8%	11 萬/5.7%
2008	28 萬/14.4%	36 萬/18.8%	21 萬/10.7%	22 萬/11.4%	16 萬/8.3%
2007	35 萬/17.5%	32 萬/16.1%	19 萬/9.7%	18 萬/9.2%	20 萬/10.1%
2006	35 萬/16.4%	31 萬/14.8%	18 萬/8.5%	Na	22 萬/10.7%
平均成長率	2.58%	-0.21%	12.35%	-2.34%	-11.47%
T/P 越太平洋航線		轉運航線			
F/E 遠東迄歐洲航線					
近洋/兩岸航線	轉運航線		轉運航線	轉運航線	轉運航線

註：單位為**轉運櫃量(萬 TEU)/占有率%**；平均成長率係指 2006-2010 之 **5 年平均成長率**。
資料來源：本文統整自各港港務局。

表 5.3 高雄港前五大轉運櫃源之櫃量成長與航線分析 (按目的港區分)

目的港	1.美國	2.菲律賓	3.日本	4.越南	5.中國大陸
2010	41 萬/20.5%	31 萬/15.4%	18 萬/8.7%	16 萬/7.9%	14 萬/7.1%
2009	41 萬/21.3%	28 萬/14.7%	14 萬/7.6%	17 萬/8.7%	15 萬/8.1%
2008	53 萬/27.8%	26 萬/13.7%	16 萬/8.3%	16 萬/8.1%	9 萬/4.6%
2007	61 萬/30.6%	29 萬/14.5%	17 萬/8.4%	11 萬/5.6%	11 萬/5.7%
2006	71 萬/33.7%	27 萬/12.9%	20 萬/9.6%	Na	12 萬/5.4%
平均成長率	-12.56%	3.59%	-3.49%	9.64%	5.95%
T/P 越太平洋航線	轉運航線				
F/E 遠東迄歐洲航線				轉運航線	
近洋/兩岸航線		轉運航線	轉運航線	轉運航線	轉運航線

註：單位為**轉運櫃量(萬 TEU)/占有率%**；平均成長率係指 2006-2010 之 **5 年平均成長率**。
資料來源：本文統整自各港港務局。

此外，日本在高雄港之轉進與轉出都是依賴近洋航線為主，櫃量占第 3 名，以日本為起運港所轉出的櫃量增長情勢是明顯增長的，但轉至日本則呈持平之勢，我們若參考圖 3.2 之 B 的情況，日本航商在 F/E 航線，利用香港做為大陸與東南亞集貨航線之轉運樞紐方式，設若能改以高雄港為轉運點，致力於吸引更多日本航商把東南亞轉運櫃源集中於高雄港，則不失為高雄未來重振東北亞轉運航線並吸引更多聯結日本的遠歐航線前來高雄；或更進一步吸引日商前來高雄承租碼頭的重要策略方針。

至於在越南與菲律賓部分，此二大高雄港轉運櫃源市場在近五年前來高雄轉運的櫃量，稍有減弱的態勢(表 5.2)，此乃因為除高雄港之外，很多外籍航商尚有香港/深圳港群等很多港口，可供泊靠選擇，加上越南胡志明市外深水港口自 2009 年啟用開始，部分航商的主航線可以直達，部分區域貨載已不需再透過其他港口轉運。但由各地經高雄港轉回至此二區域的櫃量則仍有和緩成長趨勢(表 5.3)，此乃因為我國所屬各大國輪貨櫃航商，長久以來即在這些區域，佈置甚多的近洋航線與高雄港聯結，故能維持高雄港即有的轉出櫃源水準。

一直以來，高雄港最大的轉運市場是美國，其經由高雄港進出之轉運櫃加總，卻由 2006 年的 102 萬 TEU 降至 72 萬 TEU 左右(表 5.2 與 5.3 所示)，此即表示：傳統上高雄港轉運櫃源目標市場，係透過越太平洋航線與亞洲近洋航線的交互轉運下，高雄港才串聯出東南亞與美國間的此一轉運市場。惟實際上，高雄港依賴美國的轉運櫃源比例，已隨著東亞各地的港口深水化(如越南/鄰近香港之深圳港群)而逐年下降，若加上美國進出口貿易額度占全球之比例與市場份額逐年委縮，高雄港應該在美國之外，重新定位與開發其他區域的轉運市場。

表 5.4 經由高雄港轉運之起運地與目的地櫃源分配表

起運港口/起運區域		**由高雄港轉運　運至下列目的港口**			
年分	由**中國大陸**運往..	美國	**菲律賓**	印尼	馬來西亞
2010	38.3	9.5	3.4	2.9	2.3
2009	33.1	8.6	3.7	2.4	1.8
2008	27.6	9.6	2.1	1.2	1.5
2007	34.7	13.5	2.3	1.5	1.7
2006	34.6	14.8	2.0	1.1	1.4
年分	由美國運往..	**菲律賓**	越南	**中國大陸**	新加坡
2010	30.8	7.3	4.5	3.7	3.4
2009	32.6	7.1	6.0	4.8	2.5
2008	36.0	7.4	7.1	2.9	3.0
2007	32.0	8.2	4.5	4.4	3.5
2006	31.1	7.5	**NA**	3.9	3.5
年分	由日本運往..	歐洲	**菲律賓**	越南	泰國
2010	28.6	6.7	3.9	3.0	1.8

起運港口/起運區域		**由高雄港轉運　運至下列目的港口**			
年分	由**中國大陸**運往..	美國	**菲律賓**	印尼	馬來西亞
2009	26.2	6.4	3.2	3.1	1.5
2008	20.6	1.9	4.0	3.1	2.0
2007	19.3	3.1	4.1	2.5	1.2
2006	18.0	2.7	3.1	**NA**	**1.7**
年分	由越南運往..	美國	**菲律賓**	日本	加拿大
2010	16.7	7.9	2.9	1.8	0.8
2009	16.8	9.6	2.1	1.6	0.7
2008	21.9	15.4	1.4	1.4	1.1
2007	18.4	13.4	1.0	1.4	1.0
2006	NA	**NA**			
年分	由菲律賓運往..	美國	日本	**中國大陸**	新加坡
2010	13.8	6.6	1.7	0.9	0.8
2009	11.0	5.8	0.8	0.4	0.8
2008	15.9	8.7	1.1	0.2	0.7
2007	20.1	10.5	1.6	0.3	0.6
2006	22.4	12.0	2.4	0.4	0.9
資料來源:本文統整自各港港務局。					單位:**萬 TEU。**

今若改以表 5.4 之展現方式，把五大起運港(區域)經由高雄港轉運到各個目的地的櫃源量細分出來，則可發現：中國大陸是高雄轉運櫃源起源地的第一名，除了美國之外，東南亞各國(菲/印/馬)是中國大陸經由高雄港轉運出口的最大市場。第二名來自美國轉運櫃源，在高雄港則以轉到菲/越/中國等鄰近臺灣港口為主。由第三迄五名觀之，除了歐/美之外，東南亞與東北亞各國(日本/越南/菲律賓，加上泰國與中國大陸)彼此間也是經由高雄港轉運進出的重要櫃源市場。由上述分析可知：東南亞轉運櫃源逐年地上揚；加上中國大陸是高雄港目前轉運櫃源最重要的起運港區域，所以高雄港值得重新定位與開發突顯的目標市場有二處：一為東北亞與東南亞之間的轉運市場；另一則為中國大陸與東南亞之間的轉運市場。如此，臺灣地區才能在東亞主要貨櫃航線網路上，繼續維持與回穩即有的櫃量水平。

六、結論與討論

本文分析出東亞主航線網與兩岸航線之演變趨勢，並對臺灣轉運樞紐地位提出新的目標市場。重要結論如下 5 點：

1.在 2008 年時，東亞貨櫃主航線網在整體上，已展現出在越太平洋航線有平行化；遠歐航線有逐漸單線化及母船集貨化的趨勢。中國大陸沿海之貨櫃港口的優勢地理位置益加茁壯，臺灣高雄港對北美地區之轉運功能，亦開始逐漸下降。

2.迄 2011 年，中外貨櫃航商在東亞的主航線佈局上，越太平洋航線之平行

化現象、與遠歐航線以大陸沿海大型貨櫃港口為泊靠重心的單線化與母船集貨化問題，亦愈更趨顯著。

3.兩岸直航在表面上，影響不了東亞主航線網路之佈局，但深究發現：貨櫃航商會因為直航航線是否可以由中國大陸獲致更多的轉運櫃源；以供其在臺灣轉運，因而間接影響了航商在臺灣地區的碼頭承租意願與主航線配置方式。

4.由臺灣各港口內的中國大陸櫃源與直航航線比例分析發現：我國基隆港與臺中港對兩岸直航航線的依存度甚大。而兩岸直航所產生之源自中國大陸的轉運櫃源，則是未來高雄港維持轉運樞紐的重要目標市場之一。阻礙這些轉運櫃源的增長，將會導致兩岸直航航線脫離東亞主要航線網，兩岸直航航線會變成區域化或地方化航線。

5.高雄港發展轉運樞紐的最大櫃源來自美國，但此重要性已逐年下降，未來值得重新定位與開發的轉運櫃源目標市場有二處：一為東北亞與東南亞之間的轉運櫃源；另一則為中國大陸與東南亞之間的轉運櫃源。

另外，本文在蒐集東亞與兩岸相關航線資料與訪談航商時，亦衍生出一些重要的航港產業課題與現象，值得提出以供諸位專家參考或討論之：

1.兩岸直航對臺灣原先祈望可產生的新契機，似有所受限。

我國在航港政策的發展上,本應以突顯出臺灣在亞太地區即有的地理位置，來維繫我們對於轉運櫃源的吸引力，因為畢竟轉運櫃源在大型貨櫃港口的意涵上，即代表著具有主/支航線的匯集優勢，高雄港若再有機會提升其轉運地位，則港口本身及臺灣其他貨櫃港，亦將會有復甦成為航線樞紐的機會。惟由目前看來：直航後臺灣周遭航線似乎愈趨密集，但轉運櫃量並沒有增加，原本我們所期待華北進出口櫃源可以藉兩岸直航；由臺灣轉運進出的櫃量，目前似無提升的良機，顯見兩岸航線對我國經濟地理的涵意上，並無太大的正面效益；亦顯見當初欲藉兩岸直航以振興我國航港產業之看法，似成為遐想，亦似難以扭轉局勢。目前臺灣港口仍受限於無形的干預；如兩岸直航設限問題與大陸港口相互競爭問題，而仍然難以產生整體櫃量增長上的突破。

2.如何藉由新目標市場以維繫臺灣航運樞紐，應是未來航港的策略重心。

香港與釜山港在地理位置上，並未優於高雄港，其轉運櫃源亦多來自中國大陸，但臺灣在直航後，並未能夠像此二東亞轉運港口一樣，獲致更多櫃源與國際主/支航線的泊靠，實仍肇端於中國大陸對於直航措施上，把臺灣認定為地方化之問題。所以目前，高雄港只能透過傳統遠/近

洋航線的交互轉運市場，以東南亞聯結歐、美等地的遠洋航線轉運櫃源為目標市場，但實際上，臺灣地區的遠歐主航線(F/E)式微；北美越太平洋航線(T/P)受到平行與多線化影響，所以美國依賴高雄港轉運的櫃源比例逐年下降，前述臺灣應突顯的新的航港樞紐目標市場為「東北亞與東南亞之間」及「中國大陸與東南亞之間」的轉運市場，即表示：我們不應只著眼於中國大陸市場，而是思考要如何進行「因勢利導」與「扭轉局勢」之因應策略，臺灣地區才能繼續維持航港產業的榮景。

3.直航航線已經演變成為單一與獨特的運輸網路系統，我們應致於力不能讓臺灣脫離整個東亞航運市場的主/支航線運作機制。

依據本文航線與數據分析後可以理解出：這二年多以來的兩岸直航市場，雖然成功地有助益於節省兩岸運航成本與航程時間，但是，在航線與櫃源吸引上，卻已經演變成為單一與獨特的運輸網路系統。此系統有以下特色：

(1) 在市場型態上，變得偏向畸形保護而非自由競爭；

(2) 在航運發展上，變得偏向地方航線而非國際航線；

(3) 在貨源拓展上，變得偏向兩岸營運而非國際多元；

(4) 在航商聯結上，變得偏向處處受限而非選擇無限。

因而，當兩岸海運直航措施的必要性，不小心演變成為：僅止於應付兩岸政府之間對人民所提出：直航可以節省運輸成本與更短航程之口號與承諾上，而忽略了臺灣在整個東亞航運市場的主/支航線運作機制時，則兩岸間航運就會失去擁有公平對等的市場刺激，並且會讓臺灣脫離整個東亞航運市場的主/支航線運作機制。

4.未來直航政策應以「為我方想要的政策」做「最有利的解讀並因應之」，方為上策。

兩岸直航對臺灣港口的整體影響上，已經因航線區域化、地方化問題，導致兩岸直航航線網路與東亞主要航線網路，慢慢演變出完全隔閡、互不相干的現象，而我臺灣基/中二港面對兩岸直航櫃源的依賴程度頗大，卻反而致使高雄港在東亞的轉運樞紐地位有日趨削弱的潛在危機。固然，臺灣三大貨櫃港口對於直航後所產生的直接效益有所不同，惟在未來兩岸直航政策之對應與執行主軸上，我方似可以「為我方想要的政策」，做「最有利的解讀並因應之」，方為上策，才不至產生各大港務局彼此立場不一的衝突步調。

參考文獻

1.包嘉源(2009),「2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討」,運輸計畫第 38 卷第 4 期,頁 407-428。

2.交通部運研所(2009),貨櫃航運發展趨勢對臺灣地區港運埠競爭力之影響及因應對策研究,MOTC-IOT-97-H1DB003,民 98 年 4 月。

3.邱鈺旎(2009),臺灣海峽貨櫃航線配置歷程與國輪航商在直航情勢下之競爭優勢分析,國立高雄海洋科技大學航運管理研究所碩士論文。

4.姚宛欣、高毓蔚、顏維盈、陳春益(2011),「兩岸海運協議」對高雄港貨櫃轉運功能之影響初

5.張雅富(2011),「大陸對兩岸海運貨櫃運輸限制之探討」,海峽兩岸直航兩週年論文集,頁 41-54。

6.莊筑涵(2010),兩岸貨櫃港埠樞紐地位之變遷與直航後對我國港埠整體營運情勢之影響探討,國立高雄海洋科技大學航運管理研究所未出版碩士論文。

7.陳春益等人(2010),「兩岸海運協議對高雄港轉運功能之影響初步分析」,海峽兩岸直航兩週年論文集,pp. 7-26。

8.黃承傳、戴輝煌(2008),「兩岸三地主要樞紐港口相對競爭力之分析與評估」,運輸學刊(TSSCI),第廿卷,第 1 期,頁 1-38。

9.黃國英、陳中龍(2011),沿海貿易對兩岸直航轉運貨櫃與國際中轉模式之影響與基本看法,海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集,頁 81-96。

10.戴輝煌、洪瑞君(2011),兩岸貨櫃海運直航對東亞航線配置變化之影響,海峽兩岸直航兩週年論文集,pp. 125-138。

11.戴輝煌、朱金元、王瓊茹(2010),兩岸貨櫃海運直航後對臺灣地區貨櫃航港產業的影響調查,第一屆兩岸「海洋暨海事大學藍海策略」海洋科學與人文研討會,「航運管理與物流學術研討會議」場次,2010 年 8 月 9~11 日。

12.EBC(2009), Containerization International Year Book, The Part of Editorial Reviews, and The Sections of "Port and Terminals", "Services".

13.EBC(2010), Containerization International Year Book, The Part of Editorial Reviews, and The Sections of "Port and Terminals", "Services".

14. UNCTAD(2009), Review of Maritime Transport, United Nations, New York & Geneva. 2009.
15. UNCTAD(2010), Review of Maritime Transport, United Nations, New York & Geneva. 2010.

我國貨櫃港口藉由兩岸直航所產生之營運影響分析

楊鈺池[1]　連淑君[2]　謝幼屏[3]

摘要

兩岸直航自 2008 年底簽訂海峽兩岸海運協議至今已屆兩年多，實施成效是否符合原先諸多學者專家持樂觀看法，透過近期收集航港相關數據資料作分析，以評估其實施績效和優缺點所在。首先本文依照進出船舶、船舶艘次、停靠港口以及貨櫃裝卸量來分析直航後兩岸航港經營發展現況，其後藉由運費收入和櫃場貨櫃處理費來分析直航後對於我國船公司所帶來經營效益影響所在，以作為日後我政府交通部在檢討兩岸直航對航港業管理政策之參考，並提供港務公司和航港業者經營兩岸業務之建議。

本文經實證結果發現，簡述幾點如後：(1)兩岸航線開通對於我國國輪船公司無論在貨載量和船舶營運方面有正面積極效果，專營近洋航線船公司相對比經營遠洋航線船公司在櫃量和收益上更能表現出來。(2)兩岸航線由於過激競爭和彼此不對稱競爭條件下，運費收入已趨向所謂零運費時代，僅能靠櫃場處理費和附加費以平衡運費收入損失。(3)國輪船公司未來在華北一線港口和華中華南二線港口開發重點之外，對東南亞和東北亞轉口市場開發亦需積極進行，以維持臺灣成為亞太運籌中心樞紐地位。

關鍵詞：海運、兩岸直航、港埠、運籌

Integrated Impact Analysis of Direct Sailing across Taiwan Strait on Container Seaport in Taiwan

Yi-Chih Yang[1]　Shu-Chun Lian[2]　Yu-Ping Hsieh[3]

ABSTRACT

Direct Sailing across Taiwan Strait has passed by two years since sea transport agreement signed by Taiwan government and Mainland China government, different

[1] 國立高雄海洋科技大學航運管理學系 副教授
[2] 國立高雄海洋科技大學航運管理學系 助理教授
[3] 交通部港灣技術研究所 研究專員

academic literatures revealed various perspectives and angles on this issue, hence it formed a studying motivation of this paper aiming to examine the operating and managerial performance of Taiwanese shipping companies under the direct sailing environment.

main finding of this paper has summarized in a brief: (1) it appears a positive result for domestic container shipping companies irrespective of cargo loading volume and vessel operation, especially for those who in charge of short-sea transport seems more priority than ocean-going companies in cargo transport volume and operating revenue. (2) Due to over-supply of transport capacity and serious competition between Taiwan and Mainland China shipping companies, it has led to the era of Zero-Freight, these shipping companies has to add Terminal Handling Charge and Additional Surcharges for a reduction of freight loss. (3) For sustainable development of hub location for international logistic center in Asia Pacific regions, Taiwan shipping companies has to develop shipping routes access to first-line ports in Northern China area and Second-line in Central China area and Southern China area, but also have to hold a active attitude to promote the transshipment business from south-east Asia and North-East Asia.

Keywords : Shipping, Direct Sailing, port, logistics

一、前言

1997 年 4 月起實施「境外航運中心」，准許兩岸權宜籍船於高雄港與大陸福州、廈門港間直航，但限於載運轉口貨。2001 年 10 月擴大「境外航運中心功能」，准許加工範圍延伸至各類免稅區及實施海空聯運等。2004 年 5 月公布「海運便捷化措施」，進一步擴大「境外航運中心」的功能及範圍，實施港口從高雄港擴大到臺中港及基隆港，並可與大陸各開放港口間直航，但只能載運從大陸或臺灣輸往第三地或第三地輸往大陸或臺灣的「國際貨」。兩岸海運直航雖已部分推動，但因限制極多，兩岸進出口貨載仍須彎靠第三地轉運，且國輪不能參與，因而有迫切需要推動兩岸海運直航，消除各種不利航運及經濟發展不合理之限制。

2008 年 11 月 4 日海基會與海峽會在臺北之第二次「江陳會談」，簽訂海峽兩岸海運協議，正式開啟海運通航時代。因此倘若簡單回顧海峽兩岸海運通航，誠如張雅富(2010)所主張得區分為兩岸通航政策歷經禁止直航(1949-1978 年)、間接通航(1979-1996 年)、兩岸航線試點直航(1997-2001 年)、國際航線試點直航(2002-2008 年)以及兩岸海運協議之多點直航（2009 年-迄今）等不同階段，各階段對於航行兩岸間的船舶國籍、貨物裝卸及通航港口等均採取不同限制，使貨櫃航商對此區域航線必須採取特別因應措施，以符

合兩岸政策規定。

楊崇正(2009)認為兩岸直航對於臺灣而言可以彌補過去長時間未直接通航下供應缺口並確保未來產業競爭力，同時為使臺灣在「東亞區域經濟整合」之大潮流中，避免被「邊緣化」的危機。蕭丁訓(2011)認為，此協議在轉運地位之提昇，吸引外資、繁榮通航港口、低成本效益、差異化競爭優勢及振興產業上具有正面效益。曾志煌等號(2011)認為直航後之航運便利性與兩岸間之密切貿易關係，為臺灣港口之物流發展帶來契機，也帶來更直接之港口競爭，臺灣港口應充分掌握此一機會，提昇港口貨櫃運量並全力推動自由貿易港區之發展。楊崇正(2009)則認為有降低貿易物流成本、增加臺商回流之誘因、有助於根留臺灣、提昇全球營運總部設籍臺灣可能性、促進兩岸策略聯盟、有利於臺灣成為國際物流樞紐港等對臺灣產業之經濟效益。

林谷蓉(2009)認為兩岸直航可以減少運送時間及成本影響航商競爭力，同時兩岸航商獨享此一航線利益，鼓勵船籍改為國輪意願較濃。楊崇正(2009)認為國輪增加方面，仍需要有配套政策加持，始有誘因。包嘉源(2009)提出協議允許兩岸投資設籍香港之船舶參與運輸，將影響未來國輪船隊之結構及發展，恐需再協商。王鐘雄(2009)認為直航對於基隆港貨櫃量影響每年因此增加 3.6 萬到 6.1 萬 TEU 貨運量，同時港區周邊裝卸業者及內陸運輸業者分別帶來約新臺幣 1800 萬元及 6,000 萬元商機，港埠物流供應鏈地位將近一步提昇有利鞏固主要市場，並打造臺北港與基隆港分別為「國際型」與「區域型物流港」。戴輝煌等人(2010)認為配合直航效應，兩岸簽訂 EFCA 後，未來 5 年貨櫃量成長率預測約將穩定成長。李泰興(2010)指出兩岸直航後船舶來往臺中港到上海、天津、廈門及福州等地平均每趟可節省 16 小時，對航商、貨主是重大地多，讓兩岸貨物可充分發揮「貨暢其流」經濟效益。

相對地，誠如前述兩岸直航議題有多位學者專家提出其正面之看法，但是亦有不少負面觀點與問題產生，仍待兩岸管理機關、航商以及學者來共同診斷並提供建議對策。張雅富(2011)認為臺灣直航貨櫃量增加僅是將以往基隆、臺中兩港經第三地運送之櫃量改計入兩岸直航貨櫃量而已，高雄港直航貨櫃量仍以廈門與福州兩港為主，顯見大陸增加開放港口，但法規對貨櫃運送限制仍未鬆綁。姚宛欣、顏維盈、高毓蔚、陳春益(2011)指出兩岸海運協議部分限制較以往嚴格，對於高雄港而言，無法朝向「全方位」、「全航商」發展。蘇隆興(2010)認為兩岸間貨櫃航線與臺灣貨櫃港口，已漸朝向單純的「近洋化」航線發展。黃國英與陳中龍(2011)表示沿海貿易權限制了兩岸直航轉口櫃運量，2009 年兩岸轉口櫃量佔高雄港轉口比率為 5.25%，比例較小。

兩岸直航自 2008 年底簽訂海峽兩岸海運協議至今已屆兩年多，實施成效是否符合原先諸多學者專家預期樂觀，透過近期收集航港相關數據資料作分析，以評估其實施績效和優缺點所在。首先本文依照進出船舶、船舶艘次、停靠港口以及貨櫃裝卸量來分析直航後兩岸航港經營發展現況，其後藉由運費收入和櫃場貨櫃處理費來分析直航後對於我國船公司所帶來經營效益影響所在，以作為日後我政府交通部在檢討兩岸直航對航港業管理政策之參考，並提供港務公司和航港業者針對兩岸議題之建議。

本文研究目的，簡要說明如下：

1. 兩岸航商在直航前後對於船舶、港口、貨物等方面優劣分析，來判斷目前實施問題癥結。
2. 兩岸直航對於我國航商在運費收入和專用碼頭貨櫃處理費之差異性比較分析，以了解其對航商營運和收益方面影響。
3. 為提高我國航商市場競爭力，提供我國政府規劃兩岸直航相關課題參考和港務公司未來制定港埠行銷和經營策略之建議。

二、兩岸直航後國內各貨櫃港碼頭營運之現況分析

2.1 進出船舶

以臺灣地區國際商港進出船舶統計看出，若以 2001 年為基礎做計算基礎發現，艘數成長率從 2002 年的 1.04%到 2007 年的 7.81%，至於 2008 年則為 2.12%到 2010 年 2.56%，船舶艘數成長率不是如此明顯；船舶總噸數方面則為成長率從 91 年的 1.04%到 2007 年的 7.81%，至於 2008 年則為 2.12%到 2010 年 2.56%，足見船舶總噸數成長幅度比較明顯，也同時說明船舶大型化趨勢所致(參考圖 2-1)。

其次，依照進港船舶艘數統計方面，在 2008 年以前兩岸直航貨物需要經由第三地，其中包括香港，在直航前船舶艘數出港到香港到臺灣國際商港合計總艘數從 2001 年 5,411 艘下降到 2007 年 5,060 艘，減少 6.49%；2008 年則由 4,648 艘下降到 2010 年的 3,719 艘，減少 19.99%。相對地，亞洲地區則由 2001 年 2,420 艘提高到 2007 年 4,462 艘，增加 84.38%；2008 年則由 4,626 艘上升到 2010 年的 7,319 艘（包括中國大陸之 6,728 艘和亞洲地區之 591 艘），提高到 58.21%，足見直航對於香港航線嚴重替代效應出來，兩岸往來船舶日益頻繁活絡(參考表 2-1)。

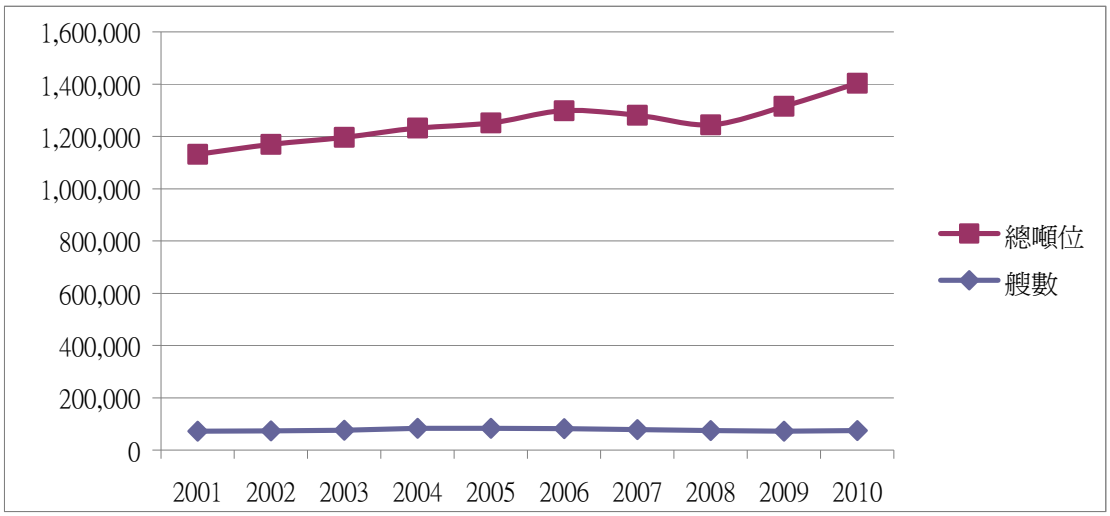
在進港總噸位數統計方面，2008 年以前兩岸直航貨物需要經由第三地，其中包括香港，在直航前船舶艘數出港到香港到臺灣國際商港合計總艘數從 2001 年 72,738,364 噸增加到 2007 年 82,626,687 噸，提高 13.59%；2008 年則由 82,966,853 艘下降到 2010 年的 77,693,415 噸，減少為 6.36%。

相對地，亞洲其他地區則由 2001 年 22,109,930 噸提高到 2007 年 65,564,435 噸，增加 196.54%；2008 年則由 71,762,135 噸上升到 2010 年的 143,897,143 噸(包括中國大陸之 124,251,478 噸和亞洲其他地區之 19,645,665 噸)，提高到 100.52%，足見直航對於香港航線嚴重替代效應產生，兩岸往來船舶日益頻繁，並且船舶大型化提高船舶總噸位數。

在出港船舶總噸位數統計，在 2008 年以前兩岸直航貨物需要經由第三地，其中包括香港，在直航前船舶艘數出港到香港到臺灣國際商港合計總艘數從 2001 年 76,044,195 噸增加到 2007 年 81,602,193 噸，提高 7.31%；2008 年則由 72,966,777 艘提高到 2010 年的 75,520,779 噸，增加為 3.50%；

相對地，亞洲其他地區則由 2001 年 20,585,294 噸提高到 2007 年 81,620,694 噸，增加 296.50%；2008 年則由 83,798,446 噸上升到 2010 年的 125,758,407 噸（包括中國大陸之 107,682,115 噸和亞洲地區之 18,076,292 噸)，提高到 50.07%，足見直航對於香港航線嚴重替代效應顯現，兩岸往來船舶日益頻繁，並且船舶大型化提高船舶總噸位數。

根據表 2-2 所示我國國輪船公司以長榮海運、陽明海運以及萬海航運所謂貨櫃三雄投入兩岸航線營運船舶，自 2008 年直航以後無論在船舶配置方面有明顯變化，部分船舶為原先境外航運中心配置船舶，在直航後因應貨櫃量需求變化而增加船舶配置數量，船舶平均年齡亦有相對差異性。直航前航商投入境外航運中心營運的船舶艘數以萬海航運 3 艘船為最多，長榮及陽明海運皆配置 2 艘船舶。於兩岸直航後，陽明海運加入營運兩岸直航的船舶數增加為 8 艘，萬海航運為 9 艘，長榮海運則只增加 2 艘船舶。航商於直航後所配置營運船舶船齡，以陽明海運投入的船舶中平均船齡為最小 11 年，且其船舶承載 TEU 最大，其中有 5 艘船舶承載量為 3,750 TEU 之船型。長榮海運平均船齡為 14 年，而萬海海運投入營運之船舶艘數最多但其平均船齡卻也是最大達到 19 年，承載量亦為最小。



資料來源：交通部

圖 2-1 臺灣地區國際商港船舶進出趨勢圖

表 2-1 臺灣地區國際商港進出船舶統計

單位： 艘數、噸數、%

年度	地區	進港合計				出港合計			
		艘　數	成長率	總噸位	成長率	艘　數	成長率	總噸位	成長率
2001	亞洲其他地區	2,420		22,109,930		2,568		20,585,294	
	香港	5,411		72,738,364		5,890		76,044,195	
2002	亞洲其他地區	2,739	13.18%	26,133,328	18.20%	3,116	21.34%	26,093,477	26.76%
	香港	5,190	-4.08%	77,620,919	6.71%	5,493	-6.74%	76,418,093	0.49%
2003	亞洲其他地區	3,132	14.35%	31,748,798	21.49%	3,502	12.39%	32,358,720	24.01%
	香港	5,280	1.73%	77,841,668	0.28%	5,789	5.39%	78,771,021	3.08%
2004	亞洲其他地區	3,549	13.31%	36,795,904	15.90%	4,078	16.45%	54,771,552	69.26%
	香港	4,973	-5.81%	74,101,498	-4.80%	5,771	-0.31%	81,232,921	3.13%
2005	亞洲其他地區	4,228	19.13%	51,783,981	40.73%	4,461	9.39%	66,665,902	21.72%
	香港	4,682	-5.85%	72,824,677	-1.72%	5,393	-6.55%	79,194,938	-2.51%
2006	亞洲其他地區	4,513	6.74%	59,394,053	14.70%	4,811	7.85%	79,186,522	18.78%
	香港	4,967	6.09%	73,192,843	0.51%	5,379	-0.26%	82,190,999	3.78%
2007	亞洲其他地區	4,462	-1.13%	65,564,435	10.39%	4,722	-1.85%	81,620,694	3.07%
	香港	5,060	1.87%	82,626,687	12.89%	5,097	-5.24%	81,602,193	-0.72%
2008	亞洲其他地區	4,626	3.68%	71,762,135	9.45%	4,640	-1.74%	83,798,446	2.67%
	香港	4,648	-8.14%	82,966,853	0.41%	4,291	-15.81%	72,966,777	-10.58%

年度	地區	進港合計				出港合計			
		艘　數	成長率	總噸位	成長率	艘　數	成長率	總噸位	成長率
2009	亞洲其他地區	605	-86.92%	16,601,191	-76.87%	575	-87.61%	15,612,830	-81.37%
	中國大陸	5,984	29.36%	101,213,269	41.04%	5,720	23.28%	99,107,995	18.27%
	香港	3,856	-17.04%	81,049,360	-2.31%	3,797	-11.51%	75,520,779	3.50%
2010	亞洲其他地區	591	-2.31%	19,645,665	18.34%	535	-6.96%	18,076,292	15.78%
	中國大陸	6,728	12.43%	124,251,478	22.76%	6,276	9.72%	107,682,115	8.65%
	香港	3,719	-3.55%	77,693,415	-4.14%	4,184	10.19%	88,187,053	16.77%

資料來源：交通部

表 2-2 直航前後國輪船公司岸港口配置一覽表

航商	船名/TEU	基隆港		臺北港		臺中港		高雄港		平均船齡
		直航前	直航後	直航前	直航後	直航前	直航後	直航前	直航後	
長榮海運(4/2)	立烈/1,296	✓	✓				✓	✓	✓	14
	立沛/1,296			✓	✓		✓		✓	
	立敏/1,296				✓	√	✓		✓	
	立協/ 998								✓	
陽明海運(8/2)	鎮明/1,300		✓				✓		✓	11
	宇明/1,300	✓	✓				✓		✓	
	威明/1,500		✓				✓		✓	
	東明/3,725								✓	
	南明/3,725								✓	
	西明/3,725								✓	
	北明/3,860								✓	
	中明/3,725							✓	✓	
萬海海運(9/3)	利春/1,600		✓						✓	19
	明春/ 746	✓	✓				✓	✓	✓	
	盛春/1,088		✓				✓		✓	
	福春/ 546						✓		✓	
	錦春/ 746					✓	✓	✓	✓	
	民春/1,600		✓						✓	
	宏春/ 738		✓			✓	✓		✓	
	信春/ 734		✓				✓		✓	
	博春/1,315		✓		✓		✓			

資料來源：交通部

2.2 船舶艘次

根據近期蒐集各港務局所彙總直航後資料顯示，依照臺灣籍船舶、大陸籍船舶和香港籍船舶，發現大陸籍船舶無論在貨櫃裝卸載量和船舶艘次與其他籍船舶相比較皆是呈現大幅度成長。以貨物承載成長率而觀，大陸籍船舶從 2009 年的 436,580 TEU 提高到 2010 年 644,754 TEU，成長率為 47.68%。臺灣籍船舶則從 2009 年的 674,992 TEU 增加到 2010 年 822,333 TEU，看似整體貨載量比大陸籍船舶來得多，但是成長率則為 21.83%與前者之 47.68%相比較，似乎來得低。香港籍船舶則呈現大幅衰退現象，貨櫃承載量從 2009 年的 358,954 TEU 下降到 231,007 TEU，成長率減少-35.64%。

在船舶艘次方面，大陸航商船舶艘次比臺灣航商來得高，從 2009 年的 1,149 艘次提高到 2010 年 1,949 艘次，成長率為 69.63%。臺灣籍船舶則從 2009 年的 1,183 艘次提高到 2010 年 1,522 艘次，成長率為 28.66%。香港籍船舶則從 2009 年的 1,058 艘次下降到 616 艘次，成長率為-41.78%。大陸船舶艘次成長幅度比臺灣船舶相比較，成長幅度來得高。如果此種成長仍然維持強勁走勢，相信在供需失衡所造成嚴重殺價競爭問題無法解決之外，對於臺灣航運業者而言也會造成基本生存權威脅。

其次，平均每艘次貨物承載量而論，發現臺灣籍船舶在四個國際商港普遍性每艘次裝載量皆高於大陸籍船舶和香港籍船舶，足見臺灣籍船舶有地理優勢，並且兩岸航線屬於近洋線臺灣船舶主要派遣大船來經營兩岸航線，例如 2009 年每艘次貨物承載量為 570.58 TEU，2010 年則為 540.30 TEU，由於船舶艘次增加所致；大陸籍船舶則由 2009 年每艘次貨物承載量為 379.97 TEU，2010 年則為 330.81 TEU；香港則從 2009 年 339.28TEU 提高到 2010 年 375.01 TEU，臺灣籍船舶遠大於大陸籍船舶與香港籍船舶，或許部分原因得歸為臺灣籍船舶配置大型船舶經營兩岸業務，屬於大型船舶；反觀，大陸和香港籍船舶屬於中小型船舶來經營兩岸航線(參考表 2-3)。

整體而言，根據前表所提供數據資料顯示，大陸籍船舶無論在貨櫃裝卸載量和船舶艘次與其他國籍船舶相比較皆呈現大幅度成長。大陸船舶艘次成長幅度與臺灣船舶相比較，成長幅度較高。如果此種成長仍然維持強勁走勢，相信在供需失衡所造成嚴重價格競爭問題無法可管，其結果不僅造成所謂零運費時代無法避免，同時對於臺灣航運業者而言也會造成基本生存權之威脅，供需失衡和運費管理是我政府在檢討兩岸航通政策下重要課題之一。

表 2-3 兩岸三地航商貨載量和艘次統計

單位：TEU, 次, %

		2009			2010			貨載量成長率	艘次成長率
		貨載量	艘次	每艘次貨載量	貨載量	艘次	每艘次貨載量		
臺灣籍船舶	基隆港	104,884	308	340.53	127,362	445	286.21	21.43%	44.48%
	臺北港	439	24	18.29	7,818	55	142.15	1680.87%	129.17%
	臺中港	83,510	269	310.45	126,919	387	327.96	51.98%	43.87%
	高雄港	486,159	582	835.32	560,234	635	882.26	15.24%	9.11%
	合計	674,992	1,183	570.58	822,333	1,522	540.30	21.83%	28.66%
大陸籍船舶	基隆港	90,961	276	329.57	108,492	558	194.43	19.27%	102.17%
	臺北港	-	0	0.00	13,760	55	0.00	0.00%	0.00%
	臺中港	69,894	338	206.79	89,744	479	187.36	28.40%	41.72%
	高雄港	275,725	535	515.37	432,758	857	504.97	56.95%	60.19%
	合計	436,580	1,149	379.97	644,754	1,949	330.81	47.68%	69.63%
香港籍船舶	基隆港	136,135	378	360.15	48,554	101	480.73	-64.33%	-73.28%
	臺北港	-	0	0.00	-	0	0.00	0.00%	0.00%
	臺中港	79,945	385	207.65	104,419	405	257.82	30.61%	5.19%
	高雄港	142,874	295	484.32	78,034	110	709.40	-45.38%	-62.71%
	合計	358,954	1,058	339.28	231,007	616	375.01	-35.64%	-41.78%

資料來源：交通部

2.3 港口配置

由表 2-4 可看出直航前後兩岸所屬航商直航兩岸港口配置之調整，直航前以華南地區為主且以國際港口為主，且港口數 4-6 個，直航後長榮海運則僅剩下廈門；陽明海運由 4 減至 2 為廈門、福州；萬海一直以來以亞洲市場為主力，仍停靠 4 個港口。華中地區則由上海、寧波轉停靠二線港口太倉、南通、江陰等港口。直航後三大航商則以華北所增加以一線港口為主，如長榮、萬海增加天津、連雲兩港；陽明停靠大連、天津兩港。由資料顯示，直航後航商在兩岸停靠港口之調整可看出三大航商對於市場飽和且利潤微薄之華南各港口採行縮減，於華中地區則以二線港口之經營為主力，華北為航商經營開發之主力航線，試圖藉由航線之開闢能帶動華北地區之轉口貨經由臺灣地區轉運，實質上增加營運量之增長，此推論亦可從表 2-5 所示獲得應證，未來華北航線和華中華南之二線港口開發成為航運業者配合台商拓展大陸市場布局所需要深植開發潛在市場。

長榮海運航行兩岸四艘船舶中依據停靠港口次數而觀，高雄港(4)、臺中港(3)、臺北港(2)以及基隆港(1)，該公司停靠前二者有關最主要和專用碼頭配置和遠洋航線船舶集貨有一定相關性存在。臺北港則因對於港務局需提供每年多少貨櫃量保證，造成必須將部分航線須由高雄港移動到臺北港和臺中港。陽明海運則為高雄港(8)、臺中港(3)和基隆港(3)，此和陽明海運在高雄港設有專屬碼頭之外，臺中港則使用中國貨櫃場所提供服務增加停靠次數，至於北部部分則因未停靠臺北港，和過去與基隆港維持長久合作關係之故，使用聯興和中國貨櫃場服務。萬海則為臺中港與高雄港設有專屬碼頭有關，至於臺北港未成為主力停泊港口而仍以基隆港為主或許因公司基隆港附近內陸貨櫃場調度和企業經營策略有關。倘若將停靠港口次數加總後而觀，高雄港(20)、臺中港(13)和基隆港(11)以及臺北港(3)，得輕易發覺高雄港仍在兩岸直航中扮演舉足輕重的角色，單從前述航線配置數量而觀，臺中港似乎有逐漸取代基隆港在兩岸直航所扮演的重要地位，居於其有廣大地港埠背後腹地優勢，包括自由貿易港區和加工出口區)創造貨源，加上臺北港替代效益，使基隆港會面臨國內港口激烈競爭腹背受敵，經營相信會更加艱辛。

表 2-4 直航前後國內三大航商直航兩岸港口配置一覽表

	華南		華中		華北	
	直航前	直航後	直航前	直航後	直航前	直航後
長榮海運	福州 廈門 香港 鹽田 蛇口 赤灣	廈門	上海 寧波	上海 寧波 太倉 南通	大連 青島	大連 青島 天津 連雲港
	6	1	2	4	2	4
陽明海運	廈門 香港 鹽田 蛇口	鹽田 廈門	上海 寧波	上海 南通	青島 天津 連雲港	大連 天津 青島 連雲港
	4	2	2	2	3	4
萬海海運	廈門 福州 鹽田 香港 蛇口	福州 漳州 廈門 香港	上海	上海 寧波 太倉 江陰	大連 青島 天津	大連 青島 天津 連雲港
	5	4	1	4	3	4

資料來源：交通部

表 2-5 兩岸貨櫃船停靠大陸主要國際商港

港口	2009 年		2010 年		成長率
	貨櫃量	比率	貨櫃量	比率	
大連	11,639	0.75%	5,512	0.28%	-52.64%
天津	32,962	0.75%	9,029	0.28%	-72.61%
青島	88,116	5.68%	95,384	4.93%	8.25%
連雲港	66,514	4.29%	82,866	4.28%	24.58%
上海	435,391	28.09%	483,058	24.95%	10.95%
寧波	81,406	5.25%	166,082	8.58%	104.02%
廈門	301,867	19.47%	359,817	18.59%	19.20%
福州	250,906	16.19%	321,739	16.62%	28.23%
廣州	1,598	0.10%	0	0.00%	-100.00%
其他	279,828	18.05%	412,475	21.31%	47.40%
總計	1,550,227	100.00%	1935,962	100.00%	24.88%

資料來源：交通部

2.3 貨櫃裝卸

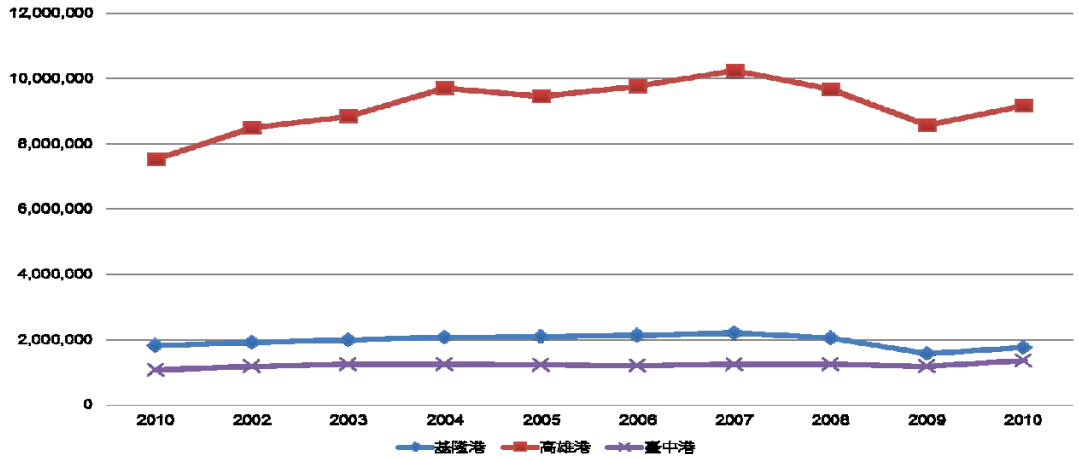
各國際商港貨櫃裝卸量總計，從 2001 年 10,427,714 TEU 上升到 2007 年的 13,726,551 TEU，提高到 31.64%；直航以後，2008 年 12,977,393 TEU，下降到 2010 年的 12,736,807 TEU，減少到 1.85%。

基隆港貨櫃處理量方面，從 90 年 1,815,855 TEU 上升到 2007 年的 2,215,483 TEU，提高到 22.01%；直航以後， 2008 年 2,055,258TEU，下降到 2010 年的 1,763,900 TEU，減少到 14.18%。

高雄港貨櫃處理量方面，從 2001 年 7,540,525TEU 上升到 2007 年的 10,256,830 TEU，提高到 36.02%；直航以後， 2008 年 9,676,554 TEU，下降到 2010 年的 9,181,211 TEU，減少到 5.12%。

臺中港貨櫃處理量方面，從 2001 年 1,069,354 TEU 上升到 2007 年的 1,247,750TEU，提高到 16.68%；直航以後， 2008 年 1,239,412 TEU，上升到 2010 年的 1,356,943 TEU，成長到 9.48%。整體而言，臺中港貨櫃成長是呈現穩定發展態勢，基隆港因臺北港發展造成貨櫃量減少情形相較於高雄港而言來得嚴重。(參考圖 2-2)

基本上，基隆港和高雄港定位於遠洋航線，兩岸貨運相對於該兩港整體貨運量提昇並未起到相當大效果，反而定位以近洋線為主之臺中港相較於其他兩港較為受惠於兩岸航運貨物。加之，臺中港位居兩岸互動重要優質航線較短之優勢位置，因此促進兩岸貨物運輸無論在時間和成本考量皆起相當大之效益。



資料來源：交通部

圖 2-2 直航前後各國際商港貨櫃裝卸量

兩岸自 2008 年開啟兩岸直航新紀元後，兩岸貨櫃量成穩定成長，從 2008 年 12 月的 32,988 TEU 成長到 2009 年 1,553,708 TEU，直到 2010 年 1,923,116 TEU。如以各國際商港貨櫃量來看，高雄港仍佔據第一位，從 2009 年 975,398 TEU 成長到 2010 年的 1,122,291 TEU，其佔有率從 2009 年的 62.78%下降到 58.36%；基隆港佔據為第二位，從 2009 年 327,682 TEU 成長到 2010 年的 449,338 TEU，其佔有率為 21.09%提高到 23.37%；臺中港佔據第三位，從 2009 年 250,158 TEU 成長到 2010 年的 340,381TEU，其佔有率為 16.10%提高到 17.70%；臺北港佔據第四位，從 2009 年 470TEU 成長到 2010 年的 11,106TEU，其佔有率為 0.03%~0.58%。(參考表 2-6)

其次，參考表 2-7 來分析兩岸直航櫃量對於國際商港總體櫃量所佔有比例，以了解其對該港貨櫃量處理量之貢獻度，在 2009 年兩岸貨櫃量佔該港總貨櫃量之比例高地排序分別為臺中港（20.95%）、基隆港(20.77%)、高雄港（11.37%）以及臺北港(0.13%)；在 2009 年兩岸貨櫃量佔該港總貨櫃量之比例高地排序分別為基隆港(25.47%)、臺中港（25.08%）、高雄港(12.22%)以及臺北港(2.55%)。基本上，從面數據前知悉，兩岸直航貨櫃量對於經營近洋航線港口受益程度較高，對於遠洋航線港口似乎佔有貢獻度之比率相對較低，因此國論航商對於非兩岸航線之其他國際航線開闢需要更加積極開發。

根據表 2-8 所示國輪三大貨櫃航商直航後無論在靠泊次數和裝卸貨總量方面有一定程度增長，以陽明海運為例，從 2008 年 12 月 2 次泊靠高雄港、2009 年之 30 次到 2010 年的 41 次；同時期裝貨總量亦由 2008 年 12 月的 3,154 TEU 提高到 2009 年的 39,079 TEU 和 2010 年的 52,811 TEU 有明顯增長。倘

若按個別航商所靠泊港口次數來分析時發現，長榮海運在 2009 年時候依據為高雄港(152)＞臺中港(58)＞臺北港(1)；在 2010 年時候長榮海運為高雄港(152)＞臺中港(88)＞臺北港(24)。陽明海運長榮海運在 2009 年時候依據為臺中港(42)＞高雄港(30)＞基隆港(24)；在 2010 年時候則為基隆港(45)＞高雄港(41)＞臺中港(39)。萬海航運在 2009 年時候依據為高雄港(197)＞基隆港(130)＞臺中港(111)；在 2010 年時候則為高雄港(219)＞基隆港(126)＞臺中港(39)＞臺北港(31)。國輪船公司選擇停靠港口和其是否擁有專用碼頭或者長期合作裝卸公司有一定關連性，以長榮為例在北部有臺北港、中部有臺中港、南部有第五貨櫃中心；陽明海運在南部有高雄港 70 號專用碼頭和第六貨櫃中心、中部則使用中國貨櫃公司服務、北部雖然投資臺北港但至今仍未配置航線停靠，而是使用基隆港聯興、中國貨櫃服務；萬海則在南部的高雄港和中部臺中港皆有專用碼頭、同樣投資臺北港理當配置更多航線在該港，但是主力仍以依賴基隆港港務局經營公共碼頭服務為主。

表 2-6 臺灣地區國際商港兩岸直航貨櫃處理量

單位：TEU

年度裝卸量 / 港口	2009		2010		前一年
	貨櫃裝卸量	比率	貨櫃裝卸量	比率	成長率
高雄港	975,398	62.78%	1,122,291	58.36%	15.06%
臺中港	250,158	16.10%	340,381	17.70%	36.07%
基隆港	327,682	21.09%	449,338	23.37%	37.13%
臺北港	470	0.03%	11,106	0.58%	2,262.98%
總計	1,553,708	100.00%	1,923,116	100.00%	

資料來源：交通部

表 2-7 兩岸貨櫃量對於總貨櫃量貢獻比率

單位：TEU

年度裝卸量 / 港口	2009			2010		
	總貨櫃量	兩岸貨櫃量	比例	總貨櫃量	兩岸貨櫃量	比例
高雄港	8,581,273	975,398	11.37%	9,181,211	1,122,291	12.22%
臺中港	1,193,946	250,158	20.95%	1,356,952	340,381	25.08%
基隆港	1,577,825	327,682	20.77%	1,763,900	449,338	25.47%
臺北港	356,768	470	0.13%	434,745	11,106	2.55%
總計	11,710,276	1,553,708	13.27%	12,736,807	1,923,116	15.10%

資料來源：交通部

表 2-8 我國國輪船隊兩岸之靠泊次數和裝卸貨總量彙總表

航運公司		長榮海運			陽明海運			萬海海運		
港口	年/月	2008.12	2009	2010	2008.12	2009	2010	2008.12	2009	2010
高雄港	靠泊次數	2	152	152	2	30	41	7	197	219
	裝卸貨總量	2,064	270,358	286,949	3,154	39,079	52,811	3,478	94,793	116,382
臺中港	靠泊次數	1	58	88		42	39	4	111	105
	裝卸貨總量	505	9,851	20,141		15,653	17,358	964	37,533	35,396
基隆港	靠泊次數				1	24	45	7	130	126
	裝卸貨總量				189	12,245	17,608	2,896	54,597	53,989
臺北港	靠泊次數	1	1	24						31
	裝卸貨總量	389	50	5,556						2,262
總計	總靠泊次數	3	210	241	3	96	125	18	438	450
	總裝卸貨物總量	2,958	280,259	312,646	3,343	66,977	87,777	7,338	186,924	208,030

資料來源：交通部

三、直航貨櫃航商藉由我國港口增長營收之影響分析

3.1 運費收入之影響分析

根據表 3-1 與表 3-2 所示內容，以總體運費統計方面，從 2001 年 171,627,227 千元上升到 2007 年的 276,415,850 千元，提高到 61.06%；2008 年 294,204,401 千元，下降到 269,798,101 千元，減少到 8.30%。香港地區運費方面，從 2001 年 18,376,224 千元下降到 2007 年的 6,556,171 千元，減少到-64.32%；2008 年 3,945,675 千元，提高到 4,472,172 千元，增加到 13.34%。

中國大陸地區運費因為在 2008 年以前因兩岸政治敏感關係，將數字納入亞洲其他地區數據內，2008 年兩岸關係逐漸升溫並簽下直航協議後，2008 年 30,939,106 千元，降低到 24,563,522 千元，減少-20.61%。

從國輪船隊觀點而論運費所得，從 2001 年 17,478,832 千元下降到 2007 年的 9,370,310 千元，減少到 46.39%；2008 年 10,972,304 千元，下降到 10,847,277 千元，減少到 1.14%，由於船舶運能增加超過貨載增加程度，並且全球金融危機產生造成價格下跌主因所致。

尤其是，中國大陸和香港地區運費是值得觀察，國輪在進出香港所賺取運費，從 2001 年的 1,934,831 千元，下降到 2007 年 228,069 千元，減少

到 88.21%；直航以後，則從 2008 年 189,216 千元，下降到 166,477 千元，減少到 12.02%。但是中國大陸地區運費，則從亞洲地區國輪運費所得從 2001 年 1,016,869 千元，提高到 2007 年 1,114,949 千元，成長 9.65%；直航以後，則從 2008 年亞洲地區 819,536 千元（中國大陸 740,797 千元＋78,557 千元）提高到 2010 年亞洲地區 2,962,050 千元（中國大陸 2,934,315 千元＋亞洲地區 27,735 千元）則為，成長率為 75.54%，足見大陸市場運價具有吸引力。

倘若從外國輪船隊觀點而論運費分析，從 2001 年 17,478,832 千元下降到 2007 年的 9,370,310 千元，減少到 46.39%；2008 年 10,972,304 千元，下降到 10,847,277 千元，減少到 1.14%，由於船舶運能增加大於貨載增加程度，造成價格競爭下跌所致有關。但是值得注意的是外輪直航前總運費成長率為 73.24%、香港為-61.51%以及亞洲地區為 173.44%；反觀國輪之總運費成長率為-46.39%、香港為-88.21%以及亞洲地區 9.65%，直航前數據顯示國輪無論香港和亞洲地區表現皆不如外輪。直航後外輪之總運費成長為-8.57%、香港為 14.62%，中國大陸為-28.38%以及亞洲地區 66.11%；相對地，國輪總運費成長率為-1.14%、香港為-12.02%、中國大陸為 296.01%以及亞洲地區-64.69%，從此數據得悉，國輪似乎過分偏重中國大陸市場，對於其他香港與亞洲地區表現不如外輪，日後國輪需要積極擴張經營範疇和航線到亞洲地區以爭取市場競爭優勢，方能與外輪相互抗衡。基本上，由於船舶運能增加超過貨載增加程度，並且全球金融危機和歐美市場經濟復甦減緩，造成價格下跌之主因。國輪航線經營重心過於偏重中國大陸地區，卻忽略對於亞洲其他地區市場之開發，應該思考未來增加航線擴及其他市場經營範疇，藉以提高整體之市場競爭優勢。

表 3-1 臺灣地區國際商港進出口貨物運費

單位：千元

		總　計		國　輪		外　輪	
		運費收入	成長率	運費收入	成長率	運費收入	成長率
2001	總計	171,627,227		17,478,832		154,148,395	
	香港	18,376,224		1,934,831		16,441,393	
	中國大陸	—		—		—	
	亞洲其他地區	19,518,727		1,016,869		18,501,858	
2002	總計	196,937,344	14.75%	17,434,739	-0.25%	179,502,605	16.45%
	香港	17,987,026	-2.12%	2,144,372	10.83%	15,842,654	-3.64%
	中國大陸	—	—	—	—	—	—
	亞洲其他地區	26,780,424	37.20%	1,295,194	27.37%	25,485,230	37.74%

		總　　計		國　　輪		外　　輪	
		運費收入	成長率	運費收入	成長率	運費收入	成長率
2003	總計	190,693,615	-3.17%	12,686,571	-27.23%	178,007,044	-0.83%
	香港	11,436,575	-36.42%	809,220	-62.26%	10,627,355	-32.92%
	中國大陸	—	—	—	—	—	—
	亞洲其他地區	29,910,568	11.69%	1,159,249	-10.50%	28,751,319	12.82%
2004	總計	235,397,845	23.44%	14,181,033	11.78%	221,216,812	24.27%
	香港	7,906,960	-30.86%	519,016	-35.86%	7,387,944	-30.48%
	中國大陸	—	—	—	—	—	—
	亞洲其他地區	38,812,307	29.76%	1,327,508	14.51%	37,484,799	30.38%
2005	總計	225,596,224	-4.16%	13,161,020	-7.19%	212,435,204	-3.97%
	香港	6,466,790	-18.21%	498,397	-3.97%	5,968,393	-19.21%
	中國大陸	—	—	—	—	—	—
	亞洲其他地區	39,409,563	1.54%	1,628,043	22.64%	37,781,520	0.79%
2006	總計	234,214,343	3.82%	9,546,879	-27.46%	224,667,464	5.76%
	香港	5,763,411	-10.88%	291,296	-41.55%	5,472,115	-8.32%
	中國大陸	—	—	—	—	—	—
	亞洲其他地區	43,250,446	9.75%	1,109,349	-31.86%	42,141,097	11.54%
2007	總計	276,415,850	18.02%	9,370,310	-1.85%	267,045,540	18.86%
	香港	6,556,171	13.76%	228,069	-21.71%	6,328,102	15.64%
	中國大陸	—	—	—	—	—	—!
	亞洲其他地區	51,707,281	19.55%	1,114,949	0.50%	50,592,332	20.05%
2008	總計	294,204,401	6.44%	10,972,304	17.10%	283,232,097	6.06%
	香港	3,945,675	-39.82%	189,216	-17.04%	3,756,459	-40.64%
	中國大陸	30,939,106	—	740,979	—	30,198,127	—
	亞洲其他地區	11,649,000	-77.47%	78,557	-92.95%	11,570,443	-77.13%
2009	總計	220,535,038	-25.04%	11,170,934	1.81%	209,364,104	-26.08%
	香港	4,941,443	25.24%	105,482	-44.25%	4,835,961	28.74%
	中國大陸	24,369,273	-21.23%	1,640,749	121.43%	22,728,524	-24.74%
	亞洲其他地區	15,228,602	30.73%	46,636	-40.63%	15,181,966	31.21%
2010	總計	269,798,101	22.34%	10,847,277	-2.90%	258,950,824	23.68%
	香港	4,472,172	-9.50%	166,477	57.83%	4,305,695	-10.97%
	中國大陸	24,563,522	0.80%	2,934,315	78.84%	21,629,207	-4.84%
	亞洲其他地區	19,246,873	26.39%	27,735	-40.53%	19,219,138	26.59%

資料來源：交通部

表 3-2 直航前後國輪與外輪運費增減比例表

		總計	國輪	外輪
直航前 (2001-2007)	總計	61.06%	-46.39%	73.24%
	香港	-64.32%	-88.21%	-61.51%
	中國大陸	0.00%	0.00%	0.00%
	亞洲其他地區	164.91%	9.65%	173.44%
直航後 (2008-2010)	總計	-8.30%	-1.14%	-8.57%
	香港	13.34%	-12.02%	14.62%
	中國大陸	-20.61%	296.01%	-28.38%
	亞洲其他地區	65.22%	-64.69%	66.11%

資料來源：交通部

3.2 專用碼頭營運收入之影響分析

基隆港目前仍以聯興和中國貨櫃裝卸公司承租模式為主，臺北港則以臺北港貨櫃碼頭公司為經營模式，係由長榮海運、陽明海運和萬海航運所組成。臺中港因為貨櫃碼頭有限仍為長榮海運、萬海航運和中國貨櫃裝卸公司為主。高雄港則從過去由航商作為承租對象包括長榮海運、陽明海運、萬海航運、東方海外、韓進海運、現代商船、日本郵船、美國總統輪船為主，逐漸擴及連海裝卸和第六貨櫃中心高明貨櫃碼頭公司。

其中高明貨櫃碼頭公司所經營貨櫃碼頭經營，有可能藉由 COSCO 或招商局以換股方式來經營，惟涉及大陸企業在臺灣投資交通事業相關管理辦法之修訂，臺灣總統大選後對於兩岸關係發展是否採取積極正面態勢亦有關連性。其次，過去航運居於貨運量考量所簽約期為從過去 9 年大幅度降到 3 年，此舉主要與國內工廠外移和進出口貨量減少有關。基本上，國內貨櫃碼頭承租無論兩岸直航前後變動性不大，2010 年馬士基公司悉數退租貨櫃碼頭離開臺灣轉進布局大陸市場，其貨櫃處理委託韓進海運處理，對於高雄港貨櫃碼頭業績影響不少。

分析兩岸通航後對於國內航商貨櫃裝卸量增減情況，整體而言，兩岸直航對於貨運量增減有一定程度影響，國輪成長率比較高是首推陽明海運，從 2008 年 972,282 TEU 提高到 2010 年的 1,681,291 TEU，成長率達 72.92%；其次為萬海，從 2008 年 940,859 TEU 提高到 2010 年的 1,054,302 TEU，成長率達 12.06%，相信 CKYH 策略聯盟對於貨運量成長有一定幫助，惟第六貨櫃中心投資營運問題和碼頭調整問題皆會造成貨運量成長減緩；長榮海運則較不明顯，從 2008 年 3,297,058 TEU 提高到 2010 年的 2,789,547 TEU，成

長率達-15.39%，或許因遠洋航線調配到臺北港造成接近 50 萬 TEU 從高雄港轉向臺北港作業，對於高雄港貨櫃量統計不少影響。連海裝卸公司大抵有一半以上業務量來自德翔航運公司，近來經營近洋航線之中國大陸和日本航線皆有不錯表現，連海公司從 2008 年 205,002TEU 降低到 2010 年的 200,758TEU，成長率達-2.07%，未來開發新客源和國際物流新產品成為行銷策略之重要議題（參考表 3-3）。

其次，兩岸貨量由於兩岸運能高於貨運需求所致，在供給大於需要情形下，兩岸運價市場已經呈現香港化趨勢，便是海運運價已經成為零運費，必須從 THC、附加費和文件費徵收來平衡。貨櫃供需失衡問題，亦造成過去依賴運價計算代理費之船務代理業，改成以每航次貨櫃量裝載量來計算報酬，造成為填滿運載貨櫃量，大肆殺價搶貨，所以兩岸運價市場將會日益嚴重。因此，本文有別於過去諸多文獻使用航行距離和耗油費用來評估其兩岸直航對於航商營運之成效，而是從貨櫃碼頭 THC 費用來分析其影響效應，更能簡單明白反映航商與貨櫃碼頭間因兩岸通航情境變化所造成聯動效應。

本文根據近期航運實務界以每 TEU 向託運人或受貨人徵收 5,600 元櫃場貨櫃處理費或所謂吊櫃費來計算，貨櫃航商專用貨櫃碼頭營運收入來分析直航前後增減情況。根據表 3-4 和 3-5 所示直航後國輪船公司在高雄港 THC 收益部份，2010 年與 2009 年相比較則皆呈現上揚趨勢，長榮海運的兩岸 THC 部分從 2009 年 1,514,004,800 元新臺幣提高到 2010 年 1,606,914,400 元新臺幣，分別占總 THC 之比率從 2009 的 10.18%上升到 2010 年 10.29%；其次，為萬海從 2009 年 530,840,800 元新臺幣提高到 2010 年 651,739,200 元新臺幣，分別占總 THC 之比率從 2009 的 9.28%上升到 2010 年 11.04%；最後為陽明海運從 2009 年 218,842,400 元新臺幣提高到 2010 年 95,741,600 元新臺幣，分別占總 THC 之比率從 2009 的 3.64%減少到 2010 年 3.14%。整體而言，兩岸直航後國內三大貨櫃船公司由於運送櫃量增加而受益，特別是三家皆在高雄港租用專用碼頭則 THC 收入更能較運費凸顯為兩岸直航對於國輪船公司之影響程度，特別是對於專營近洋線萬海航運而言，兩岸 THC 收入對其總 THC 之影響程度逐漸提升到 11%以上，比長榮海運和陽明海運經營所謂遠洋航線的船公司影響程度較大。

表 3-3 高雄港主要貨櫃碼頭之貨櫃處理量

單位：TEU

航運公司	2008	2009		2010		直航後
	貨櫃量	貨櫃量	成長率	貨櫃量	成長率	成長率
連海	205,002	182,014	-11.21%	200,758	10.30%	-2.07%
長榮	3,297,058	2,656,741	-19.42%	2,789,547	5.00%	-15.39%
陽明	972,282	1,072,599	10.32%	1,681,291	56.75%	72.92%
萬海	940,859	1,020,970	8.51%	1,054,302	3.26%	12.06%
APL	1,099,138	1,016,331	-7.53%	1,585,453	56.00%	44.25%
OOCL	1,012,956	946,642	-6.55%	1,092,677	15.43%	7.87%

資料來源：交通部

表 3-4 國輪船公司在高雄港貨櫃處理量統計表

單位: TEU

航運公司	2009			2010		
	總貨櫃量	兩岸櫃量	比例	總貨櫃量	兩岸櫃量	比例
長榮	2,656,741	270,358	10.18%	2,789,547	286,949	10.29%
陽明	1,072,599	39,079	3.64%	1,681,291	52,811	3.14%
萬海	1,020,970	94,793	9.28%	1,054,302	116,382	11.04%
總計	4,750,310	404,230	8.51%	5,525,140	456,142	8.26%

資料來源：交通部

表 3-5 國輪船公司在高雄港 THC 統計表

單位:新臺幣元

航運公司	2009			2010		
	總 THC	兩岸 THC	比例	總 THC	兩岸 THC	比例
長榮	14,877,749,600	1,514,004,800	10.18%	15,621,463,200	1,606,914,400	10.29%
陽明	6,006,554,400	218,842,400	3.64%	9,415,229,600	295,741,600	3.14%
萬海	5,717,432,000	530,840,800	9.28%	5,904,091,200	651,739,200	11.04%
總計	26,601,736,600	2,263,688,000	8.51%	30,940,784,000	2,554,395,200	8.26%

資料來源：交通部

四、結 論

近期由於國內產業外移因素造成國輪航商必須仰賴兩岸轉口櫃量來支撐貨櫃成長量，經查訪後國輪大約平均百分之六十轉口櫃來自中國大陸，因此中國大陸市場對於臺灣航商而言，是不可忽視貨源市場，同時也是重要營收來源。但是，對於定位於國際物流運籌中心之高雄港而言，如何藉由自由貿易港區或其他鄰近工作區發生產業群聚綜效創造貨源之外，對於現有轉口業務量提升以留住外輪亦成為努力目標，例如開發華北轉口、華中和華南地區二線港口轉口、越南與菲律賓等所謂東南亞洲轉口業務等，皆須賴政府和業者同心協力並結合學術界以群策群力巧思對策方能達成目標。

本文主要研究目的在於探討我國貨櫃港口經由兩岸直航所產生之整體影響分析，經由實證結果分析得以下幾點供我國政府和航港業者處理兩岸航運相關課題參考：

1. 基隆港和高雄港定位於遠洋航線，兩岸貨運相對於該兩港整體貨運量提昇並未產生相當大之效果，反而定位以近洋線為主之臺中港相較其他兩港較受惠兩岸航運貨物。加之，臺中港位居兩岸互動重要優質航線較短之優勢地置，因此促進兩岸貨物運輸無論在時間和成本考量皆產生相當大之成效。

2. 兩岸直航對於貨運量增減有一定程度影響，例如國輪成長率依序分別為陽明海運、萬海；至於長榮海運和連海裝卸則呈現負成長，值得考量其因應之道；至於優質航運企業維持其在轉口貨櫃量之優勢，為我政府值得深思運籌之課題。

3. 大陸船舶艘次成長幅度較臺灣船舶成長幅度來得高，如果持續維持此種成長，相信會因供需失衡所造成嚴重殺價競爭問題無法解決之外，對於臺灣航運業者而言也會造成對於基本生存權威脅。

4. 臺灣籍船舶船型配置遠大於大陸籍船舶與香港籍船舶，或許部分原因得歸為臺灣籍船舶配置大型船舶經營兩岸業務，屬於大型船舶；反觀，大陸和香港籍船舶屬於中小型船舶來經營兩岸航線。

5. 國輪似乎過分依賴中國大陸市場，對於其他香港與亞洲地區表現不如外輪，此為日後國輪需要積極擴張經營範疇和開闢航線到亞洲地區以爭取市場競爭優勢，方能與外輪相互抗衡。直航對於香港航線嚴重替代效應產生，兩岸往來船舶日益頻繁，並且船舶大型化提高船舶總噸位數。

6. 臺灣地區國際商港兩岸貨櫃處理量，高雄港定位於大陸地區主要出口港口；基隆港定位於大陸地區主要出口港口；臺中港對於推定對大陸地區

定位於進口港口；臺北港雖可定位進口港口，但因僅兩年無從對於新港口做客觀判斷，留待日後觀察之。

7. 對於定位於國際物流運籌中心之高雄港而言，如何藉由自由貿易港區或其他鄰近工作區發生產業群聚綜效創造貨源之外，對於現有轉口業務量提升以留住外輪亦成為努力目標，例如開發華北轉口貨、華中和華南地區二線港口轉口貨、越南與菲律賓等所謂東南亞洲轉口業務等，皆須賴政府和業者同心協力，並結合學術界來群策群力巧思對策方能達成目標。

8. 兩岸通航貨櫃運量有學者曾預測為 200 萬 TEU，根據近期 2010 年統計達到 190 多萬 TEU，此為原先經由第三地間接航行或境外航運中心直航貨運回歸直航管道，並且兩岸直航屬於近洋航線所以國輪三雄中陽明海運與萬海航運受益程度相對於長榮海運來得高。直航前後變化國輪航商對於二線港口如太倉、南通、漳州等港口開闢增加，並且過去偏重華中（上海與寧波）與華南（福州、廈門和深圳港群），逐漸擴充到華北（大連、天津、青島以及秦皇島）。近期華北港口貨櫃量成長幅度較華中和華南來得強，因此可以作為未來華北港口之一、二線和華中之二線港口可作為港埠行銷和開發貨源之對象。

9. 我國對於鄰近諸國行銷似乎較弱，例如可對日本港口與航商行銷，讓日本到東南亞和到歐洲航線貨櫃能夠在高雄港作調度和集貨，以提昇日本航商如 NKY、MOL 和 K-Line 在專用碼頭投資意願，近期因為海嘯地震造成災後重建所需建材和原物料透過東南亞運往日本貨物較多。亦可提供相關配套措施吸引 APL 東南亞之港口利用高雄港專用碼頭作為集貨兩岸通航，特別是來自菲律賓和越南到美國或到日本貨物皆會利用此專用碼頭作為調度之用。

10. 由於歐美經濟欠佳和亞洲新興市場崛起之故，可預期未來中國大陸、東南亞和印度是未來船公司、港務局或改制後港務公司亟需合作開發地區，特別是吸引國內外航商和國際物流公司在基隆港、臺北港、臺中港和高雄港設立專用物流碼頭和自由貿易區物流園區成為重點。

參考文獻

1. 王克尹，「因應大陸港口發展如何提國內港埠競爭力」，交通部運輸研究所，2006。

2. 王鐘雄，「展望兩岸海運直航商機及港口發展策略-基隆港為例」，中華民國運輸學會 98 年學術論文研討會，pp.1407-1422，2009。

3. 包嘉源，「2008 年海峽量案海運通航協商之檢討」，運輸計畫季刊第 38 卷第 4 期，pp.407-428，2009。

4. 交通部運輸研究所，「兩岸經濟合作架構協議對我國貨櫃港口營運發展之影響」，2010。

5. 李泰興，兩岸航重大利多所賜臺中港裝卸量突破億噸，中國時報 12 月 1 日，2010。

6. 張雅富，「兩岸通航政策對貨櫃航線之影響研究」，長榮大學經營管理研究所博士論文，2010。

7. 張雅富，「大陸隊兩岸海運貨櫃運輸限制之探討」，海峽兩岸直航兩週年論文集，pp.41-54，2011。

8. 林谷蓉，「兩岸海運直航回顧與展望」，海峽評論，No.217，pp.17-20，2009。

9. 姚宛欣、顏維盈、高毓蔚、陳春益 ，「兩岸海運協議』對高雄港貨櫃轉運功能之影響初步分析」，*海峽兩岸海運直航兩周年論壇*，pp.7-26，2011。

10. 黃國應、陳中龍，「沿海貿易對兩岸直航轉口貨櫃與國際中轉模式之影響與基本看法」，，*海峽兩岸海運直航兩周年論壇*，pp.81-96，2011。

11. 楊崇正，「兩岸海運直航與產業商機前景初探」，展望與探索月刊，第一期，1 月，2009。

12. 張淑滿，兩岸海運直航對臺灣地區經濟影響之研究，國立臺灣海洋大學航運管理研究所博士論文，2006。

13. 蕭丁訓、張志清、劉詩宗，「海洋量案海運之歷史回顧及展望」，*海峽兩岸海運直航兩周年論壇*，pp.1-6，2011。

14. 蘇隆興，兩岸海運直航對我國所屬貨櫃航商可獲效益之探討，國立高雄海洋科技大學航運管理研究所碩士論文，2010。

兩岸海運協議內涵及相關規定之問題探討

于惠蓉[1]　曾文瑞[2]　王克尹[3]

摘要

2008 年 11 月海基會與海協會在第二次「江陳會談」，簽訂了「海峽兩岸海運協議」，兩岸全面海運直航正式開啟。本文係將自兩岸通航協議之內容及相關規定，探討兩岸航運因法律層面所衍生之問題，以供相關單位未來協議及航商直航大陸之參考。

A Study on the Cross-Strait Sea Transport Agreement and Its Related Regulations

Hui-Lung Yu　Wen-Jui Tseng　Ke-Yi Wang

ABSTRACT

The Cross-Strait Sea Transport Agreement was signed by the second meeting of Strait Exchange Foundation and Association for Relations across the Taiwan Straits in November, 2008. It has achieved a total direct shipping link across the Straits. This research explores some problems of the Agreement and Regulations relating to the Agreement. It is expected that the results of this research shall provide a reference for the relations.

一、前言

兩岸間航運由最期的全面禁航，再經由 1997 年至 2008 年的間接通航過度期後，2008 年 11 月兩岸間之海基會與海協會在第二次「江陳會談」，終於簽訂了「海峽兩岸海運協議」，其中與兩岸航商有關的經營資格、直航港口、船舶識別、運力安排等完成協議，為兩岸直航階開序幕。

[1] 國立高雄海洋科技大學航運管理系副教授
[2] 國立高雄海洋科技大學航運管理系副教授
[3] 交通部運輸研究所港研中心研究員。

自此兩岸間為直航相關事宜分別訂立了通航辦法，如臺灣交通部於 2008 年 12 月 15 日訂立了「臺灣地區與大陸地區海運直航許可管理辦法」，中國交通運輸部則陸續於 2008 年 12 月及 2009 年 6 月、12 月頒佈了「關於臺灣海峽兩岸間海上直航實施事項的公告」、「關於促進兩岸海上直航政策措施的公告」以及「關於公佈進一步促進海峽兩岸海上直航政策措施的公告」公佈。這些相關辦法的規定為兩岸的直航確立了具體的法律規範。

兩岸直航實施至今，在相關法令的規定架構下，兩岸航商及外國航商的航線配置有所改變，也使我國港口之未來發展將可能發生質變，這些現況的變化大部份是緣於兩岸直航辦法的規定，故如何思考因應對策，甚至未來兩岸如有進一步協議，都必須從現行的相關規定著手，故進一步深入瞭解規定內容，是臺灣政府及航商重要的課題。本文將自兩岸通航協議之內容及相關規定探討兩岸航運因法律層面所產生的問題，以供未來協議及航商直航大陸之參考。

二、兩岸直航發展重要階段之回顧

關於兩岸航運交流的重要事件，分以下五階段說明：

1. 1949 年～1978 年：

此階段兩岸交流屬於封閉時期，1949 年 10 月 1 日中華人民共和國成立之後，兩岸政府處於分治狀態，兩岸間雖僅隔臺灣海峽但卻彼此禁止外籍及兩岸船舶直接通航雙方港口，貨物亦禁止直接往來互通。

2. 1979 年～1989 年：

1979 年 1 月 1 日，美國與中華人民共和國正式建立外交關係後，大陸發佈《告臺灣同胞書》首倡兩岸「三通」主張，開始對臺灣提出直航的要求，希望通過和平談判，發展國、共合作。同年 4 月 4 日，蔣經國總統為了回應大陸對臺的統戰政策，採取不接觸、不談判、不妥協的三不政策，此亦成為我國對大陸政策之方針。

1988 年 8 月起，臺灣相繼頒佈大陸產品間接輸入、間接投資及技術合作、間接輸出貨品、間接匯款及大陸出口臺灣押匯相關措施，所為必須之規範，而衍生對航運通航之需求，乃同意不定期航線之外籍商船可經由第三地前往大陸港口載運大宗散雜貨，惟定期航線必須執行兩段式運輸，在香港換裝至大陸（或至臺灣）之貨櫃船，對外籍商船直航兩岸則予嚴厲處罰及限制。[4]

[4]陳光華，兩岸通航技術配套措施之研究，國政報告。

3. 1990 年～1999 年：

臺海兩岸關係複雜獨特，在沒有官方接觸，政府公權力無法直接介入處理的情況下，兩岸交流所衍生的問題必須透過一個具有民間性質，且由政府委託指定執行公權力的機構，來擔任中介的角色。因此於 1991 由政府及部分民間人士共同捐助成立了「財團法人海峽交流基金會」（簡稱海基會）[5]。大陸則於同年 12 月成立了「海峽兩岸關係協會」(簡稱海協會)，自時隔絕近半世紀的兩岸關係，聯繫的溝通管道正式啟動。此外，1991 年 3 月 14 日我國通過「國家統一綱領」(簡稱國統綱領)，揭示開放直接三通為中程階段實施[6]。其後並於 1992 年 7 月通過「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」，規定實施臺灣地區與大陸地區直接通航前須經立法院決議[7]，中外航商違者予以處分。同年 10 月 13 日我國訂定了「航政管理機關處理臺灣地區與大陸地區人民關係條例有關兩岸海運運輸事項作業規定」，規範兩岸間接海運之航政作業[8]。

1995 年 5 月我國公佈了「境外航運中心」之各項辦法，指定高雄港為初期營運港口，將「境外航運中心」與大陸地區港口間航線定位為「特殊航線」，適用於懸掛第三國旗幟之船舶 (包括臺灣地區大陸地區航商設籍或租用營運之外籍船舶，及外籍航商之船舶)承運大陸地區輸往第三地或由第三地輸往大陸地區之轉口貨在臺灣地區「不通關、不入境」轉運。[9]除此，自 1997 年後陸續開放外籍船舶（包括臺灣、大陸地區航商所有或租用營運之外籍船舶，及外國籍船舶）經第三地（包括香港地區）航行兩岸定期航線。再解除境外航運中心之船舶應以集貨船（feeder）方式之限制，並准許航行往第三地，明訂母船航行境外航運中心航線者，可延伸其航線載運臺灣地區與第三地區國家間之進出口貨物，2000 年 6 月並將高雄加工出口區納入境外航運中心作業範圍。[10]

[5]海基會是目前唯一依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」（簡稱兩岸關係條例）第 4 條「行政院得設立或指定機構處理臺灣地區人民與大陸地區人民往來有關之事務」的規定成立與運作的機構，以行政院大陸委員會為主管機關，接受政府委託與授權，直接與大陸方面就涉及公權力行使的事宜進行聯繫與協商，成為政府大陸工作體系中重要的一環。
http://www.sef.org.tw/ct.asp?xItem=1548&CtNode=3798&mp=19

[6]陳光華，兩岸通航技術配套措施之研究，國政研究報告。

[7]1992 年臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 95 條規定，「主管機關於實施臺灣地區與大陸地區直接通商、通航及大陸地區人民進入臺灣地區工作前，應經立法院決議；立法院如於會期內一個月未為決議，視為同意。」

[8]陳光華，兩岸通航技術配套措施之研究，國政研究報告。

[9]同前註。

[10]同前註。

大陸則於 1996 年 8 月公布了「臺灣海峽兩岸間航運管理辦法」及「關於臺灣海峽兩岸間貨物運輸代理業管理辦法」，先開放廈門，福州兩個港區，作為「兩岸間船舶直航的試點口岸」，同年 10 月，再發布「關於實施『臺灣海峽兩岸間航運管理辦法』有關問題的通知」，因此兩岸權宜籍船舶得通航大陸試點口岸與臺灣境外航運中心港口，正式啟動境外航運中心之業務。並公佈「關於加強臺灣海峽兩岸間接及裝箱班輪運輸管理的通知」，同意臺灣、香港、大陸地區權宜藉船舶及外國籍船舶可經由第三地經營航行兩岸定期航線業務。[11]臺灣利己之「境外航運中心」措施，理應引不起大陸之興趣，然臺灣在「境外航運中心」措施內，設計了讓兩岸航商所屬權宜籍船可以直航之手段，正好滿足大陸要求直航之「利益」，因而化解大陸要求全面通航之立場，同意先行一步。[12]

4. 2000 年～2007 年：

我國於 2000 年 4 月通過「離島建設條例」，規定在臺灣本島與大陸地區全面通航之前，得先行試辦金門、馬祖、澎湖地區與大陸地區通航。並於同年 12 月公佈「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」，採臺灣與香港間航運關係方式處理，自 2001 年 1 月起金門與廈門、泉州、漳州、馬祖與福州間直接客貨通航的「小三通」。[13]兩岸於 2001 年 11 月先後加入 WTO，大陸因配合加入 WTO 調整其海運管理規範，依大陸 2002 年 1 月 1 日施行之中華人民共和國國際海運條例及相關規定，准許經營國際航線之貨櫃船(限兩岸權宜輪及外籍航商船舶)，可以在同一航次彎靠大陸及臺灣港口，然必須承攬大陸與第三地之進出口貨。

臺灣於 2004 年 5 月公佈「兩岸海運貨物便捷化」措施，擴大「境外航運中心」範圍，包括對航行兩岸間之國際定期航運作相對之開放，並調整境外航運中心，將境外航運中心之適用港口，由高雄港擴及到基隆港與臺中港，並同時將境外航運中心的也業務範圍從經營轉運貨擴大至可載運兩岸與第三地之進出口貨，不再侷限於轉口業務[14]，以促進兩岸海運便捷化，因此無論是國際輪與權宜輪，只要是承攬大陸國際貨或轉口貨的定期航班，在臺灣申請獲准經營境外航運中心業務，即可直航兩岸，無須彎靠第三地[15]。但大陸地區並未配合臺灣擴大境外航運中心之範圍，僅認定高雄港為其試點直航港口，所以裝載大陸與第三地區國家間之轉口櫃的直航

[11]同前註。
[12]包嘉源，兩岸海運通航談判之研究，頁 47。
[13]陳光華，從兩岸通航展望兩岸關係，國政研究報告。
[14]張淑滿，兩岸海運直航對臺灣地區經濟影響之研究，頁 12-13，
[15]包嘉源，兩岸海運通航談判之研究，頁 16。

船僅能由大陸福州與廈門兩港經高雄港轉口。

大陸交通運輸部並在 2002 年 8 月 11 日發佈「關於立即制止外國籍船舶從事祖國大陸沿海港口與金門馬祖間海上運輸緊急通知」，及於 11 月 26 日公佈「關於加強臺灣海峽兩岸不定期船舶運輸管理的通知」，自 2003 年 1 月 1 日起，除在中國大陸、臺灣、香港、澳門四地註冊登記的船公司可申請從事海峽兩岸不定期船舶運輸業務，除非特別需要，不允許使用外國船公司的船舶，外國船公司不得從事兩岸不定期船舶運輸業務。

5. 2008 年～迄今：

馬英九總統，在 5 月 20 日就任後，稱兩岸關係是一種「特別的」關係，但「不是兩個中國」、「不是國與國的關係」，主張活絡外交的政策，嘗試在外交與大陸政策上找到平衡點，積極拓展雙邊和多邊關係，藉以穩定兩岸關係，擴大與邦交國的邦誼。2008 年 5 月海基會與海協會正式恢復制度化之協商。同年 11 月 4 日第二次「江陳會談」，雙方簽署兩岸空運直航、海運直航、郵政合作、食品安全等四項協議，開啟了兩岸直航之新頁。在海峽兩岸海運協議正式生效之後，兩岸海運直航儀式於同年 12 月 15 日於基隆港西 16 號碼頭舉行，而在基隆港啟航之貨櫃船有萬海航運所屬之明春輪(新加坡籍)，經營航線為基隆-福州-廈門-香港-高雄、陽明海運所屬之宇明(中華民國籍)，經營航線為基隆-上海-大連-天津-青島-連雲-高雄-基隆、臺航所屬之桃園輪(巴拿馬籍)，經營航線為高雄-基隆-上海-大連-青島-香港-高雄、福建華榮海運所屬康平(香港籍)，經營航線為基隆-廈門-大倉航線在首航儀式完成後，四艘船舶正式開啟直航首航之航程[16]。

三、兩岸海運協議及相關規範

3.1 兩岸海運協議重點

2008 年 11 月 4 日第二次「江陳會談」中，海基、海協兩會簽署了兩岸空運直航、海運直航、郵政合作、食品安全等四項協議。其中「海峽兩岸海運協議」，我國於 2008 年 11 月 6 日行政院第 3117 次會議予以核定，並於次

[16]交通部兩岸三通專區-新聞稿，http://www.motc.gov.tw/mocwebGIP/wSite/ct?xItem=13565&ctNode=505&mp=1，瀏覽日期 2011/06/10。

日行政院以院臺陸字第 0970092639 號函送立法院決議，於同年 12 月 15 日生效[17]。

該協議包括協議主文及一個附件，就「經營資格」、「直航港口」、「船舶識別」、「運力安排」、「稅收互免」、「互設機構」、「海難救助」、「輔助事項」、「聯繫主體」及「爭議解決」等事項分別做出協議，簡述如下：

1. 經營資格

協議約定，「雙方同意兩岸資本並在兩岸登記的船舶，經許可得從事兩岸間客貨直接運輸。」此外於協議附件中另規定，兩岸航商所屬在香港登記的船舶，以及目前已經從事境外航運中心運輸、兩岸三地貨櫃定期船運輸、砂石運輸的兩岸資本權宜船，亦可從事兩岸間客貨直接運輸[18]。

2. 直航港口

協議中約定，雙方同意依市場需求等因素，相互開放主要對外開放港口。附件中對於港口之具體約定如下：

在 2008 年臺灣方面為 11 個港口，大陸方面則為 63 個港口；此外，雙方同意視情再增加開放港口。而截至目前為止，大陸方面又再增開了 7 個港口，所以大陸方面共開放了 70 個港口。臺灣地區則共開放 12 個港口，分為國際商港的基隆（含臺北、蘇澳）、高雄（含安平）、臺中、花蓮，國內商港為布袋、金門料羅、水頭、馬祖福澳、白沙、澎湖，工業港則為麥寮、和平兩港。[19]

3. 船舶識別

協議中約定，「雙方同意兩岸登記船舶自進入對方港口至出港期間，船舶懸掛公司旗，船艉及主桅暫不掛旗」。此乃經雙方本於擱置爭議之原則進行磋商，同意參照 1997 年「臺港海運商談紀要」相關安排，雙方同意兩岸登記船舶自進入對方港口至出港期間，船舶懸掛公司旗，船艉及主桅暫不掛旗。

---

[17]依臺灣地區與大陸地區第 95 條之規定，「主管機關於實施臺灣地區與大陸地區直接通商、通航及大陸地區人民進入臺灣地區工作前，應經立法院決議；立法院如於會期內一個月未為決議，視為同意。」

[18]「兩岸資本並在香港登記的船舶比照直航船舶從事兩岸間海上直接運輸，在進出兩岸港口期間，其船舶識別方式比照「臺港海運商談紀要」有關香港船舶的規定。」「目前已經從事境外航運中心（兩岸試點直航）運輸、兩岸三地貨櫃（集裝箱）班輪運輸、砂石運輸的兩岸資本權宜船，經特別許可，可按照本協議有關船舶識別等規定，從事兩岸間海上直接運輸。」

[19]楊崇正，兩岸海運直航二週年對臺灣航港影響之初探，頁76-77。

4. 港口服務

協議中約定，「雙方同意在兩岸貨物、旅客通關入境等口岸管理方面提供便利。」

5. 運力安排

協議中約定，「雙方按照平等參與、有序競爭原則，根據市場需求，合理安排運力。」

6. 稅收互免

協議中約定，「雙方同意對航運公司參與兩岸船舶運輸在對方取得的運輸收入，相互免徵營業稅及所得稅。」

7. 海難救助

協議中約定，「雙方積極推動海上搜救、打撈機構的合作，建立搜救聯繫合作機制，共同保障海上航行和人身、財產、環境安全。發生海難事故，雙方應及時通報，並按照就近、就便原則及時實施救助。」

8. 輔助事項

協議中約定，「雙方在船舶通信導航、證照查驗、船舶檢驗、船員服務、航海保障、污染防治及海事糾紛調處等方面，依航運慣例、有關規範處理，並加強合作。」

9. 互設機構

協議中約定，「雙方航運公司可在對方設立辦事機構及營業性機構，開展相關業務。」

10. 聯繫主體

協議中約定，「本協議議定事項，由臺灣海峽兩岸航運協會與海峽兩岸航運交流協會聯繫實施。必要時，經雙方同意得指定其他單位進行聯繫。本協議其他相關事宜，由財團法人海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會聯繫。」

11. 爭議解決

協議中約定，「因適用本協議所生爭議，雙方應儘速協商解決。」

3.2 兩岸海運協議下兩岸直航之規範

海峽兩岸海運協議下，兩岸各自訂立了如下之相關辦法及公告。

1. 臺灣兩岸直航之規範

有關臺灣之兩岸直航相關辦法主要為「臺灣地區與大陸地區海運直航許可管理辦法」[20](以下簡稱海運直航許可辦法)，其有關兩岸直航相關規定如下：

(1)營運船舶之資格規定

依海運直航許可辦法第 3 條之規定，直航兩岸之船舶須為下列任一之船舶：

i. 臺灣或大陸之資本並在兩岸登記之船舶。

ii. 臺灣或大陸之資本並在香港登記之船舶。

iii. 在海運直航許可辦法施行前，已從事境外航運中心運輸、兩岸三地貨櫃班輪運輸或砂石運輸業務之臺灣或大陸資本之外國船舶。

iv. 前項3以外之外國船舶經當地航政機關核轉交通部許可者。

(2)營運許可之規定

依海運直航許可辦法第 4 條及第 5 條之規定，經營直航兩岸海上旅客運送之業者，須向當地航政機關申請，取得交通部之許可後，始得營運。交通部受理申請後，得考量市場需求及運力安排原則，決定許可與否。此許可期間以 2 年為限，期滿前可重新申請。取得許可後四個月內須營運，否則得廢止其營運許可。除在台設有分公司者外，大陸船舶運送業及外國船舶運送業須委託臺灣之船務代理業代為執行在台業務。申請經營固定航線及非固定航線者應檢附相關文件。

(3)其他航行之規定

i. 船舶運送業經營臺灣與大陸航線之船舶，入出臺灣地區直航港口時，應全程開啟海事通信頻道，並裝設船舶自動識別系統。(海運直航許可辦法第 7 條)

ii. 大陸船舶入出臺灣直航港口期間，船舶懸掛公司旗，船艉及主桅不掛旗。(海運直航許可辦法第 8 條)

iii. 經營臺灣與大陸航線船舶入出臺灣直航港口，所經航路或航道，交通部得依實際需求，會同有關機關劃設公告並刊登政府公報，船舶

[20]中華民國 97 年 12 月 12 日交通部交航字第 0970085065 號令訂定發布全文 14 條；並自發布日施行。其後又於中華民國 98 年 9 月 28 日交通部交航字第 0980085052 號令修正發布第 3、4、6 條條文。

依公告之航陸或航道航行。(海運直航許可辦法第 9 條)交通部及國防部亦於 2008 年 12 月 12 日公告各直航港口之航道圖[21]。

iv. 經營臺灣與大陸航線船舶、旅客及貨物入出臺灣直航港口，依港口作業規定繳交費用。(海運直航許可辦法第 10 條)

v. 船舶運送業或其代理人應於每月 10 日前，依交通部所定格式向當地航政機關申報前一個月所經營或代理之直航船舶及運送統計資料。(海運直航許可辦法第 11 條)

2. 大陸之相關規定：

大陸兩岸直航貨物運送相關之辦法主要有「關於臺灣海峽兩岸間海上直航實施事項的公告」、「臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法」、「關於促進兩岸海上直航政策措施的公告」、「關於公佈進一步促進海峽兩岸海上直航政策措施的公告」等，其相關規定如下：

(1)營運船舶之資格規定

依「關於臺灣海峽兩岸間海上直航實施事項的公告」之規定，以下船舶始得從事兩岸間海上直接運輸業務：

i. 兩岸資本並在兩岸登記的船舶；

ii. 兩岸資本並在香港特別行政區登記的船舶，經許可者。

iii. 本公告發佈前經許可已從事兩岸試點直航運輸、兩岸三地集裝箱班輪運輸、砂石運輸的兩岸資本的方便旗船，航運公司應向交通運輸部申請特別許可並換發《臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證》和《臺灣海峽兩岸間船舶營運證》後，方可從事兩岸間海上直接運輸。

iv. 本公告發佈前經許可已經取得兩岸間不定期船舶運輸經營資格的航運公司符合條件的，應向交通運輸部申請並換發《臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證》和《臺灣海峽兩岸間船舶營運證》後，可從事兩岸間海上直接運輸；不符合直航條件的，經交通運輸部特別許可，可臨時從事兩岸間海上運輸保持原有航行模式不變。

v. 未經特別許可，外國航運公司及外國籍船舶不得從事兩岸間航運業務。經個案特別許可，臨時經營兩岸間單航次貿易貨物運輸的外國航運公司及外國籍船舶，保持原有航行模式不變。

vi. 兩岸登記的非運輸兩岸間貿易貨物的船舶，得從兩岸港口或第三地

[21] 交航字第 0970011650-1 號、國作聯戰字第 0970003377 號。

港口進入對方港口。(關於促進兩岸海上直航政策措施的公告第 6 點)

vii. 關於非商業運輸船舶對兩岸資本的非商業運輸船舶（如：航海教學實習船、海洋科學考察船、工程船、救助打撈船等）進入對方港口，按照《海峽兩岸海運協議》確定之精神，予以支援，按個案方式予以審批。(關於促進兩岸海上直航政策措施的公告第 7 點)

此外，直航船舶應持有符合船籍港規定之有效船舶證書及文書，且應經大陸海事管理機構審核。直航船舶應至少滿足近海航區等級之要求，在大陸登記直航船舶應按照大陸海事管理機構的要求進行技術條件覆核。(臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法第 5 條及第 6 條)

(2)營運許可之規定

依「關於臺灣海峽兩岸間海上直航實施事項的公告」規定，在兩岸註冊的兩岸資本且具有企業法人資格的航運公司，經許可後，方可從事兩岸間海上直接運輸業務(第 2 條)。在大陸註冊的航運公司申請經營兩岸間航運業務，應當向大陸交通運輸部報送申請檔，同時將申請檔抄報公司所在地的省、自治區、直轄市交通運輸主管部門。其他航運公司應當委託其在大陸的船舶代理人，向交通運輸部報送申請文件。交通運輸部審核之時限為自收到齊全、有效的申請文件之日起 20 日內，決定許可或者不許可，並書面通知申請人。省、自治區、直轄市交通運輸主管部門應在收到抄報的申請檔後 10 日內提出意見報送交通運輸部。(第 7 條)

經營兩岸航運獲准許可之航運公司及其船舶，由交通運輸部分別核發新的《臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證》和《臺灣海峽兩岸間船舶營運證》，並使用「臺灣海峽兩岸間水路運輸審批專用章」。定期航線掛港、營運船舶發生變更的，航運公司應提前 10 日申請換發《臺灣海峽兩岸間船舶營運證》。(第 8 條)

(3)其他航行之規定

i. 經營兩岸航運業務，不得有下列行為：低於正常、合理水準提供運價服務，妨礙公平競爭；在會計帳簿之外暗中給予託運人回扣，承攬貨物；以歧視性價格或其他限制性條件給交易對方造成損害；其他損害交易對方或者損害航運市場秩序的行為。

ii. 海事管理機構對從事經營兩岸間航運業務的船舶依法實施監管。對未經許可擅自從事經營兩岸間航運業務的船舶，海事管理機構不得

為其辦理進出港口手續，對非法從事經營兩岸間航運業務的船舶依法處罰。

iii. 兩岸航運公司參與兩岸船舶運輸在對方取得的運輸收入，相互免征營業稅及所得稅。臺灣航運公司應依照大陸財政、稅務主管部門的相關規定，辦理大陸的免稅手續。

iv. 福建沿海地區與金門、馬祖、澎湖間海上直航，仍依照《福建沿海地區與金門、馬祖、澎湖間海上直接通航運輸管理暫行規定》辦理。

v. 直航船舶應按船籍港的要求配備適任船員，直航船舶的船員所持的適任證書應滿足船籍港的規定要求。(臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法第 7 條)

vi. 直航船舶進出兩岸對方港口期間只懸掛公司旗。(臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法第 8 條)

vii. 直航船舶航行、停泊和作業，應遵守當地的有關安全和汙染管理規定。(臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法第 9 條)

viii. 直航船舶進出口應配備滿足航行安全要求的最新航海圖書資料，及時報告船舶動態，接收航行安全資訊。(臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法第 10 條)

ix. 直航船舶擬進入大陸港口，船方或具備相應資質的船舶代理人應在直航船舶駛離上一港口時向抵達港的口岸查驗部分提出申請，經許可後方可進港。(臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法第 11 條)

x. 直航船舶進出大陸港口，船方或具備相應資質的船舶代理人應向海事管理機構申請辦理進出港查驗手續。(臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法第 12 條)

xi. 從事國際集裝箱班輪運輸且在兩岸登記的船舶，提前向交通運輸部備案，取得《臺灣海峽兩岸間空箱調運備案證明書》後，可在兩岸港口間承運經營者自有的、租用的或其他公司擁有的空集裝箱。 (關於公佈進一步促進海峽兩岸海上直航政策措施的公告第 1 點)

xii. 經交通運輸部批准從事兩岸間集裝箱直航運輸的船舶，可運輸兩岸貿易貨物，也可運輸中轉貨物。未經交通運輸部批准，取得兩岸直航集裝箱班輪運輸資格的經營者，不得向不具備經營兩岸直航集裝箱班輪運輸資格的經營者出租艙位，或者用兩岸直航班輪航線的艙位與其他航線的艙位進行互換；也不得以任何方式將其經營資格轉

讓他人使用。(關於公佈進一步促進海峽兩岸海上直航政策措施的公告第 2 點)

四、兩岸海運協議相關規定之課題

兩岸貨物進出因兩岸海運直航帶來更多的便利性，再加上 ECFA 之簽訂，活絡臺灣與大陸間進出口貿易，兩岸貿易量有小幅成長，並為各港帶來一定之貨量。然從海運協議及相關規定上亦有令人憂心之問題，以下僅將各問題列述，供相關單位規劃策略時之參考，期對未來兩岸海運協商所有貢獻。

4.1 航線定位及沿岸貿易權之問題

臺灣政府認為兩岸直航不能單純從經濟的考量來解決問題，但兩岸通航一直是臺灣民間呼籲政府儘速開放的重大訴求，而其著眼於「經濟」。臺灣對兩岸通航，由全面的「禁航」到局部開放的「間接通航」，以及 2008 年之直航，皆主要出自於經濟考量。

然如前述歷史回顧可知，大陸自始至終皆主張「一個中國，追求中國之統一」，並不斷主張，兩岸三通係屬經濟問題，非政治問題，三通商談不是政治談判，其商談可以不涉及一個中國的政治含義，應務實尋求解決三通的各種具體問題，推動三通。此積極推動三通之意涵，即如陳志雄所指，大陸對「三通」有「加速『一國兩制，和平統一』」、「擴大臺灣經貿對大陸的依存度」及「遏制臺灣分離傾向」的三個意圖。亦即大陸對通航所要追求之利益，具有高度的政治意圖。兩岸對通航推動的動機及價值截然不同，此亦為兩岸通航談判當初遲遲未能達成之主因。[22]

然從前述歷史回顧及本次協議中可觀察出，大陸「一個中國」主張已佔優勢，我國明顯趨於弱勢。大陸「一個中國」之企圖，表現於「沿海貿易權」(Cabotage)[23]之堅持上，沿海貿易權係指將一國之沿海貿易及航運權保留給本

[22] 包嘉源、張志清、林光，兩岸海運通航談判之結構分析，頁 45。

[23] "Cabotage : A nautical term from the Spanish, denoting strictly navigation from cape to cape along the coast without going out into the open sea. In International Law, cabotage is identified with coasting-trade so that it means navigating and trading along the coast between the ports thereof." Black' s Law Dictionary, 6th ed., p.202. 「沿海貿易權(Cabotage)係起源於海洋法上之制度，係基於一國對其領海之主權及衍生之管轄權而來。其定義為，在一個國家的兩點間或沿海的貿易或運輸，或是將一國之沿海貿易及航運權保留給本國船舶的制度。」劉廷漢，未來兩岸海運直航之沿海貿易權問題與對策之研析，經濟情勢暨評論第 8 卷第 3 期，頁 36。「沿海貿易權(Cabotage)源自法文 caboter，原意為沿岸航行（The word comes from the French caboter, which means "to sail along a coast."）。Cabotage 一詞可稱作沿海航行權或稱沿海貿易權，是旨在同一國境中兩個港口之間沿海從事航海或是貿易行為，一個國家得享有排除其他國家船舶在其沿海各港口間航行或貿易權利，此權利通常僅保留給本國國民。」黃國英、陳中龍，沿海貿易對兩岸直航轉口貨櫃與國際中轉模式之影響與基本看法，頁 86 。

國船舶的制度，而其技術層面則具體表現於「航線定位」、「營運船舶」、「船舶懸旗」及「港口選擇」等問題上，尤其是營運船舶之限制上。

臺灣地區參照國際航線管理的原則，將兩岸海上通航定位為國際航線[24]，而境外航運中心設置作業辦法將兩岸航運稱為「特別航線」。馬總統競選時提出當選總統後一年內完成兩岸直航，並認為其名稱應為「兩岸航線」[25]，目的在於解決國際或國內之爭。大陸地區原使用國內航線之名稱，但政治因素讓臺灣無法接受，故大陸改用「兩岸航線」的名稱[26]。海峽兩岸海運協議中雖未提及通航後兩岸航線定位問題，但如下述三點可知，協議中將經營資格限定於兩岸資本並在兩岸登記的船舶，經許可始得從事兩岸間客貨直接運輸，此性質已屬於沿海貿易權之性質。亦有學者指出此種限制下，航線定位可視為准國內航線。[27]

1.營運船舶

此為外國航運公司得否參與兩岸航運之問題，此次協議，臺灣主張對於參與經營之船舶不予以限制。大陸主張僅准許在兩岸註冊之臺灣或大陸人民獨資或合資航運公司。協議之結果，原則上僅兩岸航商所有在兩岸登記之船舶可參與兩岸間客貨直接運輸，外籍船舶不得參與。相較於境外航運中心限於兩岸航商所屬權宜籍船舶之方式，本次協議更具體展現出一國之沿海貿易權。

2.船舶懸旗

而關於船舶懸旗問題，船舶懸旗的問題關係到國籍之互相承認，而大陸因不承認中華民國之國籍，因而使懸旗問題必須透過協商解決。雙方擱置爭議，海峽兩岸海運協議中將船舶識別判定為雙方同意兩岸登記船舶自進入對方港口至出港期間，船舶懸掛公司旗，船艉及主桅暫不掛旗。亦即避免相互承認國籍之問題。

3.港口選擇

協議附件中，臺灣開放 11 個直航港口，其中包括國際商港、國內商港及工業專用港。大陸地區則開放 63 個港口，包括海港及河港。依此開放可知，該航線非屬國際航線，因雙方國內商港亦同意開放，應較傾向國內航線。

[24]包嘉源，2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討，頁 419。
[25]林谷蓉，兩岸海運直航問題之探討-以基隆港郵輪旅遊發展為例，頁 195。
[26]包嘉源，2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討，頁 419。
[27]黃國英、陳中龍，沿海貿易權對兩岸直航轉口貨櫃與國際中轉模式之影響與基本看法，頁 88。

事實上，從大陸臺灣海峽兩岸間航運管理辦法第 3 條「兩岸航運屬於特殊管理的國內運輸」之規定，即明確說明大陸方面對該航線的定位，而臺灣則仍期盼其非國內航線。

從沿岸貿易權觀之，兩岸航線雖傾向國內航線，然我國航商仍無法藉由沿岸貿易權之一國概念中，於大陸地區獲得與大陸航商同等之地位。

4.2 經營資格限制及運力安排之問題

本協議中約定，「雙方同意兩岸資本並在兩岸登記的船舶，經許可得從事兩岸間客貨直接運輸。」此明確約定經營者之資格限制、營運船舶之資格限制及此航線之管理方式。因此我國「臺灣地區與大陸地區海運直航許可管理辦法」第 3 條與大陸「關於臺灣海峽兩岸間海上直航實施事項的公告」第 2 點及第 3 點，對於經營者之資格、營運船舶之資格，皆規定經營兩岸直航之航商須在兩岸登記的兩岸資本之航運公司，營運直航之船舶須為兩岸登記。而符合條件之航運公司及其船舶仍須經兩岸政府之「許可」，始得從事「兩岸間客貨」直接運輸。此經營資格採許可主義，非採統一之準則主義，且此許可之協議，並未有更進一步之細項約定。又，協議中另約定「雙方按照平等參與、有序競爭原則，根據市場需求，合理安排運力。」依此，大陸 2008 年 12 月 12 日之公告中規定「運力投放按照平等參與、有序競爭、雙向直航、互惠互利的原則，結合兩岸貿易、人員往來需求和航運市場狀況，合理安排運力。」其後又於 2009 年 6 月 19 日之公告中，再次聲明「為避免運力盲目增長，導致惡性競爭，交通運輸部將根據市場供求關係，以集裝箱班輪、客船和散裝液貨船為重點，進行運力宏觀調控。」

此合理運力安排原則，多屬概括抽象性之規定，未有明確評定之標準。因此須委由兩岸政府各自規定，看似公平合理，然易造成許可管制標準不一，對於期盼廣泛開放之一方將受制於嚴格限制之一方。我國主管機關已核准直航的船舶，大陸卻遲未許可，造成我國主管機關對於大陸是否會核准，何時會核准也難以掌握之失衡現象[28]。

臺灣兩岸直航許可管理辦法中原未有運力相關之規定，其係於 2009 年 9 月 28 日始增列一項，交通部受理申請，得考量市場需求及運力安排原則。使交通部可依法考量市場需求及運力安排原則，而為許可之准、駁，以適時平衡中國船舶之申請[29]。

[28] 呂文靜，務實發展兩岸海運，頁 6。
[29] 同前註。

此外，以許可期間為例，臺灣規定以二年為限，而大陸方面直航公告內未見規定，然其臺灣海峽兩岸間航運管理辦法第 9 條第 2 項則規定為一年。此種許可期間不一之情形，對於航運公司而言，易生困擾。因此相關細項實有必要進一步協議規定。

4.3 用語定義不明確之問題

海峽兩岸海運協議抬頭中說明了該協議之目的，「為實現海峽兩岸海上客貨直接運輸，促進經貿交流，便利人民往來」，其第一條亦明確約定，「雙方同意兩岸資本並在兩岸登記的船舶，經許可得從事兩岸間客貨直接運輸。」此「客貨直接運輸」應係指載運兩岸旅客或貨物之直接運輸。因此中轉貨(兩岸出口至第三國或從第三國進口之貨物)或航運公司調運之空櫃，理應非屬此兩岸貨物。有關中轉貨部分，兩岸政府似皆認屬兩岸貨物，分別對其公告如下之限制；

1. 大陸方面：依大陸交通運輸部於2009年6月19日之「關於促進兩岸海上直航政策措施的公告」中規定，「運送兩岸之間的貿易貨物或中轉貨物，應按照兩岸主管部門對直航船舶的管理規定辦理。」同年12月29日更公告，「未經交通運輸部批准，取得兩岸直航集裝箱班輪運輸資格的經營者，不得向不具備經營兩岸直航集裝箱班輪運輸資格的經營者出租艙位，或者用兩岸直航班輪航線的艙位與其他航線的艙位進行互換；也不得以任何方式將其經營資格轉讓他人使用。」亦即「已取得經營資格之兩岸直航定期貨櫃航商」不得向「不具備經營兩岸直航定期貨櫃運送資格之航商」，出租艙位、互換艙位及任何其他方式轉讓經營資格讓他人使用。因此外籍航商所攬中轉貨，無法合法以租用艙位或互換艙位等方式，從大陸港口運至臺灣港口中轉。
2. 臺灣方面：臺灣政府則更早於2009年11月通知各船務代理公會轉知會員，外國籍船舶運送業不得違規租用業經許可經營兩岸直航貨運業務之船舶艙位，以自己之名義，經營由大陸轉運臺灣進出口貨業務[30]。
3. 如屬兩岸航商所攬貨物，自行運至兩岸港口後，再以聯營艙位互換等方式，轉由外籍航商承運至他國。臺灣政府對此並無限制。大陸政府是否

[30] 中華民國 98 年 11 月 19 日基港航監字第 0981510501 號函。然此限制於現行辦法中並未明確規定，行政機關以發函通知直接禁止之方式，在依法行政原則下，實非妥適。違反該通知者，行政機關又將依何法處罰，亦為一大問題。

有限制，未見法令之規定，有文獻認為是者[31]，亦有認為否者。

依此可見，兩岸政府對於外籍航商藉由兩岸航商，將貨物自由轉運至對方港口，導致港口樞紐地位之式微之憂慮。此限制雖係為避免港口樞紐地位之式微，然在臺灣進出口貨量有限、大陸貨源龐大、外籍航商又無法經營大陸出口貨至臺灣之中轉貨下，外籍航商母船不再彎靠臺灣港口，逐步離開臺灣，不再租用臺灣碼頭之情形，亦有可能。外籍航商無法經營兩岸中轉貨之情形下，勢必運至他國中轉，致使他國坐收其利。此外，我國在自由經濟體制下，對於海運市場之管制，相較於大陸寬鬆，且貨源集中於大陸，亦難保兩岸大航商不以其子船，將臺灣進出口貨轉運至大陸港口，再以其母船運送至他國。因此僅限制外籍航商之中轉，實應有其他配套措施，始能減輕我國港口地位式微之憂慮。

相對地，如不限制，對外籍航商確實有其誘因，然長遠觀之，我國如無其他配套措施，在貨源集中及成本考量商業模式下，將更加速航商將貨物運至大陸轉運之趨勢。因此不論限制與否，皆應採取配套措施以為因應。

此外，有關航運公司調運之空櫃部分，兩岸政府見解即有歧異。空櫃調度乃航運公司內部營運行為，非屬對外之營業行為，臺灣政府認為應不屬貨物[32]，因此未有限制規定。然大陸則對其採取管制，於2009年12月29日「關於公佈進一步促進海峽兩岸海上直航政策措施的公告」中規定，「從事國際集裝箱班輪運輸且在兩岸登記的船舶，可在兩岸港口間承運經營者自有的、租用的或其他公司擁有的空集裝箱。經營者應提前向交通運輸部備案，取得《臺灣海峽兩岸間空箱調運備案證明書》後，方可從事空集裝箱調運業務。經營者應在每年1月10日前，將上一年度所運送空集裝箱數量報交通運輸部。」亦即航運公司空櫃調運須取得《臺灣海峽兩岸間空箱調運備案證明書》始得為之，以此管制航運公司之空櫃調度，此舉對我國發展空櫃調度中心，產生潛在的受制因素。

4.4 兩岸三地及直航定期與不定期航線外籍船舶消失之隱憂

臺灣於 1997 年 1 月 17 日解除「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」有關外國船舶不得經營第三地航行兩岸港口間之定期航線業務限制，從而開放

[31]「外籍航商僅可載運國際貨，且限制在臺灣港口至第三地之二程航段不得承載直航轉運貨，導致兩岸貨運往來因直航開啟反而有更嚴格之限制。」姚宛欣、顏維盈、高毓蔚、陳春益，兩岸海運協議對高雄貨櫃轉運功能之影響初步分析，頁 24。蘇隆興，兩岸海運直航對我國所屬貨櫃航商可獲效益之探討，頁 2。

[32]呂文靜，務實發展兩岸海運，頁 6。

臺灣及外國運送業所營運之外國船舶，經航政機關登記後可經營經第三地往返於兩岸港口間之航線業務。為解決兩岸貿易貨物的運輸問題，1998 年 2 月「臺灣海峽兩岸航運協會」與大陸「海峽兩岸航運交流協會」在泰國曼谷舉行第二次會談，達成航經第三地之兩岸定期班輪海運商務，大陸並於該年 2 月開放兩岸三地間接集裝箱班輪運輸和不定期散雜貨運輸。2008 年兩岸協議後，大陸以兩岸貿易貨物已有直航船運載，因此對於兩岸三地航線嚴格控管，受理成行的案件並不多[33]。

大陸交通運輸部於 2011 年 7 月 6 日發出「關於海峽兩岸海上直航政策措施的公告」，並規定「自 2012 年 1 月 1 日起，停止外國企業、經營組織和自然人經第三地從事兩岸間不定期海上貨物運輸。兩岸登記船舶無法滿足市場需求時，經特別許可，兩岸具有相應直航運輸資質的公司，可租用外國籍船舶經第三地從事兩岸間單航次不定期貨物運輸。」亦即全面禁止對於外籍航商以兩岸三地航線之方式經營兩岸間不定期海上貨物運輸，原則上兩岸間不定期貨物運輸僅兩岸登記船舶始得載運。排除外籍航商及外籍船舶(包括權宜籍船)之意甚明。此對於我國航商船舶多為權宜籍船者甚為不利，對我國港口營運者亦非有利。

依本協議附件所示，兩岸航商擁有的權宜籍船，如係 2008 年 12 月 15 日以前已經從事境外航運中心運輸(大陸方面則為經營試點直航)、兩岸三地貨櫃定期航線運輸及砂石運輸者，亦可參與兩岸間海上直接運輸。然其前提為，須向大陸交通運輸部申請「特別許可」，並換發「臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證」及「臺灣海峽兩岸間船舶營運證」，方可從事兩岸間海上直接運輸。因此，目前沒有經營境外航運中心、兩岸三地貨櫃班輪運輸及砂石運輸之新業者，則因此無法進入市場。而該特別許可之約定，亦讓大陸交通運輸部取得頗大的行政裁量權，未來一旦大陸交通運輸部不再許可，該等權宜籍船舶亦將喪失原有之運務[34]。

更令人擔憂者為，未來大陸如對兩岸三地定期航線外籍船舶全面禁止，以及直航權宜籍船舶之不再許可，此將使兩岸航線之國內航線定位更加明確，臺灣各港地方化將更加快速，如何因應，全面的、積極的海運政策之制定已刻不容緩。

[33]呂文靜，務實發展兩岸海運，頁 4。
[34]包嘉源，2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討，頁 413。

4.5 我國航商國輪船隊增長之問題

本協議原限於兩岸航商所屬之兩岸登記船舶，此似有助於我國輪船隊之增長。然協議附件中，另列入允許兩岸投資設籍香港之船舶參與兩岸運輸，此可能導致我國輪船隊之結構無法如預期之發展。香港目前之船舶登記稅費較具吸引力，臺灣及大陸船舶營運收入須課徵稅賦皆遠高於香港船籍登記制度[35]。因此我國航商所有之權宜籍船也可能不改掛國輪而轉至香港登記，香港之船噸反有可能因此增加[36]。此外，我國航商亦可能租用登記於大陸之船舶營運直航航線。此種發展將影響我國輪船隊之結構與發展。

此外，依交通部運研所之船舶設籍制度之探討簡報[37]中所示，我國國輪於船員僱用限制方面、航運稅捐因素方面、獎勵措施因素方面，雙重船級問題方面、國輪動員問題方面條件均較條件均較日本、香港與新加坡為差。因此國輪船隊之增長問題，非僅兩岸海運協議所可解決。

4.6 小三通貨運之影響問題

如前述歷史回顧中可知，大陸福建省於 1992 年 3 月即提出「兩門(金門和廈門)對開、兩馬(馬尾港和馬祖)先行」的小三通構想，大陸並於 1993 年 9 月 25 日發布「關於對臺灣地區小額貿易的管理辦法」，指定福建、廣東、浙江、江蘇、山東、上海等口岸，由臺灣居民和大陸對臺小額貿易公司進行小額貿易。我國則於 2001 年元月，依試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法，金門馬祖與對岸開始實施小三通，範圍僅限於福建省。至今小三通已有十年，已成為兩岸小型貨物流的快速通道。

大三通開始後，多數人認為小三通必將逐步被取代，然大三通已近三年，小三通仍然暢旺，究其原因，依呂學者於「務實發展兩岸海運」一文中所示應有以下幾點[38]：

1. 貨物多屬民生物資，種類雜、單一品種量少，如用大貿貨櫃船，難以實現貨物隨裝隨走之現況。
2. 小額貿易船型小，隨裝隨走能力強，時效性較強，對於閩臺地區之臺資企業得藉此快速自臺灣補充機械配件、原物料等。有時間限制之農水產品更是便利。

[35]蕭丁訓、張志清，海峽兩岸海運之歷史回顧及展望，頁 5。
[36]包嘉源，2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討，頁 411。
[37] www.iot.gov.tw/public/Attachment/852218433571.ppt
[38]呂文靜，務實發展兩岸海運，頁 10-11。

3. 小額貿易貨物得免大陸所徵收 17%之貨物增值稅。
4. 大陸人民對於臺灣產品之信賴，造就廈門大嶝對臺小額商品交易市場之繁榮。
5. 直航船舶須符合國際公約之標準，然臺灣國內航線航商，公司規模小，船噸亦不大，直航後受限於船舶資格，只能以國內線、金、馬小三通接力模式經營小額貿易船運。
6. 大陸相關限制之鬆綁。

從前述可知，小三通貨運得以興旺，取決於大陸人民之需求，以及大陸政策管制優惠措施，非可操之在我，大陸政策一緊縮，連帶波及影響大。此外，國內航線船舶之更新，有船型越來越大之趨勢[39]，亦有可能符合直航船舶資格之要求，藉由直航運送小額貿易貨物。直航兩岸之客貨船亦可直航運送此類貨物，如兩岸通關及汽車陸運問題，一併解決，亦將對小三通貨運有所影響。又隨著 ECFA 免稅項目之增加，小額貿易之免稅優勢不存在後，小三通貨運量亦將隨之萎縮。因此金門、馬祖等小三通貨運之相關主管機關，實應審慎思考規劃，以保離島人民之福祉。

4.7 港口管理之複雜化

在協議附件中，雙方首先各開放臺灣方面十一個港口，大陸方面為六十三個港口。並註記雙方同意視情況增加開放港口。因此其後大陸又開放七個港口，因此總計七十個港口，而臺灣則增開和平港，總計為十二個港口。在眾多大小港口開放後，也將遇上大陸與臺灣港口發展與管理上之問題。由於目前臺灣港口航運發展和管理水準已是世界一流，尤其各國際港已發展成為世界著名的良港，裝卸效率高，彎靠的國際航線船舶多，能為船貨雙方提供全方位、多層次的優質服務。但反觀大陸地區之港口，由於開放之港口大小不一，二線港口起步較遲緩，發展和管理之水準比較低落。最顯著之問題就是港口水深及泊位少，進出港航道不能滿足船舶大型化的發展趨勢，臨港工業和港口物流也還剛剛起步，彎靠的國際船舶也較少[40]，所以對於航商來說，想要經營大陸二線港口之航線，就可能轉變以較小型船舶來經營此航線，且因兩岸直航後航程也縮短，所以使用小型船舶之機動性較高，而且二線港口的經營小船也較能配合港口深水及泊位問題，所以可能會導致兩岸直航之船舶趨於小型化。而以小型船舶作為經營主軸，資本額較低，故小型航商預期

[39]呂文靜，務實發展兩岸海運，頁 11。
[40]楊家其、蔣軍、代舒，兩岸三通後閩臺港口合作發展展望，頁 96。

將會增加，其投入營運之船舶船齡亦可能較為偏高。此外，前述許可、運力平等參與等限制因素下，兩岸航商將大型貨櫃輪投入此航線亦可能因許可之運力限制而受限，或因運力限制而不被許可，只能以較小型船舶申請許可。

因此中小型船舶進出港口次數將增加，而船舶年齡偏高，發生海事案件之機率也將相對增加，港口管理將更加複雜。故兩岸政府對於兩岸航線經營之船舶應加強監管，建立完善之監管制度。

4.8 海運通航談判之相關問題

有關海運通航談判，學者包嘉源(2009)針對 2008 年兩岸海運直航協商談判，以談判結構研究途徑，從「價值結構」、「議題結構」、「環境結構」、「成員結構」、「議題結構」及「權力結構」等五個構面予以分析。歸納出該談判之議題，在主要議題方面應有：航線定位、外國航運公司參與兩岸航運問題、船舶懸旗、航政監理；營運議題：直航港口之選擇、開放方式、避免重複課稅、分支機構之設立；附帶議題：兩岸終止敵對狀態、兩岸地位之對等、臺灣在國際上之地位、臺灣所關切因通航所帶給臺灣之各項「安全」問題[41]。

包學者對此分析所得結論，本文節錄彙整以下幾點與本文較為相關之主要結論[42]：

1. 由於臺灣的新政局讓兩岸得以接觸，進而協商，原本複雜的海運通航協商能於短時間達成，顯示兩岸之執政高層均有「先通再講」之默契及企圖心。
2. 雙方議題侷限在「海運通航技術層面」，對於通航所涉之其他問題，則未見處理。臺灣未能以通航做為籌碼，從談判中爭取一些政治利益，亦未於談判中要求大陸對臺灣所關切因通航所產生之疑慮問題做一處理或答覆，誠屬可惜。
3. 臺灣談判團隊，應非不知談判籌碼之應用。然「期限壓力」對兩岸協商產生了一定的影響。主因在於總統競選時提出就職後六個月內完成通航之政見，此在談判策略上，造成對臺灣不利之情勢，讓大陸在談判籌碼之運作上好整以暇，我談判代表為求協議於期限前達成，自然對談判利益之爭取有所不利。

[41]包嘉源，2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討，頁 417。
[42]包嘉源，2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討，頁 425。

4. 臺灣行政部門對於通航協商之處理，在決策及幕僚作業方面，係採取單線領導方式，僅有少數人才能參與，讓幕僚無法有效提供專業之判斷與意見，亦可能是使該次協商品質受到影響之因素之一。

誠如前述，談判代表須對談判議題討論上，確實掌握敵我之情況，亦即知己知彼，始有百戰百勝之可能。資訊之掌握及分析為談判前應為之重要事項，大陸方面為及時掌握臺灣海峽兩岸水路運輸市場的動態，加強兩岸通航工作管理，特制定兩岸海上直航運量統計報表制度，要求各從事兩岸海上直航運輸的船公司及其船舶代理公司應切實施行，按時報送。上報統計資料還必須標明單位負責人、統計負責人、填表人、聯繫電話、報出日期，並加蓋單位公章。並對於各公司填報情形，更以「好、較好、一般、差」等四級公告周知，以此方式要求各公司提供確切之資訊，掌握實際之動態。我國則於直航辦法中規定，船舶運送業或其代理人應於每月十日前，依交通部所定格式，向當地航政機關申報前一月所經營或代理之直航船舶及運送統計資料。船舶運送業未依規定辦理者，交通部得令其改正或停止其營業之一部，情節重大者，得廢止其直航許可。此規定可謂完善，然執行方式上，大陸公告模式似可參考。正確資料的取得攸關事後談判策略之擬定。兩岸海運協商仍須持續進行，包學者之分析，提供了未來談判改進之方向，主管機關應有通盤檢討之必要。

五、結論

兩岸貨物進出口因兩岸海運直航帶來更多的便利性，我國航商及貨主亦皆享有一定之利益。再加上 ECFA 之簽訂，活絡臺灣與大陸間進出口貿易，兩岸貿易量已有些成長，並為各港帶來一定之貨量。然兩岸海運協議及相關規定中，仍存在著經營資格及運力安排裁量條件不明確、概括或抽象性用語將致解釋之差異等問題。由於協議未具體約定細項要件，因此於執行面上產生許多各自之限制規定及解讀，進而產生失衡狀態。從前述歷史回顧及兩岸海運協議規定課題之分析可知，大陸已佔優勢，我國明顯趨於弱勢，在此種情勢下，我國更應謹慎檢討規劃，積極與大陸協商，確定明確之條件，才不致於受制於大陸。

參考文獻

1. 包嘉源(2009)，「2008 年海峽兩岸海運通航協商之檢討」，運輸計畫第 38 卷第 4 期，頁 407-428。

2. 包嘉源(2005)，兩岸海運通航談判之研究，國立臺灣海洋大學航運管理學系博士學位論文。

3. 呂文靜(2011)，務實發展兩岸海運，航港新知簡訊第 139 期，頁 1-12。

4. 林谷蓉(2009)，「兩岸海運直航回顧與展望」，海峽評論第 217 期，頁 17-20。

5. 姚宛欣、高毓蔚、顏維盈、陳春益(2011)，「兩岸海運協議」對高雄港貨櫃轉運功能之影響初步分析，海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集，頁 7-26。

6. 張雅富(2011)，「大陸對兩岸海運貨櫃運輸限制之探討」，海峽兩岸直航兩週年論文集，頁 41-54。

7. 張雅富(2010)，兩岸通航政策對貨櫃船航線布署之影響研究，長榮大學經營管理研究所博士論文。

8. 陳春益等人(2010)，「兩岸海運協議對高雄港轉運功能之影響初步分析」，海峽兩岸直航兩週年論文集，頁 7-26。

9. 陳光華(2002)，兩岸通航技術配套措施之研究，國政研究報告。

10. 陳光華(2006)，從兩岸通航展望兩岸關係，國政研究報告。

11. 陳健宏(2009)，兩岸直航談判之研究：從雙層賽局理論分析，國立中興大學國際政治研究所碩士在職專班學位論文。

12. 曾志煌、林美霞、徐順憲、陳素惠(2011)，海峽兩岸直航後臺灣港口發展策略之研究，海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集，頁 27-41。

13. 黃國英、陳中龍，沿海貿易對兩岸直航轉口貨櫃與國際中轉模式之影響與基本看法，海峽兩岸海運直航兩周年論壇論文集，頁 81-96。

14. 楊崇正(2009)，「兩岸海運直航與產業商機前景初探」，展望與探索第 7 卷第 1 期，頁 12-20。

15. 張志清、林光、包嘉源(2004)，兩岸海運通航協商之探討，航運季刊第 13 卷第 4 期，頁 1-9。

16. 張淑滿，兩岸海運直航對臺灣地區經濟影響之研究，國立基隆海洋大學航運管理學系博士學位論文。

17. 郭珮玲(2008)，兩岸直航對臺中港競爭力發展影響之研究，逢甲大學交通工程與管理學系碩士班碩士論文。

18. 楊家其、蔣軍、代舒(2008)，兩岸三通後閩臺港口合作發展展望，水運工程第 11 期，頁 96。

19. 蕭丁訓、張志清、劉詩宗(2011)，「海峽兩岸海運之歷史回顧及展望」，海峽兩岸直航兩週年論文集，頁 1-6。

20. 戴輝煌、朱金元、王克尹、顏銘志(2011)，後 ECFA 時期兩岸貨櫃運輸產業發展與影響因素之探討，海峽兩岸直航兩週年論文集，頁 63-80。

21. 戴輝煌、洪瑞君(2011)，兩岸貨櫃海運直航對東亞航線配置變化之影響，海峽兩岸直航兩週年論文集，頁 125-138。

兩岸直航後各港營運變化分析

陳素惠[1]　徐順憲[2]

摘要

直航後，兩岸航線亦受全球金融風暴之影響，但其表現相對臺灣港口整體發展為佳，為臺灣港口發展之重點航線。兩岸間貨運量與兩岸產業互動有密切之關係，長三角地區為兩岸進出口櫃之主要貨源地，約佔 63.5%，轉口櫃則以海西地區佔 66.6%較為突出。兩岸間之散貨在直航後運量雖有增加，但主要為貨源地之移轉，對整體港埠之影響有限。本計畫目前仍在進行中，後續將對運量變化作進一步之分析，屆時將有較完整之資料提供參考。

關鍵詞：兩岸直航、港口營運、貨櫃運輸

Analysis on the Operation of Local Ports After Direct Shipping Across the Strait

Su-Hui Chen[1]　Shuen-shian Shyu[2]

ABSTRACT

After the opening of direct shipping across the Strait, even under the influence of financial crisis, the cargo throughput between the Strait grows at a higher rate than the average in Taiwan. The cross Strait shipping has became a major shipping line to the local ports. The cargo volume of the cross Strait shipping is close related to the industrial development between the Strait. About 63.5% of the import/export containers are attributed to the Yangtze River delta, and 66.6% of the transshipment containers are from the Fukien Area. The increase of the bulk volume is coming from the shift of exporting areas and has minor impact to the port operation. This study is still in the stage of mid-term report, further analysis will be made in the following time frame and the result will be rendered as references to the related agencies.

Keywords : Cross Strait Direct Shipping, Port Operation, Container Transportation

[1] 榕聲工程顧問有限公司 經理
[2] 榕聲工程顧問有限公司 總經理

一、前言

交通部運輸研究所於 98 年曾辦理「臺灣地區因應兩岸直航發展策略規劃」，研擬各港因應兩岸直航後合宜之具體策略與措施。惟兩岸開放直航後，適逢全球金融風暴，且當時營運統計資料有限，直航效應不易評估。為持續掌握兩岸航運之發展，提升我國港埠在全球及亞太地區之競爭力，本計畫透由詳細、深入的營運資料，進一步探討直航後臺灣港口與大陸主要港口及二線港口間有關貨櫃航線、船型、貨運量及運能之變化、大宗散貨及客運等營運現況，並依實際營運分析結果評估直航後對我國港口營運之影響及研擬各港之因應策略，提供相關單位之參考。

二、兩岸間現有航運模式

兩岸間的航運關係，由 1987 年以前的三不政策，經間接通航、境外航運中心及小三通等發展模式，至 2008 年 11 月 4 日兩岸簽訂「海峽兩岸海運協議」，並於 2008 年 12 月 15 日正式實施，使得兩岸國輪得以直接通航。然兩岸間直航政策仍存在許多限制並非全面開放，因此部份直航前已實施之航運模式仍繼續沿用。茲就兩岸間現有仍運作中之航運模式[1] [2]說明如后：

2.1 海運貨運便捷化

「海運貨運便捷化」為境外航運中心之擴大。境外航運中心於 1997 年 4 月開始，大陸稱為「試點直航」，兩岸籍權宜輪或外籍船，可採「不通關、不入境」的方式，從事大陸與第三地間的貨物轉運及相關之簡單加工業務。境外航運中心限大陸的福州、廈門及高雄港間，此一模式於 2009 年 4 月功成身退，轉換跑道融入兩岸海運協議後的直航航線中。

2002 年 1 月，大陸方面因配合加入 WTO 調整其海運管理規範，施行「中華人民共和國國際海運條例」及相關規定，准許經營國際航線之貨櫃船 (限兩岸權宜籍船及外籍船舶) ，可以在同一航次彎靠大陸及臺灣港口，並承攬大陸與第三地之進出口貨。

2004 年 5 月臺灣擴大「境外航運中心」範圍，推動「海運貨物便捷化」措施，允許載運兩岸與第三地間之進出口貨物，不再侷限於轉口業務。並增加指定臺中港與基隆港為境外航運中心適用港口，將業務範圍從經營轉口貨擴大至可載運臺灣與第三地之進出口貨，以促進兩岸海運便捷化。

外籍班輪根據此一政策可載運兩岸與第三地間往來之進出口貨物，穿梭於兩岸港口間。這對航商提昇航線經營彈性及降低營運成本助益良多，是擁

有最多的航線與船舶之通航業務措施。此一業務性質與兩岸直航不同，在兩岸直航後，此模式仍繼續運作，此為外籍航商參與兩岸航運之主要途徑。

2.2 「兩岸三地」航線

兩岸三地航線係指兩岸間貿易貨物，必須繞經第三地區港口才能運往兩岸的航線。此種經第三地之兩岸間接通航模式自 1986 年即已開始。兩岸貿易初期，運輸兩岸貨物的貨輪須在第三地靠岸，將貨卸下船，取得證明文件後，再裝船運到目的港。1997 年，上海、天津、青島、大連、福州、廈門、鹽田等主要港口與臺灣基隆、臺中、高雄等港口之間，開通運送兩岸貨物繞經第三地而不需換船的貨櫃固定航線，兩岸貿易貨物運輸成本從而大幅降低。最常為兩岸航商所利用的第三地區港口有香港、日本石垣島、韓國墨浦及濟州島。有關此種模式的航線經營權，臺灣方面採取開放經營的方式，業者不需經過批准即可經營此種航線；大陸方面則規定僅能由兩岸航商經營，而且必需經過大陸交通部審批始可經營此種航線。在兩岸規定不一的情形下，僅有兩岸航商所經營的權宜輪才能經營此種航線。

2008 年兩岸協議後，大陸以兩岸貿易貨已有直航船載運，因此對於兩岸三地航線嚴格控管，受理核准的案件並不多。2011 年大陸交通部第 37 號公告中更明示，自 2012 年 1 月 1 日起，禁止外國企業、經營組織和自然人經第三地從事兩岸間不定期海上貨物運輸。兩岸登記船舶無法滿足市場需求時，經特別許可，兩岸具有相應直航運輸資質的公司，可租用外國籍船舶經第三地從事兩岸間單航次不定期貨物運輸。預期在大陸有計畫的控制下，此一營運模式將逐漸委縮。

2.3 「小三通」航線

1992 年 3 月大陸福建省提出「兩門(廈門和金門)對開，兩馬(馬尾港和馬祖)先行」的「小三通」構想，並於 1994 年 1 月片面地實施「關於對臺灣地區小額貿易的管理辦法」，指定福建、廣東、浙江、江蘇、上海、山東等沿海口岸，由臺灣居民和大陸對臺小額貿易公司進行「小額貿易」(不得經營一般性的進出口業務)。

2000 年 12 月「離島建設條例」通過「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，以「就地除罪、就地合法」，務實解決離島與鄰近之對岸間海域已存在的互動。2001 年 1 月，金門、馬祖開始實施小三通，開辦初期以「一區一港」為原則，採「定點、定期、定線」方式，開放金馬與大陸福建地區的海運通航。2008 年 10 月，則進一步開放澎湖。

小三通航線主要以固定航線客運及部份非固定航線貨物運送為主，2008 年兩岸協議後，此一模式仍繼續運作。

2.4 「海峽兩岸海運協議」之直航

2008 年 11 月兩岸簽訂「海峽兩岸海運協議」，2008 年 12 月 15 日正式實施，此一航運模式限制兩岸資本且在兩岸 (含香港) 登記的船舶得承載兩岸貿易貨。目前大陸已開放 70 個港口，包括 53 個沿海港口(區)及 17 個長江內河港口(區)；臺灣則開放 12 個港口，兩岸開放港口(區)位置如圖 1 所示[3]。

直航後，「兩岸三地」雖仍有部份航線存在，但其比例甚小；小三通以「小額貿易」為主，其貨量較小，且需經由金、馬轉運，與真正兩岸間之貨櫃、散貨運量有所區隔；而「海運貨運便捷化」之貨櫃則非為兩岸間之進出口櫃。目前兩岸間貨物往來多已轉為「海峽兩岸海運協議」之直航模式，交通部針對此模式亦有詳細之統計資料，因此本計畫探討之內容將以此模式為主。惟探討兩岸間整體貨量變化時，亦將其他模式的運量(小三通除外)列出，以了解兩岸間之總貨量。

三、直航後貨櫃運輸變化分析

3.1 航線變化分析

3.1.1 直航後航線變化分析

直航後，兩岸間進出口貨櫃不用再繞經第三地，航程大幅縮短，定期班輪可靠掛之港口數增加，航班數也可增加。至 2011 年 6 月底，除大陸西南地區尚未開闢兩岸直航定期航線外，其餘四個地區計 19 個港口已開闢直航航線。為了解兩岸航線實際營運情形，本計畫直接由中華日報航運版、航商網站及我國各港進出港船舶動態資料庫中，整理得實際營運航線及船舶，綜整分析直航後投入兩岸定期貨櫃航線之船舶數及大陸不同區域與臺灣間之航班數按不同期程列如表 1 所示。

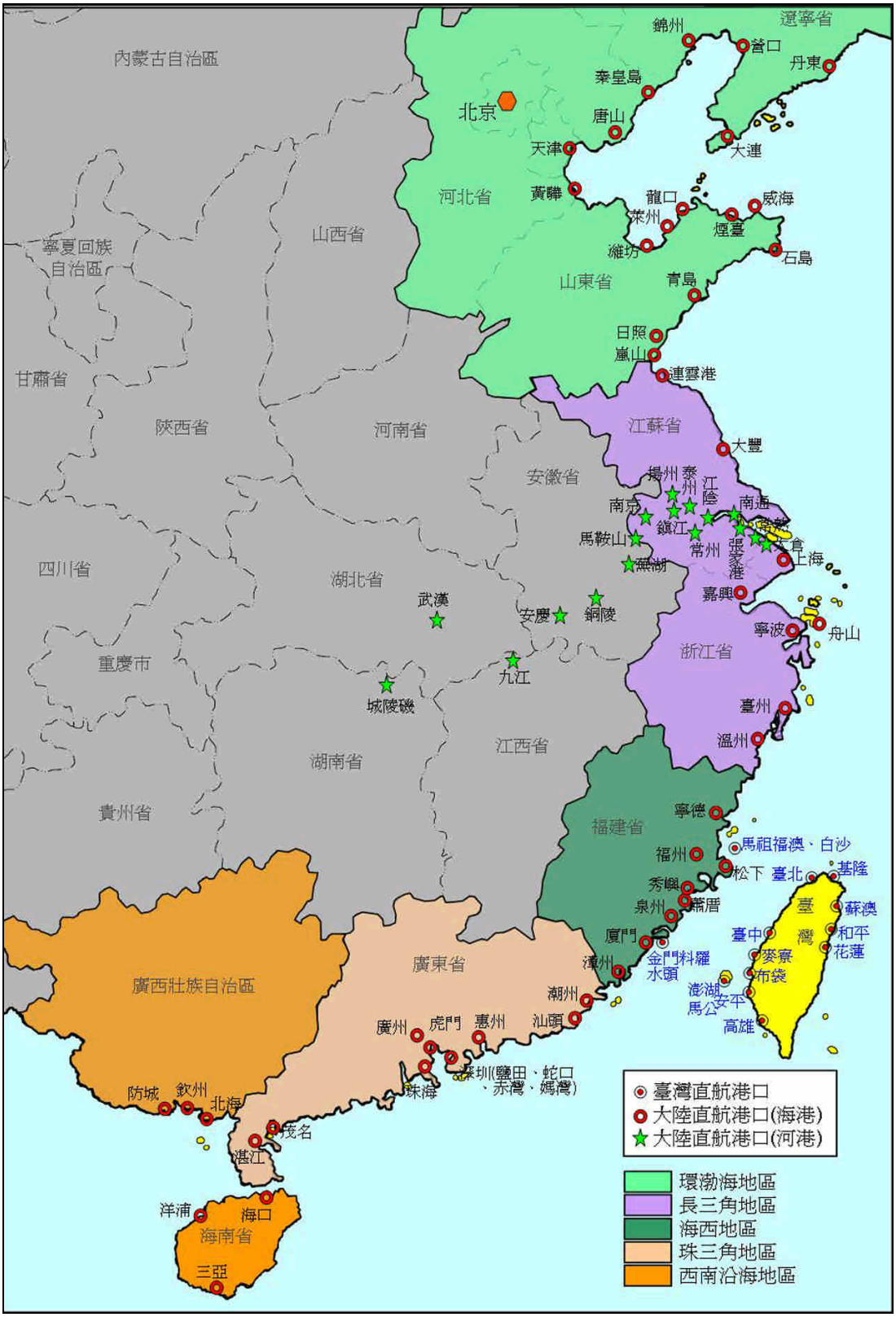


圖 1 兩岸直航港口位置圖

表 1 直航後兩岸間不同期程貨櫃船舶及航班數

年度	季別	環渤海		長三角		海西		珠三角		西南地區		合計		備註
		船舶數	航班	船舶數	航班	船舶數	航班	船舶數	航班	船舶數	航班	船舶數	航班	
2009 年	第 1 季	8	4	15	12	11	18	2	2	-	-	30	33	6 艘船同時彎靠環渤海與長三角
	第 2 季	8	4	15	12	9	17	2	2	-	-	28	32	
	第 3 季	8	4	18	14	10	18	1	2	-	-	29	34	8 艘船同時彎靠環渤海與長三角
	第 4 季	8	4	18	14	11	20	1	1	-	-	30	35	
2010 年	第 1 季	8	4	16	13	10	19	1	1	-	-	29	34	6 艘船同時彎靠環渤海與長三角
	第 2 季	8	4	19	15	10	19	2	2	-	-	31	36	8 艘船同時彎靠環渤海與長三角
	第 3 季	10	5	19	15	10	19	2	2	-	-	33	37	
	第 4 季	10	5	20	16	10	19	2	2	-	-	34	38	
2011 年	第 1 季	10	5	20	16	10	19	2	2	-	-	34	38	
	第 2 季	10	5	21	17	10	18	2	2	-	-	36	38	

備註：1.環渤海船舶之循環時間為 2 週，為維持固定班輪之時程，單一航線上配置 2 艘船舶。
2.海西地區因航程較短，部份船舶單週內可提供 2 航次。

3.1.2 大陸地區港口之航班分析

2011 年第二季大陸一線、二線港口與臺灣間每週航班數統計如表 2、3 所示。

表 2 大陸一線港口與臺灣間每週航班數(2011 年第二季)

大陸港口	至臺灣每週航班數	臺灣港口每週靠泊次數			
		臺北港	基隆港	臺中港	高雄港
青島	5	1	4	5	5
天津	5	1	4	5	5
大連	3	-	3	3	3
上海	13	2	12	13	12
寧波	9	2	8	9	8
廈門	8	1	2	5	7
鹽田	1	-	-	1	1
蛇口	1	-	1	1	1
廣州	1	-	1	1	1

資料來源：中華日報航運版船期表，本計畫整理。

表 3 大陸二線港口與臺灣間每週航班數(2011 年第二季)

大陸港口	至臺灣每週航班數	臺灣港口每週靠泊次數			
		臺北港	基隆港	臺中港	高雄港
福州	12	1	2	4	9
連雲港	2	-	2	2	2
太倉	3	-	3	3	2
江陰	1	-	1	1	-
溫州	1	-	1	1	1
泉州	2	1	-	2	2
漳州	1	-	1	1	1
汕頭	1	-	-	1	1
惠州	1	-	-	1	1
虎門	1	-	1	1	1

資料來源：中華日報航運版船期表，本計畫整理。

3.1.3 臺灣港口兩岸貨櫃航班分析

2011 年第二季臺灣港口與大陸各區域港口間每週航班數統計如表 4 所示。

表 4 臺灣與大陸各區域間每週航班數(2011 年第二季)

臺灣港口	至大陸地區每週航班數	大陸各區域每週靠泊次數				
		環渤海	長三角	海西	珠三角	西南
基隆港	20	4	16	3	1	-
臺北港	4	1	2	1	-	-
臺中港	28	5	17	8	2	-
高雄港	34	5	15	16	2	-

資料來源：中華日報航運版船期表，本計畫整理。

3.2 運量變化分析

兩岸間貨櫃除了利用直航船舶載運外，亦有可能透過香港或其他港口轉運，境外航運中心也運作至 2009 年 4 月才停止，因此兩岸間除了直航外尚有利用其他管道運送之貨櫃，惟其數量有限且缺乏詳細資料可供分析，因此本計畫進行兩岸間貨櫃分析時將以直航船舶所載運之貨櫃為準。

直航後，兩岸間直航船舶所載運之櫃量由 2009 年之 139 萬 TEU 提昇至 2010 年之 169 萬 TEU，約有 21.6%之成長，其明細如表 5 所示。

2010 年成長量約 30 萬 TEU，其中有 40.6%來自進口櫃(由大陸輸入)，39.4%來自出口櫃(輸往大陸)，轉口櫃則占 20%。進出口櫃為配合民生及產業需求所衍生之運量，與港口之服務水準相關性較低，轉口櫃則與兩岸港口間之競合及服務水準有較密切之關係，也與未來臺灣港口自由貿易港區之發展息息相關。

表 5 兩岸直航後之貨櫃運輸量

單位：TEU

櫃別 / 年期	進出口櫃			轉口櫃	合計
	進港	出港	合計		
2009 年	362,292	496,610	858,902	532,110	1,391,012
2010 年	484,691	615,318	1,100,009	592,104	1,692,113
成長量	122,399	118,708	241,107	59,994	301,101
2010 年增幅	33.8%	23.9%	28.1%	11.3%	21.6%

資料來源：交通部統計資料庫、本計畫整理。

3.2.1 進出口櫃變化情形

兩岸間之進出口櫃由 2009 年之 85.9 萬 TEU 成長至 2010 年之 110 萬 TEU，成長幅度達 28%，遠大於臺灣港口 2010 年進出口櫃成長率 8.8%。兩岸進出口櫃之變化說明如后：

1. 進口櫃(大陸運至臺灣)

2010 年兩岸進口櫃之成長幅度達 33.8%，較 2009 年多出 12.2 萬 TEU，達 48.5 萬 TEU，其明細如表 6 所示。由表中可獲得以下之初步觀察結果。

(1) 長三角地區為大陸輸入臺灣貨物之主要貨源地，約占 7 成左右。

(2) 長三角進口櫃中，基隆港約占 42%，臺中港及高雄港各約占 29%。

(3) 2010 年之輸入量較 2009 年成長 33.8%，其中臺中港成長 61.8%較為明顯，高雄港雖有成長，但其幅度僅有 14.5%，各港 2010 年在大陸進口貨物之占有率相差不多介於 32.2~35.5%之間。

(4) 長三角及海西地區進口櫃在臺灣港口之分配較為均勻，環渤海灣及珠三角則集中在高雄港(2010 年為 77.1%及 68.4%)。

(5) 環渤海因鄰近韓國釜山，珠三角地區因鄰近香港，以上二區域與臺灣

間之進口貨櫃亦可能先運往該二港口，再利用該二港口與臺灣之間十分密集之航線轉運來臺。

表 6 臺灣港口由大陸各地區直航進口貨櫃量統計

單位：TEU、%

年期	地區	小計	基隆港	高雄港	臺中港	臺北港	大陸各地區之占有率
2009	環渤海	14,513	2,076	11,415	1,022	0	4.0%
	長三角	252,866	105,956	72,755	74,155	0	69.8%
	海西	60,336	21,400	21,192	17,744	0	16.7%
	珠三角	34,577	0	31,035	3,542	0	9.5%
	小計	362,292	129,432	136,397	96,463	0	100.0%
2010	環渤海	17,773	0	13,708	4,065	0	3.7%
	長三角	329,526	131,089	83,785	114,452	200	68.0%
	海西	96,932	31,154	31,063	34,715	0	20.0%
	珠三角	40,460	9,983	27,666	2,811	0	8.3%
	小計	484,691	172,226	156,222	156,043	200	100.0%
年成長率	環渤海	22.5%	-100.0%	20.1%	297.7%	—	—
	長三角	30.3%	23.7%	15.2%	54.3%	—	—
	海西	60.7%	45.6%	46.6%	95.6%	—	—
	珠三角	17.0%	0.0%	-10.9%	-20.6%	—	—
	總量	33.8%	33.1%	14.5%	61.8%	—	—

資料來源：交通部統計資料庫、本計畫整理。

2. 出口櫃(臺灣運往大陸)

2010 年兩岸出口櫃之成長幅度為 23.9%，增長 11.9 萬 TEU，由 49.7 萬 TEU 提昇至 61.5 萬 TEU，其明細如表 7 所示。由表中可獲得以下之初步觀察結果：

(1) 長三角地區為臺灣貨物輸往大陸地區之主要市場，約占總出口量之 6 成左右，海西地區則超過 3 成，環渤海及珠三角所占之比例很低，其原因可能為貨源有限或利用非直航航線在其他港口轉運。

(2) 高雄港除了對長三角之出口櫃中敬陪末座外，其餘地區之占有率皆遠超過臺中港及基隆港。2010 年對大陸之輸出之中，高雄港所占之比例最高，占 46.4%，臺中港為 27.6%，基隆港 24.7%，臺北港僅占 1.3%。

(3) 2010 年出口至大陸之貨櫃運量各港皆有成長，以數量而言，高雄港成

長量最多達 5.5 萬 TEU 占 46.1%，臺中港 3.96 萬 TEU 占 33.4%，臺北港之營運對北部地區輸往大陸之出口櫃並無明顯助益，基隆港及臺北港合計之占有率僅有 20.5%，產業發展對港口進出櫃之影響較港口服務水準來的明顯。

表 7 臺灣港口直航出口貨櫃量

單位：TEU、%

年	地區	小計	基隆港	高雄港	臺中港	臺北港	大陸各地區之占有率
2009	環渤海	26,376	4,108	21,894	374	0	5.3%
	長三角	305,750	114,617	85,336	105,604	193	61.6%
	海西	148,700	16,819	109,162	22,719	0	29.9%
	珠三角	15,784	0	14,552	1,232	0	3.2%
	小計	496,610	135,544	230,944	129,929	193	100.0%
2010	環渤海	14,764	5,512	8,494	758	0	2.4%
	長三角	368,827	117,325	107,819	135,517	8,166	59.9%
	海西	209,972	25,942	151,997	32,033	0	34.1%
	珠三角	21,755	3,177	17,336	1,242	0	3.5%
	小計	615,318	151,956	285,646	169,550	8,166	100.0%
年成長率	環渤海	-44.0%	34.2%	-61.2%	102.7%	—	—
	長三角	20.6%	2.4%	26.3%	28.3%	4131.1%	—
	海西	41.2%	54.2%	39.2%	41.0%	—	—
	珠三角	37.8%	—	19.1%	0.8%	—	—
	總量	23.9%	12.1%	23.7%	30.5%	4131.1%	—

資料來源：交通部統計資料庫、本計畫整理。

3.1.2 轉口櫃運量分析

直航前大陸與臺灣之轉口櫃主要係利用境外航運中心載運海西地區之貨櫃至高雄港，再轉運至他國。境外航運中心自 1997 年 4 月開始運作至 2009 年 3 月，12 年間之總裝卸量為 596 萬 TEU，2004 年之年裝卸量曾高達 67.5 萬 TEU，之後逐年衰減，2008 年降至 50 萬 TEU，主要原因為福州港及廈門港在引進外資後，港埠服務水準大幅改善，外貿航線大幅增加之故。

兩岸直航後，除航程縮短外，經許可之兩岸定期航班皆可載運兩岸之進出口櫃及轉口櫃，原先境外航運中心之轉運作業擴及所有開放之港口。直航後臺灣港口處理之大陸轉口櫃如表 8 所示。

表 8 臺灣港口處理之大陸轉口櫃量(轉進+轉出)

單位：TEU

	2009					2010				
	環渤海	長三角	海西	珠三角	合計	環渤海	長三角	海西	珠三角	合計
東南亞	42,714	32,183	80,414	15,312	170,623	35,290	49,524	108,796	13,278	206,888
亞洲其他	4,750	4,847	33,609	11,236	54,443	4,034	7,800	36,633	10,697	59,164
中東	21,588	8,722	37,310	589	68,209	25,181	11,857	38,039	674	75,750
非洲	2,282	46	3,775	2	6,106	521	1,381	4,498	-	6,400
美洲	12,116	7,973	143,779	4,946	168,814	5,448	15,521	161,342	3,772	186,083
大洋洲	1,533	777	2,766	975	6,051	1,967	490	6,360	839	9,657
歐洲	11,738	9,798	35,845	483	57,864	4,948	4,375	38,456	383	48,162
合計	96,722	64,347	337,498	33,543	532,110	77,388	90,949	394,124	29,643	592,104
所占比重	18.18%	12.09%	63.43%	6.30%	100%	13.07%	15.36%	66.56%	5.01%	100%

資料來源：交通部統計資料庫、本計畫整理。

表 9 為臺灣各港處理之大陸轉口櫃量，由表可知海西地區之轉口櫃占所有轉口櫃之 6 成以上，為最主要之轉口地。大陸轉口櫃在臺灣端集中在高雄港，2009 年及 2010 年之占有率分別為 93.9%及 96.6%。海西地區為高雄港之主要轉口櫃貨源地，2009 及 2010 年分別占高雄港大陸轉口櫃之 64.7%及 68.6%。

3.3 船型與運能變化分析

直航後兩岸航商在大陸不同地區之運力配置情形如表 10 所示。由表中可看出兩岸航商在不同區域之資源投入情形。臺灣航商在環渤海灣之投入較多，船舶數及艙位遠超出大陸航商，著重於爭取環渤海往東南亞及中東地區之轉口櫃。長三角及海西地區之船舶數及艙位，大陸航商皆佔優勢，長三角地區扣除環渤海航線延伸至長三角航線之船舶，以 2011 年第 2 季為準，大陸航商專營此一區域之船舶數與臺灣航商之比值為 10：4，艙位則為 10：4.1，海西地區之船舶數及艙位數直航後之成長有限，大陸航商之船舶雖然較多，但船舶較小，艙位則雙方相差有限，珠三角部分雙方之投入皆十分有限。

表 9 臺灣各港處理之大陸轉口櫃量

單位：TEU、%

年期	港口		合計	環渤海	長三角	海西	珠三角	各港占比
2009	基隆港	裝卸量	11,328	0	2,899	8,429	0	2.13%
		百分比		0.00%	25.59%	74.41%	0.00%	
	高雄港	裝卸量	499,524	96,569	48,090	323,248	31,615	93.88%
		百分比		19.33%	9.63%	64.71%	6.33%	
	臺中港	裝卸量	21,247	153	13,345	5,821	1,928	3.99%
		百分比		0.72%	62.81%	27.40%	9.07%	
	臺北港	裝卸量	13	0	13	0	0	0.00%
		百分比		0.00%	100.00%	0.00%	0.00%	
	總計港	裝卸量	**532,112**	**96,722**	**64,347**	**337,498**	**33,543**	100%
		百分比		**18.18%**	**12.09%**	**63.43%**	**6.30%**	
2010	基隆港	裝卸量	4,898	0	3,531	1,367	0	0.83%
		百分比		0.00%	72.09%	27.91%	0.00%	
	高雄港	裝卸量	571,925	76,944	73,805	392,260	28,919	96.59%
		百分比		13.45%	12.90%	68.59%	5.06%	
	臺中港	裝卸量	14,788	444	13,123	497	724	2.50%
		百分比		3.00%	88.74%	3.36%	4.90%	
	臺北港	裝卸量	490	0	490	0	0	0.08%
		百分比		0.00%	100.00%	0.00%	0.00%	
	總計港	裝卸量	**592,101**	**77,388**	**90,949**	**394,124**	**29,643**	100%
		百分比		**13.07%**	**15.36%**	**66.56%**	**5.01%**	

資料來源：交通部統計資料庫、本計畫整理。

依據船舶艙位及班輪服務頻率可推算出臺灣至大陸各地區間之運能，惟實際航班由於船舶故障或維修、港口天候條件欠佳暫停作業或進出、特殊假日港口停止裝卸作業、貨源不定航商進行併班或停航等因素，可能較推估航班數低。依兩岸航線資料所推算之理論航班數與交通部統計資料庫及各港務局之資訊比較，理論航班數與實際航班數約介於 1.06~1.72 間，以實際操作考量，1.1 以下應為較合理之數據，本計畫取 1.07 為代表性之數值，亦即考慮船舶實際航班數可能小於理論值，將所有推算所得之裝載率乘以 1.07 作為代表性裝載率。經調整後，2009 年、2010 年及 2011 年第 1、2 季之裝載率分別為 59.2%、64.4%及 59.7%。以航商之角度而言，兩岸航線之裝載率業者獲利空間有限，但對產業而言，兩岸間直航貨櫃航線仍有相當多之空艙可供物流配銷或相關產業界利用，航運之服務水準可滿足產業之需求。

表 10 兩岸籍船舶在大陸不同地區之配置明細

單位：艘、TEU

年期		航商	環渤海灣		長三角		海西		珠三角	
			船舶數	載運容量	船舶數	載運容量	船舶數	載運容量	船舶數	載運容量
2009年	第1季	臺灣籍	6	5,284	7	4,826	4	2,828	1	546
		大陸籍	2	1,134	8	6,545	7	3,309	1	599
	第2季	臺灣籍	6	5,284	7	4,826	4	2,834	1	546
		大陸籍	2	1,134	8	6,366	5	2,546	1	599
	第3季	臺灣籍	5	3,292	8	5,158	4	2,880	-	-
		大陸籍	3	1,985	10	7,433	6	3,070	1	599
	第4季	臺灣籍	5	3,292	8	5,158	4	2,880	-	-
		大陸籍	3	1,985	10	7,433	7	3,455	1	599
2010年	第1季	臺灣籍	5	4,454	5	3,678	4	3,062	-	-
		大陸籍	3	1,985	11	8,056	6	2,689	1	599
	第2季	臺灣籍	5	3,292	7	5,417	4	3,054	1	870
		大陸籍	3	1,985	12	8,607	6	2,838	1	599
	第3季	臺灣籍	7	5,954	7	5,755	4	3,054	1	870
		大陸籍	3	1,985	12	8,772	6	2,838	1	599
	第4季	臺灣籍	7	5,954	8	6,793	4	3,054	1	870
		大陸籍	3	1,985	12	9,092	6	2,838	1	599
2011年	第1季	臺灣籍	7	5,954	8	6,793	4	3,054	1	870
		大陸籍	3	1,985	12	9,110	6	2,838	1	599
	第2季	臺灣籍	7	5,945	8	6,793	4	3,054	1	870
		大陸籍	3	1,985	13	9,701	7	3,322	1	599

資料來源：本計畫整理
註：同時航行於環渤海及長三角之船舶，其艙位平均分配至該兩區域，船舶數則兩區域皆採計。

四、直航後大宗散貨運輸變化分析

4.1 運量變化分析

近年來臺灣地區散貨進出口總量變化不大，大約維持在 1.34~1.45 億噸，但與大陸的進出口量在直航前後則有較大之波動，2005~2006 年兩岸間散貨運量均維持在將近 1,200 萬噸左右，2008 年約 1,500 萬噸，2009 年大幅成長為 2,965 萬噸，2010 年又衰退為 2,228 萬噸。直航後，兩岸間散貨進出口量占總進出口量之比重有所提升，2005 年~2007 年均在 9%以下，2009 年提高為 22.1%。在總量不變之狀況下，兩岸間之增量係為臺灣與他國之移轉量，此一進出口來源/目的地的變化，對整體港埠之影響較為有限。

由大陸地區輸入之散貨中，以礦產品為主，2009 年占 98.5%，達 2,756 萬噸。大陸地區散貨主要進口港為臺中港，占 35.1%，其次為臺北港，占 20.7%。2010 年礦產品之輸入量下降至 1,971 萬噸，降幅達 28.5%，散貨進口量整體降幅為 25.2%，礦產品占輸入散貨之比重由 2009 年之 98.5%降為 2010 年之 94.2%，化學或有關工業產品之運量則有成長之勢。

2010 年礦產品輸入量減少 785.5 萬噸，其中南部地區(高雄港及安平港)之減量達 616 萬噸，占所有減量之 78.4%；臺中港之減量約 158.6 萬噸，占所有減量之 20.2%；北部地區(基隆港及臺北港)則微減 26.1 萬噸，其中基隆港增加約 31.2 萬噸，臺北港則減少 57.3 萬噸。

高雄港及安平港的減量以大理石花崗岩(各減少約 91.1 萬噸及 225.5 萬噸)及砂礫(各減少約 100.7 萬噸及 176.7 萬噸)為主；臺中港減量以砂礫為主，達 146.3 萬噸，其次爐石減少 38.6 萬噸；增量的貨種主要包括水泥 15.9 萬噸及柴油 8.9 萬噸；臺北港減量以砂礫為主，減少 80.7 萬噸；基隆港進口貨種則略有變化，大理石花崗岩增加 114.4 萬噸，砂礫減少 95.5 萬噸，水泥增加 14.9 萬噸。由以上資料可知，2010 年由大陸輸入之散貨中砂礫之減量最大，達 597 萬噸，占礦產品總減量之 76%。此應為莫拉克颱風後南部河川大量淤積之砂石清淤排擠進口砂石所致，對安平港之營運量有重大之影響。

出口至大陸之散貨以化工原料、礦產品(瀝青、油品)及雜項製品為主，高雄港占出口量 95%左右。2010 年高雄港出口量下滑，礦產品減少 45.9 萬噸，而臺中港、安平港分別在雜項製品及化工原料有微幅成長。

4.2 相關政策之影響分析

2011 年 7 月 5 日大陸交通運輸部發布之 2011 年第 37 號公告中明示，自 2012 年 1 月 1 日起，禁止外國企業、經營組織和自然人經第三地從事兩岸間不定期海上貨物運輸。兩岸登記船舶無法滿足市場需求時，經特別許可，兩岸具有相應直航運輸資質的公司，可租用外國籍船舶經第三地從事兩岸間單航次不定期貨物運輸。2010 年，兩岸間仍有約 26%之散貨非以直航航線運輸，主要貨種為礦產品、化學或有關工業產品、卑金屬及其製品、雜項製品等。根據大陸交通運輸部之說明，直航初期兩岸化學品船運力相對不足，特許了部分外國航運企業以兩岸三地的方式從事兩岸間化學品運輸。隨著近兩年來兩岸各種運輸船型的發展和豐富，以及兩岸海上直航管理工作的不斷加強和完善，目前兩岸擁有的化學品船運力已經能夠滿足兩岸間海上運輸的需要。至 2010 年 12 月 09 日止，臺灣航政機關仍許可有效之直航化學品船中，臺灣籍有 2 艘、大陸籍 18 艘；目前非直航之化學品運送以臺灣出口為

主，屆時臺灣貨主可能不得不選擇大陸籍船來運送，自主空間較少。惟從大陸輸入臺灣之散貨遠大於臺灣輸往大陸之數量，因此雖造成部份臺灣貨主之不便，但在大陸政策主導下，預期兩岸間不定期貨物運輸將逐漸轉由直航航線運送。

五、兩岸間海上客運營運分析

5.1 營運現況

兩岸直航後，兩岸間人員往來之通道更加順暢，目前雖以空運為主，但海運運輸方式多元發展，仍有業者躍躍欲試於兩岸直航航線。目前兩岸間海運客運模式包括小三通航線、直航固定航線及非固定航線(如郵輪及包船模式)等方式，各營運模式之發展情形說明如后。

1. 小三通航線

金門小三通共有 4 條航線，包括金門－廈門(東渡)、廈門(五通)、泉州(石井)及漳州(招銀)等，除金門－漳州(招銀)以專案包船為主外，其他 3 條均為固定航線。至 2010 年底，金門－廈門(東渡)每日往返各 12 班、金門－廈門(五通) 每日往返各 6 班、金門－泉州(石井)則每日往返各 3 班。馬祖小三通共有 2 條航線，其中福澳－福州(馬尾)為固定航線，每日往返各 2 班，白沙－黃岐則為專案包船之非固定航線。澎湖小三通於 2008 年 10 月 15 日開放，目前並無固定航線，係採專案包船方式營運。

近 5 年小三通客運量如表 11 所示。2008 年 6 月 19 日行政院通過「小三通人員往來正常化實施方案」，全面放寬臺灣地區人民可以經小三通自由往返大陸地區，使得小三通的運量大幅成長。直航初期，兩岸間航空班次及開放直航之機場有限、航空票價較高，加上直航後兩岸交流頻繁等因素，小三通以其密集的航線(尤其是金門－廈門航線)及優惠的票價，2009 年金馬澎小三通客運量約 138 萬人次，較 2008 年成長 32%。2010 年 7 月空運航班大幅開放，每週 370 班，由於直航班機便利性增加，航空票價雖仍居高不下，但小三通客運量已受到影響。2010 年金馬澎小三通客運量約 144.4 萬人次，只有金門為正成長 7.5%，馬祖嚴重衰退 34.9%，澎湖亦衰退 16.1%。

2. 直航固定航線

兩岸間正式直航客運航線始於 2009 年 9 月 6 日，由中遠之星所開闢之廈門－臺中直航客運，9 月 10 日，中遠之星再闢廈門－基隆直航客運航線。初期，中遠之星係以非固定包船的形式申請 9 航次，包含「臺中－

廈門」5 航次及「基隆－廈門」4 航次，以海運方式抵臺後展開陸上約 1 週的旅遊行程，為陸客來臺旅遊增加一種新的模式。該包船業務於第 2 航次即因無人搭乘而取消，原預定之 9 航次包船有 4 航次取消。

非固定包船業務雖不順利，但看好兩岸市場，中遠之星仍於 2009 年 11 月取得兩岸客運固定航線執照，並於 2009 年 11 月 24 日啟動臺中港首航，廈門－臺中航線曾因運量不如預期而改為非固定航線，現已恢復為固定航線。中遠之星於 2010 年 5 月 10 日首航高雄，但因營運狀況欠佳，開航不久後即取消。2010 年 7 月臺州蘇泊爾集團租賃「中遠之星」，開闢基隆—臺州大麥嶼航線，並進行票價調降等商業促銷手段，營運狀況已有好轉。

2009 年中遠之星載客量約 3,626 人次(2009/11/24~2009/12/31)，2010 年為 48,797 人次(基隆 39,093、臺中 9,308、高雄 396 人次)，其中基隆－臺州大麥嶼航線計 53 航次，載客量達 24,489 人次，平均每航次載客量約 462 人次，以中遠之星載客數 672 人計，平均每航次載客率約 34.4%。中遠之星目前之主要客源為大陸旅遊團，2010 年臺灣地區人民搭乘客輪赴大陸計 2,987 人次，約僅佔中遠之星載客量 5.8%。至 2011 年 6 月底，中遠之星仍維持廈門－臺中－廈門－基隆－臺州大麥嶼－基隆－廈門每週固定航線。

表 11 近年小三通客運量統計

航線別	2007		2008		2009		2010	
	旅客數	成長率	旅客數	成長率	旅客數	成長率	旅客數	成長率
金門小三通	725,096	16.4%	973,269	34.2%	1,283,540	31.9%	1,379,605	7.5%
馬祖小三通	53,569	16.7%	72,734	35.8%	90,853	24.9%	59,155	-34.9%
澎湖小三通	-	-	-	-	5,906	-	4,956	-16.1%
合　計	778,665	16.4%	1,046,003	34.3%	1,380,299	32.0%	1,443,716	4.6%

資料來源：交通部統計資料庫系統，本計畫整理。

3. 非固定航線

直航第一年，客運航商透過專案包船申請的方式，以國際郵輪或渡輪(臺馬輪、金門快輪、海洋拉拉號、新金橋 2 號、中遠之星等)搭載旅客往來兩岸，使得我國各港之客運量大幅增加。2009 年我國主要港口客運量約 57 萬人次，約成長 16.6%，其中大陸旅客將近 8.5 萬人次，約占我國主

要港口客運量之 14.8%，主要為國際郵輪之載客量。2010 年大陸旅客約 8.7 萬人次，成長有限，主要客源來自中遠之星，非固定航線未見直航初年熱絡之現象。

5.2 兩岸客運未來可能發展

直航後，除小三通外，郵輪及快速輪為兩岸間客運發展之熱門話題，茲就此二種客運模式之可能發展說明如下：

5.2.1 兩岸間郵輪市場發展分析

亞洲地區是郵輪新興市場[4]，目前亞洲郵輪市場以東南亞及北亞為主，臺灣之地理區位適位於此二大市場中間。直航後，郵輪業者一度看好兩岸郵輪市場，但兩岸間郵輪發展最大問題仍在於政策，惟有郵輪航線申請透明化、自由化及簡化旅客簽證等相關限制後，才能獲得良好之發展。本節將針對直航後兩岸郵輪相關規定之發展歷程進行探討，以了解目前發展之瓶頸。

2008 年 12 月兩岸直航正式運作後，僅限於兩岸航運業者所屬的輪船，外籍船舶只能彎靠第三地，或採包船方式逐次申請。另大陸之政策規定，在中國市場開展區域客班輪營運的郵輪，營運線路只能是“境內港口—境外港口—境內港口”，例如從上海出發的國際郵輪，便不能再停靠廈門或者青島等國內其他港口載客。因此直航初期，兩岸間郵輪係以專案申請方式，以上海至臺灣航線為主。

2010 年 5 月，上海因為舉辦世博，首度開放國際郵輪可以在上海停靠載客；國際郵輪看準商機，大舉進軍亞洲，並且把臺灣列入新的航點，除了推出兩岸定期郵輪航線，讓臺灣民眾搭郵輪到上海看世博，也增闢「新臺灣航線」，把外國觀光客以及大陸遊客，帶進基隆跟臺中港。歌詩達郵輪公司規劃的「東亞金三角航線」，船從香港出發，先到臺灣，再到日本琉球，然後行經神戶、橫濱，再開往上海。

2010 年 10 月，兩岸郵輪航線規劃有了突破性的發展，大陸開放外籍郵輪只能停靠一個港口之限制。大陸交通運輸部特案批准首個國際郵輪多港掛靠航次，“歌詩達浪漫號”以特案經營大陸至臺灣包船航次，以上海為母港，中間停靠廈門、高雄、臺中、基隆，最後返回上海。

2011 年 3 月，交通部代表表示，兩岸於重慶召開的兩岸海運協商會議中，大陸已允諾國際郵輪可申請經營直航兩岸的國際航線。許多郵輪公司因此積極規劃兩岸航線，但因受到大陸擱置，影響國際郵輪攬客銷售，紛紛取

消航程。由於國際郵輪航行兩岸無標準作業程序，不僅每次申請須支付為數不少的代理費外，航線取得的不確定性亦增加營運困難度。因此業者希望兩岸航線能比照國際性做法採年度核定方式，取代目前「逐次」申請。

由於全球郵輪發展的重心已逐步轉移至亞洲，臺灣的觀光資源有限，在大陸積極打造亞洲郵輪王國之際，如能善用兩岸直航契機，搭乘順風車，應是大有可為。目前亞洲各國亦積極爭取陸客郵輪市場，越南提供搭乘郵輪陸客落地簽證，日本簽證申請也只需 3 天，馬來西亞及土耳其都提供免簽；臺灣卻至少需要 14 個工作天，簽證繁瑣，影響陸客搭乘的意願。如能放寬大陸遊客搭乘郵輪赴臺旅遊簽證限制，如比照臺澎金馬臨時通行證，24 小時前提出申請，配合大陸推展兩岸多港掛靠之旅，對於陸客來臺將更有誘因。

5.2.2 兩岸間快速輪發展

直航後，曾在媒體曝光或提出企劃案之快速輪包括海峽協和號、海峽飛龍號及海峽號。另廈門與安平間又有一名為「中友壹號」之快速輪，其船型與「海峽飛龍號」相似，疑為同一艘船。目前這些快速輪中，除海峽號已取得大陸相關證照，進行試航外，海峽協和號及海峽飛龍號仍未見有具體行動。茲就各快速輪之船型及基本資料綜整如表 12 所示。

表 12 兩岸間快速輪一覽表

船名	海峽協和號	海峽飛龍號	海峽號
公司別	福建海捷投資公司	匯隆航運	福建海峽高速客滾航運公司
船型	雙胴體	三體船	雙胴體
噸數(DWT)	10,500	10,000	6,556
船長(m)	112	102	97.22
船寬(m)	30.5	27.5	26.6
吃水(m)	3.93	4.5	3.42
載客數(人)	1,200	1,165	750
航速(節)	40 節/載重 600 噸	40 節/載重 500 噸	42 節/載重 375 噸
預計航線	福州新港↔臺北	廈門↔安平	平潭↔臺中
航程(浬)	115	124	87
航行時間(小時)	2 小時 50 分	4 小時	2 小時 50 分
製造商	澳洲 Incat	澳洲 Austal	澳洲 Incat
備　註	未營運	預計 100 年底開航	預計 100 年 9 月開航

資料來源：各報章媒體，本計畫整理。

六、初步研究成果

本計畫目前仍屬期中報告階段，茲就現階段所獲之初步研究成果說明如后：

1. 直航後適逢金融海嘯，兩岸產業及航運皆受到影響，兩岸航線之表現遠較國際航運市場為佳，直航對兩岸經濟及產業仍有相當程度正面影響。兩岸航線為我國港口對外主要航線之一，隨著兩岸經貿往來，此一航線地位也愈趨重要。2010 年兩岸直航之櫃量為 169.2 萬 TEU，占臺灣港口全年裝卸總量 1,273 萬 TEU 之 13.3%，此一數量僅占大陸港口全年裝卸總量 1.46 億 TEU 之 1.2%。

2. 長三角為兩岸進出口櫃主要貨源地(約 69.8 萬 TEU，63.5%)。海西地區為大陸轉口櫃主要貨源地(39.4 萬 TEU 佔 66.6%)，惟其數量較境外航運中心時期為低(2008 年約 50 萬 TEU)。由於海西港口服務水準不斷提升，經臺轉口櫃將受到影響，由航商航線配置變化應可看出此一端倪。2010 年大陸各地區經臺轉口櫃大多有所成長，惟獨由臺灣航商佔多數之環渤海地區未見成長，此為轉口櫃發展之警訊。

3. 兩岸貨櫃量中，以上海(48.3 萬)、廈門(35.98 萬)、福州(32.2 萬)為最主要，其餘港口皆低於 17 萬，海西地區及長三角地區為兩岸海運發展之重點地區。

4. 福州港 2010 年兩岸櫃總量為 32.2 萬 TEU(進出口櫃 11.5 萬 TEU；轉口櫃 20.7 萬 TEU)，占其總量之 21.9%，為大陸港口中與臺灣關係最密切之港口。惟福州新港在 PSA 介入經營下，航線亦日益擴充，未來之前景值得注意。臺灣港口與海西港口相較，目前雖仍具較佳之服務水準，如何保持及提昇此一優勢，為我國港口未來發展之重要課題。

5. 兩岸航線船舶平均裝載率約 6 成，多餘空艙位為推動兩岸物流及配銷作業，發展自由貿易港區之有利發展條件。

6. 大陸地區輸入臺灣之散貨遠大於臺灣輸往大陸之數量，兩岸間散貨貨種以礦產品為主，2010 年約佔兩岸散貨量之 94.2%。散貨係滿足產業特定需求之貨種，並非以定期航班運送，2010 年兩岸間仍有 26%之散貨並非以直航航線運送，在大陸強勢主導下，非直航運輸部份將逐漸衰退，由於船舶選擇性減少，可能增加我國貨主之成本。

7. 直航 2 年以來，金門小三通之客運量仍持續呈正成長，馬祖小三通則因空運航班增加而大幅衰退。兩岸直航固定航線目前僅「中遠之星」申請營運，

2010 年載客量有大幅成長，以大陸旅行團為主要客源，但載客狀況仍不理想。2009 年兩岸包船模式十分熱絡，2010 年則有降溫現象，係受到大陸航線許可不透明及相關政策之影響。然亞洲地區郵輪業務為各界看好之市場，兩岸海運協商會議已將開放國際郵輪經營兩岸航線納入協商，一旦開放國際郵輪可申請經營直航兩岸，預期可帶動兩岸間郵輪旅遊模式之發展。

七、結論

兩岸航線雖僅是臺灣港口眾多航線之一，但隨著兩岸間之經貿往來日益密切，加上兩岸間之特殊地理位置，兩岸航線對臺灣港口之重要性不言可喻。本計畫針對兩岸航線營運現況進行詳細之分析，此等成果皆為後續研擬臺灣港口發展策略必不可少之佐證。本計畫目前仍在進行中，後續將對運量變化作進一步之分析，屆時將有較完整之資料提供參考。

參考文獻

1. 靜華，「務實發展兩岸海運」，高雄港月刊 295 期，2011。
2. 曾志煌等，臺灣地區因應兩岸直航發展策略規劃，交通部運輸研究所，2011。
3. 徐順憲等，兩岸直航後各港營運變化分析—期中報告草稿，榕聲工程顧問有限公司，2011。
4. 周億華、林欣緯，「全球遊輪市場發展趨勢及遊輪母港作業模式」，基隆港務局 98 年自行研究報告, 2010。