

98-32-7389

MOTC-IOT-97-H1DB012

海峽兩岸直航對自由貿易港區 影響之研究



交通部運輸研究所

中華民國 98 年 4 月

98-32-7389

MOTC-IOT-97-H1DB012

海峽兩岸直航對自由貿易港區 影響之研究

著 者：朱金元、林玲煥、黃文吉、詹達穎
廖淑容、李國良、吳清慈、林峻名

交通部運輸研究所

中華民國 98 年 4 月

國家圖書館出版品預行編目資料

海峽兩岸直航對自由貿易港區影響之研究 / 朱
金元等著. -- 初版. -- 臺北市：交通部運
研所，民 98. 04

面；公分

參考書目：面

ISBN 978-986-01-8233-0(平裝)

1. 貿易港 2. 自由貿易 3. 兩岸經貿

558. 158

98006764

海峽兩岸直航對自由貿易港區影響之研究

著者：朱金元、林玲煥、黃文吉、詹達穎、廖淑容、李國良、吳清慈、
林峻名

出版機關：交通部運輸研究所

地址：10548 臺北市敦化北路 240 號

網址：www.ihmt.gov.tw (中文版>中心出版品)

電話：(04)26587176

出版年月：中華民國 98 年 4 月

印刷者：承亞興企業有限公司

版(刷)次冊數：初版一刷 110 冊

本書同時登載於交通部運輸研究所網站

定價：200 元

展售處：

交通部運輸研究所運輸資訊組•電話：(02)23496880

國家書店松江門市：10485 臺北市中山區松江路 209 號 F1•電話：(02) 25180207

五南文化廣場：40042 臺中市中山路 6 號•電話：(04)22260330

GPN：1009800895

ISBN：978-986-01-8233-0 (平裝)

著作財產權人：中華民國（代表機關：交通部運輸研究所）

本著作保留所有權利，欲利用本著作全部或部分內容者，須徵求交通部運輸研究所書面授權

交通部運輸研究所合作研究計畫出版品摘要表

出版品名稱：海峽兩岸直航對自由貿易港區影響之研究			
國際標準書號（或叢刊號） ISBN 978-986-01-8233-0（平裝）	政府出版品統一編號 1009800895	運輸研究所出版品編號 98-32-7389	計畫編號 97-H1DB012
本所主辦單位：港灣研究中心 主管：邱永芳 計畫主持人：朱金元 研究人員：林玲煥 聯絡電話：04-26587170 傳真號碼：04-26564418	合作研究單位：立德大學城鄉與資產計劃學系 計畫主持人：黃文吉 協同主持人：詹達穎 研究人員：廖淑容、李國良、吳清慈、林峻名 地址：709 臺南市安南區安中路五段一八八號 聯絡電話：06-255-2500		研究期間 自 97 年 09 月 至 97 年 11 月
關鍵詞：兩岸直航、自由貿易港區 摘要： 兩岸直航主要目的，在使臺灣建立一個更自由的投資與貿易環境，讓臺商與外商願意在臺灣進行更多的投資與經濟活動，從而長期可以帶動臺灣的經濟發展。設置自由貿易港區的主要目的，在於將國外零組件或半成品，轉運來臺灣進行深層加工（值）再外銷到國外。兩者結合能使台灣可安全、迅速、便捷地連接大陸廣大腹地，以大陸為臺灣的生產工廠，而以全球市場為目標。 本研究首先對兩岸直航及自由貿易港區在發展現況及現行相關法規執行所遭遇窒礙難行之問題提出探討。再檢討未來全球化及中國市場發展趨勢以構建符合臺灣最佳利益之經貿模式，接著分析兩岸直航對自由貿易港區之正負影響，最後提出如何突破 WTO 架構建立雙邊或多邊關係(RTA; Regional Trade Agreement 或 BIA; Bilateral Investment Agreement 或 FTA; Free Trade Agreement)以因應兩岸直航的有利環境，確實發揮自由貿易港區加工生產提昇附加價值的可行對策。初步得到以下結論： 1. 功能對策層面：為避免自由貿易港區行政與營運角色混淆，建議以「行政與營運分離，獨立自主」為發展方向，其營運方式可朝向委由民間經營方式辦理；原先自由貿易港區管理組織之規劃，係採取對現有體制變動最小的原則來設計；建議以「制度改造」之核心思維，透過協調委員會協調決策機制，與相關部會持續推動，將加工出口區、科學園區、境外航運中心、工業區等朝向「自由經貿區」化； 2. 效率對策層面：有效簡化關務作業與建立便捷互託/受託加工機制；提供無障礙的商務入境；活絡資金流通；加強各港區間貨物之流通並組合配銷中心之利基；建立相關資訊平台； 3. 法規對策層面：持續檢討鬆綁自由貿易港區法制；提供具競爭之租稅優惠措施；釐清及整合法令競合問題； 4. 招商對策層面：擴充單一窗口行政服務與成立專責機構及聘用專業行銷人才。 成果效益與應用情形： 本研究期間曾將相關研究成果召開研討會發表，使產官學研分享本研究成果。相關結論可提供大部與港務局在經營自由貿易港區及政策改進之參考。			
出版日期	頁數	定價	本 出 版 品 取 得 方 式
98 年 4 月	244	200	凡屬機密性出版品均不對外公開。普通性出版品，公營、公益機關團體及學校可函洽本所免費贈閱；私人及私營機關團體可按定價價購。
機密等級： ☐ 密 ☐ 機密 ☐ 極機密 ☐ 絕對機密 （解密條件： ☐ 年 月 日解密， ☐ 公布後解密， ☐ 附件抽存後解密， ☐ 工作完成或會議終了時解密， ☐ 另行檢討後辦理解密） ☒ 普通			
備註：本研究之結論與建議不代表交通部之意見。			

**PUBLICATION ABSTRACTS OF RESEARCH PROJECTS
INSTITUTE OF TRANSPORTATION
MINISTRY OF TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

TITLE: Effects of Direct Cross- Strait Links on Free Trade Zones			
ISBN(OR ISSN) ISBN 978-986-01-8233-0 (pbk)	GOVERNMENT PUBLICATIONS NUMBER 1009800895	IOT SERIAL NUMBER 98-32-7389	PROJECT NUMBER 97-H1DB012
DIVISION: Harbor & Marine Technology Center DIVISION DIRECTOR: Chiu Yung-fang PRINCIPAL INVESTIGATOR: Chu Chin-yuan PROJECT STAFF: Lin Ling-huan PHONE: (04) 26587170 FAX: (04) 26564418			PROJECT PERIOD FROM September 2008 TO November 2008
RESEARCH AGENCY: LEADER UNIVERSITY PRINCIPAL INVESTIGATOR: Huang Wen-chih COOPERATION INVESTIGATOR: Jan Dar-ying PROJECT STAFF: Liao Shu-jong, Lee Kuo-liang, Wu Ching-tsy, Lin Chun-ming ADDRESS: No.188, Sec. 5, Anjhong Rd., Annan district, Tainan City 709, Taiwan, R.O.C. PHONE: (06) 2552500			
KEY WORDS: Direct Cross-Strait Voyage, Free Trade Zones			
ABSTRACT: After the change of government in May last year, it has become urgent and important for the new government to propose feasible strategies and their executive procedures in matching and dealing with the new relationship of strait voyages between the two sides of the Taiwan Strait at the same time to evaluate its effect on the performance of Free Trade Zones (FTZs). This research is organized as follows. First, it analyzes the political and economic environment of strait voyages between the two sides of the Taiwan Strait and the problem of regulations on the performance of FTZs in Taiwan. Second, the optimal economic-trade mode for Taiwan will be proposed in order to meet the trend of globalization and the development of mainland China. The third part will analyze the positive and negative effects of strait voyages between the two sides of the Taiwan Strait on FTZs in Taiwan. Finally, optimal strategies are proposed under the framework of WTO to create bilateral or multi-lateral relationship such as Regional Trade Agreement (RTA) or Bilateral Investment Agreements (BIA), in order to upgrade the value-added of FTZs and to create the win-win environment between the two sides of the Taiwan Strait. The major findings and possible strategies are enumerated as follows: 1. In the functional aspect: To avoid the confusion between the roles of administration and operation in FTZs, it is suggested that the general direction of FTZs development separate administration and operation and let FTZs operate independently. The core concept should focus on institutional reformation to integrate export processing zones, scientific parks and industrial zones into economic zones. 2. In the political aspect: To simplify customs operation and speed up the mechanism of entrust-processing. To build up barrier-free commercial entrance. 3. In the legal aspect: To untie the regulations on FTZs and to provide a competitive tax environment. 4. In the promotional aspect: To expand one-stop service and to establish an independent institution in charge of all matters including recruiting professional marketing experts. Benefits and Applications: A conference was held to present the results of the study. The Ministry of Transportation and Communications or the port authorities can refer to the results and findings for policy-making or operation of Free Trade Zones.			
DATE OF PUBLICATION April 2009	NUMBER OF PAGES 244	PRICE 200	CLASSIFICATION ☐ RESTRICTED ☐ CONFIDENTIAL ☐ SECRET ☐ TOP SECRET ☒ UNCLASSIFIED
The views expressed in this publication are not necessarily those of the Ministry of Transportation and Communications.			

海峽兩岸直航對自由貿易港區影響之研究

目 錄

中文摘要	I
英文摘要	II
目錄	III
圖目錄	VII
表目錄	IX
第一章 緒 論	1-1
1.1 研究緣起	1-1
1.2 研究目的	1-4
1.3 研究範圍與對象	1-4
1.4 研究方法	1-4
1.5 研究內容與工作流程	1-5
1.6 研提結與建議	1-7
第二章 兩岸直航及自由貿易港區文獻回顧	2-1
2.1 兩岸直航之文獻回顧	2-1
2.1.1 兩岸現況之分析	2-1
2.1.2 兩岸直航政策之演變	2-4
2.2 自由貿易港區之文獻回顧	2-13
2.3 世界各國設置自由貿易港區作法之比較	2-29
2.4 WTO 宗旨與基本原則之文獻回顧	2-32

第三章 兩岸通航及自由貿易港區發展現況.....	3-1
3.1 兩岸直航前之發展概況.....	3-1
3.1.1 兩岸直航前採取之政策目標及問題.....	3-5
3.1.2 兩岸直航前週末包機狀況.....	3-8
3.1.3 兩岸直航前經貿經濟交流與合作.....	3-9
3.1.4 政府對兩岸小三通之具體方案.....	3-11
3.1.5 政府執行兩岸直航之探討.....	3-15
3.1.6 江陳會簽署四項協議之內容.....	3-18
3.2 自由貿易港區之發展現況.....	3-22
3.2.1 基隆港與臺北港自由貿易港區.....	3-23
3.2.2 臺中港自由貿易港區.....	3-33
3.2.3 高雄港自由貿易港區.....	3-36
3.2.4 桃園航空自由貿易港區.....	3-39
第四章 現行自由貿易港區執行遭遇之問題.....	4-1
4.1 各自由貿易港區執行遭遇之問題.....	4-1
4.1.1 基隆港自由貿易港區所面臨之問題.....	4-1
4.1.2 臺北港自由貿易港區所面臨之問題.....	4-2
4.1.3 臺中港自由貿易港區所面臨之問題.....	4-3
4.1.4 高雄港自由貿易港區所面臨之問題.....	4-4
4.1.5 桃園航空自由貿易港區所面臨之問題.....	4-5
4.2 自由貿易港區法規執行上遭遇之問題.....	4-6
4.3 小結.....	4-13
4.3.1 各自由貿易港區之綜結.....	4-13

4.3.2 綜整自由貿易港區遭遇之關鍵性問題	4-14
4.3.3 兩岸直航後自由貿易港區後續面臨問題	4-15
第五章 兩岸直航與自由貿易港區之關係	5-1
5.1 兩岸直航可能利基之探討	5-1
5.1.1 兩岸直航的政經考量	5-1
5.1.2 兩岸國際航運市場現況	5-5
5.1.3 兩岸直航的利基	5-8
5.2 兩岸直航對自由貿易港區所產生之影響	5-19
5.2.1 兩岸直航對自由貿易港區所產生之正面影響	5-19
5.2.2 兩岸直航對自由貿易港區所產生之負面影響	5-24
5.2.3 未來兩岸趨勢之探討	5-26
5.3 小結	5-29
第六章 自由貿易港區面臨兩岸直航之可行方向及對策	6-1
6.1 突破 WTO 架構建立雙邊或多邊關係	6-1
6.1.1 兩岸新經貿關係	6-1
6.1.2 積極與主要貿易國簽訂 BIA/RTA/FTA	6-4
6.2 兩岸直航後，自由貿易港區未來可行之方向	6-6
6.2.1 當前臺灣地區港都發展的問題	6-6
6.2.2 兩岸直航後，自由貿易港區未來可行之方向	6-7
6.3 兩岸直航後，自由貿易港區未來之可行對策	6-11
6.3.1 策略性思維	6-11
6.3.2 自由貿易港區突破問題之具體可行對策	6-15
6.3.3 兩岸直航後之因應措施	6-27

第七章 結論與建議.....	7-1
7.1 結論.....	7-1
7.2 建議.....	7-7
參考文獻.....	參-1
附錄 1 期末審查會議紀錄回覆辦理.....	附錄 1-1
附錄 2 期末報告簡報資料.....	附錄 2-1
附錄 3 基隆港訪談紀錄.....	附錄 3-1
附錄 4 高雄港訪談紀錄.....	附錄 4-1
附錄 5 臺中港訪談紀錄.....	附錄 5-1
附錄 6 經建會法協中心訪談紀錄.....	附錄 6-1
附錄 7 「自由貿易港區設置管理條例」.....	附錄 7-1
附錄 8 「江陳會四項協議」.....	附錄 8-1
附錄 9 「自由貿易區(Free Trade Zone)」論壇資料.....	附錄 9-1

圖 目 錄

圖 1.1 研究流程圖	1-8
圖 2.1 國人赴大陸大陸人數統計	2-1
圖 2.2 臺灣對中國大陸貿易占我外貿之比重	2-2
圖 2.3 兩岸貿易總額.....	2-2
圖 2.4 臺灣對中國大陸貿易占我外貿之比重	2-3
圖 2.5 台商對外投資主要地區總比例—1991~2007	2-3
圖 3.1 兩岸海運通航之情況（2008/12/15 兩岸直航前）	3-4
圖 3.2 兩岸空運通航之現況（2008/12/15 兩岸直航前）	3-4
圖 3.3 臺灣自由貿易港分布圖	3-23
圖 3.4 基隆港自由貿易港區配置圖（一）	3-24
圖 3.5 基隆港自由貿易港區配置圖（二）	3-25
圖 3.6 臺北港自由貿易港區配置圖（一）	3-28
圖 3.7 臺北港自由貿易港區配置圖（二）	3-28
圖 3.8 臺中港自由貿易港配置圖	3-33
圖 3.9 高雄港自由貿易港配置圖	3-37
圖 3.10 桃園航空自由貿易港配置圖	3-41
圖 3.11 桃園航空自由貿易港規劃圖	3-42

表 目 錄

表 2.1 兩岸海運措施表.....	2-5
表 2.2 高雄港境外航運中心營運量.....	2-8
表 2.3 兩岸航運政策演進時程-第一階段.....	2-10
表 2.4 兩岸航運政策演進時程-第二階段(1).....	2-11
表 2.5 兩岸航運政策演進時程-第二階段(2).....	2-11
表 2.6 兩岸航運政策演進時程-第三階段.....	2-12
表 2.7 各自由貿易港區之營運績效.....	2-18
表 2.8 自由貿易港區招商家數.....	2-19
表 2.9 自由貿易區之類型與功能.....	2-26
表 2.10 自由貿易港區的相關文獻內容.....	2-28
表 2.11 臺灣其他國家設置自由貿易港區作法之比較.....	2-31
表 3.1 兩岸航運作業之比較.....	3-5
表 3.2 國籍/大陸籍航空公司兩岸週末包機起降班次概況.....	3-8
表 3.3 金馬「小三通」航運往來統計.....	3-14
表 3.4 基隆港進駐自由貿易港區業者一覽表.....	3-25
表 3.5 臺北港進駐自由貿易港區業者一覽表.....	3-28
表 3.6 各年度招商情形一覽表 (2008.9.30 止).....	3-31
表 3.7 自由貿易港區事業營運量值統計表(2008.9.30 止).....	3-31
表 3.8 港區事業僱用勞工情形(2007 年).....	3-32
表 3.9 臺中港進駐自由貿易港區業者一覽表.....	3-34

表 3.10 高雄港進駐自由貿易港區業者一覽表	3-37
表 3.11 進駐加值園區業者一覽表	3-40
表 3.12 進駐之航空公司及承攬報關業者一覽表	3-41
表 5.1 臺灣對美國、大陸出口之比較(單位：億美元)	5-2
表 5.2 大陸按主要貿易伙伴分的貿易金額統計表(單位：億美元).....	5-2
表 5.3 歷年來兩岸貿易之發展趨勢(單位：億美元).....	5-3
表 5.4 歷年來台商赴大陸投資之發展(單位：百萬美元)	5-4
表 5.5 直航所節省的海空運成本估算	5-11
表 5.6 兩岸直航對海空運之影響	5-13
表 5.7 兩岸直航對臺灣總體經濟之影響(單位：百分點)	5-17
表 5.8 直航後臺灣產業經濟變化(單位：%).....	5-18
表 5.9 兩岸直航對自由貿易港區之影響.....	5-26
表 6.1 我國對大陸地區貿易統計(單位：百萬美元；%).....	6-3

第一章 緒 論

2008年5月政府再次輪替，為因應新政府有關兩岸直航及自由貿易港區未來發展等政策之可能影響，必須未雨綢繆，研擬可行對策及實施步驟。兩岸直航主要目的，在使臺灣建立一個更自由的投資與貿易環境，讓台商與外商願意在臺灣進行更多的投資與經濟活動，從而長期可以帶動臺灣的經濟發展。設置自由貿易港區的主要目的，在於將國外零組件或半成品，轉運來臺灣進行深層加工（值）再外銷到國外。兩岸直航與自由貿易港區之關係是密不可分，兩岸海/空直航猶如人體之任督二脈，若能開通此障礙，使能安全、迅速、便捷地連接大陸廣大腹地，臺灣能有活水通路，才有初級與深層加工及營運總部之設置，成為世界的工廠與市場。

1.1 研究緣起

「兩岸三通」政策，自1979年起，大陸前領導人鄧小平為推動改革開放及發展國內經濟政策，開始呼籲：「積極推動兩岸人員往來和經濟、文化等各項交流，早日實現兩岸直接通郵、通航、通商」，當時政府基於國家安全的理由，認為應循序漸進，遵從「國統綱領」，推動兩岸「三通」，前提是在摒除敵對狀態下，雙方及早恢復兩岸事務性議題的溝通對談，而爭議性較高的政治議題應暫時擱置延後商談。事實上，為方便兩岸交流，通郵與通商已實質完成，而通航則經由第三地進行。並於1997年，開始在高雄港設置境外轉運中心，與廈門及福州港直接通航，但不能通關。自1979年至今的二十幾年來，兩岸經貿快速發展的情況，出乎大多數人的意料之外。

2008年6月為止，依據投審會資料，台商對大陸投資累計投資件數已達36,911件、台商投資累計投資金額達到699.6億美元，不論是以投資件數或是投資金額來看，台商赴大陸投資都佔臺灣對外投資一半以上，台商赴大陸投資累計金額占臺灣對外投資金額比重高達56.2%，顯示出大陸市場對臺灣的重要性。

臺灣與大陸貿易總額從1987年的15.2億美元上升至2008年6月的7,270.4億美元，臺灣對大陸的貿易順差更從9.4億美元上升至4,041.6億美元，大陸成為臺灣最大的順差來源，以及臺灣最大的出口地區。

同時，臺灣對大陸與香港的出口佔臺灣總出口的37.8%，是臺灣最大的出口地區，遠超過第二大出口地區的美國15.2%。更令人難以置信的是，過去二十五年來的每年進出口平均成長率分別高達24.6%與35.1%，而且是在兩岸商品與人員不能直接通航之下所達成的。

事實上，從世界貿易組織(WTO)、歐盟(EU)、北美自由貿易區(NAFTA)、亞太經濟合作會議(APEC)，到即將成立的東協—中國自由貿易區(簡稱十加一)，及已經成立的中港與中澳的更緊密經濟伙伴安排(Closer Economic Partnership Arrangement, CEPA)、以及超過三百個以上的國與國之間簽署的自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)，我們可以看到國際經貿關係全球化與自由化的腳步，正在非常快速的進行著。

大陸不但是世界的製造工廠，而且擁有一個龐大的內需市場，一方面其快速成長的出口競爭力，對亞洲國家的出口產品帶來很大的壓力；另一方面，大陸龐大的內需市場，也吸引大量的外資與進口。包含日、韓、與東南亞在內的周邊國家，莫不積極的與大陸進行更高度的經濟整合，從進出口貿易的成長，到更進一步的成立自由貿易區(十加一與十加三)等等。

政府為因應實際需要，從1997年4月起，開辦境外航運中心，准許大陸貨櫃在高雄港轉運，但不得通關入境。2001年10月再核准擴大境外航運中心功能及範圍，同意大陸轉運貨品可在各保稅區加工及海空聯運等，惟功能仍屬有限。政府另積極檢討開辦金門、馬祖等離島小三通，同意船舶載運人員、貨物定點直航大陸廈門、福州等港口，且臺灣各地廟宇凡提出申請宗教直航者都予放行。觀光方面亦開放旅居海外大陸同胞可以團進團出方式來台觀光旅遊。在各方爭取下，同意台商包機直航上海、廣州等地，以解決大陸各地台商春節返鄉交通問題。今年兩岸政府，率先解決兩岸人民三地通航之問題，擬先從週末包機直航展開談判。從上述兩岸通航發展歷程以觀，可以看出兩岸當

局均已逐步放鬆政治意識型態之堅持，改從實務面兩岸百姓之實際需求，推動兩岸間之交流。

自由貿易港區政策於2003年7月23日完成立法，推動至今已5年餘。這5年多來，對於涉及法規層面的議題，是經由自由貿易港區協調委員會的協調機制，在達成共識後，透過函釋方式來補充「自由貿易港區設置管理條例」的法制規範，迄今協調委員會及相關部會已做成40餘項函釋，來排除自由貿易港區營運及管理障礙。2004年9月10日制訂「交通部主管自由貿易港區事業營運管理辦法」。為厚植自由貿易港區事業營運實力，財政部於2005年8月31日明令修正「自由貿易港區貨物通關管理辦法」條文，釋出多項利多措施，以提高港區事業更具彈性的競爭利基。2007年「四海一空」自由貿易港區進駐業者家數達131家，進出口貿易值為新台幣628.5億元，為2006年4倍，相關成效已逐漸顯現。2008年自由貿易港區政策的推動，除仍持續辦理招商外，另一項重點工作為進行修法。

2008年5月政府再次輪替，為因應新政府有關兩岸直航及自由貿易港區未來發展等政策之可能影響，必須未雨綢繆，研擬可行對策及實施步驟。兩岸直航主要目的，在使臺灣建立一個更自由的投資與貿易環境，讓台商與外商願意在臺灣進行更多的投資與經濟活動，從而長期可以帶動臺灣的經濟發展。2008年11月，海基、海協兩會簽署四項協議，包括空運協議、海運協議、郵政協議和食品安全協議等四項。簽署之「兩岸空運協議」，一共13條加上附件，兩岸航線將直接對飛，克服兩岸政治及國家安全的考量，航線定位為「兩岸特殊航線」。簽署之「兩岸海運協議」，一共14條加上附件，為提高臺灣航運競爭力，臺灣爭取成為亞太營運中心向前大跨步。

本研究首先對兩岸直航及自由貿易港區在發展現況及現行相關法規執行所遭遇窒礙難行之問題提出探討；再檢討未來全球化及中國市場發展趨勢，構建符合臺灣最佳利益之經貿模式；接著分析兩岸直航對自由貿易港區之正負影響，最後提出如何突破WTO架構建立雙邊或多邊關係(RTA; Regional Trade Agreement或BIA; Bilateral Investment

Agreement)以因應兩岸直航的有利環境，確實發揮自由貿易港區加工生產提昇附加價值的可行對策。研究結果可供相關單位未來擬定因應方案及法規修訂之參考。

1.2 研究目的

本研究之主要目的，包括以下 5 項：

- (1)自由貿易港區執行現況分析。
- (2)未來兩岸趨勢與新政府執行兩岸直航之探討。
- (3)現行自由貿易港區相關法規執行上遭遇之問題。
- (4)兩岸直航之利基及可能影響分析。
- (5)因應政府兩岸政策有關自由貿易港區未來發展之可行對策。

1.3 研究範圍與對象

由於考量篇幅及資源因素之故，本研究之研究範圍在自由貿易港區可能發展部份，是針對四海（基隆港、臺北港、臺中港及高雄港）四空（桃園/臺中/高雄/金門機場）加以探討。在兩岸直航部分，由於牽涉層面甚廣，本研究僅探討其成效及利弊之影響。

1.4 研究方法

本研究之方法以靜態的次級資料(secondary data)蒐集與分析為主，並對兩岸直航與自由貿易港區現存之問題研提對策，且藉由國內外政策評析、參加專家會議及舉辦座談會議，分析綜合產生議題、推動方向及策略。蒐集的次級資料主要包括：

1. 國內政府出版品：包括行政院經濟建設委員會官方的政策法案規劃，行政院及所屬各機關因公出國人員出國報告書，交通部所屬各港務局的規劃文件，運輸研究所相關之研究報告等官方資料。

2. 國內交通、運輸、經營管理等相關科系研究所師生相關研究報告及碩博士論文。
3. 國內外期刊、專著、報章雜誌等。
4. 相關研究中心網站。

1.5 研究內容與工作流程

根據上述研究目的，本研究之研究內容簡述如下，研究流程如圖 1.1 所示：

1. 確定研究動機與目的

本研究計畫在進行之初，與交通部港研中心相關人員研商，確定研究動機、目的與問題之界定，以期研究成果能具體落實，並作為兩岸直航與自由貿易港區現存之問題研提對策。

2. 相關文獻之回顧與資料收集

本研究計畫對相關文獻作一回顧及透過各種管道蒐集相關資料，包括兩岸現況分析、兩岸直航政策之演變與自由貿易港區之定義、自由貿易港區之功能等相關文獻，以作為兩岸直航與自由貿易港區現存之問題研提對策。

3. 兩岸通航與自由貿易港區發展現況

從兩岸直航前之兩岸經貿經濟合作、採取之政策目標與問題、兩岸週末包機、到兩岸全面直航現況分析。另外，本研究特別針對國內之基隆、臺中與高雄等三個自由貿易港區進行實地參訪，提出現行遭遇問題之探討。另外，為能瞭解上層政策之推行，亦拜訪經建會法協中心。主要探討對象，包括基隆港、臺北港、臺中港、高雄港及桃園自由貿易港區等，以瞭解國內各國際海空港之優勢條件、產業發展與特性、發展願景及推動進度。

4. 現行自由貿易港區執行遭遇之問題

主要是提出，包括基隆港、臺北港、臺中港、高雄港及桃園航空自由貿易港區等，現況所面臨之問題及推展過程遭遇之問題，以瞭解國內各國際海空港之經營特性及營運之差異性。另外，從自由貿易港區四個特色層面，包括功能面、效率面、法規面及服務面提出執行上遭遇之問題。

5. 兩岸直航與自由貿易港區之關係

為能徹底了解兩岸直航與自由貿易港區之關係，先從兩岸直航的政經考量、兩岸國際航運市場現況、兩岸直航會產生之利基、新政府執行兩岸直航的探討，最後探討兩岸直航對自由貿易港區所產生之短中長期的影響。

6. 兩岸直航後，自由貿易港區未來可行之方向與對策

提出如何突破 WTO 架構建立雙邊或多邊關係(RTA 或 BIA 或 FTA)，積極與主要貿易國簽訂相關協定，以因應兩岸直航的有利環境，確實發揮自由貿易港區加工生產提昇附加價值的可行對策。由於各海空港之天然條件不同，自由貿易港區經營之市場定位與功能自會有所不同。本研究主要以整體性考量，研擬國內自由貿易港區面臨兩岸直航之可行對策，分功能、效率、法規及服務等層面進行分析。

- (1)功能對策層面：為避免自由貿易港區行政與營運角色混淆，建議以「行政與營運分離，獨立自主」為發展方向，其營運方式可朝向委由民間經營方式辦理；原先自由貿易港區管理組織之規劃，係採取對現有體制變動最小的原則來設計；建議以「制度改造」之核心思維，透過協調委員會協調決策機制，與相關部會持續推動，將加工出口區、科學園區、境外航運中心、工業區等朝向「自由經貿區」化；
- (2)效率對策層面：有效簡化關務作業與建立便捷互託/受託加工機制；提供無障礙的商務入境；活絡資金流通；加強各港區間貨物

之流通並組合配銷中心之利基；建立相關資訊平台；

(3)法規對策層面：持續檢討鬆綁自由貿易港區法制；提供具競爭之租稅優惠措施；釐清及整合法令競合問題；

(4)招商對策層面：擴充單一窗口行政服務與成立專責機構及聘用專業行銷人才。

1.6 研提結論與建議

本研究依據上述研究成果與心得研提具體結論與建議，以供政府主管機關及相關單位研提自由貿易港區具體可行對策之參考。

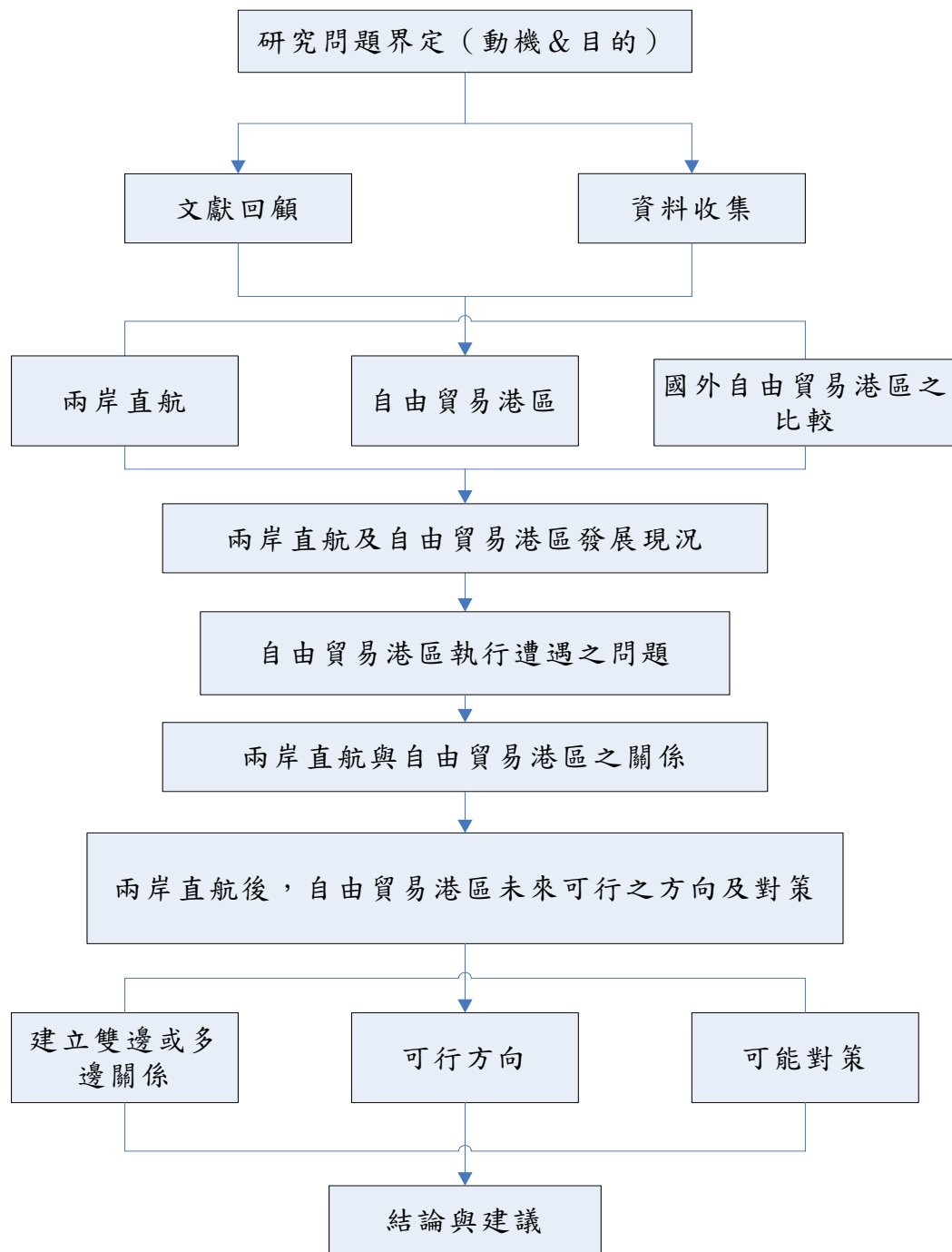


圖 1.1 研究流程

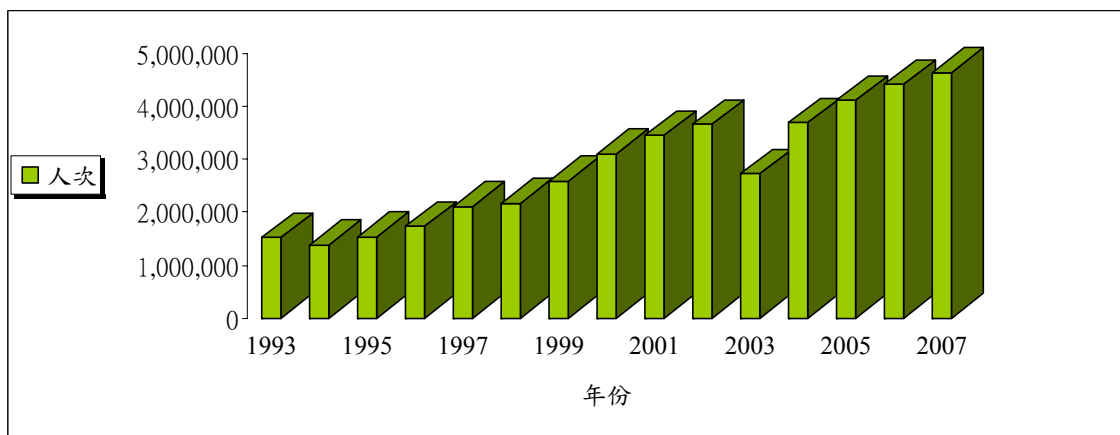
第二章 兩岸直航及自由貿易港區文獻回顧

兩岸經貿關係是全球經濟中非常重要的環節，因此兩岸經貿互動，必須以全球化的角度來思考兩岸所面臨的競合關係，並以此為重要的分析情境。基於此，本文擬從兩岸經貿與自由貿易港區兩大面向，來探究兩岸未來之經貿互動。

2.1 兩岸直航之文獻回顧

2.1.1 兩岸現況之分析

臺灣四面環海，航運事業在臺灣扮演非常重要的角色。臺灣雖鄰近於新興之世界工廠-大陸，卻受限於政治因素，使兩岸間的運輸成本，不減反增。兩岸間雖尚未正式三通，但不可否認兩岸經貿卻有實質上密切往來；1988年到2008年6月，兩岸經貿往來累積約7270億美元。迄2007年12月國人赴大陸旅遊人數累計達4,701萬人次；2007年全年達462萬人次。如圖2.1所示。

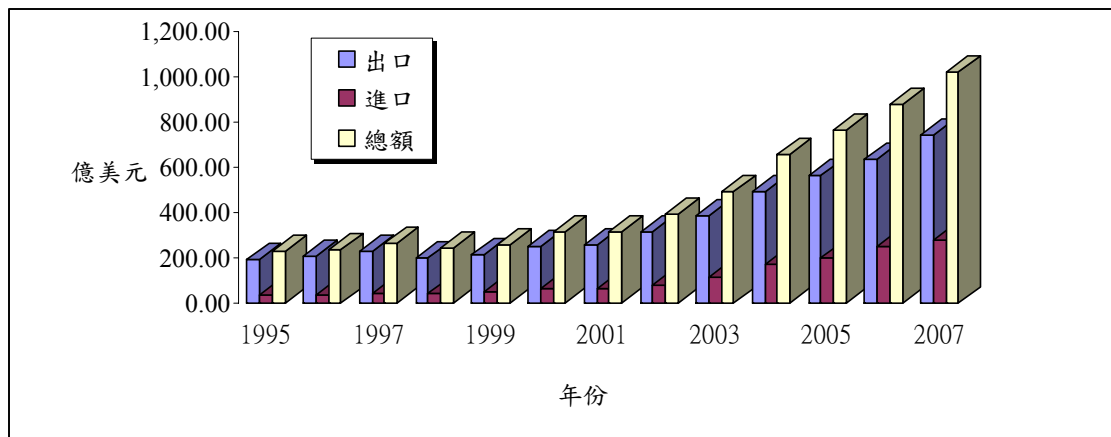


資料來源：我國行政院陸委會，2008

圖 2.1 國人赴大陸大陸人數統計

自1994年致2007年迄今不過短短的13年期間，兩岸關係從非常緊繃到逐漸露出曙光，至今日已經累積了極為可觀的成果。到2007底為止，兩岸的貿易總額已經創下新高，達到單年1,022億美元；如圖2.2所

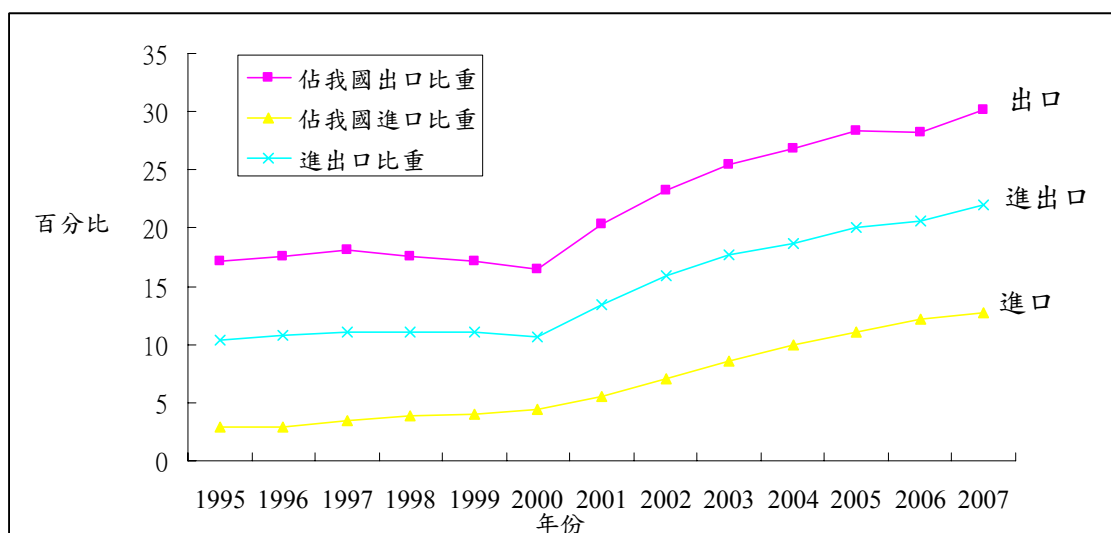
示。而對大陸出口佔總出口比重30.11%，如圖2.3，可知兩岸在實質上的經貿往來已經是密不可分。



資料來源：我國行政院陸委會，2008

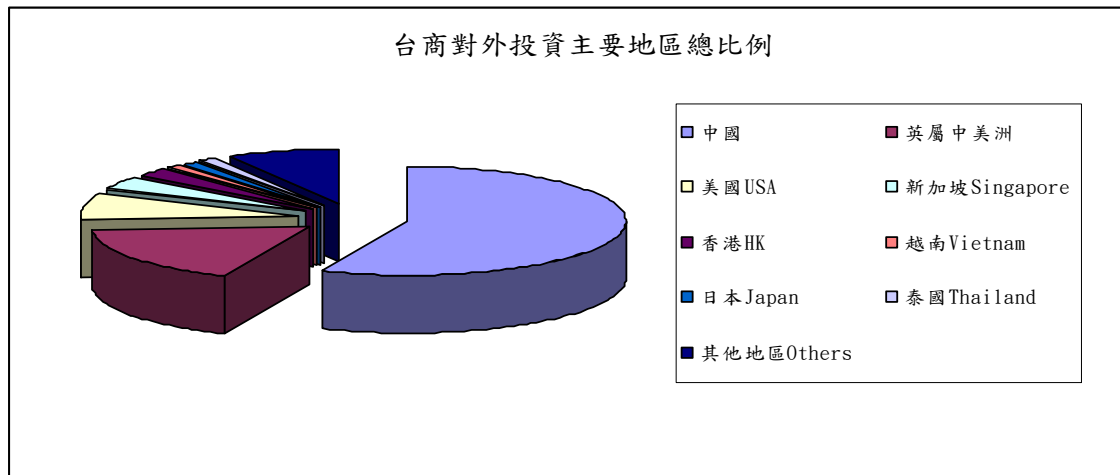
圖 2.2 兩岸貿易總額

依經濟部統計，截至2008年6月底止，企業赴大陸投資佔我對外投資總額比重為56.2%，如圖2.4所示，臺灣對大陸的貿易依存度逐年升高，此一現象也可以給國人一個警示的訊息，就是如果大陸一但對我國採取經濟封鎖，到時我國的下一步又該往何處？



資料來源：我國行政院陸委會，2008

圖 2.3 臺灣對中國大陸貿易占我外貿之比重



資料來源：我國行政院陸委會，2008

圖 2.4 台商對外投資主要地區總比例—1991~2007

蔡宏明(2006)認為一九八〇年代中期以後，由於臺幣升值、土地與勞動成本上揚等國內經營環境轉變，勞力密集產業迅速外移，以及近年來海外投資或赴大陸投資企業朝技術密集與先進技術產業發展，已使得臺灣企業具備全球運籌活動的雛型。臺灣製造業（不論是高科技產業或傳統產業）的生產、行銷活動，已具備全球運籌管理的特性。而臺灣母公司與大陸投資事業間存在著行銷與生產出貨的分工關係，不但增進兩岸產業內貿易與人員往來，也使得企業界衍生開放三通的政策需求。

2.1.2 兩岸直航政策之演變

1949年國民政府來臺之後，兩岸間的關係總是處於緊張對峙的狀態，直到1979年之後，大陸才首先釋出善意。過去由於彼此對立，彼此並不存在所謂的互賴關係，兩岸間的關係也就不相往來。

楊志誠(2001)認為兩岸在政治議題層面的談判，因為各自的目標不同，所以常常在兩個端點之間尋求一個平衡點，彼此也都存在衝突面向，唯獨在海運通航方面，「彼此都需要對方的合作，才能得以完成共同的目標型式」，因此，兩岸在海運互賴的結構上，兩岸海運通航係屬「合作型賽局」。

行政院陸委會(2003)表示臺灣方面認為通航雖是經濟事務，但通航的推動及相關安排，卻無法迴避國家主權問題，舉凡飛機及船舶的國籍、懸旗、證照承認、航權談判、航政監理及相關公權力行使等，皆涉及國家主權問題，不容迴避或置諸不理。

大陸國務院國臺辦(2004)表示在大陸的白皮說明書中，兩岸經濟處於不同的發展階段，經濟合作存在著充分的互補條件和巨大的發展空間。兩岸“三通”，有利於兩岸經濟共同繁榮，符合兩岸同胞的根本利益和切身利益。早日實現直接、雙向、全面“三通”，將使兩岸獲得更充分的資訊、更便捷的運輸、更暢通的資金流動和更有效率的資源配置，各得其所，發揮潛能，大大提高兩岸經濟的競爭力，加快共同發展，促進中華民族經濟的全面振興。說明書強調，兩岸人員往來和經濟、文化等領域的交流創造的豐碩成果，使得實現直接、雙向、全面“三通”具有厚實的基礎和內在的動力。

包嘉源(2006)認為直航有助於增強臺灣經濟的區域戰略地位，但臺灣在安全上將大幅增加國防成本，主權可能受到影響，經濟安全更趨嚴峻，可能使臺灣產業空洞化，造成失業及社會問題。

張志清(2004)等從兩岸通航的角度來看，彼此緊密的交流與往來發展，引發高度的運輸需求，未來通航乃是勢在必行之路，重點是要怎麼通？如何通？才能保住彼此的底限且不失面子，此議題正是讓兩岸府院高層傷腦筋的課題。在兩岸海上通航方面，大陸雖然1979年8月即倡議就海上運輸問題與臺灣航運界進行協商，並宣佈對外開放各港口均可以對臺灣船舶開放，但期間並未提出任何有關通航的具體措施。直至1995年5月，臺灣推出「境外航運中心」方案，兩岸海運才開始互動。

包嘉源(2004)表示臺灣為了推動「境外航運中心」，開始透過海運民間團體與大陸接觸對話，當時雙方均希望「境外航運中心」是兩岸通航的一小步。此舉乃是雙方達成最大之共識(1995年之前)，也因如此，雙方的合作逐漸出現契機，在兩岸民間不斷的努力之下，由原先「不通」到「間接通航」，發展至今天只要船舶未載運兩岸之進出口貨物，就可以直航於兩岸口岸間。請參閱表2.1。

表 2.1 兩岸海運措施表

航線別	所載運之貨物	適用之船舶	備註
高雄港「境外航運中心」-福州、廈門間之航線	直航於高雄-福州、廈門間，載運大陸外貿中轉貨物	兩岸之權宜籍船	非屬兩岸之外籍船則被大陸當局排除在外
兩岸三地定期航線	經第三地航行兩岸，載運兩岸間之貿易貨物。	兩岸之權宜籍船及香港籍船	除福州、廈門兩港之外，不得載送大陸國際貿易的中轉貨物。
國際定期航線(國際班輪)	載運國際海運貨物	兩岸之權宜籍船及外籍船	經營國際定期航線之船舶，可在同一航次中掛靠兩岸港口，載運大陸沿海運輸之貨物，並不得載運兩岸間貿易之貨物及海峽一岸至另一岸港口之外貿中轉貨物。
小三通航線(金門-廈門、馬祖-福州)	直航於金門-廈門及馬祖-福州，載運人員及貨物。		
兩岸不定期航線	航行兩岸，載運不定期船運貨物。	兩岸之權宜籍船	臺灣規定不得直航兩岸，須彎靠第三地。大陸規定除非特殊需要，不許使用外國公司的船舶。

資料來源：2006，包嘉源

兩岸海運通航政策，從「船不直航、貨不直運、貨櫃運輸必須轉船。」到高雄港與大陸福州港、廈門港實施「境外航運中心」制度(大陸稱為「試點直航」)，船可有限直航，貨物可於定點間直航，但僅限不通關、不入境之貨物，並於2004年宣布兩岸海運便捷化措施。兩岸直航政策之演變整理如下：

1. 1979年提出「三通」議題：

1979年元月，「全國人民代表大會常務委員會」發表「告臺灣同胞書」，提出「三通」，建議臺灣與大陸之間儘快實現通郵、通航、通商；同年6月，召開「恢復臺灣海峽正常通航會議」，公佈解除大陸地區商船禁止通行臺灣海峽之限制，並宣佈臺灣船舶可泊靠大陸港口及開放通信與海難救助機構對臺灣遇險船舶救助等措施，

而此階段，兩岸尚處隔絕狀態，我國政府基於「三不」政策，使得大陸方面的通航要求，並未獲得我國政府的迴響與配合運作。1980年代初期，兩岸仍賡續處於隔絕狀態，兩岸的通航政策仍缺乏實質迫切需要，而流於形式意義。

2. 兩岸各自提出通航架構：海基、海協兩會協商時期

1991年3月，我政府通過「國家統一綱領」，明定至中程階段兩岸達成「互信合作」時，將開放兩岸直接三通，並成立「財團法人海峽交流基金會」，擔任兩岸中介事務，期使兩岸關係發展朝向正常及體制運作。大陸方面則於同年12月成立「海峽兩岸關係協會」，積極配合臺灣「國家統一綱領」的近程階段「互惠交流」政策進行兩岸接觸，惟因通航問題涉及法律及技術問題，十分複雜，乃於1995年1月成立「海峽兩岸航運交流協會」，希望透過該協會與臺灣地區航港業界進行直接交流。

1992年7月，我政府通過「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」，規定通航、通商等重大決策，應經立法院決議始得實施，且中、外船舶不得經營海峽兩岸航線，中、外航商違反兩岸禁航規定，將依該條例規定處分，使兩岸通航問題有周詳的法律基礎依據，而同年10月，交通部亦以81.10.01.交航(81)字第038391號函頒布「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」，以規範兩岸間接海運之航政作業。

3. 境外航運中心與試點直航：

1995年元月，我政府為因應日益競爭的內外環境變化，尋求經濟發展的再突破，並為邁向21世紀預做準備，行政院通過「發展臺灣成為亞太營運中心計畫」，為配合該計畫中之「海運轉運中心計畫」，交通部於同年5月5日發佈「境外航運中心設置作業辦法」(1995.5.5.交航發字第841714號)，規劃高雄港為「境外航運中心」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(包括外國籍船舶、

臺灣地區及大陸地區設籍航商所租用營運之外籍船舶)承運大陸地區輸往第三地或第三地輸往大陸地區之轉口貨，在臺灣地區以「不通關、不入境」方式進行轉運，但允許轉口貨倉儲加工再出口作業。1996年4月，則又開放允許大陸地區航商標誌之貨櫃進出臺灣地區。

2000年6月，將高雄加工出口區納入境外航運中心作業範圍。2001年7月，允許境外航運中心辦理海空轉運作業(海空聯運)。2001年10月31日，行政院院會通過「擴大境外航運中心功能及範圍，開放貨品通關入境」之規劃方案，將高雄港境外航運中心之轉運貨物加工，由「簡易加工」擴大至「深層加工」(亦稱為「後段加工」)，也取消原訂附加價值比例之限制，同時將現有的加工出口區、科學園區、保稅工廠、保稅倉庫及物流中心等保稅區域，納入「貨品加工延伸範圍」，亦即將上述保稅區域與現行的「高雄港境外航運中心」相互聯結。

4. 「臺灣海峽兩岸航運協會」與「海峽兩岸航運交流協會」的努力

1995年1月大陸成立「海峽兩岸航運交流協會」，目的在與臺灣地區航港業界直接交流，以解決因通航所涉及法律與技術等方面之複雜問題。

1996年7月，我政府則為配合推動「境外航運中心」，同意設立「臺灣海峽兩岸航運協會」，與大陸成立之「海峽兩岸航運交流協會」就兩岸通航之相關事務性及技術性問題協調解決，兩會曾分別於1997年1月22日及1998年2月21日在香港及泰國曼谷展開兩次會談。

表 2.2 高雄港境外航運中心營運量

單位(Unit): 標準箱(TEU)

期間 Period	艘次 Shipping		營運量 Loading / Unloading Operation				每船裝卸量 Loading/Unloading Operation per ship	
	船舶艘次 Shipping	成長率 (%) Growth rate	卸櫃數量 Unloading	裝櫃數量 Loading	營運量總 計 Total	成長率 (%) Growth rate	每船平均裝卸櫃量 Average Load-ing/Unloading Operation per ship	每船裝 卸量成 長率 (%) Growth rate
1997 (4-12月) -1998	1,165	—	221,202	179,072	400,274	—	671	—
1999	787	4.8	204,046	161,822	365,868	34.1	464.9	28.0
2000	797	1.3	227,682	204,986	432,668	18.3	542.9	16.8
2001	973	22.1	270,313	237,930	508,244	17.5	522.3	-3.8
2002	997	84.3	281,934	292,517	574,451	13.0	576.2	10.3
2003	1,010	1.3	312,160	318,178	630,337	9.7	624.1	8.3
2004	995	-1.5	343,468	331,306	674,774	7.0	678.2	8.7
2005	955	-4.0	348,839	312,987	661,826	-1.9	693.0	2.2
2006	970	1.6	345,308	270,837	616,145	-6.9	635.2	-8.3
2007	855	-11.9	319,547	259,183	578,730	-6.1	676.9	6.6
2008								
1 月	58	-36.3	25,872	23,704	49,576	-13.7	854.8	35.4
2 月	50	-23.1	15,884	19,032	34,916	-16.9	698.3	8.1
3 月	67	-19.3	23,317	19,599	42,916	-3.1	640.5	20.0
4 月	59	-28.9	23,286	22,779	46,065	-2.2	780.8	37.6
1-4 月	234	-27.3	88,359	85,114	173,473	-9.1	741.3	25.1
累計 Accumulated	9,612	—	2,916,255	2,611,554	5,527,809	—	575.1	—

註：1.自 1997 年 4 月營運迄今計 133 個月份，每月平均營運量為 42,232 個標準箱（TEU）。

2.成長率係指較上年同期增減比例。

資料來源：交通部高雄港務局。

香港會談中，雙方達成福州、廈門試點直航口岸與高雄港間境外航運業務，及兩岸航經第三地之定期班輪海運商務之會談紀要，同意兩岸航運企業根據兩岸航政主管部門有關管理規定程序，提出營運申請，並由兩岸核發許可證，同年4月19日，廈門輪船總公司聖文森籍「盛達輪」由廈門首航至高雄，開啟兩岸「權宜籍船舶」直航的歷史性新頁。曼谷會談中，雙方同意根據「雙向同步，互動互惠」為原則，促成兩岸「權宜籍船舶」雙向直航兩岸之境外航運業務，及航經第三地之兩岸定期班輪海運商務之經營。

5. 福建沿海與臺灣的客貨運輸發展出五種通航方式

(1)福州、廈門兩港與臺灣高雄港海上貨櫃班輪試點直航：

海上貨櫃班輪試點直航是交通部海峽兩岸航運交流協會與臺灣海峽兩岸航運協會協商後，於1997年4月19日正式開通，已運行10年。目前僅在福建福州港、廈門港與臺灣高雄港3個港口之間運行，兩岸共有10家船公司計10艘船舶參與海峽兩岸海上貨櫃班輪試點直航（其中大陸6家、6艘，臺灣4家、4艘）。

(2)海峽兩岸間接貨櫃班輪運輸：

該航線是大陸交通部海峽兩岸航運交流協會與臺灣海峽兩岸航運協會在泰國曼谷協商後於1998年開通的，已運行9年。目前大陸沿海大部分主要港口都已開通對臺灣高雄、基隆、臺中等主要港口的「兩岸三地」彎靠航線。大陸與臺灣物資往來主要以這種彎靠模式來運輸，這是兩岸貨物往來的重要通道，貨物要通過香港或日本石垣轉關換單進入臺灣。

(3)海峽兩岸間接不定期散雜貨物運輸：

1979年初，全國人大常委會發表《告臺灣同胞書》，首倡兩岸三通。此後，兩岸間開始民間小額貿易往來，少數港資、臺資和外國籍船舶也開始進行小規模、嘗試性的兩段式間接貿易運輸。1997年7月4日，由臺灣富國新海運公司的巴拿馬籍富國興輪承載首批向臺灣間接出口的6,070噸河沙，由福州港經日本石垣島運抵基隆港，為兩岸貿易運輸拉開帷幕。目前，福建省共有5家航運企業的14艘船舶從事臺灣海峽兩岸間不定期散雜貨物運輸。

(4)福建與我國海上客運直航：

該模式是在2001年簽訂的《兩馬協定》、《兩門協定》的原則基礎上，福建省交通運輸協會水路運輸專業委員會分別與馬祖經貿文化聯誼會、金馬地區的兩岸交流協會進行溝通、協商而形成的，被稱為試辦金門、馬祖與大陸地區通航，已運作7年。在2008年6月19日已經全面開放小三通。

(5)福建與我國海上貨運直航：

該模式在雙方會談、投入營運的公司、船舶、口岸、通關方式、聯誼方式、查驗等方面與小三通客運直航一樣。福建2006年8月2日頒佈實施《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》，此後海上直航運輸事宜正式納入交通運輸行業規範化管理，雙方通航港口間航行時只掛公司旗，進出對方港口時不懸掛對方旗。福建與我國金門、馬祖、澎湖直接往來的貨運港口有：福州港、廈門港、漳州港、泉州港。福建與我國金門、馬祖直接貿易的貨物可以通關入境。目前已開闢福州、廈門、泉州、漳州和莆田至金門，以及福州、廈門、泉州和甯德至馬祖9條不定期貨運航線。

本研究認為兩岸通航可以分成三階段，第一階段(請參閱表2.3)在八零年代，當時雙方的關係都是非常緊張，彼此間充斥著對立的氣息，大陸率先釋出善意，但是臺灣政府保持「不妥協、不接觸、不談判」的三不政策回應。1981年大陸官方再次呼籲「雙方共同為郵政、通航、通商、探親、旅遊以及展開學術、文化、體育交流提供方便達成有關協議」，這是大陸第一次明確「三通」的概念與內容。

表 2.3 兩岸航運政策演進時程—第一階段

第一階段大事紀-1980 年初期	
大陸立場	臺灣立場
1979 年大陸倡議就兩岸海上運輸問題與臺灣航運界進行協商，並宣佈對外開放港口均可對臺灣船舶開放	1979 年蔣總統經國先生對大陸提出「不妥協、不接觸、不談判」的三不政策回應。
1981 年大陸官方再次呼籲「雙方共同為通郵、通航、通商、探親、旅遊以及展開學術、文化、體育交流提供方便達成有關協議」，這是大陸第一次明確「三通」的概念與內容。	

資料來源：本研究整理

本研究認為在90年代是關鍵的第二階段(請參閱表2.4及2.5)，在1995年之前臺灣逐漸對於兩岸關係開始有所行動，並在1991年首度臺

灣公佈「國家統一綱領」，並提出「三通」之概念。1995年臺灣發布「境外航運中心設置作業辦法」之後，兩岸海運正式進入新的時代。

表 2.4 兩岸航運政策演進時程-第二階段(1)

第二階段大事紀-90 年到 95 年	
大陸立場	臺灣立場
大陸開始規劃與臺灣進一步接觸的相關事宜，並觀察臺灣方面的態度。	1991 年首度臺灣公佈「國家統一綱領」，並規劃中程階段實施「三通」
	1995 年臺灣公佈「境外航運中心」方案，並訂定「境外航運中心設置作業辦法」，於高雄港設置境外航運中心。

資料來源：本研究整理

表 2.5 兩岸航運政策演進時程-第二階段(2)

第二階段大事紀-96 年、97 年	
大陸立場	臺灣立場
1996 年 8 月大陸公布「臺灣海峽兩岸間航運管理辦法」與「臺灣兩峽兩岸間貨物運輸代理管理辦法」，並指定廈門、福州兩個港區，作為兩岸間船舶直航的「試點口岸」	1996 年 9 月採取「戒急用忍」，限制兩岸經貿往來。 1996 年 10 月再發布「臺灣海峽兩岸間航運管理辦法」，允許兩岸權宜船核准，可航行試點口岸與境外航運中心間營運。
1997 年 4 月大陸公布「關於加強臺灣海峽兩岸間接集裝箱班輪運輸管理的通知」。並於當月由廈門首航高雄，「境外航運中心」正式運作。	1997 年 1 月解除經第三地兩岸定期航線的業務限制。並在香港簽訂「會談紀要」。 1997 年 5 月就臺港航運之維持達成共識，並簽訂「臺港海運商談紀要」。 1997 年 6 月臺灣解除陸資船來臺營運之限制。

資料來源：本研究整理

本研究認為兩岸在1996年及1997年兩年間彷彿有新的突破。自1995年臺灣公佈「境外航運中心」方案，並訂定「境外航運中心設置作業辦法」之後，雙方在互信的基礎之下，也逐漸釋出了彼此的善意。1996年及1997年間是兩岸進展最為迅速的時期。

在2000年之後歸為第三階段(請參閱表2.6)，在此階段雙方已經開使透過民間組織來調整彼此的立場，雖然腳步不快，但是似乎彼此也都漸漸找到溝通的平衡點。

因應目前臺灣航商所面臨的困境，為提振臺灣航運市場競爭力，帶動臺灣經濟成長與就業，建議新政府應賡續並落實推動兩岸直航，陳世圯(2008)之國政研究報告中，提出幾項未來兩岸直航政策推動建議。

表 2.6 兩岸航運政策演進時程-第三階段

第三階段大事紀-2000 年之後	
大陸立場	臺灣立場
2001 年加入世貿(WTO)	2001 年規劃及實施金馬「小三通」，同年 11 月加入 WTO，允許大陸貨物進入出口加工區加工後再出口。
2003 年推出「三通政策白皮書」，提出兩岸三通的基本立場及政策主張，主張由民間協商三通問題。	2003 年推出「春節包機」，同年 8 月「兩岸『直航』之影響評估」報告；提出直航及三通具體藍圖。
2004 年 3 月單方面開放包括長榮海運、丹麥麥司克國際班輪業者可以直航在同一航次掛靠大陸及臺灣港口裝運大陸與第三地之進出口貨。	2004 年 5 月推動「兩岸海運便捷化」。

資料來源：本研究整理

(1)兩岸客運包機直航方面

- a. 增加兩岸對飛的航點及航班，推動客運包機正常化和常態化。
- b. 儘速完成兩岸航線截彎取直。

(2)兩岸貨運包機直航方面

- a. 立即開放週末客運包機腹艙載貨。
- b. 准許雙方業者互設營運據點，並使用自有提單攬貨。
- c. 解除「專案貨運包機」對飛行航點、承包貨主、載運貨物之限制。
- d. 准予航空業者以定期包機方式常態化經營。
- e. 積極協商爭取自大陸地區之延遠航權。

(3)兩岸海運直航方面

- a. 儘速落實推動兩岸海運直航。
- b. 積極發展兩岸郵輪市場。

(4)配合兩岸直航，積極推動愛臺 12 項建設三大機場及港口新建設。

2.2 自由貿易港區之文獻回顧

國際化、自由化、區域化是世界經貿發展的趨勢，世界各國大多已普遍設置自由港、或自由貿易區。自由貿易港區的意義，係指「在國家關稅領域範圍內，劃定一特定區域，准許外國商品自由進入區內從事倉儲、加工、配銷、轉運等生產、貿易活動，不需辦理通關、清關手續，並可在區內自由流通或再出口」之區域；而「自由貿易港區」主要的目的在於，提供業者一個充分自由化的經營環境，並大幅降低營運成本，提昇國內廠商國際競爭能力，國內外投資意願，帶動相關產業發展及提供大量的就業機會。因此，未來如能落實推動自由貿易港區，將帶來大量外籍商務與勞動人口，加速都市國際化進程，甚而促使都市發展為自由貿易港市，增進都市繁榮發展。

張璠(2004)指出，全世界自由貿易區約有三分之二位於開發中國家，其中拉丁美洲國家於1940年代初，就已建立了經濟自由區，積極從事加工、包裝、倉儲、及轉運等工作。而自由貿易港區的設立可以促進產業升級、引進新的商業模式、有效利用國際分工等功能。臺灣為了增加國際競爭力，吸引國際廠商來臺設廠、鼓勵優秀臺灣廠商繼續在臺設廠或是回臺設廠，因此秉持著自由貿易的精神，在2004年立法設立了自由貿易港區。依照行政院經濟建設發展委員會的規劃，在2008年前，臺灣要設立七個自由貿易港區(包含空港與海港部分)，並且預計至少會有1000家廠商進駐。截止目前的第一階段，海港設立有基隆港、臺北港、臺中港和高雄港，而空港則以桃園的桃園航空自由貿易港區，第二階段，則是期望花蓮港及小港機場空運園區的設立(許振明，2003)。

1. 自由貿易港區設立目的

臺灣之所以需要推動「自由貿易港區」是為因應「全球運籌管理(Global Logistics)」，目前全球已經出現超過600個「自由港(Free Port)」或「自由貿易區(Free Trade Zones)」(李禮仲，2004)，結合這些精神，可以推動商業貿易、工業加工，進而可以增加產值、增加就業人口、提升整體經濟實力。

亞洲各國市場競爭激烈，日本經濟實力強，大陸經濟快速成長設立經濟特區，韓國是臺灣長期以來強而有力的競爭對手，香港與新加坡為綜合型自由貿易區，東南亞國協會員也正在研擬設立自由貿易區，未來西太平洋將成為世界經濟活動重心。因此我國因應未來客觀環境變動，應提高發展層次，建立與鄰近國家相當的經濟條件(張璠，2004)。

2. 自由貿易港區之定義

根據經建會(2006)之解釋，將自由貿易港區的意義設為：劃設一管制區域，區內貨物如果不進入本國市場，則採完全自主管理。貨物得在高度自主管理制度下，於區內從事儲存、轉運、加值等作業。

Sioussiouras(2003)指出，一個自由貿易港區是一個關稅領域，這個關稅領域中，所有進出口關稅與貿易障礙均能消除。根據自由貿易港區設置管理條例的第三條文內文，將「自由貿易港區」明文定義出：指經行政院核定於國際航空站、國際港口管制區域內；或毗鄰地區劃設管制範圍；或與國際航空站、國際港口管制區域間，能運用科技設施進行周延之貨況追蹤系統，並經行政院核定設置管制區域進行國內外商務活動之工業區、加工出口區、科學工業園區或其他區域。

魯炳炎(2003)指出，就學理而言，自由貿易港區或自由港，可分為廣義和狹義兩種。廣義的自由港是指在本國國土中，用一定方式與其他地區做出區隔，以免除海關手續和關稅納徵等規範的區域；而狹義的自由港則必須侷限在特定的港區範圍內。目前行政院版本的定義是屬於狹義的自由貿易港區，背後蘊含多項特殊管理規定。

我國所規劃的自由貿易港區係指位於國際機場或是國際海港內所劃定的管制區內，或是毗鄰國際機場、國際海港且面積達一定規模、與外界有適當隔離軟硬體設施及管理制度之地區，經政府核定後賦予貨物可以在該區域內陳列、儲存、拆裝、改裝、加標籤、

分類或與其他貨物混合加工、以便再轉運出口，貨物不離開自由貿易港區前不徵收關稅。僅在貨物離開自由貿易港區運至地主國其他課稅區域使用或消費時，才徵收關稅及採取進口管制措施。因為包含「自由港」貨品豁免關稅及自由進出的規劃，同時又包括「自由貿易區」中加值作業區概念，故以「自由貿易港區」命名以兼涵其意義。

自由貿易港區的精神強調自由化、境內關外，因此在運作上有很大的彈性，港埠經營者可以與航商、企業組織共同合作，開發出具有特色的營運模式，以創造共贏的局面。雖然，自由貿易港區設置的目的與功能會因為需求不同各異，黃文吉、李國良、吳勝傑(2002)認為，在發展上至少應該包括：倉儲功能、轉運功能（發展轉口貿易）、工業性功能（吸引國內外企業投資設廠）、國際金融中心功能（發揮國際金融中心的角色）、休閒消費等基本功能。黃茂祥（2004）也指出，從吸引投資者的角度，90%的潛在投資對象認為，自由貿易港區的運作應該持續推動港埠營運民營化及自由化，並且提昇自由貿易港區單一窗口的行政管理效率，更有95%的受訪者認為，通關便捷化對於自由貿易港區營運係屬重要或非常重要。

3. 自由貿易港區法源依據

行政院經濟建設委員會為建立簡化貿易通關程序，貨物可以自國外迅速入出自由貿易港區，以風險管理機制取代大部分通關申報查驗，同時賦予廠商自主管理，放寬商務人士入境限制，及港區內可進行深層次之加工製造等目標；乃研提「自由貿易港區設置管理條例」草案送經行政院第二八〇五院會通過，該草案乃係秉持開放創新精神，以最小變動、精簡、富彈性為最高原則，分為總則、自由貿易港區之劃設及管理、貨物自由流通、港區事業自主管理、租稅措施、入出境及入出區之許可、罰則及附則計八章、三十七個條文，業經立法院審議並就部分條文為之增修，於九十二年七月二十三日完成三讀程序後經總統公布施行，謹就其立法過程、立法原則及相關條例修正簡述如次：

(1)立法過程

- a. 本案係行政院經濟建設委員會依據九十一年一月十日行政院財經小組第 39 次會議結論，積極籌設規劃完成經貿特區、自由貿易區可行性評估報告，確立自由貿易港區為未來全球運籌發展計畫之主軸，於九十一年十月一日函請立法院審議。案經立法院第 5 屆第 2 會期第 5 次會議報告後決定：「交經濟及能源、交通、財政三委員會審查」。
- b. 立法院於九十一年十一月六日、十二月十二日、十二月二十三日下午與交通及財政委員會舉行聯席會議審查本案，並由李召集委員俊毅擔任主席，會中邀請行政院經濟建設委員會副主任委員何美玥列席說明本案立法旨意。
- c. 立法院聯席會議審查結果，照案通過者計十七條，修正通過者計六條，另保留十四條及委員所提修正動議。
- d. 九十一年十二月二十五日立法院經濟及能源、交通、財政委員會致函立法院議事處，提報院會討論。
- e. 九十二年七月九日上午立法院再開院會就自由貿易港區設置管理條例草案繼續討論，並於十日加開臨時院會，完成三讀程序。
- f. 九十二年七月二十三日經總統公布施行。

(2)立法原則

行政院就自由貿易港區之設置及管理所訂定法規，其所採用的立法形式（法律、命令）為何？法律形式確定後，是制定新法，還是修正現行法令，這些問題都必須先行探討之？若採用立法的形式，依立法宗旨和目的，必須決定該新法所應具備之內容，其內容必須明確，且能具體實行，當法令內容決定後，就要透過法令條文的形式而加以形成，此時應考慮的是正確無誤、通俗易懂的條文。

自由貿易港區制度原係各國盛行保護關稅政策下，為國際貿易另闢天地之產物，對於各該國家之經濟繁榮，實與一般關稅地區之經營具有相輔相成之功效。正因其與一般關稅地區之經營管理有諸多出入而有其特殊性，則規範此一制度之法規亦有異於一般情形，諸如稅捐之減免、隔離之設施、事業營運之限制，人員出入居住之管制、貨幣匯兌之管理等，在在不能適用於一般關稅地區。是則有關自由貿易港區之種種規定亦不宜並容於其他法規中，而須制定特別法。且設有自由貿易港區之國家，絕大多數皆因應其特性就自由貿易港區之設置管理等有關事項單獨制定法規。例如，新加坡於1969年通過自由貿易區法案（Free Trade Zone Act），作為實施自由貿易區的法源。新加坡自由貿易區的制度，係採境內關外作法，授權部長視地區發展之需要，在政府公報中宣佈可成為自由貿易區的地區，指定政府某單位或公司作為自由貿易區的主管或經營機關，任命自由貿易區的諮詢管理委員，由諮詢管理委員成立諮詢管理委員會，作為經營機關的諮詢機構。由於新加坡之制度與我國較為接近，故我國亦仿效其制予以單獨立法。此不但可以因應其特性而作較完善之規範，且對於外商而言因有明確之法規，自有執簡馭繁便於遵循，從而助長投資之興趣。

(3)自由貿易港區條例修正

實施已4年多的自由貿易港區設置管理條例，截至2008年9月進駐自由貿易港區的廠商家數，基隆港10家、臺北港2家、臺中港22家、高雄港21家，桃園航空自由貿易港89家，計144家。各自由貿易港區之營運績效如表2.7所示。表2.8顯示各自由貿易港區事業營運型態組成之家數，僅有高雄港有轉口之營運型態，共計7家，物流型態以臺中港之家數最多為16家，而桃園航空自由貿易港區之加工組裝型態亦多達35家。

表2.7 各自由貿易港區之營運績效

單位：家，萬噸，新臺幣億元

年度	95 年			96 年			97 年（1～9 月）		
績效指標	累計進駐廠商	貨物量	進出口貿易值	累計進駐廠商	貨物量	進出口貿易值	累計進駐廠商	貨物量	進出口貿易值
基隆港	9	0.07	0.7	11	1.24	18.17	10	1.75	39.35
臺北港	1	3	44	1	3.42	47.75	2	3.86	49.37
臺中港	10	67.2	84.1	20	61.94	135.74	22	95.10	301.67
高雄港	15	3	14.5	19	5.73	41.13	21	9.63	74.83
桃園航空	58	0.0043	10.6	80	0.74	355.88	89	0.471	400
總計	93	73.27	153.9	131	73.07	598.67	144	110.81	865.22

註：桃園航空自由貿易港區自 95.1.1 開始營運，營運進駐廠商含關連產業 45 家。

表2.8 自由貿易港區招商家數

港區名稱		累積招商家數	事業營運型態組成（家數）
海港	基隆港	10	物流(3)、倉儲(3)、貿易(4)
	臺北港	2	物流(1)、貿易(1)
	高雄港	21	物流(11)、倉儲(2)、轉口(7)、技術服務(1)
	臺中港	22	物流(16)、倉儲(5)、技術服務(1)
	小計	55	-
空港	桃園航空自由貿易港區/貨運園區	44	物流(8)、倉儲(2)、加工組裝(34)
		45（一般支援廠商）	NA
合計		144	-

註：累計至2008年10月29日之招商家數，資料來源：法協中心彙整

經建會表示，為了讓自由貿易港區做為兩岸分工的平台，促使臺灣產業加速邁向運籌全球的新局，海空港建設發展、法制鬆綁及自由貿易港區發展，均攸關於廠商進駐意願。申請專案審核委託加工之廠商如為從事物流之港區事業，因其以銷售服務為主要業務，多半無須投入高資本額，因此委員會決議調降為五千萬。

為落實自由貿易港區境內關外的精神，自由貿易港區的貨物與國內課稅區的流通，已跨越海關課稅的界線，這次修法放寬自由貿易港區從課稅區運入供營運的貨物及自用機器、設備，因此視同為出口；其運入的貨物，可申請減徵、免徵或退還關稅、貨物稅。菸酒稅及菸品健康福利捐等稅費。

此外，港區事業若從課稅區運入進口已稅貨物或國產非保稅貨

物，既屬已課稅貨物，如以原形態再運回課稅區，課徵關稅將形成重複課稅，因此這次規定從輸入次日起5年內，輸往課稅區，應免徵關稅。

港區內事業若從事物流倉儲，為使自由貿易港區成為外商及本國廠商在臺採購或運籌的物流配送基地，這次參照科學園區的設置規定，增訂營業人銷售貨物與廠商後存入自由貿易港區事業得享受營業稅零稅率，以產生鼓勵效用。

另為整合國內保稅區位與自由貿易港區的運作機制，也參照相關保稅區位既有規範，列舉課稅區營業人銷售給保稅區廠商存入港區內事業以供外銷的貨物，還有保稅區營業人銷售給港區事業與營運相關的勞務，都可讓營業稅率為零。

為擴大自由貿易港區的運作功能，兼顧貨物流通的便捷與管理需要，自由貿易港區事業貨物通關或通報、鬆綁，經海關核准可辦理按月彙報。

4.自由貿易港區之功能

Tansuhaj（1987）的研究結果顯示進駐自由貿易港區的企業與非進駐的企業對自由貿易港區功能服務的認知有顯著性差異，該研究藉由因素分析所得的結果可知其功能服務效益均表現在財務面的改善、物流面效益的增加、製造流程效率的提高及通關作業效率的提高，由此可見，自由貿易港區應具備金融服務、物流倉儲、及製造加工等功能。

行政院經濟建設委員會副主任委員何美玥（2002）指出，我國自由貿易港區規劃的功能主要有四項：

- (1)提供單一營運窗口：依最小變動原則，確立營運管理組織。
- (2)提供商品自由進出：採「境內、關外」模式，結合物流中心簡易通關程序，及加工出口區深層加工雙重特色。
- (3)廠商自主管理：以科技管理降低政府管制，廠商以電腦帳冊管理貨物進出港區之明細，採完全自主管理。

(4)引進商務活動：擴大實施選擇性落地簽證，簡化入區國際商務人士入境申請。

為因應全球運籌模式及活絡港口機場相關的營運效率，我國規劃的自由貿易港區功能中，有兩項是新加坡、香港等其他國家所沒有的，那就是允許在自由貿易港區內進行高附加價值的深層次加工（依原產地證明書管理辦法第四條規定，深層次加工係指；a.原材料經加工或製造後所產生之貨品與其原材料歸屬之我國海關進口稅則前6位碼號列相異者。b.貨品之加工或製造雖未造成前款所述號列改變，但已完成重要製程或附加價值率超過35%者。），及提供商務人士自由便利的進出港區。

就國際上對自由貿易區之稱呼，因其不同的功能，而有不同的稱謂，包括對外貿易區、自由港、轉口區、自由貿易特區、加工出口區、關稅特定區等，以及大陸之經濟特區、保稅區，分述如下：

(1)對外貿易區（Foreign Trade Zone）

對外貿易區乃設於進口港埠或機場附近，亦可在主要貿易區鄰近地區，另設附屬自由貿易區（Subzone），一般是以倉儲、加標籤、裝配，或轉運分銷為主要業務，而較少作加工出口區之用。此外，對外貿易區被視為關稅領域外，但除了與關稅有關的法令以外，當地法律則可適用於自由貿易區。美國地區之自由貿易區以此類型居多。

(2)自由港（Free Port）

自由港，包括整個港口及其周圍地區。自由港與自由貿易區主要不同處，在於自由港必須是港口或是港口的一部分；而自由貿易區除了可設在港口或港口附近外，亦可設在內陸地區。在自由港內，外國貨物進入時，通常毋需繳稅，而且貨物卸裝、儲存、改裝或分裝、裝配、加工後，再或轉運他國，均不受海關管制，並可免除種種繁複的行政手續。該型態自由貿易區以香港為代表。

(3)轉口區 (Transit Zone)

轉口區又稱為自由區(Free Zone)或自由轉運區(Free Transit Zone)。轉口區通常設於海岸國家的海港入口，以此作為貨物儲存及分銷中心，再轉運至內陸及鄰國。在轉口區內，來往的轉運貨物不必繳交關稅，亦不須受進口管制及其他手續的限制。然而，轉口區的優惠措施，通常不如一般自由貿易區來得廣而多。轉口區有時僅在港口地區提供免稅倉庫以供貨品儲存轉運，而儲存時間長短亦有限制。此外，轉口區內通常不允許進行加工作業。該型態自由貿易區，以泰國的曼谷轉口區 (Bangkok Transit Zone) 為代表。

(4)自由貿易特區 (Free Perimeter)

自由貿易特區與自由港相似，但自由貿易特區通常限制在一個國家中某一偏遠或未開發的區域內，該地區廣闊，既非港口，也沒有一般自由貿易區的圍牆或柵欄等設備。自由貿易特區的主要功能，在於滿足當地的消費，關稅僅予以降低，而非完全免除。此外，自由貿易特區通常僅處理某些特定的進口貨物，如食品、藥劑品等基本物資。該型態自由貿易區，以東秘魯自由貿易特區 (Eastern Peru Free Perimeter) 為代表。

(5)加工出口區 (Export Processing Zone)

加工出口區為一關稅特別區，由政府劃定某一範圍，可以容納製造加工或裝配外銷的事業，以及產銷過程中所需的倉儲、運輸、裝卸、包裝、修配等事業。在區內所進口的機器設備、原料、或半成品等，均可免除關稅及進口管制。至於區內外銷事業的產品僅限於外銷，但若經准許予以內銷者，則應於進口時依法課稅。加工出口區的主要功能，是為了促進投資、發展外銷、以及增加產品與勞務的輸出。加工出口區與自由港或一般自由貿易區的不同點，在於加工出口區以獲得工業方面的收益為主，而自由港或一般自由貿易區別以商業目的為主。該型態特區，以我國的各個加工出口區為主要代表。

(6)關稅特惠區（Special Customs Privileges Facilities）

關稅特惠區通常設在沒有自由貿易區或類似措施的工業化國家內，允許外國貨物暫時進入以備再出口，或在進入當地市場前可暫時運入該區儲存。貨物進入關稅特惠區時，可以給予免稅及簡化通關手續等優惠，甚或准予進行加工、裝配等生產作業。該型態特區以位於智利西北角西利加港（Arica）為代表，西利加港對於轉口往玻利維亞的貨物給予關稅特惠措施。

此外，有些工業國家根據特定的關務法規，允許民營企業設立其本身的關稅自由區（Customs Free Zone）。以比利時和荷蘭為例，其國內許多企業將公司附近地區進行生產、加工、或貿易作業的土地，劃定成關稅自由區，除了企業可自行辦理通關外銷外，海關人員對該區亦定期實施進出貨物庫存的盤點。

(7)經濟特區（Special Economic Zone）

經濟特區係大陸為達成「改革開放」之政策並吸引外資而積極開發之一種新型態且大範圍之特區。自1980年起，大陸共有深圳、珠海、汕頭、廈門、及海南五個經濟特區，及上海浦東新區之開發。大陸經濟特區之劃設主要是為了吸引外資，因此其訂有各項投資優惠政策，如：利用外資、稅收、進出口貿易、金融等方面；此外，對土地使用及開發實行土地使用有償出讓使用權制度及整體開發之方式，且區內劃設有一些重大開發區，以刺激整個區域之經濟繁榮，並帶動都市之發展。此外，經濟特區雖有一特定之範圍，但其並不若一般之自由貿易區具有隔離措施。

(8)保稅區（Bonded Area）

保稅區是大陸繼經濟特區、經濟技術開發區之後，而設立的新經濟性地區，其像有一定範圍之封閉式綜合型對外開放區域，具有明確之界線，並有完善之隔離設施，此即類似國外一般之自由貿易區。大陸係利用保稅區內之港口優勢，發展對外貿易、轉口貿易、加工出口、倉儲運輸、分類包裝、及各類服務業務，以

期更有效地利用外資，並引進技術及管理經驗，更進一步與國際市場聯繫。自1990年起，大陸批准了17個保稅區之開發，其中以上海外高橋保稅區是第一個也是開放程度最大之保稅區，於1992年3月，第一期開發區內之隔離設施通過海關總署驗收後，便正式開始營運。

(9)保稅港區(Bonded Port Area)

大陸保稅港區的建立，是大陸海關特殊監管區域整合的工具，也是中國大陸打造國際航運中心的戰略部署，在大陸經濟貿易策略上，將成為帶動區域發展的新動能。大陸當局目前構思之四大保稅港區已初步完成佈局：上海洋山保稅港區、大連大窯灣保稅港區、海南洋浦保稅港區已經在2007年中相繼封關運作。在2007年底，大陸最大保稅港區—天津東疆保稅港區也正式封關運作，成為第4個保稅港區。

保稅港區基本上已經是自由貿易港區的運行方式，屬於海關特殊監管區域，具有口岸功能船邊直接取貨與直接入區；可以採行電子資料申報，先進後備；至於保稅港區企業可以實施分批出區、集中報關業務，貨物入區後即可辦理出口退稅手續，保稅港區內企業使用的國產設備、包裝物料、建造基礎設施所需合理數量的基建物資等，均可辦理退稅，可以大大的增進企業物流運籌的效能。保稅港區具備港口作業、國際中轉、國際配送、國際採購、轉口貿易、出口加工、商品展示七大功能。

在「中華人民共和國海關保稅港區管理暫行辦法」的管理體制下，以上四大保稅港區的基本功能相同，都享受優惠的政策，包括稅收、監管、外匯等方面，且都具備國際中轉、國際配送、國際採購、國際轉口貿易和出口加工等最為齊全的功能。在國土配置上，大陸的保稅港區將做為目前大陸最為開放的經濟區域，四大保稅港區沿海而居，分佈在華東、東北、華南、華北四大區域。

- a. 上海洋山保稅港區的設立，主要在強化上海確立國際航運中心地位，以提升長江三角洲乃至整個大陸經濟的國際參與度，目前洋山港擁有保稅港區，也定位是國際級的航運中心。中國大陸政府預計到 2010 年，洋山港將達成貨櫃年運能達到 1500 萬 TEU，以規模來看，相當於上海港加倍成長。
- b. 大連大窯灣保稅港區的目標在支援東北老工業基地發展和建設東北亞國際航運中心。一方面大窯灣保稅港區的設立有利於促進東北大物流的發展，使大連成為東北地區國際物流服務中心；同時，以自由港功能的航運中心發揮物流、資金流和資訊流的集散、輻射作用，可以成為東北亞地區航運制高點，以將中國大陸東北地區發展外向型經濟，加速產業結構的調整和改造。
- c. 海南洋浦保稅港區是華南地區，以及環北部灣區域惟一的保稅港區。洋浦保稅港區的定位是建成環北部灣地區面向東南亞最為開放的航運中心和石油、天然氣、化工原料、紙製品、公共貨物保稅倉儲、中轉交易的物流中心以及化工下游產品出口加工基地，以提升海南在泛北部灣區域合作中的影響力。
- d. 天津東疆保稅港區則是大陸做為推動濱海新區開發開放的一項重要措施，主要在使濱海新區早日建成北方國際航運中心和國際物流中心，從而帶動環渤海和大陸北方經濟的發展。東疆保稅港區在機制、體制創新等方面試行一些重大的改革開放措施，並借鏡國際作法，創新海關特殊監管區域管理制度，以點帶面，推進海關特殊監管區域整合和政策的開放。

綜合上述，各種不同型態的自由貿易區分別代表其「自由」或「功能」的不同程度（如表2.9），但最受重視的乃為具有綜合性功能之「綜合型自由貿易區」，尤其是對開發中國家而言，更是促進其經濟發展的主要策略。

表2.9 自由貿易區之類型與功能

類型	功能
對外貿易區	● 設於進口港埠或機場附近。 ● 以倉儲、加標籤、裝配或轉運分銷為主要業務。 ● 被視為關稅領域外。 ● 除關稅外當地法令可適用於區內。 ● 美國地區之自由貿易區以此類型居多。
自由港	● 包括整個港口及其周圍地區。 ● 貨物裝卸、儲存、改裝或分裝、裝配、加工後再轉運他國，均不受海關限制。 ● 以香港為代表。
轉口區	● 於海岸國家的海港入口。 ● 作為貨物儲存及分銷中心。 ● 優惠措施不如一般自由貿易區，僅供貨物儲存轉運。 ● 以泰國轉口區為代表。
自由貿易特區	● 限制在某一偏遠或未開發的地區內。 ● 功能在於滿足當地的消費，僅關稅予以降低。 ● 僅處理某些特定的進口貨物。 ● 以東秘魯自由貿易特區為代表。
加工出口區	● 容納製造加工或裝配外銷、倉儲、運輸、裝卸、包裝、裝修等事業。 ● 機器設備、原料或半成品等，均可免除關稅及進口管制。 ● 區內外銷事業的產品僅限於外銷。 ● 功能是為了促進投資，發展外銷以及增加產品與勞務的輸出。 ● 以獲得工業方面的收益為主。 ● 以臺灣的加工出口區為代表。
關稅特區	● 設在沒有自由貿易區或類似措施的工業化國家內。 ● 允許外國貨物暫時進口以備再出口，或在進入當地市場前暫時運入該區儲存、加工、裝配等生產作業。 ● 以智利西北角西加利港為代表。
經濟特區	● 為達成吸引外資，而積極開發之一種新型態且大範圍之特區。 ● 訂有各項投資優惠政策，如利用外資、稅收、進出口貿易、金融等方面。 ● 土地使用及開發實行使用有償出讓制度及成片開發方式。 ● 區內劃設有一些重大開發區，以刺激整個區域之經濟繁榮。 ● 有一特定之範圍，但隔離措施不若一般自由貿易區嚴密。 ● 以工業為主並結合貿易、通訊、科技、金融及旅遊之功能。 ● 以大陸的經濟特區為代表。
保稅區	● 有完善的隔離設施，係封閉式綜合型對外的開放區域。 ● 利用區內港口優勢，發展對外貿易、轉口貿易、加工出口、倉儲轉運、分類包裝及各類服務業務。 ● 以大陸的保稅區為代表。
保稅港區*	● 港口作業、國際中轉、國際配送、國際採購、轉口貿易、出口加工、商品展示七大功能。 ● 實行資訊化、封閉化、集約化管理，以簡化通關手續、提高通關效率、確保物流暢通的監管目標。 ● 統一的保稅港區海關監管模式統籌港口作業、保稅加工、倉儲物流業務，簡化保稅區貨物進出境手續。

註：*本研究整理

資料來源：黃文吉、李國良、吳勝傑，2002，高雄港發展自由貿易港區之策略規劃，航運管理學術研討會學術論文集，p194-195.

我國所規劃的自由貿易港區係指位於國際機場或是國際海港內所劃定的管制區內，或是毗鄰國際機場、國際海港且面積達一定規模、與外界有適當隔離軟硬體設施及管理制度之地區，經政府核定後

賦予貨物可以在該區域內陳列、儲存、拆裝、改裝、加標籤、分類或與其他貨物混合加工、以便再轉運出口，貨物不離開自由貿易港區前不徵收關稅。僅在貨物離開自由貿易港區運至地主國其他課稅區域使用或消費時，才徵收關稅及採取進口管制措施。因為包含「自由港」貨品豁免關稅及自由進出的規劃，同時又包括「自由貿易區」中加值作業區概念，故以「自由貿易港區」命名以兼涵其意義。

5. 自由貿易港區特點

- (1)人員進出自由：故需簡化入出境手續。
- (2)貨物進出自由：區內視為地主國的境外，故貨物無通關手續。但運往地主國境內者，仍需辦理進口手續，且地主國法令禁止進出口者，仍不得進出自由貿易區內。
- (3)保稅：因自由貿易區視同境外，區內免除關稅與其他稅捐，但如需運往地主國境內，仍需補課徵相關稅捐。
- (4)資金開放：自由貿易區視同境外，金融措施以境外金融辦理。
- (5)資訊流通快速：地主國的相關限制，於區內可完全開放。

6. 自由貿易港區種類

- (1)若以範圍屬性來區分，可分為兩類：
 - a.自由貿易區設置於主權國之內。
 - b.全國或全港區都是自由貿易區。
- (2)若以經營型態來區分，可分為三類：
 - a.專為儲運及轉口貿易所設的自由貿易區，即所謂「商業型自由貿易區」。
 - b.為加工、製造業所設的加工出口區，即所謂「工業型自由貿易區」。
 - c.集轉運、倉儲、貿易、工業及金融服務、觀光等多目標功能，兼具地緣、資源、及市場諸要件，即所謂「綜合型自由貿易區」。

7. 自由貿易港區相關研究之建議

林光(2007)等彙整相關研究，對於自由貿易港區的營運，學者專家均認為應從制度、整合協調等方面來執行，各相關建議及本研究整理文獻的彙整，如表2.10所示。

表2.10 自由貿易港區的相關文獻內容

學者	文獻內容
Tansuhaj (1987)	研究藉由因素分析所得的結果可知其功能服務效益均表現在財務面的改善、物流面效益的增加、製造流程效率的提高及通關作業效率的提高，由此可見，自由貿易港區應具備金融服務、物流倉儲、及製造加工等功能。
黃文吉等(2002)	在發展上至少應該包括：倉儲功能、轉運功能(發展轉口貿易)、工業性功能(吸引國內外企業投資設廠)、國際金融中心功能(發揮國際金融中心的角色)、休閒消費等基本功能。
何美玥(2002)	我國自由貿易港區規劃的功能主要有四項：提供單一營運窗口；提供商品自由進出；廠商自主管理；引進商務活動。
陳榮信(2003)	外部因素：兩岸開放直航、好的投資環境、好的租稅優惠、通關效率高、業者有投資意願等五項 內部因素：優越的地理位置、符合使用者需求的資訊系統、高效率的裝卸作業、有經營自主權的組織制度、適度的港埠費率、租金及調整彈性、重視顧客意見，良好的服務品質、足夠的碼頭場地」等七項。
魯炳炎(2003)	就學理而言，自由貿易港區或自由港，可分為廣義和狹義兩種。廣義的自由港是指在本國國土中，用一定方式與其他地區做出區隔，以免除海關手續和關稅納徵等規範的區域；而狹義的自由港則必須侷限在特定的港區範圍內。
Siousiouras(2003)	一個自由貿易港區是一個關稅領域，這個關稅領域中，所有進出口關稅與貿易障礙均能消除。
黃茂祥(2004)	1.區域內採風險管理方式減少關務干預，修改自由貿易港區設置管理條例第12條、16條及條例所衍生之通關管制法令。 2.建立港務局、海關及航商相關業者間之資訊平台。 3.港埠營運民營化、自由化。 4.增建深水貨櫃碼頭及相關港埠設施。 5.開放兩岸貨物直航。 6.發展物流，轉運、加工、製造、組裝、重整、包裝、修配，海空聯運等行業，提高貨物運輸價值。
劉楊柳(2004)	1.臺灣必須儘速與主要貿易對手國(包括美國、日本、大陸等)簽定「自由貿易區協定」，讓國際企業的人流、物流與金流都能夠完全自由流動。 2.儘速推動兩岸直航，降低營運成本，增強國際競爭力。

張璠(2004)	全世界自由貿易區約有三分之二位於開發中國家，其中拉丁美洲國家於1940年代初，就已建立了經濟自由區，積極從事加工、包裝、倉儲、及轉運等工作。
長榮大學國際運輸研究中心 (2005)	1.一區一制化。 2.積極引進國際物流產業。 3.行政營運分離，港區管理一體化。 4.強化基礎建設。 5.加強與其他單位協調。
經建會(2006)	自由貿易港區的意義設為：劃設一管制區域，區內貨物如果不進入本國市場，則採完全自主管理。貨物得在高度自主管理制度下，於區內從事儲存、轉運、加值等作業。

2.3 世界各國設置自由貿易港區作法之比較

全世界目前有六百多個自由貿易港，如美國、荷蘭等歐美國家及日本、香港、大陸、新加坡、菲律賓等國家或地區多有自由貿易港或類似的貿易經濟區，且皆成為主導國際間貿易之樞紐及集散、交易中心，說明了實施自由貿易港之具體成效，以及我國推動自由貿易港之迫切性需要。

表2.11列出立法比較、規劃設置、區域之規模、定位、經營方式、稅賦負擔、通關、人員進出、人員訓練、招商等各項說明如下：

1. 自由貿易港區之立法比較

香港本身為自由港不必另行立法，新加坡則明訂特別法，荷蘭因其保稅倉庫極為發達，透過保稅運輸系統串聯成一個整體性之自由貿易區，不必另行立法。

2. 自由貿易港區之規劃設置

新加坡為一種由上而下之作法，美國則為由下而上之方式由需求者申請設立，經核准後設置。

3. 自由貿易港區之規模

新加坡本身類似自由港市，其規劃自由貿易港區係為促進經濟發展及方便運作，規模大小非其首要之考量，規劃面積30公頃以上。

沖繩約122公頃，上海外高橋1,600公頃。香港30公頃。

4. 自由貿易港區之定位

香港、新加坡及荷蘭之港區均定位在轉運上，以貨物快速流通為目的，大陸、韓國及日本則尚包括加工製造倉儲功能。

5. 自由貿易港區之經營

香港、新加坡及荷蘭的海、空港均已委由民間經營。

6. 稅賦負擔

(1)香港除四種貨物於輸入時需課徵消費稅外，其餘均不課徵征任何稅賦，但年終時需課公司所得稅。

(2)新加坡之自由貿易港區貨物暫不課關稅及GST（Good Service Tax），但年終時須繳公司所得稅。

7. 通關

香港、新加坡及荷蘭均採24小時通關制。

8. 人員進出

香港、新加坡及荷蘭均採寬鬆之人員進出政策。

9. 人員訓練

新加坡及荷蘭及大陸均非常重視人員之訓練。

10. 招商

荷蘭最積極，在各國設招商據點及舉辦各種招商說明會。

11. 案例參考

菲律賓雖提供良好之軟硬體投資環境，但由於治安不良、貪污腐敗、政治不安定等問題造成投資者不敢前來。日本沖繩自由貿易港區那霸地區，設立後年輸出額及廠商進駐數皆呈減少情況，其因為所在區位不佳、競爭力不足，定位亦模糊，因此不易吸引企業進駐，且因由地方政府主導推動，在資源上及經驗上較為不足。

由表2.11可知，亞太各國除大陸上海因國內政治因素，採行政命令方式賦予設立法源外，其他自由貿易港區均採訂定特別法方式，至於區內之營運機構，則以民營化或交由地方政府管理，另外在貨物流通及人員進出部分，則給予跨國企業高度自由，盡量達到自主管理的標準，而在區內優惠措施方面，各國則均以租稅優惠作為誘因。

表 2.11 臺灣其他國家設置自由貿易港區作法之比較

國別	設置目的	設置法源	營運機關	產業引進	通關方式	商品流通	優惠措施	招商
臺灣	發展全球運籌管理經營模式	特別法管理條例	國營、單一窗口	貿易、倉儲、物流、貨櫃(物)之集散、轉口、轉運、承攬運報關服務、組裝、重整、包裝、修配、加工、製造、展覽或技術服務之事業	區內不申報	自由進出、自主管理	具優惠措施	事業主管機關
香港	成為國際物流中心	依香港基本法令	民營、單一窗口	進出口及轉口貿易	事後申報	自由進出、自主管理	具優惠措施	專責單位負責
新加坡	成為物流中心	特別法 Free Trade Zones Act	民營、單一窗口	主要為轉口	區內不申報	自由進出、自主管理、重新包裝、貼標籤、組裝	具優惠措施	專責單位負責
荷蘭	提供倉儲服務公司之需求	歐盟及荷蘭關稅法、稅法	海港：公營 空港：民營	轉口，加工需經海關允許	通關申報	自由進出	—	合作招商
大陸	成為東北亞商品集散和物資分發中心	行政命令	地方政府	加工、製造及國際貿易	通關申報	自主管理、保稅、貼標籤、組裝	包括全國一致性及地方自訂優惠	—
美國	促進對外貿易，提昇競爭力	對外貿易區法案	公、民營企業	特定產業只能設在副區，如煉油業、汽車製造業	通關申報	自由進出、保稅、重新包裝、貼標籤、組裝	具優惠措施	—
韓國	成為國際物流中心的基地	特別法	中央或地方政府、單一窗口	保管、銷售、單純加工、產品維修、國際物流	通關申報	自由進出、自主管理、轉口、倉儲、黏貼標籤、重新包裝、增值加工、展示或再出口	包括租稅減免及投資獎勵措施	—
日本沖繩	成為日本南方國際交流據點	特別法	地方政府	加工、製造、轉口及倉儲	通關申報	自由進出、保稅、重新包裝、貼標籤、組裝	包括稅賦優惠、補助金、低利融資及開發地區優惠具優惠措施	—
菲律賓	成為亞太物流中心基地	特別法	中央機關、單一窗口	進出口及轉口	通關申報	自由進出、自主管理、保稅、重新包裝、貼標籤、組裝	具優惠措施	—

資料來源：參考經建會「我國自由貿易港區之規劃及相關國家作法研析，2003」整理

2.4 WTO 宗旨與基本原則之文獻回顧

WTO其前身關稅暨貿易總協定創始於1947年，其宗旨在強調締約成員間必須經由互惠互利之協商，以不歧視原則，削減各國之關稅及非關稅措施，以期擴大國際間彼此之貿易往來，並藉以提高生活水準，確保充分就業與實質所得之穩定成長。GATT/WTO各締約成員在烏拉圭回合談判達成協議之後，曾簽署多項協定，主要包括：商品多邊貿易協定、服務貿易總協定、與貿易有關智慧財產權協定、爭端解決規則與程序釋義瞭解書、貿易政策檢討機制、複邊貿易協定等。同時也強調要強化及擴充既有多邊貿易中的多項基本原則，依WTO規範，其主要基本原則如下：

1. 最惠國待遇(most- favored- nation treatment, MFN)：任一締約成員對來自或輸往其他國家之任一產品所給予之任何利益、優惠、特權或豁免，應立即且無條件適用於來自或輸往所有其他成員之同類產品；同時，任何締約成員亦不得單獨對任一其他成員之任一產品採取禁止或限制輸出入的措施，此項原則即一般所稱的不歧視原則。
2. 國民待遇(national treatment)：任一締約成員應對來自其他成員之輸入品給予與本國產品相同之待遇，諸如內地稅與其他的內地規費、影響內地銷售、購買、運輸、配銷、使用之法令規章，以及在產品之混合、加工、使用上要求特定數量或比例之內地法規等。除關稅或內地稅外，各締約成員於課徵與輸出入有關之任何費用時，亦不得間接保護國內生產者。
3. 關稅減讓原則：各締約成員國應基於互惠、不歧視原則，相互協商制定關稅減讓表，任一會員擬自其他會員輸入其關稅減讓表內所列特定項目之產品時，如符合該減讓表所定條件或限制，該輸入成員應不予課徵超過載於該減讓表內之承諾稅率。
4. 減少非關稅障礙原則：GATT/WTO除規定各成員不得以非關稅措施限制或禁止貿易之外，對於不屬於關稅型態的貿易措施，諸如關稅估價、輸出入手續、產地標示、國內貿易法規、數量限制措施、國

營貿易事業、反傾銷稅與平衡稅及補貼等亦有明確規範，以避免阻礙或禁止貿易商品之正常流通。

5. 普遍廢除數量管制原則（general elimination of quantitative restrictions）：任一締約成員對其他成員任一產品之輸入或輸出，除為收支平衡、緊急防衛、維護人類或動植物生命健康、環保或國家安全保護外，不得以配額、輸出入許可證或其他措施限制。
6. 透明化及可預測性(transparency & predictability)：任一締約成員皆需透過各項通知文件，將其國內之各項經貿法規送交GATT/WTO秘書處，俾利於各會員進行審視；透過此一程序，各會員對彼此間的經貿體制、政策法規等皆能有較充分之瞭解。
7. 協商原則：任一締約成員對其他成員所提具有影響GATT/WTO協定施行之任何事項之意見，應提供充分之諮商機會；雙方若無法獲得協議，大會應將特定締約成員之請求，得與相關會員諮商。如各會員間之協商於合理期間內未達成協議，得提交由大會為適當之建議或裁決。

臺灣與大陸加入WTO後，在前述GATT／WTO各項協定及基本原則規範之下，兩岸之間的經貿交流勢將受到影響。長期而言，兩岸都加入WTO之後，可以利用WTO的多邊協商機制開展兩岸的經貿協商或談判，突破兩岸的政治禁忌；同時也可以利用WTO的爭端解決機制，處理貿易糾紛，重新安排兩岸的貿易關係。

換言之，WTO將為兩岸經貿交流提供一個較有利的政、經環境，有助於緩和兩岸的政治對立關係，引導雙方執政當局以務實和開放的態度，發展兩岸經貿交流。

第三章 兩岸通航及自由貿易港區發展現況

臺灣面臨「大陸崛起」的快速轉變，如何利用所處的地理位置優勢，與大陸在製造活動的全球供應鏈上扮演著既獨立又互補的角色，避免在全球化與區域合作型態發展下被邊緣化，兩岸「直航」的問題更顯露出其關鍵重要性。兩岸直航之規劃目標主要是讓往來大陸的旅運需求能以較少的旅行成本與時間完成，從而可達成其附加之其他可能效益。

3.1 兩岸直航前之發展概況

兩岸已在2002年先後成為WTO正式會員，依該組織的規範，會員間應彼此打破貿易壁壘，讓商品、服務等充分交流，以提昇人類福祉為最終目標(GATT 1986)。然而兩岸因政治歷史因素，仍處於敵對狀態，以致截至2008年12月15日以前，無法進行直接通商通航，船舶貨物往來均以間接灣靠方式為之，徒然增加來往船舶靠泊第三地的航行時間及成本，據統計，航行高雄港及大陸港口船隻，如灣靠日本石垣島需增加24小時航行時間及650公里航程，除增加耗油外，並另需繳交石垣港簽證及船務代理費約新台幣三~四萬元；另根據日本官方統計，每年兩岸灣靠船舶所繳簽證費計達兩億六千萬日幣(折合新台幣六千八百餘萬元)。僅因政治因素限制直接通航，造成海運業龐大額外支出，此支出均必需轉嫁由國內業者及消費者負擔，對國內競爭力造成相當之折損，開放直航後，即可獲得改善，對岸產品銷往臺灣亦可減輕成本。

以高雄-廈門和高雄-福州等幾條兩岸轉運航線評估，對福建往來的貨運而言，和過去經由香港轉口的路線比較，每只貨櫃至少可以降低成本500美元，時間上更可節省三至五天，並且連帶衍生出週遭城市與兩岸航運相關的一連串商機，這種龐大市場的引誘力，當然不是兩岸「零和」的政治邏輯所能輕易抹殺的。更重要的是，過去兩岸經貿

透過香港中介進行，所有龐大的商機都為港商主導的勢力所壟斷，兩岸各自的航商，無分海、空，都只能乾瞪眼、空著急。以目前營利可觀的臺港和臺澳空運航線為例，大陸官營的航空公司就都無法直接參與經營，而兩岸直航後，理論上兩岸所有航空公司都可直接、間接受惠，因此個別航運公司經濟利益上的考量，也提供了一項重要的誘因。

配合兩岸實質往返日益頻繁情況下，立法院三讀通過「臺灣地區與大陸地區人民關係條例第38條以及第92條條文修正案」，2008年6月30日起，臺灣地區民眾或是大陸地區來台民眾可以在中央銀行所核准的金融機構匯兌人民幣。行政院2008年7月17日院會通過，中大型企業赴大陸投資上限一律調高上限至60%，跨國企業在臺灣設立子公司及企業將營運總部設於臺灣的企業，登陸投資限制完全取消。

2008年6月19日行政院院會通過「『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自由選擇經「小三通」往返大陸地區，並責成陸委會就「小三通」航運、貿易等相關政策作配合檢討。

為了活絡臺灣的經濟發展市場，政府將以更務實態度放寬兩岸經貿以及互動政策。日前政務委員朱雲鵬、蔡動雄主持「未來半年兩岸政策鬆綁方向」跨部會會議決議，自2008年8月起到底，將持續大幅鬆綁25項兩岸經貿開放政策，包括陸資來台、兩岸貨運、海運直航與第五航權的談判，全面加強兩岸經濟、金融、交通、文教交流與關係。

在兩岸目前的政治氣氛下，朝野各界對於直航卻有不同的著眼點。就臺灣立場而言，最大的政治考量無疑是兩岸「對等性」的問題。直航牽涉到雙方對於對方空、海域管轄權的承認與尊重，否則可能衍生國防安全上的顧慮；同時，直航在社會和經濟層面也將帶來兩岸民間往還加溫、甚至引發臺商加速赴大陸投資等疑慮，這些都是我方政府在直航考量上必須反覆三思的課題。

面對大陸當局在兩岸航運問題上非要以「一個中國」，的架構套住臺灣的心態，兩岸航運的正常化自然也就遲遲無法突破了。我方在「三不」原則之下，雖然對貿易、投資各方面都有一定的限制，但因這

些管制措施多屬片面的自我約束（特別是「須經第三地為之」的形式規定），如有政策上的需要即可逕行修法，處理上較為單純。但在航運方面，卻需要臺灣與大陸（或港、澳當局）進行有效的協商，方得順利延續。

站在大陸的立場，兩岸航運問題最佳的解決方案是在「一個中國」原則下進行「多點對多點」之直接通航；其次，是在「一個中國」原則下進行「點對點」之直航；順位第三的方案，是在「一個中國」原則下延續「臺港航線」之運作；至於任由外籍輪船航行於海峽兩岸以滿足雙邊經貿之需求，乃是其最不能忍受、也最不願意見到的發展。

再就臺灣立場而言，最高政治利益為爭取到兩岸互相承認為「對等政治實體」，而最高之經濟利益則為擴大本土製造、服務、電信、轉運等相關產業之經濟活動，藉以成就「亞太營運中心」之宏遠理想。因此，在兩岸航運之規劃上，我方最佳方案是爭取在「對等處理」之大原則下進行，多點對多點（可交叉運作）之直接通航；其次是在「對等處理」原則下延續「臺港航線之運作」（亦即我方多點對香港一點）；再次是在「對等處理」之原則下進行兩岸「點對點」直航（包括我方一點對香港一點的情形）。其次，若是在「對等原則」無法確立的情況下，我方較佳的方案是以外籍輪或本國權宜輪航行兩岸（須經大陸註冊允許）；次佳方案則是由外籍輪或權宜輪經由第三地（例如新加坡、韓國、日本，但亦可能是臺灣本島的境外特區）間接航行兩岸；只要大陸不強烈抵制開往大陸之外籍船隻彎靠我港口，如此亦可達到兩岸間接航運之目的（惟透過他國之航運成本較高）。

根據學者馮正民(2007)提出，兩岸在海運通航方面，如表3.1所示，兩岸直航前臺灣採取境外航運中心的作法，即將航線定位為特殊航線，貨物不通關不入境，船舶限制為權宜船，且毋須經由第三地。大陸方面在船舶方面限制為權宜船及兩岸人民合資船，定點直航航線限福州與廈門兩港口(如圖3.1所示)。

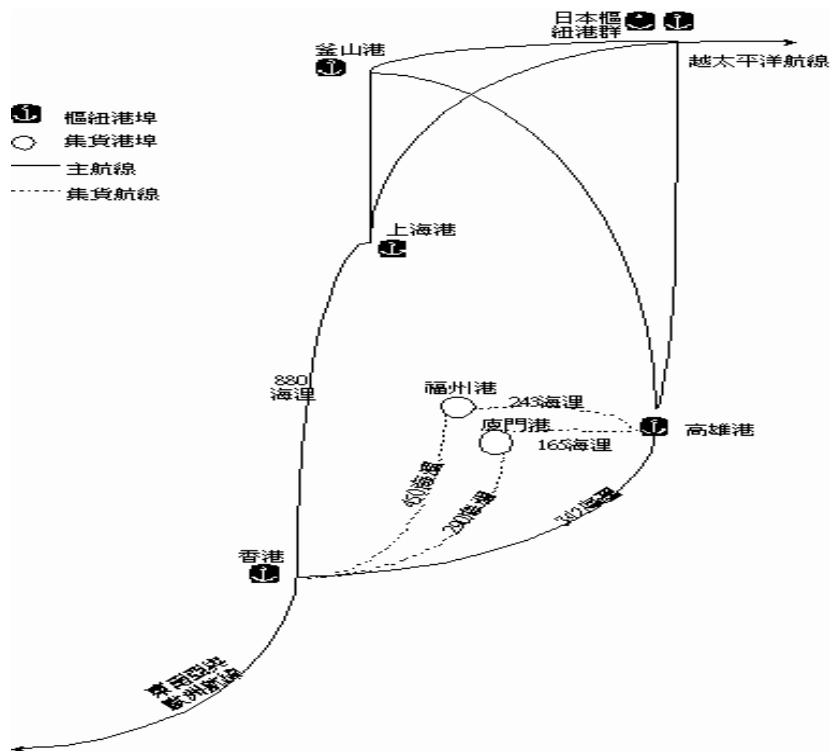
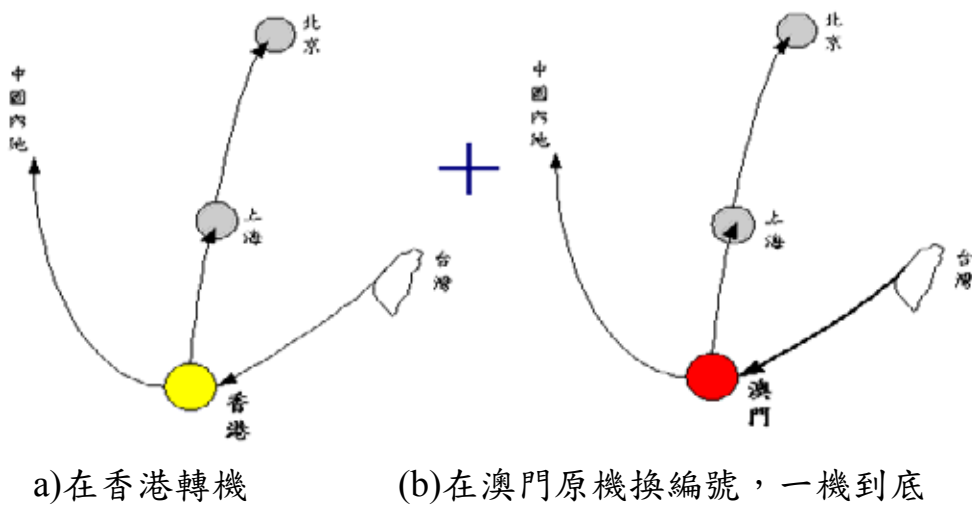


圖 3.1 兩岸海運通航之情況（2008/12/15 兩岸直航前）



a)在香港轉機

(b)在澳門原機換編號，一機到底

圖 3.2 兩岸空運通航之情況（2008/12/15 兩岸直航前）

兩岸在空運通航方面，臺灣與香港、澳門民航業在兩方政府授權下進行航約談判，雙方航機不得有國旗或國徽。在臺灣及台澳航線方面，有中資過半的港龍航空公司飛航台、港航線及澳門航空飛航台澳。此外，澳門航空公司得以原班機換編號及一機到底之方式飛航大陸及

臺灣地區(如圖3.2)。至於大陸方面，則同意臺灣的民航機飛越廣州飛航情報區及允許臺灣可與大陸航空公司聯營及大陸設立第三地子公司之辦事處。

3.1.1 兩岸直航前採取之政策目標及問題

1. 「先海後空」、「先貨後人」之政策目標

陸委會(2000)基於國家安全，對兩岸直航有「先海後空」、「先貨後人」之政策推動原則。空運直航未實施前，客運之發展仍待兩岸貨運交流務實推動較為成熟，或直航政策較明朗化後，才可能有所進展。

表 3.1 兩岸航運作業之比較

比較項目	臺灣地區	大陸地區
貨物運輸方式	境外航運中心航線貨物不通過、不入境。兩岸三地航線無限制。	定點直航航線無限制。兩岸三地航線不許中轉貨至高雄港轉運。
船舶限制	權宜船	權宜船及兩岸人民合資船。
貨櫃碼頭使用	已在台設有分公司或代理行之航商為限。	臺灣航商申請經福州、廈門港審批後，即可使用。
開放港口	境外航運中心航線限高雄港。兩岸三地航線無限制。	定點直航航線限福州、廈門兩港口。兩岸三地航線需經大陸逐一審查。
審核單位	境外航運中心航線高雄港務局。兩岸三地航線為各港務局。	「交通部」

資料來源：高雄港務局。

兩岸直航根據先海後空之原則，在未開放空運直航前，兩岸海上客運直航除上海、廣州航線外，由於運距短，在時間上和運費上與空運比較，仍有其優勢。若單就海運客運時間、運費而言，開放初期若以通航形式區分，不論何種情境、何種船型與何條航線，基本上高速客船的運量較飛機為大，即海運客運之推動較空運佔優勢；而開放後期仍以空運較具優勢。但即使空運直航後，海運的低運價特性，仍可吸引不願負擔航空運輸高票價之旅客。特別是海峽

航線旅行時間不超過5個小時，舒適程度可謂與空運相同，競爭力較強。此外海峽間駛上駛下（RO/RO）運輸方式之發展，可為開車旅客提供大陸內地旅遊之便利性。

有關兩岸直航的腹案，我方一直是以「先海後空、先貨後客」為政策目標。但以主管兩岸事務之陸委會之立場而言，兩岸航運問題應在確保國家安全、尊嚴以及全民福祉的前提下，循序推動兩岸航運往來。故陸委會表示：民國86年元月政府開放經第三地兩岸定期航線業務，是配合亞太海運中心的發展，以便利貨品的運輸及轉運為目的，客運部分並未納入政策規劃。鑒於開放兩岸間的客運業務（含定期及不定期）除涉船舶運輸外，還涉及兩岸人民往來、治安維護等影響廣泛且複雜的問題，故目前還不是開放外籍船舶經營經第三地兩岸定期客運航線業務的適當時機。

2. 直航貨運種類之問題-先貨櫃貨，再散裝貨

貿易貨種分類而言，兩岸貿易幾乎含括所有國際貿易商品分類目錄中所有的貨物種類。據大陸中遠公司（COSCO）分析兩岸通航後的大宗散貨可能是煤炭、水泥等燃料原材料；貨櫃裝運雜貨主要可為電器、紡織、化工等輕工業產品。然其中最大宗貨將仍為煤炭及貨櫃。兩岸直航後貨櫃量之增加，與兩岸對外貿易總額、兩岸間雙邊貿易額及兩岸貨櫃運輸成長速度等因素息息相關。但目前兩岸貿易仍多透過香港中轉，現行境外航運及試點直航之貨櫃運輸量仍屬有限，並無法反映未來真實情況。

3. 開放港口位置、數量與港口規模之問題

兩岸直航將仍以臺灣西部三個國際商港為主，預估兩岸直航將為港埠運量成長帶來生機。但根據各國際港埠現況評估，可發現仍存在若干問題亟待解決。而兩岸通航後，港埠面臨的問題主要為因應運量可能增加後，所必須改善硬體設備及軟體服務的問題。

若以臺灣地區國際商港發展之潛力分析之，則發現兩岸直航後

由於福州以北之港口距離基隆較臺中、高雄為近，且自大陸進口貨櫃量預期將大幅成長，基隆港之貨櫃量應會隨之快速增加。另外根據澳洲運費同盟管理公司所作調查評估顯示：基隆港之港埠費用低於日、韓等港口，故兩岸直航後，有可能吸引部份大陸港口之轉口櫃。但其數量多寡，當視基隆港自身之營運條件改善而定。

臺中港港區尚有相當大的空間可供開發，若結合裝卸、儲轉配銷、生產加工於一體，將可創造相當之運量，此為其最大潛力。尤其其距廈門之航程較臺灣地區各港為近，離福州也不遠，兩岸直航後或可結合不同層級兩岸產業創造額外運量。然該港較大之限制在於受東北季風及潮流影響，大型貨櫃船進港不易，且因現有貨櫃數量仍少，尚未有遠洋貨櫃航線投入營運。

高雄港遠近洋航線密佈，已具航運中心之功能，港區附近及腹地範圍內輕、重工業發達，加以高雄市政府已推動經貿園區計劃，可說是前景無限。且其貨櫃裝卸費用較日、韓及香港低，並降低港埠費率，競爭力提昇，貨櫃運量也大幅成長。第五貨櫃中心及現有港內之碼頭改建後，配合民營化之成效，高雄港之貨櫃裝卸能量應可超每年1000萬TEU，短期內尚可滿足運輸需求，但為因應長期發展及兩岸直航需求，未來仍應繼續推動外海貨櫃中心計畫。

其他臺灣地區國際商港受兩岸直航之影響較小，如花蓮港可能因直航和設置石材加工專業區，而增加自大陸輸入之原石，此外部份成品或亦可能回銷大陸。但若建築用砂石因直航而打入我國市場，則東砂北運將更難推動，花蓮港輸出之砂石量必受影響而減少。其他如蘇澳港，亦曾有自秦皇島經石垣島輸入燃煤之紀錄，兩岸直航後，因運費節省或有可能增加些許運量，但因煤之需求量不算大，且可替代之來源亦多，此運量未必穩定。在兩岸通航上，蘇澳港應不致有太大之影響。

未來兩岸通航後進出港埠船舶艘次增加，船席調度策略勢必面臨改變，港灣及港埠作業效率與貨物儲存能力，均應靈活調配，並

妥善運用現有資源。而兩岸直航之發展需求，仍受國家經濟發展速度、對外開放程度、港口吞吐能力、政治與政策方向等因素影響，具有競爭力之國際商港，除需完善之港埠軟硬體設備外，更需有明確的港埠發展政策。

3.1.2 兩岸直航前週末包機狀況

首班兩岸週末包機於2008年7月4日啟航，臺灣開放桃園國際機場、臺北松山機場、高雄小港機場、臺中清泉崗機場、花蓮機場、臺東機場、金門機場及澎湖馬公機場等八個航點；大陸則開放上海浦東機場、北京首都機場、廣州白雲機場、廈門高崎機場、南京祿口機場等五個航點。

自首日啟航以來，國籍航空公司及陸籍航空公司每週各18班對飛，7、8月總計起降640班次，其中桃園機場起降160班次、松山機場起降143班次、高雄小港機場起降11班次，臺中清泉崗機場、花蓮機場、臺東機場、金門機場及澎湖馬公機場共起降6班次（表3.2）。

表 3.2 國籍/大陸籍航空公司兩岸週末包機起降班次概況

機場名/班次		起降班次		
		7 月	8 月	合計
臺灣機場	桃園機場	71	89	160
	松山機場	61	82	143
	高雄機場	6	5	11
	其他機場*	6	0	6
大陸機場	上海機場	70	87	157
	廣州機場	31	31	62
	北京機場	27	34	61
	廈門機場	12	19	31
	南京機場	71	89	160
合計		288	352	640

資料來源：民航局資料，2008，國政研究報告，譚瑾瑜。

註：*其他機場為高雄小港機場、臺中清泉崗機場、花蓮機場、臺東機場、金門機場及澎湖馬公機場。

大陸的機場則以起降上海機場157班次最高，其次依序為廣州機場起降62班次、北京機場起降61班次、廈門機場起降31班次及南京機場起降9班次。整體而言，除了7月份第一週臺灣6航點均有飛航，第二週以後飛航便集中於桃園及松山機場，大陸航點則集中在上海、廣州及北京機場，各航空公司的航班安排已漸穩定。

在飛行時間方面，雖然仍依循節日包機方式，經香港飛航情報區之航路飛行，然而已大幅節省時間成本。桃園-廈門航線節省2小時30分（150分鐘）最多，其次依序為桃園-上海航線節省2小時25分（145分鐘）、桃園/高雄-廣州航線節省2小時20分（140分鐘）、桃園-南京航線節省2小時10分（130分鐘），及桃園-北京航線節省1小時35分（95分鐘）。

此外，愈近的大陸航點節省的時間成本愈大，以桃園-廈門為例，飛行時間節省61.2%，換言之，以往搭機去廈門一趟需要花費4小時，現在只需要1個半鐘頭，而載客率最高的上海，以往需要花費5個小時，搭乘週末包機只需要2小時40分便可抵達目的地。

3.1.3 兩岸直航前經貿經濟交流與合作

由大陸中央臺灣工作辦公室海研中心與中國國民黨國政研究基金會共同主辦，海峽經濟科技合作中心與兩岸和平發展基金會共同承辦的兩岸經貿論壇，於2006年4月14日至15日在北京舉行，提出以下共同建議：

1. 兩岸經濟交流與合作，符合兩岸同胞的共同利益和期望：面對經濟全球化和區域經濟整合的各種機遇與挑戰，兩岸同胞應當在兩岸經濟關係持續發展之基礎上，更加緊密地攜起手來，全面深化和擴大經濟交流與合作，相互扶持，優勢互補，實現兩岸共同繁榮，推動兩岸關係朝和平穩定的方向發展，造福兩岸同胞。
2. 積極推動兩岸直接通航：共同推動兩岸民間航空行業組織儘快按既有模式，就兩岸貨運包機便捷化和客運包機節日化、週末化、常態

化的相關問題進行協商，作出安排，儘早實施。為便於包機的協商和實施，可以根據兩岸航空業者和市場的需求，務實、靈活處理相關事宜。大陸“海峽兩岸航空運輸交流委員會”與“臺北市航空運輸商業同業公會”應儘早就兩岸空中通航的航路進行協商，爭取建立最為便捷的直達航路。積極推動大陸“海峽兩岸航運交流協會”與臺灣民間航運行業組織按2005年春節包機澳門協商的模式，就海上直航相關事宜進行溝通，務實推進兩岸海上直航進程。繼續擴大福建沿海與金門、馬祖海上客貨運直航的功能與範圍，推動福建沿海與澎湖的直航及兩岸貿易貨物經金門、馬祖、澎湖的中轉。

3. 促進兩岸農業交流與合作：兩岸農業具有很強的互補性，兩岸應結合雙方的農業優勢，強化研發、技術管理及行銷的能力，互惠雙贏，擴大兩岸農業技術交流與合作的平臺。大陸方面將進一步擴大開放臺灣部分農產品的准入品種，對其中部分農產品實行關稅優惠政策。雙方共同努力促成兩岸民間團體就有關臺灣農產品輸入大陸所涉及的原產地認證、檢驗檢疫等技術問題進行協商，並採取措施防止假冒臺灣農產品。大陸方面積極提供方便條件，歡迎臺灣農民、農業企業到大陸投資、興業。推動兩岸農業組織本著互利互惠的原則，加強經驗交流，相互合作，振興農村經濟。呼籲臺灣方面同意農產品採直航方式經高雄等港口銷往大陸，以爭取時效，減少損耗。
4. 加強兩岸金融交流，促進兩岸經貿發展：鼓勵和推動兩岸金融行業組織就監管機制的建立開展研討。鼓勵兩岸金融行業的業者和組織就雙方金融機構相互准入有關業務技術性安排進行進一步研究。鼓勵和推動兩岸金融業者採取多種形式、通過多種管道開展人才培訓和學術交流，共用經驗，共同發展。大陸方面將進一步創造條件，為廣大中小台資企業在經營過程中的融資需求提供方便。呼籲臺灣方面儘快同意大陸金融機構在臺灣設立代表處。
5. 積極創造條件，鼓勵和支持臺灣其他服務業進入大陸市場：開展兩岸產業合作研究，實現優勢互補、互惠互利和共同繁榮。加強兩岸在通訊、資訊（資訊）領域的交流與合作，共同推動資訊產業標準

的制定。大陸方面進一步鼓勵和支持海峽西岸及其他台商投資相對集中地區與臺灣的經濟交流與合作。

6. 積極推動實現大陸居民赴台旅遊，促進兩岸人員往來及經濟關係發展：開放大陸居民赴台旅遊，是海峽兩岸同胞和業者多年的期盼，有利於推動臺灣地區旅遊業及相關服務業的發展與繁榮，有利於穩定和振興臺灣經濟。建議大陸方面儘快公佈大陸居民赴臺灣地區旅遊管理措施。呼籲臺灣方面參照2005年春節包機澳門協商模式，同意臺灣民間旅遊行業組織與大陸“海峽兩岸旅遊交流協會”儘快進行協商，做出安排，建立健康有序的兩岸旅遊交流合作機制。
7. 共同探討構建穩定的兩岸經濟合作機制，擴大和深化兩岸經濟交流與合作，促進兩岸關係發展，實現共同繁榮：要努力推動兩岸經濟關係實現正常化、規範化、穩定化，消除在兩岸經貿關係中的各種障礙。推動兩岸學者專家、工商界人士就更緊密的兩岸經貿合作關係、兩岸共同市場的相關問題進行研討。

3.1.4 政府對兩岸小三通之具體方案

2008年6月19日行政院院會通過「『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自由選擇經「小三通」往返大陸地區，並責成陸委會就「小三通」航運、貿易等相關政策作配合檢討。經陸委會於2008年7月15日邀集相關機關研商，並進行多次協調後，研議完成該方案。

2008年9月4日行政院院會通過陸委會提報的「『小三通』正常化推動方案」，進一步放寬「小三通」人員、航運、貿易等往來限制。相關政策調整措施於2008年9月30日前完成並付諸實施；澎湖「小三通」常態化於2008年10月中旬開始實施。

行政院內政部移民署表示，9月30日起放寬大陸地區人民以落地簽證方式入境金門、馬祖，以及經金門、馬祖轉赴澎湖旅行。此外，移民署也同時開放大陸民眾核發一年多次入出境許可證，以積

極促進小三通의 實質交流。

方案重點在配合未來兩岸海運直航的實施，先行推動「小三通」正常化，重要內容包括：

1. 適度開放大陸人民可以運用「小三通」管道進出臺灣。

未來依據「海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議」、經雙方許可來台觀光之大陸旅客，以及經許可來台從事商務或專業交流活動之大陸人士，都可以經由「小三通」中轉往返兩岸，以增加旅行的方便，並節省運輸成本。

2. 簡化人員入出之行政管理程序

將提供赴金門、馬祖旅遊之大陸旅客落地簽或多次入出境簽證的便利，以吸引更多大陸旅客到金馬觀光旅遊。政府也願意與大陸方面協商辦理簽證更方便的地點，以提供更便捷的服務。必須強調的是，將來適用金馬落地簽的大陸旅客，仍只限於停留在金門、馬祖，不得中轉到臺灣。

3. 貿易及航運便捷化措施

現行臺灣物品經「小三通」中轉至大陸須檢附台商自用切結書之規定將全部取消(目前 FOB 價格 10 萬美元以下免附切結書)，以便利對大陸出口。

積極落實小額小量農漁產品免稅進口至金門、馬祖。為引導仍然存在的各類地下貿易能夠走向合法化，對小額小量農漁產品進口至金門、馬祖，將採取免關稅、簡化通關程序等便捷化措施，讓金馬市面上很多從大陸走私進口的農漁產品，能夠全面、儘快地循正常貿易管道辦理通關入境及檢疫、檢驗手續，以維護地方治安及金馬居民的健康。

擴大開放「小三通」港口。因應金馬當地民意需求，擴大開放馬祖白沙港為「小三通」兩岸通航港口；金門水頭港區於相關港埠設施及配套完成後，也將從現在的客運運輸擴大至貨物運輸。

4. 金馬「小三通」部分

(1) 開放大陸人民得經金門、馬祖往返兩岸

依據「海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議」、經雙方許可來臺觀光之大陸旅客，得經金馬「小三通」入出境。

開放經許可來臺從事商務或專業交流活動之大陸人士得經「小三通」往返兩岸。

開放經許可來金馬從事商務或專業交流之大陸人士轉赴臺灣從事同性質之交流活動。

(2) 非依據「海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議」赴金門、馬祖旅遊之大陸旅客，將採落地簽或多次入出境簽證方式辦理，但仍限停留金門、馬祖或澎湖（延伸性旅遊）；政府並將與大陸方面協商辦理簽證更方便的地點。

(3) 簡化金門、馬祖、澎湖公務人員循「小三通」赴大陸之審查程序。

(4) 恢復金馬入出境許可證核發；澎湖居民經金馬「小三通」入出，亦比照辦理。

(5) 擴大開放馬祖白沙港為「小三通」兩岸通航港口；金門水頭港區於相關港埠設施及配套完成後，擴大開放至兩岸貨運通航，歷年航運往來詳表 3.3。

(6) 「小三通」貿易便利措施

取消現行臺灣物品經「小三通」中轉至大陸地區應檢附台商自用切結書之規定。

刪除輸往大陸地區之金門、馬祖物品於報關時應檢附產地證明書之規定。

落實執行「金馬地區自大陸進口小額小量農漁產品推動方案」。

5. 實施澎湖常態化「小三通」

澎湖只有專案性「小三通」，或經過金門、馬祖進行「間接」的「小三通」。由於兩岸海運直航已列入兩會談判的議程，並可能在 98 年底實施。為體現政府對澎湖地區經濟發展及民生需求的重視，於 2008 年 10 月中旬先行實施澎湖「小三通」，讓澎湖地區提前作出必要的調適，以提升澎湖地區的發展利基。

表3.3 金馬「小三通」航運往來統計

期間		我方船舶往返 (round trip)				大陸船舶 (round trip)				累計	
		金門— 廈門	馬祖— 福州	小計	成長率 (%)	廈門— 金門	福州— 馬祖	小計	成長率 (%)	總航次	成長率 (%)
2001		83	54	137	—	34	11	45	—	182	—
2002		288	147	435	217.52	116	42	158	251.11	593	225.82
2003		467	309	776	78.39	531	36	567	258.86	1,343	126.48
2004		820	401	1,221	57.35	1,215	593	1,808	218.87	3,029	125.54
2005		1,207	388	1,595	30.63	1,467	1,214	2,681	48.29	4,276	41.17
2006		1,817	436	2,253	41.25	1,713	494	2,207	-17.68	4,460	4.30
2007		2,375	640	3,015	33.82	2,153	223	2,376	7.66	5,391	20.87
2008											
	1月	292	46	338	32.55	183	33	216	8.54	554	22.03
	2月	245	50	295	21.40	153	34	187	-2.09	482	11.06
	3月	334	35	369	60.43	186	29	215	18.13	584	41.75
	4月	350	50	400	72.41	189	42	231	20.94	631	49.17
	1-4月	1,221	181	1,402	46.04	711	138	849	11.27	2,251	30.64
合計		8,278	2,556	10,834	—	7,940	2,751	10,691	—	21,525	—

註：1.金馬「小三通」往來自2001年1月1日實施。

2.成長率係指較上年同期增減比例。

資料來源：交通部金門航政事務處、馬祖航政事務處。兩岸經濟統計月報（第185期）

推動「小三通」正常化，是落實馬總統 823 和平宣言。在兩岸和解、和平、合作的大趨勢下，包括兩門（金門、廈門）及兩馬（馬祖、馬尾）及大陸福建週邊地帶必然會逐漸形成共同生活圈，為因應此一發展，有必要推動「小三通」正常化，以利兩門及兩馬更密

切的互動往來，並藉此增進金馬當地民眾的生活便利及經濟福祉。

另一方面，加速推動「小三通」正常化，亦可大幅紓緩未來海空運全面直航對離島地區的衝擊，讓金門、馬祖、澎湖能夠提前進行因應準備，在兩岸的整體互動中找到最有利的定位，配合中長期經濟建設計畫的推動，尋求可長可久的發展之道。

6. 澎湖「小三通」部分

(1)將大陸旅客赴金、馬旅遊後轉赴澎湖旅遊停留期間由現行 3 天 2 夜放寬為 7 天 6 夜，且刪除須包機、包船之規定。

(2)擴大專案貨運直航

開放大陸籍船舶以專案方式自大陸載運砂石、塊石直航澎湖。開放大陸水泥（限於袋裝）及鋼筋等建材以專案直航方式自大陸運至澎湖。

(3)配合兩岸海運直航時程，適時推動澎湖全面「小三通」。

3.1.5 政府推動兩岸直航之探討

茲就政府已實施及推動之兩岸直航政策，分別就空運及海運兩方面加以探討。

1. 空運方面

目前已實施兩岸空運直航政策措施，包括兩岸週末客運包機直航、航空貨運便捷化，而兩岸包機直航新航路規劃則仍待兩岸協商，分別說明如下：

(1)兩岸週末客運包機直航

政府兩岸週末包機直航推動迄今已一個半月，根據交通部統計，截至 2008 年 7 月底止，共計飛航 144 班。在飛航航點方面，7 月份除第一週飛航桃園、松山、高雄、臺中、花蓮及馬公

等 6 個航點外，目前主要飛航航點均集中於桃園及松山機場；另大陸航點則集中在上海、北京及廣州機場。

在整體載客率方面，兩岸週末包機 7 月份搭載旅客數逐週成長，從第一週之 12,056 人，逐漸增加至第四週之 14,288 人，航空公司亦因應此一趨勢，調整以較大型機飛航，整體載客率由 83% 提升至 89%。其中又以桃園航點飛航之航班載客率 90% 最高，松山航點載客率 83% 次之；大陸方面則以上海航點飛航之航班載客率 91% 最高。

(2) 航空貨運便捷化

馬政府上任以來，推動貨運包機直航政策措施仍採取前政府「航空貨運便捷化」措施，尚未全面開放。根據行政院大陸委員會民國 2003 年「航空貨運便捷化」措施之政策說明，目前僅推動「專案貨運包機」，准許我方航空運輸業者推動「單向」、「有限度」、「間接」之兩岸貨運包機。

本措施從 2006 年 7 月 19 日由中華航空公司首航上海後，2006 年至 2008 年間，中華航空公司為國內重要廠商分別提供桃園機場—上海浦東機場、桃園機場—重慶江北機場之專案貨運包機運輸服務各 5 班次及 11 班次，成效不彰。據報導，政府將於 2008 北京奧運會後就本案進行協商，預計最快將可於 2008 年 10 月開始實施。

(3) 兩岸包機直航新航路規劃

依據政府與大陸海峽兩岸包機會談紀要：「雙方同意儘快協商開通兩岸直達航路和建立雙方空管方面的直接交接程式。在直達航路開通前，包機航路得暫時繞經香港飛航情報區。」。因此，目前週末包機之航路仍循既有航路經香港飛航情報區飛行。據報導，本案亦預計最快將可於 2008 年 10 月開始實施。

2. 海運方面

實施中兩岸海運直航政策措施，包括：高雄港境外航運中心及金馬小三通，至於全面開放兩岸海運直航政策措施，政府則仍在推動中，分別說明如下：

(1) 境外航運中心及兩岸海運便捷化

國民黨執政時期推動境外航運中心政策措施，及 2004 年政府推動的兩岸海運便捷化措施仍在實施中，目前兩岸貨物僅可經第三地集裝箱班輪和不定期船散雜貨間接運輸，並僅開通臺灣高雄、臺中、基隆至大陸福州、廈門的試點直航航線。

然而此政策自 1997 年 4 月 19 日啓動以來，雖然是兩岸海上通航的突破性進展，且但因為限制開放，十年來推動成效有限，近年來，甚至呈現逐年衰退之勢。根據交通部統計資料顯示，臺灣境外貨櫃量從初期的倍數成長，變成與其後數年的兩位數增幅，近 3 年來更呈現負成長，2007 年境外航運中心進出船舶艘數計 855 艘次，貨櫃裝卸量計 58 萬 TEU，為近 5 年新低點。

(2) 金馬小三通

金馬地區自 2001 年 1 月起實施小三通業務，開放金門港及福澳港為兩岸通航港口，目前仍在實施中。根據交通部統計資料，兩岸人民互往人數呈逐年增加趨勢，流通貨物於 2005 年達最高峰後連續兩年減少，2007 年金馬小三通航線進出港旅客計 78 萬人次，較上年增加 16.4%，呈逐年成長，其中我國籍旅客占 86.3%，增加 15%，另大陸籍旅客則首度突破 10 萬人次，占 13.7%，成長 30%。觀察歷年旅客人數，受限於兩岸政策差異，我國旅客人數遠多於大陸籍旅客，顯示此一政策推動後我國籍旅客往返兩岸運輸需求逐年增加趨勢，但對於促進金馬觀光景象及兩岸充分交流等目的，成效並不明顯。

3.2 江陳會四項協議簽署後之發展概況

2008年11月，海基、海協兩會簽署四項協議，包括空運協議、海運直航協議、郵件直達協議和食品安全衛生協議等四項。簽署之「空運協議」，一共13條加上附件，兩岸航線將直接對飛，克服兩岸政治及國家安全的考量，航線定位為「兩岸特殊航線」。在最受關注的航路部分，雙方同意建立兩岸航管部門直接交接的直接航路。這也正是外界所稱的「截彎取直」航路。在航點部份，此次大幅度增加16個航點，包括成都、重慶、杭州、大連、桂林、深圳、武漢、福州、青島、長沙、海口、昆明、西安、瀋陽、天津、鄭州，連同原先開放的5個航點（北京、上海（浦東）、廣州、廈門、南京），共開放21城市可行駛兩岸包機。航班部分，則由原本每周往返36班增至108班，並可分散至平日。這也使周末包機正式邁向平日包機。

在貨運包機部分，雙方安排各開放兩個航點，臺灣方面為桃園和小港機場，大陸部份則為上海浦東和廣州。每個月共飛行60個往返班次，各指定2至3家公司承運。

在兩岸空運協議中，雙方也同意視情況開辦非營利性的商務或公務包機，雙方會採取商業合作的方式經營，並經雙方航運主管部門備案。

眾所矚目的空運班次，雖然比現行的雙向36班，一口氣增加為108班，是原本班次的三倍，貨運包機也開放兩岸四航點，每月60班的規模，都「已經」是相當大幅度的開放，但是對岸一口氣增加了16個航點，班次卻沒有一定比例的成長，未來兩岸業者恐怕都得面臨「搶額度」的難題。其次，據了解，我方業者原本希望貨運每個航點每天至少一班，客運每條航線，每天至少一班，依照目前我方業者的操作，兩家擁有貨運機隊的業者，桃園、小港對飛廣州及上海，每天各飛一班，一個月要120班，只有期望值的一半。

客運部分也類似：以五家業者，每家經營三條航線，每天各飛一班估算，一週的班次約105班，談判的共識為單向54班，大約也只有一

半，再加上客機腹艙不准載貨，客運的成本較難壓低，短時間內，恐怕還是票價居高，陸客搶不到位子，一位難求。兩岸航線載客率始終維持在八成五到九成二之間，需求強勁，也攸關兩岸航空業者的重要利益，但，現在似乎成為兩岸談判的煞車皮，要達到正常航班，恐怕還須「循序漸進，繼續等待」。

在通郵部分，以往信函要經由香港轉寄，包裹仰賴第三者遞送，未來可以直接透過指定局交換，並比照一般國際郵務慣例，進行雙邊拆帳，也一舉消除了通郵障礙。在郵件直達部份，原先只有掛號信，現在擴大到小包、包裹、快遞郵件，以及一般平信；臺灣的分發局為臺北、基隆、高雄、金門、馬祖等五個，兩岸郵件可送到這幾個郵局進行交換，雙方郵局針對郵務收入分帳。

簽署之「兩岸海運協議」，為提高臺灣航運競爭力，臺灣爭取成為亞太營運中心向前大跨步。根據共識，今後，兩岸既有權宜輪及國輪全開放，營運於大陸的63個港口及臺灣的11個港口之間，最重要的是，雙方同意稅收互免，在對方取得的運輸收入，相互免徵營業稅與所得稅。兩岸將全面開放直航港口，准許兩岸國輪與權宜輪直航兩岸，兩岸國輪比照現行台港航線「互不掛旗」方式掛靠兩岸港口，准許兩岸航商互設分支機構、自行攬貨與簽發提單，及雙方互免海運所得稅。對此業者指出，目前長榮與陽明每年營業額高達1,000多億元，約都有6成貨和7成貨到歐洲或美國，都在大陸裝貨，互免所得稅，對航商將產生巨大利益。

兩岸簽署海運協定，同時開放客貨運直航，交通部長毛治國形容：海運已經全面通航，原因是大陸方面一口氣開放了63個港口，其中包括廣州，上海等 48個海港，鎮江、南京15個河港，旗証採用香港模式，僅懸掛公司旗。對於航商的「運力」不做設限，依照市場秩序調節。並且大方的同意雙方互免海運所得稅，航商不必擔心一條牛剝兩次皮。並同意雙方互設辦事處及營利機構，規範海難救助及依照航運慣例處理一般航行事務。協議中也明訂台旅會及海旅會擔任航運的小兩會協商窗口。

這一項全面性開放的美意，卻隱藏玄機，原因是對於可以參與直航的船舶條件設限：除登記為兩岸的船舶及已經登記為從事境外航運業務的貨輪，以航線方式經營兩岸三地的貨櫃（集裝箱）班輪，可以參與營運之外，我方業者積極爭取，登記為第三國的權宜輪，這一次僅開放負責砂石運送的權宜輪砂石船，可以申請直航。另外就是登記為香港籍的權宜輪，也可以。但我方業者選擇例如巴拿馬等稅賦較輕國家登記的權宜輪，這一次並未開放。

3.3 自由貿易港區之發展現況

在自由貿易港區中，排除不必要的政府管制措施，使企業在該區域內，能經由單一窗口及自主管理，讓商品自由流通、貨物快速運作、並便利商務人員(包含大陸商務人士)進行商務活動，以掌握瞬間即逝的貿易機會並降低貿易成本。在交通部的現行計畫中，包括中正國際機場、高雄港、基隆港、臺中港、花蓮港、臺北港等六個自由貿易港區計畫，未來交通部的小港機場、經濟部的高雄加工出口區等兩個地區也準備提出自由貿易港區申請。截至2005年底已有基隆港、臺北港、高雄港及臺中港自由貿易港區正式營運，桃園航空自由貿易港區委託遠雄集團已經於2006年1月開始營運。

目前我國已經營運的「四海一空」自由貿易港區分別座落於臺灣的北、中、南區，其中北部的基隆港、臺北港與桃園航空自由貿易港區將可充分運用地理優勢達成海空聯運的供應鏈營運模式；高雄港的發展則是設置自由貿易港區後，因為可提供關聯性產業深層次加工，進而提升港區服務功能；臺中港自由貿易港區則是腹地廣大、交通便捷，距離大陸最近且地理位置適中，最適合將長程目標放眼於兩岸通航商機。如圖3.3臺灣自由貿易港分布圖所示。

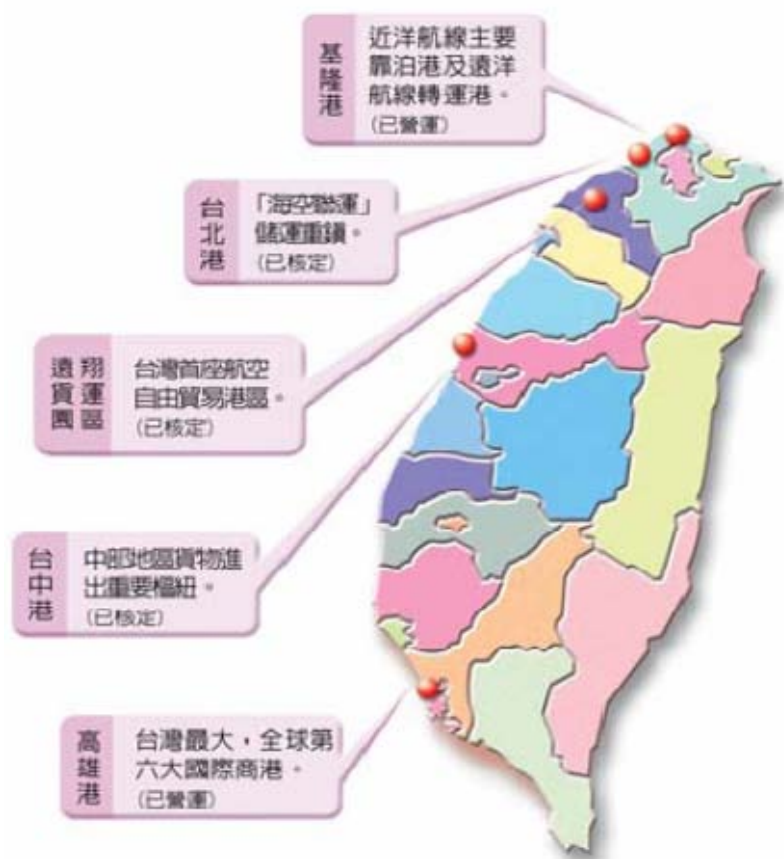
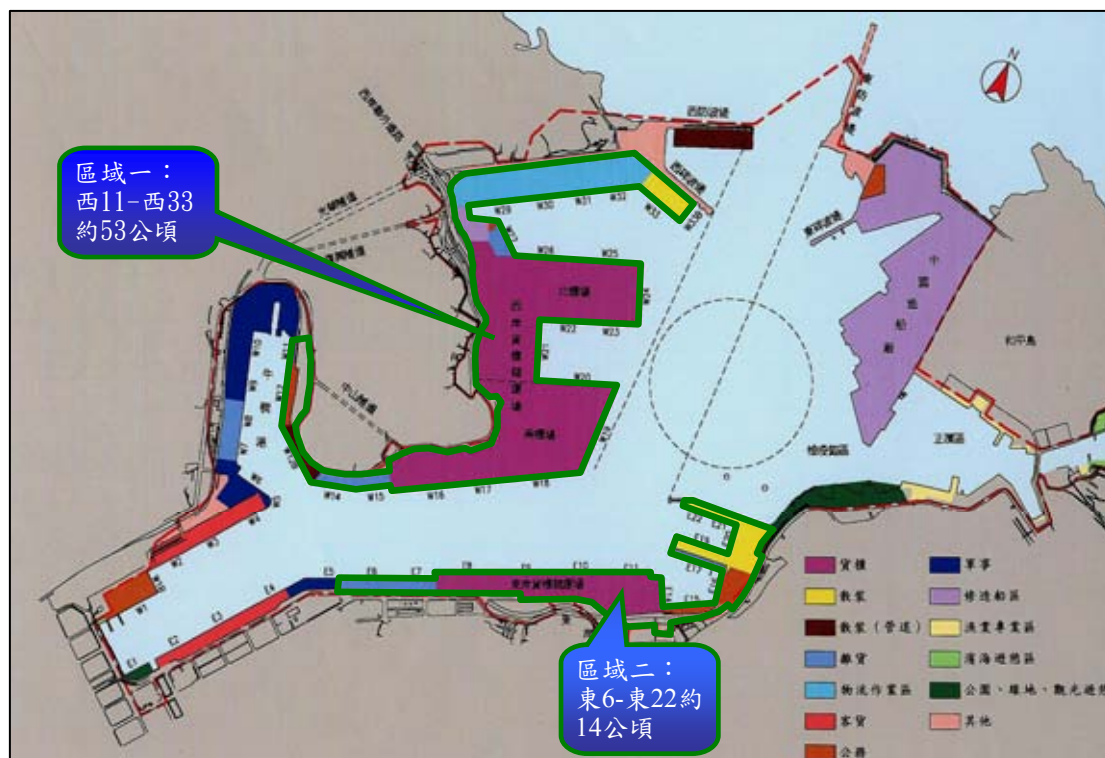


圖 3.3 臺灣自由貿易港分布圖

3.3.1 基隆港與臺南北港自由貿易港區

1. 基隆港自由貿易港區

- (1)至 2008 年 9 月底止基隆港與臺北港自由貿易港區進駐廠商核准營運者計 12 家、核准籌設者計 3 家，僱用員工計 261 人，2008 年度至 9 月底止貨物量計 56,094 噸，進出口貿易值則達新臺幣 88.718 億元。基隆港進駐自由貿易港區業者如表 3.4。
- (2)基隆港自由貿易港區設立初期營運範圍包括二區域，合計約 67 公頃（詳如圖 3.4），另為擴大自由貿易港區之功能，已於 2007 年 10 月 25 日經交通部核准將西 7-9 號碼頭區 4.1 公頃籌設為自由貿易港區（詳如圖 3.5），範圍擴大為 71 公頃。



資料來源：基隆港務局

a. 優勢條件

基隆位於臺灣最北端，是北臺灣最大的天然良港，北臨太平洋，基隆嶼及和平島屏障於外，地處泛太平洋與亞洲航線交會處，為近洋航線主要靠泊港及遠洋航線轉運港，聯外有7條道路，除東西岸各有聯內道路便利區內交通，兩岸港區聯外道路與北部第二高速公路相接，並與中山高速公路相接，往南通往臺北與中南部。距中正國際機場約60公里，行車約1個小時內可達。



圖 3.5 基隆港自由貿易港區配置圖(二)

資料來源：基隆港務局

表 3.4 基隆港進駐自由貿易港區業者一覽表

進駐業者公司名稱	核准營業項目
1.好好國際物流股份有限公司	倉儲、物流、承攬運送、組裝、重整、包裝、轉口、轉運
2.陽明海運股份有限公司	倉儲、物流、貨櫃(物)集散、轉口、轉運、承攬運送、港區貨棧
3.永塑國際物流股份有限公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、組裝、重整、修配、展覽、技術服務、港區貨棧
4.萬海航運股份有限公司	倉儲、轉口、轉運
5.聯興國際通運股份有限公司	貿易、倉儲、物流、貨櫃集散、轉口、轉運、承攬運送、組裝、重整、包裝、修配、港區貨棧
6.彩躍有限公司	貿易、轉口、技術服務
7.擁寶國際貿易有限公司(原福騰資訊有限公司)	貿易、轉口、技術服務
8.香港標鎰汽車有限公司臺灣分公司	貿易、轉口、組裝、重整、包裝、修配、技術服務
9.磐亞實業有限公司	貿易、倉儲、重整、包裝、港區貨棧
10.東哲行股份有限公司	貿易、重整、包裝

資料來源：基隆港務局

b. 產業發展與特性

基隆港鄰近全台半數以上貨源集中之北部政經與消費中心、貨櫃集散站與大武崙、瑞芳及六堵三大工業區，有利發展國際物流。

c. 發展願景

基隆港西2至4號碼頭，遠程將配合兩岸直航及基隆市環港商圈計畫開發，規劃為直航專區。西27至33號碼頭，前線碼頭維持現行雜貨及卸油功能，後線部分則配合發展為國際物流與貨櫃集散功能。目前自由貿易港區廠商以航商、貨主、物流業者居多，其中陽明海運、好好物流、永塑國際物流、聯興、萬海航運已申設成為港區事業。未來將積極推動承租業者引進其策略廠商，建立群聚效果。

基隆港務局規劃，基隆自由貿易港區完全營運初期，將可以吸引投資額約11.5億元，創造直接與間接就業2100人（直接就業350人），區內廠商產值將可以增加約7億元。

自由貿易港區對基隆港所產生的效益：

- (a)可提高基隆港服務品質及競爭力
- (b)可增加航商靠泊基隆港的效益
- (c)增加航商航線安排靈活度及貨源集貨能力
- (d)現有港埠設施完備開辦成本低
- (e)活絡基隆港營運量及增加國家整體稅收
- (f)與高雄港自由貿易港區有南北互補效益
- (g)可帶動基隆港周邊之發展創造就業機會

d. 推動進度

在基隆港自由貿易港區部分，基隆港自由貿易港區開發區

域為東6至東22號碼頭前後線及西11至西33號碼頭前後線，共計約67公頃，規劃由業者經營國際物流中心、貨櫃集散、貨櫃儲運場相關業務功能及海空聯運等相關業務。基隆港自由貿易港區，於2004年9月30日核准營運，至2005年底，已核准營運之自由貿易港區事業計有5家，即陽明海運股份有限公司、好好國際物流股份有限公司、永塑國際物流股份有限公司、萬海航運股份有限公司及聯興國際通運股份有限公司。另至2008.10底止完成招標核准籌設為自由貿易港區事業或港區貨棧者有西29-32碼頭後線得標業者台基國際物流股份有限公司，西14倉庫得標業者利宇國際股份有限公司，及向永塑國際物流股份有限公司分租東16倉庫之大優貿易股份有限公司。另基隆港務局為滿足業者需求，擴大自由貿易港區之效益，已通盤檢討各棧埠設施，俾提供可供租用之土地設施，供業者進駐。

e. 推動辦理情形及主要產品說明

以該港西7至西9、西11至西33號碼頭前後線及東6至22號碼頭總計71公頃為申設範圍，原係規劃經營貨櫃集散、國際物流中心、海空聯運、貨櫃儲運等相關自由港區業務。目前有10家公司取得營運許可，大多從事貨櫃集散、儲運、國際物流及貿易等業務，僅餘4.27公頃可供廠商進駐（交通部提供，2008.8）。

2. 臺北港自由貿易港區

(1)臺北港進駐自由貿易港區業者如表 3.5。

(2)臺北港自由貿易港配置如圖 3.6 所示，初期(94.9)面積為 79 公頃，98.1 又增加營運面積 31 公頃，全部自由貿易港區之配置如圖 3.7 所示。



圖 3.6 臺北港自由貿易港區配置圖(一)



圖 3.7 臺北港自由貿易港區配置圖(二)

表 3.5 臺北港進駐自由貿易港區業者一覽表

進駐業者公司名稱	核准營業項目
1.東立物流股份有限公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、承攬運送、報關服務、組裝、重整、包裝、修配、製造、展覽、加工、港區貨棧
2.友亦企業股份有限公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、重整、加工、港區貨棧

資料來源：基隆港務局

a. 優勢條件

臺北港自由貿易港區位於臺灣北端淡水河口南岸，濱臨臺灣海峽，東距基隆港34浬，南距臺中港87浬，西距大陸福州港134浬，海運航線便捷，預計涵蓋範圍之總面積可達3,102公頃，港區範圍約為基隆港5倍。腹地廣大、港池水深足夠，接近大臺北都會區，貨源充沛，距中正國際機場僅20公里，海空聯運便捷。目前尚可租用之土地有第一、第二及第三散雜貨中心，均陸續公告招標中。

b. 產業發展與特性

臺北港自由貿易港區鄰近土城、五股、林口及樹林四大產業工業園區，產業發展以機械、金屬製造、塑膠製品製造、電力及電子業為主。

c. 發展願景

臺北港目前已有東立物流申設成為港區事業，主要提供進口車倉儲、新車整備與中轉等業務。東立物流可望吸引相關產業進駐，使臺北港成為國內最大汽車產業進出口岸。

d. 推動進度

臺北港自由貿易港區於2005年9月30日核准營運，現階段已完成之港區管制區內約79公頃土地，全數納為自由貿易港區開發。截至2005年底，已核准營運之自由貿易港區事業為以汽車物流為主要業務的東立物流股份有限公司。未來配合北碼頭區貨櫃碼頭營運及離岸物流倉儲區及南碼頭區開發，仍以物流中心為主，另視投資者需要，亦可發展簡易加工及製造等業務。

e. 招商對象

有關各碼頭不同標的之招商對象，分成以下兩部分說明：

- (a)西2至4號碼頭區：由於本區非屬自由貿易港區範圍，且其區域鄰近市區商業中心，故於招商對象方面，對於本區

倉庫及辦公室之使用計劃，應可偏重保稅倉儲及其他餐飲等商業使用。故本區招商對象鎖定為倉儲（保稅倉庫）業及餐飲業。

(b)其餘碼頭區：兼顧既有倉儲及發展物流作業等考量，將招商對象鎖定為以下各項：

- ◆倉儲業（保稅倉庫）。
- ◆國際物流中心。
- ◆進出口商。
- ◆大型批發商。
- ◆船公司物流部門。

f.推動辦理情形及主要產品說明

初期規劃範圍為已登錄完成之港區管制區內全部土地，包括車輛及零組件物流中心、臨時油品儲運中心、第1、第2及第3散雜貨儲運中心等5區域計79公頃，未來再擴大規模至全港區，規劃經營業務計有國際物流中心及海空聯運等相關業務，目前僅東立物流公司取得營運許可，並辦理成車物流、汽車零組件捆包及委外加工等業務（交通部提供，2008.8）。

3. 基隆港與臺北港招商情形及營運量統計

經基隆港務局努力的招商，於2006年達成9家自由港區事業營運的目標，而因兩港可供進駐之土地或倉棧設施有限，2007年僅新增兩家自由港區事業營運，累計達11家自由港區事業核准營運，2008年至10月15日止，因「中遠」退出，「友亦」加入使核准營運之自由港區事業仍保持在12家，目前尚有3家核准籌設（如表3.6）。

因港區事業營運狀況不一，2007年全港港區事業進出口貿易值為新台幣65億9,428萬元，進出廠量達46,594噸，2008年至9月底止全港港區事業進出口貿易值為新台幣88億7,180萬元，進出廠量達56,094噸（如表3.7）。雇用勞工情形，如表3.8所示。

表 3.6 各年度招商情形一覽表 (2008.9.30 止)

港區	2005	2006	2007	2008
基隆港 (10 家)	5 家 1.好好物流 2.陽明海運 3.永塑物流 4.萬海航運 5.聯興	3 家 1.擁寶國際貿易 2.彩躍 3.標鎰汽車 4.中遠物流【2008.2 退租】	2 家 1.磐亞實業 2.東哲行	0 家
臺北港 (2 家)	1 家 東立物流	0 家	0 家	1 家 友亦
合計(12 家)	6 家	3 家	2 家	1 家

註 1：目前計有台基物流、大優貿易、利宇國際等三家核准籌設中。

註 2：利宇國際之港區事業籌設目前正向基隆市政府進行簡單加工之工廠登記申請作業，應可於 2008 年底前完成，加入港區事業營運。

a. 招商重點

(a)基隆港：

- ◆協助已營運之自由港區事業拓展貨源，形塑自由港區事業標竿，增加招商誘因。
- ◆再檢討港埠相關土地設施，適時招標，由廠商進駐申請為港區事業。
- ◆積極引進物流業者進駐西 7-9 碼頭區，使該區發展為基隆港物流營運基地。

表 3.7 自由貿易港區事業營運量值統計表(2008.9.30 止)

港別		基隆港	臺北港	合計	成長率
量值					
2006	進出口值 (萬元)	6,919	443,103	450,022	
	進出廠量 (噸)	0.727	29,368	30,095	
2007	進出口值 (萬元)	181,755	477,673	659,428	46.53%
	進出廠量 (噸)	12,375	34,218	46,593	54.82%
2008 (1-9 月)	進出口值 (萬元)	393,467	493,713	887,180	預計全年可達 921,747 萬元 (成長 40%)
				(比 2007 年同期 537,099, +63.31%)	
	進出廠量 (噸)	17,477	38,617	56,094	預計全年可達 62,166 公噸(成長 35%)
				(比 2007 年同期 37,729, +48.67%)	

資料來源：基隆港務局

表 3.8 港區事業僱用勞工情形(2007 年)

港區事業	實際僱用勞工總人數			
	總計	本國勞工	外勞	原住民
1.好好國際物流公司	3	3	0	0
2.陽明海運公司	8	8	0	0
3.永塑國際物流公司	23	7	0	6
4.萬海航運公司	5	5	0	0
5.聯興國際通運公司	3	3	0	0
6.彩躍有限公司	2	2	0	0
7.擁寶國際有限公司	3	3	0	0
8.香港標鎰汽車公司	2	2	0	0
9.磐亞實業公司	7	7	0	0
10.東哲行有限公司	7	7	0	0
11.東立物流公司	188	185	0	3
12.友亦企業公司	10	10	0	0
合計	261	252	0	9

註：本表僱用人數依各港區事業填報整理

(b)臺北港：

- ◆協助現有自由港區事業，營造有利經營環境，拓展貨源。
- ◆徵求民間機構參與興建暨營運第 2 散雜貨儲運中心，惟建設期程較長，需於得標簽約後 4 年始能營運。

b. 招商標的

(a)基隆港：

- ◆西 7-9 號碼頭及後線約 4.1 公頃土地及倉棧設施，擬出租供廠商經營一般散雜貨儲轉及物流業務。
- ◆南櫃場區標租（含西 11-12 號碼頭後線約 1 公頃土地、西 15 至 18 號碼頭區及西 16 庫樓地板面積 8,038.02 平方公尺）招標出租。

(b)臺北港

- ◆第二散雜貨儲運中心興建三座碼頭，並填築 7.9 公頃土地，同時現有毗鄰 4.5 公頃土地可供業者經營一般散雜貨及物流倉儲業務。

3.3.2 臺中港自由貿易港區

1. 臺中港進駐自由貿易港區業者如表 3.9。
2. 開發總面積共計 536 公頃，分為兩期三區域開發：臺中港自由貿易港區配置如圖 3.8 所示。

第一期：

區域一：1-18 號碼頭後線 181 公頃。2005 年 10 月 31 日正式營運。

區域三：西 1 至西 7 號碼頭後線 77 公頃。2005 年 10 月 31 日正式營運。

第二期：

區域二：20A-46 號碼頭後線 278 公頃。2006 年 8 月 8 日正式營運。

(1)優勢條件

臺中港地處臺灣南北交通的中心，有快速道路聯接清泉崗國際機場，有利海空聯運；更位於上海到香港航線的中點，與大陸東南沿海各港成輻射狀等距展開，距離最近，在未來兩岸直航具有最佳的優勢。港區總面積達3,760公頃，港區水域及陸地範圍遼闊，具發展區域性加工再出口及物流中心之潛力。

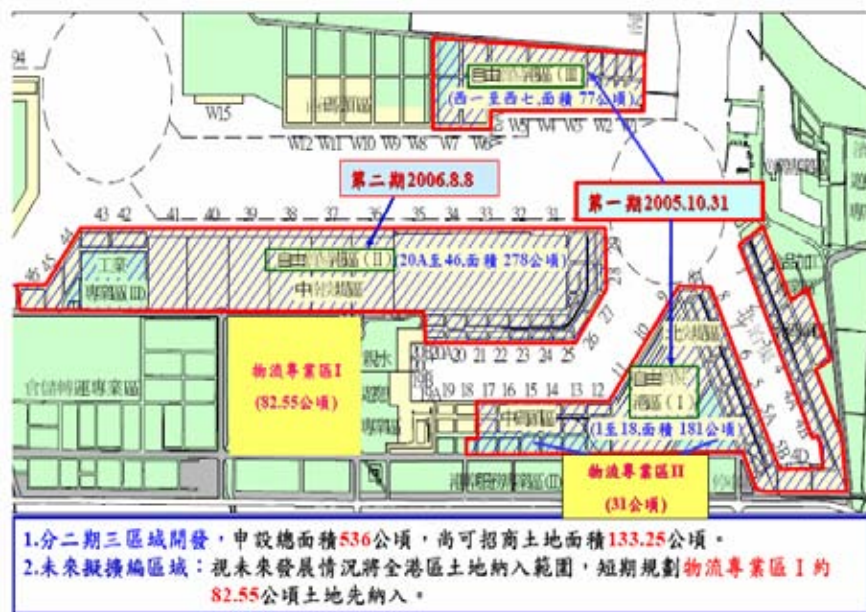


圖 3.8 臺中港自由貿易港區配置圖

(2)產業發展與特性

臺中港自由貿易港區已於2005年10月31日正式營運，鄰近加工出口區中港園區、臺中港關連工業區、彰濱工業區、中科園區、臺中工業區、機械科技工業園區、潭子加工出口區等，可產生區位群聚效應，提供貨主儲存貨物、重新組裝、簡易加工，作為分裝配送中心、區域性加工再出口及物流之後勤網路中心，以提高貨物附加價值。

(3)發展願景

臺中港未來可利用產業區位特性與自由貿易港區賦稅優惠、境內關外、資金流通、商務活動等等優勢，發展深層加值作業，將有助臺中港區內業者從「國內物流」升級為「國際物流」，使港口「碼頭裝卸」、「貨物儲轉」、「生產加工」三大機能結合成為一體。

表 3.9 臺中港進駐自由貿易港區業者一覽表

區域別	自由港區事業	營運情形
區域一	東森國際(股)公司	穀類倉儲、物流、轉口
	中國貨櫃(股)公司	貨櫃倉儲、集散
	京揚國際(股)公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、承攬運送、組裝、重整、包裝、修配、加工、展覽、港區貨棧
	福斯倉儲(股)公司	汽車倉儲、物流
	三歲(股)公司	汽車零組件貿易、物流、轉口、轉運、組裝、重整、包裝
	關貿網路(股)公司	技術服務
	坤廣國際貿易有限公司	塑膠原料貿易、物流
	東立物流(股)公司	汽車貿易、物流、轉口、轉運、承攬運送、報關服務
	香港商亞博有限公司臺灣分公司	高級自行車貿易、物流、轉口、轉運、組裝、重整、包裝、修配、加工、展覽、技術服務
	臺灣仕康有限公司	海底電纜倉儲、物流、轉運
	航耀國際(股)公司	機器零件貿易、倉儲、物流、承攬運送、報關服務、組裝、重整、包裝、港區貨棧
	永業物流(股)公司	汽車貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、組裝、重整、修配、港區貨棧
	美商埃克森美孚國際(股)公司	貿易、倉儲、轉口、轉運、重整、包裝、加工、製造、港區貨棧
區域二	臺鹽實業(股)公司	貿易、倉儲、物流、重整、包裝、加工、港區貨棧
	建新國際(股)公司	散雜貨倉儲、物流、港區貨棧
	長榮國際儲運(股)公司	貨櫃倉儲、貨櫃(物)集散、港區貨棧
	萬海航運(股)公司	貨櫃倉儲、物流、貨櫃(物)集散、轉口、轉運、組裝、重整、包裝、港區貨棧
	德隆倉儲裝卸(股)公司	大宗貨物貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、港區貨棧
區域三	益州海岸(股)公司	燃料油貿易、倉儲、物流、轉運、製造
	臺灣燃油(股)公司	燃料油承攬運送
	中華全球(股)公司	油品倉儲、轉口、加工
	匯僑(股)公司	油品倉儲、加工、轉運

資料來源：臺中港務局

(4)推動進度

臺中港自由貿易港區於2005年10月31日獲准營運。臺中港自由貿易港區開發採分期、分區方式進行，營運總面積計536公頃，包括：1-18號碼頭，面積181公頃，20A-46號碼頭，面積278公頃，西1至西7號碼頭，面積77公頃。臺中港自由貿易港區目前已有益州海岸公司(燃料油轉口業務)、京揚國際公司(汽車物流業務)、東森國際公司(穀類轉口業務)、中國貨櫃運輸公司(貨櫃拆併裝物流業務)等公司進駐營運。

(5)招商重點

- a. 物流專業區 II：剩餘 28 公頃土地可供招商，本區可發展貨櫃(物)之倉儲組裝、加工、包裝、物流；汽車及零組件儲轉、加工、發貨等業務。
- b. 西 6 碼頭及其後線土地：面積約 11 公頃，可投資興建營運石化工廠、儲槽，發展石化裝卸、倉儲、製造等業務。
- c. 物流專業區 I：面積約 82.5 公頃，為吸引企業投資，臺中港務局自 96 年度起分 3 年編列 4 億 6,770 萬元辦理聯外道路網、排水、電力等公共設施新建工程，開發後可供公司用地、倉庫、加工製造廠、組裝廠、銷售中心、辦公大樓及相關附屬設施使用。
- d. 另臺中港 1,519 公頃土地規劃成 17 個專業區，如：物流、工業、石化、電力、親水遊憩、食品加工及漁業等，目前尚有 529 公頃可供業者承租投資興建廠房或倉庫，以從事製造、加工、組裝、物流等業務。
- e. 旅客觀光暨招商方面，臺中港因與福州、廈門距離最近，必可帶動旅遊業者從事兩岸觀光旅遊活動，尤其串連旅客服務中心、各型遊憩區及高美溼地，多樣化休閒遊憩空間，可吸引業者至港區投資。目前已有業者所屬「海洋啦

啦號」客(貨)輪經營臺中 $\longleftrightarrow$ 澎湖定期航線，12月直航後，將申請經營兩岸航線；另山東渤海渡輪公司於10月拜訪臺中港，亦表達將加入經營兩岸航線。臺中港預期中型客輪（渡輪）航班需求將大增，該港的19A、8A碼頭之長度及水深均能滿足相對類型船舶所需之長度及水深，客運處理能量，一天可辦理旅客人次約5,000名，將可滿足兩岸通航客運需求。

(6)推動辦理情形及主要產品說明

該港規劃以2期3區開發方式推動，目前均已開始營運，第1期範圍包括1至18號碼頭及西1至西7號碼頭及後線土地，第2期範圍為20A至46號碼頭及後線土地，申設面積達536公頃，在營運業務方面，第1期規劃經營貨櫃(物)倉儲物流、汽車及零組件儲轉加工發貨、油品摻配出口、化學品摻配製造貿易等業務，第2期規劃以發展貨櫃(物)加工重整、產業機械及航太精密組件加工製造等業務。目前有22家業者取得許可證開始營運，並以油品摻配出口及汽車零組件儲轉發貨等物流業務為大宗（交通部提供，2008.8）。

3.2.3 高雄港自由貿易港區

- 1.高雄港進駐自由貿易港區業者如表 3.10 所示。
- 2.高雄港自由貿易港區配置如圖 3.9 所示。



圖 3.9 高雄港自由貿易港區配置圖

表 3.10 高雄港進駐自由貿易港區業者一覽表

進駐業者公司名稱	核准營業項目
東森國際（股）公司	貿易、倉儲、物流、轉運、包裝
高群裝卸（股）公司	貿易、倉儲、物流、貨櫃(物)集散、轉口、轉運、承攬運送、報關服務、組裝、重整、包裝、港區貨棧
匯展國際物流（股）公司	貿易、技術服務
連海船舶裝卸承攬（股）公司	轉口、重整、港區貨棧
美商美國總統輪船（股）公司臺灣分公司	貨櫃(物)集散、轉口、轉運及承攬運送
萬海航運（股）公司	貨櫃(物)集散、轉口、轉運及承攬運送、倉儲、港區貨棧
關貿網路（股）公司	資訊技術服務
世捷集運（股）公司	貿易、倉儲、物流、承攬運送、組裝、重整、包裝及港區貨棧
陽明海運（股）公司	轉口、轉運
臺灣東方海外（股）公司	轉口、轉運、物流、組裝、重整、包裝、港區貨棧
現代海鋒船務代理（股）公司	轉口
臺灣東方海外物流（股）公司	貿易、承攬運送
臺灣日郵碼頭（股）公司	轉口
好好國際物流（股）公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、承攬運送、組裝、重整、包裝、修配、展覽、技術服務及港區貨棧
韓商韓進泛太平洋股份有限公司	轉口
高宏通運裝卸（股）公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、港區貨棧
太平洋船舶貨物裝卸（股）公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、組裝、重整、包裝、修配、技術服務及港區貨棧
福懋國際物流（股）公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、組裝、重整、包裝及港區貨棧
東方物流（股）公司	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、承攬運送、組裝、重整、包裝及港區貨棧
東立物流（股）公司	貿易、物流、轉口、轉運、承攬運送、組裝、重整、包裝、修配、展覽、報關服務

資料來源：高雄港務局

a. 優勢條件

高雄港是我國最大的國際港埠，且港域遼闊，腹地廣大，氣候溫和，臨海有狹長沙洲，為港灣的天然防波堤，地理條件優良，港灣形勢天成，為一天然深水良港，扼臺灣海峽與巴士海峽航道交匯之要衝，亦是歐、美、亞等區航海必經之道，挾此優勢條件，使其成為臺灣進出口貨物之首要門戶與集散中心。

高雄港第一至第五貨櫃儲運中心均已劃設成為自由貿易港區範圍，並自2005年1月開始營運，總面積為397.69公頃，其東側有小港國際機場，提供旅客及貨物與國外街軌。各貨櫃中心距高速公路2公里，距小港國際機場3公里，陸上鄰接台17、中山高、國道10號、國道3號等，串成便捷之交通網。

b. 產業發展與特性

高雄港自由貿易港區具有下列特色：

- (a)毗鄰土地遼闊，可相互合作、可發揮乘數效應。
- (b)可結合境外航運中心與物流中心機制，擴大重整、加工等附加價值作業功能。
- (c)棧埠作業民營化、作業效率高、成本低、服務品質佳。

高雄港鄰近之南部區域包括高雄縣、臺南縣、臺南市、臺東縣、屏東縣等產業園區。在毗鄰高雄市部分，包括經濟部加工出口區、南部科學工業園區、陽明好好物流中心、內陸貨櫃集散站等，由於毗鄰地區可供開發之土地廣闊，吸引大量勞動人口聚居，相互結合可發揮乘數效應。其鄰近之產業聚落包括：以中國鋼鐵公司為主的鋼鐵業、以中油公司為中心的石化業、中國造船公司的造船業、加工出口區之高雄、楠梓、成功、高雄航空貨運、臨廣、高雄軟

體科技及屏東等 7 個園區、以及南部科學工業園區之半導體、光電及生物科技等產業群聚。

c. 發展願景

高雄港自由貿易港區設立後，港區貨運量將逐步增加，目前已經有高群裝卸、東森國際、匯展國際物流、連海船舶裝卸、韓進運通、萬海航運、美國總統輪船及關貿網路8家廠商進駐。因為可以進行二次深層加工，關聯產業得以提升產業體質，此外，利用高雄港既有的國際優勢地位，企業亦可提升營運競爭能力。

d. 推動進度

高雄港自由貿易港區設置區域包括五個貨櫃儲運中心，合計面積397.69公頃。未來規劃納入部分中島商港區散雜貨碼頭為自由貿易港區，並規劃收購第二貨櫃中心後方唐榮等公司土地，擴大港區腹地。高雄港自由貿易港區自2005年1月1日正式營運，至同年12月底計有東森國際公司、高群裝卸公司、匯展國際物流公司、連海船舶裝卸承攬公司、臺灣韓進通運公司、美國總統輪船公司臺灣分公司、萬海航運公司及關貿網路公司等8家業者取得高雄港自由貿易港區事業營運許可入區營運。

e. 推動辦理情形及主要產品說明

以該港5個貨櫃儲運中心及中島商港區30～39號碼頭設置自由貿易港區，面積計414公頃，並規劃以貨櫃及拓展國際物流為主要經營業務，並結合鄰近產業擴大重整、加工等附加價值作業。目前有20家航商及業者申請成為自由貿易港區事業，大多從事貨櫃集散、儲運、國際物流等業務，僅餘 0.69 公頃可供廠商進駐（交通部提供，2008.8）。

3.3.4 桃園航空自由貿易港區

1. 桃園航空自由貿易港進駐業者截至 2007 年 4 月，已進駐加值園區計 34 家，如表 3.11 所示，進駐之航空公司及承攬報關業者計 45 家，如表 3.12 所示。
2. 桃園航空自由貿易港區配置如圖 3.10 所示。

(1)優勢條件

桃園中正國際機場為臺灣的門戶，位於東北亞、東南亞航線必經之路，且至西太平洋七大城市的空運平均飛行時間最短，只要2小時55分。桃園航空自由貿易港區/貨運園區佔地約45公頃，位於中正國際機場東側，其中最具規劃特色的是北端設有一座機坪連絡道，跨越南崁溪及台四線後可與中正國際機場機坪管制區銜接，這條類似臍帶性功能的連絡道，將使貨運園區如同機場管制區的延伸，並使貨運園區整體土地利用價值提高，有別於鄰近地區其他類似功能的區域。而未來進駐園區的企業可利用其優勢區位，節省陸路運輸時間，縮短貨物進、出口及轉運處理的作業時間，並透過國際性之快遞物流公司將貨品快速流通至其他國際都市。

表3.11 進駐加值園區業者一覽表

電子產業	數位消費性電子	臺灣微米
	面板產品	弘盛光電、日昌科技、金達科技
	記憶體模組業	美商鐵鰐鯊科技、美商海盜船科技、品安科技
	晶圓通路商	臺灣任商電子
	IC、電子零件通路商	威剛科技、聖桑公司、亞矽科技、普詮電子、合椿科技（美商柏凱）
	電子器材	勁永國際、旺朋電子、宇瞻科技
	半導體設備	威弗科技
	監視器材	昌凱電子、遠影科技
五金家電業	家具五金	元素科技
	小家電	國源國際開發、雅式國際開發
醫療產業	醫療器材	杏美齒研、美商興田（Transonic）
物流產業	物流業	美商瞻航國際物流（JSI）、裕隆行國際運流、遠雄物流
生活百貨業	菸草業	聯亞性國際
傳統產業	自行車產業	彭銖實業、利宇國際
	鞋類貿易	勝超國際
	汽車相關零件業	業翔公司
	塑膠薄膜買賣	臺灣舒絡德科技

資料來源：桃園航空自由貿易港



圖 3.10 桃園航空自由貿易港區配置圖

(2) 產業發展與特性

園區鄰近新竹科學園區、林口工業區、中壢工業區、觀音工業區、五股工業區等。各園區生產所需原料、成品進出口服務，或相關物流增值服務皆可藉由桃園航空自由貿易港區/貨運園區所提供之各項服務發揮乘數效應。其完善之港區規劃如圖3.11所示。

表 3.12 進駐之航空公司及承攬報關業者一覽表

貨運站三樓	航空公司	NCA、遠東航空、澳門航空
貨運站三樓	報關承攬業	中菲行、鴻霖、林克、統帥、寰雅、驛洲、近鐵、立通、美連、德信、馬可威、信可、盛洋、優比速物流、敦豪、福遠、誠泰、喬達、均輝、協群、聯合集運
倉辦大樓一樓	報關承攬業	美亞、順捷、捷飛、宇宙等 32 家業者
倉辦大樓二樓	報關承攬業	宇宙、瑞陞、聯締、立盟、聯有、環球
機放倉二樓	報關承攬業	延佳、傑盟、大亨



圖 3.11 桃園航空自由貿易港區規劃圖

桃園航空自由貿易港區/貨運園區是國內目前最大規模採民間投資參與興建公共工程之一，不僅佔地幅員廣大，且挹注200億以上資金採分期興建方式完成建設，第一期興建營運計畫於2005年底完成建設，並於2006年1月1日正式營運，整座貨運園區預計將於2018年12月31日前興建完成並營運。園區共分為一般貨運園區及自由貿易港區兩部份，規劃設有貨運站、倉辦大樓、加值園區、物流中心與運籌中心，出入動線由專橋銜接，大幅簡化貨物通關時間。

(3)發展願景

未來該園區將結合基隆港、臺北港自由貿易港區，充分運用地理優勢達成海空聯運的供應鏈營運模式，並吸引高附加價值零組件及IT關聯產業進駐，成為全球少數能夠整合航空貨運、物流、加值、運籌、倉辦5大功能的自由貿易港區，發揮臺灣在東亞地理位置的關鍵運籌角色。預計本園區全面營運後，將可處理120萬噸貨運量，其中加值園區可提供2.5萬人就業機會，每年創造8,000億元以上產值。

(4)推動辦理情形及主要產品說明

由交通部民航局以BOT方式委由遠雄航空自由貿易港區股份有限公司進行開發，該公司已於2005年底完成第一期16公頃土地的開發，並於2006年1月1日開始營運，內容包含一座年處理量達50萬噸之航空貨物集散站、倉辦大樓、機放快遞倉及兩棟可供港區事業進駐之加值廠房，適合進駐國際貿易、製造、組裝測試、技術服務、貨運承攬業、國際物流中心、售後維修中心等產業。後續該公司仍將視市場需求及港區發展狀況持續辦理桃園航空自由貿易港區第二期18公頃的建設開發，並依興建營運合約規定最遲於2018年前完成全部設施的投資興建，目前已吸引高附加價值零組件及IT關聯產業進駐，並已有43家業者取得營運許可並開始營運。

第四章 現行自由貿易港區執行遭遇之問題

現行營運的「四海一空」自由貿易港區，雖已有多家港區事業進駐，但其設置管理條例及港區規劃上，仍存有許多問題，如：主管機關、原住民勞工比例與本國勞工比例、便捷通關、資訊平台、海外招商等，對自由貿易港區實務運作及未來發展均有負面之影響，亟需儘速改善。

4.1 各自由貿易港區執行遭遇之問題

4.1.1 基隆港自由貿易港區所面臨之問題

1. 目前基隆港自由貿易港區之核定範圍，僅包括基隆港現有管制區內約 71 公頃，管制區外鄰近之貨櫃集散站並未包括，但如貨櫃集散站之區位符合「自由貿易港區設置管理條例」第 3 條，及「自由貿易港區申請設置辦法」第 2 條之規定，亦可依規定提出申設為自由貿易港區。
2. 提供大型貨櫃船靠泊之船席數及貨櫃裝卸作業用地不足，且無法供大航商承租專用，導致航商移轉航線至高雄港。
3. 基隆港東岸港區聯外道路功能不足，新建工程計畫尚待加速興建。
4. 港區面積受限制，不易發展加工製造之自由貿易港區。
5. 既成區發展成自由貿易港區，可能產生一區兩制的困擾。
6. 海關管制並未鬆綁，貨物無法真正自由流通。
7. 自由貿易港區營運組織與管理機關相同，恐再度產生權責不明問題。
8. 港區鄰近基隆市區，聯外道路不足將影響物流作業。

9. 勞工雇用限制，影響廠商進駐營運之意願。
10. 國內各港區均有僱用外勞及原住民之限制存在，將使營運廠商無法按行業特性雇用所需勞工以控制生產成本，影響廠商進駐營運之意願。
11. 碼頭背後腹地不夠，且港區土地租金比其它港高（約為其他港之四至五倍），廠商營運成本較重（長榮大學國際運輸研究中心，2005）。
12. 自由貿易港區缺乏整合性的法制基礎。（訪談意見，2008）
13. 廠商的屬性都是屬於小企業，無法投入較大的沉沒成本，因此希望港務局能夠提供足夠的相關設備（廠房、倉儲）使其一進駐就能夠直接作業。
14. 海關官員為自由貿易港區的挑戰之一，觀念的差異，會讓自由貿易港區在運作上受到阻礙。
15. 自由貿易港區本身的利基在提供增值服務，但受限於腹地所以製造業者無法進入，營業範圍不夠廣泛。

4.1.2 臺北港自由貿易港區所面臨之問題

1. 全區均為未開發區域，開發成本將可能較高：由於臺北港目前仍處於一邊建港一邊營運階段，若欲發展成為自由貿易港區，初期所投入之成本恐較目前既成區轉型為自由貿易港區為高，對管理機關而言，將可能是一沉重之財務負擔。
2. 聯外交通仍未完善，物流道路系統可能有瓶頸：目前臺北港並未有專屬之聯外道路，僅完成臺北港第一期工程聯外道路拓寬計畫將 20 公尺寬道路拓寬為 50 公尺，與西濱快速道路銜接，而臨港大道聯外道路通車後，再與西濱快速道路聯結，至於東西向快速道路八里一新店線之八里五股段國工局已於 90 年度完成路線選定，計畫已奉核定；但截至 97.11 臺北港之聯外系統仍未能如期完工，故將影響物流效率。

3. 海關管制並未鬆綁，貨物無法真正自由流通：臺北港自由貿易港區之規劃，係以北碼頭之臺北港貨櫃中心及其後之龐大後線土地為倉儲轉運及加工製造之區域，故在此管制區內因採「境內關外」的概念，海關並不需要管制，只要在門哨及貨控系統上加以管制、查核即可，但海關卻仍堅持不定點不定時現場查核盤點，勢必影響貨物流通效率，徒讓廠商浪費多餘且不必要之物流成本。
4. 勞工僱用限制，影響廠商進駐營運之意願：臺北港為一新設港口，除了原有廠商轉型為自由貿易港區事業外，其餘大部份均需依靠招商（長榮大學國際運輸研究中心，2005）。

4.1.3 臺中港自由貿易港區所面臨之問題

1. 位於港區內之中港加工出口區已在發展物流倉儲轉運作業，產生發展業務過渡重疊，導致惡性競爭，耗損資源。
2. 臺中港發展成多功能型自由貿易港區涵蓋加工製造、物流作業、與貨櫃碼頭作業，這些作業型態，在貨控系統與運輸系統規劃，有所不同，合併在同一區域內，易衍生監控管理，貨物管控措施及聯外道路複雜之問題，影響自由貿易港區內貨物流通之效率。
3. 在成本考量之下，開發方式採素地出租、BOT 方式，對廠商而言，成本較高，會強烈影響廠商進駐之意願。
4. 海關不定時現場查核盤點之權力，勢必影響貨物流通效率，徒讓廠商浪費多餘且不必要之物流成本。
5. 港區所能涵蓋之物流市場，與鄰近港口相較，在競爭國際物流中心的業務上，處於劣勢。
6. 管理機關與營運機構，皆隸屬於臺中港務局，有「球員兼裁判」之疑。
7. 至 2008 年 10 月，進駐廠商約一半為原有之廠家，另一半則是屬於新進駐之廠商，雖已達 22 家，但自由貿易港區之營運量僅佔臺中

港的總營運量的十分之一，並非其營運主力之一。(訪談意見，2008)

8. 並未有類似 DHL 等大型國際物流公司設立，其主要因素可能是未有密集定期遠洋貨櫃航線，缺乏海空聯運的配套措施。

4.1.4 高雄港自由貿易港區所面臨之問題

1. 自由貿易港區精神無法落實：「境內關外」、自由化原則不論在自由貿易港區設置管理條例上或其相關子法上沒有落實。
2. 通關效率較為緩慢，貨物通報、轉口櫃押運或開櫃查驗、遠端查核、記帳盤點等等都影響貨櫃儲轉效率及增加業者成本。
3. 港區內土地不足，土地已被既有航商業者所使用，增設相關設施不易。
4. 區內不同體制運作，影響自由貿易港區營運之推動：既有航商因無更便利性與優惠利基不願加入，其與加入之新業者運作體制不同將影響港埠營運效率與管理上之障礙。
5. 航、港、關之資訊平台有待完成：目前高雄港務局之航港 EDI、自動化門禁管制系統已完備，但與海關及關貿網路系統連線利用仍需加強。
6. 單一窗口功能有待擴充：各目的事業主管機關所需辦理之業務，或委託或委任應由單一窗口整合辦理，方有利於招商作業。
7. 相關法規不合時宜：自由貿易港區設置管理條例第 12 條之雇用總人數中，需雇用 5%之原住民身分者；外勞工資比照勞基法規定，較新加坡、香港或大陸港口為高，缺乏競爭力；第 16 條十大項貨品需經各目的事業主觀機關核准，不如授權由單一窗口辦理；放寬第 18 條之自主管理。
8. 優惠條件不足：如營業所得稅減免、租稅減免、資訊平台電子資料傳輸費減免等等。

9. 海關在處理自由貿易港區時，還是以保稅的概念在運作：保稅法與自由貿易港區條例差異過大。保稅法之貨物須整批進口，整批出口；但是自由貿易港區條例為整批進口，也可以單獨出口。（訪談意見，2008）
10. 各個園區（保稅工廠、保稅倉庫、物流園區、科學園區、自貿港區等）之事業主管機關不同，有必要作整併。
11. 自由貿易港區對於營運量的提升有限，但從其他面向來看自由貿易港區能夠產生其他外部效益（增加就業機會、吸引外資、引進新的技術），達成以港領市的功能。

4.1.5 桃園航空自由貿易港區所面臨之問題

航空自由貿易港區是國家重要經濟政策，政府及港區經營者都必須背水一戰，只許成功不許失敗，但自2005年12月底開始營運，在法規面、政策面、經營管理面、執行面及建設功能面等均面臨許多問題有待解決。依據郭忠華(2006)之研究，航空自由貿易港區推動之困難處如下：

1. 如未發展海空聯運專用空港，無法提昇港區運籌功能。
2. 如不能儘速推動「亞太營運總部」，經營績效將大打折扣。
3. 臺灣經濟未徹底的「自由化及國際化」。
4. 政府及經營廠商招商績效不佳。
5. 資訊流建置不夠完善。
6. 港區廠商無法藉由第四方物流服務，強化港區物流功能。
7. 自由貿易港區設置管理條例中之外勞及原住民僱用比率不合理。
8. 無因應大陸及港澳商務人士之商務居留及貨物可自由流通之法條。
9. 未設立行政建置之管理機關。

- 10.如未闢建機場捷運系統及大眾運輸至航空自由貿易港區，將降低便捷性。
- 11.未簡化貨物進出通報手續。
- 12.未考慮土地租金調漲幅度合理化。
- 13.未擴充桃園航空自由貿易港區生活機能。
- 14.未將機場場內集散站區納入航空自由貿易港區經營管理範圍。
- 15.未採策略性租稅政策或地區租稅優惠以吸引外商。
- 16.未見政府有關機關提出確切辦法以供設立境外控股及金融中心。
- 17.勞工薪資政策未具競爭力。
- 18.無法放寬貨物以我國為原產地的認定標準。

4.2 自由貿易港區法規執行上遭遇之問題

本研究藉由蒐集相關文獻、訪談國內自由貿易港區專業人士、國內外政策評析、參加專家會議及舉辦論壇，綜整資料，從功能面、效率面、法規面及服務面等四個層面，探討自由貿易港區執行上遭遇之關鍵性問題：

1. 功能面

(1)缺乏務實組織型態(營運≠管理)

- a. 港務局本身為經營及招商自由貿易港區事業之機關，同時也負責自由貿易港區申請核准及廢止營運之事項，性質屬於管理機構；此舉具有監督管理及營運角色之重疊，存有球員兼裁判之嫌疑。
- b. 自由貿易港區申設時，在不同區位（既成區與自由貿易港區）時會有不同之管理機關與權責單位，此亦會造成自由貿易港區

推動時之管理問題。

(2)依事業單位而異的主管機關

自由貿易港區之中央目的事業主管機關，包括：1.國際海空港管制區：交通部，2.毗鄰地區：當地縣市政府，3.工業區：經濟部工業局，4.加工出口區：經濟部，5.科學工業園區：國科會。因此自由貿易港區管理機關是一多部會的主管機關。

(3)自由貿易港區事業用地擴展不易

原自由貿易港區之立意冀望能以多元性經營型態帶動臺灣整體供應鏈，其中包含可進行重整、加工、製造之各項產業。但除臺中港外，各海港自由貿易港區皆面臨土地不足問題，未能提供廠商有大面積土地之困境，較不易吸引國際型大廠商進駐，臺中港雖尚有可供出租土地，惟全球經濟不景氣，業者對投資興建倉庫裹足不前，倘循都市計畫變更或個案檢討方式擴增土地面積，因其程序甚為耗時，且縣市政府均要求相當比例回饋。

(4)缺乏優惠土地租金措施

高雄多功能經貿園區，申請人經園區土地出租人比照經濟部工業局之「006688 擴大租售方案」獎勵後，於第 3 年至第 6 年按優惠前租金補貼 30%。另外，提出 a.開發商 555 減收措施：第 1、2、3 年土地租金 5 折，且其區內有一家廠商開始取得營利事業登記證後，全區才恢復原有租金計收；b.區內事業 4422 減收措施：進駐第 1、2 年土地租金減收 4 成，第 3、4 年土地租金減收 2 成。自由貿易港區缺乏優惠之土地租金措施，廠商經營成本增加，自無法吸引業者進駐自由貿易港區，影響自由貿易港區業務之擴展。

(5)自由貿易港區與其他專區(保稅區、加工出口區、科學園區、工業區)功能相互重疊，缺乏整合

按照我國自由貿易港區設置管理條例，除國際航空站、國際港口管制區與毗鄰地區可申請設置自由貿易港區外，工業區、加工出口區、科學工業園區等專區亦可申請設置。因此，各國國際海空港之自由貿易港區於設置定位與引進產業時，除需考量港區本身的條件與限制外，亦應詳加了解週遭加工出口區、科學工業園區、工業區等之發展，以避免功能重疊而互耗資源。

2. 效率面

(1) 關務作業過於繁瑣

「科學工業園區設置管理條例」及「加工出口區設置管理條例」針對區內相關關務作業程序均規定由中央目的主管機關（國科會及經濟部）會商財政部定之，但自由貿易港區設管條例卻由財政部會商有關機關定之；因此自由貿易港區管理機關對於港區內之關務作業簡化並無主導權，導致目前自由貿易港區事業尚須會同會計師辦理年度存貨盤點（條例第 20 條）及按月彙報（貨物通關管理辦法第 6 條規定）等海關查核作業。貨物明細及規格均須按月逐筆申報，且報關單中之項目繁多，報單手續繁雜。另抽驗比例過高也導致整體物流時效性喪失，影響業者進駐意願。目前自由貿易港區大多數業者之作業仍為倉儲存放，屬服務業而非製造業何需盤點？且物流中心係定期自行盤點，為何自由貿易港區反須會計師盤點？

(2) 有障礙的商務入境

- a. 對於人員往來便捷化而言，根據「自由貿易港區設置管理條例」第三十二條第 2 項規定，「大陸地區或港、澳商務人士則得依兩岸關係相關法規辦理申請進入自由貿易港區從事商務活動，其辦法另定之」。因此，大陸地區人民來台從事商務活動許可辦法第 9 條第 1 項特別規定，自由貿易港區事業得邀請大陸地區人民來台從事商務活動，但以從事商務訪問、商務考察、商務會議、演講、參加商展及參觀商展（其停留期間不得

逾十四日)與為邀請單位提供驗貨、售後服務、技術指導等履約服務活動(其停留期間不得逾三個月)等為限,不得從事商務研習(含受訓)活動。

- b. 目前全世界前五百大企業都已在中國大陸設廠,僱用了為數相當多的大陸人士為其高階經營管理人,如果依兩岸關係相關法規來辦理,這些管理人員來台進入自由貿易港區從事商務活動,限制頗多,會影響他們來台從事商務的意願。所以許多跨國企業寧願把總部設在香港而不願設在臺灣,其著眼點就是兩岸商務人員往來的便捷化因素。
- c. 大陸人士進出自由貿易港區須依跨國企業自由貿易港區事業臺灣地區營業達一定規模之企業邀請大陸地區人民來臺從事商務活動許可辦法第9條第2項規定:「大陸地區人民來臺活動區域以自由貿易港區為限。但自機場、港口往返自由貿易港區之交通、非在自由貿易港區之食宿、假日旅行活動,不在此限。」
- d. 自由貿易港區為開放度最高之經濟自由區,但依上述規定大陸地區人民到自由貿易港區從事商務活動之範圍,卻比到臺灣從事商務活動之範圍小,就這一點而言,難謂符合自由貿易港區之基本精神。

(3)資金流通不活絡

開放外國人得在港區內設立投資境外之控股公司,該控股公司營業範圍則以臺灣地區以外投資事業為限。就觀念而言,有一點突破,但徒法不足以行,缺乏相關配套,例如如何申請設立?申請設立時應檢具那些資料等,均未規範,導致實際運作困難。依照現行相關規定,金融機構即得在港區內設立分支機構,經營國際金融業務等,自由貿易港區設置管理條例中所規範之事項,對便捷金融流通之幫助,其效果不大;換言之,自由貿易港區內資金流通,仍受到目前國內現行相關規範之限

制，並未有突破性之作法。

(4) FTZ 間之流通不流暢且缺乏海/空聯運

設區位於現有商港管制區內，並存兩種體制管轄事業（既成區與自由貿易港區），易生管控問題，增加貨物流動管控措施，影響自由貿易港區內貨物流動的效率。

(5) 缺乏組合/配銷中心的利基

隨著國際多元串接之供應鏈趨勢，全球自由貿易港區正朝向多元化發展，各國分別依據產業特性，打造出具自我特色的自由貿易港區。我國的自由貿易港區政策自推動以來，已逐步發展出國際物流配銷、多國增值併貨服務、檢測維修服務等營運模式，有效帶動貿易發展。但由於自由貿易港區位於或毗鄰國際海、空港管制區，皆屬於交通要衝，事業所能使用腹地有限，無法充分發揮自由貿易港區加工、製造等功能。

(6) 報關與檢驗/航、港、關之資訊平台有待完成

財政部於 89 年 3 月擬定的物流中心貨物通關辦法時原有「物流園區」的規劃，後來卻被通關作業規定多方限制變型成為類似「大型保稅倉庫」的作法。而自由貿易港區設置管理條例中雖有自由貿易園區之劃設卻無設置自由貿易園區平臺之配套，未來勢必又成為跛腳鴨，無法真正落實。

3. 法規面

(1) 限制產業別之外勞僱用比例及外勞工資不得低於勞動基準法基本工資

自由貿易港區設置管理條例第 11 條規定，自由貿易港區事業僱用外勞人數最高可達員工總人數之 40%，該條文原意旨並未限制產業別，惟目前勞委會規定外勞之申請僅適用於製造業特殊製程及工時之產業，並未擴及服務業等相關產業。此外同

條例第 12 條第 1 項又規定「自由貿易港區事業，僱用外國勞工之工資，應依勞動基準法基本工資限制之規定辦理。」因此外勞工資無法低於勞動基準法基本工資，將造成港區事業成本之提升，此亦為我國自由貿易港區不利之因素。

(2)僱用 5%原住民比例過高

自由貿易港區設置管理條例規定自由貿易港區事業僱用原住民之比例須達 5%，超越現有就業市場原住民人數百分比(全國原住民人口僅占總人口 2.0%，原住民勞動力僅佔全國勞動力 2.1%)，不僅招募困難，同時也面臨就業意願不高之窘境，造成自由貿易港區事業困擾，目前雖已由經建會訂定「自由貿易港區設置管理條例第 12 條差額補助費執行作業須知」，惟僱用法源應儘速修正，以免除業者疑慮。

(3)稅率缺乏競爭性

- a. 我國營利事業所得稅稅率不具競爭性：我國營利事業所得稅稅率為 25%，香港為 17.5%，韓國為 16%，新加坡為 20%，中國大陸為 15%，愛爾蘭公司稅為 12.5%，我國稅率明顯較鄰近國家為高，導致招商誘因不足。為了要吸引國外大型物流業進駐，有立委建議將自由貿易港區內的營利事業所得稅改採單一稅率，由 25%降成為 15%，甚至免稅。這項租稅優惠一旦通過，對吸引外商將具備極大誘因。
- b. 租稅問題直接攸關自由貿易港區之吸引力或排斥力，吸引跨國企業在自由貿易港區設立營運總部，重點不在於直接創造多少稅收，而應著眼於與國際企業保持密切互動所隱含之商機及其他附隨利益，例如管理、生產技術移轉及創造就業機會等。自由貿易港區內有關租稅豁免措施，不應僅限於間接稅；直接稅部分，亦可納入考量之範圍，例如韓國、大陸、日本等國家均採取減免營利事業所得稅之優惠。

- c. 外商進入區內除需扣除一次 25%之營利事業所得稅之外，在資金匯出時又要扣一次 20%的相關賦稅，雙重扣稅之陋規，降低外商進入自由貿易港區之意願。

(4)營業項目受都市計畫土地使用規定限制

自由貿易港區設置管理條例第 3 條第 1 項第 2 款明訂，自由貿易港區事業可在自由貿易港區內從事貿易、倉儲、物流、貨櫃(物)之集散、轉口、轉運、承攬運送、報關服務、組裝、重整、包裝、修配、加工、製造、展覽或技術服務等 16 項營業項目，惟高雄港及基隆港自由貿易港區土地屬都市計畫之「港埠用地」，依高雄市都市計畫土地使用規定，業者可從事之營業項目僅限於貿易、倉儲、貨櫃(物)之集散、轉口、轉運、承攬運送及報關服務等 7 項，與前揭 16 項營業項目差異甚大，基隆港亦有類似情形，與自由貿易港區原規劃之立意有差異。

4. 服務面

(1)單一窗口行政服務有待擴充

自由貿易港區設置管理條例第 10 條，乃強調管理自由貿易港區事務「單一窗口」之功能，因此規定自由貿易港區管理機關就港區內一定項目之管理應經目的事業主管機關之委託或委任。此乃規定自由貿易港區管理機關對於該列舉營運項目之管理須經委託或委任之義務，而非規範該列舉營運項目之主管機關有義務委託或委任予自由貿易港區，因此形成空有單一窗口之美意，而實質上難以順利達成之結果。

(2)招商不易且缺乏專責機構及專業行銷人才

- a. 目前我國自由貿易港區所面臨的主要問題，非招商不利，而是進駐者多為國內廠商，缺乏國際大廠的進駐。
- b. 目前除桃園航空自由貿易港區係由遠雄公司為招商經營主體外，各海港自由貿易港區招商小組成員仍由交通部各港務局以

任務編組方式組成。但交通部所屬各港務局與經濟部所屬加工出口區、工業區管理機關相較，並無相關招商及行銷專才與經驗，爰招商績效不盡理想。

4.3 小結

1. 基隆港具有優良的地理位置、貨源以及符合物流業和運輸業的需求，而且基隆港屬於天然港，潮差小，人力資源規劃較完善，作業素質高，營運環境條件較其他港口佳，然而港口腹地不大且面積上相較於其他自由貿易港區居於劣勢。
2. 高雄港最大的優勢是地理位置優越，定期航線密集，位於東亞島鏈的中央，四通八達，以及腹地大，可以同時容納許多貨物儲放，或是等待轉運之貨物。然而缺點是港區船席均已出租使得可使用之土地空間不足。
3. 臺北港位屬的北部地區為臺灣主要經濟發展區，除了產業發達外，人口也相當集中，對於貨物的運輸需求量很大，最重要的是臺北港腹地十分廣大，相較於基隆港，廠商未來會更希望進駐臺北港，但是由於臺北港仍在開發，因此在此點較不具優勢。
4. 臺中港區範圍遼闊（是臺灣面積最大的國際商港），具發展區域性加工再出口及物流中心之潛力，地理位置也適中，是臺灣南北交通的中心，更位於上海到香港航線的中點，與大陸東南沿海各港成輻射狀等距展開，距離最近，可大幅的縮短航行時間，降低運輸成本。但由於國際航線不足，造成貨櫃營業量不高，其貨品主要以油品貨為主。
5. 桃園航空自由貿易港區/貨運園區可說是結合空運貨物及自由貿易港區最完整的一座，然而最為可惜的是營利事業所得稅過高，可說是一小遺憾。

第五章 兩岸直航與自由貿易港區之關係

政府已於2008年11月5日與大陸海協會會長陳雲林簽署海運直航文件，預計於2008年12月15日實施貨物直航，此舉確實讓工商、海運團體相當振奮，並認為除可提升兩岸物流配送效率，創造港口新增運量外，亦可吸引外移產業考慮將營運總部或發貨中心回流臺灣設置。

交通部毛治國部長強調，直航後，國內港口將與大陸港口直接競爭，臺灣港口的競爭力，不應單純以貨物進出口、轉口為主，而應以產業供應鏈角度，考量如何提升港口附加價值，例如吸引企業在台成立區域運籌中心。毛部長說，港務局也應發揮「蛋黃」、「蛋白」合作效應，以港區的自由貿易港區為蛋黃，周邊腹地及對岸工廠為蛋白，兩岸互補性合作，提升港口營運競爭力。

5.1 兩岸直航可能利基之探討

5.1.1 兩岸直航的政經考量

近年來台海兩岸關係的發展，已逐漸成為歐洲乃至世界各國關切的焦點。眾所皆知，兩岸在政治上與軍事上的對立，已讓台海的和平與安全問題已成為國際間在探討亞太集體安全與否最具關鍵的因素之一。而兩岸在國際經貿扮演的重要角色也對亞太經濟乃至全球經濟有著不可忽視的影響。

臺灣與大陸不僅在國際經貿舞台上扮演著重要的角色，近年來雙方的經貿關係更迅速增長，自2002年起，大陸即取代美國成為臺灣最大出口市場（如表5.1所示），而臺灣也是大陸第三大進口來源（如表5.2所示）。海峽兩岸目前雙方的貿易總額暨貿易依存度逐年升高，根據臺灣國際貿易局的統計資料顯示，2007年兩岸貿易總額已達1,022億美元（如表5.3所示）。

表 5.1 臺灣對美國、大陸出口之比較

(單位：億美元)

年 度	臺灣對美國出口	臺灣對大陸出口
1996 年	268.66	207.27
1997 年	295.52	224.55
1998 年	293.76	198.40
1999 年	309.02	213.12
2000 年	348.15	250.09
2001 年	276.54	256.07
2002 年	267.64	310.52
2003 年	259.48	382.92
2004 年	281.31	489.30
2005 年	285.16	562.71
2006 年	323.62	633.32
2007 年	320.73	742.45

資料來源：行政院陸委會。

表 5.2 大陸按主要貿易伙伴分的貿易金額統計表

(單位：億美元)

期間	2005年			2006年			2007年		
國家	出口	進口	貿易總額	出口	進口	貿易總額	出口	進口	貿易總額
美國	1,629.0	487.3	2,116.3	2,034.7	592.1	2,626.8	2,327.0	693.8	3,020.8
日本	839.9	1,004.5	1,844.4	916.4	1,157.2	2,073.6	1,020.7	1,339.5	2,360.2
香港	1,244.8	122.3	1,367.1	1,553.9	107.9	1,661.7	1,844.3	128.2	1,972.5
南韓	351.1	768.2	1,119.3	445.3	897.8	1,343.1	561.4	1,037.6	1,599.0
臺灣	200.93	562.71	763.65	247.83	633.32	881.15	280.15	742.45	1022.60
德國	325.3	307.2	632.5	403.2	378.8	781.9	487.2	453.9	941.1
新加坡	166.3	165.2	331.5	231.9	176.7	408.5	296.4	175.2	471.6
澳大利亞	110.6	161.9	272.5	136.3	193.2	329.5	179.9	258.5	438.5
俄羅斯	132.1	158.9	291.0	158.3	175.5	333.9	284.9	196.8	481.7
英國	189.8	55.3	245.0	241.6	65.1	306.7	316.6	77.8	394.4
法國	116.4	90.1	206.5	139.1	112.8	251.9	203.3	133.4	336.7

資料來源：整理、計算自行政院陸委會。

過去半個世紀以來，美國、日本、臺灣三邊的經濟分工，一直是亞太區域經濟發展的重要動力，如今，大陸這個快速成長的市場加入，愈加使得兩岸經貿發展不僅對亞太經濟，同時也對全球經濟發展日益重要。

表 5.3 歷年來兩岸貿易之發展趨勢

(單位：億美元)

年 度	臺灣對大陸出口	臺灣自大陸進口	兩岸貿易總額
1996 年	207.27	30.59	237.87
1997 年	224.55	39.15	263.70
1998 年	198.40	41.13	239.54
1999 年	213.12	45.28	258.41
2000 年	250.09	62.29	312.39
2001 年	256.07	59.03	315.10
2002 年	310.52	79.68	394.97
2003 年	38.292	110.17	493.10
2004 年	489.30	167.92	657.22
2005 年	562.71	200.93	763.65
2006 年	633.32	247.83	881.15
2007 年	742.45	280.15	1022.60

資料來源：經濟部國際貿易局網站，《兩岸貿易情勢分析》，各年期。

也有人從兩岸政治的角色立場認為，兩岸直航一直未能實現，主要的原因是兩岸之間的通航運問題不是單純的經濟問題，其中夾雜著濃厚的政治意涵。行政院大陸委員會在關於兩岸通航問題的說帖中曾提到，大陸以「一國兩制」意圖兼併臺灣，始終不放棄武力犯台，不承認我為對等政治實體，並阻撓我參與國際活動，阻止我對外建立航權，對我極不友善，尤其是大陸一再表示不放棄以武力犯台，在沿海地區大規模舉行軍事演習，武力威脅台海安全，臺灣人民福祉與國家安全得不到保障。大陸當局對臺灣的政治態度是構成兩岸直航的主要障礙。

兩岸的貿易快速成長，台商前往大陸投資已佔臺灣對外投資的第一位。根據臺灣方面統計顯示，截至2008年6月為止，依據投審會資料，台商累計投資件數已達36,911件、台商投資累計投資金額達到699.6億美元；而根據大陸方面統計（如表5.4所示），在大陸外商投資排名中，台商居第三位，僅次於香港及美國。

表 5.4 歷年來台商赴大陸投資之發展

(單位：百萬美元)

年度	臺灣統計		大陸統計		
	件數	金額	項目	協議金額	實際金額
1997	8,725	4,334.31	3,014	2,814.49	3,289.39
1998	1,284	2,034.62	2,970	2,981.68	2,915.21
1999	488	1,252.78	2,499	3,374.44	2,598.70
2000	840	2,607.14	3,108	4,041.89	2,296.28
2001	1,186	2,784.15	4,214	6,914.19	2,979.94
2002*	3,116	6,723.06	4,853	6,740.84	3,970.64
2003*	3,875	7,698.78	4,495	8,557.87	3,377.24
2004	2,004	6,940.66	4,002	9,305.94	3,117.49
2005	1,297	6,006.95	3,907	10,358.25	2,151.71
2006	1,090	7,642.34	3,752	—	2,135.83
2007	996	9,970.55	3,299	—	1,774.37

資料來源：行政院陸委會網站，《兩岸經貿交流統計》，各年期。

就經濟效益而言，臺灣與大陸經貿互動的持續增加，對臺灣而言，可以創造鉅額的貿易順差，並且讓傳統製造業藉由大陸廉價勞力，有機會開創事業的第二春；對大陸而言，也因為台商前往投資，不僅創造了外匯收入，也增加了工作就業機會，如以台商赴大陸投資每件投資平均僱用100人至200人（許多公司如製鞋業的寶成、食品業的頂新集團及資訊業的台達電，所僱用員工人數都在數萬人以上），迄今已提供至少500萬人至1,000萬人的就業機會。目前大陸輸往美、歐之電子資訊產品大多數都為台商所製造生產。

陸委會的說法從法律面來看，或許更容易讓一般人瞭解。由於大陸不承認我為對等政治實體，其所稱的「一個中國」是指「中華人民共和國」，在這個前提下，臺灣只能是其「一國」的一個地方政府，因此，兩岸直航可能牽涉到的主權與法律管轄權等問題，雙方無法坐下來對等協商，更遑論可以達到共識，簽訂協議。

5.1.2 兩岸直航的利基

一般認為，若能排除大陸對台安全威脅政治因素的干擾之後，兩岸直航本身的經濟利益將十分凸顯。簡言之，在臺灣追求經濟繁榮和生存發展的目標中，無法直航已經成為極大的窒礙。

1. 直航後對通信業方面之影響

兩岸直接通郵後可獲得實質效益為：

(1)營業面擴大，更切合民間需求。

a.可選擇最有利據點進行總包封發以送達郵件，進而提升其他產業競爭力。目前航空郵件僅限於北京、上海、廣州、廈門、福州，而水路郵件僅限於北京、上海、廣州等地進行處理，致使郵件效率亟待提升。

b.可解決郵件查詢與查帳問題。

2. 直航後對航運業之影響

(1)直航所節省的海運成本

貨物經由海洋運輸所發生的運輸成本，決定於運輸的時間、運輸的數量、及運輸的型態(散裝或貨櫃)等諸多因素。因此，要估算兩岸直航可能節省的海運成本，則必須先要假設兩岸間開放的港口數量、兩岸貨運的數量、及載運船隻的種類等等。

國內關於研究開放海運直航所可能帶來的成本減少相關文獻已有許多，例如，林美霞(1994)、鍾琴(1998)、楊仲池(1999)、楊崇正(1999)、馮正民(2002)與王思粵(2002)等等。國政基金會科技經濟組曾在2003年11月13日對三通對於航運成本的影響，舉辦一系列的座談。會後，依據與會學者對於海空運成本的推估方法所提出的建議，對於海運成本進行仔細的估算。估算的結果請參見林祖嘉等(2003)一文。該文計算結果不直航而灣靠第三地時，航行時間與距離會增加，時間約增加3至21個小時，距

離則增加165海浬至274海浬之間。灣靠第三地主要會增加兩項成本，第一項是港口成本，雖然灣靠第三地不需要裝卸成本，但為了要取得證明，需花費35萬日幣至72萬日幣之間；另一項是代理成本，約在8萬日幣左右。此外，灣靠第三地會增加時間，時間增加後，營運成本（亦即固定與變動成本）亦會增加。因此兩岸若不直航，會因灣靠第三地而增加20個小時航行時間，加上港口成本及代理成本，一艘船會增加新台幣53萬左右的成本。

依據航政司根據2002年的資料估算，在不定期船班部分，目前兩岸之間以煤炭及砂石為大宗，臺灣一年自大陸進口1,496萬公噸的煤炭，若直航，一年將可節省新台幣1.5億元左右；砂石則可以節省7,000多萬台幣，這兩項大宗貨品加起來以後，不定期船在直航後一年約可節省新台幣2億2千元左右。

在定期船(貨櫃船)部分，根據與會專家討論，航政司、海研會及基隆港務局均估算一年定期船約在100萬至105萬TEU之間。若是自有船舶，灣靠第三地將減少一天時間，如果是租的，則將節省一天租金。此外，減少一天，油料也會減少，若再加上節省的港口費用，依據航政司的估算，直航後一個TEU可以節省17元美金，若以1美元兌換新台幣34.5元計算，再乘以105萬TEU後，直航後定期船一年約可以節省新台幣6.2億元。將上述不定船及定期船直航後所節省的成本相加，林祖嘉等人(2003)估算直航後海運成本約可以節省新台幣8.4億元。

2008年11月「江陳會」海峽兩岸海運協議正式簽訂，貨櫃海運航商預估，直航 5年後將有千億元以上商機，且短期內因國輪及權宜輪將互免營業稅與所得稅，而國內航商長榮、萬海、陽明來自於大陸貨源高達6、7成以上，概估可以節省營業稅4.26到4.6%，及所得稅率約25%，每年各家航商約可省下20到30億元不等成本。

以往海運業雖有「境外航運中心」機制，可與大陸各開放港口直航，但僅能載運「國際貨」，而屬於兩岸間之貨物則必須彎靠第三地。海峽兩岸海運協議簽署後，根據航商評估，兩岸航線每航次可節省航行時間16到27小時，相當於減少15到30%運輸成本，另灣靠第三地簽證費，約每航次節省30萬元新台幣，若以每年4,000航次計算，一年則可剩下約12億元。

另有航商預期，一艘萬噸級貨櫃輪每航次約可節省成本60萬元新台幣，定期航線每年約節省6.2到13億元不等成本；散裝航運部分，不定期船約節省1到2日航程，煤礦運輸成本約省下18.7%，其他貿易成本則約下降33.8%，全年可省下數十億元新台幣（工商時報，20081105報導）。

(2)直航所節省的空運成本

開放空運直航能節省的成本，與空運時間、運輸人數、與開放的直航城市數目有關。目前國內關於空運直航所能節省的運費與時間成本的相關研究已有不少，例如黃雅芬(1993)、曹壽民(1994)、與高長(2000)等等。此外，林祖嘉等(2003)也針對空運直航所能簡省的成本，進行詳細的估算。

其次，參考吳繼虹(1990)以問卷調查估算候機時間之單位時間價值為314元/小時，飛行時間之單位時間價值為587元/小時，換算直航後每人每航次節省時間成本，依序為赴華北1,390元、赴華中1,733元及華南地區1,537元。

再者，依據民航局提供2001年台港及台澳航線航空客運量分別為673.5萬及246.5萬人次數據，參考交通部運研所87年辦理「赴港澳地區國際空運旅客特性調查分析」計畫中，赴港澳地區旅客轉機至大陸各主要地區之旅次分配比例，估算華北、華中與華南地區客運人數依序為30萬、100萬及140萬人次後，再以此數據與直航後每人每航次節省時間成本相乘，得出兩岸直航後，華北、華中、及華南地區依序可節省4.2億元、17.3億元

及21.5億元的時間成本，總計兩岸直航後空運客運部分，時間成本將可節省43.0億元。

在票價成本方面，依民航局提供之資料，以2001年台港、台澳航線航空客運量及票價，估算兩岸直航後，華北、華中、及華南地區將依序節省票價成本19.2億元、103.0億元及127.8億元，合計兩岸直航後，票價成本將可節省250.7億元。總計時間成本及票價成本後，兩岸直航後空運客運節省成本共計293.8億元，其中華北、華中及華南地區分別節省24.0億、120.4億及149.4億元，見表5.5。

表 5.5 直航所節省的海空運成本估算

項目/區域	華北	華中	華南	合計
(1)直航後每人每航次節省飛行時間(分鐘)	170(轉機節省60分鐘+飛行節省110分鐘)	205(轉機節省60分鐘+飛行節省145分鐘)	185(轉機節省60分鐘+飛行節省125分鐘)	560
(2)直航後每人每航次節省時間成本(元)	1,390	1,733	1,537	4,660
(3)估算空運客運人數(萬人次)	30	100	140	270
A.直航後節省時間成本(億元)((2)乘(3))	4.2	17.3	21.5	43.1
B.直航後節省票價成本(億元)	19.8	103.1	127.9	250.7
直航後空運客運節省成本(億元)(A+B)	24.0	120.4	149.4	293.8
(4)預估直航後貨運每公噸節省的運費成本(元)	11,900	11,150	16,255	39,305
(5)估算空運貨運噸數(公噸)	22,917	24,838	16,260	64,015
C.節省空運貨運成本(億元)((4)乘(5))	2.7	2.8	2.6	8.1
直航後空運節省成本(億元)(A+B+C)	26.7	123.2	152.0	301.9
D.直航後海運節省成本(億元)	—	—	—	8.4
直航後節省的海空運成本總和(億元)(A+B+C+D)	—	—	—	310.3

資料來源：譚謹瑜（2002），『開放三通後航運成本之效益評估』，國政基金會國政研究報告。

依林祖嘉等人(2003)的估計，直航後，空運將可以節省轉機時間及飛行時間。在客運方面，依民航局的參考資料，將飛航區域分為華北、華中、與華南三大地區。兩岸直航後，每人每航次赴華北、華中與華南地區，將可以依序節省170分鐘、205分鐘與185分鐘，其中轉機時間均可節省60分鐘，飛行時間方面，華北、華中與華南地區依序可節省110分鐘、145分鐘與125分鐘。

兩岸空運客運人數以2007年臺灣赴大陸旅遊人數估算，共計463萬人次，再參考交通部運研所87年辦理「赴港澳地區國際空運旅客特性各主要地區之旅次分配比例，估算華北、華中及華南地區客運人數依序為51萬、172萬及240萬人次後，再以此數據與直航後每人每航次節省時間成本相乘，得出兩岸直航後，華北、華中及華南地區依序可節省7.1億元、29.8億元及36.9億元的時間成本，總計兩岸直航後空運客運部分，時間成本將可節省73.8億元。

在貨運方面，依民航局估算方式，亦將貨運區域劃分成華北、華中及華南地區。民航局依據陳英傑(2002)對於直航後運價之評估，以1998年兩岸往來之航空貨運量約佔臺灣地區空運總貨量之5.73%，估算民國2001年兩岸往來航空貨運量約為64,015公噸，再依據陳英傑(2002)估算至華北、華中及華南地區之空運貨量比例後，計算出直航後華北、華中、及華南地區直航後空運噸數依序為2.3、2.5及1.6萬公噸，與其估算之每公噸所節省之運價相乘後，兩岸直航後空運貨運節省成本共計8.1億元，其中華北、華中及華南地區分別節省2.7億、2.8億及2.6億元。

將空運客運及貨運所節省的成本相加，直航後預估將可節省301.9億元的空運成本，其中華北地區將可節省26.7億元，華中地區將可節省123.2億元，而華南地區將可節省152億元。

茲就兩岸直航對海空運之影響，分別從海運（貨運之進口

出口以及客運之進口出口)及空運(貨運之進口出口以及客運之進口出口)兩方面加以說明其利弊之影響，詳如表5.6所示。

表 5.6 兩岸直航對海空運之影響

海 運	貨 運	進 口	利	1. 短期內，直接效益反映在貨物運輸及人員旅行成本的降低，及企業經營效率的提高，間接效益則在於營造兩岸關係改善的正面印象。中長期，「直航」可提升資源流通及運用效率，促進兩岸產業分工，擴大雙邊貿易。 2. 直航對特定產業的少數廠商在兩岸間直接運送產品及原料有利，且可能造成貿易取代投資的效果。 3. 進口農產品的成本將可大幅下降，從臺灣出口至上海市為例，運輸及通關時間將可由 8 天縮減至 4 天，運輸成本減少 15%至 30%。 4. 農產品損壞比率下降，由 15%降至 5%。 5. 世界進口大陸的貨物轉運至大陸各港口。 6. 兩岸直航後臺灣向大陸採購的散貨有可能增加，像台電一年總共採購 2,600 萬噸煤，其中向大陸採購的僅約 350 萬噸，未來就有成長空間，不過商船在很多國家登記都不用繳稅，想要國輪回流光靠直航不夠，噸位稅與船員問題一定要解決。
			弊	1. 大陸物品進口及大陸台商產品回銷增加，可能衝擊國內產業，導致關廠及失業增加，並造成通貨緊縮問題。 2. 臺灣對大陸的貿易順差將會減少，例如：目前香蕉、大白菜及花生等成本及銷售金額較低，將來若是大量進入我國農產品市場，恐造成我國農業面臨低價競爭的壓力。 3. 農產品的安全衛生必須嚴格把關，政府將繼續管制 830 項農產品進口，維護農民權益。 4. 較為不利者如農產品、食品加工、家電產品、成衣及服飾、皮革、木竹製品業等。 5. 全面開放大陸物品進口，則對經濟的影響多屬負面。 6. 海運「直航」航道應以「定點、定線、定時」規劃，以利管制。
		出 口	利	1. 短期內，受到貨物運輸成本降低的影響，臺灣對大陸出口也會增加。從中長期來看，「直航」有利於臺灣出口技術層次高的工業原料及關鍵零組件，包括：石化原料、人纖、電子零組件等。 2. 可利用深層加工再出口獲取利潤。 3. 可大量提升臺灣農產品至大陸的出口量，約可提高兩成，果農收益約可增加 10%至 15%。 4. 可轉運大陸出口的貨品至世界各地

			弊	1. 台商擴大赴大陸投資，可能造成資金向大陸進一步傾斜，產業技術流向大陸，進而排擠國內投資及減緩產業升級。
			利	1. 兩岸商務人士可透過小三通方式一年多次落地簽證進入。 2. 帶動週遭產業(飯店、觀光、餐飲)
		進口	弊	1. 兩岸交流已對國內治安構成負面影響，包括：大陸人民非法偷渡來臺、在臺非法打工、逾期滯留，以及走私（尤其是毒品、槍枝、農漁畜產品走私）、組織犯罪等治安問題。 2. 大陸技術人員及基層勞力若來臺工作，對國內就業體系亦將構成衝擊。
			利	1. 國內頗具規模船務代理公司，規劃引進的兩岸直航客貨兩用輪船，總重 1.07 萬噸，一切順利的話，將在 2009 年 3 月開航；未來直航基隆與蘇州之間，將採夜航形式，航行時間短(大約是 13 個小時)與相對低廉的運費，對許多以往主要靠空運的台資電子企業來說，相當具有吸引力。
		出口	弊	1. 可能刺激國人赴大陸觀光及從事商務活動大量增加，增加之旅行支出累計可達數千億元，其對經濟的可能負面影響，不容忽視。 2. 臺灣人民擴大赴大陸旅遊、消費乃至購買房地產，可能造成內需減少及房地產價格的下降。 3. 兩岸往來頻密後，大陸台商子女教育問題。 4. 兩岸人員往來更趨頻密以及大陸物品進口數量增加，將使各種疫病傳播的風險大幅增加。
			利	1. 空運自大陸進口主要貨品項目以電子零組件及資訊產品為主，其中積體電路及微組件、資訊裝置及半成品(HS8471 及 8473)三項產品即占臺灣自大陸空運進口額比重近 5 成，分別為 23%、14%及 12%。 2. 生產或代理精密科技產品的企業將可大幅節省空運成本。 3. 新鮮度及品質均可提高，貨物上架時間可增加 4 天。
空 運	貨 運	進口	弊	1. 大陸航空公司，若開放航班過多，造成機場園區無法負荷。 2. 影響偵巡任務及軍事訓練
			利	1. 經空運出口大陸（含香港）主要貨品項目係以電子零組件為主，其中積體電路及微組件(HS8542)與液晶裝置(HS9013)二項產品占臺灣經空運出口大陸（含香港）總額比重即超過 5 成，分別為 36%及 22%。 2. 高科技及高單價之精密貨物可快速通關。 3. 可轉運大陸出口的貨品至世界各地。
		出口	利	

			弊	1. 台商擴大赴大陸投資，可能造成資金向大陸進一步傾斜，產業技術流向大陸，進而排擠國內投資及減緩產業升級。
客運	進 口	利		1. 企業人員往返兩岸可節省大筆費用 2. 大陸籍人才可以在兩岸之間自由流動，有助於跨國企業來台投資，使臺灣成為國際產業鏈中重要的一環。 3. 可提供快速醫療服務(截至 97.1.15 緊急醫療包機已有出 31 航次)，國內的健檢儀器領先大陸，操作人員、後續治療也都遠遠高於大陸水準，相信一定可以吸引更多台商回流檢查，並帶動陸客來台觀光醫療的商機。 4. 吸引更多新的僑外商投資臺灣。 5. 帶動週遭產業(飯店、觀光、餐飲)
			弊	1. 兩岸交流已對國內治安構成負面影響，包括：大陸人民非法偷渡來台、在台非法打工、逾期滯留，以及走私（尤其是毒品、槍枝、農漁畜產品走私）、組織犯罪等治安問題。 2. 大陸技術人員及基層勞力若來台工作，對國內就業體系亦將構成衝擊。
		出 口	利	1. 桃園-廈門航線節省 2 小時 30 分最多，其次依序為桃園-上海航線節省 2 小時 25 分、桃園/高雄-廣州航線節省 2 小時 20 分、桃園-南京航線節省 2 小時 10 分，及桃園-北京航線節省 1 小時 35 分。 2. 兩岸民眾在航班及航點的選擇上，將更多樣化。 3. 兩岸直航改變運輸型態成為「一日生活圈」。台商經理人表示只要直航飛機班次充足，早上八點出發，估計上午十點半可以走進上海辦公室；即使有事需要辦公幾天，周五下班後，還可搭上晚上八點半飛機，大約晚上十點，就可從上海抵達臺北。
			弊	1. 短期內主要可能替代國人赴其他地區如泰國、香港之觀光旅遊，但也可能替代部分國內觀光市場。在中長期，由於兩岸語言相通、文化背景相近，加上兩地消費成本的差異，國人赴大陸觀光旅遊的誘因將大增，對國內旅遊市場的替代性將大幅升高。 2. 高科技人才流向大陸

最後，我們得到直航後，每年所節省的海空運成本可達到310.3億元，其中以人員往來所節省的時間與成本最多，達293.7億元，

貨物空運可節省的成本為8.1億元，貨物海運所節省的成本則為8.4億元。兩岸直航節省的時間及成本多寡或許個人評估有些許差異，但兩岸直航可以節省往來兩岸的時間及成本絕對是大家一致的意見。根據目前交通部最新規劃的兩岸直航航線，桃園到上海只需67分鐘，比周末包機還要快1小時23分；桃園到北京只要2小時30分鐘，比包機省1小時15分鐘；桃園到廈門只需1小時，可省30分鐘。

3. 直航後對臺灣總體經濟及產業之影響

彭素玲、周濟等（2004）假設若2005年直航，每年臺灣、大陸及香港旅客往來成長20%之下，兩岸直航第1年（2005年）臺灣的GDP會增加新台幣1,343億元，民間消費增加1,279億元，財貨與服務進口與出口分別增加418億、610億元，實質國內固定資本形成減少129億元。失業率雖在兩岸直航第1年降低0.2%、服務業就業人口會增加1.29%，然而製造業就業人口將減少2.17%（表5.7）。

陳麗瑛、王思粵、郭迺峰、楊浩彥（2002）在假設兩岸直航運費降幅14.42%之下，以GTAP模擬兩岸直航對臺灣總體經濟及產業之影響，臺灣的GDP將增加0.15%，貿易條件改善幅度達0.24%，社會福利占GDP比率增加0.252%，貿易盈餘占GDP比重增加0.035%，勞動工資率增加0.45%（表5.7）。

在產業經濟變化上，陳麗瑛等（2002）年估算全體產業產出將成長0.16%，直航後產出增加最多的產業為紡織業（1.95%）、塑化業（0.79%）及石油製品業（0.35%），產出萎縮最多的產業依序為其他運輸工具業（-0.64%）、成衣皮革及製品（-0.57%）與汽車及零件產業（0.47%）（表5.8）。

4. 促進兩岸人民往來

在兩岸人民往來方面，自開放初期1988年的43萬7千餘人，到2007年的462萬餘人次赴大陸旅遊，成長10餘倍，而累計至2007年底，一共有4,703萬餘人次赴大陸旅遊。在大陸居民來台方面，2007

年共有32萬餘人次來台，成長率31.66%，截至2007年底止，共有186萬餘人次來台。現在兩岸週末包機直航及大陸觀光客來台已實現，兩岸人民往來數目絕對遠遠超過此數。在兩岸人民往來日益頻繁的狀況下，民眾自然會希望改變目前主要經過香港、澳門間接往來兩岸的模式，轉到能節省時間及成本的直航模式。

表 5.7 兩岸直航對臺灣總體經濟之影響

(單位：百分點)

	彭素玲、周濟等 (2004)	陳麗瑛、王思粵、郭迺峰、楊浩彥 (2002)
實質國內生產毛額	+1.27	+0.150
實質民間消費	+2.08	--
實質國內固定資本形成	-0.63	--
實質商品與勞務出口	+0.97	--
實質商品與勞務進口	+0.74	--
貿易條件	--	+0.24
貿易盈餘占 GDP 比重	--	+0.035
製造業就業人口	-2.17	--
服務業就業人口	+1.29	--
失業率	-0.2	--
消費者物價指數	+0.6	--
勞動工資率	--	+0.45
社會福利占 GDP 比重	--	+0.252

資料來源：

1. 彭素玲、周濟等，『兩岸經貿互動與臺灣中期經濟成長-總體經濟聯結模型分析』，行政院經濟建設委員會委託，中華經濟研究院執行，2004年10月。
2. 陳麗瑛、王思粵、郭迺峰、楊浩彥，『兩岸三通對臺灣產業之影響-總體經濟效果之評估』，發表於『91年大陸經濟發展研討會』，2002年10月3日。

5. 台商投資大陸日趨眾多

依經濟部資料顯示，到2007年底，臺灣共有36,538件投資案件登記赴大陸投資，投資金額達到648億美元；而由大陸官方統計，台商投資大陸案件為75,146件，實際到位金額達456億餘美元。大陸已成為我對外投資金額最多的地區，至2007年底為止，對大陸投資佔我整體對外投資比率高達55.4%，而這個數字在2005年更高達71.0%，2006年為63.9%，大陸已經成為我國企業海外之主要生產基地。

大陸台商普遍有返台進行原料及設備採購之情形，這也促進了臺灣對大陸的出口。直航對於兩岸母、子公司之運籌調度甚為需要，因為時效及成本是他們競爭力決勝的關鍵，兩岸無法直航，時間成本的浪費是極大的傷害，而廠商因此增加的備料存貨所耗損的成本也十分可觀。

表 5.8 直航後臺灣產業經濟變化(單位：%)

	產出	出口	進口	全球市場占比	大陸市場占比
全體產業	0.16	0.27	0.52	0.009	0.958
1.農產	-0.08	-0.03	0.59	0	0.666
2.畜產	-0.06	-0.88	0.14	-0.006	0.114
3.林產	0.19	1.24	0.41	0.003	1.944
4.漁產	-0.02	-0.37	1.08	-0.005	0.269
5.礦產	0.03	2.43	0.43	0.001	2.696
6.加工食品	-0.03	-0.44	0.48	-0.002	0.303
7.飲料及菸酒	0.13	4.59	0.76	0.006	3.311
8.紡織品	1.95	2.59	1.65	0.164	1.804
9.成衣皮革及製品	-0.57	-0.55	2.10	-0.009	0.719
10.石油製品業	0.35	0.23	0.30	0.001	0.188
11.塑化業	0.79	1.54	0.82	0.037	1.181
12.鋼鐵	0.15	1.19	0.64	0.028	1.357
13.非鐵金屬	-0.19	-0.42	0.92	-0.011	0.697
14.汽車及零件	-0.47	-1.62	0.71	-0.005	0.214
15.其他運輸工具	-0.64	-0.96	0.30	-0.016	0.871
16.電機及電子產品	-0.35	-0.39	-0.07	-0.017	0.305
17.機械	0.27	0.60	0.59	0.018	1.273
18.其他製造業	0.19	0.68	0.60	0.017	1.271
19.公用事業	0.31	-0.89	0.68	0	0.003
20.營造工程	0.30	-0.97	0.84	-0.007	0.004
21.貿易	0.15	-1.19	0.78	-0.005	0.004
22.運輸業	-0.16	-0.83	0.51	-0.010	0.003
23.通信業	0.11	-0.98	0.17	-0.007	0.003
24.金融服務業	0.14	-0.92	0.55	-0.007	0.003
25.其他服務業	0.09	-1.34	0.81	-0.009	0.004

資料來源：同表 5.7 資料來源 2。

6.提昇兩岸經貿關係

兩岸貿易往來密切，以2007年為例，依陸委會估計，我與大陸貿易總額為1,022億美元，佔我同期對外貿易總額21.9%；我出口至大陸

之商品及勞務約為742億美元，佔我出口總額30.1%；我自大陸輸入金額為280億美元，佔我進口總額12.7%。大陸為臺灣的第一大貿易伙伴，第一大出口伙伴，第二大進口伙伴，臺灣對大陸的貿易順差超過臺灣對全球的貿易順差，大陸對臺灣的外貿重要性不言而喻。

在我對大陸出口的產品中，主要貨品項目為電機設備及其零件、光學產品及零附件、機器用具及其零件、塑膠及其製品、鋼鐵、有機化學產品、人造纖維絲、銅及其製品、工業用紡織物、人造纖維棉等，這些原料及零配件產品合計占我輸出大陸的比重超過80%以上，臺灣出口上游原料、零組件及機器設備至大陸，大陸進行生產加工的製造過程再輸往歐、美主要消費市場，臺灣與大陸這樣的生產合作型態，已成為世界產業供應鏈的一個重要環節。

在兩岸人民及投資經貿往來如此熱絡情況下，未來兩岸如何在經貿面建立更有效率的合作架構，尤其是兩岸直航可以節省往來兩岸的時間及成本，將成為兩岸經濟發展的重要課題。

5.2 兩岸直航對自由貿易港區所產生之影響

1. 「兩岸直航」的經濟效益，包括：

- (1)短期內，直接效益反映在貨物運輸及人員旅行成本的降低，及企業經營效率的提高，間接效益在於營造兩岸關係改善的正面印象，進而對國內金融市場有若干激勵作用。

簽署之「兩岸海運協議」，為提高臺灣航運競爭力，臺灣爭取成為亞太營運中心向前大跨步。根據共識，今後，兩岸既有權宜輪及國輪全開放，營運於大陸的63個港口及臺灣的11個港口之間，最重要的是，雙方同意稅收互免，在對方取得的運輸收入，相互免徵營業稅與所得稅。目前長榮與陽明每年營業額高達1,000多億元，約有6成貨和7成貨到歐洲或美國，都在大陸裝貨，能互免所得稅，對航商將產生巨大利益。

兩岸海運直航後，國內頗具規模之船務代理公司準備斥資 30 億元新台幣，購買全球速度最快的客貨兩用輪，行駛基隆港與台商雲集的蘇州太倉間，將採夜航形式，航行時間大約是 13 個小時。這種全球最快的萬噸客貨兩用輪，可以裝載 70 個標準貨櫃，還能搭載 8 百位乘客；未來初期將以載貨為主；由於運費要比飛機低廉 50%，同時還能符合蘇州地區台資電子要求的時效性，這條航線未來相當看好。對許多以往主要靠空運的台資電子企業來說，相當具有吸引力。在依賴生產過程降低成本的模式，已走到極限的情況下，兩岸間替代空運的快速海運管道，在海運直航啟動後，發展空間相當大。

- (2)中長期，兩岸直航可提升資源流通及運用效率，促進兩岸產業分工，擴大雙邊貿易。建立「兩岸共同市場」應該特別強調市場共享經濟合作，讓臺灣與大陸可以截長補短，開發繁榮雙方與整個亞太地區的市場。例如臺灣可藉成熟的高度運籌管理能力，特別是資訊產業製造運籌能力，配合大陸市場的潛力，發展成為區域乃至全球性營運中心或者運籌中心。

2.自由貿易港區將產生「磁吸效應」

兩岸將形成大中華經濟區，區內的市場擴大，並擴大吸引外資在區內投資，加速兩岸產業分工，並獲得區內相對廉價的生產資源。位於區內之國家彼此的貨物關稅降低，甚至降至零，根據國際經濟學的理論，彼此的貿易會增加；而位於區外的國家，所生產的相同產品，由於要附加關稅，價格會相對較高，競爭力降低，會被排擠出局。

兩岸直航已吸引世界知名的挪威Aker Solutions石油集團前來高雄港投石問路，Aker有意利用高雄港作為亞洲地區的發貨中心，進行鑽油平台設備組裝、簡易加工業務，相關投資規劃正評估中。看準運輸成本將降低、運輸時間縮短的優勢條件，各方業者積極鎖定高雄港展開市場布局，除鴻海集團準備進駐港區設置亞洲運籌中

心，以及萬海航運、港商東方海外公司打算擴大貨櫃儲運區外，陽明海運及大陸中遠集團也正商討合作投資興建高港碼頭。

臺中港航商至少每年可省下約2億餘元的運輸成本，增加市場競爭力。由於運輸成本降低，臺中港將成為各種原物料如煤炭、廢鐵、砂石、農產品等集散中心，貨物量將大為增加；另外，臺中港與福州、廈門距離最近，兩岸直航後，各類中小型客輪、渡輪、貨輪等勢必選靠臺中港。臺中港也可望成為石化品轉運中心，目前益州海運與中華全球兩家公司，在臺中港進口燃料油，進行摻配後再運銷韓、日等國，平均一年有100萬噸裝卸量；兩岸直航後，大船可先到臺中港分裝及儲運，再透過小船運往大陸各港口，商機可期。臺中港是亞洲海運航線中點，直航廣州可節省八小時，到福州、上海可省四十八小時。

3. 根留臺灣，台商回流

直航之後，兩岸產業重新分工，企業提高回臺灣意願尋找較佳的投資環境，並感受家鄉的「溫暖」。經濟部投資業務處在2007年7月成立「台商回台投資服務辦公室」，專責台商返台之相關計畫與服務。這些計畫將提供台商尋找設廠地點與技術升級方面的協助。經濟部投資業務處表示，自2006年9月至2007年底，已處理102件台商有意返台投資的案件。經濟部投資業務處表示，自大陸回流的台商大多從事傳統製造業。這些公司原本著眼於大陸的製造成本低廉，因而跟隨西方國家前往大陸。但近年來，由於大陸的勞動力、土地及公用事業成本攀升，提供外資的優惠稅率下降，這些因素都迫使這些公司變更部署策略。兩岸直航後，國內港口將與大陸港口直接競爭，臺灣港口的競爭力，不應單純以貨物進出口、轉口為主，而應以產業供應鏈角度，考量如何提升港口附加價值，例如吸引企業在台成立區域運籌中心。

兩岸產業供應鏈也面臨變革，經濟部評估至少可以節省廠商15%的貨運成本，兩岸產業供應鏈，也可能因兩岸航程與成本縮短而改

變。臺灣成為營運總部的角色將更強烈，原來可能必須赴大陸投資的產業如面板業，由於貨運成本降低，急迫性也會變小。

TFT-LCD面板業在兩岸三通後，因為後段面板切割可以在臺灣做，廠商在仔細計算後，也許會考慮繼續留在臺灣投資，再將面板透過直航運輸到大陸。過去產業赴大陸投資，主要是應客戶要求接近終端生產業者，以降低成本，但現在臺灣與大陸啟動大三通，海空運貨運直航，大幅縮短貨運成本，到大陸投資的迫切性也相對變低。

從事來料加工或進料加工的大陸台商，最適宜回台進駐保稅區投資，加工後再銷到大陸。因為，臺灣外銷產品可以適用營業稅零稅率，且在加工出口區、科學園區、自由貿易港區的事業生產產品外銷時，可以適用減免關稅的優惠，可以省掉很多的租稅成本，比在大陸製造、大陸內銷要繳的17%增值稅（類似臺灣的營業稅），要省很多稅負。衡量兩岸之間的運輸成本和大陸17%增值稅負之後，回台投資是不錯的選擇，因為，兩岸直航後的運輸成本大約只占貨物售價的2%至5%之間。廠商可利用兩岸間的便利物流及租稅優惠措施，選擇最有利的製造或銷售模式。舉例來說，目前有不少大陸華南的廠商將貨物先出口到香港，再回銷大陸的方式，可避開大陸內銷的17%增值稅。未來這樣的「省稅」模式，也可以運用到兩岸間的貿易加工模式。只要物流成本低於租稅成本，就是可以採取的營運模式。另外，在臺灣製造（Made in Taiwan）的國際形象及價值都較高，約是大陸製造（Made in China）的兩到三倍，對於有部分產品要銷往大陸以外地區的台商來說，回台投資設廠也是很好的利基。

4. 設立經貿特區，創造更多利基

兩岸直航於2008年12月15日開航，為兩岸經貿往來與人民生活型態注入新活力。經濟部推動的經貿營運特區也從概念逐步落實，希望讓臺灣發展成為區域營運中心的目標不再成為口號。

經濟部規劃在加工出口區設置管理條例中訂定專章，給予經貿特區進駐廠商優惠，進駐廠商必須符合專章設定的門檻，符合產業分

工以及高附加價值定位，且每一件投資案必須通過審議委員會審查，才能順利進駐特區。規劃多時的經貿營運特區預計將在2008年底有初步結果，經濟部表示，特區強調的是產業分工概念，讓在大陸、東南亞或是東歐投資的台商，可以在海外利用廉價勞力，完成三分之二的製程，但最關鍵與核心的零組件，則在特區內製造，再以臺灣品牌行銷全球。區內定位為關鍵零組件製造中心，讓大陸、東南亞以及東歐投資的台商，在臺灣進行關鍵零組件生產後，可以臺灣品牌行銷全球，同時增加區內的生活機能，包括方便外籍人士入境、設立國際雙語學校等。

5.3 未來兩岸發展趨勢之探討

1. 善用經濟整合的模式

相較於兩岸在主權上的困境，經濟整合顯然比較能為當前兩岸關係提供另類的思考。著名經濟學家 Bela Belassa 早在 60 年代即提出不同層次的區域經濟整合的發展階段。依序為：

(1)自由貿易區 (Free Trade Area)：採取非關稅及貿易配額的措施。

此階段為經濟整合的起步，參與國主要針對關稅的廢除與配額設限達成共識。

(2)關稅同盟 (Customs Union)：除廢除關稅外，參與國對於非參與國設定共同的對外關稅措施。

(3)共同市場 (Common Market)：除了採取廢除關稅、共同對外關稅之外，允許參與國間在生產要素，即資本、勞務、人力等的自由流通。

(4)經濟同盟 (Economic Union)：參與國間形成一致的經濟政策，並進一步形成固定的匯率及相同的財政與貨幣政策，換言之，朝向單一貨幣的目標邁進。

(5)全面的經濟整合 (Total Economic Integration)：除了前述的各項

關稅、政策的一致性外，此一階段乃屬於經濟整合歷程中，最高及最終的型態，意指參與國在經濟政策與財政及社會政策方面，均已達到一致性的共識。

面對兩岸政治歧見及兩岸入世，如何追求雙贏呢？蕭副總統萬長先生認為基本上，兩岸未來發展模式可參考歐洲聯盟（EU）整合之模式，從經濟上的統合逐步走向政治上的統合。二次大戰後歐洲各國，從煤鋼協定，發展到歐洲共同市場，而至今天的歐盟。我們從歐盟經驗得知以德、法百年世仇又是不同文同種國家都可藉共同市場之機制，走向經貿雙贏與政治統合，兩岸既是同文同種又何以不能呢？

在 WTO 的規範下，兩岸經貿可以擺脫政治力的牽扯，而進一步發展「兩岸共同市場」，可讓兩岸在和平、安全、對等、互惠的原則下，降低經貿往來的障礙與成本，著手建立對雙方有實質助益的制度與協議。在這種制度規範下，兩岸逐步化解彼此之間的衝突與矛盾，讓兩岸能夠共同發展、共享利益，形成一種政經上的良性循環，而讓兩岸邁向長期穩定與和平之路。

歐盟從 1951 年「歐洲煤鋼共同體」開始，1957 年成立「歐洲經濟共同體」，1986 年實施單一市場法案，1993 年改組成為「歐洲共同體」，到了 1999 年歐元終於誕生了。從煤鋼協定到歐元誕生，歐洲的整合歷經將近半個世紀的期間。這段期間中，各國從降低貿易障礙開始，擴及到商品、人員、資金、服務、資訊等生產資源移動的全面自由化，進而發展到經濟政策協調乃至政治的聯盟。預料到 21 世紀歐洲聯盟將形成更堅強的經濟與政治結合。

兩岸共同市場雖非歐洲共同市場一成不變的援引，但此一由經濟整合走向政治統合的模式與精神，可以作為構思發展「兩岸共同市場」的重要參考。

我們也深知，兩岸政治情況不同於歐盟國家間的關係，兩岸經濟發展程度及整合的條件亦截然不同。特別是兩岸經濟規模差距過

大，大陸面積達 960 萬平方公里，為臺灣的 276 倍；人口 12.6 億人，為臺灣的 57 倍，在這種懸殊差距下，兩岸經貿整合若無適當的引導與規範，將影響臺灣經濟的安定。因此，建立「兩岸共同市場」必須考量兩岸的特殊情況，作合理的調整。

2. 強調市場共享的經濟合作

「兩岸共同市場」固然應走向自由開放及生產資源的自由移動，但臺灣經濟體相對於大陸，小了很多，發展程度卻較高，若過於強調資源無限制的移動，難免對臺灣經濟造成衝擊，也削弱臺灣可以為大陸經濟發展作出貢獻的能力。另一方面，大陸也可以臺灣作為窗口，加速與國際市場的接軌及引進資本，開發內地經濟，特別是中西部地區的開發。此外，亦可藉由臺灣經驗來改造大陸國有企業及鄉鎮企業，加速經濟的現代化。

是以，建立「兩岸共同市場」可以讓大陸與臺灣走向融合，兩岸共同市場所揭櫫的在政治上求默契、在經貿上求雙贏、在作法上先致力於兩岸經貿關係正常化，再建立兩岸自由貿易區，逐步實現兩岸共同市場，應是紓緩臺海緊張關係、開啟兩岸和平發展新時代的關鍵步驟。當前兩岸關係如能在政治上求同存異，在經貿上追求互利互贏，擺脫傳統由上而下的統合模式，並以民主與區域自治為思維，應能為兩岸關係有所助益。

3. 「先經濟，後政治」、「先易，後難」協商

海基會董事長江丙坤表示，直接與對岸談判簽訂「綜合性經濟合作協議」（Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA），可以從協商擴及到合作，不僅能促成兩岸經濟雙贏，且是避免臺灣被邊緣化的良策。他強調，兩岸兩會（海基會與海協會）對於協商的共識，是「先經濟，後政治」、「先易，後難」，2008 年重點在交通，明年則是金融、陸生來臺。

有關 CECA，江丙坤指出，以目前兩岸在經濟上的協議方向，將來臺灣「會與香港有差不多的待遇」，臺灣與大陸擱置爭議、異

中求同，最終達成關稅減讓、投資門檻降低、90%貨物出口獲得免稅，再慢慢推升到0關稅，等同於各國現在熱中簽訂的FTA。「我們要與中國談CECA，才不會有他國反對與臺灣簽訂FTA」，他說，這是兩岸兩會努力的方向，也是最難達成的，但若不做，就會失去機會，加上日本和ASEAN各國的關稅進程，臺灣會真的被邊緣化，「這是很嚴峻的事實。」

4. 拓展海峽兩岸交流合作

大陸國台辦主任王毅表示，強調推動兩岸產業分工，建議兩岸盡快簽署MOU（金融監理備忘錄），將「推動大陸企業參加臺灣建設項目」，顯然是響應馬英九的「愛台十二項建設」。王毅期望兩岸能建立經濟合作機制，構築長期穩定、具有兩岸特色的互利雙贏總體框架。據指出，王毅這篇講話得到大陸中央的授權。

針對「拓展海峽兩岸交流合作」提出五點意見：促進兩岸人員往來；推動兩岸直接、雙向、全面三通；推進兩岸產業合作拓展領域、提高層次；推動兩岸金融合作取得實質進展；探索建立經濟合作機制，實現兩岸經濟關係正常化。

積極推動兩岸直接、雙向、全面「三通」，是大陸目前的工作重點之一。他說，希望加緊協商，盡早建立兩岸空中直達航路，實現包機常態化和兩岸定期航班；盡早實現兩岸海上兩岸直航和通航便利化；盡早實現兩岸直接通郵。

大陸還將推進兩岸產業合作領域，推動兩岸金融合作，並探索建立兩岸經濟合作機制，構築長期穩定、互利雙贏總體框架。此外，還應大力推動兩岸文化、教育、體育、科技、衛生、宗教等交流。

5.4 小結

1. 臺灣與大陸的互動對亞太的穩定甚至全球有著重要的影響。雙方不僅在國際經貿舞台上扮演著重要的角色，近年來雙方的經貿關係更

有著明顯提升，而大陸也取代美國成為臺灣最大出口市場。目前臺灣也是大陸第三大進口國，海峽兩岸雙方的貿易總額暨貿易依存度亦逐漸升高。

2. 根據研究資料顯示兩岸直航所衍生的許多利益，海運部份包括：臺灣自大陸進口煤炭與砂石，運送這兩項大宗貨品之不定期船在直航後一年約可節省新台幣2億2千元；定期船一年約可以節省新台幣 6.2億元，總計海運成本約可以節省新台幣8.4億元。空運部份：兩岸空運客運人數以2007年臺灣赴大陸旅遊人數估算，共計463萬人次，總計兩岸直航後空運客運部分，時間成本將可節省73.8億元。
3. 兩岸在1996 年之前船不直航、貨不直運、貨櫃運輸必須轉船。1996 年之後高雄港與大陸福州港、廈門港實施「境外航運中心」制度(大陸稱為「試點直航」)，船可有限直航，貨物可於定點間直航，但僅限不通關、不入境之國際貨物。2001年行政院院會通過「擴大境外航運中心功能及範圍，開放貨品通關入境」之規劃方案，將現行高雄港境外航運中心之轉運貨物加工，由「簡易加工」擴大至「深層加工」，同時將現有的加工出口區、科學園區、保稅工廠、保稅倉庫及物流中心等保稅區域，納入「貨品加工延伸範圍」，亦即將上述保稅區域與現行的「高雄港境外航運中心」相互聯結。2003 年通過「自由貿易港區設置管理條例」，秉持「開放、創新」精神，並以「最小變動、精簡、富彈性」為最高指導原則，將自由貿易港區規劃為「境內關外」，使港區事業可享受高效率的物流服務，貨物在該區域內自由流通；並於2004 年宣布兩岸海運便捷化措施。在2008年6月19日全面開放小三通。在2008年12月15日全面開放兩岸直航。
4. 兩岸直航，預計可節省龐大的運輸成本，並能夠真正反映兩岸產業的比較利益，實現兩岸專責分工，有助於台商在全球布局的戰略，直航更有助於臺灣產業結構的改善，不僅可吸引台商回流，同時也會吸引更多的國內外廠商投資臺灣。兩岸直航之航之後所帶來正面的效益為：(1)提升資源流通及運用效率，促進兩岸產業分工，擴大

雙邊貿易。(2)直航之後自由貿易港區將產生「磁吸效應」(3)吸引更多台商回流臺灣(4)設立經貿特區，創造更多利基。

第六章 兩岸直航後，自由貿易港區未來可行之方向及對策

兩岸不能直航，將嚴重地制約自由貿易港區的實施成效。在人員、貨物及資金流通仍有限制下的自由貿易港區，其營運成效當然也會受到制約。在完全自由化與國際化的狀況下，自由貿易港區才可能吸引台商及國際大企業至區內設立營運總部，若再配合政府的租稅優惠政策及招商引資措施，自由貿易港區的成效才能發揮。

6.1 突破 WTO 架構建立雙邊或多邊關係

6.1.1 兩岸新經貿關係

海峽兩岸，臺灣於1990年1月1日即正式向GATT提出入會申請，大陸則於1986年向GATT提出入會申請，歷經多年談判後，先後經第四屆WTO部長會議通過入會案，並於2002年正式成為WTO會員。WTO迄今有140餘個以國家或關稅領域名義加入為會員；臺灣與大陸在WTO入會前，雙方各自基於不同理由均未引用排除適用條款，且兩岸以不同條件入會，一為已開發國家，另一為開發中國家，在WTO基本規範下，兩岸間的新經貿關係隱然形成。摘要如下：

1. 兩岸在WTO之待遇不同。大陸以開發中國家身分入會，得享有許多優惠待遇；臺灣以已開發國家身分入會，應立即接受協議規範。主要不同包括：(1)關稅減讓不同，臺灣應立即減讓為3.8%，大陸為11%；(2)進口數量限制不同，臺灣對於農產品進口必須取消地區限制，稻米立即開放進口144.720公噸，大陸可以關稅配額方式開放大宗農產品；(3)管制進口措施不同，臺灣必須逐年取消限制進口，大陸則可保留許多限制進口項目，(4)其他尚有補貼規定不同、反傾銷協議不同、執行海關估價協議、採購協議、智慧財產權協議.....不同（曾瑞育，2002）。準上，對臺灣似較不利，然台商赴大陸投資據統計多達五萬餘家，且大陸所受優惠待遇均有一定條件或期限，長

期而言，仍須符合WTO之規定，僅具調適期，對臺灣並不致造成太大影響。但臺灣將因大陸開放市場而帶來商機則是肯定的。

2. 對大陸地區農工原料、半成品逐漸全面開放。我國加入WTO，各界最關心的兩岸經貿部分，依臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法的規定，將大陸視為特殊地區，不適用我方入世承諾的適用對象，即大陸的產品，包括專利、商標和智慧財產權，除非經政府公告，否則不得輸入臺灣，即其農工產品非經許可輸入，不屬於開放和調降關稅適用的對象。儘管如此，入會以來，依據「臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法」第七條第一項第一款規定及行政院2002年1月16日院會通過「加入WTO兩岸經貿政策調整執行計畫案」決議，先後於2002年2月15日對大陸開放品目2058項；2002年11月18日開放316項；2003年4月30日開放13項等，作較大幅度開放，純就經濟面評估，加入WTO後，兩岸彼此向對方敞開市場是雙贏的策略，且臺灣入會時對大陸並未引用排除適用條款，目前將大陸視為特殊地區，亦僅係暫時權宜策略，最終仍應回歸WTO規範。
3. 兩岸貿易更為熱絡。大陸入會後削減關稅、開放市場、排除非關稅貿易障礙、三年後開放貿易經營權，都有助於我國產品對大陸的出口。尤其大陸降低關稅，對臺灣的石化、上游紡織等原料、機械、資訊、通訊零組件產品，因市場的鄰近性而具有優勢，將加速雙方產業的分工。又具有價格優勢的大陸低價產品勢將大舉進入臺灣市場，況且我國也鬆綁境外航運中心的各項規定，2002年2月13日我開放兩岸貿易商直接交易，每項都對我國的經濟發展造成影響。依據經濟部國際貿易局2008年1-8月份我對大陸貿易總額為770.1億美元，較上(2007)年同期成長19.6%，占我同期對外貿易總額21.5%，較上年同期減少0.1%；其中出口額為547.2億美元，較上年同期成長18.1%，占我出口總額30%，較上年同期增加0.4%；進口額為222.9億美元，較上年同期成長23.4%，占我進口總額12.7%，比重與上年同期持平；貿易順差為324.4億美元，較上年同期成長14.6%。在貿易順差方面，8月份我自大陸進口值雖創新高，惟我對大陸出口亦表

現優異，致貿易順差金額仍維持在40億美元以上水準，達42.5億美元，較上年同期成長0.4%（詳見表6.1）。在全球金融風暴持續動盪、國際需求下降等因素影響下，大陸之出口勢將受到波及，我對大陸之出口表現亦將受到影響。依據經濟部統計處發布資料顯示，2008年8月份我自大陸接單金額為79.7億美元，較上年同月減少8.86%，9月份降至75.5億美元，續較上年同月減少10.79%，因該接單具領先意義，故下半年我對大陸之出口成長恐將趨緩甚或衰退。

表 6.1 我國對大陸地區貿易統計

（單位：百萬美元；%）

年 月	貿易總額			出口估算值			進口值			順（逆）差	
	金額	比重 (註1)	成長 率	金額	比重	成長 率	金額	比重	成長 率	金額	成長率
2001 年 (註2)	31,510.4	13.4	-6.4	25,607.4	20.3	-6.7	5,903.0	5.5	-5.2	19,704.4	-7.1
2002 年	39,497.4	15.9	25.3	31,528.8	23.3	23.1	7,968.6	7.0	35.0	23,560.2	19.6
2003 年	49,310.6	17.7	24.8	38,292.7	25.4	21.5	11,017.9	8.6	38.3	27,274.8	15.8
2004 年	65,722.7	18.7	33.3	48,930.4	26.8	27.8	16,792.3	10.0	52.4	32,138.1	17.8
2005 年	76,365.2	20.0	16.2	56,271.5	28.4	15.0	20,093.7	11.0	19.7	36,177.8	12.6
2006 年	88,115.5	20.6	15.4	63,332.4	28.3	12.5	24,783.1	12.2	23.3	38,549.3	6.6
2007 年	102,260.9	21.9	16.1	74,245.9	30.1	17.2	28,015.0	12.8	13.0	46,230.9	19.9
2008 年 1-8 月	77,012.4	21.5	19.6	54,724.1	30.0	18.1	22,288.2	12.7	23.4	32,435.9	14.6

資料來源：經濟部國際貿易局整理我國及香港海關進出口統計資料

註：1.我對大陸貿易比重係指我對大陸貿易額占我國同期對全球貿易總額之比例，其餘類推。

2.自 2006 年 1 月份起我國海關進出口貿易統計改按聯合國 2004 年版「國際商品貿易統計手冊」規範之準則編算，各項出、進口統計值均併計復出、進口而改按總值統計。

4. 兩岸解決爭端的機制。入會初期，根據2002年3月26日自由時報報導，大陸將控告臺灣傾銷冷軋鋼品，其外經貿部只透過中國鋼鐵協會以電話告知我國鋼鐵公會，刻意迴避與我經濟部直接連繫。假使未來大陸動輒祭出反傾銷控訴，除了將造成相關廠商嚴重衝擊，是否也間接逼著這些廠商非到大陸投資，才能避免被告，如此，則加速產業外移，更惶論根留臺灣。然依據WTO貿易爭端解決機制，WTO會員國對於雙方貿易產生的糾紛，可以先透過諮商，倘諮商不成，可以向貿易爭端解決機制提出控訴，若兩造之一控訴對方違反WTO規範，控方可以要求被控方進行諮商，被控方不可以迴避。我國若

與大陸發生爭端，亦可以採用此一機制處理，在WTO架構下建立諮商管道。

5. 成立自由貿易區之隱憂。自由貿易協定是WTO的特例，亦稱WTO-plus，是世界貿易組織會員間可以建立排他性小集團的辦法。由於自由貿易協定對非會員存有差別待遇，它必然會造成一部分非會員國的產品被會員國的產品所取代，因而不免受到傷害。我國好不容易成為世界貿易組織的會員，且在國際經貿往來上爭取到與其他國家平等的地位，若其他各國之間紛紛簽訂各種自由貿易協定，而我國無法參與，則我國自不免將再度被歧視和孤立。東協十國擬成自由貿易區，大陸立即加入而提出東協加一，預計在2010年底完成或提前，日本恐被邊緣化，因此提出東亞自由貿易區，與韓國加入成東協加二，若演變如此，臺灣勢必被邊緣化，因而提出東協加五。由於自由貿易區與WTO不同，其意味著比WTO更開放的貨物、市場與人的自由開放，臺灣一定要加入，目前政府正尋求與日本、新加坡等貿易水準相當者洽簽自由貿易協定。

綜上，從經濟角度而言，臺灣與大陸加入WTO的實質意義，主要在於彼此都能與WTO成員相互減少或甚至消除貿易與投資障礙，進一步開放國內市場，並在WTO的國際規範下自由公平的競爭。兩岸彼此及其貿易伙伴基本上皆能自雙邊及多邊的貿易擴張中，體現正面的貿易利益。為了避免兩岸經貿關係正常化、自由化，對臺灣經濟、產業發展造成傷害，我們可以根據WTO相關規定，對大陸採取反傾銷、反補貼、管制進口等防衛措施。換句話說，WTO相關法規中，有多項允許成員採用臨時中止履行義務的保障條款，我方可以善加運用，進而加入自由貿易區才不致於被邊緣化。

6.1.2 積極與主要貿易國簽訂BIA/RTA/FTA

1. 除建構自由貿易港區外，仍應積極推動與主要貿易國之BIA/RTA/FTA來儘速建構臺灣經貿自由島。其內涵為積極簽訂FTA(自由貿易協定)與劃設FTZ(自由貿易區)双向並進，當我們與

主要貿易國簽訂FTA/RTA(Regional Trade Agreement)後(彼此都是互惠零關稅)其意涵即為全臺灣都成為自由貿易區，換言之就是「臺灣經貿自由島」。許多人不理解「臺灣經貿自由島」之意涵，以為每年將平白損失800億元之關稅收入。由近年來竹科/中科/南科及內湖/南港科學園區之發展經驗顯示，未來南/中/北3個「國際自由都市」內海/空港園區(含自由貿易區)之企業投資所創造之經濟效益每年將有5000億至1~2兆的產值(經濟效益)，對於國內生產毛額(GDP)之貢獻將遠遠大於每年800億之關稅(或是營業稅/貨物稅/遺產稅/贈與稅)收入。

2. 1個自由貿易區之投資生產若能創造1兆新台幣的產值，則臺灣每人每年的國內生產毛額(GDP)將增加約1,250美元。假如南/中/北各設1個自由貿易區，全台每人每年的GDP將增加3,750美元，如此每人每年的GDP才有可能達到3萬美元。如果真正能夠與主要貿易國簽訂BIA/RTA/FTA達到「臺灣經貿自由島」的境界，則每年更可節省近百億元的預算支出(海關、海巡署及相關單位之人事費、設備費與營運費用)。
3. 臺灣目前積極規劃與歐盟簽訂自由貿易協定(FTA)，簽訂後，將對雙邊的投資與貿易帶來雙贏局面。已委請中華經濟研究院做了一份研究報告，報告指出，若雙邊簽訂FTA，臺灣對歐盟出口將增加52億美元，歐盟對臺灣出口則將增加62億美元。雙方簽訂FTA後，臺灣科技製造業將更容易打入歐洲市場，歐洲的電機與電子零件也將更容易打入臺灣市場。
4. 兩岸直航後，學者擔憂會加速產業外移，彭信坤(2008)指出，「對產業而言，降低關稅是比勞工成本更關鍵的因素」。彭信坤指出，政府若要改善投資環境、留住產業，當務之急是積極爭取加入「東協加三」，或與美、日等國家簽訂自由貿易協定(FTA)。企業到東南亞或大陸投資，主要考量是關稅較低，關稅的因素比勞工成本重要。兩岸關係趨於緩和，臺灣可以爭取以台澎金馬關稅領域名義，比照WTO的模式爭取加入「東協加三」，這是政府目前最

迫切而應積極努力突破的事情。如果臺灣成功加入「東協加三」，或與美、日等國簽訂FTA，不僅可以減緩產業外移，甚至可能吸引許多外資進來，畢竟臺灣勞工的平均素質相對較高。(2008/07/28，中國時報報導，「東協加三」可減緩產業外移)

5. 海基會董事長江丙坤表示，東協加三（中、日、韓）的實現將使得臺灣有被邊緣化的危機，而解決之道在於儘速和大陸洽談兩岸共同市場，一旦兩岸簽署經濟合作協定，建立共同市場，臺灣加入東協自由貿易區將是水到渠成的事。改善兩岸關係，借鏡歐盟、港澳CEPA進行兩岸經濟整合才是避免被邊緣化最佳模式。

6.2 兩岸直航後，自由貿易港區未來可行之方向

6.2.1 當前臺灣地區港都發展的問題

1. 系統觀念釐清之問題

- (1) 『港埠之管理(經營)應該為不以營利為目的之公共服務事業』。
港埠管理者(公法人或市政府)必要時應該出資彌補港務管理當局之虧損，著重於為數高達內部效益3~10倍外部效益之創造與開發，此為當前推動港市合一理念港埠管理者應有的基本認知。
- (2) 政府當局應該有效運用自由化、民營化、港市合一、舊港區再開發以及自由貿易區等重大政策理念推動的同時，進行政府組織再造之有效改革。
- (3) 臺灣先天上占有航運地理條件上的優勢、具有國際競爭力的生產與加工技術、教育程度高、人才匯集與堅強的中小企業再加上良好的港埠設施及強大的海、空運輸團隊，具有形成國際物流園區的優勢與機會。其發展潛力將遠超過香港與新加坡而具競爭力。
- (4) 臺灣規劃中的自由貿易區要發展的是深層加工再出口貨物(這部份香港及新加坡由於人才、技術及產業聚集效果等因素，而使香港及新加坡無法真正落實，如同臺灣早期的加工出口區、科學園

區)，與香港及新加坡的初級加工再出口是不同的。香港與新加坡過去數十年來憑藉其優良港口條件、地理優勢與充足經濟腹地造就其驚人的轉口貨櫃運量。同樣的，他們在金融、資訊等服務業之傑出表現，亦吸引許多國際企業以他們為全球與亞太區域營運總部之設立據點，而臺灣由於具備全球競爭優勢之資訊製造產業，因而使其成為全球資訊產業OEM重鎮。因此不同國家具有發展運籌管理之不同條件。如何依據各國條件，研擬適合（具競爭力）國家本身的運籌管理發展策略，是政府部門應努力方向。

2. 組織制度創新之問題

- (1) 藉著港市合一與自由貿易區管理體制相結合之地方分權政策之落實，來建立中央及地方兩級制之港灣計畫審議制度。
- (2) 藉著國土計畫法、國家綜合發展中長期計畫及港灣五年計畫之推動，來建立市港綜合發展計畫立法與實施的制度。
- (3) 藉著工業港的推動，來建立工商港整體規劃及港灣五年計畫之制度。
- (4) 藉著自由貿易區的實施，來建立海關、檢疫及港(航)警等組織体制扁平化之整合與精簡，及推動農漁產品之區域、全國及國際拍賣中心以大幅提昇農漁產品之高附加價值。
- (5) 傳統的貨櫃轉口運輸賺取的只是勞務加值的錢，並不能充分發揮海空港之經濟效益。對地方、區域與國家而言，如何解除對企業的束縛讓轉運櫃能拆櫃再經過加貼標籤、包裝、組裝、加工等增值過程，提高其附加價值，發揮港灣產業經濟效益，才是港灣物流產業之主要目的。

6.2.2 兩岸直航後，自由貿易港區未來可行之方向

面對全球化的浪潮與大陸興起的威脅，臺灣是否只能望洋興嘆時不我予？回首近代的發展，自十七世紀歐洲海權國家興起後，臺灣因為優越的地理位置，一直是兵家必爭之地。葡萄牙、西班牙、荷蘭、

日本、大陸都覬覦臺灣的戰略地位，隨著全球化的發展，貨物、人員、資金的流轉遠比以往迅速，位居樞紐的臺灣其實大可乘全球化的浪潮乘風破浪前進。在全球化佈局的今日，臺商早已在世界各國攻城掠地，而大陸更是企業佈局重鎮，但是儘管民間經貿熱絡，卻衝不破兩岸政治的僵局，兩岸政策成為臺灣經濟的一大桎梏，使經濟發展僅能裹足踉蹌前進。

臺灣自1970年代歷經：加工出口區/科學園區/市港合一/多功能經貿園區/高雄經貿自治港市/亞太營運中心/境外航運中心/國際物流中心/全球運籌管理/ 8100計畫/大投資大溫暖/自由貿易港區/桃園航空城/兩岸直航等構想、計畫、法規推動之歷程，「經貿自由港市」及「臺灣自由島」將是臺灣未來發展的關鍵。

所謂「經貿自由港市」是一個高度自治的經貿自由特區，人員落地簽證、貨物通關迅速、資金管制少，一來是吸引外資進駐，二來是作為各國企業進入大陸的門戶。以臺灣的企業管理經驗與加值技術，爭取高附加價值的生產、經營環節在臺進行。政府應該積極以“經貿自由港市”為起點，帶動南/中/北臺灣之發展，最終是要將臺灣推向經貿自由島；不但以大陸為臺灣的生產工廠更是兩岸共同的市場，最終是要以全球為腹地，當各國在臺投資金額龐大，有為數眾多的各國人士在台工作，各國將更關注臺灣的國際地位，相對地將提升臺灣的國家地位與國防安全，提高臺灣的談判籌碼，緩衝大陸的威脅。

1. 自由貿易區之劃設、管理與「市港合一」管理體制之關連性

(1)自由貿易區之劃設及管理應該落實府院「市港合一」之政策理念，由公法人來主導且招商應該以地方政府為主體才是正途。

a.自由貿易區之管理必須是單一窗口的，且應該由地方政府來主導。如此行政院於2001年3月提送立法院之「港務局設置及監督條例」草案則應該併入「條例」案，去落實府、院之政策及重視地方建設之心聲與招商之實質效用。該法第六條：「國際機場、國際港口之管理機關，得就其管制區範圍土地…」，依

行政院先前所提「市港合一」相關法規應指由「公法人」主導之組織架構理念。企業營運總部屬於服務增值部份，應該考慮設置在港區外面。

b. 日本冲繩縣有效地利用2002年起實施之「冲繩振興特別措施法」“冲繩自由貿易區”其正副知事(稻嶺惠一)于2002-2003年間曾經多次來臺灣招商。

(2)以日本的經濟規模為臺灣的10~15倍而言FAZ (Foreign Access Zone) 法雖已實施11年，但通過認可地區才二十幾個。

a.估計臺灣之需求量最多也不過十幾個地區。但是根據財政部內部研究資料顯示，臺灣可以成為「自由貿易區」之候選地約有一百多處。因此未來之政策實施如何從海空港區及公有土地作優先考量，才能避免落為傳聞中「土地炒作」之惡果。

2. 積極推動運籌管理北、中、南「經貿自由港市」及整合型國家經建計劃

政府應重視港灣經濟產業之發展歷程與貢獻，研擬運籌管理相關之產業類別、產品及數量。調查分析臺灣各種產業根留國內、仍在國內慘澹經營或是已經出走之情形作成各行各業之現狀與未來趨勢。據此再進一步估算是需要一處或是多處的自由貿易園區。如果需要多處的自由貿易園區則應對北、中、南各區之發展類型、海空港規模、產業發展等作詳細的區位選擇分析與開發先後程序作合理之研究與管制，尤其是自由貿易區、中樞物流站與貨櫃碼頭興建之發展策略、規模與數量更應詳加調查分析研究以掌握其供需特性。

(1)以製造業為中心，海、空運為對外運輸主軸。以大陸為原料及半成品供應地及行銷市場，同時在臺灣的北、中、南設置不同功能類型之科學園區、加工出口區、工業區及物流園區。並將資金流、資訊流及商流三者建立成輔助系統。

(2)將各港灣都市之物流、資訊流、資金流及商流等相關資源(製造

業、土地、海港設施、機場設施、交通運輸系統、寬頻網路、電子商務等)及各種投資計劃作全盤性、系統化整合來發展國家層級之全球運籌管理北中南「經貿自由港市」及相關經建計劃。積極地避免人力、財力及時間之浪費，加速整體建設之推動，以創造外部效益為目標。

(3) 中長期而言臺灣北部地區以內需產業(進/出口)、IC及軟體工業，中部以發展兩岸海運中心(轉口及加工再出口大陸)及奈米科技、生物科技、花卉及農產品拍賣中心，南部則以對外發展亞太區域運籌管理(轉口及加工再出口全球)及TFT面板工業等作策略規劃。

(4) 國際物流園區其發展類型基本上可分為：運輸增值、生產增值、服務增值三階段與進出口拆併櫃型、轉口型、加工再進口型、初級加工再出口型及深層加工再出口型等五種國際物流之類型以及在管制區以外的營運總部合計六種類型。港務管理當局如何積極、主動協助業者克服困難，開創物流事業為掌握先機之迫切課題。

3. 更積極地由「自由貿易區」擴展到「臺灣自由島」

經建會或相關部會未提出日本、南韓(濟州島)、北韓(新義州特區)、大陸對臺灣影響與衝擊之研究報告。以及哪些產業及哪些產品可參與競爭(加工再出口)亦未曾見相關具體研究？又產值如何估算？其理由為：

經建會所述三種增值之金額係引用多年前國外顧問公司對香港轉口貿易的研究，對於國內之實際情形及10年來國際間之變動未曾調查研究？顯示相關部會之研究不夠詳實且不符合快速變動的國際經貿環境。

依據2003年3月經建會「營運總部計畫影響評估報告」中，轉述交通部所作研究報告，如依貨櫃作業方式型態，若一只貨櫃由國外經由臺灣整櫃轉運至第三國，可為臺灣帶來1,625 美元利潤，若

這個貨櫃在臺灣進行拆併及簡單加工再運到海外，則利潤可提高為4,750 美元，但若將貨櫃運到臺灣後進行高附加價值加工後轉運到他國，那麼利潤則將大幅提高到18,500 美元。而根據交通部運輸研究所研究的結果，於港區內或附近設置物流中心，更能發揮貨物附加價值提昇就業機會增加的功能。

6.3 兩岸直航後，自由貿易港區未來之可行對策

6.3.1 策略性思維

WTO、APEC 原本均提供了臺灣一個進入公平市場平台，但近年來FTA 加速發展，使得臺灣產品及產業進入他國因欠缺經濟結盟而面臨較不利的門檻。因此，在全球競相進行區域經濟整合過程中，臺灣當然難以接受缺席的事實。以臺灣處境，固然希望WTO、APEC 之多邊平台能順利運作，但面對新情勢發展亦不能沒有預備方案及配套措施。江丙坤先生認為臺灣行政部門應致力於策略性佈局，並研擬具體可行方案，俾能因應此一新局勢演變。

根據前述觀察與分析，江丙坤先生以過去從事對外經貿事務經驗，針對目前最新國際經濟發展情勢提出下列『策略性思維』供參考：

1. 原則上仍應尋求並鼓吹各國在多邊貿易架構下推動貿易自由化，避免自由貿易協定成為國際經貿主流規範，扼阻臺灣國際經濟命脈。
2. 在維護國家尊嚴及體制前提下，應尋求改善兩岸關係，建立穩定的雙向經貿交流機制，甚或研訂互惠合作的貿易協定。
3. 建立經貿夥伴共同利基，爭取洽簽自由貿易協定，化解被邊緣化的負面影響。
4. 因應全球化發展趨勢，改善國內投資環境，加速體制鬆綁與體質再造，以提昇國家整體競爭力。
5. 針對區域經濟整合潮流新局面，評估各項經濟整合對臺灣衝擊及機會，輔導產業升級或轉型，並強化臺灣企業之全球競爭力。

6. 充實國人國際經貿知識，全面養成適應全球化競爭的多方位經貿人才，提昇臺灣在國際經貿體系的能見度與折衝角色。

目前世界經濟最大的挑戰在於「全球化」與「大陸興起」，對賴經貿維生的臺灣而言，這兩項挑戰將更為嚴峻。隨著科技進步，人員、資金、貨物迅速地在世界各地流轉，即使我們不走向世界，世界也會跨進家門來。因此面對全球化，我們無路可退只能勇敢迎向前去。立足臺灣向外望去，最迫切的挑戰就是大陸興起，對岸以廉價的勞力、土地與廣大市場，形成磁吸效應吸引各國外資進駐，臺灣廠商也大量前往設廠，引發本地產業空洞化的恐懼。

面對大陸強鄰，加上我們的國際處境艱困、缺少盟友，臺灣很難以小事大。現今全球化與大陸興起固然帶來威脅感，但是以臺灣先天優越的地理要衝，輔以後天經濟發展的樞紐位置，只要保有智慧與勇氣，如同阿基米德原理，我們只要找對支點，借力使力的一股巧勁，就能化危機為轉機。當前臺灣與大陸、日本、韓國、越南、泰國、菲律賓等鄰國相處之環境，猶如過去到現在新加坡與馬來西亞、印尼等鄰國之處境。我們如欲發展全球運籌管理、企業營運總部、亞太營運中心等計劃，是否應該學習新加坡之生存與發展之道，與鄰近國家建立友好關係，以維持本身政治、經濟及社會之穩定。再善加利用深具競爭力的科學園區、加工出口區並結合國際物流業務形成，方能謀求世界各國前來投資開發，逐漸形成區域或全球之營運管理樞紐的地位。

對臺灣而言，這個支點就是擴大自由貿易港區為北中南「經貿自由港市」及「金廈國際自由都市」來突破兩岸僵局、迎向全球化浪潮，促使企業利用大陸作為工廠以世界為腹地帶動產業升級，進而推動臺灣邁向「臺灣自由島、新東方瑞士」。

「經貿自由港市」是一個高度自治的經貿自由特區，人員落地簽證、貨物通關迅速、資金管制少，一來是吸引外資進駐，二來是作為各國企業進入大陸的門戶。以臺灣的企業管理經驗與加值技術，爭取高附加價值的生產、經營環節在台進行。政府應該積極以“高雄經貿

自由港市”為起點，帶動南臺灣發展，最終是要將臺灣推向經貿自由島；不但以大陸為臺灣的生產工廠更是兩岸共同的市場，最終是要以全球為腹地，當各國在台投資金額龐大，有為數眾多的各國人士在台工作，各國將更關注臺灣的國際地位，相對地將提升臺灣的國家地位與國防安全，提高臺灣的談判籌碼，緩衝大陸的威脅。

臺灣於2002年1月加入世界貿易組織(WTO)後，各國此期間積極簽訂自由貿易協定(FTA)，尤其繼大陸與東協洽談後不久，日本政府隨即於2003年12月11-12日在東京召開日本與東協10國之高峰會議，並就簽定自由貿易協定提出共同宣言，臺灣逐漸感覺到被邊緣化的態勢。因此如何積極推動與世界主要貿易國家的自由貿易協定是政府當前對外擴展實質外交及對內提振經濟發展、解決國民失業等極具急破性的課題。

針對「5年5000億新十大建設」、「挑戰2008-營運總部計畫」及「公共服務擴大就業方案」、「擴大公共建設方案」與立法院於2003年7月10日審議通過之「自由貿易港區設置管理條例」以及行政院為落實「市港合一」的政策理念，必須從臺灣地區港市發展問題與對策觀點來詳實、忠懇的探討公部門到私部門、中央部會到地方政府應該有的積極作為，進而說明新政府面臨兩岸直航對於發展自由貿易港區應有從「高雄經貿自由港市」「愛台12項建設」邁向「臺灣自由貿易島」的實施步驟。

依據2007年5月17日蕭副總統萬長先生在三三會演講時表示，在政府的鎖台“恐中”陰影下，加上政策矛盾，企業信心不足持續外移。為扭轉頹勢，他具體建議，政府應化被動為主動，儘速開放全台成立自由貿易區，加速對外開放的腳步。更語重心長地指出，一旦東協“十加一”（東協十國加大陸）自由貿易區在2010年成形，臺灣邊緣化危機將更加遽，時間上已經不宜再遲，到了必須趕快推動轉型的時候了。

蕭副總統在2007年5月16日拋出的推動全台自由貿易區構想，也引發企業界熱烈迴響。三三會會員並同意將發函建請相關部會，全力推

動全台自由貿易區的構想。引用臺灣參與世界貿易組織(WTO)的例子指出，臺灣的國際環境不是從今天才開始不好，過去臺灣尋求加入WTO時，就主動先給其他國家最惠國待遇，目前臺灣與他國洽簽自由貿易協定(FTA)時，也應化被動為主動，對全球開放，將臺灣發展為自由貿易區，以低稅賦、優質生產條件，吸引台資回流，外資進入。

負責自由港區法制幕僚作業的經建會表示，2008年自由貿易港區政策的推動，除仍加強辦理擴展招商外，另一項重點工作是進行「自由貿易港區設置管理條例」之修法，鬆綁相關規定，增加港區利基，以持續加速推動自由貿易港區政策。日前相關部會已完成研商，就多項涉及條例修正之函釋內容且具共識的議題進行討論，並完成研擬條例部分條文之修正草案，此次修法過程中，將積極檢討過去行政的不足，以涵蓋關務、租稅措施、港區事業之組織型態、自主管理等議題，尋求政策的再鬆綁。主要方向為：

1. 在關務簡化方面，為簡便自由貿易港區之關務作業，引進自由貿易港區事業貨物按月彙報制度，並符合自由貿易港區事業自主管理之精神，本次修法研議放寬自由貿易港區事業辦理存貨盤點之規定，以擴大自由貿易港區之運作功能，並促進貨物流通更便捷。
2. 在租稅措施方面，自由貿易港區為「境內關外」區位，國內貨物及自用機器、設備運入自由貿易港區視同出口，爰依照現行營業稅法對於外銷貨物及勞務稅率為零之規範，列舉營業稅稅率為零之情形，有效提升外國營利事業及本國廠商藉由自由貿易港區從事在台採購或區域物流運籌配送活動。
3. 在港區事業組織型態方面，政府將授權由自由貿易港區事業的中央目的事業主管機關就事業申請入區籌設及營運，增訂有關營運組織型態之相關規定，以使自由貿易港區業者申設與實際從事營運的組織型態有所彈性，並鼓勵廠商進駐自由貿易港區營運。

6.3.2 自由貿易港區突破問題之可行對策

依據4.2所探討之四個層面包括，功能面、效率面、法規面及服務面等提出可行對策：

1. 功能面

(1)發展務實組織型態

- ◆自由貿易港區因涉及相當多層面的營運與管理組織，其中以海關、港務局、航空站及港區廠商業者為主要單位。海關單位宜落實自由貿易港區之「境內關外」制度，以提供業者高自由度之作業環境。目前港務局與航空站之行政與營運角色混淆，可以朝「行政與營運分離，獨立自主」為發展方向。自由貿易港區之營運，朝向委由民間經營方式辦理。行政方面則以建立單一窗口便民服務為原則，以提昇行政效能，吸引廠商投資。
- ◆行政院為審議自由貿易港區發展事項，依照自由貿易港區設置管理條例之規定，設置自由貿易港區協調委員會。因此在交通部或各港區管理機關推動自由貿易港區業務有困難時，即可透過協調委員會協調或處理，提升行政效率。
- ◆自由貿易港區管理與營運組織，需考慮目前交通部、民航局、港務局與其他相關業務主管機關之組織與權責關係，同時也需考慮公部門與私部門間之權益與義務關係。依目前行政院經建會對於自由貿易港區管理組織之規劃，係採取對現有體制變動最小的原則為設計原則。
- ◆港區內的行政管理及行政輔助事項，應儘量授權港區管理機關自行辦理，如因其他法規限制而不宜直接授權者，則由目的事業主管機關以委任或委託方式交由港區管理機關辦理；如該事項仍不適宜委任或委託者，則由目的事業主管機關於區內設立辦事處專責處理，以提升行政效率。

◆自由貿易港區未來之營運，由政府透過特許的方式，委由民間業者經營，採取營運與行政分離之管理策略。營運機構負責開發、招商、營運，而政府僅提供行政管理與行政服務。空港現行已有辦理委託民間經營之經驗，如民航局委託遠雄公司經營之模式。由於海空港之條件有所差異，因此預期在短期內，海港自由貿易港區可能無法順利委外經營，因此有關自由貿易港區之籌辦業務、研訂委外契約、未找到特許經營機關前之自由貿易港區的經營與招商等事項，則仍需由港區管理機關負責辦理。自由貿易區之管理必須是單一窗口的，且應該由地方政府來主導。

◆地方政府肩負發展地方經濟之任務，故對自由貿易港區之經營、管理及發展，應積極之參與及配合，不應只是意見表達之角色。自由貿易港區與地方政府通力合作是自由貿易港區發展的關鍵因素，不容忽視。

(2)整合各事業單位之主管機關

◆整合各目的事業主管機關權責與分工情況：應整合各業務機關之權責與分工問題，以目前行政院經建會所整理之各機關業務權責與自由貿易港區應辦理之業務項目，可供未來港區管理與行政服務單一窗口整合之參考。

(3)增進自由貿易港區土地之強度，並協助廠商擴充或購置土地

◆碼頭與機場腹地有限，從資源管理觀點，必須能有效充份利用，以符合經濟效益。因此，港區或機場週遭地區，原則上是以提供貨物暫時儲存、能夠迅速裝卸作業與週轉為主，例如轉口貨物，較不適合於提供貨物長期存放。對於需要相關空間配合之深層加工作業而言，則可選擇港區外的加工出口區、科學工業園區、或工業區，而不須占用港區內腹地，以免影響運輸、或簡易加工作業。如港區有發展貨物深層加工之需求，則建議委

由自由貿易港區(如由加工出口區設置而成)管理單位協助開發與管理。

- ◆基隆港及高雄港自由貿易港區內尚可招商面積有限，惟目前皆已有擴充或價購土地計畫，後續宜參考其他國家發展自由貿易港區經驗，就有限之土地資源有效規劃配置與運用，以期增進二海港自由貿易港區之物流轉口服務功能；而台中港自由貿易港區可發展土地較為充裕，亦正進行物流專業區公共設施新建規劃，後續宜因應多元營運模式之自由貿易港區業務推展需求，進行港區土地設施之規劃配置。
- ◆土地使用強度增進，周邊港區土地增加。商港自由貿易港區事業用地擴展不易問題，交通部高雄港務局正辦理「高雄港前鎮商港區土地開發計畫」，擬取得第二貨櫃中心後方土地 38.8 公頃土地，以規劃為現代化貨櫃中心及物流中心。另為擴大自由貿易港區之高附加價值轉運功能，提供深層加工、加值及製造等相關產業進駐，建議自由貿易港區協調委員會積極促請鄰近海空港之加工出口區，多功能經貿園區、工業區等申設納入自由貿易港區範籌，以發揮周邊產業結合效果。

(4)更優惠土地租金措施

- ◆仿照高雄多功能經貿園區，提供更優惠之相關土地租金減收措施，降低廠商經營成本，吸引更多業者進駐自由貿易港區，加速自由貿易港區業務之擴展。

(5)整合自由貿易港區與其他專區(保稅工廠、保稅倉庫、加工出口區、科學園區、工業區)

- ◆為使自由貿易港區與不同保稅區整合運作，達到互補加乘效果，宜檢討各區位貨物移運之關務效率及租稅公平性，促使業者依自身營運需求，充分利用我國保稅制度經營業務。
- ◆以行政院「自由貿易港區設置管理條例」為藍本來擴大修法，

應該儘可能整合保稅工廠、保稅倉庫、加工出口區、科學園區、境外航運中心、物流中心、工業區、國內課稅區及貨櫃集散站進出口貨棧等法規，使成為一個「自由經貿特區」之系列法案。將加工出口區、科學園區、境外航運中心、工業區等朝向「自由經貿區」化。

- ◆為發揮自由貿易港區「區」之製造、加值服務功能，現階段應加強加工出口區及自由貿易港區二區位之整合運作，同時相關部會亦必須持續協調處理各項營運議題，以強化自由貿易港區制度功能；後續俟需求浮現，再進一步考量推動加工出口區申設為自由貿易港區。

2. 效率面

(1)建構完成貨櫃（物）運送控制機制並加強受託加工機制

- ◆增加科技設備、免押運及開櫃查驗：海關為查緝走私故須押運及查驗貨物，目前科技進步，以科技方式，亦可達查緝走私之目的。為免除海關費時費力之押運及開櫃查驗，增加貨物流通效率及成本，政府應儘速建構完成貨櫃（物）運送控制機制，以解決長年來海關押運及開櫃查驗之痛處。
- ◆為滿足自由貿易港區管理機關之運作需要，應建置資訊接收作業平台，並依海關制定之訊息格式接收自由貿易港區事業所傳送之動態訊息(包括貨櫃出進站、貨櫃裝船)，以確實掌握自由貿易港區事業之作業狀態，並得與海關貨櫃資料庫間相互傳輸資料。
- ◆通關作業簡化：區內設轉運服務中心，可提供貨品船邊提貨服務，海陸聯運快速；區內轉儲他碼頭、換櫃、加裝、分裝櫃、船邊提貨及其他異動無須再申請特別准單，可以自主管理方式為之，簡化通關流程加速貨物之流通。海空聯運的進關與報關雖然已經合而為一，但是如果能夠將再出口的報關也併入，成為三合一，對業者來說更節省時間與金錢。

- ◆在簡化委託加工方面，建議從事物流之自由貿易港區事業，在對國家經濟有重大的影響之下，無需經由行政院自由貿易港區協調委員會專案核准，只需經由自由貿易港區管理機關核准，即可將免稅貨物送到與自由貿易港區毗鄰之加工出口區進行實質轉型加工。
- ◆建立更便捷之互託/受託加工機制：就整個供應鏈的管理而言，自由貿易港區希望成為一個發貨中心，後端必定有委外加工，委託加工是一個境內關外的延伸，故應建立自由貿易港區事業更為便捷互託及受託加工之機制。
- ◆為有效簡化關務作業，經建會已研提修正草案，經行政院審議通過在案，並於 2008.5.13 送請立法院審議中，惟該條例修正草案僅屬原則性之規範，尚需海關配合修訂簡化作業規定，方能確實達到簡化之成效，交通部業已責成高雄港務局就實際遭遇困難綜整其他自由貿易港區管理機關意見，研提簡化按月彙報、年度盤點機制、進口或轉運貨櫃卸儲作業流程。

(2) 建構無障礙之商務入境

- ◆大陸商務人士來臺從事相關商務活動，但在自由貿易港區卻不能從事商務研習及受訓之活動，且停留期間亦遭受限制，影響其發展，因此對此法令有必要作適度的彈性放寬。
- ◆如我國遲未開放自由貿易港區與大陸定點之貨運往返，提升貨物進、出口之便利，將無法吸引國內企業及國外企業進駐我國自由貿易港區。因此開放自由貿易港區與大陸主要產值地區(如長江三角洲、珠江三角洲、武漢及北京等定點)貨運直接往返便捷化將可提高廠商進駐之吸引力。

(3) 建立完整金融體系

- ◆建議對於自由貿易港區的外匯資金不須受本國既有的外匯管理辦法限制，使其具有獨立的金融體系、外匯操作系統，資金利

得可以自由出入。對區內銀行業各種限制減輕或取消，各項稅賦予以免除，以吸引國內外金融機構來自由貿易港區從事大規模國際金融活動，便於僑外資金之吸收，繁榮國內工商業，進而促使金融中心的成立。

- ◆當前廠商最關切的是自由經營環境及勞動條件，因此如能落實單一窗口的法源依據，同時簡化貨品進出口行政手續，港區內並得設立會計獨立之國際金融業分行，經營國際金融業務，將有助吸引企業投資進駐，發揮全球運籌功能。
- ◆港區資金國際化：外人可設外控股公司、國際金融業務分行得進行外匯相關業務，以吸引外資投資。
- ◆鼓勵經貿特區的成立：經貿特區的規模與格局比自由貿易港區大，除了人員與貨物的自由往來之外，其亦包括資金的自由進出保證，可以將三通的利益作最大的發揮。若經貿特區若得以設立，將可吸引國際企業進駐，使全球企業在臺灣設立營運總部的計畫更有實現的可能。

(4)強化各自由貿易港區間之貨物流通並加強海空聯運

- ◆各自由貿易港區間物品之流通，除有國家安全或環境影響之顧慮外，原則上由業者自行管理，並以加封免押運之方式轉運。
- ◆自由貿易港區的設置，主要是時間特別節省，對於需要快速組裝、並隨即轉運交貨的產業最為有利。例如現在國際間科技產業要求的「9 5 5」（訂單 95 %的供貨量，要在接單五天內送達客戶手中）、「9 8 3」（98 %的供貨量，在三天內送達），需有區域供應鏈中配銷中心的支援，相當依賴自由貿易港區加速貨物流通。此外，高附加價值的產品，總不希望出貨過程被迫在某地停留過久，因為那樣會加重業者的成本負擔、減緩產品流通的速度，因此海空聯運的自由貿易港區，讓業者能夠掌握時間就是金錢的優勢，當然最符合市場需求。

(5) 多功能化自由貿易港區與其他園區之利基

- ◆海空港自由貿易港區應結合鄰近加工出口區、科學工業園區、或工業區的深層加工能力，據以整合成多功能的自由貿易區網路，發揮我國發展自由貿易區與自由貿易港區的優勢。在功能上，若能夠連結現有的加工出口區、科學工業園區、與工業區，以彼此不同的優勢與功能互補合作，更能有效運用各項資源，同時避免彼此之間的過度競爭，可以拓展出我國發展自由貿易港區的利基優勢。

(6) 建置航、港、關之資訊平台

- ◆自由貿易港區設置管理條例立法時偏重製造業精神，未能充分考量港區內既有經營業者，故在關務上產生諸多之障礙，若將既有業者依原有關稅法方式辦理，而新加入之物流、加工業者適用自由貿易港區設置管理條例辦理，再改進相關條件，如資訊電子平台，自動化門禁管制系統，海關櫃動庫系統，電子封條，自主管理，則自由貿易港區將是有競爭力的。
- ◆應儘速建置一『臺灣運籌資訊服務中心』以「智慧型運籌服務平台(ITSP)」來解決各自由貿易港區間交通運輸問題。運籌資訊服務發展之內容包括 a. 以 IT 技術及交易平台整合資訊系統(資料交換、平台選擇)b. 貨櫃押運監控系統(電子鎖、訊號接收裝置)c. 陸海空運交通流量管制系統。
- ◆在「貨物自主管理」的概念下，有關貨(櫃)物運送之貨況追蹤、電子資料傳輸、資料儲存與保管、門哨管制等各項資訊作業，有待建立共同之資訊平台以簡化作業流程，增加資訊的透明度。然而資訊系統的需求的調查、功能的規劃、資料內容與格式的設定、作業流程的整合、與實體設備設施的建置，皆相當費時且成本浩繁，同時必須加以考量港區業者業務需求與所能承擔之成本負荷，因此必須儘早地投入建置。

3. 法規面

(1)放寬外勞僱用比例及工資限制

- ◆有關本國勞工之僱用比例限制，將會衝擊產業創新營運模式的創意，如若要建立跨國性區域服務中心，支援國際顧客服務，則業者必須要引進許多具備其他外語能力的勞工。尤其我國週遭國家使用語言的種類繁多，若不能鬆綁本國勞工比例的限制，將難以建立中文以外的區域服務中心。
- ◆外勞僱傭工資限制、雇用勞工總人數之鬆綁：在自由貿易港區管理條例中，有關法規方面，經常爭議不斷，尤其是條例第 12 條第 1 項之規定，有必要取消或降低外國勞工工資之限制。

(2)降低僱用原住民比例之限制

- ◆有關檢討修正自由貿易港區相關法令規範乙節，針對調降營所稅稅率、放寬聘僱外勞限制及降低僱用 5%原住民比例等問題，因涉及自由貿易港區設置管理條例之修(增)訂，雖經歷屆立法委員提案修法，惟因財政部、勞委會、原住民立法委員及原民會尚未取得共識，該條例修正案目前仍在立法院經濟委員會審議中，宜透過黨政協商，積極處理，俾增加招商誘因。
- ◆原住民條款之鬆綁：條例第 12 條第 2 項之規定：「自由貿易港區事業，雇用勞工總人數中，應僱用百分之五具有原住民身份者」之限制。為能保障原住民之權利，可另外增訂僱用原住民之優惠措施，其認定標準及認定機關應以行政命令儘速增訂之。由於原住民之習性與生活習慣，經常無法在同一機構工作長久，因此在採取配套措施時，對於原住民之專業、樂業及敬業等方面，有必要予以適度之職前訓練與輔導，加強工作能力與心理建設，使僱用業者樂於採用原住民，此才是解決原住民就業問題的最佳解決對策。

(3)提升相關租稅之優惠措施

- ◆在自由貿易港區設置管理條例中，並未將營利事業所得稅、取得建物之契稅及房屋稅列入減免範圍，而加工出口區設置管理條例及科學工業園區設置管理條例對於營利事業所得稅等皆有優惠之規定。自由貿港區設置管理條例第 2 條規定，港區事業如滿足促進產業升級條例、外國營利事業來台設立國際物流中心獎勵實施辦法、交通事業購置設備或技術適用投資抵減辦法、促進民間參與公共建設辦法或獎勵民間參與交通建設條例等，當然可依各該法規，減免其營利事業所得稅。然對於無法適用各相關法規規定之事業則造成不公平之現象，應此建議應於條例中明確訂定之。

(4)鬆綁都市計畫土地使用規定之限制

- ◆有關部分商港自由貿易港區事業經營項目受都市計畫土地使用規定限制問題，行政院於 1983 年 3 月 4 日雖曾函示「商港法」相對於「都市計畫法」，屬特別法應優先適用，惟內政部營建署仍認為應依「都市計畫法」相關規定辦理，交通部已函請內政部依行政院函示「商港法」應優先適用於「都市計畫法」之意見協助解決，倘仍有困難，再提報自由貿易港區協調委員會協調處理。另高雄港務局亦已函請內政部營建署建議修正「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」第 3 條附表，增加「港埠用地」之使用類別，使用項目為「依商港法規定之商港設施使用目的」。
- ◆法令競合問題之釐清及整合：自由貿易港區牽涉之法規十分龐雜，執行時必須謹慎與深入了解，若法規有上述之競合問題時，常造成執行上之困擾，且因時效尚無法預測，造成商機流失。因此對於法規競合時，應儘速由相關主管機關協商法令競合問題。又法令龐雜，不僅使用者不易了解，執行上也會產生混淆。因此整合法規，有利於效率之提升。

4. 服務面

(1)擴充單一窗口行政服務

- ◆爭取自由貿易港區行政業務授權，落實單一窗口：依照規定自由貿易港區管理機關可接受目的事業主管機關之委任或委託，成立單一窗口，據以提昇港區之營運效率，然目前相關單位多未授權，港區管理單位宜積極爭取。
- ◆自由貿易港區之管理應考慮地區性與各機關業務權責加以整併，以建立行政服務單一窗口。其中地區性整合之做法即將管制區、毗鄰區、連結區等已申設核准為自由貿易港區之範圍區域，納入由自由貿易港區之管理，以便提供單一窗口之行政服務。為了強化單一窗口之服務功能，簡化作業流程，因此原隸屬在港務機關、工業主管機關、海關等業務權責，均須重新檢討業務整合與授權方式，以落實自由貿易港區之管理與服務。
- ◆從投資設廠到行政管理，設有單一窗口提供各項便利服務，包括投資引進、產地證明、貿易通關、勞工行政、工業安全衛生、工商登記、建築景觀管理等相關業務。另海關、稅捐機關、銀行及郵務等均在區內辦公，事權統一，廠商免除往返各級政府機關申辦案件。

(2)成立專責機構及培養專業行銷人才

- ◆自由貿易港區協調委員會為有效整合並積極推廣自由貿易港區之海內外招商，業請經濟部投資業務處成立跨部會招商推動小組，並定期召集會議，配合編印招商文宣及舉辦國內、外招商活動積極推動相關招商作業。
- ◆加入自由貿易港區後，航商需面對勞工（原住民勞工聘用）、管理（年度會計盤點、帳冊管理、轉口櫃通報、遠端查核）等限制，反而增加航商營運限制與管理複雜程度。因此未來招商時，除應重視行銷方式以及提供多元化行銷管道外，仍需就實

質優惠以及作業限制等問題，提供詳細說明與因應解決之道。

- ◆成立自由貿易港區行銷推動小組：行銷的推動須有專責的人員與組織，以期能適時的反映顧客的意見與需求。為能改善處理自由貿易港區業者的作業流程，並提昇服務品質，必須建立單一窗口的作業服務，實施專案經理人員的服務，就業者所提之意見，與各單位溝通與協調，期能迅速解決。此外，並建立良好的溝通管道，定時拜訪顧客，主動協助解決問題，以增加顧客的忠誠度長期駐區投資營運。抓住現有好時機，將訊息告知回流之台商，因為已有相當多的大陸台商有意回流，成立陣容堅強的招商團，尤其是針對國際型大廠商的招商。
- ◆實施行銷通路策略聯盟：由於港務局員工現仍為公務人員身份，加上人力與語言的限制，進行海外行銷實有困難，在行銷通路的策略聯盟夥伴上，包括有航商、船務代理業、物流公司與承攬運送公司等，可以委外策略聯盟的方式，透過船公司與承攬公司海外的據點與代表，進行推廣與行銷，對能引進業者投資的夥伴公司，給予適當的佣金。
- ◆我國自由貿易港區自成立以來，政府立意雖佳，然對業者而言，誘因仍嫌不足，致使國際廠商明顯進駐遲疑，有鑑於此，政府應積極協助廠商進駐自由貿易港區，並提供相關租稅優惠、營運環境，及以臺灣為據點建立全球運籌基地等相關誘因。

6.5 兩岸直航後之因應措施

1. 推動兩岸直接、雙向、全面三通，促進兩岸人員往來。
2. 推進兩岸產業合作拓展領域。
3. 推動兩岸金融合作取得實質進展。
4. 開放港口位置、數量與港口規模之問題。
5. 探索建立經濟合作機制，實現兩岸經濟關係正常化。

6. 讓自由貿易港區做為兩岸分工的平台，促使臺灣產業加速邁向運籌全球的新局，海空港建設發展、鬆綁法制及自由貿易港區與保稅區，也攸關於廠商進駐意願，自由貿易港區進駐門檻因此有調整必要。為推動自由貿易港區成為產業運籌平台，以達促進兩岸分工之目標，自由貿易港區應進一步發揮「區」之製造、加值服務功能，以高雄加工出口區為例，其應可配合高雄港發展，朝向做為自由貿易港區事業深層加工的腹地，以促成區、港資源結合的方向努力。
7. 兩岸直航之發展需求，仍受國家經濟發展速度、對外開放程度、港口吞吐能力、政治與政策方向等因素影響，具有競爭力之國際商港，除需完善之港埠軟硬體設備外，更需有明確的港埠發展政策。
8. 經濟部 97.12.08 提出兩個考慮方向，一是直接在加工出口園區圈地，成立台商專區；另一個是設立特區，推出比自由貿易港區更優惠之條件，但這部分涉及修法，仍待相關部會深入討論。「專區」是在既有加工出口區圈地出來，以台商運籌為主，優惠條件跟目前加工出口區相去不遠，但為了打造群聚效果，會提供更好的服務。「特區」則比自由貿易港區享有更多優惠，包括外勞運用、營利事業所得稅等，但這部分涉及修法。

第七章 結論與建議

自由貿易區必須結合海/空直航才能發揮預期功效，同時以「經貿自由都市」來漸進推動全台成為自由貿易區，以零關稅及低廉土地租金、優秀科技人才、優越區位條件及租稅減免等優勢吸引貨源或是半成品轉運來作深層加工。推動「兩岸直航」銜接全球航線，以優越地理區位與大陸港口既競爭又合作，創造雙贏的競合關係為臺灣未來發展的重大課題。「自由貿易區」(Free Trade Zone)主体為貨物流通，也可說是「自由港市」(Free Port City)的先行示範(試辦)區。21世紀將是自由化全球化、科技快速發展與綠色環保革命，三股力量加速交流、衝擊的時代。地球上之人、物、資金、資訊將突破國界，快速流通整合，無國界的國際地球村將形成。臺灣如何掌握世界潮流與發展契機，並大力興革，突破內在制限，乃是現階段臺灣面臨的最大課題。在全球化體系下，資源尋求最佳利基，勢必跨國流向最具競爭力的國家或地區。

由國際視野及在地行動觀點而言，臺灣要走出國際的唯一途徑就是自由港市對自由港市。「自由貿易港區」主要目的在於將國外零組件或半成品，轉運來台作深層加工(值)再外銷到國外。「自由貿易港區」與「兩岸直航」之關係密不可分，而「兩岸海/空直航」猶如人体的任督二脈，臺灣能夠打通此任督二脈，使得安全、迅速、便捷地連接大陸廣大腹地，成為世界的工廠與世界的市場。臺灣能有活水流通，才有初級與深層加工及營運總部的設置。本研究就兩岸直航對自由貿易港區影響之課題，彙整相關文獻之研究成果、訪談國內各自由貿易港區管理單位與舉辦論壇等，獲得以下之結論並從功能面、效率面、法規面及服務面等四個層面提出關鍵性問題，並針對問題綜合研擬具體可行對策說明如下：

7.1 結論

1. 臺灣自由貿易港區未來發展的可能方向在於--

- (1)保稅區/加工出口區/科學園區/境外航運中心/國際物流中心/科技園區/兩岸直航/自由貿易區之整合成為“經貿特區體系”。
- (2)多功能經貿園區/市港合一/經貿自治港市/桃園航空城/全球運籌管理之整合。
- (3)全台自由貿易區/國際自由港市(Free Port City)/臺灣自由島之推動。

2. 推動「國際自由港市」之關鍵對策在於--

- (1)由外而內的思維（由全國再地方的思考方向）。
- (2)理念>>溝通>>協調>>共識>>政策>>法律。
- (3)修改不適宜之各項法律。
- (4)參考杜拜/濟州/那霸/新加坡/香港之成功經驗。
- (5)漸進推動修/立法。

3. 四個層面關鍵性問題及具體可行對策--

(1)功能面

a. 對策 1-1：發展務實組織型態

- (a)應以「行政與營運分離，獨立自主」為發展方向。
- (b)以對現有體制變動最小的原則為設計原則。
- (c)由政府透過特許的方式，委由民間業者經營。
- (d)與地方政府通力合作是自由貿易港區發展的關鍵因素，不容忽視。

- (e)以「制度改造」之核心思維，透過協調委員會協調決策機制，與相關部會持續推動（經建會法協中心提供）。
- b. 對策 1-2：整合各事業單位之主管機關
 - (a)自由貿易港區之腹地有限，故從資源管理觀點，必須能有效之充份利用，以符合經濟效益。
 - (b)建議自由貿易港區協調委員會積極促請鄰近海空港之加工出口區，多功能經貿園區、工業區等申設納入自由貿易港區範籌，以發揮周邊產業結合效果。
- c. 對策 1-3：增進自由貿易港區土地之強度，並協助廠商擴充或購置土地。
 - (a)「商港法」相對於「都市計畫法」，屬特別法應優先適用。增加「港埠用地」之使用類別，使用項目為「依商港法規規定之商港設施使用目的」。
 - (b)法令競合問題之釐清及整合，有利於效率之提升。
- d. 對策 1-4：更優惠之土地租金措施
 - (a)提供更優惠之相關土地租金減收措施，降低廠商經營成本。
- e. 對策 1-5：整合自由貿易港區與其他專區（保稅工廠、保稅倉庫、加工出口區、科學園區、工業區）
 - (a)將保稅倉庫、保稅工廠、加工出口區、科學園區、境外航運中心、工業區等朝向「自由經貿區」化。
 - (b)為發揮自由貿易港區之製造、加值服務功能，現階段應加強加工出口區及自由貿易港區二區位之整合運作，相關部會必須持續協調處理各項營運議題，以強化自由貿易港區功能。

(2)效率面

- a. 對策 2-1：建構完成貨櫃（物）運送控制機制並加強受託加工機制
 - (a)增加科技設備、免押運及開櫃查驗。
 - (b)應建置資訊作業平台。
 - (c)以通報取代通關，貨物通關以電腦連線處理，安全迅速。
 - (d)建立互託/受託加工機制。
- b. 對策 2-2：建構無障礙之商務入境
 - (a)彈性放寬國際商務人士(包含大陸人士)申請入境簽證。
 - (b)積極開放自由貿易港區與大陸主要產值地區之直航。
- c. 對策 2-3：建立完整金融體系
 - (a)建置獨立的金融體系及外匯操作系統，使得資金利得能自由出入。
 - (b)規劃「結合境外控股及金融中心功能」之制度。
 - (c)設立會計獨立之國際金融業分行，經營國際金融業務。
 - (d)鼓勵經貿特區的成立。
- d. 對策 2-4：強化各區間之貨物流通並加強海空聯運
 - (a)以加封免押運之方式轉運。
 - (b)建立跨區貨櫃(物)控管機制。
- e. 對策 2-5：多功能化自由貿易港區與其他園區之利基
 - (a)整合成多功能的自由貿易區網路，發揮我國發展自由貿易區與自由貿易港區的優勢。

- (b)以彼此不同的優勢與功能互補合作，有效運用各項資源，避免彼此之間的過度競爭。

f. 對策 2-6：建置航、港、關之資訊平台

- (a)儘速建置一『臺灣運籌資訊服務中心』以「智慧型運籌服務平台(ITSP)」來解決各自由貿易港區域間交通運輸問題。
- (b)貨（櫃）物運送之貨況追蹤、電子資料傳輸、資料儲存與保管、門哨管制等各項資訊作業，有待建立共同之資訊平台以簡化作業流程，增加資訊的透明度。

(3)法規面

a. 對策 3-1：放寬外勞僱用比例及工資限制

- (a)持續檢討鬆綁自由貿易港區在勞動、租稅、關務、貿易管理、人員進出等相關法規，保持國際競爭力。

b. 對策 3-2：降低僱用原住民比例之限制

- (a)積極取得財政部、勞委會、原住民立法委員及原民會之共識，提送立法院經濟委員會審議。
- (b)為能保障原住民之權利，可另外增訂僱用原住民之優惠措施，其認定標準及認定機關應以行政命令儘速增訂之。

c. 對策 3-3：提升相關租稅之優惠措施

- (a)提升相關租稅之優惠措施：可依各法規減免其營利事業所得稅。
- (b)建議修改營業稅的稅法，來符合自由貿易港區保稅的精神。
- (c)提供誘因鼓勵業者加入。

d. 對策 3-4：鬆綁都市計畫土地使用規定之限制

(a) 建議內政部營建署修正「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」第 3 條附表，增加「港埠用地」之使用類別，使用項目為「依商港法規定之商港設施使用目的」。

(b) 釐清及整合相關法令。

(d) 服務面

a. 對策 4-1：擴充單一窗口行政服務

(a) 爭取自由貿易港區行政業務授權，落實單一窗口。

(b) 整併地區性與各機關業務權責，以建立行政服務單一窗口。

(c) 從投資設廠到行政管理，設有單一窗口提供各項便利服務，包括投資引進、產地證明、貿易通關、勞工行政、工業安全衛生、工商登記、建築景觀管理等相關業務。

b. 對策 4-2：成立專責機構及培養專業行銷人才

(a) 請經濟部投資業務處成立跨部會招商推動小組，有效整合並積極推廣自由貿易港區之海內外招商。

(b) 成立專責的組織與人員，適時的反映意見與顧客的需求。

(c) 實施行銷通路策略聯盟。

(d) 建構自由貿易港區行銷國際網站。

7.2 建議

「自由港市」是「自由貿易港區」的擴充，與「兩岸直航」之關係密不可分，而所謂「自由港市」除貨物加工(值)外還包括人員之商務、會展、醫療、觀光、休閒、娛樂、居住及博弈等活動。它是一個高度自治的經貿自由特區，人員落地簽證、貨物通關迅速、資金管制少及多元化金融與資訊服務，一來可吸引外/台商投資進駐，二來可作為各國企業進入大中華經濟圈的門戶。其實，2002年的高雄經貿自治港市

與2007年的桃園航空城，其發展理念相同/目標也一致只是時/空環境及地點不同。未來在「高雄/臺中/桃園/北台自由港市之於臺灣的關係/地位」，就如同香港之於中國的關係/地位」之基本理念建構下，以臺灣的企業管理經驗與加值技術，爭取高附加價值的生產、經營環節在台進行。政府應該積極以「經貿自由港市」為起點，帶動南/中/北臺灣之發展，最終是要將臺灣推向經貿自由島；不但將中國成為臺灣生產工廠的一部份，更是大中華經濟圈的共同市場，目標是要以全球為腹地，當各國在台投資金額龐大，為數眾多的各國人士在台工作，各國將更關注臺灣的國際地位，相對地將提升臺灣的國家地位與國防安全，提高臺灣的國際競爭力與談判籌碼，緩衝外界的威脅。當然「自由港市」所涵概的範圍比經貿特區來得廣泛，「自由港市」除了有從事初級與深層加工之「自由貿易區」外，還有以商務及觀光休閒為主的人流及商流活動，更可納入農業園區/養生園區/花卉園區/文化園區及工業區等。

如今臺灣面對強鄰，加上我們的國際處境艱困、缺少盟友，臺灣很難以小事大。現今全球化與中國興起固然帶來威脅感，但是以臺灣先天優越的地理要衝，輔以後天經濟發展的樞紐位置，只要保有智慧與勇氣，如同阿基米德原理，我們只要找對支點，借力使力的一股巧勁，就能化危機為轉機。當前臺灣與中國、日本、韓國、越南、泰國、菲律賓等鄰國相處之環境，猶如過去到現在新加坡與馬來西亞、印尼等鄰國之處境。我們如欲發展全球運籌管理、企業營運總部、亞太營運中心等計劃，是否應該學習新加坡之生存與發展之道，與鄰近國家建立友好關係，以維持本身政治、經濟及社會之穩定。再善加利用深具競爭力的科學園區、加工出口區並結合國際物流業務形成「自由港市」，方能謀求世界各國前來投資開發，逐漸形成區域或全球之營運管理樞紐的地位。

對臺灣而言，這個支點就是擴大自由貿易港區為北/中/南「經貿自由港市」及「金廈國際自由都市」來突破兩岸僵局、迎向全球化浪潮，促使企業利用中國作為工廠，以世界為腹地，帶動產業升級，進而推

動臺灣邁向「臺灣自由島、新東方瑞士」，這不只是經濟的出路，更是臺灣除了國防與外交外，永保安康和平的康莊大道。

雖然兩岸海基/海協兩會於2008年11月4日簽署海/空運直航協定，現階段(2009年初)相互開放臺灣方面11個港口，包括：基隆(含臺北)、高雄(含安平)、臺中、花蓮、麥寮、布袋(先採專案方式辦理)等6個港口，以及金門料羅、水頭、馬祖福澳、白沙、澎湖馬公等五個「小三通」港口。大陸方面為63個港口(包括48個海港，以及15個河港)。本研究建議基隆/臺北/臺中及高雄四港應該重視與中國地方型港口之往來才不至於被邊緣化。並提出以下之建議：

1. 南/中/北及金廈 4 個「國際自由都市」

- (1)建構臺灣經貿自由島之內涵，在財政及經貿外交方面要積極與主要貿易國簽訂BIA/ FTA/RTA。
- (2)在建設方面可以仿照韓國濟州及日本那霸，擴大現有自由貿易區與市港規劃/建設/管理合一之理念，形成南/中/北及金廈4個「國際自由都市」。
- (3)金廈「國際自由都市」：整合金門戰地觀光及國家公園與廈門的國際物流。
- (4)北部「國際自由都市」：以整合及組裝東北亞貨品進出美洲。
- (5)中部「國際自由都市」：因其有寬廣的工業土地及科學園區，可作為進口大陸半成品從事深層加工再出口之主要基地。
- (6)南部「國際自由都市」：以整合及組裝東南亞半成品進出歐洲。

2. 參考韓國實施步驟，漸進推動修/立法

- (1)增/修法律(11法合一/國土計畫法/公法人基本法/財政劃分法/兩岸和平共處法/台商投資保障條例…)
- (2)國際機場園區設置及管理(監督)條例

- (3) 國際海港園區設置及管理(監督)條例
- (4) 國際海/空港園區設置及管理(監督)條例
- (5) 國際自由都市(經貿特區)特別條例
- (6) 全台自由貿易區 (臺灣自由島)

參考文獻

1. Bowersox, D. J., Closs, D. J., and Stank, T. P. (1999), "21st Century Logistics: Making Supply Chain Integration a Reality", Oak Book, IL: Council of Logistics Management.
2. Dornier, P.P., Ernst, R., Fender, M. and Kouveilis, P. (1998), "Global Operation and Logistics ", John Wiley & Sonic Inc., New York.
3. John Ricklefs, F.R. (1995) "Memo on the Savings in Transport Costs Due to Off-shore Zone Policy", Harris, INC.
4. LEE, K.L., HUANG, W.C., Kou, M.S., and LIN, S.C. (2001)" Competitiveness modal of international Distri-Park using the virtual value chain analysis", Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, Vol.4, No.1.
5. Porter, E. Michael, (1998)" Clusters and Competition: New Agendas for Companies, Governments, and Institutions, in On Competition", edited by Michael E. Porter, Harvard Business School Press.
6. Siousiouras, Petros, (2003) "The Euro-Mediterranean Free Trade Zone: Prospects and Possibilities", Mediterranean Quarterly, 14(3), pp.112-121.
7. Tansuhaj, P. S. & Gentry, J. W. (1987) "Firm Differences In Perceptions Of TheFacilitating Role Of Foreign Trade Zones In Global Marketing And Logistics", Journal of International Business Studies, Vol.18 (Spring) ,pp.19-33.
8. Tony Hope , (1997)"Competing in the 3rd Wave: the ten key management issues of the information age", Boston, Mass. : Harvard Business School Press.
9. 蔡宏明(2006), 「「小三通」對兩岸互動的影響」, 遠景季刊, 第二卷第二期。
10. 楊志誠(2001), 「談判藝術：理論與實務」, 臺北, 大中國圖書公司。

11. 包嘉源(2006)，「兩岸海運通航之雙贏談判」，運輸學會第 21 屆學術論文研討會，中華民國運輸學會、中華大學及交通部主辦。
12. 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。
13. 交通部高雄港務局自由貿易港區網站，
http://www.khb.gov.tw/index_m.aspx?Link=AutoHtml/37/495/2-17.htm。
14. 交通部基隆港務局自由貿易港區網站，
<http://www.klhb.gov.tw/Html/H19/H1901.aspx>。
15. 交通部臺中港務局自由貿易港區網站，
<http://www.tchb.gov.tw/ch/about047.aspx>。
16. 遠雄自由貿易港區網站，
<http://www.farglory-holding.com.tw/dindex.jsp>。
17. 陳世圯(2008)，「政府推動兩岸直航政策現況與未來挑戰」，國家政策研究基金會國政研究報告。
18. 張璠(2004)，「設置自由貿易港區促進經濟發展之探討」，國家政策研究基金會國政研究報告，春季號。
<http://www.npf.org.tw/monthly/0401/theme-142.htm>。
19. 許振明(2003)，「對外直接投資之角色-臺灣與中國大陸間之經濟整合」，兩岸經貿發展研討會暨中華國際經貿研究學會年會。
20. 李禮仲(2004)，「自由貿易港區運作良窳之關鍵」，國家政策研究基金會國政研究報告。
21. 魯炳炎(2003)，「我國設立自由貿易港區之評議」，高雄港月刊，201 期，高雄港務局。
22. 黃文吉、李國良、吳勝傑(2002)，「高雄港都發展自由貿易港區之策略規劃」，航運管理學術研討會論文集，基隆。
23. 林光(2007)，「從兩岸港口發展探討基隆港競爭策略」，交通部基

隆港務局。

24. 陳榮信(2003)，「高雄港務局推動自由貿易港區成功關鍵因素之研究」，國立中山大學企業管理研究所碩士論文。
25. 行政院經建會(2003)，我國自由貿易港區之規劃及相關國家作法研析。
26. 馮正民(2007)，「強化全球運籌與自由貿易港區發展」，行政院經濟建設委員會。
27. 譚瑾瑜(2008)，「兩岸週末包機現況及開放兩岸直航對總體經濟影響評估」，國家政策研究基金會國政研究報告。
28. 長榮大學國際運輸研究中心(2005)，「國際海空港設置自由貿易港區經營策略之研究」，交通部委託研究報告。
29. 行政院經建會研究報告網站，
<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0000152>。
30. 郭忠華(2006)，「中正國際機場推動自由貿易港區關鍵策略之研究」，開南管理學院空運管理研究所碩士論文。
31. 經濟部國際貿易局經貿資訊網網站（兩岸情勢貿易分析），
<http://cweb.trade.gov.tw/kmi.asp?xdurl=kmif.asp&cat=CAT322>。
32. 行政院大陸委員會大陸及兩岸關係研究網路資源（兩岸經貿交流統計）網站，<http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/sumain.htm>。
33. 林美霞(1994)，「未來兩岸可能直航之港航問題研究」，交通部運輸研究所。
34. 鍾琴(1997)，「兩岸直航的政經分析」，經濟前瞻 52 號。
35. 楊仲池(1999)，「現階段兩岸間接運輸成本調查與分析」，行政院大陸委員會委託。
36. 楊崇正(1999)，「現階段兩岸間接運輸成本調查與分析」，中華海運研究協會。

37. 交通部(2003)，交通部有關自由貿易港區計畫規劃現況，中華民國海運月刊第二二一期。
38. 林祖嘉(2003)，「兩岸直航之影響評估報告」，國家政策基金會評論。
39. 曹壽民(1994)，「兩岸客運間接通航之成本分析」，則團法人郁氏文教基金會報告。
40. 黃雅芬(1993)，「兩岸間航空客運需求系統動態分析與預測」，淡江大學土木工程研究所交通組碩士論文。
41. 高長(2000)，「兩岸三通問題之探討」，臺灣區電機電子工業同業公會委託。
42. 吳繼虹(1990)，「臺灣地區國內航空客運需求分析」，臺灣大學土木工程研究所碩士論文。
43. 張福榮(2003)，新加坡自由貿易港區運作實務，加工出口區月刊，第 82 期。
44. 何美玥(2003)，全球運籌中心推動之策略研究—兼論自由貿易港區之法制與推動效益，國家政策季刊第二卷第二期，行政院研究發展考核委員會。
45. 譚謹瑜（2002），『開放三通後航運成本之效益評估』，國家政策研究基金會國政研究報告。
46. 陳英傑（2002），「兩岸航空貨運直航航點選擇與航線規劃問題」，成功大學交通管理科學系碩士論文。
47. 彭素玲、周濟等（2004），「兩岸經貿互動與臺灣中期經濟成長-總體經濟聯結模型分析」，行政院經濟建設委員會委託，中華經濟研究院執行。
48. 陳麗瑛、王思粵、郭迺峰、楊浩彥(2002)，「兩岸三通對臺灣產業之影響-總體經濟效果之評估」，91 年大陸經濟發展研討會。
49. 行政院經建會(2002)，「挑戰 2008:國家發展重點計畫(2002-2007)」。

50. 交通部金門航政事務處、馬祖航政事務處。兩岸經濟統計月報（第 185 期）。
51. 曾瑞育（2002），「論臺灣與中國大陸在 WTO 之不同待遇」，今日海關第 23 期。
52. 蔡俊彥(2002),「我國加入 WTO」，今日海關第 23 期。
53. 中 時 電 子 報 資 料 庫 ， 網 址：
http://www.tol.com.tw/CT_NS/ctsearch.aspx
54. 中 國 網 報 導 ， 網 址：
http://www.china.com.cn/overseas/txt/2006-08/03/content_7038373.htm。
55. 經 濟 部 國 貿 局 (2006) 兩 岸 貿 易 情 勢 分 析 ， 網 址：
<http://ekm92.trade.gov.tw/BOFT/OpenFileService> 。
56. 經 濟 部 國 貿 局 國 際 貿 易 情 勢 分 析 ， 網 址：
<http://ekm92.trade.gov.tw/BOFT/OpenFileService> 。
57. 新 華 網 (2002) ， 「 李 炳 才 談 兩 岸 “ 三 通 ” 問 題 」 ，
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/zonghe/2002-06/27/content_459324.htm 。

附錄 1 期末審查會議紀錄回覆辦理

交通部運輸研究所合作研究計畫（具委託性質）

☐期中☒期末報告審查意見處理情形表

計畫名稱：「海峽兩岸直航對自由貿易港區影響之研究」

執行單位：立德大學

參與審查人員 及其所提之意見	合作研究單位 處理情形	本所計畫承辦 單位審查意見
財政部高雄關稅局林上根組長		
1. 兩岸直航是自由貿易港區的充分必要條件。	感謝委員指正。	
2. 12/15 兩家船公司將開辦華中、華南地區之定期航班，是一急迫性之改進，政府需與航商協調船期/航班之建立，有船始有貨。有貨源後，內在的各港區周邊條件與設施需加強，在自貿港區內是否有落足點，例如類似物流 Hub、好好物流等來處理。高雄港之碼頭均已出租航商，航商是否有設置深層加工之能力，以前有中島港區是蠻適合的，但現今亦已出租，已失良機。	感謝委員指正。依照委員指示修正，並將委員建議事項列在第六章 6.3.2 節。修正於 P.6-23 頁。	
3. 抓住現有好時機，將訊息告知回流之臺商，有相當多的大陸臺商有意回流，成立陣容堅強的招商團，尤其是針對國際型大廠商的招商。	感謝委員指正，研究團隊已將建議事項列至第六章 6.3.2 節。修正於 P.6-26 頁。	
4. 外商之綜合考量，進入區內要扣一次 25%營所稅，資金匯出時又要扣一次 20%相關賦稅，減低外商進來之意願。	感謝委員指正。依照委員指示修正，並將建議加入至第四章 4.2 自由貿易港區相關法規執行上遭遇之問題。修正於 P.4-11 頁。	

5.	自貿港區到底有哪些優惠、利基可吸引廠商進駐？例如土地、廠房之優惠，機具裝卸費、租金利息等等之優惠。可在區內成立雙語學校、強化生活基礎設施與建設、優惠的住宅購屋貸款等等措施。	目前自貿港區成效不彰，目前提供之優惠利基仍嫌不足，感謝委員提供之意見，本研究會納入其第七章結論與建議。	
6.	主管機關事權不統一，建立成立類似經貿特區將相關之法規合一（8法），有相同的法源依據，無法整併之區域，則可另定子法或特別條例規範，有大格局的統一事權單位。類似加工出口區有專屬之科室統一負責，甚至有營建、消防、衛生等等均涵蓋在內。	主管機關事權不統一，在本研究中已提出。有關法規合一之問題，本研究將列入第七章結論與建議中。	
7.	設立單一窗口整合在同一單位。	此問題本研究中已提出。	
8.	資訊方面，將航港 EDI、貿易便捷化與通關自動化等軟體資訊由財政部主導，建構一國家資訊平台，與國際能接軌。	此修正之意見研究團隊會在報告中加強說明於章節 6.3.2 之中。修正於 P.6-23 頁。	
9.	建議如黃老師所言之 8 區合一，以目前推動之經貿特區其可行性最高，設立之法將其架構在最上層，統籌目前之各區。	有關 8 區合一之問題，本研究將列入結論與建議中。	
臺中港務局熊士新課長			
1.	建議針對兩岸直航對自貿港區之影響，可分為好、壞之影響或短、中、長期之影響。	本研究將特別在 5.2 節提出相關之影響。	
2.	目前臺中港自貿港區 97 年雖已達 100 萬噸，但其中之 80 萬噸是屬於油品類，若抽掉油品部分，僅剩餘 10 幾萬噸之商品而言，自貿港區 5 年來，其成效實在是相當有限。	感謝審查委員給予本研究之建議，寄望兩岸直航後可帶來更大之商機。	
3.	建議之主管機關應該由那個單位設立最為恰當，應能明確指出。	基本上建議由財政部，因為所有的貨物進出口或轉口，均需透過海關之檢驗、通關或通報。其主要目的是事業主管機關為受理/處理窗口，再透過經建會的協調相關問題。	

臺中港務局陳玉琦科長		
1. 對於兩岸直航之著墨較少，例如有關人流、金流、物流、資訊流等之影響。	本研究報告補充委員之建議至第五章之內容。	
2. 若真有成立專屬主管機關，建議由財政部來籌設，因為所有物品之進出管制均需透過海關且都跟關稅有關，另外，可結合外貿協會進行招商。	感謝委員之意見，將把此意見納入第七章結論與建議之中。	
3. 目前推動之經貿特區，傳說是在現有的加工出口區中，另外劃設一區，也就是區中有區。	感謝委員提供意見。	
4. 自貿港區主要目的將國外半成品轉運臺灣，作深層加工以賺取高額的加值，但兩岸直航後，臺灣到底有多少貨可出口是質疑的，建議臺灣應建設成有優質的投資環境，降低相關的營運成本，例如香港、新加坡是免稅的。	兩岸直航之後，許多港口能夠直接對接，預計將帶來許多貨源，華中的長江三角洲與華南珠江三角洲皆有廣大的工廠腹地。	
高雄港務局馬建綱副主任		
1. 文章中有些英文單字簡寫，例如 6-7 頁的 BIA，應在文中加註英文全名。	已在第一章 P.1-3 加註英文全名中。	
2. 在 2-1 頁的 2.1.1 兩岸現況分析第二段的，兩岸間的運輸成本，不增反減，應該是不減反增。	已在第二章 P.2-1 內容中更正為不減反增。	
3. 有關簡報中，租金減半之問題，高雄港目前所有船席均已出租，且一年之貨櫃量已達 1000 萬 TEUs，但世界排名仍繼續往下掉。平均一座船席年貨櫃量均達 45 萬 TEUs，其產能都達飽和，所以應不是租金調降之問題，若航商願意將貨櫃帶進來，調降租金應該是不成問題。	感謝委員之指正。	
4. 目前 MAERSK 及韓近等航商，已在協商有關船席之調整問題，寄望洲際貨櫃中心盡快完成，完工後每年約可增加 200 萬 TEUs，才有調整空間，可作適當調整，由於第一期工程僅有四座船席，以現今之成長速度，容易達飽和，希望第二、三期工程，政府之政策面能繼續推動。	感謝委員之意見。	

5. 面對大陸開放 63 個港口，未來在招商部分若僅由現今的工作人員，恐難負荷，且各港區均已達飽和，期望未來經濟部在規劃時，應在港區附近，尋找 500-1000 公頃的土地，在適當區域進行招商，應該由中央統籌規劃，不要交由各港單打獨鬥。	感謝委員之意見，兩岸直航之後，因雙方對接港口數量差異甚大，寄望由中央政府統籌規劃合作等相關事宜並成立專職機構進行招商。	
港研中心王克尹研究員		
1. 第二章 2.1.1 節兩岸現況分析，兩岸投資貿易對大陸出口資料從陸委會請更新至 2007 年。	感謝委員指正，遵照辦理。修正於 P.2-1~P.2-5 頁。	
2. 第三章第二節自由貿易港區之發展現況談到自由貿易區之定義、種類與目的、功能等內容項目建議與第二章自由貿易港區之文獻回顧一起，不需要重複出現。	將第三章第二節相關資料與第二章之文獻回顧整併。	
3. P.3-30 由本部民航局更正為交通部民航局。	感謝委員指正，遵照辦理。修正於 P.3-42 頁。	
4. P.3-32，3.3 節，未來兩岸趨勢與新政府執行兩岸相關內容，與先海後空、先貨後人政策目標、貨運種類，開放港口數量與規模等內容與兩岸直航簽訂內容不相符，請修正。	依照委員指示修正，並將資料調整至第三章 3.1 節兩岸直航前之發展現況。修正於 P.3-4 頁。	
5. P.3-42 (3.3.2)標題新政府與兩岸直航之探討請修正為新政府對兩岸小三通之改善措施。	依照委員指示，將標題改為新政府對兩岸小三通之具體方案。並依照朱金元委員之調整架構意見，調整至 3.1.4 節新政府對兩岸小三通之具體方案。修正於 P.3-11 頁。	
6. P.4-18，高雄港之缺點是否有泥沙淤積，請修正為港區土地空間不足，臺中港的缺點在於貨櫃航線不密集。	依照委員指示修正於 P.4-3 頁。	
7. 第五章兩岸直航與自由貿易港區之關係，P.5-4~5-5，直航之政經考量內容從法律面、國旗證件承認法律適用問題好像是直航不可行之論述與目前兩岸直航協議不一致，請修正。	法律面、國旗證件承認法律適用問題與目前兩岸直航協議論述不一致，研究團隊將其刪除。	

8. P.5-5，兩岸直航利基都從正面的時間成本之節省因素來考量且引用別人2003 資料來引證，未談及我方對業者直航後可能產生的短中長期負面影響與衝擊，請補充。	加入最新有關之直航利基於第五章 5.1 節。修正於 P.5-7 頁。且將短中長期之影響分析列於 5.2 節。修正於 P.5-19 頁。	
9. P.5-13~5-15 兩岸直航對自由貿易港區所產生的影響與相關探討內容主題不一致，請修正。	將委員所提之不一致的資料調整至 2.1.2 兩岸直航政策之演變。修正於 P.2-4 頁。在 5.2 節重新提出兩岸直航之影響。修正於 P.5-19 頁。	
10. P.6-1，6-2，WTO 之基本原則請移至第二章文獻回顧。	為配合章節架構之調整，研究團隊依照委員之建議調整至第二章 2.4 節 WTO 之宗旨與基本原則文獻回顧。修正於 P.2-31 頁。	
港研中心謝幼屏研究員		
1. 研究團隊能在短時間內收集豐富的相關資料，拜訪各港務局。並舉辦研討會以完成本研究工作獲得成果，十分值得肯定。惟匆忙中有些打字錯誤(例 P.1-3;行 15，行 26)、語氣不順(例 2-1 倒數行 2)、表格無底線(例 5-3、5-4)、表格分列項(p5-3)等等疏漏，建議在報告送印再檢查一次文章內容。	感謝委員肯定。依照委員指示修正。 分別修正於 P.1-3、P.1-4、P.2-1、P.5-3 及 P.5-4 頁。	
2. 在 4.2 節中深入探討了自由貿易港區執行所遭遇問題，如說明了外國貨主簡單加工不能免稅、限制港澳大陸人士進入臺灣等等問題，但很可惜的是相關內容並未匯整於 4.3 小結中，以及第七章的結論與建議中，建議能補強之。	感謝委員指正，遵照辦理。彙整相關問題之重點於 4.3 小節，修正於 P.4-13 頁。與第七章結論與建議。	
3. P.5.3 表 5.2，與表 5.1 表 5.3 數值不一致，請統一。	依照委員指示修正於 P.5-2 頁。	

4. 在摘要處，除研究內容與目的之外，請補充說明本研究具體研究成果。請說明關鍵詞為何是「路堤」、「衝擊力」？	依照委員指示修正，補充說明具體研究成果。關鍵詞「路堤」與「衝擊力」為誤值，已完成修正。	
5. 依據本所規定，報告中臺灣、臺北、臺中的台(簡體字)，要改成正體字「臺」，請修正。另報告中「對岸」的用詞，有「大陸」、「中國」與「中共」，請統一用詞。P1-4、1-5 的標題為內容與工作流程，但僅有工作流程圖，建議補充文句說明研究內容。	依照委員指示修正，統一用詞台(簡體字)，改成正體字「臺」以及「對岸」的用詞，統一修正為「大陸」。 於 1.5 節，補充文句說明研究內容。修正於 P.1-5 頁。	
經建會法協中心副主任蔡文傑		
1. 按自由港區法制，對於業者申請成為港區事業並無資本門檻之設限。至於「協調委員專案審核委託加工」制度係針對從事物流業之港區事業，開放可委託區外廠商作實質轉型加工（此為自由港區專有，其他保稅區並未開放且無此制度），且對國家經濟有重大響，因此對申請廠商作資格條件篩選。(p.3-30、p.7-5、7-3)	依照委員指示修正於 P.2-19、P.7-5、7-3 頁。將不適當的內容予以刪除。	
2. 目前自由港區並未實施不定點不定時現場查核盤點制度，主要是以電腦遠端或由聯合查核小組（由各相關機關組成）進行查核（P.4-2）。	依照委員指示修正於 P.4-7 頁，將不適當的內容予以刪除。	
3. 「挑戰 2008 國家發展重點計畫—營運總部計畫」所採取策略為：以完成的軟、硬體構面強化臺灣產業經營環境，提供整合性作業平台有效率的處理物流等問題，以爭取企業來台設置營運總部，且自由貿易港區計畫是為策略之一。在政策上，成立企業總部，與促進國際物流發展自由港區，二者的推動並不衝突。(P.4-10)	感謝委員指正，兩項是可並行且在推動上確實是不衝突的。	
4. 關於「港區事業存貨盤點」乙節，業經涵釋放寬，並納入修法；實務作業上，與科學園區或加工出口區作業相同，並無較為繁瑣（P.4-13）	感謝委員指正，本研究期望港區內簡化通關作業之程序。修正於 P.4-7 頁。	

5. 自由貿易港區英文簡稱為 FTZ，不是 FTA（請修正 P.4-14,6-24,7-5 等頁）	依照委員指示修正於 P.4-14,6-26,7-5 頁。	
6. P.6-22,7-5 研究單位指出，「關務作業繁瑣，應以通報取代通關」乙節；按目前自由港區除輸出入課稅區須辦理通關以外，其餘均以通報方式辦理（如輸出入國外或保稅區等）。	感謝委員指正，遵照辦理。修正於 P.6-20 頁。	
7. P.6-23,7-5 研究單位建，應「建立互託/受託加工機制」；按目前自由港區法制，已有互託/受託加工機制之實施。	感謝委員指正，遵照辦理。修正於 P.6-20 頁與第七章結論與建議。	
8. p.7-5 研究單位建議，國際商務人士（含大陸人士）申請入境簽證，如遇緊急案件，可依設管條例第 32 條及外國護照簽證條例施行細則第 7 條，於三個工作天辦理「建構性落地簽證」，現已實施中。	依照委員指示修正於 P.4-8 頁、P.6-20 頁及 P.7-4 頁，將不適當的內容予以刪除。	
9. P.6-30,7-7，研究單位建議，「建構行銷國際網站」乙節，目前本會已建置「台灣自由貿港區」網站（含中、英文及兒童版），供社會各界參閱。	依照委員指示修正 P.7-6 頁，將不適當的內容予以刪除。	
10. 自由港區作為兩岸分工平台，請研究單位說明，其所預期兩岸可進行合作分工的產業為何？（P.7-3 之 b、g）	兩岸可進行合作分工的產業範圍層面相當廣，非本研究探討範圍。茲舉兩個例子說明提供參考，1.中國聯想併購美國 IBM，2.臺灣：DRAM/面版/主機板等等臺灣優勢產業。	
11. 研究單位提及，如欲爭取福建地區臺商高價半成品貨物回臺加工，政府應制定相關優惠政策；請研究單位進一步說明。（P.7-3 之 f）	建議可採取類似大陸保稅港區之作法，保稅港區是大陸內地開放層次最高、優惠政策最多、運行規則基本與國際接軌的一種新的自由貿易港區模式。採行一些配套措施，以加速吸引企業的進駐，例如相關金融的配套、地產物流的開發、外資物流的引進等，都有乘數效果，可加速吸引資金與技術的投入。未來「臺灣接單、大陸出貨」之分工模式不但會更趨普遍，而且分工的範疇會由技術及資本密集度低的民生工業「升級」至技術及資本密集度更高的產業。修正於 P7-1 頁。	

港研中心朱金元科長		
1. 中英文摘要之內容、出版品名稱不一致，請修改。	感謝委員指正，遵照辦理。	
2. 英文摘要諸多文法錯誤請修正。	感謝委員指正，遵照辦理。	
3. 研究團隊在三個月時間內收集了豐富的資料，並到基隆港務局、高雄港務局、臺中港務局及經建會法協中心訪談，也舉辦很成功之論壇，其成果在此表示肯定也感謝研究團隊辛勞。	感謝委員肯定。	
4. P.3-8 自由港與 P.3-12 自由貿易港區容易混淆，請釐清。	感謝委員指正，遵照辦理。修正於 P.2-20 頁。	
5. P.1-2 第三段請加兩岸三地通航。同段有”...利用 WTO 架構...”是否可行？是否合適放在這裡？	依照委員指示修正，加入兩岸三地通航於 P.1-2 頁。將不適當的內容予以刪除。	
6. P.1-3 第二段請加入「第二次江陳會協議」之說明。	依照委員指示修正，加入「第二次江陳會協議」之說明於 P.1-3 頁。	
7. 每章開始宜有說明，不宜”章”後直接”節”，例如第二章，2.1。	依照委員指示修正於各章。	
8. P.2-1 第 8 行，”不增反減”是否為”不減反增”之誤植。2.1.1 統計圖有否最新資料？如有，請更新。	依照委員指示修正及更新統計圖資料。修正於 P.2-1~P.2-5 頁。	
9. P.2-3 最後一段，經濟部八十八年之資料，請與最新之資料比較說明。	依照委員指示更新資料。修正於 P.2-3 頁。	
10. P.2-12 節建議加入臺灣與其他各國之比較。表 2.7 建議重新打字，並把臺灣部分與其他各國之比較，表標題也要修改。	依照委員指示修正及更新資料，把臺灣部分加入並修改標題。修正於 P.2-30 頁。	
11. P.3-12 報告年度有西元與民國之別，請統一。	依照委員指示將全部文章內容修正統一。	
12. P.3-32 往來高雄港境外航運中心之船舶，應不需經過第三地，請確認。P.3-33 圖中文字不清楚，請修改。	依照委員指示調整內容架構且修正內容於 P.3-4 頁。並修正圖形。	
13. 論壇中有些會議紀錄，請將會議結論放置期末報告中。	依照委員指示將論壇會議紀錄補充於附錄 9。	

14. P4-1 各自由貿易港區遭遇問題與訪談紀錄，似乎未整合至報告中。	依照委員指示將整理訪談記錄中現況遭遇之問題整合於報告中。修正於 P.4-2~P.4-5 頁。	
15. P4-8、P4-9、P4-10(1) (2) (3) (4) (5)內容加以整理，P.4-10、P.4-11 內容加入 P.4-12「現行自由貿易港區執行上遭遇之關鍵問題」或直接改成「自由貿易港區遭遇問題」將原內容加以整理。	由於探討之內容不同，因此，重新區分成 4.2.1 自由貿易港區推展過程遭遇之課題與 4.2.2 自由貿易港區執行上遭遇之問題。	
16. P4-12、P4-16 營所稅是否即為營利所得稅？如果是的話，第二段與第三段說法不一致。	感謝委員指正，研究團隊已修正報告之內容。	
17. P4-18 小結內容沒有將 4-2 節之部分納入，僅有一小部份。根據 4.2.3 節，兩岸能否直航似乎對於自由貿易港區之營運並沒有絕對之影響？請加以說明直航與自由貿易港區營運之關係。	如前述謝研究員之指示，彙整相關問題之重點於 4.3 小節。兩岸直航對自由貿易港區之影響於 5.2 節說明。	
18. P.5-13 與 P2-4、2.1.2 節兩岸直航政策之演變，第 5.2 節請加以說明對自由貿易港區之影響，與此議題無關之內容請刪除或整修。	將原 P.5-13 相關內容調整至 2.1.2 說明其兩岸直航政策之演變。另於 5.2 節探討兩岸直航對自由貿易港區之影響	
經濟部加工出口區管理處 張福榮副組長（書面報告）		
1. 自由貿易港區係為 Free Zone 的型態之一，故在實務上名稱常依各國政府之政策需要予以不同名稱。以目前臺灣的自由貿易港區的開放程度並不見得較加工出口區為優先。但其法規設計上本就是以轉運為主要思考重點，不同於加工出口區以製造為主的作法。	臺灣「自由貿易港區」之命名，是因為包含「自由港」貨品豁免關稅及自由進出的規劃，同時又包括「自由貿易區」中加值作業區概念。感謝委員指正。	
2. 有關 P4-1 至 P4-4 的部份，應將共通的問題提出較為合宜，因除各地區的狀況不同外，主要關鍵點仍在於制度面之規劃。	感謝委員指正，遵照辦理。試圖整理出其共同之問題所在。	
3. 有關 P4-8 所提當前兩岸物流之課題與「工業區朝科學園區化及加工出口區化」並無關聯。工業區朝科學園區化等係為達到單一窗口一元化服務之目的，而與物流無關。	感謝委員指正，工業區的土地是屬於私人的，而科學園區及加工出口區的土地是公有的，其目標是達到單一窗口一元化服務之目的。	

4.	有關 P.4-10 中營運總部與自由貿易港係為兩項不同主軸的經濟政策，兩者可並行，並無相互矛盾。	感謝委員指正，兩項是可並行且無相互矛盾。	
5.	有關 P.4-11 物流中心為國際物流業務，係為達成國際物流為目的而設，其與自由貿易港區之設置並無直接關係，它亦可設於自由貿易港區之內，端視其營運型態而定。另有關將保稅工廠、保稅倉庫、加工出口區、科學園區、境外航運中心、國際物流中心等法規形成單一自由貿易區法在實務上，幾乎不可行，現有法規之廢止牽涉的範圍太廣。包括區內廠商的意願、法規的設計，再加上各項法規均有其不同的目的，實不可能隨意加以整合。至於一系列法規之整合，必須考量各法規設計之目的。若欲加以整合，除非能將臺灣全島大幅度的開放，屆時便不一定需要某些區域的存在。例如境外航運中心之設計係為解決當年兩岸無法直航的問題，未來在兩岸直航下，則此法令將可以加以廢止，但是科學園區、加工出口區則有不同的功能，與兩岸直航主要在取得物流、產業交流更為便利，故大不相同，不能一概而論。	感謝委員指正，前述法規是各有其不同的目的，整合可能有其困難度。目前兩岸直航的大好時機，有必要考量臺灣是否需要自由貿易島，為能加速整合之可能，本研究提出兩種方案架構定位，如附件所示，主要亦是朝管理組織之整合方向提出建議。	
6.	P.4-13，有關自由貿易港區與其他特區或園區之功能重疊之說有待商榷。臺灣沒有名稱為保稅區之特區。保稅工廠、加工出口區、科學園區均為保稅區型態之一。加工出口區、科學園區、工業區之功能在目前環境確有整合的討論空間，但由於涉及廠商意願問題等，反而從管理組織之整合較為有價值，目前行政院亦是朝此方向規劃。	感謝委員指正，將保稅區修正為保稅工廠。並在具體對策中，加入委員所提之建議從管理組織之整合較具有價值。	
7.	有關 P.6-7 自由貿易區之“1 與 0 方向性之思想邏輯”應有討論之空間，其中六個區並非真正依其自由度的程度排列，此是問題之一。再加與國外簽訂自由貿易區協定(Free Trade Area)與全臺灣成為自由貿易區(Free	其主要思想邏輯是，透過 FTA 與 FTZ 雙向並進。與主要貿易國簽訂協議（彼此互惠零關稅）後，使全臺灣都成為自由貿易區之意涵。	

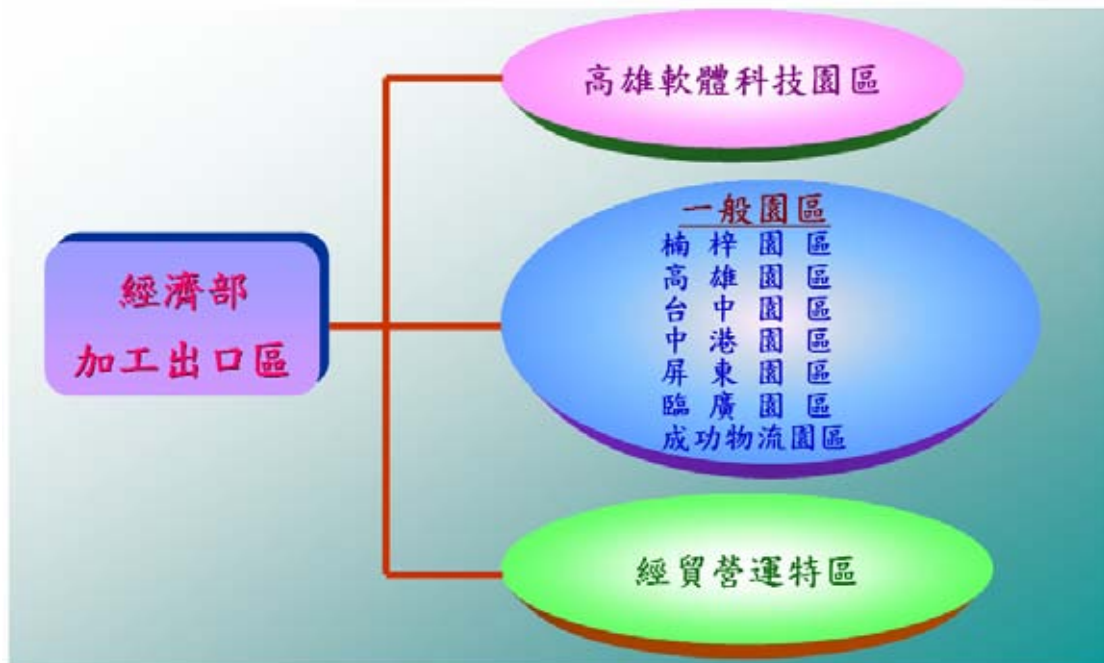
	Trade Zone)並不見得一致。例如新加坡本身即是自由貿易區，但是在海、空港區內仍有其特區之設，即是區中有區。Free Trade Area 主要在於國際雙邊貿易協定，而 Free Trade Zone 則基於國內政策之需要而設。	
8.	P.6-11 有關臺灣自由貿易區未來發展之關鍵課題在於 3 項內容（不加詳述，如文），然而在文內的說法係為表徵式的說法，不易出實質內涵，而且如何整合正如前述，所牽涉之法規與各界之利害關係之大，恐非僅有一種看法即可解決，例如單就桃園機場園區乙案便引起多大的質疑。	主要之用意是提出未來自由貿易港區之關鍵課題，並未詳細討論其實質內涵，這些課題並未包含在本研究範圍。
9.	有關第七章建議部份，有些建議具體可行，有些建議則較屬型式性之宣示，例如金融部份，在自由貿易港區應整體性之設計本就不包括此項功能。故在此處提出，並無多大功效。又如經貿特區之設定，則並不明確，因經貿特區也是 Free Trade Zone 型態，名稱不同而已，重要還是端視法規其內涵之設計。	自由貿易港區是應可量其整體性之設計，但為何不應包含金融部分？另研究團隊感到困擾，不易理解委員其含意為何？
基隆港務局：(書面意見)		
1.	3-14 頁圖 3.2 及圖 3.3 建議圖內加註說明如下：詳附件。	感謝委員指正，將圖型內容修正於 P.3-4 頁。
2.	3-16 頁第 11~15 行「另已完成招標準備籌設為自由貿易港區事業或港區貨棧者……永塑國際物流股份有限公司」，此敘述之時間點為 2005 年底，建議修正為「另至 97.10 底止完成招標核准籌設為自由貿易港區事業或港區貨棧者有西 29-32 碼頭後線得標業者台基國際物流股份有限公司，西 14 倉庫得標業者利宇國際股份有限公司，及向永塑國際物流股份有限公司分租東 16 倉庫之大優貿易股份有限公司」。	感謝委員指正，將 P.3-26 頁內容更新修正。

3.	3-17 頁圖 3.4 及「(a)優勢條件」之內容敘述：此表示方示易讓人誤解臺北港已完工現有面積 3,102 公頃，建議修正加註現階段完工正式運作之面積為 79 公頃，如圖 3.5 臺北港自由貿易港區配置圖(二)。	感謝委員指正，將 P.3-24 頁內容更新修正。	
4.	3-21 頁「(h)招商對項」之內容敘述，有須重新整理。	感謝委員指正，將 P.3-20~P.3-21 頁內容依照網頁最新資料更新修正。	
5.	4-9 頁第 3 行「而前述商業加值行為，在香港、新加坡等國無須徵繳營所稅，」此話有須加已說明，以免造成誤解；見 4-16 頁第 9~10 行營所稅香港為 17.5%、新加坡為 20%。	感謝委員指正，將內容修正為「須繳交較低之營所稅」。	
6.	5-17 頁第 1 行、5-7 頁第 1 行、3-41 頁第 15 行：江陳會簽署協議之序敘述，本研究報告之繕寫時間點，有的敘述點在江陳會前，有的敘述點在江陳會後，建議統一。	感謝委員指正，於前述三項明確指出時間點之論述並修正於 3.1.6 小節。	
7.	6-25 頁第 2 個◆之內容敘述：專用車隊之申請於 96.7 月起改「一港申辦，各港適用（四海一空）」之機制，已無須向各別港申請。	感謝委員指正，將該可行對策刪除。	
8.	6-28 頁第 1 個◆之內容敘述待查証：已知保稅倉庫之貨物移動到自由貿易港區是不課徵營業稅或營業稅率為零，請參考設管條例第 21、26 條。	感謝委員指正，將該可行對策刪除。	
9.	繕打錯誤： ◎2-4 頁第 14 行「...向，唯讀在海運...」建議修正為「...向，唯獨在海運...」。 ◎2-5 頁第 8 行「...才能保住讓彼此...」建議刪去贅子「讓」。 ◎3-1 頁第 4 行「...全球供應練上扮演...」建議修正為「...全球供應鏈上扮演...」。 ◎3-2 頁第 16 行「...，20086 月...」建議修正為「...，2008 年 6 月...」。 ◎3-12 頁第 20 行「...。如圖 2.1 臺灣自由貿易港...」建議修正為「...。如圖 3.1 臺灣自由貿易港...」。 ◎3-12 頁倒數第 1 行「...，範圍將擴大為	◎內容修正於 P.2-4 頁第 9 行。 ◎內容修正於 P.2-5 頁第 3 行。 ◎內容修正於 P.3-1 頁第 3 行。 ◎內容修正於 P.3-2 頁第 11 行。 ◎內容修正於 P.3-13 頁第 6 行。 ◎內容修正於 P.3-12 頁倒數第 7	

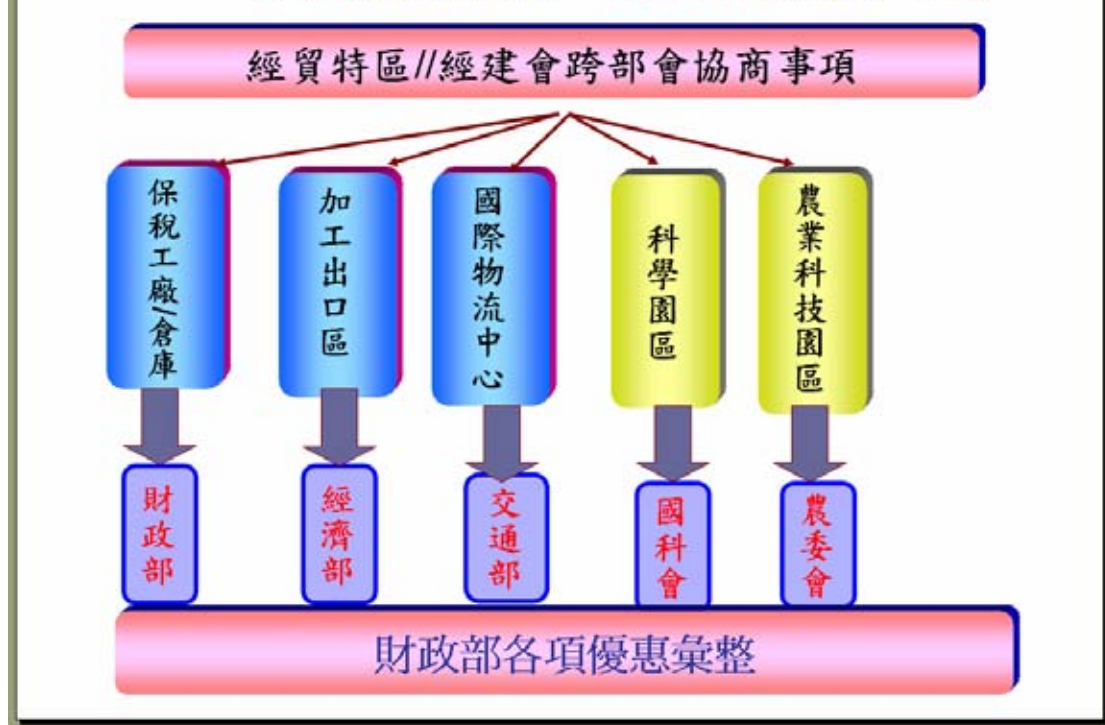
71 公頃。」建議修正為「...，範圍已擴大為 71 公頃。」。 ◎3-16 頁第 5 行「共計約 68 公頃，...」建議修正為「共計約 67 公頃，...」。(參考 3-12 頁倒數第 4 行) ◎3-20 頁第 2、3 行「惟本案建設期程...」建議刪除「本案」兩字。 ◎3-34 頁倒數第 6 行「同意農產品采直方式...」建議修正為「同意農產品採直方式...」。 ◎3-43 頁第 4 行、3-44 頁倒數第 12、6 行「海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅旅協議」是否為「旅旅協議」建議查明。 ◎4-1 頁第 5 行「內約 68 公頃，...」建議修正為「內約 67 公頃，...」。(參考 3-12 頁倒數第 4 行) ◎4-2 頁倒數第 8 行「...仍未能如期動工，...」建議修正為「...仍未能如期完工，...」。	行。 ◎內容修正於 P.3-15 頁倒數第 3 行。 ◎內容修正於 P.3-19 頁倒數第 4 行。 ◎內容修正於 P.3-6 頁最後 1 行。 ◎內容修正於 P.5-16 頁倒數第 2 行、P.5-17 頁倒數第 4 行及 P.5-18 頁第 3 行。 ◎內容修正於 P.4-1 頁第 10 行。 ◎內容修正於 P.4-3 頁第 3 行。	
◎5-9 頁第 15 行「...貨運區域劃分城華北、...」建議修正為「...貨運區域劃分成華北、...」。 ◎6-6 頁第 17 行「預計 2010 年成完成或提前，」建議修正為「預計 2010 年底完成或提前，」。 ◎6-12 頁倒數第 2 行「...被中國大陸深深超越...」建議修正為「...被中國大陸深圳超越...」。 ◎6-19 頁倒數第 10 行「委託遠翔公司...」建議修正為「委託遠雄公司...」。 ◎6-28 頁倒數第 12 行「，行政院於 2083 年 3 月 4 日...」建議修正為「，行政院於 1983 年 3 月 4 日...」。 ◎7-9 頁第 9 行「...兩會於 200 年 11 月 4 日...」建議修正為「...兩會於 2008 年 11 月 4 日...」。	◎內容修正於 P.5-12 頁第 9 行。 ◎內容修正於 P.6-4 頁倒數第 5 行。 ◎內容修正於 P.6-11 頁第 7 行。 ◎內容修正於 P.6-21 頁第 7 行。 ◎內容修正於 P.6-28 頁第 14 行。 ◎內容修正於 P.7-9 頁第 9 行。	

附件

❖ 定位圖 方案A設置架構--經濟部



方案B設置架構—財政部(未來/6區)



資料來源：加工出口區與自由貿易區整合-臺商回流/經貿特區與自由島，黃文吉，2008.12.

附錄 2 期末報告簡報資料

交通部運輸研究所

(MOTC-IOT-97-HIDB012)

海峽兩岸直航對自由貿易港區影響之研究

期末簡報

立德大學 黃文吉教授

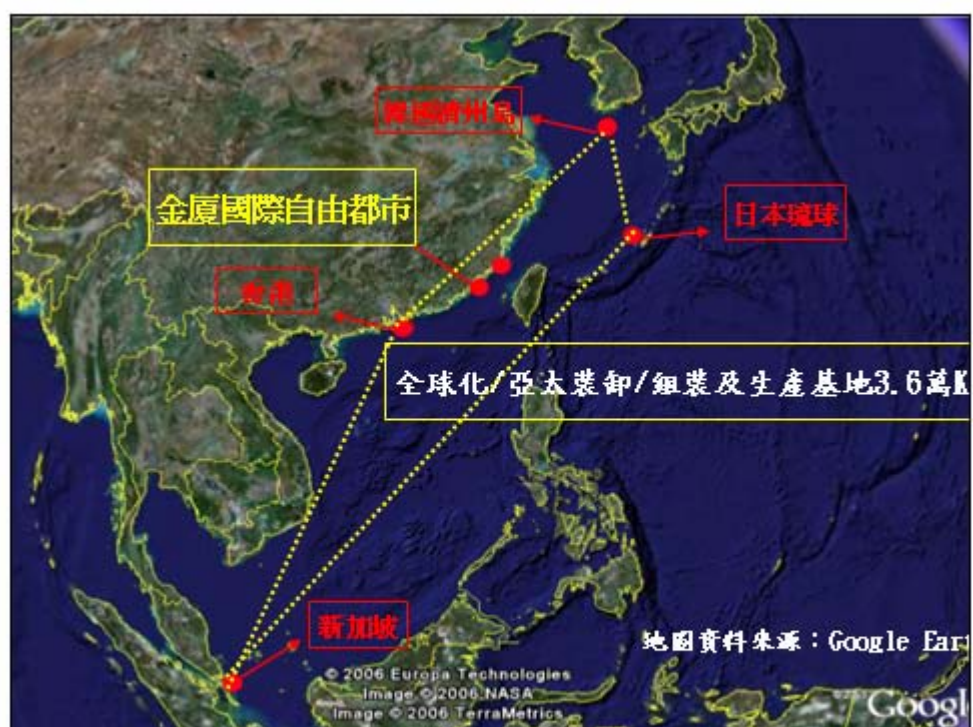
中華民國97年11月24日

1

簡報內容

- 一、前言-研究背景/目的/內容
- 二、兩岸直航與自由貿易港區之關係
- 三、兩岸直航之利基及可能影響分析
- 四、自由貿易港區執行上遭遇之問題及對策
- 五、推動FTZ/經貿特區之問題點:以高雄港/
「桃園航空城」為例
- 六、航空城/經貿特區/自由島之發展對策
- 七、結論與建議

2



一、前言-研究背景

- 兩岸直航與自由貿易港區之關係
- 自由貿易港區與海/空港園區之關係
- 海/空港園區與經貿特區之關係
- 經貿特區與自由港市之關係
- 自由港市與自由島之關係

一、前言-主要研究目的及內容

- 自由貿易港區執行現況分析
- 未來兩岸趨勢與執行兩岸直航之探討。
- 現行自由貿易港區執行上遭遇之問題。
- 兩岸直航之利基及可能影響分析。
- 因應兩岸政策自由貿易港區未來發展之可行對策。

5

二、兩岸直航與自由貿易港區之關係

- 台灣為全球化過程中進/出亞太地區最佳的裝卸/組裝及生產基地(3.6萬KM²)
- 自由貿易港區主要目的是將國外半成品轉運來台灣,作深層加工以便賺取高額的加值.
- 兩岸直航是自由貿易港區充要條件/成功關鍵.
- 兩岸直航猶如平常人之跑步健身.

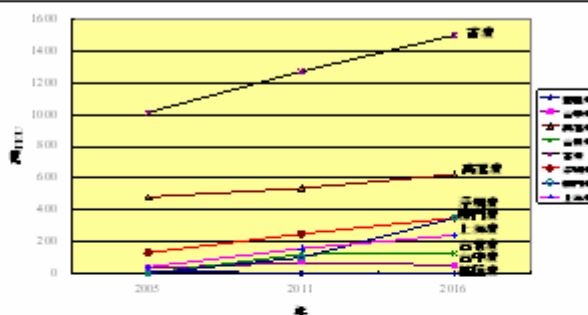
6

可是台灣已經病入膏肓,除了跑步健身還
不夠,必須有**配套措施**:

- 吃藥—11法合一成為經貿特區法係(加工/保稅工廠/保稅倉庫/科園/境外/物流/農科/港務局監督/物流中心/自貿區/航空城)
- 打針--國際海/空港園區設置及管理(監督)條例
- 手術—CECA/國際自由都市特別條例

3

■ 各港轉口貨櫃預測



目標年	2005年		2011年		2016年		年平均成長率 2005~2011年	年平均成長率 2005~2016年
	萬TEU	占有率	萬TEU	占有率	萬TEU	占有率		
基隆港	11	0.6%	3	0.1%	0	0.0%	-21.3%	-100.0%
台中港	32	1.8%	69	2.8%	52	1.6%	14.0%	4.6%
高雄港	482	27.9%	538	21.4%	624	19.2%	1.9%	2.4%
台北港	0	0.0%	119	4.7%	127	3.9%	-	-
基隆港	1,015	58.8%	1,274	50.8%	1,502	46.3%	3.9%	3.6%
蘇澳港	130	7.5%	250	9.9%	350	10.8%	11.5%	9.4%
鹿耳門港	17	1.0%	100	4.0%	349	10.8%	34.3%	31.6%
上海港	40	2.3%	157	6.2%	241	7.4%	25.4%	17.6%
小計	1,727	100.0%	2,510	100.0%	3,245	100.0%	6.4%	5.9%

8

■兩岸全面直航情境分析

單位：萬TEU

情境	主要參數	基隆港	台中港	高雄港	台北港	台灣小計	香港	深圳港	廈門港	上海港	合計
情境1	現況：境外航運中心(A)	5	35	486	0	526	1,038	77	28	57	1,726
情境2	2006年全面直航(B)	8	36	515	0	560	1,025	72	13	57	1,726
	差異(A-B)	3	1	29	0	34	-13	-5	-16	0	0
情境3	2011年維持境外航運中心(A)	3	69	538	119	729	1,274	250	100	157	2,510
	2011年全面直航(B)	3	72	542	119	736	1,274	250	94	155	2,510
	差異(A-B)	0	3	5	0	7	0	0	-5	-2	0
情境4	2016年維持境外航運中心(A)	0	52	624	127	803	1,502	350	349	241	3,245
	2016年全面直航(B)	0	52	624	127	803	1,502	350	349	241	3,245
	差異(A-B)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

9

三、兩岸直航之利基及可能影響分析

- 兩岸海基/海協兩會於2000年11月4日簽署海/空運直航協定，現階段(2009年初)相互開放下列港口：台灣方面為11個港口。大陸方面為63個港口，包括：48個海港，以及15個河港。
- 在權宜輪部份，只要是已經實施境外航運中心運輸、兩岸貨櫃運輸、砂石運輸的權宜輪，均可以按照協議從事兩岸間直接航運運輸。

10

- 空運航點大幅增加16個航點，包括成都、重慶、杭州、大連、桂林、深圳、武漢、福州、青島、長沙、海口、昆明、西安、瀋陽、天津、鄭州，連同原先開放的5個航點（[北京](#)、上海（浦東）、廣州、廈門、南京），共開放21城市可行駛兩岸包機。
- 航班部分由原本每周往返36班增至108班，並可分散至平日。這也使周末包機正式邁向平日包機。

11

- 客運部分：五家業者，每家經營三條航線，每天各飛一班估算，一週的班次約105班，談判的共識為單向54班，大約也只剩一半，再加上客機腹艙不準載貨，客運的成本較難壓低，短時間內，恐怕還是票價居高一位難求。
- 由於[需求](#)量大短期內兩岸航線載客率預估將維持在85%到92%之間，關兩岸航空業者的重要利益，要達到正常航班，恐怕還須「循序漸進，繼續等待」。

12

- 在貨運包機部分，雙方安排各開放兩個航點，台灣方面為桃園和小港機場，大陸部份則為上海浦東和廣州。每個月共飛行60個往返班次，各指定2至3家公司承運。
- 在兩岸空運協議中，雙方也同意視情況開辦非營利性的商務或公務包機，雙方會採取商業合作的方式經營，並經雙方航運主管部門備案。

13

海/空直航預估台灣每年利益

- 空運客運-200-250億
- 空運貨運-5-10億
- 海運貨運-15-20億
- 其他效益—產業運籌管理之競爭力及機會成本
--陸客來台觀光旅遊商機

14

四、自由貿易港區執行上遭遇之問題及對策

- 功能面
- 效率面
- 法規面
- 服務面

15

一、 功能面

1-1 問題:未來兩岸直航之推展

- 「先海後空、先貨後人」政策目標是否適用？
- 直航貨運種類之問題。
- 開放港口位置、數量與港口規模之問題。
- 兩岸產業合作拓展與金融合作的之問題。
- 兩岸通訊、資訊領域的缺乏交流。
- 欠缺兩岸分工的平台。

16

1-1 未來兩岸直航之推展問題之對策

- 推動兩岸直接、雙向、全面三通，促進兩岸人員往來。
- 推進兩岸產業合作拓展領域。
- 推動兩岸金融合作取得實質進展。
- 開放港口位置、數量與港口規模之問題。
- 探索建立經濟合作機制，實現兩岸經濟關係正常化。
- 制定符合產業所需優惠政策，爭取福建地區台商高價值半成品貨物回台加工再利用空運轉運，自由貿易港區做為兩岸分工的平台。
- 更需要明確的港埠發展政策。
- 可採深港一體化之模式與經驗。

17

1-2 問題:缺乏務實組織型態(營運≠管理)

- 港務局本身具有監督管理及營運角色之重疊，存有球員兼裁判之嫌。
- 港務局本身為公營之體制，不易掌握商機，影響業者投資意願，不利於自由貿易港區之發展。
- 自由貿易港區申設時，在不同區位時會有不同之管理機關與權責單位，此亦會造成自由貿易港區推動時之管理問題。

18

1-2 缺乏務實組織型態之對策

- 應以「行政與營運分離，獨立自主」為發展方向。
- 對現有體制變動最小的原則為設計原則。
- 由政府透過特許的方式，委由民間業者經營。
- 與地方政府通力合作是自由貿易港區發展的關鍵因素，不容忽視。
- 以「制度改造」之核心思維，透過協調委員會協調決策機制，與相關部會持續推動。

19

1-3 問題:自由港區事業用地擴展不易

- 除臺中港外，各海港自由貿易港區皆面臨土地不足問題，未能提供廠商進駐之困境。
- 土地區段值及租金遠較一般工業區為高，廠商經營成本增加，自無法吸引業者進駐自由貿易港區。

1-3 自由港區事業用地擴展不易之對策

- 有效之充份利用，增進土地使用強度
- 自由貿易港區協調委員會積極促請鄰近海空港之加工出口區，多功能經貿園區、工業區等申設納入自由貿易港區範籌，以發揮周邊產業結合效果。

20

1-4 問題:自由貿易港區與其他專區功能重疊，缺乏整合，應詳加了解週遭加工出口區、科學工業園區、工業區等之發展，以避免功能重疊而互耗資源。

1-4自由貿易港區與其他專區功能重疊之對策

- 將保稅區、加工出口區、科學園區、境外航運中心、工業區等朝向「自由經貿區」化。
- 加強加工出口區及自由港區二區位之整合運作，以強化自由港區制度功能。

21

1-5 問題:關務作業過於繁鎖

- 自由貿易港區管理機關對於港區內之關務作業簡化並無主導權，導致目前自由港區事業尚須辦理存貨盤點及按月彙報等海關查核作業。
- 較科學園區與加工出口區現行作業繁瑣，影響業者進駐意願。

1-5 關務作業過於繁鎖之對策

- 增加科技設備、免押運及開櫃查驗。
- 應建置資訊接收作業平台。
- 以通報取代通關，貨物通關以電腦連線處理，安全迅速。
- 建立互託/受託加工機制。

22

二、效率面

2-1 問題:關務作業過於繁鎖

- 條例係由財政部會商有關機關定之，爰自由貿易港區管理機關對於港區內之關務作業簡化並無主導權。
- 目前尚須辦理存貨盤點及按月彙報等海關查核作業，較科學園區與加工出口區現行作業繁瑣。

2-1 關務作業過於繁鎖之對策

- 增加科技設備、免押運及開櫃查驗。
- 應建置資訊接收作業平台。
- 以通報取代通關，貨物通關以電腦連線處理，安全迅速。
- 建立互託/受託加工機制。

23

2-2 問題:有障礙的商務入境

- 根據第三十二條第2項規定，不得從事商務研習（含受訓）活動，限制大陸及港澳商務人士進入，影響其發展甚大。
- 依兩岸關係相關法規來辦理，高階經營管理人來台進入自由貿易港區從事商務活動，限制頗多。

2-2 有障礙的商務入境之對策

- 彈性放寬國際商務人士(包含大陸人士)申請入境簽證。
- 對於緊急案件則得由港區管理機構核轉主管機關(外交部)於三個工作天內辦理「選擇性落地簽證」入境。
- 積極開放自由貿易港區與大陸主要產值地區。

24

2-3 問題:資金流通不活絡

- 開放外國人得在港區內設立**控股公司**，該控股公司營業範圍則以**台灣地區以外**投資事業為限。就觀念而言，徒法不足以行，**缺乏相關配套**，例如如何申請設立？申請設立時應檢具那些資料等，均未規範，致實際運作困難。
- 港區內資金流通，仍受到目前國內現行相關規範之限制，並未有**突破性**之作法。

2-3 資金流通不活絡之對策

- 有獨立的金融體系、外匯操作系統，資金利得自由出入。
- 規劃「**結合境外控股及金融中心功能**」之制度。
- 設立會計獨立之國際金融業分行，經營國際金融業務。
- 鼓勵**經貿特區**的成立。

25

2-4問題:FTA間之流通不流暢且缺乏海/空聯運

- 設區位於現有商港管制區內，**並存兩種體制管轄事業**，易生**管控問題**，增加貨物流動**管控措施**，影響自由貿易港區內貨物流動的效率。

2-4 FTA間之流通不流暢且缺乏海/空聯運之對策

- 加封免押運之方式轉運。
- 建立**跨區貨櫃(物)控管**機制。

26

2-5 問題:缺乏組合/配銷中心的利基

- 由於自由貿易港區位於或毗鄰國際海、空港管制區，皆屬於交通要衝，事業所能使用腹地有限，無法充分發揮自由貿易港區加工、製造等功能。

2-5 缺乏組合/配銷中心的利基之對策

- 整合成多功能自由貿易港區網路，發揮我國發展自由貿易區與自由港區的優勢。
- 以彼此不同的優勢與功能互補合作，更能有效運用各項資源，同時避免彼此之間的過度競爭。

27

2-6 問題:報關與檢驗/航、港、關之資訊平台有待完成

- 無設置自由貿易園區平臺(Logistics Hub)之配套，未來勢必又成為跛腳鴨，無法真正落實。

2-6 報關與檢驗/航、港、關之資訊平台有待完成之對策

- 儘速建置一『台灣運籌資訊服務中心』以「智慧型運籌服務平台(ITSP)」來解決各自由貿易港區域間交通運輸問題。
- 貨(櫃)物運送之貨況追蹤、電子資料傳輸、資料儲存與保管、門哨管制等各項資訊作業，有待建立共同之資訊平台以簡化作業流程，增加資訊的透明度。

28

三、法規面

3-1問題:放寬外勞僱用比例與僱用5%原住民比例過高

- 條例第11條規定，自由港區事業僱用外勞人數最高可達員工總人數之40%
- 條例第12條第1項，僱用外國勞工之工資，外勞工資無法低於勞動基準法基本工資。
- 條例第12條第2項，僱用原住民之比例須達5%，超越現有就業市場原住民人數百分比。

29

3-1放寬外勞僱用比例與僱用5%原住民比例之對策

- 持續檢討鬆綁自由港區法制在勞動、租稅、關務、貿易管理、人員進出等相關法規，保持國際競爭力。
- 積極取得財政部、勞委會、原住民立法委員及原民會之共識，提送立法院經濟委員會審議。
- 增訂僱用原住民之優惠措施，其認定標準及認定機關應以行政命令儘速增訂之。
- 桃園機場園區條例已經修訂為1.5%

30

3-2 問題:稅率缺乏競爭性

- 我國營所稅稅率不具競爭性：我國稅率明顯較鄰近國家為高，致招商誘因不足。
- 自由貿易港區所提供之租稅優惠項目，均屬間接稅，未涉及直接稅（所得稅）。

3-2 稅率缺乏競爭性之對策

- 提升相關租稅之優惠措施：可依各該法規，減免其營利事業所得稅。
- 建議修改營業稅的稅法，來符合自由貿易港區保稅的精神。
- 提供誘因鼓勵業者加入。

31

3-3問題:營業項目受都市計畫土地使用規定限制

- 條例第3條第1項第2款明訂，可從事16項營業項目。
- 惟高雄港及基隆港自由貿易港區土地屬都市計畫之「港埠用地」，都市計畫土地使用規定，業者可從事之營業項目僅限於7項，營業項目差異甚大。

3-3營業項目受都市計畫土地使用規定限制之對策

- 「商港法」相對於「都市計畫法」，屬特別法應優先適用。
- 增加「港埠用地」之使用類別，使用項目為「依商港法規定之商港設施使用目的」。
- 法令競合問題之釐清及整合，有利於效率之提升。

32

四、服務面

4-1問題單一窗口行政服務有待擴充

- 條例第10條，乃強調管理自由貿易港區事務「單一窗口」之功能。
- 此乃規定對於該列舉營運項目之管理須經委託或委任之義務，而非規範該列舉營運項目之主管機關有義務委託或委任予自由貿易港區。

4-1單一窗口行政服務有待擴充之對策

- 爭取自由港區行政業務授權，落實單一窗口。
- 地區性與各機關業務權責加以整併，以建立行政服務單一窗口。
- 從投資設廠到行政管理，設有單一窗口提供各項便利服務。

33

4-2 問題招商不易且缺乏專責機構及專業行銷人才

- 主要問題，非招商不利，而是進駐者多為國內廠商，缺乏國際大廠的進駐。
- 招商小組成員仍由交通部各港務局以任務編組方式組成。
- 無相關招商及行銷專才與經驗，爰招商績效不盡理想。
- 招商不易且缺乏專責機構及專業行銷人才。

34

4-2 招商不易且缺乏專責機構及專業行銷人才之對策

- 有效整合並積極推廣自由貿易港區之海內外招商。
- 業請經濟部投資業務處成立跨部會招商推動小組。
- 重視行銷方式以及提供多元化行銷管道。
- 行銷的推動須有專責的人員與組織，適時的反映意見與顧客的需求。
- 實施行銷通路策略聯盟。
- 建構自由貿易港區行銷國際網站。

35

五、推動FTZ/經貿特區之問題點 -以高雄港/「桃園航空城」為例

5-1 推動「國際自由港市」之基本對策

5-2 高雄港再振雄風之問題點

5-3 推動「桃園航空城」之問題點

36

5-1 推動「國際自由港市」之基本對策

1. 由外而內的思維(由全國再地方的思考方向)
2. 理念>>溝通>>協調>>共識>>政策>>法律
3. 四區同時執行而非1點試辦之理由--
 - a. 時不我予!同舟共濟/只許成功不許失敗
 - b. 如何評估選出1點?? 又1/2/3/4何者好?
 - c. 修改不適宜之各項法律(己所不欲33法規)
4. 參考杜拜??/濟州/那霸/新加坡/香港之經驗
5. 法規漸進整併及推動修/立法

37

5-2 如何使港再振雄風(1/2)

1. 推動「兩岸直航」銜接全球航線，以優越地理區位與大陸港口既競爭又合作，創造雙贏的競合關係。
2. 構築自由貿易港區，以零關稅、低廉土地租金及租稅減免等優勢，吸引貨源來作深層加工，爭取跨國企業來台設立營運總部。(貨櫃場租金減半/……)
3. 發展科學園區帶動高科技產業發展，充分發揮自由貿易區深層加工之功能。
4. 調整三、四、五貨櫃中心航商租用碼頭之配置，提高碼頭裝卸效率。

38

5-2 如何使高雄港再振雄風(2/2)

5. 推動以碼頭營運商方式(Terminal Operator)經營貨櫃中心，以民營公用方式提高碼頭裝卸能量
6. 落實「市港規劃及建設合一」，拆除高雄港圍牆、闢建濱海公園，使市港建設能朝整體多功能方向，締造高雄港都居民優質的生活環境。
7. 推動哈瑪星、鼓山、苓雅、鹽埕等舊港區之更新再造計畫，發展水岸都市，開創港口觀光遊憩特色產業。
8. 推動「大陸人民來台觀光」，於高雄港設置國際及兩岸觀光郵輪中繼站及旅客服務中心，促進觀光產業發展。

39

5-3 「桃園航空城」推動之問題點(外部)

1. 理念>>溝通>>協調>>共識>>政策>>>>法律
2. 由外而內的思維(由全國再地方的思考方向)
3. 排除33個法律(己所不欲…)
4. 保證盈餘繳庫及期限內y%成長
5. 缺乏韓國濟州「國際自由都市」之必要步驟

1998年9月25日總統華鈔

1999年9月建設交通部進行方案可行性研究

2001年1月設置推動支援團

2001年9月國務總理室設立推動委員會

2001年11月國務總理國務發表「基本計劃」

2002年2月4日建設交通部制定「濟州國際自由都市特別法」

2003年1月1日起實施

40

5-3 「桃園機場/園區」推動問題點(內部)

1. 名稱(全國適用或只限某特定縣/市)
2. 定義之範圍(機場/園區/特區/港市…)
3. 重點在**園區開發(規劃、設計、建設、管理)**或是**機場經營**
4. 主管機關
5. 事業內容
6. 申請條件及**出資門檻**
7. **公法人(基本法/類型未定)管理**或企業化經營
8. 優惠內容、條件及**期限**
9. **發行公債**及**政府收回**之條件
10. 權利與義務之對等

41

六、航空城/經貿特區/自由島之發展對策

台灣自由島之長期構想應建構在「兩岸和平共處法」及台商投資保障條例的基礎上，相關法規包括：

公法人基本法/財政劃分法/國土計畫法/法制化之綜合發展計劃/加工出口區與自貿區整合…

11法合一……………

國際海/空港園區設置及(監督)管理條例>>經貿特區條例

(國際)自由都市特別條例

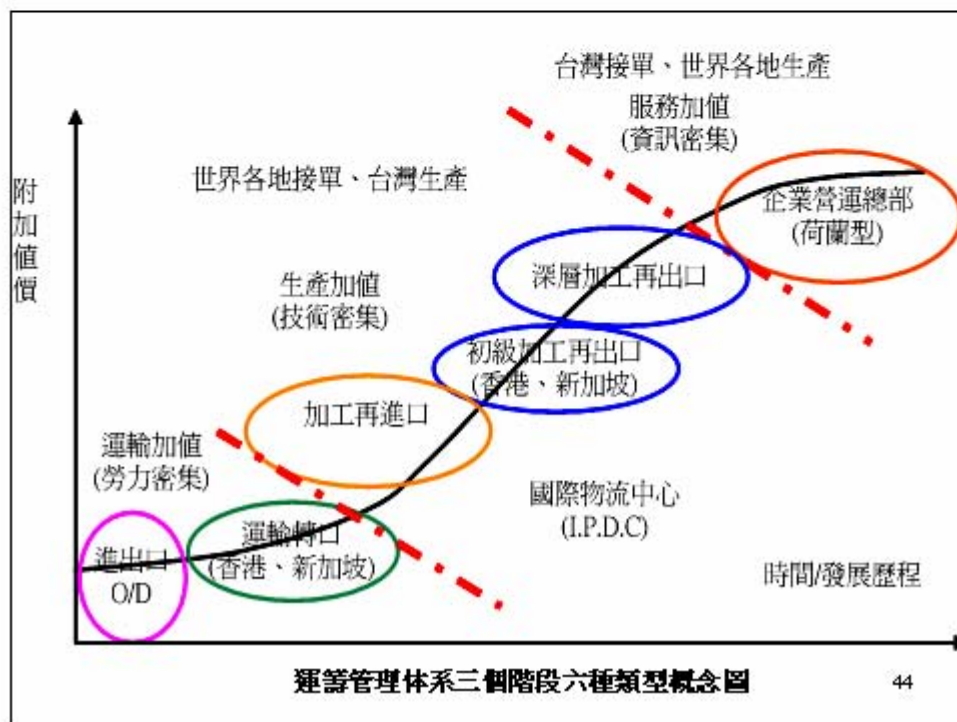
CECA/RTA/FTA……

42

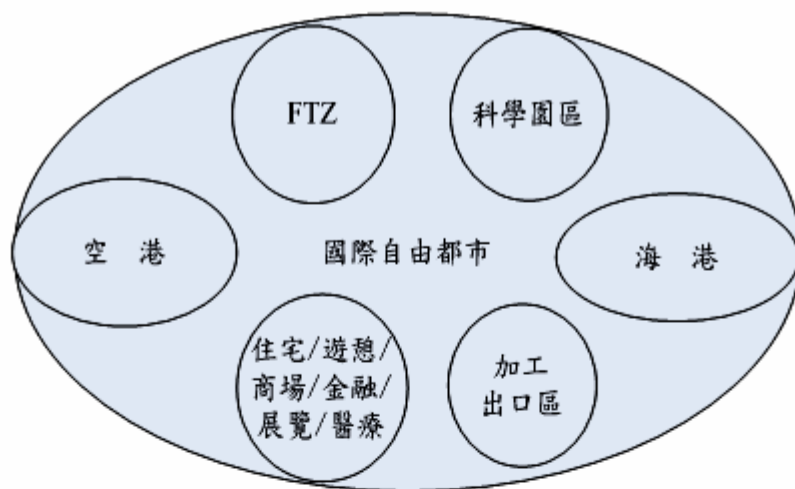
6-1 經貿特區體系A/B/C三類型

- A-I 類型為涉及進/出口之管制區(加工出口區/保稅區/科學園區)及A-II 類型主要為不涉及進口之轉運及拆併櫃(MCC)。
- B類型即為目前廣泛探討將國外半成品，轉運來作深層加工再外銷到國外，此亦不涉及進口國內。
- C類型係針對大中華經濟市場仿照日本FAZ的作為，運用兩岸協商之優惠由國外進口零組件或半成品配合台灣產業技術優勢進行商品之加工組裝後，再配送至大中華經濟市場，可稱為中華型FAZ之創新觀念(Chiness-FAZ)。

43



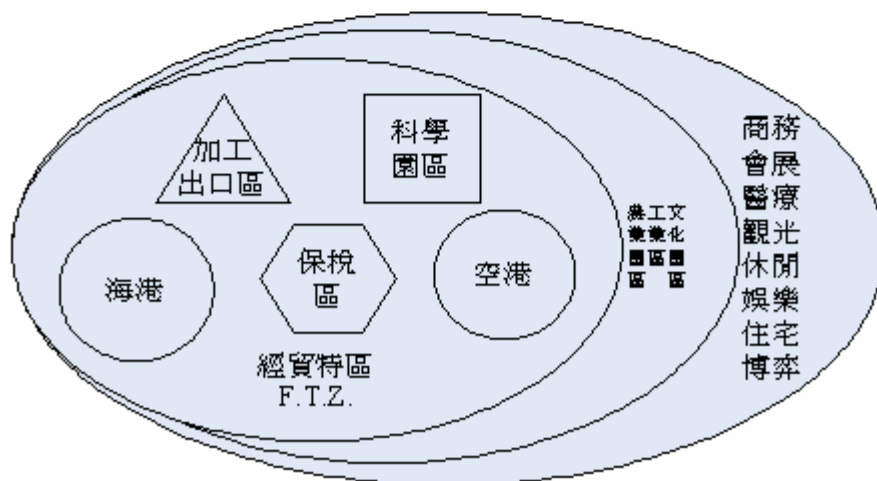
44



由於主管機構及時空背景形成目前各法混亂關係圖

45

整併後經貿特區(FTZ)與自由港市關係圖



46

6-2 漸進實施步驟

1. 3+1個**空**港園區
2. 5+3個**海**港園區
3. 3+1個**海/空**港園區
4. 4個「**國際自由都市**」之形成
5. 擴充n個**空**港園區
6. 擴充m個**海**港園區

「**國際自由都市**」之基本理念即：「**高雄/台中/桃園/金廈自由港市之於台灣的關係/地位，就如同香港之於中國的關係/地位**」

47

南/中/北及金廈4個「**國際自由都市**」

金廈「**國際自由都市**」則整合金門戰地觀光及國家公園與廈門的國際物流

南部「**國際自由都市**」係以進口東南亞半成品進出歐洲

北部「**國際自由都市**」係以整合及組裝東北亞貨品進出美洲

中部「**國際自由都市**」有寬廣的工業土地及科學園區則為進口大陸半成品從事深層加工再出口之主要基地

48

6-3 漸進推動立法(目前狀況)

0. 「高雄經貿自治港市條例」 / 「港務局設置及監督條例」 / 「桃園國際機場特別條例」
1. 桃園國際機場園區設置及管理(監督)條例(2008.12)
3. 國際海港園區設置及管理(監督)條例(2009.6)
4. 國際海/空港園區設置及管理(監督)條例(2010.12)
5. 國際自由都市特別條例(2011.12)
6. 台灣自由島特別條例(全台自由貿易區)

49

漸進推動立法(理想狀況及進度)

1. 修/增法律(己所不欲/勿施於人/國土計畫法/公法人基本法/財政劃分法/...) (2008.12)
2. 整併國際海/空港園區設置及管理(監督)條例成為經貿特區特別條例(2009.6)
3. 11法合一(2009. 12)
4. 兩岸和平共處法/台商投資保障條例/CECA法(2010.12)
5. 國際自由都市特別條例(2011.12)
6. 台灣自由島特別條例(全台自由貿易區)

50

7-1 結 論

- 「自由貿易港區」主要目的在於將國外零組件或半成品，轉運來作深層加工(值)再外銷到國外。
- 「自由貿易港區」與「兩岸直航」之關係密不可分，而「兩岸海/空直航」猶如人体的任督二脈，台灣能夠打通此任督二脈，使得安全、迅速、便捷地連接大陸廣大腹地，成為世界的工廠與世界的市場。
- 台灣能有活水流通，才有初級與深層加工及營運總部的設置。

51

自由貿易港區未來發展的關鍵課題

- 加工出口區/保稅工廠/保稅倉庫/科學園區/境外航運中心/國際物流中心/科學園區/港務局設置及監督條例/農科園區/自由貿易港區/機場園區設置及監督條例.等11法整合成”經貿特區体系”
- 多功能經貿園區/市港合一/經貿自治港市/桃園航空城/全球運籌管理概念之整合
- 經貿特區/全台自由貿易區/國際自由港市(Free Port City)/台灣自由島之推動

52

推動「國際自由港市」之關鍵對策

- 由外而內的思維(由全國再地方的思考方向)
- 理念>>溝通>>協調>>共識>>政策>>法律
- 修改不適宜之各項法律
- 參考杜拜/濟州/那霸/新加坡/香港之成功經驗
- 漸進整併及推動修/立法

53

四個層面說明關鍵問題及對策

- 功能面
- 效率面
- 法規面
- 服務面

54

7-2 建議

- 南/中/北及金廈4個「國際自由都市」，而自由港市之於台灣的關係/地位，**就如同香港之於中國的關係/地位**
- 參考韓國實施步驟漸進推動修/立法（**包括11法合一**）
- 基隆/台北/台中及高雄四港應該重視與中國地方型港口之往來才不至於被邊緣化。

55

簡 報 完 畢
敬 請 指 正

56

附錄 3 基隆港訪談紀錄

- 一、時間：民國九十七年十月九日(四)上午十點
 二、地點：基隆港務局
 三、受訪者：交通部基隆港務局長—蕭丁訓、交通部基隆港務局主任秘書—陳福男，交通部基隆港務局自由貿易港區服務中心—許慶隆、交通部基隆港務局臺北港分局業務課課長—魏福添
 四、訪談者：黃文吉教授、吳清慈、林峻名
 五、紀錄：林峻名
 六、會議紀錄：

序	問題	回應
1	自由貿易港區與其他相關園區有何差異？	進儲自由貿易港區之貨物免審、免驗、免通關及押運，基本上並無所謂的邊境管制；而目前之保稅區（科學園區、加工出口區、物流中心、保稅工廠），則仍須受邊境管制規範，再以保稅貨物流通方式，從事物流活動。相較於保稅區，自由貿易港區有更較優惠的稅費減免，更彈性的外勞僱用比例，更高度的廠商自主管理及更活潑之金融措施。
2	基隆港目前遭遇最大的問題為何？	1. 自由貿易區缺乏整合性的法制基礎。比如說桃園航空城的立意很好，但是缺乏主管機關，該是以經建會、交通部、民航局還是地方政府為主管機關呢？ 2. 土地不足(臺北港土地預計從原本的 79 公頃擴充至 130 公頃。) 3. 廠商的屬性都是屬於小企業，他們都希望港務局能夠提供足夠的相關設備(廠房、倉儲)，一進駐就能夠直接作業，他們無法投入較大的沉沒成本。 4. 海關官員為自由貿易港區的挑戰之一，觀念的差異，會讓自由貿易港區在運作上受到阻礙。 5. 港區的業者並不完全有意願投資。而臺北港目前現有的 79 公頃中都已经招商完畢(東立公司、油品公司)港區內本身所提供的功能為貨物的裝卸、倉儲等，應該要擴大範圍，因自由貿易港區本身的利基在提供增值服務，但受限於腹地，所以製造業者無法進入。以上海港為例，上海港是在港區外尋找一塊腹地再以保稅的模式來營運。如果臺灣要發展自由貿易港區的話，應該在港區周圍再設一個經貿特區。目前經建會已逐漸對法規鬆綁，透過委外加工的方式來運作。目前國瑞汽車(toyota)已經通過審核，可以將兩萬輛的汽車

		進口加工之後再出口，預計可以產生 80 億的產值。
3	汽車委外加工的模式為何？	從國外進口零組件，到國內組裝；國瑞汽車的廠房主要在中壢，由國外進口主要零件(引擎、變速箱等)，國內生產副零件(擋風玻璃、輪胎等等)。這個模式原本無需透過自由貿易港區也能運作(但需要擔保、壓稅等相關行政工作)，但透過自由貿易港區之運作模式，每台車約可節省 3,000 元。這也讓臺灣的汽車業找到生存利基。
4	委外加工的申請流程是否普及？	須以專案的方式向行政院自由貿易港區小組申請。申請條件主要為大廠為主，避免弊端產生，此專案有投資的門檻(資本額 5000 萬以上)。
5	臺灣自由貿易營運費用是否具有競爭力？是否有與其他相關鄰近國家比較？	目前基隆港西 14 碼頭租用一年為 340 萬，比鄰近的國家更具有競爭力。

附錄 4 高雄港訪談紀錄

- 一、時間：民國九十七年十月十四日(二)上午十點
 二、地點：高雄港務局
 三、受訪者：交通部高雄港務局倉庫副主任馬建綱、交通部高雄港務局業務拓展科陳文騰
 四、訪談者：黃文吉教授、吳清慈、林峻名
 五、紀錄：林峻名
 六、會議紀錄：

序	問題	回應
1	自由貿易港區執行五年來最主要的癥節點為何？	1.海關在處理自由貿易港區時，還是以保稅的概念在運作。保稅法與自由貿易港區條例差異過大。保稅法：貨物須整批進口，整批出口；但是自由貿易港區條例為整批進口，也可以單獨出口。 2.稅率上無法享受優惠的條款。 3.高雄港的土地有限。 4.各個園區（保稅區、物流園區、科學園區、自貿港區等）之事業主管機關不同，有必要作整併，進而才能提高出口量。
2	目前自由貿易港區是否有私人的土地？土地是否比加工區貴？	以高雄港為例，目前都是國有土地，價格差異不大。
3	自由貿易港區對於港的營運量是否有明顯提升？	自由貿易港區對於營運量的提升有限，但從其他面向來看自由貿易港區能夠產生其他外部效益(增加就業機會、吸引外資、引進新的技術)，達成以港領市的功能。
4	東立在三個港區中貨物是否可以流通？	可用專用車隊或押運方式；大都採專用車隊。自動門哨可以掃描貨物
其他意見： 1. 六法合一是有其必要性，將法條整合在其一；在各區都能享優惠並非只在特定上。期望有一個法能整合六法的優勢。(認同自由島的觀念) 2. 港埠的功能在於貨物的控管，其加工部分應該要委外比較適合。 3. 高雄港各座碼頭營運量已達飽和，高雄每座碼頭約可以處理 45~50 萬 TEU。目前高雄港缺乏後線腹地，當時在規劃上並未多留腹地讓高雄港發展，所以必須往海外延伸。未來高雄港會有跨港隧道讓整個港區的便利性更高。對於未來的招商希望能有整合的平台。 4. 目前招商已飽和，冀望週遭的土地能夠一起加入自由貿易港區來努力。		

附錄 5 臺中港訪談紀錄

- 一、時間：民國九十七年十月二十三日(四)下午兩點
- 二、地點：台中港務局
- 三、受訪者：棧埠管理處熊士新課長、業務組客服科陳玉琦科長、資訊室課長林肇崇先生、蔡志茂先生
- 四、訪談人員：林玲煥、吳清慈、林峻名
- 五、紀錄：林峻名
- 六、會議紀錄：

序	問題	回應
1	自由貿易港區執行五年來最主要的癥結點為何？	除有關營所稅、雇用外勞比例、原住民比例、關務作業瑣碎、受都市計畫土地使用限制外，建議成立專責機構，尤其是需要有關招商之專業人才，例如外貿協會的方式，有雄厚之財力支援及優秀之專業人才，目前之自貿港區的人員均是屬於兼辦之業務，無法充分發揮其效用。
2	台中自由貿易港區的優勢為何？	目前(97.9)台中港在自貿港區之貨物量已達 95 萬噸，為所有自貿港區之冠，進駐廠商亦已達 22 家，但僅佔臺中港總營運量的十分之一，並非其營運主力之一。其貨物量會遠超過其他自貿港區，主要為本港有廣大之腹地可供使用，且租金費用低廉，僅約基隆港的十分之一，其租金公式與其他港區相仿，但因其非鄰近都市，所以公告地價便宜。
3	自由貿易港區招商情形與實際運作狀況？	其進駐廠商約一半為原有之廠家，有一半是屬於新進駐之廠商，其招商管道相當多，主要是透過外貿協會的推薦及業務組之不定期招商說明會。目前經營較優之廠商有京揚、益州海岸等國內廠商，航商部分亦有長榮國際儲運、萬海航運、中國貨櫃等，外商部分目前僅有美商埃克森美孚國際，至於東立物流在台中港僅設立辦事處，其主力是設在台北港，目前並未有類似 DHL 等大型國際物流公司設立，其主要因素可能是台中港並未有定期遠洋貨櫃航線。
4	兩岸直航對於未來自由貿易港區的影	對於兩岸直航的影響，由於台中港距離廈門僅 135 海浬，目前已有海洋拉拉號之客貨兩用船提出申請，其貨艙可容納 8-10 輛遊覽車及 500 位旅客，將於近期內先

	響？	行開航澎湖，未來若直航廈門僅需四小時，會積極爭取通航之港口，但對於航商並無太大影響，僅可減少部分之航行成本。
其他意見： 1. 有關法規問題，各區（保稅區、物流園區、科學園區、自貿港區等）之事業主管機關不同，有必要作整併，但各主管機構所負責之事業有所不同，其整併上有其困難點，但似乎各區均與關稅有關。 2. 至於委外的方式，台中港的廠商亦有採用，但並不多。 3. 對於目前推行之經貿特區，據說行政院擬採二方向去推動，一為將加工出口區提升為經貿特區，或是在加工出口區內在劃設一經貿特區（區中有區）。 4. 認為全台自由島應是可推行的方向。		

附錄 6 經建會法協中心訪談紀錄

一、時間：民國九十七年十一月四日(二)下午兩點

二、地點：經建會法協中心

三、受訪者：經濟建設委員會財經法協中心副主任—蔡文傑先生、經濟建設委員會財經法協中心研究員—姜誌貞

四、訪談者：黃文吉教授、林玲煥、吳清慈、林峻名

五、紀錄：林峻名

六、會議紀錄：

序	問題	回應
1	經建會版本與定稿案條例不相同？是否與原先的構想出入甚大？	當時新的法規推出時，勢必打破原先現有的平衡與各部會的本位立場，磨合過程當中勢必會產生折衝。
2	為何自由貿易港區並未產生如加工出口區及科學園區的效應？	(1)自由貿易港區當時的立意應該是包含的加工出口區及科學園區的功能，而當時所劃定的範圍也都在港區周圍，但受限於腹地，只能做到簡易加工(檢測維修)基本物流範疇之功能，所以並未能做到深層加工之立意。 (2)由於兩岸未能直航，也造成自由貿易港區的誘因不足。 (3)法令尚未鬆綁：未能放寬勞動的限制(原住民與外勞比例)、外貨貨主免稅之限制。
3	為何自由貿易港區在一開始並未設置專責單位？	當時各部並未取得共識，所以都是由兼任制度為主，經過幾年下來檢視其自由貿易港區之成效，認為應該還是須有其主管專責機構較合適。過去去許多法條尚未指定主管機關，也開始在檢討其制度。
4	自由貿易港區之設置是否有主要牛肉(誘因)來招商？	目前只有委外加工、按月彙報兩個行政資源，並未有其他誘因。但在新政府的新政策(愛台 12 建設)之中，政府允諾全力協助目前桃園航空城所遭遇的問題並給予協助。
5	日前提出的經貿特區與現有專區(加工出口區、自由貿易港區、保稅區、科學園區)有何差異？為何不整合？	經貿特區希望能夠讓整合現有加工出口區轉型，主要目的在於能夠吸引台商回流並吸引國內外廠商投資。過去的歷史背景所發展出各個特區，未來能夠整合相同的功能的特區。
6	如果經貿特區設立的目標主要為吸引台商回流，對於原先國內的廠商是否會有公平性的問題？	以公平原則來說，可以採單一稅率，國內外廠商都適用；另外如果用特定租稅優惠，或許能夠吸引到特定廠商。
7	協調委員會的功能為	主要針對法令範圍內，來簡化行政程序。

	何？	
8	委外加工的是如何監控	委外加工由專案省審，由法協統整招集各部會嚴格的審查來把關。配合的相關廠商必須是優良廠商；配合的廠商不必一定是保稅區內的工廠。

附錄 7 「自由貿易港區設置管理條例」

1. 中華民國九十二年七月二十三日總統華總一義字第 09200134530 號令
制定公布全文 43 條；並自公布日施行

第 1 條 為發展全球運籌管理經營模式，積極推動貿易自由化及國際化，便捷人員、貨物、金融及技術之流通，提升國家競爭力並促進經濟發展，特制定本條例。

第 2 條 自由貿易港區（以下簡稱自由港區）之設置及管理，依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。但其他法律之規定，較本條例更有利者，適用最有利之法律。

第 3 條 本條例用詞定義如下：

一、港區：指經行政院核定於國際航空站、國際港口管制區域內；或毗鄰地區劃設管制範圍；或與國際航空站、國際港口管制區域間，能運用科技設施進行周延之貨況追蹤系統，並經行政院核定設置管制區域進行國內外商務活動之工業區、加工出口區、科學工業園區或其他區域。

二、自由港區事業：指經核准在自由港區內從事貿易、倉儲、物流、貨櫃(物)之集散、轉口、轉運、承攬運送、報關服務、組裝、重整、包裝、修配、加工、製造、展覽或技術服務之事業。

三、自由港區事業以外之事業：指金融、裝卸、餐飲、旅館、商業會議、交通轉運及其他前款以外經核准在自由港區營運之事業。

四、商務人士：指為接洽商業或處理事務需進入自由港區內之人士。

五、毗鄰：指下列情形之一者：

(一)與國際航空站、國際港口管制區域土地相連接寬度達三十公尺以上者。

(二)土地與國際航空站、國際港口管制區域間有道路、水路分隔，仍可形成管制區域者。

(三)土地與國際航空站、國際港口管制區域間得闢設長度一公里以內之專屬道路者。

六、國際港口：指國際商港或經核定准許中華民國船舶及外國通商船舶出入之工業專用港。

- 第 4 條 行政院應設自由港區協調委員會，審議自由港區發展政策、自由港區劃設案件、跨自由港區業務協調，及其他經行政院指定之重要事項。前項委員會由相關部會首長及相關業者代表組成。
- 第 5 條 為統籌自由港區之營運管理，並提供自由港區內所需之各項服務，第六條及第八條之中央目的事業主管機關應選定適當之機關，報請行政院核定為自由港區管理機關。前項中央目的事業主管機關所選定之機關，如非其所屬機關者，應徵詢該被選定機關之同意。
- 第 6 條 國際航空站、國際港口之管理機關，得就其管制區域內土地，擬具自由港區開發之可行性規劃報告及營運計畫書，向中央目的事業主管機關提出申請；經中央目的事業主管機關徵詢所在地直轄市、縣（市）政府及財政部之意見，經初步審核同意，並選定自由港區之管理機關及加具管理計畫書後，核轉行政院核定設置為自由港區。
- 第 7 條 國際航空站、國際港口管制區域外之公、私有土地管理機關、所有人或使用人，得擬具開發可行性規劃報告及營運計畫書，送請國際航空站、國際港口之管理機關初步審核同意，並由各該管理機關之中央目的事業主管機關徵詢所在地直轄市、縣（市）政府及財政部之意見，經初步審核同意，並選定自由港區之管理機關及加具管理計畫書後，核轉行政院核定設置為自由港區。
- 前項土地如需向土地主管機關申請劃設編定為適當用地者，應於提出申請核定自由港區前，先行申請劃設編定。
- 第一項之公、私有土地管理機關、所有人或使用人依前項程序提出申請時，如不合於申請劃設自由港區之資格、條件或確有管理上之困難者，各該管理機關初步審核，應不予同意。
- 第一項之使用人，就使用土地申請劃設為自由港區，應取得土地所有權人之書面同意。
- 第 8 條 前二條之土地，坐落於依加工出口區設置管理條例、科學工業園區設置管理條例、促進產業升級條例、獎勵民間參與交通建設條例、促進民間參與公共建設法劃設編定為工業區或特定專用區者，應由該編定之中央目的事業主管機關徵詢所在地直轄市、縣（市）政府及財政部之意見，經初步審核同意，並選定自由港區之管理機關及加具管理計畫書後，送請行政院核定設置為自由港區。
- 前條之土地，坐落於依都市計畫法或非都市土地使用管制規則劃設為特定專用區者，應向國際航空站、國際港口管理機關之中央目的事業主管機關提出；經中央目的事業主管機關徵詢所在地直轄市、

縣(市)政府及財政部之意見初步審核同意，選定自由港區之管理機關並加具管理計畫書後，核轉行政院核定設置為自由港區。

第 9 條 依前三條規定，申請設置自由港區之資格、條件、申請程序及應檢附之書件證明及其他應遵行事項之辦法，由行政院定之。

第 10 條 自由港區管理機關掌理港區內下列事項：

- 一、自由港區管理運作與安全維護之規劃及執行。
- 二、自由港區事業、自由港區事業以外之事業入區申請之審查、核准及廢止營運相關事項。
- 三、人員及貨物進出自由港區之核准及門哨管制檢查。
- 四、公有財產之使用、管理及收益。
- 五、各項公共設施之建設及管理。
- 六、外籍商務人士入境許可申請之核轉。
- 七、自由港區事業外籍人士延長居留申請之核轉。
- 八、預防走私措施。
- 九、業務及財務狀況之查核。
- 一〇、自由港區事業、自由港區事業以外之事業之營運輔導及服務。
- 一一、環境保護工作之規劃推動執行及管理。
- 一二、資訊化發展之推動。
- 一三、依法令或上級機關交付辦理之事項。
- 一四、其他有關行政管理事項。

自由港區管理機關就自由港區內下列事項之管理，應經目的事業主管機關之委任或委託：

- 一、勞工行政、勞工安全衛生及勞動檢查。
- 二、工商登記證照之核發。
- 三、工業用電證明之核發。
- 四、外籍或僑居國外專門性或技術性人員聘僱之核發。
- 五、申請稅捐減免所需相關證明之核發。
- 六、貨品輸出入簽證、原產地證明書及再出口證明之核發。
- 七、土地使用管制及建築管理。

第 11 條 自由港區事業，僱用本國勞工人數，不得低於僱用員工總人數百分之六十。

第 12 條 自由港區事業，僱用外國勞工之工資，應依勞動基準法基本工資限制之規定辦理。

自由港區事業，僱用勞工總人數中，應僱用百分之五具有原住民身分者。自由港區事業，未依前項規定足額僱用者，應依差額之人數乘以每月基本工資，定期向各目的事業主管機關設立之就業基金專戶繳納差額補助費。

第 13 條 自由港區內下列事項，由各該目的事業主管機關設立分支單位或指派專人，配合自由港區管理機關之運作辦理：

一、稅捐稽徵。

二、海關業務。

三、檢疫及檢驗業務。

四、警察業務。

五、金融業務。

六、電力、給水及其他有關公用事業之業務。

七、郵電業務。

八、其他公務機關業務。

第 14 條 申請經營自由港區事業，應提具營運計畫書、貨物控管、貨物通關及帳務處理作業說明書，連同相關文件，向自由港區管理機關申請入區營運許可。

前項事業申請入區籌設及營運許可應具備之資格、申請程序、檢附之文件、各項營運控管作業、帳務處理、撤銷、廢止營運作業及其他應遵行事項之辦法，由原選定自由港區管理機關之中央目的事業主管機關定之。

第 15 條 外國人得向自由港區管理機關申請設立以境外投資為專業之控股公司，不適用外國人投資條例之規定。

國際金融業務分行得辦理前項控股公司之外幣匯兌及外匯交易業務，並適用國際金融業務條例第五條等有關規定。但以各該交易未涉及境內之金融或經貿交易，且未涉及新臺幣者為限。

第 16 條 自由港區事業得進儲之物品，除下列物品須於進儲前經各該目的事業主管機關核准外，不受其他法律或其法規命令之輸入規定限制：

- 一、違禁品。
- 二、毒品、槍械、武器、彈藥。
- 三、毒性化學物品。
- 四、有害事業廢棄物。
- 五、放射性物品。
- 六、未經檢疫合格之動植物或其產品。
- 七、保育類野生動物或其產製品。
- 八、存儲期間可能產生公害或環境污染之物品。
- 九、特定戰略性高科技物品。
- 十、其他經行政院核定之物品。

第 17 條 國外貨物進儲自由港區、自由港區貨物輸往國外或轉運至其他自由港區，自由港區事業均應向海關通報，並經海關電腦回應紀錄有案，始得進出自由港區。

自由港區貨物輸往課稅區、保稅區，或課稅區、保稅區貨物輸往自由港區應依貨品輸出入規定辦理，並向海關辦理通關事宜。

自由港區事業於發貨前向海關通報後，其貨物得在區內逕行交易、自由流通。

前三項之通報或通關，自由港區事業應以電腦連線或電子資料傳輸方式向海關為之。

自由港區事業貨物之存儲、重整、加工、製造、通報、通關、自主管理、查核、盤點、申報補繳稅費、貨物流通及其他應遵行事項之辦法，由財政部會商有關機關定之。

第 18 條 自由港區事業應實施貨物控管、電腦連線通關及帳務處理作業之貨物自主管理。

自由港區事業關於貨物之進儲、提領、重整、加工、製造或遭竊、災損等，應按其作業性質，辦理有關之登帳、除帳、查核銷毀、補繳稅費除帳、稅費徵免及其他與帳務處理相關之自主管理事宜。

自由港區事業、港區貨棧及港區門哨對自由港區事業之貨物控管，應分別按貨物流通作業性質，辦理電子資料傳輸、資料保管、貨物之進儲、提領與異動之通報及其他與貨物控管相關之自主管理事宜。

第 19 條 海關得設置聯合查核小組就自由港區事業關於貨物控管、電腦連線通

關及帳務處理等自主管理事項進行查核，並得執行實地盤點，自由港區事業不得規避、妨礙或拒絕。

第 20 條 自由港區事業每年應委由會計師會同辦理年度存貨盤點，並於盤點後一個月內，將經簽證之盤存清冊及結算報告表送海關備查；必要時，得於期限內申請展延一個月。自由港區事業依前項規定辦理存貨盤點或自行盤存之貨物，如少於帳面結存數量，應同時向海關申請補繳稅費。

第 21 條 自由港區事業自國外運入自由港區內供營運之貨物，免徵關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。自由港區事業自國外運入自由港區內之自用機器、設備，免徵關稅、貨物稅、營業稅、推廣貿易服務費及商港服務費。但於運入後五年內輸往課稅區者，應依進口貨物規定補徵相關稅費。

依前二項規定免徵稅捐者，無須辦理免徵、擔保、記帳及押稅手續。

第 22 條 自由港區事業之貨物輸往課稅區時，應依進口貨物或相關規定，課徵關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。但在自由港區經加工、產製之產品，按運出港區時之形態，扣除自由港區內附加價值後課徵關稅。

自由港區事業銷售勞務至課稅區者，應依法課徵營業稅。

第 23 條 自由港區事業免稅之貨物、機器、設備，因修理、測試、檢驗、委託加工而須輸往課稅區，經向海關申請核准者，得免提供稅款擔保。但應於核准後六個月內復運回自由港區並辦理結案手續；屆期末運回自由港區者，應向海關申報補繳稅費。

前項輸往課稅區之貨物，因特殊情形經海關核准者，得不運回自由港區逕行出口，並辦理結案手續。

第一項如須延長復運回自由港區之期限者，應於復運期限屆滿前，以書面敘明理由，檢附有關證件，向海關申請展延；展延以六個月為限。

第 24 條 自由港區內之免稅貨物，依前條規定運往課稅區委託加工者，以非屬管制或限制貨品為限。前項受託課稅區廠商加工所添加之原料，不得申請退稅。

第 25 條 自由港區事業之貨物輸往保稅區，應依保稅貨物之相關規定，免徵相關稅費。

第 26 條 課稅區或保稅區之營業人銷售至自由港區事業供營運之貨物，其營業

稅稅率為零。

自由港區事業或外國事業、機關、團體、組織在自由港區內銷售貨物或勞務與該自由港區事業、另一自由港區事業、國外客戶或其他保稅區事業，及售與外銷廠商未輸往課稅區而直接出口或存入保稅倉庫、物流中心以供外銷者，其營業稅稅率為零。

第 27 條 自由港區事業運入供營運之貨物變更為非營運目的使用者，應於事前向海關或相關機關申報補繳關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。

第 28 條 自由港區事業經自由港區管理機關核准結束營業、廢止或撤銷其營運許可時，其有關機器、設備及餘存之貨物，經盤點結算如有短少，應補徵關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。

第 29 條 銀行得依國際金融業務條例之規定，由其總行申請目的事業主管機關之特許，在自由貿易港區內，設立會計獨立之國際金融業務分行，經營國際金融業務。

第 30 條 金融機構得依銀行法、證券交易法第四十四條、管理外匯條例及中央銀行法之規定，向目的事業主管機關申請，於自由貿易港區內設立分支機構，並經中央銀行核准指定辦理外匯業務。

第 31 條 國際金融業務分行得辦理自由貿易港區事業之外幣信用狀、通知、押匯、進出口託收、外幣匯兌及外匯交易業務，並適用國際金融業務條例第五條等有關規定。但以各該交易未涉及境內之金融或經貿交易，且未涉及新臺幣者為限。

第 32 條 外籍商務人士得經自由港區事業代向自由港區管理機關申請核轉許可，於抵達中華民國時申請簽證。大陸地區或香港、澳門商務人士得依兩岸關係相關法規辦理申請進入自由港區從事商務活動，其辦法另定之。

第 33 條 自由港區內，除管理人員、警衛人員、自由港區內之事業值勤員工、進入自由港區之商務人士及有正當事由經自由港區管理機關同意者外，不得在區內居住。

自由港區內之事業應將所屬員工名冊、照片，報請自由港區管理機關核發長期入出許可證。其他人員應向自由港區管理機關申請臨時入出許可證，憑以入出自由港區。

進出自由港區之人員、車輛及物品，應憑相關許可放行文件循管理

機關指定之地點入出，並接受警衛人員所為必要之檢查。

前三項所定人員、車輛與物品之入出及居住規定之管理辦法，由自由港區管理機關定之。

- 第 34 條 自由港區事業違反第十六條規定者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得定三十日以內之期限退運出區或沒入之。未依前項所定期限退運出區者，得按次連續處罰；連續處罰三次仍未退運出區者，得停止其六個月以下進儲貨物或廢止其營運許可。
- 第 35 條 自由港區事業依第十七條第一項或第三項規定向海關通報，有虛報或不實情事者，按次處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰。情節重大者，並得停止其六個月以下進儲貨物或廢止其營運許可。自由港區事業依第十七條第二項規定向海關辦理通關，有虛報或不實情事者，由海關依海關緝私條例論處。
- 第 36 條 自由港區事業違反第十八條第二項或第三項規定，得予以警告或處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並限期改正；屆期未改正者，並得按次連續處罰；連續處罰三次仍未改正者，得停止其六個月以下進儲貨物或廢止其營運許可。
- 第 37 條 自由港區事業違反第十九條規定者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰；連續處罰三次仍未改正者，廢止其營運許可。
- 第 38 條 自由港區事業違反第二十條規定之定期盤點、簽證或補稅者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並限期改正；屆期未改正者，得停止其六個月以內之進儲貨物或廢止其營運許可。
- 第 39 條 自由港區事業對第三十二條代為申請入境之商務人士應保證其入區期間，從事與許可目的相符之行為。經其保證之商務人士於入區期間未從事許可目的之行為者，得處自由港區事業新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰，且一年內不受理該商務人士經由自由港區事業代向自由港區管理機關申請核轉許可，於抵達中華民國時申請簽證。
- 第 40 條 進出自由港區之人員違反第三十三條第一項至第三項規定之一者，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰。
- 第 41 條 自由港區事業違反第十七條第一項或第二項規定，擅將貨物運往其他自由港區、課稅區或保稅區而有私運行為者，海關應依海關緝私條例規定處罰。

自由港區事業存儲之貨物，未依第二十七條規定辦理或經查核無故

短少者，除應負責補繳短少貨物之有關稅捐外，得予以警告或處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並限期改正；屆期未改正者，並得按次連續處罰；連續處罰三次仍未完成改正者，得停止其六個月以下之進儲貨物或廢止其營運許可。

自由港區事業如有其他違法漏稅情事者，依有關法律之規定處理。

第 42 條 自由港區管理機關為維護自由港區與周邊之環境及公共設施之安全，及辦理第十條第一項規定之掌理事項，得向自由港區事業及自由港區事業以外之事業收取管理費、規費或服務費。

前項收費標準，由自由港區管理機關定之。

海關對於進出自由港區之運輸工具與貨物，應依關稅法第九十四條規定徵收規費。

第 43 條 本條例自公布日施行。

附錄 8 「江陳會四項協議」

壹、海峽兩岸空運協議

海峽兩岸空運協議為促進海峽兩岸經貿關係發展，便利兩岸人民往來，財團法人海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會就兩岸空運直航事宜，經平等協商，達成協議如下：

一、空中航路：雙方同意開通臺灣海峽北線空中雙向直達航路，建立兩岸航（空）管部門的直接交接程序。

雙方同意繼續磋商開通臺灣海峽南線空中雙向直達航路及其他更便捷的航路。

二、承運人：雙方同意兩岸資本在兩岸登記註冊的航空公司，經許可得從事兩岸間航空客貨運輸業務。

三、直航航點：雙方同意根據市場需求開放適宜客貨直航的航點。

四、定期航班：雙方同意儘可能在本協議實施半年內就定期客貨運航班作出安排。

五、貨運包機：雙方同意開通兩岸貨運直航包機，運載兩岸貨物。

六、客運包機：雙方同意在兩岸週末包機的基礎上，增加包機航點、班次，調整為客運包機常態化安排。

七、商務（公務）包機：雙方同意視情開辦非營利性商務（公務）包機。

八、準用條款：雙方同意客貨運包機等相關事宜，準用「海峽兩岸包機會談紀要」的規定。

九、聯繫主體：

（一）本協議議定事項，由臺北市航空運輸商業同業公會與海峽兩岸航空運輸交流委員會相互聯繫。必要時，經雙方同意得指定其他單位進行聯繫。

(二) 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。

十、協議履行及變更：

(一) 雙方應遵守協議。協議附件與本協議具有同等效力。

(二) 協議變更，應經雙方協商同意，並以書面方式確認。

十一、爭議解決：因適用本協議所生爭議，雙方應儘速協商解決。

十二、未盡事宜：本協議如有未盡事宜，雙方得以適當方式另行商定。

十三、簽署生效：本協議自雙方簽署之日起四十日內生效。

本協議於十一月四日簽署，一式四份，雙方各執兩份。

附件：海峽兩岸空中航路、客貨運包機安排

財團法人海峽交流基金會 董事長 江丙坤

海峽兩岸關係協會 會長 陳雲林

附件：海峽兩岸空中航路、客貨運包機安排

依據本協議第一條、第三條、第五條及第六條，議定具體安排如下：

一、直達航路：雙方同意由兩岸航（空）管部門以適當方式，就建立北線臺北與上海飛航（行）情報區直達航路、航（空）管交接程序進行聯繫並作出具體安排。北線飛航路線為：自B576 BERBA點（N27°04'41″ E123°00'00″）經雙方議定之航管交接點A點（N27°26'20″ E122°25'19″）至東山雙向使用。

二、貨運包機：

(一) 承運人：雙方同意各自指定二或三家航空公司經營貨運包機業務。

- (二) 航點：臺灣方面同意開放桃園、高雄小港，大陸方面同意開放上海（浦東）、廣州作為貨運包機航點。
- (三) 班次：雙方每月共飛六十個往返班次，每方三十個往返班次。其中，雙方上海（浦東）、廣州兩個航點每月每航點各飛十五個往返班次。在每年十月至十一月間的貨運旺季，雙方可各自增加十五個往返班次。
- (四) 商務安排：雙方航空公司採商業合作方式經營，並向雙方航空主管部門備案後實施。

三、客運包機：

- (一) 航點：臺灣方面同意將已開放的桃園、高雄小港、臺中清泉崗、臺北松山、澎湖馬公、花蓮、金門、臺東等八個航點作為客運包機航點。大陸方面同意在現有北京、上海（浦東）、廣州、廈門、南京五個週末包機航點的基礎上，開放成都、重慶、杭州、大連、桂林、深圳、武漢、福州、青島、長沙、海口、昆明、西安、瀋陽、天津、鄭州等十六個航點作為客運包機航點。
- (二) 班次：雙方每週七天共飛不超過一百零八個往返班次，每方各飛不超過五十四個往返班次。其中臺灣方面至上海（浦東）的班次不超過二十個往返班次。今後視市場需求適時增減班次。
- (三) 其他事宜：客運包機常態化安排實現後，此前的節日包機安排不再執行。春節期間可視情適量增加臨時包機。
- (四) 郵件運輸：雙方同意利用客運包機運送雙方郵件。

貳、海峽兩岸海運協議

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，財團法人海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會就兩岸海運直航事宜，經平等協商，達成協議如下：

一、經營資格：

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。

二、直航港口：

雙方同意依市場需求等因素，相互開放主要對外開放港口。

三、船舶識別：

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，船艏及主桅暫不掛旗。

四、港口服務：

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。

五、運力安排：

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。

六、稅收互免：

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。

七、海難救助：

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。

八、輔助事項：

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。

九、互設機構：

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。

十、聯繫主體：

（一）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。

（二）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。

十一、協議履行及變更：

（一）雙方應遵守協議。協議附件與本協議具有同等效力。

（二）協議變更，應經雙方協商同意，並以書面方式確認。

十二、爭議解決：

因適用本協議所生爭議，雙方應儘速協商解決。

十三、未盡事宜：

本協議如有未盡事宜，雙方得以適當方式另行商定。

十四、簽署生效：

本協議自雙方簽署之日起四十日內生效。

本協議於十一月四日簽署，一式四份，雙方各執兩份。

附件：海峽兩岸直航船舶、港口安排

財團法人海峽交流基金會 董事長 江丙坤

海峽兩岸關係協會 會長 陳雲林

附件：海峽兩岸直航船舶、港口安排

依據本協議第一條、第二條，議定具體安排如下：

- 一、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。
- 二、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。
- 三、雙方現階段相互開放下列港口：

臺灣方面為十一個港口，包括：基隆（含臺北）、高雄（含安平）、臺中、花蓮、麥寮、布袋（先採專案方式辦理）等六個港口，以及金門料羅、水頭、馬祖福澳、白沙、澎湖馬公等五個「小三通」港口。

大陸方面為六十三個港口，包括：丹東、大連、營口、唐山、錦州、秦皇島、天津、黃驊、威海、煙臺、龍口、嵐山、日照、青島、連雲港、大豐、上海、寧波、舟山、臺州、嘉興、溫州、福州、松下、寧德、泉州、蕭厝、秀嶼、漳州、廈門、汕頭、潮州、惠州、蛇口、鹽田、赤灣、媽灣、虎門、廣州、珠海、茂名、湛江、北海、防城、欽州、海口、三亞、洋浦等四十八個海港，以及太倉、南通、張家港、江陰、揚州、常熟、常州、泰州、鎮江、南京、蕪湖、馬鞍山、九江、武漢、城陵磯等十五個河港。

雙方同意視情增加開放港口。

參、海峽兩岸郵政協議

為擴大兩岸郵政業務合作，便利兩岸人民聯繫與交流，財團法人海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會就兩岸直接郵政合作事宜，經平等協商，達成協議如下：

一、業務範圍：

雙方同意開辦兩岸直接平常和掛號函件（包括信函、明信片、郵簡、印刷品、新聞紙、雜誌、盲人文件）、小包、包裹、快捷郵件（特快專遞）、郵政匯兌等業務，並加強其他郵政業務合作。

二、封發局：

臺灣方面郵件封發局為：臺北、高雄、基隆、金門、馬祖；大陸方面郵件封發局為：北京、上海、廣州、福州、廈門、西安、南京、成都。雙方可視需要，增加或調整郵件封發局，並由增加或調整一方通知對方。

三、郵件運輸：

雙方同意通過空運或海運直航方式將郵件總包運送至對方郵件處理中心。

四、規格及限定：

雙方同意商定郵件尺寸、重量等規格，並尊重對方禁限寄規定。

五、帳務結算：

雙方同意建立郵政業務帳務處理直接結算關係。

六、文件格式：

處理郵件使用的吊（袋）牌、清單、郵袋、查詢表格等，依雙方認可之格式。

七、郵件查詢：

掛號函件、小包、包裹及快捷郵件（特快專遞）等郵件業務的查詢，由雙方郵件處理中心相互聯繫，並應提供便捷的業務聯繫渠道。

八、查詢期限：

掛號函件、包裹之查詢，應自原寄件人交寄之次日起六個月內提出；快捷郵件（特快專遞）自交寄之次日起三個月內提出。

九、補償責任：

雙方對於互相寄遞的掛號函件、包裹發生遺失及其內容全部或部分遺失、被竊或毀損等情形，應由責任方負責補償，並相互結算。

快捷郵件（特快專遞）之遺失、內件被竊或毀損等情形，概由原寄一方自行負責補償，不相互結算。

十、聯繫主體：

（一）本協議議定事項，由財團法人臺灣郵政協會與海峽兩岸郵政交流協會相互聯繫。具體郵政業務由雙方郵件處理中心聯繫實施。

（二）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。

十一、協議履行及變更：

雙方應遵守協議。

協議變更，應經雙方協商同意，並以書面方式確認。

十二、爭議解決：

因適用本協議所生爭議，雙方應儘速協商解決。

十三、未盡事宜：

本協議如有未盡事宜，雙方得以適當方式另行商定。

十四、簽署生效：

本協議自雙方簽署之日起四十日內生效。

本協議於十一月四日簽署，一式四份，雙方各執兩份。

財團法人海峽交流基金會 董事長 江丙坤

海峽兩岸關係協會 會長 陳雲林

肆、海峽兩岸食品安全協議

為增進海峽兩岸食品安全溝通與互信，保障兩岸人民安全與健康，財團法人海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會就兩岸食品安全事宜，經平等協商，達成協議如下：

一、訊息（信息）通報：

雙方同意相互通報涉及兩岸貿易的食品安全訊息（信息），並就涉及影響兩岸民眾健康的重大食品安全訊息（信息）及突發事件，進行即時通報，提供完整訊息（信息）。

針對前項查詢請求，應迅速回應並提供必要協助。

二、協處機制：

雙方同意建立兩岸重大食品安全事件協處機制，採取下列措施妥善處理：

- （一）緊急磋商、交換相關訊息（信息）；
- （二）暫停生產、輸出相關產品；
- （三）即時下架、召回相關產品；
- （四）提供實地瞭解便利；
- （五）核實發布訊息（信息），並相互通報；
- （六）提供事件原因分析及改善計畫；
- （七）督促責任人妥善處理糾紛，並就確保受害人權益給予積極協助；
- （八）雙方即時相互通報有關責任查處情況。

三、業務交流：

雙方同意建立兩岸業務主管部門專家定期會商及互訪制度，就雙方食品安全制度規範、檢驗技術及監管措施進行業務交流及訊息（信息）交換。

四、文書格式：

雙方訊息（信息）通報、查詢及業務聯繫，使用雙方商定的文書格式。

五、聯繫主體：

（一）本協議議定事項，由雙方食品安全等業務主管部門指定的聯絡人相互聯繫實施。必要時，經雙方同意得指定其他單位聯繫實施。

（二）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。

六、協議履行及變更：

雙方應遵守協議。

協議變更，應經雙方協商同意，並以書面方式確認。

七、爭議解決：

因適用本協議所生爭議，雙方應儘速協商解決。

八、未盡事宜：

本協議如有未盡事宜，雙方得以適當方式另行商定。

九、簽署生效：

本協議自雙方簽署之日起七日後生效。

本協議於十一月四日簽署，一式四份，雙方各執兩份。

財團法人海峽交流基金會	董事長	江丙坤
海峽兩岸關係協會	會長	陳雲林

附錄 9「自由貿易區 (Free Trade Zone)」論壇資料

前 言

施明德先生於 2002 年 5 月參選高雄市市長時提出「高雄經貿自治港市」。蕭萬長副總統於 2007 年 5 月拋出「推動全台自由貿易區」構想，引發企業界熱烈迴響。為落實新政府愛台 12 項計畫中有關港口物流、自由貿易區、兩岸直航、自由港市及舊港區更新再造等構想，長久以來社會存在許多錯誤觀念有待釐清，藉由理念之闡述與溝通，進而凝聚全民共識並形成公共政策。

臺灣自 1970 年代以來歷經：加工出口區/科學園區/多功能經貿園區/市港合一/亞太營運中心/境外航運中心/國際物流中心/高雄經貿自治港市/全球運籌管理/ 8100 計畫/大投資大溫暖/全台自由貿易區/桃園航空城/兩岸直航/經貿特區等構想、計畫、法規推動之歷程，未來「自由港市」及「臺灣自由島」將是臺灣發展的關鍵所在。

「自由貿易區」是「自由港市」的示範(試辦)區。所謂「自由港市」是一個高度自治的經貿自由特區，人員落地簽證、貨物通關迅速、資金管制少，一來是吸引外/臺商投資進駐，二來是作為各國企業進入大中華經濟圈的門戶。以臺灣的企業管理經驗與加值技術，爭取高附加價值的生產、經營環節在臺進行。政府應該積極以「經貿自由港市」為起點，帶動南/中/北臺灣之發展，最終是要將臺灣推向經貿自由島；不但以中國為臺灣的生產工廠更是大中華的共同市場，目標是要以全球為腹地，當各國在台投資金額龐大，為數眾多的各國人士在台工作，各國將更關注臺灣的國際地位，相對地將提升臺灣的國家地位與國防安全，提高臺灣的國際競爭力與談判籌碼，緩衝外界的威脅。

主旨及意義

1. 由國土計劃觀點，整合「加工出口區」/「科學園區」/「自由貿易港區」/「機場園區」/「海港園區」/「經濟特區」，平衡南/北發展落差形成南/中/北「國際自由港市」邁向「臺灣自由島」。
2. 經由理念闡述與溝通釐清正確觀念，凝聚全民共識，進而形成政策
3. 政治和協(解)、經濟為先，提供政府施政及修/立法之參考。

委託單位：交通部運輸研究所

承辦單位：立德大學(城鄉與資產計劃學系、運籌與行銷管理學系)

合辦單位：地區發展學會、臺灣運籌管理學會

時間：中華民國 97 年 10 月 31 日(星期五) 9:00—17:00

地點：立德大學(臺南市安南區安中路 4 段 188 號//行政大樓 A101 室演講廳)

<< **免費** 邀請參加對象 >>

1. 中央及地方民意代表
2. 各縣/市地方政府及港務/民航/關稅/加工區/科學園區.局(處)
3. 各航港/物流/都市發展/工商/經貿/企業團體//媒體新聞界朋友
4. 各學術/研究機構/協會/人民團體
5. 關心國家及地方發展之社會各界人士

「自由貿易區 (Free Trade Zone)」論壇議程(文宣報名用)

時間	內 容	主持人/主講人
9:00-9:30	介紹論壇目的及貴賓致詞	廖淑容主任 許市長/王董事長/ 陳校長
9:30-10:10	由自由貿易區、海/空港園區、經濟特區、自由港市到「臺灣自由島」之發展歷程	黃文吉教授
10:10-10:35	茶點/聯誼時間	
10:35-11:15	發展「桃園航空城」遭遇之問題與對策	李永展處長 (桃園縣政府)
11:20-12:00	「自由貿易港區」實施5年來之問題與對策	左 珩主任 (經建會)
12:00-13:00	午餐/休息/聯誼	主持人/主講(引言)人
13:00-13:40	擁抱世界、照亮臺灣	楊智為總裁 (世農/泰運開發集團)
13:40-15:10	專家/學者意見交流及討論(依現場公佈為準) 主題一:由「自由貿易區」到「海/空港園區」、「經濟特區」之問題與對策 1. 海/空港之管理是公共服務事業還是營利? 2. 以名次或運量來評估海/空港之績效對嗎? 3. 兩岸直航與「自由貿易區」之關係何在? 4. 現階段臺灣應該與大港還是小港直航? 5. 加工出口區/科學園區及自由貿易港區能夠作適度的整合嗎? 6. 「自由貿易港區」實施之問題與對策 7. 「機場園區」與「海港園區」如何	蕭丁訓局長 黃文吉教授

	整合? 8. 如何佈局北/中/南部「海/空港園區」 9. 「桃園航空城」遭遇之問題與對策 10. 經濟特區與自由貿易區有何不同?	
15:10-15:30	茶點/聯誼	
15:30-17:00	專家/學者意見交流及討論(依現場公佈為準) 主題二: 由「經濟特區」、「自由港市」到「臺灣自由島」之問題與對策 1. 臺灣要如何走出去?(港市對港市) 2. 「海/空港園區」與「自由港市」之關係 3. 臺灣如何提昇國家/區域及城市之競爭力 4. 如何學習杜拜/濟州/那霸/新加坡/香港之經驗 5. 如何平衡南/北發展落差, 提昇高屏/臺南/臺中/桃園/北台/金廈「自由港市」之競爭態勢 6. 如何推動港口城市之交流與投資/結盟 7. 「臺灣自由島」之意義及內涵為何? 8. 落實「臺灣自由島」之方案有那些? 9. 如何漸進推動立法(分成幾個階段?/策略?/行動方案?) 10. 近年來香港實施 CEPA 及深港一体化對臺灣之影響?	施鴻志講座教授 黃文吉教授
17:00--	總結/散會	

專家/學者意見交流及討論

序	發言者	主要內容
1	張福榮 (經濟部加工出口區管理處副組長)	1. 早期加工出口區由塑膠紡織業為主，現在 80%以上都是電子產業。 2. 自由貿易港區在法令設計與加工出口區相異；而自由貿易港區是以貿易轉口為主，加工出口區是以製造為主。因為臺灣政治環境特殊，在推行新的制度上有難度。在組織再造的過程中，科學園區不易與加工出口區整合，更何況是自由貿易港區。 3. 為何加工出口區與自由貿易港區不易整合？(1)在法令制度的設計上加工出口區是以製造為主的區域。(2)在園區內主要的廠商都是以加工業為主，缺乏物流業者進駐。(3)主管機關不同(4)對廠商並無產生較優惠之利基，且同時受限雙邊的法令限制。(5)產業鏈的特性不一，所以難以整合。
2	熊正一 (南台科大國際行銷與全球物流研究中心主任)	1. 各區如何整合？各區的主管機關不同，在法令尚修訂，組織未重整之前，整併並沒有成功的案例。必須先走向更高的層次，將法令及組織重整再造。 2. 加工出口區與科學園區本身都已經有主管單位，新的園區成立能夠在此基礎之下延伸。 3. 桃園航空城行政院與縣政府的版本有差異，行政院希望機場更具有競爭力，所以朝向公司化與民營化轉型；縣政府希望透過以機場為核心，再往外延伸投資。兩者之間必須取得一個平衡點。
3	左珩 (經建會法協中心主任)	1. 為何整合不易？本身的既得利益被剝奪。而且目前加工出口區也運行的很好，為何要與其他園區整併？ 2. 兩岸直航後，兩岸重新分工之後，雙邊的產業整合也會有新的營運模式，自由貿易港區會趨於重要。
4	蕭丁訓 (基隆港務局長)	1. 直航降低許多運輸成本，能夠建構許多新的營運模式。直航能夠成為推動自由貿易港區的動力與機會，以福州、廈門為例，他們並沒前往世界各地的船舶與飛機，而他的電子零件如果到上海浦東需要 7~8 的等待時間，能夠到臺灣透過海空港的整合轉運只需要 2~3 天就能夠快速到全世界各地。 2. 臺灣的港口除了裝卸、倉儲，現在又加上轉口，再透過轉口之際，能夠在增加附加價值，提升利潤。 3. 跟大港競爭我們會變成支線港，如果我們要維持 HUB 的地位，那就必須找大陸的支線港來合作。 4. 雙邊的港口可以透過聯盟機制可以帶來許多利基。 5. 不要陷入裝卸量排名之迷失，重點放在加值的部份。
4.	楊智為總裁 (世濃-泰運開發集團)	1. 現今全世界超過 6000 個自由貿易港區，所謂的特區並沒有所謂的吸引力。 2. 臺灣如何吸引全世界的目光，冀望能夠以「茶藝」讓臺灣成為世界茶藝文化中心。

5	呂錦山 (成功大學交 管系教授)	1. 自由貿易港區的定位需要先定清楚，吸引外資或創造更多的工作機會？到底能夠帶來實質效益有待驗證？要有市場才會產生延伸需求。 2. 臺中港具有最好發展自由貿易港區之優勢。
6	林上根 (財部部高雄 關稅局組長)	1. 臺灣未來可走向自由貿易島之發展策略。透過關稅退讓來創造更大的外部效益此想法或許可行。 2. 要整合 7 法不容易，未來的經貿特區或許可以透過特別條例將這些特區去蕪存菁。 3. 直航之後，物品回流到臺灣並加值成為最終產品，產生更大的價值。