

第六章 研究結論與政策建議

第一節 高雄港市未來發展定位

根據本研究分析，可知高雄港如要提升競爭力帶動經濟與產業的發展，不能僅停留在以發展轉運為主的單純港埠作業的考量上，而是須將高雄港的發展與高雄市及其周邊腹地的發展等量齊觀，以「高雄港市」來創造高雄港的競爭力。故可以約略將高雄港的發展區分為以下幾個觀點。

一、在港埠方面

由於兩岸產業垂直分工系統的發展，已迫使台灣工業升級面臨更大的壓力，未來台灣的經濟發展策略將朝著發展類似香港以大陸為腹地的生產性服務業之全球運籌中心而努力。面對這種新形勢，高雄市未來總體經貿方向應朝全方位發展，為橫跨兩岸且有多種資本參與的大型企業集團，在生產作業及關聯服務作業方面，進行新的跨地分工。在這樣的情勢下，高雄港為了充分配合高雄作為兩岸資訊電子業運籌中心的目標，應該重視各個階段的計劃與方針，未來在落實兩岸航運發展進程方面，近程階段乃以高雄港的境外轉運中心進行單純的貨物轉運；中程階段則應將高雄港的境外轉運中心與倉儲轉運專區結合，提高轉運貨附加價值，並把高雄的小港機場也納入境外航運範圍，以海空聯運吸引航商指定使用高雄港的境外轉運中心；長程階段則將發展高雄成為自由貿易專區，提昇高雄市總體經貿競爭能力。而關於高雄港港埠發展策略討論如下：

（一）發展國際物流園區

發展整合性的國際物流，已經是世界各大國際港口的發展方向，港埠也由傳統的單一服務功能的起迄港和轉口港，進而轉變為提供包括運輸型、物流配送型與加工型轉運功能的整合性物流港。然而，高雄港仍然未能充分利用大陸廣大市場，在多國拆/併櫃，以及物流配送作業程序受到政策和體制的束縛，使得不少業者捨棄高雄港，而轉至其他港口。未來，應當配合我國產業轉型的需要，突破政治、法令的限制，積極開發大陸市場，

發展國際物流業務，開放在高雄港區內設置集中式的物流倉儲設施，開放與承攬業與物流業者使用。

由於物流系統要發揮其最大效益須從整體物流角度，充分考量各物流設施之相關配合功能。國際物流園區設立是發展全球運籌重要規劃項目，但單是設立國際物流園區並無法產生整體效益，而必須有「園區-中心-業者」三位一體之考量，亦即除需完整的考量物流園區之設立外，同時應考量物流園區內物流中心之設立型態、功能與園區內物流業者設立限制、應提供服務功能，甚而與園區外整體物流供應鏈與配銷鏈之間互動之關係完整建立，以達到三位一體之系統規劃，充分發揮整體物流之功能。而其解決對策即為需要有「物流園區 - 物流中心 - 物流業者」三位一體及包含公有民營及民有民營多類型經營形態之系統規劃觀念。

依據新加坡、日本、荷蘭等國對物流園區與物流中心之發展歷程是必須有整體系統規劃的。基本上，政府（公）部門應該先有物流園區之設置規劃。之後，第三部門或民間（私）部門各相關公司、企業才去投資物流中心及經營物流業務，三者之關係如圖所示。2000年3月行政院即應該在自由貿易區架構下儘速研擬「國際物流園區設置及管理條例」。明定申請人資格、土地取得原則、主管機關及政府獎勵、優惠辦法等。財政部、經濟部、內政部、交通部及其他相關部會宜就「國際物流中心設置及管理辦法」等子法，將有關簡化通關、土地使用與變更、獎勵措施、交通運輸系統之配合等，提出具體之計劃，並降低港埠費率以提高港埠之國際競爭力。配合北、中、南區域之均衡發展與各海空港腹地範圍之經濟活動產業結構之特性整合境外航運中心、倉儲轉運、加工再出口、物流園區等不同形態之港灣物流來發展運籌管理新興產業。

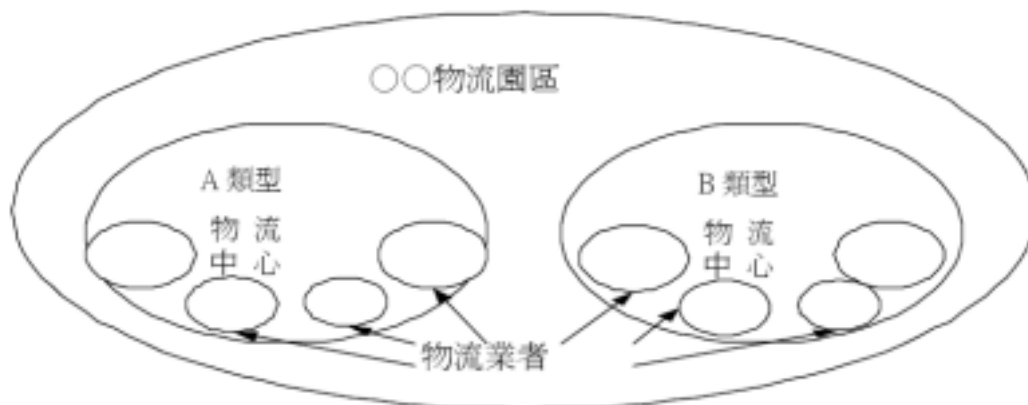


圖6-1 國際物流園區與物流中心、物流業者三者之關係

資料來源：黃文吉、吳勝傑、李國良（2006），「台灣地區發展國際物流系統規劃之研究」，《中國海事商業專科學校第一屆國際航運管理學術研討會論文集》，p.51。

相關單位更應儘速由產業發展觀點分析台灣地區之製造業所能提供加工再出口之技術能力、產業別、產品及可能貨運量，以作為海空運輸總量估算之依據。再由物流、倉儲業者方面估算各行業別、公司可能之進出口、轉口及加工再出口之可能貨運量。其中，包括了海/空聯運之數量及起訖點。國際物流中心宜分為公用及專用兩類，可考量採用PFI或BOT等方式，鼓勵民間投資經營。公用物流中心應非純營利之設施，由政府出資硬體建設，機具及自動化軟體等設備則由民間業者投資。如此政府協助業者分散風險，業者投資之意願較高且招商成功機會亦較大。

（二）自由貿易港區再規劃

自由貿易港區政策是經建會積極推動的方案，其規劃目的係基於台灣海、空轉運便利的優勢，再結合高科技產業技術與研發能力，以創造物流轉運及高附加價值加工之利基，充分提升我國的國際競爭力，實現全球運籌中心的政策目標。

規劃中的自由貿易港區定位為「境內關外」，不但人員、貨物可以自由流通，還准許大陸農工產品流入區內，不受法令限制，對一般工商業界，尤其台商而言，的確具備吸引力。事實上，以國際趨勢而論，因為自由貿易港區的確可以有效因應日益緊張的經貿競爭，全世界目前已經有多達600多個自由貿易港，我國貿易勁敵的新加坡、中國大陸、香港、南韓，也普遍設置自由貿易港（參見圖6-2）。

而異於其他地區設置的自由貿易港，政府考慮台灣工商業界擅長深層加工，因此同意廠商在區內進行深層加工。依據政府相關部門的分析，一個貨櫃假設在不加工的情況下，只能創造出1,625美元附加價值，進行簡單加工後，可以創造出4,750美元附加價值，但若允許進行深層加工，可以創造出18,500 美元附加價值。因此政府有意不追隨星、港前例，開放廠商在港區內進行深層加工。

如此雖然增加政府對自由貿易港區的管理難度，但卻可發揮台灣業者擅長的深層加工技術及價值，並增進整體經濟效益。



圖6-2 亞太鄰近國家發展自由貿易港區現況

資料來源：行政院經濟建設委員會，「自由貿易港區設置管理條例」，（2002年9月）

不過和亞太鄰近國家發展自由貿易港區的方向相比，經建會規劃之自由貿易港區仍然有幾個問題點需要突破。第一，即是直航問題，這一問題將於文後再予討論。其次，屆時高雄港週邊某些土地劃為自由貿易港區，但由於自由貿易港區仍歸屬中央管理，在無法掙脫中央束縛下，對帶動高雄市的整體經濟發展成效恐有限。

二、在港市方面

台灣至西太平洋七大城市的平均飛行時間最短，只要2小時55分，高雄港與亞太五大主要港口間平均航行時間僅需53小時，港深也足夠作為大型商船的轉運港，故先天條件極為優越，加上原本根基深厚的製造業與龐大的進出口貿易量，都使台灣在亞太地區運籌中心的實力不容忽視。但以最重要的海運中心而言，除了台灣的高雄港外，亞太地區的釜山、上海、香港、新加坡等，也都是強勁的對手。主計處資料顯示，全球卸貨量前五大港口均位於亞洲，分別是香港、新加坡、釜山、上海、高雄港。高雄港的貨櫃卸貨量在2000年時首度被釜山超越，2001年差距更為拉大。由於中國大陸經濟的成長，使具有接近大陸北方城市的地理優勢的釜山，在這一兩年間能快速竄升；反觀高雄港，距離中國大陸經濟最為繁榮的東南沿海地區最近，卻因兩岸無法直接通航而無法跟釜山一樣發揮地緣上的優勢，因而落於其後（徐明宜，2002）。其中又以上海港之超越高雄港最令人擔心。上海港身居長江出海口，腹地廣大，從1992年以後每年均以25%的速度成長，然現有港口因水深僅7米而不具備良港的必要條件，也限制其發展的潛力。為解決此一問題，中國大陸當局已於2002年4月1日正式啟動上海深水港工程建設，選擇附近具備建設15米水深港區和航道的大、小洋山作為港址，預計完成後將能滿足2020年上海港貨櫃吞吐量的需求。從就地理區位的優勢來看，上海港與高雄港類似，均位於亞太輻湊，若高雄港面對上海港直接挑戰繼續無法突破，甚且差距拉大，勢將帶動產業，尤其是對物流運籌有高度需求的資訊電子業整個外移中國大陸。

誠如本研究所舉上海港周邊腹地的發展，整體上海港的進步，是來自上海港周邊交通、產業、人力資源等相互配合的結果，未來高雄港進一步發展的動力，港市整體的配合無疑是極為重要的。

（一）完善海空聯運

圖為發展高雄發展自由貿易區規劃程序圖，從這一規劃程序中，我們可以理解海空聯運模式對未來高雄港市發展的重要性，而這也將影響著高雄港未來的發展，也就是說，高雄海港與空港的發展將是相輔相成、齊頭

並進的。

其實，資訊電子業在全球運籌管理的營運規劃下本身即對海空聯運有高度的需求，因為電子、資訊類零件均是高單價與高附加價值的產品，而在全球運籌管理下，對這些產品的運輸時效性需求高，有時為趕市場上之商機，有相當大國際航空貨運需求。而在資訊電子業兩岸物流運籌方面，如果高雄港能夠進行快速而有效率的「海空聯運」物流，則大陸東南沿海城市之外銷型電子業，資訊電子業廠商之出口貨物，先由海運貨櫃船運至高雄港，在高雄加工出口區（倉儲轉運專區）內做最終層次加工後（或不加工，直接轉機出口），再經「小港國際機場」空運至世界各地，是極具競爭力的運輸方式（楊崇正，1999）。

要發展海空聯運，首先最重要的當然是貨物通關的順暢，如依據現行之「海空聯運暫行條例」，高雄港進出貨載可利用高雄小港國際機場與桃園中正國際機場（因內陸運輸距離較遠，可能無競爭力）進行海空聯運，由海關辦理貨櫃押運，或以貨櫃封條防止走私即可。而在實際作業上，海關能否配合將是成敗關鍵之所在。原則上，轉運過程中，貨物之管制可透過海關人員押櫃，全程監控避免貨物流入台灣本土（因為不通關、不入境）；但此將涉及人事成本（押運費，平均每櫃約新台幣2,500元）如轉嫁給貨主將使本業務的成本提高、誘因降低。因此，可能應採取簡化方式，改用貨櫃封條，當貨櫃送到機場並拆櫃，分裝後，即可直接裝機出口，以增其競爭力（楊崇正，1999）。

而高雄市海空聯運的發展，應正如國立成功大學航空太空研究所教授景鴻鑫所建議之「應設立高雄經貿自治港物流中心，以高雄來帶領整合南部各縣市，一起朝向國際轉運物流中心發展，才是真正對台灣有助益的規劃。

（二）調整產業結構

Alvin Toffler早在1980年即提出「第三波」的三波段（農業波段、工業波段、資訊波段）理念，1997年Tony Hope於「Competing in the 3rd Wave」書中亦提出生產量導向、生產成本導向及附加價值導向之全球經濟發展三

波段論點（參考表6-1）。

表6-1 Alvin Toffler 提出第三波概念對價值鏈、增值層級之應用

	第一波	第二波	第三波
Alvin Toffler 價值鏈 增值層級	農業 勞動 運輸增值	工業 技術 生產增值	資訊 服務 服務增值

資料來源：Alvin Toffler引述自Tony Hope（1997）。Competing in the 3rd Wave。

據此，由價值鏈及增值層級觀點，在運籌管理體系中第一波之發展重點為大量生產與倉儲配送。第二波之發展重點為技術研發、降低生產成本到高額的生產增值，第三波之發展重點則應為研究發展、資訊、金融、通路與行銷之企業營運總部理念。由上述勞力密集、技術密集與服務密集觀點，國立台灣海洋大學「運籌規劃與管理研究中心」提出將運籌管理之園區分為三個增值階段（運輸增值、生產增值、服務增值）與五種類型（進出口、轉口、加工再進口、加工再出口及營運總部）之理念（參考圖6-3）。

就當前世界局勢而言，高雄市如確實能善用人力與土地資源將接受高等教育之人才與技術充分發揮其優勢，提高製造業之增值服務，發展加工再出口，才能由過去單純勞動的運輸增值轉變為高附加價值的生產增值，進而掌握研發、通路與行銷的利基，來發展營運總部及全球運籌管理等經濟計畫，其前景將不亞於香港與新加坡。

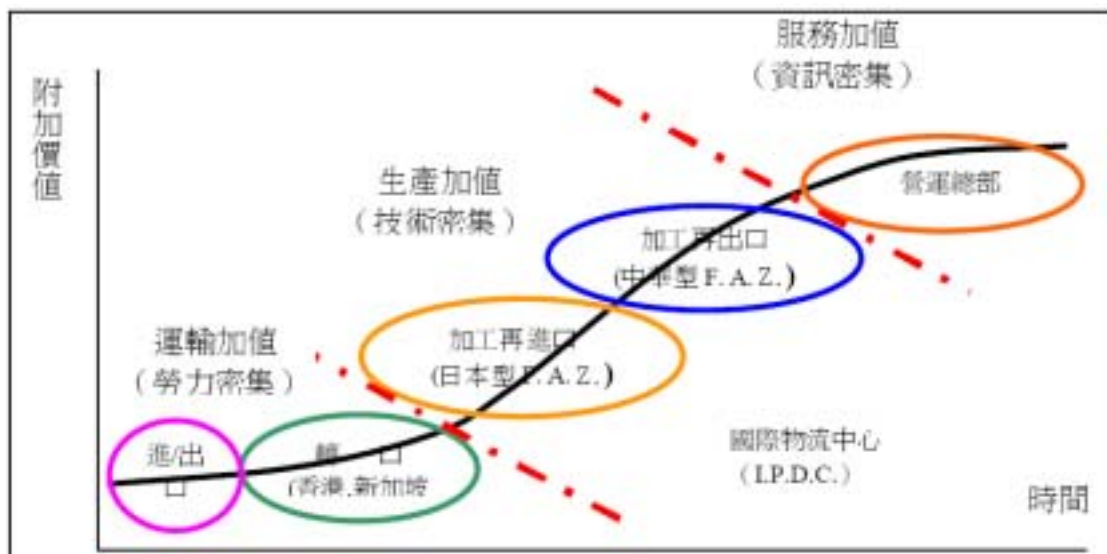


圖6-3 運籌管理發展三階段五類型概念分析

資料來源：Alvin Toffler引述自 Tony Hope（1997）。Competing in the 3rd Wave。

三、在兩岸口岸合作方面

就香港發展物流中心的規劃而言，香港方面的一篇文章指出，香港發展物流的優勢中的一項為政府的支持。香港特區政府已把發展物流業務作為香港主要發展重點項目之一。在2000年10月中，香港特首董建華已在第4份施政報告中提出香港與珠江三角洲連繫的重要性。發展物流業不但能鞏固香港作為珠江三角洲的貨物轉運樞紐，而且還可以增強本港的營商環境，加速經濟發展。在特區政府大力推動下，香港港口及航運局在2001年9月發表由委托顧問公司所撰寫的「香港發展物流研究報告書」。報告書內提議了香港發展物流的目標、實施辦法及進度。而在同年12月特區政府更成立「香港物流發展局」及委任成員，可見香港特區政府對物流發展相當重視。「政府的支持可以加快物流發展的步伐，還可以增強香港現有在貨運，運輸，物流和配送方面的優勢。」（史新平、袁尚文，2002）其中關於香港與珠江三角洲之連繫，乃由於「香港現時處理出口和轉口貨物中，在珠江三角洲生產的比例高達70%，因此珠江三角洲的貨運和經濟發展對香港有舉足輕重的影響。」（史新平、袁尚文，2002）而為了加強兩地經貿聯繫，香港將會與深圳建設西部公路加強兩地運輸。而且，香港將與廣州研究建設「區域快線」以加強華南地區人流和物流。在政策方面，香港已積極考慮實行全面24小時貨物和市民通關的可行性，放寬內地商務旅客的入境簽證等措施，都有助加強兩地經貿和物流業發展。

（一）直航

大陸學者劉春成（2006）在「加入WTO 兩岸三地貨櫃（貨櫃）樞紐港競爭態勢研究」一文中指出，中國大陸連續14年來貨櫃港吞吐量年成長率都在20%以上，而從寧波到廈門港間，沒有可以與高雄港媲美的樞紐港，但是兩岸間無法直接通航，讓高雄港受到極大的制約，如果兩岸能夠直航，高雄將會是中國中部的樞紐港。

隨著兩岸分別加入WTO，以及經發會放寬「戒急用忍」政策為「積極開放，有效管理」，兩岸三通，似乎出現「春江水暖」跡象。而《遠見雜

誌》撰文認為：「一旦三通，上海、高雄、深圳，勢必成為21世紀亞洲重要的成長金三角。」（成章瑜、楊永妙，2001）如同文所引高雄港務局局長黃清藤的分析：「若以兩岸產業聚落效應觀察，上海、高雄、深圳，將是兩岸三通後三大明星港城。」「兩岸加入世貿之後，投資貿易量將激增，大中華經濟圈可望成為亞洲及全世界的舞台重心，三通若水到渠成，勢必將牽動兩岸新的經濟腹地及港口城市消長。」「上海到深圳，囊括了長江流域到珠江流域所有港口，以及廣大的經濟腹地。如果能自由地直接往來，上海、高雄、深圳成長金三角卓然成形。」（成章瑜、楊永妙，2001）即連高雄市市長謝長廷亦認為：「高雄要用台灣的通路把大陸的產業腹地結合起來。」現在是船商選港口，不是港口選船商，台灣要做世界運籌中心，必然要更開放。「台灣雖然沒有長江、珠江三角洲廣闊的發展腹地，但是台灣有技術（Know-How）以及人才的優勢。」「目前高雄的計畫是，升級做為產品附加價值中心。要把大陸的廉價勞工轉化為產品，陸勞完成的次級品，轉運到高雄加工，增加附加價值後再出口，這樣大陸就變成了我們的腹地。」（成章瑜、楊永妙，2001）謝長廷上述的說法，正與本章前述所分析的高雄港發展契機相通。因為產業升級的結果，高雄都會未來最適合發展的產業乃為資訊電子業，而講求全球運籌管理與兩岸垂直分工的資訊電子業，其實依賴兩岸直接通航甚深，正如e天下雜誌一篇文章即指出：「台灣高科技業普遍存在的美國下單、台灣接單、大陸製造資訊科技產業的循環壽命很短，例如：電腦微處理器的速度從286、386到486不斷地快速升級，只要一落後，馬上就失去市場。如何用最短的時間，快速獲取資訊、材料、人才，將會是在這個行業制勝的重要關鍵。」（熊毅晰，2001）不過可惜的是，兩岸間的直航尚只侷限在「境外航運中心」，使高雄港可以中轉來自大陸福建省福州、廈門兩港貨物，並進行簡易加工。福建省一方面並非台商資訊電子業投資密集的產業聚落，更無法接運長江三角洲資訊零組件的出口，使得就高雄一地而言，至少離深層加工有一大段距離，其中的關鍵正在於兩岸間無法直航，否則，以台商資訊電子業者聚集的長江三角洲流域為例（大前研一，2002），其主要出口港的上海港距高雄空運時間為3小時25分，海運時間為78小時（行政院經濟建設委員會，

2002)，大可促使資訊電子業根留高雄，「兩岸直航，除了可使人員的往返更經濟便利外，半導體和關鍵零組件的進口、成品的出口，都可以因為兩岸直航，節省不少時間和成本。」(熊毅晰，2001)最後並有助於資訊電子業企業以高雄作為組裝與出貨中心，成為國際運籌管理總部。

(二) 高雄港作為大陸和全球的樞紐

舉荷蘭為例，只比台灣大一點點的荷蘭，在國家競爭的版圖上，卻為自己爭到一個獨特不可取代的地位。荷蘭這一獨特的地位，正是荷蘭外資局宣傳手冊封面上，用著世界各國文字書寫的「荷蘭，歐洲的門戶」。前經濟部長林信義接受《天下雜誌》專訪時也提出台灣要轉型成為中國大陸市場的「門戶」。要成功扮演門戶角色，首先，台灣從企業到政府必須改變想法，面對現實。如荷蘭投資局副局長高彼得所言：「外國企業來荷蘭，不是為了荷蘭的市場，是為了整個歐洲市場。」荷蘭自願扮演最佳「跳板」的配角角色。荷蘭的出口貨物有86%是轉運到其他的歐洲國家，相較之下，台灣對亞洲鄰近國家的出口只佔總出口的6成還有很大的成長潛力。成功的跳板，最後也會變成一個市場最重要的「咽喉」。4成的日本商品要透過荷蘭，才能進入歐陸，一半以上的國際配銷物流公司將總部設在荷蘭。在全球經濟體系之下，兩岸同文同種，台灣前進大陸市場占有地理的優勢。世界各國紛紛搶食「世界市場」大餅的同時，台灣本身由於工資較高、環保意識抬頭、政治環境不穩等不利於產業發展的因素，傳統產業已經產生「空洞化」的危機了。近來相關學者建議應該運用自身的經驗與競爭優勢，將台灣發展成為溝通世界與中國大陸之間的發展平台。兩岸之間經貿關係是著眼於全球金融架構之下，亦屬於世界經貿的一環。台灣如何在全球化的佈局之下找到屬於自己的舞臺，與中國大陸這種「競爭互賴」的關係中找到損益平衡點確實是一項艱鉅的任務。但至少就資訊電子業與物流業的發展來說，台灣有機會成為大陸通向全球的樞紐。就資訊電子業而言，已如第三章的分析，基於台灣仍掌握關鍵零組件的生產技術，並基於「美國下單、台灣接單、大陸製造」之產業垂直分工，若能以便捷的物流網路運送大陸低階零組件來台組裝在行銷全球，則台灣不僅可以使企業根

留台灣，亦可持續進行產業升級並創造高附加價值的加工利潤。而在物流業方面，目前大陸內地物流業也已經相當發達，據致伸科技董事長葉宏燈觀察，目前大陸物流業者可以做到48小時內，將貨送達500多個城市；72小時內，送到700多個城市。「如果把海峽這一段搞通了，加上兩岸各自發達的物流體系，大中華地區將有非常大的競爭力。」問題點還是回到兩岸直航上。兩岸若能全面通航，以高雄港市作為世界第五大貨櫃港，以及周邊陸續發展有高科技產業加工、生產基地的利基，正足以成為兩岸資訊電子業物流運籌的樞紐。

（三）兩岸合作建設港口群

隨著貨物運輸貨櫃化程度的提高，貨櫃海運量也越來越大，為適應世界海運貨櫃化的發展，世界各個港口無不將其主要注意力集中在貨櫃港的發展上。另伴隨著貨櫃船舶大型化的發展，其可彎靠港口越來越少，於是貨櫃的吞吐能力已經成為各國港口之間競爭最為重要的組成部分。

就兩岸港口的競爭的競爭而言，中共當局1990年代以來的港埠策略，主要是以「穩定香港、發展上海」為兩大主軸。這也就是為什麼在高雄境外航運中心的直航口岸開放上，中共只開放廈門、福州港的原因。因為高雄港如因為貨源擴大，逐步形成亞太地區海運轉運中心，不僅抽離了兩岸目前在香港「中轉」之貨源，香港更有可能因此無法續保其世界第一貨櫃大港地位；而假使開放「廣、大、上、青、天」等大陸5大貨櫃大港與高雄港進行「海運直接通航」，則又恐危及上海港正發展形成大陸沿海中點之貨櫃樞紐港地位；而中共當局真正擔心的卻是大陸出口美、歐之貨櫃貨源，在兩岸「海運直接通航」後亦有可能被拉來高雄港「中轉」，一方面鞏固了高雄港之樞紐港地位，相對的又削減了其五大貨櫃港（加上深圳經濟特區之鹽田港）發展成樞紐港之可能性。但是，從大陸對高雄港發展的疑慮與顧忌來看，正突顯出高雄港在這一波競爭中的關鍵地位，高雄如能在產業上發展升級，使高雄港市及其周邊腹地之產業技術領先於大陸，則在兩岸產業分工下，一方面高雄市及其周邊腹地可收大陸出口貨物深層加工之利，一方面高雄港更可因而增加貨源，提升貨櫃吞吐量，逐步形成兩

岸港際競爭中的樞紐港，使台灣與大陸其他各港為其輔助港，如此兩岸可以合作讓台灣海峽各海港建設成為「港口群」，共存共榮。

第二節 高雄港市面臨的問題

高雄市以往是以重工業、國營企業及造船、拆船業為主體，然而隨著加工出口區之設立及港口服務商業機能之注入，整體經濟產值和產業結構也在轉型。如何因應城市的相對競爭，國內科學園區設立發展所引起的群聚效應，大陸經濟的崛起及其他國家的招商引資作為，高雄市在整體產業競爭力並未有具體成效及發展利基，尤其隨著高雄港貨櫃吞吐量的下降及排名降低，更牽連其他產業的投資意願，因此如何打造一個具有競爭力的高雄國際工商港灣都會，變成「世界新都心、產業新核心」的主軸需要作更多的努力。本研究彙整相關研究後，整理出高雄港市發展上遭遇到的問題：

（一）缺乏具體的核心產業政策

所謂優勢發展產業除了觀光業外，對於其他引入產業的界定並未有明確的宣示，造成廠商投資停滯不前。

（二）缺乏招商動能和積極性誘因

目前市府招商除了由建設局負責外，其他零星地由市長召集，缺乏專責、專業的單位及人員，以掌握內外環境資訊及研擬說帖。此外，相關招商誘因包括租稅減免機能的擴大、協助產業申辦的行政服務，皆未有明確的運作。

（三）四大園區無法吸引驅動性產業，無法形成產業關連投資效應

目前，航空貨物園區、物流園區及積極推動的生技園區，還有軟體科技園區，皆未有預期多的廠商投入，尤其是驅動性產業之注入，以中科而言，友達投入就帶來一股上下游關連產業投資熱潮，形成一種群聚效應，而高雄市正是需要這股投資動能，創造投資的風潮。

（四）國營事業轉型速度略嫌緩慢

除了中鋼公司之外，國營事業的轉型及再發展，閒置土地的再利用效率不足，缺乏具體利用價值，也相對阻礙都市發展和產業投入的空間，以台北過度飽和發展下，高雄正好有閒置空間，如何尋求都市計畫的鬆綁，創造土地使用效能，以便讓國營事業創造第二春事業，有其推動的必要性。

（五）未善用港口關連產業機能，創造連鎖附加價值

高雄港的貨物吞吐量和貨櫃量皆是國內最大，也是國際重要商港，其所衍生的經濟附加價值和創造的產業、就業量相當可觀，如何以「港市建設發展合一、共同合作招商」的心態，吸引更多港口關連產業的進駐，活絡港口營運商機，並帶動相關高雄市服務產業及港口物流加工產業的生機，更形重要。

（六）產業發展的配套和行銷作為不足

產業發展所需的基礎設施、水資源的改善和交通服務設施的強化，以及生活休閒機能的塑造，皆是吸引人才進駐和久居的重要利基，如何建構無線寬頻的國際城市內涵，同時注入世界接軌和國際化環境，包括雙語服務及溝通，皆有待提昇。

（七）缺乏共同行銷聯盟機制和公私協力效能

招商引資，不僅可以結合高雄市工業會、加工出口區管理處、高雄港務局共同與市府組成一個招商聯盟，定期研商檢討，共同出訪合作招商，網站及廠商資訊相互連接互通，以發揮綜效，並且建立一個產、官、學合作平台，善用民間活力，共創招商佳績。

（八）中央政策挹注仍顯不足

根據汪明生、馬群傑（2006）在「兩岸加入WTO後之高雄地方發展策略」中的論述，中央在高雄政策及經費挹注上仍有待加強，以往中央重北輕南，高雄生產、公司稅繳中央、台北之情形相當嚴重，如何彌補在整體公共建設發展的不足，並考量高雄稅源不足的前提下，讓高雄市成為高高屏的核心產業中樞，而後逐步擴展至高雄縣、屏東縣，形成高高屏產業發展的新核心區域走廊，需要中央作具體的承諾。

(九) 積極解決自由貿易港區的問題

- 1.自由貿易港區精神無法落實，視為「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，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。

第三節 相關策略與配套措施

一、產業發展策略

檢視高雄市產業發展面對的問題，其相對的因應作為，以短、中、長期規劃建議如下：

短期：

(一) 提昇行政作業服務效能，降低投資障礙

- 1.簡化行政作業流程，推動「招商一條通」之專戶經理人制度，以專人負責某些產業之重點招商。

2.排除廠商的投資障礙，在合法、合理之範圍內，輔導解決廠商的投資問題。

(二) 訂定優勢核心產業及招商目標機制

- 1.評估高雄市具備的資源特性及產業發展潛力，訂定優勢核心產業。
- 2.設定招商機制，採取目標管理作法，逐年考核，形成一種責任目標。

(三) 設立招商專責單位，訂定行銷業績考核

- 1.設立專責專業的招商局，下轄資訊蒐集、商情分析、行銷客服及業務擴展等，並以業績目標作為考核重點，訂定獎賞機制。

(四) 推動設立「招商策略聯盟，共同合作對外招商」

- 1.結合高雄市工業會、加工出口區管理處及高雄港務局，形成招商聯盟，共同合作，對外招商引資。
- 2.相關單位成為招商委員會成員，並且結合學術界，形成一種合作平台，讓網站資訊相互連接。

(五) 申辦國際商品展

商品展是彙集國內外人潮及引進商機的不二法門，目前高雄雖擁有一些的超高建築(如高雄85大樓；高雄長谷世貿大樓等)及超大會議展覽場，可供國際產業展及舉辦國際會議之場所，惟相較於國外或北部地區，不僅場地不足，且高雄南部也缺乏籌辦這種大型國際商展的廣告設計公司及規劃人才。高雄市政府或一些民間團體可以積極爭取申辦國際商展的機會，以展現高雄的活力與都市發展潛力，俾有助於帶動高雄地區的運輸業、觀光業，創造更多投資案的機會，甚至進一步激勵南部民眾學習國際語言的動機，提升南部民眾的知識水平。

中期：

(一) 整合高雄市港合作機制及產業發展利基

- 1.與高雄港在碼頭營運開發有效整合，並兼顧航商及碼頭作業效能，推動碼頭再造，創造商機。
- 2.共同思維合作招商及觀光機能的發展利基，如客運碼頭、港口觀光化

策略。

(二) 發展科學園區之支援服務產業

在前端服務中，以現有石油化學與機械主力產業，發展科學園區內之工業原物料供應產業與生產加工用之精密機械業；在中端服務中，發揮高雄雙港功能，發展運輸、倉儲、物流與貿易服務型產業；在後端服務中，轉換現有提供石油化學與機械產業之服務產業，成為提供科學園區的事業廢棄物處理、出版、廣告、批發與零售等服務產業。另外，強化現有銀行等金融服務，提供科學園區與高雄地區產業發展，此類型「技術發展中心」為支援性產業，適合市場型定位。

(三) 利用區域資產(漁業、工業技術)帶動產業升級，創立衍生(spin-off)公司

高雄以漁業聞名，工業技術基礎紮實，將兩者予以結合，提升研究創新，帶動漁業生物科技、海洋科技、與奈米石化材料產業等，創立衍生公司，進一步帶動產業升級。政府在此角色上應提供創業資金，給予必要的創業協助（如簡化申辦程序），配合制訂一些投資獎勵措施，鼓勵新技術/產品的萌芽。政府除提供企業廠家所有資訊外，甚至可以提供「代書服務」並協助其向中央申請獎助機會。根據本研究訪談各廠家發現，一般南部企業廠家由於資訊不足，不知中央有一些技術創新或創業獎助金機會，即使企業廠家知道此機會，也由於不知中央權責單位而耽誤申請時機，或申請手續複雜，廠家不知如何提出申請。因此政府可以扮演「代書」角色，主動為民服務。

長期：

(一) 協助國營事業轉型、升級及土地再開發機能

- 1.對於國營事業與在地產業的整合發展，如何取得適當平衡點，除了協助在土地空間的再開發外，如何融入產業轉型的動力，以市府力量共同推動優勢核心事業的投資，進而活化人力效能及土地價值，並在都市計畫手段上，作適當的協助與觀念突破，如南科的浮動分區。

（二）提供地方優惠措施，形成招商產業進駐誘因

- 1.除了提供租稅減免機制外，人力媒介及產品展售也是相當重要的一環，積極提供產業合作及高階人力的媒介，也是留駐產業的誘因，對於替代役的爭取名額，是否擴大國營企業或加工出口區產業，並爭取以高雄在地人才優先進用分發的機制，也是解決廠商在人力需求不足的協助。

（三）爭取旗艦型產業進駐，並以「引鳳築巢」來替代「築巢引鳳」之思維

- 1.對於具有象徵意義的旗艦型產業，不僅可以帶來關連上中下游產業的投資，形成產業群聚效果，因此對其進駐，以更主動高規格的服務，在合法合理的情境下，提供最好的誘因。

（四）推動海空直航

- 1.兩岸直航有助於高雄港的競爭力及航商選擇營運總部的重要關鍵，如何積極爭取，形成高雄市的優勢條件，要跟中央大聲疾呼。
- 2.運用小港機場及高雄港的雙港優勢，擴展海空聯運，航空加值及物流加工製造的商機。

（五）爭取中央對公共建設的經費投資

- 1.對於高雄市轄屬的交通及公共建設投資，包括鼎金交流道之交通擁擠改善。
- 2.捷運環狀延伸路線之興建、輕軌系統之興建、中山四路底交通工程改善、鐵路地下化、愛河、前鎮河整治等，皆需要作重點經費的挹注。

（六）把國際當主軸

產業發展是經濟建設的推動力，有了產業的挹注及投入，才能創造就業及稅收，當然如何衡量世界經濟發展趨勢，建立差異化的特色，如同曼谷發展成為「時尚之都」，並且在永續發展情境下，選擇合適的核心事業作為推動的主軸，是有其必要的，千萬不要什麼都想做，結果什麼都做不好。高雄不只是台灣的高雄，更要以世界的高雄自居，如此以「國際接軌，

世界高雄」作為主軸，結合產業政策配套措施之執行，才能展現不一樣高雄產業發展的新風貌。

（七）延伸價值鍊（value chain）的網絡

本於國際分工的理念（台灣有技術、管理、運籌、行銷專長；先進國家的前瞻技術；大陸東南亞的便宜勞工與土地），藉由雙港的建設與效率的提升，透過國際行銷與工業合作，延伸國際舞台。

（八）研擬推動旗津遊艇產業

若能將旗津地區造船廠予以整合，政府並對造船（含造遊艇）有關法令能略予鬆綁，制訂合適法律，使民間願意配合投資，旗津地區之船廠（含遊艇廠建造及整修）應該就會產生群眾效應，吸收其他相關船舶零件工業進駐，以及發展娛樂消費設施，將可更帶進大批觀光人潮，促進旗津及高雄市經濟更繁榮的遠景。

二、因應兩岸港埠競爭的經營策略

目前大陸轉口櫃除境外航運中心外尚未全面開放經台灣港埠轉運，高雄港為因應現階段的發展限制並建構未來競爭的優勢條件，可考量採取集中化及差異化的競爭策略，現階段運用完善深水港埠設施密集航線等優勢，以擴大現有轉口櫃市場為目標，鼓勵航商大型化母船灣靠，並增加投資誘因獎勵航商除貨櫃航運業務外，於自由貿易港區結合承租碼頭建立海運物流基地，提升服務價值及重要性，進而於未來直航後，得藉由航商模經濟效益及高轉換成本考量，強化留駐意願，避免邊陲化並維護樞紐港持久的競爭優勢，為達上述策略目標，建議港務管理單位可採取下列的改善措施：

短期：

（一）建置航港資訊系統

提供航運業者一個高效率整體資訊化、網路單一窗口服務的優良作業環境，有效提高貨物處理效能以減少貨物滯港之物流時間，進而提升航港總體作業效率。

（二）強化轉口業務效率

積極進行港區門禁自動化管制系統之建置工作，加快貨櫃車輛流通速度，並簡化海關貨櫃轉口押運作業，提升港口作業的整體效率，建構發展轉口業務之優良環境。

（三）強化與顧客間的溝通

本顧客導向強化與航運業者間之溝通，針對營運環境窒礙處積極謀求改善，並加強港埠行銷提供高滿意度的服務，發展長期穩健的策略合作夥伴關係。

（四）鞏固現有貨源並進而開發潛在貨源

配合港埠競爭策略，積極爭取轉口貨源，採取具彈性的費率獎勵措施，鼓勵航商採大型母船泊靠及運量配置經高雄港轉運，培養客戶忠誠度，維護樞紐港的優勢。

中期：

（一）鼓勵民間資金以BOT方式投入建設

加速鼓勵民間資金以BOT方式投入洲際貨櫃中心第一期工程，提供航運業者開發作為具規模經濟之大單元碼頭使用，並藉業者成本效益考量而提高使用率，進而鞏固轉運中心地位。

（二）盡快因應船舶大型化趨勢

因應船舶大型化趨勢及作業上的需要，協助承租貨櫃航商整合分散之貨櫃基地，及將碼頭前線由「分租專用」協議轉型為「分租合用」以靈活碼頭調度使用，發揮港埠資源之最大使用效益。

（三）加強國際行銷推動高雄港自由貿易港區

鼓勵航運業者因應全球區域分工的演變，發展國際海運物流中心提供貨物運輸、運銷乃至運籌之上下游整合服務，吸引國際相關聯物流產業加入，提升港埠之附加價值功能並增加港埠營運量，並創造港埠長期發展的利基。

（四）積極提升港埠及相關業者的競爭力

為維繫現有航商留駐暨吸引新航商進駐，於港務局合理經營利潤及降低航運業者成本的原則，估算自身成本結構、運量需求，參酌鄰近競爭港埠費率、航商負擔能力等，適時檢討港埠費率，除增加與航商談判籌碼，並同時提升港埠及業者的競爭能力。

長期：

（一）透過市場及全球資源的處理，建立貨物集散（entrepot）或貿易中心

政府可以協助產業或民間團體建立快速便捷、價低利厚之供貨平台，配合高雄加工區儲運中心與各國工業發貨中心（IDCs）合作建立直接供貨平台，以低成本貨品、高效率物流服務，供應各國所需之成品、半成品、零組件與機器設備等，其效益如下：

- 1.減少貿易剝削、降低雙方產銷成本。
- 2.協助台商銷售台灣產品，拓展行銷通路。
- 3.縮短交貨時間，降低庫存、運費等成本，提升合作廠商競爭力。

（二）發展高雄觀光特色

計畫將高雄發展成為一個具有海洋特色、國際級的中心城市。要塑造高雄市「海洋首都」的形象，應將「海洋」意象與高雄市之觀光景點、城市建設、觀光活動和宣傳品等作密切地連結，並開發海洋觀光資源，以展現高雄市豐富的海洋特色。此外，還要配合城市觀光定位及宣傳策略，來發展其他觀光資源，例如：希望增加過夜型旅客，就應發展夜間觀光，希望增加高雄市觀光的豐富性，就應多元化地開發觀光資源。