

# 推行港市合一政策的應有考量

方信雄

## 一. 前言

眾所周知，港口屬稀有公共財，對於海島國家的台灣更是關係國計民生的重要基礎建設，因而港口的規劃、使用與發展就等同國家的經貿大計。從歐美國家積極推動的海岸管理與水域管理計劃的角度來看，港區空間的規劃旨在分析和分配港區人類活動的空間和時間分佈的公共過程，以實現通過政治進程指定的生態、經濟和社會目標。

毫無疑問的，一個傳統商港必然有許多行業競爭使用港區空間和資源，雖部分行業或會面臨共同的問題，但皆可經由基本的參與協調，達成一致見解，例如港區碼頭座數與倉庫的配置、客貨運區塊的配置即是。最重要的是，凡此皆要經過協調過程，並邀集港區相關產業參與，以提升港區整體作業的效率與永續經營。

須知少了產業的參與，港區空間規劃將無法充分考慮到現有和潛在之經濟活動的重大風險。例如產業中常有資源和生態過程方面的科學資訊和數據，而此可能是公部門的規劃者所不知或掌握者。不幸的是，現實情境是港區產業往往無法參與關鍵的港口規劃發展，即規劃者未採取建設性及協調性的方式去匯集港區環境中的產業營運條件要素。

其實，若從還未啟動或落實建設之前都有調整或改善空間的邏輯來思考，港區規劃主事者，應廣邀港區相關產業主集思廣益，尋求既可活化港區營運，又可照顧港區眾多勞動人口生計的完美規劃。須知無港不成埠，毀了港口怎可成就商埠？

再從港埠功能與貿易運輸角度觀之，當前海運物流價值鏈參與業者，最為擔心的就屬運輸鏈銜接不暢、超時等待與無謂空轉等資源與市場浪費的現象，因此對集散、運銷體系的完善度、物流流向的透明度、貿易便捷性的要求愈來愈高，凡此皆與港市連結的完善與否有相當大的關係。尤其物流價值鏈的參與業者甚眾且分散，各方無不盡力在自身領域內降低成本提升效率，但因物流鏈的跨領域運作在人才、技術與經驗累積方面有很大的挑戰，任何一方難以依靠一己之努力提升整體物流價值鏈的效率。因而從商業服務的角度來看，港、市皆不能忽視物流價值鏈中各參與業者的需求。

事實上，目前國際上確有許多地區政府與當地港口營運人已在改進港口與城市關係上付出很多努力。例如澳大利亞提出「超越港口」行動計畫，旨在推動港口與腹地的運輸網絡優化設計，為貿易活動提供更便捷的信息渠道和更優質的服務。

## 二. 港市合一政策

回顧國內，長年以來在毫無「港市合作」的基本共識背景下，「港」、「市」關係一直被政治人物刻意炒作成繁榮港市無可替代的「港市合一」政策，而且每逢選舉炒作愈是激烈。不容否認的，世界上有很多「港市合一」成功的例子。

多年來，「港市合一」一直是歷任政府咸皆認定具可行性的港埠政策，但每因爭議不斷而延宕乃至銷聲匿跡，之所以無疾而終，定有其礙於施行的難處。尤其少數新上任主政者更強調宣示「市港合一」乃政府勢在必行的政策，而且可以不顧既有法令儘速推行。其實，若為統一事權而改革當屬明智的決策，然若將此一制度的改革單純地解釋為以往可委託交通部管理，現今沒有理由不可委託縣市政府管理，不啻是令眾所矚目的港埠改革再回到原點。

事實上，此一紛擾多時的港埠政策，長久以來相關者莫不存有極端分歧正反看法。從當前國人回饋成風的負面文化來看，地方政府與政客爭取所轄地之港埠資源與財政收入，應是可以理解地，然若無視於專業而一味地爭取港埠營運管理的主導權，則恐非適宜之策，究竟港埠管理的專業並非市政人員與地方政客之所長。

回顧近年來許多崛起於港都的政治新貴，為爭取選票及地方政治利益，乃競相劃出虛擬模糊的財政大餅與都更願景，其中「市港合一」就是最具吸票功能的訴求，再者，就是不顧港埠整體規劃與長程效益

的大談親水近水，填海造陸等動人心弦的主張。諷刺的是，從港埠現場的瞭解吾人得知，幾乎所有航港從業人員皆反對市港合一，更反對眼光短視的港區土地開發，填海造陸規劃，姑不論其係既得利益也好，抑或思維陳舊也罷，然其所持反對理由卻甚為單純一致，就是擔心目前國內的政治生態與民粹意識的濫用，極有可能使此一原本甚為單純的港埠改革走樣變調。因而咸認為應先要擬妥配套措施，並釐清權責再行改制，究竟我們在乎的應是如何提昇港埠效能與競爭力，以及往後港埠應由具專業技能的專才來管理，而非一定要由特定層級的行政單位來管轄，當然我們更不在乎中央或地方有關港埠財政收入的劃分細節。

## 三. 結語

事實上，市港合一並非不可行，究竟國際上已有許多成功的先例，但總要尊重專業，並針對各港埠的特有時空環境因素與條件進行可行性與後果的評估，惟有在確認改制後不會比現行港埠政策更壞的情況下始可實施。例如從現實面來看，以2013年原港務局在政府政、企分離政策下，劃分成航港局與港務公司當下，國內各港務公司人力斷層與偏高人事成本費用為例，已是國際港埠管理界公認的異數，若果再貿然實施港市合一，則疊床架屋的管理系統勢必使得人事編制再度擴充。再者，設若現職航港從業人員之職銜敘與實質所得，未作妥善安排與合理解決，則

吾人絕對有理由相信改制後之港埠效率定會每下愈況，乃至產生我們最不願意看到的後果。需知當前國際港埠間競爭激烈，週邊國家港口營運大幅成長，尤其是海峽對岸的港口群確定已取代我各國際商港的區域性地位，我們實在沒有犯錯與躊躇的空間，更無重新來過的本錢，何況現行許

多僵硬且不合時宜的航港相關法規已對港埠的改革與發展造成許多限制了，吾人焉能再向下沉淪地陷入自亂陣腳的泥淖。

本文作者：

中華民國引水協會理事長暨

國立台灣海洋大學運輸科學系兼認副教授



## 強制汽車責任保險 理賠申請很簡便

本保險證應隨車攜帶以備查驗

保險證號碼：0000000000000000					
被保險人 (車主)					
姓名	國民	年	月	日	中華民國
保險期間	中華民國	年	月	日	中華民國
保險種類	保險種類	保險種類	保險種類	保險種類	保險種類
保險種類	保險種類	保險種類	保險種類	保險種類	保險種類
保險種類	保險種類	保險種類	保險種類	保險種類	保險種類

只要交齊證明文件，  
保險公司就會在  
十個工作日內給付保險金。

千萬別找保險黃牛！

強制汽車責任保險 關心您

廣告



**強制汽車責任保險**  
COMPULSORY AUTOMOBILE LIABILITY INSURANCE

專屬網站：www.cali.org.tw  
免費服務專線 0800221783



強制汽車責任保險  
粉絲團