

## 兩岸通航的「境外轉運中心」問題分析

國立臺灣體育學院 史宏達

### 摘要

當前中共主張「一個中國、一個主權、兩岸為一國間之兩個關稅區」，我方則不放棄主權、國旗、國號、立法權、航政管轄權，形成通航諮商的歧見。但直航、直運及通航不同的定義，能直航及直運，並非能通航。而兩岸政治、法律、安全主張不同之下，既無法直航，也無法直運，我方又要突破「亞太營運中心」的設計，只好設置「境外轉運中心」作為一過渡期，待國家統一綱領進入中程階段，再直航或以經貿營運特區作為直航之試點。但兩岸關係希望留個迴旋空間，目前經貿特區暫緩。而「境外轉運中心」我開放高雄港，大陸則開放福州、廈門。日後兩岸航商可再協商開放更多港口及我可能開放國輪加入營運，非僅限權宜輪。

展望未來，兩岸直航可循雙方歧見較小的部份加以協商解決，例如：定點直航的試點，如雙方都能接受再擴大辦理。「亞太營運中心」的推展、「境外轉運中心」的設置，雖解決了部份兩岸航運問題，但如能在安全秩序、尊嚴之下通航，既有利亞太營運中心的往前推進，也有利於兩岸人民的福祉。

## Cross-Strait Navigation Offshore Analysis Transshipping Center Problem Analysis

### Abstract

Mainland China persists " One China ,one sovereignty ,two customs territory under one China " .Taiwan never abandons sovereignty ,national flag ,national name(ROC) law making right and navigation administration ,the above mentioned creates navigation negotiation difference . But the definition of direct navigation, direct ship-ping and navigation is different. Because of political ,lawful and safe,policy of Cross-strait is contradictory ,it can't adopt direct navigation and direct shipping. In this situation , Taiwan try to break through Asia Operation Center planning and establish a temporary "Offshore Transshipping Center " as a transitional measure. One day Taiwan National Unification Guidance move to second phase policy , it can adopt direct shipping or a testing step of "Trade Operation Special Zone " . But Taiwan expects a room to be a buffer presently delay "Trade Operation Special Zone " .Taiwan open Kaoshiung harbour and China open Fuzu Kuenoy direct shipping port . In the future, China and Taiwan can open more harbour and Taiwan may permit national ship to operate The line, not only to give green light to makeshift ship. In the future, the direct shipping problem solution can narrow the gap.For exemple: the testing of point to point direct shipping , if it's acceptable, it can widely promote the policy .

Although the promotion of "Asia Operation Center " and "Offshore Transshipping Center " can solve some navigation problem ,yet if it can navigate under the safe order and dignity condition. It is useful to promote "Asia Operation Center " and welfare of Cross-Strait people.

## 壹、前言

一九四五年八月，日本戰敗投降，台灣重歸中國版圖，納入中國經濟圈，兩岸的貿易與人員的往來，以海運為主，兩岸的貿易由國際貿易轉為國內貿易。（註1）由於戰時的空襲破壞，台灣的工業欠缺電力、農業發展上需要肥料，以及一切民生物資均缺乏。為此，當時的台灣省貿易公司及台灣省貿易局分別由大陸各港埠輸入肥料和麵粉等物資。就以一九四五年至一九四八年為例，中國大陸占台灣進出口值的比例如下：（註2）一九四五年：二十六%，一九四六年：九十四%，一九四七：九十一%，一九四八年：八十六%。一九四九年五月二十日，我政府宣佈台灣進入動員勘亂時期，在台灣戒嚴令規定之下，台灣對大陸的貿易與航運，由此進入封鎖。然而一九四九至一九五四年間，兩岸走私仍頻繁，台灣由大陸進口中藥、土產、瓷器等，大陸買台灣的白糖、五金雜貨等。一九五四年大陸喊出武力解放台灣之後，兩岸之間僅存的非法走私海運進入幾乎全面封鎖。（註3）一九七九年之後，大陸當局，推動兩岸三通的事宜，已成為其對台政策的重點。官方的文件，幾乎都以三通作為主要內容，其中以直航為中共所重視。（註4）

一九九一年底，中共透過貨幣的流通，以促進貿易、投資，期以促進直航，允許福建省政府核准與台灣交易時可用台幣，使台幣成為大陸沿居於美金與港幣之後的第三大流通貨幣。此一作法，有利於航運與貨物的流通。（註5）

而一九九一年至一九九八年五月底為止，台商投資大陸總核准件數21,274件，總核准金額為122.63億美元。台灣地區民眾申請台胞證人次達75.1萬人次，台灣地區對大陸貿易順差為185.4億美元。（註6）可是直至今日為止，兩岸海運直航仍為我政府所禁，為因應時勢發展，設計出境外轉運中心，期以走向經貿特區，達成直航的目標。（註7）基於以上簡述兩岸是否直航，與貿易交往和人員的交流並不成正比，時代背景與政治情勢的關係較大。而本文的目的在透析無法直航之下，境外轉運中心的設計是否符合客觀的需求，並討論經貿特區的可行性。研究的範圍時間

上僅限於一九四五至一九四九年，這期間僅做簡述，中間近三十年的禁止通航不多以討論，主要在一九八七年開放間接通航迄今為止。空間上定在兩岸輪運上。研究的限制上，由於大陸資料不易取得，大部份為本地各大圖書館、友人去大陸所購公開資料。因此，研究方法以文件分析為主，研究過程中，為突破限制，力求客觀與真實，預估在學術上，可提供後來研究者一些淺見，並作為政策上參考。

檢討文獻：(一)杜震榮與薛琦著：「亞太營運中心的理論與實際」一書中，在第十七章所述兩岸直航部份，認為：「兩岸直航是亞太營運中心的特效藥，否則要等五～十年，而且格局祇有幾分之一」。(註8)(二)行政院經濟建設委員會：「亞太營運中心之路」，提出高雄為境外轉運中心以後，祇要在港埠的民營化，突破航運通關等障礙後，就能吸引航商和跨國企業來台設立營運中心，再配合天然條件的改善，高雄港成為亞太營運中心的遠景，指日可待」。(三)中央日報：「李登輝理念的見證」，認為：「政府巧思規劃境外轉運中心，絕對不能與「直航」混為一談。唯有中共放棄對我敵視的態度，兩岸關係趨於緩和，並在安全、對策、尊嚴、秩序的前提下，雙方才能協商解決直航問題。並特別強調：推動高雄港為境外轉運中心，是基於國際經濟原則的考量，絕對不是直航，而直航必須等到五、十年之後，視當時的情況與條件，再作研究、處理。」(註9)(四)江澤民：「中國台灣問題」，我方所提認為：所謂「安全」、「尊嚴」等問題沒有解決為藉口，千方百計地繼續阻撓兩岸直接「三通」。他們所說的「安全」問題就是要大陸方面承諾不使用武力，所說的「尊嚴」問題就是要大陸方面承認台灣是一個「對等的政治實體」，也就是以開放「三通」作為要大陸方面作出政治讓步的籌碼。1992年和1994年台「陸委會」先後兩次發表「兩岸直航說帖」，均提出只有在大陸方面承認台灣為「對等的政治實體」、「對台不使用武力」和給台灣「國際活動空間」的情況下，才能同意開放兩岸直航。這些都涉及到堅持一個中國原則、反對「兩個對等的政治實體」和實現和平統一的重大原則問題，是決不能同意的。(註10)由以上所述，提出以下假設：(一)如境外轉運中心運作順利，是促進亞太營運中心的良方，也是當前解決兩岸航運的暫時措施。(二)如果要

有效解決兩岸海運直航問題，在雙方政策面必須作出重大調整，才有可能。

## 貳、兩岸海運直航的癥結

### 一、通航、直航、直運的釐清：

自民國七十六年我政府開放民衆赴大陸探親以來，兩岸民間交流快速成長，何時可以直接通航，一直為各界關注焦點，如果就純經濟層面而言，兩岸直航確有其需要。事實上，政府也一向主張在適當時機開放兩岸直航。（註 11）而大陸始終抱持早日實現兩岸全面三通。（註 12）（見附表一）。基本上兩岸都不反對直航，然我政府在政治、法律與安全等考量下，不開放直航。（註 13）為釐清此一問題，作以下討論，通航、直航與直運在定義與性質有所不同，不容混淆，而彼此關係也應弄清楚：（註 14）

#### （一）通航之定義與實施之癥結

所謂「通航」，一般用於國際間，意指兩個國家或區域間，雙方所有之船舶得在己方與對方港口間從事商業運輸行為，不受行政干擾之謂。「通航」係以「通商」為前提，通常雙方得簽立「航運協定」相互信守；除敵對國家外，亦可依國際公約或慣例，在海上自由原則下從事海上企業活動，並非必以簽署協定為通航要件。另一種情形則指兩地間之自然環境或貿易情況是否可容船舶航行，或是否具備船運經營之條件，而非指人為之限制而言，是為不克通航。

兩岸間之情況非屬上述之後者，但亦不合於上述前者之情況，主要癥結在於兩岸關係之定位與政策之取捨。

中共主張「一個中國、一個主權，兩岸為一國間之兩個關稅區」。而我則不能放棄主權、國旗、國號、立法權、航政管轄權，因而在通航諮商時，此項歧見成為最為困擾之議題。

#### （二）直航與直運之區別

「直航」為航海名辭，指船舶於兩點間依習慣航道直接航行之謂，相對辭為「偏航」。

「直運」係指受運送之人或物，經運送人自啓運地直接運往目的地完成，運送而言，取決於運送雙方之約定及運送人之經營策略。若因其他外力影響不能直運或不得為運送，則屬限制範圍，為「禁運」。

#### ㊦通航、直航與直運之關係

1. 能「通航」，可為「直航」及「直運」，亦可不為「直航」與「直運」，概取決於運送人，而非出之於限制。
2. 「不通航」之出於人為限制者，在國際間並非意謂「不得直航」，例如第三國船在敵對國家港口間並未從事運送行為，即不受限。
3. 「不通航」並非即為「不得直航及直運」，因通航與否係對關係雙方之船舶所做之限制，非必然及於第三國之船舶對合法之人與貨的運送及航行。
4. 能「直航」，非必然得為「直運」，亦非即為「通航」。
5. 能「直航及直運」，並非即為「通航」，例如我方實施之「境外航運中心」辦法。

#### ㊦政治、法律與安全層面的分析

行政院大陸委員會認為：兩岸直航的障礙為中共對台政策中，所設的政治、法律與安全關鍵性障礙有待排除。否則無法進入實質處理的程序。（註 15）分析內容如下：

表一：兩岸無法直航因素分析表

項目	中華民國主張	中共主張
政治	一、對等政治實體，中華民國政府於一九一二年成立後，主權及於全中國；但自一九四九年十月中共佔據大陸，中華民國政府播遷台灣，自此即由兩個政	一、與外國建立正式邦交時，建交公報第一條，均要求對方承認「中華人民共和國」是唯一合法代表中國的政府，台灣是中

<p>治實體分治海峽兩岸，呈現著暫時分裂的狀態，這是客觀的事實。我們雖謀求一個民主、自由、均富的中國，但不能不承認此一政治現實。</p> <p>二、中共意圖以「一國兩制」來兼併台灣：海峽兩岸均堅持「一個中國」之原則，但雙方認知之涵義有所不同。我方認為「一個中國」應指一九一二年成立迄今之中華民國，其主權及於整個中國，但目前之治權，則僅及於台澎金馬。台灣固為中國之一部分，但大陸亦為中國之一部分。中共當局認為「一個中國」即為「中華人民共和國」，將來「統一」以後，台灣將成為其轄下的一個「特別行政區」。</p> <p>三、中共始終不放棄以武力犯台：中共自佔據大陸之後，即揚言以武力解放台灣。近年雖改提「和平統一」口號，不提「解放」，但即使在我方宣布終止動員戡亂時期，主張雙方以和平方式謀求國家統一下，中共仍不斷對外聲稱不放棄武力犯台，一九九六年，我總統大選時，即對我飛彈演習，造成我</p>	<p>國的一部分，或稱一個省。</p> <p>二、中共已於一九四九年合法繼承了法統，中華民國已不存在。有關「兩岸分裂分治」、「兩國對等政治實體」、「兩個國際法人」、「分裂國家共同參與國際社會有利於統一」等論調，都視為在製造「兩個中國」、「一中一台」，有礙中國統一和危及中國主權與領土完整。</p> <p>三、大陸為中央政府、台灣是地方政府，但在「一國兩制」安排下，可較寬容地設置「特別行政區」。</p> <p>四、不承認放棄使用武力問題，非針對台灣同胞而來，而是針對外國勢力干涉中國統一和圖謀「台灣獨立」而來的。</p> <p>五、對於台灣與國外發展民間性經貿文化關係，我們不持異議。在「一個中國原則」下，並依有關國際組織的章程，台灣</p>
---	---

	<p>股市、房地產下跌，就是明證。兩岸如果通航，雙方必須將領空、領海提供對方機、船通行，鑒於中共隨時可能以武力犯台，我方乃不得不考慮國家安全的維護。</p> <p>四、中共阻擾我國際活動：阻撓我與外國建立正式外交關係，亞太經合會(APEC)，非正式領袖會議，迄今李總統未能親自參加。從民國八十二年迄今，中南美洲國家支持我加入聯合國，均遭到中共阻撓。</p> <p>五、中共阻撓我與外國建立航權：過去幾年每當我國與日本、匈牙利、南斯拉夫、澳大利亞、奧地利、土耳其、英國、德國、俄羅斯、法國等國家建立航權時，中共就極力阻止。</p>	<p>已經以「中國台北」參加亞洲開發銀行、亞太經濟合作會議等經濟性國際組織，但反對台灣以搞「兩個中國」、「一中一台」為目的所謂「擴大國際生存空間」的活動。</p> <p>六、凡與「中國(共)」建交之國家航空公司當然不可與台灣通航，而民間航空公司如欲同台灣通航，則須由政府與中國(共)磋商，在徵得中國(共)同意時，其民間航空公司始得與台灣民間航空公司互飛。</p>
<p>法律</p>	<p>一、國籍與國旗問題：一九五八年的「公海公約」第五條規定：「各國應規定給予船舶國籍。」第六條規定：「船舶應懸掛一國國旗航行。一船舶除其所有權確實移轉或變更登記者外，不得於航程中或在停泊港內更換國旗。」一九八二年「聯合國海洋法公約」第九十一條及</p>	<p>一、中共目前規範兩岸民用航空器的法規，根本就擺明了否定我方證件的態度。例如：中共「民用航空局」一九九〇年四月一日施行的「中國大陸與台灣間民用航空運輸不定期飛行的申請和批准程序的暫行規定」</p>

第九十二條分別與「公海公約」有完全相同的規定。海峽兩岸的民航與海運法規，也都有類似規定。海運方面，我方的「船舶法」第七條與中共的「海上交通安全法」第五條也都規定，船舶必須有國籍證書。我方「商港法」第二十五條更規定：「船舶入港至出港時，應懸掛中華民國國旗、船籍國國旗及船舶電台呼號旗。」中共既不承認我方船舶的國籍，我方船舶亦不可能為此放棄中華民國國籍，更不可能改採「中華人民共和國」國籍。在上述情形下，兩岸如果不先解決國籍與國旗的問題，雙方船舶如何直航？

二、證件相互承認問題：船舶的船籍國或飛機的登記國政府，享有對於船舶、飛機以及船（機）員核發各種證件的公權力，以督促其符合載運客、貨的適航標準。而在兩國地區間雙邊的海、空運協定中，締約雙方必須互相承認對方所核發的各種證件，如船舶的國籍證書、船舶安全構造證書，民用航空器適航證書、民用航空器

第二條即明文規定，凡台灣飛往大陸的民用飛機，「在飛機外部標誌、艙內裝璜佈置、機上設備、供應品、票證、行李牌、書報雜誌以及其他物品上不得出現『中華民國』的稱號、旗幟和『青天白日』徽記等」。如果執行這項規定，飛機上連一份印有民國紀元的報紙都不准進入大陸。再者，無論是國內航線或國際航線，在我方航空公司簽發的機票上所載運送條款中，關於賠償問題都規定適用「中華人民國民用航空法」與「航空客貨損害賠償辦法」。如果中共執行上述規定，則連旅客的機票都成了「違禁品」，更不用說國籍證書等各種證件了。在這種情況下，對機、船的適航性均無法以公權力規範進而保障客貨之安全，還談什麼直接通航？

	<p>登記證、空勤人員登記證等，才能通航。因為兩岸有關法律，如我方「運輸工具進出口通關管理辦法」及中共「海上交通安全法」都規定：機、船在進港通關時，必須繳驗這些證件。</p> <p>三、法律適用與糾紛處理問題：海峽兩岸的船舶各有其國籍，且兩岸各有一套海運的法律制度，各有主管機關（我方是交通部，大陸則分屬「交通部」），因此兩岸航線無論定位為國際航線或國內航線，都不符合現實。不過，直航問題同時涉及這兩套國籍、法律制度、主管機關及複雜的航權談判，即使在形式上不視為國家間之問題，不「引用」國際法，在法律適用上也很難不「比照」國際慣例處理，因為沒有一方願意或可能完全依照對方法律辦事。這也是近幾年迭次發生兩岸旅遊糾紛的主要癥結所在。</p>	<p>二、不承認我方的公權力機關，台灣同胞在大陸發生海難，依大陸法律規定賠償，而非依國家慣例。</p> <p>三、民國八十年初，大陸飛機在廣州白雲機場發生空難，這雖非兩峰海運通航所引起，但中共原擬以其國內旅客賠償方式，賠償每受難人二萬元人民幣，但台灣旅客票價是依外籍旅客之票價購買，依國際慣例，應賠美金七萬五千元，經交涉，堅持賠四萬五千美金。</p>
<p>安全</p>	<p>在中共一再擴充軍備並未承諾放棄武力犯台前，如開放直航，將加重我方防務負擔，為減輕負擔，雖花錢採購武力就可能解決，但應由兩岸結束敵對狀態。</p>	<p>認為過去台灣堅持的「三不」和今天的「安全」不合理，要求大陸承諾放棄武力犯台都是藉口。</p>

## 一、資料來源：

- (一)行政院大陸委員會：「兩岸直航的問題與展望」，民國八十三年十月三十日修訂本，頁一～三十二。
- (二)江澤民：「中國台灣問題」，北京九洲圖書出版社，一九九八年九月，頁一二七～一六五。
- (三) JEAN-Pierre Cabestan, *Nouvelle Crise dans le d'étroit de Taiwan*: (France: Paris, la Documentation française, 9 aout, 1996), p.p. 13 ~ 69.

## 二、作者整理：

由以上所述，法律問題較易解決，國籍與國旗與證件認證的爭議，可透過兩岸協商。雙方不掛國旗，以相互約定的旗子作為識別，證件彈性處理，即在國家頭銜上，以「大陸地區」、「台澎金馬地區」來稱呼，避開尖銳爭議。其次安全的問題，關鍵在消除敵對狀態，也可透過兩岸協商、簽訂協議，或在兩岸前緣福建、廣東與金馬前緣，各撤退一些軍隊，建立熱線，相互軍事前緣透明化，以利海運直航。最難的為政治層面的問題，當前交集較少，但多協商，降低彼此敵意，多一份信任，相信可解決。

## 參、境外轉運中心的設置

境外轉運中心在未經過行政院核准設置前，在民國八十三年十二月三十日，時任行政院大陸委員會主任委員的蕭萬長先生，在高雄國賓飯店，正式向高雄地區的工商界，提出：「高雄加工出口區域為『境外轉運中心』特區說帖」，開宗明義就點出：「近年來由於國內外經濟情勢之變遷，政府以建立台灣成為跨國企業之亞太營運中心為目標，期使台灣經濟邁向一個更高層次的經濟結構。其中『海運轉運中心』因地理位置優越因素，而成為其潛力之發展型態之一。惟為突破目前兩岸無法直航的僵局，節省可觀之轉運費用與時程，以促成大陸台商「根留台灣」及吸引跨國企業來台設立營運中心，「境外轉運中心」實為現階段落實亞太轉運中心，以及因應香港一九九七年後局勢之最佳權宜措施。」（註 16）事實上，

這就是背景上的說明。何謂境外轉運中心，有多種意義：

(一)以特定的境外地區作為界定：「境外轉運中心」既是在不涉及國統綱領規範下之過渡性措施，為吸引跨國企業來台設立營運中心，甚或為鼓勵大陸台商「根留台灣」，此中心之界定，必須以「境外特區」視之，俾符合兩岸「間接」通航之原則。(註17)

(二)境外指關務上之境外之下，衍生以下定義：(註18)

1. 在中心內的國際商港，以不通關、不入境的方式，從事大陸地區與第三地區貨物的轉運。
2. 該中心與大陸地區港口間的航線，設定為「特別航線」。
3. 得航行這個「特別航線」的船舶，限定為外國船舶，以及兩岸業者、所營運的外國船舶(即權宜輪)。
4. 為避免國內業者的母船紛紛改登記為外國船並懸掛外國旗幟，航行「特別航線」的船舶限制為「集貨船」，即以一般業者俗稱的子船(通常指一千五百標準貨櫃單位以下的船舶)航行大陸各沿岸港口。

綜合以上定義，其內涵與實質意義，可謂「境外航運中心」是由政府指定適合作為轉運中心之國際商港，在貨物「不通關、不入境」的前提下，准許外籍船舶及權宜船(即在國外設籍、懸掛外國國旗的船舶)，以該港口作為兩岸間貨物轉運之中繼站，俾轉運大陸區載往第三地或由第三地載往大陸之轉口貨。換言之，境外航運中心之營運並非兩岸船舶與貨物之直接往來，實質上是類似於國際機場「過境旅客」的作法。(註19)

#### 一、具體作法：

航線定位、航行船舶與經營範圍，由上述定義的內容中，有明確的說明。至於設置地點，為何限於高雄港及其他經指定之國際商港。首先必考慮到以下幾點：(註20)

(一)優越的地理位置：便捷的陸運與空運結合。

(二)完善的管理制度：人才的能力與數權是否足夠應付所需。法令規章配

合管理的程度否則應速加修法與立法。

③有效率的儲運作業：貨物儲運作業能力，直接關係著轉運之效率，如未比目前經第三地區轉運模式之效率高，則無需設立境外轉運中心。

④快速的通關作業：境外地區貨物如可視為第三國貨物時，則其入關作業是否會大幅增加海關業務，而降低貨物流通速度。

⑤足夠的作業空間：轉運作業需有相當大的場地，特區之空間是否足夠容納轉運貨物容量，亦是需考量之因素。

⑥投入成本的考量：境外轉運中心，是因應國家統一綱領現階段變通方案，使進入中、長程階段時，就不必有境外轉運中心。因此，如現階段大量投入人力、物力和財力應有所考量。

由以上六點分析，高雄港的優勢條件自然列入重要政策考量。優勢條件如下：（註 21）

(一)在法律上，加工出口區早即定位為「境外地區」。

(二)

#### 1. 毗鄰高雄港區：

(1)高雄港距香港六三〇公里，距廈門港二三五公里。

(2)高雄港至香港四〇呎貨櫃運費約六〇〇美元，而高雄港經香港至廈門港運費則約為一、二〇〇美元。

(3)高雄港至香港雜貨，每噸運費約為二〇美元，而高雄港經香港至廈門港每噸運費則約七〇美元。

高雄港本身即為國際第三大貨櫃轉運中心。貨物如不經香港轉運，將節省運及時程，有助於提升廠商競爭力。

2. 距離高雄小港機場及中山高速公路各約一〇公里及六公里，聯外交通發達，高價值貨品空運便捷。

(三)法令規章完備：

1. 本區具有經濟特區之性質，一切投資、設廠、公司登記、進出口簽證手續，均在管理處辦理。無庸假手其他政府機關，另有銀行、海

關、稅務等單位，便利廠商洽辦業務，行政手續一元化，管理制度健全。

2.自八十二年七月經濟部授權管理處可專案核准國貿局公告外之大陸半成品進口案後，進行順利，管理良好，對外銷事業頗有助益，而對國內市場則未有影響。此經驗可資借鏡。

3.法令方面，加工區之運作早已制定「加工出口區設置管理條例」基本法，無須再另訂特別法，立即能執行業務。

四加工區管理處於加工出口區成立之初即設立倉儲運中心，設備完善，人員素質優良，且三十年來不斷地改進作業方式，用心經營海、陸、空貨物的倉儲及運輸業務，在理論與實務上皆已獲得完整的、可貴的經驗。非一般倉儲運輸業所能相比。

五區內有海關單位辦理進出口通關業務，境外中心貨物如不入境，則無通關問題，如進入境內區域，則依現行規定辦理；至於效率問題，則由財政部配合檢討。

六本區現有老舊而閒置廠房基地面積七六、一一四平方尺，加上儲運中心現有倉庫、貨櫃集散場地，短期內可供推動境外轉運作業所需。

七本區以目前具備之軟硬體設施，足以應付初期所需，而無須另行投入大筆建設成本，在時效上，實居優勢地位。符合經建會所強調的，營運中心必須立即推動，俾掌握發展轉運中心，稍縱即逝之時機。

由以上七點的考量，行政院經濟建設委員會民國八十四年一月五日向行政院會所提通過的「發展台灣成為亞太營運中心計畫」，在海運轉運中心方面，在發展條件上，就指出：（註 22）

(一)高雄港目前是世界第三大貨櫃港，貨櫃轉運比重約佔三分之一，已初具轉運中心功能。

(二)從世界航運發展趨勢來看，由於遠洋航運所使用貨櫃容量不斷增大，未來區域性轉運作業集中在少數條件優良之深水港。高雄港地理位置適中，港口條件在東亞名列前茅，因此有極大潛力發展成為東南亞轉運中心。規劃重點上，整體規劃既有的國際港資源，高雄港定位為轉

運港，台中港及基隆港定位為轉運中心之輔助港。為發揮輔助功能，未來朝發展環島海運系統方向邁進。

為進一步確定政府以高雄港作為轉運中心的政策決心，民國八十六年四月二十四日，李總統在中國國民黨中央常會上，重申「高雄港作為『轉運中心』，純為是因港口的設備極佳，可發揮經貿上的功能，大陸的廣州、大連、上海、青島、天津等港口的設備不好，香港又不足容納，由高雄港做為轉運中心，可符合國際經貿運作的實際需要。」（註 23）

## 二、實施步驟與後續規劃

高雄加工出口區，過去所用的保稅倉庫，就廠商赴海外投資而荒廢，為配合高雄港為轉運中心，重新整修，可發揮作用。而行走於港口與保稅倉庫間的保稅車輛也可適時加入作業。

(一)依據民國八十四年五月交通部所頒「境外航運中心設置作業辦法」（見附件一），採二個步驟：（註 24）

1. 步驟一：利用區內保稅車輛，逕於船邊提貨，直接運入區內，再轉運至國內外，國內貨物則先進入區內，再轉運至大陸或國外。

(1) 利用區內保稅車輛，進入港區內，逕於船邊提貨，直接運入區內，形成保稅走廊。貨物如不入境，則等待再轉運至國外。另外，本區因具「第三地區」性質，貨物亦可再轉運至國內或供區內事業使用。

(2) 接受國內貨物，以境外第三地區特性，轉運貨物至大陸或國外。

2. 步驟二：當轉運貨量增大時，可租用鄰近碼頭空間及倉庫，逐步擴大儲運場地及作業能量。

(二)未來的規劃：

境外轉運中心，自民國八十六年四月開航以來，載貨量已有明顯成長趨勢，平均每個月增加 2.5 萬標準櫃 (TEU)，如以每櫃節省 200 美元計算成本，一年可節省 6000 萬美元，加開港口是國輪的加入航線的規劃重點，今（民八十八）年春，兩岸航商團體可望協商。（註

25)

1. 我方的議題：(註 26)

- (1) 是兩岸加開試點直航港口，中共加開「廣大上青天(廣州、大連、上海、青島、天津)重點港口，我加開基隆港及台中港對應。(見圖一)但中共想加開汕頭，以加速繁榮此一特區。
- (2) 是開放兩岸國輪航行境外航運中心。

2. 中共的議題：(註 27)

- (1) 要求開放客輪直航，試點為湄州-馬祖。
- (2) 開放散裝貨輪直航，不再彎靠香港。
- (3) 兩岸試點港口福州-高雄，及廈門-高雄，開放兩岸貨物通關入境。

以上議題的規劃，兩岸均有著眼點，但整個來看，均朝開放，互惠互利方向走，雖然觸及敏感政治性問題，例如國輪航行境外轉運中心問題，涉及懸旗問題，如國統綱領彈性解釋，為行政與立法部門接受，有關主權的懸旗問題，則可採用「台港航運模式」，互不懸國旗。(註 28) 另一突破性思考方向，則為兩岸國輪加入試點直航，即兩岸掛青天白日滿地紅旗或五星旗的國輪，可以行駛兩岸。

我交通部航政司長吳榮貴表示，國輪加入兩岸航線，只要我大陸政策許可，技術上不是問題。他指出，目前兩岸人民關係條例規定，只要交通部報行政院核准，並經立法院同意，即可讓國籍船舶行駛兩岸。至於中共希望開放湄州-馬祖客輪直航，是因兩岸每年的媽祖盛會而起，中共認為此航線符合民間交流的需求。不過我方認為這條路線政治意味濃厚，且涉及複雜的兩岸人員進出，兩岸進入「先貨後客」時機尚不成熟。(註 29)

以上是兩岸協商所規劃的方向，但不容否認多少也有政府的介入，然我政府的規劃方向是「經貿營運特區」：(註 30)

(一) 視兩岸關係而定：如果未來境外航運中心運作良好，兩岸關係亦有明顯改善，則可考慮配合「經貿營運特區」之設置，選擇一個定點，與

大陸方面進行試點直接經貿往來，包括航運、貨物、人員、資金、資訊等的直接往來。行政院經建會等相關部會已組成專案小組就「經貿營運特區」各種可行方案進行研究，並以整個亞太地區為目標，作全方位的規劃。至於何時推動「經貿營運特區」政策，視兩岸關係能否有良性互動而定，目前尚無確切的時間表。

- (二)由定點到區域以至全面直接往來：政府規劃設置「經貿營運特區」的構想，係配合發展亞太營運中心計畫，將在適當的港口或機場附近，劃定一個區域，促使貨物、人員、資金、資訊等能便利流通，塑造良好、便利的企業經營環境。有關細部計畫，將進行整體評估。「經貿營運特區」，可說是兩岸進行「三通」前的一種「試點」工作。如果成效良好，對台灣經濟亦無不利影響，將來就可以逐步加以推廣，達到全面直接往來的最終目標。

事實上，政府所採的是循序漸進，階段性推進方式，因藉由「經貿營運特區」進行兩岸直接往來，仍須考慮兩岸關係的發展及整體大陸政策，「特區」設置的可行性，不是我方單方面的考慮，還須中共方面也有正面的回應，在台灣安全能夠確保，同時大陸方面以對等、尊嚴的方式，與我進行直接往來的前提下，「特區」的構想才能真正付諸執行。基於此，民國八十六年十二月二十三日行政院經貿營運特區專案小組開會決定，所通過的「經貿營運特區管理條例」，內容、功能與職掌（見附件二）。由於兩岸關係未大幅進展，我方並未進一步規劃，並於今（民八十八）年二月二十三日，行政院經建會首長會議中，決定暫不成立經貿營運特區，在陸委會持異議上，認為目前兩岸關係還在審慎發展中，應留給兩岸一些迴旋思考的空間，並為我方預留部分籌碼。（註 31）

由兩岸民間航商團體，到政府的立場提升到國際層次，即兩岸將面臨加入世界貿易組織 (WTO) 的問題，兩岸在服務業貿易 (GATS) 之下海運通航如何解決。

- (一)維持現狀：如兩岸加入 WTO 時，目前我方由國民黨執政，又仍在國統綱領近程階段，採取此一方式可能性大。停在境外轉運中心，或過

渡到經貿營運特區。但這不可能全為中共所接受。而我方可採取在加入 WTO 之議定書草案中聲明兩岸仍維持現狀。此一情況，兩岸間之關係與德國統一前之東西德分治情形有相當程度之雷同，因此西德加入 GATT 之模式，或可為借鏡。德國統一前，東西德即有一定程度之貿易往來，因此一九五一年西德加入 GATT 時，曾於入會議定書草案中聲明：「對產自德國之商品於兩德間之貿易，其現有之處理方式與狀況，仍予維持，不因加入 GATT 而改變」(the accession of the Government of the Federal Republic of Germany will not require any modification in the present arrangements for, or status of, intra-German trade in goods originating within Germany)。我方依 GATT 第三十三條規定申請加入 GATT，在程序上須提出入會意願書(communication)，經接受後，再提出外貿體制備忘錄(memorandum on foreign trade regime)，交由 GATT 成立之工作小組會議審查，並展開雙邊及多邊談判，依談判結果，我方始可擬定入會議定書草案。由於目前兩岸關係仍在不宜直接通郵、貿易、通航之國統綱領近程階段，因此對於兩岸貿易及通航之現有處理方式與狀況，似亦可仿西德入會方式，加入 WTO 入會議定書草案中聲明，兩岸間現有之經貿、航運處理方式及狀況，仍予以維持。(註 32)

(二)兩岸直接通航：如兩岸直接通航以後，再加入 WTO，當無此一問題。如我方已採取經貿營運特區作法，並正式宣佈進入國統綱領中程階段，問題可望單純化。按 GATS 草案雖規定成員可以自行決定是否開放海運市場，但以目前之情形觀之，成員似不可能決定不開放海運市場。換言之，將來我方成為 GATS 締約國之後，除涉及多式聯運之內陸運輸部分或有可能不予開放外，其他純粹海運之部分，並不可能對 GATS 之成員國關閉市場。倘若我對其他成員國開放市場，而大陸又屬 GATS 之成員國之下，我方除依前述 GATS 第三十條引用排除條款，或有具體之理由引用國家安全之例外條款，或在 GATS 第二條第二項之豁免清單內事先列舉之外，並不能歧視大陸之船舶。換言之，我方在此情形下，必須准許大陸船舶直接靠岸。第三國若亦為

GATS 之成員國，我方除曾在市場進入之承諾表內有所保留之外，我方亦不能禁止其船舶經營往來於大陸與台灣之間之海運。相對的情形，大陸政府亦受同樣的拘束；故將來我船舶航行至大陸，大陸亦無法以政治上之理由而排除我方船舶以我方發給之船舶文件，停靠於大陸港口，否則即屬違反最惠待遇之規定。（註 33）

㊦排除相互適用：WTO 設立協定第十三條多定貿易成員間有排除適用規定，我方如要援引此一條款，可把握住時間與通知方式：（註 34）

1. 時間：排除適用之主張，應於成為 WTO 會員時即行提出，因為 WTO 設立協定第十三條第一項前段規定：「於一方成為會員時」。（見附件三）。
2. 通知：同法第十三條第三項規定：「會員與另一依第十二條申請加入之會員間排除適用者，應於部長會議批准加入前，對部長會議為是項不同意適用之通知。不同意之會員應以書面通知全體會員，並載明理由。」因此，不同意兩岸間適用 GATS 者，宜以書面通知大會，並附陳排除 GATS 適用之理由。

事實上，採用「排除適用」的方式，也具有以下優點：

1. 可使兩岸間因不適用 GATS 規定，而有較大空間考慮更為複雜的直航問題，誠屬最簡便俐落之作法。
2. 於兩岸關係進入中程階段時，即使直航係採限制方式為之，由於排除 GATS 適用，亦無違反 GATS 有關規定之慮，直航之考慮遂有更大彈性空間。
3. 主張排除適用之會員，得於適當時機，撤回是項規定之適用。因此在「不否認對方為政治實體」、「不危及對方之安全及安定」及「在國際間不相互排斥」時，兩岸關係當可進入互信合作之中程階段，並開放直接通郵、通航及通商，上述排除適用之規定，遂無援用之必要，當可予以撤回。在 GATT 實務上，曾有六十四個盟員援引排除適用條款後，再陸續撤回之前例，可供參考。可是隨之而來的，必須考量到國際與中共的態度：（註 35）

1. 鑑於 GATS 係不涉及政治問題之國際性經濟組織，如基於政治性考量而排除 GATS 之適用，在方式上是否有欠妥當？
2. 如採取此方式，如上所述，必須於入會前先予表明，然如此定引致中共及其支持者之反對，是否會因而影響我方之入會？甚至發動國際間反對我之聲浪，結合支持中共的聲勢，迫我方在無萬全準備下全面直航，打亂了我全盤大陸政策。

盱衡局勢發展，如無法在加入 WTO 之前，達到直接通航，則應在兩岸協商中把此一議題列入協商。或授權由兩岸航商團體盡早進行討論，尋求可行之共識。

#### 肆、境外轉運中心的評估

政策評估的目的在政策執行以解決問題後，衡量政策釐定當初所訂之目標是否已達成，或已達到的是那些目標。(註 36)

目前行政院經濟建設委員會在民國八十七年四月前完成了第一階段與第二階段的辦理情形評估：

一、第一階段(民國八十四年一月起至八十六年六月三十日止)(註 37)：

已修訂「商港法」、「航業法」、「船舶法」(見下表)，修正 16 項次行政命令及完成 9 項行政措施之制定。

表二：經建會對第一階段境外轉運中心修正表

編號	法案名稱	主管機關	通過時間	法案重點
1	航業法(52.57)	交通部	84.7.12	刪除碼頭承租優惠本國人規定
2	商港法(12)	交通部	84.12.21	刪除港埠承租優惠本國人規定
3	船舶法(2)	交通部	85.9.13	放寬國際航線船舶外資之限制

資料來源：參見(註 37)

㊦ 規劃境外航運中心，目前已有兩岸 12 航商申請獲核准。兩岸權宜輪並已於民國八十六年四月正式開始運作，由高雄港直接往來大陸福州、廈門兩港口間。

㊧ 開拓環島航線，紓解內陸運輸壓力。民國八十四年貨運量 2,657 萬噸、貨櫃承載量 2.9 萬 TEU，分擔 2.5 % 內陸運輸量，有助港際運輸整合。

政府在民國八十四年一月五日通過成立亞太營運中心計劃之際，為解決兩岸航運，決定設立境外轉運中心時，就著手大力檢討法令規章，第一階段主要修了上述三法。至於航商申請方面，我方獲准經營兩岸三地及遠洋母船航線的有長榮、陽明海運、南泰海運、萬海海運、建恆海運等五家。但中共批准大陸航商的家數遠多於台灣航商；此外，我交通部早在民國八十七年四、五月間即批准大陸最大航運集團——中國遠洋運輸集團 (COSCO)，可經營高雄港至紐西蘭的遠洋母船航線及在台直接簽發海運提單，充分表達我方的最大誠意。迄今為止，成效比預期為佳。(註 38) 如我國輪加入，並同意我航商申請停靠上海、天津、廣州等大港的兩岸三地航線，則境外轉運中可擴大效果。(註 39)

然為配合境外轉運中心，高雄港力求降低航商、貨主成本負擔，高雄港局花了一百一十億元台幣的「資遣費」，歷經十次與碼頭工會協商，終於在民國八十七年一月一日正式走向民營化。但在攬貨上，如何避免惡性競爭，甚至暴力介入，須加以管理。可是在開拓環島航線上，以境外轉運中心的輔助港基隆港與台中港而言，基隆港於民國八十八年一月一日起，港棧埠業務民營化。可是台中港卻預計民國九十年才可完成全面民營化。同時基隆港貨物量不大，不利環島連線運輸，基隆港正與高港洽商租用碼頭，先發展觀光性的「藍色內陸運輸」，然後再發展成為「物流港」，將基隆港發展為北部地區進出口貨物分裝場。如此一來，形成環島航線才有可能。(註 40)

大陸為配合我境外轉運中心作業，分別於一九九六年八月二十一日，由中共交通部頒布「台灣海峽兩岸間航運管理辦法」。(如附件四)。一九九六年十一月七日，中共交通部水運司又發出「大陸實施兩岸航運管理

辦法」(如附件五)。目前如仍維持後者「管理辦法」第一項第二款規定，開放廈門、福州港與高雄對開，已不足以符合客觀所需，衍生的貨物與貨櫃運輸的問題，值得兩岸檢討：(註41)

(一)貨櫃的運送問題：中國大陸的國際港口因基礎設施設備與管理系統上相對的落後，使得幹線母船直靠比率低，而小型貨櫃子船靠駁的比率高。直靠比率低，加上目前台灣與大陸間的境外轉運僅限於高雄—福州與高雄—廈門，因此都使得貨櫃運輸中非常重要的貨櫃追蹤管制與空櫃回收面臨極度之困難與空櫃取得之不易。貨櫃追蹤與管制困難的決定，使得航商多半不願意見到所屬的貨櫃被運入中國大陸內陸而有空櫃滯留的後果。在實務上航商通要求承攬業簽訂契約，抵押票據或開出擔保信用狀的方式，以確保其貨櫃滯留費能夠收取。貨櫃化比率的偏低與局限於沿海城市加上中國大陸方面外貿結構的不均衡，使得貨櫃流量與流向不平衡的問題在中國大陸特別嚴重。此亦使得中國大陸境內的出口商時常面臨空櫃取得不易之困難。

(二)台灣航商在大陸的處境問題：台灣航商與海運承攬業者美其名為同胞，卻不但無法享有平等的待遇，甚至遠不如外籍航商。在此種差別待遇下，台灣業者只能以辦事處的名義，配合各種變通的方法在大陸發展其業務，不但處境較為艱難亦得蒙受運作成本偏高的不利因素。為求兩岸中國人互利、互惠的前提下，如何使得台灣海運業者能以平等的待遇在大陸發展，是雙方相關決策單位應予正視的議題。

以上問題隨著大陸經濟的發展自然可獲得改善，大陸東部與中西部發展不均，貨櫃進入中西部常因空櫃回收困難，如兩岸多開放港口，甚至大陸內河港也重點開放，自然可解決問題。航商待遇問題，兩岸加入WTO，如任何一方沒設採取「排除適用」，當可步入正軌。

二、第二階段(民國八十六年七月一日起至民國八十九年十二月三十一日止)：(註42)

此一階段的目標至公元二〇〇〇年，因此，在政策執行中進行評估，並非方向上產生重大錯誤，對已執行的當可評估，執行情形(見附表二)。

其具體目標與工作重點如下：

(一)具體目標（至公元二〇〇〇年）

1. 量化目標

- (1)高雄港轉口貨櫃佔總貨櫃量之比例，由 40 % 成長至 50 % 以上。
- (2)海運貨物進口作業平均時間（到港至放行）由 3 天縮短為 1 天以內。

2. 非量化目標

- (1)開放船舶貨物承攬業設立，碼頭工人僱用全面自由化。
- (2)港務局完成改組為企業經營體。

(二)工作重點

1. 擴大境外航運中心功能，進行加工型轉運作業。
2. 簡化海運貨物進出口作業流程。（見附表二）。
3. 成立航政局，掌理航政監理業務，並推動棧埠作業民營化。

以上非量化目標第一項已完成，至於港務局改組為企業經營體，形成自主經營，自負盈虧和自我發展型態，走向現代化公司制，是可考慮的方向。至於工作重點第一項，經濟部國際貿易局已於民國八十六年十二月開放「以重整為目的的專用保稅倉庫」，其作法與作用如下：（註 43）

(一)作法：基本上這是配合製造業，以利於進行加工型轉運作業。這項「以重整為目的的專用保稅倉庫」，是從事測試、檢驗、簡單加工、分割和分裝等重整工作，與經濟部「發貨中心保稅倉庫」不同，後者的設立資本額高達 1 億元，而且業主必須向財政部海關繳納保證金 300 萬元，比較有利於大型企業，重整目的專用保稅倉庫繳交的海關保證金僅有 30 萬元。

(二)作用：將有助於跨國企業和電子資訊等科技業者，將大陸生產的半成品、零組件來台重整，再與台灣製品組裝出口，讓製造業者的根留在台灣。發展台灣成為這些業者的亞太營運中心。

## 伍、結論

研究發現，一九四五年至一九四九年，兩岸直航，經濟因素大於政治與安全因素。一九四九至一九五四是兩岸空檔期，基本上雙方有走私、進出口一些中藥、農工產品，經濟因素居多。而後到一九八七我方開放大陸探親為止，近三十幾年的禁航，政治與軍事安全因素勝過經濟因素。一九八七至一九九七年，十年的間接通航，並未阻止兩岸經貿投資與旅遊的往來。顯然經濟因素並非兩岸直航與否的決定因素，政治、軍事與法律上的考量才是關鍵。我方因為要提升競爭力，成立亞太營運中心，兩岸通航才是重點。在國統綱領近程階段中，祇好設置「境外轉運中心」，如兩岸未能直航，則對亞太營運中心，會大打折扣。而經貿營運特區又暫緩規劃，兩岸航商團體，在雙方政府授權下，進行協商下，所訂協議，既非正式的，則約束力與強制性明顯不足。由評估中瞭解到，如在兩岸加入 WTO 前，未解決直航問題，這將是一項複雜的國際政經問題。因此，政策上提出以下建議：

- 一、既然兩岸都想加入以經濟事務為主的 WTO，也不反對直航，祇是彼此在法律、政治、安全等方面，認知不同，但可循由易到難，由淺到深的方式，找出容易協商的部份盡速進行協商。
- 二、定點直航選擇年節以包機、包船方式，進行直航試點，可加以規劃試行，然後再評估是否擴大實施。
- 三、目前來看，兩岸分治的事實，中共必須客觀地面對，如全然否定台灣所提安全、尊嚴、對等與秩序的通航是無理的藉口，則缺乏交集，真正的直航將不知何時能實現。畢竟這不是純粹力與利的角力，而其中摻有民族情感，心理認知等因素。

展望未來，境外轉運中心既然是暫時措施，而且可能隨著兩岸關係變化與加入 WTO 等國際變化而有所改變。無論如何，祇要兩岸關係平穩，朝兩岸直航方向規劃，是為人所矚見。截至目前為止，境外轉運中心的研究，仍然存在一些問題，未來研究的方向，應朝經貿經營區、境外金融中心、多功能貿運特區及人文休閒方面等做一深度的規劃。

## 註釋

- 一、林滿紅：「四百年來的兩岸分合」，台北：自立晚報文化出版部出版，一九九四年三月第一版，頁三十八。
- 二、同上，頁三十八～四十一。
- 三、同上，頁四十六。
- 四、邵宗海：「兩岸關係－兩岸共識與兩岸歧見」，台北五南圖書公司出版，民國八十七年二月第一版，頁一八八。
- 五、François Gipouloux, *La Chine Vers l'économie de marché? - la longue marche de l'après-Mao: (France: Edition NATHAN, Nov.1993), pp.156 ~ 157*。
- 六、行政院大陸委員編印：「兩岸經濟統計月報」，民國八十七年六月，第七十期，頁一～十。
- 七、海峽交流基金會：「兩岸經貿通訊」，一九九八年一月十日，第七十三期，頁九～十一。
- 八、杜震榮、薛琦著：「亞太營運中心的理論與實際」，台北：華泰書局出版，民國八十四年十二月初版，頁二三九。
- 九、台北：中央日報社論，民國八十六年四月二十五日。
- 一〇、江澤民：「中國台灣問題」，北平：九洲圖書出版社，一九九八年九月第一版，頁一三七～一四一。
- 一一、行政院大陸委員會：「兩岸直航的問題與展望」，民國八十三年十月三十日修訂本提要，頁四。
- 一二、江澤民：「中國台灣問題」，同前書。
- 一三、行政院大陸委員會：「兩岸直航的問題與展望」，同前書，頁四～十七。
- 一四、行政院大陸委員會：「兩岸通航的基本認知」，民國八十七年十月，頁十。
- 一五、同註四。
- 一六、經濟部加工出口區管理處高雄分處：「高雄加工出口區成爲「境外

- 轉運中心」特區說帖」，民國八十三年十二月三十日，頁一。
- 一七、同上。
- 一八、邵宗海：「兩岸關係－兩岸共識與兩岸歧見」，同前書，頁一九四。
- 一九、行政院經濟建設委員會：「發展台灣成爲亞太營運中心計畫」，行政院第二四一四次院會通過，民國八十四年一月五日版，四十八～四十九。
- 二〇、經濟部加工出口區管理處高雄分處：「高雄加工出口區成爲「境外轉運中心」特區說帖」，同前書，頁三～五。
- 二一、同上。
- 二二、陳光華：「亞太營運中心問題與對策：亞太海運中心」，台北中華經濟研究院：「亞太營運中心與香港經驗研討會」，民國八十四年六月二十九～三十日，頁一一三～一三〇。
- 二三、同註九。
- 二四、同註廿。
- 二五、台北：經濟日報，民國八十七年二月十六日，頁一。
- 二六、台北：經濟日報，民國八十七年十二月二十一日，頁十一。
- 二七、同上。
- 二八、同註廿六。
- 二九、同註廿五。
- 三〇、同註廿六。
- 三一、台北：經濟日報，民國八十八年二月二十四日，頁一。
- 三二、張新平：「世界貿易組織下之服務貿易」，台北：月旦出版公司出版，一九九六年三月第一版，頁一二九～一三〇。
- 三三、羅昌發：「貿易關係之法律問題」，台北：月旦出版社出版，一九九八年七月第二版，頁三〇八～三〇九。
- 三四、張新平：「世界貿易組織下之服務貿易」，同前書，頁一三二～一四一。
- 三五、同上。

- 三六、魏鏞、朱志宏等著：「公共政策」，台北：國立空中大學出版，民國八十一年一月二版，頁九十六。
- 三七、行政院經濟建設委員會：「發展台灣成爲亞太營運中心計畫第一階段成果暨第二階段辦理情形」，民國八十七年四月，頁一～十七。
- 三八、台北：經濟日報，民國八十七年十二月十日，頁十一。
- 三九、同註廿五。
- 四〇、台北：工商日報，民國八十八年一月三日，頁四。
- 四一、財團法人海峽交流基金會：「兩岸經貿通訊」，一九九八年二月十日，第七十四期，頁八～九。
- 四二、行政院經濟建設委員會：「發展台灣成爲亞太營運中心計畫第一階段成果暨第二階段辦理情形」，同前書，頁五十～九十。
- 四三、同註七。

## 參考書目

### 一、中文部份

#### (一)書籍

1. 邵宗海，兩岸關係與兩岸對策——一九九六年總統大選後的解析，台北：時報出版公司，一九九七年一月五日第二版。
2. 張新平，世界貿易組織下之服務貿易，台北：月旦出版公司，一九九六年三月第一版。
3. 羅昌發，貿易關係之法律問題，台北：月旦出版公司，一九九八年七月第二版。
4. 吳新發，整合理論與兩岸關係之研究，台北：五南圖書出版公司，民國八十四年八月第一版。
5. 林滿紅，四百年來的兩岸分合，台北：自立晚報文化出版部出版，一九九四年三月第一版。
6. 邵宗海，兩岸關係——兩岸共識與兩岸歧見，台北：五南出版公司，民國八十七年二月第一版。
7. 陳慶，中共對台政策之研究，台北：五南圖書出版公司，民國七十九年十二月初版。
8. 魏鏞、朱志宏、詹中原、黃德福，公共政策，台北：國立空中大學出版，民國八十一年一月二版。
9. 中央日報，李登輝理念的見證，台北：中央日報編印「中央日報八十六年度社論精選」，民國八十六年十二月初版。
10. 行政院經濟建設委員會，亞太營運中心之路——跨世紀築夢工程，台北：時報出版公司，一九九八年十二月一日初版。
11. 杜震華、薛琦，亞太營運中心理論與實際，台北：華泰書局出版，民國八十四年十二月初版。
12. 王銘義，不確定的海峽——當中華民國碰上中華人民共和國，台北：時報出版公司，一九九三年十一月十五日。
13. 經濟部投資業務處委託遠東經濟研究顧問社專案研究，在臺灣設立

- 亞太營運中心可行性研究，民國八十三年一月。
14. 行政院大陸委員會，大陸工作參考資料，民國八十六年版。
15. 行政院大陸委員會，大陸工作參考資料，民國八十七年版。
16. 中華經濟研究院，亞太營運中心與香港經驗研討會論文集，民國八十四年六月二十九～三十日。
17. 江澤民，中國台灣問題，北平：九州圖書出版社，一九九八年九月第一版。
18. 鄧小平文選一至三卷，北平：人民出版社，一九九三年十月第一版。
19. 張五岳，中共要求兩岸直接通航策略與我方對策，行政院大陸委員會委託研究，民國八十二年五月。
20. 馬英九，兩岸關係的回顧與前瞻，行政院大陸委員會出版，民國八十一年三月修訂一版。
21. 鄭科揚、虞云耀、傅杰，面向二十一世紀的中國共產黨——學習十五大報告，北平：中國方正出版社，一九九七年九月第一版。

## (二) 期刊和文件

### 1. 期刊：

- (1) 中共研究月刊，台北：中共研究雜誌社，一九九七年八月十五日出版，第三十一卷，第八期，總第三六八期。
- (2) 共黨問題研究，台北：法務部調查局，民國八十七年十一月十五日出版，第二十四卷，第十一期。
- (3) 財團法人海峽交流基金會，兩岸經貿通訊月刊，一九九八年一月十日，第七十三期。
- (4) 財團法人海峽交流基金會，兩岸經貿通訊月刊，一九九八年十月十日，第七十四期。

### 2. 文件：

- (1) 經濟部加工出口區管理處高雄分處，高雄加工出口區成為「境外轉運中心」特區說帖，民國八十三年十二月三十日。

- (2) 行政院大陸委員會，兩岸直航的問題與展望，民國八十三年十月三十日修訂本。
- (3) 行政院大陸委員會，兩岸經濟統月報，民國八十七年六月，第七十期。
- (4) 行政院經濟建設委員會，發展台灣成爲亞太營運中心計畫第一階段成果暨第二階段辦理情形，民國八十七年四月。
- (5) 中共交通部，台灣海峽兩岸間航運管理辦法，一九九六年八月二十一日。
- (6) 中共交通部水運司，大陸實施兩岸航運管理辦法，一九九六年十一月七日。
- (7) 國家統一綱領，一九九一年二月二十三日國家統一委員會第三次會議通過，一九九一年三月十四日行政院第二二二三次會議通過。
- (8) 行政院大陸委員會，台海兩岸關係說明書，一九九四年七月五日。
- (9) 李登輝總統一九九五年四月八日在國統會上講話（俗稱李六條），一九九五年四月八日。
- (10) 中共全國人代會，告台灣同胞書，一九九七年一月一日。
- (11) 葉劍英提出的九點方案（俗稱葉九條），一九八一年九月三十日。
- (12) 中共「台灣問題與中國的統一」白皮書，一九九三年八月三十一日。
- (13) 中共江澤民主席一九九五年一月三十日農曆春節談話（俗稱江八點），一九九五年一月三十日。

㊦報紙：

1. 台北：工商時報，民國八十八年一月九日，第七版。
2. 台北：經濟日報，民國八十七年十二月十日，第十版。
3. 台北：經濟日報，民國八十七年十二月十六日，第一版。

4. 台北：經濟日報，民國八十七年十二月二十一日，第十一版。
5. 台北：中央日報，民國八十六年四月二十五日，社論。
6. 台北：中央日報，民國八十六年五月三十日，社論。

## 二、外文部份

- (一) Jean-pierre cabestan “ Nouvelle crise dans le d'étroit de Taiwan ”  
paris:La documentation Française, 9, aout 1996.
- (二) Kaoshiung National Sun YAT-SEN University, PRC Tomorrow:  
Development Under The Ninth Five-Year Plan-An International  
Conference. JUNE 8-9, 1996.
- (三) François Gipouloux, “ La Chine Vers l'économie de Marché ?  
- La longue marché de l'après-Mao ” , France: Editions  
NATHAN, 1993.
- (四) The Economist “ China's new revolutionary ” Sept, 13th, 1997.

圖一：境外轉運中心兩岸港口標示圖



- 一、資料來源：石再添：「中華民國行政區劃與目前大地區行政劃對照研究報告」，內政部與陸委會委託專案研究，民國八十二年二月。
- 二、實線：目前境外轉運中心航線。虛線：將開航線。曲線：中共所提開放線。
- 三、作者整理。

附表一：中共對通航的主張

時 間	文 件 名 稱	內 容 主 張
一九七九年 一月一日	中共全國人代會告 台灣同胞書	我們希望雙方儘快實現通航通郵，以 利雙方同胞接觸。
一九八一年 九月卅日	葉劍英提出九點方 案	我們建議雙方共同為通郵、通商、通 航……達成有關協議。
一九九三年 八月卅一日	「台灣問題與中國 的統一」白皮書	鑒於兩岸的現實狀況，中國政府主張 在實現統一之前，雙方按照相互尊 重、互補互利的原則，積極推動兩岸 經濟合作和各項交往，進行直接通 郵、通商、通航雙向交流。
一九九七年 九月十二日	中共十五大江澤民 政治報告	要大力發展兩岸經濟交流與合作，加 速實現兩岸直接通郵、通航、通商。

一、資料來源：邵宗海：「兩岸關係－兩岸共識與兩岸歧見」，台北：五南圖書公司出版，民國八十七年二月第一版，頁五三七～五七四。

二、作者整理。

附表二：海運轉運中心－辦理情形與成果

目 標	法 令 或 措 施	進 度	辦理情形及成果
一、提升港埠軟體服務水準			
(一)改善貨物作業服務方面。	(1)繼續推動海運通關自動化連線作業，建置海運業與相關業者通關自動化全面連線作業環境。(財政部、交通部、農委會、衛生署、環保署、新聞局、原委會、經濟部)	持續推動中	目前已有農委會、紡拓會、科學園區及民航局、衛生署、環保署等完成連線作業，預計 88.6 完成全面連線。
1. 簡化通關作業，持續改善通關效率。	(2)協助海關發展進口貨櫃追蹤管理系統。(財政部、交通部)	86.12 完成系統建置	86.12 第一階段完成系統建置。
	(3)簡化關務程序，規劃實施「預先清關制度」及「彙總清關制度」。(財政部、交通部)	適時辦理	將視業者需求，適時推動。「彙總清關制度」涉及法源問題，目前財政部
2. 改善港埠貨物處理作業。	修正：「海關管理貨櫃辦法」、「海關管理進出口貨棧辦法」(財政部)	86.11 修正完成	檢討中已放寬電腦控管貨棧之堆放限制，有助業者彈性應用空間，提升港埠貨物處理作業效率。
3. 健全附加價值活動之營運環境。	修正「保稅倉庫設立及管理辦法」(財政部)	修正草案審議中	財政部將重新檢討發貨中心設立之標準，並期放寬資本額方向修正。

<p>(二)健全港口作業之營運環境。</p> <p>1. 提升港口作業效率。</p> <p>2. 檢討相關費用成本。</p> <p>3. 健全碼頭工人管理，循序解決碼頭工會及僱用問題。</p>	<p>擬訂海運資訊通信系統發展方案，推行港埠資訊網路，實施港埠作業自動化；整合海運業務相關網路系統。（交通部、財政部）</p> <p>修正：「海關徵收規費規則」、「台灣省國際港港埠業務費費率表」、「商港法」。（財政部、交通部、台灣省政府）</p>	<p>預計 87.3. 完成具體方案。</p> <p>每年檢討辦理</p>	<p>交通部已於 86.8 成立海運資訊通信發展方案協調指導委員會，負責計畫之研擬與執行。</p> <p>配合高雄港實施港埠民營化，各項國際港埠費率將檢討大幅降低，包括裝卸費、引水費、曳船費、碇泊費等。另為貫徹無障礙通關目標，將持續檢討縮小海關徵收規費項目，以減輕業者負擔。以漸進方式輔導碼頭工人接受民營公司僱用，擬訂退休輔導制度，與工會達成共識，高雄港實施碼頭工人僱用新制度，其它港口則陸續比照改制。</p>
--	---	---------------------------------------	---

	<p>(1)修正或廢止「台灣省裝卸碼頭工人管理辦法」。</p> <p>(2)修正「國際商港棧埠管理規則」。(交通部、主計處、台灣省政府)</p>	<p>配合其它港口碼頭工人改制時程完成修正</p> <p>配合其它港口碼頭工人改制時程完成修正</p>	<p>釐清碼頭工人管理權責，改善碼頭工人作業管理。</p> <p>已開放高雄港裝卸業者依勞基法僱用碼頭工人，未來將進一步開放各港自由僱用碼頭工人。</p>
<p>4.發展港際海運系統，強化基隆港及台中港輔助功能。</p>	<p>規劃建立港際海運系統，連結各國際港，發揮整合功能。(交通部、台灣省政府)</p>	<p>每半年檢討</p>	<p>目前國內大宗散雜貨已充分利用環島海運運輸，未來將持續推動未來將持續推動鐵路貨櫃整合運輸，發揮複合運送功能。</p>
<p>5.提供海運相關行業自由化、國際化之經營環境。</p>	<p>修正： 「貨櫃集散站經營業管理規則」、「船務代理業管理規則」、「海運承攬運送業管理規則」、「台灣省輪船裝卸承攬業管理規則」、「引水人管理規則」。(交通部、台灣省政府)</p>	<p>86.9. 完成部分法令修正</p>	<p>目前貨櫃集散站經營業、船務代理業及海運承攬運送業已放寬外資比例至 1/2，未來將持續檢討放寬。另交通部亦已委託研究引水制度續檢討放寬。另交通部亦</p>

<p>二、加強港口硬體設施建設： 擴充港埠硬體設施、輔助性設施及轉運能量。</p>	<p>1. 推動興建現代化大型附加價值作業設施。 （經濟部、交通部、台灣省政府） (1)設置高雄加工出口區倉儲轉運專區。 (2)設置台中港區倉儲轉運專區。</p> <p>2. 擬定高雄港、基隆港、台中港整體規劃計畫。（交通部、台灣省政府）</p> <p>3. 辦理船舶交通管理系統，提高港區船舶管理功能。（交通部、台灣省政府）</p>	<p>預計 87.12 完成第一期開發</p> <p>預計 86.12 完成第一期開發</p> <p>86.2 完成台中港整體規劃計畫</p> <p>基隆港預計 87.3 完成；台中港 89.2 完成；高雄港 88.1 完成</p>	<p>已委託研究引水制度整體規劃，預計 87.6 完成，未來將朝建立自由化市場機制的方向修正。</p> <p>目前高雄倉儲專區規劃有中島、成功、小港三專區，合計約 184 公頃，預計 87.12 完成第一期開發目前台中港倉儲專區規劃基地面積約為 182 公頃，86.12 已完成第一期開發。</p> <p>台中港已完成整體規劃計劃報院核定中，基隆港及高雄港整體規劃計劃審議中。</p> <p>各港正積極辦理系統建置中。</p>
---	---	--	---

<p>三、建立現代化港埠管理制度。</p> <p>(一)中央統籌航運政策及國際商港整體建設與發展。</p>	<p>1.修正「交通部航政局組織法」，成立航政局，主管航政監理事務。(交通部)</p>	<p>87.1 行政院完成審議，送交立法院研擬中</p>	<p>87.1. 行政院完成「交通部航政局組織法修正草案」及「交通部航局所屬分局組織通則草案」之審議，送交立法院</p>
<p>(二)秉管理與營運分離原則，調整高雄港組織管理架構。</p>	<p>1.改組高雄港務局為企業經營體。(交通部、台灣省政府)</p>	<p>預計 87.12 完成規劃</p>	<p>87.1 高雄港碼頭工人完成改制，未來將陸續成裝卸作業民營化及成立航政局等工作，後再改組港務局為有效率之企業型態經營體</p>
	<p>2.整體檢討各港碼頭設施及事業，訂定民營項目。(交通部、台灣省政府)</p>	<p>預計 87.7 完成各階段民營項目開放</p>	<p>高雄港民營化項目已報院核定；台中港部分目前省府審議中；基隆港部分預計 87.6 由省府專案小組完成民營化項目規劃。</p>

一、資料來源：行政院經濟建設委員會：「發展台灣成為亞太營運中心計畫第一階段成果暨第二階段辦理情形」，民國八十七年四月，頁七十九~八十。

二、作者整理。

## 附件一 境外航運中心設置作業辦法

中華民國八十四年五月五日  
交通部交航發字第八四一七號令發布

- 第一條 交通部為發展臺灣地區成為海運轉運中心，設置境外航運中心，特訂定本辦法。
- 第二條 本辦法所稱境外航運中心，係指在臺灣地區之國際商港相關範圍內，以不通關，不入境之方式，從事大陸地區輸往第三地或第三地區輸往大陸地區貨物之轉運及與轉運作業相關之簡單加工之區域。
- 第三條 境外航運中心由交通部會商有關機關在臺灣地區國際商港相關範圍內指定適當地點設置之。
- 第四條 境外航運中心與大地區港口間之航線為特別航線。
- 第五條 直接航行於境外航運中心與大陸地區港口之船舶，以左列外國船舶為限：
- 一、外國船舶運送業所營運之外國船舶。
  - 二、中華民國船舶運送業所營運之外國船舶。
  - 三、大陸船舶運送業所營運之外國船舶。
- 第六條 以外國船舶轉運大陸地區輸往第三地或第三地輸往大陸地區之貨物，應以集貨船之方式，直接航行往返於境外航運中心與大陸地區港口間。外國船舶非經當地航政機關航線許可，不得直接航行於境外航運中心與大陸地區港口間。
- 第七條 中華民國船舶運送業或在臺灣地區設有分公司之外國船舶運送業，經營境外航運中心業務，應具備申請書、營運計畫書、船舶一覽表、船期表，及其他有關文書，向當地航政機關申請航線及業務許可後，始得營運。在臺灣地區未設有分公司之外國船舶運送業或大陸船舶運送業應委託中華民國船務代理業，依前項規定申請航線及業務許可後，始得營運。航線及業務許可，其效力以一年為限。

第八條 經許可依第六條第一項航行方式直接航行於境外航運中心與大陸地區港口間之外國船舶，不得載運臺灣地區以大陸地區為目的地或大陸地區以臺灣地區為目的地之貨物。

第九條 大陸地區輸往第三地或第三地輸往大陸地區之武器及彈藥，不得在境外航運中心進行轉運。

第十條 港區各相關機關對於在境外航運中心進行作業之貨物，應注意防止走私及危害治安之情事發生。

第十一條 為順利推動及執行境外航運中心業務，境外航運中心各項作業措施，由各相關業務執行機關擬訂，分別報請其主管機關核定後實施。

第十二條 未依本辦法規定而直接航行於境外航運中心與大陸地區港口間者，除由當地航政機關撤銷其許可外，依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十條及第八十五條處理。

第十三條 本辦法自發布日施行。

一、資料來源：高雄港務局：「高雄港境外航運中心作業規定手冊」，民國八十五年五月修訂，頁一～三。

二、依本「作業辦法」，高雄港務局與財政部另訂了「高雄港境外航運中心設置作業計畫」與「財政部境外航運中心關務作業要點」。

三、作者整理。

## 附件二 經貿營運特管理條例、功能與職業

(民國八十六年十二月二十三日，  
由行政院經貿營運特區專案小組通過)

### 一、草案內容共五條：

- (一)以制定特別法方式，突破現行法令限制，排除投資障礙。例如排除土地法、國有財產法等限制。
- (二)成立特區管理單位，提供高效率的行政管理與一元化的服務。
- (三)營造物自由進出的投資環境。
- (四)建設具有現代化而完整的基礎設施與低營運成本的多功能特區。
- (五)視兩岸整體情勢發展與國家安全，階段性開放兩岸經貿往來。

### 二、特區功能主要五項：

- (一)提供單一窗口服務。把原本屬於各部會的業務納入特區管理單位職掌或設置分支單位。
- (二)組織與職掌彈性化，使特區管理單位得視業務需要，授權委託民間執行。
- (三)開放民間開發特區，鼓勵民間投資開發與參與特區內各項公共建設投資。
- (四)貨品輸入自由。並強調特區在核心上為以保稅及管制區域，貨品得自由自國外輸出入特區，而貨品自特區輸出入台灣其他地區視為進出口。
- (五)配合政策適度開放兩岸經貿往來。未來得擇定特區作為試點，開放與大陸地區的貨品、海運及其他經濟活動的直接往來。至於金融與人員方面，由於有關人員與資金國際化及自由化已大幅改善，且未來將持續放寬，因此特區內不再對人員與資金進出另行規範。

### 三、職掌

- (一)由行政院來裁示職掌：

1. 有關特區管理局的主管單位，與會者提出的單位包括經建會、經濟

部、交通部。

2. 是航政與港務業務的歸屬。交通部代表表示，港務作業未來將儘量公司化，開放民間經營，再配合由管理局監督指揮。航政則在交通部成立航政局後，可在特區設立分支機構，或是委託管理局負責。
3. 需要行政院裁示的事項則是特區開放兩岸貨品與海運直接往來一事。有關兩岸之間的規定，大部份都決定回歸兩岸關係條例的規範。但貨品與海運的直接往來，是否亦回歸兩岸關係條例，或在特區條例中規範，需要行政院另作裁示。現行兩岸關係條例中，已授權經立法院同意，可在定點進行兩岸貨品與海運的直接往來。但如在特區條例中規定，則可授權直接由行政院決定選擇特區或特區之一與大陸直接往來。

①資料來源：海峽交流基金會：「兩岸經貿通訊」，一九九八年一月十日，第七十三期，頁九～十。

②作者整理。

### 附件三 關於 WTO 設立協定第十三條多邊貿易協定成員間排除適用之規定，其全文如下：

- (一)會員在任一會員成爲會員之際，不同意彼此間適用本協定與附件一、二所列之多邊貿易協定時，彼此間可排除是項適用。
  - (二)WTO 之會員如原屬關稅暨貿易總協定一九四七之締約成員，僅有在會員間曾引用該協定第三十五條之排除適用且仍繼續生效時，方能適用本條第一項之規定。
  - (三)會員與另一依第十二條申請加入之會員間之排除適用，僅當此項不同意適用在部長會議批准加入前曾告知部長會議，方予以適用本條第一項之規定。
  - (四)部長會議得在任一會員請求下，檢視與本條文有關之特殊案例之運作，並做成適當的建議。
  - (五)會員間有關複邊貿易協定之排除適用，其管理辦法將依該協定有關條款之規定。
- ①資料來源：張新平：「世界貿易組織下之服務貿易」，台北月旦出版公司出版，一九九六年三月第一版，頁一三三。
- ②作者整理。

## 附件四 中共發布「臺灣海峽兩岸間航運管理辦法」

(一九九六年八月二十一日)

中共交通部正式發布自八月二十日開始生效的「臺灣海峽兩岸間航運管理辦法」總計十五條，全文如下：

- 第一條 爲了促進海峽兩岸間航運事業的發展，維護正常航運秩序，發展兩岸經貿關係，根據一個中國、雙向直航、互惠互利的原則，制定本辦法。
- 第二條 本辦法適用於中國大陸港口與臺灣地區港口之間的海上直達客貨運輸（以下簡稱兩岸航運）。
- 第三條 兩岸航線屬於特殊管理的國內運輸。
- 第四條 中華人民共和國交通部（以下簡稱交通部）是兩岸航運業務的主管機關。
- 第五條 在中國大陸和臺灣地區登記註冊的符合下列條件的航運公司，經交通部批准，方可以其所有的或者經營的船舶，從事兩岸航運業務：
- 42 中國大陸或者臺灣地區的獨資航運公司；
  - 43 中國大陸和臺灣地區的合資航運公司。
- 第六條 申請經營兩岸航運業務的，在中國大陸註冊的地方航運公司應當經所在的省、自治區、直轄市交通主管部門審核發轉報交通部批准；國務院各部門所屬的航運公司由有關主管部門核轉交通部批准。在中國臺灣地區註冊的航運公司應當委託其在大陸的船舶代理公司代爲提出申請，經該船舶代理公司所在的省、自治區、直轄市交通主管部門審核後轉報交通部批准。
- 第七條 申請經營兩岸航運業務的航運公司，應當提交下列文件：
- 一、申請書；
  - 二、船舶資料；
  - 三、海運提單樣本；

四、交通部要求的其他文件。

從事班輪運輸的，除提供上述文件外，還應當提供港航間班輪協議和運價本。

第八條 交通部應當自收到申請文件之日起四十五天內，決定批准或者不批准，並書面通知申請人。

第九條 經批准經營兩岸航運業務的航運公司及其船舶，由交通部核發「臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證」和「臺灣海峽兩岸間船舶營運證」。前款證書有效期為一年。

第十條 非經交通部批准，外國航運公司不得經營臺灣海峽兩岸間雙向直達的或者中轉的貨物運輸和旅客運輸。

第十一條 為兩岸航運業務提供服務的大陸港口和船舶代理公司，由交通部批准並予以公布。

任何大陸港口和船舶代理公司，未經批准，不得從事與兩岸航運相關的服務。

第十二條 未經交通部批准從事兩岸航運業務的航運公司的船舶，港務監督機構不得為其辦理進出港口簽證，港口不得為其裝卸貨物，船舶代理公司不得為其辦理代理業務。

第十三條 不符合本辦法第五條、第十一條的規定，未經批准擅自經營兩岸航運及其相關業務的，由交通部給予警告、沒收違法所得。

第十四條 港口經營人、船舶代理公司違反本辦法第十二條的規定，為沒有兩岸航運經營資格的航運公司的船舶提供相關服務的，由交通部給予警告、沒收違法所得；情節嚴重的，可以併處取消其從事與兩岸航運相關服務的資格。

第十五條 本辦法自一九九六年八月二十日起施行。

◎資料來源：行政院大陸委員會：「大陸工作參考資料」，民國八十六年版，頁一三九～一四一。

◎作者整理。

## 附件五 大陸實施兩岸航運管理辦法

(一九九六年十一月七日)

中共交通部水運司十一月七日發出「關於實施臺灣海峽兩岸航運管理辦法有關問題的通知」，全文主要內容如下：

### 一、關於對中國大陸港口與臺灣地區口之間的海上直達客貨運輸（以下簡稱兩岸航運）的市場准入管理

- (一)經營兩岸航運的企業必須是在海峽兩岸之一方登記註冊，其資本為大陸資本或臺灣資本或大陸與臺灣合資的航運公司及其全資子公司。
- (二)大陸從事兩岸航運業務的港口、船舶代理公司和航運公司由交通部指定或批准並公布。現階段，廈門港（廈門市行政區劃內容對外開放港口碼頭及其相關水域和漳州港尾中銀開發區對外開發碼頭及其相關水域）、福州港（福州市行政區內各對外開放港口碼頭及其相關水域）和中國外輪代理總公司（含中國廈門外輪代理公司、中國福州外輪代理公司）、中國船務代理總公司（含中國廈門船務代理公司、中國福州船務代理公司）為大陸經營兩岸航運業務的港口和船舶代理公司。
- (三)臺灣航運公司及其全資子公司經營兩岸航運業務須按「管理辦法」規定的程序，委託其在大陸的船舶代理公司代為提出申請，經該船舶代理公司所在的省、自治區、直轄市交通主管部門審核後報交通部批准。大陸航運公司及其全資子公司經營兩岸航運業務，應當經所在省、自治區、直轄市交通主管部門審核後轉報交通部批准；國務院各部門所屬的航運公司由有關主管部門核轉交通部批准。
- (四)有關的省、自治區、直轄市交通主管部門在接到齊備的申報材料九日內審核轉報有關的省、自治區、直轄市交通主管部門在接到齊備的申報材料九日內審核轉報並將決定意見抄送省、自治區、直轄市交通主管部門。
- (五)申請經營兩岸間雙向直達運輸的航運公司和船舶，均須按本通知規定的程序事先分別取得交通部頒發的「臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證」和「臺灣海峽兩岸間船舶營運證」。許可證、營運證有效期為一

年，屆時如繼續經營兩岸間航運，應提前四〇天按本通知規定的程序提出書面申請。

(六) 未經批准，經營兩岸航運的定期班輪不得擅自停航撤線。

(七) 「臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證」、「臺灣海峽兩岸間船舶營運證」以及「臺灣海峽兩岸間水路運輸審批專用章」自本通知下達之日起啟用。

## 二、關於交通部對申請經營臺灣海峽兩岸間航運的企業要求提供的申報資料。

(一) 「管理辦法」第七條規定的交通部要求的其他申報文件是指：

1. 兩岸的航運公司及其全資子公司認證資料：公司資信證明、營業執照、章程、股東或董事會名冊、股東或董事身分證明等相關資料的影印文件。

2. 兩岸的航運公司所有或經營船舶的認證資料：有關船舶所有權或船舶期租合同或相應的文件。期租船舶的租期必須在一年以上。

3. 大陸的航運公司及其全資子公司擬委託的臺灣船舶代理公司的資信證明、營業執照、股東或董事會名冊、股東或董事身分證明。

臺灣航運公司提交的上述資料必須經交通部認可的臺灣有關機構或人士提供見證文書。

(二) 所有申報資料均需一式兩份、經省、自治區、直轄市交通主管部門核轉報交通部。

## 三、關於臺灣海峽兩岸航運船舶的管理

(一) 在臺灣海峽兩岸登記註冊的航運公司及其全資子公司在現階段可用懸掛方便旗的所有或經營船舶在兩岸間營運；所租用的船舶必須為兩岸航運公司的資本所擁有的方便旗船舶。進出口經交通部批准的港口的上述船舶應按交通部對外貿船舶的有關規定進行管理。

(二) 兩岸航運屬於特殊管理的國內航線，按外貿運輸進行管理，其貨物運輸合同適用「中華人民共和國海商法」（簡稱「海商法」）第四章的

規定；從事兩岸間運輸的船籍按外貿運輸船舶進行管理，在大陸港口的費用按外貿船舶標準收取；運輸中發生的海事賠償責任限額，適用「海商法」第七章規定的限額；「海商法」沒有規定的，適用大陸有關的涉外律規定，大陸的法律沒有規定的，適用國際慣例。

- (三)除廈門、福州兩港外，未經交通部批准，其他港口均不得接待從事兩岸間海上直達或中轉客貨運輸的任何船舶。

#### 四、關於臺灣海峽兩岸航運業務的經營管理

為及時掌握兩岸航運市場的動態，各有關船舶代理公司要在每月十日前向交通部送上個月所代理的兩岸雙向直航船舶統計資料(一式兩份)，同時抄報省、直轄市、自治區交通主管部門。

#### 五、檢查與處置

- (一)授權廈門、福州港監部門查驗交通部頒發的「臺灣海峽兩岸間水路運輸許可證」和「臺灣海峽兩岸間船舶營運證」，嚴禁無證營運或超過規定範圍營運。
- (二)兩岸的航運公司、大陸港口經營人、船舶代理公司違反「管理辦法」第五條、第十一條的規定，由交通部給予警告、沒收違法所得的處罰。上述處罰由交通部委託省、自治區、直轄市交通主管部門負責實施。
- (三)違反「管理辦法」第十二條、本通知第三條第三款的規定，由交通部給予警告、沒收違法所得、並處以取消從事與兩岸間航運相關服務資格的處罰。上述處罰由交通部委託省、自治區、直轄市交通主管部門負責實施。
- (四)凡被取消從事臺灣海峽兩岸間航運業務資格的港口、船舶代理公司由交通部予以公布。

①資料來源：行政院大陸委員：「大陸工作參考資料」，民國八十六年版，頁一四九～一五二。

②作者整理。