

當前港口經營初步探討

張雅富 交通部高雄港務局專員

一、前言

由於航商建造新的大型貨櫃船、海運轉運中心興起等發展，航商將會依服務網路來作船隊調派考量，故很容易的由一個港口就跳過另一個港口，也連帶的將相關航線的聯盟航商帶著離開。因此，港口的服務功能需能更吸引航商才行。

而近年來港口面臨到嚴重的港際競爭問題。早期只是鄰近港口競爭，現在則是各洲際間的港口競爭，其結果是貨源腹地逐漸被其他新興港口所瓜分。**Slack (1992)**提出港埠的功能要能配合航商的需要，這才是港口未來的成長動力來源。因此港口當局有需要運用策略分析港埠新服務功能，選擇能使港埠功能更多角化以吸引航商並使港口的投資效益達到最大。

二、文獻探討

臺灣國際商港經營規劃，其目的在於加強現行港埠之功能。就一個港埠而言，當要規劃其未來港埠發展功能時，首先要考慮本身可能扮演角色。文獻上，**De Monie (1997)**將港口所扮演的角色分為四類：全球性航線的樞紐港 (Hub)；區域性航線的轉運

港；地區內的附屬轉運港；集貨船靠泊的港口。至於如何將這些港口分類，**De Monie (1997)**提出必須要考慮下列主要因素：

1. 是否位於連接港口內陸的海運航線出入口；
2. 是否位於國際貿易上的中心點；
3. 集貨船的服務路線和內陸運輸的連接情形；
4. 基礎建設和相關港口設施的服務品質；
5. 是否容易連接世界主要貿易路線；
6. 港口營運在生產力、可靠性和各項作業技術發展情形；
7. 港埠管理制度上的營運環境；
8. 港埠成本和定價結構是否合理。

由以上所提到的港口功能因素，可看出港口所面對的問題，主要是能否提供多功能的作業環境，為了提升港埠的營運功能，港口管理當局有必要提出各項的因應方式。**Slack (1992)**提出很多港口已開始發展因應的競爭方式，其發展的方式主要有三種方向：

- 第一種是由內部推動的方式：它是由員工共同來討論、發展港埠本身所擁有的資源與能力，藉以發展內部強勢能力而產生競爭優勢，以尋



找發展機會。

- 第二種是以顧客需求為服務導向的方式：港口提供整合型服務，它需要能直接滿足客戶（航商、貨主）的各樣需求；
- 第三種是以集中市場的方式：港口的業務活動要獨特、專精，以提供主要客戶最有價值的服務，同時以合理的成本來收取應有的利潤。

港口如果採用第一或第二種方式，大多數港口為了因應新的營運挑戰，大都會設法提高競爭者進入門檻、滿足航商需求來因應。港口的主要擴充計畫，例如擴充設施以容納大型貨櫃船的靠泊，較深的碼頭、更大的堆置儲存空間和新的貨櫃起重機等。但是，以內部推動或以顧客導向

而言，可能會造成港埠設施的大量過剩，因此港口必須先研究所要因應的航運需求變化和所扮演的角色。

而集中市場的方式是表示港口發展必須與航商需求作更密切的結合，以發展共同的市場利益，而港口必須要擁有提供各項服務的能力。不論港口採取何種方式，就港口發展環境已非以往僅提供單一服務功能就能滿足使用者的需求。

三、港口發展演變

討論港埠發展時，聯合國秘書處 UNCTAD (1999) 就曾港口功能、發展策略提出不同世代港口的分類如表 1，從其中港埠演變便可供經營課題研擬參考。

表 1 港口功能演進及差異

	第一代港口	第二代港口	第三代港口	第四代港口
發展時期	1960 以前	1960 年以後	1980 年以後	1990 年以後
主要貨物	大宗貨	大宗散、雜貨	大宗及單位包裝	貨櫃
港口發展策略	保守的海陸運輸模式的轉換點	擴張的運輸、工業和商業的中心	商業、整合性運輸及物流中心	港航合資及港際間策略聯盟
活動範圍	(1) 船/岸邊的貨物轉換介面	(1) 船/岸邊的貨物轉換介面 (2) 貨物改裝和產業活動	(1) 船/岸邊的貨物轉換介面 (2) 貨物改裝和產業活動 (3) 貨物和資訊配送，潛在的全面物流	(1) 船/岸邊的貨物轉換介面 (2) 貨物改裝和產業活動 (3) 貨物和資訊配送，潛在的全面物流 (4) 不同港際間結盟
組織特性	獨立活動 非正式關係	港口和使用者緊密，港口區域外的活動鬆散 港市活動很少	不同運輸聯合及港市整合性關係	地主港方式 民營化作業
生產特性	貨物流通 低附加價值	貨物流通與改包裝，共同性服務 增加附加價值	貨物/資訊流通，配送等多重服務，高附加價值	樞紐港和轉運港 結合 整合性物流
成功決定因素	勞力/資本	資本	技術/專門知識	地主港功能、決策和規劃、管制及監理、推廣功能、港口訓練

資料來源：Branch(1998) & UNCTAD(1999).



1. 第一代港口—在 1960 年代以前，港口僅是貨物在水陸運輸的轉換地點，它包括了一些特點：如通常與不同運輸、貿易活動相隔絕；大部分的功能是將貨物從船邊運到岸邊；有使用 EDI 系統但大部分跟港口使用者的電腦系統並不相容；像個獨立王國跟地方政府很少合作；不同港際間的活動互不往來。
2. 第二代港口—港口發展成運輸、工業和商業服務中心，它包括了一些特點：如提供工商服務給港口使用者，但不是直接與裝卸活動有關；港口政策及發展策略是基於較彈性的管理理念；工業設施設在港區內；與運輸、貿易業者保持密切關係，因為這些業者在港區內有儲運設施；故與港口保有較密切關係。
3. 第三代港口—在 1980 年以後，由於世界經濟成長導致貨櫃化及複合運輸的發展，港口型態包括了一些特點：如港口變成世界生產與配送的運輸樞紐；港埠活動變得更有價值、專業和整合性；港口基礎建設配合資訊流程；簡化海關作業；重視客戶的便利性；開始重視環境保護；組織結構是整合性；提供增值服務，特別是貨物的集散和及時存貨資訊提供、重包裝等。

4. 第四代港口—是由不同港口相結盟營運或共同管理而成，由於船公司和碼頭營運公司結盟經營世界各地港口的碼頭，貨櫃船東使用大型船舶行駛樞紐港並發展區域性轉運港，而這些碼頭恰提供共同標準設施。當公營港口移轉為民營化作業，但仍會保持公營的管理規劃功能，以使港口發揮效率但又能維持社會的公用性質。

四、港口發展課題

港埠經營型態如根據「港口當局」(Port Authority)參與各項港埠設施與服務之程度可加以區分為兩大類：

1. 地主港(Landlord Port)—指港埠管理機構只從事該港埠的行政工作，至於實際營運業務則交由民營公司經營，港埠管理機關只站在監督立場收取租金。
2. 營運港(Operating Port)—指港埠管理機構負責全部港務與棧埠營運作業。

而目前臺灣國際商港之港務局則是集合航政、港務與棧埠業務於一體的混合組織型態，其主要業務項目如表 2 所示。當面臨整個國際航運變化時，便會對當前臺灣國際港埠傳統經營型態形成衝擊。

表 2 國際商港主要業務

港 務	營運管理	工 務
<ul style="list-style-type: none"> • 港區水陸區域管理 • 船席指派 • 船舶入出港管理 • 船岸信號聯絡 • 海難救護協助等 	<ul style="list-style-type: none"> • 碼頭裝卸業務營運管理 • 棧埠倉儲設施營運管理 • 港勤作業申請營運管理 • 營業資產出租、使用管理 	<ul style="list-style-type: none"> • 港埠設施規劃、設計、施工及維修、擴建工事等



近年來當政府以解除管制和民營化手段，將原有公營企業予以改造，臺灣港埠事業也隨這波民營化潮流而引起重視。但江岷欽、劉坤億 (1999) 提出政府公營事業組織再造並不等於民營化，政府業務民營化的方式，不論是採取資產出售、特許營運權、租稅優惠或公辦民營等方式，政府組織再造的動力，應來自「市場競爭機制」與「客戶選擇自由」，而不是僅把「政府業務所有權轉移到民間企業」。

而公營企業所從事的政府業務是可以「企業家精神」(Entrepreneurship) 的經營理念來改造。依據 J. A. Schumpeter (1883-1950) 說法，企業家精神是指企業家應具備「創新」(Innovation) 的精神與能力，將原來的生產要素加以重新組合，在不增加生產要素數量的前提下，創造新的產業

機能；唯有以企業家精神革新組織與創新產品(服務)策略，才能突破確保企業生存與發展。故當面對經營環境改變時，參考此精神將臺灣國際港埠進行多角化經營研究實屬需要。

今日港口管理的最大問題是，現行港口管理機關為一行政組織式的營業機關，其組織、人事、財務均受上級機關的嚴密監督，根本無法獨立自主經營，自然不似民間企業較有效率。

港口管理雖沒有最佳的模式，但世界主要港口，如其港埠組織為一獨立自主的型式，皆能獲致良好的績效。因此由委由專業管理人所組成的港口管理委員會(或研擬中的「特殊公法人」)應是較符合現況改革，同時又能將經營成果接受上級委託單位的監督。而綜合國外主要港口經營案例，其主要經營特性整理如表3所示。

表 3 國外港埠經營方式分類

	管理型態	主要業務種類	經營方式
紐約／紐澤西港	公法人管理委員會	航空站、港埠、隧道、都市捷運、世貿中心	州政府委託給管理委員會
奧克蘭港	港口管理委員會	航空站、港埠、土地開發	市議會委託給管理委員會
新加坡港	企業集團公司	港埠、物流、機場地勤、港口旅遊、展覽中心	公司化、合資、成立獨資子公司
鹿特丹港	市港管理委員會	港埠、基礎建設、工程規劃	市府委託管理委員會
漢堡港	市府及各部會分權	港埠、基礎建設、工程規劃	市府、經濟部規劃後出租民間企業
倫敦港	港口管理委員會	港埠、行銷、航運管理	政府以公共信託
菲列斯多港	民營公司擁有	港埠裝卸、建設	政府出售給民間公司

資料來源：本研究整理。



五、結語

過去台灣國際港埠當局在港口新設管制的年代，擁有豐富的資源卻無「法」妥善運用。因此在進行經營分析時，不難發現臺灣港埠比一般企業要受更多現行法規的束縛，故在現實上需將港埠管理體制鬆綁，以利用既有資源，發展新專長以進入新市場，藉以規避因不合宜法規所造成的困擾。

而一個港埠可依其國家的整體發展、經濟成長、週遭發展及創造就業機會等目標所作貢獻而扮演不同的任務角色。特別是臺灣國際港埠，未來選擇何種方式發展，前瞻規劃應有相當關鍵性作用，因此如果確定港埠業務將實施異於以往的經營時，必須說明相關因素所在，先行研究規劃，同時後續者可以藉以評估方案是否可行，以完成港埠所要求的目標。

而由前述有關港埠經營環境及案例說明，港埠現行負責商港區域內土地及港埠設施之規劃、建設、經營、管理及安全等事項，當面對航運及港口發展轉變時，將需要積極進行擴大經營面以提供整合性、多元化的服務

功能以吸引航商。

參考文獻

1. 江岷欽、劉坤億，1999，企業型政府—理念·實務·省思，智勝文化事業有限公司，台北市。
2. Alderton, Patrick. 1999, Port management and Operation, LLP limited, UK.
3. Branch, Alan E. 1998, "Maritime Economics — Management and Marketing", third edition, Stanley Thornes, UK.
4. De Monie, Gustaaf. 1997, "The Future is mega hubs", Cargo Systems, pp.73-75, August.
5. Slack, Brian. 1993, "Pawns in the Game : Ports in a Global Transportation System", Growth and Change , Vol.24, pp.579-88, Fall.
6. Slack, Brian. et al, 1996, "Shipping lines as agents of change in the port industry", Maritime & Policy Management, Vol. 23, No.3, pp.289-300.
7. UNCTAD, 1999, "The Fourth-Generation Port", Ports Newsletter, No.19, pp.9-12, November.

