

委託研究報告

兩岸小三通航運  
轉型發展及因應策略

研究主持人：鍾政棋



行政院大陸委員會委託研究

中華民國106年12月

# 委託研究報告

---

## 兩岸小三通航運 轉型發展及因應策略

受委託單位：國立臺灣海洋大學

研究主持人：鍾政棋

協同主持人：李選士、韓子健、蔡豐明

研究助理：張馨云、陳郁銘、巫晏安

周品瑤、安秀華、湯翔宇

研究期程：中華民國106年2月至11月

研究經費：新臺幣130萬元

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



行政院大陸委員會委託研究

中華民國106年12月

委託研究報告

兩岸小三通航運轉型發展及因應策略



行政院大陸委員會

106年12月

# 目 錄

計畫摘要.....	7
<b>一、緒論.....</b>	<b>9</b>
1.1 研究背景與動機.....	9
1.2 研究問題與目的.....	12
1.3 研究內容與方法.....	13
1.4 研究範圍與限制.....	16
1.5 研究架構與流程.....	17
<b>二、文獻回顧與評析.....</b>	<b>19</b>
2.1 兩岸海運發展過程.....	19
2.2 兩岸交流與小三通航運發展紀要.....	21
2.3 兩岸小三通航運相關文獻.....	24
2.3.1 小三通相關文獻回顧.....	24
2.3.2 量化分析相關文獻回顧.....	29
2.4 計畫所採研究方法與理由.....	32
2.5 綜合評析.....	34
<b>三、兩岸小三通航運產業發展供需現況分析.....</b>	<b>35</b>
3.1 兩岸小三通客運需求現況分析.....	35
3.1.1 金門小三通客運需求與現況.....	35
3.1.2 馬祖小三通客運需求與現況.....	38
3.1.3 澎湖小三通客運需求與現況.....	39
3.2 兩岸小三通貨運需求現況分析.....	40
3.2.1 金門小三通貨運需求與現況.....	40
3.2.2 馬祖小三通貨運需求與現況.....	45
3.2.3 澎湖小三通貨運需求與現況.....	48
3.3 兩岸小三通船舶供給現況分析.....	50
3.3.1 金門小三通船舶供給與現況.....	50
3.3.2 馬祖小三通船舶供給與現況.....	56
3.3.3 澎湖小三通遊艇發展與現況.....	57
3.4 兩岸遊艇發展建設與相關建議.....	58
3.4.1 福建地區廈門遊艇碼頭發展現況.....	58
3.4.2 金馬澎小三通遊艇碼頭相關建設.....	59
3.4.3 金馬澎小三通遊艇碼頭相關建議.....	60
3.5 兩岸海空直航對小三通航運之影響.....	60
3.6 綜合討論.....	66

<b>四、兩岸小三通航運發展政策與法規分析.....</b>	<b>69</b>
4.1 兩岸小三通航運交流過程.....	69
4.2 兩岸小三通通航辦法與協議.....	73
4.2.1 臺灣有關兩岸小三通通航辦法.....	73
4.2.2 中國大陸有關兩岸小三通通航辦法.....	73
4.3 兩岸小三通船舶管理規範.....	74
4.3.1 臺灣有關兩岸小三通船舶管理規範.....	74
4.3.2 中國大陸有關兩岸小三通船舶管理規範.....	75
4.4 兩岸小三通客運與觀光旅遊規範.....	75
4.4.1 旅客至金馬澎相關規定.....	75
4.4.2 遊艇至澎湖相關規定.....	78
4.5 兩岸小三通航運貨物運輸規範.....	83
4.5.1 臺灣有關兩岸小三通航運貨物運輸規範.....	84
4.5.2 中國大陸有關兩岸小三通航運貨物運輸規範.....	87
4.6 本章小結.....	92
<b>五、兩岸小三通航運訪談、座談會與研討會要點分析.....</b>	<b>93</b>
5.1 深度訪談、座談會與研討會方面.....	93
5.1.1 深度訪談對象與說明－中國大陸地區(福建地區).....	93
5.1.2 座談會對象與說明－臺灣地區(金馬澎地區).....	94
5.1.3 研討會對象與說明.....	94
5.2 中國大陸深度訪談內容彙整.....	94
5.3 金馬澎座談會內容彙整.....	97
5.3.1 金門座談會內容彙整與分析.....	97
5.3.2 馬祖座談會內容彙整與分析.....	100
5.3.3 澎湖座談會內容彙整與分析.....	103
5.4 小三通回顧與展望研討會內容彙整.....	105
5.4.1 小三通產業現況座談內容彙整.....	105
5.4.2 小三通與金馬澎離島建設座談內容彙整.....	108
5.4.3 小三通發展前景展望座談內容彙整.....	111
5.5 綜合評析.....	114
<b>六、兩岸小三通航運運量量化推估.....</b>	<b>118</b>
6.1 運量推估模式之建立.....	118
6.2 兩岸小三通旅客運量預測分析.....	119
6.3 兩岸小三通貨運運量預測分析.....	125
6.4 本章小結.....	129

<b>七、兩岸小三通航運轉型發展問卷調查分析</b> .....	<b>131</b>
7.1 問卷調查方法與說明 .....	131
7.1.1 問卷調查對象與說明 .....	131
7.1.2 問卷調查內容與說明 .....	131
7.2 策略草圖調查內容彙整與分析 .....	132
7.2.1 臺灣問卷調查內容彙整 .....	132
7.2.2 中國大陸問卷調查內容彙整 .....	133
7.3 推拉策略調查內容彙整與分析 .....	134
7.3.1 臺灣問卷調查內容彙整 .....	134
7.3.2 中國大陸問卷調查內容彙整 .....	136
7.4 落差分析調查內容彙整與分析 .....	137
7.4.1 臺灣問卷調查內容彙整 .....	137
7.4.2 中國大陸問卷調查內容彙整 .....	141
7.5 行動架構調查內容彙整與分析 .....	143
7.5.1 臺灣問卷調查內容彙整 .....	143
7.5.2 中國大陸問卷調查內容彙整 .....	145
7.6 綜合討論 .....	147
<b>八、結論與建議</b> .....	<b>149</b>
8.1 小三通航運轉型發展之必要性 .....	149
8.2 小三通航運轉型發展之目標 .....	149
8.3 小三通航運轉型發展之策略研擬 .....	151
8.4 小三通航運轉型發展之因應策略 .....	160
<b>九、參考文獻</b> .....	<b>162</b>
<b>十、附件資料</b> .....	<b>168</b>
附件一：期中審查意見與辦理情形 .....	169
附件二：期末審查意見與辦理情形 .....	181
附件三：兩岸小三通航運轉型發展及因應策略問卷調查 .....	193
附件四：中國大陸福建地區訪談公文書與參訪行程表 .....	206
附件五：中國大陸福建地區參訪單位與人員綜整表 .....	209
附件六：我國金馬澎地區座談會與會單位與會人員綜整表 .....	211
附件七：中國大陸福建地區訪談重點稿 .....	214
附件八：我國金門地區座談會重點稿 .....	239
附件九：我國馬祖地區座談會重點稿 .....	250
附件十：我國澎湖地區座談會重點稿 .....	260
附件十一：海峽兩岸海運協議 .....	271
附件十二：訪談、座談與研討會照片 .....	275

## 表目錄

表 1.1 近年中國大陸來臺旅客人數與增減變化 .....	10
表 1.2 中國大陸人民經小三通進入臺灣地區人數變化 .....	11
表 1.3 近年兩岸直航客機班次量同期比較 .....	11
表 2.1 兩岸交流與小三通航運發展之沿革 .....	21
表 2.2 松山－廈門之小三通和直航的差異比較 .....	27
表 2.3 金門的短中長期發展策略 .....	28
表 2.4 各項預測變數相關文獻整理 .....	31
表 3.1 金門小三通航運旅客身分別 .....	37
表 3.2 兩岸金門小三通貨物運量統計 .....	41
表 3.3 兩岸金門小三通貨物進口量統計 .....	43
表 3.4 兩岸金門小三通貨物出口量統計 .....	44
表 3.5 兩岸馬祖小三通貨物運量統計 .....	45
表 3.6 兩岸馬祖小三通貨物進口量統計 .....	46
表 3.7 兩岸馬祖小三通貨物出口量統計 .....	47
表 3.8 兩岸澎湖小三通貨物運量統計 .....	48
表 3.9 兩岸金門小三通金廈航線現行客輪 .....	50
表 3.10 兩岸金門小三通金泉航線現行客輪 .....	51
表 3.11 兩岸金門小三通每日船期表 .....	52
表 3.12 兩岸金門小三通貨運固定航線及非固定航線概況 .....	55
表 3.13 兩岸金門小三通貨運各航線經營業者 .....	55
表 3.14 兩岸馬祖小三通航線現行客輪 .....	56
表 3.15 兩岸馬祖小三通每日船期表 .....	57
表 3.16 金門馬祖小三通往來人數 .....	61
表 3.17 金門馬祖澎湖小三通貨物運量統計 .....	63
表 3.18 金馬澎離島地區航空運輸起降架次與旅客人數 .....	65

表 4.1 我國籍旅客利用小三通入出境所需證件 .....	76
表 4.2 陸客至金馬澎旅遊型態 .....	77
表 4.3 澎湖縣可供外籍遊艇停泊之港口 .....	78
表 4.4 試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法內容節錄 .....	79
表 4.5 遊艇申請航行金馬澎與大陸地區作業程序內容節錄 .....	80
表 4.6 福建沿海地區與金馬澎間海上運輸管理暫行規定內容節錄 .....	81
表 4.7 中國大陸公民往來臺灣地區管理辦法內容節錄 .....	82
表 4.8 不同批次所開放的試點口岸名單 .....	88
表 4.9 兩岸小三通與小額貿易之差異比較 .....	89
表 5.1 兩岸小三通航運轉型發展所面臨的主要問題 .....	115
表 5.2 金門小三通航運轉型發展所面臨的主要問題 .....	116
表 5.3 馬祖小三通航運轉型發展所面臨的主要問題 .....	116
表 5.4 澎湖小三通航運轉型發展所面臨的主要問題 .....	117
表 6.1 各變數對金門客運出入境人數之迴歸分析 .....	119
表 6.2 各變數對馬祖客運出入境人數之迴歸分析 .....	120
表 6.3 兩岸小三通旅客運量相關影響變數之彙整 .....	121
表 6.4 金門小三通旅客運量入出境人數預測趨勢 .....	122
表 6.5 馬祖小三通旅客運量入出境人數預測趨勢 .....	124
表 6.6 各變數對金門貨運進出口貨量之迴歸分析 .....	126
表 6.7 兩岸小三通貨物運量相關影響變數之彙整 .....	127
表 6.8 金門小三通貨物運量預測分析 .....	127
表 6.9 馬祖小三通貨物運量預測分析 .....	128
表 7.1 兩岸小三通航運轉型發展問卷發放與回收統計 .....	132
表 7.2 臺灣對兩岸小三通航運轉型發展推拉策略 .....	134
表 7.3 中國大陸對兩岸小三通航運轉型發展推拉策略 .....	136
表 8.1 小三通航運轉型發展因應策略之彙整 .....	160



## 圖目錄

圖 1.1 兩岸小三通航運轉型發展及因應策略研究架構 .....	17
圖 1.2 兩岸小三通航運轉型發展及因應策略研究流程 .....	18
圖 3.1 兩岸金門小三通客運航線 .....	35
圖 3.2 金門小三通航運人數統計 .....	36
圖 3.3 兩岸馬祖小三通客運航線 .....	38
圖 3.4 馬祖小三通航運人數統計 .....	39
圖 3.5 兩岸金門小三通貨運航線 .....	40
圖 3.6 兩岸金門小三通貨物運量統計 .....	42
圖 3.7 兩岸馬祖小三通貨物運量統計 .....	46
圖 3.8 金馬澎小三通貨物運量統計 .....	49
圖 3.9 金廈航線兩岸客輪搭乘人數及載客率統計 .....	53
圖 3.10 金泉航線兩岸客輪搭乘人數及載客率統計 .....	54
圖 4.1 中國大陸遊艇來澎湖觀光基本須執行項目 .....	83
圖 6.1 金門小三通旅客運量入出境人數預測趨勢 .....	123
圖 6.2 馬祖小三通旅客運量入出境人數預測趨勢 .....	125
圖 6.3 金門貨物運量進出口運量預測趨勢 .....	128
圖 6.4 馬祖貨物運量進出口運量預測趨勢 .....	129
圖 7.1 臺灣方面對兩岸小三通航運轉型發展策略草圖 .....	132
圖 7.2 中國大陸對兩岸小三通航運轉型發展策略草圖 .....	130

## 兩岸小三通航運轉型發展及因應策略

### 計畫摘要

2000 年我國行政院依據《離島建設條例》第 18 條規定訂定《試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法》，規定兩岸往來之相關規範；於 2001 年 1 月 1 日正式開放金門、馬祖兩地作為兩岸通郵、通商與通航(俗稱「小三通」)之試點；於小三通實施後，為金門與馬祖當地帶來許多觀光人潮，創造不少經濟利益；其後，澎湖於 2008 年正式加入小三通航運，放寬「小三通」旅客、航運、貿易等往來限制，包括適度開放中國大陸人民運用「小三通」航運進出臺灣，簡化人員入出境手續，以及貿易及航運便捷化等措施。至今 16 年以來，兩岸小三通航運所帶來的旅客與貨物往來，已經成為金門、馬祖與澎湖離島經濟發展的主要途徑與機會之窗。

2008 年推動兩岸海空運輸直航政策，為臺灣海峽兩岸之間，打通海空運輸直航大門，包括旅客運輸與貨物運輸，大幅度地縮短兩岸運輸成本與時間，而使小三通航運中轉功能逐漸式微。如今兩岸互動情勢有所轉變，因此對於小三通航運發展產生影響，為協助金馬澎小三通航運物流業者轉型發展，本計畫邀請航政主管機關、地方政府、航運物流與旅遊業者共同參與深入研析；透過檢視兩岸小三通航運發展現況，據以評估航運產業發展趨勢，蒐集小三通航運發展政策與相關法規，進行兩岸小三通航運物流相關業者深入訪談、座談與問卷發放，以探求與掌握小三通航運物流決策人員之意見與想法，進而研析兩岸小三通航運轉型發展與因應策略。

由於金馬澎離島地區先天受天然稟賦限制，如今要面對兩岸海空運輸直航壓力，兩岸關係又處未有官方接觸之環境下，兩岸小三通航運發展，殊不論旅客運輸或貨物運輸，市場環境處於不確定性。而我小三通航運業者已紛紛投入資金建造新船，現階段航運收入小於成本支出，以致業者營運虧損，甚至已有退出航線者；於航運經營管理上，小三通航運業者確實面臨市場嚴峻的考驗。

於兩岸小三通航運市場中，並非自由運作的有機航運市場。主要受兩岸政治因素高度影響，因為小三通的若干議題，需要兩岸相互配合與共同協商解決。兩岸小三通航運產業發展，如同一棵樹的成長，除航運業者投入心力外，實有賴政府政策與法規支持。基於此，兩岸小三通航運發展轉型升級確實有其必要性！有關兩岸小三通航運轉型發展因應策略之彙整，如表所示。

### 兩岸小三通航運轉型發展因應策略之彙整

離島地區	立即可行建議	中長期建議
金門 馬祖 澎湖 地區	<p>【策略 1】建立經濟示範區</p> <p>【策略 2】放寬人員審查</p> <p>【策略 7】提供臺灣本島與離島間之運輸補貼</p> <p>【策略 9】提供旅遊套裝行程及交通接駁服務</p> <p>【策略 15】成立小三通離島經濟產學聯盟</p>	<p>【策略 4】構建離島免稅制度</p> <p>【策略 5】建置小三通離島快遞與物流園區</p> <p>【策略 8】強化金馬澎離島海港與空港設備</p> <p>【策略 11】構建整合系統購票與訂艙平臺</p> <p>【策略 16】培育小三通航運物流產業人才</p>
金門 地區	<p>【策略 3】爭取船舶載客機會</p>	<p>【策略 12】構築金門地區船舶避颱防護設施</p>
馬祖 地區	<p>【策略 6】提供小三通航運客運業者營運虧損補貼</p>	<p>【策略 13】啟動馬祖地區交通運輸再造工程</p>
澎湖 地區	<p>【策略 14】規劃小三通離島地區遊艇休憩場域</p>	<p>【策略 10】強化船舶安全服務品質</p>

有關兩岸小三通航運轉型發展，期望本計畫所研擬的發展策略及因應方向，可以提供政府機關小三通航運政策擬定，及航運物流業者營運策略與永續發展之參考。

**關鍵詞：**兩岸、航運、小三通、旅客運輸、貨物運輸、轉型發展

## 一、緒論

本章首先說明本計畫的研究背景與動機、研究問題與目的、研究內容與方法、研究範圍與限制，以及研究架構與流程等之內容。

### 1.1 研究背景與動機

兩岸「小三通」航運係指開放旅客、船舶、貨物，可於我國金門、馬祖或澎湖，與中國大陸福建地區之港口，直接通航的「金馬澎離島小三通」。2001 年我國依據「離島建設條例」以「一區一港」為原則，採取定點、定期、定線之方式，開放金門、馬祖、澎湖與中國大陸福建地區的海運通航。

為了兩岸交流更順利，2000 年我國行政院依據《離島建設條例》第 18 條之規定，訂定《試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法》，規定兩岸往來之相關規範；於 2001 年 1 月 1 日正式開放金門、馬祖兩地作為兩岸通郵、通商與通航(俗稱「小三通」)之試點；於小三通實施後，為金門與馬祖當地帶來許多觀光人潮，創造不少經濟利益；其後，澎湖於 2008 年正式加入小三通航運，並將《試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法》修正為《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》，並放寬「小三通」旅客、航運、貿易等往來限制，包括適度開放中國大陸人民運用「小三通」航運進出臺灣，簡化人員入出境手續，以及貿易及航運便捷化等措施。至今 16 年以來，兩岸小三通航運所帶來的旅客與貨物往來，已經成為金門、馬祖與澎湖離島經濟發展的主要途徑與機會之窗。

觀光產業被 21 世紀公認為最具發展潛力之明星產業，也是全球最富經濟價值之產業，因此各國政府莫不積極利用既有的自然資源、人文景觀，以及地方特色產業等資產，積極發展觀光促進經濟活絡；尤其是以離島地區的天然生態景觀與地方特色產業深具旅遊價值。我國金門、馬祖、澎湖離島地區發展，受先天地理環境與資源不足之限制，而保留豐富的自然生態、人文風情與特殊景觀，但原本多數以漁業為主農業為輔之生活，隨農漁業逐漸沒落，以及觀光旅遊風氣盛行，傳統的旅遊模式已無法滿足旅客需求，因此，體驗在地生活為主的深度旅遊，逐漸成為時尚趨勢，而我國金門、馬祖、澎湖離島地區最具發展前景，成為國際觀光產業之島嶼(柯錫聰，2009)。

2008 年 9 月，我政府推動小三通航運正常化方案，逐步開放小三通旅客、船舶與貨物往來相關限制，促進金馬航運發展；尤其是金門地區，於小三通航運盛行時，1 年旅客往來達 176 萬人次，貨運金額達數十億元。然因兩岸互動情勢有所轉變，因此對小三通航運發展產生影響，為協助金馬澎小三通航運業者轉型發展，有必要邀請航政主管機關、地方政府及航運物流相關學者專家等進行座談，以釐清小三通航運發展現況問題進行深入分析，擬定轉型發展策略與因應方向，以利我國小三通航運業者永續經營與發展，並作為政府決策與施政之參考。

海峽兩岸雙方政府，為了加強兩岸關係，於 2001 年開啟了兩岸小三通政策，除了促進兩地發展外，也藉此吸引兩岸人民進行交流與貿易，增進我離島地區建設與發展；兩岸小三通航運，雖然能維持兩岸往來旅客量，但多數民眾僅將離島作為中轉站，對於離島地區經濟並沒有很大的起色(蔡振挺，2014)。

2008 年 12 月兩岸大三通正式開啟，兩岸海運直航、空運直航、直接通郵 3 項協議正式啟動，大幅度縮短兩岸旅客與貨物運輸往來時間，以及其運輸成本，兩岸大三通政策引發兩岸經貿交流，也促進兩岸關係和平發展，無論是旅客人數或貨物運量，亦都逐漸成長。有關近年中國大陸來臺旅客人數與增減變化，如表 1.1 所示。

表 1.1 近年中國大陸來臺旅客人數與增減變化

時間(年)	旅客人數	增減變化 (%)	時間(年)	旅客人數	增減變化 (%)
2008	329,204	—	2013	2,874,702	11.15
2009	972,123	195.30	2014	3,987,152	38.70
2010	1,630,735	67.75	2015	4,184,102	4.94
2011	1,784,185	9.41	2016	3,511,734	(-16.07)
2012	2,586,428	44.96			

資料來源：交通部觀光局(2017)。

由表 1.1 可知，自 2008 年起開放中國大陸人民來臺旅遊，旅客人數穩定增加，2009 年達到 195.3% 漲幅，2015 年突破 400 萬大關，但 2016 年則有下跌趨勢。

2016年5月20日臺灣經歷政黨輪替後，兩岸政治理念未有共識，加上陸客團來臺旅遊人數減少，截至2016年3月止，兩岸大三通航線陸續關閉10條，包括臺籍立榮航空、華信航空；陸籍山東航空、天津航空及中國大陸國際航空停飛南京、長沙、鄭州、濟南、青島、成都等10條兩岸航線(林谷隆，2016)。而兩岸透過小三通來臺旅遊人數，似有逐漸上升趨勢。有關近年中國大陸人民經小三通進入臺灣地區人數變化，如表1.2所示。

**表 1.2 中國大陸人民經小三通進入臺灣地區人數變化**

時間(年)	入境人數	出境人數	合計人數
2014	100,406	100,456	200,862
2015	243,602	242,779	486,381
2016	255,795	253,591	509,386

資料來源：內政部移民署(2017)。

以澎湖為例，澎湖地處臺灣海峽，東邊為臺灣本島，西邊為中國大陸福建一帶，自古即為兩岸往來重要交通樞紐，於軍事與經濟上均占有重要地位(薛彥清，2008)。根據蔡振挺(2014)研究指出，澎湖觀光旺季卻是仰賴臺灣旅客，陸客並非主要的觀光族群，對兩岸交流並無太大助益。因此，為提升澎湖經濟發展，相關業者如何規劃適當措施，吸引陸客前來澎湖觀光，促進經濟繁榮，成為目前必須思考之課題。

由於陸客來臺人數減少，兩岸直航導致班次量相對降低後，小三通航運成為兩岸旅客往返路徑。近年兩岸直航客機班次量同期比較，如表1.3所示。

**表 1.3 近年兩岸直航客機班次量同期比較 (單位：起降架次)**

時間	2015年	2016年	2017年
1月	6,296	6,365	5,782
2月	6,745	7,166	5,244
3月	6,454	6,551	5,457
4月	6,380	6,304	5,404
5月	6,584	6,476	5,493
6月	6,344	6,043	5,421
7月	6,547	6,278	5,549
8月	6,434	6,225	5,680
9月	6,210	5,818	5,511
10月	6,549	6,703	/
11月	6,300	5,500	
12月	6,226	5,360	
合計	77,069	74,159	

資料來源：交通部統計查詢網(2017/9月)。

由表 1.3 可知，以兩岸直航客機班次比較，2016 年較 2015 年班次減少，2017 年 1~9 月與 2016 年同期比較，亦相對減少；小三通航運或可成為兩岸旅客往返之路徑。雖然目前兩岸互相牽制，互動關係降溫，對臺灣旅遊產業帶來不小衝擊，或可成為離島發展觀光產業與兩岸小三通轉型契機。

## 1.2 研究問題與目的

基於前述背景與動機，本計畫主要的研究問題有三：

1. 檢視金門、馬祖、澎湖等離島兩岸小三通旅客運輸與貨物運輸，以及遊艇產業發展現況，以探求小三通航運業者主要面臨的問題與癥結。
2. 蒐集兩岸小三通航運發展政策與相關法規，以探求兩岸小三通航運發展政策演進過程，及最新的兩岸小三通航運發展政策主張與法規依據。
3. 進行兩岸小三通航運物流相關業界之深入訪談，蒐集小三通航運旅客、船舶、貨物、遊艇等各項實際資料，系統性彙總質化訊息與量化資料，以確實掌握兩岸小三通航運產業的最新發展趨勢。

基於前述研究問題，本計畫主要的研究目的有三：

1. 透過檢視兩岸小三通航運現況發展，據以評估航運產業發展趨勢，以提供我國政府研擬小三通航運政策，以及航運物流業者研擬未來營運策略之參考。
2. 經由蒐集兩岸小三通航運發展政策與相關法規，建議與提供我國政府對於兩岸小三通航運施政，以及我國航運物流業者轉型發展之參考。
3. 進行兩岸小三通航運物流相關業者深入訪談，掌握兩岸小三通航運物流決策人員之意見與想法；進行小三通航運旅客、船舶、貨物、遊艇的最新資訊，確實掌握兩岸小三通航運未來可能發展變化，進而研析兩岸小三通航運轉型發展與因應策略。

### 1.3 研究內容與方法

本計畫旨在透過通盤檢視兩岸小三通旅客、船舶、貨物與遊艇現況，以及航運物流產業發展情形，推估未來小三通航運客貨運量與產業發展利基，使兩岸小三通航運發展更臻公平合理，得以兼顧航運主管機關管理、航商物流業者發展，以及商旅民眾之需求。此外，藉由檢視兩岸小三通航運發展政策與法規之規範，希冀以合作取代競爭，促進兩岸小三通航運物流產業持續發展。茲將本計畫主要研究內容與方法，簡述如下。

#### 1. 文獻回顧與評析

本計畫首先廣泛蒐集兩岸小三通航運發展相關文獻資料，主要包括兩岸旅客往來、船舶運輸、貨物運輸、遊艇現況、觀光發展、商品貿易、金融郵務，以及發展兩岸小三通物流中心之資料等，加以綜合歸納與評析，以作為本計畫研究基礎與參考依據。

#### 2. 兩岸小三通航運發展現況分析

2001年1月1日正式開放金馬兩地作為兩岸通郵、通商、通航之試點；至今16年以來，小三通航運實施範圍亦已擴及澎湖。本計畫擬針對兩岸小三通金馬澎地區，就旅客運輸、貨物運輸、船舶與遊艇營運狀況進行分析，以了解目前船舶供給與旅客、貨運需求之實際狀況，並針對整體航運營運現況進行分析，以診斷我國小三通航運物流業者面臨的主要問題所在。

#### 3. 兩岸小三通航運發展政策與法規分析

本計畫擬蒐集自通航以來，兩岸小三通航運發展相關政策演進與法規規範，透過重新檢視及檢討兩岸航運發展相關政策與法規，配合近年整體兩岸政策及交流情勢最新變化，綜合評析兩岸小三通航運物流發展政策與法規之規範，俾能與時俱進適時修正調整，以開創兩岸小三通航運物流轉型發展之新模式。



#### 4. 進行問卷調查與實地訪談

為了解兩岸小三通航運物流整體概況，本計畫透過「兩岸小三通航運轉型發展與因應策略」訪談大綱，實地前往中國大陸福建地區，包含廈門、泉州、福州等地，進行廈門海事局、航商物流業者訪談；及前往金馬澎小三通航運進行航商物流業者訪談，訪查兩岸旅客與貨物通關作業，了解航商與進出口物流業者，以及陸委會、航港局、移民署、海關、小三通地方政府等產官學研各界的意見與想法，藉以蒐集航運轉型發展可能面臨之問題，彙整各界需求與主管機關之建議，以作為本計畫轉型發展與策略方向研擬之依據。

#### 5. 舉辦航運物流相關業者與主管機關座談會

本計畫於金馬澎辦理三場座談會，邀請與研究課題相關的產官學研各界人士與會，討論相關研究擬議事項，並蒐集各界對研究課題之修正建議，以納入研究規劃事項內。有關座談會相關資料與研討課題，將事先主動寄送與會代表，俾能提供事先意見之諮詢。

#### 6. 兩岸小三通航運運量與運能推估

為探求兩岸小三通航運物流產業未來發展趨勢，本計畫擬蒐集自通航以來運量資料，包括旅運供給面與需求面資料，包含往來旅客量與貨運量實際資料，及兩岸航運物流業者在小三通各航線配置船舶艘數與運能等實際資料；進一步納入航運物流供需可能的影響因素，擬採用多元迴歸分析(Multiple regression analysis)構建預測模式，進行兩岸小三通航運物流運量與運能推估，以提供政府公部門與委託單位擬訂兩岸小三通航運發展策略與方向，以供小三通航運物流業者擬訂未來航運營運策略之參考。

#### 7. 兩岸小三通航運產業發展趨勢評估

為進行兩岸小三通旅客、貨物、船舶與遊艇相關產業發展趨勢之評估，本計畫除進行航運物流業者深度訪談，將設計「兩岸小三通航運產業發展趨勢」問卷調查，研究方法採用落差分析(Gap analysis)方法，針對我國航運物流產業發展不利因素，以及業者期望的理想境界進行評估，以探求真正問題落差所在，並提出具體的解決方法與改善建議，包括如何結合臺灣資源與優勢，以及政府航運物流發展政策與法規之修正建議，俾能有效掌握兩岸小三通航運物流產業發展趨勢。有關「兩岸小三通航運轉型發展－落差分析」問卷調查之內容，詳如附件三之說明。

## 8. 兩岸小三通航運產業轉型發展策略研擬

為研擬兩岸小三通航運旅客、船舶、貨物、遊艇等航運物流產業發展策略，本計畫除進行航運物流業者深度訪談，將設計「兩岸小三通航運產業發展策略研擬」問卷調查，研究方法擬採用「推拉策略(Push/Pull strategy)」與「策略草圖(Strategy canvas)」進行問卷調查，包括小三通航運產業特性、優勢利基、產業發展趨勢等特性，主要目的藉由「外部環境」的政治、經濟、社會、科技、環境、法律(PESTEL)等因素，以及「內部環境」的整合方案、接近市場、專業價值、航運知識(SAVE)評估架構，檢視我國小三通航運物流產業的現況與期望值，俾能勾劃出我國小三通航運產業轉型發展策略草圖。有關「兩岸小三通航運轉型發展－推拉策略」及「兩岸小三通航運轉型發展－策略草圖」之內容與內涵說明，詳如附件三之說明。

## 9. 研擬轉型發展因應策略與方向

基於前述，本計畫提出兩岸小三通航運轉型發展具體的行動架構，亦即提出種子策略(SEED strategy)問卷調查，包括(1)我們要提升或增加(Strength)之建議；(2)我們要解除或消除(Eliminate)之建議；(3)我們要創造或建立(Establish)之建議；(4)我們要降低或減少(Diminish)之建議的問卷調查。因此，針對政府公部門應採取哪些措施協助航運物流業者轉型發展？兩岸小三通航運物流有哪些法規以致窒礙難行，應加以解除或放寬限制？以及現階段航運轉型發展主要問題癥結所在等？本計畫擬就兩岸小三通航運物流發展政策與法規，以及產業發展現況基礎下，研擬轉型發展策略與建議方向，作為兩岸小三通航運物流產業發展互動新模式，以供政府公部門與航商物流業者作為參據。有關「兩岸小三通航運轉型發展－行動架構」，即種子策略之內容，詳如附件三之說明。

## 1.4 研究範圍與限制

為了提升本計畫研究成果的完整性，研究資料蒐集主要以兩岸小三通航運物流業者提供資料與意見為主，並以問卷調查與深入訪談方式進行資料蒐集，但礙於兩岸政治複雜關係及資料可得性考量，本計畫研究結論與建議，含旅客運量與貨物運量之推估，或將受兩岸關係改變而須適時加以調整。

本計畫旅客運量部分，以 2009~2016 年為小三通金馬旅客運量之歷史數據，貨物運量部分，以 2009~2016 年為小三通金馬貨物運量之歷史數據，分別為金門客運入境人數與出境人數、馬祖客運入境人數與出境人數、金門貨運進口貨量與出口貨量、馬祖貨運進口貨量與出口貨量為模式構建主體；自行政院大陸委員會全球網、交通部統計查詢網、交通部交通年鑑、中華民國統計資訊網、中華人民共和國國家統計局等，取得兩岸小三通旅客運量與貨物運量之歷史數據，以及各項變數之數據。但由於本計畫涉及兩岸小三通與中國大陸，各政府部門統計資訊網構建資料程度不同，且不完全公開，因此本計畫須自行評估可用之經濟變數。

## 1.5 研究架構與流程

本計畫主要為探求兩岸小三通航運轉型發展策略，有關兩岸小三通航運轉型發展及因應策略研究架構，如圖 1.1 所示。

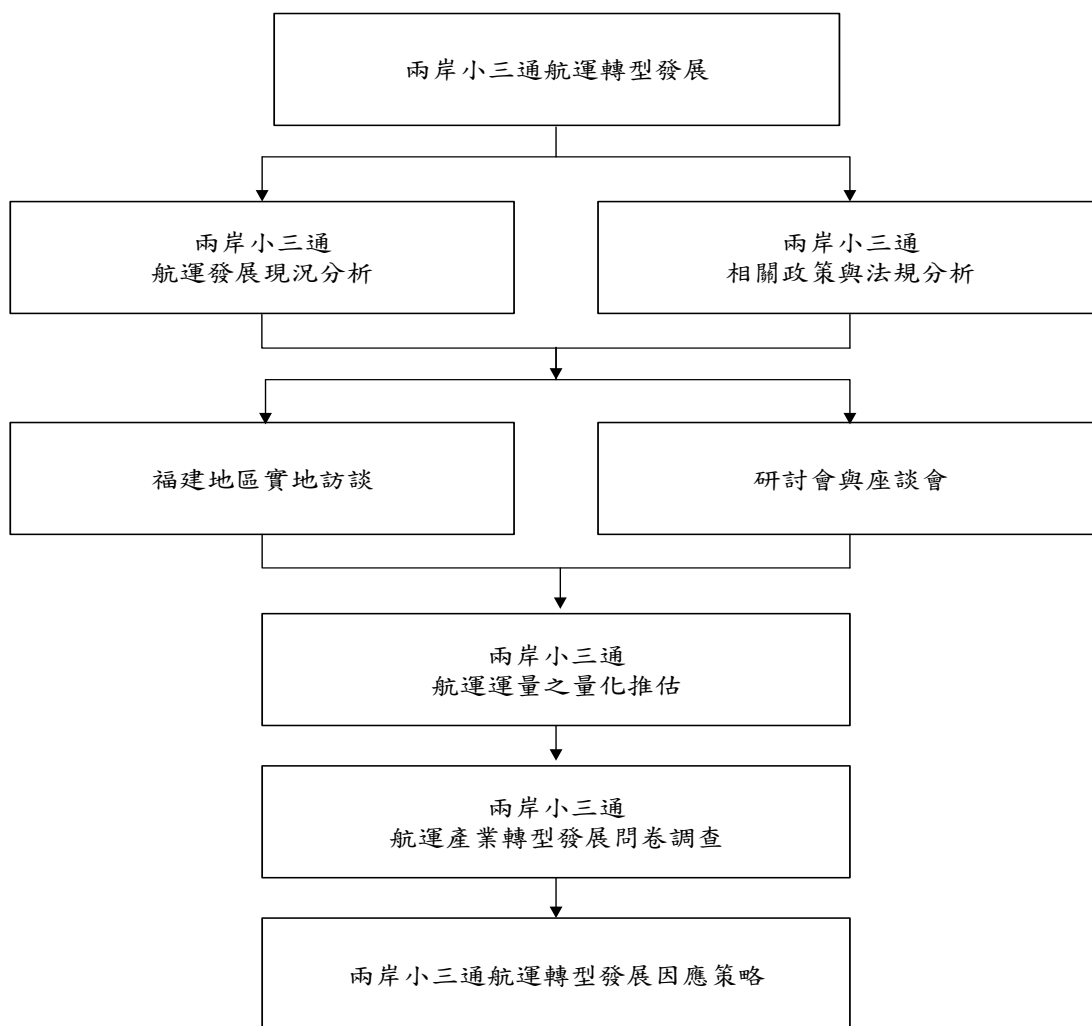


圖 1.1 兩岸小三通航運轉型發展及因應策略研究架構

由圖 1.1 可知，本計畫除分析小三通航運發展現況與相關政策與法規外，主要係前往福建地區進行實地訪談及進行問卷調查，分別於我國金馬澎地區舉辦座談會及進行問卷調查，並綜整兩岸通航研討會上學者專家之意見，除進行系統性質化分析，又進行量化推估，針對問卷調查深入分析，最後提出兩岸小三通航運轉型發展之因應策略。

本計畫主要為探求兩岸小三通航運轉型發展策略，有關兩岸小三通航運轉型發展及因應策略研究流程，如圖 1.2 所示。

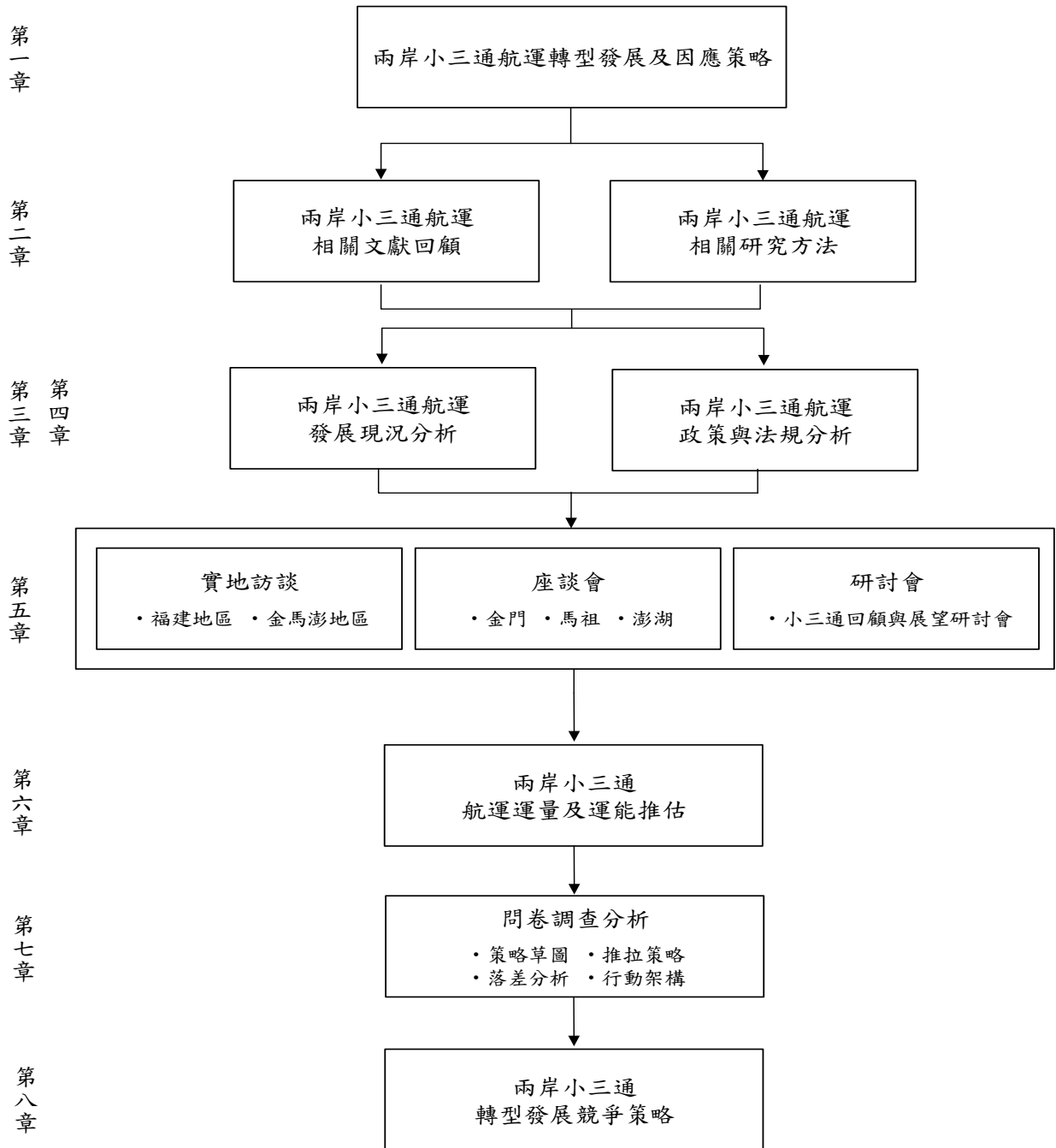


圖 1.2 兩岸小三通航運轉型發展及因應策略研究流程

## 二、文獻回顧與評析

本章回顧研究主題相關內容，主要包含兩岸小三通航運演進過程、兩岸小三通航運發展紀要、兩岸小三通航運相關文獻，以及本計畫所採用的研究方法與理由等相關文獻資料，最後提出綜合評析。

### 2.1 兩岸海運發展過程

兩岸小三通航運前半段(2000~2008)，「大三通」航運只有間接通航，2008年迄今則與「大三通」航運直航平行發展。大三通於兩岸海運直航前，兩岸當局簽署「兩岸海運協議」，如附件十一所示，並進行階段性海運通航。根據李選士等人(2014)回顧兩岸海運交流，大體可劃分為下列五個階段。

(1) **第一階段**：於 1949~1986 年間，屬於「封閉時期」，兩岸人貨均不通。

於海上通航方面，中國大陸雖自 1979 年即倡議就兩岸海上運輸問題與臺灣航運界進行協商，並宣布對外開放港口均可對臺灣船舶開放，期間雖有提出相關方案及成立相關組織，但並未提出任何有關通航之具體措施。

(2) **第二階段**：於 1987~1994 年間，屬於「部分有條件開放」。

於此階段，逐步開放兩岸探親、散裝航運服務可經由第三地前往中國大陸港口載運大宗散裝貨物，以及貨櫃航運服務必須至香港換裝至中國大陸或臺灣的貨櫃船舶。

(3) **第三階段**：於 1995~1999 年間，屬於「試點直航階段」。

兩岸權宜籍(Flag of convenience, FOC)船舶得通航中國大陸試點口岸(廈門與福州)與臺灣境外轉運中心港口，並同意臺灣、香港、中國大陸權宜籍船與外籍船，可經由第三地經營航行兩岸定期航運業務。

1995 年 5 月臺灣推出「境外航運中心」方案，指定高雄港為初期營運港口，將「境外航運中心」與中國大陸港口間航線定位為「特殊航線」，適用於懸掛第三國旗幟之船舶，包括臺灣或中國大陸的航商設籍或租用之外籍船舶，承運中國大陸輸往第三地或由第三地輸往中國大陸之轉口貨，在臺灣以「不通關、不入境」方式轉運。

1996年10月中國大陸發布「關於臺灣海峽兩岸間貨物運輸代理業管理辦法」，同意臺灣與中國大陸海運承攬業(Ocean freight forwarders)間商業行為，並指定廈門與福州作為兩岸間船舶直航之「試點口岸」。

1997年是兩岸海運開放措施最多的一年，臺灣交通部透過民間「臺灣海峽兩岸航運協會」與中國大陸「海峽兩岸航運交流協會」在香港進行第一次溝通協調，藉以促成海運相互開放，促成兩岸「經第三地兩岸定期航線之開放」、權宜籍船舶直航等。1998年兩會在泰國曼谷第一次會談，同意根據「雙向同步，互動互惠」為原則，促成兩岸「權宜籍船舶」航經第三地之定期貨櫃船航運服務。

(4) **第四階段**：於2000~2007年間，屬於「小三通階段」。

此時的重大舉措為金門與廈門、泉州、漳州，馬祖與福州間採取客貨通航的小三通航運服務。另一方面，海峽兩岸間散裝船舶運輸服務，僅同意設籍登記於中國大陸、臺灣、香港、澳門的航運公司申請。

2000年1月底中國大陸公布「外商獨資船務公司審批暫行辦法」，同意臺灣航商可在中國大陸設立獨資船務公司。創舉為2001年臺灣開放「小三通」航運，係指兩岸登記之船舶，得直航於金門與廈門，以及馬祖與福州之間；此外，還擴大「境外航運中心」功能，允許中國大陸貨物進入出口加工區、工業園區、科技園區及保稅區加工後再出口。

2004年臺灣提出「海運貨運便捷化」，有以下兩點：1.增加境外航運中心適用港口，由高雄港擴及基隆港與臺中港。2.將「境外航運中心」業務範圍，從經營「轉運貨」，擴大至載運中國大陸與第三地「進出口貨」之國際班輪(貨櫃船)，亦可申請「境外航運中心」業務，直接航行中國大陸港口與「境外航運中心」港口之間。

(5) **第五階段**：於2008年迄今，屬於「海運直航階段」。

於兩岸海運協議約定：「雙方同意兩岸資本，並在兩岸登記之船舶，經許可得從事兩岸間客貨直航運輸」，其後，同意登記於香港與澳門者亦可。

## 2.2 兩岸交流與小三通航運發展紀要

兩岸航運交流係階段性進展，有關兩岸交流與小三通航運發展之沿革，如表 2.1 所示。

表 2.1 兩岸交流與小三通航運發展之沿革

時間	臺灣方面	中國大陸方面
1979年		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 1月發表「告臺灣同胞書」，提出三通，建議臺灣與中國大陸儘快實現通郵、通商與通航。</li> <li>✓ 6月召開「恢復臺灣海峽正常通航會議」，公布解除中國大陸商船禁止通行臺灣海峽限制，並宣布臺灣船舶可泊靠中國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。</li> </ul>
1991年	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 1月陸委會成立，成為統籌處理中國大陸事務的法定機關。</li> <li>✓ 2月臺灣成立「財團法人海峽交流基金會」。</li> <li>✓ 3月通過國家統一綱領，明訂至中程階段兩岸達成互信合作時，將開放兩岸直接三通(通郵、通航及通商)。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 12月中國大陸成立「海峽兩岸關係協會」。</li> <li>✓ 12月發布「中國公民往來臺灣地區管理辦法」。</li> </ul>
1992年	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 7月公布「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」。</li> <li>✓ 10月訂定「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」。</li> <li>✓ 11月金門、馬祖解除戰地政務，回歸地方自治。</li> </ul>	

資料來源：李選士等人(2014)、張火木(2007)、交通部交通年鑑(2017)。



表 2.1 兩岸交流與小三通航運發展沿革(續 1)

時間	臺灣方面	中國大陸方面
1993年	✓ 2月「金門馬祖地區開放觀光辦法」發布，正式開放金馬觀光。	
1994年	✓ 7月陸委會公布首部中國大陸政策白皮書「臺海兩岸關係說明書」。	
1995年	✓ 5月臺灣發布「境外航運中心設置作業辦法」。	✓ 1月成立「海峽兩岸航運交流協會」與臺灣航港界直接交流。
1996年		✓ 8月公布「臺灣海峽兩岸間航運管理辦法」。 ✓ 10月「關於臺灣海峽兩岸間貨物運輸代理業管理辦法」。
1997年	✓ 1月22日「海峽兩岸航運交流協會」與「臺灣海峽兩岸航運協會」在香港第一次會談。	
1998年		✓ 對臺小額商品交易市場在中國大陸大嶝設立。
	✓ 2月11日兩會在泰國曼谷第一次會談，促成兩岸「權宜籍船舶」航經第三地之定期班輪(貨櫃船)海運服務。	
1999年	✓ 3月立法院三讀通過「離島建設條例」。	
2001年	✓ 1月1日開放「小三通」。	✓ 12月11日「中華人民共和國國際海運條例」公布。 ✓ 12月11日中國大陸加入世界貿易組織(WTO)。
2002年	✓ 1月1日以「臺澎金馬個別關稅領域」加入世界貿易組織(WTO)。	✓ 1月1日「中華人民共和國國際海運條例」開始施行。

資料來源：李選士等人(2014)、張火木(2007)、交通部交通年鑑(2017)。

表 2.1 兩岸交流與小三通航運發展沿革(續 2)

時間	臺灣方面	中國大陸方面
2003年	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 10月9日立法院通過「兩岸人民關係條例」修正條文，要求交通部於該法修正通過 18 個月內，完成一項航行中國大陸地區之許可管理辦法。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 12月17日中國大陸國務院臺灣事務辦公室發表題為「以民為本，為民謀利，積極務實推進兩岸『三通』」的政策說明書，提出其對於兩岸「三通」之基本立場和政策主張，主張由兩岸民間行業組織協商「三通」問題。</li> </ul>
2004年	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 1月中國大陸團首次抵金門觀光。</li> <li>✓ 12月三個中國大陸福建旅行團首次以觀光名義直航到金門旅遊，「小三通」開始邁入新的里程碑。</li> </ul>	
2006年	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 5月內政部警政署修正「試辦金門馬祖與中國大陸地區通航人員入出境作業規定」。自5月1日起，金馬旅臺鄉親「不必組團」，得往返「小三通」自由行。</li> <li>✓ 6月福建泉州石井港開通，至澎湖馬公港的貨運航線，並舉辦首航儀式，也是中國大陸貨運首次直航澎湖。</li> </ul>	
2007年	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 4月行政院令：修正「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」第10條部分條文：在金門、馬祖及澎湖設有戶籍6個月以上之臺灣地區人民，得向內政部入出國及移民署在金門、馬祖、澎湖所設服務站申請許可核發入出境許可證，經查驗後由金門、馬祖、澎湖入出中國大陸地區。</li> <li>✓ 12月立法院通過開放金門、馬祖、澎湖等離島購物免稅的「離島建設條例增訂第10條之1修正案」。</li> </ul>	

資料來源：李選士等人(2014)、張火木(2007)、交通部交通年鑑(2017)。

表 2.1 兩岸交流與小三通航運發展沿革(續 3)

時間	臺灣方面	中國大陸方面
2008 年	✓ 6 月 19 日起擴大小三通常態化通關，持有兩岸入出境有效證件的人民，都可經由「小三通」往來兩岸。	
	✓ 11 月兩會在臺北第二次會談，簽訂包括海運通航在內之「海峽兩岸海運協議」，正式開啟兩岸之全面海運通航。	
2011 年	✓ 6 月 13 日開放小三通金廈一日遊。	
	✓ 7 月 29 日開放陸客小三通自由行。	
2012 年	✓ 8 月 9 日舉行第八次江陳會談，完成簽署「海峽兩岸投資保障和促進協議」及「海峽兩岸海關合作協議」；另共同發表「人身自由與安全保障共識」。	
2013 年	✓ 6 月 21 日舉行第九次林中森與陳德銘進行會談，由中國大陸海協會代表陳德銘等人與海基會代表林中森等人，在上海東郊賓館共同簽署兩岸服務貿易協議。	
2015 年	✓ 1 月起開辦中國大陸地區旅客落地簽政策。	

資料來源：李選士等人(2014)、張火木(2007)、交通部交通年鑑(2017)。

## 2.3 兩岸小三通航運相關文獻

本節回顧兩岸小三通航運相關文獻，包含金馬澎小三通航運，以及量化分析相關文獻資料。

### 2.3.1 小三通相關文獻回顧

根據陳清寶(2001)認為，短時間內全面三通有其高度敏感性，在不碰觸意識型態下，試辦小三通可以打開兩岸交流之僵局，也從金門的角度思考小三通後金門的定位。根據潘邦威(2004)利用政策過程理論及漸進主義研究途徑，將小三通政策視為一個漸進調適的決策過程，探討民進黨政府與中國大陸如何對小三通政策採取各項作為與因應策略。

根據王秀好(2006)從整合理論(統合論)思考架構研究小三通，期望將研究發現提供相關單位在未來擬訂大三通政策上參考。而張多馬(2003)利用系統理論思考架構，探討小三通形成背景，政策規劃、執行現況和缺失檢討；並觀察小三通與政府大陸政策間的互動關係。從上述研究發現，政府多以政治面來操作小三通，而在地政府則是以政策面看待小三通，雙方看法分歧。小三通夾在政治考量與經濟期待雙重壓力下，對金馬經濟有多大幫助，以及對居民所期待是否相等，可能還需要時間評估。根據許奮鬥(2004)研究發現，中央與地方在小三通執行上存在著爭議。中央政府推動兩岸小三通，其目的之一在增進當地觀光與商業活動，促進離島經濟繁榮，照顧當地民眾日常生活需要；然而金門居民所期盼，是透過金廈小三通政策推動，促成金門戰略地位角色重新調整。如何兼顧經濟發展與國境安全，是擬定小三通政策時思考的方向。

而且柯錫聰(2004)、謝東航(2004)、許競任(2003)與李靜宜(2006)等相關研究皆討論到小三通對於金門的安全問題。其中，李靜宜(2006)於文中明確說明，「傳統安全」與「非傳統安全」之差異。於小三通實施後，走私毒品和槍械，影響金門地區治安時有所聞，這些非傳統安全威脅並不低於軍事安全，已成為影響國家安全的重要議題。在兩岸關係發展中，小三通政策雖然無法完全預期成效與走向，然大致上，遵循著一定的發展脈絡。小三通政策已實施 16 年有餘，加之國際環境與兩岸關係亦逐漸改變，小三通的意義或實質內涵，自然並非當年所規劃的版本。而謝迺堉(2007)、黃臣豪(2007)與陳金增(2009)等相關研究，已慢慢將小三通研究重點，由政策分析移轉到效應與發展。

而吳卓憲(2006)根據官方資料，發現小三通實施後，金門對大部分臺商而言，僅是經過的功能，小三通施行後僅對航空及運輸業者有很大收益，對金門經濟發展幫助有限。根據王翔煒(2008)分析小三通政策實施前後金門經貿發展現況，並提出「邊境貿易」現象，為其他研究未曾觸及之問題。金門與中國大陸並未出現邊境貿易，倒是小三通實施前後非法的「岸邊交易」相當猖獗，「岸邊交易」或稱「小額貿易」，真正問題不是經濟與貿易，政府之所以採取重懲措施，原因是此經濟活動所衍生之治安問題。根據阮冠穎(2003)指出，透過「金門小貿易」，中國大陸商品大舉進駐金門的市集與觀光據點攤販，顯示金門海防或國家邊防已被穿透，對金門地區的人民健康、治安與防疫可能造成重大衝擊。

在理論上，小三通有助於金馬澎地區與中國大陸人員往來與交流，但礙於政策限制，未能達到預期之目的。小三通航運政策核心為「人」的問題。

觀光客不來，經濟便不可能發展；陸客來太多，可能又潛在隱憂，這是小三通開航迄今存在之問題。根據薛承泰(2006)研究指出，唯有將觀光客留在金門消費，才可帶來實質經濟效益，若金門僅是陸客、臺商借道的中繼站，對金門可能造成經濟損失。從觀光旅遊層面來看，金門市場太小，不足以吸引大量觀光人潮。長期而言，金門會日漸趨向扮演中轉角色，本身不再是旅遊之目的地。

而曹守輝(2011)以金馬居民利用小三通航線赴中國大陸旅遊為例，進行旅遊風險知覺、滿意度與重遊意願研究結果顯示，金門馬祖遊客較期待中國大陸有關單位改善風景區衛生條件與擁擠度、小三通航線票價及用餐環境衛生。而整體旅遊滿意度評價為「普通尚可」，顯示旅遊有關當局應設法改善設備衛生與舒適度，以及降低票價費用，滿足顧客之需求，以期提升再次消費之意願。呂嘉穎(2017)針對兩岸水域互助協議之可能性，進行架構性分析，並嘗試建立協議模型，並提出以下建議：(1)臺灣須設立通則性的海洋行政部門，並依據兩岸特殊情況，設立專責性質的海洋事務辦公室。(2)日出條款於協議內使用之必然。(3)在不涉及雙方敏感政治神經前提，遵循兩岸司法互助協議所形成之共識。以及(4)不中斷的對口機制。

根據楊杰頤(2010)研究指出，開放兩岸直航後，小三通使得金門的角色，由前線轉為中介區，甚至漸漸演變為兩岸交流的先行實驗區。小三通政策使大量的旅客經由金門往返大陸，這些旅客多半為過境金門，並未在金門當地做有旅遊意義的停留，遑論藉由個人消費對地方經濟帶來貢獻。兩岸的人流量一直以來呈現不對等的情形，造成了大陸對臺灣人流量的逆差，對於振興金門經濟並無幫助。因此針對實施金廈自由行，提出下列建議：(1)完善現有的落地簽機制，簡化辦證手續，加快通關速度以增加便利性。(2)於廈門設立旅遊辦事處，提供旅遊資訊並協助辦證。(3)修訂相關法令與協議，使法令能更完備。(4)因應自由行可能帶來的人流量，初期對開放人數做總量管控，之後逐步加強相關基礎設施，以因應急速擴張的旅遊市場，並提升金門當地的觀光承载力。(5)加強兩岸協商機制，使溝通管道更加暢通。(6)提升小三通競爭優勢，改善硬體與軟體設備。(7)確立金門先行先試區之角色，並建立金門當地的智庫團隊。(8)打造多樣化的旅遊路線，增加來金門旅遊的推廣，金廈共同打造旅遊圈。(9)針對自由行旅客需求做實際的調查，使供需相符，並加強第一線人員之培訓。

有關楊雅玲與梁煒(2016)探究小三通旅客對多式聯運服務之風險知覺，研究結果顯示：旅客風險知覺最高的構面為「時間的風險」，風險知覺最嚴重的三個因素，分別為「輪船服務品質與我預期不相符」、「飛機航班因天氣

因素或其他因素而延遲或停飛」、「輪船班次因天氣因素或其他因素而延遲或停駛」。有關松山—廈門之小三通和直航的差異比較，如表 2.2 所示。

表 2.2 松山—廈門之小三通和直航的差異比較

項目	小三通	直航	較優
旅行時間	約 2 小時(不含轉乘時間)	1 小時 45 分鐘	直航
班次密度	飛機 24 班/日；輪船 44 班/日	1 天 2 班 (立榮、廈門航空)	小三通
票價	3,200 元(小三通套票)	5,000 元	小三通
金門機場天氣不佳，致飛機停飛風險	有(最高 6 天/月)	無	直航
接駁風險	有	沒有	直航
運具風險	飛機、巴士、客船	飛機	直航

資料來源：楊雅玲與梁煒(2016)。

由表 2.2 可知，松山—廈門間航空直航與小三通各有優缺點，但是小三通客運除了班次密度以及票價優勢外，於旅行時間、金門地區之天氣致停飛風險、接駁風險及運具風險皆處於劣勢，以致兩岸空運直航間接對兩岸小三通航運發展造成威脅。

根據李慕武(2014)研究指出，近期政府於臺北港建置海運快遞專區，主要定位於發展海空聯運、貨櫃碼頭及汽車產業物流。引發是否可取代目前小三通模式？由以下幾點分析：(1)海運貨物是否需要以快遞方式進行運送。(2)臺灣海峽每年適合跨海域航海天數 200 多天，海象不佳可能影響海運快遞業務。(3)目前以海運快遞模式由臺北港運送貨物仍需繳稅，以小三通模式則有稅賦優惠，因此仍吸引許多貨主採此模式進行運送。目前小三通業務主要以金門與馬祖為主，對出口至中國大陸的貨物，貨主若能善加利用臺灣本島已建置的保稅倉儲物流機制，如國際物流中心、自由貿易港區及自由經濟示範區等，業者可享運輸成本較低且兼具貿易便捷模式，將保稅倉儲處所存儲之貨物，以小三通方式出口至中國大陸，其通關模式分為 2 種：(1)業者可於臺灣本島辦理出口貨物通關放行手續後再經離島運往中國大陸。(2)出口貨物直接於離島(金門或馬祖)辦理通關放行手續後運往大陸，且可藉保稅倉儲區，進行增值活動(如深層加工、MCC 多國籍併貨)。進行物流流程創新，開發新商業模式及市場，發掘尚未被滿足的需求，增加貨物本身產值。對目前兩岸政治情勢未明，使用小三通物流方案對兩岸貿易及貨運流通仍有一定助益。

根據劉大年等人(2009)研究認為，金門的定位可由以下三個層面切入：(1)發展定位：維持環境與經濟的平衡發展；可朝國際休閒觀光島、教育文化大學島、養生醫療健康島及精緻購物免稅島四個目標發展。(2)區域定位：以金門作為兩岸互信合作的「先行示範區」，共創兩岸雙贏模式；(3)產業定位：以觀光產業為發展軸心，善用金門獨特優勢、臺灣資源與大陸市場，創造金門關鍵競爭力，並帶動其他產業發展。整體而言，目前金門發展所面臨的問題為：(1)缺乏火車頭產業帶動整體產業發展；(2)高等教育與醫療產業無法滿足基本需求；(3)大小金門發展失衡；(4)大陸發展對金門產生磁吸效應。根據金門之定位及現階段面臨之問題，有關未來金門的短中長期發展策略，如表 2.3 所示。

表 2.3 金門的短中長期發展策略

期程	國際休閒觀光島	教育文化大學島	養生醫療健康島	精緻購物免稅島
短期 2010年	(1)改善交通問題、(2)提升住宿的質與量、(3)培養觀光相關人才、(4)加強金酒與觀光產業的結合	(1)朝全科大學方向規劃、(2)逐步開放陸生人數、(3)提高教師離島加級補貼及其他福利、(4)以兩地所得距設計收費標準	(1)強化醫療給付效益提升計畫、減少境外就醫、(2)擴大社區醫療群的服務、整合資源	(1)確定精緻購物免稅島之市場定位及形象推廣、(2)免稅購物據點之用地規劃
中期 2012年	(1)規劃金門為動態的軍事博物館、(2)塑造閩南文化特色並開發相關創意產品、(3)其他觀光相關配套措施、(4)開發多元化的金酒相關新產品、提升各級產業附加價值、(5)將戰地醫院活化再利用，化身為觀光酒窖	(1)配合產業發展需要，再逐步增設系所、(2)開放陸生進入研究所就讀、(3)針對不同需求開設EMBA專班	(1)解決當地醫療空間及設備不足之問題、(2)解決當地醫療相關人員不足之問題	(1)打造完整免稅購物商圈，提供一次購足購物環境、(2)建立不同特色購物商圈、(3)形象持續推廣與行銷
長期 2016年	(1)開發大小金門海岸度假村、(2)建設水頭休閒遊憩中心、(3)兩岸共同申請世界遺產、(4)利用差異化手段來鞏固白酒市場龍頭的地位、(5)積極拓展臺灣之外的市場，提高國際知名度	(1)制訂產學合作機制，提供產業發展所需人才、(2)提供獎勵措施，鼓勵投資相關優勢產業	(1)擴大服務規模—推動署立金門醫院為區域醫院、(2)推動金門長期照護養生村、(3)結合觀光發展金門保健旅遊	(1)落實全島免稅政策，建構免稅島、(2)人才培育與實力養成

資料來源：劉大年等人(2009)。

根據劉大年等人(2009)研究認為，馬祖的定位可由以下三個層面切入：(1)發展定位：維持環境與經濟的平衡發展；(2)區域定位：以馬祖作為兩岸互信合作的「先行示範區」，共創兩岸雙贏模式；(3)產業定位：以觀光產業為發展軸心，善用馬祖獨特優勢、臺灣資源與中國大陸市場，創造馬祖關鍵競爭力。綜觀馬祖的資源與環境，馬祖應以觀光產業做為發展重心，發揮馬祖的戰地特色、閩東文化與自然景觀，帶動馬祖的產業及經濟發展，最終達到建立具有馬祖特色之「國際休閒觀光島」的目標。整體而言，目前馬祖發展觀光業所面臨的問題為：(1)土地所有權之爭議、(2)旅遊產品豐富度不足、(3)旅遊業服務品質有待提升、(4)交通系統不便、(5)生態保育觀光體系尚未完整等。根據馬祖定位及現階段面臨之問題，馬祖未來在發展方向上，應以「小眾市場」為主要發展目標，並將觀光產業界定為低耗能、低密度及高度文化內涵之產業。因此建議將馬祖觀光產業定位於島嶼生態旅遊及心靈健康度假二大主力業態，以營造馬祖成為友善離島家園，家居遊玩皆適宜之休閒島嶼。根據前述馬祖定位及發展方向，研擬出馬祖在短、中、長期發展策略：其中短期策略(2010年)著重在既有基礎設施之強化，包括機場飛安設施的改善、港埠設施強化以及加強各島之道路建設；中期策略(2012年)則著重在觀光能量的提升，包括觀光人才之培育、整合觀光資源以及解決土地產權問題；特別是未來馬祖觀光是以深度旅遊為主，所以在相關旅遊專業人才的培育上更為重要；至於長期(2016年)策略則是打造馬祖成為生態及心靈旅遊勝地，除了確立馬祖環境保護之重要外，更應吸引宗教及醫療等團體於馬祖設立健康或心靈修息中心。

### 2.3.2 量化分析相關文獻回顧

因應兩岸小三通航運議題，本計畫針對國內相關運量預測起迄資料相關研究進行回顧，並探討可能影響兩岸小三通航運客貨運輸之變數，作為本計畫應用之參考。根據盧宛佩(2011)以迴歸方法探討影響定期海運貨櫃運量因素，提出香港躉售物價指數、日本工業生產指數及經 GDP 平減指數調整之美國國內生產毛額，對航線運量有顯著影響，並且以時間序列 ARIMA 模式建立航線運量預測模式。林錦桂(2000)採用傳統迴歸、模糊迴歸、倒傳遞類神經網路預測貨櫃運量，經過絕對誤差百分比衡量後，顯示傳統迴歸誤差最小。根據劉郁呈與沈建文(2007)港埠貨櫃吞吐量時間序列模型研究得知，港口運量的成長與經濟成長，有著密不可分之關係，其使用時間序列模型對港埠貨櫃量進行分析與預測，以全球前十大貨櫃港為研究對象，並建議後續研究加長樣本筆數，因資料數含蓋範圍愈廣愈能包含各種可能情形。



根據黃宏斌(2001)蒐集 1973~1999 年高雄港轉口貨櫃年歷史資料，運用倒傳遞類神經網路與傳統迴歸二種預測模式比較兩種結果。研究轉口貨櫃運量，透過網路構建與計算，及網路參數設定的不同，找出最佳結果。在無時間序列特性下，輸入變數以國民生產毛額、經濟成長率、工業生產指數、平均國民所得、躉售物價指數、平均國民生產毛額、工業生產毛額；在有時間序列特性下，除上述輸入變數再增加一項自我相關項—前期轉口貨櫃量變數，顯示加入前期轉口貨櫃變數後，對於類神經網路的計算有顯著貢獻。

黃皇基(1998)利用 1980~1997 年空運量資料，以逐步迴歸法篩選出合理相關變數，以建立迴歸預測模式，探討未來我國經濟發展與民航事業發展關係。在經過實證分析顯示，我國國際航空貨運需求的主要影響因素為國民生產毛額、人口、物價及經濟成長率等。其次，進一步利用現有文獻或政府所預測之解釋變數未來值，分別代入各迴歸模式中，以對我國航空貨運之發展進行預測。研究結果顯示，我國未來之國際航空貨運量仍呈現成長之趨勢。

丁士展與呂亦宸(2010)蒐集 1996~2008 年臺灣國際商港貨物吞吐總量與國民生產毛額、躉售物價指數、國內生產毛額、臺灣經濟成長率、國民所得、平均每人國民生產毛額、平均每人國內生產毛額、平均每人所得、進口貿易總值、出口貿易總值、進口物價指數、出口物價指數等 12 個經濟指標為預測變數，利用迴歸分析顯示，貨物吞吐量與經濟變數間存在高度相關性，其中以國內生產毛額單一變數對國際港口貨物吞吐量最具解釋力。有關各項預測變數相關文獻整理，如表 2.4 所示。

表 2.4 各項預測變數相關文獻整理

研究主題	參考變數	參考原因	相關文獻
高雄港轉口貨櫃運量預測之研究、臺灣國際商港貨物吞吐總量預測模式之研究、臺灣地區航空貨運需求相關變數分析與預測	臺灣 GDP 臺灣採礦工業物價指數 中國大陸 GDP 中國大陸採礦工業物價指數	許多研究顯示該自變數在預測研究中常被當作參考依據	黃宏斌(2001)、丁士展與呂亦宸(2010)、黃皇基(1998)
臺灣菸酒	臺灣菸酒 GDP	金門馬祖貨物進出口酒類佔比不少，故將其納入參考依據	無
臺灣地區航空貨運需求相關變數分析與預測	臺灣人口 中國大陸人口	兩岸小三通客運入出境與人口息息相關，故將其納入參考依據	黃皇基(1998)
高雄港轉口貨櫃運量預測之研究	臺灣工業生產指數 中國大陸工業生產指數	小三通貨物進出口包含許多工業用建材，故將其納入參考依據	黃宏斌(2001)
臺灣國際商港貨物吞吐總量預測模式之研究、臺灣地區航空貨運需求相關變數分析與預測	臺灣進口物價指數 臺灣出口物價指數	臺灣進出口物價指數包含金門馬祖，故將其納入參考依據 小三通貨物進出口包含許多工業用建材，故將其納入參考依據	丁士展與呂亦宸(2010)、黃皇基(1998)

資料來源：本計畫整理(2017)。

在研究方法上，過去應用迴歸預測分析文獻量多，此方法需要蒐集較多歷史資料，對長期預測則較準確，然而在預測中也可使用邏輯特迴歸分析、模糊迴歸分析、灰色預測及類神經網路分析法，而本計畫使用多元迴歸分析法進行預測。在自變數選擇上以國內生產毛額(GDP)占最多，其次為工業生產指數，因此，本計畫擴大範圍使用有可能影響兩岸小三通客貨運之變數，包含臺灣國內生產毛額 GDP、臺灣採礦工業物價指數、臺灣菸酒 GDP、臺灣人口、臺灣工業生產指數、臺灣出口物價指數、臺灣進口物價指數、臺灣國民所得、中國大陸 GDP、中國大陸人口、中國大陸工業生產指數、中國大陸採礦工業物價指數及中國大陸國民所得作參考變數。

## 2.4 計畫所採研究方法與理由

本計畫採取之研究方法，除文獻回顧與深度訪談之外，主要考量未來兩岸小三通航運產業發展面對外在競爭時，理應朝「產業升級」方向著手，基於此本計畫於「外部因素」方面，擬納入 PESTEL 構面作為評量指標；於「內部因素」方面，擬以 Ettenson *et al.* (2013)所提 SAVE 構面作為評量指標。

有關 PEST 分析是由政治(Political)、經濟(Economic)、社會(Social)與科技(Technological)所組成，用於企業擬訂策略時，藉以分析外部環境情勢之實用工具。透過評估此最常對企業策略造成影響之因素，有助於企業掃描外在環境，以便更周全地考量所有決策面向。有關 PEST 內容如下(張峻源譯，2001)。

有關政治法律環境(Political factors)係評估一國政治力對於經濟的「干擾程度」，尤其是當國家特意扶植或打壓某些產業時，諸如教育、交通等公權力事業。其間，重要的政治變數簡列如下：(1)政治體制、(2)政局穩定狀況、(3)政府管制、(4)經濟體制、(5)環境管制、(6)產業政策、(7)投資政策、(8)政府補貼、(9)與重要大國關係、(10)租稅政策等。

有關經濟環境(Economic factors)主要包括宏觀和微觀兩方面內容。宏觀經濟環境主要指一個國家的人口數量及其增長趨勢，國民收入、國民生產總值及其變化情況，以及通過這些指標能夠反映的國民經濟發展水平和發展速度。微觀經濟環境主要指企業所在地區或所服務地區的消費者的收入水平、消費偏好、儲蓄情況、就業程度等因素；此等因素直接決定著企業目前及未來的市場大小。而重要的經濟變數簡列如下：(1)國民消費傾向、(2)國民儲蓄傾向、(3)利率、(4)消費水平、(5)匯率、(6)外國經濟狀況、(7)進出口因素、(8)通貨膨脹率、(9)國家工業經濟轉變、(10)貨幣與財政政策等。

有關社會文化環境(Sociocultural factors)包括一個國家或地區的居民教育程度和文化水平、宗教信仰、風俗習慣、審美觀點、價值觀念等。文化水平會影響居民的需求層次；宗教信仰和風俗習慣會禁止或抵制某些活動的進行；價值觀念會影響居民對組織目標、組織活動以及組織存在本身的認可與否；審美觀點則會影響人們對組織活動內容、活動方式以及活動成果的態度。其重要的經濟變數簡列如下：(1)人口結構比例、(2)平均可支配收入、(3)平均教育狀況、(4)特殊利益集團數量、(5)生活方式、(6)儲蓄傾向、(7)投資傾

向、(8)購買習慣、(9)對政府的態度、(10)對外國人的態度等。

有關技術環境(Technological factors)除了要考察與企業所處領域的活動直接相關的技術手段的發展變化外，還應即時了解：(1)國家對科技開發的投資和支持重點、(2)該領域技術發展動態和研究開發費用總額、(3)技術轉移和技術商品化速度、(4)專利及其保護情況等。

有關環境因素(Environmental factors)包括生態和環境方面，例如空氣和水污染、回收利用、天氣、廢棄物管理、瀕臨絕種的動植物和支持可能特別影響貿易和旅遊等行業與可再生能源的想法。有關法律因素(Legal factors)包含健康和法律，保護數據和消費者或財產與電子商務。電子商務計畫於 1996 年開始，積極發展電子商務服務。政府認為電子商務發展取決於透明市場之立法與規定。某些法律、監管和商業環境，必須支持產業發展和經濟增長。

就「外部因素」架構方面，參採「PESTEL 架構」分為 6 大構面：「政治因素、經濟因素、社會因素、科技因素、環境因素、法律因素」，擬定出 6 項評估準則與內涵。就「內部因素」方面，參採「SAVE 架構」分為 4 大構面，亦即「整合方案、接近市場、專業價值、航運知識」，擬定出 4 項評估準則與內涵。透過前述所列舉之 10 項指標，找出兩岸小三通目前已具備之優勢以及必須改善之劣勢。並透過兩岸小三通航運的實際情況，以及預期情形進行比較，以進行兩者間之落差分析。有關「兩岸小三通航運轉型發展策略草圖內涵說明」與「兩岸小三通航運產業一策略草圖」，如 [附件三](#) 所示。

為了縮小實際情形與預期情況之差距，本計畫透過「兩岸小三通航運轉型發展一落差分析」之問卷調查，找出落差的癥結點、企業建議改善作法，以及如何結合本地優勢資源與，理想之運作模式。有關「兩岸小三通航運轉型發展一落差分析」問卷調查，如 [附件三](#) 所示。

透過 2005 年由韓國學者金偉燦(W. Chan Kim)和法國學者勒妮·莫博涅(Renée Mauborgne)所提「藍海策略(Blue ocean strategy)」構建之種子(SEED)策略架構，以圖探求企業發展中於優勢方面應提升或增加(Strength)之建議、於未來期望應創造或建立(Establish)之建議、於發展阻礙上應解除或消除(Eliminate)之建議、於劣勢方面應降低或減少(Diminish)的各項建議及需求，以作為日後改善與發展之依據。有關「兩岸小三通航運轉型發展一行動架構」，如 [附件三](#) 所示。

## 2.5 綜合評析

兩岸小三通航運涉及層面範圍廣，且觸及兩岸政治敏感問題，如何推動離島開發建設與增進居民福利，並維護全體國民權益為本計畫的重要課題。兩岸小三通航線的開通，通常具有政策考量，並非單純由市場理論來決定，而須隨政府政策目標進行調整。而兩小三通航線，因兩岸政治問題，政府政策對航線發展有深遠影響。綜觀兩岸小三通航運發展，臺灣方面從原本僅限金馬居民，利用小三通航運往返兩岸，時至現今適用範圍已擴大至澎湖，以及臺灣居民亦可藉由小三通航運往返兩岸，可見兩岸小三通航運發展逐步健全；然因兩岸分隔已久，政治理念、經濟環境、社會結構、法規認知等確實有落差，因此構建兩岸小三通航運標準作業程序，以及小三通航運溝通平臺成為重要的研究課題。

基於前述，本計畫將針對兩岸小三通航運現況進行全面性調查，並納入兩岸有關小三通航運公部門單位，以及航運物流相關業者，進行實地訪談或座談會議，並設計兩岸小三通航運發展相關問卷調查，包括「策略草圖、推拉策略、落差分析、行動架構」等四種問卷，主要先提出「策略草圖與推拉策略」概念性與大方向之引導，其後提出「落差分析與行動架構」具體性之建議，俾能掌握落差以之付諸行動；經由系統性量化分析與質化分析，冀望計畫研究成果可以作為政府公部門未來擬定兩岸小三通整體航運政策與因應策略，以及航商與運輸物流業者擬定營運策略轉型發展之依據。

### 三、兩岸小三通航運產業發展供需現況分析

本章分析兩岸小三通航運產業發展現況，分別進行金門、馬祖、澎湖現有航線旅客運輸與貨物運輸需求分析，並討論船舶供給與遊艇發展現況，最後進行綜合討論。

#### 3.1 兩岸小三通客運需求現況分析

考量資料的完整性與可得性，本節分析兩岸小三通客運需求現況，主要根據大陸委員會對於兩岸經濟統計月報資料進行分析；以下依序進行金門、馬祖、澎湖小三通客運需求現況分析。

##### 3.1.1 金門小三通客運需求與現況

有關金門小三通客運航線，自 2001 年開放以來已逾 16 年有餘，帶動整體小三通航運客運服務產業快速成長，不僅船班增加，連帶的航空及海運、空運接駁，以及小三通航運相關業者業績持續成長。有關兩岸金門小三通客運航線，如圖 3.1 所示。



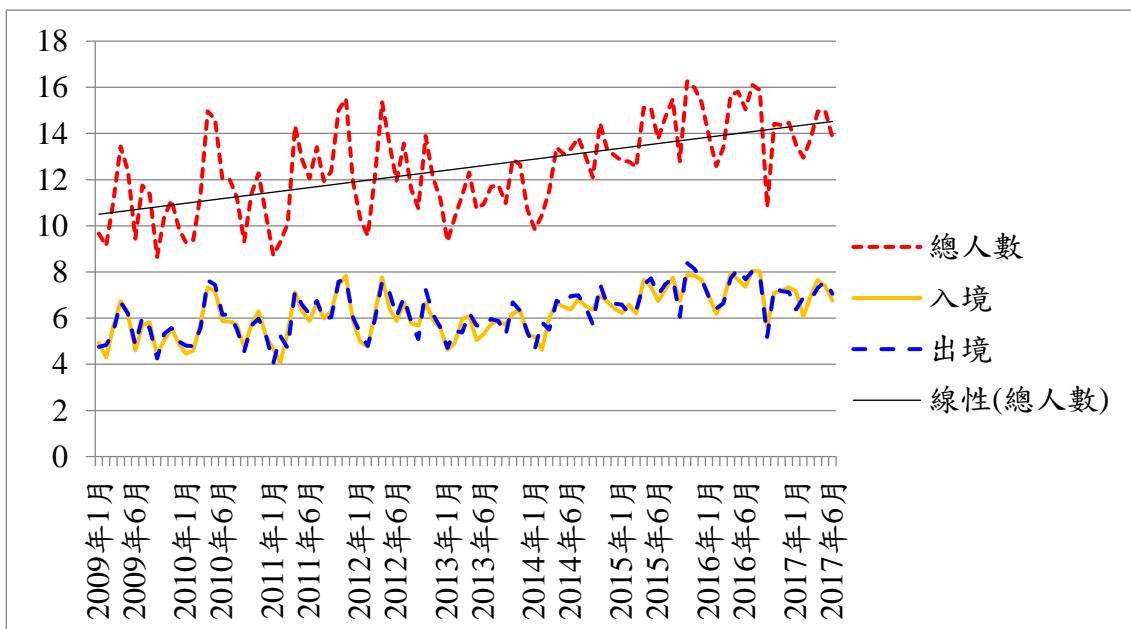
資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 3.1 兩岸金門小三通客運航線

由圖 3.1 可知，目前金門小三通分為兩條航線：(1)為金門「水頭碼頭」－廈門「五通碼頭」之「金廈航線(或稱五通航線)」，航程約 9.5 海浬；(2)為由金門「水頭碼頭」－泉州「石井碼頭」之「金泉航線(或稱石井航線)」，航程約 23 海浬。

根據我國行政院大陸委員會(2017)最新資料顯示，金門地區小三通航運人數自 2001 年通航至 2017 年 6 月累計已超過 1,629 萬人次。有關歷年金門小三通航運人數統計，如圖 3.2 所示。

單位：萬人次



資料來源：本計畫整理自行政院大陸委員會(2017)。

圖 3.2 金門小三通航運人數統計

由圖 3.2 可知，有關金門小三通航運人數，除 2013 年受中國大陸 H7N9 流感疫情、中國大陸國家旅遊法實施、開闢平潭與臺中直航航線，以及兩岸直航客機增加，且多點飛航等多重因素影響，呈現較大幅度衰退外，其餘年度均呈現增長之情形；但近來旅運需求人數於趨勢線之下，主因係為廈門舉辦 2017 年金磚國家峰會，進行嚴格人員進出管制，此舉以致金門小三通航運人數短期明顯減少。

進一步分析近年金門小三通旅客運輸，有關金門小三通航運旅客身分別，如表 3.1 所示。

**表 3.1 金門小三通航運旅客身分別**

時間 (年)	金門小三通 入出境人次	臺灣旅客			中國大陸旅客			外國籍 旅客
		中轉陸 (臺旅)	中轉陸 (臺商)	金門 居民	中轉 臺灣	純金門 旅遊	落地簽	
2014	1,514,093	344,390	353,439	321,086	387,244	68,523	0	39,411
2015	1,762,411	350,110	360,288	323,987	372,184	253,274	66,920	35,648
2016	1,741,973	324,064	345,512	340,723	279,734	355,631	59,840	36,469

資料來源：蔡育仁(2017)。

由表 3.1 可知，有關金門小三通航運客群，主要可區分為臺商、臺灣旅客、金門當地居民及陸客。於臺灣旅客方面，因兩岸直航關係，除了往返福建地區之臺商、旅客，多改以直航赴中國大陸，造成人數減少，而金門當地居民則略有增加。於中國大陸旅客方面，中轉臺灣的旅客有明顯減少，純金門旅遊及 2015 年開放落地簽旅遊有明顯成長之趨勢，可見陸客利用小三通航運自由行來到金門旅遊極具潛力。



### 3.1.2 馬祖小三通客運需求與現況

馬祖小三通客運航線，自 2001 年開放以來已逾 16 年有餘，雖然利用馬祖小三通往返兩岸旅客起初有增加，但因馬祖小三通初期僅開通航程較遠之兩馬航線，且馬祖與馬尾兩地資源、市場規模較薄弱等因素，旅客出入境人數不如金門小三通航運熱絡。有關兩岸馬祖小三通客運航線，如圖 3.3 所示。



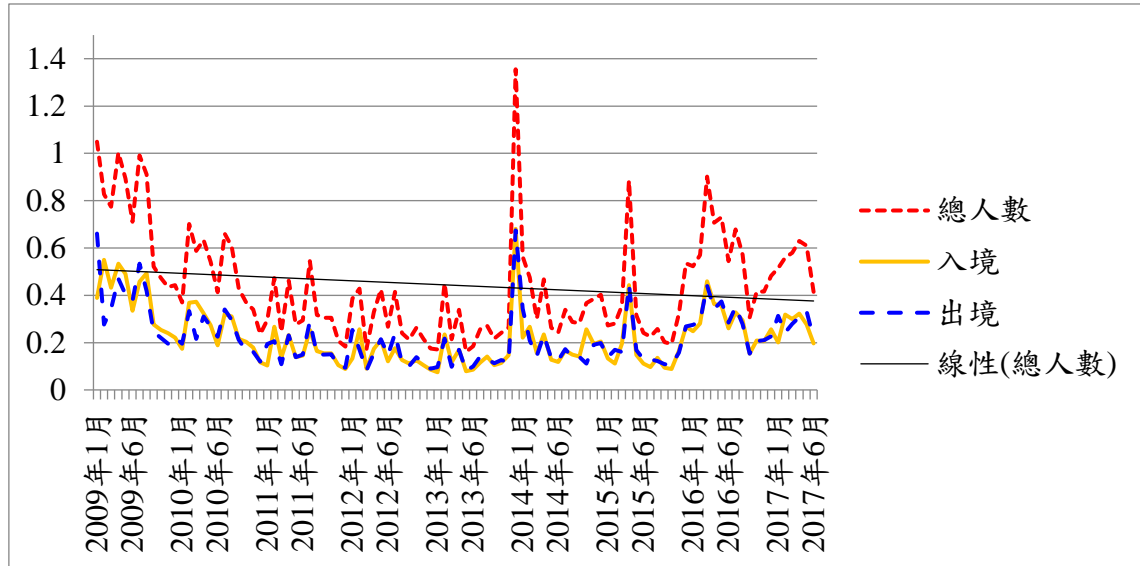
資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 3.3 兩岸馬祖小三通客運航線

由圖 3.3 可知，目前馬祖小三通區分為兩條航線：(1)為馬祖「南竿福澳」—福建「馬尾」之「兩馬航線」，航程約 33 海浬；(2)為由馬祖「北竿白沙」—福建「黃岐」之「黃岐航線」，航程約 8.4 海浬。

根據我國行政院大陸委員會(2017)資料顯示，馬祖地區小三通航運人數自 2001 年通航至 2017 年 6 月已累計超過 70 萬人次。有關歷年馬祖小三通航運人數統計，如圖 3.4 所示。

單位：萬人次



資料來源：本計畫整理自行政院大陸委員會(2017)。

圖 3.4 馬祖小三通航運人數統計

由圖 3.4 可知，馬祖地區小三通航運人數，整體呈現減少趨勢，近來旅運需求人數於趨勢線之上，因 2015 年 12 月 23 日開通黃岐航線，與馬尾航線比較，黃岐航線具備 2 項競爭力：其一、船票票價較低；其二、航程時間縮短，免去海上顛簸之苦。因此，除新航線的新增客源外，原本利用馬尾航線之旅客部分轉移至黃岐航線，造成短期馬祖小三通航運人數增加現象。

### 3.1.3 澎湖小三通客運需求與現況

自 2008 年 10 月修訂「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」，同意澎湖地區納入小三通航運實施範圍，但因澎湖距離福建地區之港口較遠，且冬季遭受海象之影響，因此不易透過海運往返中國大陸，導致澎湖小三通客運發展不易。若澎湖地區居民採取小三通航運前往中國大陸，通常借道金門小三通航運前往。陸客團大都採取金門小三通航運到金門，再搭乘金門至馬公間航空班機前往旅遊。於現階段，客運仍係採不定期包船營運模式，並無兩岸澎湖小三通客運固定航線。

## 3.2 兩岸小三通貨運需求現況分析

考量海洋運輸與貨載屬性，以及相關資料的完整與可得性，本節分析兩岸小三通貨運需求現況，主要針對進出口貨運量分析；以下依序進行金門、馬祖、澎湖小三通貨運需求現況分析。

### 3.2.1 金門小三通貨運需求與現況

根據我國交通部交通年鑑(2017)資料，目前金門小三通貨運航線，包括金門—廈門、金門—泉州、金門—漳州、金門—大嶝、金門—湄洲、金門—圍頭、金門—寧德、金門—福州、金門—南安等航線；營運船舶有臺灣籍與中國大陸籍，共 35 艘參與營運。兩岸金門小三通貨運航線，如圖 3.5 所示。



資料來源：交通部交通年鑑(2017)。

圖 3.5 兩岸金門小三通貨運航線

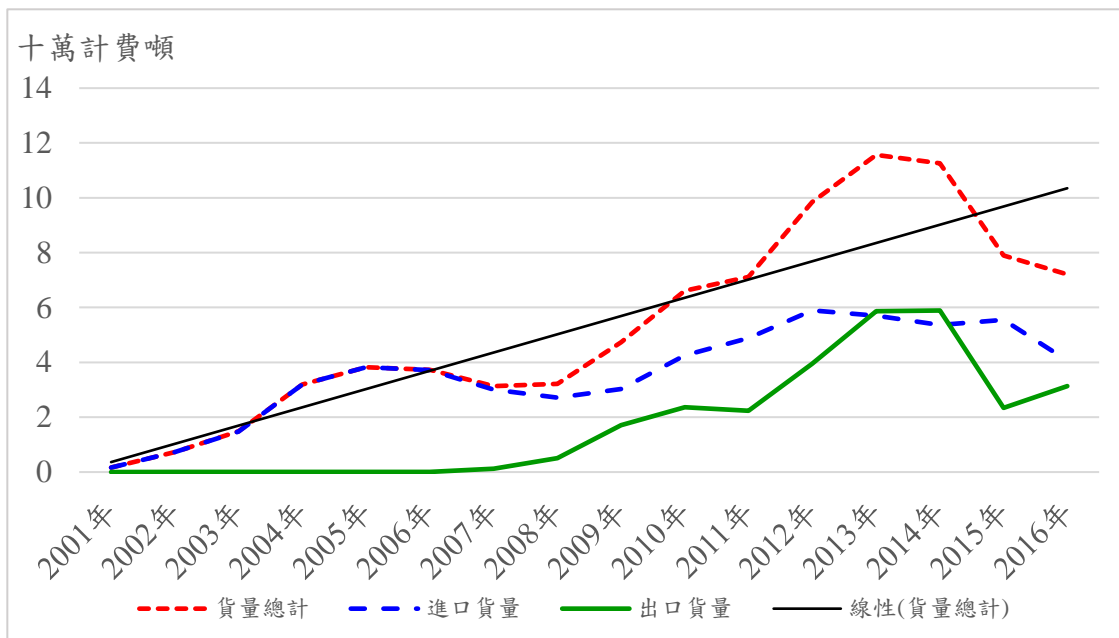
由圖 3.5 可知，目前金門小三通貨運航線，我國貨運港口以金門料羅港為主，中國大陸貨運港口有廈門、泉州、漳州、大嶝、湄州、圍頭、寧德、福州、南安等多點對航。有關兩岸金門小三通貨物運量統計，如表 3.2 所示。

表 3.2 兩岸金門小三通貨物運量統計 (單位：公噸)

類別 時間(年)	航次	進口	出口	合計
2001	46	16,443.14	5	16,448.14
2002	232	72,430.16	831.23	73,261.39
2003	394	147,707.13	591.96	148,299.09
2004	776	318,944.88	238.38	319,183.26
2005	872	381,788.63	545.51	382,334.14
2006	776	372,105.56	867.98	372,973.54
2007	1,136	300,219.33	12764.47	312,983.80
2008	3,766	271,164.49	50,689.37	321,853.86
2009	4,831	302,860.90	170,455.48	473,316.38
2010	4,395	425,296.93	235,820.20	661,117.13
2011	4,908	488,418.52	223,612.09	712,030.61
2012	5,404	589,473.31	395,108.10	984,581.41
2013	5,014	570,473.39	586,033.80	1,156,507.19
2014	4,574	536,597.95	589,136.04	1,125,733.99
2015	3,378	555,605.88	233,979.16	789,585.04
2016	3,654	406,547.01	313,784.73	720,331.74

資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。

根據表 3.2 資料彙整，有關兩岸金門小三通貨物運量統計，如圖 3.6 所示。



資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。

圖 3.6 兩岸金門小三通貨物運量統計

由圖 3.6 可知，2008 年起兩岸情勢和緩，明顯帶動金門小三通貨運需求，貨運量明顯上升，主要因為小三通簡化進出口通關手續，如免申請批文、免收增值稅、運送過程一條龍式作業。中國大陸各鄉鎮皆可送達，由於通關手續快速，減少運送時間，再加上小三通貨運承攬業者有專門負責的商品類別，其配合的清關公司也會給予清關上之便利，因此仍有許多貨主選擇小三通進行運送(楊雅玲、施育慈，2015)。於 2014 年底起，中國大陸開始整頓小額貿易口岸，嚴格執行 2010 年頒布之「對臺灣地區小額貿易檢驗檢疫管理辦法」，使整體的貨運量下滑。

有關兩岸金門小三通貨物進口量統計，如表 3.3 所示。

表 3.3 兩岸金門小三通貨物進口量統計 (單位：公噸)

時間 (年)	進口(噸)							合計
	石材	塊石	碎石	天然沙	磚	水泥	什貨	
2001	3,633.14	0	1,739.00	10,230.00	0	0	841	16,443.14
2002	7,639.39	7,309.32	12,915.02	41,743.35	0	0	2,823.08	72,430.16
2003	20,445.31	0	75,416.42	46,474.84	496.77	0	4,873.79	147,707.13
2004	25,150.07	0	194,761.28	87,993.97	0	0	11,039.56	318,944.88
2005	51,700.99	0	181,901.93	138,338.06	0	0	9,847.65	381,788.63
2006	14,155.24	89,185.09	131,205.84	114,148.48	2,560.18	6,178.32	14,672.41	372,105.56
2007	29,039.68	63,857.04	142,472.93	16,207.69	1,198.32	9,914.16	37,529.51	300,219.33
2008	15,971.68	52,348.20	144,211.20	32,450.00	2,466.15	3,153.72	20,563.54	271,164.49
2009	18,753.49	14,630.80	220,170.00	29,510.00	452.92	1,350.00	17,993.69	302,860.90
2010	18,305.41	17,202.21	321,330.13	51,176.27	146.27	136.06	17,000.58	425,296.93
2011	10,083.44	5,265.88	306,164.62	131,840.96	734.91	20	34,308.71	488,418.52
2012	26,986.70	0	293,980.00	243,731.21	0	100	24,675.40	589,473.31
2013	20,798.08	10,963.49	228,817.61	288,016.94	0	0	21,877.27	570,473.39
2014	19,088.31	2,396.80	225,514.21	267,240.44	0	279.5	22,078.69	536,597.95
2015	15,254.23	27,095.42	225,810.95	274,227.64	0	0	13,217.64	555,605.88
2016	13,410.03	13,481.01	169,598.78	186,295.42	0	0	23,761.77	406,547.01

資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。

由表 3.3 可知，由中國大陸輸入金門之貨物，以營建原物料為主，包括碎石、塊石、石材、天然沙(石粉)、什貨及其他建材等；2016 年共進口 555,605.88 噸，年平均萎縮 27%；其中，塊石減少 50%、碎石減少 20%、石材減少 12%、天然沙減少 32%、而什貨增加 80%。另外，於 2015 年進口噸數中，天然沙約占 49%、碎石約占 41%、塊石約占 5%、石材約占 3%、什貨約占 2%。

有關兩岸金門小三通貨物出口量統計，如表 3.4 所示。

表 3.4 兩岸金門小三通貨物出口量統計 (單位：公噸)

時間 (年)	出口(噸)		合計
	金酒	什貨	
2001	0	5	5
2002	500.31	330.92	831.23
2003	322.68	269.28	591.96
2004	170.85	67.53	238.38
2005	110.24	435.27	545.51
2006	482.09	385.89	867.98
2007	712.56	12,051.91	12,764.47
2008	1,168.57	49,520.80	50,689.37
2009	2,287.76	168,167.72	170,455.48
2010	4,168.10	231,652.10	235,820.20
2011	3,475.01	220,137.08	223,612.09
2012	3,270.58	391,837.52	395,108.10
2013	5,100.47	580,933.33	586,033.80
2014	1,795.40	587,340.64	589,136.04
2015	1,313.88	232,665.28	233,979.16
2016	230.00	313,554.73	313,784.73

資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。

由表 3.4 可知，由金門地區輸出中國大陸之貨物，主要有高粱酒、貢糖、麵線、陶瓷製品等什貨，2016 年共出口 313,784.73 噸，年平均增加 34%，其中什貨增加 35%、金酒減少 82%。其中，金酒出口量劇烈減少主因，蓋因中國大陸大規模反貪腐致使高端盒裝酒受控制，以及中國大陸年輕人不喝烈酒的飲食文化外，更重要者係因同質品與仿製品的價格競爭(端傳媒 [Initium Media](#), 2016)。

### 3.2.2 馬祖小三通貨運需求與現況

根據交通部交通年鑑(2017)資料，目前馬祖小三通貨運航線，包括馬祖福澳—福州馬尾、馬祖白沙—黃岐、馬祖福澳—三沙等航線；而營運船舶有臺灣籍與中國大陸籍，共 15 艘船舶參與營運。有關兩岸馬祖小三通貨運量統計，如表 3.5 所示。

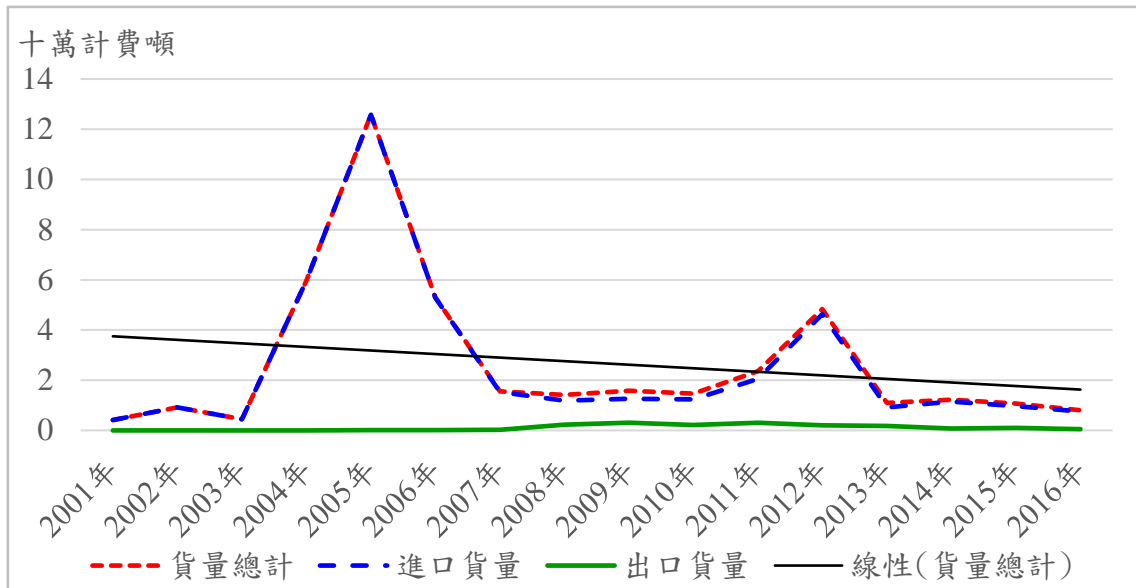
表 3.5 兩岸馬祖小三通貨物運量統計 (單位：公噸)

類別 時間(年)	進口	出口	合計
2001	41,214.00	0	41,214.00
2002	91,821.00	0	91,821.00
2003	44,162.00	75	44,237.00
2004	595,412.00	137	595,549.00
2005	1,257,875.00	560	1,258,435.00
2006	529,284.00	873	530,157.00
2007	152,795.42	2,707.87	155,503.29
2008	119,001.33	22,430.47	141,431.80
2009	126,755.55	30,688.19	157,443.74
2010	124,046.37	21,916.82	145,963.19
2011	205,807.17	30,584.19	236,391.36
2012	463,375.60	19,718.24	483,093.84
2013	91,994.21	17,258.54	109,252.75
2014	114,995.065	7,904.76	122,899.82
2015	96,904.09	10,051.15	106,955.23
2016	75,692.32	4,973.398	80,665.71

資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。



根據表 3.5 資料彙整，有關兩岸馬祖小三通貨物運量統計，如圖 3.7 所示。



資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。

圖 3.7 兩岸馬祖小三通貨物運量統計

由圖 3.7 可知，有關馬祖小三通貨運量，於 2005 年時突破 120 萬計噸，其後成長幅度降低，曾於 2012 年貨量短暫提高，但其後貨運量成長又趨於平緩，整體呈現緩步減少之發展趨勢。有關兩岸馬祖小三通貨物進口量統計，如表 3.6 所示。

表 3.6 兩岸馬祖小三通貨物進口量統計 (單位：公噸)

時間 (年)	進口							合計
	雜貨	建材	漁農產品	砂石	水	酒	郵件	
2001	0	516.00	0	40,698.00	0	0	0	41,214.00
2002	0	2,496.00	38.00	87,287.00	2,000	0	0	91,821.00
2003	8.00	2,814.00	721.00	40,619.00	0	0	0	44,162.00
2004	0	6,655.00	0	588,757.00	0	0	0	595,412.00
2005	0	18,098.00	80.00	1,239,697.00	0	0	0	1,257,875.00
2006	0	32,813.00	0	496,471.00	0	0	0	529,284.00
2007	12.93	13,367.49	38.00	139,377.00	0	0	0	152,795.42
2008	55.30	5,451.37	0	113,487.00	0	0	7.66	119,001.33
2009	1,299.89	5,481.90	26.79	119,682.00	0	0	264.97	126,755.55
2010	1,107.27	4,001.50	7.18	118,663.00	0	18.27	249.14	124,046.37
2011	992.42	5,889.00	0	198,693.00	0	0	232.74	205,807.17
2012	2,512.12	3,875.00	69.66	456,692.90	0	0	225.92	463,375.60
2013	641.69	2,096.09	37.79	88,949.00	0	0	269.64	91,994.21
2014	236.03	3,775.32	61.85	110,810.00	0	0	122.59	115,005.79
2015	7,177.83	104,442.68	387.87	3,764,709.90	0	18.27	1,509.25	3,878,245.79
2016	346.68	3,847.16	91.54	71,390.00	0	0	17.55	75,692.92

資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。

由表 3.6 可知，由中國大陸輸入馬祖地區之貨物，以營建類原物料為主，包括河砂、碎石、花崗石、塊石、石板材等；2016 年進口噸數約 76,692 噸，較 2015 年減少 98.02%。兩岸馬祖小三通貨物出口量統計，如表 3.7 所示。

表 3.7 兩岸馬祖小三通貨物出口量統計 (單位：公噸)

時間 (年)	出口(噸)					合計
	雜貨	建材	漁農產品	酒類	郵件	
2001	0	0	0	0	0	0
2002	0	0	0	0	0	0
2003	0	0	0	75.00	0	75.00
2004	0	0	0	137.00	0	137.00
2005	0	0	460.00	100.00	0	560.00
2006	0	0	793.00	80.00	0	873.00
2007	1,593.27	0	924.28	190.32	0	2,707.87
2008	21,843.72	0	412.47	170.58	3.70	22,430.47
2009	29,333.25	0	494.43	502.48	358.03	30,688.19
2010	21,027.30	62.00	7.00	522.61	297.91	21,916.82
2011	30,039.90	0	0	294.94	249.35	30,584.19
2012	19,090.21	0	0	596.32	31.72	19,718.24
2013	16,793.74	0	123.72	289.01	52.07	17,258.54
2014	7,781.18	0	0	99.45	24.13	7,904.76
2015	157,433.85	62.00	3,236.98	3,080.50	1,016.90	164,830.23
2016	4,991.93	0	0	0	0	4,991.93

資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑(2017)。

由表 3.7 可知，由馬祖地區出口中國大陸之貨物，2001~2006 年間，貨物出口數量非常有限，自 2007 年開始逐漸增加，主要為酒類、漁農產品、雜貨等；2016 年出口噸數 4,991.93 公噸，較 2015 年減少 96.97%。

### 3.2.3 澎湖小三通貨運需求與現況

有關澎湖小三通貨運部分，因水路距離中國大陸相對較遠，因此貨運發展不如金馬小三通熱絡，貨物係以基礎建設所需的砂石等物料為主，由中國大陸福建之港口，藉由兩岸小三通航運模式運送至澎湖，因此貨運量相對穩定。有關兩岸澎湖小三通貨物運量統計，如表 3.8 所示。

表 3.8 兩岸澎湖小三通貨物運量統計

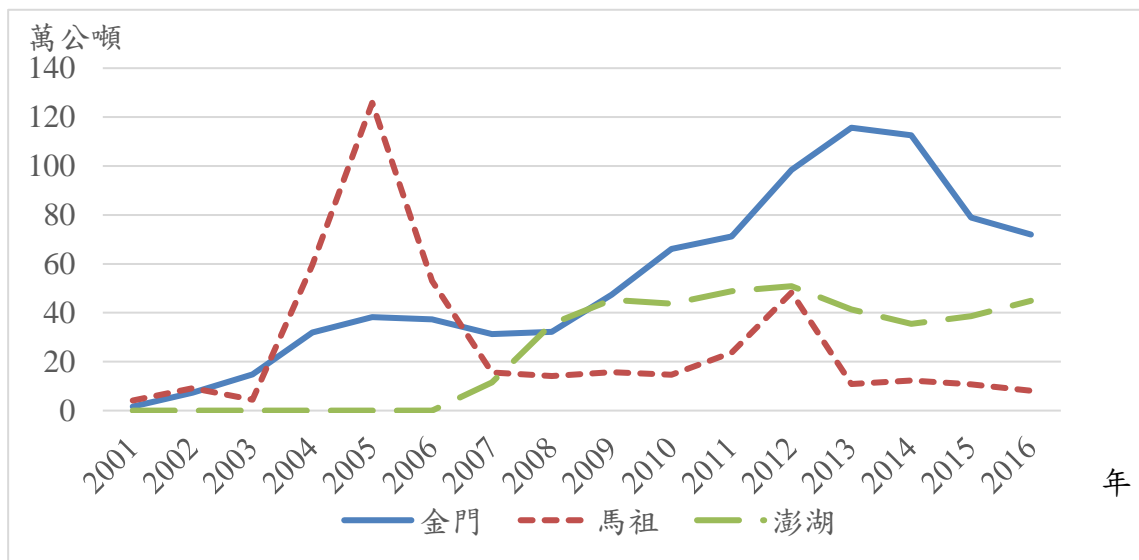
時間(年)	計費噸	時間(年)	計費噸
2005	0	2011	488,485
2006	0	2012	508,657
2007	115,700	2013	413,970
2008	354,800	2014	354,800
2009	452,227	2015	385,800
2010	436,651	2016	449,172

資料來源：交通部統計查詢網(2017)。

由表 3.8 可知，有關澎湖地區貨運量，自 2007 年起穩定成長，至今貨運量穩定，起伏不大。

綜上可知，根據我國交通部統計查詢網(2017)及交通部交通年鑑(2017)資料顯示，金馬澎地區小三通航運貨運，自 2001~2016 年，已分別累計超過 857 萬公噸、430 萬公噸、396 萬計費噸。有關歷年金馬澎小三通貨物運量統計，如圖 3.8 所示。

單位：公噸(金門、馬祖)/計費噸(澎湖)



資料來源：本計畫整理自交通部統計查詢網(2017)及交通部交通年鑑(2017)。

圖 3.8 金馬澎小三通貨物運量統計

由圖 3.8 可知，金門 2008 年起貨量明顯上升，2014 年底起中國大陸整頓小額貿易口岸，以致整體貨量下滑；馬祖 2005 年有 125.84 萬公噸，以進口營建物料為主，其後降低趨平；澎湖因水路相對較遠，貨運發展不如金門地區熱絡，主要係以基礎建設的砂石為主，由福建地區運至澎湖地區，且其貨運量相對穩定。於此推知，因市場規模與人口數量，經濟條件與主要進出口品項等，金馬澎離島地區有明顯差異；此等因素，未來政府政策有納入考量之必要性。

### 3.3 兩岸小三通船舶供給現況分析

本節分析兩岸小三通船舶供給現況，以下依序進行金門、馬祖、澎湖小三通船舶供給現況分析。

#### 3.3.1 金門小三通船舶供給與現況

有關兩岸金門小三通客運船舶航線，可區分為金門水頭碼頭至廈門五通碼頭之「金廈航線」，及金門水頭碼頭至泉州石井碼頭之「金泉航線」，兩條航線，共 10 艘船舶投入營運。有關兩岸金門小三通金廈航線現行客輪，綜整如表 3.9 所示。

表 3.9 兩岸金門小三通金廈航線現行客輪

金門(水頭)－廈門(五通)					
船舶名稱	公司名稱	下水年份	船齡 (年)	總噸位	限載人數
<b>我國籍船舶</b>					
馬可波羅 1 號	大榮海運	2016 年	1	236	280
東方之星	坤龍航運	1992 年	25	460	300
新金龍	金廈海運	2001 年	16	198	230
金瑞龍	金廈海運	2017 年	1	461	318
金星 6 號	金安航運	2016 年	1	236	280
平均			8.8 年	318.2 噸	281.6 人
<b>中國大陸籍船舶</b>					
捷安	廈門輪總海上客運旅遊 /南星航運	1998 年	19	398	300
新武夷	廈門三聯船務企業 /全國船務	2011 年	6	604	303
新五緣	廈門遠洋運輸 /遠欣船務	2016 年	1	470	322
迅安	廈門輪總海上客運旅遊 /協成船務	2012 年	5	523	300
和平之星	廈門遠洋運輸 /和平船務	1996 年	21	548	422
平均			10.4 年	508.6 噸	329.4 人

資料來源：本計畫整理自交通部航港局資料(2017)。

由表 3.9 可知，金門小三通「金廈航線」部分，現行客輪共有 10 艘。若依船籍不同，區分我國籍與中國大陸籍；我國籍客輪有「馬可波羅 1 號」、「東方之星」、「新金龍」、「金瑞龍」與「金星 6 號」共 5 艘；陸籍客輪有「新五緣」、「迅安」、「捷安」、「新武夷」與「和平之星」共 5 艘。我國航商配合交通部航港局船舶更新政策，近年陸續建造新船，目前我國籍船舶平均船齡小於陸籍船舶。兩岸金門小三通金泉航線現行客輪，綜整如表 3.10 所示。

**表 3.10 兩岸金門小三通金泉航線現行客輪**

金門(水頭)—泉州(石井)					
船舶名稱	公司名稱	下水年份	船齡(年)	總噸位	限載人數
<b>中國大陸籍船舶</b>					
八方	廈門輪總海上客運旅遊 /協成船務	2009 年	8	322	238
蓬江	泉州市海上客運有限公司 /海西企業	1993 年	24	311	233
平均			16 年	316.5 噸	235.5 人

資料來源：本計畫整理自交通部航港局資料(2017)。

由表 3.10 可知，金門小三通「金泉航線」部分，我國籍「泉金輪」因營運虧損，自 2017 年 1 月 1 日退出營運，現行僅有中國大陸籍客輪「八方」與「蓬江」2 艘客輪行駛。

有關金廈航線與金泉航線每日船期安排，即金門水頭碼頭往廈門五通碼頭，以及往泉州石井碼頭，兩岸金門小三通每日船期表，如表 3.11 所示。

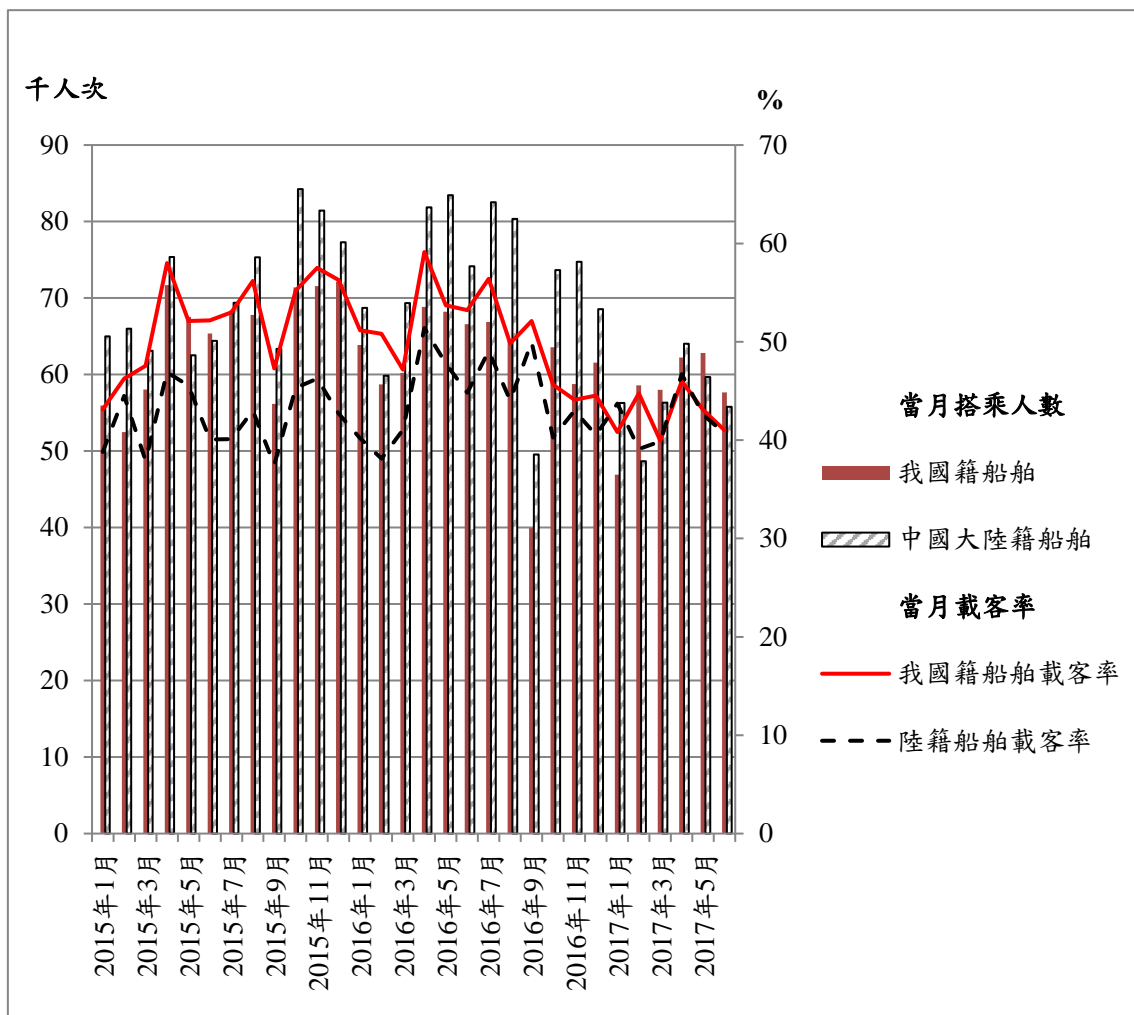
表 3.11 兩岸金門小三通每日船期表

金門(水頭)－廈門(五通) (約 30 分鐘航程)			金門(水頭)－泉州(石井) (約 50 分鐘航程)
08:00	12:30	16:00	09:50
09:00	13:00	16:30	10:40
09:30	13:30	17:00	13:40
10:00	14:00	17:30	15:20
11:00	15:00	18:00	16:20
12:00	15:30	18:30	
每日 18 船班			每日 5 船班
廈門(五通)－金門(水頭) (約 30 分鐘航程)			泉州(石井)－金門(水頭) (約 50 分鐘航程)
08:00	11:30	15:30	08:30
08:30	12:30	16:00	09:20
09:00	13:30	17:00	11:10
09:30	14:00	17:30	13:50
10:00	14:30	18:00	15:00
11:00	15:00	18:30	
每日 18 船班			每日 5 船班

資料來源：本計畫整理自交通部航港局金門小三通航班表(2017)。

由表 3.11 可知，金門與廈門間往返，即水頭碼頭與五通碼頭間，維持約每半小時至 1 小時發出 1 班，每日有 18 個船班。金門與泉州間往返，即水頭碼頭與石井碼頭間，每日僅有 5 個船班。

有關金門小三通金廈航線部分，我國籍客輪與中國大陸籍客輪，自 2015 年起至 2017 年 6 月之月統計資料，金廈航線兩岸客輪搭乘人數及載客率統計，如圖 3.9 所示。



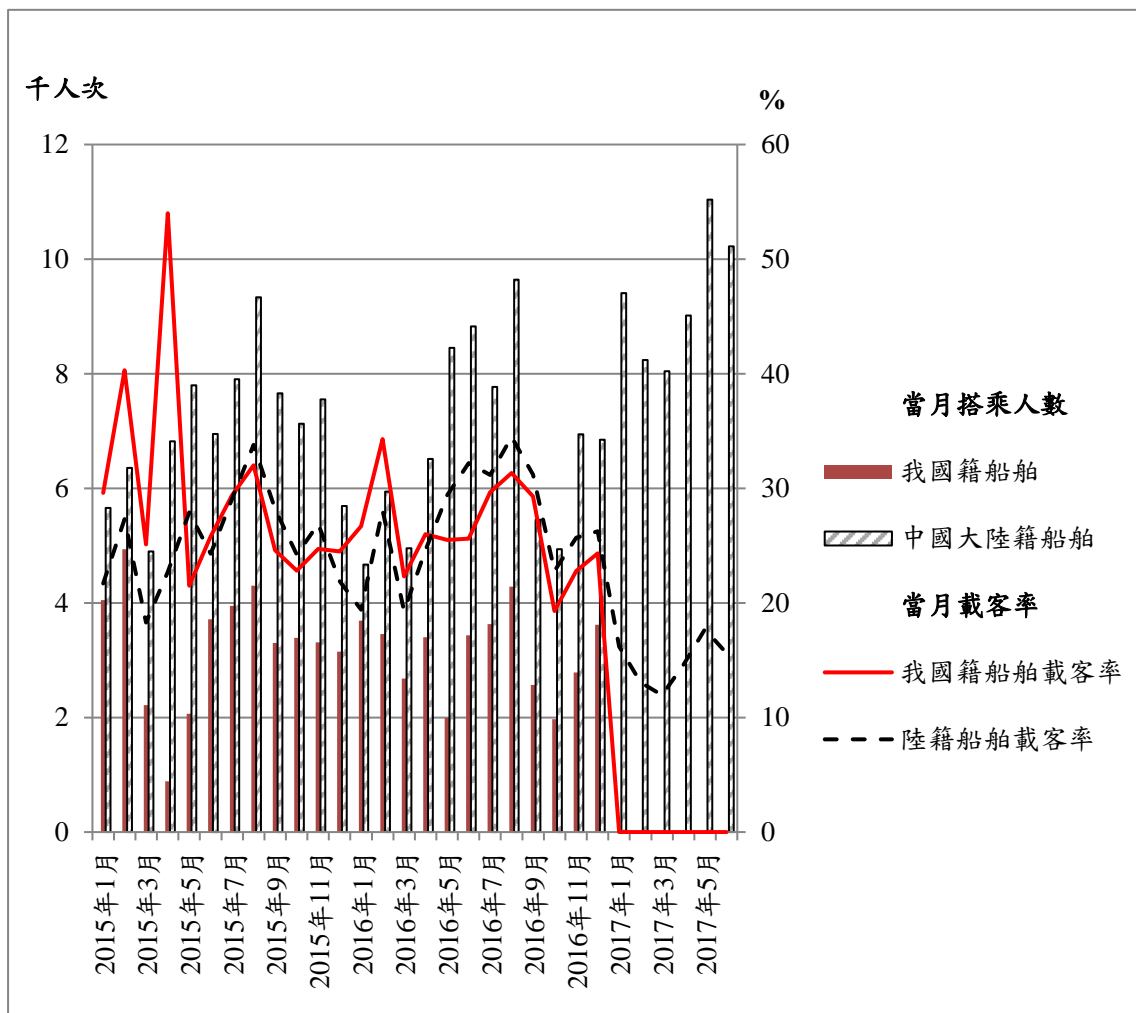
資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 3.9 金廈航線兩岸客輪搭乘人數及載客率統計

由圖 3.9 可知，左邊縱軸表示當月搭乘人數；右邊縱軸表示當月載客率。有關金廈航線部分，隨著淡旺季波動，兩岸客輪搭乘人數增減大致相同，中國大陸籍客輪之搭乘人數，普遍大於我國籍船舶；我國籍船舶因乘客定額較小關係，載客率大於中國大陸籍船舶之載客率。但自 2016 年下半年起，載客率差距則逐漸縮小，此情況可歸因於航線整體搭乘人數有緩步下降之趨勢，加上我國籍航商新造船下水，船舶限載人數提升，導致載客率相對降低。



有關金門小三通金泉航線部分，我國籍客輪與中國大陸籍客輪，自 2015 年起至 2017 年 6 月之月統計資料，金泉航線兩岸客輪搭乘人數及載客率統計，如圖 3.10 所示。



資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 3.10 金泉航線兩岸客輪搭乘人數及載客率統計

由圖 3.10 可知，左邊縱軸表示當月搭乘人數；右邊縱軸表示當月載客率。有關金泉航線部分，隨著淡旺季波動，兩岸客輪搭乘人數增減大致相同，中國大陸籍客輪搭乘人數遠大於我國籍船舶；我國籍船舶因乘客定額較小關係，載客率稍大於中國大陸籍之載客率。自 2017 年 1 月起，我國籍航商退出金泉航線之營運，目前由中國大陸籍航商調派船舶營運，因船舶限載人數較以往大，因此載客率相對降低。

有關兩岸金門小三通貨運固定航線及非固定航線概況，如表 3.12 所示。

**表 3.12 兩岸金門小三通貨運固定航線及非固定航線概況**

航線	業者家數	船舶艘數	航點
固定航線	我方：10 家 陸方：無	我方：12 艘 陸方：無	廈門、泉州、漳州、福州、平潭
非固定航線	我方：約 10~15 家 陸方：約 3~5 家	我方：約 20~25 艘 陸方：約 8~13 艘	廈門、泉州

資料來源：交通部航港局(2017)。

由表 3.12 可知，金門小三通貨運航線，可區分為固定航線與非固定航線；於固定航線中，業者家數我方有 10 家，船舶有 12 艘，航點包含廈門、泉州、漳州、福州及平潭等，中國大陸均無業者與船舶投入。在非固定航線中，業者家數我方有 10~15 家，陸方有 3~5 家，船舶有 20~25 艘，陸方有 8~13 艘，航點包含廈門與泉州。有關兩岸金門小三通貨運各航線經營業者，如表 3.13 所示。

**表 3.13 兩岸金門小三通貨運各航線經營業者**

航線	經營業者
金門—廈門	上和海運、祥發航運、鴻順興海運、金祥富國際、德威航運、海洋海運、建昌航運、建廣航運、大仁海運，共有 9 家
金門—泉州	上和海運、祥發航運、鴻順興海運、金祥富國際、德威航運、海洋海運、建昌航運、建廣航運、大仁海運，共有 9 家
金門—漳州	祥發航運、鴻順興海運、金祥富國際、德威航運、海洋海運、建昌航運、大仁海運，共有 7 家
金門—福州	上和海運、金祥富國際、德威航運、海洋海運、建昌航運、建廣航運、大仁海運，共有 7 家
金門—平潭	上和海運、祥發航運，共有 2 家

資料來源：交通部航港局資料(2017)。

由表 3.13 得知，金門小三通貨運航線有 5 條，包含金門—廈門、金門—泉州、金門—漳州、金門—平潭、金門—福州等航線。有關經營業者方面，於金廈與金泉航線中各有 9 家，於金漳與金福航線中各有 7 家，於金平航線中僅有 2 家業者。

### 3.3.2 馬祖小三通船舶供給與現況

有關馬祖小三通客運船舶航線，可區分為馬祖南竿鄉福澳港至福州馬尾港之「兩馬航線」，及馬祖北竿鄉白沙港至福州黃岐港之「黃岐航線」，兩條航線，共有 5 艘船舶投入營運。有關兩岸馬祖小三通航線現行客輪，綜整如表 3.14 所示。

表 3.14 兩岸馬祖小三通航線現行客輪

馬祖(南竿福澳)－福州(馬尾)					
船舶名稱	公司名稱	下水年份	船齡(年)	總噸位	限載人數
<b>我國籍船舶</b>					
閩珠 8 號	大和航業	2014 年	3	99	145
金龍輪	長億海運	1996 年	22	169	188
平均			12.5 年	134 噸	166.5 人
<b>中國大陸籍船舶</b>					
安麒輪	福州程泰船務 /金馬船務	2007 年	10	186	149
馬祖(北竿白沙)－福州(黃岐)					
船舶名稱	公司名稱	製造日期	船齡(年)	總噸位	限載人數
<b>我國籍船舶</b>					
閩珠 8 號	大和航業	2014 年	3	99	145
吉順 9 號	南北海運	2016 年	1	99.88	145
平均			2 年	99.44 噸	145 人
<b>中國大陸籍船舶</b>					
安麒 2 號	福州程泰船務 /金馬船務	2015 年	2	77	97

資料來源：本計畫整理自交通部航港局資料(2017)。

由表 3.14 可知，馬祖小三通兩馬航線部分，現行客輪有 3 艘。我國籍客輪有「閩珠 8 號」與「金龍輪」2 艘；中國大陸籍客輪僅「安麒輪」1 艘。馬祖小三通黃岐航線部分，現行客輪有 3 艘。我國籍客輪有「閩珠 8 號」與「吉順 9 號」2 艘；中國大陸籍客輪僅「安麒 2 號」1 艘船舶。

有關兩馬航線與黃岐航線的每日船期安排，即南竿福澳往福州馬尾，及北竿白沙往福州黃岐；因此兩岸馬祖小三通每日船期表，如表 3.15 所示。

表 3.15 兩岸馬祖小三通每日船期表

馬祖南竿福澳→福州馬尾 (約 90 - 120 分鐘航程)	馬祖北竿白沙→福州黃岐 (約 30 分鐘航程)
14:00	10:00, 15:00
每日 1 船班	每日 2 船班
福州馬尾→馬祖南竿福澳 (約 90 - 120 分鐘航程)	福州黃岐→馬祖北竿白沙 (約 30 分鐘航程)
09:15	10:00, 15:00
每日 1 船班	每日 2 船班

資料來源：本計畫整理自交通部航港局馬祖小三通航班表(2017)。

由表 3.15 可知，往返馬祖南竿福澳與福州馬尾部分，每日僅有 2 個船班。而往返馬祖北竿白沙與福州黃岐部分，每日僅有 4 個船班。

### 3.3.3 澎湖小三通遊艇發展與現況

就小三通客運而言，澎湖地區受限於地理因素，船舶海上運輸距離遠大於金馬小三通，因此並未有業者投入澎湖與中國大陸福建省間的小三通固定航線營運，現行澎湖地區利用小三通之模式主要是以空運連接澎湖與金門，再以金門小三通前往中國大陸，其中少部分以專案形式，例如 2015 年麗星集團天秤星郵輪(麗星集團，2015)通航。然而空運航班密集性與旅客運輸量無法與海運相比，綜上可知，澎湖要以小三通方式獲取觀光挹注，勢必要尋找新的觀光方式，例如發揮澎湖群島特性，以遊艇形式旅遊的跳島行程。

2012 年我國交通部發布「遊艇與動力小船駕駛管理規則」與「遊艇管理規則」，為政府推廣遊艇運動法制化之里程碑。於政府持續推廣遊艇運動下，截至 2017 年 6 月止，共有 5,324 艘遊艇(計入所有噸位)登記。其他諸如舉辦「2006 年高雄海洋博覽會—遊艇暨戶外休閒產業展」、「2015 年頂級生活展」、「2016 年臺灣國際遊艇展」等大型展覽顯示，政府亦十分重視遊艇運動所帶來的鉅額商機。以「2016 年臺灣國際遊艇展」為例，共成交 35 艘遊艇，零配件廠商現場訂單達 7,500 萬元，後續商機更上看新臺幣 3 億元(臺灣國際遊艇展，2016)。

要推廣遊艇運動，遊艇必須要有可供停泊之場所。截至 2017 年 5 月 30 日止，臺灣開放供遊艇停泊地點有 31 處，澎湖占 10 處，皆與漁港共用。澎湖縣政府目前正執行第一漁港轉型觀光遊憩港計畫，於 2017 年 6 月 22 日完工，提供 55 個遊艇泊位，及近 100 坪岸上會所(澎湖縣政府，2017)，顯示澎湖縣政府正加緊腳步，加入臺灣的遊艇推廣計畫。

我國交通部航港局為簡化遊艇往來中國大陸與離島小三通地區作業程序，於 2015 年 3 月 24 日發布「遊艇申請航行金門馬祖澎湖與大陸地區作業程序」(行政院大陸委員會，2015)，並於 2016 年 5 月 16 日將「遊艇 CIQS 作業程序」簡化，提供報單簡化及整合式電子化作業，期使為國際遊艇船主提供即時便捷之通關聯檢服務(交通部航港局，2016)，進而提升旅遊意願。截至 2017 年 6 月 1 日止，自香港與中國大陸入境澎湖之遊艇，除 2015 年因辦理競賽有中國大陸遊艇專案申請 1 次外，並無其他入港資料(向航港局南部航務中心詢問，2017 年 6 月 1 日)。

金門至廈門、泉州為定期客運航班經營，依交通部公告《試辦金門馬祖與大陸地區通航相關航政作業事項》第 3 條規定，行政院指定「金門國內商港料羅港區」及「馬祖福澳國內商港福澳港區」為離島兩岸通航港口；以及第 4 條規定，其航線原則上，限於「金門—廈門」、「馬祖—福州」。若有特殊需要，得向當地航政主管機關申請，核准經營金門、馬祖與福州港及廈門港以外中國大陸福建省港口之航線。而澎湖地區與中國大陸，則是與郵輪公司簽約灣靠馬公港為主，繼 2005 年第一艘豪華郵輪「日本丸號」首航澎湖島，迄今 12 年，已有雙子星號、寶瓶星號、天秤星號、海洋神話號、太陽公主號等郵輪陸續開抵澎湖，共計 57 航次，其中，以麗星郵輪天秤星號開航最多次(陳可文，2017)。每一航次會帶來 400~1,500 名旅客，但因灣靠航次不多，因此無法與金門、廈門、泉州的定期船班所帶來之人潮相提並論。

### 3.4 兩岸遊艇發展建設與相關建議

#### 3.4.1 福建地區廈門遊艇碼頭發展現況

有關福建地區遊艇發展現況，主要有廈門陸橋集團、廈門遊艇港開發公司、廈門瀚盛遊艇公司及唐榮遊艇工業公司等。其中，廈門瀚盛遊艇公司是美國豪華帆船遊艇品牌 Passport Yachts, Outbound Yachts, Stevens Custom Yachts 獨家 OEM 生產公司，擁有飛虎系列船賽、Gallop 系列豪華遊艇等多項自主品牌產品；為中國大陸知名遊艇及帆船製造公司，所打造「誠信創新」

號遊艇為首艘依我國航港局「遊艇申請航行金門、馬祖、澎湖與大陸地區作業程序」申請，於 2014 年 11 月 18 日航行至金門，成功開創兩岸遊艇小三通首航。

發展遊艇基地，建立遊艇母港概念。有關遊艇經濟發展，必須母港經濟之帶動；以廈門為例，其優越的自然條件和區位優勢，已具備建立遊艇母港先決條件，隨「一帶一路」加快實施，及其設立自由貿易試驗區之政策優勢，力圖打造廈門為樞紐中心港之地位，再利用複製和示範效應，形成「構築中心輻射周邊」產業模式發展。屆時，廈門遊艇母港便可充分利用優越地理位置，將由北至南的福州、平潭、莆田、泉州、金門、漳州、漳浦、東山等地全部納入母港網路中，再以廈門港為中心，與臺灣臺北、澎湖、高雄等港口形成連動、互通的網路群。要實現建設遊艇母港目標，發揮母港經濟的帶動和輻射作用，以體驗式經濟發展為重點，亦即為客戶規劃更多遊艇主題的體驗活動。

### 3.4.2 金馬澎小三通遊艇碼頭相關建設

有關我國申請航行作業程序：一、在船舶已申請核准有限期內，再次申請航行金馬澎地區，所提交申請資料：是否需經各相關部門再審查？是否提報給金門縣港務處即可？所需工作天數？二、船舶在申請核准有限期內，經金門至澎湖，在回程時可否直接由澎湖返航回廈門？根據航港局回應：(1)如於核准有效期內再次申請原申請案中已核准之港口，且船舶無違規情事，僅需於欲航行前，向航港局各地航務中心及港口管理單位提出航行及靠泊申請即可，所需時間約 3 個工作日。(2)如航程同申請時所送之航行計畫書，並經審查核准，則可直接由澎湖返航廈門；如非原核准之航線，則須另行申請，所需時間至少於 1 日前提出申請。(3)如原核准有效期限過期後，該遊艇再次提出申請，該遊艇如無違規情事，初步推算可縮短 3~5 日。

有關金門碼頭設施建設方面：現有遊艇航行政策已下發，而水頭港暫無專用停泊碼頭，如何協調處理該存在問題？遊艇申請航行金馬澎地區時，所需專屬遊艇停泊的碼頭何時規劃完成？根據航港局回應：於金門地區：(1)以公文或申請書方式向金門港務處申請靠泊水頭港，惟目前並無遊艇專屬泊位，需視小三通碼頭使用狀況進行機動泊位。(2)金門縣政府於水頭港區正規劃遊艇專屬碼頭，初期規劃 110 席位，後線包括服務中心、飯店等相關服務設施；遠期將配置海濱公園、渡假別墅及遊艇俱樂部。於馬祖地區：(1)以公文或申請書方式向連江縣港務處申請靠泊馬祖福澳港，惟目前並無遊艇專屬

泊位，需視交通船碼頭使用狀況進行機動靠泊。目前無確定審查時間。(2)連江縣政府於福澳港後線規劃有 BOT 案，未來將與開發商研商該港區設置遊艇專屬泊位。於澎湖地區：(1)以公文、傳真或電子公文方式向澎湖縣政府(工務處港灣科)申請靠泊澎湖縣境內各漁港，惟各漁港目前並無遊艇專屬泊位需與漁港共用港口。審查時間為 3 日內。(2)未來金龍頭開發案內將規劃可供遊艇停放之小艇碼頭。

### 3.4.3 金馬澎小三通遊艇碼頭相關建議

檢視廈門港遊艇發展現況，於港口建設及經營管理為業界領先，可提供我們借鏡與參考。目前臺灣已有多處遊艇專用港、漁港內遊艇泊區及商港等可供遊艇停放港口；在港口規劃及建置部分，未來可由政府部門提供遊艇港設施設計準則，以供縣市政府或民間投資依據。遊艇港經營管理部分，則應建立營運管理手冊，未來引入認證或評鑑制度，確保遊艇港服務水準。針對目前泊位不足部分，短程目標由各港口管理機關編列相關預算，改善水域設施以增加水上泊位、岸置空間；中程目標則由民間或政府投資，建置分級之指標性示範遊艇基地；遠程目標則由示範性遊艇基地之建置，以點線面方式產生帶動與擴散效應，完善臺灣遊艇基地。

有關國內與小三通對遊艇發展，根據航港局建議綜整如下：(1)持續進行各項法規鬆綁：臺灣近年已有多項法規進行鬆綁，針對目前限制中國大陸境內遊艇發展主要面臨兩個問題，一為關稅較重(45%)，二為船舶出廠及後續檢丈法規繁複。(2)持續簡化遊艇出入港作業：將遊艇 MTNet 填報系統更趨簡化，並將外籍遊艇申請出入港程序等相關資訊公開並加以推廣，以利更多外籍遊艇造訪臺灣本島與離島地區。(3)持續辦理遊艇推廣活動：逐年常規化舉辦，亦可結合遊艇帆船各協會辦理相關比賽，期望藉由辦理遊艇推廣活動，鼓勵民眾親近海洋遊憩休閒活動。(4)因臺灣目前沒有，應積極研擬「遊艇港規劃設計準則」及「遊艇港營運管理手冊」。

### 3.5 兩岸海空直航對小三通航運之影響

兩岸自 2008 年起簽定各項協議，其中對於小三通航運協議影響較為深遠，主要有「海峽兩岸海運協議」、「海峽兩岸空運協議」、「海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議」。根據兩岸經濟統計月報之數據計算，有關金門馬祖小三通往來人數，如表 3.16 所示。

表 3.16 金門馬祖小三通往來人數 (單位：人次)

時間 (年)	金門			馬祖			人數總計 (100%)
	入境 人數(%)	出境 人數(%)	總人數 (%)	入境 人數(%)	出境 人數(%)	總人數 (%)	
2001	10,702 (42.02)	10,675 (41.91)	21,377 (83.93)	2,032 (7.98)	2,060 (8.09)	4,092 (16.07)	25,469
2002	26,584 (45.69)	27,097 (46.57)	53,681 (92.26)	2,259 (3.88)	2,244 (3.86)	4,503 (7.74)	58,184
2003	79,305 (47.39)	80,798 (48.28)	160,103 (95.67)	3,805 (2.27)	3,449 (2.06)	7,254 (4.33)	167,357
2004	202,135 (47.32)	203,412 (47.62)	405,547 (94.93)	11,348 (2.66)	10,303 (2.41)	21,651 (5.07)	427,198
2005	258,231 (46.51)	260,488 (46.91)	518,719 (93.42)	18,802 (3.39)	17,752 (3.20)	36,554 (6.58)	555,273
2006	309,137 (46.21)	313,893 (46.92)	623,030 (93.14)	23,610 (3.53)	22,286 (3.33)	45,896 (6.86)	668,926
2007	358,711 (46.07)	366,385 (47.05)	725,096 (93.12)	28,052 (3.60)	25,517 (3.28)	53,569 (6.88)	778,665
2008	481,192 (46.00)	492,077 (47.04)	973,269 (93.05)	37,193 (3.56)	35,541 (3.40)	72,734 (6.95)	1,046,003
2009	637,316 (46.44)	644,756 (46.98)	1,282,072 (93.42)	46,699 (3.40)	43,634 (3.18)	90,333 (6.58)	1,372,405
2010	688,029 (47.69)	695,657 (48.22)	1,383,686 (95.92)	30,476 (2.11)	28,408 (1.97)	58,884 (4.08)	1,442,570
2011	735,320 (48.57)	739,616 (48.85)	1,474,936 (97.42)	19,416 (1.28)	19,666 (1.30)	39,082 (2.58)	1,514,018
2012	722,058 (48.35)	736,087 (49.29)	1,458,145 (97.64)	17,134 (1.15)	18,169 (1.22)	35,303 (2.36)	1,493,448
2013	671,237 (48.01)	685,517 (49.04)	1,356,754 (97.05)	20,620 (1.47)	20,640 (1.48)	41,260 (2.95)	1,398,014
2014	752,101 (48.25)	762,039 (48.88)	1,515,140 (97.19)	22,387 (1.44)	21,375 (1.37)	43,762 (2.81)	1,558,902
2015	877,349 (48.54)	885,726 (49.01)	1,763,075 (97.55)	21,586 (1.19)	22,714 (1.26)	44,300 (2.45)	1,807,375
2016	871,260 (48.10)	870,956 (48.08)	1,742,216 (96.18)	34,483 (1.90)	34,623 (1.91)	69,106 (3.82)	1,811,322
年平均之比例							
2001~2016	46.95	47.54	94.49	2.80	2.71	5.51	100
大三通前 2001~2008	45.90	46.54	92.44	3.86	3.70	7.56	100
大三通後 2009~2016	47.99	48.54	96.55	1.74	1.71	3.45	100
年平均成長率							
2001~2016	44.38	44.47	44.42	29.89	29.22	29.52	42.25
大三通前 2001~2008	85.61	86.19	85.90	60.07	59.00	59.50	81.79
大三通後 2009~2016	8.31	7.95	8.13	3.48	3.17	3.28	7.65

資料來源：本計畫整理自行政院大陸委員會(2017)。



由表 3.16 可知，往來人數主要以入出境金門為大宗，2016 年時金門與馬祖小三通入出境人數相差 25 倍之多，總人數有持續增加趨勢。若針對大三通實施前後比較，以總人數之年平均比例金門提升(亦即馬祖減少) 4.11%，於此或可歸因於金門小三通入出境人數大幅提升，壓縮到馬祖小三通之比例。此一現象，雖因小三通開航初期之使用者基數小，後期人數增加而導致成長趨緩，然以總人數之年平均成長率而言，金門由 85.9% 跌至 8.13%，馬祖由 59.50% 跌至 3.28%，可見總人數之年平均成長率，受大三通之通航具有明顯之影響。

針對大三通實施前後對小三通貨物運輸之影響，根據交通部交通年鑑及統計查詢網之數據計算，其中有關金門馬祖澎湖小三通往來貨物運量統計，如表 3.17 所示。

表 3.17 金門馬祖澎湖小三通貨物運量統計 (單位：公噸)

時間 (年)	金門			馬祖			澎湖	貨量 總計
	進口(%)	出口(%)	合計	進口(%)	出口(%)	合計	合計	
2001	16,443 (28.51)	5 (0.01)	16,448 (28.52)	41,214 (71.48)	0 (0.00)	41,214 (71.48)	0 (0.00)	57,662
2002	72,430 (43.88)	831 (0.50)	73,261 (44.38)	91,821 (55.62)	0 (0.00)	91,821 (55.62)	0 (0.00)	165,082
2003	147,707 (76.72)	592 (0.31)	148,299 (77.02)	44,162 (22.94)	75 (0.04)	44,237 (22.98)	0 (0.00)	192,536
2004	318,945 (34.87)	238 (0.03)	319,183 (34.89)	595,412 (65.09)	137 (0.01)	595,549 (65.11)	0 (0.00)	914,732
2005	381,789 (23.27)	546 (0.03)	382,334 (23.30)	1,257,875 (76.66)	560 (0.03)	1,258,435 (76.70)	0 (0.00)	1,640,769
2006	372,106 (41.20)	868 (0.10)	372,974 (41.30)	529,284 (58.61)	873 (0.10)	530,157 (58.70)	0 (0.00)	903,131
2007	300,219 (51.39)	12764 (2.18)	312,984 (53.58)	152,795 (26.16)	2,708 (0.46)	155,503 (26.62)	115,700 (19.81)	584,187
2008	271,164 (33.15)	50,689 (6.20)	321,854 (39.34)	119,001 (14.55)	22,430 (2.74)	141,432 (17.29)	354,800 (43.37)	818,086
2009	302,861 (27.97)	170,455 (15.74)	473,316 (43.70)	126,756 (11.70)	30,688 (2.83)	157,444 (14.54)	452,227 (41.76)	1,082,987
2010	425,297 (34.20)	235,820 (18.96)	661,117 (53.16)	124,046 (9.97)	21,917 (1.76)	145,963 (11.74)	436,651 (35.11)	1,243,731
2011	488,419 (33.99)	223,612 (15.56)	712,031 (49.55)	205,807 (14.32)	30,584 (2.13)	236,391 (16.45)	488,485 (34.00)	1,436,907
2012	589,473 (29.83)	395,108 (19.99)	984,581 (49.82)	463,376 (23.45)	19,718 (1.00)	483,094 (24.44)	508,657 (25.74)	1,976,332
2013	570,473 (33.96)	586,034 (34.89)	1,156,507 (68.85)	91,994 (5.48)	17,259 (1.03)	109,253 (6.50)	413,970 (24.65)	1,679,730
2014	536,598 (33.47)	589,136 (36.74)	1,125,734 (70.21)	114,995 (7.17)	7,905 (0.49)	122,900 (7.66)	354,800 (22.13)	1,603,434
2015	555,606 (43.33)	233,979 (18.25)	789,585 (61.57)	96,904 (7.56)	10,051 (0.78)	106,955 (8.34)	385,800 (30.09)	1,282,340
2016	406,547 (32.52)	313,785 (25.10)	720,332 (57.62)	75,692 (6.05)	4,973 (0.40)	80,666 (6.45)	449,172 (35.93)	1,250,170
年平均之比例								
2001~2016	37.64	12.16	49.80	29.80	0.86	30.66	19.54	100
大三通前 2001~2008	41.62	1.17	42.79	48.89	0.42	49.31	7.90	100
大三通後 2009~2016	33.66	23.15	56.81	10.71	1.30	12.02	31.17	100
年平均成長率								
2001~2016	40.25	1243.75	45.07	92.13	87.20	90.59	15.93	45.02
大三通前 2001~2008	78.36	2612.49	81.02	182.75	197.97	184.42	29.52	88.17
大三通後 2009~2016	6.90	46.10	13.61	12.83	-9.72	8.49	4.03	7.28

資料來源：本計畫整理自交通部交通年鑑及統計查詢網(2017)。

由表 3.17 可知，往來貨物主要地區為金門與馬祖，貨量受金馬澎當地市場需求影響波動程度大，近年受中國大陸海關施行嚴打政策之影響，總貨量有下降趨勢。若針對大三通實施前後比較，以貨量合計之年平均比例，金門提升 14.02%，馬祖下降 37.29%，澎湖提升 23.27%，然因澎湖小三通之開通，壓縮到馬祖小三通之比例。以貨量合計之年平均成長率而言，金門由 81.02% 跌至 13.61%，馬祖由 194.42% 跌至 8.49%，澎湖由 29.52% 跌至 4.03%。由此可知，總貨量之年平均成長率受大三通之通航具有明顯之影響。

我離島金馬澎地區對外運具以船舶與飛機運行，有關金馬澎離島地區航空運輸起降架次與旅客人數，如表 3.18 所示。

表 3.18 金馬澎離島地區航空運輸起降架次與旅客人數

時間 (年)	離島地區							
	金門機場		南竿機場		北竿機場		馬公機場	
	起降架次	旅客人數	起降架次	旅客人數	起降架次	旅客人數	起降架次	旅客人數
2001	18,611	1,336,773	-	-	3,159	102,428	39,687	1,875,321
2002	20,853	1,406,860	-	-	4,403	144,266	41,065	1,669,249
2003	18,448	1,171,977	4,426	143,850	2,314	59,703	38,476	1,628,320
2004	21,956	1,418,185	6,282	203,851	2,790	68,978	37,419	1,841,259
2005	23,548	1,447,989	5,283	190,504	2,294	66,342	35,202	1,800,714
2006	22,898	1,435,153	4,440	165,569	1,864	55,040	34,822	1,749,535
2007	23,677	1,466,235	4,041	161,573	1,754	46,894	33,484	1,692,045
2008	25,148	1,726,790	4,408	190,341	1,919	55,970	32,427	1,687,571
2009	28,180	1,986,694	4,316	183,689	1,957	70,759	31,821	1,702,805
2010	27,012	2,094,623	3,773	166,001	2,148	78,904	33,740	1,838,126
2011	29,080	2,242,368	4,313	188,909	2,155	80,297	35,936	2,009,704
2012	27,430	2,300,654	4,467	195,963	2,108	81,098	34,679	2,106,852
2013	29,901	2,192,607	4,632	212,856	2,068	83,380	34,641	2,156,441
2014	32,505	2,303,711	4,628	240,220	1,913	70,083	33,664	2,118,733
2015	31,989	2,185,975	4,042	223,576	1,833	68,894	34,346	2,077,659
2016	32,994	2,339,710	4,567	259,289	1,925	79,850	35,682	2,320,249
年平均數								
2001~2016	25,889	1,816,019	3,976	170,387	2,288	75,805	35,443	1,892,161
大三通前 2001~2008	21,892	1,426,245	3,610	131,961	2,562	74,953	36,573	1,743,002
大三通後 2009~2016	29,886	2,205,793	4,342	208,813	2,013	76,658	34,314	2,041,321
年平均成長率(%)								
2001~2016	4.19	4.21	1.15	4.83	-1.28	1.55	-0.63	1.63
大三通前 2001~2008	4.80	4.39	1.45	5.35	-2.93	-2.65	-2.80	-1.28
大三通後 2009~2016	3.65	4.05	0.89	4.37	0.17	5.22	1.27	4.17

資料來源：本計畫整理自民用航空局(2017)。

由表 3.18 可知，近十年來於金門、南竿、北竿、馬公機場，整體而言旅客人數呈現逐年成長趨勢。若針對大三通實施前後比較，以旅客人數合計之年平均數，金門機場增加 779,548 人，南竿機場增加 76,852 人，北竿機場增加 1,705 人，馬公機場增加 298,319 人。以旅客年平均成長率而言，金門機場由 4.39% 跌至 4.05%，南竿機場 5.35% 跌至 4.37%，北竿機場由 -2.65% 增至 5.22%，而馬公機場由 -1.28% 增至 4.17%。

### 3.6 綜合討論

處於兩岸最前線的金馬與扼守臺灣海峽的澎湖列島，過去實施戰地政務及交通運輸基礎薄弱因素下，犧牲許多經濟發展機會，為提升離島經濟成長與發展，「兩岸小三通」正是發展動脈所在。在地緣與人緣關係下，金馬地區經濟建設，與廈門、泉州與福州密不可分；而澎湖海島的明媚風光，也使兩岸旅客趨之若鶩。因此，兩岸小三通航運發展，必須客觀地從金馬澎地區民眾需求出發，進而擴展成為臺灣與中國大陸間交流之橋梁。

整體而言，於金馬地區船舶供給方面，我國船舶整體運能與限載人數不具優勢，除了根據「海峽兩岸海運協議」運力安排及平等參與之協議，若進一步考量中長期發展，倘未來旅客運量增加，或有必要改善金馬澎地區的碼頭供給能量。因若未有交通再造工程，單純由運能供給面而言，難以有較佳的碼頭供給，或致我國未來整體船舶運力受限。長期而言，不論是旅客運輸或貨物運輸，希望能朝向常態化與定期航線化發展。基於此，我政府在 CIQS 等「口岸功能」的機關與人員配置等，有必要加強投入。

綜觀客運市場，兩岸政府間政策推動有著明顯影響，金門小三通客運航商配合交通部航港局船舶更新政策，多艘新穎客船已陸續下水，扭轉我國籍船舶老舊的既有印象；旅客需求方面，除受 2013 年受中國大陸流感疫情、開闢平潭與臺中直航航線及空運直航客機因素，呈現衰退外，整體呈現增長趨勢，而近期受兩岸低迷氣氛，及 2017 年廈門金磚國家峰會加強安管，致旅客人數短期有減少現象。

馬祖小三通航運受限於馬祖與馬尾間海運航程長，兩地不似金廈交通建設完備與人口稠密，使旅客運輸發展不如金門熱絡；然而 2015 年開通海上航程較短的黃岐航線，旅客人數已稍有提升，值得注意者，自 2017 年 9 月 1 日至 12 月 31 日，於南竿福澳港試辦本國籍旅客出境查驗通關服務，亦即旅客可在南竿辦理通關，船舶抵達北竿時，旅客與行李免下船，可以原船開抵黃岐港，節省旅運時間，同時確保旅客享有便利之通關服務。

有關澎湖小三通旅客運輸，澎湖地區受限於地理因素，船舶海上運輸距離遠大於金馬小三通，並未有業者投入澎湖與福建省小三通固定航線營運。現行澎湖地區利用小三通模式，主要是以空運連接澎湖與金門，再以金門小三通前往中國大陸；而空運航班密集性與旅客運輸量無法與海運比較，可知澎湖發展空運小三通有其必要性，但亦有其侷限性。殊不論是福建省或金門往返澎湖間之航空運輸，因營運成本因素或市場規模考量，現階段航空公司投入營運意願較低。福建省往返澎湖之航空運輸，涉及兩岸政府與航權問題；而金門往返澎湖之航空運輸，若旅客人數成長達一定規模，則航空公司投入營運意願較高。

此外，以近年亞洲郵輪遊艇風潮觀察，以金馬澎離島地區而言，尤其是澎湖群島地方特色，若能構建郵輪遊艇觀光旅遊新模式，以國際郵輪掛靠港方式，或遊艇旅遊的跳島行程，發揮我離島與澎湖群島的優勢與特性，可發展郵輪遊艇新型態的旅遊模式，甚至可發展兩岸郵輪遊艇小三通新模式。現階段有關遊艇觀光，金門與澎湖兩地均處於發展階段，但客源明顯不同，金門是以中國大陸廈門遊艇為主，澎湖則為國際遊艇與國內遊艇，此兩地發展遊艇的策略應有所不同。以澎湖推動遊艇活動與小三通關聯性而言，因其航程較長且跨越臺灣海峽，就船舶適航性而言，確實有待商榷。可由福建地區搭小三通船舶至金門，再以航空運輸至澎湖，於澎湖地區進行遊艇休憩活動；或以郵輪方式，由廈門直接靠泊澎湖成為新型態的旅遊模式。

有關貨運市場方面，因地緣關係及當地市場規模大小，金馬澎三地皆進口量大於出口量，許多貨品由臺灣運補不易，因此多由中國大陸福建地區經由小三通航運進口至金馬澎地區，尤其是以建築材料及砂石為大宗；出口貨品則多以酒類、農漁產品及雜貨居多。

此外，為配合兩岸日益成熟的電子商務平台及配送業務，於兩岸間選擇點對點以戶對戶(Door to Door)方式，開闢海運快遞業務。期望提升港埠跨境海空運輸營運量，促進貨暢其流，增加就業人口，提升兩岸經濟繁榮之願景。海運快遞業務，依據關稅法第 27 條第 2 項訂定「海運快遞貨物通關辦法」，以及另為辦理海運快遞貨物通商作業訂定「海運快遞貨物作業規定」；其貨物規定須為非屬關稅法規定不得進口之物品、管制品、侵害智慧財產權物品，生鮮魚畜產品、活動植物、保育類野生動植物及其產製品；且每件(袋)貨物毛重需低於 70 公斤。

根據與業者訪談可知，海運快遞業務受限於法律嚴苛，以致廠商意願低落貨量無法增加，且兩岸政經紛擾，影響經濟發展。除由政府全面支持，還需業者配合及具備專業技能之人才，政府可透過政策實施，加強兩岸經貿合作關係。海運快遞業務受限於冬季海象不佳影響航期，業者可於淡季時提出優惠方案，其貨物性質屬於輕薄短小且高價值，與空運快遞貨物性質相似，因此，海運快遞可配合空運，以穩定貨源並提升海空跨境貨物運量為目標。

## 四、兩岸小三通航運發展政策與法規分析

本章分析小三通航運發展政策與法規，首先就小三通航運交流過程，針對「[小三通 16 週年回顧與成果\(2017\)](#)」內，有關政策推動與措施要項加以整理；其次彙整兩岸小三通通航實施辦法與相關協議；再者針對小三通船舶管理規範，及小三通客運與觀光旅遊規範加以說明；以及小三通貨物運輸規範，最後進行小三通旅客與貨物運輸政策與法規規範之分析。

### 4.1 兩岸小三通航運交流過程

1987 年 7 月 15 日臺灣解除戒嚴，基於傳統倫理及人道立場，同年 11 月 2 日起，開放國人赴中國大陸探親。兩岸開放交流至今已 30 年(1987~2017)，歷經 1990 年簽署金門協議、1992 年兩岸兩會香港會談等階段性進展。雙方直接航運往來源於 2000 年 4 月「離島建設條例」第 18 條訂定：金門、馬祖、澎湖地區得試辦與中國大陸直接通航之法律基礎；於 2001 年 1 月 2 日拉開「小三通」航運交流之序幕，由金門與馬祖兩縣縣長親率訪問團，直航廈門與福州，打開隔絕半世紀(1949~2001)之大門，兩岸交流邁入嶄新的一頁！

兩岸「小三通」航運開通，為兩岸交流的關鍵里程碑，從「推進良性互動」到「改善兩岸關係」；從「人貨往來除罪化」到「發展離島經濟建設」。回顧 16 年以來，小三通航運政策推動上係逐步調整，使兩岸往來趨向正常化。兩岸關係是承先啟後的歷史工程，透過小三通航運經驗，深信秉持兩岸和平往來、持續善意互動，實乃提升兩岸人民福祉之重要基石。兩岸小三通航運交流，主要有宗教交流、旅遊拓展、人道關懷與考察互訪，本計畫於此就「[兩岸交流 30 週年暨小三通 16 週年回顧與成果\(2017\)](#)」內，有關「政策推動與措施」時間點與要項，綜整如下。

#### 1987 民國 76 年 7 月 15 日

臺灣地區解除戒嚴，11 月 2 日起基於傳統倫理及人道立場的考慮，允許國民赴大陸探親。由臺灣紅十字總會受理赴大陸探親申請。

#### 1990 民國 79 年 9 月 12 日

為了人道、安全遣返偷渡客問題，兩岸紅十字會於金門簽署「金門協議」。



**2000 民國 89 年 4 月 5 日**

公布實行「離島建設條例」，其第 18 條授權政府得試辦金門、馬祖、澎湖地區與大陸地區通航。

**2000 民國 89 年 6 月 3 日**

蔡英文總統(時任陸委會主委)抵金門了解料羅及水頭港埠建設現況，並聽取縣長陳水在簡報，作為實施小三通航運之參考。

**2000 民國 89 年 12 月 21 日**

行政院核定「兩岸小三通推動方案及執行計畫」，以「促進離島地區之建設發展」、「增進兩岸良性互動，改善兩岸關係」為規劃目標。

**2000 民國 89 年 12 月 25 日**

行政院發布「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，並於 12 月 25 日施行。

**2000 民國 89 年 12 月 26 日**

張俊雄院長主持行政院處理試辦通航事務金門行政協調中心揭牌。

**2001 民國 90 年 1 月 1 日**

實施金門小三通，逐步實現中華民國金門、馬祖、澎湖與中國大陸福建省的旅客、貨物、航運、金融等往來。

**2001 民國 90 年 1 月 2 日**

金門縣陳水在縣長、連江縣劉立群縣長率訪問團，以直航方式登陸廈門與福州，展開五天的訪問行程。

**2002 民國 91 年 4 月 16 日**

金廈間每週二與週五定期航班啟航。

**2002 民國 91 年 9 月 5 日**

行政院核定國輪得經專案核准，由澎湖進入中國大陸。

**2004 民國 93 年 2 月 3 日**

金廈小三通航運邁入每天均有航班。

**2004 民國 93 年 12 月 7 日**

中國大陸宣布開放福建省民進入金門觀光。

**2005 民國 94 年 1 月 31 日**

擴大「小三通」航運適用範圍，自 2 月 21 日起，金馬旅臺鄉親可以「團進團出」，專案向境管局申請往來中國大陸。

**2005 民國 94 年 9 月 28 日**

自 10 月 3 日起，開放金門馬祖地區金融機構試辦新臺幣與人民幣兌換業務。

**2006 民國 95 年 4 月 25 日**

開放金馬旅臺鄉親及其親屬，得採自由行方式，經由金馬出入中國大陸。

**2006 民國 95 年 8 月 31 日**

中國大陸旅客申請經小三通到金門觀光，由金門就地審查發證。

**2007 民國 96 年 3 月 31 日**

陳水扁總統宣布開放在澎湖設籍 6 個月以上民眾，可經由金馬小三通進出中國大陸；及開放赴金馬旅行之陸客包機或包船轉赴澎湖觀光。

**2008 民國 97 年 3 月 19 日**

行政院核定通過「擴大小三通規劃方案」，並試辦相對旅遊，雙方來往人數初期每日各 680 人。

**2008 民國 97 年 6 月 19 日**

行政院核定小三通人員來往正常化實施方案，凡持有效證件人士均可經由小三通航運往來兩岸。

**2008 民國 97 年 9 月 30 日**

修正「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，開放中國大陸人民得經金馬往返兩岸，並得申請臨時入境停留通知單(俗稱「落地簽」)，以及多次入出境簽證赴金馬旅遊等措施。

**2008 民國 97 年 10 月 15 日**

實施澎湖小三通常態化相關措施。

**2010 民國 99 年 1 月 25 日**

開辦「小三通套票」，旅客行李全程雙向直掛服務。

**2010 民國 99 年 9 月 16 日**

兩岸聯合舉辦金廈海域海難救助演練。

**2011 民國 100 年 6 月 13 日**

中國大陸開放廈門暫住 1 個月以上的非福建戶籍居民，可在廈門辦理赴金門 1 日遊，採取團進團出方式。

**2011 民國 100 年 7 月 29 日**

啟動中國大陸人民經小三通赴金門、馬祖及澎湖自由行。

**2013 民國 102 年 7 月 16 日**

中國大陸放寬廈門市暫住居民赴金門旅遊，由 1 日增加至 2 日。

**2013 民國 102 年 8 月 1 日**

開放中國大陸人民申請經小三通往來，得核發 1~3 年效期多次入出境許可證。

**2014 民國 103 年 12 月 4 日**

將中國大陸人民經小三通至金馬澎從事交流活動類別，由 9 類整併為 4 類。

**2015 民國 104 年 1 月 1 日**

落實小三通「落地簽」措施。

**2015 民國 104 年 5 月 23 日**

第三次兩岸事務首長會議在金門舉行。

**2015 民國 104 年 7 月 20 日**

兩岸合作推動的金門自中國大陸引水計畫，在金門舉行簽約儀式。

**2015 民國 104 年 12 月 23 日**

馬祖北竿白沙至福建黃岐航線正式開通。

**2016 民國 105 年 6 月 17 日**

放寬小三通旅行「落地簽」免附返程船票，簡化申請程序。

**2016 民國 105 年 9 月 10 日**

蔡英文總統訪視金門指出，金門是兩岸良性互動的起點，沒有金門小三通就沒有緊密的經貿和文化交流；戰爭與和平都在金門，金門是時代的縮影。

**2017 民國 106 年 9 月 1 日~12 月 31 日**

試辦馬祖小三通北竿—黃岐客運固定航線，於南竿辦理查驗通關。

## 4.2 兩岸小三通通航辦法與協議

本節彙整兩岸小三通通航實施辦法，主要係指我國與中國大陸規範人員往來、觀光活動、貨物進出等所施行之法規；考量篇幅限制，僅就涉及小三通通航部分加以彙整，包括我國與中國大陸的通航辦法與協議。

### 4.2.1 臺灣有關兩岸小三通通航辦法

我政府為了加強兩岸與小三通旅客往來、觀光活動與貨物進出制定相關規範。我國主要根據的辦法如下：

1. 民國 81 年 7 月 31 日制定《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，自民國 81 年 9 月 18 日起施行，民國 104 年 7 月 3 日最新修定施行。
2. 民國 82 年 2 月 8 日訂定《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》，自民國 82 年 2 月 8 日發布施行，民國 105 年 1 月 14 日最新修定施行。
3. 民國 89 年 4 月 5 日制定《離島建設條例》，自民國 89 年 4 月 5 日公布施行，民國 104 年 6 月 10 日最新修定施行。
4. 民國 89 年 12 月 15 日訂定發布《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》，自民國 89 年 12 月 25 日起施行，民國 104 年 1 月 1 日最新修定施行。
5. 民國 90 年 12 月 10 日訂定發布《大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法》，自民國 90 年 12 月 20 日起施行，民國 104 年 4 月 1 日最新修定施行。

### 4.2.2 中國大陸有關兩岸小三通通航辦法

為維護及促進福建沿海地區，及金馬澎直航航運市場發展，中國大陸亦強調「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」，以及「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」，使加快兩岸直航、雙向、全面「三通」。中國大陸主要根據的辦法如下：

1. 1991 年 12 月 17 日發布《中國公民往來臺灣地區管理辦法》，自 1992 年 5 月 1 日起施行，2015 年 6 月 14 日最新修定施行。

2. 1993年9月25日頒布《對臺灣地區小額貿易的管理辦法》，自1993年9月25日起施行。
3. 2008年12月10日制定《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》，自2008年12月15日起施行。

除了上述相關辦法外，於兩岸事務中有關小三通通航業務，海峽兩岸簽署的主要協議如下：

1. 1990年9月12日簽署《金門協議》，兩岸第一份協議。
2. 2008年6月13日簽署《海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議》，2008年6月19日行政院核定，同年6月20日起生效。
3. 2008年11月4日簽署《海峽兩岸海運協議》，自2008年11月6日行政院核定，2009年1月5日起生效。
4. 2011年6月21日換文確認《海峽兩岸關於大陸居民赴臺灣旅遊協議修正文件一》，自2011年6月21日由財團法人海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會以換文方式確認，2014年8月27日最新確認。

### 4.3 兩岸小三通船舶管理規範

有關小三通船舶管理方面，分別就臺灣與中國大陸之規範加以說明。

#### 4.3.1 臺灣有關兩岸小三通船舶管理規範

根據《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》第3條規定，中華民國船舶或大陸船舶經申請許可，得航行於離島兩岸通航港口，及經我行政院交通部核定之大陸地區港口間；外國籍船舶經特許者，亦同；根據同辦法第4條規定，經營離島兩岸通航港口與大陸地區港口間之定期固定航線業者，應檢附申請書、營運計畫及相關文件，向航政機關申請許可後，始得航行，並應遵行由交通部或有關機關另定之相關事項。

在政府監督下，船舶運送業者應進行船舶適航性檢查，及取締違規超載行為，並加強辦理載客船舶適航性安全檢查及航安督導，以確保船舶及船上人員安全(交通部航港局，2017)。

#### 4.3.2 中國大陸有關兩岸小三通船舶管理規範

中國大陸福建省交通廳，於2006年8月2日頒布實施《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》。依據此《暫行規定》通航管理部分，從事小三通客貨運輸業務的航運公司及船舶，必須隨船攜帶國務院交通主管部門核發之「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」，始可進入該運輸市場。

兩岸小三通航線可申請之範圍，由在福建省和金門、馬祖、澎湖註冊的航運公司所「自有或經營」，並在兩岸登記註冊的船舶經營，嚴禁無證營運或超範圍營運。此外，也要求海上直接通航的船舶代理業務，必須由具體代理外貿運輸船舶經營權的船舶代理公司經營，船舶代理公司由航運公司自行選擇。上述規定，使福建地區與金門、馬祖、澎湖間之海上直航運輸，不再採取個案、專案、通案等非規範方式，而是正式納入交通運輸行業規範化管理(福建省交通運輸廳，2006)。

#### 4.4 兩岸小三通客運與觀光旅遊規範

有關小三通客運與觀光旅遊規範方面，分別就旅客利用小三通相關規定與遊艇至澎湖相關規定加以說明。

##### 4.4.1 旅客利用小三通相關規定

兩岸人民可以透過小三通航運往來，係依《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》第10條規定，臺灣地區人民得持憑護照，及外國人得持護照或旅遊證件，或以免簽證方式入境之護照，經內政部移民署查驗許可後，由金門、馬祖或澎湖入出中國大陸。根據同辦法第12條規定，大陸地區人民，得因社會交流、藝文商務交流、就學與旅行之目的，向移民署申請入出

金門、馬祖或澎湖之許可。另以組團方式辦理者，每團人數限 5 人以上 40 人以下，整團同時入出，不足 5 人之團體不予許可，並禁止入境。有關我國籍旅客利用小三通入出境所需證件，如表 4.1 所示。

表 4.1 我國籍旅客利用小三通入出境所需證件

入出地區	非金門、馬祖、澎湖籍	金門、馬祖、澎湖籍
金門、馬祖、澎湖	護照	護照或金馬證
中國大陸	臺胞證，無臺胞證者可於入港通關後辦理一次性簽註(落地簽)，具備 2 吋照片 2 張和費用人民幣 100 元。	

資料來源：整理自金門縣港務處小三通通關手冊(2015)。

經由小三通航運往返兩岸之臺籍旅客，必須備妥護照或中華民國臺灣地區入出境許可證(金馬證)及臺胞證進行通關查驗，其中金門、馬祖、澎湖籍民眾，於離島設籍半年以上者，可申請金馬證；非離島籍民眾，或尚未申請金馬證者，必須持有效護照通關。

根據《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》第 14 條規定，大陸地區人民依第 12 條規定申請經許可者，得核發 6 個月效期之往來金門、馬祖或澎湖單次入出境許可證，或 1~3 年效期之多次入出境許可證(入臺證)，由當事人持憑連同有效之大陸居民往來臺灣通行證(大通證)，或大陸地區旅行證件(不含港澳通行證)，經移民署查驗後入出金門、馬祖或澎湖。根據同辦法第 15 條規定，大陸地區人民依本辦法以外之其他法令經許可進入臺灣地區者，得持憑有效入出境許可證，經移民署查驗，由金門、馬祖或澎湖入出中國大陸。

兩岸人民申請入出境時，臺灣民眾是透過內政部移民署申請，僅須帶護照及臺胞證即可進出中國大陸；大陸人民須持入臺許可證或網路簽證許可證件通關查驗，查驗人員除透過預先輸入之電腦管制檔防止管制對象入出境外，現場查驗更應審慎比對電腦畫面資料與旅客所持護照，及相片與本人核對無誤後，才能有效控管旅客入出境之安檢查核，避免違常案件發生(我國內政部移民署，2012)。

有關陸客到金馬澎地區旅遊型態，可分為個人旅遊及團體旅遊 2 大類，其中個人旅遊有 2 種方式，團體旅遊有 3 種方式。有關陸客至金馬澎旅遊型態，如表 4.2 所示。

表 4.2 陸客至金馬澎旅遊型態

旅遊型態	開放城市/條件
臺灣個人自由行 (得中轉至臺灣本島)	北京、上海、廈門、天津、重慶、南京、廣州、杭州、成都、濟南、西安、福州、深圳、瀋陽、鄭州、武漢、蘇州、寧波、青島、石家莊、長春、合肥、長沙、南寧、昆明、泉州、哈爾濱、太原、南昌、貴陽、大連、無錫、溫州、中山、煙臺、漳州、海口、呼和浩特、蘭州、銀川、常州、舟山、惠州、威海、龍岩、桂林、徐州，共 47 個城市
小三通個人自由行 (不得中轉至臺灣本島)	福州、廈門、漳州、泉州、莆田、三明、南平、龍岩、寧德、溫州、麗水、衢州、梅州、潮州、汕頭、揭陽、上饒、鷹潭、撫州、贛州，共 20 個城市
團體旅遊 (得經金馬澎中轉往返兩岸)	中國大陸各省市
小三通團體旅遊 (不得中轉至臺灣本島)	中國大陸各省市
金門 2 日團體旅遊(來廈暫住人口赴金門延伸性旅遊)	非福建省居民，計畫在廈門暫住一個月之人員

資料來源：本計畫自行整理(2017)。

由表 4.2 可知，開放陸客來臺(含金馬澎)自由行有 47 個城市，而赴金門馬祖澎湖個人旅遊，但不得中轉至臺灣本島(俗稱小三通自由行)有 20 個城市，兩者重複的城市有 6 個，包括福建的泉州、廈門、漳州、福州、龍岩，及浙江的溫州。其中「小三通個人自由行、小三通團體旅遊、金門 2 日團體旅遊」等三種型態，皆不需提出財力證明，並無每日人數配額限制。



#### 4.4.2 遊艇至澎湖相關規定

澎湖群島位於臺灣海峽上，由 90 座島嶼組成，全島面積 126,864 平方公里，為小三通開放地區中最晚開通業務之地區，同時也是開放地區距離中國大陸最遙遠之區域。澎湖具有多項遊艇旅遊開發優勢，適合發展相關產業，也配合政府政策開發遊艇專用港。

依據中華人民共和國遊艇安全管理第 1 章第 2 條第 2 項指出，遊艇是指僅限於遊艇所有人自身用於遊覽觀光、休閒娛樂等活動，具備機械推進動力裝置之船舶。

此外，中國大陸國務院關於印發「十三五」現代綜合交通運輸體系發展規劃的通知第 8 點第 1 項提到：促進通用航空與旅遊、文娛等相關產業聯動發展，有序推進郵輪碼頭建設，拓展國際國內郵輪航線，發展近海內河遊艇業務，促進郵輪遊艇產業發展(中華人民共和國中央人民政府，國發〔2017〕11 號，2017 年 2 月 28 日)。中國大陸平潭縣於 2017 年計畫建設遊艇帆船基地(福建資訊，中國福建自由貿易試驗區，2017 年 1 月 20 日)。

表 4.3 澎湖縣可供外籍遊艇停泊之港口

項目	港口名稱		
商港	馬公港 (國內商港)		
漁港	七美漁港	赤崁漁港	後寮漁港
	吉貝漁港	岐頭漁港	馬公第三漁港
遊艇港	馬公遊艇港 (2017年6月22日正式啟用，澎湖縣政府)		

現行外籍遊艇可停泊港口，有馬公遊艇港、馬公港、七美漁港、吉貝漁港、赤崁漁港、岐頭漁港、後寮漁港、馬公漁港。目前中國大陸遊艇至澎湖觀光旅遊，係依照 2015 年 3 月 24 日訂定《遊艇申請航行金門、馬祖、澎湖與大陸地區作業程序》(交通部航港局訂定遊艇申請航行金門、馬祖、澎湖與大陸地區作業程序，行政院大陸委員會，2015 年 3 月 24 日)辦理航行專案許可、依照 2014 年 12 月 4 日修訂《試辦金門、馬祖、澎湖與大陸地區通航實施辦法》(全國法規資料庫，2014 年 12 月 4 日)與大陸進行人員往來。

試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法內容節錄，如表 4.4 所示。

**表 4.4 試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法內容節錄**

臺灣法令			
《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》			
項目	條號	條文內容	
人民移動	第 12 條	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 當大陸地區人民有社會交流、藝文商務交流、就學及旅行需要時，可向移民署申請入出境離島之許可，但以此辦法申請許可入境的人只能於離島內停留。</li> <li>● 旅行若以組團方式辦理，每團人數必須至少 5 人最多 40 人，且須整團同時入出境，辦理申請時若人數不符將不予許可且禁止入境。</li> </ul>	
	第 14 條	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 大陸地區人民依第 12 條規定申請經許可者，得核發 6 個月有效期的離島單次性或 1 至 3 年有效期的多次入出境許可證，由當事人持有並連同有效大陸居民往來臺灣通行證或大陸地區旅行證件，經移民署查驗後入出離島。</li> <li>● 大陸地區人民依第 12 條規定申請許可者，除因疾病住院、災變或其他特殊事故，未能依期限出境者，可向服務站申請延期停留最多 15 日外，不得辦理延長，停留期間如下：</li> </ul>	
		社會交流：每次最多 2 個月	就學：每次最多 4 個月
		藝文商務交流：每次最多 3 個月	旅行：每次最多 15 日

有關遊艇申請航行金馬澎湖與大陸地區作業程序，如表 4.5 所示。

**表 4.5 遊艇申請航行金馬澎湖與大陸地區作業程序內容節錄**

《遊艇申請航行金門、馬祖、澎湖與大陸地區作業程序》			
項目	遊艇申請航行金門、馬祖、澎湖與大陸地區所需文件		
船舶 移動	航行計畫書： 應包含申請人、航行目的(如另有相關資料請檢附)、航行船舶(檢附船舶彩色照片)、航行時間、起迄港口及預訂航行路線等詳細內容，以及其他相關說明或文件	直航 申請公文	成員名單及 意外責任保 險單
	臺灣或大陸相關適航證書： ● 遊艇證書/遊艇檢驗證書 ● 船舶國籍證書(總噸位 20 以上)/船舶國籍證書 ● 遊艇駕駛執照/遊艇操作人員適任證書 ● 船舶自動識別系統(AIS)	遊艇駕駛及 助手名單/ 遊艇操作人 員名單，並 說明是否上 岸	大陸籍遊艇 需檢附臺灣 相關協會或 船務代理委 託書

目前中國大陸對澎湖小三通作業，係依照 2013 年 8 月修訂《福建沿海地區與金門、馬祖、澎湖間海上運輸管理暫行規定》(福建省交通廳，2013 年 8 月)進行船舶通航、2011 年 6 月 20 日修訂《大陸居民赴臺灣地區旅遊管理辦法》(中共中央臺灣工作辦公室，國務院臺灣事務辦公室，2011 年 6 月 22 日)與 2015 年 6 月 14 日修訂《中國公民往來臺灣地區管理辦法》(中華人民共和國國務院，國令第 661 號，2015 年 6 月 14 日)進行人民交流。

有關福建沿海地區與金馬澎間海上運輸管理暫行規定，如表 4.6 所示。

**表 4.6 福建沿海地區與金馬澎間海上運輸管理暫行規定內容節錄**

《福建沿海地區與金門、馬祖、澎湖間海上運輸管理暫行規定》		
項目	條號	條文內容
船舶移動	第 3~5 條	在兩岸註冊的兩岸資本並於兩岸登記的船舶，船運業者可向福建省交通運輸主管部門提出： 申請書、船舶資料、海運提單(樣本)(從事旅客運輸者，另應提交客票樣本及船東責任、旅客意外傷害有關保險)、公司資信證明、公司營業執照(復本)、董事會成員名單(無董事會可免繳)、董事長或公司法人代表身分證明、公司旗標示圖案，經許可後方可從事福建沿海地區與臺灣離島間海上運輸。
	第 6 條 第 10 條	經許可從事福建沿海地區與臺灣離島間海上運輸之船運業者及船舶應按許可範圍經營，並隨船攜帶福建省交通運輸主管部門核發的《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》，接受海事部門監督檢查，嚴禁無證營運或超範圍營運。 許可證或營運證有效期滿須繼續經營者，業者應按照第 4 條及第 5 條規定提前 30 個工作日提出申請。

有關中國大陸公民往來臺灣地區管理辦法內容節錄，如表 4.7 所示。

表 4.7 中國大陸公民往來臺灣地區管理辦法內容節錄

《中國公民往來臺灣地區管理辦法》		
項目	關聯條號	條文內容：大陸人民經離島進出臺灣相關規定
人員移動	第 2 條 第 3 條 第 5~12 條	<p>居住大陸的中國公民前往臺灣，憑公安機關出入境管理部門簽發的旅行證件，從開放的或者指定的出入境口岸通行。</p> <p>大陸居民申請前往臺灣，須履行下列手續：</p> <p>(一) 交驗身份、戶口證明；</p> <p>(二) 填寫前往臺灣申請表；</p> <p>(三) 在職、在學人員須提交所在單位對申請人前往臺灣的意見；非在職、在學人員須提交戶口所在地公安派出所對申請人前往臺灣的意見；</p> <p>(四) 提交與申請事由相應的證明。</p> <p>其中(四)提交與申請事由相應的證明，以本研究所指定的旅遊觀光而言，該證明為第八條第三款《旅遊，須提交旅行所需費用的證明》與第七款《參加經濟、科技、文化、教育、體育、學術等活動，須提交臺灣相應機構、團體、個人邀請或者同意參加該項活動的證明》及第八款《主管機關認為需要提交的其他證明》，申請前往臺灣的大陸居民有下列情形之一的，不予批准：</p> <p>(一) 刑事案件的被告人或者犯罪嫌疑人；</p> <p>(二) 人民法院通知有未了結訴訟事宜不能離境的；</p> <p>(三) 被判處刑罰尚未執行完畢的；</p> <p>(四) 正在被勞動教養的；</p> <p>(五) 國務院有關主管部門認為出境後將對國家安全造成危害或者對國家利益造成重大損失的；</p> <p>(六) 有編造情況、提供假證明等欺騙行為的。</p>

有關中國大陸遊艇來澎湖觀光基本執行項目，如圖 4.1 所示。

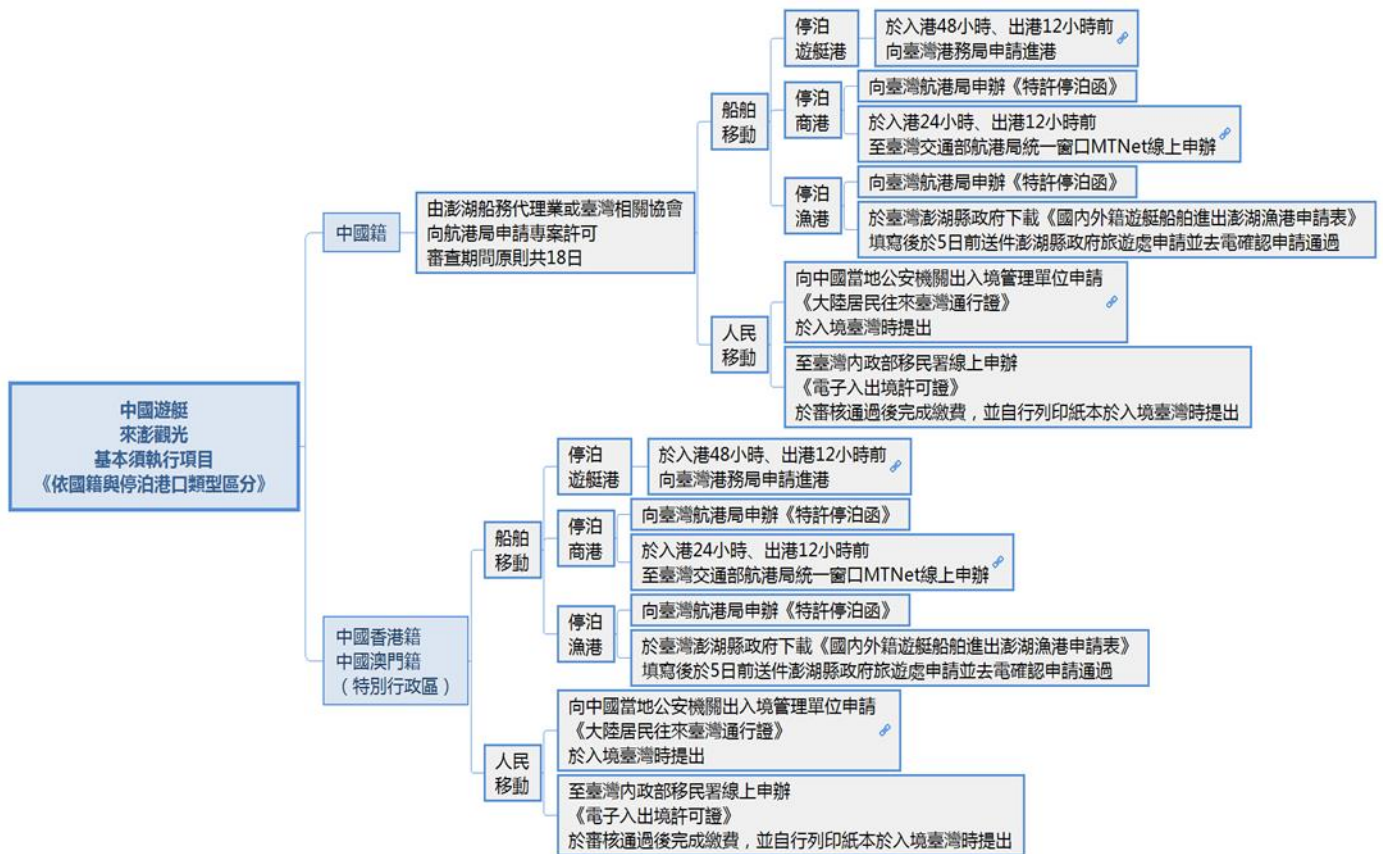


圖 4.1 中國大陸遊艇來澎湖觀光基本須執行項目

#### 4.5 兩岸小三通航運貨物運輸規範

有關小三通貨物運輸方面，兩岸主管機關規範不同。早期雙方均採開放作法，並未有具體的法規規範，致生貨物運輸模糊地帶；現今為了貨物通關正常化，甚或避免不法行為，港口主管單位有必要採取管制作為，以維護小三通貨物運輸步上正軌。

#### 4.5.1 臺灣有關兩岸小三通航運貨物運輸規範

臺灣早年逐步開放人員與貨物中轉，希望不經由港澳地區，而經由金馬地區直接通往中國大陸。而我國「離島建設條例」第 10 條規定，金馬澎地區進口商品免徵關稅，以及第 18 條規定，得試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航，亦即一般通稱之「小三通」航運業務。

我國財政部基隆關稅局與高雄關稅局，於民國 89 年 12 月 1 日分別成立金門與馬祖辦事處，其主要業務如下：

1. 執行金馬與臺灣本島間「禁止中轉型貿易」政策。
2. 就人員與貨物通關，辦理金馬地區與大陸地區通航船舶的進出口通關。
3. 因離島兩岸通航港口，其通航有關事項準用通商口岸規定，因此入出境船舶、貨物、旅客等查緝規定與國內各通商口岸無異。

另依「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」第 26 條規定，金馬與大陸地區運輸工具往來及貨物輸出入、攜帶或寄運，以進出口論。金門馬祖有關運輸工具及貨物等通關、檢驗、檢疫、管理等，依一般入出境有關法令規定辦理。

此外，經濟部國貿局有關小三通貨物進出口相關公告如下。

發文日期：中華民國 97 年 10 月 15 日

發文字號：經貿字第 09704605641 號

附件：如文

主旨：公告准許金門、馬祖或澎湖地區利用大陸原物料，經加工完成特定製程之產品得運至臺灣相關規定，自本（97）年 10 月 15 日起實施。

依據：試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法第 25 條第 3 項。

公告事項：

- 一、金門、馬祖或澎湖地區利用大陸原物料加工之產品，其加工過程完成特定製程者，准許運至臺灣。
- 二、各項產品之特定製程，由金門、馬祖或澎湖地區廠商向當地縣政府申請認定，經當地縣政府函轉本部國際貿易局會同相關貨品主管機關審核後，核復縣政府據以辦理認定相關事宜。
- 三、廠商運送前述加工產品至臺灣時，應逐批檢附大陸原物料進口證明文件，

向當地縣政府申請完成特定製程之證明文件。

四、本部 92 年 2 月 20 日經貿字第 09202602090 號公告同時停止適用。

發文日期：中華民國 98 年 8 月 19 日

發文字號：經貿字第 09804604390 號

主旨：公告自即日起「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」第 23 條第 1 款經准許輸入臺灣地區之大陸地區物品得轉運金門、馬祖或澎湖以外之臺灣地區。

依據：試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法第 25 條第 3 項。

公告事項：

- 一、本部依據「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」第 22 條第 1 項第 1 款公告准許輸入金門、馬祖或澎湖之大陸地區物品中，屬第 23 條第 1 款經准許輸入臺灣地區之項目，得轉運金門、馬祖或澎湖以外之臺灣地區。
- 二、前述大陸地區物品應於金門、馬祖或澎湖當地完成貨物通關或卸存辦妥轉運程序，始得轉運至金門、馬祖或澎湖以外之臺灣地區。

發文日期：中華民國 98 年 9 月 1 日

發文字號：經貿字第 09804604550 號

主旨：公告自即日起修正准許金門、馬祖或澎湖以外之臺灣地區物品得經由金門、馬祖或澎湖轉運至大陸地區。

依據：試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法第 25 條第 3 項。

公告事項：

- 一、准許經由金門、馬祖或澎湖轉運至大陸地區之臺灣地區物品，應依照「限制輸出貨品、海關協助查核輸出貨品彙總表」及「中華民國進出口貨品分類表」之相關輸出規定辦理。
- 二、轉運之臺灣地區物品，應於金門、馬祖或澎湖之兩岸通航港口完成貨物通關程序，或於臺灣地區通關及查驗並於金門、馬祖或澎湖之兩岸通航港口完成卸存結關程序，始得輸出至大陸地區。
- 三、本部 97 年 10 月 15 日經貿字第 09704605642 號公告同時停止適用。



發文日期：中華民國 98 年 12 月 31 日  
發文字號：經貿字第 09804607390 號  
附件：如文

主旨：公告自即日起修正准許金門、馬祖或澎湖地區輸出入物品項目及相關規定

依據：試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法第 21 條、第 22 條、第 23 條及第 24 條。

公告事項：

一、准許金門、馬祖或澎湖地區輸入大陸地區物品項目如下：

(一)金門、馬祖地區：

准許輸入臺灣地區 CCC 第 1 章至第 97 章之項目（詳見「中華民國輸出入貨品分類表」、「限制輸入貨品、海關協助查核輸入貨品彙總表」及「大陸物品有條件准許輸入項目、輸入管理法規彙總表」）：輸入時應依照該 3 表之相關輸入規定辦理。

(二)澎湖地區：

准許輸入臺灣地區 CCC 第 25 章至第 97 章之項目（詳見「中華民國輸出入貨品分類表」、「限制輸入貨品、海關協助查核輸入貨品彙總表」及「大陸物品有條件准許輸入項目、輸入管理法規彙總表」）：輸入時應依照該 3 表之相關輸入規定辦理。

二、輸入前項大陸物品，除下列項目應向本部國際貿易局辦理簽證外，其餘項目得免辦輸入許可證：

(一)「中華民國輸出入貨品分類表」內「輸入規定」欄列有「121」（即由本部國際貿易局簽發輸入許可證）項目。

(二)「中華民國輸出入貨品分類表」內「輸入規定」欄列有「MP1」代號（即大陸物品有條件准許輸入項目），且於「大陸物品有條件准許輸入項目、輸入管理法規彙總表」內「特別規定」欄列有「MXX」代號項目。

三、准許金門或馬祖地區輸入大陸地區物品檢附當地縣政府同意文件項目（如附表）：輸入時應檢附金門縣或連江縣政府同意文件，並依照該表之輸入規定辦理。該等項目限供當地使用，不得轉運至臺灣地區。

四、金門、馬祖或澎湖地區物品輸出至大陸地區，應依照「中華民國輸出入貨品分類表」及「限制輸出貨品、海關協助查核輸出貨品彙總表」之相關輸出規定辦理。

五、本部 98 年 10 月 9 日經貿字第 09804605440 號公告同時停止適用。

發文日期：中華民國 102 年 12 月 26 日  
發文字號：經授貿字第 10240032640 號  
附件：無

主旨：公告自 103 年 1 月 1 日起准許馬祖地區輸入大陸產製 CCC0307.71.30.10-6「活蛤蜊」1 項貨品。

依據：試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法第 22 條、第 23 條及第 25 條。

公告事項：

- 一、目前大陸產製 CCC0307.71.30.10-6「活蛤蜊」項下僅開放「活小海瓜子蛤」、「活山瓜子簾蛤」及「活淺蜊」等 3 項貨品，為應馬祖地區當地需求，爰公告自 103 年 1 月 1 日起准許馬祖地區輸入該項下前述 3 項貨品以外之大陸物品，輸入時應檢附連江縣政府同意文件。惟限供當地使用，不得轉運至臺灣地區。
- 二、輸入前述號列貨品並應依照該項貨品之輸入規定代號「F01」（輸入商品應依照「輸入食品及相關產品查驗辦法」規定，向衛生福利部食品藥物管理署申請辦理輸入查驗）辦理。

#### 4.5.2 中國大陸有關兩岸小三通航運貨物運輸規範

2007 年 10 月 1 日起，中國大陸試行的「商務部辦公廳、海關總署辦公廳關於在部分對臺小額貿易點試行更開放管理措施」之通知中，為規範對臺灣地區小額貿易，促進兩岸經貿交流，推進行對臺貿易發展，中國大陸依據《對臺灣地區小額貿易的管理辦法》，簡稱《小額貿易管理辦法》有關規定，對所列之對臺小額貿易試點口岸(簡稱試點口岸)試行新的管理措施。

對臺小額貿易由中國大陸沿海地區指定口岸，經核准的對臺小額貿易公司與臺灣地區公司或居民間進行，依法辦理通關，小額貿易公司之經營權由福建、浙江、廣東三省，以及三省內計畫單所列市商務主管部門申請批准，而原先《小額貿易管理辦法》規定之船舶重量及金額限制，在此通知，針對試點口岸進出口之臺灣船舶，放開以上兩種限制。從 2007~2016 年間陸續開放 19 個試點口岸名單，而不同批次所開放的試點口岸名單，如表 4.8 所示。

表 4.8 不同批次所開放的試點口岸名單

批次及日期	19 個試點口岸名單
第一批(5 個口岸) (2007 年 10 月 1 日)	浙江舟山普陀沈家門港、寧波象山石浦港、 福建福州馬尾港、福建泉州南安石井港、廣東惠州港
第二批(5 個口岸) (2013 年 7 月 1 日)	福建連江黃岐港、福建霞浦三沙港、福建東山銅陵、福建 晉江深滬、福建廈門同益碼頭
第三批(4 個口岸) (2014 年 7 月 15 日)	浙江蒼南霞關港、浙江玉環大麥嶼港、浙江臺州海門港、 福建平潭東澳港
第四批(5 個口岸) (2016 年 8 月 1 日)	福建福清南清嶼港、福建長樂松下港、福建莆田秀嶼港、 福建湄州島宮下港、廣東湛江烏石港

資料來源：本計畫整理自中國大陸商務部辦公廳、海關總署辦公廳(2017)。

除以上開放港口之外，對臺小額貿易其他事項和其他小額貿易點繼續適用《小額貿易管理辦法》。

兩岸對於客貨航運業務推展不遺餘力，在雙方努力與協調有長足進展。以兩岸現行作法，經由金馬澎地區至中國大陸小三通與小額貿易的貨物有別，或將影響兩岸大三通業務範疇。有關兩岸小三通與小額貿易之差異比較，如表 4.9 所示。

表 4.9 兩岸小三通與小額貿易之差異比較

項目	臺灣(小三通)	中國大陸(小三通)	中國大陸(小額貿易)
法源依據	✓ 試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法	✓ 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	✓ 對臺灣地區小額貿易的管理辦法 ✓ 邊境貿易外匯管理暫行辦法
主管機關	陸委會	福建省交通廳	中央在商務部、福建省在商務廳廈門市在商務局
業務規定	比照國際貿易	比照國際貿易	不得經營一般進出口業務
交易金額限制	無	無	每船次不超過 10 萬美元
區域限制	金馬澎對大陸地區	對臺小額貿易核准口岸	對臺小額貿易核准口岸
交易對象	臺灣地區居民	無規範	大陸經批准有經營權的企業
清關模式	金馬澎離島出口進行報關報驗	外貿航線運輸進行管理	對臺小額貿易進出口貨物由海關按《中華人民共和國海關進出口稅則》優惠稅率和《中華人民共和國產品稅條例》、《中華人民共和國增值稅條例》徵稅，並按海關有關徵稅法規進行管理
貨品來源限制	出口無規定	臺灣的貨物	臺灣的貨物
船舶規定	國輪或大陸籍無噸位限制	大陸籍或登記臺灣地區無噸位限制	100 噸以下的船舶

資料來源：本計畫綜整作成(2017)。

對臺灣地區小額貿易(簡稱對臺小額貿易)是指臺灣地區居民在大陸沿海指定口岸(福建、廣東、江蘇、山東、上海)，依照相關規定進行貨物交易。對臺小額貿易只能由大陸指定的對臺小額貿易公司進行。以下說明中國大陸對臺灣地區小額貿易管理辦法相關通知與規定。

**[編號：29049]**對外貿易經濟合作部、海關總署關於發佈《對臺灣地區小額貿易的管理辦法》的通知(1993 外經貿臺發第 285 號)：

- 一、指定口岸(福建、廣東、浙江、江蘇、山東、上海)。
- 二、只能由臺灣地區居民同大陸的對臺小額貿易公司進行。
- 三、對臺小額貿易每船每航次進出口限額各為十萬美元。
- 四、對臺小額貿易進口的貨物僅限於原產地為臺灣的貨物。
- 五、對臺小額貿易只能使用一百噸以下(含一百噸)的臺灣船隻。
- 六、對臺小額貿易應以易貨形式為主進行，易貨貨物均需以美元計價。

**[編號：29075]**商務部辦公廳、海關總署辦公廳關於在部分對臺小額貿易點試行更開放管理措施的通知(商臺字[2007] 19 號)：

- 一、對臺小額貿易由大陸沿海地區指定口岸經核准的對臺小額貿易公司與臺灣地區公司或居民間進行，依法辦理通關和納稅手續。
- 二、試點口岸對臺小額貿易公司經營權由福建、浙江、廣東三省納入工商管理。
- 三、試點口岸進出對臺小額貿易臺灣船舶，放開船舶噸位和交易金額限制。
- 四、通關口岸變動為浙江、福建、山東、廣東、海南、寧波、廈門、深圳商務主管部門，杭州、寧波、福州、廈門、青島、深圳、海口海關。
- 五、試點口岸：第一批：浙江舟山普陀沈家門、寧波象山石浦、福建福州馬尾、泉州南安石井港、廣東惠州港。第二批：福建福清南青嶼、長樂松下、東山銅陵、晉江深滄、廈門大嶝、湛江長橋。
- 六、第三批：對臺小額貿易點公佈試行更開放管理措施：公佈浙江蒼南霞關港、浙江玉環大麥嶼港、浙江台州海門港、福建平潭東澳港等 4 個對臺小額貿易點。(2014 年 7 月 15 日開始對小三通加強管理)。

**[編號：31271]**海關總署第 163 號令發佈《中華人民共和國海關關於大嶝對臺小額商品交易市場管理辦法》自 2007 年 10 月 1 日起施行。

(廢止 1999 年 3 月 26 日廈門海關公佈的《廈門海關對大嶝對臺小額商品交易市場的監管辦法》)自 2007 年 10 月 1 日起施行：

指定固定(小額商品交易市場)免稅口岸廈門大嶝

- 一、交易市場內從事經營活動由個人(臺灣居民)改為設於免稅區的法人。
- 二、人員每日攜帶出交易市場的臺灣商品總值在人民幣 3,000 元以下免稅。
- 三、對臺小額貿易應改以人民幣計價。
- 四、進境運輸工具負責人、進口貨物收貨人及其代理人應當如實向海關申報運進交易市場貨物的品名、數量、價格等，並且按照海關要求交驗有關單證。
- 五、從境外運入交易市場的貨物和從交易市場運往境外的貨物列入進出口統計。從交易市場內運往市場外的貨物，實施單項統計。
- 六、在交易市場與專用碼頭之間運輸臺灣商品的運輸工具，應當符合海關監管要求，並且辦理有關手續。

**[編號：56379]**海關總署公告 2012 年第 52 號關於對大嶝對臺小額商品交易市場稅收政策進行調整：

- 一、經國家批准在廈門市翔安區大嶝島內專門設立，用於開展對臺民間小額商品交易活動，並且實行封閉管理的海關監管區。
- 二、自 2012 年 11 月 1 日起進入大嶝對臺小額商品交易市場的人員每日免稅攜帶入境的原產於臺灣的商品總值，由目前每人每日 3,000 元人民幣提高到每人每日 6,000 元人民幣。

## 4.6 本章小結

2017年5月2日蔡英文總統接受聯合報專訪時，拋出「新情勢、新問卷、新模式」的兩岸關係互動新主張。蔡英文總統表示，兩岸要正視新局勢的客觀現實，共同來思考一個對兩岸和平穩定有利，以及對區域安定繁榮有利的架構(聯合報專訪相關報導，2017)。

由於兩岸經貿發展時空背景不同，對小三通航運正常化有調整空間。有關兩岸彼此的政策與法規落差，有進一步協調與檢視之必要，以維護兩岸小三通往來旅客，以及航運物流與旅遊業者之利益。兩岸小三通旅客運輸之人員往來條件、通關證件查驗，臺灣籍旅客大多可以較自由方式進出中國大陸；相對地，陸籍旅客必須遵守相關繁雜的入出境證件申請，且各不同入臺旅遊型態又有其條件，兩岸當局亦各自針對陸客赴臺旅遊人數進行配額限制，導致臺灣與中國大陸間存在明顯落差。

就兩岸小三通航運貨物運輸規範而言，據航運物流業界訪談得知，目前兩岸小三通航運業務內容與相關法規落差部分如下。

1. 就兩岸小三通航運業務，目前仍有承接郵包、跨境電商、海運快遞、自貿港轉口貨物，如水產品與水果等，屬於一般貿易國際通商貨物，對兩岸大三通航運發展與貨物運輸，產生兩岸航運市場貨源競合現象。
2. 於金馬地區，海關對貨櫃監管與通關，給予業者便利性；相對地，或造成無法掌握貨物安全之疑慮。因此，兩岸海關對貨物進倉、報關、查驗等作業，皆應謹守規定，建立正確的倉單資料，以符合兩岸小三通航運政策與法規規範。
3. 對於小三通不定期船貨物運輸專案申請，兩岸航政機關應落實相關規定，以維持海上航行安全及兩岸關務作業正常化。再者，兩岸小三通船舶安全檢查與相關證書等，應與國際間相關要求與規範相同，以維護兩岸小三通旅客、船舶與貨物之航行安全。
4. 不論係兩岸小三通或小額貿易，既是海上貨物運輸行為，於貨物收受或裝船後，理應有大副收據(Mate's Receipt, M/R)、貨物倉單、載貨證券(Bills of Lading, B/L)等單證，作為貨物收受與貨物交付之憑證，以維雙方權利與義務之依據。

## 五、兩岸小三通航運訪談、座談會與研討會要點分析

本章分析兩岸小三通航運物流相關業者深度訪談、座談會與研討會之要點，包含「深度訪談、座談會與研討會方面」、「深度訪談與座談會內容彙整」、「小三通回顧與展望研討會內容彙整」三方面進行分析，最後提出綜合評析，俾能綜整金馬澎地區小三通航運發展轉型或將面臨的主要問題所在。

### 5.1 深度訪談、座談會與研討會方面

為取得臺灣與中國大陸產官學研各界，對兩岸小三通航運發展轉型之意見，研究團隊成員首先於 2017 年 6 月中旬，實地前往中國大陸福建省廈門、泉州、福州等地進行深度訪談。其次，於 2017 年 8 月分別前往澎湖、馬祖、金門三地各舉辦 1 場座談會，包括客輪航商與貨輪航商，及物流業者與旅行業者等交換意見。此外，2017 年 9 月行政院大陸委員會與金馬聯合服務中心在金門主辦的「兩岸交流 30 週年活動—小三通回顧與展望研討會」，研究團隊成員亦積極參與，以蒐集最新訊息，確實掌握各方意見與主張。

有關訪談或座談會大綱內容，除了研究團隊成員參與，亦包含委託單位及本計畫諮詢顧問的修正作成。有關「兩岸小三通航運轉型發展—訪談或座談會大綱」的繁體版與簡體版，如附件三所示。

#### 5.1.1 深度訪談對象與說明—中國大陸地區(福建地區)

於 2017 年 6 月 16~23 日，研究團隊成員前往福建省廈門、泉州、福州等地進行實地深度訪談；對象主要針對福建地區兩岸小三通航運產業專家為主，包括廈門市工商業聯合會、廈門海事局、廈門輪總海上客運旅遊公司、廈門海隆對外勞務公司、泉州市海上客運公司、泉州中泉國際集團公司、川大集團公司、福建省航海學會、福建省物流協會、福建萬集物流公司、集美大學、福州大學、泉州航海學院等航運物流相關學者專家；有關「中國大陸福建地區參訪單位與人員綜整表」，如附件六所示；「中國大陸福建地區訪談重點稿」，如附件七所示。



### 5.1.2 座談會對象與說明－臺灣地區(金馬澎地區)

於 2017 年 8 月份，研究團隊成員分別前往澎湖、馬祖、金門舉辦座談會；有關「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」座談會的時間與地點，三個場次分別如下。

第一場次座談會(澎湖):於 2017 年 8 月 03 日在國立澎湖科技大學舉行。

第二場次座談會(馬祖):於 2017 年 8 月 17 日在連江縣政府產發處舉行。

第三場次座談會(金門):於 2017 年 8 月 31 日在金門縣政府文化局舉行。

以上三個場次座談會邀請對象，包括小三通航運主管機關(含中央與地方)、小三通航商業者(含客運與貨運)、物流業者與旅行業者及相關學者專家進行座談。有關兩岸小三通航運轉型發展及因應策略「我國金馬澎地區座談會與會單位與人員綜整表」，如附件六所示。

### 5.1.3 研討會對象與說明

今年適逢兩岸交流 30 週年，小三通亦已開辦 16 年；回顧兩岸交流歷程，小三通航運扮演著重要角色。行政院大陸委員會與金馬聯合服務中心，於 2017 年 9 月 29~30 日在金門舉辦「兩岸交流 30 週年活動－小三通回顧與展望研討會」；藉以累積彙集經驗，推動兩岸良性互動。研究團隊成員全程參與，並蒐集兩岸小三通產官學研各界意見與想法，主要包括「小三通產業現況」、「小三通與金馬澎離島建設」與「小三通發展前景展望」三部分，本計畫特予以系統性綜整要點，以確實掌握各方主張。

## 5.2 中國大陸深度訪談內容彙整

為深入了解中國大陸對於兩岸小三通航運整體發展之看法，研究團隊針對福建地區兩岸小三通航運產業學者專家進行深度訪談，有關訪談內容主要區分為「航運產業發展現況與趨勢問題」與「航運發展政策與法規問題」兩部分進行彙整，有關訪談主要內容彙整如下。

## 一、航運產業發展現況與趨勢問題

### 1.1 就海峽兩岸大環境而言，兩岸小三通航運物流業者發展現況以及趨勢為何？

- ✓ 「大陸海事局」掌管船舶與船員的核發證，以維持海上航行秩序，同時監管危險貨物安全，並於發生海難時進行搜救工作。因此「大陸海事局」的重要職能為保障航行安全、保護海洋環境、維護船員權益及維護國家主權。
- ✓ 小三通廈金航線與廈漳泉航線，首航之大陸航商為「廈門輪總海上客運旅游有限公司」；航線發展至今，使得兩岸往來愈來愈密切，而且更加便捷，其規模是經過多方努力之成果；但主要運作仍受政府層面在操控。

### 1.2 就您所認知，目前兩岸小三通航運經營主要遭遇困境為何？建議如何因應？

- ✓ 按照國際海事組織規範，船舶進入任何一個國家的港口，必須依照所在地辦理相關手續。起初，中國大陸船舶掛五星旗，然而涉及政治敏感問題，經過多方協商後改掛公司旗航行。
- ✓ 兩岸小三通航商結構不同，大陸航商為國有資產，主要是政府經營與監督；而臺灣為市場化結構，航商由多位股東組成；而且政府管控模式不同，主管機關也不盡相同。
- ✓ 有關船員持證問題，國臺辦主張必須持入臺證，公安部門主張必須持海員證，造成小三通航商須將兩種證書準備好，以因應各方情勢所需。

### 1.3 面對兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為政府部門可以如何協助？

- ✓ 有關兩岸小三通航運問題，主要仍是政府層面之行為，因此建議可透過國臺辦或政府專門議題進行推動，執行會較有效率且具有原則性。
- ✓ 於小三通航線發生航行安全事故，建議雙方政府部門可以直接溝通，或下放職權於離島，並制定標準作業程序，以期有效縮短應變時間。
- ✓ 建議制定一套海事調查互認機制，作為雙方船舶在雙方海域發生事故之法源，以及司法審判或仲裁地之依據。
- ✓ 有關兩岸船舶與船員管理，大陸與臺灣的法規不一致，建議兩岸共推標準檢驗程序，引導雙方共同遵守，以減少航商不必要的困擾。

- ✓ 兩岸對於船舶與船員管理標準不同，然其為體制問題，未來總體仍是上層機關在主導，大陸航商僅能依政策要求步驟與管控程序下操作。

#### 1.4 基於兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為航運物流業者可以如何因應？

- ✓ 以市場規模經濟而言，小三通航運業者應專注於具有經濟效益之特定航線，避免資源分散；於達到規模經濟且穩定發展經營後，再考慮其他航線開闢。
- ✓ 有關兩岸物流問題，閩臺合作在福建落地的臺灣物流企業較少，且僅就單純技術合作而已。例如，臺灣冷鏈技術接近於日本和美國，並優於大陸技術，期望臺灣第三方物流企業能到福建投資設備和深層技術，以加強雙方合作。

## 二、航運發展政策與法規問題

### 2.1 目前兩岸小三通航運政策及法規阻礙難行之處為何？修正建議為何？

- ✓ 大陸海事局表示，目前兩岸小三通的法規規範，最早是由北京制定的「兩岸直航管理辦法」，並且也不斷地進行調整。
- ✓ 大陸國內許多規範已接近國際公約之規範，然而技術規範方面，兩岸間仍有不一致，主要以管理經驗並符合航運安全為目標，進行操作面的船舶檢查模式；建議雙方可以詳細表達各方觀念，增進彼此默契了解，減少資訊不對稱。

### 2.2 為創造兩岸小三通航運產業最大價值，如何結合兩岸航運資源與在地優勢？

- ✓ 福建距離臺灣最近，福建自貿區有福州、平潭、廈門三個不同實驗區，因此兩岸企業可透過實驗區政策實施慢慢協調，包括開放程度與貨物流通。
- ✓ 大陸具備完善的自貿區與保稅區設備，業者可以配合跨境電商模式，並根據大數據分析，利用小三通航運服務，提前將貨物放置大陸保稅倉(海外倉)，買方於電商平臺下單後，賣方立即可以從保稅區出貨。

### 2.3 就小三通航運市場而言，航運物流業者轉型方向及其利基市場為何？

- ✓ 就小三通航運市場而言，建議可以從需求面著手，有效掌握旅客運輸需求，例如臺灣旅行社可以與大陸連接聯盟合作，以圖有效增加客源。
- ✓ 在小三通航運貨運方面，客滾輪運輸具有密集且定期航班優勢。若結

合跨境電商發展，以兩岸小三通船舶為運具，可從事兩岸間電商小件交易業務。

#### 2.4 就整體航運市場而言，您對於兩岸小三通航運產業的中長程發展建議為何？

- ✓ 近年來跨境電商崛起，兩岸網購貨物運輸需求增加；從業者角度而言，航商可以藉此商機增加貨源，並且擴大雙方快遞公司合作，進行「落地配」。
- ✓ 由於金門、馬祖、澎湖三地缺乏經濟腹地，因此中長期發展建議，可以結合小三通航運，進行海外倉運輸模式。而大陸海外倉之設立，可以選擇距離臺灣最近，且發展較為完善的福州或廈門自貿區。

### 5.3 金馬澎座談會內容彙整

為深入了解金門、馬祖、澎湖地區，兩岸小三通航運整體發展與現況，研究團隊成員於金馬澎三地，廣邀小三通航運主管機關、航商業者與學者專家等舉辦座談會；有關金門、馬祖、澎湖三場次座談會相關內容彙整如下。

#### 5.3.1 金門座談會內容彙整與分析

有關金門地區對於兩岸小三通航運發展之訪談內容，區分為「航運產業發展現況與趨勢問題」與「航運發展政策與法規問題」兩部分進行彙整，有關訪談主要內容彙整如下。

### 一、航運產業發展現況與趨勢問題

#### 1.1 就海峽兩岸大環境而言，兩岸小三通航運物流業者發展現況以及趨勢為何？

- ✓ 金門小三通旅運整體趨勢向上，與兩岸政策放寬有關；臺籍旅客經小三通出入境，每年約維持 45~52 萬人次，近期陸客人數下降主因係為 9 月廈門進行金磚會議控管，自 2017 年初即開始對人員進行調控。
- ✓ 陸客赴臺旅遊可申請 2 種證件，一是 4 小時就發證的團體旅遊，二是須 24 小時的個人旅遊。其中，申請團體旅遊可異地辦證，經小三通可在廈門或泉州辦理外省市出境的大通證，相對配套可送件方式申請。

- ✓ 若可突破兩岸協議有關赴臺旅遊之人數限制條件；充分運用距離金門最近 3 個城市：泉州市、廈門市、漳州市加起來約 2,000 萬人口，以及經濟發展迅速之優勢，金門小三通客運人數仍有潛力。
- ✓ 中國大陸各層級單位標準作業不一，我部分貨運業者貨物以多報少，導致大陸只開放每艘船 10 萬美金貨價，以限縮貨量。
- ✓ 金門小三通貨運部分，因料羅港碼頭不足，並無小三通貨船專用碼頭，而且倉棧空間不足，若小三通、臺灣或轉運貨放一起容易被掉包。

### 1.2 目前兩岸小三通航運經營主要遭遇的困境為何？您建議如何因應？

- ✓ 自小三通開通以來，兩岸航班分配講求公平；然而目前節假日前 2 班、前 3 班旅客人數最多時段都是陸方船舶，並無法做到真正的公平分配。
- ✓ 小三通開辦 16 年來，於颱風期間，因金門沒有避颱設施，所有船舶都要到中國大陸避颱，造成航運業者須自行負擔安全與昂貴的避颱費用，希望能於金門建立安全的港埠避颱環境，構建金門完整的避颱設施。
- ✓ 為了保護國籍船員，對外籍船員僱用有人數限制；但同一名外籍船員有僱用 1~2 年限制，當熟悉船舶機械操作後，又將面臨僱用期限到期之問題，對於航商的經營與教育訓練造成困擾。
- ✓ 我國籍船員嚴重不足，且船齡老年化，年輕人不願投入航運事業，金門本地船員供給嚴重不足，若仍不重視船員問題，加之東南亞經濟漸漸復甦，未來將浮現國籍船員聘僱問題。

### 1.3 面對兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為政府部門可以如何協助？

- ✓ 政府部門投入研究較少，建議可以透過金馬澎 3 縣大學(金大、海大、澎科大)進行聯盟式以期深入研析小三通航運與相關產業問題。
- ✓ 針對年輕人上船意願低，建議可提供新生代船員獎金制度鼓勵上船，透過小三通航運，積極培育金門高職在地青年，從事小三通航運事業。
- ✓ 航港局應盡速輔導將空櫃從料羅碼頭移至後線，空櫃清走後碼頭空間就足夠做其他利用，並進行將小三通貨物與其他貨物適度區隔。

### 1.4 基於兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為航運物流業者可以如何因應？

- ✓ 受限於貨量因素，航運業者可否包含報關行至大陸清關過程，能否將上游、中游、下游整合起來，從輔導託運人、裝卸業者、航運公司、報關行等，進行策略聯盟方式，希望能使貨量增加以減少成本。

- ✓ 有關避颱風設施與設備，透過 5 家航商自提方案，而基礎設施由政府出資，於離島建設中進行長期規劃，其他服務設施部分，航商可以進行合作投資，共同把金門避風設施與設備建設起來。
- ✓ 有關港區腹地不足，在碼頭邊放置之貨櫃，建議可拉出港區外，並在港區外設置貨櫃集散站。

## 二、航運發展政策與法規問題

### 2.1 目前兩岸小三通航運政策及法規阻礙難行之處為何？修正建議為何？

- ✓ 希望政府部門針對航運與物流業界提供航運物流教育或座談，以了解兩岸政府的政策與現行法規，以及客運業經營如何提升服務品質等。
- ✓ 現在試辦實施辦法第 16 條規定，中國大陸船員若到我們港口沒辦法回去，要實施停留許可申請，如此限制對方夜泊就沒法進行航班公平分配，要突破此問題建議要開放夜泊，雙方愈多夜泊才有辦法。
- ✓ 「外籍船員雇用許可及管理規則」第 11 條規定，船員期限只能 1+1=2 年，但「就業服務法」一般外勞，最長可 3 年還可展延。建議外籍船員比照一般外勞雇用期限，俾使持續航運發展，解決船員人力問題。
- ✓ 廈門到金門有簽證，以及兩岸政府限制問題，若政策上或簽證更方便，人數仍有很大的成長空間。交通部法規一體適用，是否有辦法在金門訓練船員，並放寬對旅遊與人員管理，因為雙方存在著管理政策不一之問題。

### 2.2 為創造兩岸小三通航運產業最大價值，如何結合兩岸航運資源與在地優勢？

- ✓ 小三通船舶雖小但相對速度快，可以透過此一優勢，結合對岸快遞業者進行整合，運送貨物到中國大陸內地各地。先整合爭取中央政策支持，能放到離島建設條例，以修法取得合法性依據。
- ✓ 基於單位成本考量，可與中國大陸協商放寬貨價管制，每艘船次貨價增加，可使業者成本降低。兩岸認知差異，可能以落地後市價認定，所以須進一步洽談，而在貨物管理不是單方面，涉及兩岸雙方行為。
- ✓ 希望通關查驗紮實點，作業能夠簡化點；海關是國家第一線保護境內貨品進入安全，不希望有違禁品；在此共同基礎理念下，陸方可以來觀摩我臺灣的安管與查驗。

- ✓ 金門貨運航商大部分做小三通貿易，直航航商認為小三通搶到直航貨源市場；因此市場應該有所區隔。小三通航運仍有其優勢，因內河航行權不隨意對外開放，但小三通有彈性空間，應可促成金門設置自貿區。

### 2.3 就小三通航運市場而言，航運物流業者轉型方向及其利基市場為何？

- ✓ 因為小三通有地理上之區位優勢，不論是客運或貨運業者，其核心目標有二：(1)快速運送，(2)服務品質提升。就航運業發展之觀察，大部分是採取單打獨鬥，必須進行跨域整合，以期增強競爭力。
- ✓ 廈門港口管理單位積極發展郵輪經濟，廈門很期待開郵輪到澎湖；現階段都願意讓他入境，但地方單位憂慮中央有政治性考量。金門地方也很期待郵輪帶來的客源與經濟商機。

### 2.4 就整體航運市場而言，您對於兩岸小三通航運產業的中長程發展建議為何？

- ✓ 為能延伸到金馬澎旅遊，必須於相互認證，涉及開放措施。然而大陸異地辦證，可為金馬澎帶來人流；有人流才有航運轉型機會，除了帶動當地航運物流，還帶動當地產業發展。
- ✓ 小三通航線目前僅船舶業者，可否擴大至空運服務，確實值得討論。目前對大陸可直航機場雖有 8 個，但並不是放在小三通航運一起談。
- ✓ 加強料羅港軟硬體設備，如港埠設施、裝卸作業機具較老舊，沒有專用碼頭，沒有倉棧設備等，包含自動化通關系統建置，讓小三通貨運能更加活絡。
- ✓ 金門具備自貿港區或經貿特區條件，畢竟距離廈門非常近，可把華南、華中地區吸納在金門，針對物流增值產品提升。設置自貿區優勢，小額貿易較方便，查驗手續較簡化。在查驗上，陸方仍有自動化與人力不足問題。如能構建自貿區，有機會在金門進行貨運中轉服務。

### 5.3.2 馬祖座談會內容彙整與分析

有關馬祖地區對於兩岸小三通航運發展之訪談內容，區分為「航運產業發展現況與趨勢問題」與「航運發展政策與法規問題」兩部分進行彙整，有關訪談主要內容彙整如下。

## 一、航運產業發展現況與趨勢問題

### 1.1 就海峽兩岸大環境而言，兩岸小三通航運物流業者發展現況以及趨勢為何？

- ✓ 試辦兩岸小三通自民國 90 年 1 月 1 日實施，至今邁入 16 年多；剛開始有南竿福澳港與福州馬尾港對開，104 年增闢北竿白沙港與大陸黃岐航線。目前航班行駛狀況：福澳至馬尾 104 年載客率 34%，105 年 28%，106 年 1~6 月 20%；白沙至黃岐 104 年 39%，105 年 21%，106 年 1~6 月 22%；以上 2 航線，目前都處於虧損狀態。
- ✓ 於兩岸航線方面，以「安麒輪」每月 1~10 日上午 09:15 馬尾至南竿，14:00 由馬祖至馬尾。而黃岐航線由「安麒 2 號」每日上午 10:00 黃岐至白沙，下午 14:00 由黃岐至白沙。

### 1.2 目前兩岸小三通航運經營主要遭遇的困境為何？您建議如何因應？

- ✓ 馬祖與大陸試辦小三通成效不如預期，歸納主因如下：第一、受天候因素影響空中交通運輸，班機停飛造成旅客滯留困擾，馬祖至馬尾旅客量逐漸減少。第二、福澳港到馬尾港航程 2 小時，於東北季風開始，海象不佳受顛波之苦。
- ✓ 第三、兩岸空中直航既快速又便捷，衝擊馬祖小三通航運，空中直航不必再為轉機再搭船等行程之困擾。第四、兩岸政治因素影響，及陸客無意願來馬祖觀光，業者無法達到收支平衡。
- ✓ 馬祖小三通目前能維持，主因係透過大陸推動「萬人遊馬祖」活動，每年 11 月至隔年 4 月，有策略性補助，但成效都不大，近來亦未有突破性進展。當地百姓宗教交流、文化交流或探親經商，對當地民眾前往大陸產生很大便捷性，已充分展現，但當地到大陸人數有限，對於整體營運並未能達實質助益。

### 1.3 面對兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為政府部門可以如何協助？

- ✓ 大陸政府每年補貼船公司，虧損部分有政府做後盾，然而臺灣卻沒有補貼政策，致我航商與大陸航商業者無法競爭。雙方權益不對等，陸委會須主導兩岸小三通處理，否則業者將面臨停航(Lay-up)之選擇。
- ✓ 市場景氣低迷，連帶影響船公司與旅行社，希望兩岸航班能夠再密集些，亦可再放寬人數限制。並鼓勵臺灣遊客到馬祖觀光，周轉至大陸提供優惠措施或獎勵辦法，以刺激旅客運輸需求。



#### 1.4 基於兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為航運物流業者可以如何因應？

- ✓ 目前馬祖小三通貨運沒有貨源，北竿小貨船幾乎都停業，未經過報關程序之貨物淪為走私，恐面臨罰款問題。

## 二、航運發展政策與法規問題

### 2.1 目前兩岸小三通航運政策及法規阻礙難行之處為何？修正建議為何？

- ✓ 現階段馬尾航線雖然接受政府補貼，但仍無法達到收支平衡；而黃岐航線則沒有補貼，處於連續虧損之狀態，若政府部門未謀求改善，將使業者無法經營而須面對停航之窘境。
- ✓ 船公司希望能用包船方式營運，時間上與經營上較有彈性。然而旅客運輸需求無法達到包船模式，而且大陸方面不贊同以包船模式之作法，僅能用增加班次方式，卻也因加班次必須一星期前提出，導致窒礙難行。
- ✓ 「加班機制」為小三通困境之一，若要增加航班必須一禮拜前提出申請，然而有時例假日旅客突然增加，或是海象改變，卻無法臨時加班次，因此希望加班機制再重新協商，建議將申請天數縮短至 2 天前時間。
- ✓ 希望相關單位與中國大陸協商時，建議中國大陸參考臺灣作法，可由旅行社代辦護照或證件方式，捨棄過去必須本人親自辦理證件之方式，畢竟中國大陸各省市幅員遼闊，必須本人辦證奔波費力又耗時。

### 2.2 為創造兩岸小三通航運產業最大價值，如何結合兩岸航運資源與在地優勢？

- ✓ 現在兩岸情勢部分，旅遊與航運為共生關係，若能將兩者結合包裝在一起，使旅客人流增加帶動航運物流發展，並結合馬祖「藍眼淚」，以吸引陸客來臺延伸旅遊。

### 2.3 就小三通航運市場而言，航運物流業者轉型方向及其利基市場為何？

- ✓ 「延伸旅遊」係指陸客到廈門或福州觀光，能延伸到馬祖旅遊；從臺灣到馬祖旅遊，也能延伸至福州旅遊，如此能夠帶動航運物流與旅遊業的經濟發展。如此涉及辦證問題，金馬澎概念上可與臺灣有所區隔，希望放寬名額限制，並簡化申請項目。

### 2.4 就整體航運市場而言，您對於兩岸小三通航運產業的中長程發展建議為何？

- ✓ 建議政策開放陸客可憑身分證來馬祖，初步可先設定一區域先試先行，並進行總量管制，例如一天 500~1,000 人。

- ✓ 系統性計畫與大力推廣臺灣旅客前往馬祖觀光，並推出利用小三通航運往返中國大陸旅遊之優惠政策，以有效刺激小三通航運物流市場。

### 5.3.3 澎湖座談會內容彙整與分析

有關澎湖地區對於兩岸小三通航運發展之訪談內容，區分為「航運產業發展現況與趨勢問題」與「航運發展政策與法規問題」兩部分進行彙整，有關訪談主要內容彙整如下。

#### 一、航運產業發展現況與趨勢問題

##### 1.1 就海峽兩岸大環境而言，兩岸小三通航運物流業者發展現況以及趨勢為何？

- ✓ 自大、小三通開放起，澎湖所得經濟效益很低，目前澎湖港口並未開通正式定期航班，僅藉由金門入境再轉澎湖。
- ✓ 早期澎湖小三通侷限於海運，實際上澎湖—廈門之地理位置和金門—廈門、馬祖—福州的概念不一樣，因海運距離較長，所以空運是必要的。

##### 1.2 目前兩岸小三通航運經營主要遭遇的困境為何？您建議如何因應？

- ✓ 目前來澎湖遊客以我國國民居多，港澳或其他地方幾乎沒有交通工具可直接抵達澎湖，若不積極開發外國籍旅客，澎湖將面臨很大的危機。
- ✓ 目前金門—馬公航線，由復興航空轉為立榮航空營運，但航空公司因成本考量，將航線包給旅遊業者經營，然而旅遊業者同樣考量成本，旅遊業者也只著重在招攬觀光客，對於小三通經營並未重視。
- ✓ 目前澎湖小三通貨運以大宗砂石為主。因前年中國大陸噸位較大船舶介入市場，以致 2016 年底原有兩家小三通貨運業者收了一家，我國船舶噸位僅對方一半或更小，於船舶經營成本差異大，尤其我國船舶在中國大陸屬外籍船舶，若要停靠第二類港口申請不易。
- ✓ 澎湖之國際化不容易，因與國外風情、民俗、語言差異大，而中國大陸市場大且風土民情接近，因此目標市場仍要回到中國大陸市場這塊。

##### 1.3 面對兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為政府部門可以如何協助？

- ✓ 過去觀光旅遊業者曾和地方政府提出針對各別包機航線提供補貼方案，但當時政府礙於財源因素而未同意。

- ✓ 澎湖小三通航運的不利因素多，希望陸委會協調民航局與地方政府，適時適度給予業者包機中短期的補貼，讓業者藉空運建立市場。
- ✓ 期望政府是否開放或鬆綁相關規定，同意我國業者購置中國大陸船舶入籍國籍，提升我國小三通貨運業者之競爭力。
- ✓ 有關小三通談判機制，包括金門對廈門、馬祖對福州、澎湖對廈門，澎湖不只對廈門，澎湖其實對整個福建省沿海都有需求。未來協商或談判，建議臺灣由中央授權地方政府，即由地方對地方，亦即澎湖縣政府。另一可授權方式是航業對航業，航業對航業就是公會對對岸相關公會，因目前兩岸官方沒有接觸，包括海基會和海協會接觸，基本上目前是停擺，但「地方對地方、航業對航業」或可建立溝通管道，而談判機制建議中央能夠授權澎湖，當然金門縣和連江縣也是比照辦理。

#### 1.4 基於兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為航運物流業者可以如何因應？

- ✓ 以市場規模經濟而言，小三通航運業者應專注於具經濟效益之特定航線，避免資源分散；並於達到規模經濟且穩定發展經營後，再考慮其他航線之開闢。
- ✓ 澎湖小三通目前貨運方面是以砂石或建材的散裝船為主。產業結構關係，貨櫃化可行性不高，物流或快遞議題也不單由海運解決，而藉廈門、金門、澎湖的海空小三通聯運，或是廈門與澎湖、泉州與澎湖、福州與澎湖、漳州與澎湖這種空運航線之開通。

## 二、航運發展政策與法規問題

### 2.1 目前兩岸小三通航運政策及法規阻礙難行之處為何？修正建議為何？

- ✓ 當前大、小三通對澎湖屬一法適用關係，未能因地制宜。
- ✓ 澎湖小三通開放後之所以處於劣勢，在於面臨中國大陸開放、臺灣離島間競爭，及中央法令和離島建設條例之限制。

### 2.2 為創造兩岸小三通航運產業最大價值，如何結合兩岸航運資源與在地優勢？

- ✓ 早期廈門到澎湖空運是有包機航班，但目前沒有定期航班。澎湖空運所面對的大陸口岸不僅限於廈門，甚至可擴展至福州、泉州、漳州，整個福建沿海都可作為空運航線通航之發展方向。

## 2.3 就小三通航運市場而言，航運物流業者轉型方向及其利基市場為何？

- ✓ 就小三通航運市場而言，建議可以從需求面著手，有效掌握旅客運輸需求，例如臺灣旅行社可以與大陸連接聯盟合作，以圖有效增加客源。
- ✓ 廈門與澎湖間的海運還有兩個產業有發展潛力，包含郵輪及遊艇，我們重點市場集中在福建省及福建省周邊省市，基本上 Inbound 入境旅遊概念，主力市場還是在澎湖。
- ✓ 澎湖的發展應該以特別對象、特殊需求為首要目標。比方包機、郵輪產業與遊艇產業應該使用特殊之政策。

## 2.4 就整體航運市場而言，您對於兩岸小三通航運產業的中長程發展建議為何？

- ✓ 澎湖小三通若想藉空運航線建立市場，需另一家航空公司投入營運，增加更多航班，將市場範圍納入福建省周圍省市，做成廈門、金門、澎湖多日旅遊。
- ✓ 廈門到澎湖間小三通客運，可使用 Roll-on/Roll-off 的客貨混裝船操作，定期航班目前限制是航程太長，航行時間長會降低旅客舒適度，因此需求面來講可行性不高，但貨運來講 Roll-on/Roll-off 駛上駛下船有存在之必要。

## 5.4 小三通回顧與展望研討會內容彙整

有關兩岸小三通回顧與展望研討會之內容，區分為「小三通產業現況」、「小三通與金馬澎離島建設」與「小三通發展前景展望」三部分進行研討；有關小三通回顧與展望研討會內容重點，分別彙整如下。

### 5.4.1 小三通產業現況座談內容彙整

有關「金門小三通觀光產業轉型升級」與「小三通產業轉型升級」課題，金門縣觀光協會理事長吳嘉獎與金門縣商業會蔡育仁建議重點如下。

#### 一、現況與趨勢方面

- ✓ 根據內政部移民署統計資料，2001 年進出旅客人數僅 2 萬人次，隨通關手續持續簡便、解除入籍半年限制後，直至 2016 年小三通人次快速增長

至 176 萬人次，成長幅度超過 80 倍。

- ✓ 針對臺灣客商族群推出的直航促銷套票價格又逼近小三通一條龍套票售價，不少考量交通成本及便利性的小三通臺商、旅客選擇轉成直航班機。因此不論是陸客或臺灣旅客，經小三通中轉人數均呈現下滑趨勢，尤以陸客更為明顯。
- ✓ 構建觀光、休閒、娛樂、購物、電商、文創商品、農特產品及旅宿業的垂直整合產業生態系，透過小三通為金門帶進人潮與錢潮。長期來看，廈門進出旅客人次勢必持續成長，如何吸引赴廈旅遊人口延伸至金門旅遊，是小三通未來發展最值得關注的主要課題。
- ✓ 金門各港區發展目標：(1)料羅港區擴建港區土地，發展物流倉儲中心，建立小三通快遞貨運中轉港地位。(2)水頭港區以小三通客運中心及廣闊港區土地為基礎，打造水頭港為「兩岸經貿試點先行區域」，兩岸人流匯集據點。(3)九宮港區以建立島際藍色公路觀光據點為烈嶼翻轉起點，帶動小金門觀光產業，發展遊金廈遊艇母港。
- ✓ 由金廈雙方共同向北京當局爭取「放權廈門、讓利金門」，請臺北當局在小三通良好基礎上，本於「放權金門、金廈一體」精神，讓金廈一日生活圈成為兩岸雙向交流的最佳試驗場域，此將有別於平潭島吸納臺灣人才與資源的單向模式，透過「金廈共榮、兩岸雙贏」理念，應能有助兩岸走出目前陰霾低谷。

## 二、觀光與旅客運輸

- ✓ 大陸內地低價團造成許多旅行社利潤太低，導致接團愈多虧愈多旅遊亂象，許多以消費購物彌補低團費的地接旅行社，逐漸無法承受一再虧損接團，尤其面對廣大的大陸市場，旅遊團團員水準與消費力落差極大。
- ✓ 前來金門旅遊自由行陸客比重顯著逐步提升，福建沿海居民基於地利之便，小三通營造「三十分鐘即可離岸」的旅遊、購物及訪親探友跨境體驗模式悄然成形，看好金廈一日生活圈的臺灣連鎖業者紛紛搶進金門地區卡位。
- ✓ 目前小三通新建旅客服務中心工程已完成規劃設計，即將發包興建預計 2019 年完工，新建旅運通關大樓完成後，旅客人次將可達 350 萬人次以上，旅客通關過程中可享更佳舒適度。金門島內主要計畫道路拓寬工程與島際金門大橋工程，同步施工興建，將替未來金門觀光發展提供更好的交通運輸配套條件。
- ✓ 重大交通建設，包含金廈海域新地標—金門大橋、小三通水頭港區建設升級計畫：(1)小三通南側碼頭擴充計畫。(2)水頭港大型旅客服務中心新

建工程。(3)水頭商港北側遊憩船基地。

- ✓ 建議案由：建議開放一定身分層級以下赴離島旅遊落地簽限制，以強化增加赴離島旅遊客源。理由說明：2015年1月開放離島旅遊落地簽以來，實質增加離島客源，但落地簽不開放大陸黨政軍人士申請，卻讓這項美意無法發揮最大效用。其實落地簽既已規範不得經離島赴臺，則已相當程度上做到管制效果，加諸離島有其旅遊特性及敏感性不若臺灣本島，若能開放省副廳級以下的黨政幹部(軍職兩岸均不開放各項交流往來)也能申請落地簽，則可望帶來更多旅遊人潮，嘉惠離島旅遊市場。
- ✓ 建議案由：建請中央縮短大陸遊艇赴離島觀光的申辦時間，以利中高階旅客抵金旅遊。理由說明：鑑於廈門五緣灣已經成為大陸東南沿海重要遊艇母港，每日遊艇、帆船出海絡繹不絕，灣內豪宅、俱樂部紛紛因應而生，而金門水頭港距離五緣灣僅30~50分鐘航程，若能將現行約15個工作天的申請時間縮短至3日內，將可大幅提高廈門周圍高端旅客透過遊艇赴金旅遊之意願。

### 三、物流與貨物運輸

- ✓ 民間商業部門發動阿里巴巴馬雲所倡議的世界電子貿易平臺eWTP，並建立國際間跨境電子貿易的交易準則，逐一開展雙邊電子貿易合作，進而形成「金廈次區域經濟合作」。
- ✓ 建議案由：建請將兩岸小三通CIQS部分業務移往尚義機場，以一地一檢方式施行，落實金門免稅購物島之理念。理由說明：金門各界倡議全島購物免稅已久，多年來未盟中央政府重視，對比中國大陸平潭自經區已明顯落後，平潭島已全面啟動全島免稅政策，長久下來勢將影響金門貨貿均量。建議將水頭碼頭CIQS移往尚義機場，抵金旅客購買商品返回大陸不須限制購買量，返臺或銷臺商品(非本地)則採超量課稅原則。水頭碼頭僅針對出入境查核檢驗與非法行為管制。
- ✓ 建議案由：建請落實水頭碼頭客運貨物通關便捷化，以利旅客購物與行程通關舒適度。理由說明：水頭碼頭客運託運服務長久以來即以不便著稱，旅客於金門購買商品欲攜回大陸，往往只能推著大包小包行李逐一搬上船，若能落實購買商品透過集中疏運取貨方式，將有效解決大部分旅客之困擾與不便。

## 5.4.2 小三通與金馬澎離島建設座談內容彙整

有關「金門實施小三通之回顧與展望」，金門縣政府參議翁自保建議重點如下。

### 一、政策與法規方面

- ✓ 期待獲得中央政府的政策支持、法規鬆綁、「放權讓利」授權金門發展，推動小三通 2.0 升級與增值化，讓金門更繁榮發展，將金門列為「兩岸特區」，作為兩岸經濟、教育、社會、文化等合作交流的「先行先試區」。
- ✓ 現行「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」已不符合當前發展局勢，金門縣期待中央以「創新金門定位」、「鬆綁兩岸攸關金門兩岸發展政策」、「授權地方參與跨界整合」作為該辦法未來修法方向，並以小三通促進金門在地經濟發展。
- ✓ 兩岸分隔對立 50 年後，小三通是邁向直接往來的重要一步；兩岸從此告別對立，開啟穩定和平、共存共榮關係的新契機。
- ✓ 從空間座標來看，「小三通」則是兩岸營造和平重要的指標位置，金門鄰近大陸曾歷國共內戰，飽嚙砲火摧殘 30 年之久，以小三通實施，讓金、廈從過去兵戎相見的前線，轉化為臺海和平互信的試點，對兩岸雙方而言意義深遠。

### 二、現況與趨勢方面

- ✓ 從次區域經濟戰略觀點，聚焦於促進金廈經濟合作發展上，「小三通」應從「正常化」、「人員中轉化」，再擴大升級為「全面增值化」，讓兩岸人員及貨物可自由地流動。
- ✓ 金門位於兩岸前線的門戶，小三通在不同階段有不同的目標：從中央政府的角度與高度，(1)小三通開始時被當作是兩岸隔離半世紀之久的破冰之作，係緩和兩岸關係的善意和解。(2)後來，小三通被當作是兩岸直航之過渡期，是為開創「大三通」而展開之積極合作。(3)直到現在，小三通位居兩岸最前線的政策工具，依然被賦予政治互信與經濟試點的重要任務，在兩岸永久和平目標的推進上，象徵著一座重要的里程碑，具有難以取代的歷史地位。因此，如何不斷努力將小三通朝功能擴大與服務升級以結合兩岸政策之發展，不僅是發展離島經濟產業的必由之路，亦是開展兩岸關係的重要核心。

### 三、觀光與旅客運輸

- ✓ 金門縣政府致力於海內外積極招商引資，引入昇恆昌與臺開風獅爺二大購物中心投資案，卻因人流不足而出現鉅額虧損。
- ✓ 中央應俯聽地方民意推動「小三通」2.0 升級版，兩岸貨貿、服貿及人員自由之交流，在安全無虞下，開放 72 小時免簽證，並加速便捷通關，由金門先試先辦，且能共享水、電資源，促進兩岸經貿正常化發展。

有關「馬祖實施小三通之回顧與展望」，連江縣政府秘書長張龍德建議重點如下。

#### 一、政策與法規方面

- ✓ **簡化通關程序**：目前大陸人士抵金馬，已可採行落地簽入境，相較以往事先審查之機制雖已便捷許多，未來則可採多次簽或卡片認證方式，以提高便利性。

#### 二、現況與趨勢方面

- ✓ 兩馬小三通與金廈小三通呈現極大落差，導致差距形成因素並非單一，其中包括馬尾與廈門層級、臺商比例、與臺灣本島交通運量等。因此，兩岸交流因政治因素生變化之際，馬祖實質受到影響並不明顯。
- ✓ **開闢更多通航港口及航線**：馬尾正積極興建位於閩江口的琅岐碼頭，預計 2018 年中完工啟用後，不僅將大幅縮短兩馬間距離，更以其雄厚財力，在設備及船舶方面，也都將會有大幅度之改善。

#### 三、觀光與旅客運輸

- ✓ **強化馬祖旅遊條件**：提高大陸人士抵馬祖旅遊意願，加強馬祖的在地旅遊景區，鼓勵民間業者投資食、住、交通設施，提高接待能量，積極推動民間參與政府推動建案。
- ✓ **積極推動秋冬旅遊**：馬祖近年知名度為縮短馬祖秋冬與夏季旅遊人口落差，推動多年的秋冬旅遊補助方案，短期內仍然必須推動。
- ✓ **擴大免稅商品項目**：為吸引大陸人士購物，輸入臺灣商品及擴大進口免稅商品項目，提高大陸人士來馬祖消費意願。
- ✓ 期間兩岸都曾經採取補貼方式鼓勵大陸人士來馬旅遊，期提高雙方交流人數，尤其在冬季促銷方面，但實質效益卻不如預期。



#### 四、物流與貨物運輸

- ✓ 馬祖與大陸對岸貨物往來效果，較之人員往來更不如，因免稅商品項目不符實際所需，除了菸酒以通關限量方式攜帶以外，其他商品與臺灣本島無異，無法提高購買意願。
- ✓ 受到轉口貿易之限制且馬祖在地市場有限，僅極少數營造業者進口砂石以外，業者從大陸進口原物料或成品之意願極低，大陸商品對臺灣地區遊客亦不構成吸引力。
- ✓ **結合自由貿易港區，吸引電子商務業者**：自由貿易港結合現金及未來電子商務盛行之物聯網，利用地緣優勢，提供低廉租金、交通運送、網路系統，降低稅賦成本等方式，鼓勵電子商務業者與金馬設立公司或工廠，落實金馬小三通「邊境貿易」立法初衷。

有關「澎湖實施小三通回顧與展望」，澎湖縣政府參議洪棟霖建議重點如下。

##### 一、現況與趨勢方面

- ✓ 澎湖距離泉州、廈門海運航行時間費時，冬季期間受天候影響，後來逐漸發展成由澎湖包機先抵金門，再由金門以小三通海運方式中轉福建。
- ✓ 復興航空加入經營澎湖與金門間的包機航線，自 2011 年 4 月 1 日起轉定期航線，每週 2、4、6、日往返澎湖金門各飛一航班，以 ATR72 人座機型，飛行時間約 40 分鐘，繼復興航空後此航線由立榮航空經營。
- ✓ 金門、馬祖、澎湖的地理區位條件、文化歷史背景、自然資源稟賦、社會經濟狀況各有差異，小三通對澎湖而言成效有限。限於金門到澎湖間海運不便、空運運能少，開放小三通由金門延伸到澎湖的路徑所引進的大陸遊客數量有限。
- ✓ 2008 年 10 月 15 日修正發布「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」修正辦法名稱加入澎湖開始小三通正常化。

##### 二、觀光與旅客運輸

- ✓ 在小三通正常化後，陸客到金門旅遊可延伸旅遊路線到澎湖，而「外婆的澎湖灣」這首歌曲所描述意境，更為澎湖在兩岸大幅提升知名度，大陸旅客經金門延伸到澎湖旅遊，逐漸成為澎湖旅遊市場拓展的新區塊。
- ✓ 澎湖旅遊旺季是每年 4~10 月，遊客主要來自於臺灣本島，大陸旅客僅占

遊客總量約 5%，夏季時節到澎湖旅遊機位一位難求，如班機船舶的空位則立即由臺灣本島遇到澎湖旅遊的遊客補滿，旅遊市場較不受兩岸旅遊政策變動衝擊。

- ✓ 包機直航大陸機場與澎湖機場，澎湖屬中轉地位，大陸旅客短暫在澎湖停留一晚即轉往臺灣本島旅遊，一條龍式的消費集中在少數業者，對澎湖當地普遍的旅遊產業消費有限，無法讓各行各業都能受益雨露均霑。
- ✓ 近年自由行的大陸旅客到澎湖旅遊有增加的趨勢，對澎湖灣海洋島嶼的旅遊體驗普遍甚感興趣。
- ✓ 在澎湖、泉州開啟海上宗教直航之後，隨後有旅行社申請以臺華輪包船方式航行於澎湖與泉州、廈門間，透過團進團出的方式安排大陸旅客到澎湖交流。

### 三、物流與貨物運輸

- ✓ 貨運方面主要由福建沿海城市輸入大陸砂石，以供地方營建使用為主。

#### 5.4.3 小三通發展前景展望座談內容彙整

本節就國立金門大學講座教授周陽山、國立臺灣師範大學教授范世平、國立金門大學副教授蔡承旺與助理教授蔡建鑫等人，針對「發揮金磚精神推動金廈模式」、「金門小三通的發展與未來」、「金廈小三通回顧、現況與展望」及「小三通發展前景展望」等議題，加以綜整重點如下。

##### 一、政策與法規方面

- ✓ 政策鬆綁，金廈生活圈：中國大陸方面表明提供「建構兩岸新共識的政策創新動能」，並對陸客訪問金門表達具體善意；金門本地旅遊業、零售業近來也頗有進展。我方如能積極展現「政策鬆綁的新動能」，讓「金廈生活圈」的規劃及早實現，必能共創兩岸新榮景。政策鬆綁項目包括盡早完成中國大陸對金門的供水計畫、允許中國大陸供應金門所需電力、全面開放陸生來金門求學(不設名額管制)、開放中國大陸民眾來金門投資興業，以及兩地民眾共用大嶼國際機場(興建中)等。
- ✓ 臺灣降低「小三通落地簽」規費以促進陸客來金門：為提高中國大陸居民來金門旅遊誘因，內政部公告，2017 年 3 月至 2018 年 3 月底為止，中國大陸地區人民以旅遊事由入境金門、馬祖及澎湖時，可向內政部移民署申請「小三通落地簽」，規費每件從 6 百元降至 4 百元。
- ✓ 中國大陸從 2016 年 4 月起開放一次性「大通證」，增加漳州、泉州與龍

岩可異地辦證、8月起福建省居民可自助辦理大通證簽注作業，以及12月起推行卡式大通證等，增加陸客前往金門旅遊的方便性。

- ✓ 陸客人數增加最為顯著：陸客前來金門觀光，並未受兩岸關係總體環境低潮所影響。中共對於臺灣相關政策，是將中央與地方予以差別對待，是將本島與離島予以差異化處理。
- ✓ 陸客來金門發展前景趨於樂觀：金門縣政府宣佈自2016年3月起，設籍金廈居民的船票8折優惠；7月起陸客來金門落地簽免附回程船票證明；12月起中國大陸人士來金門從事藝文商務交流活動，簽證授權金門服務站審查等。廈門旅遊業者傳出，在「金磚五國高峰會議」結束後，北京將對金門釋放更多利多，預測開放福建、廈門、海西沿海居民前往金門「一年多簽」簽證，如此龐大的市場，讓不少金門旅遊業者抱持希望。
- ✓ 從金廈航線的營運管理發展進程看，金廈航線順利從「個案審批」、「團進團出」、「個案直航，相對固定航班」，發展到目前「通案管理」，實現了定航日、定航班、定時的有序管理。金廈直航從不定期航班到如今每天固定班次航班，每日超過3,000人次民眾由此往返兩岸，依陸委會統計資料，2016年達174萬2,216人次選擇金廈直航。
- ✓ 金廈直航開通後，已隱然形成「臺一金一廈」經濟圈雛型，不少臺商把戶籍遷到金門，帶動金門人口增加。臺商在金廈兩地設總部、地區分布或採購、研發、行銷等營運中心。金門縣府也規劃希望成為臺商投資大陸的營運管理中心。
- ✓ 對金門而言，因應通航需要，金門水頭港與已具備完整的海關、檢疫、商檢、人員出入境查驗等機構，具有「準國際港」之功能，其機能足以讓金門對外產生與國際接軌之機制。離島四期綜合建設實施方案，金門縣以「永續觀光幸福移居島嶼」為整體發展目標，將向國際借鏡，並善用優勢條件，發展永續性產業，改善金門經濟條件與生活品質，使成為新型態低碳生活的幸福宜居島嶼。連江縣以「國際視野，在地深耕」發展願景，融合「三生(生產、生活、生態)」概念，永續深耕馬祖列嶼生活環境，藉此打造國際樂活度假島嶼。澎湖縣以建立「生態島嶼新規範、海洋樂活新明珠」，以海洋作為發展槓桿，經由經濟、社會、行政與文化的創新，打造海洋文化與海洋生活的新典範，期使澎湖縣整體發展更為健全。
- ✓ 小三通政策目標，包含將小三通與金馬地區長期建設能進一步結合。確保小三通對離島地區實質經濟效益。推動小三通與中國大陸海西區發展接軌，如金廈旅遊合作、雙方貨幣並存、交通工具互駛、對口援助、資源共享、金馬與福建先行先試。建議政府將金門定位為「兩岸經貿合作的創新基地」，鑒於發展兩岸經貿關係是客觀趨勢，且符合兩岸人民切

身利益。於此情況，若兩岸都有誠意追求和平與發展，又考量當前現實政治條件，兩岸關係要取得突破，「緩衝地帶」或「中立地區」的建立是對雙方都有利之選擇。建議由金廈開始，造就兩岸經貿合作特殊環境與兩岸經濟政策實驗場所。從金廈經濟合作到金廈經濟整合，將是兩岸政治僵局與經濟互賴博弈中，金門區域經濟發展策略的一個現實選擇。

## 二、現況與趨勢方面

- ✓ 經過細心的修繕與整體改造，目前廈門市以展現全新的城市格局。據說這次廈門花近千億人民幣整修全城，包括基礎建設、地下管線和街區外觀，恐已超過金門縣政府過去多年政府預算的總和。
- ✓ 金磚會議推動南南合作與南北對話，強化開發中國家間合作與發展。除原先巴西、俄羅斯、印度、中國大陸和南非這 5 國成員外，還強調「金磚+」模式，邀請埃及、幾內亞、墨西哥、塔吉克和泰國等 5 國代表與會。
- ✓ 去年廈門大學在馬來西亞設分校，以英語授課，對象為東南亞各地學生；今後將為中國大陸推動教育南向政策重要基石。政府如能考慮金門自古以來係東南亞華僑發展重要據點，亦應將金門列為南向政策重要基地。
- ✓ 平等互惠，雙贏小三通：近年來，許多韓國、日本專家學者，專程來金門體驗小三通航線，對金廈間化干戈為玉帛，如兩岸領導人能依照小三通成功運作模式持續溝通、化解心結，一定可以捐棄成見、落實良性互動與新兩岸關係。
- ✓ 來金門觀光客人數全面揚升：2017 年 1~6 月觀光人數統計，各種來源地的觀光客均明顯成長，臺灣本島觀光客較前一年同期增加 31,213 人，陸客增加 64,638 人，外籍觀光客增加 3,040 人，共增加 99,091 人。
- ✓ 陸客來金門「自由行」人數增加：小三通平均人數，週一至週四約維持 500~700 人入境，週五增加到 1,000 人，週末人數更增加到 2,000 人左右，週日則是將近 800 人。由此可見，週末期間金門與廈門間的人員往來增加，其中也不乏陸客來金門之自由行。

## 三、觀光與旅客運輸

- ✓ 外國籍觀光客人數有待增加：韓國面臨「分裂國家」情事，南北韓當前的軍事對待猶如兩岸的過去關係；而金門與臺灣的關係，又類似濟州島與朝鮮半島的關係；加上韓國人特別喜愛金門高粱，因此可以強化宣導。
- ✓ 陸客中轉人數下降：實際來金門旅遊的人數為正向成長，而中轉旅客減少，主因為赴臺旅遊陸客明顯減少。由此可見，金門的中轉角色逐漸減少，這對於金門的觀光發展來說具有意義。

## 5.5 綜合評析

藉由訪談內容可知，由於兩岸不同的體制關係，中國大陸小三通運作，主要由政府層級操控，在第一線的口岸單位與航商，僅能依照政府政策行事並遵守程序。於小三通航運管理層面，中國大陸方面普遍希望於法規、船舶及船員管理等能與臺灣接軌、縮小落差，以避免不必要之困擾，甚至希望可將權責下放給金馬澎地方政府，建立小三通溝通協調作業程序，使業務操作更貼近兩岸地方需求與現況。中國大陸方面對小三通客運的論述較少，相對地較著重貨運發展，藉由逐步政策開放及技術引進加強兩岸商貿合作，金馬澎離島缺乏經濟腹地，因此未來可結合小三通航運，利用福州或廈門自貿區以進行海外倉運輸模式。

藉由座談會與研討會學者專家意見可知，金馬澎離島共同希望，能藉由小三通吸引中國大陸旅客與貨物，以刺激當地觀光旅遊與地方發展；於旅客運輸方面，適時放寬陸客來臺旅遊限制，並簡化證件申請手續等。基於地利優勢，積極布局開發郵輪遊艇市場，將目標瞄準中國大陸高消費能力客群，打造小三通生活圈。於貨物運輸方面，擴大免稅商品項目與限制數量，並開放離島設置自由貿易港區，吸引業者投入進行商貿活動，促進離島地區經濟發展。小三通的發展仰賴政策支持，金馬澎離島地理區位條件、文化歷史背景、自然資源及社會經濟狀況各不相同，政府政策應重新檢視「離島建設條例」與「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」及其他小三通相關法令，是否確實符合金馬澎離島現況需求，並適時提出修改，以符合金馬澎離島實際需求。

基於前述，綜整深度訪談、座談會與研討會之要點，針對兩岸小三通航運轉型發展所面臨的主要問題加以彙整，包括金馬澎地區共通性問題，如表 5.1 所示；以及金馬澎地區的主要問題，分別如表 5.2、表 5.3、表 5.4 所示。

表 5.1 兩岸小三通航運轉型發展所面臨的主要問題

地區	金馬澎地區
金門地區 馬祖地區 澎湖地區	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 兩岸小三通航商結構不同，政府管控模式不同，主管機關也不盡相同。目前兩岸官方沒有接觸，使合作談判停擺。</li> <li>2. 若兩岸小三通航線發生航行安全事故，兩岸政府溝通不夠直接，會降低處理效率；而且缺乏一套海事調查互認機制作為法源，以及司法審判或仲裁地之依據。</li> <li>3. 由於金馬澎離島地區缺乏經濟腹地，因此中長期發展建議，可結合小三通航運進行海外倉運輸模式。金馬澎國際化不易，目標市場應放在中國大陸。兩岸政治因素影響，陸客來金馬澎觀光意願降低。</li> <li>4. 船舶與船員管理，兩岸法規不一，缺乏標準作業程序，會造成小三通航商不必要困擾；整體上管理標準仍受上層機關主導，大陸航商僅能依政府政策操作。</li> <li>5. 政府部門投入小三通航運研究較少。現行「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」已不符合當前發展局勢，未來修法方向將攸關兩岸經濟發展。</li> <li>6. 臺商與旅客多選擇直航班機，經小三通中轉人數呈現下滑趨勢，長期以來小三通建設缺少整合，對離島地區無法達到實質經濟效益。</li> <li>7. 旅遊業者只著重在招攬觀光客，對小三通航運經營不重視。中國大陸低價團造成許多旅行社利潤過低，許多旅行社無法承受虧損。</li> </ol>

表 5.2 金門小三通航運轉型發展所面臨的主要問題

地區	金門地區
金門地區	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 現行法規已不符合當前局勢，金門推動小三通升級、加值化與兩岸特區尚有限制，政府應多傾聽地方民意。</li> <li>2. 於小三通金廈航線，中國大陸航商發展已頗具規模，幕後主要仍由政府操控較多。中國大陸遊艇赴離島觀光的申辦時間過長，減少廈門旅客以遊艇赴金門旅遊之意願。</li> <li>3. 金門各界倡議全島購物免稅已久，金門縣府致力於海內外積極招商引資，卻因人流不足出現鉅額虧損。</li> <li>4. 中國大陸各層級單位標準作業不一，金門部分貨運物流業者貨物以多報少。</li> <li>5. 料羅港軟硬體設備不足，機具老舊，沒有專用碼頭、倉棧設備等。颱風期間金門沒有避颱風設施，船舶要到大陸避颱風，航運業者負擔吃重的避颱風費用。水頭碼頭客運託運服務，長久以不便著稱，造成大部分旅客困擾與不便。</li> <li>6. 年輕人不願投入航運事業，金門本地船員供給嚴重不足。</li> </ol>

表 5.3 馬祖小三通航運轉型發展所面臨的主要問題

地區	馬祖地區
馬祖地區	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 中國大陸政府每年補貼航運公司，但臺灣沒有補貼小三通航運政策。受兩岸政治因素影響，及陸客前來馬祖觀光意願低，航運業者無法達收支平衡。</li> <li>2. 馬祖與對岸免稅商品項目不符實際所需，輸入臺灣商品及進口免稅商品項目過少，降低陸客前來馬祖消費意願。兩岸政府皆曾採補貼政策鼓勵陸客前來馬祖旅遊，但實質效益不如預期。</li> <li>3. 通航港口與航線過少，馬祖與馬尾距離過長，在設備及船舶方面稍顯不足。而且，兩岸空中直航快捷，衝擊馬祖小三通航運發展。</li> <li>4. 馬祖秋冬旅遊量明顯和春夏有落差，再加上馬祖旅遊條件品質需提升，接待能量也稍顯不足。</li> <li>5. 此外，中國大陸不能由旅行社代辦護照或證件，本人辦證費力又耗時。</li> </ol>

表 5.4 澎湖小三通航運轉型發展所面臨的主要問題

地區	澎湖地區
澎湖地區	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 自小三通與大三通開放起，澎湖所得經濟效益降低。澎湖屬於中轉地位，消費集中在少數業者，無法讓各行各業都能受益雨露均霑。</li> <li>2. 澎湖小三通侷限於海運，而航空運輸有其必要性，但空運航線航班過少。其他地方幾乎沒有交通工具可直抵澎湖，外國旅客甚少。</li> <li>3. 礙於金門與澎湖間冬季期間受天候影響，海運不便且空運運能少，開放小三通由金門延伸至澎湖的陸客數量有限。</li> <li>4. 我國船噸僅大陸船噸的一半或更小，對運送大宗砂石不利。而且，政府未鬆綁相關規定，使澎湖貨運業者競爭力降低。</li> </ol>



## 六、兩岸小三通航運運量量化推估

面對兩岸小三通航運轉型發展，預測未來兩岸小三通旅客運量與貨物運量趨勢乃重要課題；因探討金門與馬祖小三通相關運量預測之研究甚少，因此本計畫廣泛蒐集金門與馬祖小三通旅客運量與貨物運量可能影響變數，並採用統計學 SPSS 逐步迴歸分析法，找出對金門與馬祖小三通旅客運量與貨物運量具顯著性影響之變數，將具顯著性影響變數放入最佳迴歸模式，進行金門與馬祖小三通旅客運量與貨物運量之預測。

根據本計畫研究背景與動機，以及兩岸小三通金門與馬祖的旅客運輸與貨物運輸的運量與運能下，本章探討兩岸小三通金門與馬祖的旅客運輸入出境人數、金門與馬祖的貨運進出口貨量之影響因素，以及各變數間是否有顯著的影響關係；最後，有關澎湖地區的旅客運輸與貨物運輸亦一併討論。

### 6.1 運量推估模式之建立

根據表 3.3 可知，中國大陸貨物輸入金門以營建原物料為主，包括碎石、塊石、石材、天然沙(石粉)、什貨及其他建材等；根據表 3.4 可知，金門地區貨物輸出中國大陸以高粱酒、貢糖、麵線、陶瓷製品等為主；根據表 3.6 可知，中國大陸貨物輸入馬祖以營建原物料為主，包括河砂、碎石、花崗石、塊石、石板材等；根據表 3.7 可知，馬祖地區貨物輸出中國大陸以酒類、漁農產品、雜貨等為主；綜言之，金門與馬祖輸出中國大陸均以酒類為最主要。本計畫針對國內相關運量預測起迄資料進行回顧，探討可能影響兩岸小三通航運客貨運輸之變數，因此採用臺灣國內生產毛額(Gross domestic product, GDP)、臺灣採礦工業物價指數、臺灣菸酒 GDP、臺灣人口、臺灣工業生產指數、臺灣出口物價指數、臺灣進口物價指數、臺灣國民所得、中國大陸 GDP、中國大陸人口、中國大陸工業生產指數、中國大陸採礦工業物價指數、中國大陸國民所得等歷史數據作為自變數；以金門旅客入出境人數、馬祖旅客入出境人數、金門貨運進出口貨量、馬祖貨運進出口貨量等歷史資料作為依變數。

本計畫採用多元迴歸分析(Multiple regression analysis)構建預測模式，依照兩岸小三通旅客運輸與貨物運輸發展型態進行分析，探討最有關聯性的影響因素；旅客與貨物運量預測，以月份為單位，可了解未來高峰離峰落差趨勢，期能從歷史數據中獲得良好的預測模式，將研究結果提供政府公部門與

委託單位，擬定兩岸小三通航運政策，及航運物流業者擬定航運轉型發展之因應對策，俾能有效提升我國小三通航運整體競爭力。本節主要研究項目：  
 (1)探討兩岸小三通外部影響因素：藉由文獻資料與訪談內容，分析兩岸小三通旅客運量與貨物運量變化的可能影響因素。(2)分析各項變數間之關係：藉由電腦軟體 SPSS 線性迴歸的逐步迴歸分析方法，逐步估計自變數與依變數相關程度大，接著透過向前增加選取變數，向後刪除進行檢驗，直至所選變數都達到顯著水準，獲得最佳的迴歸模式。(3)進行金門與馬祖地區，有關旅客運量與貨物運量之預測：利用逐步迴歸分析法，獲得具有顯著性的預測變數，輸入 SPSS 以預測未來金門與馬祖地區小三通的旅客運量與貨物運量。

## 6.2 兩岸小三通旅客運量預測分析

首先投入各影響變數資料，及兩岸小三通金門與馬祖入出境人數，以逐步迴歸進行推估，資料範圍介於 2009~2016 年歷史數據。有關各變數對金門旅客入出境人數之迴歸分析，如表 6.1 所示。

表 6.1 各變數對金門旅客入出境人數之迴歸分析

	旅客入境人數		旅客出境人數	
	$\Delta R^2$	$\beta$	$\Delta R^2$	$\beta$
<b>步驟一</b>	.39***		.37***	
中國大陸 GDP		.63***		.60***
<b>步驟二</b>	.03*		.04*	
中國大陸 GDP		.75***		.74***
臺灣菸酒 GDP		-.218*		-.23*
Total $R^2$	.41***		.39***	
N	96		96	

\*  $p < .05$     \*\*  $p < .01$     \*\*\*  $p < .001$ 。

資料來源：本計畫整理(2017)。

由表 6.1 可知，步驟一中國大陸 GDP 可解釋金門入境人數變異中的 39%，步驟二在控制中國大陸 GDP 後，臺灣菸酒 GDP 可增加 3%金門入境人數變異，其結果顯示：中國大陸 GDP 愈高，金門入境旅客人數愈高，臺灣菸酒 GDP 愈高，金門入境旅客人數愈低。而步驟一中國大陸 GDP 同樣可解釋金門出境人數變異中的 37%，步驟二在控制中國大陸 GDP 後，臺灣菸酒 GDP 可增加 4%金門出境人數變異，其結果顯示：中國大陸 GDP 愈高，金門出境旅客人數愈高，臺灣菸酒 GDP 愈高，金門出境旅客人數愈低。

而有關各變數對馬祖旅客入出境人數之迴歸分析，如表 6.2 所示。

表 6.2 各變數對馬祖旅客入出境人數之迴歸分析

	旅客入境人數		旅客出境人數	
	$\Delta R^2$	$\beta$	$\Delta R^2$	$\beta$
<b>步驟一</b>	.38***		.32***	
臺灣採礦工業物價指數		.62***		.56***
<b>步驟二</b>	.05**		.04*	
臺灣採礦工業物價指數		.53***		.49***
中國大陸人口		-.25**		-.21*
<b>步驟三</b>	.03*		.03*	
臺灣採礦工業物價指數		.54***		.48***
中國大陸人口		-.45**		-.49**
臺灣 GDP (入境)/臺灣人口(出境)		.27*		.33*
Total $R^2$	.44***		.37***	
N	96		96	

\*  $p < .05$     \*\*  $p < .01$     \*\*\*  $p < .001$ 。

資料來源：本計畫整理(2017)。

由表 6.2 可知，步驟一臺灣採礦工業物價指數可解釋馬祖入境人數變異中的 38%，步驟二在控制臺灣採礦工業物價指數後，中國大陸人口可增加 5%馬祖入境人數變異，步驟三控制臺灣採礦工業物價指數及中國大陸人口後，臺灣 GDP 可增加 3%馬祖入境人數變異，其結果顯示：臺灣採礦工業物價指數及臺灣 GDP 愈高，馬祖入境旅客人數愈高。而步驟一臺灣採礦工業物價指數可解釋馬祖出境人數變異中的 32%，步驟二在控制臺灣採礦工業物價指數後，中國大陸人口可增加 4%馬祖出境人數變異，但步驟三控制臺灣採礦工業物價指數及中國大陸人口後，臺灣人口可增加 3%馬祖出境人數變異，其結果顯示：臺灣採礦工業物價指數及臺灣人口愈高，馬祖出境旅客人數愈高。

因應預測模式需要，本計畫藉由逐步迴歸分析法所留下之變數，對兩岸小三通旅客運量進行評估，刪除不符合之變數後使用迴歸分析法，將經過評估後所留下之變數輸入迴歸預測模式中，運用預測分析獲得表 6.1 與表 6.2 迴歸預測模式調整後結果。有關預測精準度方面，則參考絕對平均誤差百分比(Mean absolute percent error, *MAPE*)作為衡量，原則以小於 10%者為高度精確，介於 10%~20%者為良好，介於 20%~50%者為合理，而大於 50%者為較不合理。而有關兩岸小三通旅客運量相關影響變數之彙整，如表 6.3 所示。

**表 6.3 兩岸小三通旅客運量相關影響變數之彙整**

依變數	自變數	<i>Adj-R<sup>2</sup></i> 與 <i>F</i> 值	<i>MAPE</i>
金門旅客 入境人數	中國大陸 GDP (顯著性 0.000) 臺灣菸酒 GDP (顯著性 0.026)	<i>Adj-R<sup>2</sup></i> : 0.411 <i>F</i> 值 : 0.026	6.34% (高度精確)
馬祖旅客 入境人數	臺灣採礦工業物價指數(顯著性 0.000) 中國大陸人口(顯著性 0.001) 臺灣 GDP (顯著性 0.042)	<i>Adj-R<sup>2</sup></i> : 0.437 <i>F</i> 值 : 0.026	30.81% (合理)
金門旅客 出境人數	中國大陸 GDP (顯著性 0.000) 臺灣菸酒 GDP (顯著性 0.022)	<i>Adj-R<sup>2</sup></i> : 0.388 <i>F</i> 值 : 0.022	6.14% (高度精確)
馬祖旅客 出境人數	臺灣採礦工業物價指數(顯著性 0.000) 中國大陸人口(顯著性 0.002) 臺灣人口(顯著性 0.029)	<i>Adj-R<sup>2</sup></i> : 0.356 <i>F</i> 值 : 0.029	30.85% (合理)

資料來源：本計畫整理(2017)。

本計畫整理金門小三通旅客運量入出境人數預測趨勢，如表 6.4 所示。

表 6.4 金門小三通旅客運量入出境人數預測趨勢 (單位：人次)

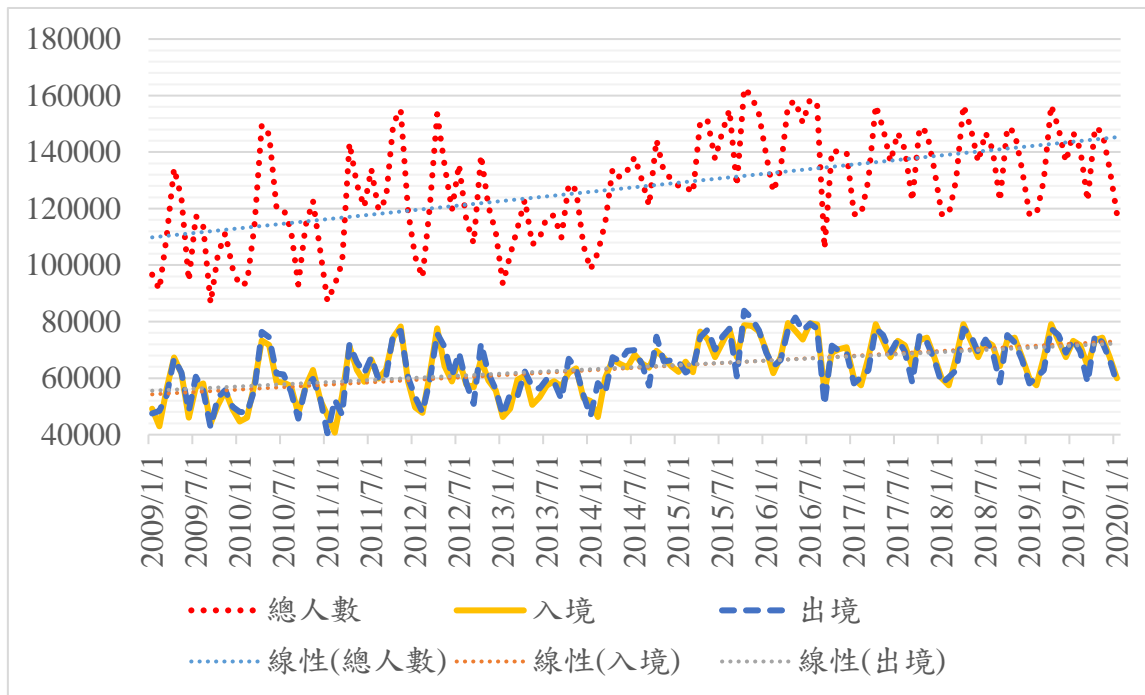
時間(年月)	類別	入境人數	出境人數	總人數
2017 年 08 月		71,628	69,321	140,949
2017 年 09 月		64,252	58,502	122,755
2017 年 10 月		73,430	75,281	148,711
2017 年 11 月		74,333	72,628	146,961
2017 年 12 月		67,475	66,498	133,973
2018 年 01 月		59,972	58,136	118,108
2018 年 02 月		57,483	60,310	117,793
2018 年 03 月		67,289	62,731	130,020
2018 年 04 月		79,069	77,462	156,532
2018 年 05 月		73,249	75,230	148,479
2018 年 06 月		67,476	69,061	136,537
2018 年 07 月		73,224	73,614	146,838
2018 年 08 月		71,628	69,321	140,949
2018 年 09 月		64,252	58,502	122,755
2018 年 10 月		73,430	75,281	148,711
2018 年 11 月		74,333	72,628	146,961
2018 年 12 月		67,475	66,498	133,973
2019 年 01 月		59,972	58,136	118,108
2019 年 02 月		57,483	60,310	117,793
2019 年 03 月		67,289	62,731	130,020
2019 年 04 月		79,069	77,462	156,532
2019 年 05 月		73,249	75,230	148,479
2019 年 06 月		67,476	69,061	136,537
2019 年 07 月		73,224	73,614	146,838
2019 年 08 月		71,628	69,321	140,949
2019 年 09 月		64,252	58,502	122,755
2019 年 10 月		73,430	75,281	148,711
2019 年 11 月		74,333	72,628	146,961
2019 年 12 月		67,475	66,498	133,973
2020 年 01 月		59,972	58,136	118,108

資料來源：本計畫整理(2017)。

由表 6.4 可知，有關金門小三通旅客運量預測係以月份來展現預測人數，以致 2017~2018 年的數值與 2018~2019 年的數值相同，顯見此一市場的推估預測趨勢，在甚難獲得更多校估變數下，所能得出的數量呈現固定變化的保守估計值。

本計畫整理金門小三通旅客運量入出境人數預測趨勢，如圖 6.1 所示。

(單位：人次)



資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 6.1 金門小三通旅客運量入出境人數預測趨勢

由圖 6.1 可知，金門小三通旅客運量入出境人數，未來將呈現穩定緩慢成長之趨勢。然隨著中國大陸 GDP 與臺灣菸酒 GDP 的增長與下降，將會影響金門小三通旅客運量入出境之人數。

本計畫整理馬祖小三通旅客運量入出境人數預測趨勢，如表 6.5 所示。

表 6.5 馬祖小三通旅客運量入出境人數預測趨勢 (單位：人次)

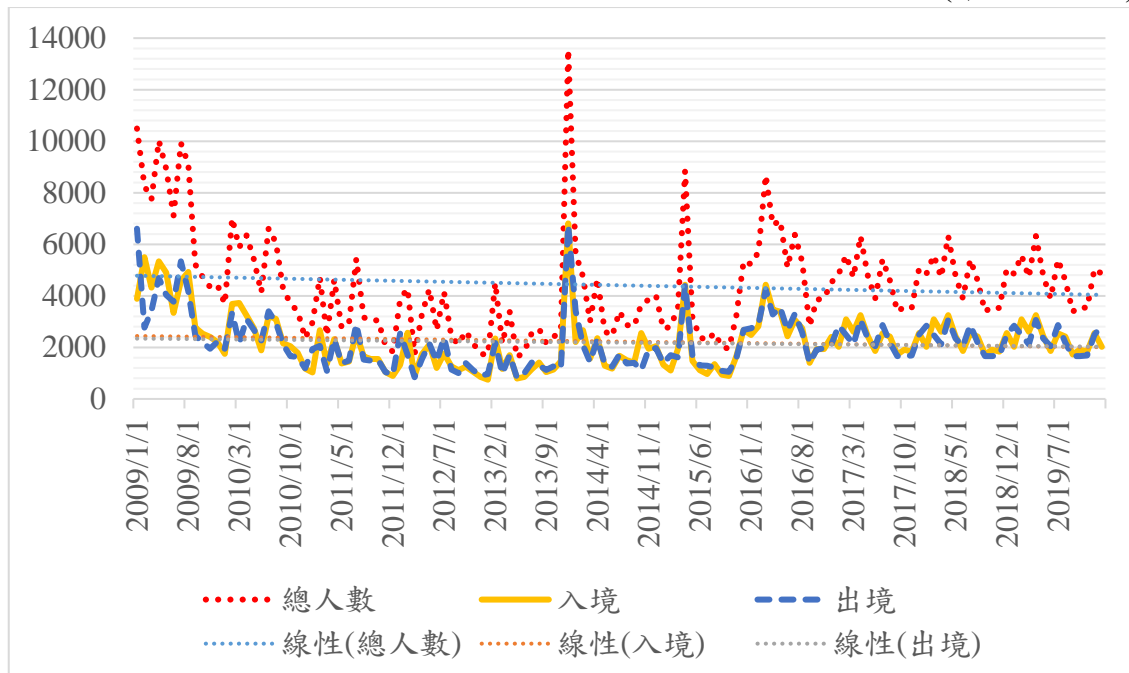
時間(年月)	入境人數	出境人數	總人數
2017 年 08 月	2,419	2,178	4,597
2017 年 09 月	1,726	1,655	3,382
2017 年 10 月	1,914	1,655	3,569
2017 年 11 月	1,836	1,684	3,520
2017 年 12 月	2,560	2,489	5,050
2018 年 01 月	2,021	2,838	4,859
2018 年 02 月	3,095	2,482	5,577
2018 年 03 月	2,604	2,118	4,721
2018 年 04 月	3,248	3,067	6,315
2018 年 05 月	2,435	2,349	4,784
2018 年 06 月	1,858	2,043	3,901
2018 年 07 月	2,547	2,860	5,407
2018 年 08 月	2,419	2,178	4,597
2018 年 09 月	1,726	1,655	3,382
2018 年 10 月	1,914	1,655	3,569
2018 年 11 月	1,836	1,684	3,520
2018 年 12 月	2,560	2,489	5,050
2019 年 01 月	2,021	2,838	4,859
2019 年 02 月	3,095	2,482	5,577
2019 年 03 月	2,604	2,118	4,721
2019 年 04 月	3,248	3,067	6,315
2019 年 05 月	2,435	2,349	4,784
2019 年 06 月	1,858	2,043	3,901
2019 年 07 月	2,547	2,860	5,407
2019 年 08 月	2,419	2,178	4,597
2019 年 09 月	1,726	1,655	3,382
2019 年 10 月	1,914	1,655	3,569
2019 年 11 月	1,836	1,684	3,520
2019 年 12 月	2,560	2,489	5,050
2020 年 01 月	2,021	2,838	4,859

資料來源：本計畫整理(2017)。

由表 6.5 可知，有關馬祖小三通旅客運量預測係以月份來展現預測人數，以致 2017~2018 年的數值與 2018~2019 年的數值相同，顯見此一市場的推估預測趨勢，在甚難獲得更多校估變數下，所能得出的數量呈現固定變化的保守估計值。

本計畫整理馬祖小三通旅客運量入出境人數預測趨勢，如圖 6.2 所示。

(單位：人次)



資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 6.2 馬祖小三通旅客運量入出境人數預測趨勢

由圖 6.2 可知，馬祖小三通旅客運量入出境人數，未來將呈現緩慢下降趨近平穩之狀態。然隨著臺灣採礦工業物價指數、中國大陸人口、臺灣 GDP 與臺灣人口的增長與下降，將會影響馬祖小三通旅客運量入出境之人數。

### 6.3 兩岸小三通貨運運量預測分析

首先投入各影響變數資料，及兩岸小三通金門與馬祖地區進出口貨運量，以逐步迴歸進行推估。因金門與馬祖小三通航運在 2009 年以前，進出口貨運量呈現較不穩定狀態，因此研究設定資料範圍介於 2009~2016 年歷史數據。有關各變數對金門貨運進出口貨量之迴歸分析，如表 6.6 所示。



表 6.6 各變數對金門貨運進出口貨量之迴歸分析

	貨運進口貨量		貨運出口貨量	
	$\Delta R^2$	$\beta$	$\Delta R^2$	$\beta$
步驟一	0.81***		0.60**	
中國大陸 GDP		0.90***		0.77**
步驟二	0.12**			
中國大陸 GDP		0.53**		
臺灣採礦工業物價指數		-0.51**		
步驟三	0.04*			
中國大陸 GDP		0.72***		
臺灣採礦工業物價指數		-0.55**		
臺灣出口物價指數		0.30*		
Total $R^2$	.97***		0.55**	
N	10		10	

\*  $p < .05$     \*\*  $p < .01$     \*\*\*  $p < .001$ 。

資料來源：本計畫整理(2017)。

由表 6.6 可知，步驟一中國大陸 GDP 可解釋金門貨運進口貨量變異中的 81%，步驟二在控制中國大陸 GDP 後，臺灣採礦工業物價指數可增加 4% 金門貨運進口貨量變異，步驟三控制中國大陸 GDP 及臺灣採礦工業物價指數後，臺灣出口物價指數可增加 4% 金門貨運進口貨量變異，其結果顯示：中國大陸 GDP 及臺灣出口物價指數愈高，金門貨運進口貨量愈高；而臺灣採礦工業物價指數愈高，金門貨運進口貨量愈低。而步驟一中國大陸 GDP 可解釋金門貨運出口貨量變異中的 60%，其結果顯示：中國大陸 GDP 愈高，金門貨運出口貨量愈高。

於此，並未對馬祖貨運進出口進行分析，因使用逐步迴歸分析法各變數對馬祖貨運進出口皆呈現不顯著影響，因此迴歸預測使用簡單時間序列推估馬祖貨運進出口貨量。

本計畫藉由逐步迴歸分析所留下之變數，對兩岸小三通貨運量進行評估，刪除不符合之變數後使用迴歸分析法，將經過評估後所留下變數輸入迴歸預測模式中，運用預測分析獲得表 6.6 迴歸預測模式調整後結果。以逐步迴歸分析法各變數對馬祖貨運進出口皆呈現不顯著影響，因此並未放入任何變數。有關預測精準度方面，則以絕對平均誤差百分比(MAPE)作為衡量，原則以小於 10% 者為高度精確，介於 10%~20% 者為良好，介於 20%~50% 者為合理，而大於 50% 者為較不合理。有關兩岸小三通貨物運量相關影響變數之彙整，如表 6.7 所示。

表 6.7 兩岸小三通貨物運量相關影響變數之彙整

依變數	自變數	Adj-R <sup>2</sup> 與 F 值	MAPE
金門貨運 進口貨量	中國大陸 GDP (顯著性 0.000) 臺灣採礦工業物價指數 (顯著性 0.001) 臺灣出口物價指數 (顯著性 0.014)	Adj-R <sup>2</sup> : 0.968 F 值 : 0.014	12.98% (良好)
馬祖貨運 進口貨量	未有顯著影響之變數	Adj-R <sup>2</sup> : - F 值 : -	無精確度
金門貨運 出口貨量	中國大陸 GDP (顯著性 0.009)	Adj-R <sup>2</sup> : 0.549 F 值 : 0.009	43.22 (合理)
馬祖貨運 出口貨量	未有顯著影響之變數	Adj-R <sup>2</sup> : - F 值 : -	無精確度

資料來源：本計畫整理(2017)。

金門小三通進口貨運量，根據中國大陸 GDP、臺灣採礦工業物價指數、臺灣出口物價指數，出口貨量根據中國大陸 GDP 為自變數推估貨運量。有關金門小三通貨物運量預測分析，如表 6.8 所示。

表 6.8 金門小三通貨物運量預測分析

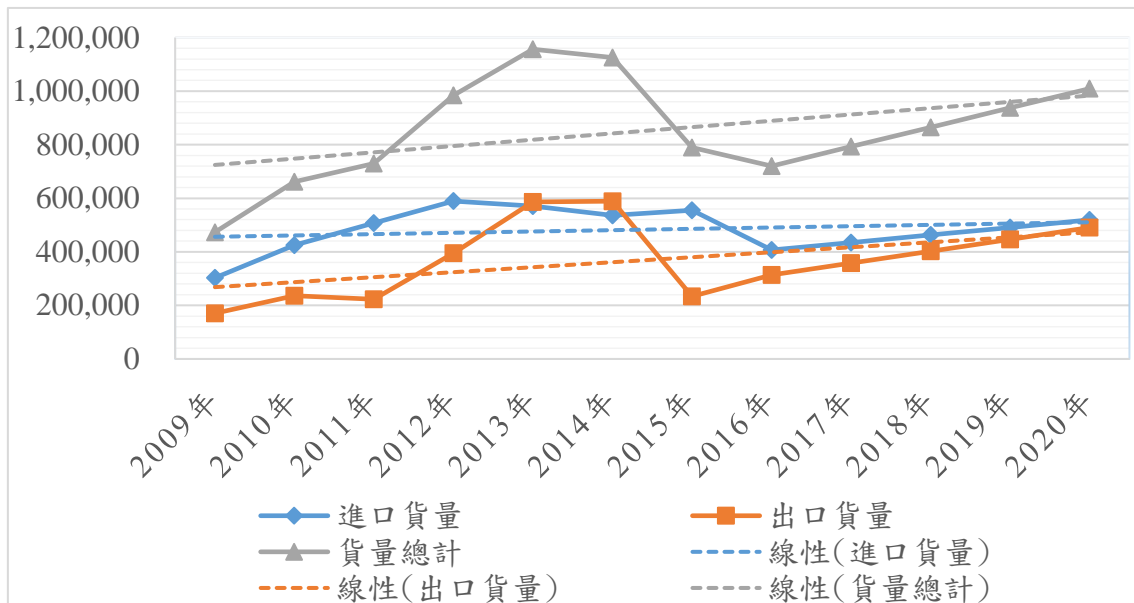
(單位：公噸)

時間(年) \ 類別	進口貨量	出口貨量	合計
2009	302,860.90	170,455.48	473,316.38
2010	425,296.93	235,820.20	661,117.13
2011	488,418.52	223,612.09	712,030.61
2012	589,473.31	395,108.10	984,581.41
2013	570,473.39	586,033.80	1,156,507.19
2014	536,597.95	589,136.04	1,125,733.99
2015	555,605.88	233,979.16	789,585.04
2016	406,547.01	313,784.73	720,331.74
2017	434,636.81	358,427.59	793,064.40
2018	462,726.62	402,609.27	865,335.89
2019	490,816.42	446,790.96	937,607.38
2020	518,906.23	490,972.64	1,009,878.87

資料來源：本計畫整理(2017)。

本計畫整理金門貨物運量進出口運量預測趨勢，如圖 6.3 所示。

(單位：公噸)



資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 6.3 金門貨物運量進出口運量預測趨勢

由圖 6.3 可知，金門貨運進出口貨量未來皆呈現上升趨勢，但進口貨量上升趨勢趨於平緩，綜合進出口貨量則呈現上升趨勢。隨中國大陸 GDP、臺灣採礦工業物價指數及臺灣出口物價指數的增長與下降，將會影響金門小三通貨運進口貨量，隨著中國大陸 GDP 的增長與下降，將會影響金門小三通貨運出口貨量。有關馬祖小三通貨物運量預測分析，如表 6.9 所示。

表 6.9 馬祖小三通貨物運量預測分析

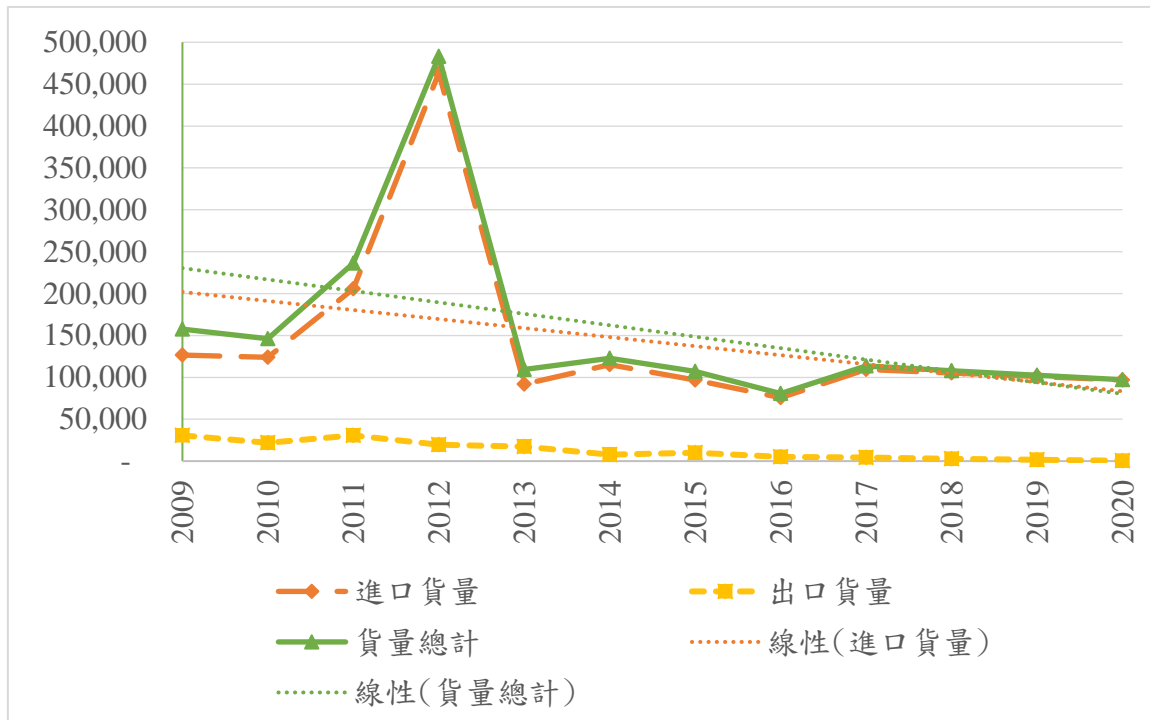
(單位：公噸)

時間(年)\類別	進口貨量	出口貨量	合計
2009	126,756	30,688	157,444
2010	124,046	21,917	145,963
2011	205,807	30,584	236,391
2012	463,376	19,718	483,094
2013	91,994	17,259	109,253
2014	114,995	7,905	122,900
2015	96,904	10,051	106,955
2016	75,692	4,973	80,666
2017	109,418	4,106	113,524
2018	105,139	2,879	108,018
2019	100,860	1,651	102,512
2020	96,582	424	97,005

資料來源：本計畫整理(2017)。

本計畫整理馬祖貨物運量進出口運量預測趨勢，如圖 6.4 所示。

(單位：公噸)



資料來源：本計畫整理(2017)。

圖 6.4 馬祖貨物運量進出口運量預測趨勢

由圖 6.4 可知，馬祖貨運出口貨量未來呈現緩降之趨勢，進口貨量也呈現下降之趨勢，因出口貨量稀少所以對整體貨量影響較少，綜合進出口貨量呈現下降之趨勢。

## 6.4 本章小結

根據前述，兩岸小三通旅客運輸與貨物運輸的運量推估上，本計畫考量的影響變數展現出校估的有效顯著因素甚少；於此推知，兩岸小三通航運市場並非自然生成或有機的航運市場，而是充滿兩岸關係與政策影響與氛圍才形成之不具市場機制的特殊市場。

根據本章分析，有關金門旅客入出境人數，未來呈現穩定緩慢成長之趨勢，而中國大陸 GDP 與臺灣菸酒 GDP 視為會影響金門小三通旅客入出境人數之變數；金門貨運進出口貨量，未來皆呈現上升之趨勢，但進口貨量上升

趨勢趨於平緩，綜合進出口貨量則呈現上升之趨勢。隨中國大陸 GDP、臺灣採礦工業物價指數及臺灣出口物價指數的增長與下降，將影響金門小三通貨運進口貨量，隨著中國大陸 GDP 的增長與下降，將影響金門小三通貨運出口貨量。

有關馬祖旅客入出境人數，未來呈現緩慢下降但趨近平穩之狀態，而臺灣採礦工業物價指數、中國大陸人口、臺灣 GDP 與臺灣人口視為會影響馬祖小三通旅客入出境人數之變數；馬祖貨運出口貨量未來呈現緩降之趨勢，進口貨量也呈現下降之趨勢，因出口貨量稀少所以對整體貨量影響較少，綜合進出口貨量則呈現下降之趨勢。

澎湖旅客採取小三通航運前往中國大陸，通常借道金門小三通航運前往；而中國大陸團客皆採取小三通航運到金門，再搭乘金門至馬公航空班機前往旅遊。於現階段，旅客運輸仍採不定期包船營運模式，並無澎湖小三通航運客運固定航線。有關貨運部分，因水路距離中國大陸相對較遠，因此貨運發展不如金馬小三通熱絡，主要貨物以砂石作為基礎建設等物料，由中國大陸福建沿海港口，藉由小三通航運模式運送至澎湖，貨運量呈現穩定，但因貨運資料僅有總數，進出口資料取得相當困難，並無具體貨量資料，因此無法進行澎湖旅客入出境人數及貨運進出口貨量之預測。

有關旅客運輸部分，未來資金投入多寡與現況改變方向，當未來旅客入出境人數向上成長時，旅客運輸業者可增加固定旅客航班、提升服務品質，使小三通航運有更大便利性及更好服務水準；而政府部門應儘速將兩岸法規制度相關限制予以鬆綁，建議航港局修改外籍船員僱用年限、促使兩岸客船規範一致等；地方政府也可因應未來人數上升，活化旅遊及提升基礎建設，如設置遊艇基礎建設、發展在地特色旅遊、推動金廈延伸旅遊等。若未來旅客入出境人數呈現下降趨勢，旅客運輸業者可就現況考慮增減固定旅客航班，發展遊艇或郵輪相關產業為轉型；而政府部門可因應現況，放寬兩岸通航人數限制、簡化旅客簽證程序，吸引旅客使用小三通；地方政府也可因應未來人數下降，積極推廣在地觀光旅遊。

有關貨物運輸部分，金門進出口貨運量皆呈現成長趨勢，大宗散裝貨物未來應可穩定持續供給與輸入。馬祖進出口貨運量未來皆不樂觀，除大宗散裝貨物外，其他貨物未來成長亦仍有限。近來金馬澎地區積極發展觀光，民生物資逐漸興起，應藉轉型之際，貨物可採負面表列方式，放寬兩岸貨物限制，發展兩岸快遞提升貨運量，在許可範圍內，真正落實通郵、通商及通航。

## 七、兩岸小三通航運轉型發展問卷調查分析

本章旨在彙整兩岸小三通航運轉型發展問卷調查，包括政府部門、航商業者與學者專家之意見；分別就「問卷調查方法與說明」、「策略草圖調查內容彙整與分析」、「推拉策略調查內容彙整與分析」、「落差分析調查內容彙整與分析」及「行動架構調查內容彙整與分析」等問卷，最後提出綜合討論。

### 7.1 問卷調查方法與說明

為了取得臺灣與中國大陸產官學研各界，對於兩岸小三通航運轉型發展之意見，研究團隊於 2017 年 6 月中旬前往福建省廈門、泉州、福州等地，進行實地訪談並發放問卷；於 2017 年 8 月分別前往金馬澎舉辦座談會並發放問卷；同時參加 9 月份由行政院大陸委員會與金馬聯合服務中心在金門主辦的「兩岸交流 30 週年活動—小三通回顧與展望研討會」，並發放問卷。

#### 7.1.1 問卷調查對象與說明

有關問卷調查對象，主要針對臺灣金馬澎小三通航運主管機關(含中央與地方)、小三通航商業者、貨運物流業者及相關學者專家；於中國大陸方面，則針對福建地區兩岸小三通航運業界為對象，有廈門市工商業聯合會、廈門海事局、廈門輪總海上客運旅遊公司、廈門海隆對外勞務公司、泉州市海上客運公司、泉州中泉國際集團公司、川大集團公司、福建省航海學會、福建省物流協會、福建萬集物流公司、集美大學、福州大學、泉州航海學院等航運物流學者專家。

#### 7.1.2 問卷調查內容與說明

本計畫所研擬問卷調查內容，除研究團隊成員參與，亦納入委託單位與本計畫諮詢顧問之意見，並以繁體版與簡體版作成，以利填卷者回答。本計畫問卷調查有 4 份：兩岸小三通航運轉型發展：「策略草圖、推拉策略、落差分析、行動架構」，如附件三所示。為了兩岸小三通航運轉型發展，期待產官學研各界人士能提出具體的政策目標；希望航運物流相關業者能提出可行的因應策略，俾使兩岸小三通航運物流產業得以持續發展。有關兩岸小三通航運轉型發展問卷發放與回收統計，如表 7.1 所示。

表 7.1 兩岸小三通航運轉型發展問卷發放與回收統計

問 卷	問卷發放份數				問卷回收份數				有效問卷份數				有效問卷 回收率
	一	二	三	四	一	二	三	四	一	二	三	四	
臺灣	30	30	30	30	28	28	28	28	21	26	23	21	70%
中國大陸	30	30	30	30	24	24	19	19	21	24	16	16	
合 計	60	60	60	60	52	52	47	47	42	50	39	37	
	240				198				168				

由表 7.1 可知，有關兩岸小三通航運轉型發展專家問卷調查，於臺灣與中國大陸共發放 240 份，分別回收 112 份與 86 份，合計 198 份；其中有效問卷分別回收 91 份與 77 份，合計 168 份，有效問卷回收率為 70%。

## 7.2 策略草圖調查內容彙整與分析

本節針對「兩岸小三通航運轉型發展—策略草圖」專家問卷進行彙整與分析。於外部環境包含「政治因素(P)、經濟因素(E)、社會因素(S)、科技因素(T)、環境因素(E)、法律因素(L)」；於內部環境則有「整合方案(S)、接近市場(A)、專業價值(V)、航運知識(E)」等因素。

### 7.2.1 臺灣問卷調查內容彙整

有關兩岸小三通航運產業發展現況，根據問卷調查統計，繪製臺灣方面對兩岸小三通航運轉型發展策略草圖，如圖 7.1 所示。

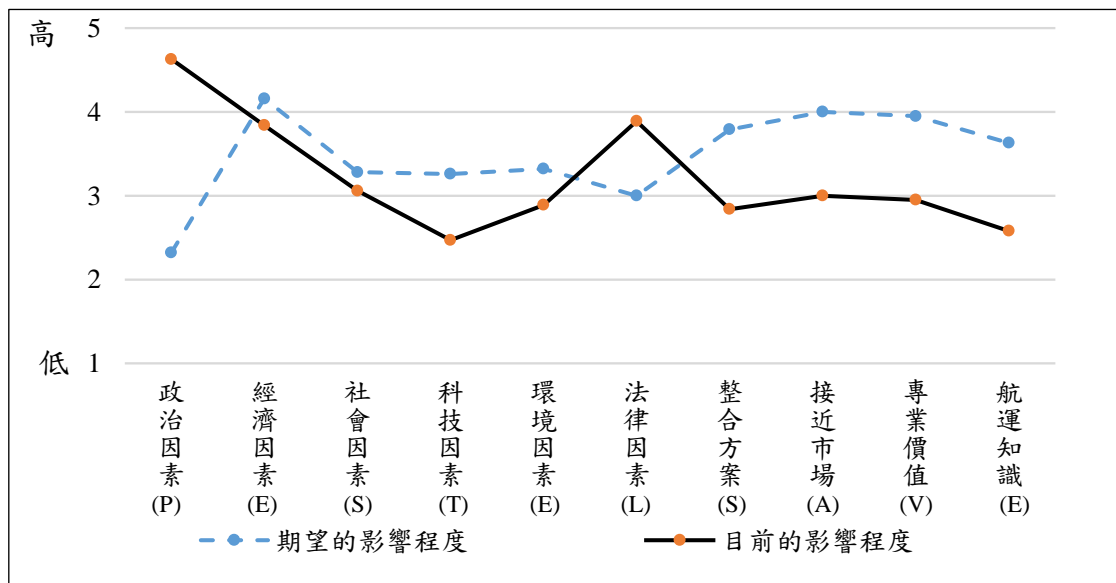


圖 7.1 臺灣方面對兩岸小三通航運轉型發展策略草圖

由圖 7.1 可知，臺灣對兩岸小三通航運轉型發展，於外部環境方面，政治因素與法律因素「期望的」大於「目前的」影響程度，且落差程度明顯。基於此，小三通航運乃於特殊兩岸關係中產生，並無法與政治因素脫勾；相對地，或可適時地修改小三通航運規範法源，將相關管制與條件加以解除或鬆綁(Deregulation)，俾能構建兩岸小三通航運新政策。於內部環境方面，各項因素「期望的」皆大於「目前的」影響程度。基此推知，面對兩岸新情勢，航運物流產業界普遍認為，小三通航運產業現況有待提升，有必要進行加值與轉型以圖發展。

## 7.2.2 中國大陸問卷調查內容彙整

有關兩岸小三通航運產業發展現況，根據問卷調查統計，繪製「中國大陸對兩岸小三通航運轉型發展策略草圖」，如圖 7.2 所示。

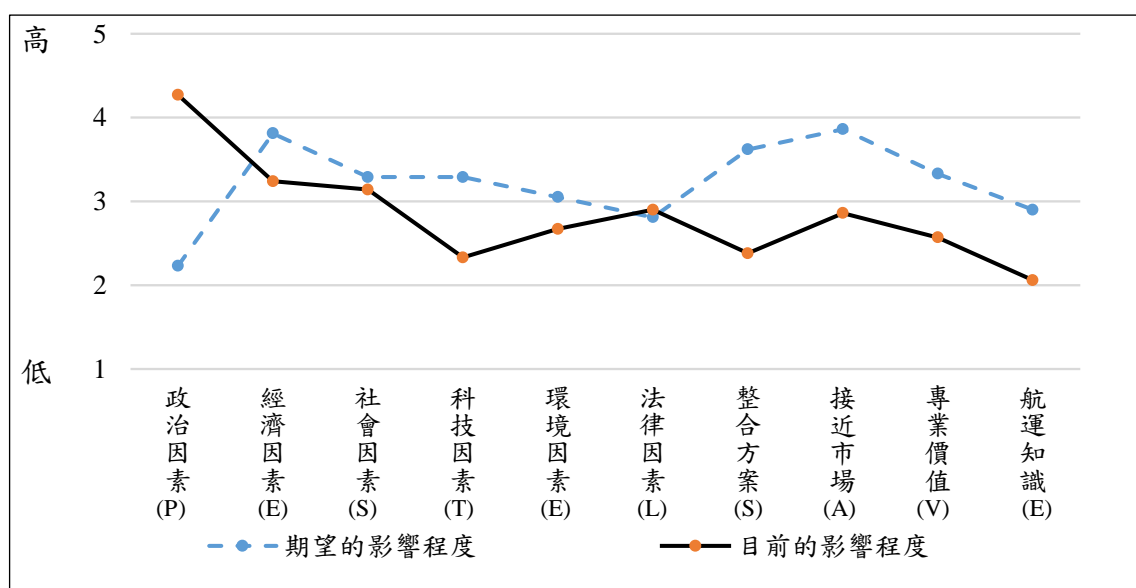


圖 7.2 中國大陸對兩岸小三通航運轉型發展策略草圖

由圖 7.2 可知，中國大陸對兩岸小三通航運發展，於外部環境而言，政治因素「期望的」大於「目前的」影響程度，且落差程度最明顯，其次為科技因素；於內部環境方面，各項因素「期望的」皆大於「目前的」影響程度，其中以整合方案落差較大。基此推知，由於受政治因素影響，因兩岸特殊關係，並無法短期內消彌；相對地，或可從科技因素與整合方案著手，例如導入科技線上系統，提供小三通航運旅客套裝行程與物流多式聯運服務。



### 7.3 推拉策略調查內容彙整與分析

本節針對「兩岸小三通航運轉型發展—推拉策略」專家問卷進行彙整與分析。於推力策略(Push strategy)係指為創造兩岸小三通航運產業最大價值，建議「政府部門」可推動的政策或法規；於拉力策略(Pull strategy)係指為創造兩岸小三通航運產業最大價值，建議「航運物流及旅遊業者」可採取的策略或措施而言。

#### 7.3.1 臺灣問卷調查內容彙整

有關兩岸小三通航運產業發展現況，根據問卷調查彙整，「臺灣對兩岸小三通航運轉型發展推拉策略」，彙總如表 7.2 所示。

表 7.2 臺灣對兩岸小三通航運轉型發展推拉策略

推力策略	拉力策略
為了創造兩岸小三通航運產業最大的價值，建議「政府部門」可以推動的政策或法規為何？	為了創造兩岸小三通航運產業最大的價值，建議「航運物流及旅遊業者」可以採取的策略或措施為何？
<p>建議的優先順序如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 小三通相關法規修改或鬆綁(雙方放寬民眾往來管制、放寬小額貿易品項及金額)。</li> <li>2. 小三通離島快遞與物流園區策略。</li> <li>3. 小三通航運客運業者虧損補貼。</li> </ol> <p>其他建議的策略與內容：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 補貼臺灣本島至離島之交通費用。</li> <li>✓ 開放入臺證離島及臺灣一體適用。</li> <li>✓ 擴建金馬澎機場與碼頭，改善機場至碼頭之交通工具，增加公車班次。</li> <li>✓ 建設金馬澎，尤其是觀光旅遊景點，成為島嶼型之渡假勝地。</li> <li>✓ 加強航業經營、船舶駕駛人才培訓，並給予適度獎勵。</li> <li>✓ 成立服務平臺，定期與陸方溝通，排除障礙。</li> </ul>	<p>建議的優先順序如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 提供旅遊套裝行程及交通接駁服務。</li> <li>2. 提供客商運輸物流、旅遊、貿易資訊。</li> <li>3. 強化船舶安全服務品質。</li> <li>4. 構建整合系統購票與訂艙平臺。</li> </ol> <p>其他建議的策略與內容：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 設立大型的購物中心或量販店。</li> <li>✓ 參考臺灣提供免費接駁交通工具。</li> <li>✓ 引進投資設置沙灘 Villa，大型觀光飯店，參考夏威夷、泰國、印尼、馬爾地夫等。</li> <li>✓ 加強整合行銷，告知旅客能提供之服務質能、價格等資訊。</li> <li>✓ 持續改善船舶靠泊兩岸港口旅客服務設施及公共交通便利之服務。</li> </ul>

資料來源：本計畫彙總作成(2017)。

由表 7.2 可知，有關推力策略方面，建議優先進行「小三通相關法規修改或鬆綁」，其次推動「小三通離島快遞與物流園區策略」，以及對「小三通航運客運業者虧損補貼」；有關拉力策略方面，建議優先「提供旅遊套裝行程及交通接駁服務」，其次依序為「提供客商運輸物流、旅遊、貿易資訊」、「強化船舶安全服務品質」，及「構建整合系統購票與訂艙平臺」。

對其他建議的策略與內容，於推力策略方面：建議放寬證件適用地區；擴建金馬澎機場與碼頭，完善機場碼頭間交通接駁；針對金馬澎在地特色，整體建設當地旅遊景點；中央及地方政府共同成立小三通專責機構，整體規劃輔導小三通航運物流業者，加強航業經營、船舶駕駛人才培訓，同時肩負與陸方溝通之責任，及補貼臺灣至離島交通費用。於拉力策略方面：航運物流及旅遊業者建議，提供免費接駁運具，加強小三通整合行銷；設立購物中心、特色商店與沙灘觀光飯店。

基於上述，就現有兩岸小三通溝通聯繫平臺，進一步分析我國可向中國大陸提出溝通的項目，首要仍為雙向人流的擴大，亦可就小三通證件放寬適用地區與小三通相關法規修改或鬆綁與中國大陸方面進行協商。

### 7.3.2 中國大陸問卷調查內容彙整

有關兩岸小三通航運產業發展現況，根據問卷調查彙整，「中國大陸對兩岸小三通航運轉型發展推拉策略」，彙總如表 7.3 所示。

表 7.3 中國大陸對兩岸小三通航運轉型發展推拉策略

推力策略	拉力策略
為了創造兩岸小三通航運產業最大的價值，建議「政府部門」可以推動的政策或法規為何？	為了創造兩岸小三通航運產業最大的價值，建議「航運物流及旅遊業者」可以採取的策略或措施為何？
<p>建議的優先順序如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 小三通相關法規修改或鬆綁(雙方放寬民眾往來管制、放寬小額貿易品項及金額)。</li> <li>2. 小三通航運客運業者虧損補貼。</li> <li>3. 小三通離島快遞與物流園區策略。</li> </ol> <p>其他建議的策略與內容：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 縮短乘客通關之時間。</li> <li>✓ 放寬有關證件管制，更方便兩岸居民出入。</li> <li>✓ 為有長期多次往返需求的旅客發特別通行證和優惠政策，在便利性和費用兩方面給予照顧。</li> <li>✓ 最好就像坐廈門輪渡一樣方便，除了必要之安檢，其他全部放開。</li> </ul>	<p>建議的優先順序如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 提供旅遊套裝行程及交通接駁服務。</li> <li>2. 構建整合系統購票與訂艙平臺。</li> <li>3. 強化船舶安全服務品質。</li> <li>4. 提供客商運輸物流、旅遊、貿易資訊。</li> </ol> <p>其他建議的策略與內容：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 完善船上服務項目，如提供簡餐於航行途中等。</li> <li>✓ 便捷無縫的交通接駁及訂票系統，目前各地有直航，小三通優勢應保持價廉和服務效率。</li> <li>✓ 希望增加小三通運輸頻次，滿足更多時段與旅客需求。</li> <li>✓ 放寬購物限制，如每人只限帶的物品可翻倍放寬(如每人只能帶酒 2L)。</li> </ul>

資料來源：本計畫彙總作成(2017)。

由表 7.3 可知，有關推力策略方面：中國大陸建議優先進行「小三通相關法規修改或鬆綁」，其次採取對「小三通航運客運業者虧損補貼」，及推動「小三通離島快遞與物流園區策略」；有關拉力策略方面：建議優先「提供旅遊套裝行程及交通接駁服務」，其次依序為「構建整合系統購票與訂艙平臺」、「強化船舶安全服務品質」，及「提供客商運輸物流、旅遊、貿易資訊」。

對其他建議的策略與內容，於推力策略方面，建議縮短客運通關時間，並放寬證件管制，對長期往返需求的旅客提供優惠；於拉力策略方面，建議完善船上服務並增加班次，提供無縫的交通接駁，以保持在面對兩岸直航下之價廉優勢。

基於上述，就現有兩岸小三通溝通聯繫平臺，進一步分析我國可向中國大陸提出溝通的項目，希望提供有長期多次往返需求的旅客發行特別通行證和優惠政策。

## 7.4 落差分析調查內容彙整與分析

本節針對「兩岸小三通航運轉型發展－落差分析」專家問卷進行彙整與分析。主要係針對4個問項進行蒐集：(一)對於兩岸小三通航運產業發展，目前面臨之發展劣勢？(二)對於兩岸小三通航運產業發展未來期望的理想境界？(三)對於兩岸小三通航運產業發展，如何結合兩岸資源或優勢？(四)對於兩岸小三通航運產業發展，政府政策或法規修正建議？

### 7.4.1 臺灣問卷調查內容彙整

為深入了解小三通航運產業發展現況，研究團隊針對兩岸小三通產官學研各界進行問卷調查，有關臺灣對小三通航運轉型發展落差分析綜整如下。

#### 一、對於兩岸小三通航運產業發展，目前面臨的發展劣勢？

- ✓ 兩岸政治面考量大於經濟面考量。各自意識形態立場堅持，從嚴管制，影響學術、技術、管理交流。兩岸情勢緊張互動停滯，造成觀光旅遊縮減，影響民生經濟發展。
- ✓ 市場開放作為不同，我方採自由競爭市場，陸方採管制(補貼)市場，造成競爭條件不一致。兩岸船舶及海運管理機制有落差，臺灣航港法規落後、行政效率有待加強。航班連結，缺乏彈性及替代載具。客運業者運量小、航點少，無法規模化。小三通運輸方案所提供的價值有限，無法吸引更多族群搭乘。
- ✓ 短期受中國大陸國家旅遊法實施影響，造成陸客旅遊團人數減少。兩岸直航客機增加且多點飛航，小三通中轉功能式微。受兩岸運力對等協議，其他船舶無法自由進出小三通，影響市場競爭。運輸替選方案多元，市場競爭愈趨激烈。

- ✓ 中國大陸當局常以海象不佳為由停航，影響小三通船班時間。除連續假期或包船營運外，小三通載客率偏低。小三通港埠設施不足，場站空間太小。我方小三通各港口之航港設備不足，容易產生貨損及增加作業成本。
- ✓ 金馬澎基礎建設、旅遊景點建設落後。當地產業與觀光優勢是否仍在，對大陸是否仍有吸引力。旅遊業者制價競爭，服務品質低落。需提高附加價值或週邊利益，以利業者投入及提升服務內容。缺乏了解市場、拓展市場之能力。
- ✓ 對岸海關實施嚴打、貨物經常卡關。兩岸通關作業不一致，大陸各港通關標準不一。資訊建立缺乏平臺蒐集，未能交流共享。由於走私管制，以致貨物層層限制。

## 二、對於兩岸小三通航運產業發展未來期望的理想境界？

- ✓ 拋開政治枷鎖，對等善意互待。淡化九二共識衝突，擱置爭議。政府部門限制愈少，法規鬆綁，營造良好旅遊環境。政府持續效力於小三通經營環境提升。業者與政府攜手合作，構建優質完善營運環境。
- ✓ 兩岸合作依循市場經濟法制發展。兩岸溝通順暢，共同發展市場與運務。兩岸共同找出彼此皆可接受的共同市場。自由經濟特區、共同生活圈、先試先行區。開放兩岸小三通市場，增加大陸通航港口。
- ✓ 能藉由旅遊或各種文化活動促進兩岸人民借道小三通，以提升兩岸小三通航運產業發展。兩岸人民藉由經貿或就學、就業，增進人民間之互相來往，以提升兩岸小三通航運產業發展。
- ✓ 旅客往來自由化，貨物流通便利化、多樣化。改善硬體設施，提高對消費者服務。為大陸沿岸貨物轉運中心、集散站。運用小三通口岸區位優勢，發展成兩岸商旅、海運運輸孔道。增進兩岸通航良性互動，擴大離島發展為兩岸物流、經貿營運中心。成為大陸東南沿海各省與臺灣主要的商貿往來橋樑。
- ✓ 人流物流商貿有更密切往來，需求在穩定中持續成長。小三通複合運輸系統運作，為世界上邊境運輸典範。改善小三通通航港埠建設，擴大小三通通航口岸客貨運輸功能。維持固定航班之準點率，載客率穩定成長。
- ✓ 增進兩岸航運業者經營策略規劃與技術進步能力，適度許可兩岸以外之資金及航運產業、技術可參與經營。建設完善軟硬體港埠設施，快速便捷客船，提升安全優質旅遊服務。小三通口岸設備比照國際空港設施與服務。行李託運以一條龍作業，給予旅客便利及品質。

- ✓ 臺灣、金門、廈門的觀光產業結合、創造運輸量能。廈門延伸性旅遊導入金門，發展為一日生活圈。發展觀光事業，鼓勵國內觀光投資、發展大陸企業合作經營觀光事業。旅客採買免稅品，由小三通航運運送到對岸，連接物流快遞服務到家。不須通關、查驗，沒有關稅。

### 三、對於兩岸小三通航運產業發展，如何結合兩岸資源或優勢？

- ✓ 中國大陸挾雄厚資金及人力，惟技術尚在萌芽階段，兩岸可成立合資企業。利用大陸內需市場、低廉人力及快速物流能力，作為我國物流腹地，與世界各國連結。規劃金馬澎產業運用，引進大陸專業、技術人力、大陸基礎資源(電力、能源、水資源)引進、開放小三通大陸原物料輸入免關稅等措施。
- ✓ 以金馬澎為試驗區，開放陸資陸勞帶動金馬澎地區經濟發展。中國大陸硬體建設快速，公權力較能落實，但軟實力管理面仍落後許多，臺灣可提供這方面人才。供給面上落實小三通相關基礎建設，打造具便捷、經濟、效率的整合性運輸服務方案。
- ✓ 需求面上重視市場運作機制，避免人為干預，創造更多讓兩岸人民透過小三通運輸系統往來的激動與誘因。雙方航運業者共同集資合作經營。運輸業者共同投資、共同經營，提升服務。統一的航運管理機制、增加客運航次。兩岸產業界合作進行兩岸航運市場之基礎調查研究與發展策略規劃。資通信物聯網技術進步運用於兩岸航運產業升級。
- ✓ 金門自然環境與廈門有互補效應。結合兩岸共有文化傳統信仰(如兩岸媽祖文化或慶典交流)。兩岸共同舉辦活動讓雙方民眾參與。結合臺灣各項經貿優勢，如高品質產品、航運專業，提升大陸對臺灣依賴度。臺灣產品品質優良，仍是大陸華南地區人民最愛。
- ✓ 開放落地簽一年多簽，謀觀光旅遊自由行更蓬勃發展。提供大陸居民來臺轉至其他國家簽證許可。簡化辦證與程序，打造共同生活圈，放大量體。航運與旅遊業跨境結合，向內地旅客大力促銷。旅遊業者共同規劃優質觀光行程，利益旅客。臺灣民生精品加上免稅具購買誘因。
- ✓ 利用我國天然資源環境及美食，吸引大陸觀光客來臺旅遊，透過小三通及接駁運具，將兩岸連結為一日旅遊圈。金、馬、澎島嶼生態豐富，加以適當建設吸引對岸人口至此旅遊。
- ✓ 陸客的購物能力逐漸提升，臺灣本島、離島觀光產業應持續發展吸引陸客來消費。廈門每年約有 44 餘萬外來遊客，可透過行銷、手續簡便導入金門。金門、馬祖、澎湖列島、福建、平潭、東山等具有開發優化之島嶼共同發展旅遊，使此區域成世界頂級旅遊景點。

- ✓ 航運與電商(物流)跨域結合，提高貨源供應。結合福建與廈門自貿片區，發揮區位優勢。兩岸通關資訊系統整合，加速通關之便利性。擴大雙方免稅項目(使小三通集中在特色物品)。

#### 四、對於兩岸小三通航運產業發展，政府政策或法規修正建議？

- ✓ 政府以開放心態和對岸協商。兩岸小三通發展與兩岸政策有很大關聯，大政策未解套，小三通發展有限制。配合政府政策、修正離島建設條例相關條文擴大適用面向。配合政府政策、修正試辦金門、馬祖、澎湖與大陸地區通航實施辦法等規範。中央與地方協力打造升級版的小三通運輸基礎建設。
- ✓ 政策方面應先有規劃，納入臺灣離島建設條例。目標兩岸關係未見和緩，嚴重限縮旅遊人潮，突破目前困境，可由地方政府對地方政府先試先行，以構建平臺創造有利環境，提供中央制定兩岸旅遊相關法令之利基。
- ✓ 降低政治因素考量，如公開歡迎大陸人民來臺旅遊(包含借道小三通)，增加陸客自由行天數及手續。入境手續鬆綁、海關檢驗程度加強。與對岸協調，放寬入境免稅額度，達到兩利目標。鬆綁陸客中轉來臺現行法規，包含來臺原因、天數及自由行人數。簡便客貨航運辦證通關之申請作業。
- ✓ 兩岸政治局勢穩定和平發展，避免以各式理由影響市場營運，並開放兩岸船舶運送業投入營運，以提升服務品質及競爭力。兩岸合資企業，取消持股不得超過特定限制，放寬特許行業限制。開放兩岸人才引進，放寬工作證限制，納入社會保險保障。
- ✓ 加強船舶檢驗，提升船舶安全性，增加船舶運能，並鼓勵民眾於商務、觀光、探親等之運用。開放更多產品品項、與大陸建立一致性之通關標準。提供海運服務業者之服務評鑑。
- ✓ 通航實施辦法第 4 條，增訂 72 小時跨境免簽旅遊，僅限離島，放大大人流。通航實施辦法第 21 條，增訂得設置自由貿易港區，在先試先行與可操之在我基礎上。
- ✓ 整合兩岸產官學研擴大產業工作圈，研提轉口市場之潛力。適度放寬兩岸以外之資金、技術參與合作。放寬大陸資金來金門投資管制。兩岸企業互相持股經營觀光事業。提供旅遊補助或活動專案，以文化業務交流方式出發。兩段連接之交通工具，有更方便的模式或替代載具。

## 7.4.2 中國大陸問卷調查內容彙整

為深入了解小三通航運產業發展現況，研究團隊針對兩岸小三通產官學研各界進行問卷調查，中國大陸對小三通航運轉型發展落差分析綜整如下。

### 一、對於兩岸小三通航運產業發展，目前面臨的發展劣勢？

- ✓ 兩岸政治因素影響過大，雙方的政策態度方面並非完全一致。民進黨當政：「反中、重全球輕兩岸、重美日輕大陸、重南向輕西向」。
- ✓ 主要是臺獨份子試圖分裂中國大陸，給中華民族統一造成社會不安定之原因，應清除臺獨份子，主張一個中國兩種制度。兩岸事務主管部門與兩會制度化協商不再存在，兩岸無法簽署相關協議。
- ✓ 福建居民入出臺灣，在便利性方面無明顯優勢，沒有充分利用臺灣優勢資源。而且臺商在福建的投資意願相對不足。
- ✓ 全球經濟大環境，航運大環境較差。金馬澎市場規模太小，並無經濟腹地。民眾的眼界較為狹隘，文化面有差異。
- ✓ 小三通飛機、船運和海空聯運多種形式要更加科學規劃，滿足平均需求。小三通除了價格的微弱優勢，兩岸空運直航明顯更加便捷。
- ✓ 小三通航運服務品質無法與「航空運輸」相媲美；訂票系統落後，無法與現實需要相匹配。在航運條件方面，航運的舒適度、安全性方面有待提升。減少旅客等候時間，現等候時間普遍過長。

### 二、對於兩岸小三通航運產業發展未來期望的理想境界？

- ✓ 政治政策之鬆綁，兩岸人民互動更加便捷，使雙向流動更加均衡，即臺客去陸或陸客來臺能更加均衡。政治方面進一步給予支持，使通商能夠盡早實現，加強商業往來貿易。
- ✓ 兩岸穩定的政治和社會環境，與對方多更多人文、科技、生活方面之交流，旅遊觀光能更加方便，流動更加自由。不受兩岸的政局影響，人員往來自由。
- ✓ 兩岸加強合作共同發展，促進經濟共同繁榮。加大小三通客運和貨運能力，提升總體經濟價值。發展多條航線，便於經貿往來，實現兩岸真正之大三通。
- ✓ 簡便通關手續，相對方便的出入境管制制度。優化通關環境，提升服務水平，強化安全管控。希望未來可實現雙方居民就業自由化，可以



走過去工作。兩岸人員實現自由就業，航運企業可自由雇用兩岸船員。

- ✓ 航班班次增加，往返航班日常化，便捷的訂票與接駁服務系統。直航航班增加，為旅客提供更優質、安全、高效之服務。
- ✓ 兩岸貨輪實現直接通航。兩岸直航進一步放開，其實距離很近，完全可以參考如廈門到泉州這種支線之運營。服務品質提升，由「運輸工具」之定位轉型為「旅行途中之重要環節」，為旅客提供更快捷高效之服務。

### 三、對於兩岸小三通航運產業發展，如何結合兩岸資源或優勢？

- ✓ 大陸經濟實力雄厚、資源豐富且政治局面穩定，對臺灣有一系列優惠政策，經濟穩定繁榮。積極開展政治對話活動，提高兩岸間政治互信基礎。
- ✓ 建立雙邊合作互惠機制，吸引臺灣中轉貨物到廈門港中轉。臺灣電子信息產業有其相對優勢。
- ✓ 利用臺灣先進教育資源，為大陸在其航運提供支持。大陸人力資源較豐富，金門、澎湖也有許多知名特產，大陸喜歡赴臺旅遊。利用大陸與臺灣之旅遊，餐飲資源，互惠互利。兩岸豐富的旅遊物產資源，放寬旅遊限制，促進兩岸交通。
- ✓ 大陸民眾對於臺灣的喜愛程度不低，也應成為發展臺灣旅遊業之優勢之一，但政治因素應去除。妥善發揮兩岸地理位置優越優勢，將通行時間、過關時間壓縮，並增強互動之可能。
- ✓ 針對福建尤其是廈門、漳州、泉州等地居民，更加便捷的出入金門地區，類似深圳居民入出香港之情形。

### 四、對於兩岸小三通航運產業發展，政府政策或法規修正建議？

- ✓ 兩岸政府應多聽取航運企業意見，為兩岸民眾謀福祉之前提下，簽訂相關協議。相互信任，增加交流，出臺更多優惠政策。
- ✓ 消除敵對，建立促進發展共同之政策。不要用政府不利於兩岸人民交流的政策過多去影響、限制兩岸人民之交流。
- ✓ 放寬大陸居民通過小三通航運來臺之限制，並給予更多在臺境內優惠。更放寬大陸人來臺之簽證問題，以鼓勵其來臺旅行與消費。
- ✓ 放寬該地區居民大通證和入臺證之管理，簡化出入境手續、過境許可停留期限。為放寬去臺灣學習先進的教育理念條件提供機會。

- ✓ 加快產業對接，尋找產業融合與對接點，實現資源優勢互補，政府應鼓勵傳統的「小三通」轉型，監督和鼓勵業者提升船上及候船大廳之服務品質。

## 7.5 行動架構調查內容彙整與分析

本節針對「兩岸小三通航運轉型發展—行動架構」專家問卷進行彙整與分析。主要係針對4個問項進行蒐集：對於兩岸小三通航運產業發展，我們要提升或增加(Strength)之建議？我們要解除或消除(Eliminate)之建議？我們要創造或建立(Establish)之建議？及我們要降低或減少(Diminish)之建議？

### 7.5.1 臺灣問卷調查內容彙整

為取得小三通航運轉型發展之看法，研究團隊針對小三通產官學研各界進行問卷調查，廣泛蒐集對小三通航運轉型發展新模式之建議。有關臺灣對小三通航運轉型發展行動架構綜整如下。

#### 一、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要提升或增加(Strength)之建議？

- ✓ 提升兩岸關係之熱度，兩岸人民之交流。政府部門定期溝通管理模式、建立 SOP，並成立服務平臺提升服務品質。爭取前瞻經費加強金馬澎基礎建設。口岸的建設、載具的多元化和替代性，增加便利。增加兩岸靠泊航點。增加借道小三通中轉旅客數量。提升小三通金馬澎各據點經貿轉口競爭優勢。港口更完善、多元、市場需求導向的軟硬體設施設備建置與提升。
- ✓ 加強臺灣「客貨運業者、旅遊業者」營運競爭力。更開放、自由、競爭市場機制。小三通對兩地經濟文化發展貢獻度。貨物及旅遊、運輸可提升跨域整合力。兩岸合作遏止非法走私活動。金融郵務與商業、農漁發展整體配套措施(小三通港務、入出境辦理、關政、防檢疫、安全商品檢驗)。
- ✓ 基礎調查研究與策略規劃。資通信物聯網技術進步帶動航運產業升級。兩岸小三通航運品項開放，避免商品運至大陸其他處產生疑慮。商品貿易開放放寬(金馬澎開放與大陸進行直接貿易、進出口商品及免稅項目之增加等)。
- ✓ 航商的運具投資、貨櫃適時更新。提高本國航商投資額度、允許更多

業者加入營運。航運公司積極提升軟硬體服務，人員品質與設施，創造更高 CP 值。增加船舶班次、提升準點率與船舶安全品質。適度開會大陸企業持股參與金門之觀光事業。大陸人員來臺之多元化及開放。

- ✓ 行李運送的一條龍作業或是更安全便利做法。提升小三通服務品質與航安，包括航程旅客服務及船舶載具汰舊更新方案。提升小三通效率，讓大陸觀光客入境照查證更便利。

## 二、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要解除或消除(Eliminate)之建議？

- ✓ 消除兩岸之政治對立，儘速恢復對話，政治氛圍僵化盡量消除，否則大陸方面常實施「嚴打」，不利貨運暢通。改善政治問題，增進兩岸良性互動交流。
- ✓ 以小三通(金廈)劃定經貿特區、消除大陸對臺灣動武及簽署和平協定。兩岸政治情勢對航運業影響。兩岸政府法規侷限。避免不規範之作業，尊重兩岸法令誠信合作。調整入境管制策略，放寬自由行天數及人數。
- ✓ 兩岸小三通航運之安全顧慮。兩岸人流、物流往來的限制規定逐步放寬。在國防安全無慮下，多從經濟層面考量，將不必要限制加以解除，將妨礙性法令規章加以消除。定期研討障礙所在，予以排除，例如報關未能電子化原因。
- ✓ 協調對岸、研商加速通關措施。消除通關作業限制，如以經貿特區形式解除許多之管制。消除貨運業者風險，如貨損、通關時之卡關次數。
- ✓ 降低兩岸航運業競爭，提高彼此之合作。適度放寬大陸學術來臺參訪限制條件。適度放寬大陸企業來金門投資限制條件。運輸業者加入營運限制，汰換老舊船舶。解決碼頭腹地不足，並成立貨櫃集散站。

## 三、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要創造或建立(Establish)之建議？

- ✓ 建立兩岸互信機制、擴大民間交流。創造重啟對話協商機制之契機與氛圍。兩岸人民、貨物往來交流的動機與誘因。試辦引進陸勞、大陸地區資金得進入金、馬、澎投資。
- ✓ 臺灣小三通各港口的軟硬體設備。創建兩岸物流平臺。創建兩岸旅遊交流服務平臺。旅遊資訊整合串聯之平臺。建立兩岸通關的資訊(客、貨)平臺。應創造大陸各口岸都普遍知道有小三通這種運輸方式。
- ✓ 品牌市場、區位優勢、和平價值。建立小三通各港口所在城市之旅遊特色。不單單只是一個「候選」方案，而是大部分旅客會選擇的「必選方案」。商品貿易、金融往來、郵政往來等之雙邊合作。

- ✓ 定期交流活動(不僅是觀光、產業)。建立兩岸金門觀光相關資訊平臺，如套裝行程。建立周延旅運配套措施，讓兩岸民眾旅遊與處理商務更便捷。提供旅客方便之轉運條件。複合運輸系統運作之典範。
- ✓ 海邊五星渡假飯店、沙灘遊樂活動、島嶼間遊樂活動。創造生活圈旅遊模式。建立島嶼發展目標，依目標引導業界依循發展。提供小三通航業的週邊發展及附加服務(例如在金馬設免稅店)。
- ✓ 加強經營人才培育與操船人培訓及獎勵措施。相關課題、長期委請學術機構研究、建立資料。建立兩岸及外地化在產官學研工作圈。定期舉辦(輪流)兩岸相關學術會議，如觀光、走私通關等。

#### 四、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要降低或減少(Diminish)之建議？

- ✓ 設法降低政府對政策訴求所造成和民眾期望間之落差。降低兩岸對「三通」認知差異。降低兩岸意識形態之氛圍。降低兩岸政治對立與干擾。
- ✓ 整合兩岸政府作業窗口，逐步減少辦證通關申報窗口。地方政府保守意識形態，以獎勵投資的大型廠商。適度減少對兩岸以外其他地區參與經營之限制條件。減少辦證通關申報作業之程序與時間。
- ✓ 法規限制市場發展障礙。法規開放，減少進入障礙。加強兩岸對於航運管理、資訊宣導，減少違法、違規事件以加速通關。降低小三通犯罪風險及安全、防杜疫病入侵、加強查緝走私。
- ✓ 影響旅客往來或貨物流通之規定。對船舶營運之限制。兩岸航班、航點、人流與物流之限制。減少對參與航運業者加入市場之限制。
- ✓ 貨物進出口，事先預報制度之建立，減少未能通關之比例。降低貨物至大陸通關時之卡關風險。降低大陸與臺灣通關作業標準不一致性。非市場力量對人流、物流往來之影響。旅客或貨物自由往來流通不便。

#### 7.5.2 中國大陸問卷調查內容彙整

為取得小三通航運轉型發展之看法，研究團隊針對小三通產官學研各界進行問卷調查，廣泛蒐集對小三通航運轉型發展新模式之建議。有關中國大陸對小三通航運轉型發展行動架構綜整如下。

##### 一、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要提升或增加(Strength)之建議？

- ✓ 中華民族之優越感。兩岸一家。兩岸政府溝通了解、人民相互了解之

程度。政府政策大幅度鬆綁與提升法律法規之相容度。

- ✓ 提升居民經由「小三通」出入意願，確實增加經由「小三通」出入優惠政策。提升小三通航運之通關效率，可適當增加電子通關。
- ✓ 增加多時間段、多工具選擇之船期。船期變動時，及時通知乘客服務。
- ✓ 提升金門等地服務業水平，滿足小三通旅客各項消費需求，而不僅是中轉站。提升候船大廳、港口、船上的整體服務品質，如提供免費簡餐、衛生環境。

## 二、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要解除或消除(Eliminate)之建議？

- ✓ 政治因素之影響。解除政策限制，陸客往來壁壘。政治因素對於兩岸文化、交流之限制。制約兩岸發展之不利因素。
- ✓ 解除有關制度上之限制。臺獨。地域差異。
- ✓ 船上老化的安全救助設施、設備。
- ✓ 僅把「小三通」視為「運輸工具」的傳統營運觀念。消除小三通運輸工具老舊與安全性低之形象。

## 三、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要創造或建立(Establish)之建議？

- ✓ 高度互惠與信任之機制，和平友好之氛圍。和平統一，一個中國。經濟一體化。經濟文化之交流。真正的三通。政治經濟特區。
- ✓ 無障礙的物流與人員來往。金馬澎與臺灣島的無縫接駁。創造優良的購物和休閒環境。建立與郵輪相比亦差距不大的服務品質。
- ✓ 簡化赴臺審核手續，出臺優惠政策。網路化，一站式購票服務系統。多元化的訂票系統，及多渠道之方式。
- ✓ 船上的主題套房，供乘客選擇。建立完善的服務系統與舒適的運輸環境。航行途中的文化活動。豐富小三通旅途中之各種活動。

## 四、對於兩岸小三通航運產業發展，我們要降低或減少(Diminish)之建議？

- ✓ 政治因素。法律因素。社會因素。負面輿論宣傳。減少不必要之摩擦，提高互信。
- ✓ 降低居民經小三通之出入成本，減少有關的手續和流程。
- ✓ 對於大陸遊客來臺之限制。降低小三通航運整體花費及運輸成本。
- ✓ 乘客的候船、通關時間。降低旅客通行中的不滿意要素。減少運輸過程中的非必要停滯時間。

## 7.6 綜合討論

根據前述「策略草圖(Strategy canvas)」調查可知，針對小三通航運發展現況，就外部環境影響因素中，兩岸皆認為「政治因素」存在著明顯落差，且皆期望將影響程度降低。根據財團法人海峽交流基金會(2017)指出，過去一年來，中國大陸堅持對臺設置政治前提，緊縮兩岸官方互動與交流，阻礙兩岸關係良性發展。於此推知，兩岸小三通航運受政治因素影響，將無法於短期內獲得立即性之改善；面對未有官方互動的兩岸關係，我政府或可從「法律因素」著手改善，中央與地方政府適時研修兩岸相關協議及小三通航運相關法規，針對各離島特殊環境需求，推出相對應之法令，以降低兩岸小三通於法律面之落差，適時回應離島地區需求。於內部環境影響因素方面，兩岸皆認為各因素影響程度皆須加以提升，此情況顯示，面對兩岸新情勢及小三通航運發展脈絡，兩岸小三通航運轉型發展有其必要性。

根據前述「推拉策略(Push/Pull strategy)」調查可知，臺灣與中國大陸有相同默契，於推力策略方面，皆認為應優先進行「小三通相關法規修改或鬆綁」；於拉力策略方面，則共同建議優先「提供旅遊套裝行程及交通接駁服務」。於推拉策略之調查，可呼應專家訪談及前述問卷調查策略草圖的「法律因素」及整體內部環境因素 SAVE 之落差；於此顯示，在現行兩岸政治氛圍環境下，小三通航運政策與法律是推動產業轉型之引擎，政府政策之投入占有舉足輕重之角色，而小三通航運業者的服務升級更是永續經營之關鍵所在。未來推行各種推拉策略時，應全力縮小雙方認知落差，以保全現行小三通利益的基本立場考量，亦應設法透過福州與廈門官方與金馬地方政府原有的聯繫管道；如此一來，或可避免雙方討論小三通時將意識形態浮上檯面，否則難以持續我方現有利益。

根據前述「落差分析(Gap analysis)」調查可知，目前小三通航運產業面臨的發展劣勢，比較臺灣與中國大陸之落差，主要為兩岸意識形態之堅持，加上兩岸直航下多元運輸替選方案；同時金馬澎市場規模及經濟腹地小，造成小三通產業市場縮減且日趨競爭激烈。對小三通航運產業發展理想境界，進一步比較可知，則期盼穩定的政治和社會環境，構建簡便通關手續方便入出境管制，促進兩岸人民借道小三通進行各式交流活動，扭轉小三通傳統「運具」定位，轉型為「旅行途中之重要環節」，為使用者提供更快捷高效之服務。在結合兩岸資源方面，兩岸產官學研各界合作，進行兩岸航運市場調研與發展策略，於需求面上，重視市場運作機制，避免人為因素之干預，並創造透過小三通運輸系統往來之誘因；於供給面上，落實小三通相關基礎建設，打造具便捷、經濟、效率的整合性運輸服務方案，開發福建地區具優化之島

嶼共同發展旅遊，使此區域成為世界級旅遊景點。而有關政府政策或法規修正建議部分，兩岸政府應多聽取航運企業與地方意見，適時增修通航實施辦法與相關協議，鬆綁客貨運輸及旅遊現行法規。

根據前述「行動架構(SEED)」調查可知，兩岸對小三通航運產業轉型發展之意見，應提升或增加(Strength)經由小三通航運出入之優惠政策，政府大幅度提升法律法規之相容度，對兩地經濟文化發展之貢獻度，鮮明的小三通島嶼形象品牌，此可由問卷調查推拉策略佐證得知。我們要解除或消除(Eliminate)僅把小三通航運視為「運具」的傳統營運觀念。運具老舊與安全性低之形象，要解決碼頭腹地不足，消除通關作業之限制，此亦可由問卷調查落差分析佐證得知。我們要創造或建立(Establish)高度互惠與信任機制，簡化陸客來臺手續，兩岸旅遊交流服務平臺，建立小三通島嶼發展目標，委請學術單位研究小三通課題並建立資料庫，加強小三通經營人才培育與操船培訓與獎勵措施。我們要降低或減少(Diminish)小三通航運犯罪風險、防杜疫病入侵、加強查緝走私，整合兩岸政府作業窗口，逐步減少辦證通關申報窗口，以及大陸遊客來臺限制。

綜合上述，小三通航運發展受兩岸關係的「政治因素」影響程度最大；基此推知，未來小三通航運發展，很難於自由市場機制下運作，涉及可以「操之在我」及須「兩岸協商」課題，方得以順利運行。若欲活絡小三通航運市場，政府航運政策與航商營運策略實乃關鍵所在。對我政府而言，如何使金馬澎小三通市場持續活絡，其重要性受到高度重視；除了邊境貿易外，對中國大陸政府而言，小三通航運市場或非其目的所在，其政治目的或大於經濟目地。由問卷調查與深入訪談可知，中國大陸堅持「一個中國」原則，將此市場視為邊境市場，並不接受為國際市場。基於在中國大陸思維下，如何爭取我小三通航運業者之利益，實乃不容忽視之議題。畢竟，運輸旅運需求為引申性需求；中國大陸有「想要持續交流往來的意識形態」，我們有「活絡小三通市場持續性之需求」，此等雙方需求，亦或皆操之在對方。

根據蔡英文總統就職周年(2017)接受專訪指出，兩岸雙方要共同面對變動的「新情勢」、共同解答兩岸的「新問卷」以及共同思考對兩岸和平穩定有利的「新模式」。根據財團法人海峽交流基金會(2017)最新資料，陸委會張小月主委亦特別強調，期盼中國大陸採取善意之態度，彼此真心誠意共同面對、思考與合作，共同營造和緩、正向的兩岸氛圍；兩岸應透過溝通與對話，尋求良性的互動關係，以維繫兩岸既有機制穩定運作，開展和平繁榮之兩岸關係。

## 八、結論與建議

本章首先說明兩岸小三通航運轉型發展之必要性；其次勾劃小三通航運轉型發展之目標性，再者提出航運轉型發展具體之因應策略，包含其說明與作法；考量離島面臨問題的共通性與地區性，最後提出小三通航運轉型發展「立即可行與中長期」之建議。

### 8.1 小三通航運轉型發展之必要性

兩岸小三通航運自 2001 年起實施，引發金馬澎離島經濟發展，亦種下兩岸海空運直航之種子。雖然 2008 年政府推動「小三通正常化方案」，成功帶動人流與物流明顯成長，但同年推動兩岸海空運輸直航政策，為臺灣海峽兩岸間打通海空運輸直航大門，包括旅客運輸與貨物運輸，大幅度地縮短兩岸運輸時間與成本，而引發小三通航運中轉功能逐漸式微。

由於金馬澎離島地區先天受天然稟賦限制，如今要面對兩岸海空運輸直航壓力，兩岸關係又處未有官方接觸之環境下，兩岸小三通航運發展，殊不論旅客運輸或貨物運輸，市場環境確實處於不確定性。我小三通航運業者已紛紛投入資金建造新船，現階段航運收入小於成本支出，以致業者營運虧損，甚至已有退出航線者；於航運經營管理上，小三通航運業者確實面臨市場嚴峻之考驗。

於兩岸小三通航運市場中，並非自由運作的有機航運市場。根據深入訪談與問卷調查策略草圖明顯可知，主要受兩岸政治因素高度影響，因為小三通的若干議題，需要兩岸相互配合與共同協商解決；換言之，兩岸小三通航運產業發展，如同一棵樹的成長，除航運業者投入心力外，實有賴政府政策與法規支持；未來應考量兩岸與國際情勢變遷，以及地區產業結構發展進行分析。於現階段，兩岸小三通航運發展轉型升級確實有其必要性！

### 8.2 小三通航運轉型發展之目標性

有關本計畫對政府大陸政策之助益面，主要係藉由對兩岸小三通航運產業發展現況及主要問題之深入了解，俾使我公部門與私部門對兩岸小三通航運轉型發展有所依循；進行兩岸小三通航運發展政策與相關法規蒐集彙整，



可提供對於大陸小三通航運發展相關政策調整及推動有所依據；進行兩岸小三通航運與相關業者深入訪談，可掌握兩岸小三通航運相關決策人員想法；進行小三通航線旅客、貨運、船舶、遊艇最新統計，以確實有效掌握兩岸小三通航運可能的發展變化，進而研析兩岸小三通航運轉型發展及因應策略。

就我國小三通航運及其週邊產業現況而言，於金馬澎離島地區，除了小三通航運產業外，其週邊產業如航空運輸、旅行社觀光旅遊、餐飲住宿、船務代理、貨物代理、報關檢驗或當地運輸物流發展，主要受地理環境與天候因素，以及受自身整體市場規模小之影響。就小三通航運產業現況優勢而言，我國小三通航運物流業者均為民間所有與經營，具有高度地靈活與彈性，近年來在航港局對小三通客運固定航線審查航班配置引導下，航運業者投入資金購入新船，不僅提高航行安全亦提升服務品質，有利於航商整體競爭力。就小三通航運產業現況劣勢而言，我國整體船噸較小，其載客人數亦較少；往來於小三通旅客客源方面，臺灣旅客相對較少，主要仍以陸客為多，而中國大陸組團社又以一條龍作業方式，導致航商招攬旅客不易。更有甚者，現階段金門地區並無避颱風設施，於颱風時期又常受制於對方優先之要求。

有關兩岸小三通航運與大三通海運直航關係，於小三通航運前半段(2000~2008)，大三通海運只有間接通航，2008年迄今則與大三通海運直航平行發展，可謂大三通海運係由「間接」邁向「直接」直航。就小三通航運產業現況面臨困難所在，主要受兩岸政治氛圍不利影響，自然引發旅客人數減少趨勢，致航運收入低於成本支出，為減少營運虧損，部分航線已有國籍航商船舶停航，如此一來該航線則被陸籍航商把持。我國小三通航商面臨更大挑戰部分，中國大陸政府或基於政治因素考量，已經採取實質補貼政策，蓋陸籍船舶為其公部門所有或經營，現階段已採取金錢與非金錢補貼政策，此舉導致我航商業者面臨非自然且不對稱的不利競爭市場環境下經營。

兩岸小三通航運轉型與發展涉及層面範圍廣，觸及兩岸政治敏感問題。小三通航線的開通具有政策考量，並非單純由市場理論來決定，必須隨政府政策目標進行調整。兩岸小三通航線，因兩岸政治因素，政府政策對航線發展有深遠影響。小三通係依照「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」規定，其法律授權為離島建設條例第十八條及臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九十五條之一第二項。據此，小三通政策目標應為促進離島發展及增進兩岸良性互動。對於離島建設而言，政府政策不僅為推動離島開發建設與增進居民福利；而兩岸小三通航運產業轉型發展目標，更希望突破現有經營環境，期待小三通航運物流產業永續發展。於此，冀望所擬因應策略可提供政府部門後續推動兩岸小三通航運轉型發展及因應策略相關業務之參據。

### 8.3 小三通航運轉型發展之策略研擬

#### 【策略 1】建立經濟示範區

**策略說明：**為降低自由經濟貿易對臺灣地區之相關衝擊，先行由離島地區試辦，以縮短城鄉差距，帶動離島地區經濟活絡。「小三通航運」曾扮演重要角色，如今隨著兩岸直接交流與深化，逐漸顯現它的侷限性。事實上，若離島充份利用「地理距離」與「制度環境」之錯位，根據實地訪談可知，反而最具自由貿易示範創新之潛力。

**預期效益：**為增加離島居民就業機會，保障金馬澎離島居民生計，離島國內商港準用自由貿易港區設置管理條例，以提升離島國內商港功能，吸引兩岸小三通或物流業者投資流入關稅領域，進行製造及其他商業活動，創造離島地區就業及發展相關貿易活動。

**建議作法：**新增《離島建設條例》第 18 條之 1：「為提升離島地區經濟成長動能與競爭力，參與國際區域經貿整合，便捷人員、貨物、技術之流通，得設置離島經濟示範區，其實施辦法由金門、連江、澎湖縣政府共同訂定，報請行政院核訂之」。

新增《離島建設條例》第 18 條之 2：「為提升離島國內商港功能，參與國際區域經貿整合，便捷人員、貨物、技術之流通，離島國內商港準用自由貿易港區設置管理條例」。

#### 【策略 2】放寬人員審查

**策略說明：**於民國 89 年 12 月 15 日訂定發布《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》，雖於民國 104 年 1 月 1 日最新修定施行，但現階段兩岸關係有所轉變，此辦法有必要參採各界意見，與時俱進適時修正相關法令，以落實改進措施。

**預期效益：**增加與提高兩岸居民利用小三通航運往返兩地之意願，縮短審查時間，簡化相關手續，授權由地方政府審核文件，可有效吸引陸客來訪，增加金馬澎離島地區觀光旅遊經濟效益。

**建議作法：**根據問卷調查與專家意見，綜整建議如下：

- (1)放寬大陸人士一定身分層級以下赴金馬澎離島旅遊落地簽限制，以強化增加赴離島旅遊意願。
- (2)政府授權離島派駐單位直接審核中國大陸一定層級以下的專業交流團，以利民間交流活動之進行。
- (3)縮短小三通藝文商務交流的審查時間。
- (4)簡化申請小三通個人旅遊的應備文件，以便利中國大陸人士赴金馬澎離島進行交流。
- (5)於金馬澎離島地區，將小三通 CIQS 部分業務移往機場或港口檢查，落實金馬澎離島免稅購物島之理念。
- (6)縮短中國大陸遊艇赴離島觀光的申辦時間，以利中高階旅客抵金馬澎離島旅遊。
- (7)參酌金門 2 日遊作法，開放馬祖 2 日遊及澎湖 3 日遊。

### **【策略 3】爭取船舶載客機會**

**策略說明：**考量小三通航運人流之流向，上午主要由廈門至金門，而下午則相反為主；加上陸客團多以一條龍旅遊包船予陸籍船舶，導致我國籍船舶載客率相對較低。根據航運業者表示，希望未來兩岸洽商交涉時，能爭取船舶可夜泊於雙方港口。

**預期效益：**金馬澎小三通航運客群，主要可區分為臺商、臺灣旅客、當地居民、陸客及外國籍旅客；主要仍以經小三通航運而來的陸客為主，若能爭取我國籍船舶可以夜泊於中國大陸港口，有機會增加國籍船舶載客率。

**建議作法：**建議修訂《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》第 16 條：「大陸地區人民在經政府核准往返金門、馬祖或澎湖與大陸地區航行之船舶服務之船員或服務於船舶之人員，因航行任務抵達泊靠離島兩岸通航港口，須離開港區停留宿者，得由所屬之船舶運送業者責成金門、馬祖或澎湖之船務代理業者，向主管機關代為申請集宿停留許可，陸籍船員不得轉離所在離島地區」。

#### 【策略4】構建離島免稅制度

**策略說明：**根據《離島免稅購物商店設置管理辦法》第6條規定：「離島免稅購物商店應於機場或港口管制區內設置提貨處，其銷售予旅客之貨物，應由旅客於該管制區提貨處辦理提貨，監管海關並得隨時派員查核」。根據問卷調查與專家意見，離島免稅購物商店銷售貨物後，由旅客隨身攜出離島地區至臺灣本島或其他離島地區與中國大陸之免稅品目、數量與金額，均有一定限制；然金馬澎離島地區所設立之免稅購物據點大多走高單價路線，加之臺灣及中國大陸旅客消費能力提升。此外，基於簡化相關手續角度，將購物者區分為當地居民與旅客，容有商榷之餘；如此一來，可實施小三通金馬澎離島為免稅島，以期創造有效吸引多元旅客前來消費。

**預期效益：**因金馬地區與中國大陸福建相鄰，卻與臺灣相隔臺灣海峽，落實離島免稅制度，可有效吸引物流商機，創造離島經濟效益；當離島全面實施免稅後，不但讓利當地居民享免關稅及免營業稅優惠，可創造經小三通航運而來之陸客，又可有效吸引其他多元旅客，前來離島購物旅遊消費。

**建議作法：**於金馬澎離島實施免稅購物島後，建議刪除《離島免稅購物商店設置管理辦法》第6條規定；另根據同辦法第19條規定，建議增加免稅金額，並放寬出境旅客的免稅額限制，或在特定商品改採數量限制。甚至可放寬經小三通航運出境旅客攜帶之免稅品數量與免稅額，並取消特色產品(如酒品)攜出之限制。

#### 【策略5】建置小三通離島快遞與物流園區

**策略說明：**若著眼於中國大陸市場，為了爭取物流遞送時效，有必要以海外倉方式運作；但基於金馬澎離島立場，與中國大陸最近的福建省或其鄰近地區而言，根據問卷調查推拉策略與專家意見，可積極運用金馬澎離島地利優勢，鎖定中國大陸成長的消費能力，發揮邊境商品貿易功能，針對臺澎金馬的特產、日用品或國際精品，前來金馬澎離島當地選購，透過小三通航商與中國大陸運輸物流業者合作，提供免提貨直送陸客到府的「戶至戶」模式。

**預期效益：**運用金馬澎離島地利優勢，發揮邊境商品貿易功能，透過小三通航商與運輸物流業者合作，降低物流成本，加速物流時效。同樣地，臺灣旅客至中國大陸福建地區旅遊購物，亦可透過相同運輸模式操作。

**建議作法：**建置小三通離島快遞與物流園區，創造離島運輸與物流中轉功能，提供「戶至戶」整合性物流服務。

### 【策略6】提供小三通航運客運業者營運虧損補貼

**策略說明：**根據問卷調查與實地訪談可知，我國部分小三通航運業者，現階段航運收入小於成本支出，以致業者營運虧損；又因小三通部分航線承載率偏低，已有退出航線者；於航運經營管理上，小三通航運業者確實面臨市場嚴峻之考驗。若我們航運業者退出營運，該航線則由陸籍航商經營；根據訪談確知，中國大陸政府已採取現金與非現金補貼方式，實質支持陸籍小三通航商。兩岸小三通航運市場，並非自由運作的有機市場；小三通航運產業發展，如同一棵樹的成長，除航運業者投入心力外，實有賴政府政策與法規支持。

**預期效益：**為使兩岸往來趨向正常化，透過小三通航運持續互動，實乃提升兩岸人民福祉之重要基石。基於平等參與，有序競爭原則，根據小三通航運市場需求，合理安排運力概念，對我航運業者針對營運虧損部分補貼，使小三通航運持續發展。

**建議作法：**建議如同國內離島海運虧損補貼作業，針對小三通航運業者進行專案輔導，全面檢視小三通航運業者財務狀況並掌握市場變化，建立評估指標適時提供營運虧損補貼，以維持航運業者之財務永續，以及小三通航運安全與整體市場健全發展。

### 【策略7】提供臺灣本島與離島間之運輸補貼

**策略說明：**因航空運輸成本相對較高，目前僅就當地居民有實施機票與船票的票價優惠，若擴大對往返臺灣本島與金馬澎離島間之旅客進行運輸補貼，除了落實與提供離島居民基本民行需求外，期能引發增加人流機會。根據實地訪談與問卷調查可知，為鼓勵民眾經由小三通航運往返兩岸間，及引導國內旅遊旅客前往離島旅遊，甚或利用小三通航運延伸至中國大陸旅遊。

**預期效益：**鼓勵國內旅遊旅客前往金馬澎離島觀光旅遊，往返臺灣本島與離島間人流增加，引導民眾經小三通航運往返兩岸間；除較遠距離以航空運輸進行外，對中國大陸福建地區則以小三通航運運行，俾能實現人流分流運輸概念，如此不僅有助於離島觀光與經濟發展商機，亦有助於小三通航運旅客運量的穩定與提升。

**建議作法：**建議陸委會協調中央與地方相關部門，研擬金錢或非金錢補貼方案，舉凡旅客提示小三通航運船票，及臺灣本島與金馬澎離島間船票或機票者，得申請或折減交通費用補貼。

### **【策略 8】強化金馬澎離島海港與空港設備**

**策略說明：**根據問卷調查與專家意見可知，以金馬澎離島地區現有海空港為基礎，強化離島海港與空港之基礎建設，提供小三通航運或國際旅客及當地居民往來，以及貨物運輸便捷快速之渠道，期望提升服務品質，由「運輸節點」之定位轉型為「旅行途中之重要環節」，為客貨提供更快捷高效之服務。而為轉型與升級，港口與機場距離因素，航商與物流業者可投入接駁服務。以金門為例：主要負責貨運的料羅港設備不足、機具老舊，缺乏小三通貨物專用碼頭與倉棧設備，建議針對小三通貨物設立專門的碼頭及倉儲區，和一般貨物明確區分。

**預期效益：**為強化金馬澎離島對外交通設施之必要性，以及小三通航運轉型升級，有必要強化港口與機場能量，不僅為兩岸小三通旅客，亦可吸引國際旅客前來，作為旅客中轉與貨物運輸的重要節點，成為旅客旅行途中之重要環節，提升旅客與貨物運輸服務品質。

**建議作法：**提升金馬澎離島地區海港與空港之定位，強化基礎設備與設施，不僅為兩岸小三通航運業務間，甚至可開放為區域型的國際商港與國際機場。

## 【策略 9】提供旅遊套裝行程及交通接駁服務

**策略說明：**根據問卷調查推拉策略可知，為了提升旅遊服務品質，避免紅海式殺價競爭，小三通航運轉型發展可結合旅行社業者，積極合作開發小三通特色旅遊行程，串接金馬澎離島地區與中國大陸的延伸旅遊，針對不同旅客層進行客製化之規劃與安排，提出套裝旅遊行程與專屬接駁服務。

**預期效益：**為了提升旅遊服務品質，建立小三通航運品牌與形象，針對不同層級的旅客，由小三通航運與物流業者，客製化規劃與安排，提出套裝與專屬服務，深化兩岸小三通航運與觀光旅遊交流。

**建議作法：**由小三通航運業者結合旅遊業者，提供旅遊套裝行程或客製化行程；並結合內陸運輸業者，提供交通運輸與接駁服務，以提升旅遊服務品質。

## 【策略 10】強化船舶安全服務品質

**策略說明：**根據問卷調查推拉策略與訪談可知，兩岸司法共識度不一，為了避免小三通航運意外事故發生，有必要加強小三通船舶安全標準，持續發揮國籍船舶新船優勢，轉型建立安全第一品牌形象，提升國籍船舶服務品質。

**預期效益：**強化國籍船舶安全與服務品質，俾能與陸籍船舶進行市場區隔，提升兩岸旅客搭乘國籍船舶之比率，增加整體航運競爭力。

**建議作法：**鼓勵小三通航運業者實施船舶汰舊換新方案，建議航港局持續執行小三通航線審查機制，以維護船舶安全服務品質。

## 【策略 11】構建整合系統購票與訂艙平臺

**策略說明：**根據問卷調查推拉策略與訪談可知，我國小三通旅客運輸與貨物運輸，並未有整合性購票與訂艙網路資訊平臺，目前金門旅客運輸是依附在中國大陸所建置的「i海台海峽客運票務平臺」上。以貨物運輸物流為例，建置小三通貨運業者開發整合性貿易平臺，提供客戶透明的物流資訊；或可參考 GoGoVan 手機 APP 概念，客戶可在行動裝置或電腦

上，隨時隨地安排貨件配送。並針對個人或企業客戶，安排適合的配送方案，同時提供即時報價、GPS 追蹤貨件之資訊。

**預期效益：**構建整合性系統平臺，提供當地交通旅遊即時資訊，如旅客運輸購票與貨物運輸訂艙，及運輸接駁與海空聯運資訊；除小三通航運資訊，也有島際運輸及與臺灣本島航班資訊服務平臺，落實小三通航運升級，提供便捷運輸物流資訊服務。

**建議作法：**建議由公部門協調相關單位，構建整合性系統購票與訂艙平臺，使旅客與託運人可以在行動裝置或電腦上，隨時購票掌握最新船期與物流資訊。

### 【策略 12】構築金門地區船舶避颱防護設施

**策略說明：**為了保障人民的生命與財產，政府應創造安居樂業的環境。根據實地訪談小三通航運業者表示，由於金門缺乏避颱防護設施，於颱風季節期間，船舶必須至廈門避颱，小三通航運業者必須負擔吃重的避颱費用，以及受制於陸方所生各項成本與時間成本。

**預期效益：**有必要於金門水頭碼頭或其他合適地點，構築船舶避颱防護設施，服務對象不僅提供小三通航運業者，亦可提供所有的客船、貨船與漁船，以保障與維護離島居民的生命財產與安全。

**建議作法：**建議由中央編列預算，由地方政府結合航運業者，進行船舶避颱防護設施之規劃與興建，以保障人民生命與財產之安全。

### 【策略 13】啟動馬祖地區交通運輸再造工程

**策略說明：**根據實地訪談專家意見表示，除了未來小三通旅客運量增加，以及經濟腹地考量，基於離島經濟長遠發展之計，有必要再啟動馬祖地區交通運輸再造工程，因為小三通航運轉型發展，不僅涉及航運物流課題，亦涉及運輸物流與接駁問題，包括馬祖南北竿大橋規劃與興建，以及南北竿機場資源整合課題；主要為照顧離島居民，改善離島公共運輸環境，提升飛航安全及航班可靠度，實乃政府公共性之責任；例如擴建北竿機場，可強化對外交通運輸供給，而南竿機場面積所釋出的平地，則可投入馬祖經濟發展之建設。



**預期效益：**基於離島經濟長遠發展之計，強化馬祖地區基礎設施，增加交通運輸的安全性與確定性，啟動馬祖地區交通運輸再造工程，整合海空運輸物流與接駁資源，提供小三通航運旅客更友善的運輸環境。

**建議作法：**建議由中央編列預算，進行馬祖南北竿大橋的規劃與興建；整合機場資源，以強化對外交通運輸供給。

#### 【策略 14】規劃小三通離島地區遊艇休憩場域

**策略說明：**根據實地訪談與問卷調查反映，由廈門與金門間或於澎湖群島間進行遊艇活動，亦可謂小三通航運之一環，建議交通部與小三通離島縣府共同規劃，由澎湖(或金門或馬祖)地區至中國大陸重點城市的空運航線，鎖定高端的陸客族群，利用航空運輸至福建地區，再利用小三通船舶接駁至金門或馬祖地區，或空運直飛至澎湖地區，進行遊艇娛樂或相關水上活動；若再加上未來小三通旅客運量增加，以及遊艇產業發展，有必要積極投入碼頭與相關場域之增建。

**預期效益：**構建小三通遊艇旅遊新模式，有效運用金馬澎離島的島嶼優勢，結合旅遊風景區開發與經營，進行遊艇娛樂或相關水上活動，打造小三通遊艇旅遊新模式。

**建議作法：**建議交通部與小三通離島縣府共同規劃，打造離島地區遊艇休憩專區與水上娛樂活動之場域。

#### 【策略 15】成立小三通離島經濟產學聯盟

**策略說明：**根據問卷調查與專家座談表示，基於離島經濟長遠發展之計，妥善運用離島在地學術資源，包括金門－國立金門大學、馬祖－國立臺灣海洋大學、澎湖－國立澎湖科技大學；藉三所大學與在地產業結盟，檢視小三通離島經濟發展現況，以專班方式培育業界所需人才，例如離島當地船員供給嚴重不足，進行兩岸與小三通航運專業研究，定期舉辦離島經濟發展研討會議，適時提供政府政策與業者經營策略之建言。

**預期效益：**基於離島經濟長遠發展之計，妥善運用離島在地學術資源，藉在地學術資源與產業整合，檢視小三通離島經濟發展現況，進行兩岸與小三通航運業界所需人才培育，期待成為兩岸事務與小三通航運研究典範學術聯盟。

**建議作法：**建議中央與地方合作，有效運用離島在地學術資源，進行兩岸與小三通離島經濟發展更專業之研究，以提供政府政策與業者經營策略之參據。

#### **【策略 16】培育小三通航運物流產業人才**

**策略說明：**根據問卷調查與專家座談表示，面對離島地區青壯年人口外移與高齡化之影響，小三通航運面臨嚴重的人力短缺問題。為了離島地區長遠發展之計，金馬澎離島地區應投入培育航運、物流、觀光、管理等人力資源，可透過在地的學術資源，培養在地學子及臺灣本島優秀人才，運用產學合作、實習與獎勵機制，積極吸引人才投入兩岸小三通航運物流相關產業。

**預期效益：**為離島地區長遠發展之計，消彌離島地區青壯年人口外移與高齡化，對小三通航運人力短缺之影響，透過在地學術資源，培養優秀人才，運用產學合作、實習與獎勵機制，積極吸引人才投入兩岸小三通航運物流相關產業，達到金馬澎離島小三通人才自給自足之目標。

**建議作法：**建議由金馬澎離島地區的大學或教育單位，投入在地人才培育資源，制訂產學合作機制，以提供產業發展所需人力資源。

## 8.4 小三通航運轉型發展之因應策略

綜合以上，小三通旅客運輸與貨物運輸的運量推估，兩岸小三通航運市場並非自然生成或有機的航運市場，而是充滿兩岸關係與政策影響的特殊市場。有關兩岸小三通航運轉型發展因應策略之彙整，如表 8.1 所示。

表 8.1 小三通航運轉型發展因應策略之彙整

離島地區	立即可行建議	中長期建議
金門 馬祖 澎湖 地區	<p>【策略 1】建立經濟示範區</p> <p>【策略 2】放寬人員審查</p> <p>【策略 7】提供臺灣本島與離島間之運輸補貼</p> <p>【策略 9】提供旅遊套裝行程及交通接駁服務</p> <p>【策略 15】成立小三通離島經濟產學聯盟</p>	<p>【策略 4】構建離島免稅制度</p> <p>【策略 5】建置小三通離島快遞與物流園區</p> <p>【策略 8】強化金馬澎離島海港與空港設備</p> <p>【策略 11】構建整合系統購票與訂艙平臺</p> <p>【策略 16】培育小三通航運物流產業人才</p>
金門 地區	<p>【策略 3】爭取船舶載客機會</p>	<p>【策略 12】構築金門地區船舶避颱防護設施</p>
馬祖 地區	<p>【策略 6】提供小三通航運客運業者營運虧損補貼</p>	<p>【策略 13】啟動馬祖地區交通運輸再造工程</p>
澎湖 地區	<p>【策略 14】規劃小三通離島地區遊艇休憩場域</p>	<p>【策略 10】強化船舶安全服務品質</p>

由表 8.1 可知，若加以分類討論者，於「政策開放」目標下，有策略 1、2、4、5、14、15、16；於「法規修訂」目標下，有策略 1、2、3、4、5、11；於「營運補貼」目標下，有策略 6、7；於「系統設施再造」目標下，則有策略 8、12、13。有些涉及政策面、有些涉及法律面、有些涉及較長時間之規劃與投入；例如，策略 1「建立經濟示範區」與策略 5「建置小三通離島快遞與物流園區」具有相輔相成關係；因此，於「立即可行建議」中，雖涉及政策與法規修訂問題，勢須先建立策略 1，如此策略 5 才能有效擴展，亦才能符合策略實施之有效進程。

有關兩岸小三通航運轉型發展，考量主控權、經營權、貨物種類等，或有正面效果與負面效果，若以涉及須「兩岸協商」者，有策略 3、9、14；若涉及「操之在我」者，則有策略 1、2、4、5、6、7、8、10、11、12、13、15、16。而相關政府政策與轉型策略之實施，有必要考慮政府資源投入，及特定策略實施可能產生的成本與效益，以及補貼政策是否涉及公平性爭議，亦應納入整體考量。

基於此，雖已具體提出立即可行與中長期建議及努力方向，中央與地方政府應主動共同進行評估，並考量離島地區基礎水電設施條件，且小三通航運許多法規已不合時宜，而航運轉型發展皆須透過修法或立法作業，俾能改善現況，惟其程序冗長或曠日廢時；基於照顧離島居民之精神，中央與地方政府共同合作，應主動將前述建議納入評估。

## 九、參考文獻

1. 交通部(2017)，交通年鑑，中華民國交通部。
2. 交通部航港局(2016)，簡化遊艇 CIQS 作業程序，2016 年 6 月 7 日。
3. 交通部航港局(2015)，廈門遊艇港考察報告，2015 年 7 月 2 日~4 日。
4. 交通部觀光局(2016)，旅行業接待大陸地區人民來臺觀光經金門、馬祖或澎湖離島住宿專案團體處理原則，觀業字第 10530006911 號。
5. 內政部入出國及移民署自行研究報告(2012)，離島「小三通」出入境安全控管之研究—以馬祖地區「小三通」為例，擷取日期：2017 年 5 月 11 日。
6. 行政院大陸委員會(2016)，海峽兩岸關係紀要，5 月號。
7. 行政院大陸委員會網站(2017)，兩岸經濟統計月報，第 284 期，頁 2~19。
8. 行政院大陸委員會、行政院金馬聯合服務中心(2017)，兩岸交流 30 週年活動—小三通回顧與展望研討會會議手冊。
9. 商務部辦公廳、海關總署辦公廳(2007)，中國大陸「商務部辦公廳、海關總署辦公廳關於在部分對臺小額貿易點試行更開放管理措施」的通知，2007 年 10 月 1 日。
10. 連江縣政府(2013)，(馬祖)連江縣因應國際觀光度假區建設整體開發研討會手冊。
11. 財團法人海峽交流基金會(2017)，「蔡英文總統就職周年前夕談話內容」，兩岸經貿，6 月號，頁 6~9。
12. 財團法人海峽交流基金會(2017)，「陸委會一年來推動重要工作及未來努力方向」，兩岸經貿，6 月號，頁 10~13。
13. 澎湖縣政府全球資訊網(2002)，縣政新聞。
14. 福建省交通運輸廳(2006)，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，2006 年 8 月 2 日。
15. 丁士展、呂亦宸(2010)。「臺灣國際商港貨物吞吐總量預測模式之研究」，長榮大學海空運論文研討會。
16. 王秀好(2006)，「臺灣推動兩岸小三通政策之探討」，國立中山大學大陸研究所碩士論文。
17. 王賢崙、陳俊諺、范聖義、顧聖傑(2010)，「應用時間序列法於港埠運量預測之研究—以中國國際港埠為例」，明新學報，第 36 卷 1 期，頁 101~115。

18. 王翔煒(2008),「離島小三通政策對金門地區經濟發展變遷之實證研究」, 國立中山大學公共事務管理研究所博士論文。
19. 朱博湧、江逸之、王慧馨、宋健生、黃仁謙、黃正凱(2006), 藍海策略臺灣版: 15 個開創新市場的成功故事, 天下遠見, 臺北市。
20. 呂嘉穎(2017),「設立兩岸水域互助協議之必要性」, 航運季刊, 第 26 卷第 1 期, 頁 51~71。
21. 禹美英(2015),「中國政策對臺韓經貿關係的影響」, 國立臺灣師範政治學政治所碩士論文。
22. 阮冠穎(2003),「跨界地下經濟: 金門小貿易之社會分析」, 國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
23. 吳卓憲(2006),「小三通對金門地方經濟發展之探討」, 銘傳大學公共事務學系碩士班論文。
24. 吳聰智、劉炳麟、李金泉(2001)「灰色預測與迴歸分析之比較—臺灣重大職業傷害為例」, 弘光學報, 第 38 期, 頁 49~54。
25. 李選士、鍾政棋、陳秀育、林泰誠、蔡豐明、林谷蓉(2014), 兩岸海運直航政策研究, 交通部航港局研究計畫。
26. 李靜宜(2006),「小三通後金門地區「安全」之研究」, 國立東華大學公共行政研究所碩士論文。
27. 李慕武(2014), 從臺灣經貿現況看兩岸小三通未來發展, 船舶與海運通訊, 第 126 期, 頁 1~2。
28. 林谷隆(2016), 中國評論新聞網, 擷取日: 2017 年 3 月 17 日。
29. 柯錫聰(2004),「現行小三通政策與海岸國境安全—以金門地區為例」, 逢甲大學公共政策所碩士論文。
30. 柯錫聰(2007),「我國離島(金、馬、澎)與日本離島(沖繩)觀光產業經營管理之研究」, 逢甲大學經營管理學院研究所碩士論文。
31. 許競任(2003),「小三通與金馬戰略角色之調整—系統理論的分析」, 淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文。
32. 許奮鬥(2004),「中央政府與金門縣政府對「小三通」政策的分歧與爭議」, 銘傳大學社會科學院國家發展與兩岸關係碩士在職專班論文。
33. 黃臣豪(2007),「金馬小三通政策發展過程之分析(2000~2007)」, 國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。
34. 黃宏斌(2001),「高雄港轉口貨櫃運量預測之研究」, 國立臺灣海洋大學航運管理學系碩士論文。

35. 黃皇基(1998),「臺灣地區航空貨運需求相關變數分析與預測」,國立臺灣海洋大學航運管理學系碩士論文。
36. 黃燦煌、郭承鑫(2012),「臺灣海運貨櫃吞吐量短期預測之研究」,航運季刊,第 21 卷 3 期,頁 97~118。
37. 潘邦威(2004),「民進黨政府「小三通」政策之研究—漸進主義的分析」,臺灣大學國家發展研究所碩士論文。
38. 陳可文(2017),中時電子報,擷取日:2017 年 5 月 4 日。
39. 陳金增(2009),「金門「小三通」效應及發展之研究」,銘傳大學社會科學院國家發展與兩岸關係碩士在職專班論文。
40. 陳怡文(2010),「貨運需求預測:指數平滑與 ARIMA 相關模式之比較」,國立交通大學運輸科技與管理學系碩士班碩士論文。
41. 陳清寶(2001),「從金門檢視扁政府「小三通」政策」,淡江大學大陸研究所碩士在職專班論文。
42. 薛承泰(2002),小三通對金門的人口與社會之影響,國科會專題研究計畫。
43. 薛彥清(2008),「澎湖海上花火節之觀光效益研究」,國立臺灣師範大學體育學系在職進修碩士班碩士論文。
44. 楊雅玲、施育慈(2015),「金門小三通貨運的風險管理」,航運季刊,第 24 卷第 4 期,頁 53~76。
45. 楊雅玲、梁煒(2016),「金門小三通旅客對多式聯運服務風險知覺之研究」,航運季刊,第 25 卷第 4 期,頁 63~81。
46. 張火木(2007),先行的蹄聲—小三通新絲路,商周編輯顧問股份有限公司,頁 1~254。
47. 張多馬(2003),「臺灣推動兩岸「小三通」之研究」,國立政治大學外交學系戰略與國際事務碩士在職專班論文。
48. 張育維(2014),「組合模式於桃園機場貨物運量預測之研究」,運輸學刊,第 26 卷 2 期,頁 203~230。
49. 張峻源譯(2001),行銷管理,第七版,臺灣西書出版社。
50. 張嘉倩(2016),「九二共識與兩岸關係發展之政經分析」,國立臺灣大學社會科學院政治研究所碩士論文。
51. 賀天君、鍾政棋、李選士、王思淳(2016),「臺灣貨櫃航商選擇船舶管理公司關鍵影響因素之分析」,運輸計劃季刊,第 45 卷第 3 期,頁 217~234。
52. 賴晴郁(2014),「承攬業者經小三通出口之貨運量需求預測—以 P 公司為例」,南臺科技大學行銷與流通管理系碩士班碩士學位論文。

53. 施馨媛(2005),「海外直接投資、區域經濟整合及兩岸關係對臺灣貿易之影響」,朝陽科技大學財務金融系碩士論文。
54. 葉振輝(2017),「1683年鄭清澎湖之役勝敗分析」,澎湖縣政府專題演講,澎湖研究學術研討會,5月30日。
55. 蔡振挺(2014),「離島小三通出入境安全控管之研究—以馬祖地區小三通為例」,國立臺灣海洋大學海洋法律研究所碩士論文。
56. 蔡季桓(2012),「以迴歸分析法於亞洲重要港埠貨櫃吞吐預測」,國立高雄海洋科技大學供應鏈管理系專題報告。
57. 蔡惠喻(2011),「高雄港轉口貨櫃量之運量預測」,國立高雄應用科技大學企業管理系碩士在職專班碩士論文。
58. 鍾政棋、李選士、蘇育玲、洪銘志、陳郁銘、張馨云、陳彥仔(2016),金門小三通客運固定航線票價及航商聯營可行性研究,交通部航港局委託研究案。
59. 劉大年、顧瑩華、史惠慈、周諺鴻、王淑美(2009),金馬中長期經濟發展規劃(金門篇),行政院經濟建設委員會,中華經濟研究院。
60. 劉大年、顧瑩華、史惠慈、周諺鴻、王淑美(2009),金馬中長期經濟發展規劃(馬祖篇),行政院經濟建設委員會,中華經濟研究院。
61. 劉代洋、鍾政棋、王淑滿、陳守維、謝碧鳳、劉培林、盧衍良、李峻霖(2015),馬祖國際觀光度假區整體開發計畫研究評估案,馬祖連江縣政府計畫。
62. 羅志平(2016),爺們的天空—金門學術研究略論,獨立作家出版。
63. 謝東航(2004),「小三通對金門軍事安全影響研究—兼論兩岸直航策略」,政治作戰學校政治研究所碩士論文。
64. 謝迺堯(2007),「金馬小三通政策發展與影響之研究」,國立中山大學高階公共政策碩士班論文。
65. 華夏經緯網(2007),福州澎湖貨運首次直航兩岸小三通又進一步,2007年5月15日。
66. AbdulRahman, N.S.F., Saharuddin, A.H, and Rasdi, R. (2014), “Effect of the Northern Sea Route Opening to the Shipping Activities at Malacca Straits,” International Journal of e-Navigation and Maritime Economy, Vol. 1, pp. 85-98.
67. 澎湖縣政府旅遊處(2017),擷取日:2017年4月18日,大陸旅客進入澎湖人數統計表—麗星郵輪靠泊本縣馬公商港。
68. 麗星集團(2015),麗星郵輪「天秤星號」航次,擷取日:2017年7月13日。
69. 入出國及移民署(2017),入出國及移民署全球資訊網,擷取日:2017年1月19日,網址:  
<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1325434&ctNode=29699&mp=1>。



70. 大陸委員會(2008)，兩岸海峽關係紀要，擷取日：2017年3月17日，網址：  
[http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=48321&ctNode=5611&mp=1&xq\\_xCat=2008#011](http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=48321&ctNode=5611&mp=1&xq_xCat=2008#011)。
71. 中華民國交通部觀光局(2017)，擷取日：2017年3月30日，網址：  
[http://stat.taiwan.net.tw/system/country\\_years\\_arrival\\_result.asp?97&105&1&2&%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E5%A4%A7%E9%99%B8%3Cbr%3E\(Mainland%20China\)](http://stat.taiwan.net.tw/system/country_years_arrival_result.asp?97&105&1&2&%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E5%A4%A7%E9%99%B8%3Cbr%3E(Mainland%20China))。
72. 中華民國交通部統計查詢網(2017)，擷取日：2017年5月30日，網址：  
<http://stat.motc.gov.tw/mocdb/stmain.jsp?sys=220&ym=9707&ytm=10602&kind=21&type=1&funid=b640101&cycle=41&outmode=0&compmode=0&outkind=1&fld1=1&rdm=ml4lxcA0>。
73. 中華民國交通部統計查詢網(2017)，擷取日：2017年5月30日，網址：  
<http://statis.moi.gov.tw/miest/stmain.jsp?sys=220&ym=10400&ytm=10602&kind=21&type=1&funid=c0910101&cycle=41&outmode=0&compmode=0&outkind=1&fld4=1&codspc=0,1,7,1,22,3,29,1,&rdm=dmmby5ax>。
74. 中華民國內政部移民署(2017)，擷取日：2017年2月18日，網址：  
<https://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1327563&ctNode=29699&mp=1>。
75. 中華民國行政院(2016年)，擷取日：2017年4月27日，網址：  
[http://www.ey.gov.tw/policy5/News\\_Content.aspx?n=20C1A3DAF6A74FCE&s=D3E09CDD6BB111B9](http://www.ey.gov.tw/policy5/News_Content.aspx?n=20C1A3DAF6A74FCE&s=D3E09CDD6BB111B9)。
76. 中華民國交通部統計查詢網(2017)，擷取日：2017年5月18日，網址：  
<http://stat.motc.gov.tw/mocdb/stmain.jsp?sys=220&ym=9600&ytm=10603&kind=21&type=1&funid=b430301&cycle=41&outmode=0&compmode=0&outkind=1&fldspc=9,4,&rdm=Jbnlmaeb>。
77. 中華民國行政院(2016)，擷取日：2017年5月18日，網址：  
[http://www.ey.gov.tw/policy5/News\\_Content.aspx?n=20C1A3DAF6A74FCE&s=8603DC4C9F0E1654](http://www.ey.gov.tw/policy5/News_Content.aspx?n=20C1A3DAF6A74FCE&s=8603DC4C9F0E1654)。
78. 中國人民政治協商會議(2017)，第十二屆全國委員會第五次會議政治決議，擷取日：2017年3月30日，網址：  
<http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2017/03/14/ARTI1489456665057719.shtml>。
79. 中國海關統計資訊網(2017)，擷取日：2017年6月1日，網址：  
[http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/NewData/Record\\_Class.aspx?id=2641&currency=usd](http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/NewData/Record_Class.aspx?id=2641&currency=usd),  
[http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/NewData/Record\\_Class.aspx?id=2983&currency=usd](http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/NewData/Record_Class.aspx?id=2983&currency=usd),  
[http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/NewData/Record\\_Class.aspx?id=3160&currency=usd](http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/NewData/Record_Class.aspx?id=3160&currency=usd)。

80. 交通部(2017), 統計查詢網, 擷取日: 2017 年 1 月 17 日, 網址:  
<http://stat.motc.gov.tw/mocdb/stmain.jsp?sys=100>。
81. 交通部航港局(2017), 春節疏運航安宣導月, 擷取日: 2017 年 4 月 27 日, 網址:  
<http://www.mtnet.gov.tw/MTNET/News/Detail.aspx?newsid=36571&harbor=%E5%8F%B0%E7%81%A3%E6%96%B0%E7%94%9F%E5%A0%B1>。
82. 交通部航港局網站(2017), 擷取日: 2017 年 1 月 16 日, 網址:  
<http://file.motcmpb.gov.tw/files/201611/b6f87cb3-5438-45a3-9643-e128c1f697f2.pdf>。
83. 行政院大陸委員會(2017), 擷取日: 2017 年 3 月 23 日, 網址:  
[http://www.ey.gov.tw/state/News\\_Content3.aspx?n=A88B8E342A02AD0A&s=1147EAE977DA3799](http://www.ey.gov.tw/state/News_Content3.aspx?n=A88B8E342A02AD0A&s=1147EAE977DA3799)。
84. 佚名(2016), 景德鎮陶瓷大學 2016 第二學期形勢與政策論文, 擷取日: 2017 年 3 月 23 日, 網址:  
<https://wenku.baidu.com/view/29991b76fd0a79563d1e722d.html?from=search>。
85. 端傳媒 Initium Media (2016), 兩岸白酒戰: 當金門高粱遭遇紅星二鍋頭, 擷取日: 2017 年 12 月 17 日, 網址:  
<https://theinitium.com/article/20160908-mainland-whitespirits/>
86. 金門縣政府(2013), 擷取日: 2017 年 5 月 4 日, 網址:  
[http://web.kinmen.gov.tw/Layout/sub\\_A/ArtHtml\\_Show.aspx?ID=c99c03bf-3823-4d3b-91aa-ed0386793164&path=3634](http://web.kinmen.gov.tw/Layout/sub_A/ArtHtml_Show.aspx?ID=c99c03bf-3823-4d3b-91aa-ed0386793164&path=3634)
87. 金門縣政府港務處(2017), 擷取日: 2017 年 3 月 17 日, 網址:  
[http://web.kinmen.gov.tw/Layout/sub\\_A/NodeTree.aspx?path=10143](http://web.kinmen.gov.tw/Layout/sub_A/NodeTree.aspx?path=10143)。
88. 國立高雄應用大學(2005), 「澎湖群島島嶼數量委託清查計畫」, 澎湖縣政府, 擷取日: 2017 年 3 月 30 日。
89. 國際貿易局(2017), 中華民國進出口統計, 擷取日: 2017 年 1 月 19 日, 網址:  
<http://cus93.trade.gov.tw/FSC3010F/FSC3010F?menuURL=FSC3010F>。
90. 經濟部國際貿易局經貿資訊網(2017), 擷取日: 2017 年 5 月 25 日, 網址:  
<http://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=1590>。
91. PESTEL 分析模型, 擷取日: 2017 年 5 月 18 日, 網址:  
<http://www.twword.com/wiki/PESTEL%E5%88%86%E6%9E%90%E6%A8%A1%E5%9E%8B>。
92. SAVE 行銷組合架構, 擷取日: 2017 年 5 月 25 日, 網址:  
[https://www.hbrtaiwan.com/article\\_content\\_AR0002226.html](https://www.hbrtaiwan.com/article_content_AR0002226.html)。

# 兩岸小三通航運轉型發展與因應策略

## 附件目錄

附件一	期中審查意見與辦理情形	169
附件二	期末審查意見與辦理情形	181
附件三	兩岸小三通航運轉型發展及因應策略問卷調查	193
附件四	中國大陸福建地區訪談公文書與參訪行程表	206
附件五	中國大陸福建地區參訪單位與人員綜整表	209
附件六	我國金馬澎地區座談會與會單位與人員綜整表	211
附件七	中國大陸福建地區訪談重點稿	214
附件八	我國金門地區座談會重點稿	239
附件九	我國馬祖地區座談會重點稿	250
附件十	我國澎湖地區座談會重點稿	260
附件十一	海峽兩岸海運協議	271
附件十二	訪談、座談與研討會照片	275

## 十、附件資料

### 附件一：期中審查意見與辦理情形

審查意見辦理情形回覆表

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 1</b>		
<b>1. 研究架構：</b>		
(1)依報告書 p.9 的研究架構圖，於進行「現況」和「政策、法規」分析後，即要進行「運量、運能推估」。請評估其可行性。	悉遵委員意見修正。請參閱圖 1.1 研究架構之修正。	頁 17
(2)報告書 p.9, p.10 的研究架構圖、研究流程以及本研究報告書的章節陳列，建議調整或修正，使三者間有其一致性。	悉遵委員意見修正。請參閱圖 1.1 研究架構與圖 1.2 研究流程，以及章節配置之修正，如目錄所示。	頁 17 頁 18
<b>2. 資料蒐集：</b>		
(1)部份資料蒐集只到 2010 年(p.48，表 3.7)、2012 年(p.70，表 4.4)，什麼原因，請說明。	悉遵委員意見修正。原表 3.7 調整為表 3.8，且更新至最新資料；力求正確性，刪除原表 4.4 內容。	頁 48
(2)澎湖無小三通客、貨運量(p.37)，但 p.57 則有經金門入境澎湖的旅客數？(建議不論船、機均應調查)？	悉遵委員意見修正。詳細討論海運課題，請參閱 3.1.3 節，並增加 3.5 節兩岸海空直航對小三通航運之影響。	頁 39 頁 60
<b>3. 資料分析：</b>		
(1)兩岸小三通航運相關政策與規範比較 (p.71)，過於簡略，應詳為補足，並請製表比較。建議依「人」、「貨」別，依小三通推動時序，逐項詳列兩岸相關政策與規範的比較。	悉遵委員意見修正。請參閱第四章分析，4.1 討論交流過程，4.2 通航辦法與協議，4.3 船舶管理規範，4.4 觀光旅遊規範，4.5 貨物運輸規範，4.6 本章小結，依序討論分析。	頁 69, 73, 74, 75, 83, 92
(2)預測模式以及所採用之依變數(諸如，採礦工業物價指數、臺灣菸酒 GDP....等等)與本案運量預測的關聯性，請補充說明。	悉遵委員意見修正。所採相關變數再次檢視，如表 2.4 及其說明。	頁 31
(3)旅客運量預測到「月」(p.88, p.90)是否具決策意義？請斟酌。	感謝委員寶貴意見。考量數據資料及季節性變化，預測趨勢以月資料呈現，如表 6.4 與表 6.5 所示。	頁 124 頁 126

<p><b>4. 研究發現或結論：</b> 依期中報告書內容，目前尚未能看出研究單位提出具體的研究發現或結論。</p>	<p>感謝委員寶貴意見。提出具體研究發現與因應策略，如第 8 章與表 8.1 所示。</p>	<p>頁 151 頁 162</p>
<p><b>5. 其他：</b> (1)現行金、馬、澎小三通航運業者(應分客運、貨運)所遭遇的困難是什麼？亟待政府協助解決的事情又是哪些？而金、馬、澎小三通航運業的發展趨勢(方向)是什麼？建議應予深入調查、釐清，才能做為次階段釐訂發展策略及因應方向的依據，請參考。</p>	<p>感謝委員寶貴意見。金馬澎小三通遭遇困難、發展趨勢及相關策略方向，透過訪談、座談、問卷方式了解航運物流業者最新想法與意見，請參閱 5.5 節綜合評析，及 7.6 節綜合討論所示。</p>	<p>頁 115 頁 149</p>
<p>(2)本案特別提到「遊艇」，金、馬、澎小三通發展「遊艇」，建議應有個政策論述。</p>	<p>已遵委員意見修正，增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，並於 3.6 節進行「綜合討論」。</p>	<p>頁 58 頁 66</p>

## 附件一：期中報告審查意見辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 1)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 2</b>		
<b>1. 研究架構：</b>	感謝委員肯定。	
(1)研究架構合理，大致能掌握本案之研究主軸與精神。	有關研究架構，請參閱圖 1.1 所示。	頁 17
(2) p.14「2.2 兩岸小三通航運發展紀要」宜移至附錄，本節宜探討事件對本案之影響。	感謝委員寶貴意見，有關 2.2 節再次檢視作成，並進行 2.5 節綜合評析。	頁 21 頁 32
(3)文獻回顧之探討不足，宜增加本案有關之回顧，例如 PEST 分析不應介紹方法，宜進行本案分析。	感謝委員寶貴意見。 相關參考文獻再次增補作成，如 2.3 節與 2.4 節所示。	頁 24 頁 32
<b>2. 資料蒐集：</b>	感謝委員寶貴意見，已遵照委員意見修正。計畫採專家問卷進行，填寫對象說明代表性與合理性，請參閱 5.1.1~5.1.3 節說明所示。所採相關變數再次檢視，如表 2.4 及其說明。	頁 93 頁 94 頁 31
(1)問卷設計具備方法理論基礎，抽樣母體與抽樣方法宜再具體說明其代表性與合理性。		
(2)量化分析採用變數宜有操作性定義、資料來源與變數合理性說明。		
<b>3. 資料分析：</b>	感謝委員寶貴意見。	
(1)供需與現況分析方法合理。	供需現況分析如第 3 章所示。	頁 34
(2)3.4 綜合討論部分宜擴充討論供需間之關係，而非現況描述。	3.6 節綜合討論修正作成。	頁 66
<b>4. 研究發現或結論：</b>	感謝委員寶貴意見。	
(1)航運發展政策與規範分析僅就現況描述，缺乏評析角度與見解。	政策與法規修正，如第 4 章所示。並提出 4.6 節「本章小結」。	頁 92
(2)質化訪談與問卷調查結果與實際訪談內容之關聯度不佳，建議進行內容分析。	有關質化分析再次綜整作成，深度訪談，如 5.5「綜合評析」，問卷調查，如 7.6「綜合討論」所示。	頁 115 頁 149
<b>5. 建議事項：</b>	已遵照委員意見修正。	
(1)研究結果宜再具體，策略草圖之各種因素分析項目宜呈現結果分析。	策略草圖因素分析，如 7.2.1 節與 7.2.2 節及其說明內容。	頁 134 頁 135
(2)運量推估無法看出採用變數與運量之關係，不利提出相關建議。	所採相關變數再次檢視，如表 2.4 及其說明。	頁 31

## 附件一：期中報告審查意見辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 2)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 3</b>		
<p><b>1.研究架構：</b> 研究架構基本可行，在理論基礎及架構層次上均無錯誤。</p> <p><b>2.資料蒐集：</b> 次級資料來自兩岸相關統計、文獻、報導，一級資料來自兩岸相關專家訪談/座談，均無問題。</p>	<p>感謝委員肯定。研究架構請參閱圖 1.1，文獻回顧請參閱第 2 章，深度訪談請參閱第 5 章，問卷調查請參閱第 7 章所示。</p>	<p>頁 17 頁 19 頁 93 頁 133</p>
<p><b>3.資料分析：</b> 兩岸有關小三通法規(法律及行政命令)之全文，建議放在「附件資料」內，以供查找。</p>	<p>已遵照委員意見再次檢視作成，如第 4 章及附件資料所示。</p>	<p>頁 69 頁 170</p>
<p><b>4.研究發現或結論：</b> 待期末報告時再審查。</p> <p><b>5.建議事項：</b> 期中報告尚無最終之具體建議，於期末報告時再審查。</p>	<p>已遵照委員意見作成，提出具體研究發現、因應策略與具體建議，如第 8 章與表 8.1 所示。</p>	<p>頁 151 頁 162</p>
<p><b>6.其他：</b> (1)期中報告內 p.2 最後一段、p.3 全頁及 p.4 上半頁等原先放在 1.2 內的文字，宜放在「1.1 研究背景與動機」內。 (2) p.12 之前言，「本節」改成「本章」。 (3) 2.1 內在適當位置說明兩岸「小三通」與「大三通」海運直航的關係。2008 年兩岸海基會、海協會簽署的「兩岸海運協議」全文，放在報告書後面的附錄中。小三通前半段(2000-2008)，「大三通」海運只有間接通航，2008 年至 2016 年，則與「大三通」海運直航平行發展。 (4) 2.2 節前言，也補充說明「小三通」與「大三通」海運直航的關係。 表 2.1 所示，其內容已包括「大三通」之海運如何由「間接」邁向「直接」。</p>	<p>悉遵委員意見修正作成。 (1)如 1.1 節「研究背景與動機」所示。 (2)相關資料亦已再次檢視修正作成。 (3)已將「兩岸海運協議」列入附件十一，並於文內論述小三通與大三通航運時間前後與並行，如 2.1 節第 1 段所示。 (4)已於文內補述作成，如 2.2 節第 1 段及 8.2 節第 3 段所示。</p>	<p>頁 9 頁 19 頁 19 頁 21 頁 151 頁 278</p>
<p>(5) 2.3.2 內，p.20 內 PEST 之解釋應放到其他適合之處，例如：2.4 內。</p>	<p>已遵照委員意見，將其移至 2.4 節內。</p>	<p>頁 32</p>
<p>(6) 2.3.2 內，p.21, 22, 23, 24 各頁有關中國大陸經濟社會統計各表及說明文字，宜改放到 1.1 節或 6.1 節內(原 6.1 改為 6.2，其他類推)。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，為求正確性與完整性，已刪除原相關表格。</p>	

(7) 2.3.2 內，有關澎湖小三通之文獻(前人研究成果)應補強。	已遵照委員意見作成，請參見 2.3.1 節、3.3.3 節、3.4 節、5.4.2 節補述作成。	頁 24,57, 58,108
(8) 2.3.2 內，表 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 及圖 2.6 等，改放在 4.3 內之 4.3.1 臺灣(另加澎湖)及 4.3.2 中國大陸(另加澎湖)。	已遵照委員意見作成，請參閱第 4 章綜整作成。	頁 78~83
(9) p.31，2.3.4 應改為 2.3.3。	悉遵委員意見修正作成，請參閱 2.3.2 節之修正。	頁 29
(10) p.56, 57, 58 內，3.3.3 加一段文字說明澎湖小三通與金門、馬祖小三通之相異處。不以一般客/貨船之運能供給為對象，而改以郵輪/遊艇產業為對象。	已遵照委員意見作成，請參閱 3.3.3 節、3.4 節修正。	頁 57 頁 58
(11) p.67，4.3.1 節內，先列舉「法律」，次列舉「行政命令」(法規、規章...)，依時間先後排序，全文放在附錄內。儘量表格化，再輔以文字說明。 (12) p.68，4.3.2 節內，同上段。大陸方面基本上都是「行政命令」層級。儘量表格化，再輔以文字說明。	已遵照委員意見修正作成，請參閱 4.2 節、4.3 節、4.4 節之修正。	頁 73 頁 74 頁 75
(13) 5.1 標題後加上一大陸地區(福建地區)，5.2 標題後加上一臺灣地區(金門、馬祖、澎湖)。	已遵照委員意見修正作成，請參閱 5.1.1 節與 5.1.2 節之標題。	頁 93 頁 94
(14) p.85，6.2 內補充澎湖小三通客運量預測。 (15) p.92，6.3 內補充澎湖小三通貨運量預測。 (16) p.96，6.4 內補充澎湖部分之說明。	感謝委員寶貴意見，考量資料可得性，已於 6.4 節文字補述修正作成。	頁 131
(17)在適當位置加入補充說明： A.金/馬小三通(海空聯運)主要面臨大三通兩岸空運直航之競爭(客運)。 B.金/馬小三通(海空聯運)在貨運方面，也面臨大三通兩岸海運直航下「海運快遞專區」的競爭。 C.澎湖小三通得單獨分析。在客運上實際借道金門中轉的「海空聯運」(廈門→金門走海運，金門→澎湖走空運)，澎湖如何吸引大陸客源，發展觀光，要有創意思維，例如：郵輪、遊艇通航如何常態化、定期化?(廈門/澎湖間)	感謝委員寶貴意見。已增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」。已增加 3.5 節「兩岸海空運直航對小三通航運之影響」。並於 3.6 節「綜合討論」補述作成。	頁 58 ~ 頁 68



## 附件一：期中報告審查意見辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 3)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 4</b>		
<b>1. 研究架構：</b> (1)本研究期中報告架構配置適當，各章節層次尚稱分明。 (2)第四章兩岸對小三通政策面及法規面之措施及規範部分，建議以表格方式呈現並加以比較，另建議就整理後之對照表進行研析討論。	感謝委員肯定，悉遵委員意見作成，研究架構如圖 1.1，相關比較如表 4.1~表 4.9，以及 4.5 節之內容。	頁 17 頁 76 ~ 頁 91
<b>2. 資料蒐集：</b> (1)文獻資料之蒐集尚稱完整，並系統性進行文獻回顧與評析。 (2)建議蒐集陸委會或其他機關(構)辦理過有關小三通之研究案或相關計畫，並進行過去研究結果及規劃情形與實際發展狀況比較分析，以利本研究相關分析、結論及建議撰寫。	感謝委員肯定，悉遵委員意見作成，文獻回顧請參閱第 2 章，相關參考文獻共 92 份，包括陸委會相關文獻。	頁 19 頁 92
(3)問卷設計提出「推拉策略」、「策略草圖」、「落差分析」及「行動架構」部分具創新性，惟期中報告僅呈現所蒐集陸方問卷之成果，我方問卷部分應於後續報告書中加以完備，以利客觀、全面地呈現兩岸做法及想法之差異，另建議於問卷回收後，宜進行深入之分析與討論，以彰顯問卷設計之成效。	感謝委員的肯定，已遵照委員意見作成，問卷調查成果亦已詳加論述於第 7 章，並提出 7.6 節「綜合討論」之內容。	頁 133 頁 149
<b>3. 資料分析：</b> (1)於第三章現況分析部分，對金門馬祖澎湖客貨運資料整理尚稱完整，惟該章內容僅歷年營運實績，無供需之分析，另建議應就中轉及非中轉之旅運人次及貨物噸數部分，進行進一步之比較分析，以完整呈現小三通航運發展之效益。 (2)建議於後續報告書中進行兩岸小三通營運情形之交叉比對和分析，以凸顯本研究之價值。	感謝委員的肯定，已遵照委員意見作成，有關現況分析論述於第 3 章，旅客身分別請參閱表 3.1，貨運部分請參閱圖 3.8 所示。	頁 35 頁 37 頁 49

<p><b>4. 研究發現或結論：</b>  期中報告六章節尚無提及具體之研究發現或結論，建議於後續報告書中完備之。</p> <p><b>5. 建議事項：</b>  期中報告中並未呈現具體可行之建議事項，另建議將所規劃之3場座談會討論內容擇要納入，並加以綜合歸納，以提供具體可行之建議。</p> <p><b>6. 其他：</b>  統計資料應有一致性，部分參考文獻來源未標示，應予確認後修正調整之。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，已遵照委員意見作成，相關座談會內容請參閱第5章，研究所提策略與建議請參閱第8章，文獻來源亦已再次檢視作成。</p>	<p>頁 93  頁 151  頁 164</p>
---	---	-----------------------------------

## 附件一：期中報告審查意見辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 4)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 5</b>		
<p>1. 兩岸小三通係依照「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」規定，其法律授權為離島建設條例第十八條及臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九十五條之一第二項。據此，小三通之政策目標應為促進離島發展及增進兩岸良性互動，建議本研究應就小三通航運之歷年變化與現況發展進行分析，以瞭解對前述政策目標之達成度。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，請參閱 8.2 節「小三通航運轉型發展之目標性」最末 1 段之修正內容。</p>	<p>頁 151 頁 152</p>
<p>2. 報告第三章之供需現況分析，建議可再深入蒐集分析，如客運部分：可補充航線旅次、航線載客情形(航班數、載客數、載客率等)、航線旅客籍別資料(臺籍、陸籍、外國籍等)、船舶市占率(臺籍、陸籍)等，俾從供給面(船舶)與需求面(旅客)分析兩岸業者與使用者，對目前小三通之競爭態勢與依存程度，貨運部分亦同。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，供需現況分析如第 3 章所示，其中，旅客身份別如表 3.1，而載客率如圖 3.9 與圖 3.10 所示。</p>	<p>頁 35 頁 37 頁 53 頁 54</p>
<p>3. 報告 3.3.3 小節所述之遊艇分析與小三通之關連性，建議可再加闡明釐清，包括遊艇製造商機與遊艇觀光休閒商機之差異，對地方發展是否真有助益，及希藉由小三通機制達成之商業發展模式為何？</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，已增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，並於 3.6 節「綜合討論」補述作成。</p>	<p>頁 58 頁 66 頁 67</p>
<p>4. 藉由觀光產業帶動地方發展，是目前各離島未來發展的重點之一。其中，小三通所能扮演的角色為何？建議可分析納入，供作後續研擬小三通轉型發展與因應策略。以馬祖為例，其遊客之國籍分布，本國國民佔 89%、陸籍佔 10.5%、外國籍(含港澳)佔 0.5%，顯示其仍以國民旅遊為主。類此分析，應有助釐清小三通對離島發展之影響。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，已於 3.6 節「綜合討論」補述作成。</p>	<p>頁 66 頁 67</p>

## 附件一：期中報告審查意見辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 5)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 6</b>		
<b>1. 資料蒐集與分析：</b>		
(1)本研究案係架構在兩岸「小三通」航運基礎上，亦即金門、馬祖與澎湖與大陸地區通航之基礎，且小三通航運牽涉離外島之整體經濟發展，重要程度逐年成長，層面已非點、線，而應擴及到面，建議資料蒐集應考量三縣之產、官、學層面，針對現有問題、實務經驗與「地方需求」，瞭解因應與轉型建議。	悉遵委員意見修正作成，不僅考慮金馬澎點線面，亦考慮產官學研意見；深度訪談如 5.2 節，金馬澎三場產官學研座談會如 5.3 節，研討會學者專家意見彙總如 5.4 節，並提出 5.5「綜合評析」。	頁 94 ~ 頁 119
(2)有關小三通客貨運現況研究，著重於量化分析，建議可參酌離島縣政府與中央各部會，向陸委會提出爭取開放政策與修法建議，以利掌握潛在性開放政策，提昇制定因應策略與預測未來小三通航運運量之準確性，貼近實務需求，打造小三通 2.0 版本。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，除了量化分析系統性進行質化分析，綜合考量航運物流產官學研各界看法；各章節配置如目錄，所擬策略如第 8 章及表 8.1 所示。	頁 1 頁 151 頁 162
(3)多方蒐集兩岸小三通政策與法規之即時脈動與新聞資料，納入委託研究案內，以利策略擬訂。	悉遵委員意見修正作成，有關政策與法規規範請參閱第 4 章之內容。	頁 69
(4)為增加資料可用性，小三通旅客類別應分門別類，除身分別、口岸外，建議可設定旅客居住地、年齡層與消費特性，以利未來推動人員跨境自由交流政策。	感謝委員寶貴意見，基於資料的可得性考量，悉遵委員意見修正作成，有關身分別如表 3.1 所示。	頁 37
(5)金門與廈門航程時間短，小三通客運量淡旺季明顯，平日與假日人流量差距大，建議可從現有小三通客運需求、尖離峰與載客率，分析旅客動態與動向，以利未來小三通航班、客船安排與適時調整。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，小三通載客率分析如圖 3.9 與圖 3.10 所示，而船舶航班受雙方協議約束，於 8.3 節策略 3 提出夜泊建議。	頁 53 頁 54 頁 154

<p><b>2. 建議研究方向：</b></p> <p>(1)基於金門、馬祖與澎湖「小三通」試辦基礎，除既有通郵、通商、通航，建議研究可解決離外島民生問題之新三通模式，在「先試先行」與「可操之在我」基礎上，針對三縣資源特性與區位優勢，有效開創與改善三縣經濟發展與對外競爭優勢，而非僅與直航比較模式，此消彼長，無限循環。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成。</p> <p>針對金馬澎三地分別舉行座談會，掌握各地不同條件與需求，亦考量地域性分別提出離島「立即可行與中長期建議」，如第 8 章之內容。</p>	<p>頁 151 ~ 頁 163</p>
<p>(2)透過與兩岸航商與業者訪談模式，除了解遭遇問題與市場需求，亦可打造潛在小三通航線與運作模式。</p>	<p>悉遵委員意見修正作成，亦前往中國大陸福建地區訪談請參閱 5.2 節，及我金馬澎離島地區進行座談會請參閱 5.3 節之內容。</p>	<p>頁 94 頁 97</p>
<p>(3)依「小額貿易管理辦法」，小三通的貨物享有免合同、免批文、檢驗鬆、時效快等優點。政策上小三通貨品僅能自用，但實務上臺灣商家將商品經小三通管道進入免稅區，進而行銷全大陸。大陸於 2014 年 8 月 1 日起嚴格實施管制，小三通貨運利基不復存在。2015 年和去年同期相較，金門小三通貨量驟衰近七成；建議可透過兩岸小三通貨運業者實務上遭遇困境之調查，讓金門與廈門自貿片區對接，發展金門跨境物流平台，啟動兩岸產業對接，推動金廈經濟合作發展，以帶動金門產業轉型升級。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，有關「兩岸小三通與小額貿易之差異比較」如表 4.9 所示，相關問卷調查內容則呈現於第 7 章，並於 8.3 節提出策略 1「建立經濟示範區」之修法建議。</p>	<p>頁 89 頁 132 頁 153</p>
<p>(4)大陸人士喜歡臺灣製造(MIT)之優質農產品，可透過兩岸政策與市場調研，尋求關務合作打造綠色通關，讓消費者可享有優良商品且供應商可便捷輸出貿易的雙贏措施。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，於 8.3 節提出策略 5「建置小三通離島快遞與物流園區」之修法建議。</p>	<p>頁 155</p>
<p>(5)中國大陸東南沿海都市正積極發展遊艇產業，興建遊艇碼頭，以滿足高端消費族群之需求，與金門一水之隔的廈門，擁有許多遊艇自駕旅遊愛好者，金門可善用區位優勢，搭配特有免稅政策，發展特色遊艇服務產業。</p>	<p>悉遵委員意見修正作成，提出 3.3.3「澎湖小三通遊艇發展與線況」及 3.4「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，並於 8.3 節提出策略 14「規劃小三通離島地區遊艇休憩場域」之修法建議。</p>	<p>頁 57 頁 58 頁 160</p>

## 附件一：期中報告審查意見辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 6)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>陸委會</b>		
1. 「小三通」涵蓋金門、馬祖及澎湖，但主要人員及貨物往來仍以金馬為主，尤其金門人員往來占九成以上，建議本研究應強化對金門及馬祖之論述。	悉遵委員意見修正作成，主要請參閱第3章與第8章之論述內容。	頁 35 頁 151
2. 研究團隊對國內訪談及研討單位雖已包括金門、馬祖及澎湖當地兩岸航運經營業者，惟較欠缺具有兩岸概念之當地實務經驗者之訪談，建議能增加對金門、馬祖有關建立兩岸「小三通」及實際溝通承辦者之訪談。	悉遵委員意見修正作成，訪談與座談對象均已將主管機關實際溝通者意見納入請參閱 5.1.2 節。	頁 94
3. 目前金馬澎積極籌劃發展兩岸觀光(含郵輪)、物流、遊艇遊憩或其他產業，本研究宜依據金馬澎地方政府就前開發展規畫，提出小三通具體發展協助策略，以利未來轉型升級。	悉遵委員意見修正作成，並於 8.3 節提出相關策略的具體建議。	頁 153 ~ 頁 163
4. 本研究目的之一即希蒐集中國大陸福建省人民政府所訂小三通相關人船貨等往來規範，瞭解實際狀況，惟期中報告對中國大陸相關產業面資訊揭露有限，包括法規、產業狀況等。舉例而言，中國大陸商務部對小額貿易訂有規範，授權地方訂定相關作業規定。據臺商反映，目前陸方對小三通進口貨物似不允許於正常通路銷售，相關規定將影響相關業者投資。	悉遵委員意見修正作成，惟資料取得不易，相關政策與法規規範，請參閱第 4 章，而小三通與小額貿易差異比較，如表 4.9 所示。	頁 69 頁 89
5. 按「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」並無納入許可遊艇航行，相關申請許可係依大三通相關規定辦理。遊艇許可並非小三通一環，然因考量整體金馬澎發展，將遊艇納入本研究範疇。本研究除應避免與小三通相關法令相混淆，如「表 2.5 中國大陸遊艇經小三通入出境澎湖臺灣方面管理法令」及相關說明正確與否，另交通部對遊艇發展有整體考量，金門、澎湖發展遊艇事業議題，建請主動洽航港局及地方政府溝通瞭解。	悉遵委員意見修正作成，已增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，並彙總作成 3.6 節「綜合討論」內容。	頁 58 頁 66
6. 本研究第六章「兩岸小三通未來航運運量與運能量化推估」採用迴歸分析法建立模式，因小三通受政治因素影響大，採用該模式推估較不合宜，建議考量其他能納入政策影響變數或風險變數模式。(此外，所用預測用變數關聯性依據未有足夠文獻佐證，代表性似有不足)。	感謝委員寶貴的意見，悉遵委員意見修正作成，所採相關變數如表 2.4，並彙總作成 6.4 節「本章小結」內容。	頁 31 頁 131

<p>7. 本研究所引相關文獻應考量文獻時空背景及法規差異，因「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」迄今已修法 17 次，部分引述文獻所敘述規定或狀況可能屬以往狀況，且引用內容應確認其正確性：例如引述蔡振挺(2014)針對澎湖觀光所遇到問題係因僅能留宿一夜，惟並非如此，因「試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法」所定小三通僅能於金馬澎旅遊，不得中轉臺灣本島，因此小三通旅遊對澎湖所生主要問題，顯非蔡員所稱問題，故引用宜審慎。</p>	<p>感謝委員寶貴的意見，文內第 1 章所引述蔡振挺(2014)文獻，悉遵委員意見再次檢視全文作成。</p>	<p>頁 10 頁 11</p>
<p>8. 報告內容建議將主要分析結果及結論置於章節，相關過程或問卷初稿資料以附錄呈現即可。</p>	<p>悉遵委員意見修正作成，請參閱第 8 章及附件資料。</p>	<p>頁 151 頁 168</p>
<p>9. 文章中引述政府相關資料或提及我方，無須特別標示「中華民國」，逕引用我方機關名稱即可。</p>	<p>悉遵委員意見修正作成，請參閱全文資料。</p>	<p>全文</p>
<p>10. 小三通貨運統計除了「重量」表示外，另有「貿易金額」表示，用以瞭解實際貿易變化。</p>	<p>考量海洋運輸與貨載屬性，以及資料的可得性與完整性，仍以重量進行分析。</p>	<p>第 3 章</p>
<p>11. 「2.1 節兩岸小三通航運演進過程」係引述李選士(2014)所提兩岸海運發展過程，非小三通航運發展經過，且表 2.1 兩岸小三通航運發展沿革所列內容載列諸多非小三通兩岸事宜，相關章節名稱及內容建議審酌修正。</p>	<p>悉遵委員意見將相關名稱已再次檢視微調作成，請參閱 2.1 節與表 2.1 名稱。</p>	<p>頁 19 頁 21</p>
<p>12. 「表 3.16 金門、澎湖小三通入境旅客數統計比較」數據資料似有誤，請更正。</p>	<p>為求文稿內容與數據確定性，刪除原表 3.16 之內容。</p>	
<p>13. 人員往來資料來源宜一律引用內政部移民署提供數值。</p>	<p>除了移民署資料，主要採用委託單位陸委會相關資料作成。</p>	<p>全文</p>
<p>14. 本委託研究計畫動機希能就兩岸「小三通」客運、貨運、遊艇等航運轉型擬定發展策略及因應方向，並作為政府決策及施政參考，惟期中報告未見相關政策建議，建議於期末報告增加相關政策具體建議、可行性評估、可能修法規畫、涉及部會業管權責修正意見內容。</p>	<p>悉遵委員意見修正作成，提出可立即採行及中長期具體的轉型發展策略，請參閱第 8 章之容。</p>	<p>頁 151 ~ 頁 163</p>

## 附件二：期末審查意見與辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 1</b>		
<b>1. 研究架構：</b> 研究架構之理論基礎及架構層次，均堪稱嚴謹	感謝委員肯定，研究架構遵照其他委員意見微調作成。	頁 17
<b>2. 資料蒐集：</b> 資料蒐集確實、認真，既有量化之問卷調查、質性之焦點群體訪談，亦有公聽會功能的中、大型座談會、研討會。	感謝委員肯定，訪談與座談質性分析請參閱第 5 章；量化分析請參閱第 6 章之內容。	頁 93 頁 120
<b>3. 資料分析：</b> 資料分析，找出問題根源頗為用心。	感謝委員肯定，全文配置請參閱目錄。	頁 1
<b>4. 研究發現或結論：</b> 研究結論在 8.2 節，計提出 16 項策略，具體且週延。	感謝委員肯定，研擬因應策略 16 項，請參閱 8.3 節與 8.4 節之內容。	頁 152 頁 162
<b>5. 建議事項：</b> 表 8.1 提出轉型發展因應策略，分為短、中、長期，金馬澎全體及各個地區，已可謂具體可行，有參考價值。	感謝委員肯定，所擬因應策略 16 項請參閱 8.4 節之內容。	頁 162
<b>6. 其他：</b> (1) P27，表 2.4 內，「漁業署」應隸屬於「行政院農業委員會」。 (2) P26，文內提及「中國」，應改成「中國大陸」。 (3) 與期中報告比較，本期末報告已有大幅改善及進步。	悉遵委員意見修正作成。 (1) 為求文稿內容的正確性，刪除原表 2.4 內容。 (2) 請參閱全文與附件。 (3) 感謝委員肯定。	全文 頁 168
(4) 澎湖做為「小三通」中之薄弱環節，在客運（含快遞物流方面），請研究團隊在相關章節中，探討澎湖對福建各大城市組建「空運小三通」之可行性，加強「郵輪/遊艇小三通」相關論述；在貨運（海運散裝砂石、建材物流）及客運（民航、郵輪、遊艇）方面，要走向常態化、定期航線化發展，我政府在 CIQS 等「口岸功能」的機關、人員配置須加強於澎湖之投入，亦請研究團隊補強論述。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，請參閱 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，以及第 3.5 節「兩岸海空直航對小三通航運之影響」之內容。	頁 58 頁 60



## 附件二：期末審查意見與辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 1)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 2</b>		
<b>1. 研究架構：</b>		
(1)P12, 1.3 研究內容與方法, 所列內容主要是研究的進行, 應該是屬於 1.5 研究架構與流程的內容。在此反而沒有說明本研究所用的研究方法, 可是卻在 P34, 出現 2.4 計畫所採研究方法與理由, 但是此部分又沒有把本研究所使用的研究方法說明清楚。請加以釐清並說明清楚。	感謝委員寶貴意見, 悉遵委員意見修正作成。1.3 節「研究內容與方法」說明計畫內容及處理過程; 1.5 節「研究架構與流程」加以修正說明。2.4 節「計畫所採研究方法」加以補述作成。	頁 13 頁 17 頁 32
(2)P16, 圖 1.1 基本上是研究流程的呈現與圖 1.2 相近, 並不是研究架構圖。	感謝委員寶貴意見, 悉遵委員意見修正作成, 1.5 節「研究架構與流程」。	頁 17
(3)P24, 2.3 文獻回顧部分請說明所提示的文獻與本研究的關聯、對本研究的助益何在?	感謝委員寶貴意見, 再次檢視 2.3.1 節文獻回顧, 僅保留及補充相關文獻, 並說明其關聯性。	頁 24
(4)2.3.2 所列並無澎湖相關研究文獻, 這方面是有資料的!現行所列內容為遊艇至澎湖的相關規定, 並不適宜放在文獻回顧中。	感謝委員寶貴意見, 悉遵委員意見修正, 原 2.3.2 節內容已重整於 2.3.1 節; 有關遊艇相關規定整合至 4.4.2 節之內容。	頁 24 頁 78
<b>2. 資料蒐集：</b>		
策略草圖的分析目的何在?取得結論如何用在本研究?用在何處?連結性與說明宜強化。	感謝委員寶貴意見, 悉遵委員意見修正; 策略草圖分析目的及其連結性, 分別於 1.3 節與 7.6 節作成。	頁 15 頁 149
<b>3. 資料分析：</b>		
(1)推拉策略所得出結論?此處所得與訪談資料是怎麼整合?	感謝委員寶貴意見, 悉遵委員意見修正; 推拉策略結論及與訪談資料整合, 於 7.6 節修正作成。	頁 149
(2)落差分析一節僅列出問卷內容彙整, 並無做出整理與比對。	感謝委員寶貴意見, 悉遵委員意見修正; 落差分析內容於 7.3.1 節與 7.3.2 節補述; 落差比較於 7.6 節「綜合討論」作成。	頁 136 頁 138 頁 149
(3)行動架構調查與前述的推拉策略、落差分析的關聯為何?彼此如何整合?6.6.綜	感謝委員寶貴意見, 悉遵委員意見修正; 策略與落	頁 149

<p>合討論依舊是各自呈現。</p>	<p>差分析關聯性於 7.6 節「綜合討論」補述作成。</p>	
<p>(4)此外，這幾種分析做完感覺很像同一件事翻來覆去的說，其意義與價值為何？想要呈現什麼？上述問題導因於此研究對於整個研究的研究方法的使用與定位有待釐清，與後續的結論連結性也有待加強。建議在前面研究方法處宜先說明，為何使用這些研究方法、這些研究方法要達成什麼目標、在本研究中他們關聯是什麼？要藉此建構出什麼？以避免結構散亂。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；問卷調查先提出「策略草圖與推拉策略」概念性與大方向，再提出「落差分析與行動架構」具體建議，俾掌握兩岸認知落差以付諸行動；已於 2.5 節「綜合評析」補述作成。</p>	<p>頁 34</p>
<p><b>4. 研究發現或結論：</b> 航運量化的預估與結論如何連結？所選用的自變數指標，固然會影響航運與貨運的數量，但是後續政策建議卻與這些指標無關，那麼這樣的預估與後續發展策略的連結性為何？</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；量化預估與所擬策略連結性於 6.4 節「本章小結」及 8.4 節策略彙整之後補述作成。</p>	<p>頁 131 頁 162</p>
<p><b>5. 建議事項：</b> (1)澎湖部分，遊輪停靠是現有具體運作的方案，不知為何不被納入後續擴大操作的選項中。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；已於 3.3.3 節、3.4 節及 3.6 節「綜合討論」補述作成。</p>	<p>頁 57 頁 58 頁 66</p>
<p>(2)在所有政策選項建議中，都沒有討論三地的基礎水電設施的問題，基礎水電無法充分供應，所有政策建議都沒法實現。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；基礎水電設施已於 8.4 節因應策略彙整之後補述作成。</p>	<p>頁 162</p>
<p><b>6. 其他：</b> P74，表 4.5 中，小額貿易過去主管機關為對外貿易經濟合作部，但此單位已經撤除，宜列上現在的主管單位。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；中國大陸小額貿易主管機關在中央為商務部、在福建省為商務廳、在廈門市為商務局，已於表 4.9 修正作成。</p>	<p>頁 89</p>

## 附件二：期末審查意見與辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 2)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 3</b>		
<b>1. 研究架構：</b>		
(1)本研究架構，所包括的內容與章節，很完整，符合本計畫案主題所要求之理論基礎，以及所需之架構層次。	感謝審查委員肯定，全文亦已再次檢視作成文獻回顧請參閱第 2 章；供需現況請參閱第 3 章；政策與法規請參閱第 4 章之內容。	頁 19 頁 35 頁 69
(2)其內首先進行文獻評析；再進行供需分析；再進行政策與法規分析，這是很棒的做法。		
(3)在架構與層次上，第七章的量化推估部分，亦可以放置於第六章問卷調查分析之前。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；量化推估前移至第 6 章；問卷調查後移至第 7 章。	頁 120 頁 131
(4)第八章題目，是否改成：結論與建議。	悉遵委員意見修正。	頁 151
<b>2. 資料蒐集：</b>		
(1)資料蒐集與研究過程，符合章法。第二章部分，文獻回顧內容充分，但在 2.3 部分，特別是 2.3.2 澎湖部分，只特別著重在遊艇部分，沒有著重在為何它難以發展小三通問題。表 2.9 述明這麼多的參考變數，為何第七章的運量客貨數目推估，只有用到這麼少的變因？值得詳加補述與說明。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；於 2.3.1 節補充文獻；澎湖部分於 3.6 節進一步說明。檢視保留相關變數，於表 2.4 增補「研究主題」欄。	頁 24 頁 31 頁 66
(2)第三章部分，有很多豐富的圖表資料，來源顯示是來自航港局資料庫與交通部各單位，這些資料來源具有公信力，所以其內針對這些數據的圖表解釋內容與加述項目文句，非常值得參考與嘉許。	感謝委員的肯定，除實地訪談，相關資料主要蒐集自交通部與移民署；亦遵照其他委員意見微調第 4 章之內容。	頁 69
(3)第四章部分，資料蒐集與分述內容，逐年與逐項與逐事，亦非常完整。		
<b>3. 資料分析：</b>		
(1)整體而言，全篇的資料分析方式，很具體，很多圖表均有顯示出其數量變化情況後，後續亦有細述各項數據之起伏現況與原因。	感謝委員肯定，全文力求以圖表方式呈現，並加解釋內容。表 3.2 數據資料已作成圖 3.6；並進一步推論其變化的可能原因。	頁 41 頁 66
(2)但有些小地方仍可再加強。例如：3.2 節的貨運需求現況，在表 3.2 所示內容，並未說明或推測：為何 2013-2014 會有大量成長？		

<p>(3)再如：表 3.4 內金酒大量減少，係受政治之非市場性因素影響所致？亦可加述內容。</p> <p>(4)再如：圖 3.8 為何 K(金門)P(澎湖)M(馬祖)三條線在 2007/2008 年，均呈一致性降低且趨於一致，但後續數年卻呈不同比例增長？上述(2)~(4)這些分析，均有助未來陸委會做為相關政策擬定之佐證。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成。表 3.4 數據減少，及圖 3.8 趨勢，均已補述推論其原因。</p>	<p>頁 44 頁 49</p>
<p>(5)在第七章部分，其客與貨的運量推估上，展現出校估的有效顯著因素甚少，由此研究中可以顯見：兩岸間的小三通市場，不是一個「自然型態」的市場，是充滿政策氛圍才形成之不具市場機制的特殊市場。</p> <p>(6)同上，在第七章內，表 7.4 及表 7.5，用月份來展現其預測人數時，則 2017.8~2018.7 的數值與 2018.8~2019.7 的數值相同，顯見此一市場的推估預測趨勢，在甚難獲得更多校估變數下，所能得出的數量只能呈現固定變化的保守估計值。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成；相關變數顯著性較少原因於 6.4 節補述。</p> <p>第 7 章前移至第 6 章，分別於表 6.4 與表 6.5 下方補述作成。</p>	<p>頁 124 頁 126 頁 131</p>
<p>(7)在第八章部分，很多策略提出的很具體。但似較難與前面第三章與第四章內容相呼應。例如，在 3.3 節的船舶供給部分，為何 16 年以來這些進行小三通的船舶噸位與可供給的整體運能等各條件，都如此受限？是碼頭供給能量不足嗎？這與後面的策略 13 與策略 14 皆似有相呼應的關係。因為，若沒有交通再造工程，則單純由運能供給面來看，就會難以有較佳的碼頭供給，後續就會造成使用船型與運力增加受限，亦會難有新的策略產生，或所擬策略可行性不高。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；由於小三通航運市場規模不大，以致長期以來一般船型與噸位較小；有關「交通再造工程」課題於第 3.6 節第 2 段加以補述，及第 8 章策略 13 與策略 14 補述作成。</p>	<p>頁 66 頁 159 頁 160</p>

<p><b>4. 研究發現或結論：</b></p> <p>(1)研究發現與結論部分，所列的 16 項略策中，有些策略是「法規修訂」面；有些是「政策開放」面；有些「營運補貼」面；有些是「系統設施再造」面。不妨進行歸納，統合在一起後，亦有可能會發現：某些策略在操作上可能會有矛盾的想法；或有更深的合作方式；或具有前後的連繫性。</p> <p>(2)例如：策略 1 與策略 5，可以是相輔相成的做法。但在表 8.1 中，應先有策略 1，才能大肆擴展策略 5，亦才能符合策略實施之有效進程。</p> <p>(3)表 8.1 的短中長期策略建議，可再深思後重排一下，會更為具體與周詳。</p> <p>(4)策略 4 中，論述有關《離島免稅購物商店設置管理辦法》第 6 條取消與第 19 條增修的規定中，是否會造成當地一般商店與免稅店無異之情況；以及居民與旅客進行購物行為完全無異之情況？這是否等於全島皆是免稅島情況，是否會造成其他影響？值得後續探究。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成。</p> <p>研擬 16 項策略分別提出「策略說明、預期效益、建議作法」於 8.3 節，於表 8.1 下方加以歸類，並說明連繫性。</p> <p>策略 1 與策略 5 關係於表 8.1 下方補述作成。</p> <p>遵照其他委員意見修改策略名稱，將策略 1 與策略 5 於「立即可行及中長期建議」互換。</p> <p>於策略 4「說明」部分加以修正作成。</p>	<p>頁 153 頁 162</p>
<p><b>5. 建議事項：</b></p> <p>(1)綜論之，第八章內諸多策略非常具體，亦頗具可行性，值得後續參議。</p> <p>(2)續上，前述第八章諸多策略雖具可行且值得後續供政府參議之，但是應考量小三通過去在做為上的負面效果(例如：主控權/經營權/貨物種類...)，會不會在某些策略執行後，讓這些負面性，產生更大落差。例如：策略 1/2/3/4/9/11/14。</p> <p>(3)在策略 5/6/7/8/10/13 這幾項規劃中，亦需考量未來政府的相關成本投入後，該項策略規劃未來可能產生的益本比等等的績效衡量問題；以及可能產生的潛在不公平的補貼問題。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成。</p> <p>有關第 8 章策略所生效果以及補貼問題，於 8.4 節表 8.1 下方第 2 段補述作成。</p>	<p>頁 162</p>
<p><b>6. 其他：</b></p> <p>(1)在第六章中，各種推拉策略與結果，以及所分析的落差，都歸咎於兩岸意識形態的不同，所以我們會認為，未來很難讓自由市場機制，去持續主導與進行小三通的操作，除非「排除政治意識形態」。但是，這是「我們」一廂情願的想法，我們也完全無可奈何。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成。</p> <p>「意識形態問題與邊境貿易」問題於 7.6 節「綜合討論」倒數第 2 段補述作成。</p>	<p>頁 149 頁 150</p>

<p>(2)此外，想要再度活絡小三通市場關鍵，好像是在中國大陸，但深思之下，我們自己的做法與想法，才是真正關鍵。不管目前，我們怎麼操作與運用各種「模糊」兩岸對立的策略，讓它轉變成：好像請大陸不要限制這個市場，讓它持續下去。但是，這也是我們一廂情願的作法，因為這個市場，對我們金/馬/澎/臺某些客貨市場持續運作的活絡上，可能很重要！但是對於大陸，這市場太小了，除卻了「邊境貿易」的想法之外，這市場存在與否，對大陸而言，一點都不重要。</p> <p>(3)大陸不可能任由臺灣在放棄一個中國的基本原則上，來大幅地成就出此一邊境市場(請注意：這不是國際貿易市場)。反之，就我們而言，我們「不承認它的思維與意識；又想由它得到好處」，這是很「掩耳盜鈴」的想法！我們怎能在違背對方的想法上，還想由它身上，獲得利益呢？</p> <p>(4)畢竟任何的交通運輸行為的需求面，是源自貿易往來與交流，才衍生出來交通需求行為。往這方向想，大陸有想要持續交流往來的意識形態「需求 A」，同時；我們亦有活絡小三通市場持續性的「需求 B」，則我們必需清楚了解：我方此一「需求 B」，是操之在大陸手上。</p> <p>(5)因此，未來我們推行的各種推拉策略；並期把落差進行縮小時(本計畫所述內容)，我們雖然應在以「保全現行小三通利益的基本立場」做為考量，但是，更應想方設法，去透過原本「福/廈」官方與「金/馬」地方政府的私下做法與聯繫管道，做為主要依歸與做法才對，儘量把檯面往下放。因為，這才可以避免兩方政府在討論小三通時，不小心又把意識形態浮上檯面，這會造成難以持續保有目前小三通的既有利益，也就是我方的利益。</p>	<p>有關「推拉策略」問題於 7.6 節第 2 段補述作成。</p>	
--	------------------------------------	--

## 附件二：期末審查意見與辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 3)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 4</b>		
<b>1. 研究架構：</b> 本研究期末報告架構配置適當，各章節層次尚稱分明。 <b>2. 資料蒐集：</b> (1)文獻資料蒐集尚稱完整，惟應加強文獻之探討，並進行系統性之評析。	感謝審查委員肯定，悉遵委員意見修正作成；有關「文獻資料」於第 2 章 2.3 節補述作成。	頁 24
<b>3. 資料分析：</b> 建議再加強兩岸小三通營運情形之交叉比對和分析，以凸顯本研究之價值。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；增加 3.5 節進行比較。	頁 60
<b>4. 研究發現或結論：</b> 第 141 頁，8.3 小三通航運轉型發展之因應策略內之表 8.1 小三通航運轉型發展因應策略之彙整，建議於表前加上引文，表後加上論述說明。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正；增加 8.2 節「小三通航運轉型發展之目標性」，於表 8.1 前後加上引文及說明。	頁 151 頁 162
<b>5. 建議事項：</b> (1)建議事項尚稱具體，且具一定程度之參考價值。 (2)第 137 頁，策略 6 有關提供小三通航運客運業者營運虧損補貼之說明部分，投入資金建造新船與營運虧損間之關係應再斟酌。	感謝委員的肯定，悉遵委員意見修正作成；所擬 8.3 節策略 6 僅屬「營運虧損」，已將建造新船文句刪除。	頁 156
<b>6. 其他：</b> 統計資料應有一致性，惟部分參考文獻未標示來源，應予確認後修正調整之。	感謝委員寶貴意見，文獻悉遵委員意見修正作成。	頁 164

## 附件二：期末審查意見與辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 4)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 5</b>		
<p>1. 報告 2.3.2 與 3.3.3 節內容多為遊艇相關之兩岸法令規定蒐集，然報告內並未進一步分析澎湖推動遊艇與小三通之關聯性，若是希望吸引大陸之遊艇至澎湖靠泊遊憩，因其航程長且須跨越臺灣海峽，以船舶適航性而言，是否有此市場，建議再行審酌。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成；增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，並於第 3.6 節「綜合討論」第 6 段補述作成。為增加連貫性，將 2.3.2 節移至 4.4.2 節。</p>	<p>頁 58 頁 66 頁 78</p>
<p>2. 第八章為「兩岸小三通航運轉型發展與因應策略」，建議應先擬定兩岸小三通轉型發展之整體目標，再往下研擬策略，以瞭解各策略對目標達成之關聯性。另所提出相關策略論述，建議應依小三通之各離島特性再深入分析，如策略五所提出之「建置小三通離島快遞與物流園區」，一般而言，快遞物流之境外倉設置通常係為爭取遞送時效，故多擇定於接近市場腹地，若於離島設置其利基為何，應予說明。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成。</p> <p>增加 8.2 節「小三通航運轉型發展之目標性」，亦於 8.4 節策略 5「策略說明」補述作成。</p>	<p>頁 151 頁 155 頁 162</p>
<p>3. 整體而言，本報告內容豐富，尤其辦理之多場兩岸專家訪談，其內容廣泛，包含兩岸小三通制度面與實務面之資料，建議可予以分析歸納，並提出較上位之政策目標與實務策略建議。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成；增加 8.2 節「小三通航運轉型發展之目標性」，亦於表 8.1 下方補述作成。</p>	<p>頁 151 頁 162</p>



## 附件二：期末審查意見與辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 5)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>審查委員 6</b>		
<p><b>1. 資料蒐集與分析：</b></p> <p>(1)為增加資料可用性，如能取得小三通旅客居住地、年齡層與消費特性等資料，以利中央、地方政府推動與評估人員交流政策方向 (3.1 兩岸小三通客運需求現況分析，P.37~41)。</p> <p>(2)小三通貨運量除表列各年度進出口貨運量外，建議可蒐集增列離島各項進出口貨物貿易金額與小額貿易進出口貿易金額 (3.2 兩岸小三通貨運需求現況分析，P.42~51)。</p> <p>(3)離島三縣孤懸於海外，對外交通均以船舶與飛機為主，海運與空運交互影響，除海運客貨數據分析外，應在空運部分善加運用，建議本研究可再蒐集離島三縣航空站進出人員數量與類別，以利交叉分析與比對。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，計畫並未進行小三通旅客普查及金額分析，係考量海洋運輸與貨載屬性，以及資料可得性與完整性，主要根據陸委會對兩岸經濟統計月報及進出口貨運量分析。另增加 3.5 節「兩岸海空運直航對小三通航運之影響」比較影響。</p>	<p>頁 35 頁 40 頁 60</p>
<p><b>2. 建議研究方向：</b></p> <p>(1)小三通航運發展有賴於兩岸有關當局政策決定與支持，可就兩岸與國際情勢變遷、地區產業結構發展演進進行分析；另如能取得陸方各通航、通商口岸相關基礎建設與管理方式等現況進行分析，亦有利我方有關單位政策之因應。</p> <p>(2)本研究期末報告第八章兩岸小三通航運轉型發展與因應策略，固然已充分列出離島三縣短、中、長期努力方向，中央有關部門應主動採納與政策評估，且小三通許多相關法規已不合時宜，航運轉型發展皆透過修法、立法作業，以改善現況，惟程序冗長、曠日廢時，基於照顧離島居民之精神，中央有關部門應主動納入評估。</p> <p>(3)小三通航運主要受兩岸政策牽制與影響，牽一髮動全身，建議亦應考量兩岸碼頭發展、機場發展等面向，如廈門大嶝機場、東渡郵輪母港，未來亦為影響因素之一，可能加分多於減分，亦可多加研究分析，作為整體策略評估。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，於 8.1 節「小三通航運轉型發展之必要性」，及 8.4 節表 8.1 下方最後 1 段補述作成。</p> <p>增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，說明廈門遊艇碼頭發展現況、金馬澎離島地區遊艇碼頭建設及其相關建議。</p>	<p>頁 58 頁 151 頁 162</p>

## 附件二：期中報告審查意見辦理情形

### 審查意見辦理情形回覆表(續 6)

審查委員意見	辦理情形與說明	請參閱
<b>陸委會</b>		
1. 第八章：兩岸小三通航運轉型發展與因應策略，研究單位提出 16 項「立即可行」及「中長期」等兩方面建議，建議研究單位可否將上述 16 項建議，區分「操之在我方，我方執行建議」及「涉及兩岸協商，須兩岸配合執行建議」。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，於 8.3 節表 8.1 策略彙整下方補述作成。	頁 162
2. 第六章：表 6.2、表 6.3 臺灣及中國大陸對兩岸小三通航運轉型發展推拉策略，建議研究單位可否整理上述發展推拉策略，提出我方可透過現有兩岸小三通溝通聯繫平臺，向陸方提出協商溝通項目及內容。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，分別於 7.3.1 節與 7.3.2 節最末段補述作成。	頁 136 頁 138
3. 建議增加闡述前 7 章引導出第 8 章因應策略之過程，以及對「小三通」航運之預擬效益。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，增加 8.2 節「小三通航運轉型發展之目標性」，並於 8.3 節研擬 16 項策略逐一加入「預期效益」，及 8.4 節表 8.1 策略彙整下方加以論述。	第 8 章 頁 151 頁 152 頁 162
4. 因應策略 1、2、3、4 建議修訂「離島建設條例」或「試辦通航辦法」，係屬措施，尚非策略，建議修正為建立經濟示範區或放寬人員審查等。	感謝委員寶貴意見，相關策略名稱悉遵委員意見修正作成。	頁 153 頁 154
5. 本研究所考量背景係兩岸情勢造成兩岸經貿及交流有所衝擊，對於小三通航運往來有所影響，所因應而生的兩岸小三通航運轉型發展課題。惟報告未能就兩岸情勢所造成航運發展瓶頸及困境探討，關於離島兩岸小三通航運或國內海運(包括遊艇、海運快遞專區)政策應加強論述及蒐集，包括文獻研析、問卷設計、策略分析等，亦應切合主題。	感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，增加 3.5 節「兩岸海空運直航對小三通航運之影響」，並於第 3.6 節「綜合討論」，兩岸情勢所造成影響於第 7.6 節「綜合討論」補述作成。	頁 58 頁 60 頁 66 頁 149

<p>6. 報告對於金門、連江、澎湖三地航運現況雖有分析，但缺乏航運業及週邊產業等整體介紹，未充分論述航運業優勢、劣勢、困難、挑戰等產業現況，尤其航運業轉型目標的設定；本報告未能具體說明航運轉型發展所期待達到的轉變，所提策略難具有目標性及可行性。本案建請循序完成各項分析，並請補充納入。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，增加 8.2 節「小三通航運轉型發展之目標性」，於 8.3 節所研擬「小三通航運轉型發展之策略研擬」16 策略逐一加入「預期效益」之論述。</p>	<p>第 8 章 頁 151 頁 153</p>
<p>7. 報告第二章有關國內遊艇分析建議宜更深入分析；舉例來說，對遊艇觀光，金門、澎湖兩地同樣在發展階段，但客源不同，金門以中國大陸廈門遊艇為主，澎湖係為國際及國內遊艇等，發展策略應有差異；報告應就地方遊艇發展的背景及條件(港埠條件、CIQS 等)蒐集分析，探討遊艇發展如何成為地方發展兩岸觀光結合航運的新模式及相關軟硬體配合等議題。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，悉遵委員意見修正作成，增加 3.4 節「兩岸遊艇發展建設與相關建議」，說明廈門遊艇碼頭發展現況、金馬澎離島地區遊艇碼頭建設及其相關建議，並於 3.6 節「綜合討論」補述作成。</p>	<p>頁 58 頁 66</p>
<p>8. 第 5.4 節列出金門大學「兩岸小三通回顧與展望研討會」之「小三通產業現況」、「小三通與金馬澎離島建設」與「小三通發展前景展望」諸項建議，雖有助於蒐集專業及地方意見，然本研究應非僅借用該會議內容作為本報告內容，建議應探討「小三通產業現況」研討中所提及航運議題，或蒐整「小三通與金馬澎離島建設」與「小三通發展前景展望」相關離島地區海運發展或港埠規劃方向為重點，或研究對航運轉型發展影響。至於金門大學「兩岸小三通回顧與展望研討會」其他兩岸方面的建議可當附件參考。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，有關金門舉行「兩岸小三通回顧與展望研討會」參與的學者專家具有高度代表性，悉遵委員意見微調精簡作成，僅保留與小三通相關要點，主要區分政策與法規、現況與趨勢、觀光與旅客運輸、物流與貨物運輸等要項，其餘則予以刪除，請參閱 5.4 節再次精簡作成之內容。</p>	<p>頁 105 ~ 頁 113</p>
<p>9. 第八章雖論述航運轉型發展必要，但對於策略的形成缺乏上位目標的建構，另策略方向未具焦航運整體層面，較似為研討會反映意見的彙整。若未能說明這些策略與航運轉型間的關係及效果，就無法符合研究主題及內容。</p>	<p>感謝委員寶貴意見，第 8 章除 8.1 節補述，增加 8.2 節「小三通航運轉型發展之目標性」，於 8.3 節 16 項策略強化策略說明與建議作法，另增加「預期效益」之論述，又於 8.4 節表 8.1 之後加以綜整分類作成。</p>	<p>第 8 章 頁 149 ~ 頁 161</p>

## 附件三：兩岸小三通航運轉型發展及因應策略問卷調查

(繁體版)

### 兩岸小三通航運轉型發展及因應策略

【問卷調查對象：兩岸小三通航運學者專家】

敬愛的學者專家先進：

您好！首先感謝 您願意撥冗填答此份問卷。

此項調查旨在進行兩岸小三通航運發展現況分析，期待產官學研各界提出小三通航運轉型發展及具體可行的因應策略。希望藉重 您的專業知識及實務經驗，俾使兩岸小三通航運及物流產業得以持續發展。

對於 您的協助，謹致誠摯謝忱。

敬祝 暑安。

行政院大陸委員會

國立臺灣海洋大學

計畫主持人：鍾政棋 教授/博士

計畫聯絡人：陳郁銘 研究助理

聯絡電話：0978-293638

電子信箱：soulhushan15@gmail.com

敬請於 **2017年10月6日**前寄至：[soulhushan15@gmail.com](mailto:soulhushan15@gmail.com) 信箱，謝謝您！

**填卷參考資料**

2017.07.20.

為了兩岸正式交流，我國行政院於2000年依據《離島建設條例》及《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》進行兩岸往來之相關規範；於2001年1月1日正式開放金門與馬祖，2008年10月5日開放澎湖，作為兩岸通郵、通商與通航(俗稱「小三通」)試點；並訂有《試辦金門馬祖澎湖與大陸地區通航實施辦法》，逐步放寬「小三通」人員、航運、貿易等往來限制，包括適度開放大陸人民運用「小三通」進出臺灣，簡化人員入出境手續，以及貿易及航運便捷化措施等；至今16年以來，兩岸小三通航運所帶來的人員、貨物往來，儼然已成為金馬澎離島經濟發展的主要途徑與機會之窗。

小三通航運為兩岸人民往返的媒介之一，面對全球經貿及外在政經多變情勢下，直接或間接地影響了小三通航運發展；針對目前兩岸情勢，本計畫藉此檢視金馬澎地區兩岸小三通客、貨航運產業發展現況，並探討小三通航運業者主要面臨的問題與癥結，期能提出具體的結論與建議，以供政府公部門政策研擬及航運業者轉型發展之參考。

## 兩岸小三通航運轉型發展—訪談或座談會大綱

2017年 月 日

訪談地點：

訪談對象：

參與人員：

請勾選(可複選)

客船業者 政府部門 遊艇業者 旅遊業者 進出口廠商 報關業者

貨船業者 學術單位 物流/貨代業者 其他：\_\_\_\_\_ (請填寫)

### 一、航運產業發展現況與趨勢問題

- 1.1 就海峽兩岸大環境而言，兩岸小三通航運物流業者發展現況與趨勢為何？
- 1.2 就您所知，目前兩岸小三通航運經營主要遭遇困境為何？您建議如何因應？
- 1.3 面對兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為政府部門可以如何協助？
- 1.4 基於兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為航運物流業者可以如何因應？

### 二、航運發展政策與法規問題

- 2.1 就您所知，目前兩岸小三通航運政策及法規阻礙難行之處？修正建議為何？
- 2.2 為了創造兩岸小三通航運產業最大價值，如何結合兩岸航運資源與在地優勢？
- 2.3 就小三通航運市場而言，航運物流業者轉型方向及其利基市場為何？
- 2.4 就整體航運市場而言，您對於兩岸小三通航運產業的中長程發展建議為何？

## 兩岸小三通航運轉型發展－推拉策略

2017年 月 日

自 2001 年 1 月 1 日起海峽兩岸當局開放小三通，使福建地區與臺灣的金門、馬祖與澎湖，達成人員、船舶、貨物直接通航，已歷經 16 個寒暑。當前兩岸小三通航運發展面臨許多挑戰，如何持續深化小三通航運產業合作，讓雙方航運優勢可充分發揮效益，實乃兩岸小三通航運轉型發展的重要課題！

推力策略	拉力策略
<p>本研究為兩岸人民創造福祉之初衷，期待兩岸當局能提出具體的「推力策略」；而航運物流業者能夠提出可行的「拉力策略」，俾使兩岸小三通航運物流產業得以持續發展！</p>	
<p>為了創造兩岸小三通航運產業最大的價值，您建議「政府部門」可以推動的政策或法規為何？</p>	<p>為了創造兩岸小三通航運產業最大的價值，您建議「航運物流及旅遊業者」可以採取的策略或措施為何？</p>
<p>下列「推力策略」，您建議的優先順序為何？（請填寫 1, 2, 3 或 4）</p> <p><input type="checkbox"/> 小三通航運客運業者虧損補貼</p> <p><input type="checkbox"/> 小三通離島快遞/物流園區策略</p> <p><input type="checkbox"/> 小三通相關法規修改或鬆綁 （雙方放寬民眾往來管制、放寬小額貿易品項及金額）</p> <p><input type="checkbox"/> 其他建議的「推力策略」 請於下列填寫具體的作法與內容：</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>	<p>下列「拉力策略」，您建議的優先順序為何？（請填寫 1, 2, 3, 4 或 5）</p> <p><input type="checkbox"/> 提供旅遊套裝行程及交通接駁服務</p> <p><input type="checkbox"/> 構建整合系統購票/訂艙平臺</p> <p><input type="checkbox"/> 強化船舶安全服務品質</p> <p><input type="checkbox"/> 提供客商運輸物流/旅遊/貿易資訊</p> <p><input type="checkbox"/> 其他建議的「拉力策略」 請於下列填寫具體的作法與內容：</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>

## 兩岸小三通航運轉型發展－策略草圖

影響程度	高	5											
	4												
	3												
	2												
	低	1											
			政治因素	經濟因素	社會因素	科技因素	環境因素	法律因素	整合方案	接近市場	專業價值	航運知識	

對於每一個因素(橫軸)，分別打一個○及一個✓。

您期望的影響程度，請在方格內打○；您認為目前的影響程度，請在方格內打✓。

### 就兩岸小三通航運產業發展：過去 5 年整體觀之...

#### 一、外部因素(PESTEL)

1. 政治因素(P)：兩岸當局政治因素，對小三通航運轉型發展影響程度高低
2. 經濟因素(E)：兩岸整體市場經濟，對小三通航運轉型發展影響程度高低
3. 社會因素(S)：兩岸人文社會關係，對小三通航運轉型發展影響程度高低
4. 科技因素(T)：導入科技線上系統，對小三通航運轉型發展影響程度高低
5. 環境因素(E)：航線地理環境特殊，對小三通航運轉型發展影響程度高低
6. 法律因素(L)：兩岸法律規範落差，對小三通航運轉型發展影響程度高低

#### 二、內部因素(SAVE)

1. 整合方案(S)：小三通航運業者，提供客貨套裝行程/多式聯運整合程度之高低
2. 接近市場(A)：小三通航運業者，構建通路接近客貨運輸需求市場程度之高低
3. 專業價值(V)：小三通航運業者，提供服務價值超越船票/運費價格程度之高低
4. 航運知識(E)：小三通航運業者，普及航運知識俾能滿足客貨運輸需求之高低

## 兩岸小三通航運轉型發展「策略草圖」內涵說明

PESTEL 評估構面與內涵		小三通航運 PESTEL 內涵
政治因素 (Political)	評估政治力對於經濟干擾之程度，尤其是指有意扶植特定產業時，例如交通運輸或文教事業	兩岸民間交流密切，觀光旅遊興起，而兩岸關係或明或暗，小三通航運發展與兩岸關係高度相關
經濟因素 (Economic)	經濟因素為企業整體策略發展重大影響因素，如區域的經濟前景好壞，將會影響未來市場規模	經濟因素影響產業發展，兩岸當局亦均重視小三通航運發展，寄望小三通航運發展帶動運輸需求
社會因素 (Social)	企業常常為遷就社會因素，而須調整管理做法與制度，甚至影響產品、服務需求或企業運作方式	兩岸人民有密不可分社會關係，同文同種優勢可帶動客貨運輸，促進兩岸小三通航運之持續發展
科技因素 (Technological)	科技因素影響企業服務成本、品質與研發創新，在建立市場服務與有效化及外包決策更是關鍵	為了提升航運服務品質，科技應用於小三通航運有明顯的落差；可以導入船舶安全管理資訊系統
環境因素 (Environmental)	一個企業或組織的活動、產品或服務，能夠與環境因素發生相互作用與影響，以圖自然與融合	兩岸小三通地理環境特殊，環境牽動著產業的經營狀況，如春季濃霧停班、海洋垃圾致船舶損壞
法律因素 (Legal)	法律因素是組織的外部因素之一，法律、規範、司法狀況和公民法律意識所組成的綜合系統	兩岸法規不同，使兩岸小三通業者經營有別，可適時增修或鬆綁法規，以降低兩岸小三通之落差
SAVE 評估構面與內涵		小三通航運 SAVE 內涵
整合方案 (Solution)	係由「顧客」而不是由產品或服務的特性、功能或技術優勢來定義所提供的產品或服務之需求	由航運業者適時提供套裝旅遊行程方案，或提供接駁運輸服務，以滿足兩岸小三通「旅客」需求
接近市場 (Access)	發展整合性跨通路的部署，考慮顧客整體性的採購過程，而非僅是強調個別採購的地點或通路	構建線上購票/訂艙整合性跨通路平臺，提供客商 One-stop Shopping 服務來提高小三通之可及性
專業價值 (Value)	強調相對於價格以外之優勢，而不是產品或服務之生產成本、邊際利潤，抑或是競爭者之價格	兩岸小三通客商考量船票/運費性價比時，會考量船舶安全性、準時性與舒適度，及受惠感的服務價值
航運知識 (Education)	於購買週期中，提供顧客每次特定需求的相關資訊，而非僅依賴廣告、公關或個人的銷售能力	提供兩岸小三通旅客、貨物託運的專業服務，同時普及航運知識以滿足旅客及時的運輸物流旅遊需求資訊



## 兩岸小三通航運轉型發展－落差分析

2017 年 月 日

單位名稱			
所在地	<input type="checkbox"/> 廈門/泉州	<input type="checkbox"/> 福州(馬尾/黃歧)	<input type="checkbox"/> 大陸內地
	<input type="checkbox"/> 金門	<input type="checkbox"/> 馬祖	<input type="checkbox"/> 澎湖 <input type="checkbox"/> 臺灣本島
聯絡人姓名		電話或手機	
聯絡人職稱		電子信箱	
<b>兩岸小三通航運產業發展：未來展望</b>			
期望的理想境界	1. _____ 2. _____ 3. _____		
<b>解決方法或改善建議</b>			
落差分析	如何結合兩岸資源或優勢？	政府政策或法規修正建議？	
	1. _____ _____	1. _____ _____	
	2. _____ _____	2. _____ _____	
<b>兩岸小三通航運產業發展：現況不利因素</b>			
目前的發展劣勢	1. _____ 2. _____ 3. _____		

## 兩岸小三通航運轉型發展一行動架構

請勾選(可複選)

2017年 月 日

- 客船業者 政府部門 遊艇業者 進出口廠商 旅遊業者 報關業者  
貨船業者 學術單位 物流/貨代業者 其他：\_\_\_\_\_ (請填寫)

我們要降低或減少(Diminish)...

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

我們要解除或消除  
(Eliminate)...

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

兩岸小三通  
航運發展新模式

我們要創造或建立  
(Establish)...

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

我們要提升或增加(Strength)...

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

## 附件三：兩岸小三通航運轉型發展及因應策略問卷調查

(簡體版)

### 兩岸小三通航運轉型發展一訪談或座談會大綱

2017年 月 日

訪談地點：

訪談對象：

參與人員：

---

請勾選(可複選)

客船業者 政府部門 游艇業者 旅遊業者 進出口廠商 報關業者  
貨船業者 學術單位 物流/貨代業者 其他：\_\_\_\_\_ (請填寫)

---

#### 一、航運產業發展現況與趨勢問題

- 1.1 就海峽兩岸大環境而言，兩岸小三通航運物流業者發展現況與趨勢為何？
- 1.2 就您所知，目前兩岸小三通航運經營主要遭遇困境為何？您建議如何因應？
- 1.3 面對兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為政府部門可以如何協助？
- 1.4 基於兩岸當局對小三通航運政策主張，您認為航運物流業者可以如何因應？

#### 二、航運發展政策與法規問題

- 2.1 就您所知，目前兩岸小三通航運政策及法規阻礙難行之處？修正建議為何？
- 2.2 為了創造兩岸小三通航運產業最大價值，如何結合兩岸航運資源與在地優勢？
- 2.3 就小三通航運市場而言，航運物流業者轉型方向及其利基市場為何？
- 2.4 就整體航運市場而言，您對於兩岸小三通航運產業的中長程發展建議為何？

## 两岸小三通航运转型发展—推拉策略

2017年 月 日

自 2001 年 1 月 1 日起海峡两岸当局开放小三通，使福建地区与台湾的金门、马祖与澎湖，达成人员、船舶、货物直接通航，已历经 16 个寒暑。当前两岸小三通航运发展面临许多挑战，如何持续深化小三通航运产业合作，让双方航运优势可充分发挥效益，实乃两岸小三通航运转型发展的重要课题！

推力策略	拉力策略
<p>本研究为两岸人民创造福祉之初衷，期待两岸当局能提出具体的「推力策略」；而航运物流业者能够提出可行的「拉力策略」，俾使两岸小三通航运物流产业得以持续发展！</p>	
<p>为了创造两岸小三通航运产业最大的价值，您建议「政府部门」可以推动的政策或法规为何？</p>	<p>为了创造两岸小三通航运产业最大的价值，您建议「航运物流及旅游业者」可以采取的策略或措施为何？</p>
<p>下列「推力策略」，您建议的优先级为何？（请填写 1, 2, 3 或 4）</p> <p><input type="checkbox"/> 小三通航运客运业者亏损补贴</p> <p><input type="checkbox"/> 小三通离岛快递/物流园区策略</p> <p><input type="checkbox"/> 小三通相关法规修改或松绑 （双方放宽民众往来管制、放宽小额贸易品项及金额）</p> <p><input type="checkbox"/> 其他建议的「推力策略」</p> <p style="text-align: center;">请于下列填写具体的作法与内容：</p> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/>	<p>下列「拉力策略」，您建议的优先级为何？（请填写 1, 2, 3, 4 或 5）</p> <p><input type="checkbox"/> 提供旅游套装行程及交通接驳服务</p> <p><input type="checkbox"/> 构建整合系统购票/订舱平台</p> <p><input type="checkbox"/> 强化船舶安全服务质量</p> <p><input type="checkbox"/> 提供客商运输物流/旅游/贸易信息</p> <p><input type="checkbox"/> 其他建议的「拉力策略」</p> <p style="text-align: center;">请于下列填写具体的作法与内容：</p> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/>

## 两岸小三通航运转型发展—策略草图

高 影响程度 低	5										
	4										
	3										
	2										
	1										
		政治因素	经济因素	社会因素	科技因素	环境因素	法律因素	整合方案	接近市场	专业价值	航运知识

对于每一个因素(横轴)，分别打一个○及一个✓。

您期望的影响程度，请在方格内打○；您认为目前的影响程度，请在方格内打✓。

### 就两岸小三通航运产业发展：过去 5 年整体观之...

#### 一、外部因素(PESTEL)

1. 政治因素(P)：两岸当局政治因素，对小三通航运转型发展影响程度高低
2. 经济因素(E)：两岸整体市场经济，对小三通航运转型发展影响程度高低
3. 社会因素(S)：两岸人文社会关系，对小三通航运转型发展影响程度高低
4. 科技因素(T)：导入科技在线系统，对小三通航运转型发展影响程度高低
5. 环境因素(E)：航线地理环境特殊，对小三通航运转型发展影响程度高低
6. 法律因素(L)：两岸法律规范落差，对小三通航运转型发展影响程度高低

#### 二、内部因素(SAVE)

1. 整合方案(S)：小三通航运业者，提供客货套装行程/多式联运整合程度之高低
2. 接近市场(A)：小三通航运业者，构建通路接近客货运输需求市场程度之高低
3. 专业价值(V)：小三通航运业者，提供服务价值超越船票/运费价格程度之高低
4. 航运知识(E)：小三通航运业者，普及航运知识俾能满足客货运输需求之高低

## 两岸小三通航运转型发展「策略草图」内涵说明

PESTEL 评估构面与内涵		小三通航运 PESTEL 内涵
政治因素 (Political)	评估政治力对于经济干扰之程度，尤其是指有意扶植特定产业时，例如交通运输或文教事业	两岸民间交流密切，观光旅游兴起，而两岸关系或明或暗，小三通航运发展与两岸关系高度相关
经济因素 (Economic)	经济因素为企业整体策略发展重大影响因素，如区域的经济前景好坏，将会影响未来市场规模	经济因素影响产业发展，两岸当局亦均重视小三通航运发展，寄望小三通航运发展带动运输需求
社会因素 (Social)	企业常常为迁就社会因素，而须调整管理做法与制度，甚至影响产品、服务需求或企业运作方式	两岸人民有密不可分社会关系，同文同种优势可带动客货运输，促进两岸小三通航运之持续发展
科技因素 (Technological)	科技因素影响企业服务成本、质量与研发创新，在建立市场服务与有效化及外包决策更是关键	为了提升航运服务质量，科技应用于小三通航运有明显的落差；可以导入船舶安全管理信息系统
环境因素 (Environmental)	一个企业或组织的活动、产品或服务，能够与环境因素发生相互作用与影响，以图自然与融合	两岸小三通地理环境特殊，环境牵动着产业的经营状况，如春季浓雾停班、海洋垃圾致船舶损坏
法律因素 (Legal)	法律因素是组织的外部因素之一，法律、规范、司法状况和公民法律意识所组成的综合系统	两岸法规不同，使两岸小三通业者经营有别，可适时增修或松绑法规，以降低两岸小三通之落差
SAVE 评估构面与内涵		小三通航运 SAVE 内涵
整合方案 (Solution)	系由「顾客」而不是由产品或服务的特性、功能或技术优势来定义所提供的产品或服务之需求	由航运业者适时提供套装旅游行程方案，或提供接驳运输服务，以满足两岸小三通「旅客」需求
接近市场 (Access)	发展整合性跨通路的部署，考虑顾客整体性的采购过程，而非仅是强调个别采购的地点或通路	构建在线购票/订舱整合性跨通路平台，提供客商 One-stop Shopping 服务来提高小三通之可及性
专业价值 (Value)	强调相对于价格以外之优势，而不是产品或服务之生产成本、边际利润，抑或是竞争者之价格	两岸小三通客商考虑船票/运费性价比时，会考虑船舶安全性、准时性与舒适度，及受惠感的服务价值
航运知识 (Education)	于购买周期中，提供顾客每次特定需求的相关信息，而非仅依赖广告、公关或个人的销售能力	提供两岸小三通旅客、货物托运的专业服务，同时普及航运知识以满足旅客及时的运输物流旅游需求信息

## 两岸小三通航运转型发展—落差分析

2017年 月 日

单位名称			
所在地	<input type="checkbox"/> 厦门/泉州	<input type="checkbox"/> 福州(马尾/黄歧)	<input type="checkbox"/> 大陆内地
	<input type="checkbox"/> 金门	<input type="checkbox"/> 马祖	<input type="checkbox"/> 澎湖 <input type="checkbox"/> 台湾本岛
联络人姓名		电话或手机	
联络人职称		电子信箱	
<b>两岸小三通航运产业发展：未来展望</b>			
期望的理想境界	1. _____ 2. _____ 3. _____		
<b>解决方法或改善建议</b>			
↑  落差分析	如何结合两岸资源或优势？	政府政策或法规修正建议？	
	1. _____ _____	1. _____ _____	
	2. _____ _____	2. _____ _____	
<b>两岸小三通航运产业发展：现况不利因素</b>			
目前的发展劣势	1. _____ 2. _____ 3. _____		

## 两岸小三通航运转型发展一行动架构

请勾选(可复选)

2017年 月 日

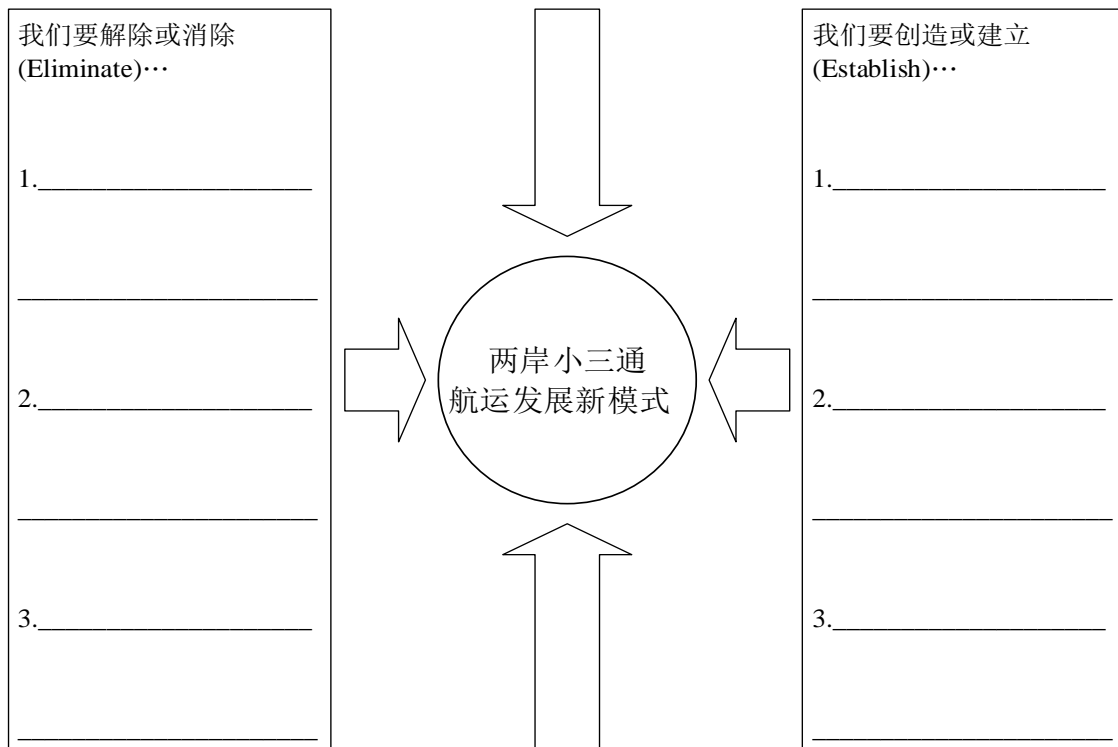
- 客船业者 政府部门 游艇业者 进出口厂商 旅游业者 报关业者  
货船业者 学术单位 物流/货代业者 其他：\_\_\_\_\_ (请填写)

我们要降低或减少(Diminish)...

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_



我们要提升或增加(Strength)...

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_



## 附件四：中國大陸福建地區訪談公文書與行程表

### 臺灣海洋大學海洋觀光管理系 函

地 址：福建省福州市福州地區大學新區學園路2號  
受文者：福州大學 海洋學院  
發文日期：2017年06月06日  
發文字號：海洋觀光字第1060000003號  
速別：普通件  
密等及解密條件或保密期限：  
附件：如文

地 址：20224 基隆市中正區北寧路2號  
聯絡人：陳郁銘 電話：02-24622192 轉 3412  
傳真電話：02-24631903  
E-mail：soulhushan15@gmail.com

主旨：為加強兩岸及兩校交流，請協助交流參訪活動相關事宜之安排。

說明：

- 一、為加強兩校學術交流，擬於2017年6月19~21日前往貴院參訪，就兩岸交流現況與未來發展交換意見。
- 二、有請協助安排座談會，就兩岸小三通航運與物流相關發展議題進行交流。
- 三、請於6月20日協助安排學者專家座談會，代為邀請福建省物流協會、小三通航運業者、福州大學航運物流學者專家，及台商等相關人士共同與會。

正本：福州大學 海洋學院

副本：本系

海洋觀光管理系主任

鍾政棋

裝

訂

線

## 附件四：中國大陸福建地區訪談公文書與行程表

### 臺灣海洋大學海洋觀光管理系 函

地 址：福建省泉州市豐澤區東海大街 398 號

受文者：泉州師範學院

發文日期：2017 年 05 月 31 日

發文字號：海洋觀光字第 1060000002 號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如文

地 址：20224 基隆市中正區北寧路 2 號

聯 絡 人：陳郁銘 電話：02-24622192 轉 3412

傳真電話：02-24631903

E-mail：soulhushan15@gmail.com

主旨：為執行委託計畫之需要，請協助座談會相關事宜之安排。

說明：

- 一、為執行「兩岸小三通航運發展」計畫，擬於 2017 年 6 月 21~23 日前往福建地區進行資料蒐集。
- 二、為檢視兩岸小三通航運發展現況，據以評估兩岸小三通航運發展趨勢，擬蒐集兩岸小三通航運發展相關政策與法規，以促進兩岸小三通航運產業得以永續發展。
- 三、有請協助「兩岸小三通航運發展」座談會之安排，以及相關政策與法規資料之蒐集。
- 四、請協助代為安排於 6 月 22 日學者專家座談會，希望邀請單位：泉州市海事局、小三通航運業者、泉州師範學院航運物流學者專家，或台商相關人士共同與會。

正本：泉州師範學院

副本：本系

海洋觀光管理系主任

鍾政棋

## 附件四：中國大陸福建地區訪談公文書與行程表

### 「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」

聯絡人：陳郁銘 0978293638

2017年6月15日

#### 福建地區參訪行程表

日期	上午	下午	備註
6月16日 (週五)		15:30 在松山機場 第一航廈立榮航空 公司櫃臺前集合	1. 搭乘立榮航空班機前往廈 門高崎機場 2. 晚上與廈門市工商業聯合 會陳永東書記訪談與餐敘 3. 澎科大吳政隆主秘安排
6月17日 (週六)	研討會報到	參與海峽兩岸船舶 工程與航海技術研 討會	1. 福建省航海學會楊錦昌理 事長、陳明光秘書長 2. 會議於集美大學舉辦
6月18日 (週日)	參與海峽兩岸船舶 工程與航海技術研 討會	參與海峽科技專家 論壇	1. 與集美大學邵哲平院長等 學者專家交流 2. 會議於集美大學舉辦
6月19日 (週一)	前往廈門海事局與 郭志強副局長暨相 關處長等人座談	前往廈門輪總海上 客運旅遊有限公司 與張建民總經理、 鄭亞生書記訪談	1. 中午與廈門海隆對外勞務 公司蔡長圖總經理、黃啟 昌書記訪談 2. 彭顧問亮萬安排 3. 下午搭乘動車前往福州
6月20日 (週二)	前往福州大學	與海洋學院李明院 長、劉丹副院長、 葉翀主任訪談	1. 福州大學海洋學院李明院 長安排 2. 福州大學物流學系
6月21日 (週三)	與福建省物流協會 沈紹鋼副秘書長訪 談	與福建萬集物流史 斌總經理助理訪談	1. 福州大學海洋學院李明院 長安排 2. 於福州大學訪談
6月22日 (週四)	搭乘動車前往泉州	前往泉州市海上客 運有限責任公司訪 談	1. 搭乘動車前往泉州 2. 海隆對外勞務公司安排 3. 彭顧問亮萬安排
6月23日 (週五)	前往泉州中泉國際 集團公司與集團楊 志強副總、陳銘東 船長訪談	前往川大集團有限 公司與王建川總經 理、王均副總訪談	1. 彭顧問亮萬安排 2. 晚上從廈門高崎機場搭乘 立榮航空班機返回桃園機 場

## 附件五：中國大陸福建地區參訪單位與人員綜整表

### 「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」

聯絡人：陳郁銘 0978293638

2017年6月26日

時間：2017年6月16~23日

地點：福建廈門、福州、泉州地區

人員：鍾政棋、李選士、韓子健、彭亮萬

### 福建地區參訪單位與人員綜整表

編號	單位名稱	姓名	職稱
1	廈門市工商業聯合會	陳永東	黨組書記
2	國立澎湖科技大學	吳政隆	教授兼主任秘書
3	福建省航海學會	楊錦昌	理事長
4	福建省航海學會	陳明光	秘書長
5	福建省航海學會	邱國棟	副秘書長
6	福建省造船工程學會	黃婉貞	秘書長
7	福建省船舶工業集團公司	程心太	高級經理
8	廈門輪總海上客運旅遊有限公司	張建民	總經理
9	廈門輪總海上客運旅遊有限公司	鄭亞生	書記
10	廈門海隆對外勞務合作有限公司	蔡長圖	總經理
11	廈門海隆對外勞務合作有限公司	洪啟昌	書記
12	廈門海隆對外勞務合作有限公司	洪玉成	副總經理
13	廈門海隆對外勞務合作有限公司	林凱凌	副總經理
14	廈門海隆對外勞務合作有限公司	林振文	總經理助理
15	廈門海隆對外勞務合作有限公司	施曉峰	業務經理
16	廈門海隆對外勞務合作有限公司	李必昌	業務二部經理
17	廈門海隆對外勞務合作有限公司	陳輝	郵輪部經理
18	廈門海隆對外勞務合作有限公司	洪娜里	郵輪部船員主管
19	廈門海隆對外勞務合作有限公司	郭嘉欣	管理部

## 「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」

聯絡人：陳郁銘 0978293638

2017年6月26日

時間：2017年6月16~23日

地點：福建廈門、福州、泉州地區

人員：鍾政棋、李選士、韓子健、彭亮萬

### 福建地區參訪單位與人員綜整表(續 1)

編號	單位名稱	姓名	職稱
20	廈門集美大學航海學院	邵哲平	院長
21	廈門集美大學輪機工程學院	陳武	院長
22	廈門集美大學教務處	尹自斌	副處長
23	廈門集美大學工商管理學院	傅麗	副院長
24	廈門集美大學閩臺審計研究中心	邱吉福	主任/處長
25	廈門集美大學工商管理學院審計學系	高紹福	主任/副所長
26	廈門集美大學工商管理學院	魏純輝	副書記
27	中華人民共和國廈門海事局	郭志強	副局長
28	福州大學海洋學院	李明	院長
29	福州大學經濟與管理學院/福建物流協會	劉丹	副院長/理事
30	福州大學經濟與管理學院	葉翀	物流系主任
31	福建省物流協會	沈紹鋼	副秘書長
32	福建萬集物流有限公司	史斌	總經理助理
33	泉州師範學院經濟學系	吳子強	經濟系主任
34	福建畫報社/閩南事業發展中心	尹豔萍	主任
35	泉州中泉國際經濟技術合作集團有限公司	楊志強	集團副總經理
36	泉州中泉國際經濟技術合作集團有限公司	陳銘東	船務總經理/船長
37	泉州中泉國際經濟技術合作集團有限公司	施立新	船務副總經理
38	泉州中泉國際經濟技術合作集團有限公司	劉志釗	船務經理/在臺4年
39	泉州中泉國際經濟技術合作集團有限公司	李旭生	投資發展部經理
40	川大集團有限公司	王建川	總經理
41	川大集團有限公司	王均	副總經理
42	川大集團有限公司	郭雲龍	總經理助理

## 附件六：我國金馬澎地區座談會與會單位與人員綜整表

### 「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」

聯絡人：陳郁銘 0978293638

2017年10月12日

時間：2017年8月31日

地點：金門縣政府文化局(三樓會議室)

人員：鍾政棋、韓子健、陳郁銘、巫晏安、周品瑀、湯翔宇

### 金門座談會與會單位與人員綜整表

編號	單位名稱	姓名	職稱
1	行政院大陸委員會	李必仁	簡任秘書
2	行政院大陸委員會	蕭國洲	專員
3	交通部航港局航務組	賴炳榮	組長
4	交通部航港局中部航務中心金門辦公室	鄧光明	專門委員
5	內政部移民署	陳祥麟	專門委員
6	行政院金馬聯合服務中心	陳朝金	組長
7	金門縣政府文化局	呂坤和	局長
8	金門縣港務處	林恆安	
9	國立金門大學海洋與邊境管理學系	高瑞新	副教授
10	金廈海運公司	顏及人	董事長
11	金廈海運公司	薛芳萬	高級專員
12	大榮海運公司	尹正曉	副總經理
13	金安航運公司	蔡婉婷	

## 「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」

聯絡人：陳郁銘 0978293638

2017年10月12日

時間：2017年8月17日

地點：連江縣政府產業發展處會議室

人員：鍾政棋、陳郁銘、湯翔宇、余秉儒

### 馬祖座談會與會單位與人員綜整表

編號	單位名稱	姓名	職稱
1	行政院大陸委員會	李必仁	簡任秘書
2	行政院大陸委員會	劉稀琪	科長
3	交通部航港局航務組	曾敬文	科長
4	交通部航港局北部航務中心馬祖辦公室	宋錫達	技正
5	連江縣政府交通旅遊局	曹以杰	科長
6	連江縣政府交通旅遊局	林佳明	
7	連江縣政府港務處	曹嘉引	科長
8	大和航業公司/長億海運公司	王詩乾	總經理
9	南北海運公司	陳開壽	董事長
10	三臨旅行社	詹國忠	
11	龍福旅行社	孫存豪	
12	八閩旅行社	陳淑媛	

## 「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」

聯絡人：陳郁銘 0978293638

2017年10月12日

時間：2017年8月3日

地點：國立澎湖科技大學(學生活動中心會議室)

人員：鍾政棋、韓子健、安秀華、陳郁銘、巫晏安、周品瑀、湯翔宇、余秉儒

### 澎湖座談會與會單位與人員綜整表

編號	單位名稱	姓名	職稱
1	行政院大陸委員會	劉稀琪	科長
2	行政院大陸委員會	蕭國洲	專員
3	交通部航港局航務組	李彥明	簡任技正
4	交通部航港局南部航務中心馬公航港科	陶長智	科長
5	交通部航港局南部航務中心馬公航港科	謝忠潔	專員
6	財政部高雄關	陳淑琦	
7	財政部高雄關	陳又銘	
8	澎湖縣政府旅遊處	林超群	專員
9	澎科大觀光休閒學院	于錫亮	院長
10	澎科大海洋遊憩系	吳政隆	教授
11	澎科大行銷與物流管理系	楊崇正	副教授
12	全富海運股份有限公司	呂四郎	董事長
13	佳期旅行社	陳仁和	董事長
14	海豚灣旅行社	陳其隆	董事長
15	愛之旅旅行社	洪福利	董事長
16	金永順旅行社	林正達	董事長
17	龍弘旅行社	張東周	董事長



## 附件七：中國大陸福建地區訪談重點稿

整理：2017年6月30日

陳郁銘 0978-293-638

時間：2017年6月19日週一

地點：廈門海事局(廈門市海滄區海滄大道19號)

對象：郭志強副局長、陳驚鋒處長、黃建煒處長、崔國春處長、陳小虎處長等8人，海隆公司蔡長圖總經理等人陪同

人員：鍾政棋、李選士、韓子健、彭亮萬等4人

### 李教授：

首先謝謝郭局長及各位處長、副處長領導們的接待，除了參加海峽兩岸科技論壇，我們在臺灣海洋大學服務，向大家請益如何加強兩岸間的往來。雖然政府層級兩岸間有較緊張情勢，但民間交流是非常重要的。兩岸小三通航運就是重要的渠道，希望透過學校課題研究，提供公部門與私部門單位參考，以強化兩岸間之交流，我們草擬一份問卷，若覺得內容不恰當可以調整，大方向是為了強化兩岸間交流而來，誠如剛剛郭局長說到，我們兩岸有共同語言，細節請鍾主任進一步說明。

### 鍾教授：

謝謝郭局長、各位處長與副處長領導們，藉此次座談向各位請益表示感謝。於昨天海峽論壇中，余正聲政協主席講到：「兩岸交流要將心比心來處理」！2017年海峽論壇的主軸，大標題是寫：「擴大民間交流，深化融合發展」。我們除了參加會議，最主要希望針對小三通航運發展而來，因為小三通業務大陸有海事局與港口管理局；臺灣有航港局相關單位，主要業務由民間執行。如何促進兩岸小三通航運交流，是否有窒礙難行之處，能否把它解除，有哪些法規有必要調整，或有制度可以微調，對公部門運作可行，對航商業者發展也比較好，以期促進深化交流。非常謝謝今日座談會，我帶了問卷調查表來拜託局長，如同剛才李理事長所講，若問卷內容不妥，可加以修改，大方向是為了讓雙方了解彼此的想法，促進公部門與私部門運作都能夠更順暢。

### 郭副局長：

我先介紹海事局主要工作職能，可能與臺灣海事部門不完全一致，讓大家對大陸海事局進一步了解，再對照各位博士們關心之課題，把我們的想法與做法進行交流。主要業務介紹，船舶監督處副處長，他主要負責來廈門港口的船舶安全技術狀況檢查。通航管理處處長，是整個港口的航道、碼頭建設、錨地建設等管理，也就是**跟水有關**的。指揮中心24小時有人，船舶進出港口要實施報告，並對船舶

提供安全信息；而海上出現緊急情況時，由他們指揮協調進行搜救，因船舶在臺灣海峽容易有事故。如何防止船舶污染，進行環境保護，包括船舶檢查登記，航運公司管理，口岸開放，兩岸船舶直航也好，小三通航運也好，船舶防污，載運危險貨物，安全監管，還有船舶發生污染事故如何處理。而船員管理處，是我們船員的培養，像你們學生要考證，拿到駕駛證，包括船員培訓機構、船員服務機構業務，也就是跟人有關的。

以上是比較大的處室，今天與小三通航運業務有關的處室都有來，可對教授們關心的課題進行交流。我們海事局每天和海打交道，重點是和船舶有關，首先是船舶建造後要戶口登記，其後船舶航行要核發國際證書，取得航行權利，那航行要保障安全，所以安全是海事局的重要職能，所有來港與出港的船舶都要安全，從技術法規角度要進行規範。船員考試通過要發證書，並對證書是否保持有效進行監管。

第三個是對通航的管理，就像馬路上的車輛，哪一條路可以走，什麼車速度達到多少，海上也是一樣。對航路管理，船舶航行秩序管理，這是我們指揮中心的職能，對航務及整個港口像停車場，整個錨地要拋錨，停車場的車不能亂停，這是對水上秩序有關。第四個是對危險貨物管理，危險貨物能否裝到船裡，港口能否具備作業條件，允不允許船舶裝載危險貨物進港。另外，有關應急搜救主要是地方政府的職能。海上搜救日常工作在海事局，各地都有海上搜救機構，如廈門市海上搜救中心。可能大陸的海事局與臺灣的航港局，有些職能類似。有關如何防止船舶對海洋的污染及環境保護，一旦發生污染事件後如何清除，管控避免污染擴大。最後一個就是海員權益維護，海上船員權益如何維護，出現爭議時如何處理，這方面的職能也在海事局。簡單來說，海事局是(1)保障航行安全，(2)保護海洋環境，(3)維護船員權益，(4)維護國家主權。國外船舶進來要接受管理，實施報告接受檢查。大家關心的課題，有的與海事局密切相關，有的可能不在海事局職能範圍裡，我們就職能範疇裡向大家進行交流。

福建是與臺灣最直接最近的地方，這些年來，兩岸直航到臺灣本島，小三通航運包括客運與小額貿易主要是到金門。而兩岸直航最早是在高雄港，主要是貨櫃，後來有客運。在廈門有「中遠之星」，平均每年兩岸直航的貨運達 250 艘次，直航貨運量有 66 萬噸，包括「中遠之星」在內的客貨運。小三通航運主要是廈金航線，貨運 1 年有 350 艘次，貨運量 5.2 萬噸，客運量比較大，一年大概有 1,200 航次，載運旅客量 160 萬人次，而客運是在五通碼頭，這是兩岸直航與小三通航運業務。

我們海事部門主要是航行安全保障，海洋環境保護，考慮安全保障。有關兩岸船舶管理，法規是有差異。大陸對船舶規範標準有相關規章，與臺灣的法規不一致。

經多年相互配合，對港口管理要求了解，我們對船舶到港實施檢查，採取「另紙簽證」之方式，對來自臺灣的船舶檢查後，有書面檢查結果，稱為「另紙簽證」，紙上反映船舶查驗後之缺陷，檢查結果會提供給船長，若比較嚴重會通報臺灣的航港局，報告給船舶經營人外，還給廈門港口機關，這是從技術方面。從發現問題處理，若是一般性缺陷，會允許船舶回臺灣修復，若會影響航行安全，甚至影響船員生命，船舶會被留在廈門修復，至缺陷檢驗完才能離開，可能臺灣航港局也是如此。這些年來的運作模式，兩邊配合挺好的，大家也都習慣這種模式。為了保障船舶進港或離港順暢省時，廈門海事局採取諸多措施，一年 365 天都有人，船舶來了允許進港，需申報、報告、簽證、簽注。以我們中國人的話，就是除夕晚上都不放假，大年初一都有人上班。像廈門到金門，白天夜間都有人，有口岸值班，一旦出現緊急情況，將會加以及時應對。

隨著信息化程度提高，有關廈門到金門之航次，過去 1 個航次辦 1 次，後來每天辦 1 次，現在辦 1 次可進出 7 天。為便利小三通船舶做很多探索，過去沒有相關規定，大陸上層領導也沒有經驗，大家不斷在摸索、調整與改進，以便利船東節省航運成本，船舶靠港時間與人員成本節省。有關兩岸小三通航運，會與金門的政府部門與航商企業主，建立定期會商機制。兩邊管理部門與航商企業會定期商討共同關心的問題；這已形成常態化，有時是政府組織，有時是航商企業組織的。為了保障航行安全角度，我們都會參與，希望做到便利小三通航運之業務。

**第三**是兩岸間交流方式，如廈門與金門間每年都有橫渡游泳比賽，兩岸帆船比賽，現在帆船廈門發展很快，遊艇也有直接到金門，這是新出現的兩岸交流，通過海上實現的一種方式。**第四**是船員培訓方面，從 2014 年開始廈門開放臺灣籍船員培訓，臺灣船員很多在大陸船上工作，我們開展這方面培訓，一共完成 17 次，有 317 名船員在廈門完成培訓，然後考試取得證件。透過今(2017)年努力，大陸交通部海事局同意臺灣一家船員勞務機構，持有海員證到船舶上工作，過去臺灣在大陸沒有這樣的公司，現在第一家公司為「台塑新公司」已獲得審批，今後派遣到台塑的船員，在公司內申請辦理即可，就不用到大陸的公司申請，大陸的勞務可通過臺灣企業實現勞務派遣，今後從大陸到臺灣公司工作的船員提供非常大的便利。**第五**點是海上搜救工作，我們共同擁有臺灣海峽，近年兩岸直航船舶發展愈來愈大，臺灣海峽是國際黃金航道，2016 年和金門相關機構合作救助 7 起案件，共有 25 人獲救，例如港泰台州號，兩邊的配合非常有效。

#### **韓教授：**

剛剛提到廈門遊艇到金門，就我所知，從小三通開始迄今，到澎湖的遊艇只有 1 艘。

**郭副局長：**

前面我說的是到金門。

**韓教授：**

遊艇要過來要專案申請，那廈門到金門是否需要專案申請？

**郭副局長：**

遊艇主要是不對外的，跟私家輪一樣。近年陸續有此需求，廈門近年開展很多遊艇展覽會，活動裡面有部分到金門去的。

**韓教授：**

我在澎湖學校服務，澎科大最近來了兩艘重帆。澎湖是小三通航運範圍之一，不知廈門這邊是否有限制，使遊艇無法到澎湖？還是因廈門有人想來澎湖，可是無法成行？由廈門前往金門可以，何以前往澎湖無法成行？原本有大型郵輪從廈門至澎湖，到 2017 年 2 月完全停止，澎湖最近計畫把郵輪拉到廈門去。

**郭副局長：**

從技術層面之角度，船舶結構、強度、航區能否滿足，到澎湖要跨過臺灣海峽，船舶是否達到適航性，就是適合這個海域航行條件，船舶技術狀況是否達到。去金門比較容易，因為航程短，沒有臺灣海峽問題，小三通客輪差不多 20 幾分鐘就到，若緊急事故可立即趕到現場，若到澎湖 200 海浬，我 1 小時航行 20 海浬，要 10 個小時。很少看到遊艇橫跨臺灣海峽，可能有些航海家、航海勇士的探險有可能。以金門到廈門來看，整體上臺灣船齡較老，載客數較少，實施檢查時，船齡較大，船舶技術狀況相對大陸會差一些。以兩岸小三通而言，平均 1 天 4,000 多人，1 個月約 12 萬人，1 年約 160 萬人。

**第二、**應對海上航行突發事件時，兩岸如何加強溝通、協同配合。雖然現在既有管道平常能聯繫上，但如何進一步提高效率與成效，值得我們一起努力。每次有事，廈門是與金門，金門要與臺灣本島溝通，臺灣本島意見再回到金門，金門再與廈門形式上告知而已！今後能否直接和臺灣本島直接溝通？這些年操作經驗上，就政府層面而言，相對沒有書面化的 SOP 規範進行管理，如何有比較良好的規範機制，既然是國際黃金水道，不管是大陸或臺灣，都體現我們中國對國際海上安全事務之作為，我們的船舶到國外發生事情，外國也是這樣做的。

**韓教授：**

在臺灣航港局是主管航運與港務業務，而國際港口是由臺灣港務公司管理。而國內港口是由縣市政府管理，因此金門的港口是由縣市政府觀光科與漁業科管理，

所以溝通是 OK 的。而澎湖則不同，因馬公港為高雄分港由航港局管理。要看船舶類型是否靠泊馬公港，而漁船管理單位則是澎湖漁業科，但涉及大型船舶，則由航港局主管。

#### **鍾教授：**

有關船舶老舊問題，因航次對等分配，臺灣航商也期望更多航次，我們內部有調整機制；若船齡小則分數高，反之亦然，現在已有船舶汰舊換新機制。目前已有新船下水，另 2 艘正在建造中。因大陸與臺灣管理機制不盡相同，大船由中央、小船由地方政府管理，港口由港務公司或是由地方政府管理，可透過雙方定期會報處理。而有關海事安全與突發事件，兩邊如何有效溝通實為重要課題，目前沒有標準作業程序(SOP)，若能建立緊急事故 SOP，若生緊急狀況，於溝通上更有效率，可有效縮短應變時間。

#### **廈門海事局郭副局長：**

就是大家都遵守一個約定，不要在電話溝通商量研議怎麼做，希望我們約定俗成的程序進行，很明確的一步一步推進，以提高效率為目標。

#### **鍾教授：**

延續這點向局長請益，兩岸主要通航的規範，或比較具體的法規是什麼？就目前兩岸小三通航運具體的規範法規，在大陸這邊的規範是什麼？

#### **廈門海事局郭副局長：**

我個人理解分為兩個面向：一是政策層面，另一是技術層面。有關政策層面之規範，主要是由北京來制定，最早是兩岸直航管理辦法，而且也在不斷的調整中。以目前做的工作來說，於技術層面之規範，船舶靠碼頭要檢查，兩岸做法可能不一致，多年來哪個管理模式最合適，我們也在研究。對金門的客運而言，我們海事局上面有海事處，專門研究怎麼管理檢查，且要對方能夠接受。這方面海事局也在做，也摸索出一些東西，但只在操作層面上，還不到技術規範。我們把航運安全目標實現，兩邊航商與船員都能接受，其後就會成為規範。鍾教授說的規範，我現在說不出來，但作法是有的。我們福建省福州也好，也有泉金航線、馬祖到馬尾，都有類似管理經驗與檢查模式。

#### **李教授：**

請教有關船員培訓與船員權益相關議題。有關船員權益，不知道大陸港口裡，港勤拖船的船員權益是比照海上的船員嗎？

#### **廈門海事局陳小虎處長：**

我們可從幾個面向考慮，大陸很多拖船，分成沿海航區及港內航區。我們廈門港自也有拖船公司。沿海航行與港內航行不一樣，您剛才提到船員權利，只要是船員，我們的權利保固都是一樣的，沒有區分，但船員持有證件的要求是不一樣的，所以在港區及沿海的要求是不一樣的。

**李教授：**

如果是在港區裡面，就有比照 MLC 公約嗎？

**廈門海事局陳小虎處長：**

港區船員也有工作時間、休息時間，是按照這個要求，我們主要考慮港勤船配員有沒有符合此限制。比如在廈門港內，基本上是 4 個小時就進行調班或休息，再遠一點沿海航區是 8 個小時。對人員配置時，我們會嚴格考慮。例如廈門拖船在廈門港運行，而廈門拖船也到泉州、漳州去，甚至更遠一點到海南島去，那我們要綜合考量，它是在哪一個航區航行。

**李教授：**

所以說港勤船船員的勞動條件，還是歸你們管？

**廈門海事局陳小虎處長：**

我們主要是權利的保護，針對船舶的安全配員與船員能力，真正運行則由船公司來決定。

**李教授：**

臺灣有勞動部，勞工整體勞動條件是歸勞動部；可是船舶則有船員法規範。我們等於歸航港局管理這塊，因為船舶比較特別，現在臺灣有一爭議，就是港區裡，大家覺得性質上與陸地比較接近，考慮是否港勤船員歸勞動部管理，還是持續由航港局管理，因為要有船員證書，不知在大陸是如何？

**廈門海事局陳小虎處長：**

在大陸拖船上船員，嚴格來說就是船員，首先受「船員條例」限制，你說的勞動條件是受「船員條例」保護，至於人身損傷、事故，做為一個自然人當然受許多法律保護；要求船員權利規定，首先要註冊是一個船員。

**李教授：**

在大陸這邊有關船員培訓機構的課程是要經過海事局來核准嗎？

**廈門海事局陳小虎處長：**

是的，相關課程要經過海事局管控。

**李教授：**

所以都要報到海事局這邊來核准？

**廈門海事局陳小虎處長：**

上個月你們航海協會過來談兩個問題，一是 12 年的船員持證，12 年到現在已經 5 年，一個辦證的問題。再者，二副、三副怎麼聘徵？三副要考二副，二副考大副，那證書要怎麼讓他聘徵問題。但請我們交通部海事局的一個處長，主管這個船員法制度，在集美大學進行座談會，部分問題可能超出我們目前的法規權限。

**廈門海事局郭副局長：**

對船員勞動條件的保障和管理，大陸主要是由海事局負責，不管是港內或港外，如此會比較好管理，第二、國際勞動公約對我們國家生效，那對國際勞動公約的遵守，中國船出去也要遵守，同理國外船來也要遵守，按國際公約要求實施。

**韓教授：**

船上船員與陸上維修人員(維修廠與船廠)不同，船上與陸上的薪水不一樣。在港區我們遭遇很大問題，因為薪水差很多，問題是該如何界定，相信你們也會碰到類似問題。

**鍾教授：**

現在小三通航運人數愈來愈多，站在中長期立場，海事局主要是負責船舶安全管理，就您所知，我們公部門或航商業者，您覺得有那些地方可以調整，或者給他們一些建議，以促進小三通航運更加便利性。

**廈門海事局郭副局長：**

很多技術規範，兩岸是不一致的。大陸要配合國際公約之要求，如海上人命安全公約、裝載線公約、污染防治公約等。如果是國內法規，如船舶檢驗、技術規範等。基本上，我們是參照國際公約上之要求，到底參照到什麼程度，實際上不那麼細微全面。

**李教授：**

你們現在是比照國際標準？還是國內標準？

**廈門海事局郭副局長：**

基本上兩個都有，參照國際公約，除非特別修法，大多數國內很多規範已接近國

際公約之規範，但不完全照搬。兩岸間必須雙方默契增進了解，溝通也有管道不是沒有，但真正坐下來比較具體詳細掌握不多，所以這是兩邊的觀念，會帶來一些交叉或縫隙，有些時候甚至產生不同的理解。

**李教授：**

目前這邊是跟金門？還是誰溝通？

**廈門海事局郭副局長：**

金門也有，航港局也有。

**廈門海事局陳小虎處長：**

現在來廈門有 2 部分，一是客船跑五通碼頭，貨船跑另一碼頭，而貨船是載運水果與臺灣特產，包括小額貿易，大部分都是小船在跑。

**廈門海事局郭副局長：**

他們也怕發生問題，怕被航港局知道

**廈門海事局陳驚鋒處長：**

藉此平臺講些心得：

第一、可能須有兩岸共推標準檢驗程序，如船舶檢驗標準要統一，對兩岸船舶一樣標準進行檢驗，特別是廈門航線，標準不一會增加航商困擾。

第二、在人力救助方面，雖廈門與金門海巡署與臺灣都有很好默契，包括空勤總隊在內，但若有 SOP 就按程序，大家共同訂好放著，比如我飛機飛到這裡，你先到我就不進入此空域，或者高度大家訂好等，兩岸要共推一個標準，不要到現場才進行協調。

第三、要有一套海事調查互認機制，比如臺灣船舶在大陸發生事故，我們調查你們的，我的船舶在你們那邊，或者是跑兩岸小三通的船舶，如同 2013 年 5 月 20 日有 1 艘臺灣船舶與廈門船舶發生碰撞，不但會有提交仲裁事宜，還有審判法的刑責問題；應該約定在哪裡仲裁，在廈門仲裁？在新加坡或香港仲裁？否則事故發生後很麻煩。

第四、管轄法律與地點，如臺灣的船舶在大陸水域發生事故，或大陸的船舶在臺灣的水域，比如在金門水域發生事故，要在哪裡依哪一法律管轄審判？須提前做好這些事情。



第五、更重要者，有關沉船打撈方面，比如我大陸的船舶沉在你金門水域，你怎麼推說船東一定要來打撈這個船。那你臺灣的船舶沉在大陸水域，我們追了半天船東不來打撈，最後還得政府出錢派人去。還有上次發生的，船舶開到金門去發生擱淺，你們金門有損失，但是這個錢要大陸來索賠，也是有點頭疼。還有澎湖很漂亮，但怎麼推薦給大陸旅客？那客船怎麼讓它經營推廣，確實很多需兩岸坐下來協商推動。依目前來看，需要大學教授一起推動的，第一是檢驗標準，第二是海事調查的互認，第三是法源與審判仲裁地的選定問題，這幾點是兩岸海事航運可以共推的，那怕是比較簡單的框架，這個事情該怎麼做，以仲裁為例，可到英國、香港或第三地，讓兩岸都接受。從大學較高層面推動，不然一年又一年過去。

第六、還有人力救助問題，2010, 2012, 2014 年跟臺灣舉行 3 次海難人命搜救演練，算是比較成功的演練，原想把這個當作以後的標準作業程序，但是沒有提到最高層討論，現在隨著人事變動，後來者是否會認，應該把它確認下來。

#### **廈門海事局黃建煒處長：**

我回應一下，海事部門除了監管，另一個職能是航班結構，小三通航運政策對我們來講非常重要。現在小三通廈金航班是 32+2，甚至是 32+2+2，即 32+4，2016 年下半年透過金門的組織間達成合作，希望大陸民眾多加參與，但現在兩岸小三通航班結構不同，從 2017 年 1 月 1 日開始，實質上小三通廈金航線是隨著市場需求而定，以船舶安全為前提，週末時加開班次。

我們剛剛講到遊艇特殊航次，因廈門金門僅 20 分鐘航程，在此水域的救助力量，而通航管理都符合船型安全標準，目前採取特別作業形式，基本上符合安全法規都可以。據我了解，漳州與東山島有市場需求，小三通廈金航線也想帶動，澎湖旅遊環境開發也快，自然會從市場角度產生需求。可能在其他航線較少，在小三通廈門航線上，為做好這方面保障，包括年初民眾到湄洲島，通過小三通廈金航線到廈門，再從廈門到湄洲島進香，來回都很順暢，這是我們前期合作交流的努力。

#### **韓教授：**

我本身在做貨損理賠，因為船舶裝載貨物或旅客，裝貨前託運人與運送人間會有運送契約，此涉及貨物保險問題，在貨物裝載前，船公司就已經談定，第一審在哪裡，看後面的保險公司是誰。保險公司大部分是勞氏，依運送契約簽訂，第一審在哪裡，第二審在哪裡，第三審在哪裡，託運人或受貨人是誰。若兩艘船碰撞，就看船舶的保險公司是誰，基本上都是跨國。打官司只要是貨物，第一審是看 B/L 誰簽，第二審在臺灣的話，大部分是新加坡，最終審不是在紐約就是在倫敦。基

本上貨物也是一樣，如在澎湖，船舶停在無風無浪，後來沉到海裡，向船舶保險公司要回 4 千萬，而船東有 7 條船，後來船舶買保險，一年保費 700 多萬，以為別人給他漲價，最後保險費漲到 850 萬。

#### **鍾教授：**

陳處長講的我理解，因為兩岸小三通航運的船舶都是小船，若發生碰撞，和國際公約規範不一，與國際 B/L 不一，若發生擱淺、油污或需打撈或拖救，目前兩邊都沒有具體的 SOP，變成各想各的各做各的，發生後才處理，確實有必要加以調整，希望能夠步上軌道。

#### **廈門海事局郭副局長：**

集美大學可以共同研究，以學者專家的角度，也可以讓民間參與運作。

#### **廈門海事局崔國春處長：**

我參加過兩岸的小兩會，交通部跟交通部間，海運在廈門開過好幾次會，我認為主要是政策層面，剛剛說的遊艇屬於政策層面，不是法規層面，法規都能夠執行，這是高層的政策。例如金門「劉五店水道」對國際船舶開放，但我們要通過，要呈報航港局再報交通部，層層審批 6 各月才會下來。

#### **李教授：**

今天非常謝謝郭局長與諸位處長領導參與會談，非常謝謝。

**會談結束。**

## 附件七：中國大陸福建地區訪談重點稿

整理：2017年6月30日

巫晏安 0919-938-572

時間：2017年6月19日週一

地點：廈門輪總海上客運旅游有限公司(廈門市思明區禾祥西路4號23層)

對象：張建民總經理、鄭亞生書記，海隆公司蔡長圖總經理等人陪同

人員：鍾政棋、李選士、韓子健、彭亮萬等4人

### 李教授：

首先謝謝張總經理的接待，我們這次除參加2017兩岸科技論壇，也希望透過此次會談推動兩岸交流。我們海洋大學有一個課題主要針對兩岸小三通航運問題，主要目的是如何讓兩岸間交流更密切。鍾教授準備一些問卷，問卷內容第一部分是現況與趨勢問題，第二部分是發展政策與法規問題，問卷題目可能不甚周延，可從總經理的角度指導我們，希望能提出一些建議，給我政府公部門作為推動兩岸交流之參考。

### 鍾教授：

謝謝張總經理和鄭書記的接待，目前小三通通航迄今整體旅客量已逐步上升，如何進一步促進兩邊旅客與船舶業務，雙方公部門或私部門都在思考。如果旅客量減少，不只影響雙方船舶業者，也影響陸地上周邊業者。從學校角度來看，公部門與私部門分別有哪些地方可以調整，讓兩邊旅客與船舶的互動增加。我有問卷想託總經理找適當人選填寫，是採取無記名方式，謝謝。

### 張總經理：

很高興和臺灣來的學者會面，這次海峽論壇特別受大家關注。從2001年2月6日小三通廈金航線首航至今，應該可以這樣子講還是政府在操控。現在雙方已走這麼近，往來也這麼便捷，是經過多方努力的成果，而且已呈現規模出來，但有些地方我也沒有把握。對你們的到來，我們表示熱烈歡迎，對增進兩岸未來發展，我們也衷心感謝，因為航運方面比較敏感，我們就輕鬆討論一下物流問題。大陸的一些高官都說了，只要有利兩岸的事大家都要去做，而且還要做好。小三通廈金航線於2001年2月6日由我們公司首航，2001年8月28~30日泉州到金門也是我們經手，2002年4月20日從漳州到金門縣也是我們經手，所以說兩岸客船我們是首航的船公司，廈漳泉對臺我們也做了一些貢獻，廈金團當時是「個案進出」、後來「團進團出」、其後「週一三五七」，目前已有31個航班，現在很便捷，落地簽也很方便，往來也比較密切，旅客量一天大概幾千個。

按照國際海事組織規範，船舶進入哪個國家、哪個港口，要依所在地辦理，這邊掛五星旗，那邊出現，這個很敏感。經多方協商，最後掛公司旗。海上運輸船舶，海事部門船舶進出港要簽證，從廈門開出去是蓋中華人民共和國海事局，那邊蓋中華民國海事部門。真正小三通是在民進黨時期開始，隔一年阿扁執政，政治層面影響兩岸間的問題，其實認真講是黨派的問題。

那時候的陸委會主委是蔡英文，我們做企業的，涉及到陸海方面，上面有一些要求，按照我們內部要求，都要做一些新聞報導。1999年金門縣縣長李炆烽、觀光局局長、車船管理處長等單位前來拜訪，小三通還沒推動，怎麼面對這個問題，大家都很積極熱情，又是增進兩岸有益的事在努力。現在開放了比較輕鬆，但當時比較敏感，我們要怎麼說，怎麼去表態，我們有什麼訴求，我們也沒辦法去左右，這不是一個人說的算。我們把國臺辦、省臺辦和市臺辦請來，2003年當時做了一件事，叫做「機船聯動」，當時臺灣的立榮航空董事長，北京剛好在我們考慮機船聯動項目前兩天開會，加大兩岸來訪便捷的新政策，剛好我們也在推機船聯動。這些年很敏感，我們文字上的、口頭上的、還有行為上的都會管控，所以當時機船聯動是有利於兩岸。

第一次的話，是胡錦濤與連戰國共握手。1997年4月19日凌晨3時58分我公司船舶首航高雄，是集裝箱貨船。船員持什麼證，國臺辦說要持入臺證，公安部門監管部門說要持海員證，這時就兩張證件都準備好，看到那邊需要什麼證這用什麼證，不是我們能決定的，也不是廈門地區能解決的，弄得大家很緊張，最後還是很順利。

#### **韓教授：**

我以前是在船上工作，是K-Line子公司，在秦皇島裝煤炭直航蘇澳，是賣給臺電的煤，但產地證明是寫香港。船上船員是聯合國，船長加拿大人，輪機長日本人，甲級船員航海輪機是臺灣人，下面就一半緬甸一半菲律賓。大家都知道香港怎麼會生產煤炭，但船東太太是駐日代表，透過她先生是我們海大第一屆學長，所以說以前有在做，只是暗地裡在運送煤炭而已。

#### **鄭書記：**

起初小三通之前，有時候我們還走到日本石垣島，就拐一下到臺灣，其實大家都是為了推動兩岸間，看能否做得更好一點，這是大家共同的願望，政治層面我們就很難去把控，要到怎麼樣程度，你我只是一個政策的執行者而已。

#### **張總經理：**

現在有些重大活動都加入美國企業，美國企業是資產國家，出資人就是老闆。我

們是針對國家資產在運作，重大活動都是國有企業。對臺灣這塊大部分都是國企在處理，空中、水上及貿易往來都是國企。對於上級整個管控要求，哪一個方向是一個層面問題，在言行發表我們這邊誰都不能隨便說。你們學術研討或調研，爭議兩岸未來間的問題，還是政府行為，透過國臺辦或政府專門的議題，推動起來效果會更好，他們掌控比較有原則，尺度比較清楚，我們只能在國臺辦政策指導下運作。

**韓教授：**

會不會國臺辦的政策不明確，讓你們沒有辦法遵循。

**張總經理：**

不會，政策不明確我們也不敢碰。他們政策應該明確，我們是執行單位，所以政策已經明確，誰也不敢去偏離這個方向；別的可以偶爾不小心，想去挑戰一下，或體驗一下，或者試一下，對臺灣這塊是很嚴謹的！

**鍾教授：**

請教張總經理，若從船公司經營管理而言，這幾年下來，對於小三通航運發展，您希望臺灣的公部門或私部門，有哪一些地方可以再進一步調整的。

**張總經理：**

這個在內部曾經有此議題，從人員管控問題，兩岸進出便捷問題，及攜帶物品鑑定問題，很多都是政府主導，民間沒辦法說。我們船公司也提過一些想法，如何讓船舶進出辦關手續更便捷等問題，但我們只能從中間講，實質涉及到兩岸，第一、航班是對等申報，第二、船舶也是對等，第三、臺灣旅客來大陸玩很輕鬆，那我們去臺灣比較不容易；包括我們的船員，晚上船舶遭遇颱風或大霧，就無法回港，須在臺灣過夜而且還須申報等。

**鍾教授：**

張總經理提的這一塊，現在兩邊應該是一樣的吧。

**張總經理：**

兩邊船員管理不一樣，持證不一樣，船舶配置和安全管理也不一樣。所以說是對等的，航班是對等的，管控也是對等的，人員往來管控基本上也是對等的。比較敏感糾結的，可能兩邊會不一樣，這是體制問題，須取決於機制的問題，這點很關鍵重要。大陸改革開放發展還可以，但未來總體還是上級主導，我們有一些座談與研討，像海峽論壇提到臺面上，由最高決策機構表態，政策嚴謹制定，我們只能按要求步驟與管控程序來進行。

**鍾教授：**

如果站在航運業者立場，您認為在經營上是否有窒礙難行之處，有哪些地方希望臺灣可以解除的呢？

**張總經理：**

對臺灣應從小三通渠道來講，現在兩邊各有 5 艘船舶，大陸是有國企的 4 家 5 艘船，一家是中國遠洋「五緣輪」，第二是廈門港務集團「和平之星」，第三是三聯船務「新武夷」，我(廈門輪總)公司有 2 艘是「捷安輪」與「迅安輪」，但對外還是政府在調控，由不得你有更多想法，因為是國有資產，所以由國有企業經營與監督。臺灣是市場化，金門多家船公司，1 艘船有多種成份，五六個股東也有，政府管控模式也不一樣，有時航班會協調，其實都是政府在主導，船公司參與，到目前連航班協調會，金門是港務管理處代表縣政府。大陸是航業主管機關在處理。

**李教授：**

你說大陸那邊是誰在主導？

**張總經理：**

大陸這邊是「港口管理局」，為涉及運輸航業的主管單位。有關口岸有邊防海關檢驗檢疫辦理。那航業許可是口岸管理，海事安全是海事局，安保是公安局，口岸監管持證進出是邊防單位主管。所以主管航運的機關是「港口管理局」，對於政策層面會更具體了解。你們是學者專家，對增進兩岸未來發展，小三通航運如何做，但此層面還是航業主管。

能不能經營這條航線，是由港口管理局在具體管控的。那涉及敏感的是由對臺事務辦公室(臺辦)在處理。而海事局是處理船員配置問題、持證問題等。

**李教授：**

所以，海事局是安全技術層面。

**張總經理：**

對，安全技術層面。港口局是持證。都不一樣。

**鍾教授：**

以您經營這 2 艘船而言，遵循的是小三通的法規與規範，比較具體的法規是什麼？

**張總經理：**

是依照交通運輸部，對運輸過程中有一些要求。對臺灣方面，國臺辦管理會有一

些要求，船員持證問題，港口管理局會有要求，人民進出有口岸管理，你們坐小三通船舶，目前很便捷半個小時，航班緊密。若來大陸觀光旅遊，非常簡化與便捷，落地簽也很方便順暢，早上去晚上就可以回來。

**鍾教授：**

那您意思是說，沒有一個明確的規範法規？

**張總經理：**

沒有。就這一塊目前我們沒有很具體的法規，但各主管單位都有一些管理，對口管理上的要求，但還沒有很具體的相關法令規範，如果很具體的話也就會在檯面上。相當於大陸公民要具備什麼條件，達到什麼標準，最後依照他的法規來落實。

**鍾教授：**

您提到交通運輸的一些規範，這個規範是什麼？

**張總經理：**

這個規範是大陸對臺灣船舶運輸的一些管理，還有一些具備的條件。

**鍾教授：**

那國臺辦對小三通航運管理有哪些規範呢？

**張總經理：**

就是叫去開會，如何認知上，形而上的，還有一些要求。

**鍾教授：**

沒有說寫成書面規範？

**張總經理：**

沒有，都沒有書面。剛才才舉例，掛公司旗，還有船員簽證問題；基本上目前並沒有具體完善的管理規範。

**鄭書記：**

沒有很完整的一套出來。航業這塊，如小三通，不僅有散客還有貨運，像海關有時會增加哪些可以進來，哪些不能進來，這些貨物放進放出還是大陸方面比較通。以前我在貨代，一般都是出去的貨很少，從臺灣進來的貨多。

**張總經理：**

金門高粱酒在亞洲幾乎是很有影響的。高粱是在大陸採購，採購後直接從高雄進來，爾後再運到金門，大陸也認為說：你能不能直接從廈門運送過去，不是更便捷嗎？還涉及港口吞吐量。政府也在推動一些便利性，而金門的高粱都是向大陸採購，如果直接運到廈門，再從廈門直接運到金門會更便捷。

**李教授：**

那現在還這樣子嗎？大陸從什麼地方到高雄？

**張總經理：**

根據產地的需要，所以不一定。

**韓教授：**

應該是港口吃水的問題。

**李教授：**

不同單位有不同單位的考量，今天非常謝謝書記與張總的會談。

**會談結束。**



## 附件七：中國大陸福建地區訪談重點稿

整理：2017 年 7 月 2 日  
周品瑀 0983-705-683

時間：2017 年 6 月 20~21 日

地點：福建省福州市福州大學會議室

對象：福州大學經濟與管理學院劉丹副院長與陳博士、福州大學物流系葉翀主任與吳博士、福建省物流協會沈紹鋼副秘書長、福建省萬集物流史斌總經理助理，由福州大學海洋學院李明院長等人陪同

人員：鍾政棋、李選士、韓子健、彭亮萬等 4 人

### 劉院長：

我們每年 6 月份都有非常熱鬧的活動，很多成果交流、海峽交流或是科技論壇相關活動。

### 李教授：

除參加兩岸海峽科技論壇，今天最主要鍾教授有個課題，針對兩岸小三通航運方面，希望強化兩岸交流與合作。有準備綱要：一是現況與未來看法，二是政策與法規方面，僅就學術研究角度進行探討。

### 鍾教授：

有關兩岸小三通學術研究課題，包括臺灣的金門、馬祖、澎湖，及大陸的廈門、泉州、福州等地，如何促進雙方旅客、船舶與貨物往來，更希望未來有所提升。以金門旅客量而言，每天流量 4 千多名，從政府公部門立場，航運安全至關重要；從航商業者角度，也希望加強雙方合作。於運輸物流過程中，是否有綁手綁腳或哪些法律規範有所不妥，希望有機會提出改善。非常謝謝大家來參加座談會，相關問卷想拜託大家填寫。

### 沈副秘書長：

我在福建物流協會工作，主要替政府與企業服務。而福建省交通運輸集團有參與小三通業務，包括客運、兩馬、廈金航線在內，以及平潭客輪、福州與泉州兩岸航線都有。福建物流協會和臺灣全球運籌發展協會有交流，從 2009~2017 年主辦海峽物流論壇，航運物流、逆物流、國際配送和保稅倉庫都有到臺灣考察，2016 年召開兩岸航運大會交流較多。

有關兩岸物流問題，閩臺合作在福建落地的臺灣物流企業較少，較早期僅有華岡集團 1 家，在廈門有長榮與立榮等 20 多個單位，第三方物流與貨代企業也在福州

從事物流服務，包括小三通與大三通業務。臺灣企業在福州投資基礎設施非常少，期望臺灣第三方物流企業到福建投資，前兩年在廈門成立兩岸冷鏈物流聯盟，現在成為福建省的指標。臺灣冷鏈技術較接近日本和美國，比大陸的技術好，臺灣冷鏈業者到福建單純是技術合作，但大陸企業缺乏的是設備和技術，未來可以加強合作。大陸在推動一帶一路，福建省也是其中之一，目前福建省很多企業，包括集裝箱運輸企業，都在擴大鄰近航線開發和基礎設施，我們福建企業有到越南、印尼、馬來西亞、泰國投資。

**鍾教授：**

是否有大陸業者往來小三通，認為有哪些可以改善的地方？

**沈副秘書長：**

大陸這邊是開放的，我們歡迎你們來投資。兩岸閩臺物流合作推動十幾年，航運與港口投資項目不多，福建與臺灣距離最近，但臺灣企業在福建投資明顯較弱。

**韓教授：**

在臺灣冷鏈物流經營都不太好，主要是貨源非常有限。

**沈副秘書長：**

臺灣有冷鏈物流技術，我們組織去高雄好好國際物流考察過，也在臺灣參與冷鏈物流相關課程，臺灣僅限技術與管理輸出，並未投資深層的基本設施。

**韓教授：**

你是希望臺灣廠商到大陸投資，還是希望大陸廠商到臺灣投資？

**沈副秘書長：**

希望臺灣帶動技術，也投資於相關企業。高雄好好國際物流是在上海投資，但福建與臺灣距離最近，卻缺少類似投資。最近在馬尾有臺灣人投資冷鏈物流，主要從事海產食品加工，我建議可以把第三方物流獨立專門做冷鏈。

**韓教授：**

福建市場比臺灣市場大，相對於大陸其他市場，我們集中在長三角與珠三角投資；主要考慮投資與回報率，會和大型的企業合作，秘書長考慮福建市場。

**沈副秘書長：**

大陸政府也會向我們諮詢類似問題。

### **韓教授：**

有關冷鏈物流幾乎都是「機邊驗放、船邊驗放」，但 2016 年 5 月以後，臺灣到大陸的生鮮食品 50%要檢驗，但廠房碼頭都沒遮蔽物，根本無法操作。

### **沈副秘書長：**

這涉及兩岸政策，我們也阻止不了！在情勢比較好時，有提出「臺車入閩」，臺灣車輛到大陸來，還委託福建省制定管理辦法在案，現在也停辦了。

### **鍾教授：**

我所了解「臺車入閩」各方看法不同，有正面也有負面後果。

### **韓教授：**

有關物流方面，主要都是小批量，中間有金錢流通，雙方都要有對口單位才能操作，兩邊金融的問題要解決。政府法令要明確規範，例如外資投資陸資有限制或比例，有些特殊行業不許投資。我們想了解你們想做的，若有困擾我們則建議加以修改。

### **劉院長：**

近年有參觀臺灣物流企業，就今天的題綱提出個人所見。政策層面不是我們研究的，我從廈門到金門搭乘小三通船舶，也搭乘麗娜號與海峽號，對操作面應該考量運輸需求面。帶領學生搭乘麗娜號、海峽號可容納數百人，但平時其運輸需求不大，頭等艙幾乎是空的或零星兩三個人。所以不論是小三通或大三通，都應考量運輸需求在哪裡。

小三通航運需求有兩個面向：旅客與貨物。於旅客方面，自由行一定不多，臺灣旅行社應該要和大陸連接，在能做的範圍內，盡量與大陸聯盟合作才有客源，因此如何挖掘客源是重要課題。第二是貨物，大三通以客滾輪運輸有其優勢，因每周有定期航班之利。若能克服臺車入閩、閩車入臺問題，則貨物集散速度較快，包括臺灣的水果與生鮮，運輸速度是冷鏈物流之關鍵。在定期航班下，一趟大三通約三個多小時，肯定比航空運輸節省。因為小三通船舶較小，可做兩岸電商小件交易，因陸生在臺從淘寶採購，透過天貓寄至臺灣。

### **韓教授：**

現在已經開通兩岸快遞。

### **劉院長：**

現在陸生在臺灣那麼多，陸生有跨境電商之需求，臺灣也有人在淘寶網購，且臺

灣在地 momo、Yahoo 購物網站電商價格都比較貴。所以從大陸過去的小件，從業者角度來講，應該要和大陸快遞公司合作，做落地配。例如中華郵政和中國郵政合作，那這個就是落地配做得比較好的；另有天天快遞等，肯定也需要往臺灣走，臺灣要開拓這個點。就小三通航商業者立場，在政策允許下，端視能否賺錢為依。

臺灣至大陸有許多貨物，除生鮮水果須受檢，有些日用品、電子產品與配件，可以小三通運送，航商則應與相關業者溝通。舉例而言，女士喜歡面膜與化妝品，臺灣的價格較便宜，就可安排小三通航運。電商有交易，物流企業應該去配合。大陸有很好條件，有自貿區或保稅區，配合跨境電商模式，而貨物根據大數據分析，提前先放到保稅倉，透過跨境電商平臺下單後，即從保稅區出貨，1~2 天即可送達。

**李教授：**

課完稅後還有利潤嗎？現在有人做嗎？我知道很多人到臺灣都買面膜。

**劉院長：**

肯定有利潤的，平潭現在已有這樣的商業模式。

**沈副秘書長：**

基本上是國企經營的，所以較便宜方便，臺灣自己寄給買主成本更高。

**劉院長：**

等於在大陸落地配，由大陸公司配送。買家下單，貨物出保稅區再課稅。若直接從臺灣郵寄過來，現在要繳「行郵稅—行李和郵遞物品進口稅」。

**李教授：**

你們那是小樣的，人民幣 2,000 元免稅是不是？

**劉院長：**

對。行郵稅，不算一般貿易，小樣的。

**李教授：**

臺灣現在是新臺幣 2,000 元貨物進口免稅，你們呢？

**劉院長：**

現在不知道，因為政策一直在變，還在吵。

### **沈副秘書長：**

海關也發現這個問題，大家就是螞蟻搬家式的，就是以小量包裹運送。

### **劉院長：**

政策必須調整，為了方便通關。電商是未來趨勢，我感覺臺灣快遞業跟不上大陸電商步伐。大陸是24小時，隨時打電話隨時派人收貨。臺灣快遞跟大陸快遞整體運作差蠻多，從臺灣寄回大陸，空運要一星期，海運要一個月才收到，如此快遞都變慢遞了！

### **韓教授：**

有關麗娜輪與海峽號，一般臺灣人較少搭乘，主要搭乘飛機出國，我想大陸也應該是如此吧！

### **劉院長：**

我帶學生三百多人只能走海上運輸，而且飛機有行李限重，學生生活用品會超重。若走小三通也不行，因金門要坐飛機到臺灣，還是有限重10公斤。但學生春節回來再去，大多數選擇飛機，因為沒行李因素。

### **韓教授：**

因運輸有明顯的方向性，如何擁有穩定的旅客量或貨量，是運輸物流成敗關鍵。只要有錢賺，商人都會盡辦法。以商業立場考量，要有足夠貨量支持，不然只有採取補貼政策使之運作下去。

### **劉院長：**

最大問題應該是需求不足。

### **陳博士：**

每個自貿區的政策傾斜不同，福建有福州、平潭、廈門三個地區，是福建自貿區的不同實驗區，在實驗區政策實施過程慢慢協調，包括開放程度與貨物流通，所以自貿區是可以在閩臺兩岸協定裡。有些學者提到，在自貿區有臺灣企業，這樣的框架下，更適合企業本身實際運作，以解決實際問題。政策制定後需要去遵循，在實施過程可進行調整，兩岸對合作的態度非常積極，所以在此政策下，根據業者實際需求，可進行一系列優惠傾斜，畢竟還在實驗階段。

### **劉院長：**

如果有時間可去自貿區參觀，與自貿區直接溝通，他們在做政策設計時，能否有便利條件或優惠政策。

**陳博士：**

自貿區高層管理本身態度非常積極，是在中央大型框架政策下，每一個自貿區有自己的特色。從貿易區角度，可在政策上或管制上更加柔軟具彈性。自貿區是一種適應區，就是先試先行，再進行討論，就不同階段進行溝通協調。

**葉主任：**

實際上中國電子商務、快遞業發展非常快速，這一兩年原來的業務 50%都轉為發展快遞，其原因為對貨物的運輸需求量，再加上中國人買東西沒有耐性。而中國電商倉儲業在福建、廣東場設非常多，再將貨品預先放置保稅倉，直接從大陸發貨，而此方式也是小三通航運模式可以參考的。

**鍾教授：**

所以臺灣的或先進到中國大陸保稅倉，然後電商接單，接單後保稅倉出關，大陸的物流業進行落地配。

**葉主任：**

中國快遞主要是做幹線，不是做分包。

**李教授：**

幹線主要是用什麼來運送呢？

**葉主任：**

主要都是用卡車來運送，以節省成本。

**劉院長：**

這邊集散還要運到目的地，兩個集散點的運輸。因為在中國需要競爭能力，需要靠速度、價格的優勢。中國購物節之盛行，例如上半年的 618 購物節、下半年雙十一購物節，還有近期崛起的雙十二購物節，與雙十一的 B2C 的模式不同(天貓)，雙十二為 C2C 模式(淘寶)，以上的電商規模是非常可觀的。並由電商帶動物流業、倉儲業。因此小三通可以結合大陸的物流網家。

**韓教授：**

那是用何種支付方式呢？

**劉院長：**

電商平臺都是藉住支付寶等方式支付，且支付寶已經可以在臺灣使用了。

**鍾教授：**

臺灣的貨先到中國大陸自貿區或保稅區，賣方支付倉租、自貿管理費用，買方直

接在平臺上支付貨物費用給賣方，發貨中心結合電子平臺搭配物流公司進行物流配送。

#### **葉主任：**

提到小三通，其實影響小三通的 political 因素非常強烈，再加上大三通開通後，小三通更是難做。有關快遞問題，自貿區在研究海外倉或稱境外倉，直接建在福建自貿區內。相對地，金廈線客流量最多，約 90%。以市場經濟而言，該廢就廢，不需補貼，光靠補貼是不夠的。例如專注於金廈線，不要分散資源在多條航線。馬尾與馬祖線似乎看不到將來，把金廈線做好，再考慮其他線怎麼開關。而且，光靠旅客不是長久之計，以日本經驗要靠貨運，還是要靠 B2B，現在電商做 C2C，其貨量相對有限，誠如劉老師提到，集中有規模效益投入。海外倉不可能設置在金馬澎，建議在廈門自貿區內設置海外倉。

#### **劉院長：**

而平潭的物流服務，還沒有完全成熟。

#### **葉主任：**

平潭想依深圳模式建造，但時機似已過去，平潭天天在燒錢可說是無底洞。貨源是最大的問題，何必捨近求遠送到臺灣金馬專區去。

#### **劉院長：**

泉州本來就有臺灣小額貿易的功能，臺灣小額貿易在泉州晉江那一帶就有。

#### **葉主任：**

泉州市晉江縣原本小額貿易確實做很好，賺了不少，主要是賺稅差。現在增值稅營改後監管非常嚴格，所以沒辦法做。現在包括福建省本地物流企業也只賺零頭。

#### **劉院長：**

泉州還有一個優勢，泉州晉江內幾乎是所有大型快遞公司的分貨中心，例如順豐、天天快遞等，貨物一落地後便可以進行配送。然而平潭的基礎建設還未成熟，若高鐵建設開通，從高鐵規劃上看其周邊全都是為小商品服務，把高鐵當作樞紐連通。雖然平潭發展較慢，但是平潭還有稅率較低的優勢，任何事就是有利有弊。

#### **韓教授：**

請問泉州市有多少人呢？

#### **劉院長：**

泉州市本來人就很多，泉州的 GDP 和人口都是全國最高的，且其製造業最為發達。

**葉主任：**

全省製造業很發達大部分是中小企業，而且是民間企業。

**劉院長：**

服飾品牌、運動裝、鞋，都在泉州。泉州港是到金門，但泉州港不夠大，很多的貨物是通過廈門港走的。

**鍾教授：**

泉金線走的旅客量非常有限。

**劉院長：**

對。廈門的旅客量較泉金線多，它層次地位在福建肯定是次於福州和廈門。

**李教授：**

請問福州是一線還是二線呢？

**劉院長：**

凡福建省肯定都是一線，但福建的城市都不大，因為福建是丘陵地帶，然而福州是盆地，就像臺北市。如果從臺灣的角度要進入大陸，還是要選福州和廈門會比較好。

**劉院長：**

泉州有一個優勢，因為它是 B TO C 是許多建商的發貨地，例如鞋類。許多廠商將分貨中心設在泉州，且分貨都是利用流水線的方法，完全靠人工的，若以流水設備分揀會來不及。

**吳博士：**

發展兩岸小三通規模與未來設施，剛有提到非常重要的需求問題，我自己本身也表示認同的。首先，若需求無法提升，肯定是沒有規模效益的，但再深入探究的話肯定是政治原因。另外談到自貿區，其實我認為只有漳州有穩定物流，因此大家才覺得是受益的，才有可能會有投入。譬如剛才提到的基礎設施建設問題，當業者認為是有利可圖時，政府也願意投入資金，以中國建設的速度應該不是問題。從我專業角度談及小三通航運，兩岸限制多，其優化程度相對小，發展空間與利潤極為有限。

**鍾教授：**

從需求端的角度思考，如同剛才所說的規模經濟，如何透過電商來創造可行機會，我認為是一個思考的方向。另外是葉老師提及到高雄中轉，兩派的主張一方是站



在廈門的立場，中轉貨不要到高雄轉，另一方主張繼續讓高雄來運作，我認為要以長遠角度思考。

**會談結束。**

## 附件八：我國金門地區座談會重點稿

### 「兩岸小三通航運轉型發展與因應策略」 金門座談會會議紀錄

2017年9月7日  
整理：周品瑤

時間：2017年8月31日週四下午1400-1630

地點：金門縣政府文化局(三樓會議室)

參與人員：陸委會李必仁簡任秘書、航港局航務組賴炳榮組長、中部航務中心金門辦公室鄧光明專門委員、內政部移民署陳祥麟專門委員、行政院金馬聯合服務中心陳朝金組長、金門縣政府文化局呂坤和局長、金門縣港務處林恆安先生、國立金門大學海洋與邊境管理學系高瑞新副教授、金廈海運公司顏及人董事長、金廈海運公司薛芳萬高專、大榮海運公司尹正曉副總經理、金安航運公司蔡婉婷小姐、陸委會派駐金門行政協調中心蔡主任承棧

研究團隊：主持人鍾政棋教授、共同主持人韓子健副教授、研究生陳郁銘、巫晏安、周品瑤、湯翔宇

#### 主持人鍾教授：

非常謝謝大家今日的參與，我們請金廈海運薛高專指導。

#### 金廈海運薛高專：

主持人、各位長官先進大家好。第一、有關「航班分配」問題，十多年來兩岸航班排班以公平公正為原則。現行兩岸航班尤其在節假日前2、3班都是陸方的船，沒辦法做到你一班我一班。要突破這問題就要「夜泊」，雙方愈多夜泊才有辦法。現在試辦實施辦法第16條規定，大陸船員若到我們港口沒法回去，要實施停留許可申請，如此限制對方夜泊就沒法你一班我一班。大三通大船都直接到臺灣，可以實施管控港口與機場。那金門小三通離島地區且為客船，建議條文應修正。例如颱風或霧季要申請，那大陸就可用這理由反對夜泊。我們主動修訂釋出善意同意對方夜泊，才有能力要求讓我們夜泊，就能達到你一班我一班目的。我們已談N次，航班夜泊問題始終沒達成。

第二、有關「船員人力」部分，我國船員老化且年輕人不願投入。現在每家公司都有僱用東南亞外勞，東南亞經濟慢慢起來，未來聘僱船員問題會逐步浮現。我們「外籍船員雇用許可及管理規則」第11條規定，船員期限只能1年得再延長1年，就是2年。我們「就業服務法」一般外勞，最長可3年還可展延。聘僱外籍

船員第 1 年熟悉階段，第 2 年對機器作業較成熟就回去。於此建議外籍船員可比照一般外勞雇用期限，對航運經營可持續發展，不會擔憂船員人力問題。

#### 主持人鍾教授：

謝謝提出具體建議，有關第 16 條雙方不同意夜泊，前 2、3 班都是陸客來較多，我們釋出善意同意夜泊，反對我們夜泊理由就不通，大船來臺港口沒問題，現在對小三通部份有管制。另外外籍船員僱用許可管理辦法第 11 條，只能 1 年必要再延 1 年，可是對外籍勞工可 3 年必要再順延。外籍船員第 1 年摸熟悉又離開，對船員人力調配不便，那我國船員、人數也不夠，年齡老化，所以外籍船員需求是重要指標，何況是掛自己船旗，對外籍船員能否比照一般外勞，以 3 年必要時展延。請金安公司代表蘇小姐或大榮公司尹副總經理指導。

#### 大榮海運尹副總經理：

很贊成剛剛薛高專的意見，沒其他意見。

#### 主持人鍾教授：

今日貨運業者沒來，我們請移民署陳委員指導。

#### 內政部移民署陳專門委員：

兩位教授、陸委會、航港局長官，這議題與移民署有關人流部分，金馬澎都有，就實務上提出。**第一**、對陸客申請辦證簡化，陸客這幾年申請人次急速上升，目前申請旅遊有 2 種證件，一是 4 小時就發證的團體旅遊，二是 24 小時個人旅遊的發證。因申請速度快，申請團體旅遊部分可以異地辦證，到小三通區域可在廈門或泉州辦理外省市要出境的大通證，相對配套可用送件方式申請，申請大通證的直寄來申請小三通的旅遊證，所以如此速度造成申請人次急速上升。

**第二**、整體趨勢向上，與兩邊政策放寬有關，最近呈現趨勢線下，國人走小三通出入境，基本上維持一個幅度，每年出境或入境約維持 45~52 萬人次，其他上升下降通通看陸客。以前陸客是因大三通有一行程可經小三通到臺灣，也可經大三通再由小三通回廈門或泉州。除小三通陸客外，還包括大三通陸客。這 2 年大三通陸客人次降低，相對人次也急速下降。整體今年陸客跟去年雖有降，基本上減少有限。最近較明顯是因 9 月廈門要辦金磚會議控管，在 2017 年初開始大概在 4、5 個月前，對人次已在調控，這是近期陸客下降主因。

**第三**、在人次外，有認為試辦通航實施辦法何不把「試辦」拿掉，很多政策可在小三通實驗，如果通通很正式試辦空間也沒了。試辦通航實施辦法是「兩岸條例」第 95 條之一之授權，有試辦對金馬澎小三通創造更大空間，跟大陸談很好的善意，

包括航運業者所講，夜泊或航線能再爭取什麼。小三通航線目前僅船舶業者，可否擴大到空運，這也是空間。目前對大陸可直航機場雖有 8 個，可是不放在小三通裡，如何創造空間，既是試辦本身就給一個較大善意跟彈性空間。

#### 主持人鍾教授：

非常謝謝，我們記錄與整理再跟陸委會討論。對方申請大通證來金馬澎，須取得來臺簽證才可進來，假設來金門也想取得來臺簽證，可否來金門就進入臺灣。

#### 內政部移民署陳專門委員：

我們發給陸客大三通證件，可經金馬澎到臺灣。若拿的是小三通的，證件上面註明僅限停留金馬澎地區。若拿大三通他可去臺灣，因我們試用部份是小三通。目前跟大陸地區出入證件區分：大陸地區人民到臺灣或金馬澎，要 2 種證件：(1)大陸必須要發給陸客大通證(大陸地區往來臺灣通行證)，(2)我們會發給陸客入境許可證。在大陸地區是拿大通證做出境查驗，進臺灣是拿我們發的證件做入出境查驗，剛剛講要經小三通去臺灣，一定是大三通的證件。另外，大三通旅遊，目前送件審件時間是 48 小時。小三通申請旅遊沒有上限，送一萬件移民署就審一萬件。那大三通部分，每天有人數限制，不管是團體旅遊或個人自由行都有上限。

#### 航港局航務組賴組長：

大陸出境我們不看他們護照，他要提供有效證件，我們出國不拿身份證是看護照。他進來要看 2 證件，因特殊關係所以要核對有效證件，我們發給入境許可。若是赴臺旅遊，依兩岸協議可到臺灣，但有人數限制，因協議上已簽署。小三通旅遊是依實施辦法第 7 或第 8 項旅遊目的，因試用法條不同只能到小三通停留。自大三通直航後，小三通要赴臺旅遊部分減少。在陸委會認為，可經小三通赴臺旅遊，因當時赴臺旅遊名額要排 2 個月，每日 5,000 限額。限額一直不敢增加，擔心安全、管理、偷跑問題，就增額給小三通。在人流數據上，104 年是高峰，那 104、105 年就能經小三通來，因赴臺旅遊配額排太久，寧可經小三通過來，他可能證件能快速取得，所以是另類的政策鬆綁讓市場移轉。

兩岸存在很高法制作業調整，就有利於市場改變。海基會處理基本原則，事務性由航港局處理。每年有 1,000 萬人次從內地到廈門經商、會議或旅遊。若可到金門效果很大。希望外地到內地的人到廈門或泉州，能臨時申請大通證到臺灣。因為出境要大通證，大通證不一定要到臺灣；赴臺可申請移民署落地簽，當時希望能 4 小時，24 小時可發落地簽，簡便立即到臺灣，所以 104 年公安部跟著我們走，從金門回廈門就去看他們口岸公安局，如何發證然後改變出境作業。

現在發證團進團簽，因赴臺遊團體簽證跟自由行簽，46 個自由行城市開放可申請自由行過來。希望中長期內地來如何辨識有效證件，或赴小三通旅遊落地簽，但有效證件還要協調。像駕照互相承認，如果有效證件可彼此承認，讓移民署認為足以對大陸人民身份識別，我方給落地簽赴小三通旅遊，國安單位擔心赴臺旅遊，因證件要比較明確有背景調查。但小三通跑不掉，且金門人彼此認識，只要陌生人肯定被辨識出來，停留一禮拜大概就很敏感。

至於澎湖方面，曾跟旅行公會理事長建議配套旅遊，可能 400 個經澎湖旅遊，搭配船班包船，如 3 天 2 夜。2017 年 3 月在金門遇廈門港口管理單位，他們積極發展郵輪，現因沒法赴臺灣，就到海上開 2.3 天，廈門很期待開郵輪到澎湖，現階段都願意讓他入境，但地方單位憂慮中央有政治性考量。地方很期待，一旦中央答應，有客源希望能來臺灣、澎湖。未來郵輪對澎湖，廈門過來選項是蠻大。

### 主持人鍾教授：

謝謝組長補充說明，請陳委員指導，謝謝。

### 內政部移民署陳專門委員：

**第一、航運政策方面**，建議針對兩岸航運政策，從業界聲音和目標以問卷發業者，因近年來較少。以下建議因小三通有地理上區位優勢，不論是客運或貨運，核心目標有二(1)快速運送，(2)服務品質提升。就航運業發展，大部分單打獨鬥，須做跨域整合。旅行業涉及船舶業聯合行銷，旅遊提到辦證問題，貨運業有報關服務貨物快速問題、碼頭裝卸效率，旅行業有海陸空運 3 項串接服務。規劃航運業發展應整體思考，如對貨運供給層面及旅客。從大陸各省市來，整個層面須結構性研究，如過去大陸有些城市沒開放，有開放但當地沒組團社，沒旅行社辦赴臺旅遊，所以整個層面結構須先做規劃研究。

**第二、大環境營造演化**，金門有離島要發展免稅，希望有離島公司存在，有提自由貿易區，這 3 個層面有不同內涵；建議應整合各界意見，航運業才能在結構裡發展。各界意見如何做成，假設輔導成立離島公司或開放免稅，以免稅島來講，過往做過研究，其實可做但要很大空間，就旅客服務完成後辦退稅，大陸買東西可透過小三通優勢，船舶小但速度快，讓對岸快遞業者做整合，運送到中國大陸內地各地；而離島公司就是外國公司形態，對物流業發展也未定案。建議先整合爭取中央政策支持，能放到離島建設條例，修法取得法的依據。離島建設條例對離島發展很重要，當初試辦通航就是從第 18 條延伸而來，再逐步推動。

整體航運結構，因涉及兩個不同政治力管轄，但語言習慣相通，業界常覺得為什麼是這樣，這邊到對岸就沒用常有誤解。兩岸近也來往頻繁，但 16 年來對雙方法

規認知不十分清楚。無論客運或貨運，未來應像公務部門加強教育了解對方法規。大陸常講我客船太老，但我現行航政法規只要具適航性檢查合格就可，陸方規定船舶年限到就處理，兩方規範不同。受理申請航線雙方規定差蠻多，業界了解多少令人存疑，大概透過對岸來揣摩。整體來講，雙方公務部門經常交流，甚至在航運經營 SOP 作業，簡報提到 SOP 訂定或平臺建立，讓業界經營碰到問題該如何處理，想客訴要找哪個單位，長遠上該有制度化規範，這是民生問題，或許政治會有干擾，期盼是階段性，長遠上民生問題須雙方形成制度化管理。

**最後**小三通實施 16 年，政府希望對旅遊、人員管理開放，兩方存很大管理政策不一，希望放寬。今天談航運業，政府部門投入調研較少。金馬澎 3 縣都有大學，可透過策略聯盟深入了解。業界經營碰到哪些問題，客運來源在哪，服務滿意度如何，貨運業界需求怎樣，這 16 年都在摸索中逐步成長。大數據要逐步累積，不論中央或地方政府都應投入研究。提到人力短缺，人才培育在離島相當重要。人才培育對中生代或投資業者也好，無論做旅遊業或航運業，於逐步摸索中成長。政府有必要對業界人士提供教育或座談，以了解雙方現行法規與政府政策，客運業經營怎樣提升服務品質，服務品質是我們終極目標。

對新生代人才而言，對船員提供獎金制度，因愈年輕愈不上船，航運界由小三通可否試辦用在地青年，現金門高職畢業每年不少學生從事漁業科、航海科與輪機科。基本上船舶駕駛不成問題，朝研究鼓勵上船有適度獎勵。問卷裡提到「推的策略」可訂為思考項目之一。如報關業界很納悶目前電子化報關一直未開辦，應探討主因，是人或政策問題，整體結構須探討，才能讓航運業逐步往前推動。

#### **主持人鍾教授：**

謝謝陳委員與陳科長指導，提到小三通電子化通關，提供在地船員獎金問題，尤其是離島船員人才培育。請鄧專門委員指導。

#### **中航金門辦公室鄧專門委員：**

金門小三通客運發展從 2011 年 1 月 1 日開放至今，每年約 170 多萬人。大三通前成長率高，大三通後成長率低，應是從無到有所以成長率高，現在比較穩定。雖成長率降低，仍有發展空間。距離金門最近 3 城市：泉州市、廈門市、漳州市人口加起來約 2,000 萬人，跟臺灣人口差不多，何況經濟發展迅速，小三通客運人數仍有潛力。廈門到金門有簽證及兩岸政府限制問題。廈門鼓浪嶼島上人山人海，金門景點 20 幾個，所以政策上或簽證更方便，人數仍有很大成長空間。

就我所知有關**外籍船員**僱用問題，為保護國籍船員對外籍船員有人數限制，只能用二分之一。還有年限限制，僱用同一人只能僱用 1~2 年。我們船員確實不夠，

尤其金門當地船員很少，大都從高雄來，問題較嚴重。但交通部法規一體適用，是否有辦法在金門訓練船員。另對兩岸夜泊問題，航商一直爭取在廈門夜泊，因旅遊一大早從廈門過來，不能夜泊所以前 2 班都是陸籍船舶，航商認為營運上載客較少，廈門不讓我們夜泊理由，不是說我們不讓他夜泊；相對地就是反對我們夜泊。航港局開會多次爭取，陸方藉口說碼頭設施不足。航港局 9 月中過去談航班會議，於前 2 航班我們航商希望能爭取跑 1 航班。

#### 主持人鍾教授：

非常謝謝，剛剛提到船員，鼓浪嶼人那麼多，有可能引一部分到金門。外籍船員管理辦法是全國性規範，只能聘僱 1 年必要再延。

#### 陸委會派駐金門行政協調中心蔡主任：

小三通在金門實施已 16 年，是兩岸政策最重要橋梁，現階段金門更是無可取代。談小三通法源，就是試辦金馬澎大陸通航辦法主因，這辦法是特別法。民國 97 年以來，小三通已常態化運作，很多兩岸政策可在離島先行先試。試辦是一個特別法，特別法優於普通法，金門地區民意代表對這法可以接受，以上說明。

#### 主持人鍾教授：

大家提到試辦確實是重要概念，試辦十多年是否有必要繼續用試辦兩字，有提出具彈性優缺，針對此辦法是否有可調整之處。請金門大學高教授指導。

#### 國立金門大學高教授：

大家好我是金門大學海洋邊境管理系高瑞新，在 3 月剛完成陸委會兩岸小三通管制策略，從風險層面引述我的看法。在客運部份，怎麼把簽證處理好，吸引陸客來金門旅遊，吸引臺灣民眾藉來金門到大陸的管道，讓出入境方面更沒有限制。兩岸藉小三通客運偷渡還算蠻便利管道，金門治安單位查到蠻多。毒品走私部份十萬塊以上涉及刑法，小部份攜帶過量裁罰不列入，但旅客藉機夾帶毒品，以前金門走私利用漁船接駁，目前利用小三通客運管道。走私就逮到貨運部份，目前貨運在料羅港有碼頭不足問題，沒小三通貨船專用的，貨卸下是混雜在一起。金門海巡署查緝隊查獲好幾宗利用貨櫃檢查後，在裝卸過程中掉包。

從業者面向，大陸標準作業不一，有時會卡關，有時較嚴格；反思過來，我貨運業者也要改進。以往大陸發現貨物以多報少，對相關程序較寬，造成業者有此心態。其次大陸只開放每艘船 10 萬美金貨價，以限縮貨量。基於單位成本考量，可與大陸協商放寬貨價，每艘船次貨價增加可使業者成本降低。業者反應大陸清關較慢，涉及不同部門間問題。較嚴重者，空櫃不能滯留大陸，業者要載空櫃回來，增加業者成本。料羅港本身問題，如港埠設施、裝卸作業機具較老舊，沒有專用

碼頭，沒倉棧設備等；相對地，軟硬體設備要足夠，含自動化通關系統建置，要讓小三通貨運部份更加活絡，料羅港本身軟硬體設備要加強。

小三通航運受每艘船 10 萬美金限制，所以貨運量小。航運業者含報關行到大陸清關過程，能否做上中下游整合起來，從貨主、裝卸業者、航運公司、報關行輔導做策略聯盟，使之較大量以減少成本。有關船員與外勞問題，金門要不要做自貿港區或經貿特區，事實上金門有足夠條件，畢竟離廈門很近，可把華南、華中地區吸納在金門設自貿港，針對物流加值產品提升，端視政府如何鬆綁法令，或許可很快解決人力及運量小的問題。臺灣自貿區目前是六港一空，我們可藉廈門進到金門，進行加工升值的提升。

#### **主持人鍾教授：**

那他在他那邊加工升值就好了啊。提到港埠設施不足，客運部份是可以，但貨運部份港埠設備設施不足。

#### **國立金門大學高教授：**

這邊會有要到臺灣的物品，可直接在金門做，我們有一些稅務優惠或其他業務。現在是倉棧空間不足，有到小三通、有到臺灣或在金門轉運，放一起容易掉包。

#### **內政部移民署陳專門委員：**

以前貨運是用時間來管理，裝卸貨物銷往大陸以前是禮拜四裝貨。看航港局能否盡速輔導，很在意把空櫃放在料羅碼頭。每次提出空櫃不該放在料羅碼頭，若空櫃清走碼頭空間絕對夠，適度區隔就可。根據業務部門提到，涉及都計問題。基隆很多場域，像世界貨櫃、東亞貨櫃，那個地方未必是都計，都計就是專門設置在港區的，或許港區外的貨櫃集散區，應該提早輔導金門縣府把它做好，港區空間就會有。

#### **主持人鍾教授：**

您是說在料羅港外其他地方放貨櫃，那現在貨櫃都放在港區。

#### **內政部移民署陳專門委員：**

拆櫃拆完空櫃，有時等運回臺灣，可少一次拉出去再拉進來的費用。如果沒腹地可在碼頭邊放貨櫃。應拉出去港區，量比較少，在港區外設置貨櫃集散場，必須急速處理。對岸貨物卡關，坦白講我們有責任，對方行政管理在進行內部整頓。有槍有毒必然會有，任何世界正常都有，只是比例高低。棘手問題以前小額貿易隨便寫扣個稅進去，這樣才有金馬優勢，臺商需原物料，量不多但速度快，手續簡便繳費低。大陸現在恢復正常業界受不了，申報查價問題；例如水，在臺灣賣



不到 10 塊錢，他那邊估 12 塊。例如金酒公司碰到問題，金酒公司拿金門酒廠跟臺灣味丹的合約給他看，上任縣長才把問題解決。兩岸認知差異，可能以落地後市價認定，所以須進一步談，而在貨物管理不是單方面，涉及雙方面之行為。

### 航港局航務組賴組長：

剛剛高教授或組長所提 10 萬美金，是指小三通小額貿易。如果我們貨櫃過去，都是直航且比他們寬鬆，他只限直航航線不能彎繞，我們還特許他可跑日本，稍帶可能菲律賓、馬來西亞到臺灣的貨。現在貨運存在直航跟小三通，我也跟金門港務處建議，因直航業者有反映，小三通貨運業者因金門航商不只有客運，貨運的更多都做小三通貿易。直航航線認為小三通搶到他貨源市場，小三通認為直航搶了我貨源市場，變成自己人打自己人。

市場應該有所區隔，小三通有其優勢，因內河航行權不隨意開放，但小三通剛好以沿岸口岸可有稍帶區，促成金門設置自貿區。自貿區設立好處，在現場拆併櫃，一般拖到第一線碼頭，後面就是作業集散站，空櫃才移到內陸，就在現場拆，臺灣來的貨櫃可能要去汕頭、廈門或寧波，就先在這裡拆，因為一個貨櫃只能轉 3 個地方，可能拆完再併，貨櫃出去後要下汕頭貨，可能貨物來自高雄、臺中或臺北，都要在這裡，但後線拆併作業沒空間，聽說水頭想要有作業線，是否會有都計問題，會因要用工業用地，沒辦法用農牧用地，像基隆環球內陸貨櫃場都是工業用地，因現在空櫃量少，真正用實櫃的在港口貨櫃集散站較方便，其他放空櫃。

另外在自貿區有好處，當然是小額貿易方便，查驗也較簡化，那陸方在查驗上較照制度做，但金門沒像基隆關、高雄關完整查驗，F1、F2、F3 查驗，在這裡人力不足，還有自動化問題，如能建構比較完整化，在貨運中轉機會是有的，這屬於中長程要思考方向。

### 主持人鍾教授：

謝謝組長的寶貴意見，請高專指導。

### 金廈海運薛高專：

有關客運設施，小三通船舶避颱風問題，這 16 年來去大陸避颱風，每次避颱風 1 艘船 5 萬塊，16 年來近 1,500 多萬，金門避颱風設施是沒有的，我們要去那裡避颱風。

### 主持人鍾教授：

單單金廈公司這 16 年來到對面躲避颱風總共花 1,500 萬？

### 金廈海運薛高專：

是所有航行運業者，不包括航行的油錢。我們是以安全為原則，以服務旅客為原則，每次避颱風不能太早去，因有旅客需要；也不能太晚去，出來時受他們地方管

理，因裡面主要以漁船為主常會卡住，有時開放時船長、船員都不見。這些問題透過很多方式，開會、報告或正式行文，或私下拜訪都解決不了。長期很困難，16年來都依靠他，下個16年還依靠嗎？為小三通長期發展能服務旅客更順遂，應把這塊做好。這塊不只客船應整體規劃，讓金門所有船隻在颱風期間，有避難的安全環境，這才是發展的先決條件。安全有顧慮，後續怎麼發展。避颱風設施應趕快建築起來，這是很大課題但還是要面對，不然問題永遠存在。

#### 主持人鍾教授：

謝謝高專，金門避颱風設備設施不足，颱風來就需過去，那我們自己漁船呢？

#### 金廈海運薛高專：

上次颱風時漁船非常慘，後來業者也反映這個問題。目前業者的作法就是自己僱吊車自己把船吊上來。

#### 航港局航務組賴組長：

夜泊問題已爭取多年，希望9月能把航班問題與增班問題處理，金門也期待有更多遊客，終極目標是航班增加，可讓金門渠道更方便，不只班數，證件亦可簡化。航班增加，運載量增加，自然搭配證件簡化。加拿大和美國邊境，加拿大證件可進美國，但不能離開100公里不能過夜。拿自己證件但可證明是有效的，不是偷渡客那註記就好。假設他身份可證明這個人，註記後他離開我再消除，我們航班如果順利，未來就有這種可能。

有關僱用外籍船員問題，國外亦面臨類似問題，但可能層次不同。日前公布商船1個月8萬都找不到人，不要說國內客船人力。有關避風有向港務處講，港務處在水頭預備做，但港務處請5家航商提方案，基礎設施沿離島建設中長期計畫，其他服務設施部份未來航商合作投資，基礎設施政府出資，共同把避風設施做起來。下個月9月拜訪陸方航訓辦公室反映，我們船舶避風遇不合理情況，讓陸方理解有這聲音，他總要有所回應。9月見面12月換陸方來就問避風情況有沒有改善。因交流是長久，一再提都沒改...，不管哪個國家海關都被陳情，反映作業保守。但我也聽聞陸方希望金門通關查驗紮實點，作業能簡化點，大家都要維護這個貨物，海關是國家第一線保護境內貨品進入安全，不希望有違禁品，在這共同基礎理念下，可來觀摩這裡安管、查驗。

#### 陸委會李簡秘：

金馬澎小三通有個好處，尤其在兩岸情勢沒溝通下，小三通還有溝通管道，不管是縣政府或航港局管道，甚至金馬澎溝通管道，且雙方都有互動，這是絕對要推動小三通概念，兩岸互動重要因素。2008年有如何小三通正常化和開放措施，2013年提出大三通如何和小三通配套措施，以及中轉措施。最近思考，回應先行先試優惠措施，因概念上小三通國安壓力相對小，把小三通金馬澎切割開來，旅客能

中轉到臺灣，國安單位與國會壓力也沒那麼大。在開放項目，只有金馬澎的意願和臺灣關鍵議題，在臺灣的委員會是開放金馬不開放臺灣做切割，面臨輿論國會壓力沒那麼大，為了小三通造成轟動，所以現在優惠措施或是貨運客運，或兩位組長及業者所講概念，我們要做兩岸配套措施。

有關人流可區分 4 類：探親的、旅行的、藝文交流與專業交流，希望簡化。因旅行的占 97%，那 97% 人流希望延伸。延伸旅遊是陸客到廈門旅遊，能延伸到金馬澎旅遊。在相互認證方面，或先開放措施。另外，大陸異地辦的，可在金馬澎有人流，有人流才有航運轉型，除帶動當地航運，還帶動當地產業發展，這是產業鏈架構，我們試著簡化措施。最近找移民署、國安單位、觀光單位搭配措施，納入小三通辦法去做，後續管道可跟他溝通來做，這是針對兩岸互動處理，小三通比較好做，因國安考量沒那麼大、輿論壓力沒那麼大，還有可以有配套措施。

#### **主持人鍾教授：**

非常謝謝簡秘的補充，請賴組長指導。

#### **航港局航務組賴組長：**

與金門辦事處提試辦的特殊性與目的性，有人希望說把「試辦」兩字拿掉，已施行很久要正常化，不要歧視金馬澎。剛剛簡秘所提，要簡化程序要用特殊做法，利用試辦名義執行，可先辦先行有些前瞻性用於試辦，可能目的性較符合。如果把這兩個字取消，臺灣也可這樣做，不過用在本島概念性就不同，因為正反面議題就會發酵，但在金馬澎共識度較高，以試辦為原則比較符合目的性，不是用試辦來歧視金馬澎地區，而是希望有些優於現行制度能夠提前適用。

#### **主持人鍾教授：**

等於是保有一定的彈性。

#### **陸委會李簡秘：**

小三通試辦條例或優惠措施，因兩個法令不一。有關建設條例，兩岸條例第 95 條適用與不適用，若恢復人員航務等都回歸到兩岸條例，那兩岸條例第 95 條給小三通優惠措施，再搭配離島建設條例，離島建設條例是母法，兩岸條例是配合，離島建設條例不只兩岸還有其他，兩個配套才有小三通優惠措施概念來輔助。

#### **內政部移民署陳專門委員：**

建議老師去找金門中長期規劃，是民國 98 年國發會做的，提到核心價值，研究最後就是發展旅遊，人流也進來，帶動物流與金流，核心價值就這樣。更重要有一項先試先行政策，裡面核心價值審視廈門的延伸性旅遊，離島是延伸性旅遊，然後簡化辦證手續，那時政策方案到現在其實可再思考，做我們的後續政策。

#### **主持人鍾教授：**

再次謝謝大家的參與，謝謝大家。

**會議結束。**

## 附件九：我國馬祖地區座談會重點稿

### 「兩岸小三通航運轉型發展與因應策略」

#### 馬祖座談會會議紀錄

2017年8月21日

整理人：余秉儒

時間：2017年8月17日週四下午1400~1600

地點：連江縣政府產業發展處會議室

對象：陸委會李必仁簡任秘書與劉稀琪科長、航港局航務組曾敬文科長與北部航務中心馬祖辦公室宋錫達技正、連江縣政府交通旅遊局曹以杰科長與林佳明先生、連江縣政府港務處曹嘉引科長、大和航業公司與長億海運公司王詩乾總經理、北海運公司陳開壽董事長、三臨旅行社詹國忠負責人、龍福旅行社孫存豪先生、八閩旅行社陳淑媛小姐、金貴香小姐

研究團隊：計畫主持人鍾政棋教授、助理陳郁銘、湯翔宇、余秉儒

#### 主持人鍾教授：

感謝大家前來參加座談，請大和航業與長億海運王總經理給我們指導。

#### 大和/長億王總經理：

鍾老師、簡任秘書、科長、宋技正及旅行業者大家好！試辦兩岸小三通自民國90年1月1日實施，1月2日開通，至今已邁入16年多。剛開始有南竿福澳港與福州馬尾港對開，104年增闢北竿白沙港與大陸黃岐航線。目前航班行駛狀況如下：

**第一**、福澳至馬尾：36海浬，以前航程90分鐘，現在120分鐘，因進入閩江口內港有限速。兩岸雙方協商，每月行駛10天，由「金龍輪」航行，每天14:00進馬尾，翌日09:15返回，另10天由「閩珠8號」以同樣時段往返。以最近2年半數據，104年載客率34%，105年28%，106年1~6月20%。**第二**、白沙至黃岐：9海浬，航程30分鐘，每月行駛15天，另15天由北海運公司所屬「吉順9號」航行。上午10:00進黃岐，下午15:00返白沙港再回到南竿。於載客率方面，104年39%，105年21%，106年1~6月22%。目前，以上2航線都處於虧損狀態。

於大陸方面，以「安麒輪」每月1~10日上午09:15馬尾至南竿，14:00由馬祖至馬尾。另黃岐航線由「安麒2號」，49噸，每日上午10:00黃岐至白沙，下午14:00由黃岐至白沙。經10多年觀察，馬祖與大陸試辦小三通成效並不如預期，歸納出以下幾點：

**第一**、剛開始實施試辦小三通，馬祖至馬尾旅客量逐漸減少，因受空中交通運輸影響。馬祖兩座機場均是目視，因天候因素，假道馬祖、大陸、馬祖、臺灣，由於班機停飛造成旅客滯留之困擾。因此，旅客從臺灣到福澳港前往黃岐或馬尾，由空中航路至海上航路，受氣候因素影響可能停航，若機場關場造成旅客滯留馬祖。有時臺灣過來行程已安排好，因臨時延誤導致行程大亂，剛開始很多旅客或

臺商，不管是探親或經商，都想經馬祖到大陸福州馬尾，主要是受天候因素影響而逐漸式微。

**第二**、福澳港到馬尾港航程 2 小時，於東北季風開始，海浪不好，受海上顛波之苦，無法與金廈航線比較。104 年增闢黃岐航線，雖航程較短，但從黃岐到福州之車程亦需 2 小時。**第三**、就實務面觀察，最重要者如鍾教授所提，兩岸空中直航衝擊馬祖小三通航運，不可諱言，空中直航既快速又便捷，不必再為轉機再搭船等行程之困擾。從松山機場直航旅客，行程安排不受停航影響，不然要坐飛機又要坐船，很多手續影響前注意願。

**第四**、最後是兩岸政治因素影響，及陸客無意願來馬祖觀光亦是原因之一，兩岸小三通實施對當地居民前往大陸便捷性，已充分展現，但旅客數量有限，對該航線營運上並無實質助益，業者無法達收支平衡。現階段馬尾航線雖接受政府補貼，但仍無法達收支平衡；而黃岐航線則沒有補貼，處於連續虧損狀態，若再不謀求改善，將使業者無法經營而停航之窘境。

於大陸方面，有推動「萬人遊馬祖」活動，但成效都不大，近來亦未有突破性進展。對當地百姓宗教交流、文化交流或探親經商，對當地民眾前往大陸產生很大便捷性，已充分展現，但畢竟當地到大陸人數有限，對整體營運未達實質助益。感謝政府對馬尾航線補助，2 艘船補助 6 百萬，但還是虧損。根據流出來資料，大陸針對黃岐航線補貼 3 年，每年 3 百萬人民幣。

#### **主持人鍾教授：**

您那一張是剛剛影印的那張嗎？是同一張沒錯。

#### **大和/長億海運王總經理：**

從 2017 年開始補貼，大陸連江縣政府暫定 3 年，但臺灣業者都在硬撐，一家公司保守至少每年虧損新臺幣 5 百萬，目前黃岐航線沒有任何補貼。我們業者配合政府推動兩岸小三通，購置新船或設備，但載客率過低，若政府再不伸援手，業者處於長期虧損隱憂，想配合政府政策但無法做到。有關貨運部分，我所了解以前做小額貿易，小客船漁船改回小貨船，20 噸左右，在白沙港市場開始，嚴格講是走私行為，大陸抓緊就示微，慢慢業務受影響，經大三通直接貨流後，就明顯下滑。

空中交通不易解決，須對北竿機場整體設施改善不是小錢能解決，且短時間無法克服。小三通航路仍操縱在大陸，替代船也受管制，不是所有船都可為替代船，也是操之於大陸部分。在此前提，我們變得不對等。大陸有補貼，虧損沒關係，但我們業者沒補貼。陸委會須主導兩岸小三通才有辦法，於此特別懇求，在商言商立場，要配合國家政策，航港局要求我們提出詳實成本資料，收入支出都很清楚，若政府沒辦法處理，我們業者只有停航一途。

#### **主持人鍾教授：**

謝謝王總經理提供寶貴意見與具體資料。配合政府政策下，站在業者立場，若真的經營不下去只有停航，大陸已採取補貼，謝謝提供具體的參考資料。接下來請陳董事長給我們指導。

### 南北海運陳董事長：

各位長官、主持人、各位先進大家好，我補充說明大陸有 2 項補貼，撥付 3 百萬部分是給連江縣政府專項用於黃岐航線，另有清潔費，就像馬祖去大陸，一個人頭 100 元清潔費，大陸出來是一個人頭新臺幣是 150 元，3 百萬是補貼給清潔費都補掉。另外一個是每季 40 萬人民幣是補貼給船公司。船公司 1 年補貼 160 萬人民幣，那 3 百萬人民幣補貼給旅客出來的清潔費及船舶靠泊費，全部免費。目前馬祖這邊還是有收 100 元清潔費。

另外，遇上瓶頸就是「加班機制」，於旅客人多時須一禮拜前要提出申請，有時例假日旅客突然增加，根本沒辦法加班次，一定要事先一禮拜要提出。另外，馬尾浪大要轉到黃岐，也不讓你臨時加班次，須提前一禮拜，甚至於說馬祖進去浪大，馬尾風大，黃岐還是有開放，我們要申請加班，我們馬祖這邊隨時申請都會准，希望能與大陸協調加班機制問題，我們經營這航線旅客人數很少，難得人多大陸不讓我們加班次，一定要事先加班，我們當天根本沒辦法促成。

### 主持人鍾教授：

而且旅客人數增加，有時我們業者無沒掌控。

### 南北海運陳董事長：

我們業者是沒有辦法掌控，有南竿的有北竿的，比如北竿有一部分，南竿要到馬尾海象不佳，一定要轉到北竿出來，兩個加起來就會超過，超過了那我們業者要加班次，大陸不同意加班次，須提早一禮拜提出，我們怎知海象臨時變化，旅客人數一下子會轉到我們這邊來這麼多。

### 主持人鍾教授：

大陸不同意我們加班次，過去我們怎麼處理呢？

### 南北海運陳董事長：

沒有辦法。

### 大和/長億航運王總經理：

你就停在那邊，就跟旅客說對不起。

### 南北海運陳董事長：

我們航港局這邊都沒問題，大陸那邊就是不同意，希望加班機制一定要再重新協商。第二、2016 年載客率大概平均單趟 20 多人，在臺灣有離島海運虧損補貼，希望小三通也納入離島海運補貼。因為我們是跑「固定航線」，大陸政府每年補貼船公司，臺灣這邊一毛錢都沒有。同樣是業者，我們跟大陸業者沒得競爭，大陸業者有政府做後盾，虧損部分由政府負擔。另希望臺灣遊客到馬祖玩，周轉到大陸能否有優惠措施或獎勵辦法，刺激旅客需求。

### 主持人鍾教授：

最後一點能否再說清楚一點。

### 南北海運陳董事長：

希望政府能鼓勵臺灣觀光客到馬祖玩，或再轉到大陸小三通部分能否有鼓勵措施或優惠政策，以有效刺激市場。希望與大陸協商時，陸客過來還蠻多，缺點是大陸辦證件要本人。臺灣辦護照委託旅行社，但大陸一定要當事人，親自辦意願就很低。出城要坐 1 個多小時到縣城裡辦，意願就降低，如能委託旅行社，旅客人數肯定成長，大陸現在證件有放寬，缺點是不能透過旅行社，這是非常多陸客的反應，謝謝。

**主持人鍾教授：**

不過最後一點也是操之在他，不是操之在我們。

**南北海運陳董事長：**

希望兩岸協商時能提出來，證件透過旅行社代辦，當事人本人辦有時間問題。透過旅行社辦證件，辦好隨時來隨時走都可，要專程去辦那意願就低了。

**主持人鍾教授：**

謝謝董事長提供具體建議，請龍福旅行社孫先生指導。

**龍福旅行社孫先生：**

旅行社主要看政府政策，如果政策跟航運都不順，那當然起不來。我們是被動的，旅行社更被動，船舶沒辦法開我們一定起不來，所以兩岸航班部分，希望能夠再密集點，雖然現在旅客較少，但可放寬限制。現在黃岐航線只有早上 1 班下午 1 班雙向對開，假設提升到早上 2 班下午 2 班讓旅客自由選擇，旅行社操作面比較有利。有些是經福州來的人，這些航班時間太制式化，超過福建省以外客人，不容易走小三通來到馬祖。

**主持人鍾教授：**

剛剛兩位先進提出現在載客率只有 2 成至 3 成而已。

**龍福旅行社孫先生：**

基本上是大眾運輸，沒有說有客人再開航線。像公車每天跑，1 小時換 1 班，不能說原本是 2 小時 3 小時跑 1 班，現在人變多我再去開，因為船班卡到加班次問題。大眾運輸就像航空公司一樣，客人多時要加航班也加不出來。

**主持人鍾教授：**

請教曾科長要增加航班也要跟對方協商！

**航港局航務組曾科長：**

有關增班問題，從 105 年初就一直與大陸協商，本來年初開始談時是有進展，但因一些港務費用問題，雙方有點談不攏。最近持續再談增班時，陸方推說增班會增加負擔，他們的成本會增加，等於其 CIQS 是他們口岸辦的，不歸他們港口管，他們又要去協調這件事，所以又沒下文了。此部分後續跟陸方工作會議時，將會持續來研商。

**主持人鍾教授：**

謝謝曾科長。



### 大和/長億航運王總經理：

我們觀察大陸推萬人遊活動很重要，大陸接觸過我們風管處經常開檢討會，假如大陸放出很多的話，船班增加幾班業者不是問題，問題在於我們測試這航線出來後，根本旅客沒辦法增長，沒有任何業者敢投入，因為虧損一塌糊塗，大陸剛開始說萬人遊非常轟轟烈烈，後來急轉彎，使業者不敢再投入買新船，因為無從回收。

### 南北海運陳董事長：

希望能用包船方式營運，我們 2016 年 3 月曾 1 天開 6 班從白沙到黃岐。因旅客多，讓業者以包船較方便。有旅客時不讓業者包船，小三通就是要人多才有意義開放這航線，業者希望人多，旅行社希望 50 個 80 個.....。航空公司也有包機，包船表示有旅客，若沒旅客相信業者不會去包船。包船時間可自己控制，能有效發揮。我們業者跟旅行社說，只要有旅客來，我都承諾協助包船，提出包船卻不能包船，那生意怎樣經營？

### 主持人鍾教授：

不能包船嗎？

### 南北海運陳董事長：

大陸那邊不能讓我們包船啊，我們現在都變成加班方式。

### 主持人鍾教授：

加班要多早以前跟大陸提出來？

### 南北海運陳董事長：

加班要一禮拜前提出。一定是旅行社先有旅客，業者才會包船，要求提早一禮拜申請有其困難。於 3 月份時，我們船公司大概 2~3 趟以上。旅客自己招攬，招不到就不會去包船，大陸不同意包船所以馬祖小三通生意做不起來。有旅客應讓業者自由發揮，旅客招在那不能過來，那業者要賠錢給旅行社。

### 主持人鍾教授：

非常謝謝，我們請詹先生指導。

### 三臨旅行社詹負責人：

主持人、各位長官大家好，小三通開始至今，當初沒有大三通，旅客須經小三通或直航轉機，為什麼選擇金門馬祖：第一、費用上便宜，那時臺商與陸配都選擇金馬小三通。為什麼金門小三通量大，而馬祖量少，主因取決於交通因素。馬祖飛機容量小、航班少，不確定天候因素多，飛機常不飛造成旅客滯留，負面效果造成不順暢客人就不來。從大三通後，小三通萎縮更厲害，航運界都了解，因為價錢差不多，飛機直航價錢跟小三通價錢差不多，所以為了方便順暢旅客會選擇飛機直航。

馬祖小三通目前能維持，主因係透過萬人遊，每年 11 月到隔年 4 月，有策略性補助，我們這邊馬管處有優惠，如同前 3 年，而今年是第 4 年，萬人遊今年邁入第 4 年，前面 3 年一位陸客進來補助 2,000 元，這是誘因，大陸那邊相對地也一樣，他

一個人過來補助 200~400 不等，那今年量少原因是因為，以前陸客習慣是補助 2,000 元，那今年換成「補助酒」。

**主持人鍾教授：**

過去金錢補助每位 2,000 元，今年改為補助酒。

**三臨旅行社詹負責人：**

那團費就降不下來，所以陸客因價位高，過來意願就低。因為大陸的生態已經習慣，所以要採取金錢補助希望團費低一點。

**主持人鍾教授：**

一位陸客只能帶 2 瓶酒，發完酒後，陸客到特產店就不會買酒。

**三臨旅行社詹負責人：**

發酒變成商家反彈，你把酒發完，商家賣不了東西了。

**主持人鍾教授：**

謝謝，請八閩旅行社陳經理指導。

**八閩旅行社陳小姐：**

我們做「萬人遊」多年，第 1 年第 2 年很火熱，可是船班問題一直無沒解決，我們要安排陸客出來，問題是船公司沒辦法加班或包船，就像剛剛陳董講的，旅行社要賠錢給客人，因為沒有船位所導致。

**主持人鍾教授：**

那現在還是如此運作？

**八閩旅行社陳小姐：**

就像黃岐航線也是這樣。

**大和/長億海運王總經理：**

還是一樣，我們要提前一禮拜向大陸申請，比如說進香團時間已經確定，比如要 150 個，我的金龍輪還要向大陸申請，經過過後我們才安心。

**主持人鍾教授：**

請教曾科長，大陸會不會也跟我們提出這個問題？我們向大陸提出要一禮拜前，大陸會不會也跟我們提出這個問題？

**航務組曾科長：**

好像陸方的船他們加班的機會是零。

**南北海運陳董事長：**

大陸到我們這邊加班機率幾乎是零。我們這邊接受，大陸向我們申請就 ok，大陸隨時要進來，我加班或以包船性質也行，他沒有船代申請就 ok，我們過去還有一大堆手續，要經同意才可以。

**主持人鍾教授：**

所以大陸跟我們提出的機率很低，那我們要一禮拜前向大陸提出，有沒有可能時間縮短？

**航務組曾科長：**

這個部分涉及到陸方的規定，要雙方再協商。原則上，兩岸一直以來談判就是尊重對方規定，會針對特別需要部分進行協商。

**主持人鍾教授：**

旅客人數有時難掌控，如果一定要一禮拜前，有時候會做不到。

**八閩旅行社陳小姐：**

非常確定團體，才可提前 2~3 禮拜報給船公司，不確定因素蠻大的。

**大和/長億海運王總經理：**

另一情況，比如他家收了多少人，我家收多少人，沒辦法整合。

**八閩旅行社陳小姐：**

沒辦法把人數整合，因為我們地接很多家，他要統一報給我們，我們再統一報給船公司。

**三臨旅行社詹負責人：**

加起來好像數量超過，總會有人留下來，那這些客人可能要事後賠償，這對旅行社都是很大的傷害，我們都有賠過。

**北海海運陳董事長：**

通常五六日人多，第 1 家旅行社收 70~80 個，第 2 家旅行社收 60~70 個，2 家已經滿了，第 3 家就沒辦法收。若客人已經收到手上，答應五六日出團沒問題，但卡到不能加班次，這種情形旅行社就要賠錢。碰到假日或連續假期時旅客較多，我們願意加班次，但大陸規定要提早多久申請。基本上，臨時加班次，2 天前提出差不多。包船事先已知，要求 10 天半個月沒問題。希望臨時性加班次一定要簡化。

**主持人鍾教授：**

你意思是希望 7 天可不可以縮短至 2 天時間。

**大和/長億海運王總經理：**

對 2~3 天時間。

**主持人鍾教授：**

我們把它記錄整理下來，有機會也會提出來。

**港務組曾科長：**

我們會朝兩個方向協調，第一就是五六日固定增班，現在每天 2 個往返，那五六日能否增加為 4 個往返。第二剛剛陳董建議，由原先 7 天能否縮短為 3 天。我們持續來跟陸方進行協調。

### 南北海運陳董事長：

我們希望只要「加班順暢」，不見得說一定要固定航班。只要加班順暢對業者壓力較輕。不見得說五六日一定要增加，有人就加班，如果沒人要開我們也是成本負擔。

### 大和/長億海運王總經理：

固定航班至少 2 班，為營運需求客流量大，加 5 班 6 班 7 班 ok。要資源有效利用，排多班但沒客人就沒意義。但有時偶發事件，如包船多表示有旅運需求，才增加航班比較合適。

### 主持人鍾教授：

好的，接下來我們請，曹科長指導。

### 連江縣政府交旅局曹科長：

教授、主秘、技正大家好，業者提到加班機制或增開航班問題，我們透過航港局一直與陸方溝通。溝通過程我們尊重現有規定，這條國際兩岸航線，很多不是操之在我們。能做部分儘量爭取，同意與否涉及各方權利。

其實小三通屬轉運性質，而直航更有時間優勢，小三通只能在價格或服務上努力，讓旅客願意選擇。金門小三通可以成功，除便利性外，某方面來講已是不可取代的一部分，從馬祖到福州或黃岐，並沒有不可取代性。於大三通後，小三通就變成少數陸配或旅行團，業者提到旅運需求成長，主要是推活動或萬人旅遊才有需求出現。在平常時，以黃岐線 105 年 45,000 多人，馬尾航線 20,000 多人，載客率約 23%~28%。在一般情況，載客率若有 4 成，我們才願意加班，4 成以下通常不希望有過多競爭，會把經營環境造成混亂。

另外，小三通開放時，兩岸交通旅遊較熱絡，有名額限制問題。那時立委也有爭取，我們小三通名額不納入限制。小三通既然是轉運，轉運一定沒有直航便利，我們要創造轉運的特色，像搭飛機轉運一定比直航便宜很多，一定要有價格優勢，如果我們能用價格優勢取代時間落差的話，還是可吸引部分願意花時間的旅客。

### 主持人鍾教授：

謝謝科長寶貴意見，請曹科長給我們指導。

### 港務處曹科長：

我是港務處代表，港務處角色就是配合辦理。有關小三通部分，我們回去跟同仁研究配合政策辦理。

### 陸委會李簡任秘書：

謝謝鍾老師、航港局及各位業者寶貴意見。剛剛聽了航運與物流相關問題，我們也在處理「延伸旅遊」問題，就是大陸人到福州，概念上從金門延伸過來，大陸人到廈門旅遊是 1 千萬人，希望到廈門或福州旅遊的人能延伸到馬祖旅遊，人延伸過來航運與旅遊業者可得到人流增加。相對地，從臺灣到馬祖旅遊能延伸到福州旅遊，半日遊一日遊或生態旅遊，福州有些景點，回來又會回到馬祖。延伸旅遊概念，要處理大陸人來臺事由問題，有探親、旅遊、專業交流及就學。大陸人

來馬祖較少，以後海大設分部有陸生旅遊，就涉及辦證問題，來旅遊就只能純粹旅遊，希望在名額上放寬限制外，是否在事由上能簡化。金馬澎概念上可與臺灣有所區隔，因為臺灣管制較嚴格，金馬澎就在島上，人要犯罪或不法行為，比較不易有逃脫問題。

大陸人來臺簽證申請事由方面，除要當事人親自辦證，有機會會向大陸協商。大陸人來馬祖如果不周轉到臺灣，還可以跟他們要求什麼？大陸當局也是分兩塊，在政策上對金馬地區不會向對臺灣那樣。陸客來臺灣可說是暴跌，陸客來金馬並未明顯減少，大陸政策並沒未禁止陸客來金馬旅遊；大陸人若到馬祖旅遊，對他政策壓力沒有那麼大，或因離島是藍的，不會有特別藍綠差別。現在兩岸情勢部分，希望旅遊跟航運能包裝一起，因我們大家是共生，我們自己法令簡化，對方要求要開放什麼，唯有人流增加航運才起得來。在周轉概念上，沒有強勢可競爭的，也不可能斷大三通，只有人流增加，加上馬祖藍眼淚，吸引陸客來臺延伸旅遊，是近來思考問題。8月7~8日請主委特別看移民署航運大廈，看觀光設施與人流來往，因主委比較上位政策，可以更高角度思考，可看航運與通關設施，人流是我們核心想法，把人流增加共生共利才能去做，提供大家參考。

#### 大和/長億海運王總經理：

有關大陸萬人遊幾年下來缺乏彈性沒有進展。臺灣衍伸到福州但受交通問題卡死，不是馬祖到大陸航班問題，如果有人流業者馬上會接起來。航運業者有受之於他們有操之於我們，像空中交通要操之於我們，就要錢拿出來。

#### 南北海運陳董事長：

剛才長官講，來馬祖沒證件不可能到臺灣。可以政策開放陸客來馬祖，憑身分證就可以，但總量管制一天500~1,000人。我們憑身分證讓陸客來馬祖，這是一個突破性作法，就在馬祖這邊做實驗。陸客來馬祖不能到臺灣，到臺灣要有證件才能坐飛機或臺馬輪。

#### 大和/長億海運王總經理：

現在還試辦，試試可行再做。剛開始由旅行社控管，憑身分證進馬祖這邊換旅遊証。我們剛開始到大陸也不能到內陸，只能在福州也不能到浙江上海。

#### 南北海運陳董事長：

早期我們也是憑身分證或漁民證，大陸給你換登陸證進行限制，你要到黃岐不能去連江，被抓到就要罰款。旅客來做落地簽，就會有人來專門做這個，但一天控制在500~1,000個人。

#### 主持人鍾教授：

現在我們過去可以落地簽，他們過來也可以，現在建議憑身分證即可以。

#### 三臨旅行社詹負責人：

你500個人過來落地簽，我們會搞得人仰馬翻，不要太複雜才好。陸客一定要回去，因為沒證件去不了臺灣。

#### 大和/長億海運王總經理：

他是接受整個旅行社業者。旅行社接受 50 個或 100 個，你要負責 50 個 100 過去，這樣一樣可以處理。我很早就提出這個，通關又快速。

**三臨旅行社詹負責人：**

其實大陸連江縣有 65 萬人口，假設我們設定一個區域，你針對連江縣，反正兩邊都是連江縣，可以先試先行，假設可以做的話，海線一定會起來。

**大和/長億海運王總經理：**

我們先設一個小區域，就在連江縣。

**龍福旅行社孫先生：**

我早上從大陸回來，昨天跟大陸業者也在講這件事，他們都說你們一天開一班船，我們人怎麼去，所以人家不願意去，辦證手續也不方便。

**主持人鍾教授：**

現在馬祖小三通貨運還好嗎？

**南北海運陳董事長：**

都沒有貨運，北竿小貨船幾乎都自動收起來了。沒有報關，沒辦法載東西。抓到一兩次的話你就要賠錢。

**大和/長億海運王總經理：**

你要帶的話變成走私，抓到就倒霉。如果有電器產品，都到中線交易。這叫中線交易，抓到倒楣。

**三臨旅行社詹負責人：**

因為以前有一些走私的情形，抓到就抓起來。

**主持人鍾教授：**

如果沒有其他意見，拜託大家手上有一份問卷資料，幫我們填寫寄回。我們大家一起到前面拍照，謝謝。

**會議結束。**

## 附件十：我國澎湖地區座談會重點稿

### 「兩岸小三通航運轉型發展與因應策略」

#### 澎湖座談會會議紀錄

2017年8月7日

整理：湯翔宇 0910-554-687

時間：2017年8月3日週四下午 1400-1630

地點：國立澎湖科技大學學生活動中心會議室

參與人員：陸委會劉稀琪科長與蕭國洲專員、航港局航務組李彥明簡任技正、南部航務中心馬公航港科陶長智科長與謝忠潔專員、財政部高雄關陳淑琦與陳又銘、澎湖縣政府旅遊處林超群專員、澎科大觀光休閒學院于錫亮院長、澎科大海洋遊憩系吳政隆教授、澎科大行銷與物流管理系楊崇正副教授、全富海運股份有限公司呂四郎董事長、佳期旅行社陳仁和董事長、海豚灣旅行社陳其隆董事長、愛之旅旅行社洪福利董事長、金永順旅行社林正達董事長、龍弘旅行社張東周董事長

研究團隊：計畫主持人鍾政棋教授、共同主持人韓子健副教授、研究助理安秀華、陳郁銘、巫晏安、周品瑀、湯翔宇、余秉儒等人

#### 主持人鍾教授：

首先感謝大家前來參與座談會，表示非常關心與重視澎湖發展，及兩岸小三通航運轉型變化。請澎湖觀光協會理事長、佳期旅行社陳董事長指導，謝謝。

#### 佳期旅行社陳董事長：

我以業者先發言，有關今天的議題，當收到相關資料時，我感覺想發言使不上力感覺。自從大三通、小三通 2008 年開放時，澎湖不管是大三通、小三通所受經濟效益都很低，因為在交通方面根本無法解決。說是小三通，但我們口岸從來就沒有一艘正式定期航班從廈門或泉州開到澎湖，所以稱不上小三通。現在小三通只能藉金門入境再轉澎湖。大三通更不用講，根本就沒有定期航班，只能靠城市包機來因應 8 萬多名陸客進來。如果以小三通或大三通來看，對澎湖都是不利的。因為是「一法適用」，沒有為澎湖「量身訂做」比較可靠或可用辦法，我們口岸跟對岸口岸相差近一百海浬，船要開 4 個多小時，澎湖當地居民差不多 10 萬人，就雙向空中交通對開，事實上也不太經濟。過去我們曾經包幾個航線，搭載率達八九成，但也有四五成的，終究來看還是有很多航線屬於虧損，曾經跟地方政府提出，是否要針對個別包機航線提出補貼，可是政府礙於財源也未同意，到現在還是業者單獨在打拼。

小三通目前僅 1 家航空公司飛，每週 4 班，縱使每天客滿，1 年來澎湖也不過幾千人而已，因此空運航線目前要去育成客人可能需要另一家航空公司投入，希望增加更多航班，讓福建省周遭省市能夠做成廈門、金門、澎湖 5 日或 6 日旅遊，讓省外客人來到廈門住一晚，隔天來到金門住，或是不住再回到澎湖。**目前**每週僅 3-4 班，旅行社一定要洽好跟上你的腳步，我從省外把客人引到廈門還要跟得上飛機開航時間，只要錯過就要等 2-3 天，以經濟效益來講就提不起他的興趣。**第二**，目前航班少機位數少，對陸客而言可坐可不坐，1 週 4 班全滿 280 人，等同一架滿載 330 飛機，那麼多旅行社要分 280 人，再扣掉散客票，一個禮拜全滿也不超過 200 個位置，這 200 個位置對廣大福建省 10 幾家旅團社他們有興趣嗎？沒興趣可有可無，不會去積極投入。所以要從中央著手，怎麼樣把交通這塊提升。事實上受地域及冬季天候問題，營運確實不長，業者比較沒興趣，退而求其次從空中著手，那空中這塊觀光是否有辦法增強供需問題，再來就是包機，陸委會、民航局或地方政府能給予業者適度中短期補貼，讓業者能把市場開發起來，那後端補不補貼倒是無所謂。以上幾個意見，其他業者或許還有相關問題，就不耽誤時間，謝謝！

#### **主持人鍾教授：**

謝謝理事長的發言，接下來請海豚灣旅行社陳董事長指導。

#### **海豚灣旅行社陳董事長：**

陳理事長把業者想要說簡單明瞭論述。澎湖縣政府在張瑞棟局長時，每年議會有編四、五百萬獎勵給陸客包機金額，那時每年都有，但是從來沒有人用。直到有一年張局長上任時，就找我跟陳理事長把廈門-馬公、香港-馬公，幾條包機航線包了起來，那時拿了一些觀光局補助。講實在話，其實補助這種事情，要看大環境狀況，補助才會達到一定效果。業者心態是希望能協調好航空公司，因航空公司運能跟整年虧損狀況來說，公部門可有很多武器跟他談，比如民航局可以跟他談，要是來飛澎湖這條線，馬公、金門你用比較大的運能來飛，還是說廈門-馬公、福州-馬公，看用什麼樣方式跟航空公司直接談，因為你有給我增進澎湖航空運能，改天我也可在我要發國際航線時給予航空公司比較好方案，這是可以換得你知道嗎！大家都不拿武器出來，一個禮拜就是那 200 人。有些航空公司可能因為...民航局或其他因素，又把機位全切出去，變成航空公司不負擔風險，演變成一家壟斷市場，變成只有一家旅行社在做。就好像剛剛陳理事長講的，一週客滿也不過那 200 個而已！

今年初，立榮航空答應要提早飛後來又慢飛下，縣政府拜託遠東航空在 3 月飛的航班，也是客滿！我們可以攬客到滿，那時不是旺季。為何澎湖反而旺季時機票數減少？就像陳理事長講得，大家願意推展，以我公司來講比較注重中國大陸這



塊，但以國家政策來講，業者不能說什麼...，對...我們要有尊嚴。但小三通並沒有那麼敏感，可以比較有動態性處理，只是說看用什麼樣方式調整到最好。像陳理事長講得，中國大陸一二十家，可做澎湖的業者，旅客量那麼少，就算收到客人每禮拜要去廣告，大陸廣告並不便宜，結果他收到客人沒機位，每個禮拜做二三十個客人，連廣告費都不夠。

大三通並沒說中國大陸擋著有額度問題，原本給他們以前一半額度，好多大陸旅行社也用不完，為什麼？主要是他們就不廣告！以前是大家爭著做，現在大家配合政策不廣告，現在中國大陸額度用不完，而不是像我們現在跟著說中國大陸緊縮不給旅客出來，沒有。現在一半額度都用不完。比如說去年四千可能今年給你兩千，現在連兩千都用不完，他沒有力大力廣告！以小三通發展前景來講，講海運太牽強，只有空運可行，空運部分以廈門當初飛到這邊也不過 1 小時 4 分鐘，從金門來馬公過 25-30 分鐘，其實是非常願意的。

今天開這個會，真有意義的話就一定要想辦法協調出來，能夠把機位數增加...當初換一條上海線給他，換上海線給他就只有換一個禮拜 4 班，也是滿不會換的，這樣的作法跟以前真的是天壤之別。過去復興航空很積極，該怎麼飛就怎麼飛。在一千多個人要分批次來澎湖時，我們協調立委直接去跟民航局講要讓遠東加一二十架加班機，這部分其實可去考慮怎樣把旅客數增加，但是，你讓一家航空公司單獨去飛，他的價格說多少就是多少。最後，不管是補貼、補助、協調航空公司，希望可有比較具體的去解決問題，謝謝。

#### **主持人鍾教授：**

董事長提到補貼，以及建議透過民航局來協調，比方說金門到澎湖馬公飛機能夠做到至少 1 天 1 班，因為現在只有 4 班；中國大陸旅行社要配合我們的時間就興趣缺缺。今年 6 月底到中國大陸參訪時，我覺得澎湖吸引力還是很大。只要提到「外婆的澎湖灣」，幾乎沒有人不知道這個點，在臺灣大家也都知道雙心石滬，未來澎湖積極推展觀光，我認為還是有機會的。

#### **愛之旅旅行社洪董事長：**

在澎湖住那麼久面臨問題類似，剛才主席講韓國濟州島做得不錯，事實上濟州島地理環境與日本沖繩和澎湖地理類似，人家為什麼做這麼好？那要檢討一下，要看有沒有重視這個島，有沒有喜歡這個島。業者每年包機虧本一次兩次三次，業者不可能撐得住，目前 90%國內遊客，從香港或澳門或其他地方，幾乎沒有交通工具可來澎湖，政府是否要思考是否要給長針劑，就是固定找一家航空公司配套什麼航線，剛剛陳總有講到重點，不管澎湖現在可不可以，然後我一年再補助你多少錢。...不惜代價讓澎湖業者做廣告，200 個位置連廣告費都不夠，誰願意去廣

告？對那麼可愛漂亮的島嶼，不管夏天冬天都有獨特的美，但國家對這個島並不重視，因為選票比較少，才 4 萬多張而已，可能影響整個澎湖發展。今年國內旅遊很奇怪，七八月又很爛，如果我們還不開發國外旅客進來，澎湖會面臨很大危機，以上是個人意見，謝謝。

**主持人鍾教授：**

謝謝董事長的寶貴意見，接下來請林董事長指導。

**金永順旅行社林董事長：**

在澎湖地區因政策關係，小三通大三通來講真的是委屈滿多的。以旅遊業界來講，當然自己也想要怎樣增進，業者常常自己檢討，至於要怎樣推廣，兩位在座理事長也常勉勵我們，今天也預期這個能響應到澎湖不同的航運或空運業者，我們剛剛所提出的要求，謝謝。

**主持人鍾教授：**

除了南向政策很重要外，我們離島建設也很重要，希望未來離島建設也能受到更加重視，接下來請龍弘旅行社張董事長指導。

**龍弘旅行社張董事長：**

在大環境影響下，陸客來臺減少很多，間接影響到澎湖。基於政策考慮也只能接受，當然期待未來能更好。剛剛業者表示很多意見，我發表小小意見，以前到中國大陸玩，都須從馬公到臺灣高雄或臺北去轉機，很慶幸小三通開放後可經馬公到金門搭船到廈門再轉機去旅遊，這對澎湖是非常方便，不但是時間或金錢上都是。以目前來講，復興航空轉為立榮航空載客，但現在好像回到原點，剛剛陳董講過，可能航空公司成本考量，目前包給業者經營，但業者也考慮成本，且只考慮觀光客區塊，對我們經營小三通不太重視。其實澎湖業者也有 100 多家，我們要到中國大陸旅遊從金門小三通去非常方便，但目前又回原點，因為我們組團須在 2 個月前一定要有確定位置，但目前沒有辦法，因為你由一家統包，他們為了要做顧客和成本考量，沒辦法釋放給其他旅行社給小三通到各地去玩，這點讓小三通好像又回到原點，小三通沒辦法那麼順暢到各地旅遊，針對這點請政府部門積極協調，謝謝各位。

**主持人鍾教授：**

謝謝董事長寶貴意見，接下來請全富海運呂董事長貨運的指導，謝謝。

**全富海運公司呂董事長：**

我針對船舶和運送分析，目前澎湖小三通貨運方面，只有大宗貨品砂石在營運，

其他剩散雜貨。目前經營船舶運送，以往澎湖當地有 2 家，2016 年底收了 1 家，因 2015 年來了 2 條噸位較大的，有三千多噸跟四千多噸的船舶介入市場，和目前澎湖業者兩家，我們船舶大概一千多噸到一千六百多噸，整個船舶經營成本就差了好多，特別是我們船舶在大陸屬於外籍船，第二類港口我們要靠都比較不容易申請。2016 年我們當地有 1 家業者已結束澎湖業務，以當地來講就剩我這家。目前我們要面對大陸三四千噸船舶很難競爭，以砂石運送來講，假如我想買日本中古船或砂石船，都超過一兩億以上，日本三千噸砂石船造價約兩億三千萬臺幣，大陸三四千噸砂石船大概是五千五百萬，成本就差四分之一，以現況我們是買中古船，那現在日本市場中古船也買不到適合這種航線這種噸位，中國大陸這種中古船大概臺幣一千多萬。

政策沒法開放大陸船入籍國籍，這方面我們非常吃虧，原想乾脆放棄，我們去大陸跟當地結合買大陸船經營，如此做法會影響臺灣船員和勞工工作機會，因為政策因素我們一直沒有實現，就船舶來講，我是希望政府能政策鬆綁，讓業者也能買中國大陸船讓船入籍臺灣，能讓我們業者和中國大陸業者公平競爭，現在的競爭真的不公平。看一些調查表，我們希望能增加臺灣船舶運輸量，因為以往都是我們臺灣船舶在運貨，自從 2 年前開始中國大陸船舶進來，變成臺籍船運輸量愈來愈少，特別是在 2017 年 4 月開始，幾乎臺籍船舶都沒有接貨，都是大陸船在接貨，因為大陸政策我們沒辦法，或因運輸距離太遠我們臺籍船條件不適合，所以這幾個月小三通砂石量減少很多，請長官注意政策可否鬆綁及大陸船入籍問題。最後，談「品項的鬆綁」，建議也請報關行一起來探討，因為我問過報關行，要從中國大陸進口來澎湖受限很多，所以一直以來只有砂石沒有其他散雜貨，請長官傷腦筋一下。

#### **主持人鍾教授：**

謝謝董事長寶貴意見，船價差好幾倍，買中國大陸船舶希望能入籍國輪，希望能針對砂石船部分鬆綁法規，接下來請航港局李簡任技正指導。

#### **航港局航務組李簡任技正：**

針對小三通部分，鍾老師已完整說明。理事長及各位先進提到，通常是因地理關係，基本上不會透過海運來澎湖，剛剛業者提到很多是航空問題，而航港局主要負責海運業務。有關呂董事長提到貨運部分，全球船舶大型化是市場競爭，目前國際航線包括小三通，為攤提成本就以大船運輸，攤提下來成本就少。董事長想購買大船降低營運成本，這部分要請經濟部國貿局，因為中國大陸貨品輸入品項問題由他們主管。在金門開拓金門大橋時，需從中國大陸進口品項部分，曾有專案會議是邀請國貿局來指導，所以董事長問題可能要透過國貿局解決。如果中國大陸船來臺，也是經濟部才對。所以，國貿局對中國大陸地區輸入物品品項有一

個表，然後才執行輸入。現在講，品項管制鬆綁及大陸船舶兩個都在國貿局。就我所知，金門小三通客船已進行汰舊換新，在過程中，其船舶大部分是在國內製造，另一艘是在新加坡做。

#### 主持人鍾教授：

謝謝提供的寶貴意見，接下來請陶科長指導。

#### 航港局南部航務中心馬公航港科陶科長：

剛才呂董事長提到船舶和品項鬆綁，我簡短補充一個意見。跟航港局有關者，他想要買中古船，中古船會涉及輸入年限問題，剛才李技正提到相關單位與議題一併討論，如此才能解決問題，不要船舶和品項都鬆綁，又卡到船舶輸入年限問題。有些細部規範再做探討，教授整理出相關資料後，希望政府所提解決方案能符合實際需求。因澎湖港口有先天限制條件，船舶大到一萬噸兩萬噸，對你來講也是看得到用不到，所以目前貨運量跟港口限制，挑出來的船種和船舶資本資料與年限等，那時會有較明確結果提供，謝謝。

#### 航港局航務組李簡任技正：

董事長提到靠泊問題，若有明確港口提供給航港局，就小三通航港局持續跟陸方有溝通。我們接辦任務以來，2017年3月還跟廈門交流，包括水運處及其省部分。如果董事長提供給我們，當再跟陸方交流時候來協助解決。就我了解，兩方公部門不同，我們這邊會去協調，他們會一個交給另一個去管，所以我們對到的窗口後他可能說那是其他部門的問題，所以我們常面對他們如此回應，業者講求時效問題。業者提供給我們可能會靠二類口岸，下次跟陸方交流時，我們把這個議題帶過去跟他們談，到底目前內部溝通問題癥結點在哪，既使現在旅運量最高時，還是常有誤差產生。還是透過兩岸小三通交流作好，希望能夠協助我們這邊業者能夠控管兩岸貿易順利進展。

#### 主持人鍾教授：

謝謝技正與科長二位的指導，接下來請謝學長指導。

#### 航港局南部航務中心馬公航港科謝專員：

提供航運建議，對呂董事長的生意覺得不樂觀，因為砂石船其實不是專用砂石船，都是散裝船。那大陸水域那麼充分，他三五千噸船可接內地又可接小三通業務，我們業者怎麼競爭？既然政府為保障我們造船業者，不要讓這生意跑到大陸去造船，然後要保障給船公司造船補貼。站在經營管理角度上，若要經營澎湖小三通砂石業務，我們要樂觀，這就是一個產業的變化。坦白而言，因為砂石船本身就不是只有做砂石，我們的船是用怪手挖出來，那種船不是只有載砂石，煤炭、礦

石這些都裝，那以前國輪很難做，因為我們水域少大陸水域大，怎麼搞得贏他們？我們國家先天地理環境限制，跟他們比起來是完全不同樣態。當然呂董事長以前在做時是因大陸沒有要來做，所以他的船買一、兩千噸對澎湖就很有貢獻。我們船價跟他們差那麼多，他可以買臺灣船也可以用大陸船，在制度成本已差五倍，這樣計算運費怎可能生存？這是現實問題，謝謝。

#### 主持人鍾教授：

謝謝所提供寶貴意見，接下來請財政部高雄關陳科長指導。

#### 財政部高雄關陳科長：

我們來自海關，剛剛討論到空運部分，前幾年也有負責這項通關，呂董事長碰到貨運通關部分，我們今天與會是蒐集業者反應。基本上，空運要進入小三通真的不容易，假設民航局在的話，也許我們澎湖不只是放在小三通地位，是否可走向比較國際化呢？如李技正所說，很多限制是在經濟部，那海關這邊是配合辦理，陸委會是否可再跟經濟部溝通，謝謝。

#### 主持人鍾教授：

謝謝提供的寶貴意見，接下來請楊老師指導。

#### 澎科大楊副教授：

談到小三通，第一個問題是對三個離島面臨問題都不同，級別也不同。就金門馬祖來講，算是比較高級班，澎湖算初級班階段，不管是從客運或貨運。在**客運部分**，第一個模式一搭金門小三通便車模式，經金門中轉的小三通，換句話說，廈門金門間用海運，即金廈小三通，然後金門到澎湖是空運。如果能夠把海空聯運運作好，不失為可行模式，目前就是依賴這種模式運作，只是金門跟澎湖間，航空公司從復興航空停業後，現在沒有像以前那麼正常，金澎間航空市場重建可能是未來需關注的；涉及機型選擇要用螺旋槳的 ATR 呢，還是用大運量 A320 等課題。還有供需問題，從航空公司角度來講，會希望先有旅客需求才開航線，從旅行社角度來看，為航空公司艙位行銷通路商，直接面對旅客問題，如要組織旅行團要保障固定艙位供給量。所以，供需面失靈時，政府的介入就必要了，可能民航局這塊要有更多角色。

**第二**個小三通客運，是廈門到澎湖間走海運，不管是用 Roll-on/Roll-off 客貨混裝船，定期航班會碰到航程太長時間太長，對旅客舒適度降低，所以從需求面來講可行性不高。但貨運量來講或許 Roll-on/Roll-off 駛上駛下有存在的必要。**第三**個廈門到澎湖航空運輸小三通，早期小三通侷限以船舶為運具的小三通航運，實際上談到澎湖和廈門，因地理位置跟金門廈門或馬祖福州不一樣，距離比較長所以

短程空運是有其必要性。廈門到澎湖空運，目前也沒有定期航班，早先年概有包機航班，但是曇花一現。另外，談到澎湖空運所面對的大陸口岸不只廈門，其實可擴展到福州甚至泉州、漳州，大概整個福建沿海從北到南城市，都可作為空運航線通航發展方向。

再談到第二點廈門跟澎湖海運航線問題，在客運部分要形成定期航班有困難，但廈門和澎湖間海運還有兩個產業有發展潛力。**一是郵輪**，郵輪航線未來怎麼把市場做起來，**二是遊艇**，這是另一種型態。關於郵輪和遊艇發展，待會于教授和吳教授再做深入探討，以上是客運方面。剛剛焦點是從澎湖旅遊業角度來看，重點是我們市場集中在福建省，還有包括福建省周邊省市，基本上 inbound 入境旅遊概念，主力市場還是在這裡。

以下談**貨運部分**，澎湖目前小三通貨運問題，大概是以砂石或建材散裝船為主，因為產業結構關係，其他能貨櫃化可能性不大。貨運牽扯物流或快遞，那物流或快遞不能用海運方式解決，本來要依託在前面講客運時第一個模式，廈門、金門、澎湖海空聯運小三通，或剛剛講客運時第三個模式，廈門澎湖、泉州澎湖、福州澎湖、漳州澎湖空運航線開通後，附帶發展物流或快遞，這是產業面分析。

接下來提出兩點政策性建議。**第一個建議**，有關小三通談判機制，包括金門對廈門、馬祖對福州、澎湖對廈門，澎湖不只對廈門，澎湖其實對整個福建省沿海都有需求。未來協商或談判，建議臺灣由中央授權地方政府，換句話說，由地方對地方，亦即澎湖縣政府。另可授權方式是航業對航業，航業對航業就是公會對對岸相關公會，因目前兩岸官方沒有接觸，中央政府對中央政府高層官方接觸，包括海基會和海協會接觸，基本上目前是停擺，但「地方對地方、航業對航業」或許是可以的溝通管道，談判機制建議中央能夠授權澎湖，當然金門縣和連江縣也是比照辦理。

**第二個建議**是研究團隊很辛苦，在金門、馬祖、澎湖要舉辦三場座談會，我建議回臺北再辦一場全國性論壇，在海大舉辦成本較低，在臺北辦全國性論壇等於在政府面邀請單位就比地方性座談廣。邀請交通部航港局、民航局、觀光局，財政部關務署，經濟部國貿局，由陸委會召集由海大承辦。在產業方面，把金門、連江、澎湖涉及海運與空運、客運與貨運相關業者，包括客運與貨運船公司，航空公司、旅行社，及貨運承攬業、國際物流業、報關行及學者代表等，把三個地方不同需求不同問題整合，辦全國性論壇，那會對整個計畫期末有更大效益，謝謝。

**主持人鍾教授：**

非常謝謝楊老師的寶貴意見，接下來請于院長指導。

### 澎科大于院長：

澎湖面臨不只是國內，金門、馬祖跟我們競爭，包括小三通金馬先開放，澎湖後開放處於劣勢，還面臨中國大陸現在的開放，還有國家周圍島嶼競爭，我們腳步如果慢，包括受限於中央法令，當然會像業者講的趕不上別人。國內小三通澎湖到金門，是業者一直在倡導，中央才答應開放。海運也是一樣，為什麼空運行得通海運行不通？顯然地，空運是價格優勢，我們是國內票到澎湖，不然我就直接從馬公飛廈門就好。海運如果未來讓澎湖吸引人的地方是夏天，澎湖比金馬的海水漂亮，當然澎湖冬天也有劣勢，季風比較強。相對地金門也有劣勢，春天冬天我也不敢去，因為起霧一困就是好幾天。顯然地，基本因子是地理位置，而中央法令特別眷顧讓金馬提早實施小三通。澎湖一直倡導盡快進入中心或免稅特區，要談國際化當然要有吸引人地方，不給澎湖特別的東西，沒辦法做特別建設，沒特別建設怎麼談國際化？我們一直在做國內觀光，現在業者一直在做大陸，因大陸是很大市場，你要做其他國家國際觀光談何容易？風情、民俗、語言通通不同，所以大陸市場那麼大，不可能業者放著大陸市場不做，去做困難的國際觀光，顯然地，我們目標市場還是大陸這塊，因此中央法令要放寬，協助業者能爭取陸客過來。

在海運部分，因客運能串連幾個島，在夏天時澎湖很有吸引力。牽扯是否能用國內票價，不要到大陸又變成國際航線。我們去國外考察，比如說國外登上一個島然後還是同樣的船，檢查一下就過去，票價當然就便宜很多。像航空定期航班，因沒有定期航班沒有業者操作，在夏天客運才可能成功，未來還要靠中央能特別對澎湖開放，如能投入更多資源，不然郵輪冬季也不可能靠岸，沒有好的碼頭不可能有郵輪靠岸，現在船舶大型化好碼頭被軍方佔據，不可能進行碼頭擴建。觀光要在現有制度下，探討比較可行方向，讓業者能出現一線生機，讓陸客能開放不管是簽證還是落地。只要中央法令願意，採納業者建議，相信客運或海運概可維持一定成長，謝謝。

### 主持人鍾教授：

謝謝院長寶貴意見。6月底前往福建拜會廈門工商協進會，感謝吳教授穿針引線，接下來請吳教授指導。

### 澎科大吳教授：

每次談這些議題都有很大感觸，尤其在看報導和資料時，通常談到小三通都是以金馬為研究對象，因澎湖的量不夠又比較慢，從歷史背景、地理位置及整個量來講，都比較弱，這是我感觸很深之處。我認為小三通議題應該要打破，應從澎湖觀點看整個澎湖在航運的發展。上次談兩岸政策時，陸委會副主委張天欽來澎湖，類似今日的討論，我從頭到尾用臺語跟副主委說，就兩岸政策來說，就民進黨或

國民黨來講，或中央政府、臺灣與中國大陸立場來看，澎湖和臺灣是兩岸，澎湖和中國大陸也是兩岸，所以基本上，講兩岸政策要從澎湖人角度看兩岸政策，要用地角度來看兩岸政策。

今天討論議題不一樣，比較聚焦在海運。在業者來講希望海運空運能做到定點、定期、定線皆穩定，整個經濟發展或商業觀光過程中，未達到一定經濟規模很難操作，如同剛剛理事長講的，沒有經濟規模時，業者不願意投入。基本上澎湖業者很拼命，很願意很努力去做這區塊，可是中央政府法令跟思考邏輯，都是從臺北看天下，然後跳過澎湖，直接跳到金門與馬祖，在座業者與澎湖人應該有這種感覺，所以討論這個議題時，希望中央能以澎湖為主體思考，以後探討時不要用小三通這個議題。應該討論澎湖的海運怎樣發展，以澎湖為主體討論議題，不要依附小三通或大三通，我們永遠都被邊緣化。

針對今天議題，**第一**要談小三通，從離島建設條例跟兩岸人民關係法裡，一定要做到因地制宜，即使不能以澎湖為主體，跳脫小三通大三通，但一定要因地制宜。**第二**如何透過民航局、空運或海運、對口單位、政府部門，如何使澎湖經濟規模擴大，不是我們不努力，業者心聲就是這樣，重點是如何從政策上能夠配合澎湖業者和旅遊業。旅遊業心聲很多，目前澎湖旅遊型態，很多人探討澎湖冬季旅遊為什麼沒辦法發展？我個人看法，因長期以來被國內旅遊綁架，澎湖冬天其實很有吸引力，但吸引力對象不是在國內旅遊這塊，不是臺灣人是在哪？是在中國大陸的人，比方說澳洲、美國、寒帶喜歡這裡的人。可是澎湖本身長期以來被國內旅遊綁架，到冬天沒辦法做國際旅遊，沒辦法做陸客旅遊，因很多種種因素綁住，為此海運就是一個明顯例子。

再來就是競爭力部分，政府政策應該要扶持當地業者，我本身主要在觀光旅遊這區塊。呂董事長是我們村的，呂董事長從他的角度去看，在商言商是為要賺錢，可是他又希望保持澎湖當地產業，否則在國際競爭化中，以目前來講澎湖一定會被邊緣化，產業一定全部會被吃掉，包括旅行社、業者、從業人員等。所以政府政策一定要有相當力度配合，讓當地業者具備基礎立足競爭力，比方說單一窗口如何扶持業者。談到政策部分，很多業者心聲或從我的角度看，政策愈多我們被綁得愈多，希望政策能夠鬆綁，讓業者在第一線的人覺得應該要怎樣政府角度來扶植他們。

最後我提出的是，剛才楊教授有提到，在地部分提很多建議，我認為澎湖發展不能全面去跟人家作戰，應該以特別對象、特殊需求為我們首要目標。比方說，業者在特定時段跟特定需求是什麼？包機針對哪個地區哪個對象？須要有特定對象跟特殊需求，然後有特定政策配合。舉例來講，以目前臺灣產業競爭都非常不易，



剛才提到郵輪跟遊艇產業，因為快速發展，尤其我們系上學生畢業與就業，我們是海洋遊憩系，所以郵輪和遊艇產業，在澎湖或臺灣發展也很快。昨天跟臺中來的朋友談，2018年海峽號會從臺中港到澎湖到金門然後到廈門。

以上談很多，最重要一點，政府官員能以澎湖為主體為中心，幫當地業者思考怎樣以澎湖為出發點，去跟中國大陸、臺灣、東北亞、東南亞連結。我一直跟很多人講，亞洲的中心在澎湖，我們當地業者不要灰心，世界的中心在亞洲，亞洲的中心在澎湖，所以澎湖未來發展我們是很看好的，謝謝！

#### **主持人鍾教授：**

謝謝吳教授最後兩句話，世界的中心在亞洲，亞洲的中心在澎湖，非常謝謝。接下來請劉科長指導。

#### **陸委會劉科長：**

今天主要是來聽大家的意見。澎湖的發展不僅在小三通，也不僅是在航運而已。我覺得幾位教授講得很好，應該要以整體來看較好。有關小三通計畫，在小三通設計時，當初設計其實是「金門對廈門、馬祖對福州、澎湖對泉州」。最後發展發現，規劃上跟實際上不一樣，航線很長所以沒有固定航線出來。而小三通開始時比較有活力，後來才有大三通出來。對金馬澎講句話，大三通有的小三通一定要有，那大三通沒有的小三通一定不要有，這樣會比較寬。現在小三通有些優惠，可是金馬澎不見得受益。一直在思考，在這框架下甚至打破框架，我們還能做什麼？有沒有產業我們可嘗試來推動，希望什麼東西我們可以去推動，即使現在不行我們也要去把它打破。業者所提各機關要配合的，我們會向民航局、移民署，如需我們一定樂意來協助，謝謝。

#### **主持人鍾教授：**

非常謝謝科長的指導。感謝大家來參與，所表達的意見會系統性加以整理。小三通航運問題涉及範圍非常廣，尤其兩岸問題敏感，不純由市場機制運作，政府政策影響非常大。各位手上有發言單及一份問卷，因時間關係沒表達可以書寫在發言單，也拜託幫忙勾選問卷再寄回給我們，在重整時會比較聚焦，讓研究結果更具體，謝謝大家！

#### **會議結束。**

## 附件十一：海峽兩岸海運協議

# 「海峽兩岸海運協議」相關說明 —第二次「江陳會談」成果(海運篇)

### 壹、海運直航之迫切性與必要性

#### 一、經濟的迫切性

(一) 兩岸經貿往來日益密切，衍生海上客貨直接運輸之需求龐大：

-96年兩岸貿易1,302億美元，占總貿易額27.9%；其中對大陸出口1,004億美元，占總出口額40.7%。

-96年兩岸海運貨物進出口量，達137萬個20呎標準貨櫃（TEU），散雜貨達1,662萬公噸，但除少數轉口貨得經「境外航運中心」直航外，多數需彎靠第三地間接運輸。

(二) 目前亞洲貨源超過三分之一來自大陸，但往來兩岸船舶從大陸港口載貨後須彎靠第三地才能進入台灣港口，費時費力，不僅大幅增加貨物運送時間及成本，影響航商競爭力，也讓外國航商留駐我港口之意願降低甚至撤離台灣，造成我國港口在全球國際貨櫃港口排名逐年下滑（2003年高雄港貨櫃進出量排名世界第4，2007年降至世界第7），影響台灣在亞洲海運可以扮演的重要角色。

(三) 由於國輪迄今無法參與兩岸客貨運輸，航商紛紛將國輪改至其他國家註冊，以致近年國輪噸位數大幅下降，權宜籍船比重高達84%，不利台灣整體航運之發展。

#### 二、堅實的民意基礎

(一) 歷年各類民調皆有超過7成以上的民眾支持兩岸直航，企業界支持直航的比例更超過9成以上，直航的社會共識早已形成。

(二) 前民進黨政府早在92年8月即提出兩岸直航政策，93年及97年總統大選，民進黨候選人也以推動直航作為重要政見，足見推動直航是歷來政府的施政目標，不是馬政府的專利。

#### 三、海運直航的逐步推動

(一) 自86年4月起實施「境外航運中心」（大陸方面稱為「試點直航」），准許兩岸權宜籍船於高雄港與大陸福州、廈門港間直航，但限於載運

轉口貨。90年10月擴大「境外航運中心」功能，准許加工範圍延伸至各類免稅區及實施海空聯運等。

- (二) 93年5月公布「海運便捷化措施」，進一步擴大「境外航運中心」的功能及範圍，實施港口從高雄港擴大至台中港及基隆港，並可與大陸各開放港口間直航，但只能載運從大陸或台灣輸往第三地，或第三地輸往大陸或台灣的「國際貨」。
- (三) 兩岸海運直航雖已局部推動，但因限制極多，兩岸進出口貨載運仍需彎靠第三地轉運，且國輪不能參與，因而有迫切需要推動兩岸海運直航，消除各種不利於航運及經濟發展的不合理限制。

## 貳、兩岸海運協議的重大突破

兩岸兩會於11月4日簽署「海峽兩岸海運協議」，在兩岸海運上作出重大突破：

### 一、兩岸船舶，直航主力

- (一) 兩岸航商所有在兩岸登記的船舶，可以從事兩岸間客貨直接運輸。
- (二) 兩岸航商所有在香港登記的船舶可比照從事兩岸間客貨直接運輸。
- (三) 目前已經從事境外航運中心運輸、兩岸三地貨櫃班輪運輸及砂石運輸的兩岸航商所有的權宜籍船，亦可參與兩岸間客貨直接運輸。

### 二、對外港口，大幅開放

- (一) 我方開放11個港口，包括：基隆（含台北）、高雄（含安平）、台中、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5個「小三通」港口。
- (二) 大陸方面開放48個海港及15個河港，共計63個港口，清單如次：丹東、大連、營口、唐山、錦州、秦皇島、天津、黃驊、威海、煙台、龍口、嵐山、日照、青島、連雲港、大豐、上海、寧波、舟山、台州、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48個海港，以及太倉、南通、張家港、江陽、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15個河港。

### 三、擱置爭議，暫不掛旗

兩岸登記船舶掛旗問題，雙方磋商本於擱置爭議的精神，同意參照1997

年「台港海運商談紀要」相關安排，兩岸登記船舶自進入對方港口至出港期間，船艙及主桅暫不掛旗；另加掛公司旗，以作為船舶識別之用。

#### 四、運力安排，平等參與

雙方經營兩岸客貨直接運輸，將本於平等參與、有序競爭原則，合理安排運力。

#### 五、互免稅收，降低成本

雙方航運公司參與兩岸船舶運輸在對方取得的運輸收入，將相互免徵營業稅及所得稅。

#### 六、互設機構，便利營運

雙方航運公司可以在對方設立辦事機構及營業性機構，以利開展運輸服務相關業務。

#### 七、合作救難，安全保障

建立海難搜救聯繫合作機制，共同保障海上航行和人身、財產、環境安全。發生海難事故，雙方除及時通報外，並按照就近、就便原則及時實施救助。

### 參、海運直航大幅提升經濟效益

#### 一、節省可觀的運輸時間及成本

(一) 以往未有海運直航，船舶從台灣港口出海，須彎靠琉球石垣島，再開赴大陸港口，費時費力。但二次江陳會後達成海運直航，不須再彎靠石垣島，平均每航次節省航行時間約16至27小時，節省運輸成本15%至30%，另加計彎靠第三地簽證費，約每航次節省新台幣30萬元，若以每年4,000航次計算，一年可節省12億元。

(二) 另據研究報告指出，一艘萬噸級貨櫃船每航次航運成本約可節省新台幣60萬元，定期貨櫃航線每年可節省新台幣6.2億至13億元(視彎靠港口而定)；散裝不定期船航行時間可節省1-2天，煤礦運輸成本下降約18.7%，其他貿易物資運輸成本下降約33.8%；估計全年節省成本可達新台幣數十億元。

#### 二、大幅提高物流配送效率

海運直航不僅可以大幅減少貨物運送時間及成本，而且可以促使企業利用港埠或週邊地區發展物流產業，甚至可以連結機場，創造海空複合型態的

物流配送等高附加價值活動，進而發展成為國際物流樞紐港口。

### 三、開啟農產品行銷中國大陸新契機

- (一) 兩岸海運直航，可縮短台灣農產品銷往中國大陸的運輸時間。以水果從台灣出口至上海市為例，不需要經第三地換證，時間將可由8天縮減為4天，新鮮度及品質均可確保。運輸所造成之毀損可由15%降至5%，貨物上架時間又可增加4天，節省更多成本。
- (二) 據農委會估計，因為海運直航，台灣水果對大陸出口量約可提高兩成；而持續且穩定的外銷，對於建立穩固的行銷通路及促進國內水果產銷平衡均有實質的助益，使國內市場之價格持穩，農民收益獲得保障。經估計，直航可使運輸成本減少15%-30%，果農收益約可增加10-15%。另花卉可利用海運方式進入上海等大陸市場或轉運俄羅斯；台灣冬季裡作蔬菜也可拓銷大陸東北地區及轉運出口至俄羅斯；養殖活魚（如觀賞魚、石斑魚）亦可擴大大陸市場，開啟台灣農產品行銷中國大陸的新契機。

### 四、發展台灣成為海空運籌中心

- (一) 台灣位居亞太地理中心位置，海運直航可增加港口承攬大陸出口歐美的貨物，同時也可降低在台灣製造及出口的成本，增強企業競爭力，促使台商以台灣作為營運總部及全球運籌中心。
- (二) 海運直航亦有利於外資企業佈局兩岸的經營成本降低，可以擴大吸引外資來台設立營運總部，同時可以促使外資與台商組成策略聯盟，進軍大陸，發揮台灣作為「亞洲門戶」的戰略優勢。

### 肆、結語

兩岸海運協議的簽署，基本上已實現兩岸海運直航，讓航行兩岸間的船舶不必再彎靠第三地，大幅節省運輸時間及成本，同時也排除國輪參與兩岸航運的障礙，有助於強化國輪的競爭力。因為海運直航，台灣港口將可充分發揮地理的優勢，配合兩岸空運直航的實現，發展成為海空運籌中心。台灣產業發展亦可利用直航的便利，擴大對大陸的出口，尤其是台灣農產品，同時也可在兩岸建立更有效率的產業分工體系，促進產業深耕台灣，留根台灣。

附件十二：訪談、座談與研討會照片

「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」福建地區訪談照片(1/2)



▲ 團隊成員參加2017海峽科技專家論壇及海峽兩岸航海技術研討會



▲ 團隊成員參加2017海峽科技專家論壇及海峽兩岸航海技術研討會



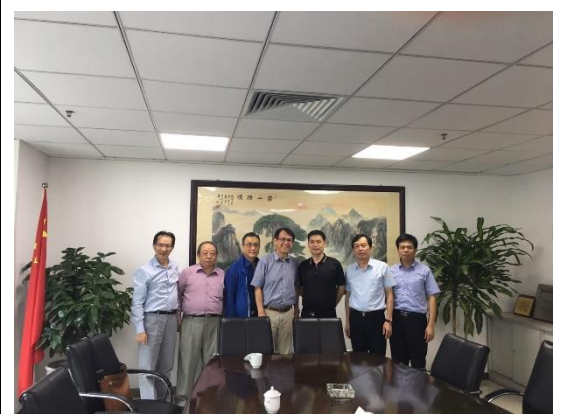
▲ 團隊成員訪談廈門海事局郭志強副局長暨相關處長/副處長等8人



▲ 團隊成員訪談廈門海事局郭志強副局長暨相關處長/副處長等8人



▲ 團隊成員訪談廈門輪總海上客運旅遊公司張建民總經理、鄭亞生書記等人



▲ 團隊成員訪談廈門輪總海上客運旅遊公司張建民總經理、鄭亞生書記等人

「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」福建地區訪談照片(2/2)



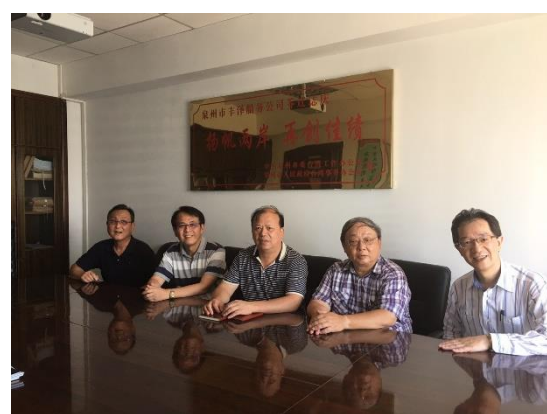
▲ 團隊成員訪談福州大學海洋學院李明院長、劉丹副院長、葉翀主任等人



▲ 團隊成員訪談福建萬集物流史斌總經理助理、福建省物流協會沈紹鋼秘書長等人



▲ 團隊成員訪談中泉國際集團公司楊志強副總、陳銘東船長等人



▲ 團隊成員訪談川大集團有限公司王建川總經理、王均副總經理等人



▲ 團隊成員訪談福建省航海會陳明光秘書長等人



▲ 團隊成員訪談福建省航海學會楊錦昌理事長等人

「兩岸小三通航運轉型發展及因應策略」臺灣3場座談會照片



▲ 金門座談會係由主持人鍾政棋教授進行簡報，並與各界交換意見



▲ 金門座談會與會各界，針對小三通航運轉型發展進行深入討論與合影



▲ 馬祖座談會係由主持人鍾政棋教授進行簡報，並與各界交換意見



▲ 馬祖座談會與會各界，針對小三通航運轉型發展進行深入討論與合影



▲ 澎湖座談會係由主持人鍾政棋教授進行簡報，並與各界交換意見



▲ 澎湖座談會與會各界，針對小三通航運轉型發展進行深入討論與合照



「兩岸交流 30 週年活動—小三通回顧與展望研討會」會議照片



▲ 團隊成員與行政院金馬聯合服務中心陳朝金組長、交通部航港局謝謂君局長合影



▲ 團隊成員與行政院張景森政務委員、國立東華大學高長教授合影



▲ 團隊成員與行政院張景森政務委員、陸委會邱垂正副主委、交通部航港局謝謂君局長、金門大學黃奇校長等人合影



▲ 兩岸交流 30 週年—小三通回顧與展望研討會與會來賓合影

