



# 我國海運政策之介紹

楊鈺池 副教授

高雄海洋科技大學 航運管理系暨研究所

# 授課大綱

第一節 前言

第二節 我國國輪發展之現況

第三節 我國海運政策之回顧

第四節 我國國輪外移之現況

第五節 我國國輪外移之原因

第六節 我國國輪外移之因應政策

# 第一節 前言

- ❖ 海運興衰是衡量一個國家強盛與否的重要標誌，近幾十年來，世界海運先進國家為發展其本國船隊，均對航運事業予以充分的支持，並制訂一系列的海運政策與法規據以執行，我國政府為扶植國輪船隊之發展，也曾先後訂頒有國貨國運、國輪國造政策，以及貿易航業配合發展方案，在政府及國輪航商共同努力下，國輪船隊由50年代的五百萬載重噸，在80年代初一度攀升突破千萬噸大關。

❖ 1970年代起台灣進出口貿易快速成長，國輪船噸相形之下呈現不足，1977年政府研議當時海運發展政策，修改以往僅對公營海運事業投資為全面發展公、民營航業，並由交通部會同財政部與經濟部頒定「貿易、航業及造船配合實施方案」，確定「國輪國造」、「國輪國修」、「國貨國運」的基本政策方針，根據該方案實施三期造船計劃，總計造船51艘各類型船舶，296萬7千9百載重噸，至1988年實施方案廢止時，國輪增加774萬載重噸，奠定國輪發展基礎資料，對促進我國進出口貿易貨物之運輸幫助甚多，同時也創造許多船員的就業機會。

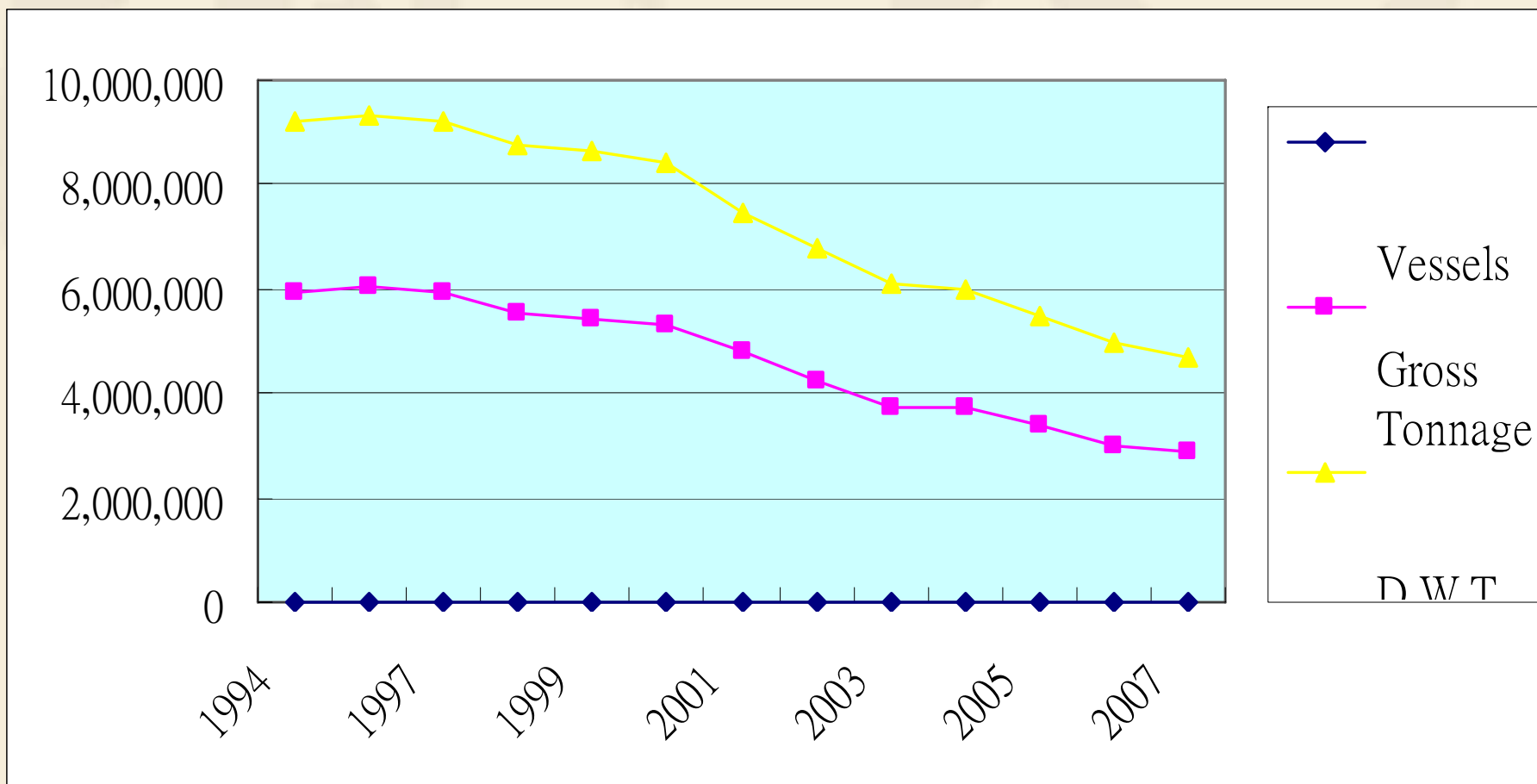
- ❖ 但自國輪優惠措施取消之後，為降低營運成本及強化國際競爭力改掛權宜船籍者眾，造成國輪船舶艘數、噸數及船員數逐年萎縮，國輪船舶艘數及載重噸數從1992年的267艘、1,007噸下降到2007年262艘、467.2萬載重噸；本國船員人數從1986年的15,041萬名下降到2006年的6,708名。

## 第二節 我國國輪發展之現況

- ❖ 1970年代起台灣進出口貿易快速成長，國輪船噸相形之下呈現不足，1977年政府研議當時海運發展政策，修改以往僅對公營海運事業投資為全面發展公、民營航業，並由交通部會同財政部與經濟部頒定「貿易、航業及造船配合實施方案」，確定「國輪國造」、「國輪國修」、「國貨國運」的基本政策方針，根據該方案實施三期造船計劃，至1988年實施方案廢止，奠定國輪未來發展基礎。

❖ 自政府廢除獎投條例後，近來國輪在經營環境不如外輪的情形下，紛紛選擇出走，導致船噸快速下滑，根據交通部所作統計指出，我國船噸由1992年的1,007萬噸，隨後在1993增長至1,026萬噸，自1994年起即呈逐年下滑，不過在1994年至1997年間國輪仍能維持九百萬載重噸之水準，從1998年起下滑趨勢較為嚴重，1998年國輪登記數共255艘，總噸位551萬噸，載重噸872萬噸，較1997年登記數不變，但總噸位及載重噸均減少42萬噸。2007年我國輪船舶艘數僅餘262艘，467.2萬載重噸。

# 我國輪登記艘數及噸位趨勢圖





## 2007年度航運公司國籍船舶艘數表

公司名稱	艘數	總噸	載重噸
中鋼運通公司	9	672,962	1,257,662
裕民航運公司	9	164,869	293,947
長榮海運公司	8	173,093	217,428
陽明海運公司	7	150,284	168,909
萬海航運公司	6	96,228	124,942
達和航運公司	6	91,370	156,622
合計	45	1,348,806	2,219,510
其他各民營公司	217	1,504,435	2,452,779
共計	262	2,853,241	4,672,289

- ❖ 關於我國籍船員上船人數方面，由於我國船員教育、考訓及任用制度未能配合，船員供需嚴重失調，而每年國內海事大專院校航輪相關科系畢業生約七百餘人，經考試院航海人員特考及格取得船副、管輪執照者約**250**人，而實際有意願上船服務人數又更低於上述數字。為預防我國未來高階甲級船員如船長、大副、輪機長及大管輪等職務發生斷層危機，並徹底解決我國海運人力供需失衡問題，如何鼓勵海事院校畢業生上船服務實為刻不容緩的課題。
- ❖ 海事學校畢業生或年輕人上船意願低落影響，我國籍船員上船人數則從**1977年26,482**人下降到**1999年**的**6,708**人，**2001年**則國籍船員數為**7,718**人其中受僱於外籍航商之國籍船員計有**1,884**人。

- ❖ 本國籍甲級船員在船服務人數
- ❖ 截至2007年底止，我國甲級船員上船服務人數計2,189人，其中服務於外籍船舶之人數有1,234人，服務於國籍船舶之人數有955人。
- ❖ 三、外籍船員在船服務人數
- ❖ 截至2007年底止，服務於國籍船舶之外籍船員上船服務人數計934人，甲級船員有246人，乙級船員有688人。
- ❖ 四、船員適任證書核發
- ❖ 為配合國際公約規定，交通部自2000年9月5日起委任各港務局核發船員適任證書，截至2007年底止，共核發甲級船員有效期限證書8,139張、乙級船員有效期限當值證書4,214張。

## 第三節 我國海運政策之回顧

根據陳一平研究有關我國補助政策之發展現況，按照年度別來說明之如下：

- ❖ 1970年代以前：1936年所推動的「造船獎勵條例」、1953年到1969年的「第一期四年經濟建設計畫，分期擬訂造船計畫」、1960年公佈獎勵投資條例。
- ❖ 1970-1979年：1971年到1972年的第五期「四年經濟建設」之第五期商船汰舊更新計畫、1973年「第六期商船汰舊更新計畫」、1977年「貿易、航業及造船配合實施方案」、1977-1984年實施「三期造船計畫」。

- ❖ 1980-1989年：1981年公佈「航業法」、1986年擬訂「國輪船隊擴充及汰舊換新長期計畫」、1987年配合海運自由化政策，廢除「貿易、航業及造船配合實施方案」。
- ❖ 1990-1999年：1990年廢除「獎勵投資條例」、1991年「促進產業升級條例施行細則訂定」、1992年「配合自由化政策，廢除國輪船隊擴充及汰舊換新長期計畫」、1994年「獎勵民間參與交通建設條例訂定」、1994年「擬訂振興航業方案草案」、1994-1999年修訂「航業法及相關子法」、1999年召開「獎勵國輪發展政策」座談會，但皆未充分重視海運產業之經營困境，規劃出有效因應方案，造成國輪登記艘數日與噸數逐年下滑。

# 我國海運政策之回顧彙總表

年度	經過	影響
1936	公佈「造船獎勵條例」	
1953- 1969	第一期四年經濟建設計畫，分期擬訂造船計畫	因應各期計畫中進出口貿易及國防需求。船噸規模止跌回升。購造八十三萬載重噸商船為目標。共建造新船 51 艘三十五萬二千載重噸。
1960	公佈獎勵投資條例	五年免營業稅優惠。
1971- 1972	第五期「四年經濟建設」之第五期商船汰舊更新計畫	國際運價巨跌，國際金融體制變化，商船汰舊更新計畫受挫。
1973	第六期商船汰舊更新計畫	購造一百四十萬載重噸商船的計畫取消
1977	頒布「貿易、航業及造船配合實施方案」	配合經濟邁入「後工業化」(Post-Industrial) 對外貿易擴張衍生之需求。
1977- 1984	實施三期造船計畫	共建造新船 54 艘 296 萬載重噸，另於計畫項外有 30 艘 62 萬載重噸加入建造，成效頗大。
1981	公佈航業法	旨在促進航業發展，繁榮國家經濟。

1985	核定中國造船公司造船融資實施要點	以融資優惠方式鼓勵國輪國造。
1986	擬訂國輪船隊擴充及汰舊換新長期計畫	鼓勵建造新船，放寬購買現成船規定，以汰舊換新。目標 2000 年前，汰換逾齡船舶 400 萬載重噸，新建或購買現成船 1,000 萬載重噸，使規模達 1,200 萬載重噸。
1987	配合海運自由化政策，廢除「貿易、航業及造船配合實施方案」	商船隊擴充計畫遭遇停滯，成長受挫。
1990	廢除獎勵投資條例	商船隊擴充計畫遭遇停滯，成長受挫。
1991	促進產業升級條例施行細則訂定	未有實質優惠。
1992	配合自由化政策，廢除國輪船隊擴充及汰舊換新長期計畫	商船隊擴充計畫遭遇停滯，成長受挫。
1993	商船隊突破一千萬載重噸	為國輪船噸極盛時期。
1994	獎勵民間參與交通建設條例訂定	未將海運業列入，僅列入船舶污染防治及科技之設備。
1994	擬訂振興航業方案草案	中程計畫-推動造船計畫。
1994-1999	修訂航業法及相關子法	因應自由化、國際化政策放寬經營限制。
1999	召開「獎勵國輪發展政策」座談會	研擬相關獎勵國輪發展方案。

## 第四節 我國國輪外移之現況

- ❖ 我國船公司之船舶改懸權宜籍的趨勢有增無減，據悉交通部統計處分析，截至1999年5月底為止，我國輪航商權宜籍船艘數總計176艘，其中長榮海運42艘居首，萬海航運23艘次之，立榮22艘居第三，正利航運18艘第四，新興及陽明分居第五、六位。上述船公司權宜船營運比例則以正利之94%居第一，長榮的65%，之，萬海的60.3%第三。前述航商權宜船共計176艘，佔我國權宜船艘數逾八成，此舉凸顯我權宜船多集中於較具規模船公司，且為配合經營型態及航線的運作對權宜船需求具擴展趨勢。



我國輪航商擁有權宜船艘數、載重噸及營運比率依序排名如下：

- ❖ 長榮：42艘，212萬3千公噸，營運比率65%。
- ❖ 萬海：23艘，52萬9千公噸，營運比率60.3%。
- ❖ 立榮：22艘，42萬4千公噸，營運比率55%。
- ❖ 正利：18艘，32萬4千公噸，營運比率94%。
- ❖ 新興：11艘，153萬2千公噸，營運比率69%。
- ❖ 陽明：11艘，39萬4千公噸，營運比率40%。

由於陽明海運轉為民營後仍以國籍船舶為營運主體，故權宜船舶艘數僅11艘，營運率僅達40%。以正利航業來說，在其19艘營運船舶當中，只有一艘懸掛國旗年建恆所屬船隊亦維持2艘國輪。

## 1999年台灣航商懸掛權宜籍船統計表

	艘數	佔船隊比率(%)
長榮	10	6.5
陽明	14	10.9
萬海	7	5.6
台航	23	85.2
達和	7	41.2
裕民	9	69.2
正利	1	2.5
台塑	4	26.7
能源	12	100
中鋼	10	66.7

## 第五節 我國國輪外移之原因

我國學者陳一平、邱盛生、張志清則認為國輪外移改懸權宜籍之理由，得歸納以下幾點：

- ❖ 稅賦因素
- ❖ 營運成本因素
- ❖ 資金籌湊因素
- ❖ 營運航線與區域因素
  - (1).政治因素
  - (2).因戰時航運之需求
  - (3).內河航行、國內航線攬載客貨經營及貨載優先權
  - (4).營業航線及區域因素
  - (5).行政效率因素
  - (6).其他因素

陳世圯認為我國輪外移之主要原因：

- ❖ 高額的營利事業所得稅之課徵
- ❖ 需雇用高成本之本國船員
- ❖ 船舶通常需使用雙重船舶檢查證書
- ❖ 負擔戰時被徵用之義務
- ❖ 不得經營大陸航線。

海聯總處企劃組則認為主要原因可歸納為：

1. 需向政府繳納較多稅賦。
2. 需受政府主管部門所訂「船員法」及就業服務法、民刑事法規之規範，僱用薪資較高之本國籍船員。
3. 我國所認可船舶檢驗船中心(CR)非屬國際驗船協會(IACS)之會員，而實務上因應海運之需求必須具備雙重船級，因此徒增國輪之經營成本。
4. 兩岸人民關係條例與境外中心設置作業辦法之限制，國輪不得直接至大陸港口裝卸大陸地區廣大進出口貨物，需利用國人所擁有的權宜籍船舶來航行為之。
5. 據行政院頒佈「全民防衛動員準備實施辦法」第八章交通動員準備之規定，國輪列為戰備動員之主要運輸工具，因此國際間銀行對國輪融資，往往拒絕貸款，縱或同意融資亦大幅提高利息，以致增加航商資本支出。

## ❖ 金融支援措施

### 1. 航線補貼

航業法規定交通部得依實際需要，指定中華民國船舶運送業，經營特定航線之客貨運送，其因此所生之營運損失，經確實核算後由政府補償之。

### 2. 船員教育訓練

航業法第29條規定：交通部為適應航業需要，應分年訂定船員培育計畫，設立船員訓練機構，訓練船員。船員訓練機構之組織規程，由交通部擬訂，報請行政院核定。

### 3. 雙邊避免重複課稅協定

根據兩岸海運協議規定，雙方同意對航運公司參與兩岸船舶運輸在對方取得運輸收入，相互免徵營業稅及所得稅。

# 第六節 我國國輪外移之因應政策

## 行政支援措施

### 1. 國內航線之限制

航業法第四條規定：非中華民國船舶，不得在中華民國各港口間運送客貨。但經中華民國政府特許者，不在此限。

### 2. 兩岸航線

爲因應兩岸直航開航，中共交通運輸部公告兩項法令——關於臺灣海峽兩岸間海上直航實施事項的公告——及——臺灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法——，並自2008年15日起生效實施。

- ❖ 為推動海峽兩岸海上直航，經國務院批准，現對海峽兩岸海上直航業務有關稅收政策通知如下：
- ❖ 一、自**2008年12月15日**起，對臺灣航運公司從事海峽兩岸海上直航業務在大陸取得的運輸收入，免徵營業稅。
- ❖ 對臺灣航運公司在**2008年12月15日**至文到之日已繳納應予免徵的營業稅，從以後應繳的營業稅稅款中抵減，年度內抵減不完的予以退稅。
- ❖ 二、自**2008年12月15日**起，對臺灣航運公司從事海峽兩岸海上直航業務取得的來源於大陸的所得，免徵企業所得稅。
- ❖ 享受企業所得稅免稅政策的臺灣航運公司應當按照企業所得稅法實施條例的有關規定，單獨核算其從事上述業務在大陸取得的收入和發生的成本、費用；未單獨核算的，不得享受免徵企業所得稅政策。



❖ 3. 船貨配合措施：

❖ 航業法第21條規定：為發展國家整體經濟，有關政府機關及公營事業機構進口物資器材之運送辦法，交通部得會同其主管機關訂定之。

❖ 政府機關及公營事業機構進口物資器材海運運送作業辦法 (2005年1月11日發布)、第四條機關(構)採購大宗物資，除報經上級機關核准之特殊案件外，應以由買方洽船承運之條件招標；其海運勞務採購，並依下列規定辦理：(1)、契約期間在一年以上者，扣除機關(構)自有船舶承運量後，由交通部認可之專責機構規劃推薦國籍船舶運送業適載之國籍船舶優先承運。(2)、契約期間未達一年者，扣除機關(構)自有船舶承運量後，依政府採購法第四十三條第二款規定辦理，並優先決標予交通部認可之專責機構規劃推薦適載承運之國籍船舶運送業，不受政府採購法施行細則第四十六條規定之限制。

❖ 第五條機關(構)採購一般雜貨，除報經上級機關核准之特殊案件外，應以由買方洽船承運之條件招標；其海運勞務採購

- ❖ 依政府採購法第四十三條第二款規定辦理，並優先決標予交通部認可之專責機構規劃推薦適載承運之國籍船舶運送業，不受政府採購法施行細則第四十六條規定之限制。
- ❖ 前項報經上級機關核准非以買方洽船承運條件辦理之案件，需於招標文件及買賣契約中規定，賣方應將採購數量或金額之百分之五十以上之進口一般雜貨，洽國籍船舶運送業者辦理。機關(構)並應將該項契約條款影本及賣方相關連絡資料，提供專責機構轉由我國籍船舶運送業者洽辦。但其採購數量不足一整櫃運量時，不在此限。
- ❖ 第六條規定前二條規定之海運勞務採購由交通部認可之專責機構應依照國籍船舶運送業擁有下列之船舶運能計算其承運之權重比例：  
(1) 國造國籍船舶。  
(2) 國籍船舶。

#### ❖ 4. 外國籍船員僱傭

❖ 2004年1月27日修正外國籍船員僱用許可及管理規則第八條規定：船舶所有人或船舶營運人依本規則僱用外國籍船員時，應優先僱用合格之我國籍船員。

❖ 船舶所有人或船舶營運人僱用外國籍船員，依左列規定辦理：(1)、甲級船員：一等船副、一等管輪或二等大副、二等大管輪以下資格之職務，艙面部及輪機部每船得各僱用乙名，但不得擔任船長、輪機長職務。(2)、乙級船員：每船之外國籍乙級船員不得超過全船乙級船員人數之二分之一為原則。前項規定，交通部得視需要調整之。

# 兩岸通航國輪回籍所衍生課題

- ❖ 兩岸三通效益顯現!交通部官員表示，陽明海運計劃將八艘貨櫃船陸續改掛國輪。
- ❖ 交通部官員談到，不過該公司擔心八艘貨櫃船回歸國輪，可能面臨我國船員不足的問題，因此將採陸續掛回的方式。
- ❖ 據了解，目前我國船員中較缺乏大管輪及二管輪，由於管輪需要長期培訓，交通部官員也談到，希航運公司本身能有一套對船員長期培訓計劃，因三管、三副養成培訓是重要階段，另外航運公司應多挪出實習機會，在永續經營培訓下，因用人制度願景把優質人才留在公司。

# 國籍船員僱用之規定

- ❖ 在船員僱用方面，依據船員法第五條對船長資格之規定，船長應為中華
- ❖ 民國國民。而在外籍船員的僱用上，則依「外國籍船員僱用許可及管理辦法」第八條之規定：船舶所有人或船舶營運人僱用外國籍船員，依下列規定辦理：
  - ❖ 一、甲級船員：一等船副、一等管輪或二等大副、二等大管輪以下資格之職務，艙面部及輪機部每船得各僱用乙名，但不得擔任船長、輪機長
  - ❖ 職務。
  - ❖ 二、乙級船員：每船之外國籍乙級船員不得超過全船乙級船員人數之二分之一為原則。