

第九章 結論

高雄原名「打狗」，1920年打狗改名為高雄，1924年(即大正13年)升格改制為「市」。今年(2005)12月25日適逢高雄建市81年生日，而高雄港於1864年(清同治3年，中、英天津條約於1863年簽訂，淡水開港)，高雄(打狗)於是年正式開港通商，至今也正好滿141週年，高雄港都建市的歷史意義與都市發展特色，可歸納如下：

今天高雄港都高躍雄飛、高大雄偉的工業港都風貌是奠基在地理上的必然：如高雄港形勢天成的自然條件與配套良好的人文條件，打狗山、旗后山南北對峙，旗津防波堤、四面的船席泊位，長條沙頭岬圍繞出的大潟湖，建構一北一南第一、第二港口，開發了118個碼頭，堪稱全球難得一見的優勢港口區位。90%的平原地形，無冬區的氣候環境，漫長的九個月乾季，深達9-16m的港域水深；陸運中山高、省道、陸、海、空三度空間串連教織形成的運輸關聯效益，配套理想，高雄港外在所處環境，也正好是世界航線的重要通過位置，含北洋、南洋、亞澳及東南亞航線，高雄均居輻輳樞紐，面向世界各大港口，其航行時間最短，航程經濟效益最佳。

歷史上的偶然：明朝與荷治期一探索期以資源擷取與粗放經濟為主，明鄭與清領為傳統屯墾經濟之開拓期，日治為磐石期，即殖民經濟期，可稱之為無心插柳，柳卻都成蔭期，日人初期無心經營臺灣，甚至要將台灣賣給其他帝國主義國家，1920年代以後，日本化、皇民化及南洋南進政策，日人投入打狗三次大型築港計畫，其後四、五次重要都市改正或擴大都市計畫，大力建設高雄成為日人南進之基地。於是經濟復甦，計畫經濟明顯，高雄工業迅速開展。光復後蛻變期全面朝向國家資本主義政策與重化工業大港都。先進口替代，繼而出口擴張，十大建設、中鋼、中油、中船及先後設立15個大型石化或綜合工業區，都市發展主軸也從臨港之旗后—哨船頭—哈瑪星—鹽埕埔—高雄站—大港埔，中心商業區(Central Business District簡稱C.B.D)也由鹽埕埔，隨市府東移向舊大統→新大統→三多路百貨公司形成群聚商圈。

地理是人的一面鏡子，高大雄偉的高雄工業港灣大都市正是人地互動、人地對話、自然與人文因素、港市互依互賴，亦即人與地、人與人，以及在各階段各種重要政策的推導之下，塑造了昌盛繁隆的工業港都區域特色。這幾年高雄確實變美了，也多了許多亮點建設，看壽山之美、蓮池潭、西子灣、紅毛港令人流連，高字塔、黃金愛河、城市光廊咖啡飄香，愛河橋、海洋之星、鰲躍龍翔，海洋首都光彩奪目，但匹茲堡、畢爾包比起高雄更亮眼的都市生態化成功改造工程，福岡、大連的環境改造，上海的無窮商機、飛躍成長，也都是重要的他山之石，值得我們再學習，並奮力前邁繼續追求高峰。

經濟全球化的快速發展，使國家與國界更形模糊，而國界模糊化之後，浮現的城市群中較具支配力的城市，勢將益形擴大其支配的範圍，發揮更大的影響力。結果呈現了以全球活動為主的世界城市，以及以地方活動發揮個性的魅力城市的兩極化現象。

台北、台中、高雄是分布在台灣西部平原城市群中最重要的三大城市，在整個台灣城市體系中分別擔負著不同的重要角色：台北是台灣首善之都，也是全台政治、經濟、文化中心，更是台灣地區的首要城市。不論就人口比重、工商服務業產值百分比、GNP比重、國內線民航客運航次、大學院校數以及文化機構數量等，台北都是台灣地區一極獨大的核心；台中則扮演中部地區的區域中心，也分擔了台北與高雄的機能，扮演台北的輔助城市之角色。未來兩岸三通以後，福建、江西將成為台中深遠的腹地，前景看好；高雄則是台灣第一大港與第二大直轄市，也是全台灣的重化工業重鎮，海洋城市特色顯著。台灣地區三大城市(都會)雖都戮力於創造地方魅力，但三大城市在東亞城市體系中階層地位仍待提升。台北充其量只能列為次世界城市，不僅吸收國際資本不足，國家機器也缺乏全球化城市發展策略；台中雖致力於城市行銷，但對台北仍有深刻的依賴關係；至於高雄，雖然海洋城市、光廊景觀與夜景甚為耀眼，但是產業空心化嚴重，高雄港貨櫃裝卸量的世界名次節節敗退。基隆港與高雄港一北一南各負擔不同的機能，基隆港一向以高附加價值高競爭力製成品為主力；高雄港則以進口原料、半成品為大宗。凡此皆證明兩岸三通不通絕對是台灣三大都會區再發展的最主要障礙，WTO因素、東亞各國或地區的區域化貿易協定、台灣內部的政治亂象，在在都是制約三大城市有效提升城市階層與世界地位，以期有效結合成為有機整體的重大變數。

此外，中國大陸已經成為世界工廠與重要採購研發與市場中心，國際觀光更是暢旺發展，可是台灣的對外航線(含客貨運)均未見提振，而跨國企業的投資、外國直接投資(FDI)近年來不增反減。金融的全球化更是台灣最弱的一環，其他如國際會議與國際展覽的舉辦、國際體育賽事的舉行以及國際人才的流通等，台灣的能見度仍有不足。因此未來應傾中央與地方政府之力，在國土開發與規劃工作中，特別重視以三大都會為主軸的國際性城市活動之全面推展，以期拉高視野，有效提升台灣三大城市的城市層級與地位。

打狗港都港市互依互賴的空間機制，由古打狗海灣的遺址分布，可以發現從有新石器時代的聚落興起開始，到早期的文明發展，基本上是依附著古打狗海灣及其周圍資源的地理環境，伴隨著沖積平原的擴展，逐漸沿平原、海岸再沿著港灣漸次擴展而成。而打狗港市互依的地理上的必然，各種自然條件，均在亞洲各大港口中名列前茅，得天獨厚。高雄是南部地區的陸運中樞，港口條件佳，海運興盛，空運也具國際機場規模，陸、海、空等三度空間上絕佳的運輸配合條件，三者交織形成很重要的經濟地理關聯效益。高雄港的外在環境正位處世界航線的重要通過位置，港口腹地與前地的配套也甚優良。其地理位置

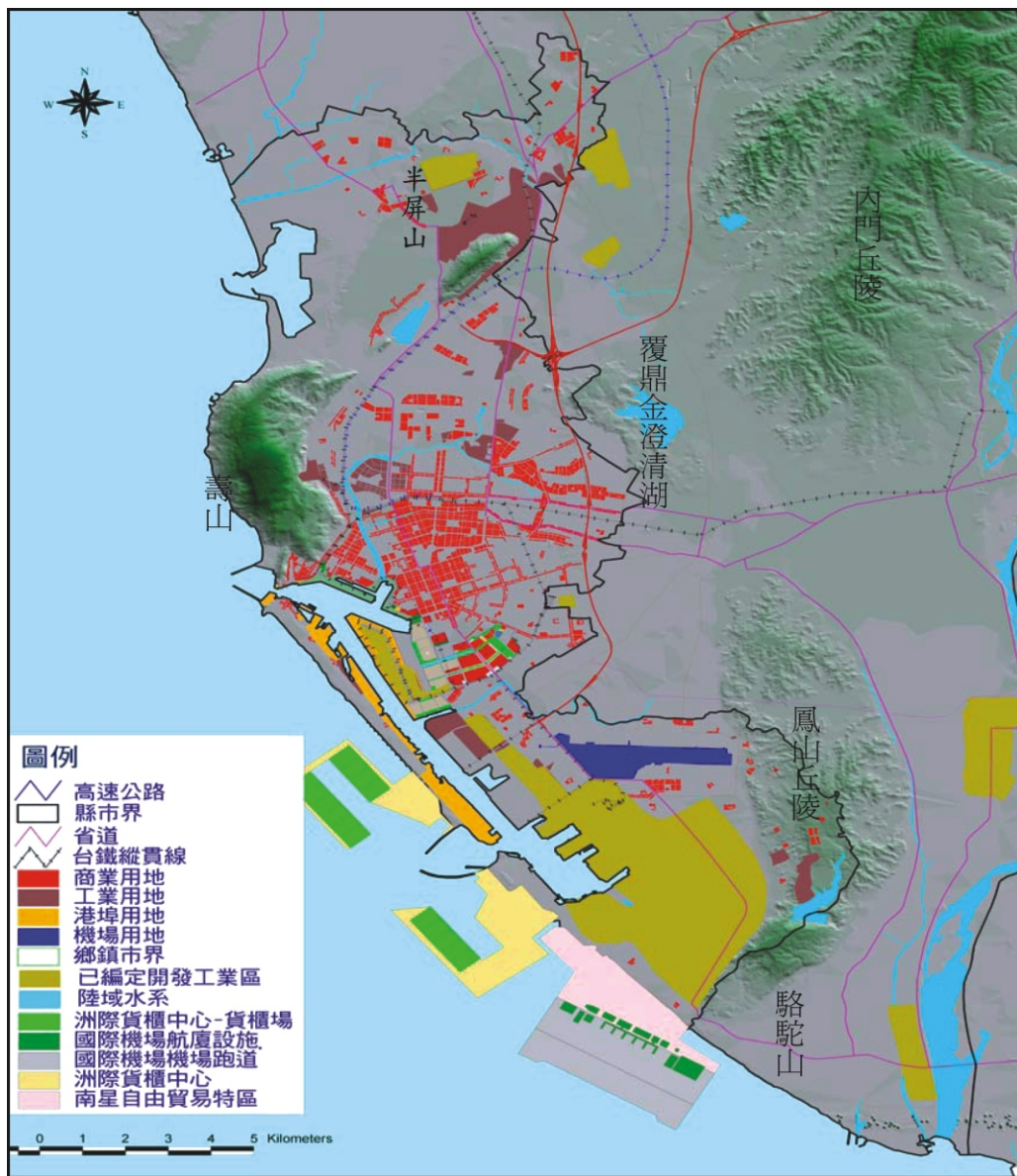
的綜合性、層次性、歷史性及價值性四項特質配合得相當理想。而人類的施為與作用力，正是港都地理區位價值的最佳寫照。高雄港都就是在長期港市互依互賴、人與地、人與人，在各階段各種政策推導之下，塑造了繁盛昌隆的工業港都區域特色。

高雄鐵路系統的特殊，在產經、港鐵合一的前題下，市區與港埠間的貨運專用的東、西臨港線，建構了高雄的產業交通動脈，以客運為主的西幹線(基隆至高雄)與屏東線，則猶如高雄的聯外鐵路系統。特殊鐵路環繞市區的貨運系統，帶動了早期的台糖、台機及205兵工廠工業、六十年代的石化工業，台肥、中化及硫酸銹廠、七十年代的加工出區，八十年代的貨櫃碼頭、中鋼、中船等工業的興盛。基本上，工業的興盛發展與交通運輸的便捷性息息相關。

未來高雄港市的發展，高雄港區與鄰近市區的空間發展仍有若干限制條件：例如自然地理上，壽山、蛇山、半屏山、駱駝山仍成為限制都市發展的天然阻隔，而舊市區、舊港區的發展也漸呈飽和狀態，而中山路及其他商業用地的擴展，也限制住港埠用地再發展的機會。此外，小港機場、鳳山市區、駱駝山也限制了高雄再往南發展的可能，當然長條形的旗津發展用地也已達臨界點，都市用地已相當有限。至於未來都市發展計畫的調整方向：舊港區的再發展計畫，可以把舊港埠轉型文化休閒產業與商業發展，最近鼓山漁市場轉變為休閒餐廳與停車場可為顯例。而廣達580公頃的多功能經貿園區，也可有效將臨港區的重化工業區變成經貿、製造、休憩觀光、倉儲轉運專區等多功能、多目標使用；而自由貿易港區法通過後，高雄洲際貨櫃中心計畫暨自由貿易港區(圖9.1)(即海空雙港計畫)也應戮力以赴，求其早日實現，以開拓打狗港都新紀元。

高雄港早在民國35年國民政府接收時係屬於高雄市政府管轄，後來由高雄市議會開會決議轉租給中央，以後就一直隸屬於行政院交通部，直到民國90年，因為地方要求港市合一的聲浪此起彼落，中央與地方經由不斷的協商，才於民國90年於高雄市設立「高雄港管理委員會」。雖然在高雄市設立高雄港管理委員會，但是從實質發展的角度與內容來看，其實中央與地方還是各有主見，其爭執點仍是每年收益可觀的港工捐與港口營運效益。長期而言，站在地方利益的思考，以及考量目前世界主要的國際大港均是港市合一的大趨勢，顯然儘速立法，以促成港市真正合一，解決長期以來港市不合一的不合理現象，應是促進高雄港持續再發展的迫切性課題。畢竟以叢集型產業理論來看，一地產業可劃分為零散型、移動型、地域型以及叢集型四類。前三者各有其優缺點與相關之利弊，例如零散型常只是中、下游代工產業，植根力較弱，也較無明顯的關聯效果；移動型漂浮不定，很容易出走；地域型雖甚具地方競爭力，但也有其侷限性，如何把港、市及工業區等機構叢集成一個有機的整體，更是企業利基的關鍵要素。如果全面落實港市合一，高雄市港的整體空間布局與再結構將可進行一體化的有機整合，如此則港市相關產業的再活絡化發展、港市緊密結合以後的產業關聯效益的倍增將可期待，港市合一的規模經濟與聚集效益也可進一步突顯。





△ 圖9-1 高雄港市限制及未來發展示意圖

高雄港位於東北亞、東南亞以及中國大陸間的航運要衝，同時是歐、亞、美、澳全球貿易與航路必經之樞紐，不僅地緣位置理想，港口條件天成，為優良深水港。甚至人文建設投入歷史甚長，各種港埠設施完善，符合現代船舶大型化、國際化之需求。高雄港不僅是全台最大國際商港，也是目前全球第六大貨櫃港。她的海運網遍及世界五大洲，全球知名的貨櫃航商均承租有專用碼頭營運；她更擁有全台灣地區66%進出口貨物吞吐量，其貨櫃裝卸量更高占全台灣的73%(高雄港務局，2005)。港務局方面也在近年來更積極簡化作業程序、拓展物流業務、實施彈性費率、拓展自由貿易港區業務、實施國際船舶與港口設施

保全，並全力落實第3、4、5貨櫃中心自動化管理系統，落實以客為尊之經營理念，並已完成高雄港的整體規劃，希望能全面提升高雄港的國際競爭力。

儘管前述各項條件與指標均頗為亮眼，但揆諸各章的分析顯示：不但高雄港市在國際、在全球都市的排名上還看不到能見度，即使是高雄港市的世界都市層級也都尚未被列入第三層級，遠遠落於亞洲的東京、香港、新加坡、首爾、神戶，甚至台北之後。就單以台灣來看，大台北地區一極獨大的區域發展偏頗現象在過去的幾十年，乃至於近十年或現階段也都沒有任何改變。高雄港都在台灣的地位，只有以港口腹地、港口進出口貨物量及港口貨櫃營運量等指標居於全台灣所有國際港口之冠。她在貨物進出口貨物總量、進出港船舶總噸數兩項指標也是冠於全台，而且近五年來依舊是呈持續成長的趨勢。

誠然如前述各章的分析，高雄港作為台灣邁向國際，與全球化接軌的最重要窗口，作為駕馭世界的領航者，她擁有許多得天獨厚的大好機會，當然她也必需面對更多的橫逆和嚴峻的挑戰。除了上段所述港務局本身全面邁向現代化港埠的全方位規劃、三通政策儘早明確化並全面落實等兩項基本面的行動方案以外；我們認為，進入廿一世紀最初的這五十年是一個很重要的契機，目前海峽兩岸四地的香港、上海、深圳、高雄已在世界前六大貨櫃港中占有四個席次，宜避免因集散貨物腹地之重疊而產生空間競爭。四港宜以「互補性」與「市場區隔」思維進行港埠規劃與行銷，香港、深圳仍以珠三角、珠江流域及華南為中心，上海以長三角和華東、華中及長江流域，高雄則以溫州、福州至汕頭沿海中、小港口為其集散腹地，以三通為誘因與利基，擴大兩岸的經貿交流與互補作用，以期兩岸共同創造四港四贏之大格局。

當世界經濟朝向全球化與貿易限制全面鬆綁的階段，全球化洪流固然勢不可擋，但區域化壓力更是接踵而來。你如何與其他國家、其他港口建立起交流平台、溝通管道變得十分迫切而且重要，能夠既把握全球化趨勢，也掌握區域化的優勢，亦即多管道的彈性運用關係、人脈，各顯神通，各憑本事，你才有可能在國際化狂流中勝出而立於不敗之地。如今因為三通難有期待，FDI國外直接投資(Foreign Direct Investment)與外商均已另作他圖，以致若干實質指標：例如高雄市辦公大樓出租率、入境外籍旅客人數、航運物流業績等均是呈現衰退趨勢。交通部觀光局的統計顯示，今年上半年，日本來台觀光客合計62萬人，但其中僅有4.8萬人從高雄小港國際機場入境，顯示外商及觀光客對高雄興趣缺缺，果不明智儘快開放三通，商機還會持續流失。港埠既是國家對外競爭的門戶，如何以自由化的政策，早早三通，讓高雄港充分利用其在亞太各港口中的比較區位利益和經濟利益，應是十萬火急的大事。唯其如此，高雄港才有機會成為大型國際物流中心—全球供應鏈的核心，連帶帶動大量FDI前來。如此高雄多功能經貿園區、台糖物流園區、軟體科技園區等大型工商園區的再發展方能期待；而目前全市低靡的商業景氣與商機衰退的現象才能走出陰霾，重新復甦，高雄港市作為全球運籌管理中心的美夢方有實現之可能。