

調查報告

壹、案由：據審計部 111 年度中央政府總決算審核報告，臺灣港務股份有限公司推動疫後郵輪旅運發展，惟耗費鉅資完工之基隆港及高雄港旅運設施招商情形未如預期，且高雄港郵輪預報到港情形未盡理想，為免旅運設施閒置，允宜積極檢討改善等情案。

貳、調查意見：

本案係據審計部民國（下同）111 年度中央政府總決算審核報告，臺灣港務股份有限公司（下稱港務公司）推動疫後郵輪旅運發展，惟耗費鉅資完工之基隆港及高雄港旅運設施招商情形未如預期，且高雄港郵輪預報到港情形未盡理想，為免旅運設施閒置，允宜積極檢討改善等情案，經本院交通及採購委員會會議決議推派調查。本案經調閱本院前卷¹，及審計部²、交通部³等機關函復資料，本院嗣於 113 年 5 月 13 日及 6 月 17 日分別現地履勘高雄港及基隆港相關旅運設施，並約詢交通部暨所屬港務公司、航港局、觀光署等相關主管人員。已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、港務公司推動基隆港西 2 倉庫 1 樓暨停車場招商，原規劃為旅客服務中心目的使用，因該標的物為市定歷史建物，受限於文化資產保存法之規定，致生服務旅客使用之樓地板面積減少，且有招商不易之窘境，後續推動應兼顧活化歷史建築資產及優化旅客服務之目的，允宜檢討改進。

（一）查基隆港西 2～西 6 碼頭後線原規劃做為西岸客運

¹ 本院書狀字號：106 年 10 月 19 日第 1060707187 號

² 審計部 112 年 11 月 20 日台審部交字第 1128408976 號函

³ 交通部 113 年 1 月 10 日交航字第 1120041290 號函

專區港務大樓，惟基隆市政府 103 年 12 月公告指定西 2、3 倉庫為歷史建築，致未能拆除舊倉庫新建大樓，爰調整西 2～西 3 倉庫整建旅客服務中心，西 4～6 後線土地引進民間投資興建西岸旅運複合商業大樓。其中，西 2 倉庫及西 3 倉庫 111 年 4 月完成整體修復後，規劃西 2 倉庫 1 樓打造為文創空間，作為都市文化產業及豐富水岸活動，至西 3 倉庫及西 2 倉庫 2 樓已改造為旅客服務中心，最大可服務 25 萬總噸郵輪，通關速度由 1,200 人/時提升至 2,100 人/時，完成後總樓地板面積達 18,310 平方公尺。相關新建期程 108 年至 111 年，使用總經費為新臺幣（下同）5.64 億元。故由上開說明可知，西 2 倉庫 1 樓打造為文創空間，2 樓則仍為原規劃目的之旅客服務中心，惟與原規劃興建作為西岸客運專區港務大樓之用已有使用空間限縮之虞，允應考量是否影響基隆港西岸客運專區服務品質。

(二)港務公司目前辦理基隆西 2 倉庫 1 樓暨停車場招商案，已於 111 年 10 月辦理招商說明會，於 112 年 11 月 30 日至 113 年 1 月 29 日進行第二次公告招商，將藉由投資人經營能力引進知名品牌進駐，並結合西 2、西 3 碼頭倉庫日式風格與其悠遠的歷史背景，共同打造基隆港西岸為水岸文化創意觀光景點。基隆港西 2 倉庫 1 樓暨停車場做為生活與文創園區之規劃，惟因建物屬歷史建築無法使用明火，且受限於文化資產保存法之規定，無法隨意變更建物內部結構，影響部分業者進駐意願，故至今仍未完成招商業務。據港務公司表示，將持續積極拜訪潛在業者，結合在地資源及郵輪商機，儘早完成招商業務。另據本院實地履勘發現，西 2 倉庫整體規劃及設置欠缺歷史建物的特色傳遞與表達，無法凸顯

歷史建物保存的美意與意象。

(三)另據港務公司陳稱，西 4~6 碼頭後線腹地目前雖無法依計畫興建港務大樓，惟為提升使用率，該公司已先將後線空地作為客貨輪貨物作業場地，除提供客貨輪補給空間、亦作為內港散雜貨儲放場地收益使用；另臨基隆市中山一、二路之空地作為鄰里、轉運旅客之停車空間收益使用。該公司將持續積極洽詢潛在投資廠商意願，並視業者投資意願再啟動推動招商。由以上說明可知，港務公司為因應基隆港郵輪旅客快速成長、郵輪大型化等趨勢，暨活化歷史建築，以提升港埠旅運服務品質，規劃將基隆港西岸西 2、西 3 倉庫增建或修復作為郵輪出入、停泊及民眾出入境之旅運設施，辦理「基隆港西岸客運專區港務大樓興建工程」，惟基隆港西 2 倉庫 1 樓暨停車場之招商案，因無廠商投標，迄未完成招商，已有減少旅客服務樓地板面積之虞，又因西 4~6 碼頭後線腹地無法依計畫興建港務大樓等情，恐將危及基隆港西岸客運服務品質。另就旅客服務中心之相關硬體擴建完成後，其旅客出入境通關之相關 CIQS(海關、證照查驗、檢疫、安全檢查等單位)之編制人力應予配合調整，以因應船舶大型化之趨勢及檢討軟、硬體之服務能量提升，提供充足通關查驗服務品質。

(四)綜上，港務公司推動基隆港西 2 倉庫 1 樓暨停車場招商案，原規劃為旅客服務中心目的使用，因該標的物為市定歷史建物，且受限於文化資產保存法之規定，致生使用樓地板面積減少，且建物屬歷史建築無法使用明火，受限於文化資產保存法之規定，無法變更建物內部結構，影響部分業者進駐意願，面臨至今仍未完成招商業務之窘境，另因西 4~6 碼

頭後線腹地無法依計畫興建港務大樓等情，恐將危及基隆港西岸客運服務品質，後續推動方向應兼顧活化歷史建築資產及優化旅客服務之目的，允宜檢討改進。

二、港務公司推動高雄港旅運中心招商作業，部分空間係配合高雄市政府「亞灣 2.0-智慧科技創新園區推動方案」，推動高雄港旅運中心朝 5GAIOT 智慧化運用發展，惟相關配套卻仍未到位，如周邊交通設施不足及產業尚未進駐等因素，致整體區域活動人流與商圈均未成形，商業消費需求與誘因明顯不足，致招商作業未如預期，允應檢討改善。

(一)港務公司為吸引國際大型郵輪靠泊高雄港，選定高雄港 18 至 21 號碼頭區辦理「高雄港客運專區建設計畫」，並於 19 至 20 號碼頭區辦理港埠旅運中心工程，建構現代化國際旅運設施暨整合辦公廳舍，規劃以打造郵輪母港為目標，提供旅客舒適之候船空間，供 22.5 萬總噸大型郵輪靠泊，通關效率則可達母港作業 2,100 人/小時或掛靠港作業 3,500 人/小時，並預期啟用營運後每年可新增 13 萬 6,390 人次至 29 萬 1,911 人次之旅客，及增加 2 億 9,723 萬餘元至 6 億 3,616 萬餘元之觀光效益。該計畫報經行政院於 98 年 10 月核定，嗣經 5 次修正，總經費由 28 億 5,109 萬餘元增至 45 億 1,700 萬元，完工期程則由 102 年底展延至 110 年底。另港務公司增辦「高雄港旅運中心空間及公共設施調整工程」所需經費 5 億 8,000 萬元，自 111 年 8 月起陸續分批完工，已於 112 年 4 月前全數取得使用執照，規劃招租之商業空間計 7,839.66 平方公尺。惟據報，截至 111 年 12 月 6 日止，已取得使用執照之面積僅 2,802.80 平方公尺（約 35.75%），完成招商之面

積僅 991.86 平方公尺（約 12.65%）等情。直至本院實地履勘時，港務公司陳稱，112 年 4 月 28 日已取得全部使用執照。

(二)高雄港旅運中心依功能用途區分為裙樓（旅運大樓）及塔樓（港埠大樓）2 部分。裙樓屬旅運設施，提供旅客搭船通關機能及規劃附屬商業空間，以滿足旅客需求；塔樓屬辦公空間。裙樓（旅運大樓）2 樓已引進澎坊（股）公司經營免稅貨物銷售業務並於 112 年 9 月 26 日正式營運；懸挑區 A 與懸挑區 B 商業空間已於 112 年 10 月 16 日進行招商甄選作業，並由承億酒店（股）公司取得最優投資人資格。塔樓（港埠大樓）2 樓目前由港務公司設置附屬教保中心使用，3 至 15 樓則規劃作為辦公空間使用，其中 3 至 8 樓辦公空間配合高雄市政府「亞灣 2.0-智慧科技創新園區推動方案」，推動高雄港旅運中心朝 5GAIOT 智慧化運用發展，辦理大樓智慧化應用統包工程，於 112 年 10 月完成，亦將逐步引進智慧化科技，提供港埠旅運大樓智慧旅運、觀光與營運服務，優化國際旅運設施服務水準並帶動港區智慧化發展，將持續接洽相關業者進駐及辦理招商作業，目前僅 10 樓（原承租樓層為 6 樓）辦公空間由遠傳電信（股）公司承租，已於 112 年 12 月 27 日啟用。

(三)經查，高雄港旅運中心周邊土地多為未開發之素地，整體區域活動人流與商圈均尚未成形，商業消費需求與誘因仍明顯不足，需待整體環境開發後引入活動人流所產生之消費需求，以提高潛在業者投資意願。近期國境雖已解封開放，惟國際郵輪市場尚待復甦中，整體投資不確定性風險仍高，潛在廠商投資意願仍趨保守，多採觀望狀態，故目前僅有 2

樓免稅商店空間於 109 年 12 月 31 日與澎湖公司簽約承租，及 10 樓部分辦公空間於 111 年 11 月 13 日與遠傳電信公司簽約，配合旅運中心相關工程進度進行裝修作業。另查，規劃於高雄港旅運中心設站之高雄捷運黃線 Y15 站，將於 117 年始能完工，其捷運黃線聯結捷運紅橘線、輕軌、鐵路等運輸系統後，將在市區形成格狀路網，方可吸引企業投資，於目前大眾運輸路網尚未完成串連之際，亦不利設施活化招商。由以上說明可知，該計畫於高雄港 19 至 20 號碼頭區自 99 年執行迄今，已超過 14 年仍未能產生預期效益，已有低度利用情事，而未能達成原訂興建目標。

(四)綜上，港務公司推動高雄港旅運中心招商作業，該中心部分空間係配合高雄市政府「亞灣 2.0-智慧科技創新園區推動方案」，推動高雄港旅運中心朝 5GAIOT 智慧化運用發展，惟相關配套卻仍未到位，如周邊土地多為未開發之素地，整體區域活動人流與商圈均尚未成形，商業消費需求與誘因仍明顯不足，且周邊交通設施不足，如高雄捷運黃線 Y15 站，將於 117 年始能完工，尚待捷運黃線聯結捷運紅橘線、輕軌、鐵路等運輸系統後，方可在市區形成格狀路網及相關產業尚未進駐等因素，致整體區域活動人流與商圈均未成形，商業消費需求與誘因明顯不足，致招商作業未如預期，允應檢討改善。

三、港務公司推動國際郵輪靠泊業務受新型冠狀病毒肺炎疫情嚴重影響，惟疫情解禁後續復航業務推動事宜僅限於靠港優惠、碼頭行銷與旅運設施增設等作為，允宜加強與其他中央單位及地方政府共同配合，以推動國際郵輪靠泊業務。

(一)據運輸計劃季刊 103 年 12 月「探討臺灣港口發展國

際郵輪母港之策略分析」指出，現今國際郵輪市場蓬勃發展，隨著歐美地區市場漸趨於飽和，亞洲地區搭乘郵輪人數亦逐年增加，根據交通部規劃，未來兩岸客貨船及國際郵輪將以基隆及高雄港為主要靠泊港，港務公司亦希望發展南北兩大國際郵輪母港，因此探討如何發展國際郵輪母港之策略分析為本研究之重點。其結論指出，發展國際郵輪母港的利害關係者包括港口經營者、郵輪業者、中央政府及母港所在地之城市主管機關。因此在港口經營策略上，港務公司應配合地方政府整體都市計畫將鄰近市區舊碼頭轉型成客運碼頭與親水空間，並投注更多資源發展郵輪相關產業，增進對於郵輪船舶的服務，吸引郵輪前來靠泊。另外也持續改善碼頭的相關硬體設施，例如在基隆與高雄兩港皆有新建旅運大樓的計畫，並加速通關的效率，以增進對旅客的服務。對於政府來說，則應該推行有利於郵輪產業發展之政策，放寬對於通關檢疫及旅遊簽證的限制，促進郵輪產業發展，增進郵輪航商前來設立郵輪母港的意願等結論。

- (二)受新型冠狀病毒肺炎(COVID-19)疫情影響，我國國際郵輪自109年2月6日起經中央流行疫情指揮中心函示禁止靠泊我國港口，嗣經疫情解禁後，該指揮中心於111年10月24日核定交通部陳報「國際郵輪掛靠入港及母港作業操作指引」，始開放國際郵輪得靠泊我國港口，解除自109年以來禁止國際郵輪靠泊我國港口之「禁郵令」。依據112年3月1日預報船期，高雄港已新增掛靠港3航次及母港82航次，郵輪預報共計有94航次。嗣經審計部前抽查港務公司110年1至9月財務收支時，曾就國際郵輪停泊業務因受疫情影響，致110年度發生

營運虧損等情，函請檢討妥謀因應對策，據港務公司函復：已持續與相關單位針對復航後國際郵輪業務推動事宜進行商討，隨疫情趨緩後，將爭取跳島郵輪靠泊，以提升郵輪碼頭停泊收入；另亦積極招商，期引進企業進駐港區，推動各項客運空間活化等。

(三)經查，依港務公司郵輪旅遊網 111 年 11 月 30 日預報之郵輪船期資訊情形，預計 112 年到港航次計 99 筆，包括基隆港 79 航次、花蓮港 11 航次及高雄港 9 航次，其中高雄港 112 年國際郵輪預計到港僅 9 航次，且均為「掛靠」（短程過境）；又據報載，相關旅遊業者觀察，預報表雖有不少國際郵輪來臺，惟實際掛靠者可能僅有 5 成，變數仍大，憂心 112 年郵輪市場恐只能復甦至疫情前之 4 成等情。另據交通部 112 年 3 月對立法院「高雄港國際郵輪業務推展報告」指出，依目前國際郵輪到港預報資料，112 年度已預報靠泊高雄港郵輪計 154 艘次，其中母港 130 艘次、掛靠港 24 艘次，預計帶來 22.1 萬旅客人次，將創高雄港歷年新高等情。由以上說明可知，因應基隆港及高雄港旅運中心完工，及疫情後國際郵輪陸續到港，港務公司應予持續加強國際郵輪行銷及區域港口合作，並與相關單位共同推廣郵輪業務，另亦應積極推動港埠旅運大樓智慧化應用相關工程，提供智慧旅運、智慧觀光與智慧營運等多樣服務，持續提升旅運設施服務水準，帶動郵輪產業發展。

(四)據復，港務公司於 111 年 12 月 14 日公告「112 年國際客船優惠措施」，提供來臺郵輪碼頭碇泊費，碼頭碇泊費全免、旅客服務費至少 7 折的優惠及旅客服務費，其中停靠超過目標航次享有旅客服務費

全免之優惠。該公司另於 111 年 12 月分別前往歐洲、日本、新加坡及馬來西亞，拜訪郵輪及港口相關業者，直接向郵輪航商總部說明臺灣各港口之優惠方案，爭取國際郵輪來臺靠泊；於 112 年 3 月與觀光署及航港局共同參加「全球郵輪界年度盛會 Sea trade Cruise Global 2023 郵輪展」，爭取各大國際郵輪復航臺灣。另國際郵輪掛靠、母港操作指引已於 112 年 3 月 3 日獲中央流行疫情指揮中心核定放寬，其中掛靠入境旅客已改為「有症狀時再快篩」，可望提升國際郵輪來臺意願，並持續加強國際行銷及區域港口合作並提升旅運設施，提供旅客完善之通關環境等情，惟因目前國際大型化郵輪趨勢，通關作業出入境旅客單次高達萬人，後續進出市區、旅客中心場站周邊，比平日增加為數可觀的交通量，除請市區道路、公路主管機關及警察單位協助周邊區域交通管制及指揮，以維持郵輪作業期間週邊的交通順暢外，並請交通部協助檢視，優化出入市區大眾運輸工具之便利性及服務水準。由以上說明可知，推動國際郵輪靠泊業務，除於靠港優惠、碼頭行銷與旅運設施增設等作為，尚須與其他中央單位，如觀光推廣、運補、檢疫及簽證等配合，及地方政府共同配合推動。另依據運輸計劃季刊「探討臺灣港口發展國際郵輪母港之策略分析」結論亦指出，發展國際郵輪母港的利害關係者包括港口經營者、郵輪業者、中央政府及母港所在地之城市主管機關，各單位的配合缺一不可。

(五) 綜上，港務公司推動國際郵輪靠泊業務受新型冠狀病毒肺炎疫情嚴重影響，惟疫情解禁後續復航業務推動事宜僅限於靠港優惠、碼頭行銷與旅運設施增設等作為，允宜加強與其他中央單位及地方政府共

同配合，如國際郵輪趨勢，通關作業出入境旅客單次即高達萬人，進出市區、旅客中心場站周邊，除由市區道路、公路主管機關及警察單位協助周邊區域交通管制及指揮，並可由交通部協助檢視，優化和出入市區大眾運輸工具之便利性及服務水準，以推動國際郵輪靠泊業務。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請交通部督促臺灣港務股份有限公司確實檢討改進見復。
- 二、調查意見一至三，函復審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：陳景峻

郭文東

中 華 民 國 1 1 3 年 8 月 1 3 日

關鍵字：郵輪旅運、基隆港旅運設施、高雄港旅運設施