



臺灣啟航 南北雙港百年進展



檔案瑰寶

臺灣啟航：南北雙港百年進展



高雄空拍圖

案名：1960農復會照片

檔號：0049/0007/1

來源機關：行政院新聞局

管有機關：國家發展委員會檔案管理局

南高雄、北基隆港，歷經清代開港通商、日治近代化築港，以及戰後政府接收、復原與建設等不同時期的發展，逐步躍上國際舞臺，成功扮演起臺灣對外海運貿易的關鍵樞紐，蛻變成為近代臺灣經貿發展的雙火車頭。就讓我們一起透過國家檔案回顧這百餘年來雙港發展的歷程。

國家發展委員會檔案管理局應用服務組檔案協同研究人員 蔡昇璋

「三面叢山峻嶺，土產無出」的基隆港，原本是一個以漁耕為主的小漁村；「有巨石裂成一門；門甚窄，僅容一艦」的高雄港，則是一個原僅供季節捕撈烏魚與避風的小漁港。19世紀中葉起，打狗(高雄)、雞籠(基隆)、安平、淡水在條約體制下對外開放，後來淡水、安平兩港日漸淤積，基隆和高雄港在天然地理優勢下，又受到茶、糖、樟腦貿易興盛，以及洋商不斷地進駐，獲得快速發展的契機，成為臺灣對外交通貿易的重要口岸。

1885年，臺灣建省後，首任巡撫劉銘傳積極建設臺灣，整頓基隆港成為施政重點之一。除了遴選委任臺灣首富林維源為「基隆築港事宜總辦」，更延聘外國工程師，進行基隆港港灣測量設計；與此同時，為配合基隆-臺北間的鐵路興建，基隆築港工程填築了火車站前的海岸，開啟臺灣海陸聯運的一個新模式。

1895年，日本領有臺灣後，基隆港以「位居南海要衝」、「為日後殖產興業發達」，以及「地近日本本國」的優越地理位置，於1896年經日本內閣決議，組織「基隆築港調查委員會」，成立「基隆築港調查事務所」，開始進行氣象、潮汐觀測、潮流、波力試驗和海陸測量等工作；1899年起，先後展開四期築港工程(圖1)，肩負起臺灣對外與日本本國連結的海運重任。

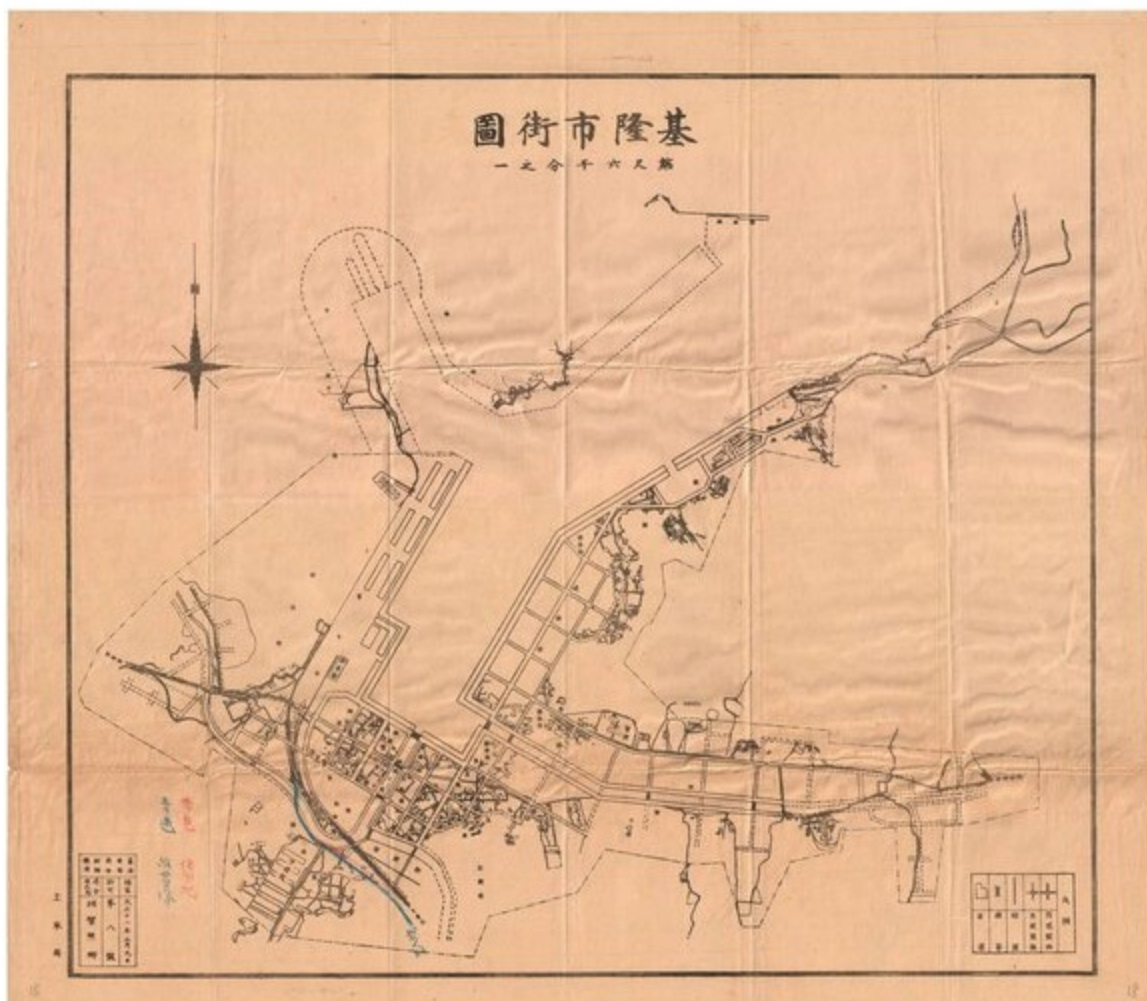


圖1 基隆市街圖

案名：用地關係書類（昭和10年）

檔號：0018/029/001

來源機關：交通部臺灣鐵路管理局

管有機關：國家發展委員會檔案管理局

打狗港則是在加速臺灣各項資源開發下，1899年在臺灣總督府（簡稱總督府）民政長官後藤新平巡視後，隨即在1900年展開第一回港灣調查，後因總督府財力無法支應，不得不暫時擱置。1904年再度展開第二回港灣調查，針對港灣地形深淺、潮流、氣象、波力及其他海底情況等進行必要調查。因應蓬勃發展的砂糖產業、阿里山木材、米穀及雜貨等運輸需求，打狗築港迫在眉睫。1908年縱貫鐵路興建完成，打狗港正式啟動三期築港工程(圖2)，開啟以海陸運輸模式串聯臺灣西部，連結基隆港共同肩負起臺灣拓展交通與經貿的重任，成為中南部米糖輸出及帝國南進的重要港口。

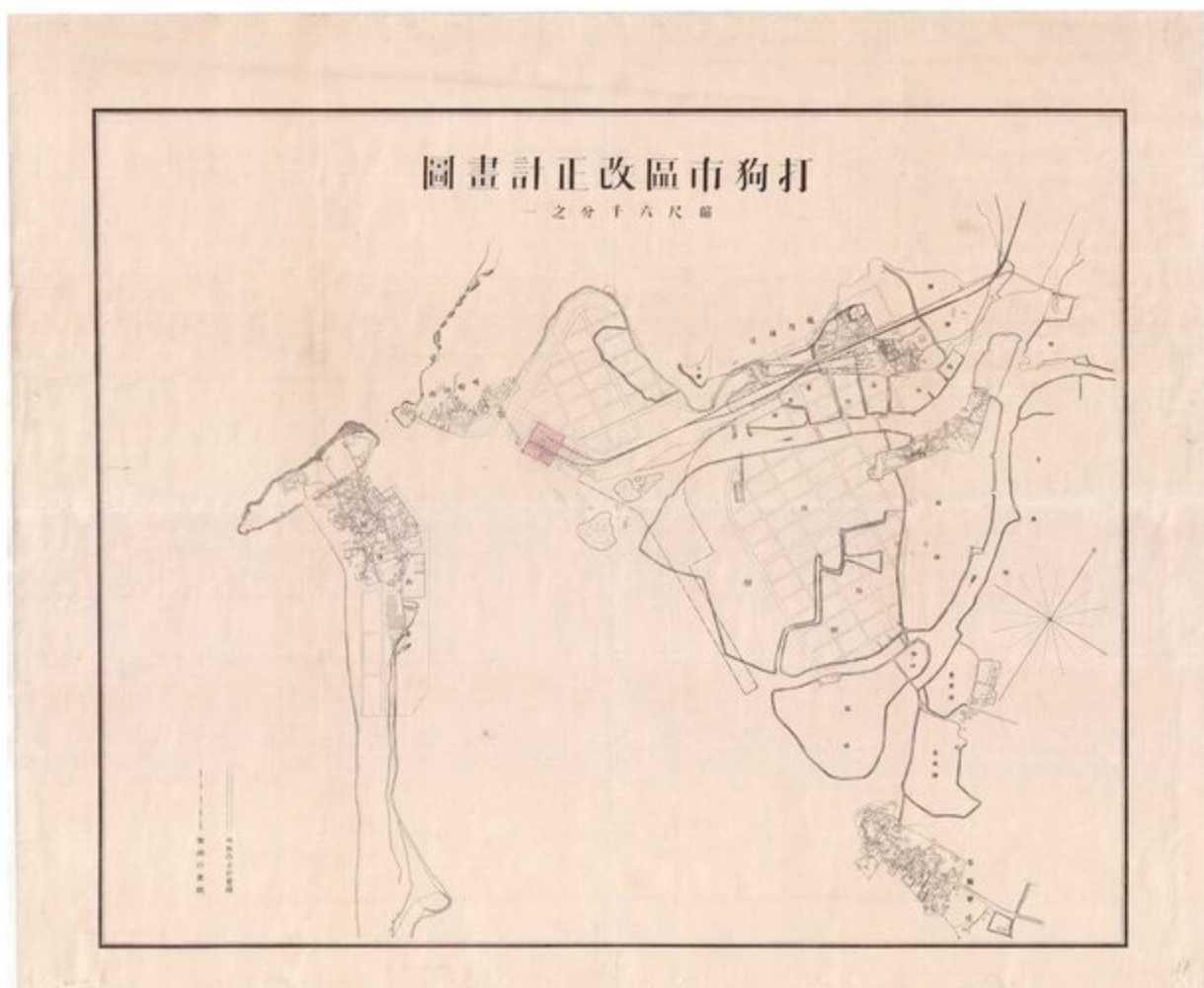


圖2 打狗市區改正計畫圖

案名：用地關係書類（大正4年）

檔號：1907/029/002

來源機關：交通部臺灣鐵路管理局

管有機關：國家發展委員會檔案管理局

歷經日治時期的築港工程，南北雙港已具備近代化港口基礎規模與重要樞紐地位。但太平洋戰爭爆發後，美國啟動反攻行動，1944-1945年高雄與基隆港遭到美軍猛烈轟炸攻擊，港區碼頭設備、倉庫、鐵道、船艦、軍需工業工場等嚴重受損。戰爭結束後，政府接收臺灣，面對千瘡百孔的高雄與基隆港，為了儘快恢復港口運輸機能，便利重要物資進出口，積極修復碼頭、倉庫等設備，打撈港區沉船，以期恢復航道，重啟雙港航運動能。(圖3、圖4)

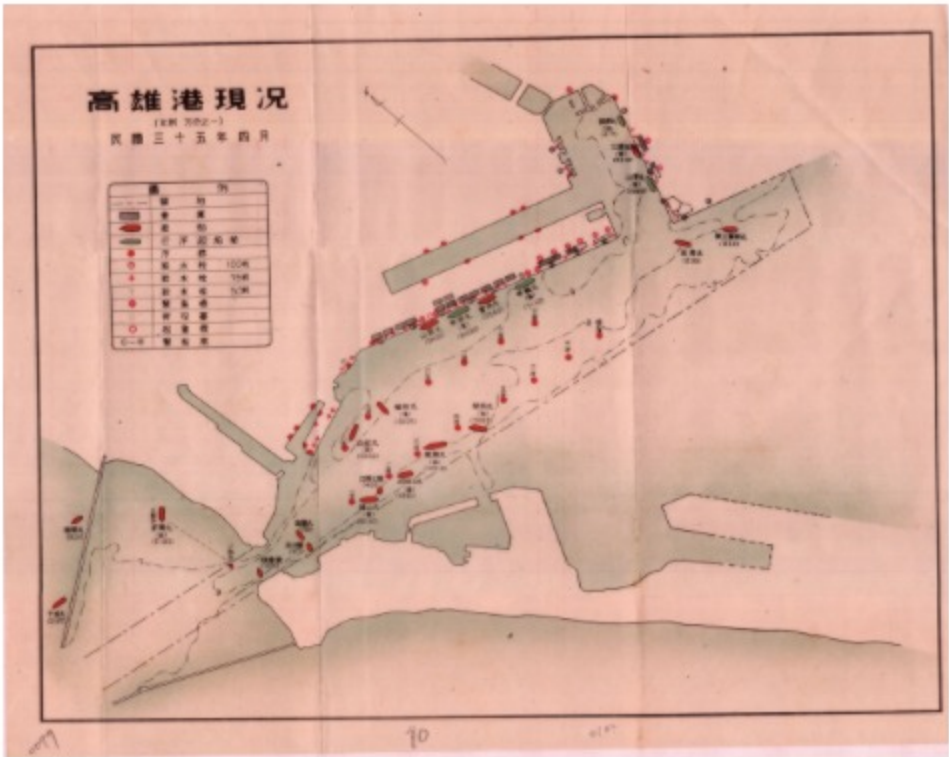


圖3 1946年高雄港現況
案名：臺灣交通(第一輯)
檔號：0035/140.2/4010
來源機關：國防部史政編譯局
管有機關：國家發展委員會檔案管理局



圖4 1946年基隆港現狀
案名：臺灣交通(第一輯)
檔號：0035/140.2/4010
來源機關：國防部史政編譯局
管有機關：國家發展委員會檔案管理局

1950年代起，在美國的援助下，臺灣經濟發展從第一次進口替代、出口擴張到第二次進口替代，日臻步上軌道、蓬勃發展，臺灣對外航運貿易重任的南北雙港，亦隨之展開擴建工程，基隆外港擴建工程(圖5)、西岸31-33號深水碼頭陸續完工，以及高雄港12年長期擴建工程，與海爭地，填築新生地544公頃(圖6)，除提供大量腹地外，也提升港口貨物吞吐量與運能，更進一步奠定雙港發展基礎。



圖5 基隆港外港碼頭擴建工程
案名：SP農復會照片
檔號：0041/0021/1
來源機關：行政院新聞局
管有機關：國家發展委員會檔案管理局



圖6 高雄港擴建工程-中島商港區
案名：1964農復會照片
檔號：0053/0011/1
來源機關：行政院新聞局
管有機關：國家發展委員會檔案管理局

1960年代，臺灣經濟開始起飛，進出口貿易量急遽增加，致使基隆、高雄兩港逐漸出現港口壅塞的現象。此時，世界貨櫃浪潮開始襲來，政府因應世界運輸發展新趨勢，積極整備興建港口基礎設施，配合海陸聯運的擴大連結並與世界接軌。於是，政府啟動基隆與高雄雙港貨櫃碼頭興建計畫，1970年高雄港第一貨櫃中心完工(圖7)，1972年基隆港第一突堤貨櫃碼頭(圖8)及西岸高架道路工程陸續完成，臺灣正式邁入貨櫃運輸新紀元。



圖7 高雄港中島商港區第一貨櫃碼頭

案名：1971農復會照片

檔號：0060/0018/1

來源機關：行政院新聞局

管有機關：國家發展委員會檔案管理局



圖8 基隆港第一突堤貨櫃碼頭

案名：公路、機場、港口

檔號：0058/0042/1

來源機關：行政院新聞局

管有機關：國家發展委員會檔案管理局

繼之，高雄港加工出口區、前鎮漁港、中島商港區、第二港口、臨海工業區、穀倉中心、第二、三、四、五貨櫃中心、過港隧道等，以及基隆港第二突堤貨櫃碼頭、雜貨碼頭改建為貨櫃專用碼等陸續完成；更重要的是，1974-1979年的十大建設，北起基隆、南至高雄的高速公路(圖9)、西部南北鐵路電氣化、中國石油公司高雄第一座輕油裂解廠、高雄臨海工業區大煉鋼廠、大造船廠等興建，直接推動高雄港整體開發與臺灣經濟成長動能，間接地帶動關聯工業發展，讓高雄成為全臺重化工業之重鎮及第一大港。

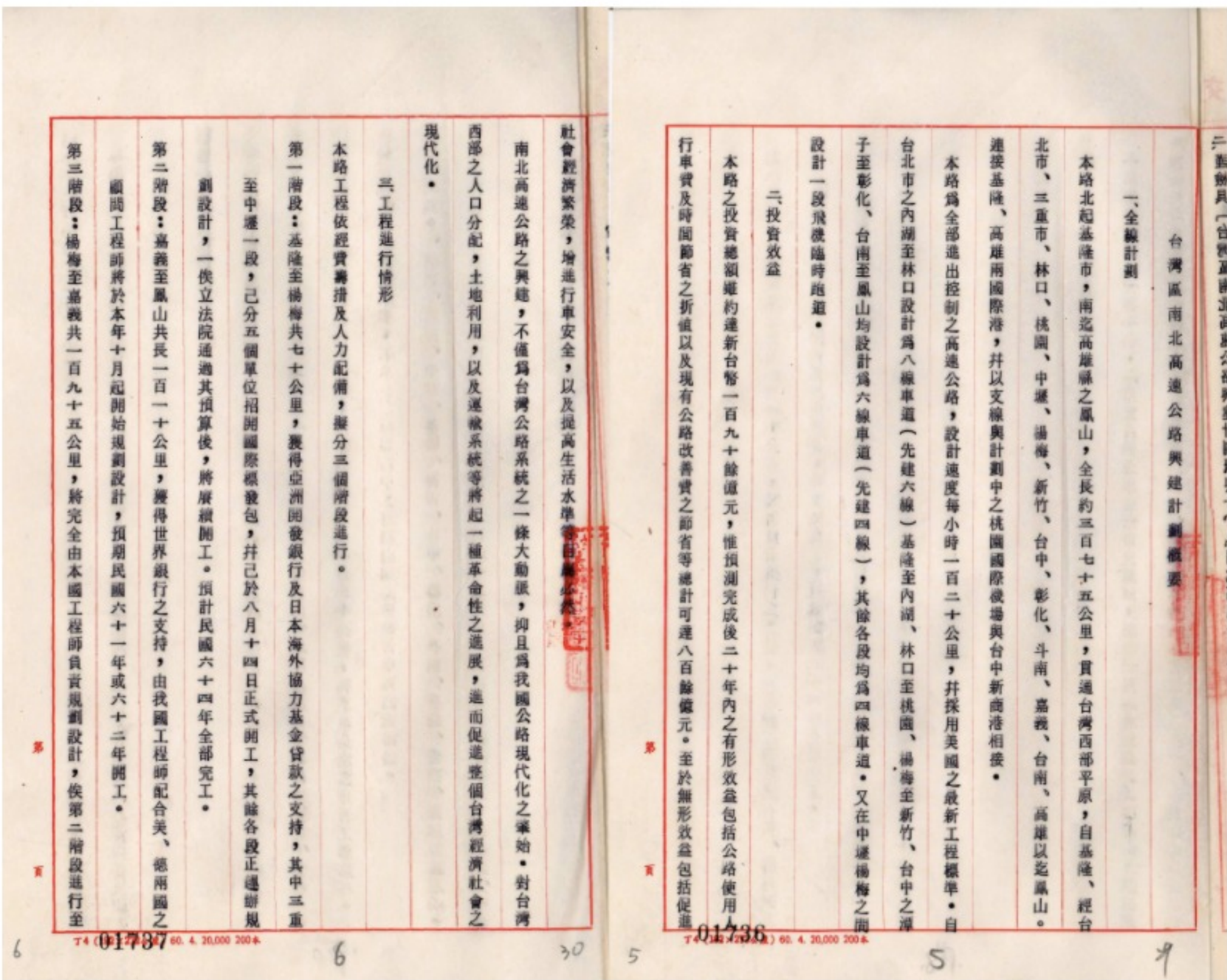


圖9 南北高速公路興建計畫概要

案名：關建台灣省南北高速公路

檔號：0058/31707/0013

來源機關：總統府

管有機關：國家發展委員會檔案管理局

1970年代，基隆港貨物運量急劇上升，1973年時又曾發生船貨擁擠的現象，再加上世界航運船舶大型化、雜貨貨櫃化的發展趨勢，亟需闢建新港，1981年經研究評估認可後，由臺灣省政府報奉行政院核定，准予規劃闢建超級深水港，發展成為超級巨輪靠泊港及東南貨物轉口港(圖10)，但最終計畫付諸流水。1980年代是基隆港營運量的最高峰，1990年代後基隆港發展出現瓶頸，而為了提升競爭力，開始轉型成為結合觀光與親水性港口。

張代表金華：(書面建言)

為跨世紀的基隆港市建設催生

基隆港是基隆市的生命線，基隆市的過去、現在和未來，都和基隆港息息相依。

古今中外，交通帶動都市的發展與繁榮，是都市發展不變的軌跡。基隆市是依賴基隆港而發展起來的港市，目前基隆市有百分之六十的人口依靠基隆港維生，每年基隆市的預算有四分之一，二十幾億元是來自基隆商港建設費的關注。

不過，隨著最近幾年基隆港貨運量逐年降低，基隆港的發展已逐漸面臨瓶頸階段。基隆港如果沒落，基隆市的沒落也是必然的。

基隆港需要跨世紀的港市共榮建設規劃，金華謹以此為主題，暨基隆三十七萬七千五百市民，向總統提出三項呼籲：一、擴大基隆行政區域，以大臺北副都心的生活都市為建設目標。

根據國外的經驗，一個經營成功的國際港都（如橫濱、新加坡、香港等等），如欲實施「市港合一」的體制，讓港與市互蒙共榮之利，國際港都行政區內合理人口數

陸港務局了解新港的規劃，當時總統做了三項指示：「新港一定要建」、「經費一千多億不是問題」、「三十年時間應建好」。

時間九年後，兩月前，總統在中常會又再指示儘速推動基隆新港的建設，基隆市民深蒙的感受到總統對基隆地方建設的了解與關心。

對於新港的建設，金華一向主張：新港不僅要建、要快，方法還必須要正確，才能符合跨世紀的基隆需求。

目前港務局的規劃，基隆新港總工程費四百七十一億元，其中防波堤、公共設施的經費四百五十二億多元，由政府投資，碼頭營運設施工程約兩百十八億元工程費，則鼓勵民間以BOT的方式投資興建。

金華認為，新港開放BOT方式興建，可能未蒙其利，先見其害。首先，航務投資兩百十八億元，只能興建七座碼頭，估算平均一座碼頭要投資三十一億元才能建造，在臺中港或高雄港則只要六、七億元就可以建造，顯示基隆新港的造價成本過高，會影響航務的投資意願。其次，基隆新港投資興建要十二年，根據目前逐漸萎縮

至少要有百萬人的規模。

以基隆目前只有二十七萬多人的規模，在產業規模、人口數量、財政規劃等方面，即求港市共利共榮有其困難。

金華謹建議：將臺北縣沿基隆地區之金山、萬里、汐止、瑞芳、平溪等大基隆生活圈內的鄉鎮納入基隆行政區域的範圍。對於基隆市和台北縣，可達到「雙贏」的效率：一、擴大基隆市的人口量達到六十萬人口左右的規模，以滿足港市合一體制的根本規劃需求。

二、以基隆北海岸人口過多、行政區域過大，無法妥善照顧前述偏遠地區民衆的缺憾。

基隆市行政區域擴大後，基隆即可朝向以臺北為核心的副都心生活都市的方向規劃。為達到生活都市的理想，

金華謹建議：儘速規劃興建臺北到基隆的捷運系統，以使基隆地區民衆能夠迅速的通勤臺北上班。這條捷運系統，建議參照松山機場到中正機場輕便鐵路的興建方式，採BOT方式，開放民間投資興建與營運。

二、加速基隆新港的開發與建設

民國七十七年，總統接任後的第二個月，就親自來到基

的貨運量，恐怕要到五十年後才有可能回收投資經費。

這對航運來說，經濟價值的誘因太低，如果到時候沒有人願意投資，反而耽誤了新港的建設，也耽誤了總統對基隆地方的一片好意。

金華謹建議：

一、對於新港建設，應先由政府投資興建兩座碼頭，讓新港先營運起來，等到營運穩定，航務見到利基後，再開放鼓勵投資興建。

二、配合新港的興建，應立即開放基隆港為境外航運中心，並規劃基隆港為未來兩岸關係緩和後的直航港口。如此一來，基隆新港才會生機，航務才會願意投資新港，新港也才能運作起來。

三、將基隆納入境外航運中心應有配套設計

繼高雄港納入境外航運中心之後，基隆港也應儘速開放納入。納入之後，並配套設計規劃，以促進基隆地方的整體繁榮。這些配套規劃，金華謹建議優先進行下列三項：

一、擴大基隆市的行政區域，以增加基隆港的腹地。

圖10 基隆新港的開發與建設

案名：代表建言、憲政論壇及人民陳情、請願、建議

檔號：0086/525/1/1-32/333

來源機關：國民大會

管有機關：國家發展委員會檔案管理局

一般提案第六十二號

江代表綺雯等三十三人提：建請全力支持成立「推動小組」協助發展「高雄多功能經貿園區」計劃案。

說明：

一、台灣位居東亞區域之中心點，向西緊臨中國大陸，向東遙對北美地區，是亞洲、太平洋區域的地理要衝，具有樞紐地位，極有利於做為貨物及旅客集散與轉運的中心，若能充分發揮此一優點，對台灣進一步發展成為其他型態的營運中心甚為有利。

二、中華民國台灣地區歷經四十多年的快速發展，在經貿方面的成果至為豐碩，已被當今世人譽為「台灣經濟奇蹟」。另據美國國際風險評估公司於一九九四年七月所發表「世界各國投資利潤機會評估報告」，我國名列全球第三；瑞士洛桑企業學院及世界經濟論壇一九九三年對全球競爭力所作報告，我國總體經濟競爭力，在南韓、新加坡等十大新興工業化國家中排名第三，一九九四年排名第四。在在顯示台灣作為亞太營運中心的雄厚實力與發展潛力。

三、亞太營運中心規劃的主要目標，就是要建設台灣成為高度自由、開放的經濟體，使人員、資金、貨品及資訊能夠便捷地流通，吸引跨國企業並鼓勵本地企業能以台灣作為投資及經營東亞市場（包括大陸市場）的根據地，以突顯台灣在亞太地區經濟整合中所扮演的關鍵角色。

四、建立亞太營運中心的各項建設與措施中，尤以設立「亞太營運特區」為當務之急。按經建會亞太營運中心計畫，高雄被指定為亞太航海貨物轉運及分裝配送中心，將仿照「自由貿易區」的精神，設置「境外轉運中心」，與國外進

第二屆國民大會第五次會議一般提案第六十二號

一九九

第二屆國民大會第五次會議一般提案第六十二號

100

行自由往來，且已確定設置範圍以貨棧轉運為原則。

五、然而高雄擁有台灣地區最佳的海港，更已有頗具規模的國際機場、工業基礎厚實的製造業、第四家無線電視台的優惠設立，以及陸續增設的大專院校，可提供大量高素質的管理、技術人才，因此不宜僅定位在海運轉運中心。地方民衆及工商企業除樂於促成港市整體發展，共同促進高雄地方的繁榮外，更配合地方政府積極籌組「建設亞太海運中心」行動委員會，表達強烈意願，要求對其他營運中心也能作全方位的整體發展，換言之，製造、海運、空運、金融、電信、媒體等六大中心皆可在高雄設置，為回應地方民意的強烈需求，高雄市政府已著手規劃設立「多功能經貿園區」透過近程及中長程的階段發展，以便能在二十一世紀到來時爭取到優勢的競爭地位。

建議：

一、請准將高雄港埠建設直接交由高雄市政府來統籌進行「市港建設合一」的整體規劃、執行等工作。

二、請儘速同意高雄市政府繼續完成填海造陸第三期計畫，以便提供擴展工業及興建深水港碼頭用地。

三、請另行成立「高雄多功能經貿園區推動小組」，以統一事權及掌握建設時效。

提案人：江綺雯

連署人：李正宗

司徒政

王芳蘭

廖文章

陳志明

許仲川

石宛珠

鄭致毅

黃國昌

莊海樹

郭柏村

范揚盛

楊作洲

譚超俊

江素惠

趙慶民

郭哲

段家鋒

荆知仁

林澄枝

洪玉鶯

王化樺

謝瑞智

邱志成

吳綺美

王進興

朱樟興

徐振興

林水吉

洪玉鶯

王化樺

謝瑞智

圖11 高雄多功能經貿園區

案名：代表(一般、修憲)提案

檔號：0084/511/1/1-4/056

來源機關：國民大會

管有機關：國家發展委員會檔案管理局

[illegible]

南高雄、北基隆，在歷經清代開港通商、日治築港，以及戰後的復原、擴建，逐步調整、積極建設，跟上世界發展潮流趨勢。面對國內產業的轉型發展與國際的競爭壓力，南北雙港仍積極尋求突破與改變之機會，中央與地方政府共同聯手，試圖扭轉大環境競爭的劣勢，再創雙港高峰榮景，再次引領臺灣啟航與世界連結。歡迎利用國家檔案資訊網，發掘更多百餘年來臺灣南北雙港發展的故事與歷史。2020年10月21日，「港灣記憶—臺灣南北雙港檔案特展」將於新莊聯合辦公大樓本局展覽廳展出，歡迎大朋友、小朋友相約來看展，分享屬於你我共同的港灣記憶。

1. 呂月娥，〈日治時期基隆港口都市形成歷程之研究〉。私立中原大學建築學系碩士論文，2001。
2. 陳凱雯，〈日治時期基隆築港之政策、推行與開展〉。國立中正大學歷史研究所博士論文，2014。
3. 臺灣總督府鐵道部，《高雄築港概要》，臺北：臺灣總督府鐵道部，1921。
4. 謝明勳，《從臨港線到水岸輕軌—高雄港市鐵道與產業120年軌跡》，高雄市：高市史博館，2015。
5. 基隆港務局，《基隆港建港百年紀念文集》，基隆：基隆港務局，1985。
6. 楊玉姿、張守真，《高雄港開發史》，高雄市：高雄市文獻委員會，2008。
7. 〈五分鐘了解臺灣海港自由貿易港區及自由經濟示範區〉，臺灣經貿網，
<https://info.taiwantrade.com/biznews/%E4%BA%94%E5%88%86%E9%90%98%E4%BA%86%E8%A7%A3%E8%87%973376.html> (109年9月17日檢索)。
8. 〈國家發展委員會於今(3)日第32次委員會議中通過交通部所提報「商港整體發展規劃(106~110年)」、「國際商港未來發展及建設計畫(106~110年)」及「國內商港未來發展及建設計畫(106~110年)」，以做為未來5年交通部推動商港整體發展及建設之依據〉，國家發展委員會https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&sms=DF717169EA26F1A3&s=2238B771F0CF3DF9 (109年9月17日檢索)。