

國立臺灣大學社會科學院國家發展研究所  
碩士論文

Graduate Institute of National Development

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis



基隆市發展觀光產業之研究  
—以地方治理觀點分析

Research on Development of Keelung's Tourism  
Industry : A Local Governance Perspective

陳宗良

Tsung-Liang Chen

指導教授：邱榮舉博士

Advisor : Rong-Jeo Chiu, Ph.D.

中華民國 103 年 1 月

January, 2014

國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

本論文係陳宗良(P99341008)在國立臺灣大學國家發展研究所完成之碩士學位論文，於民國 103 年 01 月 15 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：

陳德禹 (指導教授)

陳德禹

所長：

陳明通

## 謝辭



這本論文歷經千辛萬苦，長達三年多的時間，期間因為工作的適應期，一度荒廢學業，如今終於能夠順利完成我的碩士論文，真的非常開心。這篇文章能夠完成真的要感謝恩師及周遭朋友的鼓勵。

首先，一定要謝謝指導教授邱榮舉博士的耐心指教，剛開始 Meeting 一直不斷被老師要求加強，所幸在老師的細心指導下，從大方向到小細節，逐步修改成功，才能完成這篇著作。另外，不論是在職場上或是學業上，老師都給予我很大的影響，真的非常感謝您。

筆者自幼於基隆市土生土長，高中畢業後南下求學就業，一眨眼十餘年就過去了，有幸於 2001 年 7 月因緣際會回鄉擔任公職，歷任信義地政事務所測量員、檢查員，基隆市政府地政處技士，安樂地政事務所課長等職位，一方面在工作上必須投注眾多心力，另一方面又必須兼顧課業，個中滋味可說五味雜陳點滴在心。而對於工作多年，早已脫離讀書生涯許久的我而言，有機會能夠重新拾起書本，非常珍惜但也惶恐，怕在社會打滾多年之後，已經無法拾回當初念書時期的心情，幾度在工作與學業中掙扎，並幾度想放棄，所幸周遭同儕朋友的支持與鼓勵，我才得以持續堅持下去。

感謝同學燕雪、關姐、溫老師及班代惠民不時給予鼓舞，才有持續寫作下去的動力，也才有今日文章的出世。另外，同門清英大哥、以真姊的相互扶持，每個禮拜的碰面，雖聊天機會不多，但每個人都為自己的論文努力，不斷與老師討論的過程中，使我的寫作之路能持續下去，也感謝如父如師的李將軍宗藩不時諄諄教誨、耳提面命，李將軍是引領我邁入研究所生涯的貴人，不僅在論文寫作方面，給予相當多的建議，且在日常生活上，如父如師般地對我關心與照顧，讓我相當感激。另外，金姊不時給予鼓勵打氣，讓我保持有持續寫下去的心情，更感謝指導教授邱老師不時給予論文指正，老師的論文寫作課程對於我論文格式的安排，幫助非常大，每當於午夜夢迴振筆疾書之際，老師的至理名言：「提到論文寫作，資料與理論如鳥之雙翼，缺一不可。」宛如猶言在耳，不斷提醒自己資料與理論並重，以免文章偏頗，這篇文章才能誕生。

在研究計畫口試與論文口試期間，謝謝陳德禹老師及曾建元老師，感謝兩位老師的指導，除了給予寶貴的意見外，對於我的論文架構、理論運用與政策建議等等，給予許多指正與建議，謝謝兩位老師的指教。

最後，要感謝我最親愛的家人，謝謝爸媽多年來用心的栽培與照顧，有您們的默默支持，才能使我無後顧之憂安心完成論文，也謝謝妹妹佩儀在我寫作困頓時能及時拉我一把給予協助，謝謝幫助過我的每一個人。

陳宗良 謹誌  
2014 年 1 月

## 中文摘要



基隆市目前正面臨以下幾個發展危機，以公路而言，2006 年北宜高雪隧開通，臺北、宜蘭當日可來回，造成以往濱海公路及東北角海岸的店家生意直落；以鐵路而言，北宜鐵路在 2006 年時環境評估未通過而擱置，但 2009 年時，鐵改局重啟北宜鐵路先期規劃及可行性研究，並獲交通部同意列為最優先方案；在海運方面，2008 年台北港的啟用，使基隆港未來營運發展的情勢更加嚴峻；另外，長期以來，全台各縣市由於中央未能有效劃分權限與妥善分配資源，產生直轄市與一般縣市的發展不均，在 2010 年 12 月 25 日行政區域劃分為五直轄市十七縣市後，2014 年 12 月 25 日桃園縣亦將改制為直轄市，行政區域又要變成六直轄市十六縣市，以當前財政收支劃分的情況而言，一般縣市的資源分配將更為稀少。而基隆市在面對上述五大危機的情況下，再加上地理條件腹地狹小、山坡地太多及早期都市發展的限制，土地難以開發，連帶使得基隆的都市建設發展遲緩，並嚴重影響了基隆的城市競爭力，且近年來中央對基隆港的投資減少，使得基隆市的港埠設施建設落後，敵不過鄰近地區大型化港口的競爭，基隆市有逐漸被邊緣化的傾向。

依據遠見雜誌在 1996 年 9 月及 2004 年 5 月，分別對臺灣地區 25 個縣市首長所作的調查顯示，1996 年時只有宜蘭、南投、屏東、臺東四個縣以觀光來定位地方發展策略，2004 年則已有超過半數縣市是以觀光做為發展的定位或視為最具商機的產業，可見推展觀光旅遊產業提升地方經濟是各縣市首長所認同。本文希望藉由地方治理的理論結合地方資源與行銷方式，達到基隆市發展觀光產業之目標，將基隆地區水域遊憩資源加以整理，規劃出可行的活動方案類型，發展海洋觀光行銷，並利用自身的環境資源、地理優勢等條件，做整合式的連結，達成「港市合作、港市共榮」的理念。

關鍵詞：觀光產業、地方治理、港市合作、港市共榮、基隆市、基隆港。

## Abstract



Keelung is currently facing several crises of development. For the land transportation, the opening of Hsueh-shan Tunnel in 2006 has dramatically reduced the time of travel back and forth between Taipei and Ilan to less than one. This has caused a sharp decline of business for the vendors in Keelung's Coastal Highway and Northeast Coast areas. The Taipei-Ilan railway project, pending due to its failure to pass the environmental assessment in 2006, was given the first priority by the Ministry of Transportation and Communication in 2009 as the Railway Reconstruction Bureau restarted the advance planning and feasibility studies of the railway route. For the marine transportation, the operation of the Taipei Harbor in 2008 has compounded the challenges for the future operation and development of the Keelung Harbor. Moreover, for a long time, the central government has ineffectively divided and allocated resources to the local governments at the city and county level and this has resulted in the disproportionate development of the municipalities and general counties and cities. On December 25, 2010, the island was divided into five administrative regions and seventeen cities and counties. After December 25, 2014, Taoyuan County will also be upgraded to a municipality status and the composition of administrative regions will be become a six municipalities and sixteen counties/cities. In terms of the current fiscal revenues and allocations, the regular counties/cities are expected to receive even less resources. Apart from the five major challenges faced by Keelung, the city finds it difficult to develop the land as it has inherited small and narrow hinterland and too many hillsides and restricted by early urban development and this has led to the slow urban development of this harbor town and seriously undermined its competitiveness with other cities and municipalities. The reduced funding to the Keelung Harbor by the central government in recent years has rendered the harbor facilities obsolete and thus no match for the major harbors in the neighboring areas. Keelung has shown a tendency of being gradually marginalized.

According to the surveys conducted by the Vision magazine among the leaders of 25 counties and cities in Taiwan in September 1996 and May 2004 , in 1996 only Ilan, Nantou , Pingtung and Taitung Counties included tourism as a part of the local development strategy. In 2004, more than half of the counties/ cities positioned tourism as the key to the local development or regarded tourism as the industry with the highest business potential, an indication that the county/city leaders embrace tourism as a means to boost the local economy. This paper aims to promote the tourism industry in Keelung City by combining the theory of local governance with the local resources and marketing methods for the city to organize its aquatic

recreational resources and plan feasible activities to launch the ocean tourism marketing efforts and integrate its own environmental resource and geographical advantages for realizing the idea of “city-harbor cooperation and mutual prosperity”.



Keywords: tourism industry, local governance, port city mutual cooperation, **common prosperity** port city , Keelung City, Keelung

# 目錄



第一章 緒論 .....	1
第一節 研究動機、研究目的及研究問題 .....	1
第一項 研究動機 .....	1
第二項 研究目的 .....	5
第三項 研究問題 .....	6
第二節 文獻回顧 .....	7
第一項 有關地方治理與觀光發展之相關研究文獻 .....	7
第二項 有關多功能港都之相關研究文獻 .....	9
第三項 有關基隆生活與觀光產業之相關研究文獻 .....	13
第三節 研究架構、研究途徑與研究方法 .....	16
第一項 研究架構 .....	16
第二項 研究途徑 .....	18
第三項 研究方法 .....	20
第四節 論文結構重點說明 .....	22
第二章 地方治理與觀光發展 .....	23
第一節 地方治理、地方行銷與觀光發展 .....	23
第二節 臺灣地方治理與觀光發展 .....	29



第一項 臺灣地方治理 .....	29
第二項 臺灣地方治理與觀光產業 .....	30
第三項 臺灣在發展觀光產業之相關政策 .....	33
第三章 國內縣市地方治理與觀光發展案例研析 .....	39
第一節 淡水 .....	39
第二節 宜蘭縣 .....	42
第三節 桃園縣 .....	45
第四節 高雄市 .....	48
第五節 小結 .....	51
第四章 基隆市地方治理與觀光發展 .....	53
第一節 基隆市經濟發展與產業結構 .....	53
第二節 港埠相關基礎產業 .....	55
第三節 基隆市港合作 .....	57
第四節 基隆市觀光發展分析 .....	60
第一項 車站周邊開發 .....	60
第二項 發展海洋休閒 .....	65
第三項 休閒農場和公園步道 .....	72
第四項 砲台古蹟文化巡禮 .....	74



第五項 節慶祭典 .....	76
第五章 推動基隆市觀光產業的發展策略 .....	81
第一節 發展地方觀光產業的重要因素 .....	81
第二節 發展地方觀光產業的 SWOT 分析 .....	84
第三節 基隆市觀光發展與地方治理的結合 .....	89
第一項 「水岸再開發」的觀念 .....	89
第二項 城市行銷的概念建立 .....	92
第三項 跨域治理的觀點—北北基三縣市的觀光資源整合 .....	93
第六章 結論 .....	97
第一節 研究發現 .....	97
第二節 建議 .....	100
參考文獻 .....	105
附錄 .....	112
附錄 1 自由貿易港區設置管理條例 .....	112
附錄 2 發展觀光條例 .....	128
附錄 4-1 深度訪談之間題(有關觀光行銷方面) .....	149
附錄 4-2 深度訪談之間題(有關港市合作方面) .....	150

## 圖目錄

圖 1 本論文研究架構.....	17
圖 2 地方治理觀光政策與各部門間關係.....	19
圖 3 淡水漁人碼頭.....	39
圖 4 烏石港遺址&蘭陽博物館 .....	42
圖 5 桃園藝文展演中心.....	45
圖 6 高雄愛河之心.....	48
圖 7 基隆火車站&基隆港 .....	62
圖 8 廟口夜市.....	64
圖 9 和平島公園.....	68
圖 10 海洋科學博物館.....	71
圖 11 泰安瀑布&姜子寮步道.....	73
圖 12 基隆中元祭.....	80



## 表目錄

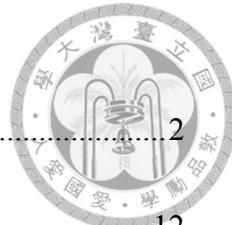


表 1 各縣市施政理念一覽表（1996 年與 2004 年）.....	2
表 2 基隆港務分公司自由貿易港區的具體作為與成效.....	12
表 3 深度訪談對象資料表.....	21
表 4 雞籠中元祭活動地點與時間.....	79
表 5 基隆地區水域遊憩資源.....	90
表 6 基隆地區水域活動方案類型.....	91





# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機、研究目的及研究問題

### 第一項 研究動機

近年來，無論中央或地方政府皆意識到觀光產業為國家和地方帶來經濟利益的效益，根據世界觀光組織WTO(World Tourism Organization)之分析報告指出，觀光旅遊業在賺取外匯及創造工作機會等方面，已經使其成為許多國家經濟成長最快速的一個部門。世界觀光旅遊委員會WTTC(World Travel & Tourism Council)則指出，觀光旅遊業是個高成長率活動，並預期在往後的10年間，全球觀光旅遊業每年將增加4.6%的總經濟活動量。當今全球的觀光旅遊產業提供了7,420萬個工作機會，亦即約有8.3%的受僱人口從事此產業，及至2015年時，預估將有8.9%的勞工受僱從事於觀光旅遊產業。

另外，依交通部觀光局統計資料顯示2012年我國觀光收入為208.83億美元(新台幣6,184億元)，來台總人數7,311,470人，占GDP百分比為4.40%，而來台主要客源國中又以中國大陸旅客人數最多為2,874,702人，占當年總人數的37.19%。可見自2007年行政院院會通過交通部所擬「兩岸週末包機及大陸觀光客來台方案」開放大陸旅客來台後，每年來台人數均大幅成長，而2011年6月28日更開放大陸旅客來台自由行，預期未來將對我國觀光產業挹注蓬勃發展之遠景。

依據遠見雜誌在1996年9月及2004年5月，分別對臺灣地區25個縣市首長所作的調查顯示，1996年時只有宜蘭、南投、屏東、臺東四個縣以觀光來定位地方發展策略，2004年則已有超過半數縣市是以觀光做為發展的定位或視為最具商機的產業；在各縣市政府的組織架構中，也紛紛將過去只是二級單位的「觀光課」提升為一級單位的「觀光局（處）」或「旅遊局（處）」，藉由全力推展觀光旅遊產業以提升地方經濟產值。

表 1 各縣市施政理念一覽表（1996 年與 2004 年）



縣市	1996 年定位	2004 年定位	最具商機的產業
臺北市	亞太金融、製造、媒體中心	全球華人的佛羅倫斯、全球台商運籌基地	科技產業、文化創意產業
高雄市	結合生活、生產、生態的「三生城市」	※海洋首都—具有海洋特色的國際級城市	全球運籌中心、知識型傳統產業、海洋產業、休閒觀光服務業、高科技製造業
基隆市	現代化國際港市，安定、民主、小香港	※休閒、觀光、文化、科技、北台灣的國際港都	港口運輸業、觀光旅遊業
宜蘭縣	※具有田園之美的文化科技城	※科技、文化兼具的田園城市	童玩節、綠博等文化藝術季
臺北縣	清新、福利、美麗、新活力的成長成市	文化創意、科技領航台灣頭	資訊產業、鶯歌陶瓷、烏來溫泉、淡水古蹟、八里文化遺址、金酒礦業遺址與生態
桃園縣	航空城	科技與休閒	航太、高科技與休閒農業產業
新竹縣	高品質的鄉土文化科技縣	科技、文化、大學城	科學工業園區、客家文化活動季、休閒觀光產業、農特產品
新竹市	文化科學城	文化科學城	傳統米粉、貢丸、竹塹餅、黑貓包、科技光纖、晶圓

苗栗縣	全方位、全功能的現代都會	※產業觀光縣、科技文化城	觀光農業產業、藝術活動產業、綠色休閒產業
臺中縣	提供更舒適的生活環境、更方便的服務	※觀光大縣	觀光、溫泉
臺中市	發展境外轉運與金融中心，成為台灣商業副中心	文化與科技的國際城市	創意消費及精密機械
南投縣	※台灣瑞士	※觀光、科技與文化	觀光、溫泉、花卉、茶葉、民宿與文化
彰化縣	中區產經貿易文化都會	※花田城市、生活大縣	花卉產業、觀光產業
雲林縣	保有農業地位、發展基礎工業、商業區以及科技文化區	農工科技縣	台灣咖啡、花卉、石化產業
嘉義縣	兼具亞太製造中心與自由貿易轉運功能，發展與對岸之「經貿特區」	※農業轉型與觀光、文化立縣	茶葉以及觀光產業
嘉義市	次區域中心兼地方生活中心	花園城市、藝術之都	文化創意產業
臺南縣	科技縣	※科技、觀光與農業大縣	農業、觀光
臺南市	文化科技新城	台灣科技中心、國際會展中心與文藝復興基地	歷史文物、古蹟、台南小吃、生態文化村、文化園區、民俗文化活動



高雄縣	文化縣、科技縣、體育縣、福利縣	※產經科技、觀光文化大縣	電信產業、環保科技、寶來溫泉、荖濃溪泛舟、美濃客家文化
屏東縣	※農業科技、商貿發達、文教重鎮、美麗家園的觀光大縣	※科技與觀光雙主軸	鮪魚、風鈴、農業生技、族群文化
花蓮縣	亞太休閒中心、海運轉運中心；東半球原住民文化中心、石材加工、海洋生物科技以及航太中心	※觀光農業為主、科技為輔	結合溫泉文化藝術及農業休閒的觀光產業
臺東線	※跨世紀觀光休閒度假基地	※觀光人文縣	文化藝術觀光季、溫泉
澎湖縣	亞太島嶼研究基地	※環保觀光縣	海洋資源、玄武岩地質
連江縣	N	※觀光縣	文化藝術與觀光季
金門縣	N	※觀光立縣、文化金門	高粱酒

※為與觀光相關之發展策略或定位。

資料來源：遠見雜誌，2004.7，第217期，頁180-181。

但根據歷年來觀光統計年報顯示，基隆市各年度旅遊人數呈現緩慢下滑趨勢，每年約減少旅遊人數2-4%左右。探究可能成因，或許從交通運輸觀點而言，基隆港因處於市中心區，對於基隆地區道路系統造成阻隔的作用，港區貨物運輸易造成基隆地區交通上極大的負擔，加上雪隧開通後，造成大多數外縣市要到宜蘭的遊客，不再像以前行經基隆走濱海公路，造成基隆市的餐廳及旅館業者生意較從前清淡。

再者基隆受到天然地理條件腹地狹小及早期都市發展的限制，基隆市各商圈大多分布在早年既成之聚落市集中，低公共服務設施比率及高建蔽率的發展形態形成基隆市商圈的種種侷限，例如人行步道狹窄不連續、行人擁擠、道路寬度不



足、車流過密、小街廓而路口多等缺失。而且由於基隆市大部份的平地都是在港區附近，而這些土地利用之開發權，無法由市政府來管控，很容易形成上級單位的建設計畫與地方的發展願景相衝突的情況，此部份即為目前港、市的問題所在，包括都市計畫、交通運輸、環境保護、警務、安全等等。對基隆市政府而言，因為港區部份的土地難以開發，再加上腹地狹小、早期的都市無詳細規劃，造成了基隆市港區邊的景觀雜亂無章。

基隆港是國際商港，為因應頻繁的貨物進出，而發展出特殊的港口市街的文化，近年來，依賴港埠維持城市運作的基隆市遇到了發展瓶頸。身為基隆發展核心的基隆港，2000年後因為腹地過小等因素，敵不過鄰近地區港口的大型化競爭而逐漸衰退，連帶使得基隆的都市建設發展開始遲緩，並嚴重影響了基隆的城市競爭力。而隨著2008年台北港的啟用，更將使基隆港未來營運發展的情勢更加嚴峻。然而隨著開放大陸旅客來台，基隆港成為大陸遊客來台主要港口之一，2009年3月16日來自對岸的直航郵輪「海洋神話」號首航基隆港，為台創造約6.5億元商機，是否可成為基隆市發展觀光的轉捩點，可持續觀察。

2010 年五都選舉過後，相對於北市及新北市的衝擊，基隆若不改變，將逐漸被邊緣化，中央近年來對基隆港的投資減少，使得基隆的港埠設施建設落後，加上基隆港的營運不佳，連帶影響了基隆市的發展。筆者自幼於基隆土生土長，對基隆市的未來感到憂心，相較於有些地方人士悲觀認為：基隆市的未來只能等待「被合併」，筆者更希望透過本研究提供政府在地方的政策規劃與佈局，讓基隆未來得以轉型與躍升，再現基隆風華。

綜前所述，本論文具體的研究動機如下：

為目前基隆市所處之產業發展及在地觀光困境尋求可能解決的方案。

## 第二項 研究目的

基隆，位於台灣本島最北端，東、西、南三面環山，僅北面一處有少量的平原迎向大海，自古即為深水谷灣之良港，北面濱臨東海，基隆嶼及和平島屏障於外，基隆港是北台灣最大的天然良港，亦是一個國際化的港口，其港區範圍深入市區之自然地形，為港灣城市極其少見之特例，因此，基隆港不僅牽動著本市產業發展，亦影響著都市景觀。過去交通不便年代，使得基隆與其他縣市交流不易，

卻有機會接受來自海洋文化的薰陶，而造就特有之海洋文化。



在過去經濟快速發展的階段，大家在忙於賺錢、享受物質生活的過程中，很少去探究基隆周遭環境的特色在那裡。如今，對於基隆在地產業結構的變遷、煤礦的消失、漁業的衰退與轉型，以及港口商業成長動力的停滯，鼎盛時期已過的基隆，應重新歸回到地區本位，土地認同及文化產業再造的起跑點。面對未來基隆地區發展的思考，我們不僅要思考如何提高生活品質、充實生活內涵、發展在地產業，更要以本地特有山海文化造城，尋回以往人們對基隆的憧憬和對未來的美好夢想，2012 年適逢和平島公園重新整頓，讓來此地的遊客耳目一新，而八斗子海科館也陸續於去年開放部分館區，對於基隆未來的觀光發展勢必帶來更大的助益。

基隆歷史是由各式各樣的出入港船舶所寫成的，過去往返頻繁的各類船隻，帶來了世界多元的文化與新知，開啟基隆人的視野，使基隆呈現多元多樣的海洋文化。但隨著港埠發展偏重於經濟及運輸的機能，現今的港口發展並無融合物流、人流、都市與生活並存的多元發展政策。近年來，礦業、漁業凋零沒落，港口業務逐年下降，使基隆的繁華不再；居高不下的失業率、自殺率，雜亂黯淡的市容，讓基隆人成為全台灣最不快樂的市民，基隆成為最不適合人居住的城市，往日的港都風華已不復見。故如何尋找基隆觀光產業新契機，重拾基隆往日的都市光榮，相信這是所有基隆人所企盼的。

因此，筆者希望本文能達到以下之研究目的：

- (一) 藉由基隆市現行觀光政策做全面性的探討與檢視，以提升基隆市的觀光產業。
- (二) 透過基隆特有的地理環境與文化，達到行銷基隆之目的。

### 第三項 研究問題

本論文擬探討下列二個研究問題：

- (一) 研究基隆如何透過市港合作方式提升當地觀光產業。



## 第二節 文獻回顧

### 第一項 有關地方治理與觀光發展之相關研究文獻

陳雨彤在〈地方行銷與地方治理之研究—以台北縣淡水鎮發展個案為例〉中，提到地方行銷(Place Marketing)已成為這個世紀的新顯學，處在當下，我們處處可見國家或地方透過行銷手段，向全世界展現其優勢與光芒。透過地方行銷策略，將有助於改善地方經濟，並同時提升地方政府治理的效能。然而，地方行銷工作除了地方政府外，必須獲得當地私人企業、社區居民、地方社團的配合方能順利執行。因此，在地方行銷過程中，公私部門的協力合作、居民的公民參與意識就益形重要，此時，必須仰賴地方治理的概念與機制運作，政府須具有治理的宏觀面與氣度，整合多元參與者之利益與政策訴求，並提高公共政策參與的透明性與開放性、突顯政策過程溝通對話的動態面，如此方能化解地方行銷參與者間多元分割的現象，以使地方行銷策略順利執行，並使政府治理能力提升。所以，嘗試將來自不同領域的地方行銷與地方治理理論作結合，並學習實務成功個案運作之經驗，得出下列結論：一、在商品定位與設計上，應規劃更具地方代表性、更具特色性之商品策略。二、淡水地方行銷以深度、高品質旅遊作為其定價策略，唯須注重培養當地居民之文藝素養，並考量國內觀光客層之區別行銷，以吸引喜愛深度旅遊、高品質服務之顧客群。三、地方行銷參與者應與地方學術單位建立固定之專業網絡，以獲得專業資訊或創新研發機會，對於地方行銷成效將會大有助益。四、在促銷活動設計上，可以運用具世界知名度之宣傳平台，並且活動策略應朝向更具定期定時性、更具地方發展遠景之規劃模式與方向，來設計促銷活動。在本篇論文中，筆者嘗試透過SWOT分析與國內城市成功案例，對基隆觀光行銷加以探討。

許銘文在〈全球化下地方文化產業營造之研究—古坑咖啡產業個案分析〉中，提出伴隨經濟全球化、無國界化，國家地位不斷下降，相反地方政府的地位卻在提高。其因在全球化的過程中，產業與訊息聚集在中心城市。文中探討地方文化產業在全球市場發展潛力，全球化導致社會—地域產生變化，地方政府扮演著較以往更為重要的角色，不僅須設法與國際接軌，提升地方競爭力；更須強化其治理結構，持續促進地方的整體發展。希望藉由地方文化產業營造過程的研



究，探討政府因應全球化的策略，進而瞭解推動的機制，並研究中央政府、地方政府、民間企業、非營利組織如何共同協力創造地方的永續發展。

伴隨全球化的發展，眾多關心地方如何發展的經濟地理學者聲稱新經濟會在流動性更高，不具社會脈落意義的空間（space）中運作。在新的模式裡，經濟行為發生的所在，將會是與「地方」無關的「地點」（location）的選擇。也就是，經濟行為發生的空間，就像背景一般可以更換，位在何處並不重要。只要具備基本的經濟因素，換了一個地方還是可以有同樣的經濟交易。地方文化產業的「特殊性」與「稀有性」也恰好與差異化競爭的要求相符合。越是「在地化」的文化產業，越具有地方依存性與特色，並且越具有潛力成為全球化經濟網絡的主要賣點，它可藉由全球性的媒體傳銷網路，行銷其他地方意象產品特色，而獲得全球化觀光收益。在全球化的時代，特殊性的差異化優勢將成為地方維持自身的運作、不再被邊緣化的重要條件之一。由於文化的特殊性可以形成經濟上的稀少性，為地方帶來利潤。有了利潤與積累，地方才能在全球化的浪潮下保住基本的生存，也才有持續發展文化的土壤。

針對地方特性，激發地方產生內生力量，重塑地方意象爭取外來遊客到臨消費，就成了另外一種因應方式。一個地方要如何維持其獨特性以確保其經濟價值，又要保證可以進入到市場計值以銷售？David Hawley即指出：「一地的《文化》理念之所以越來越和這些確保壟斷力量的嘗試糾結在一起，正是因為其獨特性真實性的宣稱，可以最好地展現為特殊且無法複製的文化宣稱」（王志弘，2003：1-22）。因此，一地的「文化」，就經濟邏輯而言是在全球資本主義體系下確保可獲得經濟利益的重要元素。同時，因為交通運輸便利讓空間障礙更形減少，城鄉關係由過去的階層分工轉換為網路合作關係，地方特色乃成為地方發展的決勝條件。於是各個地方紛紛經由文化符號來建立自我鮮明形象，並以文化產業來表現與行銷，以免消失在全球化的浪潮裡，並解決原有的社會問題。

另外，臺灣四面環海，海岸線長達1566公里，擁有豐富海岸景觀與海洋資源。所以林谷蓉在〈臺灣的海洋觀光與地方發展—以休閒漁業為例〉中，以海洋觀光與地方發展為題，探討臺灣的海洋觀光發展法令政策與現況，建議臺灣應發展海洋觀光，海洋觀光係指以海洋環境（指包括海洋本身及其週邊受到海洋潮汐影響之水域）為中心，吸引人們離開住所從事的遊憩活動。就活動範圍而言，從以都市為基地而設置海岸度假區、海灘、碼頭、海濱區等，甚至拉長到海面甚至深入海底；就型態而言，從游泳、涉水、社交等一般的休閒活動，至搭乘郵輪和潛水等。

在高唱全球在地化（Glocalization）的過程中，地方發展因各國政治文化、政治型態之差異而有所不同。同樣地，一國之內各地方的發展亦因各地特有的在地特色，將有不同的發展方向與風貌。臺灣歷經政治民主化、經濟自由化、社會多元化的衝擊下，各地方因其自然或人文資源合理使用的綜效差異，地方發展程

度與態樣也有所不同，透過地方發展理論建構、策略，探討臺灣休閒漁業發展現況。以基隆市為例，基隆市宜適用「地區行銷」策略，由市府將企業化經營理念貫注於休閒漁業發展，致使「休閒漁業產業化」，採取「由下而上」的理念，主動與市民、漁會或相關人民團體溝通對話，並協調中央（尤其漁業署、海巡署、交通部等相關部會）與其他縣市，互為策略性夥伴關係，公私共同協力合作。2012年起基隆海科館逐步開館，八斗子望海巷海灣保育區亦實施，休閒漁業與基隆地方發展勢必互利互榮，繁景可期。

## 第二項 有關多功能港都之相關研究文獻

郭一羽、蔡有忠、張憲國、張瑞欣等人在〈漁港多功能發展之整備基本構想之研究－以澎湖赤崁漁港為例〉中，選擇赤崁漁港為研究基地，藉由問卷調查方式，分析出漁港多功能之需求及其整備工作，並建立一個研究的模式。

在既有的漁港設施下，保有漁港目前的功能與使用方法，維持各目的事業所具備的機能，在漁港區漁船泊靠使用，在交通遊樂船區交通遊樂船泊靠，船席泊地分開但共用航道，以串聯北海旅遊活動。經分析與探討漁港多功能發展之結論如下：

- 1.漁民對現有親水公園呈現兩極化評值。
- 2.雖大多認為發展觀光事業不會帶來交通不便，但交通對未來規畫是非常重要的一環，應予努力改善達到便利。
- 3.促進地方發展以避免人口外流，是未來規劃應考量因素之一。
- 4.居住時間越長的居民對地區具有豐富海岸景觀資源越有認同感，故對資源開發的環境背景特性，當地居民是很好的諮詢對象。
- 5.發展觀光相對帶來垃圾是一般民眾對環境惡化的隱憂。

藉由分析漁港多功能之需求及其整備工作，以漁港為中心，維持現有的生產基地，朝擴充性、調和性結合鄰近海岸發展的多功能整備構想，朝向觀光遊憩的功能發展。



現任基隆市長張通榮在〈基隆港市共同發展策略〉中，以基隆港面臨中國鄰近港口崛起的威脅，且受困於港域狹小、面對大型船舶進港的水深不足等自然條件限制，也受到了臺北港完工通航，有部份貨源流失的問題產生，提出目前必須解決的問題，包括：港區作業空間狹小、人力問題、面臨船舶大型化之挑戰、遠洋及近洋航線配合問題、對某些航商依賴程度過高、臺北港之競爭、聯外道路不足、基隆港經營體制問題等面向加以研究，並探討港市如何配合之共同發展策略。

文中為能吸收國內外類似情況下市港如何採取適當策略，並以三個港口為例：高雄港舊碼頭區轉型計畫、英國倫敦Docklands再開發、美國巴爾的摩（Baltimore）內港再開發，分析以上三個舊港區如何轉型與市政建設配合，以提供基隆市港之參考(張通榮, 2010)。本論文筆者更希望能透過港市合作方式，打開基隆觀光行銷通路。

蔡宗龍在〈基隆港對基隆市產業之經濟影響研究〉中，將基隆港對基隆市的產業經濟「產生何種影響」、「影響的大小」以及「如何影響」進行探討。本研究經由對基隆市產業資料與基隆港營運狀況的分析，找出其間的關係，界定出港埠依賴產業，並利用港埠衝擊理論與投入產出分析來計算基隆港對基隆市產業產值與產業人口的影響。

基隆港為北部地區的國際商港，鄰近大台北地區，為北部的一個主要輸出入門戶。過去基隆港雖然帶來了基隆市產業的繁榮發展，但是近年來基隆港在台灣進出口運輸的優勢已大不如前，以往以港為主的地方產業面臨發展瓶頸。基隆市開始重新思考其產業發展的方向，基隆港對基隆市正面的影響有多大，為一見仁見智，仍未有定論的問題。瞭解了港對地方產業的影響，可以據以定出產業發展方向，並據以擬定產業發展政策，為基隆市產業發展一相當重要的課題。

基隆港在 1952–1973 年，對基隆市總人口有顯著的關係，符合基隆港為基隆市經濟基礎的推論。從 1973–1993 年間，基隆市人口雖然受基隆港影響不大，但產業人口仍然和吞吐量有密切關係存在，基隆港對產業的成長有正面影響。由上述資料可看出基隆港在基隆市有不容忽視的影響，不僅基隆港依賴產業本身對基隆市產生重要影響，其所產生的間接及衍生影響更是非常重要。

陳榮聰在〈基隆港未來營運發展計劃〉一文中，針對「上海國際航運中心」之發展及國內友港競爭之分析，將基隆港未來的營運策略歸納為「具體增量」、「加值造量」、「工程面」與「政策面」等四大部份，並對基隆港未來營運提出六點建議：



1. 放寬自由貿易港區有關外勞及原住民僱用、關務運作、營所稅減免、都市計劃法相關法令之規定，並儘速開放直航，降低產業鏈的整體成本，提高產業回流或根留臺灣之機會，並透過外資投資障礙的排除，積極吸引外資來台投資。
2. 檢討港埠發展政策，整合臺灣港埠發展，建立臺灣港口群之觀念，透過預算政策的檢討以及收益共享的方式，避免現行調高各港盈餘目標致臺灣港埠間產生價格競爭之情形；另外可以透過資訊共享，使得航商所提供之資料，在臺灣港口群之內，只需一次輸入，但可以全程使用，俾提高資訊之正確性及港埠的服務品質。
3. 有關基隆市政府未予比照台北縣政府同意自由港區事業辦理加工製造之工廠登記一節，應請基隆市政府放寬土地使用分區之規定或儘速辦理完成擴大都市計劃變更程序。長遠而言，亦可透過都市計畫法修訂之途徑，進而鬆綁港區內之土地使用限制，不僅能排除業者疑慮，更有利於自由港區之發展。至於自由港區事業之土地租金是否排除行政院所訂租率標準，除涉及整體稅賦結構，亦將因此影響港務局營收與繳庫盈餘，尚待上級機關統籌評估。
4. 為提高自由貿易區之自由度與作業效率，有關「自由貿易港區設置管理條例」第17條有關貨物進儲部分，建議增列第6項「國外貨物進儲自由港區事業貨棧或自由港區事業貨物輸往國外得直接辦理船邊提裝貨」。
5. 應以積極態度持續辦理港埠從業員工優惠退休專案，俾能精簡現有人員，並適時晉用新人，以維持組織體制正常運作。
6. 請國防單位儘速釋出所占用的港區土地，以增加各港營運作業空間，進而提高產能及競爭力。

基於上述建議與實踐，基隆港目前已成為全國自由貿易區之一環，經過本次與基隆港務分公司規劃科長談論有關基隆港自由貿易港區優勢條件如下：

1. 直接連接國道一及三號高速公路。
2. 東西岸皆各有聯內道路便利區內交通。
3. 鄰近北部政經與消費中心擁有全台 52% 貨源。
4. 地處泛太平洋與亞洲航線交會處，為近洋航線主要靠泊港及遠洋航線轉運站。

5. 港區鄰近擁有貨櫃集散站與三大工業區。
6. 擁有足夠倉棧設施因應各類貨物作業需要。
7. 建置車道辨識管理系統，自動化管制門哨。
8. 已實施貨櫃(物)動態系統掌握貨櫃(物)即時資料，並備有現場作業監控系統 CCTV，未來將成立港勤子公司、棧埠裝卸子公司等，朝多角化經營及創新的投資策略發展。

而基隆港務分公司對於自由貿易港區的具體作為與成效如下：

表 2 基隆港務分公司自由貿易港區的具體作為與成效

進駐業者公司名稱	核准營業項目
1.陽明海運股份有限公司	倉儲、物流、貨櫃(物)集散、轉口、轉運、承攬運送、港區貨棧(有月台)
2.永塑國際物流股份有限公司（分東 16 及西 16 兩處）	貿易、倉儲、物流、轉口、轉運、組裝、重整、修理、裝配、加工、製造、展覽、技術服務、港區貨棧
3.聯興國際通運股份有限公司	貿易、倉儲、物流、貨櫃(物)集散、轉口、轉運、承攬運送、組裝、重整、包裝、修理、裝配、港區貨棧(有月台)
4.彩躍有限公司	貿易、轉口、技術服務
5.甫峯科有限公司	貿易、倉儲、物流、重整、包裝
6.香港商標鑑汽車有限公司 台灣分公司	貿易、轉口、組裝、重整、包裝、修理、裝配、技術服務
7.台基國際物流股份有限公司	貿易、倉儲、物流、貨櫃(物)集散、承攬運送、報關服務、組裝、重整、包裝、修理、裝配、技術服務、港區貨棧(有月台)
8.東哲行股份有限公司	貿易、物流、組裝、重整、包裝、港區貨棧
9.裕隆行國際運流股份有限公司	貿易、倉儲、物流、轉運、承攬運送、組裝、



公司	重整、包裝、修理、裝配	
10.中免船用品供應有限公司 基隆分公司	貿易、倉儲、轉口、轉運、港區貨棧(僅自用)	
11.中國貨櫃運輸股份有限公司	貿易、倉儲、物流、貨櫃(物)集散、轉口、轉運、承攬運送、港區貨棧(有月台)	

(訪談紀錄，編號 C10)

### 第三項 有關基隆生活與觀光產業之相關研究文獻

陳慧珊在〈基隆市田寮河親水計畫地方治理能力研究〉中，以基隆市田寮河親水計畫為個案，並經由地方治理能力的角度進行分析。由於地方公共事務的運作過程，往往涉及地方政府數個單位之間的跨機關合作。因此，除了上述的多元行動者外，地方政府各機關單位之間的協調與合作，也將是能否使公共事務成功運作的一個重要環節（李長晏，2007）。營建署在評估「田寮河整體景觀建設及親水計畫」的成果時，即明確指出基隆市政府各局處缺乏整合的單位，使得其彼此之間缺少連貫性和整體觀，各局處只在自己的權責內構思提案，對過去執行完成的計畫難有檢討改善的機制。因此，在地方公共事務的運作過程中，政府機關之間如何進行跨機關之間協調與合作運作，以作為提升公共事務順利運作的有效機制，必須加以探究。

此外，地方政府機關在公共事務的運作過程中，基於本位主義的考量，往往缺乏全觀性（holistic）的思維能力，遺漏廣泛納入多元行動者的藍圖架構。在政策規劃過程中，則是欠缺策略性規劃的運用，提供民主參與的管道，使得運作過程欠缺周延性和社會性、成果不如預期。在親水計畫執行過程中，即可發現社區民眾參與的角色極為薄弱，專家學者的規劃與民眾期盼的結果差異甚大，計畫執行結果成效不彰，導致社區民眾不斷提出再規劃的需求。由此可知，地方政府在規劃執行上，如何納入多元行動者的參與，政府開放民主參與的程度為何、策略規劃的成效為何，以及實際達成的目標結果成效為何，皆攸關整體社會大眾的福祉。在地方政府層級上的公共事務問題，透過地方治理能力的觀點進行深入的探討，藉以瞭解地方公共政策的發展與落實過程。經由學理與實際個案的結合與研究，找出其中的發展、現況與困境所在，並以此提供問題的改進之道與展望。

基隆田寮河為貫穿基隆市區的河流，然多年整治卻成效不彰，希望能夠仿效高雄愛河的治理模式，有效整頓田寮河，使其成為貫穿基隆市的美景之一。



計志義在〈基隆市地方行銷對廟口觀光夜市之影響〉中指出，地方觀光產業的推展，對於整體政府立場而言，可說是建構地方政府振興經濟的良方之一，地方觀光產業的行銷，對國家政策而言，其目的不外是促進國家的經濟發展、創造外匯及地方稅收、投資就業機會，而對地方而言，更是在建構一個適合居住的城市，振興地方經濟。隨著目前週休二日開辦，觀光產業亦隨之蓬勃發展，2002年行政院提出「挑戰2008國家發展重點計畫（2002-2007）」中的「十大重點投資計畫」，即以「觀光客倍增計畫」，推動台灣成為「觀光之島」，成為優質觀光目的地；其中又以「積極發展國內觀光旅遊，推動一鄉一特色」為未來投資主軸之一，而「發揮地方特色、促進觀光旅遊」，亦是觀光政策白皮書的重點之一。在此理念之下，對基隆市而言，基隆廟口的觀光夜市，以其著名的小吃，而成為基隆市重要的觀光景點，更是一項重要的資產。因此，發展地方最具特色的產業並找出地方行銷對廟口觀光夜市的影響乃本研究之主要。

作者以地方行銷策略為基礎，分別以地方行銷策略五大構面（產品策略、人員策略、推廣策略、形象策略、通路策略）與環境品質認知四大構面（政府規劃、景觀環境、整體形象、節慶活動），透過問卷調查，探討基隆廟口觀光夜市整體的環境品質與服務品質，提出建議，提供參考資料，也期望能夠對政府相關部門在「基隆市廟口」的未來發展上有所貢獻，使基隆廟口觀光夜市更能符合市場需求，達到全球在地化的目標。

基隆廟口現已成為基隆之城市意象，大家一聽到基隆，就會想到基隆廟口，如何將基隆的城市意象更加擴大，亦是本文研究的重點。

許成源在〈基隆地區發展水域休閒活動之現況〉中，在探討如何利用基隆地區豐富的水域休閒資源，規劃基隆地區的水域休閒活動，促進基隆地區水域休閒活動的發展。透過水域活動分類及基隆地區水域休閒活動之現況的探討，研究基隆地區水域休閒活動未來發展方向。

基隆地區屬於台灣北海岸，有火山海岸與沈積岩海岸，沈積岩具有層次型構造，因此不同性質的岩層海岸會發展成為不同的地形景觀；北海岸又面迎東北季風，因此有強烈的波浪作用，這是北海岸地景何以富麗、多變化的主要原因，因此也產生了獨特的景觀如和平島的海蝕洞、富貴角的珊瑚礁、八斗子的海蝕平台等（牟鍾福，2008）。基隆地區享有得天獨厚的山海景觀，以及基隆港這個國際



港口，但是做為一個海港城市，卻長年缺乏大型的臨港空間，沒有可供親水的良好場所，為此，基隆市政府將碼頭前近兩千坪的海洋廣場，規劃轉變為休閒運動廣場，同時也著手海洋科技博物館的興建，以及海洋教育休閒園區的動工。故基隆地區水域休閒活動未來發展方向在於：

- 1.培養水域休閒專業人才。
- 2.建立地方水域休閒專業形象。
- 3.陸海空交通的整合。
- 4.擴大舉辦國際型活動。
- 5.整合區域性水域休閒資源。

以基隆為中心點，利用基隆生活圈豐富的水域資源，整合地區現有的觀光休閒資源，對於發展基隆地區水域休閒產業定能產生助益。

劉力暢在〈基隆市八斗子地區觀光目的地意象之差異分析〉中，從意象本質探討八斗子地區遊客對當地自然、人文、人為環境及遊憩活動影響下產生觀光目的地意象之差異，調查遊客拜訪八斗子地區行前、現地及事後所產生目的地意象的變化，另以描述分析說明受訪者對八斗子地區的感受，並運用隱喻調查技術分析受訪者整體使用形容詞、元素之間的關聯性，以瞭解照片可否取代實地景點，以及活動是否可以改變遊客的目的地意象。

觀光目的地意象影響潛在觀光客的決策及觀光客旅遊體驗的滿意度，也是觀光客對於觀光目的地抉擇過程一個重要的因素。基隆市八斗子地區擁有山川海澳之美，雖因傳統礦業、漁業沒落而沉寂，但鬼斧神工、風情萬種的天然灣澳及觀光休閒漁業的發展，能給予來到八斗子的遊客有「峰迴路轉，柳暗花明又一村」的體驗，同時帶來更大的觀光旅遊新商機，恢復八斗子過往的榮景。

研究發現受訪者整體對八斗子地區的感受是「舒適的」、「悠閒的」，而「碧海」、「漁港」、「建築物」、「搭乘遊艇」、「品嚐美食」、「導覽解說」則是特別影響受訪者整體對八斗子地區印象的元素；相較自然景觀及人文環境，人為元素更為影響受訪者對八斗子地區的觀光目的地意象；「活動」元素能強化受訪者對八斗子地區的印象，尤其是「搭乘遊艇」、「品嚐美食」及「導覽解說」等活動。而自

然元素透過照片呈現即可使受訪者產生多元的感受，人文及人為元素則必須經由活動媒介使受訪者產生更豐富的印象，且隨著海科館去年的啟用與今年年底的開幕，勢必對八斗子當地觀光產業有另一番氣象。



綜合以上，目前有關基隆市觀光產業的文獻均缺乏對當地景觀資源作深入探討，多半著重在當地居民或遊客的認知與滿意度研究；因此，本文希望對基隆市特有地理環境文化探討與檢視，以提升基隆市的觀光產業。

### 第三節 研究架構、研究途徑與研究方法

#### 第一項 研究架構

在現代社會中，大多數公共事務的處理都涉及政府與社會、民意與決策或是制度與環境之間的互動。要使公共事務有效被處理，其網絡連結要相對穩定，之間必要的溝通與影響一定要確實進行。要知道，無論在什麼樣的體制下，中央政府與地方政府的關係都是連結在一起的，也因此共生共榮的思維，不能因為彼此的黨派不同而消失殆盡。並要體認到中央與地方乃是一個生命共同體，中央必須輔助地方建設，而地方更要協助中央發展。

在公共政策的規劃與執行上，除了政府部門的主導以外，營利組織與非營利組織也扮演了重要的角色。這三者之間的連結與互補，形成了治理的初步概念，多元參與的結果，使得公共政策所注意到的面向就更趨完整。本研究的分析架構先藉由地方治理與觀光發展的理論與關係探討，再參考國內一些成功的城市範例，做為基隆市發展觀光與地方行銷之藍圖，圖說如下：

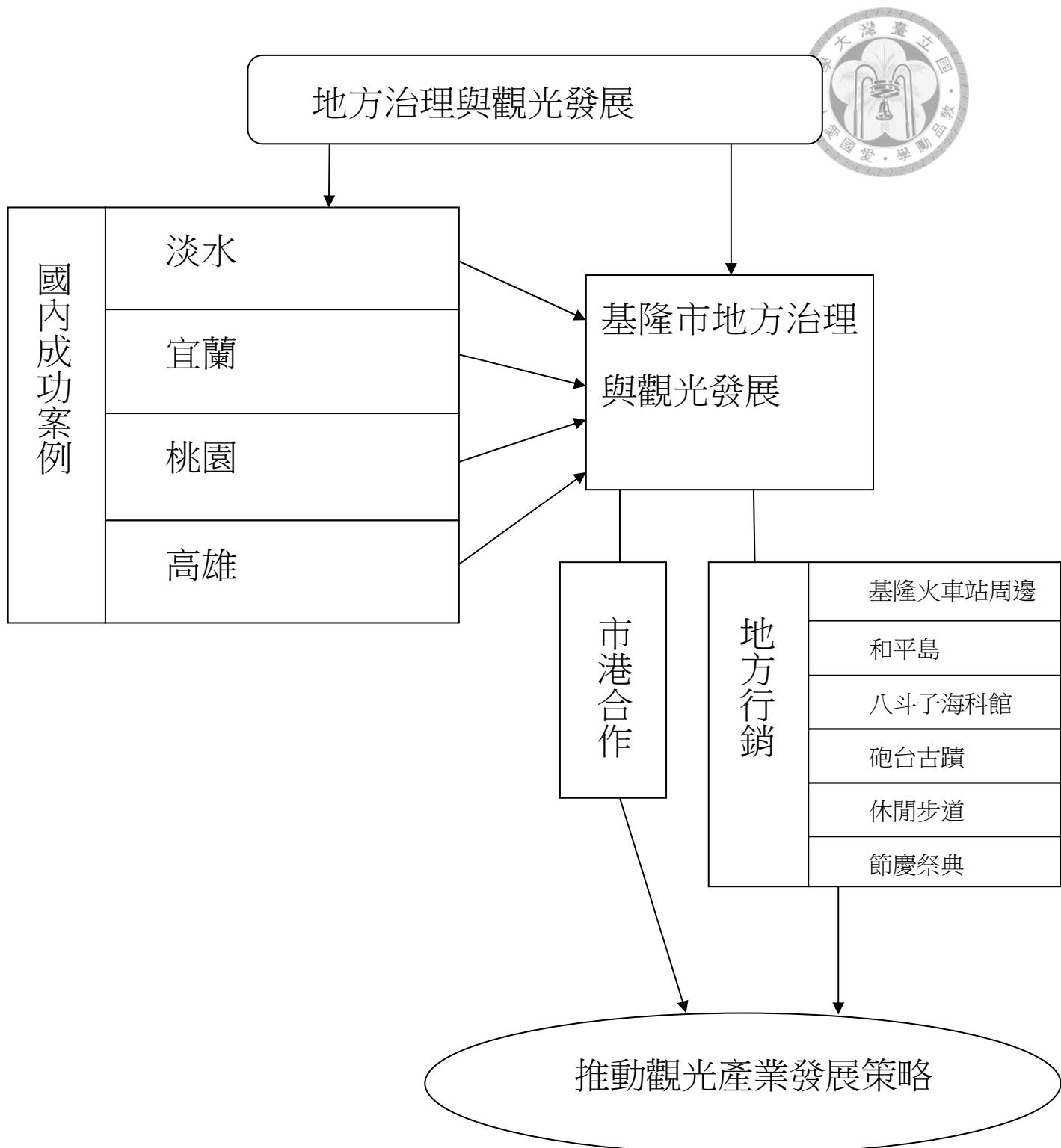


圖 1 本論文研究架構（作者自行繪製）



## 第二項 研究途徑

研究途徑，乃指研究者對於研究對象的研究，到底是從哪一層次為出發點、著眼點、入手處，去進行觀察、歸納、分類與分析。由於著眼點的不同（即研究途徑不同），就各有一組與之相配合的概念，作為分析架構（朱泓源主編，2002：182）。在此，本論文將運用「地方治理」的觀點來作為研究的觀察途徑。

回顧台灣長久以來地方自治發展，可發現中央與地方、地方與地方的關係，在不同的階段中，各有其不同的互動模式呈現；同時中央政府與地方政府間以及地方政府間，常因政治立場、稅收統籌款分配、地方補助款、公共工程建設經費分擔、公共設施資源分享等議題，引起垂直層級政府和水平區域政府間的政治緊張關係。因此，遂有彼此朝向合作轉型之呼聲，以及在政策議題結盟上之策略性夥伴關係的建築（紀俊臣，2004：107）。事實上，此種建造於中央與地方、地方與地方間的策略夥伴關係漸漸受到了重視，如何尋求一個整合性的機制已經成為一個重要的課題。

其實，從治理主體與運作兩部份來看，其中隱含著網絡的特性。其主體包括了國家與非國家行動者；在運作上，由於治理主體的多元，形成了一種政策網絡的型態，各個行動者或利益關係人可視為網絡中的一種節點（node），透過各節點的互動與協商過程來達成治理。因此，「治理」成為政府與社會之間共同管理的一種理念型（ideal type），所指涉的是公共與私人部門間互動的過程，透過彼此間的協調、互動與協力等關係，以決定社會價值如何被分配、國家與社會的政策如何被執行（孫本初，2006：35）。所以，治理的出現乃可彌補國家與市場在調控與協調過程中的不足之處，但治理也非萬能的，也會出現治理失靈的可能，為防止這樣的失靈出現，必須善用國家政府、民間公民社會的合作，進而型塑網絡治理的運作模式（俞可平，2003：9）。

政府的政策如果不詳細的思考就實施了，很容易與人民的想法脫節，形成一個大的鴻溝。另一方面，地方金權派系與民意代表形成牢不可破的利益共生體，各類的中央與地方民代是否能真正代表民意，也引起眾多質疑。於是很可能產生資源錯置的結果，阻礙了國家與地方建設的良性發展，這種現象是值得重視的。因此，在許多的公共議題上，單靠政府努力是不夠的，有必要與民間企業、志願

部門與地方居民連結起來，形成一種建立在信任和規範基礎上的相互依賴、持續  
互動、彼此互利互惠且有相當程度的自主性網絡。如圖 2。

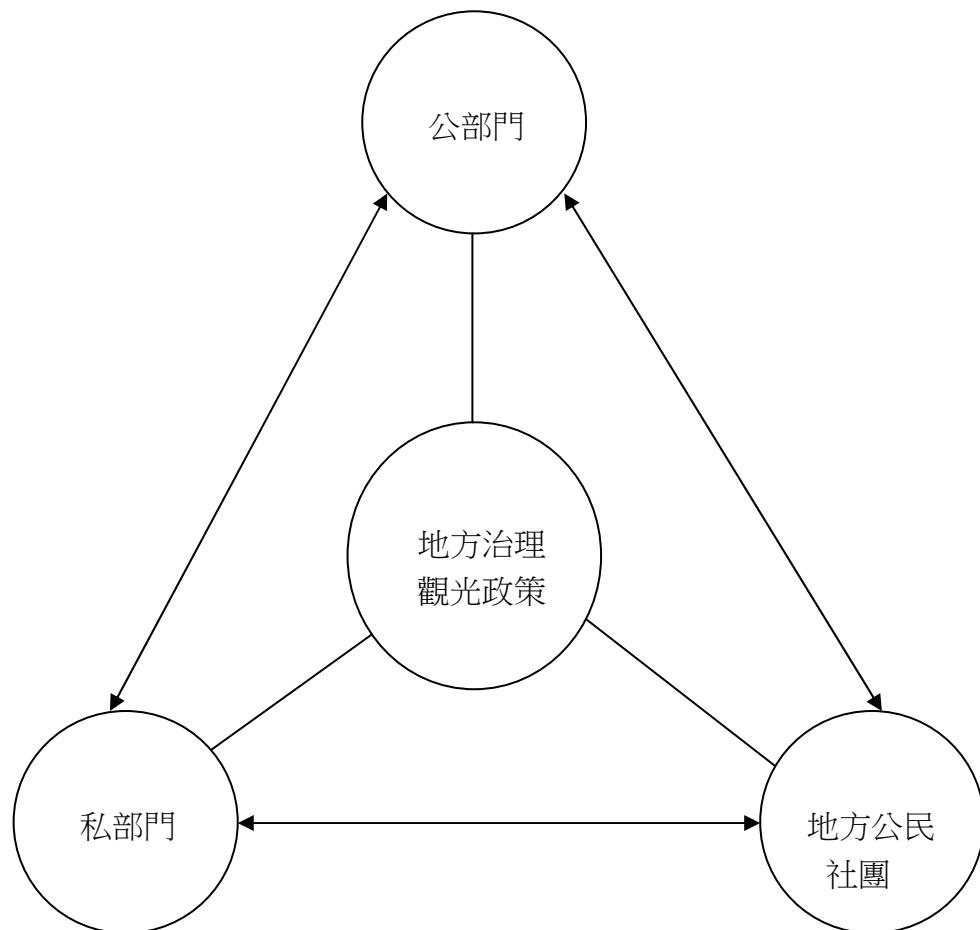


圖 2 地方治理觀光政策與各部門間關係（作者自行繪製）



### 第三項 研究方法

本研究首先根據研究背景、研究動機與目的作為研究之導引，並在確認研究問題後，進行治理理論的分析，在此同時尋找國內案例作參考，蒐集個案初步文獻資料及選定訪談對象，依此進行後續之研究，經由深度訪談及文獻分析進行相互理解與資料分析，期望獲得本研究的結論與發展可行的建議，茲分述如下：

#### 一、文獻分析法

希望藉由系統性地搜集、整理文獻，建構出本文的理論基礎與個案分析材料。由於本研究試圖將地方觀光產業與地方治理結合，是以文獻分析的工作首要就在於這兩個不同領域之理論內涵的歸納與整合，以界定出本文地方治理之定義以及論述範圍，並經由地方治理理論之陳述，架構出本論文的研究基礎，以利往後理論與個案之對照。

本研究中所應用的文獻探討來源分為以下三類：

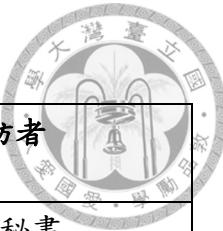
- 1、有關地方治理與觀光發展之相關文獻。
- 2、有關多功能港都之相關文獻。
- 3、有關基隆生活與觀光產業之相關文獻。

本文所蒐集之資料，包括國內外之專書、期刊、報章雜誌、網址、政策研究計畫、國內碩士論文等範疇，以瞭解國內外既有之學術觀點與實際個案，作為本論文參考與對照之用，期望能透過國內外文獻之整理與回顧，加強本論文的理論內涵與論證基礎。

#### 二、深度訪談法

進行地方觀光產業規劃，必須先了解地方特色為何？有何行銷賣點？因此，訪談幾位熟悉基隆地方產業的人員，對於地方特色產業進行初步的對焦，訪談之對象如表 3 所示。主要訪談內容分為二部分，一部分有關基隆之觀光行銷：基隆有哪些觀光景點（設施）？為何這些觀光景點（設施）讓人印象深刻？基隆發展觀光有何困境、問題？如何改善基隆的觀光發展？另一部分有關基隆之港市合作：基隆港務分公司改制前後之差異？基隆港務分公司對於自由貿易港區的具體作為與成效？基隆港務分公司對未來發展有何計畫與作為？基隆港務分公司如何與基隆市政府合作，帶動觀光經濟，行銷基隆？

表 3 深度訪談對象資料表



訪談人員類別	背景資料	代碼	受訪者
政府官員	基隆市政府市長室	A1	機要秘書
	基隆市政府交旅處	A2	科長
	基隆市政府民政處	A3	科長
	基隆市地政事務所	A4	課長
學者	德霖技術學院	B1	休閒事業管理學系 副教授
產業界	地方社團	C1	立委秘書
		C2	基隆市議員
		C3	自行車協會隊長
		C4	溫泉業者
		C5	基隆二信經理
		C6	文史協進會幹事
		C7	愛鄉文化協會理事
		C8	旅行社經理
		C9	導遊兼領隊
		C10	基隆港務分公司科長

## 第四節 論文結構重點說明



本篇論文的結構主要分為緒論、本論、結論三大部分。

第一部分緒論，主要目的在「提出問題」，主要內容為：1.研究動機與研究目的；2.文獻回顧與研究問題；3.研究架構、研究途徑及研究方法；4.論文結構重點說明。

第二部分本論，為本文研究之重要部分，主要目的在「分析問題」，此部分有四大重點：首先描述地方治理、地方行銷與觀光發展之間的關係，接著談論台灣觀光產業政策的現況與發展，並希望從基隆過去到現在的發展演變與地理環境，尋找在地觀光產業的出路，另參考國內幾個透過地方治理結合發展觀光成功的案例作探討，截長補短，並討論基隆市政府與基隆港兩者之間如何合作，共創雙贏，並透過訪問產官學界，將資料分析，作為改善基隆觀光環境並擬訂策略之參考。

### 第三部分結論

旨在「解決問題」，以所提出之問題，經過分析、比較後，進而提出解決方法。希望以研究發現，提供若干建議供政府部門、相關單位或後續研究者參考。



## 第二章 地方治理與觀光發展

### 第一節 地方治理、地方行銷與觀光發展

在探討地方政府理論的研究中，英國學者 Stewart、Knowles 等人認為，一個國家之內，不同地區所居住的民眾，其生活、經驗、文化、需求等是不相同的。因此，地方政府的核心觀念係基於「多元價值選擇」（multi-valued choice）。而設立地方政府之目的，則在充分反映出各地民眾不同的需求（呂育誠，2002：176）。而在地的居民，在面對公共議題並表達意見時，也因為價值觀的多元而有不同的論述與主張。換言之，地方政府必須整合地區內的多元價值並充分反映出當地民眾的需求。

自 1970 年代末起，面對全球化衝擊與挑戰，以往傳統攸關經濟、產業、區域發展等政策失靈，證實了政府干預的失效，一種不同於以往的「地方經濟發展」乃逐漸成形，替代過去追求全國一致的經濟政策，全球化時代的到來，國家必須與國際或超國家組織、區域經濟整合組織、府際組織（如地方政府、行政法人、獨立機關等），以及企業及其他民間組織，在全球的場域中進行競爭與合作。國家政策的形成與執行不再只有中央政府單一個角色，同時須考量其他參與者的角色，這些行為者包括民間團體、私人企業、跨國企業、國際組織等，甚至連他國政府的決定都會影響某一國家政策形成，顯示政策制訂及執行不能單從政府角度出發，而是要與其他相關利害關係者進行互動，強調合作聯盟或網絡連結的必要性。

#### （一） 地方治理

「治理」可以被解讀為資源交換、權力互賴的運作過程，而形諸於公部門、私部門以及第三部門（如：非營利組織、自願性團體等）之間，因此若以政策網絡的概念作為府際關係（intergovernmental relations, IGR）的解讀，將更貼近於事實，同時詮釋中央政府與地方政府、企業及其他民間組織彼此之間的合作及衝突關係。根據英國學者 Rhodes (1992) 所提出的「權力互賴模式」，主要特色為強調中央、地方各自掌握的資源都很有限，因此須依賴他方（如企業、非營利組織以及自願性或自發性組織）的交易與合作，因此，當代治理理論乃圍繞在國家的角



色。在政策網絡中的任何一方，其所設定的目標，就不能僅僅基於「自身」的權力大小、效益多寡而作為計算的考量基準；為了提高網絡成員彼此之間進行交易與合作的意願，作為主導性角色的政府，其政策的決定就必須考慮到其他相關利害關係團體的權力與利益之消長。

面對全球化的到來，地方治理至少有兩種不同的觀點：第一，基於國家權力衰微的觀點，其辯稱全球化的過程使國家喪失了管理本國經濟的能力。第二種觀點則是重構(reconfiguration)國家權力，乃是為了迎接新的挑戰，國家不僅「領航」同時也扮演了一個更具指導性的角色。基於國家權力衰微的觀點，當全球化時代來臨終將導致國家的「空洞化」，那就是國家的機能將可能被區域型的政經整合組織、地方政府，或是特殊機關予以掏空，而且還要面臨其他社會力量的挑戰，甚至取代。但從反面觀之，將地方治理作為重構國家權力的方式，乃係基於全球化下，國家與成長中的超國家實體的內部分權，挑戰了各國對於環境的控制能力，新的策略模式便奠基於非正式的影響力，其重要性日益增加，但這並不必然意味著國家角色的衰微。透過層級節制、制度化管道的控制型式仍持續不斷地伴隨著治理的新型式。除此之外，國家角色的轉變可被理解為對於環境的適應而非其權力的縮減。

市場、層級節制、與網絡形成可彼此替代的協調策略，乃是治理文獻中的核心議題。治理的不同模式，奠基於市場、層級節制、與網絡基礎上，很可能與其他國家制度化的聯盟同時存在，而網絡也日益增加其重要性。從「地方治理」(local governance)的角度而言，所謂的地方治理就是指地方多元主體協同而管理地方居民公共事務的過程；此處所指的地方治理結構，就是指治理主體彼此之間（即地方政府、中央政府、私部門與第三部門間，也包括地方政府及地方政府間）的制度性關係。另一方面，在網絡治理的過程中，存在著多元化的權力核心，政府雖然不再擁有支配性的地位，但相對而言，政府對於網絡的形成與穩定卻擁有著較大的影響力。劉坤億（2003：233）認為，城市治理的成敗有幾個關鍵因素：「城市政府領導者和管理者能否辨識出城市在各種政策網絡中的戰略地位」、「城市政府領導者和管理者能否為城市找出清楚的定位」、「有效提升城市治理能力，保存原有優勢，結合治理網絡中的各種資源，強化城市的競爭優勢」及「融入全球治理體系，發揮影響力」，而在這四項關鍵要素中，就有兩項是強調地方政府領導者的重要性。

## （二）地方行銷

地方行銷(Place Marketing) 在專業文獻中，常以不同形式出現，汪明生、馬



群傑(2002)將之譯為「地區行銷」；莊翰華(1998)稱為「都市行銷」(Urban Marketing)、另有城市行銷(City Marketing)之概念，在此將都市行銷、地區行銷、與城市行銷視為與地方行銷相同之概念，主要是因為此一概念大多被使用至地方、地區、乃至於都市或城市等行銷、發展與推廣方面，而基本內涵都是在提升地方競爭力與讓地方能永續經營。

根據 1985 年美國行銷協會 (American Marketing Association) 的說法，「行銷是企劃與執行有關各項理念、產品及服務，從構思、定價、促銷到配銷，用以達到交換的目的，並滿足個人或組織目標之過程」(莊翰華, 1998; 陳有德, 2004)。亦有學者指出，行銷是一種社會性和管理性的過程，個人和群體可經由此過程，透過彼此商品/價值之創造與交換，以滿足其需要與慾望。行銷觀念應包含：目標市場、顧客需求、協調行銷與獲利能力等四要件 (Philip Kotler, 1993)。

「地方行銷」(Place Marketing)此名詞於 1980 年代才出現在歐洲都市文獻中，其受到廣泛討論及應用的主因就是地方發展的變遷。綜觀各學者對於其興起背景的陳述中，大致可以歸納出以下幾點原因 (汪明生, 1997)：

### 1. 地方發展的困境

地方發展陷入困境意指一個地方遭逢：(1)地方衰敗：即一個地方公共設施及公共服務品質的降低，且具有人口外移的現象。(2)地方財政環境的惡化：即地方稅收的入不敷出，以致影響了地方的生活品質。

### 2. 傳統都市計畫的闕漏

此乃由於傳統都市計畫在發展上遭遇了下列兩種困境：(1)過分強調實質環境的規劃面，而忽略了都市發展目標的界定。傳統強調「供給導向」的規劃方式，忽略在硬體空間的配置外，另外有以「需求導向」為主的價值傳送規劃過程。(2)公共參與的不足，地方行銷強調以公私協力的方式，共同參與地方發展的事務。

### 3. 地方自主性的提高

在各種事務日趨複雜與多樣化的今天，中央政府無法關照到所有地方發展的事務，故在世界各國都有政府權力下放，鼓勵地方發展的趨勢，而地方行銷正是一個針對地方事務、整合地方資源、增進地方發展的最佳策略工具和作法。



一般大眾以為銷售就是行銷，其實不然，銷售與行銷兩者所注重的觀點是截然不同，於銷售觀點，其主要為由內而外單向互動的型態，而於行銷觀念，所追求的則是著重由外而內與消費者雙向互動的關係（李貽鴻，1986）。藉此可以發現，「行銷」一詞包含了銷售與促銷之概念，也就是說銷售是行銷過程之中的其中一小部分。學者莊翰華在《都市行銷理論與實務》（1998）一書中認為行銷的概念有下列幾個特徵：

1. 創造一種交易的行為，來滿足個人或組織團體目標之目的。
2. 行銷不只囿於固有的企業活動，也可應用於非營利組織上。針對非營利組織，除了產品及服務之外另加上各項相關理念。
3. 把理念設計應用於產品政策上，此種表現方法是對社會上軟體面的一種開發。
4. 從產品的設計、價格的制定、功能的提升及貨品流通之企劃與執行過程來看，是一種策略行銷的表現。
5. 創造一種生產者與顧客能相互滿足既定目標之交易形式，表現出行銷是雙向的，而非單方之作業。
6. 行銷不是單純的產品流通，若要貨暢其流，必先有優良構思的產品設計。

綜上所述，行銷包括了產品（Product）、價格（Price）、通路（Place）、推廣（Promotion）等四項基本變數，即是所謂的行銷組合（Marketing Mix）4P。在此引用美國行銷學會對行銷之定義為：「行銷，應是一組個人的及社會的活動，藉由預期顧客或客戶的需要，對構想、產品及服務之觀念、定價、促銷及配銷，以規劃及執行的程序，並且創造交易活動以滿足個人及組織的目標。」

根據 Kotler 等人在研究世界各國城市間的競爭經驗之後，以行銷觀點提出地方行銷的創新作法，其認為「地方行銷」即是把地方視為一個市場導向的企業，將地方未來的發展遠景定成為一個吸引人的產品，藉由考慮優勢、弱勢、機會與威脅的策略定位，強化地方經濟基礎和更有效率地滿足與吸引既有潛在的目標市場（主要包括產業、投資者、定居人口、觀光客與會議人士等），來主動行銷地方特色，帶動地方發展的一項工具（汪明生、馬群傑，2006：17）。

綜言之，由於受到行銷概念的影響，而將地方視為一個市場導向的企業，且將地方未來的發展願景，設定成一種具有吸引力的產品，藉由充分考量地方的特色、文化、產業等特性，強化都市行銷的利基，像是都市形象、地方基本設施、當地的生活品質等等作為主要的行銷對象，以鎖定地方發展的主要市場目標，並採取主動的行銷策略與方法，促進地方的發展。

### (三) 地方特色產業與經濟發展



地方產業在台灣的經濟發展過程中,不但是地方生活非常重要的支柱,同時也是社會穩定的力量,透過地方產業的經濟活動,不但創造了就業機會、活絡地方財源,而且形成社會安定的基石,凝聚地方共識。然而,因為經濟發展的過程中,台灣地區的產業、社會結構同時也發生改變,傳統的聚落因人口外移而逐漸消失,傳統產業面臨沒落的危機(王素鸞,2006)。其中,地方特色產業因為不同的經營發展而有截然不同的演變,例如有些因生產過程的改變或標準化,能夠擴大經營規模,但有些則因創意不足而日趨沒落消失。

地方特色產業因國內外經濟環境快速改變,再加上知識經濟時代來臨的衝擊與全球化的競爭趨勢,導致其經營方式面臨極大的困難與挑戰,政府為保存既有的文化特色及擴展地方經濟生機,於是積極推動地方特色產業再造的相關輔導工作,除了由各地方政府主導發展地方經濟的措施外,中央政府也針對部份具有特色或群聚關係的小型企業輔導其轉型及自主發展,以協助地方繁榮及促進社會安定,增加就業機會及提高國民所得。

早在 1989 年經濟部中小企業處即已開始推動「地方特色產業輔導工作」選擇具有歷史性、獨特性或消費性且可發展為鄉、鎮、區地方特色的產業加以輔導,發展其經濟利益,並於 1994 年起開始辦理「社區小企業輔導工作」,致力於協助地方發展具特色的傳統產業,以及塑造具有特色風格的社區,以提升地方小企業的經營能力,活化地方與社區產業發展,後來並帶動其他部會陸續投入。

此外,行政院也於「挑戰 2008 國家發展重點計畫」中,明確揭示「新故鄉社區營造計畫」,積極發展活化地方商業、創意型地方特色產業及鄉村型產業,以帶動社區內部共識凝聚與產業轉型發展,發揮地方特色產業魅力,進而提供新的創業與就業機會,可見地方特色產業在國家發展計畫扮演重要角色。由此可知,以觀光作為發展地方經濟的重要策略及手段,觀光產業的發展不僅是觀光業者等私部門的作為,這股風潮背後自然也包括了國家政策的主導力量,應該重視地方政府、企業體與市民團體在觀光政策上所扮演的參與者與推動者角色。尤其是在國家政策的鼓勵方面,如何推動地方觀光政策的發展,可從 2002 年行政院提出「挑戰 2008 國家發展重點計畫」中的「十大重點投資計劃」,以「觀光客倍增計劃」推動台灣成為「觀光之島」,成為優質觀光目的地為重要的指標。其中「積極發展國內觀光旅遊,推動一鄉一特色」乃是未來投資主軸之一,而「發揮地方特色、促進觀光旅遊」亦是觀光政策白皮書的重點活動。而無論由哪一方面來探討政府對觀光事業推動的態度,都顯示出政府制定政策後,執行與推動的積極

態度，才是政策或機制能否達成的關鍵。



然而，地方特色產業在國內仍無明確的定義，不僅各研究對地方特色產業的看法不盡相同，國內政府各部會相關輔導單位在採取輔導措施時，對地方特色產業輔導對象的定義亦因業務取向而不同。王素鸞等人認為地方特色產業通常係指在某一地區由於具備生產優勢，或因歷史文化環境因素而具有獨特性，或因相關產業群聚而形成具有唯一性或消費口碑的產業。政府部門在輔導地方特色產業時，多根據本身職責及其所著重的特色，而對地方特色產業的內涵加以界定，例如：中小企業處主要以選擇具有歷史性或獨特性、消費性且可發展為鄉、鎮、區地方特色的產業加以輔導，行政院文化建設委員會所指係具有文化特色的產業，而行政院客家委員會則特別針對客家地區具代表性、獨特性的產業，例如農特產、建築、木雕、陶瓷、編織、紙傘、美食、民宿等，行政院農業委員會集中於具有地區特色之休閒農業、農特產、料理餐飲及創意農特產品，行政院原住民委員會主要以原住民觀光、部落特色產業及工藝產業為主，經濟部商業司以商圈活化為輔導目標，與工業局對於具有獨特性、精緻化、高品質的重點新興產業及產品也明顯不同，但基本上共同的目標都在再造地方生機、創造產業特色、強化產品競爭力及開發商業潛力。

在政府全力扶植各地的「地方特色產業」之政策下，透過相關的單位與推動方案，積極輔導業者升級與轉型，但缺乏整體性的地方特色產業發展政策，反而使得部分業者為了爭取經費補助，紛紛打著所謂的「地方特色」之名號，反而限制真正「特色」的自然發展，並使各種工作室未經評估就大量出現，嚴重造成資源的浪費。另一方面，為了發展地方經濟，政府極力倡導觀光旅遊產業，使得當地遊客大增，但也帶來嚴重的垃圾問題與環境破壞問題。儘管如此，運用地方特色產業作為地方經濟發展的策略，以強調異質性、公私合作，致力地方經濟成長、生活品質追求及失業問題之解決，同時著重地方產業多樣性、重視人才培訓，近年來，早已成為各國政府競相採行，用以促進地方經濟的政策方向。

地方經濟發展之參與者角色可大概分為四項，即開發者、協調者、促成者以及激勵者。這四種角色分別由不同的公部門、私部門與第三部門擔任。其中，公部門偏向於促成者、激勵者的角色；第三部門偏向於協調者、開發者的角色；而私部門則以開發者的角色為主。公部門在觀光發展另設專責部門的情況下，必須與經濟發展的專責部門作密切聯繫與配合，在具有共識的前提下，較能達成以觀光發展帶動地方經濟發展之目標。但就參與者的組織類型而言，在地方經濟發展必須永續發展的前提下，偏向以常態的、正式的組織類型為佳。發展的事務繁雜而涉及多重單位，必須有策略性的整合組織單位，此單位的組織型態應以正式、



常態、委員會制、公私合組之型式為佳。若整合之組織為首長之幕僚單位，則容易影響決策，且較能確保政策的施行，但同時可能有泛政治化的問題。組織的結構影響組織的運作，部門式的組織型態雖然具有整合資源的效果，然易導致共識難達成而效率低的問題；功能式的組織架構使地方經濟發展事務的執行有效而確實，若組織的成立只為了特定的專案計畫之執行，則可以重新調整組織結構。就觀光發展而言，體制的建立權掌控於公部門手中，然觀光發展重視顧客需求與行銷，私部門對於市場的瞭解與敏感度優於公部門，因此地方觀光發展策略應該透過公私部門合作、溝通的方式進行討論。觀光發展計畫的執行上，基於觀光顧客導向與強調行銷的特性，應由瞭解市場需求的私部門或第三部門提供服務，而公部門則扮演協助、整合、以及促成的角色。

## 第二節 臺灣地方治理與觀光發展

### 第一項 臺灣地方治理

地方治理屬於地方公共事務的運作過程，政府不是唯一的權力中心，而是由政府、非營利組織、企業與個人活動主體間的互動關係所組成。換言之，治理有「政府」、「企業」、「公民社會」三個面向。二十世紀九十年代中期以後，受新公共管理理論之影響，政府職能產生變化，地方政府治理成為地方自治研究之重要議題（丘昌泰，2007：27）。學者 Bovaird 及 Loffler 歸納 OECD 各國治理的經驗而將地方治理定義為：「地方治理是一套包括正式與非正式的規則、結構，以及過程。它決定了個人與組織行使權力的方式，此方式除了超越一般利害關係人所作成決策的力量之外，也會影響個人或組織在地方層次上的福利。」（呂育誠，2007：18-19）。

依經濟發展的脈絡，可以將臺灣各縣市地方發展的軌跡粗略分成幾個階段，1960 年代以前的日治時期，藉由縱貫南北鐵公路的交通建設串聯，促成台北、台中、嘉義、台南等都市系統的整合，並奠定以北部都會為中心的空間結構基礎。1960-1980 年代是台灣工業化發展時期，造就了基隆、台北、台中、台南、高雄等縣市的都市化與人口大量遷移，也加速了台北都會區的發展；反觀農業縣市的雲林、嘉義、屏東、宜蘭、台東、花蓮等縣，在全球與台灣經濟變動過程中，在經濟發展與人口成長兩個向度上，顯得較為弱勢。1980 年代，台灣為提升產業

競爭力而積極發展高技術、高附加價值及低耗能的高科技工業，並建立新竹科學園區作為發展基礎，進而形成從台北、桃園到新竹的科技產業帶，同時也引發各縣市競相積極爭取設立科學園區；這時期的縣市地方政府多數是國民黨籍執政，所依賴的是中央政府資源挹注的發展模式，而其他綠色執政縣市因為行政資源相對薄弱，故而採自發性、自主性的模式，企圖尋求突破性的方向與出路。1990 年代，在各縣市競相爭取高科技發展的同時，其他地理邊陲、以農業為主的縣市，嘗試以觀光、文化作為自發性的發展策略，雖然經濟累積與人口成長的效果有限，但是卻意外營造了地域認同與發展的共識，形成地域發展的社會資本；相對於原本因為經濟與人口快速成長的工商縣市，卻浮現了居民缺乏認同感等都會生活問題。1990 年代末期，由於全球化的推波助瀾、世界經濟與空間競爭進一步惡化發展，以及台灣勞力密集產業不斷外移，使臺灣面臨科技發展挑戰的新時期；另一方面，大陸市場的快速發展，牽動了台灣產業的發展，未來臺灣各縣市發展的新契機，可能取決於與大陸連接的基礎上，形成新的地方發展模式；因此，開發已非唯一的競爭方式，經濟積累也並非唯一的檢驗指標，地方發展的關鍵在於能否找到自己的優勢與定位。（廖淑蓉，2005）

綜言之，在臺灣的整體經濟產業發展過程中，並沒有在各縣市之間取得均衡的發展機會，而是在突顯少數縣市發展的優勢與繁榮之後，同時也造成若干縣市的邊陲化，形成各縣市之間的不均衡發展。其次，臺灣經過五十多年來的政治經濟發展洗禮，已走向落實民主政治的時代，過去中央政府威權統治的時代已經消退，取而代之的是地方自主意識的覺醒，地方政府不再完全仰賴中央所規劃的發展政策，特別是在中央政府的發展政策不重視的縣市，或是與中央政府不同政黨執政的縣市，容易尋求自身的發展方向與策略。臺灣在長期資源分配不均及欠缺國家整體規劃之下，區域發展失衡及城鄉差距擴大，逐漸形成「區域不正義」的現象。

## 第二項 臺灣地方治理與觀光產業

「觀光產業」之範圍極廣，舉凡遊憩活動之設計宣導與推動、觀光地區之規劃建設與維護、環境資源之開發整修與改善、相關產業之經營整合與管理等，均屬於「觀光產業」之發展重點，其中，即涵括了「觀光事業」之單一事業重點建設及「觀光經濟」之多元產業綜合發展，也可說是「觀光產業」之狹義與廣義概念。

狹義而言，即指「觀光事業」，依據「發展觀光條例」第二條之定義，「指有關

觀光資源之開發、建設與維護，觀光設施之興建、改善，為觀光旅客旅遊、食宿提供服務與便利及提供舉辦各類型國際會議、展覽相關之旅遊服務產業。」。故「觀光事業」之推動，或由政府、或由民間業者為推動主體，投入各該從事之硬體或軟體之開發建設觀光事業中，尋求個別效益。



廣義而言，所謂「觀光經濟」，配合地區之環境特性、特殊物產與人文風俗，由全體產業從事人員，就其地區特性配合觀光整體發展合作共同推動，是以無論是觀光遊憩建設、地區農林漁牧或歷史文化古蹟，均為觀光產業發展之主體，相輔相成，創造地方共榮(唐學斌，2002)。

由以上可知，觀光產業之推動與地方經濟發展息息相關，藉由實質觀光事業之建設來提供地方設施使用之便利與服務，而地方產業則配合觀光整體發展來增加觀光地區之產品形象與特色。觀光遊憩活動所帶來的觀光客在觀光地區的消費以直接與間接的方式投入當地的經濟活動，增加當地稅收，改善地方建設，創造當地營業契機、提高當地就業機會，增加地區所得收入，帶動地方發展。事實上，觀光發展不應只是重視硬體設施，更要重視的是內容與服務的品質。發展地方觀光產業的具體策略與做法，必須藉由地方當地的自然地理、文化資產，以及產業活動等特質，重新融合以發展當地的特殊性格，有效創造當地的發展策略，而非只是恢復當地居民的認同感、歸屬感。其次，再藉由地方聯盟的倡議及鼓勵，設法引進商業聯盟的進駐，即以地方居民、民間團體及商業活動的結合方式，讓「地方產業化」。

觀光產業在國家社會經濟發展上扮演日益重要的角色，同時也是創造就業機會最多的服務產業。觀光旅遊業的發展，不但可吸引外來觀光客，增加外匯收入，振興經濟，亦可提升國民生活品質，使觀光旅遊產業成為 21 世紀全球相繼競爭投入的最大產業。2007 年 3 月世界經濟論壇(WEF)首度公布「2007 年觀光旅遊競爭力報告」，台灣「觀光旅遊競爭力指數(Travel & Tourism Competitiveness Index, TTCI)」評比分數 4.82，在 124 個接受評比國家中，排名第 30 位，亞洲第 4。另根據世界觀光旅遊委員會(WTTC)「2007 年世界觀光衛星帳(TSA)」評估，2007 年台灣觀光旅遊總需求(經濟活動)達 378.9 億美元，成長 10.05%。事實上，觀光產業在經濟領域中，屬於具有多目標的綜合發展產業，其不僅可獲得增加外匯、提高所得、擴大就業機會等實質面的效益，並可引導開展國民外交，敦睦國際友誼，提升國家形象等非實質面的效益。此外，觀光產業兼顧了環境保護與經濟成長，此種「無煙囪工業」避免了經濟工業發展過程中所帶來的各種環境污染災害，更可促進天然資源與文化資產的經濟效用，增進國民身心健康，是以觀光產業的推動已成為經濟發展的趨勢並為各先進國家所重視。

## (一)觀光產業的市場需求現況

根據 2007 年世界旅遊及觀光委員會(World Travel & Tourism Council, WTTC)全球觀光旅遊統計：2006 年台灣觀光旅遊總需求達 344.3 億美元，成長 5.75%，高於全球平均 4.85% 的水準。其中，觀光旅遊產業 GDP 規模 41.9 億美元，占整體 GDP 比率 1.18%，創造 17 萬個就業機會；觀光旅遊經濟 GDP 規模 160.8 億美元，占整體 GDP 比率 4.52%，為全球第 29 大觀光經濟體，創造了 53 萬個就業機會。

由於觀光旅遊經濟產值約為觀光旅遊產業的 3.841 倍，顯示台灣觀光旅遊業直接產出增加 1%，將誘發間接產出增加 2.84%，反映國內觀光旅遊業的關聯效果相當可觀。

## (二)國民觀光旅遊活動的類型

由於受到國民生活時間結構，以及國民所得的條件限制，台灣地區目前國民觀光旅遊活動的型態，依照旅行的時間長短大致可分成下列三種(陳春貴，1995)：

- 1、都市近郊一日往返的旅遊活動；
- 2、週末、假期兩日的旅遊活動；
- 3、三日以上較長時間的國內旅遊。

其中，觀光服務業的產業範疇，主要包括了：旅行業、觀光旅館業、旅館業、觀光遊樂業、民宿及會議展覽業等。

綜言之，近幾年國內旅遊活動的發展，有幾個主要的模式。分別是：在市場需求方面，遊憩需求大增，造成休閒時間明顯的一致性，使得假日成為旅遊活動的尖峰時段，進而導致休閒空間、交通等公共設施普遍不足、自然環境超載，型成旅遊市場極大的壓力。另外，以中產階級為主力的休閒市場，他們的旅遊活動消費取向，偏向於自然、精緻、回歸童年記憶的休閒文化，也造成遊憩市場逐漸偏向市場區隔化的局面，其中以俱樂部經營方式來號召其同質團體造成一股風潮，類似「高爾夫球場」、「渡假村」、「濱海別墅」等紛紛應運而生。



### (三)台灣觀光產業政策的發展趨勢

2006 年政府加強國際觀光宣傳推廣及個別觀光客源市場行銷台灣，來台旅客創新高，達 352 萬人次，較 2005 年成長 4.2%。其中，以「觀光」為目的的旅客為 151 萬 207 人次，成長 9.3%。此外，2006 年國內主要觀光遊憩區旅客達 1 億 5,041 萬人次，較 2005 年增加 10%，顯示觀光旅遊已成為國人生活中重要的一環，特別在產業外移及農業式微的雙重影響下，觀光產業成為維繫地方經濟及提供就業機會的支柱。有鑑於此，政府也將觀光產業列為國家重要策略性產業，並將「觀光客倍增計畫」納入「挑戰 2008 國家重點發展計畫」中，想要積極發展觀光產業，並且在政府再造計畫中成立文化觀光部，提升觀光行政的層級到部的位階。事實上，根據統計，台灣的文化產業的產值粗估每年約有 4000 億，影視產業約有 3000 億，觀光產業則超過了 5000 億。並且，三者都還有一倍以上的開發空間。基於此，政府陸續推出了「推廣與行銷本土文化」、「培植文化創意產業」、「發展數位影音產業」、「推行觀光客倍增計畫」等政策主張。

## 第三項 臺灣在發展觀光產業之相關政策

隨著中央愈來愈重視觀光事業的發展，地方政府也開始重視且發展地方的觀光事業。發展觀光事業最重要的關鍵之一就是觀光行銷。觀光行銷除營造全島觀光品牌的任務外，各地方的行銷戰爭也是一場搶奪戰。事實上，這股風潮背後存在著國家政策的主導力量，2002 年行政院提出「挑戰 2008：國家發展重點計劃（2002-2007）」中的「十大重點投資計劃」，以「觀光客倍增計畫」推動台灣成為「觀光之島」，成為優質觀光目的地。其中「積極發展國內觀光旅遊，推動一鄉一特色」為未來投資主軸之一，而「發揮地方特色、促進觀光旅遊」亦是觀光政策白皮書的重點活動(交通部觀光局，2006)。由中央政府所主導的主要政策簡要說明如下：

### (一)各縣市觀光旗艦計畫

觀光局為建構台灣成為亞洲主要旅遊目的地，特別研擬「台灣暨各縣市觀光旗艦計畫」，期盼能有系統的向國外行銷台灣全國性及各縣市旗艦觀光景點與活動，以提高台灣觀光在國際上的能見度，吸引更多國際旅客來台觀光。因此，為推廣觀光產業，觀光局推動「各縣市觀光旗艦計畫」，全國共選擇廿五個旗艦點及十四個旗艦活動，編列卅億經費，進行國際行銷。



旗艦的概念主要是推出足以代表台灣的八大景點,包括:台北一 O 一大樓、故宮、玉山、阿里山、日月潭、高雄愛河、墾丁和太魯閣等具體形象的觀光地點。另外,又提出四大特色等非實體的意象,包括了美食、夜市、熱情好客、二十四小時的旅遊環境,作為國家的觀光印象,希望藉由這些主要景點的推廣,帶動全縣市的觀光產業,建立台灣的國際旅遊形象。其中,推動台灣各縣市觀光旗艦計畫,主要是以台灣觀光形象與產品結合為宣傳主軸,選定並主推各縣市具有集客聚焦的旗艦觀光景點及活動,藉以帶動各區域其他景點及相關產業依附發展。

但也有部分學者與旅遊業者指出,「一縣市一旗艦」的行銷策略容易流於形式,一次行銷二十五個觀光景點,其資源分散的結果,很可能造成適得其反的結果,而以區域性觀光資源整合的方式,才容易達到效果。此外,根據觀光局統計,外國人來台十大最愛景點,北部就佔了六個,分別是台北一 O 一大樓、故宮、烏來、淡水、九份、行天宮,東部太魯閣、中部阿里山、南部有兩個,墾丁及台南府城文化古蹟,因此,在觀光產業的推展上,應該就外國人喜歡的景點加以設計宣傳,順勢導引觀光客前來,應該較具成效。

## (二)觀光客倍增計畫

根據政府對於「觀光客倍增計畫」的政策宣示,由於觀光產業已成為世界各國普遍重視的無煙國工業,因此和科技產業共同被視為是 21 世紀的明星產業,對於創造就業機會及賺取外匯的功能上具有明顯效益。同時,根據世界觀光旅遊委員會 (WTTC) 推估,未來 10 年全球觀光產業成長情形為: 旅遊支出自 4.21 兆美元成長至 8.61 兆美元,觀光旅遊產業對 GDP 貢獻率將自 3.6% 增至 3.8%,其就業人數將自目前 1.98 億人增加至 2.5 億人(交通部觀光局, 2006)。由此可見觀光產業在今後全球經濟發展上扮演重要的角色。

2002 年行政院提出「挑戰 2008: 國家發展重點計劃 (2002-2007)」其中「十大重點投資計劃」便是以「觀光客倍增計劃」作為推動台灣成為「觀光之島」,目標乃希望在六年內使觀光客倍增至 200 萬人次; 來台旅客突破 500 萬人次。該計畫的願景是以致力追求國際觀光客倍增之目標為動力,集中各相關部門力量,按先後緩急改善我國觀光旅遊環境臻於國際水準,除吸引外國人來台觀光外,並讓國人樂於留在國內旅遊渡假,從而使我國觀光產業,在觀光客大幅增加、有效改善國內旅遊市場離峰需求不足的課題後,得以健全發展。

為達此目標,今後觀光建設應本「顧客導向」之思維、「套裝旅遊」之架構、「目標管理」之手段,選擇重點、集中力量,有效地進行整合與推動。因此,採

取的推動策略如下：



- 1、以既有國際觀光旅遊路線為優先，進行觀光資源開發，全面改善軟硬體設施、環境景觀及旅遊服務，使臻於國際水準。
- 2、具有潛力的觀光資源則採「套裝旅遊線」模式，視市場需要及能力，逐步規劃開發。
- 3、提供全方位的觀光旅遊服務，包括建置旅遊資源服務網、推廣輔導平價旅館、建構觀光旅遊巴士系統及環島觀光列車，讓民間業者及政府各相關部門建立共識，以「人人心中有觀光」的態度，通力配合共同打造台灣的優質旅遊環境，同時規劃優惠旅遊套票，讓旅客享受優質、安全、貼心的旅遊服務。
- 4、以「目標管理」手法，進行國際觀光的宣傳與推廣，就個別客源市場訂定今後六年成長目標，結合各部會駐外單位之資源及人力，以「觀光」為主軸，共同宣傳台灣之美；同時，為擴大宣傳效果，並訂 2005 年為「台灣觀光年」、2008 年舉辦「台灣博覽會」，以提升台灣之國際知名度。
- 5、為迎合全球化時代，加速我國國際化，及助益觀光產業發展，將發展會議展覽產業 (MICE, Meetings, Incentives, Conventions, Exhibitions)，俾藉此拓展國際視野、提升國際形象。

### (三)三年衝刺計畫

行政院經濟建設委員會表示，為提升台灣觀光旅遊競爭力及擴大觀光客來源，政府在「2015 年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫」中，釐訂 2009 年打造台灣成為亞洲重要旅遊目的地之目標，希望藉由建設觀光旅遊基礎建設，整合相關產業共同行銷，帶動經濟成長。實施策略重點有三：

- 1、積極規劃及舉辦重大慶典及賽會等活動，提升在國際上的旅遊能見度，以利旅遊行程安排及有效推廣，吸引遊客參與，帶動旅遊商機。

2、結合 e 化城市數位導覽系統、行動通訊，例如：網路電話和 3G 手機等及遊客服務中心等，建構無障礙觀光旅遊環境，提升觀光旅遊競爭力。



3、以創新思維，推動整合性政策及各縣市行銷策略，例如：整合觀光與會議展覽產業、觀光與醫療健康（美容休閒）產業、觀光與文化創意娛樂產業等，以形成觀光產業聚落，創造商機，帶動經濟成長。

觀光型態的地方行銷，其追求的目的不外乎促進國際經濟發展、創造外匯及地方稅收、投資就業機會，而對地方而言，更是在建構一個適合居住的城市。可以預期的是，在政府重點推動下，地方觀光行銷可以說是如雨後春筍般源源不絕。地方行銷雖然掀起消費者對國民旅遊的關注與興趣，然而出現重複性高、無差異化的活動後，地方行銷也終將面臨策略調整的必要。為了爭取有限觀光消費，各縣市行銷手法百家爭鳴，然而由於台灣各地方天然或農產資源類似性極高，各地若單純以雷同的觀光資源（產品）加以包裝及行銷，而無法在消費者心中創造顯著差異化，消費者對此種活動的新鮮感恐將漸被稀釋，行銷效益勢必出現遞減效果。觀光活動很快就會變成大宗商品一樣，形成價格競爭的戰場。此等不具差異化的產品，最後只能殺價競爭，終至產業利潤萎縮、退出市場。故當地政府可擬定有效策略，以輔助當地相關產業的發展，對於週邊設備或觀光旅遊景點、甚至是接駁車站，同時發展具有地方特色的產業或活動，以活絡並帶動週遭的商業活動，創造無限商機。觀光局「打造觀光形象塑造政策」為針對觀光市場走向，塑造具台灣本土特色之觀光產品，有效行銷推廣，而政府積極推行觀光產業政策的同時，地方是否會積極配合實施，抑或是虛應了事？過去許多政策都是中央推行，但到了地方後就不了了之，地方之所以願意配合政府的觀光政策，仍多半是認為觀光政策可為當地開發縣政資源帶來利益才會願意積極配合。

旅遊觀光產業的發展與當地地區獨特的自然生態、文化認同、社區參與，具有密不可分的關係。故除了政府之外，同時也需要企業界、地方居民與第三部門的積極參與，因此，不但應認知地方資源要素的重要性，更應結合地方社區特色、文化和利益，視為整體發展計畫不可或缺的一環，各地社區規劃師的推動即是以此為目標。故政府在推動觀光旅遊政策上，必須加強觀光產業與地方經濟之鑲嵌與整合程度，始能極大化地方經濟的效益，並改善居民生活環境，同時豐富地方的文化特色。總言之，無論由應然面或實然面來看，觀光政策實需由政府做出通盤考量，並主導之，從中創造有利的經營條件，吸引及輔導民間產業界的投入，

才能逐步縮短與先進國家間的差距。由此可見，為了與全球接軌，透過國家的力量，支持或輔導地方推動具有特色的文化觀光產業，乃是吸引國際觀光客湧入，並推展觀光行銷的重要工作，重視觀光的國家無不卯足力量做國際宣傳行銷。但若就目前政策施行的狀況來看，觀光客倍增計畫啟動之後，雖然觀光局的國際宣傳經費有相當幅度增加，但是辦理觀光推廣的人力卻未能相對擴編，可能會使推廣的效果大打折扣。

從上述的種種論述中，我們可以發現「地方觀光產業」不僅是一項極具開發力的經濟及文化資源，更是地方發展過程中無可取代的文化觀光資源。地方觀光產業的開發，不但可帶動地方建設發展，同時產生地方經濟的衍生效益；經濟課題是國家及地方發展觀光的應用哲學，而透過地方治理的途徑來分析地方產業觀光發展，以尋求供應及需求間的平衡，地方的自治網絡乃共同致力於達成此一目標，開創新的收入，以最有效率的方法，追求更多的經濟成長。台灣地區多年來經濟持續成長，地方特色產業促進觀光業日益繁盛，而稱為「無煙囪的工業」，雖然可能會為地方帶來污染，但基於其不需耗用太多能源就能為地方衍生大量商機的特性，導致各縣市的地方政府紛紛全力投入、致力發展觀光，使觀光業成為擴增最快的產業之一，而且隨著國內週休二日的實施，以及觀光結合地方發展與文化產業的潮流日益興盛，地方文化觀光將更具影響力。

觀光與地方發展結合是政府及民間致力發展的目標，但許多學者指出，觀光並非任何地方成功發展的萬靈丹，產業的興起或開發均會對當地產生不同層面的衝擊，觀光業對一個地方發展的影響也是正負面兼具的。正面的影響例如：居民收入與地方稅收的改善與增加、職業結構的多元化、地方公共設施的改善、交通與資訊的發達…等；而負面的影響例如：自然環境的受污染與破壞、傳統文化的轉變或消失、物價及地價上揚、犯罪率的增加…等。因此，觀光業開發對地方環境所造成的衝擊究竟如何，便是我們在推動觀光產業時所必須加以思考的問題。事實上，居住於當地的居民，必須承受觀光發展所造成的衝擊，經濟生活模式、社會文化風氣變遷與生活環境的改變，都是居民所必須面對的，而近年來民眾的自我意識抬頭，居民已是當地觀光發展形式最重要的決策者之一，眾多由觀光產業所帶來的環境衝擊議題都是居民所關切的，若無居民熱烈的支持與參與，觀光業將失去賴以發展的原動力。另外必須注意的是，觀光發展無法避免的將對地方造成經濟、實質環境與社會文化的衝擊，在了解當地正、負面衝擊後，參考比照當地環境與現今觀光發展趨勢，評估未來發展方向，使負面衝擊降低，彰顯正面的衝擊，將有助於改善居民對觀光產業所帶來的衝擊與認知，讓觀光業持續繁盛，也是目前觀光遊憩結合地方文化發展政策所必須面對的共同課題。



### 第三章 國內縣市地方治理與觀光發展案例研析



本章節以國內淡水、宜蘭縣、桃園縣、高雄市等幾個透過地方治理發展觀光成功的案例作為探討，希望以他們成功的經驗，提供基隆市發展觀光產業之參考。

#### 第一節 淡水



圖 3 淡水漁人碼頭（資料來源：旅遊資訊王）

淡水舊名「滬尾」，是一座河港城市，位於臺灣西北沿海，淡水河出海口北岸，後有大屯山山脈為屏障，北鄰三芝，南以關渡和臺北相接，西為臺灣海峽，與八里之間以淡水河為隔，兼具山城與河港特色，河光山水，景色優美，常是許多文人藝士作畫寫詩的主要景點，至今漫步於淡水河畔仍不時可遇見正在做畫的藝術創作者。昔有「山城河港」、「東方的威尼斯」的美譽。

淡水由一草萊之地，經凱達格蘭族設社而居，至十七世紀西班牙人據臺之際，重視其地理位置、經濟利益，於此建立了「聖多明哥城」，也就是現在所稱的「紅毛城」，作為軍事要塞。淡水港昔日稱為滬尾海關碼頭，是淡水河的河口



港，因為地理位置重要，至清咸豐十年(1860 年)天津條約簽訂後，淡水開放為國際通商口岸，躍身成為重要物產集散地，包含茶、樟腦、硫磺、煤、染料等在地原料輸出，和鴉片、日常用品的進口，貿易活絡，因此淡水不僅榮居為當時全臺最大港口，更成為世界各國洋行設行貿易之地點，更重要的是，成為西方文化的傳播起點，宗教、醫學、教育、建築等西方文化，在北臺灣以淡水作為散布的起點，例如馬偕醫師在淡水行醫、以及英國領事館的設立，都深深影響了臺灣的文化。光緒十年（1884 年）的中法滬尾之戰，更提升其軍事地位，淡水乃成為北臺第一門戶，帶動淡水的繁榮與發展。到了日本統治時期由於泥沙淤積嚴重，再加上鐵路的興建，則使得淡水港逐漸沒落。直至今日北海岸觀光遊憩受到重視，再次蓬勃發展，人文古蹟與歷史過往也成為美麗的焦點，展開新的篇章。

淡水這個地方見證了北台灣發展的歷程、融合了中西文化的衝擊、更是早期知識分子與藝術家所嚮往追求的地方，在在突顯出了淡水特殊的歷史地位與文藝風華。由於淡水先後歷經了西班牙、荷蘭、滿清時期、日本、國民政府等中西方各時期的統治，因而除了融合各國的特色外，更是具有相當豐富的歷史古蹟，除了紅毛城外，尚包括滬尾砲台、忠烈祠、牛津學堂、滬尾偕醫館、小白宮、福佑宮、原英商嘉士洋行倉庫、清水巖祖師廟、水上機場、氣候觀測站等多處古蹟。根據《文化淡水》(2004)所述，「台北縣指定保存的古蹟共三十七處當中，淡水鎮內就佔了十八處，其中，有一處『一級古蹟』、三處『二級古蹟』、四處『三級古蹟』和十處『縣定古蹟』」，此後淡水亦有多處被申報為古蹟，顯示淡水為歷史古蹟相當豐富的一個小鎮。再加上淡水優美的景觀自古即吸引相當多的藝術家來此定居，包括日本美術家木下靜涯、台灣美術家陳澄波、楊三郎、陳瑞麟，以及原就是淡水人的杜聰明醫師、施乾醫師、音樂家江文也、和美術家杜添勝、陳敬輝等等，在在顯示出淡水傲人的人間資源，造就了淡水擁有豐富的藝術文化價值與地位。

2000 年文建會在匯集多封意見之後，選出國內十一處世界遺產潛力點，其中淡水紅毛城即為人文遺產潛力點之一。有鑑於此，新北市政府文化局為迎接「挑戰 2008 國家重要發展計畫」，並針對古蹟的保存、維護、再生及世界遺產資料的收集等方向努力。希望透過結合社區總體營造的力量，經營出一個具優質文化的觀光重鎮，因此成立「淡水古蹟園區」，營造文化產業發展的新氣象。配合紅毛城重新開幕，淡水古蹟園區正式定名為「淡水古蹟博物館」，成為淡水地區古蹟與在地文化工作的專責單位。

在淡水的自然資源方面，不僅同時擁有了淡水河與觀音山的美景，其東北鄰接大屯山和陽明山國家公園，西北鄰接台灣海峽，同時更是北海岸遊憩帶的重要



景觀點和服務站。這些山、河、海景的交會，形成淡水景觀多樣性與優美的特色，「淡江暮色」更是台灣代表性的自然美景。此外，淡水具有紅樹林、陽明山生態等極富盛名的生態景觀，亦為淡水自然景觀優勢之一環，而淡水著名的景點則包括了金色水岸、漁人碼頭等等，可以同時欣賞到河景與海景。因此，淡水這個小鎮同時擁有山景、海景、河岸、生態的自然風光，為一相當具潛力的地方觀光行銷景點。其中漁人碼頭，原名淡水第二漁港。此漁港原本是為替代日漸淤塞的舊滬尾漁港，發展近海漁業而設。於 1978 年動工，分七期施工、1987 年完工，陸域面積約 15 公頃、水域 11 公頃，共 26 公頃頗具規模，可惜，完工後由於近海漁源枯竭，加上工程設計失當，幾成有名無實的漁港。但由於其地理位置優越，和國民海洋休憩發展的趨勢，在漁業署推動漁港功能多元化政策下，被選定為示範漁港，從 1998 年年度配合台北縣政府開始一連串建設，蘇貞昌縣長並以超越美國舊金山漁人碼頭為目標，取名為「淡水漁人碼頭」，在木棧道完後，引進民間企業加入營運，尤其在 2003 年情人節，跨港的船形景觀大橋「情人橋」完工後，已經一躍而為國際級觀光景點。

交通方面，自捷運淡水線開通後，淡水儼然成為人們不必遠遊便可遊山玩水的觀光勝地，無論是快要在市區理銷聲匿跡的純樸老街，馬偕傳教時期所興築的美麗洋樓，還是香煙不斷的寧靜古剎，或者是河堤碼頭迷醉人心的瑰麗夕陽，在在都是讓人目不暇給的美麗鏡頭，而淡水諸多的風味小吃，無庸置疑地也是吸引無數遊客紛至沓來淡水遊賞品嘗的因素之一，熱騰騰的誘人美食，在淡水成就了獨特的飲食文化。更由於淡水捷運的通車，縮短了淡水通勤的時間，並大幅提升了往返台北都會區與淡水之間的便利度。再加上淡水距離台北都會區不算遠，因此，淡水相當具有作為大台北都會區休閒、以及上班族住宅地之發展潛力。特別是周休二日的推動、台北都會區休閒遊憩功能不佳，近幾年房價又一再飆高，這些都是促使淡水成為台北都會區放假休閒、購屋置產的主要因素；而這個現象亦為淡水推展地方行銷之優勢所在。

## 第二節 宜蘭縣



圖 4 烏石港遺址&蘭陽博物館（資料來源：蘭陽博物館全球資訊網）

許多人聽到宜蘭，在腦海中就會浮現出龜山島、冬山河、反六輕、國際童玩藝術節、綠色博覽會等圖像。這確實是近二十多年來，宜蘭從臺灣人印象中所謂的臺灣後山，到了今天成為耀眼的「宜蘭經驗」奇蹟，許多外縣市政府團隊爭相到宜蘭取經、觀摩，許多民眾的國內旅遊也一定要到這塊蘭陽淨土，到底這樣的轉變是如何形成的？是誰？用甚麼方法讓宜蘭這個地處臺灣邊陲、資源不豐的農業縣能夠像童話故事灰姑娘般的脫穎而出，這樣的宜蘭經驗能否成為其他縣市仿效的對象，讓我們拭目以待。

宜蘭縣位處臺灣東北部，三面環山、一面臨海，長期以來對外聯絡的交通不足，除了鐵路之外，就是北宜公路，以及不甚寬敞的濱海公路，對外交通所需時間都相當長而不便，也直接造成工商發展受到限制，許多宜蘭子弟必須到外縣市就業，所以長期以來的經濟活動均是以農業為主。再加上過去中央政府對臺灣的建設主要集中在臺灣西半部，對宜蘭的地方發展有意或無意地予以忽略，因而使得宜蘭縣形成緩慢的發展。在這樣艱困的內外環境之下，宜蘭縣想要有所突破、力求發展，實比其他縣市更不容易，必須期待一套有效的發展策略，以及形成良好的治理運作機制，才能脫胎換骨。



在 1980 年代之前，宜蘭縣從來就不是中央政府發展政策的考量，更由於 1981 年縣長選舉結果使宜蘭縣脫離了國民黨長期執政的掌控，迫使地方執政者必須跳脫中央政府的發展架構，而以自己的意向及地方的特性思索發展的目標，24 年來確實樹立了不同於其他縣市的治理模式，也開創了所謂宜蘭經驗、綠色執政的典範。

從宜蘭縣政發展歷程顯示，「地方政治」、「地方治理」與「地方發展」三者之間密不可分，1981 年的地方政治為宜蘭開創了新的地方治理機會，經由地方治理帶動了宜蘭縣的發展契機，由於宜蘭固有的發展條件相當受限，但是在主政者積極用心之下而力求突破，為宜蘭縣找到發展定位並且因政策延續與發酵而展現成果。

在先天資源與條件不足的情況下，經過二十多年的執政團隊努力下締造了「宜蘭經驗」，若非人為的刻意經營絕難達成，除了主觀上執政者的企圖心與縣民的認同，更重要在於如何營造客觀上的有利條件，包括水平整合政府與民間的資源，以及行政體系向上與向下的垂直整合。為了突破困境發展縣政，歷任幾位縣長均積極委託學術單位進行各項縣政規劃案，有綜合性的如「宜蘭縣綜合發展計畫」、「2001 新蘭陽計畫」，也有細部的如觀光、交通、文化、環保、產業等委託規劃案。藉助於外力的協助訂定縣政發展策略及許多政策建議，逐漸建構了一幅蘭陽美景的新藍圖，並能在適當的時機付諸於實際。蘭陽博物館家族也是一個縣府結合民間力量共同構成的一項成就，興建蘭陽博物館的構想早在游錫堃任內形成，但卻因為經費無著落而遲遲未能動工，僅開始委託規劃，而後構想開始形成、轉化，在完成的「蘭陽博物館軟硬體規劃與設計計畫」中形成了包括「核心館」與「博物館家族」的多元博物館網絡，將整個宜蘭縣的各項資源形成一個廣義博物館的概念，這個家族成員除核心的蘭陽博物館之外，後續加入的尚有河東堂獅子博物館、螃蟹標本展示館、橘之鄉蜜餞形象館、樹木教育農場、甲子蘭酒文物館、宜蘭設置紀念館、臺灣戲劇館、宜蘭縣史館、慈林紀念館、自然史教育館、荷花形象館、羅東農村文物陳列館、陳忠藏美術館、孝威國小校園博物館、養鴨研究成果展示館、冬山風箏館、無尾港水鳥保護區、白米木屐館、珊瑚法界展覽館、二結庄生活文化館、學進國小地方文物館、泰雅生活館、大塭觀光休閒養殖場共計 24 個博物館網絡，也可見民間參與宜蘭縣政公共事務的熱絡。

宜蘭縣在觀光及文化政策方面也都及早立定發展方向，因此當中央政府全力推動觀光和文化政策時，宜蘭縣能夠立即配合中央政策而做出績效。例如，早在 1980 年代陳定南擔任縣長即選定以發展無煙囪工業的「觀光」作為發展策略，當 1990 年代中央逐漸重視觀光政策，甚至 2002 年行政院提出了「觀光客倍增計



畫」時，宜蘭縣早已有多年推動觀光產業的整體規劃與經驗，而能馬上與中央的觀光政策做垂直性整合；又例如，1990 年代初期，行政院文建會為推動「輔導縣市辦理小型國際文化活動計畫」而徵求各地方政府主動提出計畫，宜蘭縣長游錫堃以其文化立縣的施政策略積極爭取主辦機會，在經過縣府團隊殫精竭慮的激盪下而孕育出全國知名的「國際童玩藝術節」，不但是地方配合中央政策的成功個案，並持續舉辦了十年，至今仍是地方政府舉辦這種嘉年華會最成功的案例。

受到法國亞維儂藝術節的啟發，自從縣政府陸續舉辦歡樂宜蘭年、國際童玩節、國際名校划船邀請賽，游錫堃縣長也鼓勵各鄉鎮發展各自特色舉辦相關活動，試圖帶動全縣在每個鄉鎮、每個季節都舉辦活動，一方面透過文化特色活絡地方產業活動，另一方面也能因而帶動觀光人潮。於是在縣府的協助下，各鄉鎮紛紛發展各自的地方特色，配合辦理了三星鄉的「蔥蒜節」、五結鄉的「鴨母節」、壯圍鄉的「哈密瓜節」、礁溪鄉的「溫泉饗宴」「溫泉嘉年華」、宜蘭市的「花舞宜蘭河」「來去宜蘭河」、頭城鎮的「搶孤」「鮮魚節」「頭城迎春」、南澳鄉的「山之饗宴守月祭」、員山鄉的「八月員山、歌仔戲回娘家」「員山燈節」、羅東鎮的「松羅生子」、冬山鄉的「風箏節」、蘇澳鎮的「鯖魚節」「冷泉再造成功嘉年華會」等。這些活動並非都是成功的，有一些持續在舉辦，有一些則因為某種因素而中止。但是，從這些配合的情況看起來，縣政府以點帶動面的策略的確發揮了若干效果。（許文傑，2009：44-48）

在 2006 年 6 月 16 日北宜高速公路（雪山隧道）通車之後，宜蘭縣過去在封閉地形的限制下對於地方發展的思維，在面對新的環境後完全不同，北宜高速公路通車後，縮短台北、宜蘭兩地行車時間，紓解東部鐵路與北宜、濱海公路負擔，以及提供高品質運輸服務。一方面，交通便利縮短空間距離，宜蘭將納入台北都會共同生活圈，與台北都會區同步發展，可以有效吸引廠商與高科技產業進駐，催化產業東移政策的推動；另一方面，也可以帶來更多的觀光遊客，進一步促進開發宜蘭產業與觀光資源。因此，宜蘭對外交通的改善將有利於促進宜蘭經濟發展及長期以來推動的觀光產業，促進城鄉均衡發展、擴展宜蘭生活空間。北宜高通車後，因為空間距離的縮短，宜蘭人可以很容易地接收來自都市地區（主要為臺北市及新北市）的各種文化資源，新移民人口增加，也造成既有的人口結構與生活方式的改變，傳統農業社會型態面臨轉型的挑戰，以及宜蘭人觀的改變。

### 第三節 桃園縣



圖 5 桃園藝文展演中心（資料來源：桃園縣政府觀光行銷局）

桃園縣位於北台區域中心，毗鄰新北市及新竹縣，為北台區域整合之重要節點，早年為農業大縣，近年來致力於產業轉型，打造優良的投資環境，並完成多處產業開發計畫，分別於中山高速公路及福爾摩沙高速公路形成產業軸帶，在臺北市政經中心與新竹科技核心的北部科技產業廊帶，桃園縣具有核心區位之優勢，成為全台產業發展重鎮。

桃園縣地形主要以丘陵、台地為主，地勢由西北向東南漸次升高。西北地區地勢較為平緩，大多為丘陵與沖積台地，為人口較密集、經濟活動較發達地區，東南部則以山地為主，為遊憩活動分布區域。桃園縣四條主要河川分別為：大漢溪、南崁溪、老街溪及社子溪，除大漢溪外，主要以「放射狀水系」的型態向海岸輻散，河流短小，水量較稀少。此外，桃園縣政府於 2010 年 8 月 4 日成立「桃園縣河川整治推動委員會」整合縣府各單位及民間團體的力量，推動河川營造的工作，朝「活力、水岸、桃花源」的目標邁進。台地的地形特色造就了桃園縣最主要的景觀資源—星羅棋布的人工埤塘，埤塘曾多達 8,846 口，素有「千塘之鄉」的美稱，縣府為維持埤塘面積與數量，並確保埤塘資源永續利用，訂定了「桃園縣埤塘水圳保存及獎勵新生利用自治條例」，促進埤塘水圳新生利用。

桃園縣面積為 1,220.95 平方公里，約占台灣的 3.4%，至 2010 年 6 月全縣人口達 200 萬人，正式成為準直轄市，並將於 2014 年正式躍升為臺灣第六都。桃園縣人口約佔台灣的 8.7%，人口平均年齡為 35.35 歲，是全台最年輕的城市。縣內共分為 13 個鄉鎮市，其中，桃園市、中壢市、平鎮市、八德市、楊梅市為本縣主要政經核心及人口稠密地區，亦為桃園縣城鄉發展之重點區域。升格為準直轄市的桃園縣，將有更寬裕的財政經費推動各項公共建設，提升整體環境品質及整體競爭力，成為國際新都。

桃園縣為國家門戶城市，國際機場座落桃園，是臺灣與國際接軌的第一站；攸關航空城發展的「桃園航空城區域計畫」，業於 2010 年 4 月 30 日公告實施，並創下全國由縣市政府擬定區域計畫的首例。「桃園航空城區域計畫」整合桃園國際機場周邊土地、人口、產業及交通系統等資源，並因應產業發展及空間特性劃定功能分區，並因地制宜提出具體發展策略及彈性指導原則，進而帶動區域產業及經濟繁榮。本區域計畫將航空城土地規劃為八大功能分區，包含機場專用區、自由貿易港區、航空服務生活地區、機場相容產業區、經貿展覽園區、農產加值展銷地區、濱海遊憩地區及生活機能地區等。其中機場專用區及自由貿易港區將由交通部依「國際機場園區發展條例」及「機場園區綱要計畫」擬定特定區計畫辦理整體開發，作為航空城發展之核心，其餘功能分區由縣府主導發展，加速推動航空城整體發展。此區域計畫之最大效益即為突破現行用地變更開發冗長流程，包括檢討變更區內「特定農業區」為「一般農業區」、非都市土地開發許可案件由縣府審查及核定、單一窗口函詢禁止及保護地區項目、免送用水計畫書等多項利多，使後續桃園航空城範圍內開發計畫申設之程序得以縮短，有助加速各企業單位之開發進駐。桃園航空城為馬總統愛台十二建設之旗艦計畫，並由行政院、交通部及縣府協力共同推動，透過整建並擴大桃園國際機場，帶動鄰近相關產業及自由貿易港區的建設，並以西濱快速道路結合鄰近臺北港，推動雙核心海空聯運，提供優質便捷的客貨流通環境，推動航空事業發展，並促進非航空事業成長，以期能成為全球人流、物流、金流、資訊流及科技流的匯流基地，並善用桃園縣工商大縣的產業資源與交通區位優勢，推動桃園縣成為具國際競爭力之城市。此外，透過「桃園機場聯外捷運」的興建連結台北都會區，沿線經龜山鄉、蘆竹鄉、大園鄉及中壢市，將帶動周遭沿線之繁榮並為民眾提供更為便捷的大眾運輸服務，也更符合永續發展的理念；另「台鐵桃園段高架化工程」將中壢站至桃園站鐵路路段高架化，沿線地面層將規劃為景觀大道，提供桃園中壢都會地區行人及自行車之休憩活動綠廊。未來，鐵路將在中壢站與機場捷運連接並形成一個環狀路網，民眾將可享受更為便捷的交通服務及舒適的都市空間。

除了從陸路交通改善民眾的生活空間及型態外，水岸也是提供市民良好休憩

活動空間及情感交流的場所。因此，近年來縣府也致力於老街溪水岸的都市活化與再生。隨著老街溪的開蓋，可以逐步地復育河川、濕地之生態，並結合河川教育園區讓民眾有更多機會了解當地生態物種、重溫歷史人文之風貌。而除了老街溪沿岸景觀再造外，城鄉發展局也同步推動老街溪兩側地區之都市更新。目前初步以配合捷運 A22 站開闢與老街溪開蓋工程為優先，舉辦多場說明會與座談會，希望能夠結合當地居民期望及永續生態之規畫理念，創造活絡的都市再生空間，並為追求桃園城鄉之均衡發展，桃園縣 13 鄉鎮市發展將以區域治理分為東、西、南、北四個發展區域，北都心以桃園市為領航者，南都心以中壢市為發展核心，東都心以大溪鎮及龍潭鄉為發展重點，西都心則以航空成為重，四大都心各有一個發展核心，以確實達成區域治理均衡發展之目標。



## 第四節 高雄市



圖 6 高雄愛河之心（資料來源：高雄市政府水利局）

台灣現有基隆、高雄、台中、花蓮、蘇澳等五個主要國際商港，但蘇澳港是基隆港的輔助港，而新興的台北港、安平港為基隆港與高雄港之輔助港，並有麥寮、和平兩個工業專用港。其中，基隆港與高雄港的地理位置分居台灣頭與台灣尾，均在清同治 20 年成為商港埠，亦同為天然良港；直至今日，高雄港已躍居世界知名國際商港，高雄市在升格為直轄市後，善用資源特色持續發展，成為南台灣的首善之都，並且成為國際觀光景點。

高雄市位居台灣島西南部，在鳳山丘陵以西，二仁溪以南，高屏溪以北之小平原上，東接高雄縣仁武鄉、大社鄉、鳳山市，西臨台灣海峽，南鄰高雄縣林園鄉，北界高雄縣橋頭鄉，海岸線 87 公里，面積為 153.5927 平方公里，轄區呈狹長形，南北長約 27.8 公里，東西最寬處約 10.4 公里；全市分為鹽埕、鼓山、左營、楠梓、三民、新興、前金、苓雅、前鎮、旗津、小港等 11 個行政區，是我國目前唯一兼具直轄市與國際港之現代化都市，是南部區域的政治、文化與經濟發展中心，亦是台灣發展海洋城市的選擇之一。

高雄港從前是個小漁村，荷蘭人侵台時進行開拓，鄭成功時提倡貿易，逐步闢建高雄港，康熙 23 年（1684 年），遂成為高屏地區物產集散之商港。同治 20 年（1863 年），開闢高雄港為國際貿易港口，民國以後，政府積極開發高雄港，港埠設施相繼成立，目前高雄港港區面積為 17,678 公頃，其中陸域面積 1,442 公頃，水域面積 16,236 公頃，航道和港區範圍水域水深 11 到 16 公尺不等，碼頭共有 118 座，可供 15 萬噸級海輪進出港和停泊，持續發展定期航線漸漸成形，高雄港業務蒸蒸日上。因其位於台灣海峽與巴士海峽交會之要衝，港域遼闊且腹地廣大，臨海有狹長沙洲，為港灣的天然防波堤，地理環境優良，港灣形勢天成，是歐、美、亞海運必經之道，具亞太地理區位優勢之基礎條件，成為台灣進出口

貨物之首要門戶與貨物集散中心。高雄港肩負台灣三分之二貨物量的進出，堪稱台灣第一大商港，目前有五個貨櫃中心，每年有萬餘艘貨櫃船至港內裝卸貨櫃，可見高雄市的繁榮有賴於高雄港的前瞻性發展。



有鑑於目前國際各大海港城市更加重視城市與水的關係，而高雄市的水岸港區，鄰近了市區重要自然與人文地景環境，其所具有的潛力不容小覷。市府為配合高雄港及加工出口區的轉型發展，辦理都市計畫變更，擬定並發布實施「高雄多功能經貿園區特定區計畫」，將舊港區劃定為特定文化休閒專用區，以水岸遊憩、地區商業與文化設施為主，期能打造高雄市成為新的國際港灣城市。故計畫將高雄的水岸港區規劃成高品質的海濱公園、公共空間、文化機構，及其他促進都市活動的空間項目，以促進高雄經濟與創意產業的發展，使高雄水岸碼頭區域成為高雄邁向全球城市的重要品牌形象。此外，高雄參考新加坡聖淘沙的發展經驗，以「海洋首都」為城市定位，企圖將旗津打造為「高雄聖淘沙」，進而推出「高雄聖淘沙—旗津觀光大島永續之嶼計畫」，旗津地區為高雄市發跡之地，文史資源豐富，在自然環境方面，位於高雄市水系匯合之處，透過水運的串連，連結高雄市特有的山、海、河、港等天然景色，故旗津在區位與資源上具有發展觀光的優勢，將主要計畫內容說明如下：

- (一) 海岸保護暨休憩設施建置計畫：包括打造遊憩休閒人工島以及規劃興建離岸潛堤和人工沙灘，以提升旗津觀光資源，確保海岸線安全。
- (二) 热帶海洋主題遊樂園建置計畫：包括海岸纜車及跨港纜車，將旗津打造全國唯一具有海、陸、空運的特色島嶼；以及規劃具砲台文化劇場、人工島嶼之渡假村。
- (三) 永續運輸暨聯外交通改善計畫：規劃捷運或輕軌延伸設站；發展綠色能源之潛力，規劃旗津成為全國第一座綠色交通之示範地區；規劃環港、環島觀光遊輪航線將讓遊客體驗高雄港美麗的景色。
- (四) 綠色能源擴展暨應用計畫：包括綠能展示場，宣導節能減碳；以及綠能推廣補助，爭取台電、工研院能源所、經濟部能源局等相關單位提供綠色能源補助計畫。

除此之外，位於市區的真愛碼頭經過高雄市政府全力規劃建設，已是高雄市熱門水岸景點，周邊環境大幅改觀，停車空間充足，亦為愛河愛之船及環港觀光遊輪轉運站，儼然已是高雄市水陸交通運輸轉運中心，搭配高雄港「真愛碼頭—



旗津漁港」之觀光遊輪航線，沿途行經香蕉棚、漁人碼頭、旗津輪渡站、海四廠、港勤碼頭等海上特色景點，終點設置於旗津漁港，下船後，可在旗津漁港及旗津海產街，吃海產、吹海風、看大船進港，另外亦有「真愛碼頭—屏東小琉球」海上航線，提供不一樣觀光旅遊景點；此外，鼓山哨船頭遊艇碼頭緊鄰之哨船頭公園是視野極佳的海岸公園，與對岸的旗後山扼住高雄港第一港口，可飽覽高雄港的山光水色，是觀夕陽、賞夜色、品嚐美食的最佳去處，更是情侶的約會勝地，有效利用海港觀光資源，發展海洋觀光。

高雄市政府文化局自 2001 年起師法丹麥哥本哈根舉辦「高雄國際貨櫃藝術節」，每二年舉辦一次，並與「國際銅雕藝術節」輪流雙年展，至今已舉辦了四屆活動，2009 年 11 月下旬舉辦的活動中，在於以貨櫃為形式，以藝術為內容，展現高雄在地海洋文化，創造一個國際文化交流、全民參與活動的機會，活絡高雄市的文化活力及提高高雄市的文化能見度。此活動是以「貨櫃」為藝術創作元素，強烈代表高雄市港合一之形象，極具海洋城市特色之活動，藉由「高雄國際貨櫃藝術節」的辦理，除了形塑城市藝文風格之外，欣賞藝術家的鬼斧神工及無限創意，更帶動整體城市觀光行銷，延伸了港灣城市的國際視野，成為南台灣重要的國際級文化活動。

一方面，對於參與的國內外藝術家而言，貨櫃藝術節則是融合文化、藝術、科技與經驗交流的盛會，不論是以貨櫃為創作的形式或創造的內涵，都能激發文化上的火花，在全球化與個體化、實體化與虛擬化的兩極發展趨勢中，提供多元的思考面向；另一方面，對於參與本活動的高雄市民而言，可以藉由各種方式的親近貨櫃而了解貨櫃的功能，對貨櫃開啟了無限想像空間，進一步了解海港的運作、市港合一對高雄市發展的前瞻性；同時，可在熱鬧的節慶氣氛中提升國際視野，並親身體驗海港的獨特文化與優勢。

自中央政府推動城鄉風貌計畫以來，高雄市為了配合中央政策及提升城市競爭力，從民國八十七年便開始進行一連串關於城鄉風貌之工作，包括老舊市區的更新、愛河沿岸風貌改善及永續經營等。高雄市與港連結而被稱為海洋首都或港都，基於高雄市的親水性及對海洋的感情，高雄市政府更積極落實港市合一之政策，將施政重點放在海岸線重塑，目標將高雄市打造成為水岸城市，讓市民能夠擁有更多的親水空間，並增加觀看日落美景的休憩場所。高雄市政府一直不斷參考國外舊港口開發成功的經驗，將舊的街廓或城市再利用進化，並整合延續愛河沿岸風貌，讓高雄市更迅速的增加美麗的水岸景點，進一步更能吸引外來之觀光客，共同見證港市合一的新局。

發展高雄成為水岸城市，讓市民容易親近海洋，是高雄市政府近年來努力的方向，這些重大的港口工程若能如期完工，對高雄市的觀光及整體發展將產生正面的影響。而港邊視覺將會大幅改變，市民也將擁有真正的水岸活動空間，高雄港的觀光效益也將獲得大幅的提升。



高雄市政府過去在爭取港市合一的政策過程中，受到眾多因素的限制，例如制度面上的限制，包括憲法及中央法律、高雄市政治結構（高雄市政府與市議會間的關係、政黨的作用等）；互動面上的限制，包括高雄市、高雄港務局與中央政府的互動情形，另外，尚有利益團體在背後推動或是阻撓。但現今卻以著共同繁榮的意念結合在一起，這成就了高雄人的驕傲，這正是基隆需要學習的地方。

## 第五節 小結

由前面的案例分析綜述如下：

由淡水的案例來看，淡水位於新北市內，離台北市僅一兩個小時的車程，自1997年捷運通車之後交通更為便利。因此，淡水一直是大台北都會區週休二日的旅遊景點。是以，淡水以大台北都會區作為最主要的觀光行銷市場，以台灣各縣市而言，大台北都會區為國內消費能力最強的區域。不僅是觀光產品的消費，對於淡水新建案的購買能力也較強，此為淡水以大台北都會區作為主要觀光行銷市場之優勢。另外，淡水河北岸快速道路開發、捷運輕軌線延伸至淡海新市鎮等便利交通的規劃，都是淡水未來地方行銷的機會。

在宜蘭的治理經驗中，治理結構的三個要素，縣長、縣府團隊、社會資源之間呈現鐵三角的關係，彼此在合作的基礎上創造發展的願景與策略。比較而言，宜蘭縣的地方治理結構與其他縣市並無不同，反而因為過去長期營養不良的發展，先天上的競爭力較差，其成功的治理經驗，除了各個參與治理要素之間的整合，以及妥適的結合各項資源外，其中，地方首長尤其扮演著靈魂的角色，掌握適當的時機、結合重要的資源，共同帶領大家朝向一個美麗的願景。因此，從宜蘭的地方治理經驗中發現，地方首長扮演著相當關鍵性的角色，對於縣府內部行政團隊的領導，必須思考如何去激勵與強化行政官僚體系的規劃創意與執行力，對外必須爭取民眾對於縣政發展方向與目標的認同與支持，得以讓各項政策有充分發酵的時間與空間。

淡水與宜蘭的成功，交通建設功不可沒，捷運淡水線的開通與北宜高速公路

的通車，縮短空間距離，使淡水與宜蘭可以納入台北都會共同生活圈，與台北都會區同步發展，也帶來更多的觀光遊客，進一步開發當地產業與觀光資源，並促進城鄉均衡發展，擴展當地生活空間。



由桃園縣的案例來看，桃園縣以生態城鄉為基底，在國土保育前提下，發展產業與都會生活之空間結構。在「生態、生活、生產」三生永續的空間結構發展大原則下，形塑「一個航空城發展、雙港聯運共榮圈、三類型生態基底、四個都心建設」之城鄉空間發展架構，並落實於區域治理與 13 鄉鎮市之發展定位。其中，由桃園航空城、桃園都市核心及中壢都市核心所形成的「一個航空城發展」將扮演驅動桃園經貿蓬勃發展的成長先鋒，由桃園航空城與台北港整合串連的「雙港聯運共榮圈」將成為臺灣接軌全球的國家門戶，考量環境資源與發展潛力之下所劃定的都會型、緩衝型及保育型生態圈等「三類型生態基底」，架構出國土保安與城鄉魅力營造的發展藍圖，而以桃園航空城、大桃科軸帶、新興科技產業及醫療科技產業聚落所形成的「四個都心建設」則得以鏈結北臺科技產業軸。

由高雄的案例來看，以「海洋首都」為城市定位，企圖將旗津打造為觀光島嶼，並將真愛碼頭塑造為觀光水岸景點，且每年舉辦以海洋為主題的活動，展現海洋文化形象；基此，基隆若以「國際海洋觀光遊憩城市」為定位，可藉由國立海洋科技博物館的建置，將和平島、八斗子一帶，打造為海洋觀光遊憩區，規劃海上觀光航線，將市區、港區和基隆嶼加以連結，將海洋美景盡收眼底；另外可透過舉辦大型活動盛事，吸引觀光客的到來，例如舉辦「國際海洋博覽會」，除了形塑海洋城市的意象，並且延伸海洋港灣城市的國際視野，帶動海洋觀光的發展。



## 第四章 基隆市地方治理與觀光發展

本章節希望透過基隆市經濟發展與產業結構，並運用基隆市現有資源來探討基隆市地方治理與觀光發展。

### 第一節 基隆市經濟發展與產業結構

基隆，舊名「雞籠」。位於台灣本島最北端，北臨太平洋，基隆嶼及和平島屏障於外。基隆港是北台灣最大的天然良港，其港區範圍深入市區之自然地形，為港灣城市極其少見之特例。全市總面積為 132.7589 平方公里，百分之九十五為丘陵地，東、西、南三面環山與鄰近縣市相鄰，僅北面一處有少量的平原迎向大海，自古即為深水谷灣之良港。由於三面環山，在過去交通不便年代，使得基隆與其他縣市交流不易，卻有機會接受來自海洋文化的薰陶，而造就特有之海洋文化。基隆又稱為「雨港」，主要是因為基隆天氣常時的多雨的陰溼氣候。進入冬季時，基隆正好處於東北季風從中國北方南下至台灣的迎風面地帶，導致基隆在每年 12 月進入冬季後，便壟罩在陰溼多雨的氣候當中。

從過去基隆市的經濟發展過程來看，基隆早在十五世紀時，即與世界接軌。首先，明朝末年日人豐臣秀吉獲悉基隆蘊藏硫磺，欲出兵謀併台灣，中途遇颶風而返，卻為基隆一連串的兵禍連結展開序幕。至 1626 年時，西班牙派出遠征隊從呂宋出發，在社寮島登陸，也就是今日基隆的和平島。隨即在島上西南端修築「聖薩爾瓦多城」。1642 年，荷蘭人北上攻佔社寮島後，將「聖薩爾瓦多城」改名為「北荷蘭」。1668 年，鄭經派軍討伐荷蘭人，荷蘭人兵敗，臨去之前，曾在社寮島的岩洞內刻字留念，後來被稱為「番字洞」。

清朝中葉開始，基隆的發展變得極為迅速，主要與其礦產有密切的關係。基隆河流域不但產出沙金，且蘊藏有豐富的優質煤礦。不過在 19 世紀西方國家來後，美國海軍調查到雞籠擁有豐富的煤礦層及港灣優良，建議美國佔領；在鴉片戰爭時也有英國軍艦前來叩關；在英法聯軍之役之後的 1863 年，雞籠終於隨著台灣開港而開放為貿易港，而後於 1875 年正式設治，並改名為基隆。以取其「基地昌隆」的吉祥意義。而基隆港為岩岸、不易飄沙、潮差小、港灣內窄外寬，在軍事上易守難攻，戰後劉銘傳開始著手整頓基隆港，並正式開採基隆附近的礦產。爾後，1895 年，日人佔領台灣的第一年，基隆港即積極籌劃展開五期的築



港工程。此後，基隆市的經貿地位變得日益重要。日本人為了將基隆建設為台灣與日本本土的轉運點，從 1899 年開始到 1935 年，展開了共進行四期的基隆港築港工程(第五期因二戰爆發而中止)，在和平島及八尺門一帶，也設置了漁港區、水產試驗場及造船廠。基隆也是當時日本海軍的重要基地，當時被總督府劃為要塞地帶管制，並設立「基隆要塞司令部」，使得基隆港成為一座軍、商、漁三用途的港口。

在 1916 年基隆港的貿易額已超過淡水港，甚至一度超越高雄港，而成為台灣最主要的商港。1924 至 1931 年，基隆升格為「市」，成為當時台灣第四大都市。1941 年，太平洋戰事爆發，基隆由於其主要物資吞吐港及海軍基地的地位，在大戰末期首當其衝，成為美軍轟炸的首要目標。1945 年台灣光復後，基隆港在基隆市政府及港務局的合作下積極展開重建工作，再加上台灣北部人口眾多，產業發達，使得位於經濟腹地的基隆港營運業務蒸蒸日上，港埠設施日趨完善。此外，基隆的礦工業經過復建後再度興盛，週邊的採煤業更在 1968 年達到高峰。因此，基隆港從 1961 因應台灣經濟的快速成長，從內港到外港進行了多次擴建，到了 1984 年時已躍居為世界排名第七的貨櫃港。

近年來，依賴港埠維持城市運作的基隆市遇到了發展瓶頸。身為基隆發展核心的基隆港，2001 年後因為腹地過小等因素，敵不過鄰近地區港口的大型化競爭而逐漸衰退，連帶使得基隆的都市建設發展開始遲緩，並嚴重影響了基隆的城市競爭力。而隨著 2008 年台北港的啟用，更將使基隆港未來營運發展的情勢更加嚴峻。但是另一方面，因為與台北的交通便捷，使基隆市成為了台北都會區重要的衛星都市之一，而位處台灣北部海岸風景帶的中心優勢，也促使基隆市的觀光產業開始發展。

基隆在地理位置上與臺北為鄰，對基隆而言，是幸也是不幸，幸運的是由於基隆與臺北距離不遠，很多通勤族每天開車或搭乘交通工具往返基隆與臺北之間，非常方便，但不幸的也是與臺北距離太近的關係，一些大型百貨業者或商家都不願意進駐基隆，而一些重大的工程建設的推行也往往將基隆忽略，所以將基隆併入臺北或新北市的想法便應運而生。

現在基隆市共劃為仁愛區、中正區、信義區、中山區、安樂區、七堵區、暖暖區等 7 區。向下再細分為 1037 里 3350 鄉(至 2006 年 7 月底)。此外，和平島(社寮島、桶盤嶼、中山仔島)、基隆嶼、北方三島(棉花嶼、花瓶嶼、彭佳嶼)等七個外島也屬基隆市管轄，行政劃分上皆劃歸中正區。

基隆市的發展核心主要的關鍵為基隆港。基隆港向為台灣地區高價值貨物吞吐最主要之門戶，港埠地位甚為顯要，基隆港為國際港埠，肩負促進國際貿易及發展航業之重責大任，尤其接近大台北都會區，都會週邊又密佈各類型工業區，人口稠密，資源豐富，向為台灣高價值貨物吞吐最主要之門戶，港埠地位甚為顯要。近年因為港區腹地過小等因素逐漸失去競爭力，連帶使得基隆的都市建設發展開始遲緩，並嚴重影響了基隆的城市競爭力。

## 第二節 港埠相關基礎產業

基隆港為北部地區的國際商港，鄰近大台北地區，為北部的一個主要輸出入門戶。國際商港的運作營運需有很多提供服務的產業，這些產業的存在與港埠的貨物運輸、進出口貿易等活動息息相關，提供了從貨物的進港到運送至目的地之間各種程序的服務，包括：船隻的營運、貨物的裝卸、貨物的儲存、對內陸的運送轉運、海關作業、檢驗以及相關配合的活動等等。這些產業的服務，使貨物能夠通過港埠順利的進出，可稱為港埠產業，包含了港埠服務業及港埠行政業，依據「中華民國行業標準分類」之產業分類，其所包含各細分的產業分述如下：

1. 港埠服務業：包括海洋水運業、內河及沿海水運業、水上運輸輔助業、鐵路運輸業、汽車貨運業、陸上運輸輔助業、報關業、船務代理業、船舶貨運承攬業、貨櫃集散站經營業、船舶租賃業、其他運輸服務業、倉儲業、船舶修配製造業。
2. 港埠行政業：基隆港對基隆市而言是一個經濟基礎，基隆港的存在吸引了很多港埠相關的基礎產業，這些基礎產業為全國提供港埠運輸、進出口貿易的服務，其所出口的是港埠服務。基礎產業的人口會帶進其家庭，產生一定比率的扶養人口，這些人口生活上消費的需求，又會吸引來非基礎的服務人口。因此伴隨基隆港的成長，港埠相關基礎產業的人口隨之增加，影響所及基隆市整體的人口也會隨之成長。港埠的營運狀況反應在其運送貨物的運量，可以由港埠的吞吐量、裝卸貨物量來衡量。基隆是國際商港，為因應頻繁的貨物進出，而發展出特殊的港口市街的文化，如很多的報關行、貨運行、倉儲行及貨櫃集散站，報關行分布在仁愛區最多，而倉儲行及貨櫃集散站則以位在基隆河谷的七堵和暖暖區居多。所以，基隆港區附近雖受限於腹地狹小，在交通建設完善之後，其後勤支援可延伸到外圍的很多地區。由港口船舶製造修理帶動出的產業，則為機械電子工業最為重要，食品工業

也是基隆重要的產業。



### 3. 三級產業

- (1) 一級產業：是指農業部門，包括農、林、漁、牧業。基隆市平地之農戶及耕地日益減少，農業產值比重不高。基隆是台灣北部最大的漁業基地。基隆地區外海面臨中國大陸之大陸棚、東海及臺灣海峽，水深平均，海底平坦，底質以泥沙為多，是各種魚貝介類喜歡依季節不同群游之水域，也是良好之漁場。在漁業發展過程中，海洋漁業一直扮演非常重要的角色。沿海漁港共六個，包括碧砂漁港、長潭里漁港、八斗子漁港、大武崙漁港、正濱漁港、外木山漁港，正濱、八斗子兩大漁港，為北部漁業中心，居民大部以漁業為主。
- (2) 二級產業：是指工業部門，包括礦、製造業、水電、煤氣和營造業。第二級產業則始終佔約 30%左右，但其中礦業變化很大，由民國 40-50 年約佔 10%，降至 80 年不及 1%。相對地，工業或製造業則是本級產業中最重要的行業。在基隆市的製造業中，除了公營事業的中船、台肥規模龐大外，其餘公、民營工廠規模為中小型。在民營工廠部份，早年，以食品工業最多，機械電子工業次之；在民國 70-80 年，則以機械電子工業最多，食品工業次之。論工業產值，則機械電子工業一項即高佔 70%以上，是基隆市最重要的工業。機械電子工業發展，除了與台灣整體工業走向一致外，更與基隆市船舶修造業的發達有關。
- (3) 三級產業：則是指服務業部門，包括金融、保險、不動產、運輸、倉儲、通訊、工商服務、公共行政、社會服務及個人服務、其他。基隆港附近沿海區域土地利用型態主要以作為商業用途的碼頭為主，沿著岸邊可以看到許多商船停靠；由於中正路、忠一路的道路切割，將港灣利用形式侷限在以商業機能為導向的功能多年來，商業最繁盛之地區仍為港口附近之地區，全市約 70% 之商業區分佈於此，並以仁愛區、中正區密度最高。在商業機能方面，未來中心商業區應配合都市特性，以服務商、港埠需求，並建立都市的中心意象。而地方商業中心則以服務社區及滿足遊憩需求為主之購物中心為主要機能。

#### 4. 觀光遊憩產業



基隆是有豐富海洋資源、漁業文化的城市。有國際知名基隆港及美麗雄偉的海岸景觀，更有許多的歷史古蹟、寺廟和古砲台等，形成天然的觀光資源。根據基隆市政府資料，觀光資源有藍色公路、遊憩公園(包括八斗子公園、情人湖公園、中正公園、仙洞公園、役政公園)、古蹟文化(包括槺榔子寮砲臺、二沙灣砲臺、清法戰爭遺址)、海岸風情(和平島公園、暖東峽谷、基隆嶼、棉花嶼、花瓶嶼、彭佳嶼)，有山有海，兼具自然與人文特色。

### 第三節 基隆市港合作

台灣是處在一個海島型的地理環境，因此「港市一體、港市共榮」觀念的體認是極待提倡的。但是現今台灣的港與市的組織設計是採取分立的概念，使得港務分公司與在地的地方政府各自存在著本位主義，對於港與市的建設難以有一體的規劃與設計，而無法真正突顯海洋城市的特色。如果真要實現「港灣建設」與「市政建設」合而為一，那麼港務分公司與其地方政府的雙頭馬車問題就一定要加以重視與檢討。事實上，港務建設面臨最大的問題就是交通與土地取得。港口只是一個對外的管道，主要仍需要靠內陸運輸來配合貨物、人員的輸送，因此港區的聯外道路建設對港的競爭力有相當大的影響；另一方面，為了配合國家建設，港埠也不斷在擴建、更新，因此土地取得與縣（市）政府的都市計畫是息息相關的，甚至是港埠建設的最基本問題，如果欠缺整合機制，不但各自為政、浪費資源，港口也可能成為地方的「租界」，表面上可以自給自足，但是欠缺發展空間，即使中央政府透過政治或法律手段強力排除這些問題，不但有害地方自治，更可能加深雙方的隔閡。因此，在不影響港區航運功能之前提下，完善的規劃並與地方政府之都市計畫相容，以期港市得以同步發展，是港都城市所要面臨的重要課題。

在特殊的歷史因素下，台灣國際商港採行「航政、港政、港埠」三合一的管理體制。不過，效率低落的公務體制，加上港、市分屬兩個不同管理系統及層級，平常欠缺溝通協調，使得港市間關係逐漸疏離。特別是高雄、基隆兩市已經形成港埠城市，但在本位主義作祟下，港埠與市區發展未能互蒙其利。所以，在1998年底的高雄市長選舉，港市合一幾乎成為所有候選人的共同政見。但是，若干學者對此有相當不同的負面看法。例如：胡念祖教授就認為，國際商港的運作包括航政、港務、棧埠經營三個層面，其中，航政依憲法規定係屬中央立法並執行之



權限，棧埠經營依世界潮流大多採取開放民營，所以港市合一主要焦點只剩港務部分，而港務內涵包括港區規劃、建設、管理與經營，以及一般公權力之行使，這些都屬公部門的服務，必須負擔運作成本，地方政府是否願意付出、有無能力承擔此一沉重成本，無疑值得商榷；再者，國際商港經常涉及國際海事及海商法規的體制規範，地方政府恐無相關專業以對，而且國際海運市場競爭激烈，港市合一可能導致地方政經勢力介入，難免影響港務穩定發展。

以基隆市為例，由於三面環山，在過去交通不便時代，使得基隆市與其他縣市交流不甚頻繁，反到有機會接受來自海洋文化的薰陶，而造就特有之海洋文化。另一方面，基隆港的風光歷史，使得基隆有著「港都」的封號，基隆港位於台灣東北部頂端，自西元 1886 年開始營運，到今天已有百年歷史。地形三面環山，一面臨海，海灣曲折，形勢天成，是得天獨厚的天然良港。基隆港因具備了天然海港的優越條件，又配合了台北市國貿城商業活動的需求，業務快速地成長，在船位供不應求的狀況下，港灣設備不斷擴建，因而孕育了基隆人的港都史，並且成為了城市發展的一個重要契機。「港灣都市」的身份為基隆市帶來了龐大的經濟利益，但是港口的存在卻也帶來了發展上的困境。港灣都市的建設往往必須配合國家交通運輸與經濟發展政策，自主性通常較為缺乏；而在中央政府的整合無方下，基隆的商港、軍港與都市三種角色相互牽制，港區開發難以取得共識，各項建設難以推展。或許正因為如此，基隆市民的光榮感逐漸下降，各項的民調也排在最後，最後基隆市成為了最不快樂的城市之一，探究其原因可以發現，港口與城市未能整體規劃與建設是重要的因素之一。

如前所述，基隆港在十七世紀即有外人足跡，西班牙人佔領台灣時就曾對基隆港進行調查，並進行了部分建設。清領時期後期，西方列強的東來，逐漸開啟了基隆港的發展。在光緒 12 年（1886 年），基隆港正式開放為商港。日治時期，基隆港開始進行大規模建設，也就是從 1899 年到 1935 年間共四期的基隆港築港工程（原有五期，但因二戰爆發而中止），清除了原本密佈內港區內的礁石，興建了大型造船廠及軍港、漁港區，從碼頭倉庫到港區鐵路等設施皆相當完備。這四期的築港工程，不但奠定了日後基隆港的發展基礎，也使基隆港在 1970 年代前穩坐台灣第一大港寶座。到了 1984 年時更成為世界第七大貨櫃港。1980 年代之後，除了台灣島內外傳統港口的競爭，中國大陸的港口也開始崛起，而基隆港的港區已到發展極限，卻因為港埠區域緊鄰市區及山區無法擴建，整體運量開始衰退。為了提升競爭力，基隆港開始轉型為結合觀光、親水性之港口，在 2003 年時也設立了自由貿易港區。基隆港務局原本還有興建基隆新港的計畫，但是中央政府以興建臺北港替代，否決了興建新港的提案，此舉也影響了目前基隆港以及基隆市的發展。

再者，基隆市由於受到本身腹地狹小之地理條件及早期都市發展的限制，基隆市各商圈大多分布在早年既成之聚落市集中，低公共服務設施比率及高建蔽率的發展形態形成基隆市商圈的種種侷限，例如人行步道狹窄不連續、行人擁擠、道路寬度不足、車流過密、小街廓而路口多等缺失。由於基隆市大部份的平地都是在港區附近，而這些土地利用之開發權，無法由市政府來管控，而是由交通部掌管，所以很容易形成上級單位的建設計畫與地方的發展願景相衝突的情況，同樣的狀況亦發生在遍佈全台的公有土地上，因為開發權責屬於上級機關管控，反而成為都市發展中最不容易處理的區域。故對基隆市政府而言，因為港區部份的土地難以開發，再加上腹地狹小、早期的都市無詳細規劃，造成了基隆市港區周邊景觀雜亂無章。

實際上，傳統的海運環境已經急速轉變，再加上港埠之間的競爭，使得新興的大港取代了未能突破的港口，在這轉變過程中，造成舊有的港灣都市發展的危機。不過，危機也是一個轉機，以國外港區再開發的成功例子來看，只要港口與城市的介面整合建設，對於都市的重生是一大契機。所以，基隆市如何在現實的環境中求得生存，應是港口與港都所共同努力的方向。過去因為基隆港的定位為國際商港，使得基隆市政府無法在都市建設中與港區有效結合。再加上基隆港隸屬於中央，使得兩者之間的行政聯繫是相對不順暢的。因此，未來期望基隆港、市能夠共同合作，對港市的發展做一整體發展。

美國著名海洋事務學者 Marc J. Hershman 曾說：「港灣是港都重要的文化資源之一，因為港灣影響到港都居民的精神、活力與表現方式。」因此，港灣與港都之間的聯繫是文化的、環境的、歷史與人文的、經濟的。換言之，港都因港灣而富足，富足在精神、人文與經濟層面上（廖雅君，2004）。我們知道港灣都市的臨海地區幾乎被港灣所包圍，如果沒有良善的合作發展，港市發展就會產生互相牽制的情況。再加上都市土地利用趨於飽和，都市更新計畫沒有加以配合的話，港與市的關係就可能演變成衝突。所以在一些先進的國家，其港市合一的政策已經行之有年，例如美國、日本、荷蘭、比利時等等，這些國家的發展充分展現了港市共榮的意念，值得加以學習。「共同參與、共同管理、共同分享」為七縣市港灣聯盟，於 2000 年 7 月間舉行「推動市〈縣〉港合一研討會」之訴求。具體而言則為：港市協調與合作一致，共創港都的繁榮興盛。港市合一體制的地方港灣管理者，其涵義為，港灣管理者為不以營利為目的之法人。港灣的投資計畫即使內部不經濟（收支不平衡，有赤字），但只要與外部效益合計之後不為赤字，即為可行之計畫。因此，港、市必須整體開發，以港埠建設投資所帶來的都市繁榮之外部經濟效益，來彌補內部的赤字，而台灣的商港管理機關為交通部港務局，因此，地方政府欲在港區內興建親水設施或建設，必需得到港務局的同意。

而這往往會因為港務機關的另外考量而難以實踐，例如港口的土地不足，可能影響到營運狀況等等。以基隆為例，基隆市政府無法規劃其港區土地，並且港市雙方在土地處理、利用方式上發生分歧，明顯阻礙了市的未來建設。



但基隆港務分公司可以和基隆市政府合作，結合港區周邊設施與資源，帶動觀光產業，行銷基隆。根據基隆港務分公司規劃科長的看法：

基隆港市是世界上少有港口與市區緊密結合在一起的港都，風景尤其優美。交通部長期規劃上亦將基隆港定位為國際客運商港，惟港市缺乏合作平台，使許多資源未能有效整合，如東岸碼頭國際客運業務可延伸並發展遊艇碼頭設施，將和平島原修護漁船之產業也修護遊艇，結合和平島公園觀光資源，整體提升為國際規格之郵輪、遊艇、飯店、博奕、休閒垂釣及主題樂園之觀光景點，俾便帶動觀光經濟，行銷基隆。(訪談紀錄，編號 C10)

## 第四節 基隆市觀光發展分析

### 第一項 車站周邊開發

#### (一) 基隆火車站

基隆車站位於臺灣基隆市仁愛區，為臺灣鐵路管理局縱貫線的鐵路車站，同時也是整個縱貫鐵路與西部幹線營運系統的起點站。此外，規劃中的基隆輕軌亦預定以基隆車站為路網中心。基隆處於臺灣北部海岸地帶的中心位置，本站也成為基隆市及附近北海岸地區的交通樞紐，周邊設有數個客運轉運站，提供轉乘至北海岸各地的服務。

基隆火車站周邊目前規劃火車站暨西二西三碼頭都市更新案，後站的中山一、二路亦配合此計畫辦理道路拓寬，將來此區域將成立工商綜合開發園區，必可帶領基隆走出一番新氣象。另外基隆港務局於 2012 年 3 月 1 日隨中華民國政府實施「政企分離」的航港體制改革而公司化，基隆港務局分拆為臺灣港務公司基隆港務分公司與交通部航港局北部航務中心，基隆港務局之法人由臺灣港務公司基隆港務分公司繼承，今後除了港埠的經營外，亦從事港區聯外公路的興建，

勢必可使基隆對外交通更加發達。



另外，位於基隆市孝二路與忠一路路口的海洋廣場，於 2009 年 8 月 19 日正式啟用後，每天在此總是能看見許多人潮，不只是國內民眾連國外旅客們也聞名而至，由於海洋廣場三面環海，港灣深入基隆市區，又可遠眺遠處的山陵美景，是最佳的賞景之處，尤其一到夜幕降臨，在海洋廣場內燈光點綴陪襯之下，使其看來更顯浪漫及唯美溫馨，因此每到晚上，便可看見不少情侶們結伴同型到此漫步、賞景、聊天，至今更成為戀人間最佳約會的地點，尤其與周邊火車站、虎仔山基隆地標（山邊 KEELUNG 大字看板）、長榮桂冠酒店、文化中心、麗榮皇冠大樓、城隍廟、中正公園、夜市、陽明海洋文化藝術館…等等的襯托之下，更是構成了一幅完整的美景。根據本次的訪談結果，對於海洋廣場都有很好得評價：

海洋廣場是三面環海的海洋廣場，可一覽基隆港灣風貌、遠眺山陵景色，又可欣賞當地黑鳶在空中翱翔，十分迷人。廣場內設計多組木製礁石和波浪流線的景觀藝術作品，兼具景觀美化與休閒遊憩功能。

「KEELUNG」字樣的藝術作品在夜晚亮出多彩光芒，氣氛浪漫，最適合遊客到此漫步、賞景，也是基隆最佳約會景點之一。（訪談紀錄，編號 A1）

而海洋廣場提供港區親水平台（訪談紀錄，編號 A3）、可在此處賞鷺及大船（訪談紀錄，編號 C4），另有受訪者認為，海洋廣場具規模及清潔度尚可（訪談紀錄，編號 C5），都是讓人印象深刻的原因。

背對海洋廣場左前方的孝一路，即是北臺灣最大的漁貨供應市場－崁仔頂漁市，崁仔頂漁市在清國時代就存在於基隆，由於海口的地緣關係，人們在此泊船登陸，慢慢旭川河邊便住滿了人，有人的地方就有買賣，於是有了市集的形成。在尚未建造基隆港之時，現今慶安宮媽祖廟的廟埕是一片沙灘地，轉角的孝一路剛好是旭川河畔上方，河與陸地自然形高低落差的崁，故稱「崁仔頂」。建了基隆港之後，漁船進入旭川河靠岸，漁民們抬著漁貨必須爬階梯上街道將貨委託商家銷售，由於石階也叫「崁仔」，崁仔頂漁市就一直沿用至今，而石階已隨旭川河加蓋而消失無蹤。目前崁仔頂有三十幾家領有營業執照的魚行，而在戰後至 1979 年旭川河加蓋之間共計有義隆、豐隆、源成、裕成、三合和、振豐、龍發、大廣、中廣等九家魚行。新鮮漁貨的銷售權仍在漁會的手上，現今魚行執照上的交易項目列有不得從事新鮮漁貨買賣的條文。早期漁會也曾在崁仔頂不遠處成立拍賣新鮮漁貨的分行，因為經營不善，沒多久就結束營業。但分行卻改變買賣新

鮮漁貨的交易地點，為了方便魚商，魚販紛紛轉到崁仔頂，於是新鮮漁貨大量進入漁行。崁仔頂的漁貨林林總總、非常豐富，吸引了來自各地的買賣者，造成崁仔頂「不夜城」的特殊景觀，形成台灣的奇葩。



圖 7 基隆火車站&基隆港（作者自拍）



## （二）廟口夜市

夜市，一種來自社會下的造物，台灣夜市文化是一種庶民文化，庶民文化就是大眾化，我們因為在移民社會中成長，又受兩岸政治影響，民眾心理不安定，較難從庶民文化發展到穩定的精緻文化，當人心浮氣躁就會想逛夜市，意猶未盡的吃吃東西，湊湊熱鬧。

「觀光夜市」為台灣特有的消費活動與場所，對於消費者而言，它所能給予的，不只是單純購買商品的消費行為；也能為市民在平日緊張忙碌的工作環境下，舒緩緊繃疲憊的心靈與工作壓力，尋求放鬆心情的最佳方式之一。台灣觀光夜市具備與夜市相類似之功能，其差別之處在於攤販有合法之經營權，且具有一定的自治權；攤販設立管理委員會來管理所有攤販，也擁有政府所提供的援助並受到法律的保障擁有合法的經營權；此外觀光夜市也提供了消費、休閒、保存文化、情感交流及需求滿足等五大功能，不但是民眾夜間重要的休閒活動場所，更是來台旅客主要的遊覽景點，其觀光效益，不容小覷，在各縣市政府積極推動地方行銷的策略下，觀光夜市已被視為發展地方觀光的重要區域，將觀光夜市形塑成一個吸引人的產品，藉由地方行銷的策略方法吸引市場，主動行銷地區特色，以促進地方在形象上的發展。2011 年國片「雞排英雄」就是以夜市為主題內容衍伸的電影，該電影榮獲第 1 屆「美國關島國際影展」最佳劇情片，也成為 2011 年第一部在國際影展競賽類得到最高殊榮的國片，我們更希望藉由電影在國際上得獎得名之際，也能夠將台灣特有的夜市文化散播出去，讓更多的觀光客能夠到台灣來。

「基隆廟口觀光夜市」位於愛三路到愛四路間的仁三路兩側，範圍成 L 型，是基隆市區的精華地帶，總長約五百公尺、三百多個攤位，以仁三路歷史較悠久，許多攤販自日治時期流傳至今，較晚興起的愛四路則被規劃為流動攤販區，基隆夜市的規劃，包過各攤販營業招牌的三國語言標示、遮雨棚統一尺寸等設計；夜市的入口是以吊牌式「雞籠廟口美食街」幾個斗大的鐵皮橫懸於仁三路與愛三路之交叉口上，這也是基隆廟口夜市的入口，「廟口」因古蹟奠濟宮而得名，奠濟宮建於清同治十二年（西元 1873 年），俗稱聖王公廟，為福建漳州籍先民為紀念來台開墾的先祖而建的，主奉開漳聖王，其部將輔勝將軍、輔義將軍為屬神，配祀關聖帝君、水仙尊王、福德正神，香火鼎盛，此廟也是漳州人喜愛的北管樂社－「得意堂」的所在地，正因為鼎盛香火所帶來的人潮，初期的小吃攤販就逐漸在面前聚集營業，一直發展到現今攤販集中區。

基隆廟口觀光夜市以其著名的小吃，成為基隆市重要的觀光景點，近年來因經過重新規劃整修，小吃街變得井然有序，不僅每個攤位都有按順序編號，且有統一的招牌、有統一的規劃管理，基隆廟口小吃街的美食各有不同風味與歷史，知名的天婦羅、鼎邊銼、奶油螃蟹、生猛海鮮、三明治、雞捲、豆簽羹、原汁豬腳、紅燒鰻魚羹、甜酒釀元宵、泡泡冰等美食攤販讓人目不暇給，更有許多具有台灣風味的零嘴小吃，如燒酒螺、糖葫蘆、烤魷魚腳、涼裸、醃芭樂…，而愛四路的傳統夜市人潮鼎沸，除了許多美味小吃外，更有許多商品叫賣，置身其間，可享受傳統道地美食以及充分體驗當地人文風貌。在三、四百公尺的街道上，聚集了百餘個攤位的廟口小吃街，已成了基隆的代名詞，各攤老闆均以傳統手藝、獨特風味來招攬顧客，這正是基隆小吃攤種類繁多而聞名全省的主因，廟口小吃也使得基隆市別具觀光價值。

基隆港區隨著自然環境的變遷，喪失了昔日的繁華富麗，基隆廟口卻因交通便捷及傳統小吃的號召，聲名遠播，成為以美食取勝的觀光區，成為現代人吃宵夜及休閒的好去處，在基隆廟口觀光夜市的消費者主要以三類為主：1、當地民眾 2、外縣市觀光客 3、各國觀光客（日本觀光客為主要，近年來美國、大陸、韓國觀光客有逐年增加，而廟口在每個攤位前方的招牌都有加註英日文解說，方便外國遊客了解），這三類消費者中以外縣市觀光客為主，而各國觀光客人數也逐年有上升的趨勢。



圖 8 廟口夜市（作者自拍）



## 第二項 發展海洋休閒

### (一) 和平島

和平島屬於基隆市中正區，位於基隆港北端、港口東側，隔著以一條僅以一寬約 74 公尺的小海溝（也就是八尺門水道）與台灣本島相望，距基隆市約 4 公里，佔地 66 公頃餘，目前已和台灣本島形成「陸連島」；由於終年受到東北季風吹襲以及海浪拍打侵蝕影響，造成和平島的天然景觀奇特，加上和平島海岸屬於沉降海岸，因此造就了許多奇岸怪石的景觀，景觀獨特，所以當時政府規劃開闢為和平島濱海公園。後於 2009 年封閉三年並重新整修，已於 2012 年 6 月更名「和平島公園(和平島海角樂園)」重新開放，初期規劃海泳池、奇岩區、旅客服務中心等三個主要區塊，後期也將開放露營區、烤肉區，提供前往遊覽之民眾更多選擇。和平島的聯外交通藉着和平橋與基隆市區連接，和平橋旁有豎立基隆和平橋背景資料，大意如下:和平橋舊名「基隆橋」，係 1934 年(昭和九年)日人興建的一座鋼筋混凝土平橋，橋長 72 公尺，橋寬 7.2 公尺，橋樑建築形式為一般制式造型。第二次大戰期間曾遭受美軍轟炸，橋面破損大洞，橋墩上完整，於民國三十七年，是政府撥補工程款修建，並更名為「和平橋」。民國六十年重修，橋長增為 75.2 公尺，橋寬 7.5 公尺。民國九十一年因安全考量再重修，現有橋樑是 2005 年改建完成。過了和平橋，右轉「和一路」。這條巷道緊臨八尺門水道，左側一整排店家是「和平島觀光漁市」，右側沿岸則設有步道，沿岸設有簡易的遊艇及漁船碼頭。和平橋下原本有八尺門車站也是深澳鐵路的終點，日治時代社寮島世代漁唱之餘，這裡還是金瓜石運來的銅礦在八尺門車站卸下，接駁到外海後，再由貨輪載往日本。如今和平橋以嶄新的面貌呈現再世人面前，這些遺跡已經消失無蹤。根據和平島當地文史工作者的考證，和平橋極可能是台灣歷史上最早建造的第一座鋼筋水泥橋，但現有的橋樑已非當年的古橋所以無法考證。和平島全島原分為和平島本島（舊社寮島）、桶盤嶼、中山仔島三大部分，和平島本島西邊以人造堤防與桶盤嶼相連、西北則以明德橋與中山仔嶼相接，目前三島嶼已全部連為一體。

1626 年，西班牙人就是從這附近登陸基隆社寮島，在島上建立「聖薩爾瓦多城」。西班牙以基隆社寮島為政治中心，統治基隆、淡水、噶瑪蘭及台北盆地等地。三百八十年前，社寮島就已成為國際貿易的港口，來自日本及中國的商船



來此進行貨物買賣。1642 年，荷蘭人從大員（台南）出發的北征艦隊，在八尺門這裡的海岸登陸，經過兩天的戰鬥，荷軍攻下附近山頭，取得制高點，迫使西班牙守軍豎旗投降，而結束在北台灣 16 年的殖民統治。和平橋頭，豎立了一塊「福爾摩沙古戰場」的解說牌，敘述這一段歷史往事。時隔近四百年，今日的和平島也僅剩一絲西班牙及荷蘭時代的歷史遺跡而已。在清朝前期，和平島時稱『雞籠嶼』或『大雞籠嶼』，為北台灣最早有西方人足跡的地方，也是基隆最早有漢人入墾所在之一；在西元 1870 年為了要與東北方海上的『小雞籠嶼』(即今天的基隆嶼)區隔，因此改名為『社寮嶼』，即凱達格蘭人大雞籠社房舍聚集之島嶼的意思，昔日島上的海岸有不少棕櫚樹，風景怡人，因此又有「棕櫚島」的美名。；最早島上的原住民為凱達格蘭族的巴賽人(KatagalanBasaijo)；至 1949 年二二八事件以後才改名為和平島。

過了和平橋，右轉「和一路」。這條巷道緊臨八尺門水道，左側一整排店家是「和平島觀光漁市」，右側沿岸則設有步道，沿岸設有簡易的遊艇及漁船碼頭。沿著步道走至漁市商店的最後一家（11 之 24 號），左轉和一路 2 巷，即可看見前方不遠處的一座涼亭，旁有一半圓拱形的防空壕。圓拱內有一口水井，名為「龍目井」，是西班牙時代的歷史遺跡。這口井的水質優美，清代的文獻多有記載，例如《臺灣府志》記載：「龍目井在雞籠山麓，下臨大海，四周斥鹵，泉湧如珠，漬地而起，獨甘冽冠於全臺。不知開自何時？大約荷蘭所浚也。」「龍目井」之名，係因為附近山頭，當地人稱「龍仔頂山」，此井位於眼睛的位置，因而得名。相傳是西班牙人佔領社寮島後，為尋找水源而以炸藥開挖出這座水井。荷蘭人的文獻亦曾記載西班牙人在社寮島挖掘水井，擁有豐沛的地下水源。這處地下水源，歷經近四百年的汲取，竟未枯竭，至今井口周圍還架著幾台抽水馬達汲水提供附近居民生活使用。水井上方的圓拱形護體，完工於 1935 年，為日本人興建做為防範空襲之用。沿著這條巷子續行，一路上，電線桿或山坡護牆，陸續出現原住民風味的圖案。民國 50 年代（1960 年代），住在花東一帶的阿美族人成群來到基隆港謀生，而選擇在八尺門一帶的山麓搭起簡陋的房舍定居，而形成這處原住民聚居的社區。他們將這裡命名為「阿拉寶灣」。

和平島公園以最少的人工設施來減少對自然破壞，以維繫自然生態的心來建設這美麗的自然寶藏，是北台灣遊憩攬勝及自然教學的自然教室；和平島公園(和平島濱海公園)內因長期受迎風面海蝕及風蝕影響，所以造就了許多造型特殊的奇岩怪石，加上和平島海岸屬於沉降海岸，因此造就了許多奇特的海蝕地形景觀，其獨特的地質景觀不亞於野柳海岬，如海蝕平台、豆腐岩、海蝕溝、海蝕崖、風化窗、萬人堆、千疊敷、海蝕洞、蕈狀岩、獅頭岩、熊頭岩等。公園內的海岸，有一處「蕃字洞」的歷史遺跡。洞內岩壁曾刻有荷蘭文字，岩石屬於砂岩，毗鄰



海邊，幾百年來受強勁的東北季風吹襲，洞內文字已風化剝落，原有荷蘭文字早已消失。這裏又曾被和平島的國軍利用做為碉堡，加上歷年來好奇一遊的遊客觸摸及塗鴉，或有故意塗寫外國文字，以混淆視聽。蕃字洞的傳言是否屬實，已難考證。現任基隆市政府機要秘書（訪談紀錄，編號 A1）及文旅處科長（訪談紀錄，編號 A2）談到和平島公園時也說：

和平島公園的遊憩重點，就是園區內重要的海蝕地形景觀，位在海岸線旁的奇岩巨石，因長期受迎風面海蝕及風蝕影響，造就了特殊的地形景觀，如海蝕崖、海蝕平臺、海蝕溝、海蝕崖、風化窗、獅頭岩、熊頭岩等，最著名的則是「豆腐岩」和「萬人堆」（蕈狀石）地形景觀，各種不同的海蝕地形，是小朋友們戶外教學最喜歡來的地方，不僅可以真實看到課本上的圖片，也能實際的感受到自然的力量。除瑰麗的地形外，露出地層的生物本體化石和生痕化石是和平島地質上的寶貝，腳下踩著幾十萬年的化石，都讓人感到相當興奮及新奇，另外，在海邊惡劣條件下生長的海濱植物，更是需要遊客停下腳步細細觀賞。（訪談紀錄，編號 A1）

公園周邊有其豐富的自然景觀特色，海岸屬於沉降海岸，因長期受迎風面及風蝕影響，造就了許多奇岸怪石，並塑造出特殊的海岸地形景觀，如海蝕平台、豆腐岩、海蝕崖、海蝕溝、風化窗、萬人堆、蕈狀岩、千疊敷、海蝕洞等。在公園內沿著海岸區可見到藻生植物，如紫菜、髮菜、鹿角菜、筍白菜、石花菜等。潮間帶地區則可看到許多螺類、螃蟹及寄居蟹。（訪談紀錄，編號 A2）

和平島公園於 2012 年 8 月以名「和平島海角樂園」重新開放，並紀念曾被西班牙佔據而興建仿聖薩爾瓦多城的旅客服務中心，這棟宏偉的歐風建築除了重現古城風貌，凸顯和平島的歷史文化背景外，也增添遊客知性感受。現任基隆市政府機要秘書也提到：

基隆和平島濱海公園內有著特別的地理景觀，除擁有特殊的「豆腐岩」和「萬人堆」等海蝕地形值得一看再看外，園區內亦有天然海水游泳池可讓民眾在酷熱的夏天戲水消暑，而潮間帶蘊藏著豐富的自然生態，則可供民眾盡情徜徉於海洋生態教室之中，落實寓教於樂的精神，另傍晚落日餘暉的晚霞與海平面連成一線，如此優美的景象，更是家人間增進親情、情侶間培養感情及同儕間維持友情的好去處，除了保留上述的天然景觀外，市府並於園區內新建仿聖薩爾瓦多城的遊客服務中心頗具歷

史人文特色。



和平濱海公園在市府團隊的努力下，已於本 2011 年 8 月重新開放供民眾遊憩，並於 8 月 20、21 日舉辦 2011 夏戀和平島風華再現系列活動，成功將和平島濱海公園重新介紹給民眾，未來希望能藉由籌劃各式的廣宣活動，吸引各地民眾前來和平島公園遊玩，不僅讓舊朋友能再次體驗和平島風華，找回對和平島的熱情與悸動，亦讓新朋友深入體驗和平島公園，帶來更多的觀光新價值，進而增加本市觀光旅遊的成長動力。

（訪談紀錄，編號 A1）



圖 9 和平島公園（作者自拍）



## （二）八斗子及海科館的落成

國立海洋科技博物館籌建計畫是緣起於 1979 年行政院所訂頒十二項建設計畫中，將興建海洋博物館列為中央文化設施項目之一，藉以提昇大眾的科學知識水準與精神內容。海洋博物館於 1985 年 6 月成立籌建規劃小組，歷經參訪世界各國相關主題博物館、研議整體規劃報告、勘選建館基地等過程，1989 年 9 月行政院核定於基隆市設立「海洋科技博物館」。教育部隨後於 1990 年元月成立「國立海洋科技博物館籌建規劃小組」。在歷經八年於基隆市政府將撥用及租用土地提供教育部興建海科館使用後，「國立海洋科技博物館籌備處」於 1997 年 12 月 20 日正式成立，展開各項籌建業務的執行與推動。

於 1990 年籌備之初，籌建規劃小組借用海洋大學舊有房舍統籌辦理籌建業務。2003 年 4 月 11 日籌備處由海洋大學搬遷至建館基地內「容軒」繼續籌建業務，相繼完成「潮境公園」及「潮境工作站」並開放予民眾參觀。2008 年 11 月 17 日籌備處再遷至「潮境海洋中心」，開啟籌建任務新的一頁。「潮境海洋中心」的啟用，初步達成了籌備處 2009 年起分區開館之目標；該中心總樓地板面積 2,200 坪，研究及典藏為其主要用途，海洋教育推廣為階段性任務，且於行政中心配合主題館興建完成前，亦暫肩負本館行政中心之重任。

海科館位於基隆市東側的八斗子地區，西鄰八斗子、碧砂漁港、東接東北角海岸風景特定區，有台 2 線（濱海公路）及台鐵鐵路深澳支線經過。現有建館基地約有 48 公頃，依山傍海，環境十分優美。海科館基地東、北側臨太平洋，緊鄰台 2 線，並有碧砂漁港、八斗子漁港、長潭里漁港、望海巷漁港分別位於基地之兩側，海科館設施可結合週邊的漁港空間，成為基隆地區最大的都會活動場所，吸引人潮匯集，有助於帶動整體基隆的發展，形成都會區重要的活動中心。此外，海科館基地位置也位於基隆地區、東北角海岸與九份、金瓜石風景及瑞芳平溪風景區帶的樞紐，海科館將藉由位於「大東北角風景帶」的核心樞紐位置，將園區景點、周邊觀光資源及海灣、水下遊憩等項目結合，創造出優質的海洋體驗，發揮本館海洋生態保育之特色，吸引人潮匯集，提昇地區整體經濟發展，有效整合及帶動「北台灣觀光休閒廊帶」的發展。

海科館以學校團體和家庭團體為目標觀眾，是一座兼具展示、教育、研究、蒐藏、休閒娛樂功能，以激發觀眾「親近海洋、認識海洋、善待海洋」，並使「海洋」得以永續發展為使命的博物館。並藉著各項展覽、教育、研究和蒐藏活動，



呈現與詮釋有關海洋科學與科技的發展及應用、台灣海洋文化的形成、海洋生態的演化、及人類與海洋的關係，同時強調基隆與八斗子地區的文化與環境特色，結合周邊區域（碧砂觀光漁港、八斗子漁港、漁村、潮境公園、望幽谷等）及相關單位（漁業署、水產試驗所、海洋大學、台灣國際造船股份有限公司基隆廠、基隆市政府、基隆區漁會等）等在地特色，形成一處以「海洋」為主題的教育與休憩觀光廊帶，成為一個具有獨特風格的海洋教育與觀光休閒園區。對於八斗子的周邊景點，本次訪談的對象有以下的看法：

1、潮境公園內有規劃完善且施工精緻的人行枕木步道，在此散步休閒，吹著徐徐海風，更顯詩意。還有許多意象雕塑品，更顯藝術氣質，在潮境公園中還有一片開闊的草地及涼亭，草地兩側有觀海散步道、林蔭散步道及自行車道，民眾可以悠閒的在此漫步賞景或享受涼風拂面騎乘樂趣。此地除了可以欣賞美麗海景外，白天可以近距離觀賞番仔澳灣周遭海域的海岸地質及生態景觀，也可遠眺基隆山之風光，而當日暮低垂時分，不僅可以看到迷人的夕陽、陸續亮起的九份燈火如寶石般閃爍，令人目不暇給以外，海面上與之輝映的點點漁火更是不可錯過的絕佳景像。

八斗子望幽谷又稱忘憂谷，位於八斗子和長潭里間 V 型山谷，為一片長年綠草如茵的谷地，到此一遊可放鬆身心、忘卻內心憂愁，故以此名稱。尋崖頂小徑下行，可見寬約 20 公尺的海灘，可欣賞到海蝕平臺、豆腐岩等特殊地形，適合拾貝、抓蟹、戲潮等活動，夜晚更是欣賞漁火的絕佳地點。（訪談紀錄，編號 A1）

2、望幽谷視野遼闊，可欣賞到 360 度風景，可遠眺海洋，並可觀賞海蝕地形，悠閒自在。（訪談紀錄，編號 C2）

3、八斗子漁港-八斗子半島是基隆東側的岬角，也是一處天然港灣。這裡集結了漁村文化、山海美景、海洋生態與海產美食，是一個具有多元功能的海濱景點。海港夕照一直以來都是各個港口著名的景色，八斗子漁港除了日落夕照之外，還有許多稱為「魚寮」的漁產加工廠，以及假日時的夜市，讓您一邊吃著最新鮮的海產小吃，一邊欣賞岸邊的漁火點點，所以我印象特別深刻。（訪談紀錄，編號 A4）

綜上所述，200 年八斗子潮境公園開放，2003 年國立海洋科技博物館工作站正式營運，2009 年 12 月 24 日海科館潮境海洋中心舉行啟用典禮，海洋中心的落成啟用更擔負建館階段博物館展示、教育、蒐藏與研究業務推展等重大責任，

再結合周邊忘憂谷與八斗子漁港等景點，必可帶動八斗子地區另一波觀光熱潮。



圖 10 海洋科學博物館（作者自拍）



### 第三項 休閒農場和公園步道

在休閒農場和公園步道方面，基隆的丘陵地共占全市 90% 以上，因此富含豐富的自然地形景觀與天然資源的步道，以七堵區來說，計有七堵火車站鐵道公園、姜子寮步道、石公潭及泰安瀑布，而暖暖區則有暖東峽谷、基隆河壺穴景觀、暖冬苗圃，信義區有中正公園、永恆文化園區，另外在仁愛區與信義區交界處有紅淡山步道，在中山區則有虎仔山步道、外木山海濱步道，中正區有龍崗步道，安樂區則有情人湖公園步道，多為假日休閒的好去處，而基隆市暖暖區與七堵區屬於地狹山多的地理環境，當地居民多在此山開發栽種，孕育出多項農作物。隨著市府推動當地休閒農業，主辦各項活動，當地農場機能因此慢慢活絡起來。現今，每當農產品的產季來臨時，當地便會舉辦大型促銷活動，例如五月的樹梅節，就推出採筍、嚐梅、賞花系列活動，而十月時山林則轉為一片楓紅，民眾來此一遊，不僅可享受採果、健行的樂趣，也可從中體驗農家生活並品嚐新鮮農產品。

根據本次受訪者對基隆周邊步道有多種看法：

1、緊鄰港邊，依山而建的中正公園是基隆最為人所熟知的風景區。山頂上巨大的觀音佛像儼然成了進港船泊的地標，笑口常開的彌勒佛歡迎每一位造訪的遊客。第一層為砲臺遺跡及運動設施，第二層為中元祭普度祭典的主普壇，第三層有巨大的觀音佛像；此外，還有大佛禪寺、佛教圖書館及景觀餐廳、活水會館等設施，為民眾提供假日休閒散步的好去處。

中正公園內的主普壇，也是基隆的地標之一，是雞籠中元祭的主祭場所，觀海亭可以眺望港區，觀看船來船往，亦可欣賞晨昏海景；另大佛禪寺前的白衣觀音佛像，是基隆市最顯著的景觀，建於民國 58 年，高 22.5 五公尺，佛身內共五層樓高，民眾到此可登高望遠欣賞遼闊的山海美景。

情人湖公園位於基隆市西郊外寮里的大武崙山山腰上，由六條小溪匯集流入而成，為基隆僅有的高地湖泊，湖面雖然沒有很寬闊，但景色精緻秀麗，頗有小家碧玉之美，附近林木茂密，湖水碧綠，山光水色，清新怡人，春夏時節到處蟲鳴鳥叫，彩蝶飛舞，候鳥遷徙，值得民眾共赴自然之約。湖區規劃有觀景亭、情人吊橋、觀景水岸平臺、風車、環山和環湖步道等設

施，步道兩旁林木蓊鬱，而各種植物則展現四季風貌，在享受芬多精森林浴的同時，沿途並可欣賞湖光山色，相當詩情畫意。往情人湖的北邊走去，有步道可登上面海的山嶺，從稜線的步道上觀看大海，不僅可以見到岸邊的澳底漁港，亦可遠眺基隆嶼及野柳海岬，令人心胸頓時開朗舒暢。(訪談紀錄，編號 A1)



2、平時運動健身的好地方，政府在硬體設施的加強及管理，讓情人湖的登山步道更安全易走，廁所的衛生清潔及週遭的環整潔，也獲得改善。(訪談紀錄，編號 C1)

3、情人湖步道綠意盎然，可做森林浴，林中吊橋可遠眺情人湖全景，可讓全家大小一同遊憩。(訪談紀錄，編號 C2)

綜上所述，若有完善的公共設施及規劃，搭配天然的湖光山色，基隆的休閒農場和公園步道也是觀光產業的一大賣點。

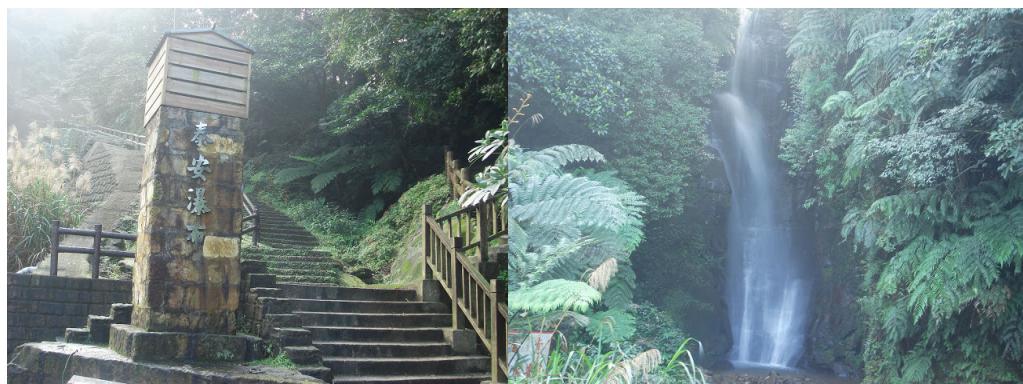


圖 11 泰安瀑布&姜子寮步道（作者自拍）



## 第四項 砲台古蹟文化巡禮

西元 1624 年台灣被荷蘭佔領後，基隆即成為台灣北部重要的戰略據點。清法戰爭爆發，基隆首當其衝，紛紛築起了防禦攻勢。日治時期，日本在台灣興建砲台，以基隆為要塞重鎮。基隆位據台灣北部海岸線的中央，向來有「台灣咽喉」之稱，在捍衛台灣北疆海域上，扮演即為重要的關鍵地位；加上附近一帶礦產豐富，十分引起西方列強的野心，因此，烽火戰役不斷，也留下一座座滄桑的砲台遺跡。目前基隆市公佈之基隆砲台有六座，分別為：二砂灣砲台、獅球嶺砲台、白米甕砲台、大武崙砲台、槺子寮砲台與社寮東砲台，簡述如下：

- 一、 二砂灣砲台：又稱「海門天險」，位於基隆市東岸碼頭附近之二沙灣山頂，下臨陡坡，地勢十分險要控制社寮島與白米甕中央的基隆水道，與位於外海口門的社寮、白米甕構成鐵三角防禦網，屬於「高地砲台」中的「抱山式砲台」。東砲台區包括兩砲座及一個彈藥庫，仿製之美式阿姆斯壯 12 吋前膛砲。根據日據時期台灣北部施政紀實所記載，海門天險配備火砲有八吋徑英國阿姆斯特朗後膛砲一尊、六吋徑英國阿姆斯特朗後膛砲二尊。北砲台區亦有二個砲盤，原本應是六吋砲，目前則放置了一門克魯伯小砲。
- 二、 獅球嶺砲台：位於基隆港南方，其周圍連貫著虎頭山與基隆山，因其高度為基隆諸砲台中較高者，視野良好，故必能有效控制全港。砲座正對著基隆港內港，是內港主要的防衛砲台。
- 三、 白米甕砲台：位於基隆港口西岸高地，與東岸的和平島互為犄角，共扼住基隆港門，形勢非常險要，一字排開面對外海。有曲射砲、平射砲二種，砲盤共備有四尊砲，砲座直徑達 15 公尺現置梅園之阿姆斯特朗砲即原置於此。這個砲台區的西面有木山砲台，東面有槺子寮砲台，都是曲射砲，協同作戰，構成第一道防線，直接

殲滅海面上的敵軍。如果不能克敵，還有第二道防線  
一大武崙砲台，它專門打陸地上的。



四、大武崙砲台：位於基隆西北方，外木山漁港後的大武崙山上，也就是情人湖的上方，是扼守基隆港口西側的重要據點，屬於暗砲台與白米甕砲台都是昔日港區的左護衛，一暗一明捍衛著基隆外港的安全。

五、槓子寮砲台：位於基隆東北方，海洋大學的後方，砲盤區原有六尊大砲，一字排開，兩兩一組安置在三個砲盤區，槓子寮砲台與白米甕砲台互為犄角，是昔日港區的左右護衛，捍衛外港的安全。

六、社寮島砲台：社寮島東砲台位於中正區和一路後方山頭，為防守基隆港灣的重要軍事據點，配備有四門加農砲，砲座在東邊稜線最高的山頂上，可控制基隆港門戶東側海域的船艦活動，和位在天顯宮後山軍事管制區內的社寮西砲台，為防衛基隆港門戶東邊海域的兩個火砲陣地。

有關基隆砲台景點，本次訪談者有以下的看法：

1、白米甕炮臺舊稱「荷蘭城」，最大的特色是炮臺成長形配置，一字排開面向海面，是迎敵的第一線。此外，登高望遠，視野遼闊，可俯瞰基隆內外全景，但見萬頃波濤，再加上協和發電廠的三支大煙囪，儼然已成基隆港的地標。此處也是鄉土偶像劇《光陰的故事》的拍攝場所。（訪談紀錄，編號 A1）

2、槓子寮砲台-位於基隆東北方，信義區與中正區交界處的山上，目前為二級古蹟，槓子寮砲台區的遺跡保存相當完整，有崗哨、交誼廳、營舍、指揮所、碉堡、彈藥庫、砲盤區等設施，更特別的是砲軌為 360 度，可讓砲台選擇發射的角度，為基隆五大砲台區中唯一僅有，另外，觀測台與砲盤區間有「通話孔」，也是槓子寮砲台最大的特色之一，沿著林木蓊鬱的石階步道而上，可看到基隆嶼及觀賞八斗子漁港夕照，景色優美，所以我印象特別深刻。（訪談紀錄，編號 A4）



3、基隆炮台風景很美，是以前軍事要塞，目前列為本市重要古蹟，到本市各處砲台巡禮，讓人有回到前人時期的感覺，很特別。(訪談紀錄，編號 C3)

4、大武崙砲台屬二級古蹟，具有歷史上重要性的紀念，保存良好且有大型的停車場，方便參訪的觀光客。(訪談紀錄，編號 C8)

5、大武崙砲台位於基隆西北方的大武崙山上，情人湖的上方，為清英鴉片戰爭及清法戰爭扼守港西側重要據點，現為古蹟遺址。東、北、南稜堡，洞窟、避彈壕等，保存良好，周遭林木、植物生態豐富，新人常選此地拍攝婚紗照，增添浪漫風情。(訪談紀錄，編號 C9)

綜上所述，砲台遺址可說是基隆最有名的古蹟，而看準遊客想對古蹟更深入了解，目前基隆市文化局於假日有提供砲台導覽服務，歡迎有興趣的民眾可到基隆市文化局網頁下載文化資產導覽解說申請表。

## 第五項 節慶祭典

雞籠中元祭中元普渡的習俗在華人社會由來已久，中國最早有關於七月舉行祭祀活動的記載，可溯自周朝。《禮記·月令篇》中便提到：「是月也（七月），農乃登穀，天子嘗新，先薦寢廟。」這是指在農收之季，天子會象徵性地以新穀為供品祭祀祖廟，藉此表達對祖先的敬意，此活動即稱之為「薦新」。由於祖先的祭祀與崇拜一直是中國社會中極為重要的信仰活動之一，時至今日，中國大陸的部份地區仍保有「薦新」的儀式，在中元節時進行。對中國民間信仰影響最深的，莫過於佛、道二教，自西漢末年佛教傳入中國以來，民間信仰便常出現佛道融合的現象，而農曆七月十五日也正好是佛、道二教的重要節日，在佛教稱之為「盂蘭盆節」<sup>22</sup>，在道教則稱之為「中元節」。「盂蘭盆節」的典故是大家都已耳熟能詳的「目蓮救母」故事。相傳釋迦牟尼佛的弟子目蓮尊者之母，原本是也是虔誠的佛弟子，卻在其夫死後遷怒於佛，犯下毀佛謗佛之罪，遂在死後墮入餓鬼道受苦。連目蓮至地獄送食予母，食物也也入口前化為烈火。目蓮求助於佛祖，佛祖授以在七月十五日時，備妥百味五果，置於盆中，超渡眾餓鬼，以此解除其母苦難之法。此後，佛祖更傳言弟子們於每年七月十五日為七世父母作盂蘭盆，為在生父母植福，亦超渡去世父母。「盂蘭盆節」便開始在民間廣為流傳。道教的「中元節」，則是來自天、地、水三官大帝的生辰，民間咸認正月十五日是天



官賜福紫微大帝的誕辰，為「上元節」；七月十五日是地官赦罪清虛大帝的誕辰，為「中元節」；十月十五日是水官解厄洞陰大帝的誕辰，為「下元節」。相傳陰司地府於七月初一這一天開啟「鬼門」，讓孤魂鬼重返陽世享用奉祀，直到七月三十日「關鬼門」。而在七月十五日這一天，地官大帝會來到人間，為鬼魂赦罪祈恩，讓餓鬼們得求解脫，享食飽滿，免於眾苦。是故此日，民間除了準備豐富的牲果饗食眾鬼魂外，還會延請道士誦經作法會，祭拜地官大帝兼超渡孤魂野鬼。

民間的中元普渡，正是佛道融合的最佳證明。佛教的「盂蘭盆節」旨在宣揚孝道、勸善教化；道教的「中元節」則展現了宅厚仁心，超渡四方亡魂免於餓苦。由於兩者精神皆不離善，故其界線並不明顯，以致相疊成為今日民間兼具慎終追遠與廣施博愛中元普渡習俗。華人社會的中元普渡習俗雖已逾千年之久，但基隆地區的中元祭典，卻還有另一段特殊的歷史背景，而這一段經過正可謂是族群融合血淚史的最佳例證。

雍正元年（西元 1723 年），一批漳州人從八里坌移入雞籠牛稠港一帶，建立了崁仔頂街（今孝一路），是基隆市創建之始。乾隆時期，又建新店街（今孝三路）及暗街，基隆自此開始擴展，漁業亦起步。而後泉州人來到基隆之時，因港區平地已為漳州人所據，只好往河谷及丘陵區謀求生存，向平埔族人租地耕作，而後發展成為以商業為主，富甲一方的暖暖街市。

自大陸渡海來臺的移民，大多以同鄉或同姓為單位聚居而形成村落或街市。由於原鄉的語言、信仰及風俗各有差異，故形成了族群間的隔閡。一旦族群間了利害衝突，則易引發爭端，甚至釀成械鬥。大陸來臺的移民多以漳、泉二州為主，因此漳泉械鬥最普遍也最為嚴重。自乾隆至咸豐，一百多年間，在今日的臺北、基隆、彰化、雲林、嘉義等地，都發生了慘烈的漳泉械鬥，對當地社會聚落的形成與發展，都造成了歷史性的影響。

當年基隆街的漳州人與暖暖街的泉州人以鯤頂（今南榮公墓）及獅球嶺為界，卻常因土地、水源及其他枝微末節的細故發生爭執，引發械鬥，至今基隆地區仍流傳著「庭公不過獅嶺」的俗諺。「庭公」指的是保儀大夫，因其面貌年輕俊秀，故以「庭公」稱之，是泉州人所信仰的神祇；而「獅嶺」指的則是獅球嶺，由於一過獅球嶺，便是漳州人聚居的港區平地，所以保儀大夫出巡時，是絕不過獅球嶺的。尚有另一句俗諺「庭公沒頭殼，聖公沒手骨」，「聖公」指的是漳州人所信仰的主神開漳聖王。由於漳泉雙方械鬥時，常將自己所信仰的主神之神轎抬出助陣，一則壯膽，二壯聲勢。而由於保儀大夫與開漳聖王各代表了械鬥雙方的精神象徵，故在械鬥時常成為主要的攻擊目標。連神明也掛彩遭殃，可見雙方

械鬥之激烈。雙方長久以來的不和，終於在咸豐初年，於鯤頂爆發了一次基隆地區有史以來死傷最為慘重的械鬥，共造成一百零八人死亡。基隆民間流傳有「土虱好呷，無遐濟死人頭通棺」，說明了當年石硬港（今南榮河）內充斥死難者頭顱，土虱以之為家的可怕景象。

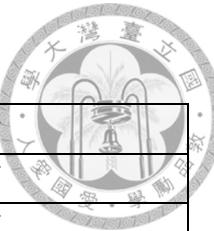


由於雙方皆感到如此打殺下去，無法安居樂業，且代價慘痛。在咸豐四年時，遂由地方有力人士出面協調，當時北臺灣的望族板橋林家亦參與其中。雙方決定先收埋死者屍骸，超渡亡魂，以免冤鬼作祟，並於埋骨處建老大公墓。同時雙方在協調下決定放棄嫌隙成見，停止冤冤相報，議定於每年七月中元普渡時，共同祭祀死難亡魂。自咸豐五年（西元 1855 年）起，漳泉雙方更打破地域觀念，以血緣為主的「字姓」每年輪流主普，超渡同樣因渡海來臺謀生，卻因為海難、械鬥、番害或抵抗荷蘭、西班牙而喪生的亡靈。另外，為了展現各字姓的實力及對亡者的敬意，在普渡時「以賽陣頭代替打破頭」，請民間遊藝團體、子弟班在七月的各項慶典中，以聲勢浩大的陣頭互相競技，更添喜慶氣氛。而老大公墓亦遷建，並漸漸擴展成今日的「開基老大公廟」。而當年議定的由十一字姓輪流主普，隨著時間的演進與人口的增加，一百五十餘年後的今日，已發展成十五個字姓。加上後來的中法戰爭、日本治臺、二二八事件等，皆造成眾多死傷，所以後來只要是死於基隆地區的亡魂，都納入祭祀對象，還因此發展出「公普」時必備「西洋桌」的充滿人情味的有趣現象。

至 1984 年時，基隆市第九屆市長張春熙認為基隆地區的中元祭不論規模、時程（整個農曆七月幾乎都有活動）及歷史皆獨步全臺，為基隆市重要的觀光資源，於是大力推廣、宣傳，定名為「雞籠中元祭」，並編列預算予以補助。西元 1998 年，由謝姓宗親會擔任主普的「雞籠中元祭」，受到行政院文化建設委員會的讚賞，翌年將之列為「臺灣十二大節慶」之一，交通部觀光局並廣為向海內外宣傳，也開始予以補助。自此「雞籠中元祭」從原本的地方性民俗活動，一躍而上國際舞臺，並使得國人更加熟知。筆者在進行田野調查的過程中，便結識了來自日本、英國、美國及捷克的學者，並且尚見到許多外國觀光客出現在各項祭典舉行的場合中。2008 年一月二十九日，「雞籠中元祭」又被行政院文化建設委員會公告指定為「重要民俗」，是國內第一個受此殊榮的民俗活動。

若將雞籠中元祭的祭典活動加以整理，可羅列如下表：

表 4 雞籠中元祭活動地點與時間



日期（農曆）與時間		祭典活動名稱	舉行地點
六月三十日24:00		開燈夜（起燈腳）	老大公廟
七月一日11:30~14:00		開龕門	老大公廟
七月三日10:30		普渡法國魂	法國公墓
七月十一日13:30		豎燈篙	主普壇及慶安宮
七月十二日	上午	送燈獻敬	各宗親會
	19:00	開燈放彩	主普壇
七月十三日14:00		迎斗燈遶境	市區及慶安宮
七月十四日	清晨吉時	發表請神	慶安宮或主普壇
	18:00	迎水燈遶境遊行	市區
	24:00	放水燈	望海巷
七月十五日	17:00~20:00	普施孤魂	主普壇
	22:30~24:00	跳鍾馗	主普壇
	22:30~24:00	手爐交接	慶安宮
八月一日	17:00~18:00	關龕門	老大公廟

基隆中元祭原是由民間團體自發性的傳承活動，而近年在地方與中央的支持下，也是聞名國際的重要民俗活動，每年的中元祭是基隆人一年一度的大事，活動內容會結合宗教與藝術領域，除了會配合主普宗親會進行祭典活動外，農曆七月期間，在文化中心及基隆港周遭也會舉辦多元精緻的藝文活動，中元祭今年邁入第 159 年，除了以往的表演外，今年希望以多元化的「藝術普渡」方式，將傳統科儀的宗教活動融入當代人文藝術內涵的呈現，提供民眾各種藝文欣賞，豐富心靈，在市區的海洋廣場上，更以虛擬主燈的方式，將現代水舞科技透過長達 30 米的幻影水舞將海洋廣場幻化為大型光化藝術，配合音樂節奏及動畫的呈現，將水舞、光效、火焰、雷射和動畫匯集，使海洋廣場幻化成千變萬化的光影畫作，可以說是今年中元祭的一大賣點。

而除了中元祭外，基隆尚有七堵煙火節、樹梅節、航海節及鎖管季等特色節慶活動，但由於缺乏有效的行銷，使得外縣市民眾對這些節慶活動尚不了解，殊為可惜。



圖 12 基隆中元祭

基隆地區最為人熟知的就是中元祭典跟廟口夜市，雖然中元祭典期間，透過許多的方式與地方上的休閒遊憩資源結合，但是對於年輕的族群而言，吸引力不夠強烈，如何透過事件行銷，如墾丁音樂祭、福隆海洋音樂祭等活動的舉辦，不僅為地方的觀光休閒帶來極大的宣傳，更是增進了地方經濟的繁榮，因此應該有效的利用這種事件行銷，來推廣基隆地區的水域資源。此外，水域休閒活動有其季節性的限制，如何針對不同氣候情況，規劃不同的活動，使得水域休閒活動並不只是侷限於特定的季節，將氣候上所帶來的限制條件減低，如此，有助於帶來業者的投資，減低業者經營的成本與壓力，促進整體產業的發展。



## 第五章 推動基隆市觀光產業的發展策略

本章節藉由分析發展地方觀光產業的重要因素及如何與地方結合來探討推動發展基隆觀光產業的策略。

### 第一節 發展地方觀光產業的重要因素

根據陳春貴（1995）的研究，其認為地方觀光的發展可透過供需理論加以說明，即觀光產業為一個由供、需兩大元素彼此影響而產生的一個系統。

因此，在發展觀光計畫時先就其需求層面作一界定，除了國內遊客層以外，在推動「觀光客倍增計劃」使台灣成為「觀光之島」的願景下，外國旅客也是推動地方觀光產業的重要顧客群。另外，在觀光產業的供給層面上，則著重地區觀光吸引力，以及其住宿、交通與其他必要設施等條件。其中，一個地區的遊憩資源，即構成該地方吸引遊客的供給要素之一，除了遊憩資源外，上述所論及的交通設施亦相當地重要，部分觀光產業的興起，即是因為具有便利的交通系統與完善的公共設施與觀光服務而興盛。以雪山隧道的開通為例，儘管目前在交通順暢度上仍有不足，但對於台北、宜蘭兩地而言，相對是縮短了兩地往來的便利性，其對於宜蘭觀光產業的影響不可忽視；甚至台灣高速鐵路的通車，也間接強化台灣南北交通往來的便利性，大量縮短車程所需時間，強化國內旅遊的便利性，由此可知交通的便捷對於觀光產業的發展與影響實在不容小覷。事實上，觀光產業可視為一個行銷市場，呼應地方行銷的概念，經營管理者應當充分掌握此一市場的供需均衡發展，因此，建構一個成功的地方觀光產業，必須充分注意地方的發展要素與供需結構，作為思考地方發展觀光產業的經營與運作，實乃涉及了公、私各部門與各層級的單位，在共同的治理網絡中發揮功效。

在一個地方的發展過程中，其中的每一個環節與過程莫不與觀光有直接或間接的關係，而其中所涉及的部門、人力資源、公共設施也大部分或多或少地對當地的觀光發展造成影響。舉例來說，一個地區對於公共設施的增加或是交通要道的改善、甚至是地方環境的美化，不單單只是增加當地居民的福利，提高生活品質，同時導致該地區在發展觀光事業上產生實質效益。同時，在不少例子中我們也常見到由於地方居民努力團結合作，改善生活環境的同時，也增加了地方的觀光吸引力，譬如許多原住民社區，像是珍珠社區等，均透過地方力量的團結與地

方居民意識的凝聚，發展出具有地方特色的觀光產業。



事實上，在地方發展的過程中，仍有許多需要協調與溝通的地方，乃是推動地方治理與經濟發展的重要過程，因此，如何有效運用地方資源，將公、私部門予以聯結整合，同時使中央與地方的資源和政策能夠有效地整合串聯，乃是十分重要的問題。我國地方觀光產業的發展形式，多半分成以「服務功能型」與「定點旅遊型」兩種，說明如下：

### (一)服務功能型

所謂以「服務功能型」為主的觀光型態，除了地方本身擁許多歷史古蹟或文化藝術設施外，必須具備便利的交通、商店等完善的公共設施。此類的觀光地點乃位於交通便利或其他觀光景點的必經之處。再者，諸如旅館民宿的方便性與可及性亦相當重要，此外，對於境內歷史古蹟的保存和維護，甚至是設立親水遊樂設施的服務與遊憩設施，此類型的觀光型態不但有助於當地居民的就業與經濟發展，更可以吸引觀光客在其地區停留較長的時間。

### (二)定點旅遊型

而以「定點旅遊型」為主的觀光地區，通常是具有休閒渡假資源或人文特色，其觀光活動通常都和土地使用以及當地居民的行為具有密切關係，此即該地區所具備的特色文化作為觀光遊憩資源。但由於此類型的渡假地區經常因為缺乏長期規劃和對當地環境的掌控，因此，即有可能在興盛一段時間後就沒落而受到遺忘。

為了強化地方觀光產業的發展，不同的地方觀光產業類型應該予以相互整合的組織也各有差異，分述如下：

#### 1. 服務功能型的組織整合機制

通常這種旅遊服務功能較強的觀光地區，公、私部門對該地方的關注也相當大，對於該地方觀光旅遊的運作機制整合，應該納入治理網絡的組織，包括：

- (1) 交通相關單位，譬如航空、船運或鐵公路等相關行業，或遊覽車業者等；



- (2) 餐飲住宿等相關產業；
- (3) 旅遊相關組織，包括地方觀光發展組織、導遊或解說員、旅行業者；
- (4) 中央與地方機關中涉及觀光、交通、公共設施等相關部門；
- (5) 其他服務性、公益性社團，或是地方特色組織等，可在地方舉辦特殊活動時發揮其功能。

## 2. 定點旅遊型的組織整合機制

此類型的地方觀光產業範疇，通常包含以地方自然、人文資源為主以及以產業為主的發展類型。對於該地方觀光旅遊的運作機制整合，應該納入治理網絡的組織，包括：

- (1) 關懷此一地方特色的文史工作者、社團組織或學術單位；
- (2) 旅行業者；
- (3) 相關的產業團體，例如：地方農(漁)會產銷組織；
- (4) 各種類型的工藝協會；
- (5) 地方觀光協會；
- (6) 各種公益性、服務性社團、地方社團或地方性組織，包括：救國團、婦女會、縣農會等；
- (7) 中央主管文史之專職機構、產業機構或地方政府相關部門等。



其中,即便地方產業的市場經營原本即存在完整的運作體系,但倘若可以在強化各類產業觀光事業的發展,將可使原有的觀光市場的推動更加蓬勃發展,尤其是結合地方內部或鄰近地區的觀光遊憩資源,而將觀光遊憩據點、旅行社、遊覽車業者加以整合,以進行觀光旅遊行程的宣傳行銷工作,將可使地方產業的經濟功能有效地提升。

## 第二節 發展地方觀光產業的 SWOT 分析

策略是要求政府做對的事情,而不只是將事情做對,在為地方發展形塑願景與擬定策略之前,必須先對本身的優劣勢條件與外部環境有所了解,地方經常面臨環境改變、進而影響地方的發展,面對這些改變的因素,地方政府必須做妥善的因應,一方面將負面效應降至降至最低,另一方面則從環境的改變中脫胎換骨。筆者認為可以利用 SWOT 分析方法,以強化優勢,改善劣勢,抓住機會,逃避威脅,使基隆市能夠成為更具吸引力的觀光縣市。由於基隆開發甚早,擁有完整的歷史古蹟與文化傳統,近年來基隆市政府致力推廣休閒觀光產業,之前也有電視劇「光陰的故事」拍攝於基隆市白米甕砲台,當地頓時成為熱門景點,進而帶動基隆市其他地方觀光發展。現將基隆市現況條件、人文、地理觀光條件、郵輪發展產業等之優勢、弱勢、機會及威脅 SWOT 分析如下:

### (一) 優勢

擁有壯觀的天然景觀與海港,基隆市的自然景觀與海岸風光極具特色,如和平島、忘憂谷、外木山情人步道,甚至近幾年才闢建位於市區碼頭的海洋廣場,都能吸引國內外遊客不斷光臨本市,特別在政府全面開放陸客來台觀光後,本市成為陸客來台的重要港口,將成為陸客來台觀光的重要景點。

### (二) 弱勢

本市腹地不廣,且全市九成以上均為山坡地,開發及交通成本稍高,且五都形成後,中央對直轄市以外的縣市預算因為受到排擠效應的影響,均有呈現下滑的跡象,加上 2001 年後中央停止對基隆商港建設費的補助,造成本市財源捉襟見肘的窘境。另 2010 年五都成型,2014 年即將成立六都,基隆是否會被邊緣化則有待觀察。

### (三) 機會

本市除具有吸引國內遊客之條件外,由於是國際港的關係,每年搭遊輪到基隆的觀光客也非常多,且在基隆嶼西南方海底一路延伸往



和平島一半的距離，有一條約十公尺深的海底線（淺瀨），在線的兩邊海水顏色差很多，親潮與黑潮便是在此處交會，寒暖流的親潮與黑潮交會地帶，帶來豐富的浮游生物，也吸引了各式各樣的魚群，形成漁業資源豐富的魚場，因此在基隆海邊經常都可以看到釣客的身影，此乃將基隆發展成為觀光港口城市的契機。

#### （四）威脅

每年清明時節的梅雨季，加上冬天受東北季風的影響，雖然為基隆帶來豐沛的雨量，但卻使基隆冠上「雨都」的名號，基隆給人的刻板印象，始終脫離不了潮濕多雨的感覺，也使得本地產業的發展容易受到限制。另外，在觀光客有限的觀光市場中，若只是產生互相爭食大餅的紅海現象，根本就無法擴大市場與利益，因此，如何以藍海策略開創無人競爭的全新市場，正是地方首長必須面對的重要議題。

綜上所述，地方政府在推展觀光時應對於面臨的外在環境有深入的瞭解，並且分析本身所具有的優勢條件及弱勢部分，強化本身的優勢條件並避免弱勢的影響，適時運用外在環境的機會提升自身的競爭力，並減少外在環境的威脅，如此對於基隆市的觀光發展將會大有助益。

對於基隆發展觀光有何困境、問題，本次受訪者提出下列各種不同的看法：

1、基隆市政府機要秘書提出：

（1）發展離島觀光事業限制多

基隆嶼、彭佳嶼、棉花嶼及花瓶嶼為鄰近本市之 4 座離島，然現階段僅基隆嶼開放民眾登島遊憩，目前該島因受限於島上基礎設施不足(如廁所、遊憩設施)、冬天容易受東北季節影響無法登島及停留於島有時間限制等因素，故大大降低民眾登島觀光旅遊之意願。

（2）氣候上的先天環境限制

基隆市受地理位置瀕臨海洋與緯度因素之影響，造成全市觀光活動規劃之衝擊，如冬季降雨日多、東北季風強烈；夏季易受颱風影響等氣候因素，必須整體考量季節性的遊憩型態發展模式。

（3）缺乏市場配套規劃及腹地設施

隨著國際郵輪旅遊市場的蓬勃發展，國際及兩岸郵輪航線在近年有顯著之成長，然在旅遊行程與遊憩服務設施之建設上，似乎仍有進步空間，應循序漸進構思與國際觀光遊憩服務銜接之方式。

（4）旅遊品質仍待提升



基隆市擁有豐富的遊憩及景觀資源，濱海廊帶特殊海岸地形與景觀，呈現出海蝕平台、岬灣、島嶼等各類特殊地景，山域的古蹟、遺址、歷史建物也極具觀光價值；惟受到行程安排或缺乏深入的導覽解說，無法加深遊客對基隆市的印象，也造成旅遊品質難以提升，甚至產生不良的刻版印象。

#### （5）夜間消費活動不發達

本市夜間觀光消費活動，大致上都集中在基隆廟口夜市，其他地區與其相較之下，明顯冷清許多，區域間之夜間活動發展極度不平衡，這對於欲發展全市夜間觀光將是嚴重之挑戰。

（訪談紀錄，編號 A1）

#### 2、交通旅遊處科長提出：

- （1）依個人的經驗，影響基隆發展觀光之首要為氣候，基隆雨季長達 6、7 個月，尤其每年 10 月至 2 月的東北季風期間幾乎均為雨季，氣候濕冷及風勢強大，如和平島公園每年可營運期間約為 4 月至 9 月，10 月至 3 月園區內寒冷及多雨的氣候，影響遊客前往旅遊之意願是甚鉅。
- （2）基隆的景點為點狀分散，每個景點遊憩時間幾乎於 1 小時內，再加上緊鄰大台北都會區，無法吸引外縣市遊客於基隆住宿之 2 日遊行程。
- （3）在交通上近幾年已完成北 2 高、62 萬瑞快速道路及市區內聯外道路的興建，開車前往各觀光景點已非常便利，惟市區至各景點之公車路線及班次，明顯不符背包客之需求，原本市府串聯各景點之觀光巴士亦因長年虧損，已於 101 年停駛。

（訪談紀錄，編號 A2）

#### 3、民政處科長提出：

- （1）教育問題，太多的教育資源在計較分數，迎合升學；太少的教育資源投入對基隆的探索。
- （2）太多在模仿外縣市的觀光模式，缺少發掘基隆特色之處。
- （3）交通動線及承受度不良。

（訪談紀錄，編號 A3）

#### 4、地政事務所課長提出：

- （1）就市府整體施政而論，基隆乃緊鄰著新北市，是一歷史悠久的國際港口，應該有很大的發展空間，可是相對於其他縣市，它的進步卻是出人意料的緩慢！其實基隆位在北台灣，佔有地利之便，真的有很好的發展條件，如果能有明顯的建設，將可以作為台北市的腹地，紓解台北市的人口壓力，並帶動基隆的房



地產。尤其是若能發展觀光，將為基隆市民創造更多就業機會。

- (2) 另應善用交通規劃，改良環境品質，事實上，大都會地區之交通規劃，不僅在一味提高交通容量，也應推動或改變通車民眾之習性。
- (3) 汽車排煙造成之空氣污染，對環境之破壞十分嚴重，而對居住在大都市之民眾更是一無形殺手，由於慢速行駛之汽車所排出之廢氣毒性更強，可見減少市區內交通流量乃當務之急。建議政府相關單位，在規劃或改變大都會之交通時，應朝推展大眾運輸民眾及減少民眾開車之方向進行。例如將台北基隆段之單向通車，改為往台北方向一律收費，尖峰時段提高收費，而往郊區方向免費，減少車輛入城市。
- (4) 建請目前應將污水下水道、自來水管線更新、管線地下化等主要大部計畫做好，再則進行老舊建物都市更新，如此一來，交通便捷，就能帶動基隆發展觀光。
- (5) 另建請有關單位爭取計畫性補助款針對城鄉風貌計畫提報各項作業計劃諸如和平島水資中心人工濕地三期及中正區旭丘山營區風貌整建規劃示範計畫、植萬棵喬木、中正路分隔島種矮欒灌木、湖海大道魚路古道及七堵姜子寮通往暖西沿途山路開發案等。

（訪談紀錄，編號 A4）

#### 5、德霖技術學院休閒事業管理學系副教授提出：

基隆腹地太小、交通不便，無法有能力成為國家級觀光景點為基隆發展觀光最大的困境與問題。（訪談紀錄，編號 B1）

#### 6、現任立委秘書提出：

- (1) 大眾交通系統無法抵達大多數的景點，影響民眾前往的意願。
- (2) 缺乏有系統的宣導及媒體行銷。
- (3) 欠缺配套及商業開發，例如田寮和可仿高雄愛河，提供游河船隻；外木山可發展浮潛、香蕉船；碧砂漁港除遊艇外，可發展半潛艇或海上餐廳....。
- (4) 道路過於狹窄，遇假日塞車，讓外地遊客卻步。
- (5) 無大型購物中心，外來觀光客只到廟口或火車站週邊，無法做深度的旅遊，進一步去其他景點參觀，認識基隆。
- (6) 缺乏平價理想的住宿環境。

（訪談紀錄，編號 C1）

#### 7、現任基隆市議員提出：

氣候潮濕、平地面積有限，上下班及假日尖峰時間交通壅塞為

基隆發展觀光最大的困境與問題。(訪談紀錄，編號 C2)

8、自行車協會隊長提出：

基隆腹地小，政府財政不佳及道路狹窄，目前沒有效的方法解決，極待創新改善為基隆發展觀光最大的困境與問題。(訪談紀錄，編號 C3)

9、溫泉業者提出：

基隆發展觀光最大的困境與問題是缺乏宣導、放任不管、沒有善盡維護、浪費良好天然資源和歷史古蹟。(訪談紀錄，編號 C4)

10、基隆二信經理提出：

無捷運、路太小且經費不足，再加上人口不斷外移，是基隆發展觀光最大的困境與問題。(訪談紀錄，編號 C5)

11、雞籠文史協進會幹事提出：

基隆發展觀光最大的困境與問題是市政府本身對觀光產業不重視故無所作為。(訪談紀錄，編號 C6)

12、基隆愛鄉文化協會理事提出：

- (1) 腹地太小、四面環山，僅市中心（仁愛區）為平地，除廟口小吃及海鮮外，無其他吸引人的誘因。
- (2) 主政者無長遠的眼光，為了選票，只做蠅頭小利沾椿腳，人情包袱太大。
- (3) 政府無專業都市建設規劃的團隊。
- (4) 街道過於狹窄且市區單行道也阻礙發展。

(訪談紀錄，編號 C7)

13、旅行社業者提出：

礙於地形的關係，基隆市的道路較窄，尤其是山路對大型的遊覽車有所限制，無法暢行，當務之急應有關單位解決交通問題，觀光才會蓬勃發展。(訪談紀錄，編號 C8)

綜上所述，地方首長無長遠的眼光，財政不佳、道路狹窄、交通不便、腹地太小，無良善都市規劃且缺乏行銷宣導，實為現今基隆發展觀光最大的困境與問題。



### 第三節 基隆市觀光發展與地方治理的結合



#### 第一項 「水岸再開發」的觀念

由於國際商港是國家客、貨的進出的門戶，故港灣建設、棧埠經營管理以及各項服務功能均必須有效率推動與維護。揆諸全球商港之經營模式，均採彈性作法；也就是當運量不達設計容量，或因受國內外環境影響，運量下降而閒置時，在不影響港區航運功能之前提下，完善規劃與地方政府之都市計畫相容，以期港市得以同步發展充分與市政建設結合，利用寶貴土地資源，朝觀光休閒遊憩方向發展，不但可美化市容，吸引遊客帶動地方繁榮，也可增加港埠事業外收入。

城市發展因港口而興起；港口成長因城市而繁榮，但「港市分離」的結果，往往讓都市計畫難以整體規劃與執行。城市無法有效發展，港口的風貌也深受影響，再多的人潮也會逐漸消失。另一方面，就算港口的營運狀況良好，但卻阻礙了城市的發展，港口在地的居民也是會有所反感。所以，市港合作的建設是有所必要的。基隆市與基隆港在諸如土地使用、產業發展、基礎建設等許多方面，都有需要互相配合協調的部分，因此有必要建立一良好的港市介面，以追求港市的共榮發展。港的營運狀況好，對於市的經濟是有幫助的，貨運不只帶來經濟發展，人流的部份更加帶來市的觀光成長。從另一個角度來看，基隆市的都市更新計畫成功，城市的競爭力就會提升、市民的光榮感就會恢復，而從港口而來的旅客就願意留下，港口的顧客回流率就會提高，對於港的發展也是有助益的。

如果以不影響港的營運狀況為前提，港市介面的整體規劃成功了，那麼港區水岸的部份就能充分提供民眾親水的權利，就能夠吸引旅客的到來，對於市的整體形象就會提升。而對港的部份，因為遊憩概念的帶入，使得基隆港的營運就能夠多元化，所產生的利益也會無形中增加，這對於港與市是能真正創造雙贏的局面。重建基隆往日的風光，是所有基隆市民的期盼。從國內外水岸再開發、港市共同建設的成功例子來看，「水岸再開發」、「港區有效規劃利用」是一條非常可行的方式。以日本橫濱而言，過去的風華因著港口逐漸沒落而消失殆盡，但靠著老舊港區的再造、地方政府與企業組織、第三部門的合力建設，終於建設出更勝以往的港都風貌。對基隆市而言，雖然先天條件的不足，無法大規模地規劃港都的建設，但相信只要以著合力、共榮的理念，地方政府與基隆港務公司、企業部門、第三部門共同合作，相信會尋找出一條適合基隆的道路。

基隆地區屬於台灣北海岸，有火山海岸與沈積岩海岸，沈積岩具有層次型構造，因此不同性質的岩層海岸會發展成為不同的地形景觀；北海岸又面迎東北季風，因此有強烈的波浪作用，這是北海岸地景何以富麗、多變化的主要原因，因此也產生了獨特的景觀如和平島的海蝕洞、富貴角的珊瑚礁、八斗子的海蝕平台等（牟鍾福，2008）。基隆地區享有得天獨厚的山海景觀，以及基隆港這個國際港口，但是做為一個海港城市，卻長年缺乏大型的臨港空間，沒有可供親水的良好場所，為此，基隆市開始將碼頭前近兩千坪的海洋廣場，規劃轉變為休閒運動廣場，同時也著手海洋科技博物館的興建，以及海洋教育休閒園區的動工。在西方國家水岸開發(waterfrontdevelopment)的都市規劃趨勢帶動之下，也已開始注重水岸的「藍帶」景觀規劃，主要也是為了擴建都市景觀及促進市民參與水域相關運動，並帶動觀光休閒活動繁榮，更能以此促進都市的發展，基隆市目前逐漸重視水岸的發展，從上述的規劃可以看出基隆市積極注重水岸的開發工作。

依照交通部觀光局「台灣地區觀光遊憩系統開發計畫」將觀光遊憩資源分類為自然資源與人文資源兩大類，其中可再加以細分成自然遊憩資源、人文遊憩資源、產業遊憩資源、遊樂設施與活動、服務體系五小類。在基隆市政府（2000）在其綜合發展計畫中，曾依據上述的分類標準，將基隆市的遊憩資源分類，本文則將與水域休閒相關的遊憩資源整理列表，如表 4 所示：

表 5 基隆地區水域遊憩資源

資源分類	資源類型	資源內容
自然遊憩資源	湖泊資源	情人湖公園
	水庫、水壩	新山水庫、暖暖水庫
	溪流、瀑布	暖東峽谷、泰安瀑布
	特殊海岸景觀	和平島公園、八斗子、外木山澳底海濱
	島嶼	基隆嶼、棉花嶼、花瓶嶼、彭佳嶼
產業遊憩資源	休閒公園	暖暖親水公園、富民親水公園、中正公園健康活水SPA會館、仁愛水療休閒會館、八斗子海濱公園、潮境公園
	場館	陽明海洋文化藝術館、暖暖水源園區資料館、海洋科技博物館（目前已開放部分館區）
	漁業資源	八斗子漁港、大武崙漁港、碧砂漁港、長潭里漁港、正濱漁港、外木山漁港
	海水浴場	木山海水浴場、和平島公園、八斗子公園
	漁市	和平島觀光漁市、崁仔頂漁市、碧砂觀光漁市
	海港	基隆港、八斗子遊憩港、基隆港軍艦參觀

資料來源：基隆市政府交通旅遊處



從上述的分類可以看出基隆地區發展水域休閒活動的地點十分充足，在近岸活動方面，活動場地主要在沙灘與岸上，以外木山海岸為例，東起外木山漁港，西至澳底漁村，全長約5公里，沿線北側為開闊的海岸景觀，南側為高聳的崩塌型懸崖，夏日清晨的日出美景、夜晚的彩霞萬丈，在岸邊聆聽濤聲，加上海岸礁岩長年經海水沖蝕，雕塑出奇特的造型，是一個不可多得的美景，吸引遊客在此駐足觀賞。在外木山漁港附近可供遊客游泳或浮潛，而澳底漁村的沙灘則是基隆地區唯一的沙岸地型，供遊客在沙灘上遊憩，週末假日則有業者提供香蕉船、水上摩托車、橡皮艇供遊憩者租用。海岸周邊則設有濱海大道，供遊客一邊健行一邊欣賞海岸風景。基隆市政府2008年起開始舉辦「基隆市外木山海上4,000公尺長泳」活動，顯示基隆有非常大的潛力來發展水域運動與休閒活動。

海域活動的沿海活動方面，基隆地區的各個漁港都可以提供船釣活動，也有遊艇行駛藍色公路，由碧砂漁港出發至基隆嶼參觀，可以看出基隆地區的各個漁港，在推廣水域運動時，也能夠相互配合，例如須要應用港區內之泊位、下水設施、航道來進出海岸的船釣、船潛、遊艇等活動，參觀基隆地區的沿岸島嶼的不同風情。除此之外，還有從基隆港出發的麗星郵輪，從2008年4月復駛基隆到宮古島、那霸、石垣島、公海或澎湖行程，根據統計，基隆港2008上半年定期與不定期國際郵輪靠泊67航次，進出港旅客108,000人次，旅客人次比去年大幅增加九倍餘，對於基隆地區的海域觀光休閒活動的發展而言，提供了另外一種的遊憩體驗。

但可惜的是，基隆地區所屬的北部海域之海況、天候條件對海洋運動的發展存在著許多限制，例如：風浪板、衝浪、小型帆船等海洋運動需要有海象、氣象及地形地貌等地理因素的配合，在此情況下，由於北部地區海域承受東北季風惡烈的海況、天候條件，加上社會、人文、交通與腹地設施等問題，使得上述活動受到限制，而經營困難。

以下將上述的基隆地區水域遊憩資源加以整理，規劃出可行的活動方案類型，如表5所示：

表 6 基隆地區水域活動方案類型

活動類型	活動分類 (設施／資源取向)	活動方案／遊憩類別	地點
近岸	沙灘區活動	日光浴、沙灘、漫步、球類運動	外木山海水浴場
	浮潛活動	觀賞潮間帶生態、攝影	外木山海水浴場
	磯釣活動、防波堤釣 (港釣)活動	浮遊磯釣、浮釣、沉底釣	各漁港
	水肺潛水活動	觀賞海底景觀、餵魚、攝影、	外木山澳底海濱



		環境教育	
	游泳活動	戲水健身	外木山海水浴場
沿海型	遊艇參觀活動	賞景、聯誼	基隆港、八斗子遊憩港
	船釣活動	淺層釣、中層釣、深底層釣	各漁港
陸域型	參觀活動	觀光魚市、海鮮餐廳、燈塔	和平島觀光漁市、崁仔頂漁市、碧砂觀光漁市
	漁業展示館	漁船、漁具博物館、漁業文物館	陽明海洋文化藝術館、海洋科技博物館
	民俗活動	放水燈	中元祭

資料來源：基隆市政府交通旅遊處

綜上所述，發展海洋觀光行銷的影響要素是全面的，以世界上擁有觀光港口的海洋城市來看，皆利用自身的環境資源、地理優勢等條件，做整合式的連結，對於提昇整體競爭力具有決定性的影響，可歸納出主要發展觀光方式有親水活動、生態旅遊、歷史保存、人文資源等觀光旅遊規劃；並於出入境處或各觀光景點，設置提供資訊導覽的旅客服務資訊中心；促進經濟發展的大型國際展覽中心，以提供藝文展示與表演的文化活動發展；舉辦以海洋為主題的相關活動，吸引觀光客前來，促進觀光產業的發展。

## 第二項 城市行銷的概念建立

所謂「地方行銷」即是建構出地方的新意象，以取代先前居民、投資者或旅客模糊或負面的意象。因此地方行銷的工作重點並非只是促銷及廣告，更要變更「產品」，使他符合「市場」的需要。地方行銷是結合政府部門、企業部門、非營利組織與民眾共同參與推動，並符合目標市場之需求，以顧客為導向，同時建立執行與回饋的機制，俾使地方能永續經營以充實地方政府之稅收，增加地方就業與改善地方社會福利。面對全球的競爭趨勢下如何防止人口外流、進行招商投資、振興地方產業與充裕地方財富，有賴於地方行銷工作之推展。

目前台灣各縣市在實務上已試圖將「行銷」的觀念落實在地方治理上，雖說各有成敗，但已逐漸凸顯地方行銷的重要性。每個地方所擁有的資源都不一，故不可能有一套標準的地方性發展策略能適合所有的地方。唯有因地制宜的策略性規劃程序，方能使組織成員建立共識，有效地整合與分配資源，在既定的主要目標上，產生最大的效果。因此地方行銷之成功因素不在於一定要擁有很多的資源，而在於如何推動，也就是在於策略之效果，以及運用何種方式來推動，例如

可經由地方產業振興與再包裝、公私協力合作、開發新市場之方式來進行，但都必須有一套有效的行銷策略計畫。



基隆市與其他縣市相比，其腹地狹小、資源缺乏，在先天條件的不足下，難以吸引企業的進駐。再加上後天的政策搖擺，使得投資環境更是雪上加霜。企業的存在雖然重視的是自我利益，但對於經濟的貢獻是不容置疑的，例如提供就業機會、公共建設的投資等等。因為，基隆市本身缺乏大型的企業組織，使得企業的功能難以展現。因此，建議不管是中央政府或地方政府的政策都能有持續性，以提供良好的投資環境，彌補先天條件的不足。這不只讓公共服務的品質能夠因為企業精神的進入而更加地提升，還會讓市民有更多的在地就業機會，如此，基隆人對於在地的認同感就會升高。

不管是市政府的官員或是第三部門，都對於基隆市政府的城市行銷能力感到不足。基隆的特色是多元的，除了廟口以外，還有豐富的自然資源與人文歷史，這都是值得推薦的。再者，都市計畫的施行如果要讓市民有所瞭解，進而給予支持，行銷的概念更是要具備。因此，建議基隆市政府的行銷能力要加以提升，使基隆的美、基隆的建設更讓世人曉得。就基隆市個案而言，其面臨的是總體大環境的行銷，需考量上述政治、社會、人口與科技等大環境的狀況，經由擬定各式行銷基隆市的策略、採取各種促銷的模式，以吸引觀光與居住之人潮，達成基隆市地方行銷之利害關係人獲利之目的，並促進基隆市之地方發展。

### 第三項 跨域治理的觀點—北北基三縣市的觀光資源整合

「跨域治理」之概念，係源自於歐美國家地方區域發展之需要，以解決地方區域內有關交通、環保、治安及地方財政等跨部門議題所形塑而成的管理模式。在以解決地方重要公共事務為前提之下，為了能適切地反映出地方之需求及特性，歐美等國跨區域治理機制的規劃，也就並未侷限在企盼會有「放諸四海皆準」的思維窠臼中。換言之，制度上的設計也就能貼近地方民眾的期望因而具有良好的地方適應性。相信跨域治理的機制完善建構後，景觀資源就能夠共同維護與發展，對於這三縣市的發展將更加地有所助益。

跨域治理及區域合作很重要的關鍵在於合作資源的整合，經由資源又笑的運用與整合，減少非必要的人力物力，以增強整體的競爭力，由於中央與地方政府所全館的事務與行政轄區各有不同，行政界線則限制了地方政府施政的規劃與執



行，而區域合作計畫則可適當的補足個別縣市的規畫不足，然而目前中央對於區域合作的政策至今定位不明，除了行政院經濟建設委員會及內政部營建署較能了解其重要性與效益外，其餘部會受限於以往的行政經驗，對這樣的區域合作機制接受度並不高，而地方政府在首長及民意代表定期改選的民意壓力下，施政重點自然會以行政界線內部政策推動為主，近年來許多媒體不時發布各種縣市或首長評比調查結果，更助長各地方政府以競爭取代合作的態勢，各種跨域治理及區域合作機制逐漸形成僅具有縣市聯誼交流性質，區域合作組織因缺乏中央參與及地方政府授權，難以推動及執行重大政策，實際功能有限。

為了提升競爭力，許多國家正積極思索如何將國內資源進行有效的整合與運用，以健全地方的發展與進步，在眾多跨行政區界治理的問題挑戰下，強調跨域資源整合運作與分工的區域治理模式變得日漸重要，而地方許多施政議題須採跨行政區界或跨部門的作法，才能發揮最大效益。近年來，合作模式已逐步從零星個案式的府際合作，擴展出多重任務的區域聯盟合作型態，合作機制也逐漸由非正式的聯繫協調，逐步趨向制度性協議發展。學者李長晏認為，在全球化及地方化治理環境的發展趨勢下，許多國家政府均思索如何將國內資源進行跨區域的整合與配置，藉以提升國家競爭力。跨域治理的概念即是超越不同範圍的行政區域，建立協調、合作的治理機制，以解決區內地方資源與建設不易協調或配合的問題（李長晏，2013）。

隨著交通逐漸地發達，再加上週休二日的假期，使得國人休閒的風潮興起。因著地緣的關係，台北市、新北市與基隆市成為了大台北地區，雖然縣市有所分別，但形成的生活圈卻是緊密的。而這三縣市的風景資源非常地豐富，更加讓北台灣地區的民眾，在休閒時刻有個美好的假期。新北市、台北市與基隆市，形成了重要的休閒景觀資源，如果基隆市的都市景觀與水岸開發成功，加上藍色公路的有效規劃，相信三縣市的旅遊資源會更加豐富。因此必須要加以整合，讓三縣市的資源共享，形成三贏的局面。而能否成功，就必須靠完善的跨域治理來實踐。

臺北市、新北市、基隆市三個行政區，目前總人口數約 700 萬人（臺北市 268 萬人、新北市 394 萬人、基隆市 37 萬人），因為地理位置、自然環境、歷史、社會、經濟等許多因素，已經逐漸形成共同生活圈，彼此往來相當密切，台北縣在 2010 年 12 月 25 日升格改制為新北市，擁有更多資源可以運用，而基隆市長久以來接受海洋文化薰陶，已經是北北基生活圈最重要的國際港市，在產業軸帶、交通運輸等各層面發展更是與臺北市與新北市密不可分。北北基生活圈是平等合作的夥伴關係，期望能夠在生活圈整體發展共榮的目標下，以「資源複合」取代「資源分工」之觀念，共同攜手合作努力，促進生活圈整體發展，臺北市政

府都市發展局曾經在 2011 年委外辦理「北北基生活圈跨域空間發展整策略規劃」案，以跨越臺北市、新北市、基隆市之行政區界線為前提，並由北北基生活圈發展角度進行思考分析，藉由既有相關文獻回顧及國外城市案例，分析生活圈現況之優勢及劣勢，從新思維及新觀點檢視目前生活圈各項資源配置，提出新的整體發展策略及具體可行的推動方式，透過跨域合作共同推動生活圈整體空間發展。因現行北北基的行政區域劃分，使地方行政與生活圈未能緊密結合，區域發展相互受制，影響整體區域發展，內政部在今年 3 月 8 日、20 日及 28 日分別在基隆市、新北市及臺北市各辦理 1 場大型公聽會，邀請立法委員、地方政府機關代表、地方議會代表、學者專家、民間團體及中央相關部會代表等與會，聽取地方對北北基合併有無急迫性、合併的選項與優缺點等議題的看法，以作為日後中央相關部會及地方政府施政規劃的參考，但是內政部至今尚未說明後續推動方向。



# 第六章 結論



## 第一節 研究發現

依據本論文之討論脈絡，整合如下：

(一) 透過「地方治理與觀光發展」、「多功能港都」、「基隆生活與觀光產業」三部分的文獻探討，在推動地方觀光產業的過程中，相關行為者應具備地方治理的觀念與素養，運用治理的概念與機制來化解不同利害關係群體間的衝突，達到資源整合與資訊交流之目的。

(二) 透過國內地方治理成功的縣市案例作探討，希望能吸取別人成功的經驗，作為基隆日後發展的參考依據：

1、淡水：擁有淡水港與豐富的歷史古蹟，歷史背景與基隆差異不大，但自捷運淡水線開通後，淡水儼然成為人們不必遠遊便可遊山玩水的觀光勝地，無論是純樸老街、美麗洋樓、寧靜古剎，或者是河堤碼頭迷人的瑰麗夕陽及漁人碼頭成功的行銷，在在都是讓人目不暇給的美麗鏡頭，規劃者透過產品差異化策略，運用當地的文化創意來行銷淡水，成功建立淡水的特色形象。

基隆觀光景點為點狀分散，如和平島公園、外木山濱海廊帶、泰安瀑布及暖東峽谷各景點距離，車程均為 20 分鐘以上，因此各景點間的統合就很重要；如新北市的「水金九」旅遊路線緊鄰基隆的海科館、潮境公園及和平島公園，囿於政府部門的行政劃分，無法將上述景點納入統一規劃，實為可惜。（訪談紀錄，編號 A2）

可見若能將基隆在地特有的景觀串連起來，規劃出一條條旅遊行程，必可帶動當地觀光商機。

2、宜蘭縣：地理環境與基隆相同，三面環山，一面環海，早期雖

由於中央政府的不重視顯得較為弱勢，但歷任幾位執政者以自己的意向及地方的特性思索發展的目標，樹立不同於其他縣市的治理模式，也開創了所謂宜蘭經驗、綠色執政的典範。



由此可知，基隆市民應選出具有遠見的領導人開創基隆的未來。

3、桃園縣：以優異的地理位置，綿密的交通網絡，經濟建設的快速發展，成就活力創意的工商大縣。航空城的推動發展，桃園捷運的加速興建，水岸整治的進行，運動公園及藝文展演中心的興建，小烏來天空步道的啟用，帶動縣內觀光發展與熱潮，成長中的桃園正在蛻變，帶動桃園新一波的榮景。

如同議員認為如何改善基隆的觀光發展時，提出：

- (1)加快基隆市區都市更新計畫。
- (2)強化在地區性特色，並以在地故事行銷。
- (3)加強基隆港旅客遊輪碼頭的硬體建設。

(訪談紀錄，編號 C2)

可見組成專業都市規畫團隊將基隆市做一個整體完善的規劃，說不定也可創造出一個獨具特色的基隆海洋鎮出來。

4、高雄市：大高雄合併屆滿已超過 3 週年，各項施政備受肯定，由過去傳統工業城市，正逐漸脫胎換骨，薈萃人文、宗教、族群，現更成為農漁產富饒、多元發展的新興港都，以高雄市近幾年來的建設可以看出，港與市雖然在體制上不能合一，但以港式介面的有效規劃與建設，造就了現在高雄港市的新契機，2013 年於全球公認的「綠色奧斯卡」國際宜居城市獎成績斐然，拿下 4 金 3 銀 3 銅共十座大獎，是全球得獎第一名的城市，市府團隊近幾年來堅持永續宜居的方向，加速推動城市轉型及產業轉型與國際接軌，讓市民生活更加美好。



基隆港市是世界上少有港口與市區緊密結合在一起的港都，風景尤其優美。交通部長期規劃上亦將基隆港定位為國際客運商港，惟港市缺乏合作平台，使許多資源未能有效整合，如東岸碼頭國際客運業務可延伸並發展遊艇碼頭設施，將和平島原修護漁船之產業也修護遊艇，結合和平島公園觀光資源，整體提升為國際規格之郵輪、遊艇、飯店、博奕、休閒垂釣及主題樂園之觀光景點，俾便帶動觀光經濟，行銷基隆。(訪談紀錄，編號 C10)

(三) 在基隆市地方治理與觀光發展方面，長期以來，基隆市的發展與基隆港習習相關。基隆市是個雨港，但也是商港、漁港與軍港，數百年來，基隆出入過無數異國船隻，帶來了多元文化和新知，是台灣與國際交流的港口，更是台灣歷史上重要的文化港都。熱鬧豐美的中元祭典、多樣精緻的廟口小吃、砲台與隧道、奇岩與怪石、商港與漁港……，可見基隆是一個豐富性與多元性的城市。

基隆身為港都城市，市港合作的建設是有所必要的，城市發展因港口而興起，港口成長因城市而繁榮，城市發展因港口而興起，港口成長因城市而繁榮，港的營運狀況好，對於市的經濟是有幫助的，利一方面，基隆市的都市更新計畫成功，城市的競爭力就會提升，從港口而來的旅客就願意留下，港口的顧客回流率就會提高，對於港的發展也是有助益的，因為遊憩概念的帶入，使得基隆港的營運就能夠多元化，所產生的利益也會無形中增加，這對於港與市是能真正創造雙贏的局面。

(四) 在推動基隆觀光產業的發展策略上，基隆地區目前因為地理上因素，在發展水域運動的空間上及活動的類型上有其限制，但是如果以基隆為中心點，利用基隆生活圈豐富的水域資源，並整合整個北海岸地區的水域休閒資源，漸次發展台灣北海岸的相關水域休閒活動並配合基隆港區的開發，如果能將上述地區現有的觀光休閒資源加以整合，由地方政府出面結合相關的產業並獎勵業者投資，舉辦水域活動相關的大型休閒活動，以基隆地區為中心點，配合基隆市鐵路、公路及海路等便利的動線向外延伸，規劃出良好的方案，如此對於發展基隆地區水域休閒產業定能產生助益。再者，基隆市的資源相對稀少，港區土地的使用限制又大，使得市政府對於基隆的建設是有一定的困難。但

整合相關網絡中的資源、強化網絡的穩定性，基隆市政府是責無旁貸的，畢竟地方政府的治理能力提升、尊重多元的意見，是地方能成功發展的重要因素。因此，修補現行基隆港區發展議題的網絡，是基隆市政府重要的責任。



另有學者指出基隆因市區腹地太小、交通不便，無法有能力成為國家級觀光點。（訪談紀錄，編號 B1）但若能善用地方資源，發揮地方特色，將基隆打造成為地方級的觀光點亦是不錯的選擇。

## 第二節 建議

事實上，城市與港埠普遍存在都市機能與港埠發展之衝突，為消弭此一衝突，雙方應建立對口協調機制，透過協調機制處理都市計畫與港埠發展計畫歧異，港埠應斟酌都市計畫在環境、生態、文化方面改善之努力而適度修改港埠發展計畫或進行港埠更新，相對等地，城市應考慮港埠發展而修改都市計畫以降低都市機能與港埠發展之衝突，且應改善港埠聯外運輸系統以助長港埠發展潛能。城市對港埠雖無管轄權，但透過對口協調機制消除歧見，雙方互助互利以達到港市共存共榮。

經由深度訪談的結果，要提升基隆的觀光產業，首要加強行銷及改善交通，在此，對加強行銷改善基隆觀光產業方面，提出下列幾點建議：

### 1、提倡樂活農業

本市休閒農業發展已有一定水準，將農村與觀光結合，並讓遊客認養部分農地作物，使其擁有自己之「開心農場」，可增加遊客對這片土地之感情與關懷，亦可藉由樂活農業帶領沒落之農村開創新機。

### 2、舉辦尋寶活動

為使遊客對景點之瞭解，並提升旅遊之誘因及樂趣，擬提出「尋寶旅遊」之方案，以本市各地區之特色景點為尋寶任務之重點，依完成任務數之多寡，頒發不同等級之旅遊達人獎章，期藉此方案提升民眾至本市觀光旅遊意願，並提高本市各特色景點之知名度。

### 3、發展運動型旅遊

為促進國內健康運動風氣，應利用台灣特有地理環境條件，發展多元運



動型態，開創不同於以往之休閒娛樂需求導向，設計健康主題旅遊型態，加強相關運動硬體設施，並針對相關運動安全法規予以制定，以建立安全舒適之運動環境。

#### 4、加強文化型旅遊

本市發展觀光旅遊應充分結合文化傳統(如雞籠中元祭)及人文特色(歷史砲台)，如此除使民眾瞭解本市特有之在地文化，增進對本市本土特殊情感外，亦可創造經濟價值。

#### 5、宣導自然賞景型旅遊

基隆自然景觀特殊，生物種類多且豐富，除加強宣導其生態保育之重要性外，應秉持永續發展概念及計畫性建設，並於各時節依自然景點特色，舉行各式觀光活動，並針對各獨特自然景觀申請國際認證，藉以增加觀光行銷之話題（例如：世界文化遺產認證），達到提昇觀光收入及生態保育宣傳之效。

#### 6、觀光產業之雲端資訊導覽科技應用

基於遊客對知的需求提升，發展旅遊解說成為不可或缺之重要因素。對名勝古蹟而言，遊客透過良好之解說服務，可深切體認內在之歷史文化。然而，解說人員數量有限，難以服務每一位到訪遊客，因此，可加強發展與應用雲端科技於觀光旅遊解說服務，每位遊客皆可搭配隨身電子解說導覽員，使每一趟旅程都成為深度知性之旅。

#### 7、基隆在地特色之有效行銷

應透過各式有效行銷方法，如發行摺頁、導覽手冊、宣傳影片及舉辦大型活動等，藉以打響本市在地特色之知名度，讓國人了解基隆之美。

#### 8、套裝行程之完整規劃

國人國內旅遊大多偏向以當天來回為主，據此，基隆市政府應積極籌劃及宣傳有效突顯基隆在地特色的 1 日遊套裝行程，以符合大多數民眾旅遊行程之需求。

#### 9、利用基隆吉祥物為觀光代言

為增加吉祥物「鷹雄」的曝光率，以發揮觀光大使效益，「鷹雄」於未來可配合基隆各產業、文化節慶，化身不同造型之代言人，如：代言廟口夜市鷹雄就化身「廟口鷹雄」、代言海洋活動就化身為「最鮮鷹雄」等，期望鷹雄能以敏銳的眼光及行動力，帶領著基隆一起縱橫四海、放眼世界，朝國際多元發展。

#### 10、基隆市觀光資訊資料庫建置

為建置完整之觀光 GIS 基礎資料，基隆市政府向交通部觀光局申請補助辦理「觀光資訊上傳及維護觀光資訊資料庫建置計畫」，其能藉此提供業者進行加值應用，創造觀光發展及全新的產品與服務，並提供遊客無

縫隙旅遊資訊服務。

而在交通改善方面，由於早期基隆港務發達，報關行、委託行在市區林立，商家與住家也都比鄰港口建築，造成現今基隆市區道路過窄，停車位不足等情況，形成基隆都市發展的限制，未來希望隨著「火車站都市更新計畫」逐步改善，讓基隆市區的更新計畫（包括火車站地下化、房舍拉皮、市容改造、清淨海港、機車停車規劃等）儘快完工，並確實盯緊工程進度，輔以施政宣傳，讓居民對生活環境變得更新、更好有正面期待。再者，請市長及立委向中央極力爭取捷運延伸到基隆方案，使往返基隆與臺北的通勤族能夠搭乘捷運上下班，減少車輛使用，並使大台北地區的民眾能夠方便來基隆旅遊。

在此，對於交通改善提出下列幾點建議：

- 1、 建立完善都市規劃，並於老舊市街更新時，爭取行人徒步區之設置。
- 2、 加強執行清道專案，整頓違規停車、攤販、廢棄車輛、路障等，以改善人行道被佔用情形。
- 3、 逐步推動並檢討示範街道計畫，擴大街道示範效果。
- 4、 鼓勵企業回饋社區與市民參與街道設計，提供安全、便利的人行空間。
- 5、 成立交控中心，短期藉由廣播系統，達到即時資訊的提供。長期則應推動智慧型運輸系統，發揮提供道路服務水準狀況、引導最佳救災路線、同時配合電腦號誌控制等功能。
- 6、 落實大型基地開發之環境影響評估程序，未來市政府在審議土地開發案之同時，嚴格要求開發業者做好交通衝擊評估，及提供足夠之停車空間等原則，並建議由開發業者與主管機關協調適當交通管制措施。
- 7、 極力向中央爭取捷運延伸到基隆，並於適當地點設置接駁轉運中心，輔導公車接駁營運，以減少小汽車旅次對觀光地區產生衝擊。
- 8、 結合海岸資源，推動藍色公路。

2013年「黃色小鴨」旋風，一隻大型的充氣黃鴨，卻有如此的魅力，就是透過行銷手法並經由北中南不同地點打廣告，造成全台觀賞熱潮，並帶來億萬商

機，黃色小鴨於 2013 年 12 月 21 日游進基隆海洋廣場，主辦單位規劃 5 處賞鴨專區，包含「黃色小鴨主展區」、「福氣鴨」、「快樂鴨」、「藝文鴨」及「風車鴨」展區，由於展期將橫跨耶誕節和跨年，基隆市政府預估將有 600 萬人次湧進基隆，所以多運用平面媒體如報章雜誌或科技媒體，如手機、平板電腦、電視廣告促銷，或運用戶外廣告（公車、捷運、看板）及宣傳手冊行銷是很好的方式。另外，也可聘請攝影師齊柏林先生拍攝基隆美麗山河與景色的紀錄片，並透過媒體散布各地，讓世界各地的人能夠看到紀錄片而想到基隆一遊，就像「看見臺灣」紀錄片中吳念真的旁白所說「從來沒有一個人可以用像鳥一樣、像一片雲一樣的高度去認真的觀察臺灣。這樣一個角度跟高度，你才可以真正去理解臺灣，理解她的美麗與哀愁，齊柏林就是用那樣的高度，帶我們去看臺灣、去理解臺灣，甚至去愛臺灣…。」希望每個人也可以用像雲一樣的高度來欣賞基隆的美和愛基隆。

另外，本文建議在地方分權化、協力化、府際互為策略協力夥伴潮流下，相互依存的基隆港與基隆市政府，亟需盡速尋求建立府際合作治理之機制、樹立合作具體原則、協調模式，並進一步建立結合跨域縣市政府、社區、企業組織、社群團體與地方公民之合作機制與模式。此建議將是現今港、市雙方最迫切的挑戰與課題，果能面對與解決，則將共同打造海洋觀光港市新世界，謀求基隆在地居民最大福祉。



# 參考文獻



## 一、中文部分：

文化淡水，2004，〈搶救崎仔頂老街，活化歷史文化資產〉，《文化淡水》，2004年12月（社論），台北：淡水文化基金會。

王克尹，2005，〈建立我國港埠物流中心之研究〉，《航運季刊》，14：1，頁43-62。

王素鸞計畫主持，2006，《中小企業對臺灣經濟貢獻的評估》。臺北：中華經濟研究院。

王鐘雄，2003，〈台灣地區國際商港發展轉口櫃與海上轉運櫃之研究〉，《中華民國海運月刊》，第211期，頁14-28。

丘昌泰，2007，《地方政府管理研究》。臺北：韋伯。

丘昌泰，2008，《公共政策：基礎篇》。臺北：巨流。

丘昌泰，2010，《地方政府與自治》。臺北：三民。

丘昌泰、史美強、蔡智雄，2005，〈地方治理研究途徑之分析〉。中國經濟轉型與地方治理學術研會。

交通部觀光局，2006，《觀光政策白皮書》。臺北：交通部觀光局。

朱泓源主編，2002，《撰寫博碩士論文實戰手冊》。臺北：正中。

朱鎮明，2004，〈地方治理與地方政府現代化：21世紀英國地方層次的變革〉，《行政暨政策學報》，第38期，頁31-60。

牟鍾福，2008，〈我國海域運動發展之研究〉。臺北：行政院體育委員會。

汪明生，1997，〈行銷地方產業首長責無旁貸〉，《人力發展月刊》，第46

期，頁 31-33。

汪明生、馬群傑，2002，〈地方競爭趨勢下之行銷實證研究—以高雄地區發展為例〉，《中國地方自治》，55(2)：4-26。



吳松林、莊麗蘭，2005，〈地方永續發展績效管理〉，《研考雙月刊》，29：5，頁 19-32。

呂育誠，2002，《地方政府管理：結構與功能分析》。臺北：元照。

李長晏，2007，《邁向府際合作治理：理論與實踐》。臺北：元照。

李長晏，2007，〈臺灣區域合作治理機制之 SWOT 分析〉，《地方自治論述專輯》。臺北：內政部編印。

李長晏，2013，〈轉變中的五都治理與區域發展—尋找新的區域治理模式〉，網址：[http://www.mtcp.org.tw/viewpointEducation\\_2.aspx](http://www.mtcp.org.tw/viewpointEducation_2.aspx)。

李貽鴻，1986，《觀光行銷學：供應與需求》，臺北：淑馨。

李銅城，2002，〈基隆市環港商圈都市更新事業計畫執行機制評選之研究〉。國立臺灣海洋大學河海工程研究所碩士論文。

邱榮舉，2002，《學術論文寫作研究》。臺北：翰蘆圖書。

林谷蓉，2010，〈臺灣的海洋觀光與地方發展—以休閒漁業為例〉。國立臺灣海洋大學海洋文化研究所：海峽兩岸海洋文化專題學術研討會。

研究人員：林美霞，1994，〈未來兩岸可能直航之港航問題研究〉。臺北：交通部運輸研究所。

研究人員：翁國和，1998，〈基隆外海新港區擴建計畫國內外專家評估作業〉。臺北：交通部運輸研究所。

紀俊臣，2004，《地方政府與地方制度法》。臺北市：中國地方自治學會發行；時英出版：元照總經銷。

紀俊臣，2005，《地方政府與地方制度法》。臺北：三民。



紀俊臣，2006，《都市及區域治理》。臺北：五南。

紀俊臣，2009，《行政區劃與鄉鎮市自治問題之研究》。臺北：行政院研究發展考核委員會。

紀俊臣計畫主持，李長晏協同主持，2010，《縣市升格後北臺區域治理之研究》。臺北：臺北市政府研究發展考核委員會。

紀鳳珠，2002，〈基隆生活圈(基隆市)道路系統建設計畫開闢優先順序之研究〉。國立臺灣海洋大學河海工程研究所碩士論文。

計志義，2011，〈基隆市地方行銷對廟口觀光夜市之影響〉。中國文化大學市政暨環境規劃研究所碩士論文。

俞可平主編，2003，《全球化：全球治理》。北京：社會科學文獻。

孫本初編著，2006，《公共管理=Public Management》。臺北：孫本初發行：智勝文化總經銷。

唐學斌，2002，《觀光產業概論》。臺北：復文。

基隆市政府，2006，《基隆市都市景觀綱要計畫暨都市設計執行機制研究規劃案》。基隆：基隆市政府。

張倩雯，2008，〈地方治理與觀光政策網絡－以台中縣觀光政策為例〉。臺灣大學政治學研究所碩士論文。

張通榮，2010，〈基隆港市共同發展策略〉。國立臺灣海洋大學航運管理學系碩士學位論文。

許成源，2009，〈基隆地區發展水域休閒活動之現況〉，《大專體育》，第 101 期，頁 78-84。

許銘文，2009，〈全球化下地方文化產業營造之研究－古坑咖啡產業個案分



- 析》。臺灣大學政治學研究所碩士論文。
- 許文傑，2009，《地方治理、發展與政治—宜蘭經驗的研究》。臺北：韋伯。
- 莊翰華，1998，《都市行銷理論與實務》，新竹：建都文化。
- 郭一羽、蔡有忠、張憲國、張瑞欣，〈漁港多功能發展之整備基本構想之研究—以澎湖赤崁漁港為例〉。《第 22 屆海洋工程研討會論文集》。
- 陳有德，2004，《宜蘭縣地方行銷策略之研究》，佛光人文社會學院政治學研究所碩士論文。
- 陳雨彤，2007，〈地方行銷與地方治理之研究—以台北縣淡水鎮發展個案為例〉。臺灣大學國家發展研究所碩士論文。
- 陳榮聰，2005，〈基隆港未來營運發展計畫〉。基隆：基隆港務局。
- 陳春貴計畫主持，1995，《地區性觀光市鎮之評估與規劃研究報告》。臺北：交通部觀光局。
- 陳建雄、陳高山，2001，《優勢策略—創造核心能力》。中壢：華宇。
- 黃異編纂，2001，《基隆市志-卷三-政治志行政篇》。基隆：基隆市政府。
- 黃錦堂，1996，〈台北市府會關係的制度面與政治面分析〉，《律師通訊》，第 202 期，頁 38-42。
- 黃錦堂，1998，〈修憲後地方自治法之發展〉，《律師雜誌》，第 231 期，頁 49 -70。
- 黃錦堂、李建良，2000，〈日本之中央與地方權限劃分之法制分析〉，《中國地方自治》，53：7，頁 3-21。
- 新台灣國策智庫，2010，《地方政府治理的新局與挑戰》。臺北：新台灣國策。
- 趙永茂，2002，《中央與地方權限劃分的理論與實際：兼論台灣地方政府的

變革方向》。臺北：翰蘆。



趙永茂，2003，〈台灣府際關係與跨域治理的發展策略與途徑〉，《中國地方自治》，56：7，頁 21-40。

趙永茂，2007a，〈從地方治理論臺灣地方政治發展的基本問題〉，《政治科學論叢》，第 31 期，頁 1-36。

趙永茂，2007b，〈臺灣地方治理的發展策略與方向〉，《研習論壇》，第 74 期，頁 7-14。

廖雅君，2004，〈港都再造一場空：基隆水岸開發的困境〉。臺灣大學新聞研究所碩士論文。

廖淑容，2005，〈全球化、國家調節與臺灣縣市地方發展〉，《都市與計劃》，32 (1)，頁 25-56。

劉力暢，2009，〈基隆市八斗子地區觀光目的地意象之差異分析〉。世新大學觀光學研究所碩士論文。

劉坤億，2002，〈全球治理趨勢下的國家定位與城市發展：治理網絡的解構與重組〉，《行政暨政策學報》，第 34 期，頁 57-83。

劉坤億，2003，〈地方治理與地方政府角色職能的轉變〉，《空大行政學報》，第 13 期，頁 233-268。

劉宜君，2004，〈提升城市競爭力治理途徑之研究〉，《政策研究學報》，第 4 期，頁 47-80。

蔡宗龍，1998，〈基隆港對基隆市產業之經濟影響研究〉。國立交通大學交通運輸研究所碩士論文。

薄慶玖編著，2006，《地方政府與自治》。臺北：五南。

鞠維揚，2008，〈貨櫃運務之研究－以台中港 T 貨櫃場為例〉。國立臺灣海洋大學商船研究所碩士論文。

## 二、外文翻譯部分：



David Harvey 著，王志弘譯，1993，(時空之間—關於地理學想像的省思)，《空間的文化形式與社會理論讀本》，頁 47-79，臺北：文明。

David Harvey 著，王志弘譯，2003，(地租的藝術：全球化、壟斷與文化的商品化)，《城市與設計》，第 15、16 期，頁 1-22，臺北：文明。

David Harvey 著，余莉譯，2008，(從管理主義到企業主義：晚期資本主義城市治理的轉型)，《城市文化讀本》，頁 2-13，北京：北京大學出版社。

Philip Kotler&Kevin Lane Keller 著，樓永堅、方世榮譯，2006，《行銷管理學》。臺北：臺灣培生教育。

Philip Kotler&Gary Armstrong 著，廖淑伶譯，2010，《行銷管理》。臺北：臺灣培生教育。

## 三、英文部分：

Ashworth, G.J. and H. Voogd, 1990a. *Selling the City : Marketing Approaches in PublicSector Urban Planning*. New York: Belhaven press.

Goss, S. 2001. *Making Local Governance Work:Network, Relationships and the Management of Change*. New York: Palgrave press.

Kotler Philip, Donald H.Haider, Irving Rein, 1993. *Marketing Places : AttractingInvestment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations*. New York :Maxwell Macmillan International.

Leach, R. A.-S. 2001. *Local Governance In Britain*. New York: Palgrave.

Rhodes,R.A.W.andDavid, Marsh, 1992. *Policy Networks in British Government*. New York : Oxford University Press.

Stoker, G. 2004. *Transforming Local Governance:From Thatcherism to New Labour*. New York: Palgrave Macmillian Press.

Weihrich, H., 1982. "The Swot Matrix – a Tool For Situation Analysis."<sup>23</sup> *Long Range Planning*, 15(2) : 54 – 66.



# 附錄



## 附錄 1 自由貿易港區設置管理條例

【修正日期】民國 101 年 12 月 14 日

【公布日期】民國 101 年 12 月 28 日

### 【法規沿革】

- 1・中華民國九十二年七月二十三日總統華總一義字第 09200134530 號令制定公布全文 43 條；並自公布日施行>>
- 2・中華民國九十八年七月八日總統華總一義字第 09800169151 號令修正公布全文 46 條；並自公布日施行
- 3・中華民國一百零一年十二月二十八日總統華總一義字第 10100290751 號令修正公布第 7、9、21、24、29、31、36、44 條條文

### 第一章 總則

第 1 條 為發展全球運籌管理經營模式，積極推動貿易自由化及國際化，便捷人員、貨物、金融及技術之流通，提升國家競爭力並促進經濟發展，特制定本條例。

第 2 條 自由貿易港區（以下簡稱自由港區）之設置及管理，依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。但其他法律之規定，較本條例更有利者，適用最有利之法律。

前項但書規定，於第七章罰則不適用之。

第 3 條 本條例用詞定義如下：

一、自由港區：指經行政院核定於國際航空站、國際港口管制區域內；或毗鄰地區劃設管制範圍；或與國際航空站、國際港口管

制區域間，能運用科技設施進行周延之貨況追蹤系統，並經行政院核定設置管制區域進行國內外商務活動之區域。



二、自由港區事業：指經核准在自由港區內從事貿易、倉儲、物流、貨櫃（物）之集散、轉口、轉運、承攬運送、報關服務、組裝、重整、包裝、修理、裝配、加工、製造、檢驗、測試、展覽或技術服務之事業。

三、自由港區事業以外之事業：指金融、裝卸、餐飲、旅館、商業會議、交通轉運及其他前款以外經核准在自由港區營運之事業。

四、商務人士：指為接洽商業或處理事務需進入自由港區內之人士。

五、毗鄰：指下列情形之一者：

（一）與國際航空站、國際港口管制區域土地相連接寬度達三十公尺以上。

（二）土地與國際航空站、國際港口管制區域間有道路、水路分隔，仍可形成管制區域。

（三）土地與國際航空站、國際港口管制區域間得闢設長度一公里以內之專屬道路。

六、國際港口：指國際商港或經核定准許中華民國船舶及外國通商船舶出入之工業專用港。

第 4 條 本條例之主管機關為交通部。

第 5 條 為統籌自由港區之營運管理，並提供自由港區內所需之各項服務，主管機關應選定適當之機關，報請行政院核定為自由港區管理機關。

前項主管機關所選定之機關，如非其所屬機關者，應徵詢該被選定機關及其上級機關之同意。



## 第二章 港區之劃設及管理

第 6 條 國際航空站、國際港口之管理機關（構），得就其管制區域內土地，擬具自由港區開發之可行性規劃報告及營運計畫書，向主管機關提出申請；經主管機關徵詢所在地直轄市、縣（市）政府及財政部之意見，經初步審核同意，並選定自由港區之管理機關及加具管理計畫書後，核轉行政院核定設置為自由港區。

第 7 條 國際航空站、國際港口管制區域內、外之公、私有土地管理機關、所有權人或使用人，得擬具開發可行性規劃報告及營運計畫書，送請國際航空站、國際港口之自由港區管理機關初步審核同意，並由主管機關徵詢所在地直轄市、縣（市）政府及財政部之意見，經初步審核同意，並選定自由港區之管理機關及加具管理計畫書後，核轉行政院核定設置為自由港區。

前項土地如需向土地主管機關申請劃設編定為適當用地者，應於提出申請核定自由港區前，先行申請劃設編定。

第一項之公、私有土地管理機關、所有權人或使用人依前項程序提出申請時，各該管理機關應於初步審核時舉行公聽會，聽取民眾之意見，申請案件如不合於申請劃設自由港區之資格、條件或確有管理上之困難者，各該管理機關初步審核，應不予同意。

第一項之使用人，就使用土地申請劃設為自由港區，應取得土地所有權人之書面同意。

第 8 條 依前二條規定，申請設置自由港區之資格、條件、申請程序、應檢附之文資料及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第 9 條 自由港區管理機關掌理港區內下列事項：

一、自由港區管理運作與安全維護之規劃及執行。

二、自由港區事業與自由港區事業以外之事業入區申請之核准及廢止營運相關事項。



三、人員與貨物進出自由港區之核准及門哨管制檢查。

四、外籍商務人士入境許可申請之核轉。

五、自由港區事業外籍人士延長居留申請之核轉。

六、預防走私措施。

七、業務及財務狀況之查核。

八、自由港區事業、自由港區事業以外之事業之營運輔導。

九、環境保護工作之推動督導。

十、資訊化發展之督導。

十一、依法令或上級機關交付辦理之事項。

十二、其他有關行政管理事項。

自由港區管理機關就自由港區內下列事項之管理，應經目的事業主管機關之委任或委託：

一、勞工行政、勞工安全衛生及勞動檢查。

二、工商登記證照之核發。

三、工業用電證明之核發。

四、外籍或僑居國外專門性或技術性人員聘僱之核發。

五、申請稅捐減免所需相關證明之核發。



六、貨品輸出入簽證、原產地證明書及再出口證明之核發。

七、土地使用管制及建築管理。

第 10 條 自由港區事業僱用本國勞工人數，不得低於僱用員工總人數百分之六十。

第 11 條 自由港區事業僱用外國勞工之工資，應依勞動基準法基本工資限制之規定辦理。

自由港區事業僱用勞工總人數中，應僱用百分之三具有原住民身分者。

未依前項規定足額僱用者，應依差額人數乘以每月基本工資，定期向中央原住民族主管機關設立之就業基金專戶繳納就業代金。

超出第二項僱用規定比率者，應予獎勵；其獎勵辦法，由中央原住民族主管機關定之。

第 12 條 自由港區內下列事項，由各該目的事業主管機關設立分支單位或指派專人，配合自由港區管理機關之運作辦理：

一、稅捐稽徵。

二、海關業務。

三、檢疫及檢驗業務。

四、警察業務。

五、金融業務。

六、電力、給水及其他有關公用事業之業務。

七、郵電業務。

八、其他公務機關業務。



第 13 條 申請經營自由港區事業，應提具營運計畫書、貨物控管、貨物通關及帳務處理作業說明書，連同相關文件，向自由港區管理機關申請入區籌設及營運許可。

前項事業申請入區籌設及營運許可應具備之資格、營運組織型態、申請程序、檢附之文件、各項營運控管作業、帳務處理、許可之撤銷、廢止及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第 14 條 外國人得向自由港區管理機關申請設立以境外投資為專業之控股公司，不適用外國人投資條例之規定。

國際金融業務分行得辦理前項控股公司之外幣匯兌及外匯交易業務，並適用國際金融業務條例第五條等有關規定。但以各該交易未涉及境內之金融或經貿交易，且未涉及新臺幣者為限。

### 第三章 貨物自由流通

第 15 條 自由港區事業得進儲之物（貨）品，除下列物（貨）品須於進儲前經各該目的事業主管機關核准或檢附其規定之相關文件外，不受其他法律或其法規命令有關輸入規定之限制：

一、違禁品。

二、毒品、槍砲、彈藥、刀械。

三、毒性化學物質。

四、事業廢棄物。



五、放射性物品。

六、未經檢疫合格之動植物或其產品。

七、保育類野生動物或其產製品。

八、存儲期間可能產生公害或環境污染之貨品。

九、輸往管制地區之特定戰略性高科技貨品。

十、其他經目的事業主管機關公告之物（貨）品。

各目的事業主管機關於公告前項第十款物（貨）品時，應副知海關及本條例主管機關。

第 16 條 自由港區事業輸往國外之物（貨）品，除下列物（貨）品於輸往國外前須經各該目的事業主管機關核准外，不受其他法律或其法規命令有關輸出規定之限制：

一、事業廢棄物。

二、戰略性高科技貨品。

三、鑽石原石。

四、管制藥品。

五、華盛頓公約附錄物種或其製品。

六、國際漁業組織管理之特定魚種。

七、已錄製之雷射影碟、影音光碟、數位影音光碟或其他視聽著作。



八、毒性化學物質。

九、半導體晶圓製造設備。

十、保育類野生動物或其產製品。

十一、氟及氯全鹵化之其他衍生物。

十二、其他經目的事業主管機關公告之物（貨）品。

各目的事業主管機關於公告前項第十二款物（貨）品時，應副知海關及本條例主管機關。

第 17 條 國外貨物進儲自由港區、自由港區貨物輸往國外或轉運至其他自由港區，自由港區事業均應向海關通報，並經海關電腦回應紀錄有案，始得進出自由港區。

自由港區貨物輸往課稅區、保稅區，或課稅區、保稅區貨物輸往自由港區，應依貨品輸出入規定辦理，並向海關辦理通關事宜。

自由港區事業於發貨前向海關通報後，其貨物得在區內逕行交易、自由流通。

前三項之通報或通關，自由港區事業應以電腦連線或電子資料傳輸方式向海關為之。

自由港區事業貨物之通報或通關，得經海關核准辦理按月彙報作業。

自由港區事業貨物之存儲、重整、加工、製造、展覽、通報、通關、按月彙報、自主管理、查核、盤點、申報補繳稅費、貨物流通及其他應遵行事項之辦法，由財政部會商有關機關定之。

#### 第四 章 港區事業自主管理

第 18 條 自由港區事業應實施貨物控管、電腦連線通關及帳務處理作業之貨物自主管理。



自由港區事業關於貨物之進儲、提領、重整、加工、製造或遭竊、災損等，應按其作業性質，辦理有關之登帳、除帳、查核銷毀、補繳稅費除帳、稅費徵免及其他與帳務處理相關之自主管理事宜。

自由港區事業、港區貨棧及港區門哨對自由港區事業之貨物控管，應分別按貨物流通作業性質，辦理電子資料傳輸、資料保管、貨物之進儲、提領與異動之通報及其他與貨物控管相關之自主管理事宜。

第 19 條 海關得設置聯合查核小組，就自由港區事業關於貨物控管、電腦連線通關及帳務處理等自主管理事項進行查核，並得執行實地盤點，自由港區事業不得規避、妨礙或拒絕。

第 20 條 自由港區事業每年應辦理存貨盤點，並於盤點後一個月內，將盤存清冊及結算報告表送海關備查；必要時，得於期限內申請展延一個月。

自由港區事業依前項規定辦理之盤點貨物，如多於帳面結存數量，應同時於帳冊補登數量；少於帳面結存數量，應同時向海關申請補繳稅費。

## 第五 章 租稅措施

第 21 條 自由港區事業自國外運入自由港區內供營運之貨物，免徵關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。

自由港區事業自國外運入自由港區內之自用機器、設備，免徵關稅、貨物稅、營業稅、推廣貿易服務費及商港服務費。但於運入後五年內輸往課稅區者，應依進口貨物規定補徵相關稅費。

依前二項規定免徵稅捐者，無須辦理免徵、擔保、記帳及押稅手續。



申請經營自由港區事業取得籌設許可者，於籌設期間適用前二項規定。

第 22 條 自由港區事業運往國外或保稅區之貨物，課稅區或保稅區運入自由港區之貨物，依貿易法規定，免收推廣貿易服務費。

第 23 條 自由港區事業之貨物輸往課稅區時，應依進口貨物或相關規定，課徵關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。但在自由港區經加工、製造、重整、簡單加工、檢驗、測試者，按運出港區時形態之價格，扣除自由港區內附加價值後核估關稅完稅價格。

自由港區事業銷售勞務至課稅區者，應依法課徵營業稅。

第 24 條 自由港區事業自課稅區運入供營運之貨物及自用機器、設備，視同出口，得依相關法令規定，申請減徵、免徵或退還關稅、貨物稅、菸酒稅及菸品健康福利捐。

自由港區事業自課稅區運入之已稅進口貨物或國產非保稅貨物，自運入之次日起五年內，原貨復運回課稅區時，免徵關稅；其有添加未稅或保稅貨物者，該添加之未稅或保稅貨物，應課徵關稅及相關稅費。

前二項貨物及自用機器、設備已減徵、免徵或退稅者，於再運回課稅區時，應仍按原減徵、免徵或退稅稅額補徵。

申請經營自由港區事業取得籌設許可者，於籌設期間自課稅區運入自用機器、設備適用第一項及前項規定。

第 25 條 自由港區事業免稅之貨物、機器、設備，因修理、測試、檢驗、委託加工而須輸往課稅區，經向海關申請核准者，得免提供稅款

擔保。但應自核准後六個月內復運回自由港區，並辦理結案手續；屆期未運回自由港區者，應向海關申報補繳稅費。



前項輸往課稅區之貨物，因特殊情形經申請海關核准者，得不運回自由港區逕行出口，並辦理結案手續。

第一項如須延長復運回自由港區之期限者，應於復運期限屆滿前，以書面敘明理由，檢附有關證件，向海關申請展延；其展延，以六個月為限。

自由港區事業免稅之貨物輸往課稅區展覽者，準用前三項規定辦理。

第 26 條 自由港區內之免稅貨物，依前條規定運往課稅區委託加工者，以管制貨品以外之貨品為限。

前項受託課稅區廠商加工所添加之進口原料，除下列情形之一者外，得依外銷品沖退原料稅辦法規定，申請退稅：

一、屬財政部公告取消退稅之項目。

二、原料可退關稅占成品出口離岸價格在財政部核定之比率或金額以下。

課稅區營業人接受自由港區事業或國外事業、機關、團體、組織委託，就自由港區事業輸入之貨物、機器及設備提供修理、測試、檢驗、委託加工之勞務後，該貨物、機器及設備全數運回自由港區內者，該項勞務收入之營業稅稅率為零。

第 27 條 自由港區事業之貨物輸往保稅區，應依保稅貨物之相關規定，免徵相關稅費。

第 28 條 下列貨物或勞務之營業稅稅率為零：

一、課稅區或保稅區營業人銷售與自由港區事業供營運之貨物及自用機器、設備。



二、保稅區營業人銷售與外銷廠商存入自由港區事業以供外銷之貨物。

三、課稅區營業人銷售與保稅區廠商存入自由港區事業以供外銷之貨物。

四、課稅區或保稅區營業人銷售與自由港區事業與營運相關之勞務。

自由港區事業或外國事業、機關、團體、組織在自由港區內銷售貨物或勞務與該自由港區事業、另一自由港區事業、國外客戶或其他保稅區事業，及售與外銷廠商未輸往課稅區而直接出口或存入保稅倉庫、物流中心以供外銷者，其營業稅稅率為零。

第 29 條 外國營利事業或其在中華民國境內設立之分公司，自行申設或委託自由港區事業於自由港區內從事貨物儲存或簡易加工，並將該外國營利事業之貨物售與國內、外客戶者，其所得免徵營利事業所得稅。但當年度售與國內客戶之貨物，超過其當年度售與國內、外客戶銷售總額百分之十者，其超過部分不予免徵。

在中華民國境內無固定營業場所之外國、大陸地區、香港或澳門營利事業銷售經認可之國際金屬期貨交易所認證且經主管機關核定之商品或同一稅則號別之商品，如該商品儲存於自由港區事業經自由港區管理機關核准之自由港區內之處所，其售與國內、外客戶之所得免徵所得稅，不受前項但書規定之限制；其銷售該商品之所得，無須申請免徵營利事業所得稅，並免依所得稅法規定辦理申報。

前二項免徵營利事業所得稅實施期限至中華民國一百三十一年十二月三十一日止；其適用範圍與要件、申請程序、認可機關、核定機關及其他相關事項之辦法，由主管機關會同財政部定之。



第 30 條 自由港區事業運入供營運之貨物變更為非營運目的使用者，應於事前向海關或相關機關申報補繳關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。

第 31 條 自由港區事業經自由港區管理機關核准結束營業、廢止或撤銷其營運許可時，其有關機器、設備及餘存之貨物，經盤點結算如有短少，應補徵關稅、貨物稅、營業稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、推廣貿易服務費及商港服務費。

申請經營自由港區事業取得籌設許可者，經自由港區管理機關廢止或撤銷其籌設許可時，其於籌設期間減免之關稅、貨物稅、營業稅、推廣貿易服務費及商港服務費，應予補徵。但自廢止或撤銷其籌設許可之翌日起算六個月內，將國外運入之自用機器、設備原貨復運出口者，不在此限。

前項自用機器、設備於辦理相關稅費補徵或復運出口前，由自由港區管理機關監管。

第 32 條 銀行得依國際金融業務條例之規定，由其總行申請目的事業主管機關之特許，在自由港區內，設立會計獨立之國際金融業務分行，經營國際金融業務。

第 33 條 金融機構得依銀行法、證券交易法第四十四條、管理外匯條例及中央銀行法之規定，向目的事業主管機關申請，於自由港區內設立分支機構，並經中央銀行核准指定辦理外匯業務。

第 34 條 國際金融業務分行得辦理自由港區事業之外幣信用狀、通知、押匯、進出口託收、外幣匯兌及外匯交易業務，並適用國際金融業務條例第五條等有關規定。但以各該交易未涉及境內之金融或經貿交易，且未涉及新臺幣者為限。

## 第六 章 入出境及入出區許可

第 35 條 外籍商務人士得經自由港區事業代向自由港區管理機關申請核轉許可，於抵達中華民國時申請簽證。

大陸地區或香港、澳門商務人士得依兩岸關係相關法規辦理申請進入自由港區從事商務活動，其辦法另定之。



第 36 條 自由港區內，除管理人員、警衛人員、自由港區內之事業值勤員工、進入自由港區之商務人士及有正當事由經自由港區管理機關同意者外，不得在區內居住。

自由港區內之事業應將所屬員工名冊、照片，報請自由港區管理機關核發長期入出許可證或通行證。其他人員應向自由港區管理機關申請臨時入出許可證或通行證，憑以入自由港區。

進出自自由港區之人員、車輛及物品，應憑相關許可放行文件循管理機關指定之地點入出，並接受警衛人員所為必要之檢查。

前三項所定人員及車輛申請入出與居住許可之資格、申請程序、檢附之文件、許可之撤銷、廢止及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

## 第七章 罰則

第 37 條 自由港區事業違反第十五條第一項規定者，由海關處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得定三十日以內之期限退運出區或沒入之。

未依前項所定期限退運出區者，海關得按次處罰；經處罰三次仍未退運出區者，得由海關停止其六個月以下進儲貨物或由自由港區管理機關廢止其營運許可。

自由港區事業違反第十六條第一項規定者，由海關處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰。情節重大者，並得由海關停止其六個月以下進儲貨物或由自由港區管理機關廢止其營運許可。

第 38 條 自由港區事業依第十七條第一項或第三項規定向海關通報，有虛報或不實情事者，由海關按次處新臺幣三萬元以上三十萬元以下

罰鍰。情節重大者，並得由海關停止其六個月以下進儲貨物或由自由港區管理機關廢止其營運許可。



自由港區事業依第十七條第二項規定向海關辦理通關，有虛報或不實情事者，由海關依海關緝私條例規定處罰。

自由港區事業違反第十七條第一項或第二項規定，擅將貨物運往其他自由港區、課稅區或保稅區而有私運行為者，由海關依海關緝私條例規定處罰。

第 39 條 自由港區事業違反第十八條第二項或第三項規定者，得由海關予以警告或處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並命其限期改正；屆期未改正者，得按次處罰；經處罰三次仍未改正者，得由海關停止六個月以下進儲貨物或辦理按月彙報作業，或由自由港區管理機關廢止其營運許可。

第 40 條 自由港區事業違反第十九條規定者，由海關處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得按次處罰；經處罰三次仍未改正者，由自由港區管理機關廢止其營運許可。

第 41 條 自由港區事業違反第二十條第一項規定，未定期盤點或送海關備查，或違反第二項規定，未補登帳冊或補繳稅費者，由海關處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並命其限期改正；屆期未改正者，得由海關停止其六個月以內之進儲貨物或由自由港區管理機關廢止其營運許可。

第 42 條 自由港區事業存儲之貨物，未依第三十條規定辦理或經查核無故短少者，除應負責補繳短少貨物之有關稅捐外，得由海關予以警告或處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並命其限期改正；屆期未改正者，得按次處罰；經處罰三次仍未完成改正者，得由海關停止其六個月以下之進儲貨物或由自由港區管理機關廢止其營運許可。

自由港區事業如有其他違法漏稅情事者，依有關法律之規定處理。

第 43 條 自由港區事業對依第三十五條第一項規定代為申請入境之商務人士，應保證其入區期間，從事與許可目的相符之行為。經其保證之商務人士於入區期間從事與許可目的不符之行為者，入出國及移民署得處自由港區事業新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰，且一年內不受理該商務人士經由自由港區事業代向自由港區管理機關申請核轉許可，於抵達中華民國時申請簽證。

第 44 條 進出自自由港區之人員違反第三十六條第一項至第三項規定之一者，由自由港區管理機關處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰。

## 第八章 附則

第 45 條 自由港區管理機關為維護自由港區與周邊之環境及公共設施之安全，及辦理第九條第一項規定之掌理事項，得向自由港區事業及自由港區事業以外之事業收取管理費、規費或服務費。

前項收費標準，由自由港區管理機關定之。

海關對於進出自自由港區之運輸工具及貨物，應依關稅法第一百零一條規定徵收規費。

第 46 條 本條例自公布日施行。

## 附錄 2 發展觀光條例



【修正日期】民國 100 年 3 月 29 日

【公布日期】民國 100 年 4 月 13 日

### 【法規沿革】

- 1・中華民國五十八年七月三十日總統（58）台統（一）義字第 748 號令制定公布全文 26 條
- 2・中華民國六十九年十一月二十四日總統（69）台統（一）義字第 6755 號令修正公布全文 49 條
- 3・中華民國九十年十一月十四日總統（90）華總一義字第 9000223520 號令修正公布全文 71 條  
中華民國九十二年五月十四日行政院院授人力字第 09200532221 號令、考試院考臺組壹一字第 09200024491 號令會銜發布第 32 條第一項「導遊人員及領隊人員，應經考試主管機關或其委託之有關機關考試及訓練合格」定自九十二年七月一日施行
- 4・中華民國九十二年六月十一日總統華總一義字第 09200106860 號令增訂公布第 50-1 條文
- 5・中華民國九十六年三月二十一日總統華總一義字第 09600034721 號令增訂公布第 70-1 條條文
- 6・中華民國九十八年十一月十八日總統華總一義字第 09800284781 號令修正公布第 70-1 條條文
- 7・中華民國一百年四月十三日總統華總一義字第 10000067841 號令修正公布第 27 條條文

### 第一章 總則

第 1 條 為發展觀光產業，宏揚中華文化，永續經營台灣特有之自然生態與人文景觀資源，敦睦國際友誼，增進國民身心健康，加速國內經濟繁榮，制定本條例；本條例未規定者，適用其他法律之規定。

第 2 條 本條例所用名詞，定義如下：



一、觀光產業：指有關觀光資源之開發、建設與維護，觀光設施之興建、改善，為觀光旅客旅遊、食宿提供服務與便利及提供舉辦各類型國際會議、展覽相關之旅遊服務產業。

二、觀光旅客：指觀光旅遊活動之人。

三、觀光地區：指風景特定區以外，經中央主管機關會商各目的事業主管機關同意後指定供觀光旅客遊覽之風景、名勝、古蹟、博物館、展覽場所及其他可供觀光之地區。

四、風景特定區：指依規定程序劃定之風景或名勝地區。

五、自然人文生態景觀區：指無法以人力再造之特殊天然景緻、應嚴格保護之自然動、植物生態環境及重要史前遺跡所呈現之特殊自然人文景觀，其範圍包括：原住民保留地、山地管制區、野生動物保護區、水產資源保育區、自然保留區、及國家公園內之史蹟保存區、特別景觀區、生態保護區等地區。

六、觀光遊樂設施：指在風景特定區或觀光地區提供觀光旅客休閒、遊樂之設施。

七、觀光旅館業：指經營國際觀光旅館或一般觀光旅館，對旅客提供住宿及相關服務之營利事業。

八、旅館業：指觀光旅館業以外，對旅客提供住宿、休息及其他經中央主管機關核定相關業務之營利事業。

九、民宿：指利用自用住宅空閒房間，結合當地人文、自然景觀、生態、環境資源及農林漁牧生產活動，以家庭副業方式經營，提供旅客鄉野生活之住宿處所。

一〇、旅行業：指經中央主管機關核准，為旅客設計安排旅程、食宿、領隊人員、導遊人員、代購代售交通客票、代辦出國簽證手續等有關服務而收取報酬之營利事業。



一一、觀光遊樂業：指經主管機關核准經營觀光遊樂設施之營利事業。

一二、導遊人員：指執行接待或引導來本國觀光旅客旅遊業務而收取報酬之服務人員。

一三、領隊人員：指執行引導出國觀光旅客團體旅遊業務而收取報酬之服務人員。

一四、專業導覽人員：指為保存、維護及解說國內特有自然生態及人文景觀資源，由各目的事業主管機關在自然人文生態景觀區所設置之專業人員。

第 3 條 本條例所稱主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第 4 條 中央主管機關為主管全國觀光事務，設觀光局；其組織，另以法律定之。

直轄市、縣（市）主管機關為主管地方觀光事務，得視實際需要，設立觀光機構。

第 5 條 觀光產業之國際宣傳及推廣，由中央主管機關綜理，並得視國外市場需要，於適當地區設辦事機構或與民間組織合作辦理之。

中央主管機關得將辦理國際觀光行銷、市場推廣、市場資訊蒐集等業務，委託法人團體辦理。其受委託法人團體應具備之資格、條件、監督管理及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

民間團體或營利事業，辦理涉及國際觀光宣傳及推廣事務，除依有關法律規定外，應受中央主管機關之輔導；其辦法，由中央主管機關定之。



為加強國際宣傳，便利國際觀光旅客，中央主管機關得與外國觀光機構或授權觀光機構與外國觀光機構簽訂觀光合作協定，以加強區域性國際觀光合作，並與各該區域內之國家或地區，交換業務經營技術。

第 6 條 為有效積極發展觀光產業，中央主管機關應每年就觀光市場進行調查及資訊蒐集，以供擬定國家觀光產業政策之參考。

## 第二章 規劃建設

第 7 條 觀光產業之綜合開發計畫，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定後實施。

各級主管機關，為執行前項計畫所採行之必要措施，有關機關應協助與配合。

第 8 條 中央主管機關為配合觀光產業發展，應協調有關機關，規劃國內觀光據點交通運輸網，開闢國際交通路線，建立海、陸、空聯運制；並得視需要於國際機場及商港設旅客服務機構；或輔導直轄市、縣（市）主管機關於重要交通轉運地點，設置旅客服務機構或設施。

國內重要觀光據點，應視需要建立交通運輸設施，其運輸工具、路面工程及場站設備，均應符合觀光旅行之需要。

第 9 條 主管機關對國民及國際觀光旅客在國內觀光旅遊必需利用之觀光設施，應配合其需要，予以旅宿之便利與安寧。



第 10 條 主管機關得視實際情形，會商有關機關，將重要風景或名勝地區，勘定範圍，劃為風景特定區；並得視其性質，專設機構經營管理之。

依其他法律或由其他目的事業主管機關劃定之風景區或遊樂區，其所設有關觀光之經營機構，均應接受主管機關之輔導。

第 11 條 風景特定區計畫，應依據中央主管機關會同有關機關，就地區特性及功能所作之評鑑結果，予以綜合規劃。

前項計畫之擬訂及核定，除應先會商主管機關外，悉依都市計畫法之規定辦理。

風景特定區應按其地區特性及功能，劃分為國家級、直轄市級及縣（市）級。

第 12 條 為維持觀光地區及風景特定區之美觀，區內建築物之造形、構造、色彩等及廣告物、攤位之設置，得實施規劃限制；其辦法，由中央主管機關會同有關機關定之。

第 13 條 風景特定區計畫完成後，該管主管機關，應就發展順序，實施開發建設。

第 14 條 主管機關對於發展觀光產業建設所需之公共設施用地，得依法申請徵收私有土地或撥用公有土地。

第 15 條 中央主管機關對於劃定為風景特定區範圍內之土地，得依法申請施行區段徵收。公有土地得依法申請撥用或會同土地管理機關依法開發利用。

第 16 條 主管機關為勘定風景特定區範圍，得派員進入公私有土地實施勘查或測量。但應先以書面通知土地所有權人或其使用人。

為前項之勘查或測量，如使土地所有權人或使用人之農作物、竹木或其他地上物受損時，應予補償。



第 17 條 為維護風景特定區內自然及文化資源之完整，在該區域內之任何設施計畫，均應徵得該管主管機關之同意。

第 18 條 具有大自然之優美景觀、生態、文化與人文觀光價值之地區，應規劃建設為觀光地區。該區域內之名勝、古蹟及特殊動植物生態等觀光資源，各目的事業主管機關應嚴加維護，禁止破壞。

第 19 條 為保存、維護及解說國內特有自然生態資源，各目的事業主管機關應於自然人文生態景觀區，設置專業導覽人員，旅客進入該地區，應申請專業導覽人員陪同進入，以提供旅客詳盡之說明，減少破壞行為發生，並維護自然資源之永續發展。

自然人文生態景觀區之劃定，由該管主管機關會同目的事業主管機關劃定之。

專業導覽人員之資格及管理辦法，由中央主管機關會商各目的事業主管機關定之。

第 20 條 主管機關對風景特定區內之名勝、古蹟，應會同有關目的事業主管機關調查登記，並維護其完整。

前項古蹟受損者，主管機關應通知管理機關或所有人，擬具修復計畫，經有關目的事業主管機關及主管機關同意後，即時修復。

### 第三章 經營管理

第 21 條 經營觀光旅館業者，應先向中央主管機關申請核准，並依法辦妥公司登記後，領取觀光旅館業執照，始得營業。

第 22 條 觀光旅館業業務範圍如下：

一、客房出租。



二、附設餐飲、會議場所、休閒場所及商店之經營。

三、其他經中央主管機關核准與觀光旅館有關之業務。

主管機關為維護觀光旅館旅宿之安寧，得會商相關機關訂定有關之規定。

第 23 條 觀光旅館等級，按其建築與設備標準、經營、管理及服務方式區分之。

觀光旅館之建築及設備標準，由中央主管機關會同內政部定之。

第 24 條 經營旅館業者，除依法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證後，始得營業。

主管機關為維護旅館旅宿之安寧，得會商相關機關訂定有關之規定。

非以營利為目的且供特定對象住宿之場所，由各該目的事業主管機關就其安全、經營等事項訂定辦法管理之。

第 25 條 主管機關應依據各地區人文、自然景觀、生態、環境資源及農林漁牧生產活動，輔導管理民宿之設置。

民宿經營者，應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始經營。

民宿之設置地區、經營規模、建築、消防、經營設備基準、申請登記要件、經營者資格、管理監督及其他應遵行事項之管理辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。

第 26 條 經營旅行業者，應先向中央主管機關申請核准，並依法辦妥公司登記後，領取旅行業執照，始得營業。



第 27 條 旅行業業務範圍如下：

一、接受委託代售海、陸、空運輸事業之客票或代旅客購買客票。

二、接受旅客委託代辦出、入國境及簽證手續。

三、招攬或接待觀光旅客，並安排旅遊、食宿及交通。

四、設計旅程、安排導遊人員或領隊人員。

五、提供旅遊諮詢服務。

六、其他經中央主管機關核定與國內外觀光旅客旅遊有關之事項。

前項業務範圍，中央主管機關得按其性質，區分為綜合、甲種、乙種旅行業核定之。

非旅行業者不得經營旅行業業務。但代售日常生活所需國內海、陸、空運輸事業之客票，不在此限。

第 28 條 外國旅行業在中華民國設立分公司，應先向中央主管機關申請核准，並依公司法規定辦理認許後，領取旅行業執照，始得營業。

外國旅行業在中華民國境內所置代表人，應向中央主管機關申請核准，並依公司法規定向經濟部備案。但不得對外營業。

第 29 條 旅行業辦理團體旅遊或個別旅客旅遊時，應與旅客訂定書面契約。

前項契約之格式、應記載及不得記載事項，由中央主管機關定之。

旅行業將中央主管機關訂定之契約書格式公開並印製於收據憑證交付旅客者，除另有約定外，視為已依第一項規定與旅客訂約。



第 30 條 經營旅行業者，應依規定繳納保證金；其金額，由中央主管機關定之。金額調整時，原已核准設立之旅行業亦適用之。

旅客對旅行業者，因旅遊糾紛所生之債權，對前項保證金有優先受償之權。

旅行業未依規定繳足保證金，經主管機關通知限期繳納，屆期仍未繳納者，廢止其旅行業執照。

第 31 條 觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業及民宿經營者，於經營各該業務時，應依規定投保責任保險。

旅行業辦理旅客出國及國內旅遊業務時，應依規定投保履約保證保險。

前二項各行業應投保之保險範圍及金額，由中央主管機關會商有關機關定之。

第 32 條 導遊人員及領隊人員，應經考試主管機關或其委託之有關機關考試及訓練合格。

前項人員，應經中央主管機關發給執業證，並受旅行業僱用或受政府機關、團體之臨時招請，始得執行業務。

導遊人員及領隊人員取得結業證書或執業證後連續三年未執行各該業務者，應重行參加訓練結業，領取或換領執業證後，始得執行業務。

第一項修正施行前已經中央主管機關或其委託之有關機關測驗及訓練合格，取得執業證者，得受旅行業僱用或受政府機關、團體之臨時招請，繼續執行業務。



第一項施行日期，由行政院會同考試院以命令定之。

第 33 條 有下列各款情事之一者，不得為觀光旅館業、旅行業、觀光遊樂業之發起人、董事、監察人、經理人、執行業務或代表公司之股東：

一、有公司法第三十條各款情事之一者。

二、曾經經營該觀光旅館業、旅行業、觀光遊樂業受撤銷或廢止營業執照處分尚未逾五年者。

已充任為公司之董事、監察人、經理人、執行業務或代表公司之股東，如有第一項各款情事之一者，當然解任之，中央主管機關應撤銷或廢止其登記，並通知公司登記之主管機關。

旅行業經理人應經中央主管機關或其委託之有關機關團體訓練合格，領取結業證書後，始得充任；其參加訓練資格，由中央主管機關定之。

旅行業經理人連續三年未在旅行業任職者，應重新參加訓練合格後，始得受僱為經理人。

旅行業經理人不得兼任其他旅行業之經理人，並不得自營或為他人兼營旅行業。

第 34 條 主管機關對各地特有產品及手工藝品，應會同有關機關調查統計，輔導改良其生產及製作技術，提高品質，標明價格，並協助在各觀光地區商號集中銷售。

第 35 條 經營觀光遊樂業者，應先向主管機關申請核准，並依法辦妥公司登記後，領取觀光遊樂業執照，始得營業。



為促進觀光遊樂業之發展，中央主管機關應針對重大投資案件，設置單一窗口，會同中央有關機關辦理。

前項所稱重大投資案件，由中央主管機關會商有關機關定之。

第 36 條 為維護遊客安全，水域管理機關得對水域遊憩活動之種類、範圍、時間及行為限制之，並得視水域環境及資源條件之狀況，公告禁止水域遊憩活動區域；其管理辦法，由主管機關會商有關機關定之。

第 37 條 主管機關對觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者之經營管理、營業設施，得實施定期或不定期檢查。

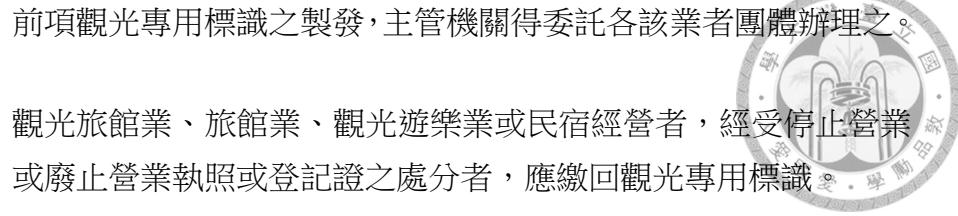
觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者不得規避、妨礙或拒絕前項檢查，並應提供必要之協助。

第 38 條 為加強機場服務及設施，發展觀光產業，得收取出境航空旅客之機場服務費；其收費及相關作業方式之辦法，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定之。

第 39 條 中央主管機關，為適應觀光產業需要，提高觀光從業人員素質，應辦理專業人員訓練，培育觀光從業人員；其所需之訓練費用，得向其所屬事業機構、團體或受訓人員收取。

第 40 條 觀光產業依法組織之同業公會或其他法人團體，其業務應受各該目的事業主管機關之監督。

第 41 條 觀光旅館業、旅館業、觀光遊樂業及民宿經營者，應懸掛主管機關發給之觀光專用標識；其型式及使用辦法，由中央主管機關定之。



第 42 條 觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，暫停營業或暫停經營一個月以上者，其屬公司組織者，應於十五日內備具股東會議事錄或股東同意書，非屬公司組織者備具申請書，並詳述理由，報請該管主管機關備查。

前項申請暫停營業或暫停經營期間，最長不得超過一年，其有正當理由者，得申請展延一次，期間以一年為限，並應於期間屆滿前十五日內提出。停業期限屆滿後，應於十五日內向該管主管機關申報復業。

未依第一項規定報請備查或前項規定申報復業，達六個月以上者，主管機關得廢止其營業執照或登記證。

第 43 條 為保障旅遊消費者權益，旅行業有下列情事之一者，中央主管機關得公告之：

一、保證金被法院扣押或執行者。

二、受停業處分或廢止旅行業執照者。

三、自行停業者。

四、解散者。

五、經票據交換所公告為拒絕往來戶者。

六、未依第三十一條規定辦理履約保證保險或責任保險者。

#### 第四章 獎勵及處罰

第 44 條 觀光旅館、旅館與觀光遊樂設施之興建及觀光產業之經營、管理，由中央主管機關會商有關機關訂定獎勵項目及標準獎勵之。



第 45 條 民間機構開發經營觀光遊樂設施、觀光旅館經中央主管機關報請行政院核定者，其範圍內所需之公有土地得由公產管理機關讓售、出租、設定地上權、聯合開發、委託開發、合作經營、信託或以使用土地權利金或租金出資方式，提供民間機構開發、興建、營運，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。

依前項讓售之公有土地為公用財產者，仍應變更為非公用財產，由非公用財產管理機關辦理讓售。

第 46 條 民間機構開發經營觀光遊樂設施、觀光旅館經中央主管機關報請行政院核定者，其所需之聯外道路得由中央主管機關協調該管道路主管機關、地方政府及其他相關目的事業主管機關興建之。

第 47 條 民間機構開發經營觀光遊樂設施、觀光旅館經中央主管機關核定者，其範圍內所需用地如涉及都市計畫或非都市土地使用變更，應檢具書圖文件申請，依都市計畫法第二十七條或區域計畫法第十五條之一規定辦理逕行變更，不受通盤檢討之限制。

第 48 條 民間機構經營觀光遊樂業、觀光旅館業、旅館業之貸款經中央主管機關報請行政院核定者，中央主管機關為配合發展觀光政策之需要，得洽請相關機關或金融機構提供優惠貸款。

第 49 條 民間機構經營觀光遊樂業、觀光旅館業之租稅優惠，依促進民間參與公共建設法第三十六條至第四十一條規定辦理。

第 50 條 為加強國際觀光宣傳推廣，公司組織之觀光產業，得在下列用途項下支出金額百分之十至百分之二十限度內，抵減當年度應納營利事業所得稅額；當年度不足抵減時，得在以後四年度內抵減之：

一、配合政府參與國際宣傳推廣之費用。



二、配合政府參加國際觀光組織及旅遊展覽之費用。

三、配合政府推廣會議旅遊之費用。

前項投資抵減，其每一年度得抵減總額，以不超過該公司當年度應納營利事業所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。

第一項投資抵減之適用範圍、核定機關、申請期限、申請程序、施行期限、抵減率及其他相關事項之辦法，由行政院定之。

第 50-1 條 外籍旅客向特定營業人購買特定貨物，達一定金額以上，並於一定期間內攜帶出口者，得在一定期間內辦理退還特定貨物之營業稅；其辦法，由交通部會同財政部定之。

第 51 條 經營管理良好之觀光產業或服務成績優良之觀光產業從業人員，由主管機關表揚之；其表揚辦法，由中央主管機關定之。

第 52 條 主管機關為加強觀光宣傳，促進觀光產業發展，對有關觀光之優良文學、藝術作品，應予獎勵；其辦法，由中央主管機關會同有關機關定之。

中央主管機關，對促進觀光產業之發展有重大貢獻者，授給獎金、獎章或獎狀表揚之。

第 53 條 觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，有玷辱國家榮譽、損害國家利益、妨害善良風俗或詐騙旅客行為者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰；情節重大者，定期停止其營業之一部或全部，或廢止其營業執照或登記證。

經受停止營業一部或全部之處分，仍繼續營業者，廢止其營業執照或登記證。



觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業之受僱人員有第一項行為者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。

第 54 條 觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，經主管機關依第三十七條第一項檢查結果有不合規定者，除依相關法令辦理外，並令限期改善，屆期仍未改善者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰；情節重大者，並得定期停止其營業之一部或全部；經受停止營業處分仍繼續營業者，廢止其營業執照或登記證。

經依第三十七條第一項規定檢查結果，有不合規定且危害旅客安全之虞者，在未完全改善前，得暫停其設施或設備一部或全部之使用。

觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，規避、妨礙或拒絕主管機關依第三十七條第一項規定檢查者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。

第 55 條 有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰；情節重大者，得廢止其營業執照：

一、觀光旅館業違反第二十二條規定，經營核准登記範圍外業務。

二、旅行業違反第二十七條規定，經營核准登記範圍外業務。

有下列情形之一者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰：

一、旅行業違反第二十九條第一項規定，未與旅客訂定書面契約。



二、觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，違反第四十二條規定，暫停營業或暫停經營未報請備查或停業期間屆滿未申報復業。

三、觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者，違反依本條例所發布之命令。

未依本條例領取營業執照而經營觀光旅館業務、旅館業務、旅行業務或觀光遊樂業務者，處新臺幣九萬元以上四十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業。

未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並禁止其經營。

第 56 條 外國旅行業未經申請核准而在中華民國境內設置代表人者，處代表人新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰，並勒令其停止執行職務。

第 57 條 旅行業未依第三十一條規定辦理履約保證保險或責任保險，中央主管機關得立即停止其辦理旅客之出國及國內旅遊業務，並限於三個月內辦妥投保，逾期未辦妥者，得廢止其旅行業執照。

違反前項停止辦理旅客之出國及國內旅遊業務之處分者，中央主管機關得廢止其旅行業執照。

觀光旅館業、旅館業、觀光遊樂業及民宿經營者，未依第三十一條規定辦理責任保險者，限於一個月內辦妥投保，屆期未辦妥者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並得廢止其營業執照或登記證。

第 58 條 有下列情形之一者，處新臺幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰；情節重大者，並得逕行定期停止其執行業務或廢止其執業證：

一、旅行業經理人違反第三十三條第五項規定，兼任其他旅行業經理人或自營或為他人兼營旅行業。



二、導遊人員、領隊人員或觀光產業經營者僱用之人員，違反依本條例所發布之命令者。

經受停止執行業務處分，仍繼續執業者，廢止其執業證。

第 59 條 未依第三十二條規定取得執業證而執行導遊人員或領隊人員業務者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰，並禁止其執業。

第 60 條 於公告禁止區域從事水域遊憩活動或不遵守水域管理機關對有關水域遊憩活動所為種類、範圍、時間及行為之限制命令者，由其水域管理機關處新臺幣五千元以上二萬五千元以下罰鍰，並禁止其活動。

前項行為具營利性質者，處新臺幣一萬五千元以上七萬五千元以下罰鍰，並禁止其活動。

第 61 條 未依第四十一條第三項規定繳回觀光專用標識，或未經主管機關核准擅自使用觀光專用標識者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並勒令其停止使用及拆除之。

第 62 條 損壞觀光地區或風景特定區之名勝、自然資源或觀光設施者，有關目的事業主管機關得處行為人新臺幣五十萬元以下罰鍰，並責令回復原狀或償還修復費用。其無法回復原狀者，有關目的事業主管機關得再處行為人新臺幣五百萬元以下罰鍰。

旅客進入自然人文生態景觀區未依規定申請專業導覽人員陪同進入者，有關目的事業主管機關得處行為人新臺幣三萬元以下罰鍰。

第 63 條 於風景特定區或觀光地區內有下列行為之一者，由其目的事業主管機關處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰：

- 一、擅自經營固定或流動攤販。
- 二、擅自設置指示標誌、廣告物。
- 三、強行向旅客拍照並收取費用。
- 四、強行向旅客推銷物品。
- 五、其他騷擾旅客或影響旅客安全之行為。



違反前項第一款或第二款規定者，其攤架、指示標誌或廣告物予以拆除並沒入之，拆除費用由行為人負擔。

第 64 條 於風景特定區或觀光地區內有下列行為之一者，由其目的事業主管機關處新臺幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰：

- 一、任意拋棄、焚燒垃圾或廢棄物。
- 二、將車輛開入禁止車輛進入或停放於禁止停車之地區。
- 三、其他經管理機關公告禁止破壞生態、污染環境及危害安全之行為。

第 65 條 依本條例所處之罰鍰，經通知限期繳納，屆期未繳納者，依法移送強制執行。

## 第五章 附則

第 66 條 風景特定區之評鑑、規劃建設作業、經營管理、經費及獎勵等事項之管理規則，由中央主管機關定之。

觀光旅館業、旅館業之設立、發照、經營設備設施、經營管理、受僱人員管理及獎勵等事項之管理規則，由中央主管機關定之。

旅行業之設立、發照、經營管理、受僱人員管理、獎勵及經理人訓練等事項之管理規則，由中央主管機關定之。



觀光遊樂業之設立、發照、經營管理及檢查等事項之管理規則，由中央主管機關定之。

導遊人員、領隊人員之訓練、執業證核發及管理等事項之管理規則，由中央主管機關定之。

第 67 條 依本條例所為處罰之裁罰標準，由中央主管機關定之。

第 68 條 依本條例規定核准發給之證照，得收取證照費；其費額，由中央主管機關定之。

第 69 條 本條例修正施行前已依法核准經營旅館業務、國民旅舍或觀光遊樂業務者，應自本條例修正施行之日起一年內，向該管主管機關申請旅館業登記證或觀光遊樂業執照，始得繼續營業。

本條例修正施行後，始劃定之風景特定區或指定之觀光地區內，原依法核准經營遊樂設施業務者，應於風景特定區專責管理機構成立後或觀光地區公告指定之日起一年內，向該管主管機關申請觀光遊樂業執照，始得繼續營業。

本條例修正施行前已依法設立經營旅遊諮詢服務者，應自本條例修正施行之日起一年內，向中央主管機關申請核發旅行業執照，始得繼續營業。

第 70 條 於中華民國六十九年十一月二十四日前已經許可經營觀光旅館業務而非屬公司組織者，應自本條例修正施行之日起一年內，向該管主管機關申請觀光旅館業營業執照，始得繼續營業。

前項申請案，不適用第二十一條辦理公司登記及第二十三條第二項之規定。

第 70-1 條 於本條例中華民國九十年十一月十四日修正施行前，已依相關法令核准經營觀光遊樂業業務而非屬公司組織者，應於中華民國一百年三月二十一日前，向該管主管機關申請觀光遊樂業執照，始得繼續營業。



前項申請案，不適用第三十五條辦理公司登記之規定。

第 71 條 本條例除另定施行日期者外，自公布日施行。

附錄 3 深度訪談對象資料表



訪談人員類別	背景資料	代碼	受訪者
政府官員	基隆市政府市長室	A1	機要秘書
	基隆市政府交旅處	A2	科長
	基隆市政府民政處	A3	科長
	基隆市地政事務所	A4	課長
學者	德霖技術學院	B1	休閒事業管理學系 副教授
產業界	地方社團	C1	立委秘書
		C2	基隆市議員
		C3	自行車協會隊長
		C4	溫泉業者
		C5	基隆二信經理
		C6	文史協進會幹事
		C7	愛鄉文化協會理事
		C8	旅行社經理
		C9	導遊兼領隊
		C10	基隆港務分公司科長

## 附錄 4-1 深度訪談之問題(有關觀光行銷方面)



1. 請問您知道基隆有哪些觀光景點（設施）？
2. 其中哪些觀光景點（設施）讓你印象深刻？為什麼？
3. 您覺得基隆發展觀光有何困境、問題？
4. 您覺得如何改善基隆的觀光發展？
5. 您知道有哪些觀光產業成功的例子？他們為何成功？

## 附錄 4-2 深度訪談之問題(有關港市合作方面)



1. 請問基隆港務局改制為基隆港務分公司前後之差異為何？
2. 有關基隆港務分公司對於自由貿易港區的具體作為與成效？
3. 在臺灣港務股份有限公司資產作價投資計畫書提到港務公司的成立，必須提供足夠的流動資產並擴大經營範圍，跨足國際，進而帶動周邊產業發展與經濟繁榮，提升國家整體競爭力，請問現今基隆港務分公司對未來發展有何計畫與作為？
4. 您覺得基隆港務分公司如何與基隆市政府合作，帶動觀光經濟，行銷基隆？