

參加台灣經建工作憶往

加工出口區二十年(一)

● 王遠九

(曾任基隆港務局船機課長、省交通處科長、加工區管理處總工程師、主任秘書、副處長、新竹科學園區籌備處副主任等職)

在基隆港務局櫛風沐雨賣命工作十七年，從助理工程師累升至正工程師兼主管數十條大小各式灣服務船舶，員工數百人的船機課長，主持清除港內近百隻戰時沉船，疏浚航道水深，參與基隆、花蓮兩港首次擴建，到全盤草擬世界銀行貸款計畫，爭取到優惠低利的寶貴美元貸款，向國外採購新式挖泥船，奉派赴荷蘭監造，完滿順利達成任務。回國後，由於局長換人，不但未獲新任局長獎勵，且將我船機課長職務撤除，對我監造船任務諸多指責，甚至欲加莫須有罪名，令我灰心至極。正謀求去之時，

民國五十三年(一九六四)十月，港務局忽接經合會公文商調我前往工作，當人事室通知我，一時摸不著頭腦，何以在我走投無路之際，蒼天不負苦心人，冥冥之中，似有神助，事後打聽乃因，經合會上下對我草擬的計畫能爭取到首次世銀外匯貸款，印象深刻，並在國外監造新船期間一絲不苟的工作表現，經政府禮聘我駐荷蘭「中歐工業協會」負責人葉基漢博士推薦，乃有此商調文之發出，後經葉博士證實：他是從荷蘭造船廠負責人處，得知我在駐廠監造新船期間，但不接受任何招待，且對造船技術嫻

熟，財務也很了解，因而在未事先知會情況下，私信當時經合會副秘書長陶聲洋(我曾應葉博士邀參加在西德召開的台灣工業研討會時，初次接觸，前文有記述)請借調我到經合會辦中歐工業合作事宜，此一天降機會，當然表示願意，但新局長僅批准借調三個月，且每週三天，在這條件下，往返基隆台北工作了三個月，經合會再行文正式調任，局長不准，雖經陶副秘書長各方托人關說，終未成功，此時省交通處陳聲簧處長，因其赴荷蘭訪問時，由我全程陪同，對我印象甚佳，得知我堅盼離開港務局，

乃要我接任主管全台港務局，航運、氣象局及警務電訊業務的第三科長，雖是升官，但我對此純行政事務工作，並無把握做好，初予婉拒，但經陳處長數度召見說服，並想到此乃擺脫基隆港務局工作的唯一機會，乃於民國五十四年（一九六五）三月向交通處報到上班，直到民國五十六年九月應邀轉往高雄加工出口區工作止，在交通處科長任內，完成了兩項開創性任務：一為訂購直升機，成立台灣第一個航空勘災救難大隊；另一為氣象局訂購氣象雷達，成立台灣第一個花蓮氣象雷達站，雖僅在省府交通處工作不到兩年，但再為台灣基礎建設貢獻一分心力，值得紀念。

民國五十六（一九六七）年七月下旬，一日自中興新村回到台北家裡，妻曰廣告我：「經合會投資業務處

吳梅村處長，多次來電話找你，要你回家後，立刻回電話」。撥通電話後，接話的是該處副處長魯令士，他也

不知何事，要我直接與吳通話，原來他奉經濟部長李國鼎之命將接任高雄加工出口區管理處處長，要我任該處總工程師。這一突如其來的消息，一時又驚又喜，當請問工作性質。吳說：「加工區成立未久，須加緊興建廠房，原任總工程師我不信任，想請你接任」。我以非習土木工程，初步婉拒，但願介紹一位習土木的廈大級友給他，吳不接受，希望我考慮後再決定。未隔數日，吳再電催並告：已向交通處陳處長商談調我，並將請李部長出面要人（李國鼎部長於大陸撤退到台灣時，任基隆造船廠協理，其時我在港務局負責港灣公用船隻維修，常與船廠交涉修船事務，因而熟識）

下一心戮力開發這個寶島基地，但面積僅有三萬六千平方公里的小島，有四分之三為山地，實際可供耕作及居住的平地，僅有約九千平方公里。台灣自清光緒二十年（一八九四）甲午戰敗後簽訂馬關條約，割讓給日本；直至民國三十四年（一九四五）日人戰敗才歸還我國，當時全島人口已有五百萬，加上大陸撤退來的二百萬人，如果僅靠九千平方公里土地和極其有限的天然資源，要維持七百萬人的基本生活，已屬捉襟見肘，更遑論豐衣足食；再加上百分之三以上的人口增加率，益使民生問題日趨嚴重。政府有鑒於欲改善人民生活，必須採行一些立竿見影的措施：一方面謀求有效利用島內有限資源；一方面更要設法爭取外援，加速島內的基本建設；並以農業培養工業，建立一套以外銷為導向（Export Oriented）的經貿政策。但日據時代，島內絕大部分土地均操在日本佔領軍政府及少數地主手

經濟發展·背景進程

政府自大陸撤退到台灣後，即上

中，實際耕作者均是一些佃農，每年辛勤耕作所收穫的，百分之五十為日本政府及地主抽去，佃農出賣的勞力深受剝削，所入僅勉可餬口，耕作既缺乏激勵，生產量自無法提高。因此政府採行第一步改善措施，為民國三十八年（一九四九）實行之三七五減租，即規定佃農每年繳交地主之產量，由原來之百分之五十五減為百分之卅七·五。第二步於民國四十年（一九五二）將公有土地以低價售給佃農。第三步於民國四十二年（一九五三）再規定地主所持有之私人耕地全部作價售給佃農。佃農取得私有土地，不必以現金支付地價，地價之百分之七十由政府發行訂期二十年、年息百分之四之土地債券；至於地主所持之土地，則以公營事業（如公有水泥公司等）百分之卅之股票，發給地主作為補償。佃農在十年內，以每年不超過其收成百分之卅七·五，折還政府所墊付之地價。於是佃農變成自

耕農，大部收穫歸己所有，因而工作效率提高，生產量隨之遞增，不數年農民生活大為改善，農村日見繁榮。至於取得公營事業所有權之地主們，也由不事生產之地主一夕間成為企業家，在政府獎勵投資、促進外銷之優惠租稅之激勵下，營業蒸蒸日上，由產品出口積累私人財富逐年增加，為台灣建設賺來迫切需要的外匯。

所賺得之外匯，可謂杯水車薪，無濟於事，故只有發展以外銷為主的工業一途可循。然而發展工業所需之資本、技術與材料資源，均付厥如，唯一擁有的是大量廉價勞工。在此條件下，政府乃全力設法改善投資環境，以吸引外國資本與技術來台發展外銷工業。先是立法通過「獎勵投資條例」，並採取一切有效措施。但是在最短期內改善全台灣的投資環境，需要的經費既鉅，所花的時間亦長，於是想到採用先進國家自由區的模式，在台灣國際港口覓地關建自由區。惟國外自由區多是以貿易為主，以製造工業為主，而經營成功的自由工業區尚不多見。政府乃於民國五十三年（一九六四）間令經合會在中美基金項下，提撥當時幣值新台幣六千萬元，在屬下成立「加工出口區籌備處」，不用一般所通稱之「自由貿易區」而用此名，乃著重「加工外銷」之意，並聘請曾任基隆多屆市長的謝貫一先生

政府自大陸撤退到台灣初期，實際上對台灣多持觀望態度。一九五〇年韓戰爆發，中共介入南北韓戰爭，美國為本身利益計，不惜全身投入，於是對台灣地位特別重視。美援乃逐漸增加。台灣建設由於土地改革的成功，加上美援資助，發展步調加速，並獲致相當成果。屆至一九六〇年代中期，美國政府因參戰開支浩繁，乃對台經援逐步縮減而終於停止。我政府為謀進一步發展，並為確保台灣國防安全，及平衡國際收支，對外匯需要，有增無減；但如純靠農產品外銷

要，有增無減；但如純靠農產品外銷

要，有增無減；但如純靠農產品外銷

任主任。經合會投資業務處為協辦單位，並選定高雄港中、利用擴建港灣疏浚航道泥沙填築的港中央新生地，劃出約六十七公頃，作為加工區用地。經過一年多的籌劃，於次年元月完

成立法「加工出口區設置管理條例」，確定加工出口區的設置目的為：吸

引外資、引進技術、創造外匯、增加就業。條例的要點為：投資者可享受

減免五年營利事業所得稅，設備進口免關稅，廠房設備給予低利抵押貸款

，一切投資設廠手續由政府設置專責機構集中管理，以簡化申請手續、縮

短建廠時間。區內各項公共設施、乃至標準廠房，均由政府撥（墊）款興

建，並提供倉儲、運輸、員工宿舍、食品供應、醫療保健等各項服務。惟

區內產品必須全部外銷。民國五十五年（一九六六）十二月底第一個高雄

加工出口區在高雄港內開幕，正式開始營運，並在經濟部之下設立「高雄

加工出口區管理處」，首任處長即為

籌備主任謝貫一先生。惟謝先生就任僅半年，因積勞成疾，於赴美公幹途中不幸心臟病突發，於入院開刀時逝世。吳梅村先生乃奉命於次年六月接任處長。

應聘高雄·任總工程師

吳處長接任時，區內廠房及其他公共設施尚未完成，亟待添建。他是

武漢大學民國三十三年機電系畢業，精明幹練，待人親和，交遊廣闊。他

何以會相中我？這由於兩年前，當經合會向基隆港務局借調我時，曾商請

謝貫一先生向基隆港務局長曹開諫說項，我應邀去投資業務處商談，與他有一

面之緣，他一上任即將重要職位總工程師交給我，這得歸因於我在荷蘭監

造挖泥船時的工作表現，令他傾心信任之故。我自被排擠而狼狽離開在生

命顛峰期賣命工作十七年的基隆後，一而再地蒙人青睞，證明了一分耕耘

，一分收穫，公道自在人心。

當進退兩難、遲疑不決時，原在基隆港務局任棧埠管理處副處長、時任加工區管理處專門委員的孔繁柯兄，忽來信極力勸我接任，並邀我前往

高雄實地了解。妻曰廣及一些好友也都贊成，因此我決定接受吳處長的邀

約，於是由經濟部致函省政府指名商調，俾免我公務員年資中斷。當我以

此事第一次向交通處陳處長提出時，未獲允准；經過吳梅村先生請各方有

力人士說項，陳處長終於同意。離開交通處消息傳出後，竟有所屬單位首

長向我表示：交通處第三科自我接掌後，風評至佳，不希望我離開。其中

以當時任花蓮港務局長、後改任台北直轄市政府秘書長的段其燧先生，表

達得最為坦誠，令我深受感動。延至民國五十六年（一九六七）九月底，

才辦妥一切轉任手續。隨即前往高雄加工出口區管理處報到，離開我工作

一年零十個月又二十四天的第二個工作單位——台灣省政府交通處。在這近

兩年歲月中，獲得不少寶貴經驗，學到不少東西，也結識了不少政府與社會各階層人士。對於應付各種場面，不像以前那樣木訥與膽怯，收穫不小。

以機電系的學習背景，來主辦土

木建築工程，對我又是一項新的挑戰。

過去在港務局參加基、花兩港擴建時，雖也接觸了一些建港土木工程方面的的工作，學習到不少有關土木工程常識。到任後頭幾個月，除了督促把前任留下、正在施工的各项工程加速趕工外，乃全心投入研究新建廠房、倉庫、以及其他各項公共設計規劃應具備的條件、工程預算的編訂與財源籌措，有關招標、發包及簽約法令規章與作業程序。其時除道路、圍牆、行政管理大樓及一些零星的公共設施工程，已在管理處正式成立前，由南部臨海工業區（包括高雄港內填海新生地以及小港一帶臨海土地約數千公頃）開發處負責建成外，但廠房需要

十分殷切。接事後，即著手興建第三、四、五期標準廠房十二棟、萬噸倉庫乙座、並覓地興建五層單身女子宿舍兩棟，以及保健中心、餐廳、休息室、集會禮堂等有關員工福利設施。

經過實地觀察區內各類工業的作

業情形，再檢討已完成的廠房、倉庫

等之原始設計，發現建築師設計時並未配合各類工業生產實際作業需要，使建築空間未能有效利用，甚至安全設計亦有未合規範者。前者如四層廠房各單位間之上下樓梯及衛生間縮入廠房內，使生產線布置受阻；後者如廠房安全門一律向內開啟，按多人集會場所或工廠建物，安全門必須向外推開，否則一旦發生事故，易致堵塞，造成災害。再如已建成的貨物倉庫空間，竟有部分用作辦公室及海關驗貨場，浪費寶貴的儲貨空間，減少營運收入。於是，自後委託建築師設計建物時，必先擬好用途要點，與建築師研商後，才讓他們進行細部設計。

此外因建築師公費當時是按發包工料總價某一百百分比計算，常有建築師濫用材料，提高造價企圖增收設計費，故對其送來的設計圖說與發包工程費必親自詳細核閱，遇有不當常退回改善。此種一絲不苟的工作精神深受建築師敬佩而予充分配合，故自後完成的建物，既實用，也省了造價。

審慎規劃·分期完成

民國五十七年（一九六八）在審慎規劃、嚴格督促下，第三期廠房四棟五月底完成，第四期四棟提前發包。五層單身女子宿舍兩棟的土地經奔走交涉取得後亦完成設計，乃於十一月十四日請當時經濟部李國鼎部長主持破土開工。另添建經濟實用的儲運大樓包括：辦公廳、驗貨棚及萬噸倉庫一座，則等待發包。此外，衛生保健中心及員工餐廳各一棟，完成啟用，工程進行十分順利。惟標準廠房施工時，因樓高四層，樓板載重又大，

且高雄加工區內土地為填海新生地，故基礎工程特別艱鉅，每棟廠房打入地面下十公尺多的水泥基樁，常達百支以上，故施工進度較慢。為應付需要，常設法給予施工獎勵，使承包商日夜趕工，故每期廠房工程均能在八至十個月間完成啟用。

該年除趕辦工程事務外，也完成了幾項重要的管理規劃工作。其一是鑑於區內工業種類繁雜，廠房密集，尤其四層廠房，設計時每層分成四個獨立單位，故每棟共有十六個單位，小至有一個單位的小工廠，大至整棟為一個工廠，故常有十數個不同業別的工廠擠在一棟廠房生產的情形。而且加工區引進的工業，又多屬勞力密集型工業；多層廠房常群集著數以千計的工作人員在內工作，一旦發生事故，災情必甚慘重。因此，乃著手擬訂一份「工廠安全衛生檢查辦法」，提報核定後，付諸實施。

辦法主要內容在規定設備檢查重

點及如何防止污染（特別是對工作人員健康直接有礙者），如何組織安全檢查小組與訓練安全檢查專業人員等。

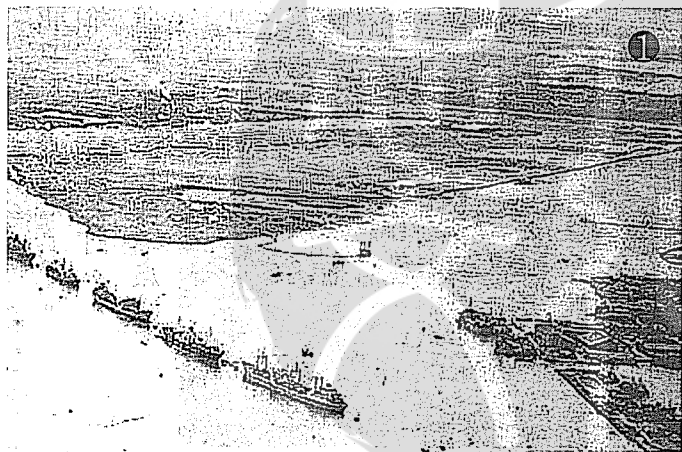
同時建議由管理處工程室、主管工廠管理的第三科、衛生保健中心、主管勞工行政的勞工科、以及駐區警察隊等單位，組成工廠安全檢查小組，處長令我擔任領隊，展開定期與不定期的分業檢查。此外，並積極籌劃招訓安全衛生檢查專業人員。但訓練課程及期限與專業人員之資格、編制、待遇如何釐訂，卻找不到現成資料可供參考。按工廠安全是屬內政部及地方社會處（局）主管，當求助於他們時，卻表示愛莫能助，於是只好參考稍具規模的公私營企業已採用、但不一致的做法，再參酌加工區群集工業的需要，設計一套訓練課程與辦法，呈處長批准後，在管理處有限經費下，函請各工廠指派人員參加受訓，訓練期滿後負責各廠平時作業安全，並配合管理處工檢小組，作定期與不定

期的安全檢查。第一個訓練班於該年十一月二十五日開訓，處長任班主任，命我副之；講師除聘請各方面專家外，並請內政部及經濟部派官員講解有關法令。該項訓練班每期四週，曾連續不斷舉辦多次，受訓結業人員以百計。加工區自成立以來，從未發生重大傷亡事件，此一創始制度，功不可沒。主管全國工業安全的內政部，極為重視此項檢查制度，除指定加工區為全省工業安全示範區外，並策劃立法將安全人員及經費納入各機關正式編制與年度預算。其二是：為了安定管理處及區內廠商員工生活，乃計畫購置土地興建員工眷屬宿舍，處長又將此一構想交我辦理，接手後擬成興建計畫，內容是：土地由管理處籌款取得所有權後，加以規劃開發，興建各型眷舍，由申請單位向管理處繳納押金取得所用權，押金為住宅及公共設施建成後按住宅市價百分之七十計算。不讓住戶擁有土地之原因，是

避免住戶取得房地使用權後，任意轉讓，為有心人操縱房價圖利，久而變成非屬加工區在職員工之專用住宅區。押金，則由僱主及使用人各半負擔。住戶並須向管理處按期繳納地租。該計畫經邀集廠商及有關單位熟商後咸認為可行，乃報部核示。同時積極尋找土地，籌措財源；經濟部對此事亦極重視，部次長均表支持。因此向台糖公司洽請作價讓售其位於高雄縣鳳山五甲地區的兩筆土地合計八公頃，給管理處利用。惟詳細辦法報部後，部內承辦人員卻節外生枝，簽註許多不利意見，使部次長亦無法裁決，致該案拖延達兩年之久而胎死腹中。該兩筆土地後因刁民侵佔使用，不肯遷讓，而報准低價標售。聞得標者曾花大筆補償費才使這些刁民遷讓，興建住宅出售。其三是：加工區開始營運時，世界經濟空前繁榮，各行業投資獲利豐厚，惟市場競爭激烈。工業發展先進國家的重要製造業，為減

輕成本，紛紛將部分需要勞力較多的生產線，移往工資較低之國家或地區生產；加上中國大陸於一九六六年間為文化大革命鬧得翻天覆地，並滲透到一線之隔的香港，該地許多僑資企業紛紛外逃。加工區適時提供了最有利的投資環境與條件，並有素質頗高的大量廉價勞工，乃紛紛來區申請設廠，一時區內房地供不應求，高雄區

六十多公頃土地，一年多即租用殆盡（加工區土地依法僅供出租，亦是基於避免投機者操縱土地圖利），日本、美國乃至歐洲等國的投資者亦大批湧到。此一出乎意料的投資盛況，使管理處措手不及，是以決定覓地增設第二加工區。民國五十七年（一九六八）八月我又奉命研提方案。（未完待續）



①高雄加工出口區興建前之海浦新生地。
②在新生海浦地上建成之高雄加工出口區。