

民間參與台北資訊園區暨停車場興建及營運案 廉政透明委員調查報告

- 壹、調查緣起：本案係台北市政府廉政透明委員會抽籤決定推派委員調查。
- 貳、調查對象：台北市政府暨台北市財政局等相關單位。
- 參、案由：為「民間參與台北資訊園區暨停車場興建及營運案」台北市政府暨主辦之財政局於否涉有違失等情乙案。
- 肆、調查依據：本府廉政透明委員會 104 年 1 月 29 日第一次會議決議立案，經抽籤決定由鄧副市長家基、馬委員以工、楊委員實秋，同年 2 月 5 日第二次會議又加派高委員宗良共同調查。並派政風處岳股長宗明（104/3 後調任捷運局機電工程處政風室主任）、蔡專員又瑋及財政局政風室蔣主任加偉協助調查。
- 伍、調查重點：
- 一、有關民間參與台北資訊園區暨停車場興建及營運案（下稱三創案）台北市政府暨財政局（下稱財政局）以市有高價值都市計畫之「資訊產業專用區」土地，引用〈促進民間參與公共建設法（下稱促參法）〉以興建停車場為「本業」，捨棄引用〈臺北市市有非公用土地設定地上權實施要點（下稱設定地上權要點）〉公開標售地上權，此一方式及其決策過程是否有違法失職？
 - 二、相較同一筆市有土地引用促參法 BOT 停車場，或標售地上權兩者利弊得失，是否有損市民權益？
 - 三、三創案之停車場並未設置於都市計畫停車場用地上，是否符合〈停車場法〉相關規範？〈交通部促進民間參與交通建設附屬事業使用容許項目〉對於附屬事業使用容許項目之研擬，係參考「…停車場法及…分別就各項交通；建設整理其附屬

事業使用容許項目。」三創案「附屬事業」是否符合停車場經營「附屬事業」許可範圍？

四、本區都市計畫細部計畫並未劃設停車場用地，認定本區捷運及其他大眾運輸便捷，亦不鼓勵小轎車大量進入，所謂「停車場需求」因何而來？

陸、調查事實：三創案係台北市財政局有償撥用中正區國有土地，係高價值都市計畫之「資訊產業專用區」用地，竟引用〈促進民間參與公共建設法〉於非公共設施用地以興建公共設施停車場為「本業」，另以「附屬事業」為名設資訊園區，因輿論社會質疑而由廉政透明委員會分案調查，茲將調查事實列敘於下：

一、標辦過程：

(一) 三創案基地座落於臺北市市民大道3段與金山北路口，面積為8,882.94平方公尺，都市計畫使用分區為資訊產業專用區，建蔽率為45%，容積率分別為225%及400%，預估總樓地板面積為26,094平方公尺，依都市計畫規定有關資訊相關策略性產業使用之樓地板面積，以不低於建物容積樓地板面積之一半為原則。財政局於96年4月11日呈市府有關「研擬台北資訊園區開發案之開發方向」內簽，其說明第四點指出「本案基地位處精華區…建議本案之開發方向宜採設定地上權方式辦理。」同月14日奉臺北市政府指示宜依〈促進民間參與公共建設法〉辦理。

(二) 本案於96年12月5日公告招標委託專業顧問廠商辦理先期規劃與招商作業，財政局並於97年4月24日簽報由市府法規會、交通局、都市發展局、產業發展局、新建工程處及財政局組成工作小組，97年8月18日先期計

畫書審核通過，98年2月16日成立甄審委員會，招商文件草案經工作小組、臺北市停車管理工程處及市場管理處完成初步審查，於98年9月24日召開甄審會議，由甄審委員審查確定招商文件之甄審項目、甄審標準及評定方式、表單設計等事項，98年11月18日辦理名稱為「民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案」之招商公告，99年3月15日公告截止計有臺北3C暨多媒體廣場合作聯盟、T3聯盟、臺北夢想科技聯盟、藍天電腦股份有限公司及聯強合作聯盟等5家廠商投標，資格審查均符合申請人資格。

- (三) 三創案之甄審委員會設置委員12人，由財政局就具有與申請案相關知識或經驗人員派兼或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於1/2。12人中市府委員僅占4人分別為：邱大展、陳榮明、李昌輝及劉美秀，其他律師1人為馬惠美及專家學者7人自行政院公共工程委員會網站建議具法律、財務、建築規劃方面專家遴聘，分別為：賴宗裕、馮正民、藍秀璋、黃明聖、徐偉初、郭瓊瑩及林繼國。於99年4月25日經綜合評審選出「臺北3C暨多媒體廣場合作聯盟」為最優審請人，並於99年6月9日與最優申請人成立之「三創數位股份有限公司」完成議約，99年6月28日簽約。

二、法規依據

- (一) 三創案所涉相關法令，計有89年2月9日公布〈促進民間參與公共建設法¹（下稱促參法）〉、91年12月11日制定之〈交通部促進民間參與交通建設附屬事業使用容許

¹ 目前版本係90年10月31日修正，101/12/25行政院院臺規揆字第1010154558號公告第5條第1項權責事項自102/1/1起改由財政部管轄。

項目（下稱附屬事業容許項目））、95年3月3日公程會所頒〈促進民間參與公共建設法之重大公共建設範圍〉及80年07月10日公布實施之〈停車場法〉，其立法旨意、法條與三創案之關係如下：

1. 促參法之立法宗旨如該法第1條條文所列：「為提升公共服務水準，加速社會經濟發展，促進民間參與公共建設，特制定本法。」旨在以獎勵促進民間興建公共建設，以彌補政府因財力不足導致公共設施不足。促參法並在第3條列出「本法所稱公共建設，指下列供公眾使用或促進公共利益之建設」包括「一、交通建設及共同管道」等十三項，該條文並說明：「…本法所稱重大公共建設，指性質重要且在一定規模以上之公共建設；其範圍，由主管機關會商內政部、財政部及中央目的事業主管機關定之。」符合促參法之公共建設須在該法所列十三項內，並符合「性質重要且在一定規模以上」至為明確。
2. 促參法施行細則第2條，將「停車場」列入本法第3條「交通建設」內，並規範停車場規模「…第一項及第四項第十三款停車場，指符合下列規定之一之路外公共停車場：一、申請開發土地面積達4500平方公尺以上之平面式停車場或總樓地板面積達2000平方公尺以上之立體式停車場。」按〈建築技術規則〉停車位容積以每一車位為40平方公尺計算，興建50個停車位即符合施行細則中交通建設的規範，實際上與103年3月13修正前，即三創案招標時之條文第2條「…第一項及第三項第十三款停

車場，指符合下列規定之一之路外公共停車場：一、設置五十個以上停車位之立體式或平面式停車場…」相同。

3. 行政院公共工程委員會 95 年 3 月 3 日依促參法第 3 條後段授權，頒有〈促進民間參與公共建設法之重大公共建設範圍〉與促參法施行細則不同，需「投資設置二百個以上停車位」之路外公共停車場，始符合「重大建設」之定義。97 年 8 月 12 日行政院公共工程委員會工程修正該範圍，此一部分未改變。查三創案為台北市財政局於 98 年 11 月 9 日公告招標，應適用上開標準，即 200 個停車位始符合。
4. 查〈停車場法〉於 80 年 07 月 10 日公布實施²，該法第 2 條定義「路外停車場：指在道路之路面外，以平面式、立體式、機械式或塔臺式等所設，供停放車輛之場所。」同法第 7、8、9 條分別說明「路外停車場」之三大類：其一為都市計畫範圍內已劃設或興建之公共設施³之地下或地上層以多目標使用方式附建之停車場；其二為都市計畫公共停車場用地上所建停車場；其三為直轄市或縣（市）主管機關應視地區停車需求，核准所列公、私有建築物⁴新建或改建時，投資增設停車空間。顯見第一及第二類停車場，均須興建在公共設施用地及停車場用地上，僅第三類屬直轄市府視需求在法條所列公、

²目前版本係 100 年 6 月 29 日修正第 14、17 條，非涉該兩條為三創案公告招標時適用。

³ 包括市場、公園、綠地、廣場、學校、高架道路、加油站、道路、車站、體育場、變電所、污水處理設施、截流站及抽水站、焚化場、兒童遊樂場及其他可利用公共設施。

⁴ 一、國民住宅及社區之建築。二、政府機關、學校或公私事業機構之建築。三、市場、購物中心、娛樂場所之建築。四、市中心區高樓建築。

私有建築內增設停車空間。同法第 11 條：「都市計畫範圍內之公、私有空地，其土地所有人、土地管理機關、承租人、地上權人得擬具『臨時』路外停車場設置計畫…在核定使用期間，不受都市計畫法令土地使用分區管制有關區位、用途…等相關限制…」綜上，停車場法所謂「路外停車場」據第 7、8 條需興建於都市計畫公共設施及停車場用地，若據第 9 條則為在特定建築物內核定增設停車空間，或據第 11 條則為『臨時』性之停車場，最終仍該臨時停車場仍須回歸都市計畫用途，且申請人須為「土地所有人、土地管理機關、承租人或地上權人。」顯見停車場雖為公共設施，仍須依循都市計畫土地分區管理至為明確。

5. 又北市財政局於 98 年 11 月 9 日所公布三創案「申請須知」之 1.2.8 規範「本業」係指「建築物法定停車位外，額外增設之 200 個以上汽車停車位及 450 個以上機車位之路外停車場」；其 1.2.9 規範「附屬事業」係指「除本業以外依法令與本案用地從事之開發經營事業」。所謂法令應係符合交通部制定〈附屬事業容許項目〉，據其制定總說明係「為有效利用交通建設用地、增進民間參與交通建設誘因」，緣於「因交通建設普遍存在自償率偏低且投資大、回收期長等現象」依促參法 27 條准予經營附屬事業。綜上並參考促參法 27 條第一項「調整都市計畫土地使用分區管制或非都市土地使用管制後，開發、興建供該公共建設之附屬事業使用。」內容，顯示交通

建設用地興建公共交通相關設施，因該等設施自償率低而特准調整都市計畫土地使用分區管制，附建部分自償率高之附屬事業補貼，為其立法旨意至為明確。

(二) 次查三創案使用之 8882.94 平方公尺土地，為台北市中正區成功段一小段 14-1 等 15 筆土地，其都市計畫土地使用分區管制及全區之停車需求，概依民國 92 年 10 月 20 日發布實施之〈變更臺北市中山北路、忠孝東路、新生南路、長安東路所圍地區（華山地區）都市計畫（細部計畫）案（下稱華山細部計畫）〉規範，該計畫面積為 55.16 公頃。

1. 據華山細部計畫書第 32-34 頁：「柒、土地使用分區管制」規範，三創案所在位置之 15 筆土地均屬資訊產業專用區，容積率比照住 3 的 225% 及住 3-2 的 400%。其中住 3-2 部分係因面對金山北路，符合為面臨較寬之道路，臨接或面前道路對側有公園、廣場、綠地等，而經由都市計畫程序之劃定，其容積率較之住 3 酌予提高。三創案土地「使用性質」依細部計畫為以「資訊及相關產業活動為主」，至於其「容許使用項目及相關規定」包括：

(1) 容許本市土地使用分區管制規則下列組別：第二十組、第二十八組，餘與第三種（或三之二）住宅區同。(2) 附條件容許下列組別：第二十一組⁵（得設置於第一、二及地下一層）。(3) 其他經本府或中央因

⁵ 第 20 組為一般零售業乙組：其（十四）為資訊器材及週邊設備。第 21 組為飲食業：限於營樓地板面積不超過 150 平方公尺之各款餐飲店。第 28 組為一般事務所：其（二六）其他僅供辦公之場所（現場限作辦公室使用，不得專為貯藏、展示或作為製造、加工、批發、零售場所使用，且現場不得貯存機具。）。

推動本專用區及產業發展必要者，同意准予設置。
(4)未規定事項，依本市土地使用分區管制規則第一種商業區⁶規定辦理。(5)本地區建築物新建及改建者，其供資訊相關策略性產業使用之樓地皮面積，以下不低於建物容積樓地皮面積之一半為原則。華山細部計畫書規範本區土地需一半以上提供「資訊相關策略性產業」使用，其他可供住宅及上述所列各項目使用。

2. 華山細部計畫書第 14-15 頁討論對該地區停車供需，其需供比約為 1.075（需求 2672：供給 2485），報告書內鄰近公有路邊及路外停車場車位 1911 位。目前因光華橋拆除原橋下 54 車位一併取消，改建之光華新天地停車場新增車位 87 個，另有小型私立停車場，仍無法滿足光華市場商圈需求。計畫書 113-114 頁，對停車供需分析：(1)計畫區目前之依據停車空間仍略呈供不應求…未來除應規範本計畫區住宅停車供給能自行滿足外，亦應對區內商場基地之開發規範其留設裝卸貨車空間。(2)光華商場為本市重要資訊產品賣場…因道路空間有限，且交通流量大，周邊重要幹道…多管制停車並也加強執法取締。(3)針對本計畫區內商家上下貨停車需求，本市停車管理處已於八德路一段設置四區卸貨專用停車格長度共計五公尺，以滿足當地貨車上下貨停車需求。

綜上，〈華山細部計畫〉未規畫停車場都市計畫用地，並不鼓勵區內增設停車場，僅規範「留設裝卸貨車

⁶ 第一種商業區不允許使用第 32、34-36、38-40、45-48、50、53-56 組。另有條件可允許 12、25、30-32、37、41-42、44、52 等組，詳〈臺北市土地使用分區管制規則〉第廿一條。

空間」及設置四區卸貨專用停車格並加強取締違法停車。

(三) 再查財政局曾於 96 年 4 月 11 日簽報擬依〈臺北市市有非公用土地設定地上權實施要點〉規定，以設定地上權方式作為本基地之開發方式，惟 3 日後即遭府方否定。所謂設定地上權 91 年 9 月 2 日臺北市政府(91)府財五字第 09106370700 號函訂頒有〈臺北市市有非公用土地設定地上權實施要點〉。其重要內容略以：

1. 係「以設定地上權方式加速市有非公用土地之開發利用（第 1 點）」為目標訂定該要點，此類市有非公用土地亦須符合「面積在 500 平方公尺以上（第 3 點）」、「應以公開招標方式為之（第 4 點）」、「公開招標者，以財審會審定之金額為權利金底價，並以實際得標金額計收（第 9 點）」及「地上權應收取之權利金，以一次繳清為原則（第 10 點）」等等規範。明顯較促參法對台北市政府及全體市民有利，為何市府捨財政局所提有利方案，3 日內即決定改採較不利方案，況如此重大事項竟由秘書長李述德以市長郝龍斌之「丙章」決行，理由為「基於開發需求及處理程序」完全未提及係基於何種需求？
2. 三創案使用之土地為台北市中正區成功段一小段 14-1 等 15 筆土地，屬「市有非公用土地」總面積計 8882.94 平方公尺，都市計畫土地使用分區為資訊產業專用區，按 99 年 1 月 1 日公告現值每平方公尺⁷17300 元，總價 1,536,748,620 元，每坪約 572,000

⁷ 1 坪 = 3.305785 m²

元。惟其權利金設定為 10 億，僅為當時公告現值三分之二，且可分年支付。

3. 三創案同一時期⁸，台北市財政局之「大安區復興段二小段 398、398-1、399 地號市有土地設定地上權招標案（下稱日耀案）」其中占地三分之二的 398 地號原屬商二容積 630%、398-1 與 399 原屬住四容積 300%，允建容積約為 6988.8 平方公尺，平均容積為 520%。得標廠商須履行之義務為：「本案土地原僅擬興建派出所使用，現以設定地上權 50 年招商開發，投資人須將警察局派出所需求樓地板面積納為必要設置項目，且興建完成後即先無償移轉登記予市府，剩餘樓地板面積之產權則為投資人所有並依契約及相關法令使用。」該案於 99 年 9 月 28 日決標，投標單共 11 件由日勝生子公司日耀開發以超出底價計底價 192% 之 11.8889 億得標。該案權利金底價為 6.204 億，按其公告現值計算之總價約 5.376 億。將此兩案列表比較，即可看出採促參法與設定地上權的差別。

	三創案	日耀案
法源	促參法 BOT	臺北市市有非公用土地設定地上權實施要點
決標時間	99/4/27 決標	99/9/28 決標
基地面積	8882.94 平方公尺	1344 平方公尺
	2691.8 坪	407.3 坪

⁸ 三創案 98/11/9 公告招標，

土地使用分區	資訊產業專用區 比照住 3、住 3-2	商二、住四
99 年公告現值	總價 15.367 億 57.1 萬/坪	總價 5.376 億 132 萬/坪
決標權利金	10 億 決標非關權利金	11.8889 億 底價 6.204 億
每坪權利金	37.15 萬	291.92 萬
施工期間地租 ⁹	地價稅及其他費用	得標即起租
營運期間地租	國有出租基地租金計收標準六折計收	當期土地公告地價 5%
條件	法定停車位外另增 200 個汽車位及 450 個機車位，可對外出租營利	投資人須將派出所樓地板面積興建完成後即無償移轉登記予市府所有

三、相關單位意見回覆：

(一) 台北市政府地政局：針對本案土地公告現值與市價是否有價值落差一節，查目前地政機關辦理公告土地現值查估作業，係採區段估價方式之大範圍土地估價，所查估之區段地價即為各宗地之地價，並未就宗地之個別因素予以考量，而土地市價係依不動產估價技術規則由不動產估價師按各宗土地使用管制、區位條件等各項因素進行評估，兩者估價範圍不同，且本案標租地上權當時尚未實施實價登錄政策，致未能掌握該地區實際成交資訊，故無法比較公告現值及市價。

(二) 台北市交通局：查停車場法第 9 條規定（略以）：「直轄市或縣（市）主管機關應視地區停車需求，核准左列公、

⁹ 〈促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法〉

私有建築物新建或改建時，投資增設停車空間，開放供公眾使用，不受建築法令有關高度及容積率之限制……」係規定建物增設公共停車空間得不計入建築容積之類型，本案是否增設停車空間及是否計入容積，宜參考本府都發局回復說明。另有關公有停車場經營「附屬事業」許可範圍部分，查本案建物使用項目係依促參法及都市計畫等相關規定辦理，並由財政局主政訂定相關招標文件及履約管理，爰宜參考財政局及都發局回復說明。

(三) 台北市政府都市發展局：查旨揭案址係台北市政府 92 年 10 月 17 日府都二字第 09224778000 號公告「變更臺北市中山北路、忠孝東路、新生南路、長安東路所圍地區（華山地區）都市計畫（細部計畫）案」擬定為「資訊產業專用區」，其容許本市土地使用分區管制自治條例規定之「第 20 組：一般零售業乙組」及「第 28 組：一般事務所」使用，其餘與第三及三之二種住宅區規定相同，至未規定事項，依本市土地使用分區管制自治條例第一種商業區規定辦理。次查本市土管自治條例規定，第三及三之二種住宅區得附條件允許作「第 37 組：旅遊及運輸服務業（六）營業性停車空間」使用，其核准條件為「一、設置地點應臨接寬度 8 公尺以上之道路。二、擬設置之樓層，其同層及以下各樓層均為非住宅使用。三、營業性停車空間之立體停車塔臨接路寬未達 10 公尺者，應辦理社區參與。」，經檢視本案址停車空間設置於地下室，尚符合前開核准標準。

(四) 台北市財政局：

1. 本案土地於 95 年 3 月 15 日以院授財產接字第

0950007725 號函經行政院核准撥用，撥用計畫書所載，撥用不動產之原因係為加速臺北市中正區都市建設，並延續及活化八德路電子商店街，擬結合「臺北資訊產業大樓（即一期光華數位新天地大樓）」，以透過整體規劃，分期開發興建停車場方式，開發成為「臺北秋葉原資訊園區」，興辦事業性質為公用事業。爰本基地自始即有興建停車場之規劃。自撥用本基地後，曾建臨時攤棚供光華商場拆除戶暫用後，光華新天地完成後拆除攤棚曾供因當地停車需求持續供作停車場使用。本基地擬由民間興建停車場，符合促參法第 3 條第 1 項所稱公共建設，並依同法第 8 條第 1 項規定之民間參與 BOT 方式辦理，故優先考量依促參法辦理。

2. 至於本基地為資訊園區一節，係因本基地之土地使用分區為 92 年 10 月 17 日公告之「變更臺北市中山北路、忠孝東路、新生南路、長安東路所圍地區（華山地區）都市計畫」中所劃設之「資訊產業專用區」，依前開都市計畫規定，該地區建築物新建及改建者，其供資訊相關策略性產業使用之樓地板面積，以不低於建物容積樓地板面積之一半為原則。爰本案之開發須設置資訊相關策略性產業，係依都市計畫之規定。綜上，本案係因法令規定停車場之興建應優先適用促參法，並因都市計畫規定應設置資訊相關策略性產業。
3. 促參法第 3 條所稱之公共建設實務(習慣)上稱為本業，用以對照及區別附屬事業。有關促參法之附屬

事業，依促參法施行細則第 31 條規定：「…所稱附屬事業，指民間機構於公共建設所需用地辦理公共建設及其附屬設施以外之開發經營事業。」，爰依前開規定，本案公共建設停車場以外之經營事業為附屬事業。依促參法施行細則第 31 條規定：「…所稱附屬事業，指民間機構於公共建設所需用地辦理公共建設及其附屬設施以外之開發經營事業。」，爰依前開法令規定，本案公共建設停車場以外之經營事業為附屬事業，法令並已允許經營附屬事業。

4. 本案雖曾經本府財政局於 96 年 4 月 11 日簽報本府擬依臺北市市有非公用土地設定地上權實施要點規定以設定地上權方式作為開發方式，惟基於前述土地撥用目的、法令、停車需求，本府仍於 96 年 4 月 14 日核示：「基於開發需求及處理程序，仍宜以促參 BOT 辦理」。綜上，本案係依土地撥用計畫興建停車場，並依都市計畫使用分區資訊產業專用區之相關規定辦理開發。
5. 本案權利金係由專業顧問公司進行財務試算，其權利金評估為開發權利金以 1 億元為收取底限，定額營運權利金則分為三階段不同額度收取，營運期第一階段（營運期第 1 年至第 15 年）每年不得低於 1,200 萬元、營運期第二階段（營運期第 16 年至第 30 年）每年不得低於 1,700 萬元、營運期第三階段（營運期第 31 年（含）以後）每年不得低於 2,200 萬元等作為收取標準，即固定金額之營運權利金各年幣值總計約為 8.09 億元(規劃期間適逢金融海嘯，

顧問公司考量風險溢酬依加權平均資金成本率 7.58%折現後之營運權利金現值約 1.8 億元)。考量貨幣時間價值，本案公告招商時權利金底價為 5 億元，並依得標權利金平均分 4 期（1 年為 1 期）繳付。查本案有 5 家申請人參與投標，其中 4 家申請人財務計畫所載權利金為 10 億元，另 1 家申請人財務計畫所載權利金為 8 億元，惟權利金標單所載投標權利金 5 家申請人均為 10 億元，依本案申請須知規定，財務計畫所載權利金金額若與權利金標單金額不一致，以權利金標單為準。

柒、調查意見

一、台北市政府財政局於 96 年 4 月 11 日就三創案簽呈市府，說明土地為精華區，建議本案之開發方向宜採設定地上權方式辦理。同月 14 日秘書長李述德以「基於開發需求及處理程序，仍宜以促參法之 BOT 處理」為由，逕以市長郝龍斌丙章決行改為促參 BOT 方式，導致市府及全體市民權益受損。李前秘書長違法失職至為明確。

(一) 台北市財政局於李述德¹⁰擔任局長時，曾為撥用三創案之國有土地於 94 年 11 月 30 日簽呈市長，主旨係：「為撥用成功一小段國有土地 14 筆，開發為台北秋葉原資訊園區乙案。」當時他已擔任局長近七年，應熟悉業務知曉相關法令。綜觀全簽其說明 1 至 5 項略以：「都市計畫發布實施為資訊產業專用區，整體開發為台北秋葉原資訊園區。都發局及國產局均同意在案。土地須向國產局有償撥用，經費來源為『市有財產開發基金』」等等，說明

¹⁰ 李述德財政局長任期自 87 年 12 月 25 日至 95 年 4 月 2 日

6 指出撥用之國有地「14 地號有田景連等 9 戶占用」擬於撥用手續完成再提起訴訟，另「63-13 地號毗鄰的 16 地號」是瑠公水利會所有 11 平方公尺畸零地，亦將俟撥用完成後請該會讓售。均屬於「次要土地資訊」即這筆土地尚有 9 戶占用戶，及約三坪半的畸零地，要撥用完成後再處理等的小事。然說明 6 文字第三行突然出現毫不相關的「進行規畫以 BOT 方式開發作業相關事宜」16 個字，夾在處理占用戶及讓售畸零地中間，至為怪異。

(二) 按〈臺北市政府文書處理實施要點〉明訂「『簽』之各段應截然劃分，『說明』一段不提擬辦意見。」亦明訂「『說明』、『辦法』須分項條列清楚，每項表達一意¹¹。」此亦為一般公文書函簽呈之基本原則。李述德任財政局長所呈財政局內簽違反「說明每項表達一意」之規範，將完全不相干的「BOT 規畫」等 16 字沒頭、沒尾、沒說明地夾在毫不相干事項之間，亦違反「『說明』一段不提擬辦意見」原則。該財政局內簽，94 年 12 月 2 日已經財政局主秘李永成代行送呈，李述德職章時間模糊據市府內部推測亦為 12 月 2 日，然秘書長陳裕璋卻在公文呈府一個月後 95 年 1 月 5 日方簽字，副市長金溥聰係次日 15:40 簽字，並加註會葉副市長。副市長葉金川於 9 日的 7:25 簽字，經市長馬英九 10 日批示「如擬」。此一「進行規畫以 BOT 方式開發作業相關事宜」並未在主旨敘明，是否意圖夾帶「BOT 規畫」過關啟人疑竇。惟僅係「進行規畫」階段，若以此認定市長 95 年 1 月 10 日批示本簽，係已核定准以「促參法 BOT 開發」容有疑義。

¹¹ 〈臺北市政府文書處理實施要點〉雖為稍後頒布，惟行政院 74 年起頒布之〈文書處理手冊〉此兩項規範亦完全相同。

- (三) 財政局於市長批核後同月內即按〈國有不動產撥用要點〉及相關法令擬具〈撥用不動產計畫書〉，申請有償撥用該中正區成功一小段國有土地 14 筆。案經報奉行政院 95 年 3 月 15 日院授財產接字第 0950007725 號函核准撥用。依撥用計畫書所載，其興辦事業性質為「公用事業」，撥用原因為「擬結合臺北資訊產業大樓（光華新天地）以透過整體規劃，分期開發興建停車場方式，開發成為『台北秋葉原資訊園區』」。顯見「興建停車場」係為撥用國有土地，符合〈國有不動產撥用要點〉規定「國有非公用不動產，各級政府機關為公務或公共所需，得申請撥用。」而設定。撥用計畫書「興辦事業之依據」係依據促參法第 15 條等相關法規命令，即「公共建設所需用地為公有土地者，主辦機關得於辦理撥用後，訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用…」可見興建停車場並非僅依促參法 BOT 一途，亦可設定地上權再以興建停車場為其附加條件，如富邦人壽 103 年 6 月 24 日得標的 A25 設定地上權案，以須設置至少 44 個大客車停車位 為附加條件。日勝生子公司日耀建設與三創案同屬 99 年決標的設定地上權日耀案，將附建派出所公用事業為附加條件。「以促參法 BOT 興建停車場」並非本基地之唯一選項，況 96 年 4 月 11 日當時之財政局即上簽，建議以設定地上權開發本基地。
- (四) 財政局 96 年 4 月 11 日簽呈市長，主旨為「加速研擬台北資訊園區開發案之開發方向」，說明事項 1-3 略以「敘明前情、基地除有償撥用費用計 1,173,113,500 元外，尚有

占用戶待排除及畸零地待讓售等。」說明 4 則指出：「雖曾於 95 年 1 月 10 日經奉核進行規畫以 BOT 方式開發作業相關事宜」惟「本案基地位處精華區鄰近捷運忠孝新生站交通便利，且原光華商場之消費族群多為青少年，倘以興建停車場進行開發…無法對本案整體之開發方向發揮最大效益…建議本案之開發方向宜採設定地上權方式辦理。」該簽當時財政局局長林建元於 96 年 4 月 11 日之 12:00 簽字，呈副秘書長陳永仁於次日 09:20 簽字，再呈秘書長李述德，於同月 14 日之 17:00 以市長郝龍斌之丙章代為核示。核示內容：「一、基於開發需求及處理程序，仍宜以促參法之 BOT 處理。二、其餘如擬並請加速辦理。」三創案自此定調，然秘書長可否代決行關鍵決策重大事務，即有疑義。更遑論李述德對何謂「開發需求」以及為何「處理程序」有何困難完全沒有說明，實有未當。

- (五) 當時僅兩位副市長持甲、乙章，市長丙章即為秘書長李述德所持之市長官章。按市府說明：「依現行財政局分層負責明細表，決行層級為：第四層（股長）審核→第三層（科長）審核→第二層（局長）審核→第一層（市長）核定，本案秘書長以市長丙章決行，即代表市長決行。」然秘書長可否代決行關鍵決策事務？按〈臺北市政府組織自治條例〉第 4 條：「市政府置秘書長，承市長之命襄贊市政…」秘書長屬承命襄贊之幕僚長至為明確。又依〈中央行政機關組織基準法〉實施分層負責逐級授權並就授權範圍，訂有「分層負責明細表」。以市政府為例，市長（副市長）為第一層；局（處、室）主管為第二層；

科(室)主管為第三層。一般而言，凡是方針、計畫、目標及政策等重要事項，都由機關首長決定(即市長與副市長)；凡是依據原則、法規、解釋及案例等，而為一定處理者，方可授權下層主管決定，其中亦無秘書長可參與決策的空間。再依照〈臺北市政府分層負責明細表(甲表)〉秘書長屬第二層，同表顯示職掌為「事務管理、文書處理與檔案管理、國際事務(姊妹市及首長出席國際會議)、機要業務(控案調查、行政視察、全民防衛動員業務、綜合業務)及為民服務等。」李述德持郝龍斌丙章所作之上述核示，推翻原主辦單位財政局所簽意見，超過秘書長所授之權限，雖所授予之丙章實務上秘書長仍可執以決行，惟應負決行(策)責任。以本案觀之，未敘明推翻原主辦單位所呈方案之理由，又導致市庫及市民權益損失，其違法失職至為明確。

二、本案公告採促參法由民間投資興建並為營運之 BOT 方式，然「市有財產開發基金」耗資十餘億元有償撥用的公地，本案公告招商時權利金底價僅為為 5 億元，且申請人投標權利金僅為評選項目之一，並非由如設定地上權由權利金最高者得標，較之原財政局所擬「設定地上權」方案，權利金損失至少 20 億核有違失。

(一) 財政局於 96 年 12 月 5 日以限制性招標公開評選方式，公告辦理「臺北資訊園區委託代辦 BOT 招商作業」，計有「清寰管理顧問股份有限公司」(下稱清寰公司)、「湜程規劃顧問有限公司」及「台灣世曦工程顧問股份有限公司」3 家廠商投標，經資格審查 3 家均合格，96 年 12 月 21 日評選結果由「清寰公司」取得優先議價權，並以

295 萬元底價決標。

(二) 「臺北資訊園區 BOT 案」公告係依促參法第 8 條第 1 項第 1 款規定，採由民間機構投資興建停車場並為營運之 BOT 方式，公告申請須知之「貳-2.6 權利金之繳納原則 2.6.1.1『至少為新台幣 5 億元』」該項底價係本案專業顧問公司清寰公司先期規劃書（財務試算）算出本案固定金額之營運權利金總計約為 8.09 億元，經財政局考量貨幣時間價值，最初公告招商時權利金底價訂為 5 億元。因申請人投標權利金僅為評選項目之一，並非由如設定地上權由權利金最高者得標。本案有關綜合評審審查標準說明如下：

項次	甄審項目	甄審項目重點	配分
1	民間機構籌組計畫	1. 申請人及協力廠商之相關實績、商譽、財物與經營狀況、股東組成與股款募集計畫 2. 經營團隊之管理架構及經理人之資歷經驗	10
2	興建及施工計畫	1. 建築地標意象與外觀設計 2. 動線與交通計畫 3. 施工及品管計畫	15
3	經營管理計畫	1. 經營理念、營運及服務管理計畫 2. 資訊相關策略性產業之經營管理及招商、發展計畫 3. 總體營運及管理之穩健性、合理性與整合能力	15
4	財務計畫、風險分析及管理計畫	1. 資金籌措計畫（含融資及償還計畫）可行性 2. 整體財務計畫、結構之合理性與允當性 3. 風險承擔能力與因應方式 4. 保險項目、時程與投保金額	20
5	權利金	1. 權利金額度	35
6	簡報與答	1. 綜合評審階段簡報	5

詢	2. 甄審委員意見答詢	
合計		100

其中可客觀評比僅權利金額度乙項，其餘均屬評審主觀意見，然此唯一不受人為因素干擾之項目，卻又受到限制。

1. 最初公告合格申請人所提之權利金額度與權利金底價相同者得分 **20**（總權重為 35 分）
2. 第一次甄審委員會會議，修正本案權利金評分方式，為合格申請人之權利金分數 = $20 + \left[\frac{(\text{合格申請人所提權利金額度} - \text{權利金底價 } 5 \text{ 億元})}{1 \text{ 億元}} \right] \times 3$ ，因權利金分數以 35 分為滿分。即權利金 10 億元可得滿分 **35** 分。

即表示申請廠商出 11 億權利金或更高，都不會在此一項目的 35 分中多得半分，因而 10 億權利金自然成為本案上限。所有廠商均以 10 意為底價，等同 35% 之客觀條件完全被抵銷，僅以 65% 之主觀評審意見為準，近來多起收買評審醜聞及判決確定案例，此種完全抹煞客觀權利金因素之評審方式，設計方式不無疑竇。

(三) 經函請清寰公司說明評分方式設計依據為何？有無其他意見或外力介入等？該公司表示：

1. 本案係依「促進民間參與公共建設法」相關法規執行，其中有關權利金計算，係依中華民國 96 年 4 月 12 日行政院公共工程委員會工程技字第 09600144180 號函訂定發布之「促參案件權利金設定及調整原則」（以下簡稱「設定及整原則」）。
2. 本案權利金計算公式係依設定及調整原則，由本公

司依相關法定原則試算權利金組合建議方案，並提供主辦機關參酌，且經相關會議裁示結論辦理後續作業，過程中並無其他意見或外力介入。

3. 本公司辦理其他促參法執行之招商作業，均依前述第一點之相關法規規範之估算原則辦理，並無共通性之公式。

(四) 與其他 BOT 案相比，本案權利金納入甄審項目比重又高達 35% 已屬偏高，惟評分方式又設計廠商只要出 10 億元權利金即可取得最高分，使評選項目中權利金成為不具意義之項目，雖 BOT 案一般均不以權利金之高低作為主要評選因素。然本案土地並非偏遠低利用價值之公共設施用地，急需民間參與投資設，而不計較其權利金額度。反之本案係在精華地區之「資訊產業專用區」極具經濟價值，不必底價僅定 5 億賤租甩售。況本案為有償撥用國有土地，迄公告時台北市政府已付出之金額計：

1. 向國有財產局價購土地及建物補償 1,173,113,500 元、
2. 瑠公農田水利會讓售畸零地 3,894,208 元、
3. 釘子戶訴訟律師費 65,000 元。

合計 1,177,072,708 元。此一價格為土地取得之直接成本尚不含作業費與利息，該筆土地 99 年公告現值每平方公尺為 173000 元，整區之地價按公告現值計算約為 15.367 億，已高於 96 年之取得成本。若以較接近市價之瑠公農田水利會畸零地讓售價計算，每平方公尺價格高達 354000 元，即每坪約 112 萬整筆土地價值超過 30 億。如採設定地上權開發，本案

權利金至少是公告現值一倍以上，即約 30 億左右，若有人競標價格會更高。既使採促參其權利金底價亦不應少於市府取得土地之成本，豈可以 5 億低價為底價，更設定奇怪計算公式使權利金不會超過 10 億，圖利廠商意圖明確。

(五) 綜上，李述德前秘書長推翻財政局所擬設定地上權開發建議，越權逕採對市府不利的促參 BOT，損害全體市民權益至少 20 億以上，至為不當。

三、本區按華山地區都市計畫細部計畫，並未畫設停車場用地，亦不鼓勵增設停車場，為何財政局「以透過整體規劃，分期開發興建停車場方式，開發臺北秋葉原資訊園區」為由撥用公地興建停車場，亦迄今未提出「整體規劃」，實有違失。

(一) 華山地區都市計畫係府都二字第 092247780000 號 92 年 10 月 17 日公告，同月 20 日生效。計畫書 113-114 頁，對停車供需有詳細的分析，略以：

1. 計畫區目前之依據停車空間仍略呈供不應求…未來除應規範本計畫區住宅停車供給能自行滿足外，亦應對區內商場基地之開發規範其留設裝卸貨車空間。
2. 光華商場為本市重要資訊產品賣場…因道路空間有限，且交通流量大，周邊重要幹道…多管制停車並也加強執法取締。
3. 針對本計畫區內商家上下貨停車需求，本市停車管理處已於八德路一段設置四區卸貨專用停車格長度共計五公尺，以滿足當地貨車上下貨停車需求。

綜上，本區雖停車位略為不足，然〈華山細部計畫〉都

市計畫並不鼓勵私有小客車進入，未劃設停車場用地不鼓勵區內增設停車場，僅規範「留設裝卸貨車空間」及設置四區卸貨專用停車格並加強取締違法停車。

(二) 如財政局 96 年 4 月 11 簽呈，本區近捷運忠孝新生站交通便利，除當年的板南線行經外，俟本案 104 年 6 月完成之前，101 年 9 月 30 日中和新蘆線通車，捷運更為便捷，何況四周之八德路、松江路及市民大道均有數線公車可達，本區之大眾運輸交通便捷當無疑義。財政局簽亦指出「原光華商場之消費族群多為青少年」未來 3C 市場亦傾向短小輕薄，須開車載貨的需求亦漸為「網購」取代。致建議本案之開發方向宜採設定地上權方式辦理。況本區採設定地上權開發，一樣除法定停車位外，可依〈停車場法〉增設停車空間取得容積獎勵，達到本區舒緩停車需求。

(三) 綜上，本區因大眾運輸系統便捷，實際並無停車場之需求，其都市計畫細部計畫亦無畫設停車場用地，僅以其他管制辦法及留設裝卸貨車空間等方式改善交通。竟將都市精華土地以設停車場為由賤租，亦未見任何整體規劃，至為不當。

四、本案以停車場為「本業」，以「除本業以外依法令與本案用地從事之開發經營事業」為附屬事業，然「申請須知」招標之主體顯見是附屬事業前來投標，本末倒置至為不當。

(一) 據北市財政局於 98/11/9 公布三創案「申請須知」之 1.2.8 規範「本業」係指「建築物法定停車位外，額外增設之 200 個以上汽車停車位及 450 個以上機車位之路外停車場」；其 1.2.9 規範「附屬事業」係指「除本業以外依法

令與本案用地從事之開發經營事業」。所謂法令應係符合交通部制定〈附屬事業容許項目〉，據其制定總說明係「為有效利用交通建設用地、增進民間參與交通建設誘因」，緣於「因交通建設普遍存在自償率偏低且投資大、回收期長等現象」依促參法 27 條准予經營附屬事業。綜上並參考促參法 27 條第一項「調整都市計畫土地使用分區管制或非都市土地使用管制後，開發、興建供該公共建設之附屬事業使用。」內容，顯示交通建設用地興建公共交通相關設施，因該等設施自償率低而特准調整都市計畫土地使用分區管制，附建部分自償率高之附屬事業補貼，為其立法旨意至為明確。本案係在高經濟價值之資訊產業專用區，本身極具開發價值，沒有必要倒果為因已開發自償率低之公共建設，再以資訊產業為附屬事業，降低權利金圖利財團至為明確。

- (二) 本案若以停車場為「本業」，公告招標之廠商自當以「本業」為主，卻在「申請須知 3.1.3.1」規範投標停車場專業廠商得以用協力廠商出具合作意願書取代，而將競標主體藏在「申請須知 3.1.3.2」規範資訊產業營業額 96、97 兩年度皆達 1 億元。明顯係以「附屬事業」的資訊業為主體。
- (三) 果不其然，98 年 11 月 18 日辦理招標時名稱為「民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案」之公告，於 99 年 3 月 15 日公告截止，未見以停車場經營為主體者，均為資訊產業所組公司，計有臺北 3C 暨多媒體廣場合作聯盟、T3 聯盟、臺北夢想科技聯盟、藍天電腦股份有限公司及聯強合作聯盟等 5 家廠商投標。於 99 年 4 月 25 日

綜合評審，全部五家廠商均列 10 億權利金，均在此項目得到 35 分不分軒輊，最終選出「臺北 3C 暨多媒體廣場合作聯盟」為最優審請人，並依「民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法」第 25 條：「綜合評審結果應經工作小組簽報主辦機關首長或其授權人員核定，並於核定後二週內公開於主管機關資訊網路及以書面通知申請人。主辦機關應依據綜合評審結果與最優申請人或次優申請人辦理後續議約、簽訂投資契約及相關事宜。」市府於 4 月 27 日以新聞稿對外公布最優申請人及次優申請人藍天電腦股份有限公司，並於 5 月 11 日公告於主管機關(財政部)網站。99 年 6 月 9 日與最優申請人成立之「三創數位股份有限公司」完成議約，99 年 6 月 28 日簽約。

捌、處理辦法：

- 一、提請廉政透明委員會審查通過後公布全文。
- 二、財政局與三創公司研商後續處理措施，請提廉政透明委員會備查。
- 三、郝前市長龍斌暨李前秘書長述德本案用地招標方式，捨主辦單位財政局規畫之設定地上權，於非公共設施用地上以促參法 BOT 方式興建都市計畫細部計畫並未認定需要的停車場，至權利金不敷土地取得成本，且與設定地上權相比至少損失 20 億以上，影響市庫及市民權益甚鉅，輿論及民代均提出質疑，因渠等均已離開市府職位，是否移送監察院調查、懲戒。
- 四、目前台北市政府各局處仍在規劃、籌備或待招標之促參法 BOT 案均應通盤檢討。

臺北資訊園區 BOT 案與敦南派出所設定地上權案土地取得及核准處分部分辦理時間表

案名 日期	民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案	案名 日期	臺北市大安區復興段 2 小段 398、398-1、399 地號等 3 筆市有土地設定地上權案（敦南派出所設定地上權案） （日曜案）
			財政局代本府警察局辦理招商作業（代辦案件），辦理設定地上權開發時，土地已全部為市有，且無被占用之情形。
95.1.10	簽奉市府核准向行政院申請撥用		
95.3.15	行政院核准撥用		
95.12.21	完成有償撥用		
96.4.3	財政部國有財產署檢送土地相關資料以辦理土地所有權移轉登記		
96.5.25	向瑠公農田水利會申購畸零地		
96.5.22	完成有償撥用土地所有權登記		
96.7.24	財政局函請占用戶拆屋還地		
96.12.14	瑠公農田水利會同意讓售		
		97.1.3	簽奉核准以公開招標設定地上權方式辦理
97.2.25	財政局委請律師提起訴訟		
97.3.11	財政局第二次函請占用戶拆屋還地		
97.3.3	完成瑠公農田水利會讓售土地所有權登記		
97.3.20	律師遞狀臺北地方法院		

97.4.23	法院召開第 1 次調解庭		
97.5.21	法院召開第 2 次調解庭		
97.8.20	法院召開第 3 次調解庭		
97.9.5	法院召開第 4 次調解庭		
		97.9.18	土地處分案提送市議會審議
97.11.17	法院召開第 1 次辯論庭		
98.2.24	法院召開第 2 次辯論庭		
98.3.26	法院召開第 3 次辯論庭		
98.4.23	法院現場勘驗		
		98.6.29	土地處分案經市議會同意
		98.7.29	土地處分案經行政院核准
98.8.14	取得法院民事判決書		
98.9.22	取得法院民事判決確定證明書		
		98.10.5	與遠東聯合法律事務所簽訂「委託研擬敦化南路派出所興建新址設定地上權招標文件」服務契約書
98.11.9	辦理本案公告招商		
99.3.15	公告招商截止		
99.4.8	申請人資格審查		
99.4.25	完成綜合評審（決標）		
		99.4.21	遠東聯合法律事務所檢送修正後之招商文件草案
		99.5.14	辦理公開閱覽招標文件
		99.8.6	招商文件草案經簽報市府核定

		99.8.10	公告招商
		99.9.28	辦理開標、決標
		99.10.25	本府與日曜公司簽訂地上權契約，後續由警察局辦理履約管理

註 1：土地撥下過程（藍色）、處理完畢地上物過程（綠色）、購得畸零地過程（橘色）。

註 2：「民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案」土地撥下及處理完畢地上物、購得畸零地為最後日期為 98.9.22，98.11.9 辦理公告招商，99.4.25 完成綜合評審決標。

「招商準備作業」於 96.12.3（公告招標委託專業顧問公司代辦先期規劃與招商作業）至 98.10.29（招商文件報府核定）間完成。

註 3：「臺北市大安區復興段 2 小段 398、398-1、399 地號等 3 筆市有土地設定地上權案（敦南派出所設定地上權案）」，土地處分案經行政院核准日期為 98.7.29，99.8.10 辦理公告招商，99.9.28 決標。

「招商準備作業」於 98.7.9（公告招標委託顧問公司研擬招商文件）至 99.8.6（招商文件草案經

簽報市府核定)間完成。

註 4:「民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案」為 BOT 案、「臺北市大安區復興段 2 小段 398、398-1、399 地號等 3 筆市有土地設定地上權案(敦南派出所設定地上權案)」為地上權案，兩者適用不同程序，「民間參與臺北資訊園區暨停車場興建及營運案」辦理過程似無明顯延宕情形。