

調查報告

壹、案由：審計部函報：派員調查臺北市政府辦理「市政府轉運站獎勵民間投資興建營運案」及「臺北車站特定專用區交九用地開發案」，據報相關人員涉有財務上重大違失情事案。

貳、調查意見：

臺北市政府於民國(下同)93年及94年間辦理「市政府轉運站獎勵民間投資興建營運案」(下稱市府轉運站BOT¹案)及「臺北車站特定專用區交九用地開發案」(下稱交九轉運站BOT案)，原已按「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」(下稱促參租金優惠辦法)給予得標廠商於營運期間之土地租金優惠，惟該府嗣又依「臺北市獎勵民間投資自治條例」²(下稱臺北市獎投條例)規定，於94年及96年間再重複核給租金優惠，涉有違反上開租金優惠辦法第3條有關土地優惠租金不得重複適用之規定，爰經審計部報請本院核辦。

案經本院向臺北市政府、財政部及內政部調閱卷證資料及函詢³，並詢問臺北市政府(由薛春明副秘書長率該府交通局、產業發展局、捷運工程局、文化局、財政局及法務局相關人員到院)、財政部(由國有財產署李政宗副署長及推動促參司李嘉珍副司長率員到院)及內政部(由地政司施明賜副司長率員到院)相關人員，業已調查完竣。

¹Build-Operate-Transfer之簡稱，即由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。

²按臺北市獎投條例執行機關原為臺北市政府建設局，該局於96年9月11日改制為臺北市政府產業發展局，故臺北市獎勵民間投資業務自是時起由改制後產業發展局續行辦理。

³臺北市政府104年7月31日府交運字第104362253700號函與同年8月20日府交運字10431634800號函、內政部同年6月24日台內地字第1040421360號函及財政部同年7月9日台財促字第10425510850號函等復函參照。

經調查結果，本案土地租金重複優惠情節，雖據臺北市府指稱係依前開獎投條例規定並為刺激當時民間投資等因素所為，然其究與上開租金優惠辦法第3條規定有違，且肇致該府減損租金收入；又該府於辦理本案及後續接受審計部稽核之過程，未能積極並即時釐清法令疑義，且內部單位橫向聯繫機制亦有不足，均有違失。茲將調查意見列敘於下：

- 一、臺北市府於93年及94年間已按促參租金優惠辦法第2條第1項規定分別給予市府轉運站BOT案及交九轉運站BOT案之得標廠商於營運期間土地租金優惠，並於設定地上權契約明文約定，惟該府嗣依臺北市議會審議通過並經行政院備查之臺北市獎投條例規定，於94年及96年間再核予該等得標廠商於後續取得使用執照後之前3年土地租金減半優惠，此雖據該府所稱係依前開獎投條例規定並為刺激當時民間投資等因素所為，然其情節究與上開租金優惠辦法第3條有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違，且肇致該府減損租金收入，核有違失，該府允應以此為殷鑑，以符法制：

(一)促參租金優惠辦法與臺北市獎投條例所定土地租金優惠規定，不得重複適用：

- 1、按促進民間參與公共建設法（下稱促參法）⁴第15條第1項及第2項明定：「(第1項)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

⁴按促參法之主管機關原為行政院公共工程委員會（促參法第5條第1項參照），惟為配合行政院組織改造，促參業務業於102年1月1日由行政院公共工程委員會移撥財政部，並由該部成立「推動促參司」負責辦理（101年2月3日修正公布之財政部組織法第2條及行政院101年12月25日院臺規揆字第1010154558A號函參照）。

用……。其出租及設定地上權之租金，得予優惠。(第 2 項)前項租金優惠辦法，由內政部會同財政部定之。」次按內政部及財政部依上開授權規定於 89 年 10 月 26 日會銜發布之促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項規定：「公有土地之租金依下列規定計算之：一、興建期間：按該土地依法應繳納之地價稅及其他費用計收租金。二、營運期間：按國有出租基地租金計收標準六折計收⁵……。」惟按上開促參租金優惠辦法第 3 條另定有：「已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金」之規定，揆其立法意旨，乃因該辦法第 2 條已綜合考量促參案件之相關優惠需求，故第 3 條特別明定優惠租金不得重複適用，俾免浮濫，是以，適用促參法之公有土地，如各機關主管之法令就其所管土地之出租或設定地上權另定有租金優惠規定，並已依該規定優惠計收租金者，依上開促參租金優惠辦法第 3 條規定，即不得再依該辦法規定優惠租金；至已依促參租金優惠辦法規定申請優惠土地租金，嗣再申請其他土地租金優惠或獎勵者，依上開規定之立法意旨，應擇一土地租金優惠，不得重複適用，此有內政部以 104 年 6 月 24 日台內地字第 1040421360 號及財政部以同年 7 月 9 日台財促字第 10425510850 號函復本院在案。

- 2、另據臺北市政府函稱，92 年間因國內經濟情勢嚴峻、景氣不振，該府為獎勵民間投資、擴大民間參與該市公共建設、促進經濟發展，乃於 93 年 1

⁵按行政院 82 年 4 月 23 日台 82 財字第 11153 號函頒之「國有出租基地租金率調整方案」第 1 點規定：「國有出租基地……依照土地申報地價年息 5% 計收租金。」

月 12 日公布實施臺北市獎投條例，提供勞工職業訓練費用、房屋稅、地價稅、融資利息補貼及承租市有房地租金減免等各項獎勵（按該條例已於 100 年 1 月 11 日因施行期限屆滿而失效）。依該條例第 7 條規定：「（第 1 項）投資人因投資案須使用之市有房地，市政府應以公開招標方式辦理出租或設定地上權……。（第 2 項）前項市有房地之出租或設定地上權，市政府得提供下列優惠：……二、設定地上權：（一）權利金得分年平均攤繳，攤繳期間最長以 5 年為限。（二）土地租金興建期間全免，取得使用執照之日起 2 至 5 年減半計收，存續期間最長以 50 年為限。」案經本院詢據內政部及財政部以前揭 104 年 6 月 24 日及同年 7 月 9 日函指稱，臺北市獎投條例（按指出租或設定地上權之租金優惠部分）與促參租金優惠辦法均係為鼓勵民間參與公共建設而訂定，並就公有土地之出租或設定地上權給予租金優惠，依促參租金優惠辦法第 3 條規定優惠租金不得重複適用之意旨，得標廠商如已依臺北市獎投條例享有租金優惠，即不得再適用促參租金優惠辦法等語。另據內政部相關人員到院受詢時，再補充說明：「臺北市政府依『臺北市獎勵民間投資自治條例』所核予土地租金減半優惠，與促參租金優惠辦法第 2 條規定租金計收方式，均屬於租金優惠，依促參租金優惠辦法第 3 條規定立法意旨……應擇一土地租金優惠，不得重複適用。」先予敘明。

(二)市府轉運站 BOT 案土地租金重複優惠情節：

1、臺北市政府為減低臺北車站周邊城際及市區交

通負荷，並兼顧該市各區域均衡發展，乃規劃於商業活動日漸活絡之臺北市信義計畫區之忠孝東路與基隆路交叉口東南側（開發基地面積約 1 萬 6,280 平方公尺），以民間投資方式辦理市府轉運站 BOT 案，興建匯集城際客運之轉運站及相關附屬商業設施。案經臺北市政府交通局（下稱臺北市交通局）依促參法規定於 91 年 8 月 12 日第 3 度公告招商結果（公告期間：91 年 8 月 12 日至同年 12 月 11 日），由統一企業聯盟於 92 年 3 月 3 日取得最優申請人資格，嗣經議約完成後，該府於 93 年 8 月 11 日與統一企業聯盟所籌組之特許公司即統一開發股份有限公司（下稱統一開發公司）簽訂開發經營契約及地上權設定契約，投資金額約新臺幣（下同）107 億元，全案於 94 年 5 月 17 日開工，99 年 1 月 12 日取得使用執照，99 年 8 月 5 日轉運站開始啟用營運，營運期至 145 年 2 月 10 日止。有關本案各階段土地租金計收及履約管理事宜，由該府交通局負責承辦。

- 2、依臺北市政府與統一開發公司所簽訂之本案設定地上權契約第 3.1 條約定：「……每年土地租金應繳金額依『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』之規定，興建期按本基地依法應繳納之地價稅……計收；營運期按本基地公告地價 3%⁶……計收。」基此，統一開發公司已享有促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項所定之土地租金優惠，惟該公司仍再依行為時臺北市獎投條例規定，於 94 年 7 月 13 日向原臺

⁶此乃按促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項：「……二、營運期間：按國有出租基地租金計收標準（即申報地價年息 5%）六折計收……」之規定計算，亦即〔（申報地價年息之 5%）×0.6〕＝申報（公告）地價之 3%。

北市政府建設局（下稱原臺北市建設局）申請減免其應繳之土地租金（同案另申請勞工職業訓練費用、房屋稅、融資利息補貼等獎勵），經該局於94年7月25日函請臺北市交通局表示意見，嗣獲該局以94年8月3日北市交二字第09433398900號函復：「……統一開發公司所提申請內容若符『臺北市獎勵民間投資自治條例』規定，原則予以支持。……本案營運期間租金計收之基礎係按國有出租基地租金計收標準六折計收，惟本案若經核予補助，『究應按各年度預估租金額（已採六折計收）再行減半』，抑或『按原國有出租基地租金計收標準減半計收』，仍請貴局（即原臺北市建設局）依權責核處。」案經原臺北市建設局提報94年10月12日召開之「臺北市獎勵民間投資審議委員會」（下稱臺北市獎投委員會）第3次會議決議核予統一開發公司自取得使用執照後前3年土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，並最高以1億5,787萬元為限（同案另同意給予該公司勞工職業訓練費用補貼最高80萬元、融資利息補貼最高2,000萬元）嗣經臺北市政府於94年10月31日核定在案。

- 3、由於臺北市政府依臺北市獎投條例規定重複給予本案自取得使用執照後之前3年期間土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，故統一開發公司於99年1月12日取得使用執照後，其最初3年依設定地上權契約原應支付之租金3億5,485萬6,946元，乃驟減為2億3,696萬3,719元，其差額1億1,789萬3,227元，即為統一開發公司重複獲得之土地租金優惠，亦為臺北市政府減

損之租金收入。

(三)交九轉運站 BOT 案土地租金重複優惠情節：

- 1、臺北市政府有鑑於臺北車站特定專用區為國內最重要之交通轉運樞紐，乃規劃於該專用區內之承德路、市民大道交叉口之「交九用地」（基地面積約 2 萬 1,363 平方公尺，國有及臺北市市有土地比率分別為 54.77%、45.23%），以民間投資方式辦理交九轉運站 BOT 案，興建匯集城際客運之轉運站及相關附屬商業設施，並委託民間機構營運管理。案經臺北市政府捷運工程局（下稱臺北市捷運局）依促參法規定於 92 年 7 月 10 日第 3 度公告招商結果（公告期間：92 年 7 月 10 日至同年 9 月 9 日），由日勝生活科技股份有限公司（下稱日勝生活公司）於 92 年 12 月 11 日取得最優申請人資格，嗣經議約完成後，由臺北市政府、臺北市捷運局、交通部臺灣鐵路管理局與日勝生活公司所籌組之特許公司即萬達通實業股份有限公司（下稱萬達通公司）共同簽署開發經營契約（93 年 12 月 27 日）及設定地上權契約（94 年 1 月 26 日），投資金額約 129 億元，全案於 95 年 4 月 21 日開工，98 年 7 月 24 日取得使用執照，98 年 8 月 19 日轉運站開始啟用營運，營運期至 144 年 1 月 25 日止。有關本案各階段土地租金計收（臺北市政府部分）及經營管理事宜，由該府交通局負責承辦。
- 2、依臺北市政府等與萬達通公司所簽訂之本案設定地上權契約第 4.1 條約定：「……興建期間地租按本基地依法應繳納之地價稅及其他費用……計收；營運期間則按國有出租基地租金計

收標準之六折⁷……計收……。」基此，萬達通公司已享有促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項所定之土地租金優惠，惟該公司仍再依行為時臺北市獎投條例規定，於 94 年 12 月 21 日（嗣於 96 年 6 月 23 日更新申請文件）向原臺北市建設局申請減免其應繳之土地租金（同案另申請融資利息補貼等獎勵），經該局於 95 年 1 月 19 日函請臺北市交通局表示意見，嗣獲該局於同年 1 月 25 日函復：「……萬達通實業公司所提申請內容若符合『臺北市獎勵民間投資自治條例』規定……，本局亦予支持。」案經臺北市政府產業發展局（下稱臺北市產發局）提報 96 年 10 月 15 日召開之臺北市獎投委員會第 7 次會議決議核予萬達通公司自取得使用執照後前 3 年土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，並以最高以 1,500 萬元為限，嗣經臺北市政府於 96 年 10 月 29 日核定在案。

- 3、由於臺北市政府依臺北市獎投條例規定重複給予本案自取得使用執照後前 3 年土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，故萬達通公司於 98 年 7 月 24 日取得使用執照後，其最初 2 年⁸依設定地上權契約原應支付之租金 4,746 萬 7,603 元，乃驟減為 3,246 萬 7,603，其差額 1,500 萬元，即為萬達通公司重複獲得之土地租金優惠，亦為臺北市政府減損之租金收入。

（四）案經本院詢據內政部及財政部以前揭 104 年 6 月 24 日及同年 7 月 9 日函指稱，公共建設得標廠商於營

⁷此即依促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項規定所作之租金優惠約定。

⁸因第 2 年即已達優惠額度 1,500 萬元之上限，故第 3 年未優惠。

運期間已享有促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定之土地租金計收優惠，嗣臺北市政府依臺北市獎投條例分別於 94 年、96 年間核定自取得使用執照（即營運期）之日起 3 年再「依實際應繳納土地租金額減半計收」，與促參租金優惠辦法第 3 條規定優惠租金不得重複適用之意旨未符；復再詢據財政部(國有財產署)相關人員補充說明：「本案（土地租金）不能既享六折又享對折」等語。

(五)臺北市政府於本院調查期間，主張本案並無涉土地租金重複優惠，核均缺乏充分理由，茲指摘如下：

- 1、有關臺北市政府主張本案土地租金計價方式業依促參租金優惠辦法於設定地上權契約中載明，屬簽約雙方同意之固定「優惠」「計收」之契約性質，至該府後續依臺北市獎投條例核給之租金減免，非屬雙方約定，亦非上開促參租金優惠辦法規定「優惠」「計收」之範疇，而係屬「獎勵」投資性質，並由該府為准駁之授益行政處分云云，然查土地租金之「優惠」本即屬「獎勵」之一種手段；次詢據內政部及財政部相關人員指稱，促參租金優惠辦法第 2 條規定之立法說明：「……四、一般國有建築基地租金按公告地價年息 5% 計收，遠較一般私地租金低廉，為『獎勵』民間參與公共建設，公有土地之租金，宜參照行政院 82 年 4 月 23 日台 82 財 11152 號函釋，按國有土地租金率打六折計收。」是促參租金優惠辦法所稱之「優惠」，即屬「獎勵」之性質，而本案臺北市政府依臺北市獎投條例所核予土地租金減半優惠，與促參租金優惠辦法第 2 條規定租金計收方式，均屬於租金優惠等語；況查臺北

市獎投條例第 7 條第 2 項規定：「前項市有房地之出租或設定地上權，市政府得提供下列『優惠』……」，以及前揭 BOT 案得標廠商申請依臺北市獎投條例獎勵之申請文件及原臺北市建設局之初審文件均載明租金「優惠」，亦非採「獎勵」之用語，足見臺北市政府有關該府依臺北市獎投條例再核予本案租金減半，乃屬「獎勵」而非「優惠」之主張，並不足採。

- 2、有關臺北市政府辯稱促參租金優惠辦法屬永久性、一般性及通常性之租金優惠制度，而臺北市獎投條例屬暫時性、權宜性及有效性之特別鼓勵方案，兩項優惠辦法於規範屬性上係屬不同云云，查臺北市獎投條例獎勵對象（不以促參案件為限）及內容雖較廣泛，然其如涉及促參案件之土地租金優惠部分，核與促參租金優惠辦法所規定之性質並無二致，就該部分仍不得違反促參租金優惠辦法第 3 條有關優惠租金不得重複適用之規定。
- 3、另臺北市政府辯稱該府 93 年 1 月 12 日頒訂臺北市獎投條例，乃因當時恰逢國內經濟嚴重衰退，為因應特殊困境及衡酌地方經濟發展需要而訂定，且亦報請行政院備查在案，並無牴觸促參租金優惠辦法，故該府據此特別獎勵措施以協助支援民間勉度難關並參與公共建設云云，然查本案爭點究非臺北市獎投條例有無牴觸依法律授權訂定之促參租金優惠辦法之問題，乃在促參案件之土地租金優惠僅得於上開法令擇一適用之法令適用問題，併予指明。

(六)綜上所述，臺北市政府於 93 年及 94 年間已按促參

租金優惠辦法第 2 條第 1 項規定分別給予市府轉運站 BOT 案及交九轉運站 BOT 案之得標廠商於完工後營運期間之土地租金六折優惠，並於設定地上權契約明文約定，惟該府嗣依臺北市議會審議通過並經行政院備查之臺北市獎投條例規定，於 94 年及 96 年間再核予該已得標廠商於後續取得使用執照後之前 3 年期間土地租金（六折後）減半優惠，此雖有其為刺激當時民間投資，以及誤認上開條例所定係「獎勵」而非屬「優惠」之範疇等因素，然其情節究與上開租金優惠辦法第 3 條有關土地優惠租金不得重複適用之規定有違，且肇致該府減損租金收入計 1 億 3,289 萬 3,227 元，核有違失，該府允應以此為殷鑑，以符法制。

二、臺北市政府辦理 94 年市府轉運站 BOT 得標廠商申請依臺北市獎投條例申請租金減收案之過程，因囿於對法令認知不足，且未能即時釐清疑義，並函請促參法中央主管機關釋疑，致生本案土地租金之重複優惠；又該府最遲於 102 年之前已認知，並對外表示臺北市產業發展自治條例乃至失效前之臺北市獎投條例中有關土地租金優惠部分，均不得與促參租金優惠辦法重複適用，然該府於本院調查時，卻仍堅持前案認知錯誤之主張，顯有不當，益見該府遭遇法令適用疑義之處置及事後檢討程序，亟待檢討改進：

(一)有關臺北市政府所屬相關單位於本案辦理過程，就本案恐涉土地租金重複優惠情節，是否均毫無察覺？經查市府轉運站 BOT 一案，統一開發公司於 94 年 7 月 13 日向原臺北市建設局申請減免其應繳之土地租金，經該局於 94 年 7 月 25 日函請臺北市交通局表示意見，嗣獲該局以 94 年 8 月 3 日北市交二字

第 09433398900 號函復：「……統一開發公司所提申請內容若符『臺北市獎勵民間投資自治條例』規定，原則予以支持。……本案營運期間租金計收之基礎係按國有出租基地租金計收標準六折計收，惟本案若經核予補助，『究應按各年度預估租金額（已採六折計收）再行減半』，抑或『按原國有出租基地租金計收標準減半計收』，仍請貴局（即原建設局）依權責核處。」（如前述）揆諸該函前段意旨乃係依促參租金優惠辦法給予租金六折計收之優惠後，再依臺北市獎投條例規定給予減半優惠〔（公告地價*5%）*六折*減半〕；後段意旨乃指須放棄租金優惠辦法所給予租金六折計收之優惠，而僅得按臺北市獎投條例之規定直接給予減半計收〔（公告地價*5%）*減半〕，亦即僅得擇一優惠獎勵。雖詢據該局相關人員指稱：「當時考量確認租金如何計算，而非考慮重複優惠部分。因為自治條例主管機關是本府，所以由市府解釋該條例並無疑義」、「自治條例(第)11條是申請各類獎勵條例，交通局會文是為土地租金計算方式，避免疑義」，然該府交通局於當時顯已察覺本案涉有土地租金重複優惠問題，惟該局竟囿於法令認知不足，未能察覺該等重複優惠疑涉違反促參租金優惠辦法第3條有關租金優惠租金不得重複適用之規定；又原建設局嗣後亦未能就該函所提土地租金重複優惠疑義妥適釐清，或函請促參法中央主管機關釋疑，即貿然提報臺北市獎投委員會審議，致該會決議同意依臺北市獎投條例再給予本案租金優惠，致生本案違反促參租金優惠辦法第3條有關租金優惠租金不得重複適用之規定，足見臺北市交通局及原建設局均有怠忽職責之咎。

(二)次查臺北市政府前為辦理「松山菸廠文化園區興建營運移轉計畫案」(下稱松菸 BOT 案)，經採 BOT 方式於 97 年間辦理招商程序，由富邦建設股份有限公司(下稱富邦建設公司)取得最優申請人資格，嗣經臺北市政府於 98 年 1 月 15 日與富邦建設公司籌組之特許公司即臺北文創開發股份有限公司(下稱臺北文創公司)簽訂開發經營契約及地上權設定契約，並依照促參租金優惠辦法等規定，約定營運期間土地租金依當年公告地價之 5%計算，並以 60%計收租金。嗣臺北文創公司於 99 年 1 月 14 日再依據臺北市獎投條例之規定向臺北市政府申請租金減免等獎勵，經該府產發局提報 99 年 12 月 28 日召開之臺北市獎投委員會第 12 次會議，決議核予取得使用執照之日起 3 年，土地租金依實際繳納金額減半計收之優惠，並最高以 3,074 萬元為限(同案另同意給予該公司勞工職業訓練費用補貼最高 50 萬元、融資利息補貼最高 2,023 萬元)，嗣經該府於 100 年 1 月 5 日核定在案，核其與前揭市府轉運站 BOT 案及臺北車站交九 BOT 案二案所涉土地租金重複優惠情節相同〔惟後者依據臺北市獎投條例核予之租金優惠部分，臺北市政府文化局(下稱臺北市文化局)實際上已於 102 年 12 月 27 日駁回臺北文創公司為執行減收租金之請求，詳後述〕。

(三)嗣審計部臺北市審計處(下稱臺北市審計處)前於 101 年 6、7 月間稽核臺北市政府辦理促進民間參與公共建設案件執行情形，發現市府轉運站 BOT 案、交九轉運站 BOT 案及松菸 BOT 案之土地租金計收涉有重複優惠等情，經以 101 年 9 月 28 日審北市五字第 1010001021 號函請該府說明，惟經該府草率以同

年 11 月 19 日府授財金字第 10134591200 號函復，辯稱市府轉運站 BOT 案、交九轉運站 BOT 案未涉有土地租金重複優惠情事，惟附帶說明松菸 BOT 案因尚未屆獎勵時點，後續將進行檢討等語。嗣松菸 BOT 案經臺北市文化局諮詢法律事務所意見後⁹，以該局 102 年 12 月 27 日北市文化一字第 10232110400 號函復臺北文創公司（副知臺北市產發局），駁回該公司為執行減收租金之請求，並敘明：「……依本案契約第 3.2 條及『促進民間參與公共建設公有土地出租及設定權租金優惠辦法』第 3 條明定『已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金』規定，有關土地租金優惠部分，仍請 貴公司依本案契約規定辦理。」¹⁰，依該函示，足證臺北

⁹臺北市文化局兩度諮詢中桂法律事務所，經該所回復：

- (1) (101 年 10 月 18 日)「……五、查本辦法（租金優惠辦法）第 3 條既已明定「已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金」，則關於臺北市市有土地地上權設定之租金，若已依北市獎投條例第 7 條第 2 項規定給予民間機構優惠時，自不得再依前開優惠辦法給予優惠，應無疑義。反之，若已依前開優惠辦法給予民間機構時，民間機構亦不得再請求享有該條例所定之土地租金優惠。……七、臺北市獎勵民間投資審議委員 99 年 12 月 28 日第 12 次會議決議依北市獎投條例規定再給予「臺北文創公司」自取得使用執照之日起 3 年內土地租金減半計收之優惠，有違反法令之強制或禁止規定之虞，且亦與契約之約定有所不符。八、縱認「臺北文創公司」於契約約定外，仍得依前開條例之規定申請土地租金優惠，然依前開辦法第 3 條之限制規定，亦應解為「臺北文創公司」於取得使用執照之日起 3 年內，土地租金僅得依原應收取之金額減半，而非按國有出租基地租金計收標準六折計算後再減半，且於取得使用執照之日起滿 3 年後，即應回歸契約第 3.2 條約定之土地租金給付標準給付。」
- (2) (102 年 12 月 19 日)「……（松菸 BOT 案）本契約第 3.2 條內容『營運期間依當年公告地價之 5% 計算，並以 60% 計收租金』實際上即係將促參租金優惠辦法第 2 條第 1 項第 2 款「公有土地之租金依下列規定計算之二、營運期間：按國有出租基地租金計收標準六折計收」之規定約定於契約文字內，而促參租金優惠辦法第 3 條明定「已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金」按意旨應係指依前開優惠辦法之租金優惠措施不得與其他優惠規定同時適用，應擇一為之，則依上所述，前開契約第 3.2 條既已約定適用促參租金優惠辦法之租金優惠措施，是否仍得再依前開自治條例給予「臺北文創公司」租金減半之優惠？若臺北市政府仍然認為得依前開自治條例給予該公司租金減半之優惠，是否宜先修改契約第 3.2 條之約定，以免抵觸前開優惠辦法第 3 條規定之疑義？……」

¹⁰臺北市府於本院調查時改稱：因松菸 BOT 案地上權設定契約第 3.2 條所約定租金計算方式，已考量臺北市獎投條例之規定，並無再次依該條例給予租金減收優惠之空間，故該府文化局乃於 102 年 12 月 27 日改以駁回臺北文創公司所提租金減收之請求云云（按該案原已經臺北市府 100 年 1 月 5 日核定在案），然查上開設定地上權契約約定營運期間土地租金依當年公告地價之 5% 計算，並以 60% 計收租金，乃係參照促參優惠辦法給予租金優惠，並非參

市文化局及產發局於當時早已認知松菸 BOT 案，乃至前揭市府轉運站 BOT 案及臺北車站交九 BOT 案，均涉有土地租金重複優惠情形，並對外以公文明示在案。

- (四)另查臺北市政府為推動臺北市產業發展，乃透過設置雲端產業園區，促進各類產業應用雲端技術提升附加價值，前經規劃於該市內湖區瑞光路、港墘路、洲子街及瑞光路 393 巷所在街廓（面積 43,046.07 平方公尺），以 BOT 方式辦理「臺北市雲端產業園區暨停車場 BOT 案」，並於 101 年 12 月 17 日辦理政策公告。嗣美商柏誠國際股份有限公司（下稱美商柏誠公司）於 102 年 1 月 3 日函請臺北市產發局釋疑該案之政策公告內容，經臺北市政府（產發局）以 102 年 1 月 25 日府產業科字第 10230698100 號函復該公司略以：「……惟該辦法（即促參租金優惠辦法）第 3 條明定『已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金』民間投資人如欲申請土地租金優惠措施，僅得於前揭『臺北市產業發展自治條例¹¹』或『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』² 項法規擇一適用……。」依該函示，足證臺北市政府（產發局）最遲於當時已認定臺北市產業發展自治條例乃至失效前之臺北市獎投條例，其有關土地租金優惠部分，均不得與促參租金優惠辦法重複適用。然查臺

照臺北市獎投條例之優惠規定，足見該府所辯理由並不足採；況縱如該府所述，設定地上權契約第 3.2 條所約定租金計算方式，已考量臺北市獎投條例之規定，則該府當不可於 100 年 1 月 5 日第 2 度依該條例核予租金優惠。

¹¹按臺北市獎投條例自 100 年 1 月 12 日起因施行期限屆滿當然失效，臺北市政府另於 99 年 9 月 8 日公布「臺北市產業發展自治條例」，該條例第 9 條第 2 項第 2 款第 2 目仍定有該府針對市有房地之設定地上權，得提供「土地租金興建期間全免，取得使用執照之日起減半計收 2 至 5 年」之優惠，此與臺北市獎投條例所規定之租金優惠方式相同。

北市政府迄本院調查時，仍無視上情而堅持前案認知錯誤之主張，未能虛心檢討，亦有不當。

(五)末查本案臺北市政府依臺北市獎投條例所核予土地租金減半優惠，縱如該府所述係屬行政處分，亦不得違反前揭促參租金優惠辦法第3條有關優惠租金不得重複適用之規定，如確有依臺北市獎投條例核給租金優惠之必要，該府即應依據「市府轉運站獎勵民間投資興建營運案設定地上權契約」第3.4條：「若日後相關法令對土地租金之收取金額及方式更有利於乙方(即統一開發公司)者，雙方應協商修正本條文之內容。」及「臺北車站特定專用區交九用地設定地上權契約」第4.2條：「地上權存續期間適用本計畫之地租優惠法另有變更者，乙方(即萬達通公司)得申請適用最有利之法令，經甲(即臺北市政府)方及開發小組同意後變更計收方式……」之約定，依擇一適用之不重複優惠原則，由雙方重新商議修改地上權設定契約，並取消原依促參租金優惠辦法所約定之租金優惠，據以計收租金，始為正道，況經本院詢據財政部國有財產署(下稱國產署)相關人員亦指稱：「本案不能既享六折又享對折，且應回去修契約。」是以該府縱得再依前開獎投條例給予投資者租金優惠，惟該府未與投資者修改營運契約，亦有未恰。

(六)綜上所述，臺北市政府辦理94年市府轉運站BOT得標廠商申請依臺北市獎投條例申請租金減收案之過程，因囿於對法令認知不足，且未能即時釐清疑義，並函請促參法中央主管機關釋疑，致生本案土地租金之重複優惠；又該府於最遲於102年之前已認知，並對外表示臺北市產業發展自治條例乃至失

效前之臺北市獎投條例中有關土地租金優惠部分，均不得與促參租金優惠辦法重複適用，然該府於本院調查時，卻仍堅持前案認知錯誤之主張，顯有不當，益見該府遭遇法令適用疑義之處置及事後檢討程序，亟待檢討改進。

三、臺北市審計處前就本案市府轉運站等 BOT 案件涉有土地租金重複優惠一節函請臺北市政府請示促參法相關主管機關釐清疑義，然該府卻仍固持己見且不願函請釋疑，俾據以函復該處，顯與審計法第 20 條第 1 項所定「各機關應為負責之答復」之精神未合；嗣松菸 BOT 案主辦單位即臺北市文化局經對外諮詢法律意見後，雖已即時停止執行該案土地租金重複優惠，然該局未能將法律意見書提供該府其他單位參考，以避免重蹈覆轍，顯見臺北市政府橫向聯繫機制確有不足，均有待檢討改進：

(一)案經本院詢據內政部相關人員指稱：「臺北市政府依『臺北市獎勵民間投資自治條例』所核予土地租金減半優惠，與促參租金優惠辦法第 2 條規定租金計收方式，均屬於租金優惠，依促參租金優惠辦法第 3 條規定立法意旨及工程會上開 100 年 12 月 26 日函釋，應擇一土地租金優惠，不得重複適用。」、「租金優惠辦法立法說明已很明確，本案台北市所提土地租金優惠與獎勵，就本案並無不同。」復詢據財政部相關人員亦指稱：「本案臺北市獎投條例，條文內容本即明定優惠，故本案台北市所提優惠與獎勵，就本案並無不同。」、「地方政府若有執行上之疑義，一般會請示中央主管機關。」顯見臺北市獎投條例所有關土地租金減半優惠，與促參租金優惠辦法第 2 條規定租金計收方式，均屬於租金優惠，

不得重複適用，至為明確，臺北市政府於執行上如有疑義，自應請主管機關釋疑，以資依循。

- (二)查臺北市審計處前派員稽核臺北市政府辦理本案市府轉運站、交九轉運站及松菸三件 BOT 案件，發現該該府涉有重複優惠土地租金情事，雖經該府於 101 年 11 月 19 日以府財金字第 10134591200 號函復臺北市審計處稱促參租金優惠辦法屬永久性、一般性及通常性之租金優惠制度，而臺北市獎投條例其屬暫時性、權宜性及有效性之特別鼓勵方案，兩項優惠辦法於規範屬性上係屬不同，且就立法意旨及當時經濟環境以觀，臺北市獎投條例自應不在促參租金優惠辦法第 3 條所稱其他法令範圍之內云云。惟臺北市審計處嗣引據內政部 100 年 10 月 26 日以內授中辦地字第 1000049232 號及行政院公共工程委員會 100 年 12 月 26 日工程促字第 10000486960 號函釋，仍認該府涉土地重複優惠情事，並請該府就上開所稱臺北市獎投條例與租金優惠辦法第 3 條所定優惠性質不同等理由，函詢相關主管機關釋示，以資適法，惟經本院調閱相關簽辦資料所示，該府嗣後仍固持己見，僅由相關業務局處進行內部簽辦，並未函請促參法及促參租金優惠辦法之主管機關釋疑，俾據以函復臺北市審計處，顯與審計法第 20 條第 1 項：「對於審計機關通知處分之案件，各機關有延壓或處分不當情事，審計機關應查詢之，各機關應為負責之答復。」規定之精神有違。
- (三)另查松菸 BOT 案主辦單位即臺北市文化局為釐清及檢討前揭臺北市審計處所提土地租金重複優惠之疑義，乃向中桂法律事務諮詢法律意見，經該所 101 年 10 月 18 日提供該局法律意見書略以：「本辦法(租

金優惠辦法)第3條既已明定『已依其他法令規定優惠計收租金者，不得依本辦法規定優惠租金』，則關於臺北市市有土地地上權設定之租金，若已依臺北市獎投條例第7條第2項規定給予民間機構優惠時，自不得再依前開優惠辦法給予優惠，應無疑義。反之，若已依前開優惠辦法給予民間機構時，民間機構亦不得再請求享有該條例所定之土地租金優惠。」、「臺北市獎勵民間投資審議委員99年12月28日第12次會議決議依臺北市獎投條例規定再給予『臺北文創公司』自取得使用執照之日起3年內土地租金減半計收之優惠，有違反法令之強制或禁止規定之虞，且亦與契約之約定有所不符。」然該局嗣後以101年11月9日北市文化二字第10133367500號函復該府財政局會辦意見時，竟只說明松菸BOT案因臺北文創公司尚未取得使用執照，未到達可以依臺北市獎投條例實際給予租金優惠獎勵之時點，後續將依臺北市審計處審核意見，就該案契約文件及相關規定綜合檢討，以符規定等語。該局嗣後雖即時停止執行松菸BOT案土地租金之重複優惠，然該局欠缺團隊合作精神，未能將上開法律意見書提供該府其他單位，以為辦理BOT案件土地租金優惠之參考，顯見臺北市政府橫向聯繫機制確有不足，亦與「公務人員服務守則」第8條：「公務人員應發揮團隊合作精神，踐行組織願景，提高行政效率與工作績效，以完成施政目標及提昇國家競爭力。」之精神未符。

(四)綜上，臺北市審計處前就本案市府轉運站等BOT案件涉有土地租金重複優惠一節函請臺北市政府請示促參法相關主管機關釐清疑義，然該府卻仍固持已

見且不願函請釋疑，俾據以函復該處，顯與審計法第 20 條第 1 項所定「各機關應為負責之答復」之精神未合；嗣松菸 BOT 案主辦單位即臺北市文化局經對外諮詢法律意見後，雖已即時停止執行松菸 BOT 案土地租金之重複優惠，然該局未能將上開法律意見書提供該府其他單位，以為辦理 BOT 案件土地租金優惠之參考，並避免重蹈覆轍，顯見臺北市政府橫向聯繫機制確有不足，均有待檢討改進。

調查委員：蔡培村