

調查報告

壹、案由：從民國 90 年，臺灣中興紙業股份有限公司宣布停工並進入清算程序，位處宜蘭、羅東兩大核心地區之中興基地工廠用地，長期以來便任其閒置荒廢，不但精華土地無法活用帶動地方發展，更浪費民脂民膏，究相關機關 10 多年來處理情形如何？是否涉有違失？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關從民國（下同）90 年，臺灣中興紙業股份有限公司（下稱中興紙業公司）宣布停工並進入清算程序，位處宜蘭、羅東兩大核心地區之中興基地工廠用地，長期以來便任其閒置荒廢，不但精華土地無法活用帶動地方發展，更浪費民脂民膏，究相關機關 10 多年來處理情形如何？是否涉有違失？均有深入瞭解之必要乙案，經本院分別函請行政院國家科學委員會（下稱國科會）、經濟部及宜蘭縣政府查復說明，嗣於 102 年 4 月 30 日至中興基地聽取上開機關簡報及現場履勘，業已調查竣事，茲臚述調查意見如下：

- 一、中興基地自 93 年規劃作為新竹科學工業園區宜蘭園區擴建基地，至 102 年決定中止開發，先因無法達成地上物補償協議，且無徵收急迫性，致無法順利取得土地，後又因外在投資環境變化，招商不易，投資開發不符財務效益等因素，致中止開發。期間歷時近 10 年之久，究係當初決策考量未盡周延，亦或過程中執行不力之結果，行政當局允宜引以為鑒，並檢討改進。
 - (一)按新竹科學工業園區宜蘭園區中興基地規劃開發之芻議，係緣自 93 年間，因應全球景氣持續復甦，新竹科學

工業園區高科技廠商用地需求申請日增且潛在投資案不斷增加，爰有於北部地區尋找適當地點新闢或擴建之議。依國科會所屬科學工業園區管理局（下稱科管局）當時完成之委辦研究案，其對於宜蘭縣具潛力發展與地方特性結合之科技產業研發園區，均持正面態度，另宜蘭縣政府亦積極爭取設置中央主導型科學園區，經科管局考量宜蘭在國土空間與區域計畫上隸屬北部區域，94年北宜高速公路開通後，將與既有北台灣之高科技產業帶連成一氣，是以，該局於93年2月25日陳報國科會，建請考量將宜蘭縣政府建議之各基地納入新竹科學工業園區新闢或擴建之備選基地，嗣經國科會於93年2月27日函報行政院，並獲行政院93年3月16日函復略以：基於政府推動綠色矽島之目標，政策上原則同意。

- (二)國科會自93年6月起，進行宜蘭園區之選址作業，經赴各參選基地現勘，於93年8月31日進行基地決選，其中即建議推薦五結中興基地作為通訊知識服務園區用地，嗣於93年10月13日完成選址工作時，考量五結中興基地內，中興紙業公司及興中紙業股份有限公司（下稱興中紙業公司）租約關係尚待解決，爰調整基地開發時程，將宜蘭城南基地作為第一期通訊知識服務園區用地，至於五結中興基地開發時程，則俟經濟部國營事業委員會（下稱國營會）與中興紙業公司釐清相關權利義務關係後，再予開發。
- (三)行政院嗣以94年5月16日院臺科字第0940018090號函核定「新竹科學工業園區宜蘭基地籌設計畫書」，該計畫書敘明，有關中興基地開發及用地取得作業，將請國營會與中興紙業公司協助處理土地租約問題，並俟處理結果辦理後續作業。
- (四)國營會隨即邀請中興紙業公司、興中紙業公司、科管局

及宜蘭縣政府召開協商會議。協議過程中，科管局表示略以，中興基地為通訊知識服務園區用地，非屬大面積之生產製造型基地，並無用地急迫性，也非需採強制徵收手段立即取得不可，爰期透過協商，以達成協議為宜，若協議不成，將採分期分區開發方式辦理，並俟興中紙業公司使用土地部分，租期期滿騰空後再開發。惟自95年2月14日起至97年10月1日止，歷經10次協商會議，有關補償項目、補償價額及補償對象等事宜仍無法達成協議。國科會爰於97年8月27日陳報修正籌設計畫書並建議：「中興基地部分，因經濟部國營事業委員會尚未完成地上物協調事宜，擬俟99年合約期滿後，再行考量實際需要辦理取得及開發。」並經行政院97年9月5日院臺科字第0970039329號函核定。

(五)按中興紙業公司與興中紙業公司90年間簽訂之土地租賃契約原於99年10月15日租期屆滿，惟中興紙業公司前於98年9月9日，針對興中紙業公司違約轉租等情事，向宜蘭地方法院提起終止土地租賃契約及資產買賣契約並返還資產之訴。是以，上開租期屆滿之際，中興紙業公司與興中紙業公司尚在法院進行訴訟中，國科會因中興基地土地無法確定取得進行開發，爰於99年11月16日針對放棄宜蘭園區中興基地之取得及開發，並修訂「新竹科學工業園區宜蘭基地籌設計畫書」一案報請行政院核定。

(六)嗣後分別依照行政院函復意見，送經國科會科學工業園區審議委員會第114、115次會議審議同意，復自100年7月21日起至101年2月17日止，由科管局召開2次工作小組會議及4次專案小組會議，並就土地取得與地上物補償成本，進行整體評估財務計畫與綜合分析，以及補充說明中止開發之理由，再於101年10月30日函陳國科會「新竹科學工業園區宜蘭園區籌設計畫修

訂本」，由國科會於 101 年 11 月 28 日轉陳行政院核定，嗣經行政院 102 年 2 月 21 日院臺科字第 1020005930 號函復原則同意。上開國科會建議中止宜蘭園區中興基地之開發，其理由包括：投資態度趨向保守、宜蘭園區招商困難、增加園區作業基金之負擔、中興基地土地取得開發仍具未確定性及財務效益呈現負值等因素。

(七)綜上所述，國科會於 93 年間選定中興基地作為新竹科學工業園區宜蘭園區擴建基地時，已知該基地內尚有中興紙業公司與興中紙業公司租約問題尚待解決，故決議中興基地開發時程為俟國營會與中興紙業公司釐清相關權利義務關係後，再予開發。嗣於 94 年間擬定新竹科學工業園區宜蘭基地籌設計畫書時，亦於籌設計畫書表示，中興基地開發及用地取得作業，將請國營會與中興紙業公司協助處理土地租約問題，並俟處理結果辦理後續作業。其後國營會歷經 10 次協商會議，惟對於補償項目、補償價額及補償對象等事宜，仍無法達成協議，因興中紙業公司係屬民營公司，據國營會表示對其並無拘束力或強制力，僅能居中協調；又考量興中紙業公司員工生計權益，以及科管局亦表示並無用地急迫性，故未採取強制徵收手段，擬待租期屆滿，地上物騰空後，再予開發。惟嗣租期屆滿之際，興中紙業公司又因違約轉租等情事，遭中興紙業公司向宜蘭地方法院提起終止土地租賃契約及資產買賣契約並返還資產之訴。經國科會考量中興基地土地取得仍具不確定性，且外在投資環境變化，投資態度轉趨保守，當時宜蘭城南基地招商困難，園區所在地產業發展條件並未俱足，又恐加劇園區作業基金財務負擔，以及財務效益呈現負值等因素，爰報經行政院核定中止宜蘭園區中興基地之開發。是以，中興基地規劃作為新竹科學工業園區宜蘭園區擴建基地，自 93 年規劃開始至 102 年決定中止開發止，先

因無法達成地上物補償協議，且無徵收急迫性，致無法順利取得土地，後又因外在投資環境變化，招商不易，投資開發不符財務效益等因素，致中止開發。惟期間歷時近 10 年之久，究係當初決策考量未盡周延，亦或過程中執行不力之結果，行政當局允宜引以為鑒，並檢討改進。

二、中興紙業公司自 90 年 10 月 16 日進入清算程序迄今，仍積欠臺灣銀行債務 16 億餘元，尚有 172 筆土地尚未標脫，惟該公司資金不足，致經濟部須逐年編列預算，支應該公司清算作業，為避免清算時程遙遙無期，虧損加劇，又浪費國家資源，經濟部允宜積極研謀解決對策，督促並協助中興紙業公司儘速完成清算工作，以減少鉅額債務及相關利息負擔。

(一)按中興紙業公司之民營化，係依行政院 90 年 8 月 3 日核示：同意改採「標售資產民營化」方案，在維護債權人債權原則下由政府協助該公司完成清算。中興紙業公司爰依公營事業移轉民營條例辦理民營化，將部分機器設備、廠房公開標售，經兩次公開標售結果，皆因無人投標而流標，嗣於 90 年 9 月 28 日辦理第 3 次招標作業時，由中興紙業公司員工籌組之興中紙業公司得標，並承租中興紙業公司之部分土地。中興紙業公司遂於 90 年 10 月 16 日完成民營化，並於同一天結束營業，進入解散清算程序。

(二)按清算工作主要為了結現務，收取債權，清償債務，分派盈餘或虧損，分派賸餘財產等。中興紙業公司於 90 年 10 月 16 日進入清算，清算期程每期 6 個月，本期法定期限至 102 年 10 月 15 日止，屆時如無法完結清算，須具狀向法院聲請展延 6 個月。其清算人力，目前僱用臨時約僱人員 1 人，其餘人員均由臺灣省農工公司人員

支援兼任。尚未完成清算部分，包括未標脫土地 172 筆（包含中興基地土地 101 筆、基地外其餘土地 71 筆），面積 33.1405 公頃、積欠臺灣銀行債務新臺幣（下同）16 億餘元，以及待收取債權 145 萬餘元等。

(三)查經濟部為協助中興紙業公司清算作業，自 90 年起至 101 年底止，編列經費協助中興紙業公司合計超過 65 億餘元。其中 100 至 102 年為協助中興紙業公司償還臺灣銀行借款利息，支付地價稅、房屋稅以及行政費用，經濟部分別編列預算（帳列科目均為暫收及待結轉款項）9,559.9 萬元、5,835.4 萬元、5,193.8 萬元，其決算數分別為 100 年 7,396.7 萬元及 101 年 3,887.3 萬元，102 年雖尚未決算，然 100 及 101 年已合計支付逾 1.12 億元，經濟部平均每年實支金額超過 5,000 萬元。

(四)綜上所述，中興紙業公司自 90 年 10 月 16 日進入清算程序迄今，仍積欠臺灣銀行債務 16 億餘元，尚有 172 筆土地尚未標脫，惟該公司資金不足，致經濟部須逐年編列預算，支應該公司清算作業，為避免清算時程遙遙無期，虧損加劇，又浪費國家資源，經濟部允宜積極研謀解決對策，督促並協助中興紙業公司儘速完成清算工作，以減少鉅額債務及相關利息負擔。

三、行政院已核定中止開發中興基地，宜蘭縣政府在中央政府各部會無意承接開發之情況下，為避免基地閒置，於財務評估可行之前提下，有意願將該基地變更為中興文化創意園區接續開發，中央各權責機關允宜審慎考量並給予必要之協助。

(一)據宜蘭縣政府表示，該府於中興基地放棄開發後，為避免國家重大建設長期延宕且滿足地方長期對基地開發之期待與盼望，於 100 年即尋求行政院經濟建設委員會協助，獲「國家建設總合評估規劃」中「家有產業、產

業有家」計畫補助，期望協助國科會規劃研究中興基地放棄開發後之替選方案。該府建議，長期方面，以中興文化創意園區為後續開發構想，變更都市計畫為文化創意園區，對其既有具有歷史文化廠房設施善加利用，運用基地豐富的歷史文化及人文藝術環境，與宜蘭傳統藝術中心及宜蘭博物館群，成為臺灣特有文化產業聚落。短期方面，則於長期計畫協商達成共識，並報行政院同意後，對於閒置空間部分，啟動短期活化利用與維護措施方案，以促進基地活化利用。

- (二)宜蘭縣政府於本院實地履勘時，並請求協助略以：1、在長期計畫（縣府辦理協議價購變更為中興文創園區）協商達成共識後，報行政院同意時，能儘速核定該開發計畫。2、經濟部應以償還臺灣銀行債務，順利清結中興公司為最大原則，已由經濟部編列公務預算支付臺灣銀行利息部分，基於公平合理之原則，於提報行政院爭取勿轉嫁由該府承擔，增加該府財務負擔，以利加速中興公司清算程序。3、與興中紙業公司談判如有問題，應有中央政府介入協調。
- (三)按中興紙業公司係清算公司，本應儘速處分資產，償還債務並完結清算。由於中興基地行政院已核定中止開發，宜蘭縣政府在中央政府各部會無意承接開發之情況下，為避免基地閒置，於財務評估可行之前提下，有意願將該基地變更為中興文化創意園區接續開發，因後續涉及開發模式、都市計畫變更、文化資產保存、財務評估與協議價購，中央各權責機關（包括經濟部、文化部、內政部等）允宜審慎考量並給予必要之協助。

調查委員：黃煌雄