

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察臺北市政府捷運工程局辦理「臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站（BR4）土地聯合開發案」公有不動產之產權登記及委託統一經營管理情形，涉有未盡職責及效能過低等情乙案。

貳、調查意見：

有關據審計部函報：稽察臺北市政府捷運工程局辦理「臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站（BR4）土地聯合開發案」公有不動產之產權登記及委託統一經營管理情形，涉有未盡職責及效能過低等情乙案，經本院函請審計部提供相關卷證資料並請該部臺北市審計處處長率員到院說明，嗣請財政部臺北國稅局、第一商業銀行股份有限公司及臺灣土地銀行股份有限公司提供相關卷證資料，再函請臺北市政府查復說明，並約詢臺北市政府相關業務主管人員，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、臺北市政府未能審慎考量投資人是否確實履行投資契約規定及原承諾提供市場水準以上之租金收益，即貿然調整租金協商底限，致其實際出租收益相較投資人租予營運人之租賃條件，以及市場水準均存有短差之情事發生，其未能維護投資開發權益，核有財務效能過低等情，洵有欠當。

（一）按臺北市政府捷運工程局（下稱捷運局）辦理之臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站（BR4）土地聯合開發案，其基地坐落臺北市忠孝東路與復興南路口，為臺北都會區大眾捷運系統木柵線與南港線交會點。基地總面積 7,691 平方公尺（約 2,326.53 坪），臺北市政府持有土地面積 4,851

平方公尺，其中財政局經管面積 3756.582 平方公尺、捷運局經管面積 1094.418 平方公尺。

- (二)捷運局前於 78 年 8 月 1 日分別與聯合開發用地內私地主簽訂聯合開發協議書，嗣於 87 年 12 月 4 日與私地主簽訂聯合開發契約書，並於函詢區內地主優先投資意願後，於 89 年 1 月 15 日與宏通綜合商業發展股份有限公司（下稱宏通公司）簽訂「臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站（BR4）土地聯合開發投資契約書」，由宏通公司擔任投資人出資並依照臺北市政府核定之開發建議書、合作條件及分收比例，興建系爭聯合開發基地之建築改良物，另由捷運局負責辦理該案履約管理及後續公有不動產委託統一經營管理作業。另據臺北市政府表示，該開發案土地所有權人均願意提供土地與該府聯合開發，並無辦理土地徵收之情事，合先敘明。
- (三)系爭聯合開發大樓於 92 年 10 月 24 日取得 92 建字第 0299 號建造執照，95 年 11 月 15 日完工並取得 95 使字第 0376 號使用執照，為 1 棟地下 6 層（與捷運設施共構），地上 12 層之鋼骨商業百貨大樓，總樓地板面積為 86,820.75 平方公尺。依照捷運局與投資人，以及投資人與私地主間之權益分配協商會議結果，地主與投資人權益分配比例為 56.30%：43.70%，臺北市政府取得權益比例為 29.11%，其中財政局 18.33%、捷運局 10.78%。
- (四)捷運局、宏通公司及太平洋崇光百貨股份有限公司（下稱太平洋崇光百貨公司）於 95 年 12 月 29 日共同簽訂聯合開發營運契約書，以「包底抽成」方式，委託投資人宏通公司統一經營，營運人為太平洋崇光百貨公司，並自同日開業營運。嗣由捷運局、財政局、宏通公司及太平洋崇光百貨

公司於 96 年 1 月 19 日簽訂系爭聯合開發大樓公有不動產租賃契約書。其租賃條件略以，市府將系爭聯合開發大樓地上 12 樓至地下 3 樓，商場總面積 18,894.68 坪、地下 4 樓至 6 樓，停車空間 616 席（停車面積約 6531.75 坪，合計總面積為 25,426.43 坪）之持分權益 29.11%，出租予投資人，作為營運人經營百貨商場使用，租賃期間自 95 年 12 月 29 日起至 105 年 6 月 29 日止，計 9 年 6 個月。租金則分為基本租金及抽成租金 2 種：

- 1、基本租金：依建物面積 18,894.68 坪乘以單價每坪每月 2,250 元（含稅；未稅則為 1,970 元）核算年租金為 5 億 1,015 萬 6,360 元；停車場部份以席次乘以停車位所在樓層單價，取至 10 萬位數核算年租金為 2,280 萬元，經核算總租金為 5 億 3,295 萬 6,360 元，該府再依持分比例 29.11%收取年租金為 1 億 5,514 萬 3,596 元，月租金為 1,292 萬 8,633 元，其中財政局為 8,140,908 元、捷運局為 4,787,725 元。
- 2、抽成租金：當年營業額達 75 億元（含）以上至 100 億元（含）部分以該營業額之 4% 作為抽成租金、100 億元以上部分以該營業額 5% 作為抽成租金。

(五)惟據審計部臺北市審計處查核發現，捷運局 88 年 9 月 29 日召開系爭聯合開發投資申請案審查會之會議紀錄與投資人所送開發建議書第 16 章等內容顯示，投資人曾承諾系爭聯合開發計畫如採統一委託營運人經營管理，則營運人將能提供「市場水準以上」之租金收益予聯合開發所有權人，並以每坪每月 2,500 元作為統一回租租金之計算基礎，嗣經該府審核通過列入投資契約書之附件在案

。惟嗣後議定之租賃條件，其商場部分每坪每月基本租金（含稅）為 2,250 元（未稅則為 1,970 元），加計停車空間（停車場面積以 6531.75 坪計算，下同）後平均每坪每月租金（含稅）僅約 1,849 元，低於投資人開發建議書預估之回租租金。

（六）且審計部臺北市審計處進一步就遠東百貨股份有限公司（為營運人太平洋崇光百貨公司之母公司）及其子公司 95 至 100 年度合併財務報表暨會計師查核報告加以研析發現，近 5 年（96-100 年）臺北市政府平均名目租金雖較投資人為高，惟如加計太平洋崇光百貨公司近 5 年為取得系爭建物承租權繳交予該府之保證金及投資人之預付租金，按加值型及非加值型營業稅法施行細則第 24 條規定設算出二者之租金收入後，粗估該府及投資人出租系爭聯合開發大樓平均每坪每月實質租金收入約為 1,836 元及 2,015 元（詳表 1；均不含營業稅；投資人收取營運人長期預付租金依上開規定原毋須設算銷售額，惟基於實質出租收益比較基礎一致性之考量，爰援用上開規定計算公式，推估投資人收取該長期預付租金實質所獲利益；又該長期預付款金額如改採企業融資貸款利率計算其實質所獲利益，將遠高於每坪 2,015 元），該府平均每坪每月實質租金反較投資人減少 179 元，保守估計該府近 5 年度出租系爭聯合開發大樓平均每坪每月之租金收益，遠較投資人出租條件短少 7,949 萬餘元，金額龐鉅。

表 1、臺北市政府及投資人宏通公司近 5 年（96-100 年）出租捷運木柵線忠孝復興站（BR4）聯合開發大樓租金收益情形彙整表

	臺北市政府	宏通公司
近 5 年總收益金額（千元）	812,132	1,737,055
出租面積（坪）	7,401.63	16,995.03
概估近 5 年平均每坪每月租金收入（未稅）	1,829	1,703
比較結果	+126	
臺北市政府及投資人收取營運人繳交之保證金或預付租金所設算之租金收入金額（千元）	3,084	317,311
原契約租金收入，加計保證金或預付租金所設算租金收入後，近 5 年總收益金額（千元）	815,216	2,054,366
近 5 年平均每坪每月租金收入（未稅）	1,836	2,015
比較結果	-179	

資料來源：審計部臺北市審計處

（七）臺北市政府雖辯稱：

- 1、88 年 7 月 23 日投資人開發建議書內，每坪每月 2,500 元（固定租金）作為統一回租租金之計算基礎，係宏通公司評估當時租金行情後所建議之租金，僅為暫訂，開發建議書內已明確表示：綜合考量各樓層之營業項目與租金之差異，「暫時」以每坪每月 2,500 元（固定租金）作為統一回租租金之計算基礎，未來有關詳細租金計算與實際承租面積，應以投資人公、私地主以及執行機關再行議定之。又租金並未作為相關審定條件之一。
- 2、88 年 7 月之銀行一年期平均存款利率約為 6.15%、96 年 1 月之銀行一年期平均存款利率僅約為 2.23%；而 88 年 7 月當時之臺北市房屋租金指數為 103.39、96 年 1 月之臺北市房屋租金指數為 98.42，由此可知 88 年與 95 年間之市場景況、利率水準及租金指數等相關條件差異頗大。

3、95年11月21日工作會議，投資人曾建議以「包底抽成」方式承租系爭聯合開發大樓，各地主則依權益分配比例收取租金，其中停車場部分以年租金2,280萬元計算、商場部分以每坪每月1,928元為基本租金（若含停車位，整體平均每坪每月約1,699元），並按實際年營業額計算抽成租金。經該府研析投資人上開建議租賃條件認為，系爭聯合開發大樓為木柵線及南港線之重要轉運站，往來人潮聚集，其營運績效應較平均水準為高，故商場每坪平均月租金應較市場案例抽成租金模式計算所得之平均商場月租金約1,985元為高；惟其考量百貨商場係屬長期經營之不動產，一般營業額之成長均須長時間累積消費者之認同及熟悉，而本案營運人太平洋崇光百貨公司於本基地1百多公尺處，另設有一同名之忠孝分店，二者未來勢必有互相競合關係，若採高抽成率，營運人勢將營業績效移轉至忠孝分店，以降低其應負擔予出租人之抽成金額進而影響該府權益，故建議租賃條件宜「採提高底租，降低抽成率」方式辦理。經捷運局依投資人保守預估系爭聯合開發大樓未來10年營業額分析，建議租賃條件採「包底抽成」方式出租予投資人，並以商場部分每坪2,250元計算底租（若含停車位，整體平均每坪每月約1,849元）；其抽成率，於年營業額介於75至100億元時，抽成4%、年營業額100億元以上部分則抽成5%，則商場部分之年租率將介於3.74%至4.49%間，該府10年之總收入約可達16億4,246萬元，將較投資人

上開建議租賃條件計算所得收益優渥。

- 4、該案每年依約收取底租加包底抽成租金，平均約 4% 成長，101 年度約 1.85 億餘元，換算商場每坪每月租金（未稅）約 2,478 元，含停車位整體平均每坪每月租金（未稅）約 2,094 元（註：上開數據均依審計部臺北市審計處重新檢視核算者為準），顯見該案包底抽成之機制，鼓勵營運業者追求績效，達到共享利潤，其業績每年不斷成長，持續為該府帶來可觀收入。
- 5、捷運局、財政局與宏通公司議定租金條件時，尚無相關公開資訊可得知宏通公司與太平洋崇光百貨公司間之商業合作條件。且事後瞭解，宏通公司所收取之預付租金收入大部分即轉予承包工程廠商給付興建工程款，並無預付租金留存該公司存入銀行茲生利息發生，是以臺北市政府近 5 年平均每月每坪租金，仍高於宏通公司實際獲益之設算租金。

(八)惟查本案投資人徵選申請須知（投資契約書附件 6）六、審查程序及審查原則（三）規定：「本府審查時將以對都市發展之貢獻程度且提供本府獲益成數較高者為主要考量因素。進行申請文件審查時，左列各項亦列入考量因素：...5.對本府及大眾捷運系統執行財務回饋之多寡。...9.其他有益於聯合開發之事項。」及投資契約書第 19 條附則一規定：「本契約之附件均視為本契約之一部分，對於甲乙雙方之權利或義務具有同等效力。」本案投資人原開發建議書所列之統一回租租金，即其營運管理能力，既係由投資人於申請文件中自願提出，並納入徵審機制，作為投資人是否符合

系爭聯合開發計畫資格能力之重要考量因素之一，並經該府審核通過後列入契約以為規範；又投資契約書亦未載明委託統一經營租金收益得定期檢討時機、調整因子或得調整情形及調整方式與程序，投資人原提出經營租金收益應不得任意調整，捷運局於辦理投資契約後續委託經營管理業務時，自當依據前開規定，審慎考核投資人是否確實履行投資契約規定及原承諾提供「市場水準以上」之租金收益予該府等事項。惟臺北市政府審認投資人 95 年所提之租賃條件時，忽視投資人原開發建議書所列之統一回租租金，亦未委託不動產估價相關專業人員協助鑑價，未能核實掌握周遭商用不動產市場租金水準，即貿然建議調整租金協商底限，對於市府公有不動產投資收益之維護，難謂妥適。

- (九)又據本院調查 95 年當時相關不動產之租金行情發現，臺北市大安區分租雅房及小套房 94 年每月每坪租金單價分為 1626.76 元、1742.50 元，95 年第 1、2 季每月每坪租金單價則分為 1549.78 元、1822.28 元（表 2）；94~95 年度臺北市辦公室市場租金介於每坪 1,852~1,886 元，淨有效租金介於每坪 2,417~2,459 元（表 3），其中 A 級辦公室 95 年市場租金則介於每坪 2,304~2,359 元，淨有效租金介於每坪 3,201~3,289 元（表 4）。迭至 102 年，A 級辦公室市場租金行情每坪每月則約 2,500 元左右。在不考量閒置租期及實際坪效之影響下，商用不動產作為百貨商場可獲得之投資效益，不低於出租作為住宅或辦公室使用，因此不管在一般社會通念或者估價理論上，其市場租金理應不低於周遭住宅或者辦公大樓之租金行情，尤其系爭聯合開發大樓甫全新完工，並採委託統

一經營，有利事權集中，且與捷運共構，交通便利，加上緊鄰忠孝復興商圈，人潮聚集，商業氣息濃厚，租金議價空間大。惟臺北市政府議定之基本租金，僅相當於分租雅房或者小套房之租金水準，遠低於辦公室（尤其是 A 級辦公大樓）之租金行情；至 101 年，商場整體租金（基本加抽成租金）雖成長至每坪每月（未稅）2,478 元（加計停車空間平均租金為每月每坪 2,094 元），惟仍低於臺北市 A 級辦公大樓平均市場租金行情。

表 2、臺北市大安區住宅平均租金單價

單價：元/坪/月、樣本數

年度 \ 屋別	分租雅房	小套房	獨立套房	整層住家
94 年	1626.76 (523)	1742.50 (389)	1287.33 (214)	868.58 (485)
95 年第 1~2 季	1549.78 (261)	1822.28 (228)	1348.18 (153)	895.15 (356)

註：括弧內數字為樣本數。

資料來源：崔媽媽基金會網站、本調查報告整理

表 3、臺北市 94~95 年整體辦公大樓租金行情

單價：元/坪/月、%

年度	開價租金	市場租金	淨有效租金	空置率
94 年第 1 季	2,067	1,852	2,417	10.35
94 年第 2 季	2,105	1,858	2,427	10.34
94 年第 3 季	2,104	1,858	2,423	9.98
94 年第 4 季	2,108	1,862	2,435	11.59
95 年第 1 季	2,117	1,868	2,446	10.70
95 年第 2 季	2,128	1,868	2,447	11.18
95 年第 3 季	2,119	1,878	2,456	10.35
95 年第 4 季	2,127	1,886	2,459	9.99

資料來源：瑞普季刊、本調查報告整理

表 4、臺北市 95 年 A 級辦公大樓租金行情

單價：元/坪/月、%

年度	開價租金	市場租金	淨有效租金	空置率
95 年第 1 季	2,630	2,304	3,201	13.87
95 年第 2 季	2,637	2,307	3,218	14.27
95 年第 3 季	2,651	2,329	3,249	11.14
95 年第 4 季	2,685	2,359	3,289	11.74

資料來源：瑞普季刊、本調查報告整理

(十)綜上所述，投資人提出之原開發建議書既為租賃契約書附件之一部分，則該經營租金收益理應不得任意調整，即便投資人考量社會經濟環境變遷，而有檢討調整之意圖，臺北市政府亦應要求投資人充分說明，提出相關證據理由，並委託鑑價，詳實掌握市場行情，俾利分析市府權益影響層面，以作為議定租賃條件之基礎。惟臺北市政府未能審慎考量投資人是否確實履行投資契約規定及原承諾提供市場水準以上之租金收益，即貿然調整租金協商底限，致實際出租收益較市場水準存有短差之情事發生，其未能維護投資開發權益，核有財務效能過低等情，洵有欠當。

(十一)又查太平洋崇光百貨公司為遠東百貨股份有限公司之子公司¹，宏通公司之董監事係由宏通公司與太平洋崇光百貨公司指派相關人員擔任²，宏通公司與太平洋崇光百貨公司之關係，不言而喻。系爭聯合開發大樓建築完成後，係由臺北市政府

¹ 依據 100 年遠東百貨股份有限公司及其子公司合併財務報表所附之組織關係圖。

² 查經濟部商工登記資料公示查詢系統網站，宏通公司之董監事雖俱為土地銀行之法人代表，惟據本院函詢土地銀行查復略以，土地銀行係因信託關係為宏通公司股權之受託人，依信託契約約定，土地銀行對信託財產不具有運用決定權，土地銀行僅為名義上之股東，宏通公司各董監事人選派任，係由宏通公司授權代理人或太平洋崇光百貨公司依約定指派後以書面通知土地銀行。

、投資人宏通公司及營運人太平洋崇光百貨公司共同持有其產權，惟投資人宏通公司與營運人太平洋崇光百貨公司之租金，經審計部臺北市審計處以郵政定期儲金一年期固定利率設算（尚不含投資人收取長期預付租金實質可獲利益，以及該長期預付租金如改採企業融資貸款利率計算其實質所獲利益），近 5 年（96-100 年）平均每坪每月租金約 2,015 元，遠高於臺北市政府所收平均租金 1,836 元。臺北市政府未能確實掌握彼此間之租賃條件，不僅造成一物二價，且未能有效確保投資人於本案租賃期間每月給付該府之租金收益，均已達市場水準以上之承諾條件，殊有違失。

(十二)臺北市政府允應檢討現行租賃條件之合理性，並就本案未能落實聯合開發投資契約後續財務效益考核及監督機制，研擬具體改善措施，以維市府權益。

二、臺北市政府捷運工程局未依地主及投資人簡報會議結論與臺北市政府核定辦理原則於取得建物使用執照前，積極督促並與投資人達成開發後不動產產權持有方式共識，並完成相關配套措施，致捷運木柵線忠孝復興站（BR4）聯合開發大樓自 95 年完工開業營運迄今近 7 年之久，仍未完成產權登記，行政效能不彰。

(一)查臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站（BR4）土地聯合開發投資契約書第 10 條產權登記二規定：「乙方（宏通公司）應於取得本建物使用執照後，通知建物起造人於 10 日內備齊辦理土地所有權移轉登記、建物所有權第一次測量、登記及房屋稅籍設立所需之一切證件，交由代書依本契約第 5 條權益分配結果辦理產權登記，不得

有延誤情事。...」及行為時臺北市市有財產管理規則（現為臺北市市有財產管理自治條例）第 12 條第 2 項規定：「前項共有不動產無法分割或無分割之必要者，得按應有部分辦理登記。」臺北市政府對於系爭聯合開發基地開發後公有不動產產權，並未限制應採取「區分所有」或「共同持分」方式辦理登記，又投資人宏通公司因鑑於坊間商場以「區分所有」方式辦理產權登記者，易因同一建物產權過於分散，而產生協調規劃不易，所有權人各行其是現象，導致商場經營失敗（如士林金鷄廣場），故於申請投資系爭基地土地開發時，於所提出之投資建議書內建議開發後之不動產產權以「共同持分」方式辦理權益分配，並以統一經營管理為原則。案經捷運局於 88 年 9 月 29 日召開聯合開發投資申請審查會結果，作成審定條件略以：財政局建議就採取共同持分產權的權益分配、統一經營管理、營運計畫目標等，請申請人即研提具體執行方案向市府簡報後依市府決策辦理。

(二)據此，投資人後續分別於 92 年 10 月 29 日、92 年 11 月 28 日、93 年 1 月 9 日邀集各有關單位召開 3 次工作會議及簡報，依第 3 次（93 年 1 月 9 日）簡報會議結論，與會各地主及投資人原則同意以「共同持分」為產權登記方式，惟須於使用執照取得 12 個月前完成相關配套作業，俾當「共同持分」無法「統一經營」或損及所有權於營運契約書所訂權益時，可進行有效分割為「區分所有」；案經捷運局評估投資人所提「統一經營」及「持有方式」計畫之優劣利弊及法律風險，並與投資人進行協商結果，因該府對各地主權益是否能獲得充分保障仍存有疑慮，乃於 93 年 4 月 30 日

簽奉市長核准，本案應函請投資人再通盤深入檢討，提出完整之營運計畫及持有之配套方式，並另尋求以信託或其他可行之各種可能方案，完整有組織的向地主說明後，再行辦理「統一經營」及「產權持有方式」之後續決策等相關事宜。

(三)此後，投資人仍朝產權「共同持分」方向研議及辦理系爭聯合開發大樓規劃設計與興建作業，至95年11月15日取得建物（部分）使用執照前，均未再針對本案產權持有方式提出配套方案，捷運局亦未參照93年1月9日簡報會議結論及市府93年4月30日批核本案後續辦理原則，積極督促並與投資人於取得建物使用執照12個月前，針對本案產權究應採取何種方式持有，達成共識並研擬具體方案，簽陳市府核定後，作為本案投資契約後續履約管理依據，即逕依投資人原建議方案辦理後續履約管理，並於95年3月間與投資人達成權益分配協議事宜。惟查本案規劃設計均與日後經營模式息息相關，該局於辦理系爭投資契約履約管理作業過程中，卻未於取得建物使用執照前，先行與投資人達成開發後不動產產權持有方式共識，並完成相關配套措施，以利後續規劃、開發、興建與產權登記等作業之遂行，核有欠當。

(四)系爭聯合開發大樓嗣於95年11月15日取得（部分）使用執照，投資人為依投資契約書第10條規定辦理產權登記時，始再提出簽訂「預為分割協議書」制定分割條件，作為系爭聯合開發大樓無法順利統一經營時，即可有效轉為「區分所有」之配套，並由捷運局及財政局自96年3月19日起與投資人及營運人（兼地主）進行產權登記方式協商，惟因捷運局法制課對於該配套措施是否

能有效防杜，因投資人所占坐落基地之權屬比例逾 3 分之 2，得依土地法第 34 條之 1 第 1 項規定逕為處分共有土地，致損及市府權益乙節，仍存有疑慮，迄 98 年 7 月 29 日與投資人辦理 11 次協商未果後，由財政局於 98 年 9 月 15 日函請投資人改採「區分所有」方式辦理產權登記，並經該府陳副秘書長永仁於 99 年 1 月 21 日召集市府相關單位，針對系爭聯合開發大樓以「區分所有」方式辦理產權登記之建管、消防及地政等相關問題進行研商，經主席裁示：本案請捷運局及財政局以「區分所有」方式辦理產權登記在案。

- (五)嗣經捷運局於 99 年 2 月至 100 年 7 月間多次邀集各土地所有權人共同研商產權登記後續辦理事宜，經考量投資人自 89 年間簽訂系爭聯合開發投資契約書以來，即以百貨商場「整體設計、共同使用」為方向，並以 1 戶登記為前提進行規劃、開發與興建作業，倘即以「區分所有」方式辦理產權登記，因分戶作業，涉及須重新辦理系爭聯合開發大樓不動產鑑價，達成樓層分配協議，並依現行法規檢討變更使用執照，須增設隔戶設施，及拆除或變更原裝修、機電與消防設施等，實非短期內可完成登記，惟為消弭民意機關質疑系爭聯合開發大樓早於 95 年間已取得使用執照卻遲未完成產權登記疑慮，於 100 年 9 月 6 日檢陳本案「共同信託契約書」（草案）簽報市長於同年月 23 日核定，本案將先以「共同持分」並簽訂「共同信託契約書」方式辦理產權登記，俟日後完成變更使用執照程序後，再變更為區分所有產權登記。宏通公司及太平洋崇光百貨公司分別於 101 年 4 月及 6 月完成用印，捷運局簽報該府用印時，經加會該府法務局於 101 年 7 月 12 日提出訂定

相關事項完成期限之意見。

- (六)據臺北市政府表示，該信託契約內容，涉及法律層面問題甚廣且繁複，為周延信託契約內容，捷運局前後歷經多次協商會議，最終於 102 年 3 月 22 日與各所有權人研商獲致共識，由投資人宏通公司及營運人太平洋崇光百貨公司將其土地及建物採部分信託方式（超過 1/2 部分信託）辦理信託登記，信託後合計持分比例降低至 1/2 以下，以避免依土地法 34 條之 1 處分共有物，俾利該府權益獲得保障。該信託契約以宏通公司及太平洋崇光百貨公司為委託人，土地銀行為受託人，捷運局及財政局為信託關係人。捷運局業於 102 年 5 月 14 日簽報市府同意信託契約書用印及共同持分登記事宜，其後信託契約書，各所有權人，已於 102 年 7 月 19 日完成用印，俟完成土地移轉與建物共同持分產權登記等相關文件奉核及用印後，即可交付委託之地政士辦理共同持分產權登記作業。臺北市政府進一步表示，該府係以系爭聯合開發大樓產權持分租予投資人，由投資人依產權持分面積支付租金予該府，在信託契約協商期間，該府持續收取租金收益，尚不影響市府權益。有關本案採區分所有或共同持分登記皆有其優缺點，最終為區分登記或仍為共同持分或其他方案辦理，將俟共同持分產權登記作業完成後，由捷運局邀集各所有權人及專家學者，研商產權持有及適當經營模式。
- (七)綜上所述，捷運局辦理系爭聯合開發投資計畫之履約管理作業，未能於取得建物使用執照前，積極督促並與投資人就開發後不動產產權持有方式達成共識，並完成相關配套措施，致系爭聯合開發大樓自 95 年 11 月間完工、取得使用執照、開

業營運後，究應採取何種方式持有陷入長期檢討與協商，迄今延宕產權登記期程將近 7 年之久，行政效能實有不彰。臺北市政府對於系爭聯合開發大樓產權登記方式，允應研謀具體改善措施，儘速完成產權登記事宜。

三、捷運木柵線忠孝復興站（BR4）聯合開發大樓經臺北市政府審議通過得以回饋方式，將全棟大樓作為商業使用，惟規範其土地使用管制規定之都市計畫並未配合檢討調整，導致目前使用現況與現行有效之都市計畫規範容有不合之處，且該回饋所適用之客體，亦應預為釐清，檢討因應，以避免爾後衍生爭議。

（一）按臺北市政府為興辦捷運木柵線、南港線，先後以 78 年 4 月 3 日府工二字第 318630 號公告「配合捷運系統木柵線工程變更沿線土地為交通用地計畫案」、79 年 5 月 24 日府工二字第 79026659 號公告「配合捷運系統南港線工程變更沿線土地為交通用地計畫案」，嗣為配合「修訂臺北市主要計畫商業區（通盤檢討）計畫案」調整忠孝復興站聯合開發用地土地使用分區及使用項目，以 86 年 9 月 9 日府都二字第 8606157600 號公告「變更捷運系統木柵線『交四』、南港線『交十』交通用地及其西南側街廓土地都市計畫案說明書」。其中 86 年 9 月 9 日變更之計畫內容略以：

1、該計畫之交通用地係屬第一類交通用地，除依變更明細表之使用項目外，並供捷運系統車站設施及必要之轉乘設施使用，且供捷運設施使用部分免計入容積率。前項所稱轉乘設施係指車行道（橋）、各類車輛停車場、各類車輛之停靠站及服務此種轉乘活動必要

之設施。

- 2、變更位置編號（1）（2）（3）（4）（5）變更後使用項目依照第三種商業區之使用規定，惟建蔽率及容積率維持原計畫，其中道路用地無容積，編號（6）雖於變更明細表中載明，使用分區名稱從第三種住宅區變更為第三種商業區（特），使用管制從第三種住宅區之規定變更為第三種商業區之規定，惟明細表後面之內文則進一步表示，編號（6）「變更後使用項目」依照第三種住宅區之規定，建蔽率及容積率維持原計畫。
- 3、未來建築物之低層可整體供「商三」使用，其樓地板面積比例，應依原計畫商業區土地可建樓地板面積佔基地土地總可建樓地板比例為限，其餘仍限作「住三」容許之使用。
- 4、該案未規定事項須依臺北市土地使用分區管制規則之規定辦理。

（二）經查系爭聯合開發大樓位處基地南側，屬上開變更編號（6）－「第三種商業區（特）（原屬第三種住宅區）」部分，於90年都市計畫審議時，全棟大樓為作為商業使用，依規定辦理回饋，95年實際應繳金額依繳交當期建築基地公告現值計算，回饋金額為137,293,145元。

（三）惟臺北市政府於相關權利人依其持分比例繳交回饋金後，迄今並未配合審議通過後之容許使用項目，亦即使用現況，變更相關都市計畫，據臺北市政府復稱其理由略以：

- 1、本案編號6基地原為第三種住宅區，係於86年9月9日公告「變更捷運系統木柵線『交四』、南港線『交十』交通用地及其西南側街廓土地都市計畫案說明書」案內變更為第

三種商業區，該都市計畫書規定，「參、二、...編號(6)變更後使用項目依照第三種住宅區之規定；三、未來建築物之低層可整體供「商三」使用，其樓地板面積比例，應依原計畫商業區土地可建樓地板面積佔基地土地總可建樓地板比例為限，其餘仍限作『住三』容許之使用」及「肆、其他：一、本案有關回饋依臺北都會區大眾捷運系統土地聯合開發實施要點及臺北市主要計畫商業區(通盤檢討)計畫案之相關規定辦理」。

2、該基地內建築物之使用擬全棟作商業使用，除底層符合上開都市計畫所定樓地板比例部分可無條件作商三使用外，其餘部分如擬供「商三」使用者，應依上開都市計畫規定辦理。復依84年9月27日公告「修訂臺北市主要計畫商業區(通盤檢討)計畫案」規定，如申作新使用分區(本案為商三)非屬舊使用分區(本案為住三)之容許使用項目者，應依該計畫書內所載計算回饋金公式繳納回饋代金，本案擬全棟大樓作商業使用，已依都市計畫規定繳納回饋代金符合86年9月9日公告都市計畫案規定，毋須再變更都市計畫等語。

(四)查臺北市政府係以84年9月27日府都二字第84064377號公告發布實施「修訂臺北市主要計畫商業區(通盤檢討)計畫案」，復以94年8月29日公告「變更『修訂臺北市主要計畫商業區(通盤檢討)計畫案』內有關商業區變更回饋相關規定案」。據上開都市計畫規定，「第三種商業區(特)(原屬第二種商業區及第三種住宅區)」其使用項目依修訂後個別商業位階(即第三種商

業區)規定辦理；原住宅區變更為商業區時，其建築物申請變更為非住宅使用時，其同層及以下諸樓層需均非供住宅使用或取得同層及以下諸樓層供住宅使用之住戶同意書；另原分區依臺北市土地使用分區管制自治條例規定不允許使用之項目，申請作變更後商業區許可(或附條件允許)之使用，應辦理回饋後始得使用。由此觀之，上開都市計畫之規定僅係規範變更回饋條件、回饋比例及審議程序等相關事項，以作為臺北市政府審認變更商業區之作業準據，其與繳交回饋金後須否變更都市計畫尚屬有別。

(五)是以，臺北市政府雖以 84 年 9 月 27 日府都二字第 84064377 號公告發布實施「修訂臺北市主要計畫商業區(通盤檢討)計畫案」，並據此辦理審議，惟現行規範系爭聯合開發基地之使用強度(包括建蔽率、容積率)、使用管制及容許使用項目等事項者，仍為 86 年 9 月 9 日府都二字第 8606157600 號公告之「變更捷運系統木柵線『交四』、南港線『交十』交通用地及其西南側街廓土地都市計畫案說明書」，系爭聯合開發大樓於繳交回饋金後，全棟大樓雖得做為商業使用，惟後續若未配合變更都市計畫土地使用管制及容許使用項目，其結果將導致基地使用現況與現行有效都市計畫規範容有不合之處。

(六)且上開繳納之回饋金所得據以放寬容許使用項目之客體對象，其究為一次性，僅針對系爭聯合開發大樓開發審議時有效？或為永久性，適用於其所坐落之基地？因涉及該回饋金是否就此放寬系爭聯合開發基地之土地使用管制限制，以及系爭聯合開發大樓爾後若拆除重建，未來新建之建築物是否仍受 86 年 9 月 9 日都市計畫及其土地使用

管制規定（包括容許使用項目及商業使用樓地板面積比例）之限制等疑義，臺北市政府允宜預為釐清，檢討因應，以避免爾後衍生爭議。

- (七)綜上所述，捷運木柵線忠孝復興站（BR4）聯合開發大樓雖經臺北市政府審議通過得以回饋方式，將全棟大樓作為商業使用，惟規範其土地使用管制規定之都市計畫並未配合檢討調整，導致目前使用現況與現行有效之都市計畫規範容有不合之處，且該回饋所適用之客體，亦應預為釐清，檢討因應，以避免爾後衍生爭議。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請臺北市政府確實檢討改進見復。
- 二、影附調查意見函請審計部參辦。
- 三、審計部臺北市審計處稽察蔡宜珍協助本院調查案件，積極任事、備極辛勞，應予敘獎。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購、內政及少數民族委員會聯席會議處理。

調查委員：馬以工

林鉅銀