

國立政治大學商學院經營管理碩士學程

碩士學位論文

活化公有土地吸引民間投資招商模式探討

-以新北市為例

A Case Study on the Attractions of Private Investments
for Public Lands



指導教授：邱奕嘉 博士

研究生：黃碧玉

中華民國 101 年 12 月

誌謝

100 年特別讓人回味，這一年通過公務人員薦任升簡任訓練，並榮獲公務人員傑出貢獻獎，最重要的是完成多年的夢想，考進政治大學的 EMBA，人生的驚嘆號從此展開。

離開學校多年，得以重返校園，學習新知，結交好友，擴展不同的視野，讓忙碌的公務生活中，增添許多燦爛的火花。學校的課程緊湊，課業繁重，同學們於是相約在咖啡館討論課業，彼此切磋，每週的課業都是新挑戰，也培養同學們的革命情感。

學業中領受很多，不同的課程如文化與創意、科技與創新管理、文化與社會趨勢專題、高科技產業經營專題、創新經營模式與創業、策略人才管理、創新採納與擴散、公共關係、策略管理..等課程。透過課堂上的分享，更深入了解各行業菁英的創業與轉型經驗，更明白文化的蘊育，需要整體社會的努力，常滿心期待週末的到來，讓我得以充飽電力，繼續在公務上衝刺。讓人印象深刻的一門課叫做「創意、戲劇與管理」，就在夏天的午後，老師讓我們 60 幾位同學閉著眼互相牽手，大辣辣地逛校園的畫面依然清晰，也讓我深刻領受心的流動與周圍環境的動靜。而代表作是一年一度的秋賞，那是政大 EMBA 的重大活動，由各組粉墨登場演出精彩的生命故事，除了感動自己更讓全場的觀眾為之動容。

學業終有結束的時候，同學的情誼卻是恆久不變，最大的收穫是結識許多學習的好伙伴，彼此互相砥礪，又有師長們的熱情指導，讓我們更具深度與廣度。

特別感謝這段期間辛勞守護我們的邱奕嘉老師，除了課堂上有系統地幫我們拆解不同的理論架構其背後的意涵及內容，讓我更理解如何運用產業分析的工具及策略訂定的方法。對於論文的架構及內容，老師幫忙釐清許多盲點，論文的進度才得以如期完成。邱老師的敏銳及看問題的精準度，讓我收穫良多。

感謝長官的支持與鼓勵，讓我擁有更多的力量，更感謝新北市政府經發局的伙伴們，共同打拼為新北市努力創造更多的招商機會，稱職地擔任新北市政府招商單一窗口的任務，解決企業的疑難問題，增進行政效率，讓我們獲得許多的肯定。

最後要感謝一路以來陪伴在我身邊鼓勵及支持我的家人，因為他們，我才能在工作上全力以赴，感謝天上的母親，慈悲地等候我完成學業，更感謝陪伴在爸媽身邊的妹妹，因為她們的辛勞才能讓我無後顧之憂。

圓了一個夢想，卻希望延續更多的夢想，生命的美好就在每天的精彩變化呢！



中文摘要

地方政府透過引進民間投資公共建設，帶動了區域經濟發展、減少政府財務支出及增加就業機會，更開啟了地方政府與國有財產局合作的機制。本研究以新北市政府目前已完成簽約或辦理中的個案進行歸納分析，從設定地上權、租賃與標售等招商模式中，找出在不同的環境因素下，應選擇何種模式為最適。而辦理招商前置作業應考量基本環境、市場可行性、法律可行性、財務可行性等分析結果。

研究發現，政府部門開放的態度、設置專責的單位、長官的支持、有效的行政效率及良好的內容規劃，為招商案主要關鍵成功因素。不同的招商模式各有其考量因素，設定地上權模式主要考量因素為：1.財務設算後回收期間較長 2.計畫的回收於設定地上權期間內達成，財務設算可行 3.產業類型以服務業、商業設施為主。租賃模式主要考量因素為：1.產業特性較無法評量其營收的狀況 2.財務分析不可行 3.產業類型以工業使用為主。標售模式主要以土地開發後取得之土地為主。

關鍵字：公共建設、招商模式、地上權、租賃、標售



Abstract

By introducing private investment in public construction, local governments could lead regional economic development, reduce the government's financial expenditures, increasing employment opportunities, as well as create a cooperative mechanism between local governments and National Property Administration. The study summarized and analyzed some bidding cases which have completed contract signing or still under process in the New Taipei City Government, trying to find the most suitable trade promotion model, under different environmental factors, from like superficies creation, lease, tender and etc. In preparing the start-up work of trade promotion, the analysis of basic environment and feasibility in market, law and finance should be considered.

The study finds that there are several key factors leading trade promotion projects successful such as open attitude, set of specialized unit, support from the executive, high efficiency and good project planning of and in governmental departments. Models will be designed under different considerations. When choosing the model of superficies creation, it mainly considers longer payback year after financial evaluation, which could possibly be accessible if the planned payback could be achieved during its creation period, and it mainly categorized in the service industry and commercial facilities. If the industry's characteristics the kind less able to evaluate its revenue condition; financial analysis is unfeasible and is chiefly for industry use, the leasing model will be considered. If the land is expected to be acquisitive after land development, the tender one is the concern.

Keywords: public construction, trade promotion model, superficies, lease, tender



目錄

誌謝.....	I
中文摘要.....	III
ABSTRACT.....	V
目錄.....	VII
表目錄.....	XI
圖目錄.....	XIII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的與問題.....	2
第三節 研究步驟與流程.....	2
第二章 文獻回顧.....	3
第一節 民間參與公共建設.....	3
一、國外民間參與公共建設沿革.....	3
二、國內民間參與公共建設發展.....	3
三、全球主要國家民間參與公共建設發展趨勢.....	5
四、機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項.....	7
第二節 設定地上權、土地租賃、土地標售.....	9
一、設定地上權.....	9
二、土地租賃.....	13
三、設定地上權與租賃比較表.....	14
四、土地標售.....	15
第三節 促參法與採購法.....	17
一、促參法辦理之公共建設類別.....	17
二、採購法.....	20
三、促參法與採購法之比較.....	21
第四節 其他相關法令規定.....	28
一、國有財產類.....	28
二、土地使用管制類.....	32
第五節 產業類型.....	38
一、一般製造業.....	38
二、服務業.....	38
三、文化創意產業.....	40
四、新興產業.....	43
五、重點產業發展特性及空間分佈.....	44
第三章 研究方法.....	47
第一節 研究架構.....	47
第二節 研究設計與範圍.....	47

一、研究設計.....	47
二、研究範圍.....	48
第四章 個案分析.....	49
第一節 淡水漁人碼頭觀光旅館招商.....	49
一、基本環境分析.....	49
二、市場可行性分析.....	50
三、法律可行性分析.....	52
四、財務可行性分析.....	52
五、大事紀要.....	53
六、小結.....	53
第二節 淡水油車口公有土地招商.....	54
一、基本環境分析.....	54
二、市場可行性分析.....	56
三、法律可行性分析.....	57
四、財務可行性分析.....	58
五、大事紀要.....	58
六、小結.....	59
第三節 林口中商 36 公有土地招商.....	59
一、基本環境分析.....	59
二、市場可行性分析.....	60
三、法律可行性分析.....	60
四、財務可行性分析.....	62
五、大事紀要.....	62
六、小結.....	62
第四節 樹林樹新段商業區公有土地招商.....	63
一、基本環境分析.....	63
二、市場可行性分析.....	64
三、法律可行性分析.....	64
四、財務可行性分析.....	65
五、大事紀要.....	65
六、小結.....	65
第五節 樹林產業專用區公有土地招商.....	66
一、基本環境分析.....	66
二、市場可行性分析.....	67
三、法律可行性分析.....	68
四、財務可行性分析.....	70
五、大事紀要.....	71

六、小結.....	71
第六節 土城員仁段國有土地招商.....	72
一、基本環境分析.....	72
二、市場可行性分析.....	72
三、法律可行性分析.....	73
四、財務可行性分析.....	73
五、大事紀要.....	74
六、小結.....	74
第七節 林口產業專用區標售案.....	74
一、基本環境分析.....	74
二、市場可行性分析.....	75
三、法律可行性分析.....	75
四、財務可行性分析.....	76
五、大事紀要.....	76
六、小結.....	76
第八節 總結.....	76
一、彙總分析.....	76
二、招商模式比較分析.....	78
三、招商模式流程.....	79
第五章 結論與建議.....	81
第一節 結論.....	81
一、招商案前置作業關鍵因素之考量.....	81
二、不同的招商模式適用條件.....	81
三、招商案成功推動關鍵因素.....	82
第二節 建議.....	82
一、修正法令擴充適用範圍.....	82
二、落實單一窗口且設置專案小組.....	83
第三節 研究限制及未來研究方向.....	83
一、研究限制.....	83
二、未來研究方向.....	83
參考文獻.....	85



表目錄

表 2-1 全球主要推動促參法國家及我國之情形比較表.....	6
表 2-2 機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項(節錄).....	7
表 2-3 設定地上權與租賃比較表.....	14
表 2-4 促參法之民間參與公共建設類別.....	18
表 2-5 促參法與採購法比較表.....	21
表 2-6 國有財產法(節錄).....	28
表 2-7 國有非公用土地設定地上權作業要點(節錄).....	30
表 2-8 都市計畫乙種工業區使用規範.....	32
表 2-9 都市計畫法施行細則商業區禁止業種表.....	35
表 2-10 國有財產性質說明表.....	36
表 2-11 非公用不動產出租及設定地上權規定表.....	37
表 2-12 服務業類別說明.....	38
表 2-13 文化創意產業內容及範圍.....	41
表 2-14 新興產業類別.....	43
表 2-15 重點產業發展特性及空間分佈表.....	44
表 4-1 淡水第二漁港土地分區及利用管制計畫規定.....	52
表 4-2 淡水漁人碼頭公有土地招商案大事紀要.....	53
表 4-3 淡水油車口基地開發內容一覽表.....	58
表 4-4 淡水油車口公有土地招商案大事紀要.....	59
表 4-5 林口特定區中心商業區土地容許使用項目表.....	61
表 4-6 林口中商 36 公有土地招商案大事紀要.....	62
表 4-7 樹林樹新段商業區公有土地招商案大事紀要.....	65
表 4-8 樹林產業專用區公有土地招商案大事紀要.....	71
表 4-9 土城區員仁段公有土地招商案大事紀要.....	74
表 4-10 林口特定區產業專用區標售案大事紀要.....	76
表 4-11 彙總分析表.....	77
表 4-12 各種招商模式比較表.....	78



圖目錄

圖 1-1 研究流程.....	2
圖 2-1 設定地上權作業流程圖.....	13
圖 2-2 國有土地租賃流程.....	14
圖 2-3 國有土地標售流程.....	16
圖 2-4 非適用促參法國有財產合作開發流程.....	32
圖 3-1 研究架構.....	47
圖 4-1 淡水漁人碼頭公有土地招商位置圖.....	49
圖 4-2 淡水油車口公有土地招商基地範圍圖.....	55
圖 4-3 林口中商 36 公有土地區位圖.....	60
圖 4-4 樹林樹新段商業區公有土地招商基地範圍圖.....	64
圖 4-5 樹林產業專用區公有土地位置圖.....	67
圖 4-6 新北產業空間配置圖.....	68
圖 4-7 土城員仁段公有土地位置圖.....	72
圖 4-8 林口產業專用區位置圖.....	75
圖 4-9 最佳招商模式流程圖.....	79





第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

臺灣地區土地總面積為 360 萬公頃，其中屬中華民國所有的土地(含未登記地)，面積達 217 萬公頃，占全臺土地總面積 60%。已登記之國有土地面積 194.6 萬公頃，區分為公用土地及非公用土地。財政部國有財產局經營的非公用土地計有 22 萬 274 公頃，被占用面積為 3 萬 1,907 公頃，被占用比例約為 14%。隨著社會經濟環境變遷，土地需求壓力日增，公有土地應如何有效利用與管理，日受重視，已成為當前各公有土地管理機關重要的課題。

「公有土地經營及處理原則」第 3 點規定，公有土地應儘量保持公有，由公有土地管理機關依相關法令規定自行辦理、提供各級政府辦理或出租、設定地上權、信託、聯合民間開發經營，如興辦公共設施、興辦國民住宅或軍公教住宅、興建辦公大樓、開發工業區、開發休閒遊憩設施、公共造產或造林及其他配合政府經濟政策及產業發展需要之開發經營等，以維持公有土地儘量保持公有政策。該原則亦說明，公有土地以不出售為原則。財政部於 99 年 2 月 24 日函示，500 坪以上國有非公用土地不辦理讓售。國有土地儘量以出租、設定地上權、參與都市更新等方法，繼續保有土地資源。

近年來因政府財政問題及國外推動公私部門的成功案例增加，中央政府朝向以民間投資引進各項公共建設，其中台灣高速鐵路的興建，就是以民間投資興建營運，泛稱 BOT。政府採行 BOT 方式除可借重民間共同參與重大建設，引進民間機構企業經營效能，亦能減少現有政府機關財務困境之跡象，帶動經濟發展及增加就業機會。

位居大臺北地區的新北市，土地面積 2,052 平方公里，人口 393 萬占全台 1/6，公司及商業登記家數約 22 萬家占全台 18%，工廠家數約 2.1 萬家占全台 1/5，其中中小企業約占 85%。近年來基於整體城市發展及財政問題，配合中央政府施政方向，積極推動各項公有土地招商作業，引進民間資金開發建設，以發展區域經濟。尤其是開啟與國有財產局合作的機制，由國有財產局清理國有土地，交新北市政府進行規劃及招商，並由新北市政府負責排除現有土地上占有及後續經營管理維護的責任，建立中央與地方合作的良好模式。配合政府發展觀光及產業的需求，已陸續推行不同的招商案件，97 年至今已完成位於淡水、板橋、樹林、林口等地，共 4 筆公有土地引進民間投資案，面積 9.04 公頃，投資金額達 126.5 億元，後續仍有多件辦理中的招商案件，本研究希望透過

歸納分析不同的公有土地招商案，以找出最佳的作業模式。

第二節 研究目的與問題

在吸引民間投資公有土地的過程中，涉及的層面相當廣，從如何取得招商案土地並建立國有土地合作機制、瞭解土地使用分區的限制、分析招商案所在區位的發展趨勢、辦理招商案應適用的法規以及如何搭配產業發展需求等。地方政府除臺北市政府自行訂定自治法規外，其餘大多依循國有法規或中央法規辦理各項作業。

新北市政府為促進區域經濟發展，利用公有土地資源，以設定地上權、標售或租賃等不同的模式引進民間資金開發，已有多年的經驗，本文研究者參與整個作業的運作。希望藉由對現行招商方案的蒐集歸納與分析，找出最適的作業模式，作為未來新北市政府及其他公部門公有土地開發之參考。本研究之問題有：

1. 探討與比較不同吸引民間投資公有土地招商模式
2. 探討招商案成功的關鍵因素

第三節 研究步驟與流程

本研究之研究流程首先由研究動機確立研究目的後，接著界定研究範圍，並展開相關文獻之蒐集與探討，以確立與本研究相關之理論依據。在文獻回顧與建立分析架構後，開始蒐集資料，本研究是採質性研究方式之個案研究法，根據相關文獻資料以及現行實務執行結果作歸納分析，最後提出研究結論與建議，研究流程如圖 1-1。

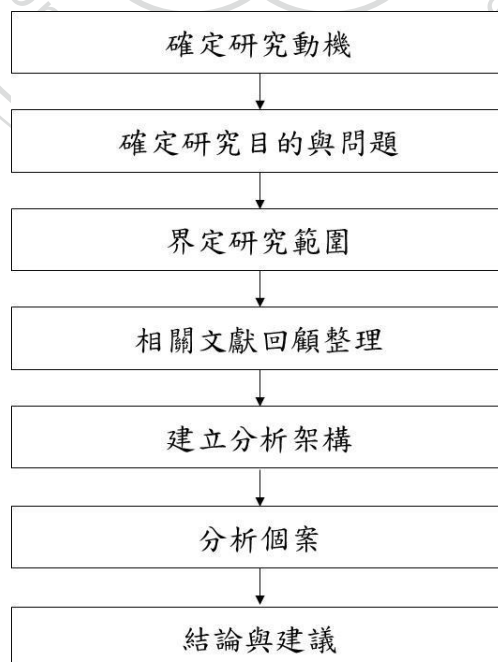


圖 1-1 研究流程

第二章 文獻回顧

本研究涉及的文獻大都屬於法令的部分，共分五節作說明，第一節就民間參與公共建設的沿革進行探討，第二節就設定地上權、土地租賃與標售作分析，第三節探討促參法與採購法，第四節說明其他民間參與公共建設相關法令規定，第五節說明產業類型。

第一節 民間參與公共建設

一、國外民間參與公共建設沿革

1984 年土耳其總理(Turgut Ozal)面對龐大的國內公共建設需求，且國家預算不足因應，首次提出「BOT」概念。主要是透過政府移轉特許權，讓民間單位在一定的特許時間內，對特定之公共建設自行籌資、興建與營運，特許期間截止後，再將建設標的以有償或無償方式移轉讓給政府。

在國外推動民間參與公共建設的經驗，以英國的推動經驗較為成功。英國發展公私部門合作的機制已超過 20 年，主要以 PPP(Public Private Partnership 公私合夥關係)或 PFI(Private Finance Initiative 民間投資提案)二種為主。在執行面上，係透過成立第三獨立的單位 PUK 機構，該組織的任務為實行政策的重要角色，主要是在發展、採購、籌措資金、PFI / PPP 專案的實行及管理。

PPP/PFI 的精神在於結合達成政府公共建設目的及民間擁有的創新能力、豐沛的資源和專業的管理能力，以理想的財務績效，提供高品質的公共服務。目前有三項主要的執行方式：

1. PFI(Private Finance Initiative)民間融資提案制度，由政府與民間機構簽訂契約，民間機構負責投資興建公共設施資產，並提供約定品質的公共服務，在營運期間由政府給付相對費用給民間機構，以取得公共服務。
2. Concession 特許經營並向使用者收費，由政府提供特許權給民間公司，由民間公司進行興建營運並向使用者收取服務費用，類似我國的台灣高鐵。
3. Joint Venture 公私合營，政府與民間共同參與專案，並承擔風險與利潤，如英國興建住宅提供弱勢人民使用(促進民間參與公共建設政策白皮書，2009)。

二、國內民間參與公共建設發展

(一)沿革

1. 民國 82 年：行政院「國家建設六年計畫期中檢討報告」提出民間參與公共建設。
2. 民國 83 年：總統公布實施「獎勵民間參與交通建設條例」，獎勵民間投資鐵路、公路、大眾捷運系統、航空站、停車場、觀光遊憩等交通建設。促參正式進入法制化階段。
3. 民國 84 年：經濟部公布「開放發電業作業要點」，推動民間投資電廠。經建會報行政院核定「以 BOT 方式推動國內公共建設」方案，列管台灣南北高速鐵路等 22 項 BOT 示範計畫。
4. 民國 85 年：行政院核定「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」，以鼓勵公民營機構參與垃圾焚化廠興建及營運。
5. 民國 89 年：總統公布實施「促進民間參與公共建設法」，以通案立法擴大民間參與公共建設之類型，從以公益性為主之社會勞工福利設施至商業性強之重大商業設施，共計達 20 類公共建設均納入民間參與之範疇，不僅規範政府與民間機構之權利義務、甄審及監督程序，更放寬土地、籌資等法令限制，提供融資、租稅減免等誘因，為健全民間參與公共建設之法制環境邁出一大步(促進民間參與公共建設政策白皮書，2009)。

(二) 引進民間參與公共建設之效益

生活水準日益提高、民眾對於公共服務品質的要求也越高，在政府財政赤字及組織精簡下，促參已成為世界各國提供公共設施及服務之主要方式。引進民間參與公共建設，可帶來以下效益：

1. 提供公共建設及提供優質公共設施服務：基於政府財政有限，但仍須滿足民眾對於公共建設與公共服務之需求，國家生活環境品質及經濟發展亦需持續進步與提升，因此藉由民間參與公共建設資金的挹注，可適度支應公共建設之需要，紓解政府財政困境，儘早進行公共建設及公共服務，以刺激經濟景氣，帶動地方發展繁榮，改善國民生活環境品質。
2. 減省政府營運管理費用支出：政府設施逐年老舊以致維護管理之經常門預算逐年提高，藉民間參與營運，可減省政府營運管理費用支出，並紓解人力不足困境，擲節政府營運管理費用支出。對於新建之公共建設，亦可確保營運人力及物力無虞，避免閒置空間的產生。
3. 活化政府設施，提供民眾更好的服務：民間參與較貼近市場狀況，對於政府經

營不在行之公共設施，藉由民間參與，引進創意及經營彈性，活化政府設施，提供民眾更好的服務。

4. 運用金融機構龐大民間資金，引導民間投資公共建設：政府釋出土地、設施及參與機會，結合金融機構提供融資協助，吸引民間運用其興建及經營之專長與彈性，參與公共建設及經營管理。
5. 促進社會經濟發展：愛台 12 建設涵括公共建設及公共服務，對於民間而言商機無限，藉由民間投資，除可促進經濟發展，亦可創造就業機會，並改善國民生活環境品質(促進民間參與公共建設政策白皮書，2009)。

(三)外資及陸資參與公共建設之現行法令規定

促參法對於外資之參與，係採開放態度，於促參法第 4 條第 3 項規定，民間機構有外國人持股者，其持股比例之限制，主辦機關得視需要，報請行政院核定，不受其他法律有關外國人持股比例之限制。至於陸資於台灣地區投資，依「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第 73 條第 1 項之規定「大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在臺灣地區從事投資行為。」亦即，只要主管機關(經濟部)許可，即可依促參法投資我國非涉國家安全之公共建設。其參與促參案件之可能方式有：

1. 陸資可依公司法於我國設立公司或經主辦機關核定為私法人，做為促參案之民間機構。
2. 陸資可投資我國促參案件之民間機構，做為該民間機構之股東。

至於促參法所定之各公共建設類別，除部分基於國家安全、智慧財產等因素，不宜開放陸資參與外，大部分應可報經主管機關檢討評估核可後開放陸資投資(促進民間參與公共建設政策白皮書，2009)。

三、全球主要國家民間參與公共建設發展趨勢

英國係推動民間參與模式最力的國家，不僅促參案件數多，且促參模式嚴謹程度高，執世界牛耳。英國民間參與公共建設始於 1987 年英法海底隧道計畫，1992 年保守黨執政時期，宣佈採用民間參與公共建設作法，由財政部規劃建立「民間融資提案(PFI)」制度，為英國民間參與之主要模式。近年加拿大、日本亦屬大力推動民間參與公共建設之國家。茲就法令、適用範圍、主辦機關、政府推動組織、民間推動組織、前置規劃、辦理程序等項目，全球主要推動促參法國家及我國之情形，如表 2-1 說明。

表 2-1 全球主要推動促參法國家及我國之情形比較表

國家 項目	英國	加拿大	日本	台灣
法令	無專法，訂定標準合約、技術手冊與案例研究	無專法，訂定各種作業手冊	有專法，並制定 PFI 基本方針	有專法，逐步訂定作業手冊及契約範本
範圍	醫院、學校、道路、監獄、國防建物、安全訓練中心及辦公建築等	各項公共建設皆可，運用介於完全公共部門及完全私部門之間各種不同採購模式－參與彈性	道路、機場、下水道、公共住宅、社會福利及能源設施等	於促參法第 3 條及第 8 條明定公共建設範圍及民間參與方式
主辦機關	中央政府 地方政府	聯邦政府、省政府、市政府等三級政府皆可為主辦機關	中央政府 地方政府（都、道、府、縣）	工程會為法令主管機關，中央部會、直轄市縣市政府為主辦機關
政府推動組織	財政部政府商業署：政策主管國會 國家審計局及公共會計委員會：中央執行成效督導 地方稽核委員會	P3s(民間參與公共建設簡稱)的採購案皆需經財政部門核定	PFI 推進室：研擬行政命令 PFI 推進委員會：制定政策及指導原則	行政院公共工程委員會 行政院促進民間參與公共建設推動委員會
民間推動組織	合作開發公司：中央政策推動與輔導(公私合營) 4Ps：地方政策推動與輔導(半官方組織)	PBC(省政府成立之公營公司)輔助政府部門、CCPPP 辦理教育訓練、研究、出版等事項	PFI 協會：宣傳及推動、協助官方審查 專案融資評論社：月刊 PFI 社：資訊統整與查詢	無專業輔導機構，相關個案問題由工程會予以協助，訓練活動多由工程會協助辦理，欠缺民間團體的共同參與
前置規劃	中央政府 地方政府 民間提案	由政府部門組成工作團隊負責，或委託 PBC 辦理	中央政府各省廳 地方公共團體（都、道、府、縣） 民間提案	由主辦機關委託顧問機構辦理或自行規劃 主辦機關政策公告民間自行提案參與
程序	採用前必須係透過「財政支出價值」(Value for Money, VfM) 評估做為採用 PFI 模式之參據	透過 REOI、RFQ、RFP 等程序，達到公平公開的競爭機制，第三部門多有參與，公共政策優先	PFI 指導原則：過程、風險分擔、VfM、合約、監督	可行性評估及先期規劃
民間自提	有	無，因不具競爭機制	有	有

資料來源：促進民間參與公共建設政策白皮書(2009)

四、機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項

促參案件涵蓋 13 類 20 項公共建設，且政府應辦事項因個案財務條件而有所不同，雖工程會有招商文件及標準契約範本，故尚難一體適用，主辦機關應可依「機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項」法規，如表 2-2，依各該公共建設類別及個案特性酌作修訂。

表 2-2 機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項(節錄)

機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項(節錄)	
七、計畫核定及預算編審、表達	<p>促參案件之興建或營運，涉及中央政府預算投資非自償部分建設或補貼者，應依下列規定辦理：</p> <p>(一)屬重大經費負擔、具整合型及多年期性質者：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 主辦機關應就其可行性、計畫內容及財政負擔等進行完整評估，並經行政院核定。 2. 前項計畫核定後，應依預算法第 34 條規定，將促參案件之完整計畫、選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，以及財源籌措及資金運用說明等相關資料，送立法院備查。 3. 自計畫推動第一年起，於預算內編列當年度所需經費，並參照預算法第 39 條有關繼續經費表達方式，於預算書中列明計畫名稱、執行期間、經費總額、辦理內容及預算編列情形等。 4. 比照預算法第 9 條有關「擔保、保證或契約可能造成未來會計年度內之支出者」表達模式，於預算書中以加列附表方式，揭露未來年度政府應負擔經費。 <p>(二)屬金額不大、性質單一、非整合型及短年期者：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 主辦機關應就其可行性、計畫內容及財政負擔等進行完整評估，並經行政院核定。 2. 自計畫推動第一年起，於預算內編列當年度所需經費，並參照預算法第 39 條有關繼續經費表達方式，於預算書中列明計畫名稱、執行期間、經費總額、辦理內容及預算編列情形，以及揭露政府未來年度財政負擔等。
八、主管機關之輔導及督導	<p>主管機關得於主辦機關辦理促參案件可行性評估、先期規劃、公告、甄審、議約、簽約及履約各階段，不定期派員或邀請專家學者實地輔導或督導查核，主辦機關應配合提出詳細資料。</p>
九、協助作業顧問之聘請	<p>主辦機關辦理促參案件，得視個案特性，聘請財務、工程、營運或法律等專業顧問，協助辦理相關作業。前項委託專業顧問事宜，應依政府採購法辦理，並視個案特性，參酌主管機關編訂之「主辦機關委託顧問機構辦理民間參與公共建設計畫作業手冊」。</p>
十、預評估作業程序	<p>主辦機關於公共建設執行前應辦理促參預評估，就政策面、法律面及財務面進行檢討，初步評估促參可行性。</p> <p>前項預評估，依主管機關訂定之「公共建設促參預評估機制」辦理。</p>

機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項(節錄)	
十一、預評估結果之處 理	主辦機關依前點辦理預評估結果為促參可行者，始得續辦促參可行性評估、先期規劃或徵求民間參與相關作業；結果為促參可行性低或不可行者，應就關鍵課題研議，基於公共利益及專業考量，作適當執行決定。
十二、評估規 劃作業程 序	主辦機關辦理促參案件前，應辦理可行性評估及先期規劃。但未涉及政府預算補貼或投資者，不在此限。
十三、可行性 評估作業 內容	<p>可行性評估應依公共建設特性及民間參與方式，以民間參與之角度，審慎評估民間投資之可行性，其內容包括：</p> <p>(一)興辦目的。</p> <p>(二)計畫替選方案評估。</p> <p>(三)市場可行性。</p> <p>(四)工程技術可行性。</p> <p>(五)財務可行性。</p> <p>(六)法律可行性。</p> <p>(七)土地取得可行性。</p> <p>(八)環境影響(包含節能減碳之評估)。</p> <p>(九)民間參與可行性綜合評估。</p> <p>(十)後續辦理方式評析。</p> <p>可行性評估應審慎務實，尤應重視財務效益評估之合理性。可行性評估報告，應邀請合適領域人士參與審查，並於政府公告徵求民間參與前適時將評估報告公開於主辦機關網站，以利各界表示意見。</p>
十四、先期規 劃作業內 容	<p>先期規劃應依據可行性評估成果、公共建設特性、民間參與方式，審慎撰擬先期計畫書，其內容包括：</p> <p>(一)公共建設目的。</p> <p>(二)特許範圍與年限。</p> <p>(三)興建規劃。</p> <p>(四)營運規劃。</p> <p>(五)土地取得規劃。</p> <p>(六)環境影響評估辦理方式及時程。</p> <p>(七)財務規劃。</p> <p>(八)風險規劃(含超額利潤之回饋機制等)。</p> <p>(九)政府承諾與配合事項之項目、完成程度及時程。</p> <p>(十)容許民間投資附屬事業之範圍。</p> <p>(十一)履約管理規劃。</p> <p>(十二)移轉規劃。</p> <p>(十三)後續作業事項及期程。</p> <p>(十四)其他事項。</p>

資料來源：行政院公共工程委員會網站(2012)

第二節 設定地上權、土地租賃、土地標售

一、設定地上權

依據財政部訂定「國有非公用土地設定地上權作業要點」，國有非公用土地以設定地上權方式供民間開發者，由國有土地管理機關，負責國有土地之先期規劃、招標、簽約及監督管理等相關事宜，並未對地上權得標人有明確的權利義務規範，僅指出在雙方簽訂契約後，地上權人若欲將地上權或地上建物辦理抵押權設定應提出申請。由此可見，國有土地以設定地上權方式提供民間開發，其開發過程較為單純，故公部門並無提供私部門獎勵項目，且在上項要點中僅作簡單規範，相當尊重公私雙方之契約約定。

依上開要點規定，國有非公用土地設定地上權得依三種方式辦理：(一)執行機關公開招標、(二)目的事業主管機關併同業務招商公開招標、(三)財政部依政策需要或目的事業主管機關認定有提供必要者，專案辦理(謝明瑞，2011)。

依「促進民間參與公共建設法」第 15、16、18、19 與 20 條規定，公共建設所需用地為公有土地者，得訂定期限出租、設定地上權，且其出租及設定地上權之租金得予優惠；若屬私有土地得就其需用之空間範圍協議設定地上權，若協議不成，準用徵收規定取得地上權。

(一)地上權相關法令

依民法第 832 條規定：「稱普通地上權者，謂以在他人土地之上下有建築物或其他工作物為目的而使用其土地之權。」換言之，地上權是以他人土地為標的物，以有建築物或其他工作物為目的(謝明瑞，2011)。

1. 地上權為存在於他人土地上之物權。
2. 地上權為以有建築物或其他工作物為目的之物權。
3. 地上權為使用他人土地之物權。

(二)地上權之發生

根據嚴佳雯(2005)針對地上權發生的情形所作的探討，茲就下列兩類分別說明之。

1.基於法律行為者

(1)地上權之設定或讓與

基於法律行為之取得，可分為創設取得與移轉取得兩種，前者指基於當事人之合意(契約)或遺囑而設定者而言，後者指地上權人將其權利讓與他人

之情形而言，然無論何者，均應以書面為之且非經登記不生效力。又地上權之約定使用範圍或其他特約之使用事項亦須登記，方能構成地上權之內容，始足以對抗第三人，否則地上權人之受讓人，當不受其拘束。

(2) 因基地租賃所生之地上權設定

地上權之設定，大多依當事人為設定地上權之目的訂立契約而生，然在租用基地建築房屋之基地租賃，承租人於契約成立後，得請求出租人為地上權之登記。

2. 基於法律行為以外之原因者

(1) 取得時效

地上權依民法第 772 條規定，可因時效完成而取得地上權。

(2) 繼承

地上權屬於財產權的一種，也是繼承之標的，當地上權人死亡時，其地上權即當然由繼承人取得，但仍須經登記後，才能處分。若約定存續期間是以地上權人之終身者，地上權將因地上權人之死亡而存續期限消滅，則此情況則無繼承。

(3) 拍賣

民法第 882 條規定：「地上權、農育權及典權，均得為抵押權之標的物。」，由此可知，地上權得為抵押權之標的。因此，若抵押權人於行使抵押權時，係以拍賣方式為之，則出價最高而得標者即可取得地上權，故拍賣亦為地上權取得原因之一。

(4) 徵收

大眾捷運法第 19 條第 1、2 項規定，大眾捷運系統因工程上之必要，得穿越公、私有土地及其土地改良物之上空或地下。但應擇其對土地及其土地改良物之所有人、占有人或使用人損害最少之處所及方法為之，並應支付相當之補償。前項情形，必要時主管機關得就其需用之空間範圍協議取得地上權，協議不成時，準用徵收規定取得之。

(三) 地上權之效力

地上權人之權利：土地使用權、物上請求權與相鄰權、處分權、資本收回、優先購買權。

1. 土地使用權

使用他人之土地是地上權之本質，地上權人需要在設定時所規定的範圍內進行地上權的行使。亦即在辦理取得地上權之登記時，應以此為其登記範圍。設定行為可就建築物、工作物全部或一部限定其目的範圍，對其種類亦可加以限定(例如限於建築平房等)。地上權人如超過其範圍且已違反原先設定目的時，如當事人間就此已設有特約者，土地所有人得依約辦理；若未設有特約者，有認為係侵害他人之土地所有權，土地所有人得依規定，請求除去其侵害，若有損害並得請求賠償。

2. 物上請求權與相鄰權

地上權既為使用他人土地之物權，則為實現其內容，自有占有土地之必要，因而即受占有規定之保護，而享有物上請求權。法律所規定之相鄰關係本在調和土地所有人間之權益關係或衝突，而地上權人既為土地使用人之一種，則相鄰關係所定之權利義務，依民法第 800 條之 1 之規定，地上權人得準用。

3. 處分權

地上權為財產權，地上權人得自由處分其權利，處分之態樣如下：

- (1) 我國民法第 838 條規定：「地上權人得將其權利讓與他人或設定抵押權。但契約另有訂定或另有習慣者，不在此限。」，由此可知，若契約中未有明文規定不得出讓者，地上權人自得讓與其權利於他人。
- (2) 我國民法第 882 條規定：「地上權、農育權及典權，均得為抵押權之標的物。」，可知地上權人自得以其權利為抵押，而供擔保。
- (3) 關於地上權抵押後，始在該土地上營造建築物者，依民法第 883 條準用第 877 條之規定，於必要時得將建築物併付拍賣，但對於建築物之價金無優先受償之權。而在建築物以外其他不具獨立性之地上物之情形，因與地上權結合，構成其內容之一部分，

故以地上權設定抵押時，其效力自應及於該地上物。又以建築物設定抵押權時，效力是否及於地上權之問題，尚有爭論。再者，以建築物與地上權共同設定抵押，依第 840 條所生之補償請求權，固為抵押之代位物；然僅以地上權抵押時，為確保地上權之擔保價值，促進其融通性，依德國地上權條例，亦應解為抵押權之代位物。

4. 資本收回

地上權人於他人之土地上建造工作物，勢必投下甚多之資本，此種資本當地上權消滅之際，自應有權收回。

5. 優先購買權

按土地法第 104 條規定：「基地出賣時，地上權人、典權人或承租人有依同樣條件優先購買之權。房屋出賣時，基地所有權人有依同樣條件優先購買之權，其順序以登記之先後定之。前項優先購買權人，於接到出賣通知後十日內不表示者，其優先權視為放棄。出賣人未通知優先購買權人而與第三人訂立買賣契約者，其契約不得對抗優先購買權人。」，故土地所有權人如出賣其土地時，應先通知地上權人，若地上權人於接到出賣通知後十日內不表示者，其優先權視為放棄。

(四) 地上權人之義務

1. 地租之支付

雖然地上權沒有明文規定需要租金，但一般當事者之間都會自行約定(依民法第 876 條規定，法定地上權之地租由當事人協議定之，不能協議者，得聲請法院以判決定之)，在此種情形下，則地租之支付，即成為地上權人之義務。土地租金由當事人在設定地上權時可自行約定，不是成立地上權的要件。

2. 狀之回復

民法第 839 條，地上權消滅時，地上權人有取回地上物之權利，同時亦有回復土地原狀之義務。地上權人取回其工作物前，應通知土地所有人，土地所有人願以時價購買者，地上權人非有正當理由，不得拒絕。

(五) 設定地上權之優缺點

周淑仁(2003)在公私合作土地開發論文中提及設定地上權對於政府以及開發業者分別的優缺點，分述如下：

1. 以政府立場

(1) 優點：

- a. 政府閒置土地得以有效利用。
- b. 讓國有土地創造更高之價值，使有限之國有土地不致流失。
- c. 吸引國外企業參與國土開發，廣闢政府財源挹注財政。
- d. 促進都市發展加速都市更新。

(2)缺點：

- a. 土地使用權仍為開發廠商所持有。
- b. 國有土地地上權期間屆滿收回時可能遇障礙。

2.以開發業者立場

(1)優點：

- a. 幫助營建業度過不景氣難關，以低成本取得優質地段開發。
- b. 擁有土地之優先承購權，有利於塑造企業優良形象。

民間開發業者取得國有土地設定地上權開發案，一方面可藉由參與或配合政府重大開發案，幫助企業塑造優良形象，另一方面該業者依法擁有土地之優先承購權，可幫助企業未來長遠的發展。

(2)缺點：

- a. 公告地價調整的不確定風險，無法享受房地產增值的利益。
- b. 在宣導上需要花費較多成本。

東方人普遍觀念為有土斯有財，因此，地上權這個概念較難為普遍大眾所接受，需要政策加強宣導，或透過市場區隔，針對目標客戶行銷。

(六)設定地上權作業流程圖

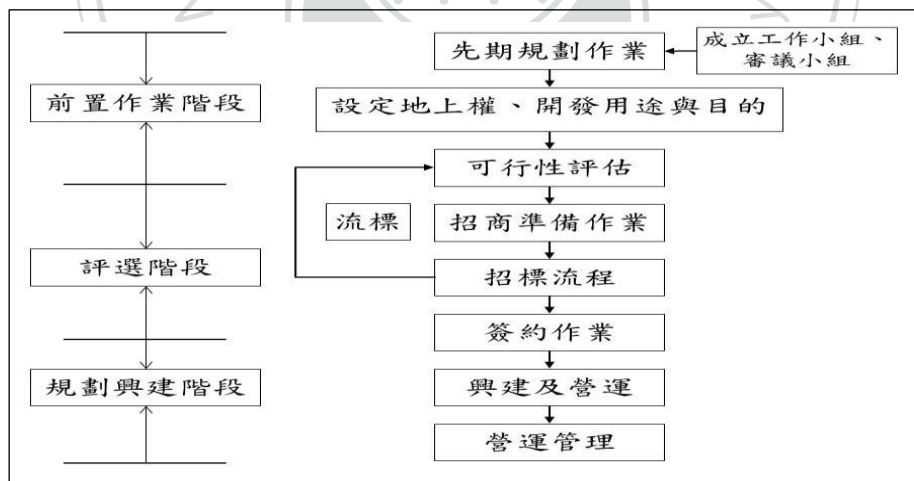


圖 2-1 設定地上權作業流程圖

資料來源：謝明瑞(2011)

二、土地租賃

國有財產法第 43 條，建築基地出租期限為 20 年，約定租賃期限屆滿時，得更新之。然而設定負擔或超過 10 年之租賃，依國有財產法施行細則第 49 條應報經財政部

核准後，依國有財產法施行細則之相關規定辦理，列冊彙報行政院備查。而以標租方式出租或出租供作營利使用者，其租金率得不受有關土地法律規定之限制。地租計算為土地申報地價年息 5%。圖 2-2 為國有土地租賃流程。

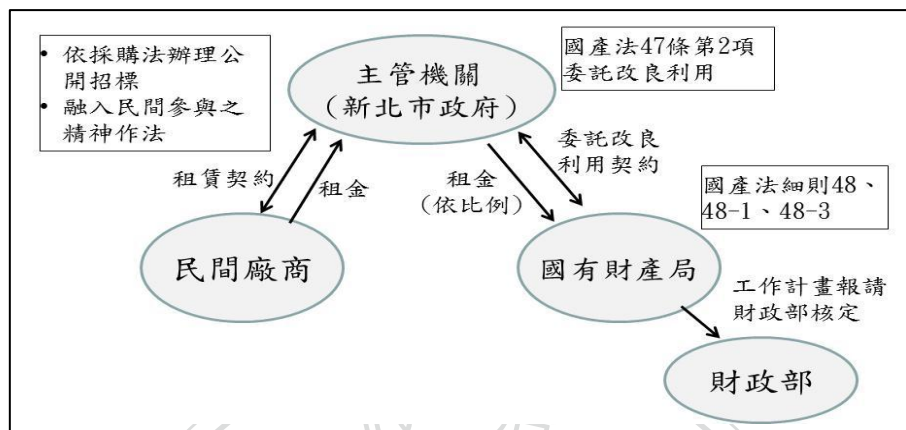


圖 2-2 國有土地租賃流程

三、設定地上權與租賃比較表

依國有財產法第 47 條第 2 項國有非公用財產類之不動產得配合都市計畫辦理之用途：1.土地改良；2.興建公務或公共用房屋；3.其他非興建房屋之事業。而經改良之土地，以標售為原則。但情形特殊得報請行政院核定後，以設定地上權或其他方式處理。一般公有土地的開發利用方式以租賃和設定地上權為主。關於設定地上權與租賃之比較如表 2-3。

表 2-3 設定地上權與租賃比較表

項目	設定地上權	租賃
定義	民法§832：「在他人土地之上下有建築物或其他工作物為目的而使用其土地之權。」	民法§421：「謂當事人約定，一方以物租與他方使用收益，他方支付租金之契約。前項租金，得以金錢或租賃物之孳息充之。」
權利金	設定地上權權利金	---
租金	土地申報地價年息 1%至 5%計價	土地申報地價年息 5%計價
效力	物權效力	債權效力
時效	最長 70 年	最長 20 年
積欠租金時限	地上權人積欠租金達 2 年之總額，除另有習慣外，土地所有人方撤銷其地上權	承租人支付租金遲延，出租人催告後，逾期仍不支付，即得終止租約
租金減免	地上權人不得因不可抗力以致妨礙土地使用而求免除或減少租金	承租人有同樣之情形，得請求免除或減免租金

項目	設定地上權	租賃
修繕	地上權人無權請求土地所有人進行土地維護	承租人可以請求出租人履行修繕義務

資料來源：樹林樹新段公有土地招商委託專業服務案可行性評估(2010)

四、土地標售

(一)整體開發土地內容與比較

市地重劃法令：主管機關對於重劃區內之抵費地，於土地分配結果公告確定後，除得按底價讓售為國民住宅用地、公共事業用地或行政院專案核准所需用地外，應訂定底價辦理公開標售。經公開標售而無人得標時，得在不影響重劃區財務計畫之原則下，予以降低底價再行公開標售、標租或招標設定地上權。前項標售、讓售底價不得低於各宗土地之評定重劃後地價。但經降低底價再行公開標售者，不在此限。第一項標租、招標設定地上權權利金之底價，應由主管機關視當地實際情況訂定之。整體開發取得土地的比較如下說明。

1.抵費地

土地重劃區內公共設施用地、工程費用、重劃費用與貸款利息，應由參加重劃之土地所有權人按其受益比例共同負擔之，並且由土地所有權人以重劃區內未建築土地折價抵付，此種重劃區內土地所有權人折價抵付公共設施用地、工程費用、重劃費用及貸款利息之土地，謂之抵費地(平均地權條例施行細則第 84 條)。但狹義之抵費地，指抵付工程費用、重劃費用與貸款利息之土地。

2.抵價地

政府鑑於舊制區段徵收因補償地價過低，且喪失土地所有權致實施阻力大，為消除阻力，加強實施，新制區段徵收乃明定「各級主管機關施行區段徵收時，得以徵收後可供建築之土地折算抵付補償地價」，此種區段徵收應給予之補償地價，得改以規劃整理後可供建築之土地，按土地所有權人應領補償地價比例折算抵付之土地，謂之抵價地(平均地權條例施行細則第 54 條、土地徵收條例第 39 條)

抵費地及抵價地之比較如下說明。

1.原因與主體不同

- (1)抵費地：參與市地重劃之土地所有權人，以重劃區內未建築土地，折價抵付重劃負擔之土地。

(2)抵價地：區段徵收被徵收土地之所有權人，得就其全部或部分被徵收土地應領之補償地價，申請以徵收後可供建築使用之土地折算領回之土地。

2.計算方式不同

- (1)抵費地：參與市地重劃之所有權人，按其土地受益比例，共同負擔。
- (2)抵價地：徵收機關，按被徵收所有權人應領補償地價與區段徵收補償地價總額之比例計算其應領之權利價值，並以該抵價地之單位地價折算之。

3.面積比例不同

- (1)抵費地：抵費地與公共設施用地負擔之合計面積，以不超過各該重劃區土地總面積 45%為限，但經土地所有權人半數以上，而其所有土地面積超過區內私有土地總面積半數之同意者，不在此限。
- (2)抵價地：抵價地總面積，以徵收土地總面積 50%為原則，其因情形特殊，經上級主管機關核准者，不在此限，但不得少於 40%。

4.強制性與否不同

- (1)抵費地：屬強制性，即參加市地重劃之土地所有權人，對重劃負擔，應以重劃區內未建築土地折價抵付，如無未建築土地者，始得改以現金繳納。
- (2)抵價地：屬任意性，即區段徵收之被徵收土地所有權人應領之補償地價，得於公告期間內改為申領抵價地，如未申請者，亦無不可。

5.增值稅之減免不同

- (1)抵費地：逕行登記為直轄市，縣(市)有，由中央主管機關辦理者，登記為國有，故於再行出售時，免徵土地增值稅。
- (2)抵價地：發交土地所有權人領回，於領回後第一次移轉時，得減徵增值稅百分之 40。

(二)土地標售作業

國有土地標售實務作業，大致區分為標售前置作業、標售個案簽核、公告標售、開標、標脫後續等五大部分，如圖 2-3 說明(胡曉嵐，2007)。

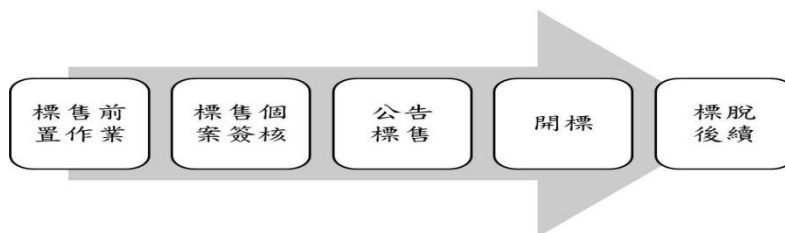


圖 2-3 國有土地標售流程

1. 標售前置作業：包含製作標售案、勘查、查對及準備資料、計價等實務作業。
2. 標售個案簽核：包括面積、使用分區、現況、產籍之管理區分、勘查表、計價表期限是否逾期、產價、毗鄰、所有權狀執管情形、產籍註記、財產來源及處理得款歸繳。
3. 公告標售：公告內容包括位置略圖、法令依據、不動產標示及面積、都市計畫使用分區或非都市土地使用編定使用情形、標售底價及保證金額、開標日期及地點、價款繳納期限及繳付方式、點交期間及方式、領取投標須知、投標單之時間地點等。
4. 開標：依開標作業流程規定辦理。
5. 標脫後續：產籍加註、繳款時程管制、產權移轉作業、點交。

第三節 促參法與採購法

促進民間參與公共建設法之委託經營概念，係民間機構擁有設施之經營管理權，自負經營盈虧，並與政府分享獲利；而政府採購法第 7 條第 3 項所稱之營運管理，屬採購法第 2 條所稱之勞務採購，其概念為政府擁有設施之經營管理權，由政府負經營盈虧之責，以委任或僱傭方式支付費用委託民間機構代為營運管理。前者為民間參與，著重民間資金之投入及引進企業經營理念，後者為勞務採購，二者性質不同。

採購法第 99 條所稱之開放廠商投資興建、營運，其委託經營概念與前述促參法相同，但依採購法第 99 條規定，甄選投資廠商之程序，除其他法律另有規定者外，適用採購法之規定，且依促參法第 2 條規定，促進民間參與公共建設應優先適用促參法；因此，民間參與公共建設案件若符合促參法第 3 條公共建設範圍及第 8 條之民間參與方式，且主辦機關符合促參法第 5 條規定者，應優先適用促參法。

一、促參法辦理之公共建設類別

民間參與公共建設範圍包括 13 項 20 類公共建設。13 項分別為：交通建設及共同管道、環境污染防治設施、污水下水道、自來水及水利設施、衛生醫療設施、社會及勞工福利設施、文教設施、觀光遊憩重大設施、電業設施及公用氣體燃料設施、運動設施、公園綠地設施、重大工業、商業及科技設施、新市鎮開發、農業設施等。20 類如表 2-4 說明。

表 2-4 促參法之民間參與公共建設類別

項次	公共建設類別	類別定義
1	交通建設	鐵路、公路、市區快速道路、大眾捷運系統、輕軌運輸系統、智慧型運輸系統、纜車系統、轉運站、車站、調度站、航空站與其設施、港埠與其設施、停車場、橋樑及隧道。
2	共同管道	共同管道法規定之共同管道。
3	環境污染防治設施	1. 環境保護相關法規所定之空氣污染防治、噪音與振動防制、水污染防治、土壤污染整治及廢棄物之貯存、清除、處理或最終處置設施。 2. 經中央目的事業主管機關認定之營建剩餘土石方資源堆置、處理、調度場所及其設施。
4	污水下水道	專供處理家庭污水及事業廢水之下水道及其設施。
5	自來水設施	自來水法所稱之自來水設備。
6	水利設施	水利法所稱之水利建造物及經中央目的事業主管機關認定之水再生利用、水淡化處理及地下水補注回用設施。
7	衛生醫療設施	指醫療機構、精神復健機構、心理衛生輔導機構、物理治療機構、職能治療機構、醫事放射機構、醫事檢驗機構、護理機構、疫苗製造工廠或其他經中央目的事業主管機關認定之核子醫學藥物製造機構、醫療(事)機構及其設施。
8	社會福利設施	1. 依法核准設置之殯葬設施。 2. 其他經中央目的事業主管機關認定之社會福利設施。
9	勞工福利設施	經中央目的事業主管機關認定之勞工育樂、訓練、教育機構及其設施。
10	文教設施	1. 公立文化機構及其設施。 2. 公立學校、公立幼稚園及其設施。 3. 社會教育機構及其設施。但不包括體育場所。 4. 依法指定之古蹟、登錄之歷史建築及其設施。 5. 其他經目的事業主管機關認定之文化、教育機構及其設施。
11	觀光遊憩重大設施	在國家公園、風景區、風景特定區及其他經目的事業主管機關認定之遊憩(樂)區內之遊憩(樂)設施、住宿、餐飲、解說等相關設施、區內及聯外運輸設施、遊艇碼頭及其相關設施。
12	電業設施	經中央目的事業主管機關認定之經營發電、輸電、配電業務，因供給電能而需設置之相關發電、輸電、配電、變電設施。
13	公用氣體燃料設施	經中央目的事業主管機關認定之下列公用氣體燃料事業建置之輸儲整壓相關設施： 1. 貯存氣體燃料之貯氣槽、貯氣管、貯氣場及其附屬貯氣設備。 2. 自來源地起所敷設之輸氣管線、加壓站、整壓站及其他有關之輸氣設備。 3. 摻配空氣或其他可燃氣體，以調整供應氣體燃料熱值之摻配設備。

項次	公共建設類別	類別定義
		4. 用以氣化、液化氣體燃料之氣化設備。 5. 裝卸液化氣體燃料之裝卸設備。
14	運動設施	1. 國際及亞洲奧林匹克委員會所定正式比賽種類之室內外運動設施。但不包括高爾夫球運動設施。 2. 經目的事業主管機關認定，結合前款二種以上運動設施及休閒設施之運動休閒園區。 3. 其他經中央目的事業主管機關認定之室內外運動設施。
15	公園綠地設施	1. 由各級都市計畫主管機關依都市計畫法劃設之公共設施用地內之公園綠地及其設施。 2. 由各級非都市土地主管機關依區域計畫法編訂之用地內之公園綠地及其設施。 3. 依相關法令變更土地使用應捐贈之綠地、綠帶、生態綠地社區公園及其設施。
16	重大工業設施	1. 工業主管機關編定開發之工業區。 2. 依促進產業升級條例、區域計畫法或都市計畫法編定或劃設由民營事業、土地所有權人或興辦工業人開發之工業區，其開發面積達5公頃以上、投資總額不含土地達新臺幣20億元以上，且開發營運計畫符合工業發展政策，於一定期限從事營運行為，並提供用地及廠房供興辦工業人設廠使用者。 3. 依區域計畫法、都市計畫法編定或劃設，供工業主管機關、民營事業、土地所有權人或興辦工業人開發使用之深層海水產業園區。 4. 經國防部認定之國防科技工業相關設施。
17	重大商業設施	1. 經直轄市、縣(市)政府認定之供應蔬果、魚肉及日常生活用品等零售業者集中營業之市場。 2. 經中央目的事業主管機關認定，並符合下列規定之大型物流中心： (1) 申請開發面積達1公頃以上。 (2) 投資總額不含土地達新臺幣3億元以上。 (3) 規劃有貨車進出迴轉空間，並使用倉儲管理資訊系統或輸配送管理資訊系統及棧板、貨架、堆高機等設備。 3. 經中央目的事業主管機關認定，並符合下列規定之國際展覽中心： (1) 一棟以上建築物，提供廠商設置臨時性攤位展示產品或服務，接受參觀者現場下訂單，或提供會議、訓練服務，並得結合相關附屬商業服務設施。 (2) 展覽館基地面積達2公頃以上，且設置500以上之標準展覽攤位。 4. 經中央目的事業主管機關認定提供會議、訓練服務，並結合相關附屬商業服務設施之國際會議中心。 5. 於離島地區開發經中央目的事業主管機關認定，結合購物、休閒、文化、娛樂、飲食、展示及資訊等設施於一體，並符合下列規定之大型購物中心： (1) 申請開發土地面積達2公頃以上或樓地板面積在6萬6,000平方公尺以上。

項次	公共建設類別	類別定義
		(2)一處以上之主力商店，且其營業用樓地板面積達1萬5,000平方公尺以上。 (3)100家以上之中小零售店。所稱離島地區，指與臺灣本島隔離屬我國管轄之島嶼。
18	重大科技設施	1. 依科學工業園區相關管理法令規定開發之園區。 2. 育成中心及其設施。
19	新市鎮開發	依新市鎮開發條例劃定一定地區，從事之開發建設。
20	農業設施	1. 依畜牧法規定設置符合屠宰場設置標準之畜禽屠宰場及其相關設施。 2. 依農產品市場交易法規定設置之農產品批發市場及其相關設施。 3. 依農業科技園區設置管理條例規定設置之農業科技園區或補助設立之地方農業科技園區及其相關設施。 4. 依國際或輸入國防疫檢疫標準或規定，及防疫檢疫技術原理設置之動植物及其產品之防疫檢疫相關設施。 5. 依森林法規定設置之森林遊樂區，或依農業發展條例規定劃定之休閒農業區或取得許可登記證之休閒農場之服務、育樂及區內與聯外運輸等相關設施。 6. 經中央目的事業主管機關認定具農業推廣、訓練、展示、加工等之多功能農業推廣、生產及運銷設施。 7. 漁港區域內之下列各項設施： (1)漁業附加價值作業設施，含活魚儲運、冷凍倉儲、魚貨加工等必要設施。 (2)遊客住宿、餐飲服務、文物展覽及相關海洋遊憩、教育設施等多元化相關設施。 (3)遊艇遊憩專用區域之遊艇碼頭及相關必要設施。 8. 依動物保護法第十四條規定設置之動物收容處所及其相關設施。

資料來源：促進民間參與公共建設政策白皮書(2009)

二、採購法

政府採購法簡稱採購法，是一部中華民國的法律，於1998年通過並頒布，於1999年實行。內容包括總則、招標、決標、履約管理、驗收、爭議處理、罰則、附則共八章114條。訂定主因是為了因應世界貿易組織，最大特色是使政府的人員在辦理採購時有法源依據。其宗旨為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質。經過2001年、2002年、2007年、2011年修正後，政府採購法規範了官方主導之工程、財務及勞務等採購作業，也嚴格限制政府機構於工程定作、財物買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等行政行為時的行為規範。

1. 本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等(第 2 條)。
2. 本法所稱勞務，指專業服務、技術服務、資訊服務、研究發展、營運管理、維修、訓練、勞力及其他經主管機關認定之勞務(第 7 條)。
3. 機關辦理政府規劃或核准之交通、能源、環保、旅遊等建設，經目的事業主管機關核准開放廠商投資興建、營運者，其甄選投資廠商之程序，除其他法律另有規定者外，適用本法之規定(第 99 條)。

三、促參法與採購法之比較

促參法與採購法之立法目的、適用範圍、辦理機關、資格訂定、招商/招標之公告途徑、作業期程、租稅優惠、籌資之協助與優惠、法規鬆綁、工作團隊實質獎勵、工程會協調及協助、機關經費補助等項目之比較，如表 2-5 說明。

表 2-5 促參法與採購法比較表

項目	促參法	採購法	說明
1.立法目的	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(促 1)。	為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法(採 1)。	政府採購行為，相關程序強調公平、公開等原則，避免貪瀆及浪費情形；而促參法係鼓勵民間機構投資並營運公共建設，屬「招商」性質，由政府提供誘因促進民間參與，與「採購」行為有別，因此立法目的及適用情形有別。
2.適用範圍	<ol style="list-style-type: none"> 1.公共建設：供公眾使用或促進公共利益之建設(促3)。包含13類計20項公共建設，依促參法施行細則第2~19之1條定義之。 2.民間參與方式：依促參法第8條規定，BOT、BTO、ROT、OT、BOO。 3.民間參與程序： <ol style="list-style-type: none"> (1)政府規劃公告，民間依公告條件提出申請(促42)。 	<ol style="list-style-type: none"> 1.機關辦理政府規劃或核准之交通、能源、環保、旅遊等建設，經目的事業主管機關核准開放廠商投資興建、營運者，其甄選投資廠商之程序，除其他法律另有規定者外，適用本法之規定(採99)。 2.前述開放廠商「投資興建、營運」，係指由民間機構參與政府規劃或核准公共建設 	<ol style="list-style-type: none"> 1.依93年6月16日工程技字第9300234640號函重申行政院89年4月28日台89交字第12117號函示：「促參法公布實施後，各主辦機關辦理民間參與公共建設之作業，應依促參法辦理。」 2.即凡屬促參法第3條第1項「公共建設」，其採該法第8條第1項方式辦理委外，且主辦機關符合促參法第5條規

項目	促參法	採購法	說明
	<p>(2)民間自行規劃提案—民間自行備具土地/使用政府土地及設施(促46)。</p> <p>4.民間興建或營運工作，得就該公共建設之全部或一部為之(促9)。</p>	<p>之「投資興建、營運」，為考量投資興建、營運廠商之甄審程序，亦宜符合公開、透明、公平之原則，故採購法第99條明定除另有法律規定者外(例如促參法、大眾捷運法等)，適用採購法之規定。</p>	<p>定者，均應適用促參法；不適用促參法或其他法律另無規定者，始可依採購法第99條甄選投資廠商。</p> <p>3.採購法第99條僅限政府規劃或核准辦理且須經目的事業主管機關核准開放項目；促參法允許民間自行規劃。</p>
3.辦理機關	<p>1.促參法所稱之主辦機關，在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。主辦機關依促參法辦理之事項，得授權所屬機關(構)執行之(促5第2項)。</p> <p>2.主辦機關得經其上級機關核定，將依促參法辦理之事項，委託其他政府機關執行之(促5第3項)。</p>	<p>1.政府機關、公立學校、公營事業辦理採購，依採購法之規定(採3)。</p> <p>2.法人或團體接受機關補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上者，適用採購法之規定，並應受該機關之補助(採4)。</p> <p>3.機關採購得委託法人或團體代辦(採5)。</p> <p>4.機關之採購，得洽由其他具有專業能力之機關代辦(採40)。</p>	<p>採購法之採購可委託法人、團體或其他具有專業能力之政府機關代辦，促參法僅限授權所屬機關(構)或委託其他政府機關執行，不可由法人或團體代辦。另於委託其他政府機關執行前，應經上級機關核定。</p>
4.資格訂定	<p>主辦機關應將該建設之興建、營運規劃內容及申請人之資格條件等相關事項，公告徵求民間參與(促42)。</p>	<p>1.機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格(採36第1項)。第一項基本資格、第二項特定資格與特殊或巨額採購之範圍及認定標準，由主管機關定之(採36第4項)。</p> <p>2.機關訂定投標廠商之資格，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限(採37)。</p> <p>3.廠商共同投標，其屬</p>	<p>1.依採購法第99條規定甄選經營之廠商，資格應符合「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」之規定。</p> <p>2.依促參法甄選委外經營之民間申請人資格之訂定，則視個案決定，並得請甄審會協助。</p> <p>3.依促參法辦理者，民間申請人得自行組成團隊參與規劃、興建及營運，允許產業策略結盟。</p>

項目	促參法	採購法	說明
		同業者，需符合公平交易法第14條但書各款之規定(採25)。	
5.招商/招標之公告途徑	<p>1.屬政府規劃之促參案件(促42)，主辦機關辦理公告，應將公告摘要公開於資訊網路，並刊登於政府採購公報(促細41)。</p> <p>2.民間申請自行規劃參與之案件(促46)，主辦機關應將案件摘要公開於主管機關及主辦機關之網站(促細44)。</p>	公開招標、選擇性招標及限制性招標公開評選應公告於政府採購公報及工程會資訊網站(採27)。	採購法中，具招標公告之招標方式公告與促參法相同。但得有不公告招標，逕邀特定廠商議價或比價的情形，其雖對於機關運用的彈性較大，擇商作業較為便利，惟該等情形均屬特殊者，且須符合政府採購法第22條第1項各款之一方可適用。另委外經營案件多涉公共利益，不建議採逕邀特定廠商議價或比價方式辦理。
6.作業期程(1)先期規劃及可行性評估	主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估及先期規劃。但未涉及政府預算補貼或投資者，不在此限(促細39)。	依採購法第111條及「機關提報巨額採購使用情形及效益分析作業規定」明定，「巨額採購」應於採購前評估使用情形及其效益目標；至於未達巨額之採購，雖不適用上開規定，但於編列相關預算時，仍應回歸各相關法令規定。	1.依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」，第3點明定「為減輕政府財政負擔，各主辦或主管機關於研擬相關中長程施政計畫時，應依...規定，就公共工程計畫先考量及徵詢民間參與之意願；其經主管機關評估不宜或經審議仍不適宜以民間參與方式辦理者，其公共工程計畫及經費...之審議作業，依本要點辦理。」第4點明定「主辦機關應先行編列預算或籌措經費，用以辦理與新興工程計畫有關之先期規劃構想(或可行性評估)、民間參與公共建設之可行性與財務效益評估、先期規劃及綜合規劃與設計等作業」。

項目	促參法	採購法	說明
			2.故公共建設涉政府預算經費者，均須辦理先期規劃及促參之可行性評估。
(2)等標期	等標期，應視公共建設之內容與特性及申請人準備申請文件所需時間，合理定之(促細41第2項)。	依「招標期限標準」(採28)，等標期應視案件性質與廠商準備及遞送投標文件所需時間合理訂定之。採公開招標辦理者，採購金額在100萬元以上至少為14日；查核金額(勞務1000萬元)以上至少為21日；巨額(勞務2000萬元)以上至少為28日。	查94年依促參法辦理之5,000萬元以下之ROT及OT案件，等標期視個案金額及複雜程度一般規定為7至21日不等。BOT案件94年列管中已公告案件之等標期為10-120日不等，平均約為50日。
(3)開標	申請人應於公告所定期限屆滿前備妥文件提出申請。另無開標規定(促43)。	除法令另有規定外，應於指定時間地點開標(採45)；公開招標第1次須有3家以上合格廠商投標始得開標(採細55)。限制性招標之公開評選，無投標廠商家數限制。	依採購法辦理，除採限制性招標公開評選方式外，其採公開招標者，第1次有面臨投標廠商家數不足而流標之可能。依促參法辦理者，則無投標廠商家數之限制。
(4)甄審、審標及評選作業	1.甄審委員會(促44)、審核委員會(主辦機關審核民間自行規劃申請參與公共建設案件注意事項第8點準用促44及45之規定)。甄審會置委員7人至17人，由主辦機關首長就具有與申請案件相關專業知識或經驗之人員派兼或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於2分之1(甄審辦法第4條)。 2.甄審會會議之決議，應有委員總額2分之1以上出席，出席委員過半數之同意行之。其中出席委員不得少	1.評選委員會(採94)。評選會置委員5人至17人，由機關首長就具有與採購標的相關專門知識之人員派兼或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於3分之1(評選會組織準則第4條)。 2.評選會會議之決議，應有委員總額2分之1以上出席，出席委員過半數之同意行之。出席委員中之外聘專家、學者人數，不得少於出席委員人數之3分之1(審議規則9)。 3.委員辦理評選，應依招標文件之評選項	1.資格、規格之審查，採購法明定屬機關權責，應依招標文件審查投標文件(採51)。投標廠商不依招標文件投標或內容不符規定者，不開標決標(採50)。允許廠商說明的目的在於確認其內容，其可更正者僅限「文件內明顯打字或書寫錯誤，與標價無關」之項目。另雖訂定有得保留協商措施之規定，惟須於無法決標或無法評定最有利標者始得進行(採55及56)。 2.促參法明定甄審會協助機關訂定評審項目

項目	促參法	採購法	說明
	<p>於7人，且出席委員中之外聘專家、學者人數，不得少於出席委員人數之二分之一（甄審辦法第6條）。</p> <p>3.評審作業視民間參與公共建設之性質，分資格審查及綜合評審二階段。資格審查時，主辦機關如認申請人所提送之相關文件不符程式，或對所提送之資格文件有疑義，得通知申請人限期補正或澄清，逾期不補正或澄清者，不予受理。綜合評審時，甄審會如對申請人所提送之投資計畫書及相關文件有疑義，得通知申請人限期澄清，逾期不澄清者，不予受理（甄審辦法第11-14條）。</p>	<p>目、子項及其配分或權重辦理，不得變更或補充。其有輔以廠商簡報及現場詢答者，廠商簡報及委員詢問事項，應與評選項目有關；廠商另外提出變更或補充資料者，該資料應不納入評選考量。簡報及現場詢答，非屬採行協商措施性質，不應要求廠商更改投標文件內容。</p>	<p>等，評審期間得要求民間申請人限期補正或澄清。故招商過程較不致於動輒因疏忽之小瑕疵而為不合格，因此，不僅可減少廢標重標的情形，而且也可大幅降低因爭議暫停作業之延誤。</p> <p>3.促參法甄審會之組成及會議外聘委員出席比例之規定，因促參案件複雜度較高，基於重視專業及公平考量，較採購法之評選會為嚴。</p>
(5)議約、決標與簽約	<p>經評定為最優申請案件申請人，應自接獲主辦機關通知之日起，按評定規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約之簽約手續，依法興建、營運。</p> <p>如未於規定時間籌辦及簽約者，主辦機關得訂定期限，通知補正之（促45）。</p>	<p>除採限制性招標之公開評選案件於辦理公開評選後應與優勝廠商議價（採22I）外，其採購採最有利標決標者，應於評定最有利標後即決標，不得於評定最有利標後再洽該廠商議價。如有洽減價之必要，應於招標文件中納入協商措施，俾於評選階段就價格進行協商（採56）。</p>	<p>1.促參案件如係OT案件，性質較為單純，且多非屬重大公共建設範圍，不涉及用地取得及開發、融資與租稅優惠，故議約需時較少，與依採購法辦理之議價同，約1個月內完成。</p> <p>2.促參案件如係BOT或ROT案件，性質單純者，亦約於1-2個月內完成簽約，惟性質較為複雜，或屬重大公共建設範圍，或涉用地取得及開發，或融資與租稅優惠，或籌辦特許公司者，議約需時較長。</p>
7.租稅優惠	<p>重大公共建設，民間機構得享：</p>	<p>無規定。</p>	<p>提高民間參與意願。</p>

項目	促參法	採購法	說明
	1.5年免徵營利事業所得稅。 2.投資抵減。 3.興建機具進口關稅優惠。 4.房屋稅、地價稅、契稅減免。 5.營利事業投資民間機構股票應納所得稅抵減(促36-41)。		
8.籌資之協助與優惠	1.非自償性部分得由主辦機關補貼貸款利息或投資建設之一部(促29)。 2.協調金融機構提供中長期貸款及重大天然災害復舊貸款等(促29-35)。	無規定	提高民間參與意願。
9.法規鬆綁	1.不適用土地法第25條(市縣政府對於其所管公有土地，非經該管區域內民意機關同意，並經行政院核准者，不得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃)； 2.不受國有財產法第28條(主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益)(促15-17)。	無規定	依採購法第99條辦理者，仍應注意相關法令規定，如土地法第25條、國有財產法第28條。註： 1.土地法第25條：直轄市或縣(市)政府。對於其所管公有土地，非經該管區內民意機關同意，並經行政院核准，不得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃。 2.國有財產法第28條：主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。
10.工作團隊實質獎勵	1.工作團隊於案件成功簽約後，可獲頒簽約獎勵金，1億元以下發給5%，超過1億元-10億元發給2%，超過10	採購人員操守堅正或致力於提升採購效能著有貢獻者，其主管得列舉事實，提報獎勵(採購倫理準則14)。	依促參法辦理委外之獎勵較具體，且為公務員最優惠之獎勵。

項目	促參法	採購法	說明
	億元-100億元發給1%，超過100億元發給0.5%。 2.每年辦理促參之金擘獎甄選活動，績優之政府團隊特優者有獎金及敘獎。		
11.工程會協調及協助	由工程會逐案列管，實質審查問題雖由主辦機關本權責核處，但須協助或協調事項，可透過促參協調小組會議解決；需政策決定事宜，亦可透過每月1次之促參推動委員會議，由副院長及各部會副首長與會共商後，做政策指示。	視個案情形處理。	促進民間參與，可減省政府經費，行政院現行力推之重要政策。
12.機關經費補助	1.新增促參業務可寬籌經費支應：所需增加促參有關預算優先支應。 2.節餘人力獎勵措施：各機關辦理促參業務具有精簡人力及經費之成效者，得比照行政院頒之「各機關(構)、學校推動政府業務委託民間辦理後，所節餘人力與經費獎勵措施」辦理。 3.補助各機關辦理促參前置作業費用(可行性評估、先期規劃、招商等)。對各部會及直轄市之最高補助比率為50%；縣市政府為85-95%。 4.地方政府經費補助措施：主計處每年編列地方政府促參獎勵補助費用，由工程會依「擴大鼓勵地方政府	法人或團體接受機關補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上者，適用本法之規定，並應受該機關之監督(採4)。	採購法對於補助對象之選擇未予規範，機關應回歸各相關法令之規定。如屬補助辦理資本門採購，且為促參法適用範圍者，應有促參法之適用。

項目	促參法	採購法	說明
	<p>辦理促進民間參與公共建設案件獎勵作業要點」按季計算並公布地方政府辦理促參案件之簽約成果，送交主計處按季核發。</p> <p>5.地方政府計畫型補助事項措施(各部會辦理地方政府計畫型補助申請時，須先審核是否具有民間參與空間，如採用民間參與辦理者，則優先就自償率不足處給予相對比例之補助)。</p>		

資料來源：行政院公共工程委員會(2008)

第四節 其他相關法令規定

一、國有財產類

(一)國有財產法

表 2-6 國有財產法(節錄)

國有財產法(節錄)	
第 2 條	<p>國家依據法律規定，或基於權力行使，或由於預算支出，或由於接受捐贈所取得之財產，為國有財產。</p> <p>凡不屬於私有或地方所有之財產，除法律另有規定外，均應視為國有財產。</p>
第 3 條	<p>依前條取得之國有財產，其範圍如左：</p> <p>一、不動產：指土地及其改良物暨天然資源。</p> <p>二、動產：指機械及設備、交通運輸及設備，暨其他雜項設備。</p> <p>三、有價證券：指國家所有之股份或股票及債券。</p> <p>四、權利：指地上權、地役權、典權、抵押權、礦業權、漁業權、專利權、著作權、商標權及其他財產上之權利。</p>
第 4 條	<p>國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。</p> <p>下列各種財產稱為公用財產：</p> <p>一、公務用財產：各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍使用之國有財產均屬之。</p> <p>二、公共用財產：國家直接供公共使用之國有財產均屬之。</p> <p>三、事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。但國營事業為公司組織者，僅指其股份而言。</p> <p>非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。</p>

國有財產法(節錄)	
第 32 條	公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用；其事業用財產，仍適用營業預算程序。 天然資源之開發、利用及管理，除法律另有規定外，應由管理機關善為規劃，有效運用。
第 33 條	公用財產用途廢止時，應變更為非公用財產。但依法徵收之土地，適用土地法及土地徵收條例之規定。
第 34 條	財政部基於國家政策需要，得徵商主管機關同意，報經行政院核准，將公用財產變更為非公用財產。 公用財產與非公用財產得互易其財產類別，經財政部與主管機關協議，報經行政院核定為之。
第 35 條	公用財產變更為非公用財產時，由主管機關督飭該管理機關移交財政部國有財產局接管。但原屬事業用財產，得由原事業主管機關，依預算程序處理之。 非公用財產經核定變更為公用財產時，由財政部國有財產局移交公用財產主管機關或管理機關接管。
第 36 條	主管機關基於事實需要，得將公務用、公共用財產，在原規定使用範圍內變更用途，並得將各該種財產相互交換使用。 前項變更用途或相互交換使用，須變更主管機關者，應經各該主管機關之協議，並徵得財政部之同意。
第 38 條	非公用財產類之不動產，各級政府機關為公務或公共所需，得申請撥用。但有左列情形之一者，不得辦理撥用： 一、位於繁盛地區，依申請撥用之目的，非有特別需要者。 二、擬作為宿舍用途者。 三、不合區域計畫或都市計畫土地使用分區規定者。 前項撥用，應由申請撥用機關檢具使用計畫及圖說，報經其上級機關核明屬實，並徵得財政部國有財產局同意後，層報行政院核定之。
第 42 條	非公用財產類不動產之出租，得以標租方式辦理。但合於左列各款規定之一者，得逕予出租： 一、原有租賃期限屆滿，未逾六個月者。 二、民國八十二年七月二十一日前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者。 三、依法得讓售者。 非公用財產類之不動產出租，應以書面為之；未以書面為之者，不生效力。非公用財產類之不動產依法已為不定期租賃關係者，承租人應於規定期限內訂定書面契約；未於規定期限內訂定書面契約者，管理機關得終止租賃關係。 前項期限及非公用財產類不動產出租管理辦法，由財政部擬定報請行政院核定後發布之。
第 43 條	非公用財產類之不動產出租，應依左列各款規定，約定期限： 一、建築改良物，五年以下。 二、建築基地，二十年以下。 三、其他土地，六年至十年。 約定租賃期限屆滿時，得更新之。

國有財產法(節錄)	
	非公用財產類之不動產租金率，依有關土地法律規定；土地法律未規定者，由財政部斟酌實際情形擬訂，報請行政院核定之。但以標租方式出租或出租係供作營利使用者，其租金率得不受有關土地法律規定之限制。
第 45 條	非公用財產類之動產，以不出租為原則。但基於國家政策或國庫利益，在無適當用途前，有暫予出租之必要者，得經財政部專案核准為之。
第 46 條	國有耕地得提供為放租或放領之用；其放租、放領實施辦法，由內政部會同財政部擬訂，報請行政院核定之。 邊際及海岸地可闢為觀光或作海水浴場等事業用者，得提供利用辦理放租；可供造林、農墾、養殖等事業用者，得辦理放租或放領。其辦法由財政部會同有關機關擬訂，報請行政院核定之。
第 47 條	非公用財產類不動產，得依法改良利用。 財政部國有財產局得以委託、合作或信託方式，配合區域計畫、都市計畫辦理左列事項： 一、改良土地。 二、興建公務或公共用房屋。 三、其他非興建房屋之事業。 經改良之土地，以標售為原則。但情形特殊，適於以設定地上權或其他方式處理者，得報請行政院核定之。 第二項各款事業，依其計畫須由財政部國有財產局負擔資金者，應編列預算。
第 48 條	非公用財產類之動產，得提供投資之用。但以基於國家政策及國庫利益，確有必要者為限。

資料來源：全國法規資料庫網站(2012)

(二) 國有非公用土地設定地上權作業要點

表 2-7 國有非公用土地設定地上權作業要點(節錄)

國有非公用土地設定地上權作業要點(節錄)	
第 3 點	國有非公用土地設定地上權，得依下列方式辦理： (一)執行機關公開招標。 (二)目的事業主管機關併同業務招商公開招標。 (三)中央目的事業主管機關考量施政需要、業務推動以及公共利益，認定有提供必要者，由主辦機關報經財政部核定後，專案辦理。
第 4 點	設定地上權之存續期間、權利金底價、地租等條件，應提送國有非公用土地設定地上權審議小組(以下簡稱審議小組)評定。但目的事業主管機關併同業務招商公開招標者，由其依個案情形及事業特性訂定，免提送審議小組評定。 前項審議小組，由主辦機關邀集相關機關代表、學者及專家組成；其審議作業方式，由主辦機關定之。
第 5 點	設定地上權之存續期間、權利金底價及地租，由審議小組依下列規定評定： (一)存續期間：最長七十年。 (二)權利金底價：以土地市價之三成至七成計算。 (三)地租：以土地申報地價年息百分之一至百分之五計算。 前項第二款所稱土地市價，依國有財產計價方式規定辦理查估。

國有非公用土地設定地上權作業要點(節錄)	
第 6 點	<p>執行機關公開招標設定地上權，依下列程序辦理：</p> <p>(一)選列招標設定地上權標的。</p> <p>(二)徵詢推動相關產業之中央目的事業主管機關有無結合產業發展需求。</p> <p>(三)選定招標設定地上權標的。</p> <p>(四)擬具招標設定地上權標的存續期間、權利金占市價成數及地租年息率之建議條件，報經主辦機關提送審議小組評定招標條件。</p> <p>(五)公告招標。</p> <p>(六)簽訂地上權契約。</p>
第 12 點	<p>地上權契約應包括下列事項：</p> <p>(一)雙方當事人。</p> <p>(二)設定地上權之土地標示與面積。</p> <p>(三)地上權存續期間。</p> <p>(四)地上權權利金、地租之給付數額及給付方式。</p> <p>(五)建物第一次登記及預告登記。</p> <p>(六)土地使用限制。</p> <p>(七)經價購取得毗鄰私有畸零地之處理方式。</p> <p>(八)地上權人就設定地上權土地申請接受容積移入之處理方式。</p> <p>(九)得減免地租之事由及減免方式。</p> <p>(十)地上權與地上物之轉讓、信託及設定抵押權之限制。</p> <p>(十一)得終止地上權之事由。</p> <p>(十二)地上權消滅後地上物之處理。</p>

資料來源：財政部國有財產局網站(2012)

(三)國有財產合作開發流程

國有財產局結合中央或地方目的事業主管機關合作開發案件，大部分多屬非適用促參法規定辦理，國有財產局為積極推動業務，並增加共同合作推動產業發展之可行性，擬定非適用促參案件建置標準作業流程，期增加各主管機關參與意願，共同創造優質投資產業環境，吸引民間資金參與，從而帶動地方各項建設。其開發流程依序為1.計畫形成2.可行性評估及先期作業規劃3.招商4.簽約5.興建6.營運7.移轉與返還。相關流程圖如 2-4。

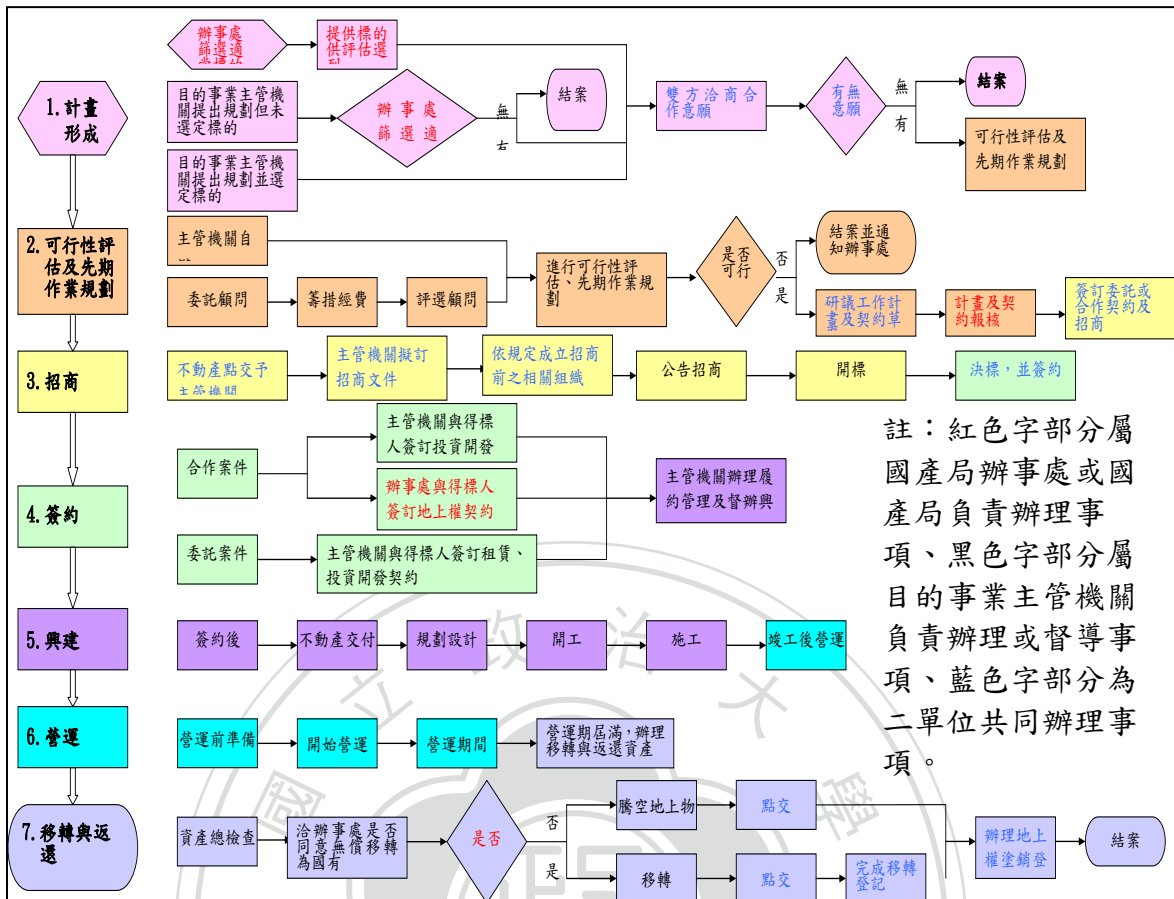


圖 2-4 非適用促參法國有財產合作開發流程

資料來源：財政部國有財產局網站(2012)

二、土地使用管制類

(一) 都市計畫法

都市計畫，係指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。表 2-8 說明都市計畫乙種工業區使用規範。表 2-9 說明都市計畫法施行細則商業區禁止業種。

表 2-8 都市計畫乙種工業區使用規範

項目	內容
不得引進產業	一、第十九條規定限制之建築及使用。
	二、經營下列事業之工業： <ol style="list-style-type: none"> 1. 火藥類、雷管類、氯酸鹽類、過氯酸鹽類、亞氯酸鹽類、次氯酸鹽類、硝酸鹽類、黃磷、赤磷、硫化磷、金屬鉀、金屬鈉、金屬鎂、過氧化氫、過氧化鉀、過氧化鈉、過氧化鋇、過氧化丁酮、過氧化二苯甲醯、二硫化碳、甲醇、乙醇、乙醚、苦味酸、苦味酸鹽類、醋酸鹽類、過醋酸鹽類、硝化纖維、苯、甲苯、二甲苯、硝基苯、三硝基苯、三硝基甲苯、松節油之製造者。 2. 火柴、賽璐珞及其他硝化纖維製品之製造者。 3. 使用溶劑製造橡膠物品或芳香油者。

項目	內容
	<p>4.使用溶劑或乾燥油製造充皮紙布或防水紙布者。</p> <p>5.煤氣或炭製造者。</p> <p>6.壓縮瓦斯或液化石油氣之製造者。</p> <p>7.高壓氣體之製造、儲存者。但氧、氮、氫、氬、二氧化碳之製造與高壓氣體之混合、分裝及倉儲行為，經目的事業主管機關審查核准者，不在此限。</p> <p>8.氯、溴、碘、硫磺、氯化硫、氟氫酸、鹽酸、硝酸、硫酸、磷酸、氫氧化鈉、氫氧化鉀、氨水、碳酸鉀、碳酸鈉、純鹼、漂白粉、亞硝酸鈹、亞硫酸鹽類、硫化硫酸鹽類、鉀化合物、汞化合物、鉛化合物、銅化合物、鋇化合物、氟化合物、三氯甲甲烷、四氯化碳、甲醛、丙酮、縮水乙硯、魚骸脂磺、酸銨、石碳酸、安息香酸、鞣酸、乙醯苯銨(胺)、合成防腐劑、農藥之調配加工分裝、農藥工業級原體之合成殺菌劑、滅鼠劑、環境衛生用藥、醋硫酸鉀、磷甲基酚、炭精棒及其他毒性化學物質之製造者。但生物農藥、生物製劑及微生物製劑等以生物為主體之發酵產物之製造者，不在此限。</p> <p>9.油、脂或油脂之製造者。但食用油或脂之製造者及其他油、脂或油脂以摻配、攪拌、混合等製程之製造者，不在此限。</p> <p>10.屠宰場。</p> <p>11.硫化油膠或可塑劑之製造者。</p> <p>12.製紙漿及造紙者。</p> <p>13.製革、製膠、毛皮或骨之精製者。</p> <p>14.瀝青之精煉者。</p> <p>15.以液化瀝青、煤柏油、木焦油、石油蒸餾產物之殘渣為原料之物品製造者。</p> <p>16.電氣用炭素之製造者。</p> <p>17.水泥、石膏、消石灰或電石之製造者。</p> <p>18.石棉工業(僅石棉採礦或以石棉為主要原料之加工業)。</p> <p>19.鎳、鎘、鉛汞電池製造工業。但鎳氫、鋰氫電池之製造工業，不在此限。</p> <p>20.銅、鐵類之煉製者。</p> <p>21.放射性工業(放射性元素分裝、製造、處理)、原子能工業。</p> <p>22.以原油為原料之煉製工業。</p> <p>23.石油化學基本原料之製造工業，包括乙烯、丙烯、丁烯、丁二烯、芳香烴等基本原料之製造工業。</p> <p>24.以石油化學基本原料，產製中間原料或產品之工業。</p> <p>25.以煤為原料煉製焦炭之工業。</p> <p>26.經由聚合反應製造樹脂、塑膠、橡膠產品之工業。但無聚合反應者，不在此限。</p> <p>三、供前款第 1 目、第 2 目、第 6 目及第 7 目規定之物品、可燃性瓦斯或電石、處理者。</p> <p>四、其他經縣(市)政府認有發生公害，並經公告限制之建築物及土地之使用。</p>
得引進產業	<p>一、工廠必要附屬設施</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.研發、推廣、教育解說、實作體驗及服務辦公室(所)。 2.倉庫、生產實驗室、訓練房舍及環境保護設施。 3.員工單身宿舍及員工餐廳。 4.其他經縣(市)政府審查核准與從事製造、加工或修理業務工廠有關產品或原料之買賣、進出口業務，或其他必要之附屬設施。 <p>二、工業發展有關設施</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.有線、無線及衛星廣播電視事業。 2.環境檢驗測定業。 3.消毒服務業。 4.樓地板總面積超過 300m² 之大型洗衣業。 5.廢棄物回收、貯存、分類、轉運場及其附屬設施。 6.營造業之施工機具及材料儲放設施。

項目	內容
	7.倉儲業相關設施(賣場除外)。 8.冷凍空調工程業。 9.機械設備租賃業。 10.工業產品展示服務業。 11.剪接錄音工作室。 12.電影、電視設置及發行業。 13.公共危險物品、液化石油氣及其他可燃性高壓氣體之容器儲存設施。 14.汽車運輸業停車場及其附屬設施。 15.機車、汽車及機械修理業。 16.提供產業創意、研究發展、設計、檢驗、測試、品質管理、流程改善、製程改善、自動化、電子化、資源再利用、污染防治、環境保護、清潔生產、能源管理、創業管理等專門技術服務之技術服務業。 17.經核定之企業營運總部及其相關設施。 18.經縣(市)政府審查核准之職業訓練、創業輔導、景觀維護及其他工業發展有關設施。
三、公共服務設施及公用事業設施	1.警察及消防機構。 2.變電所、輸電線路鐵塔(連接站)及其管路。 3.自來水或下水道抽水站。 4.自來水處理場(廠)或配水設施。 5.煤氣、天然氣加(整)壓站。 6.加油站、液化石油氣汽車加氣站。 7.電信機房。 8.廢棄物及廢(污)水處理設施或焚化爐。 9.土石方資源堆置處理。 10.醫療保健設施：指醫療機構、護理機構，且其使用土地總面積不得超過該工業區總面積5%。 11.社會福利設施(兒童及少年福利機構、老人長期照顧機構、身心障礙福利機構)。 12.幼稚園。 13.郵局。 14.汽車駕駛訓練場。 15.客貨運站及其附屬設施。 16.宗教設施：其建築物總樓地板面積不得超過 500m ² 。 17.電業相關之維修及其服務處所。 18.再生能源發電設備及其輸變電相關設施(不含沼氣發電)。 19.其他經縣(市)政府審查核准之必要公共服務設施及公用事業。
四、一般商業設施	1.一般零售業、一般服務業及餐飲業：土地總面積不得超過該工業區總面積10%。 2.一般事務所及自由職業事務所：土地總面積不得超過該工業區總面積10%。 3.運動設施：土地總面積不得超過該工業區總面積10%。 4.銀行、信用合作社、農、漁會信用部及保險公司等分支機構：土地總面積不得超過該工業區總面積10%。 5.大型展示中心或商務中心：使用土地面積超過1公頃以上，且其區位、面積、設置內容及公共設施，經縣(市)政府審查通過者。 6.倉儲批發業：使用土地面積在1公頃以上5公頃以下、並面臨12m

項目	內容
	<p>以上道路，且其申請開發事業計畫、財務計畫、經營管理計畫，經縣(市)政府審查通過者。</p> <p>7.旅館：使用土地總面積不得超過該工業區總面積 10%，並以使用整棟建築物為限。</p>

資料來源：都市計畫法施行細則(2012)

表 2-9 都市計畫法施行細則商業區禁止業種表

項次	禁止使用業種內容
1	第十八條規定限制之建築及使用(即乙種工業區限制使用項目)。
2	使用電力及氣體燃料(使用動力不包括空氣調節、抽水機及附屬設備)超過 15 匹馬力、電熱超過 60 瓩(附屬設備與電熱不得流用於作業動力)或作業廠房之樓地板面積合計超過 300 平方公尺者。但報業印刷及冷藏業，不在此限。
3	<p>經營下列事業者：</p> <p>(一)製造爆竹或煙火類物品者。</p> <p>(二)使用乙炔，其熔接裝置容量在 30 公升以上及壓縮氣或電力從事焊切金屬工作者。</p> <p>(三)賽璐珞或其易燃性塑膠類之加熱、加工或使用鋸機加工者。</p> <p>(四)印刷油墨或繪圖用顏料製造者。</p> <p>(五)使用動力超過零點七五瓩之噴漆作業者。</p> <p>(六)使用氣體亞硫酸漂白物者。</p> <p>(七)骨炭或其他動物質炭之製造者。</p> <p>(八)毛羽類之洗滌洗染或漂白者。</p> <p>(九)碎布、紙屑、棉屑、絲屑、毛屑及其他同類物品之消毒、揀選、洗滌或漂白者。</p> <p>(十)使用動力合計超過零點七五瓩、從事彈棉、翻棉、起毛或製氈者。</p> <p>(十一)削切木作使用動力總數超過三點七五瓩者。</p> <p>(十二)使用動力鋸割或乾磨骨、角、牙或蹄者。</p> <p>(十三)使用動力研磨機三臺以上乾磨金屬，其動力超過二點二五瓩者。</p> <p>(十四)使用動力碾碎礦物、岩石、土砂、硫磺、金屬玻璃、磚瓦、陶瓷器、骨類或貝殼類，其動力超過三點七五瓩者。</p> <p>(十五)煤餅、機製煤餅或木炭之製造者。</p> <p>(十六)使用熔爐鑄之金屬加工者。但印刷所之鉛字鑄造，不在此限。</p> <p>(十七)磚瓦、陶瓷器、人造磨石、坩鍋、搪瓷器之製造或使用動力之水泥加工，動力超過三點七五瓩者。</p> <p>(十八)玻璃或機製毛玻璃製造者。</p> <p>(十九)使用機器錘之鍛冶者。</p>
4	公墓、火化場、動物屍體焚化場。
5	廢棄物貯存、處理、轉運場；屠宰場。但廢棄物貯存場經目的事業主管機關審查核准者，不在此限。
6	公共危險物品、高壓氣體及毒性化學物質分裝、儲存。但加油(氣)站附設之地下油(氣)槽，不在此限。
7	馬廄、牛、羊、豬及家禽等畜禽舍。
8	乳品工廠、堆肥舍。

項次	禁止使用業種內容
9	其他經縣(市)政府認為有礙商業之發展或妨礙公共安全及衛生，並經公告限制之建築物及土地之使用。

資料來源：都市計畫法施行細則(2012)

(二)非都市土地使用管制規則

非都市土地得劃定為特定農業、一般農業、工業、鄉村、森林、山坡地保育、風景、國家公園、河川、特定專用等使用分區。依其使用分區之性質，編定為甲種建築、乙種建築、丙種建築、丁種建築、農牧、林業、養殖、鹽業、礦業、窯業、交通、水利、遊憩、古蹟保存、生態保護、國土保安、墳墓、特定目的事業等使用地。

(三)財產屬性與管理利用

1. 財產性質

依財產性質可區分為公用財產以及非公用財產兩種，國有財產性質如表 2-10 說明。公用不動產出租及設定地上權規定如表 2-11 說明。

表 2-10 國有財產性質說明表

權屬 財產性質	內容	管理機關
公用財產	下列各種財產稱為公用財產：(國產法§4) 1. 公務用財產：各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍使用之國有財產均屬之。 2. 公共用財產：國家直接供公用使用之國有財產均屬之。 3. 事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。但國營事業為公司組織者，僅指其股份而言。	公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。(國產法§11)
非公用財產	係指公用財產以外供收益或處分之一切國有財產。(國產法§4)	非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。(國產法§12)

資料來源：本研究整理

表 2-11 非公用不動產出租及設定地上權規定表

項目	非公用不動產出租		非公用不動產設定地上權	
	國有財產	縣有財產	國有財產	縣有財產
核准方式	符合規定得逕予出租之不動產，免經權責機關核定讓售，由財政部國有財產局辦理出租。	於不違反原使用目的，並經臺北縣政府核准者，得辦理出租。但其期限逾 10 年者，應經臺北縣議會議決。	1. 執行機關公開招標。 2. 目的事業主管機關併同業務招商採公開招標。 3. 財政部依政策需要或目的事業主管機關認定有提供必要者，專案辦理。	
適用地點	未違反土地法、國有財產法等相關法令不得出租項目，即可辦理。	臺北縣有財產之管理，臺北縣自治條例中未規定者，準用國有財產法之規定。	未違反土地法、國有財產法等相關法令即可辦理。	
辦理方式	得以標租方式辦理。但合於左列各款規定之一者，得逕予出租：1. 原有租賃期限屆滿，未逾六個月者。2. 民國八十二年七月二十一日前已實際使用，並願繳清歷年使用補償金者。3. 依法得讓售者。	應以標租方式辦理，但合於下列各款規定之一者，得逕予出租：1. 原有租賃期限屆滿六個月者。2. 民國八十二年七月二十一日前已實際使用，並繳清最近五年使用補償金者。3. 依本自治條例得讓售者。4. 為供公務、公用或國防事業、公害使用並經業主管理機關核准者。	目的事業主管機關併同業務招商公開招標設定地上權者，其投標資格、競標方式、存續期間、權利金、地租計收基準及地上權契約格式等招標條件，由目的事業主管機關訂定，免提送國有非公用土地設定地上權審議小組評定。並於完成開標後，通知執行機關與得標人簽訂地上權契約及申辦設定地上權登記。	
許可年限	建築基地出租年限為 20 年以下。		地上權存續期間最長 70 年。	
稅負負擔	土地稅由出租機關負擔。		土地稅由出租機關負擔。	
租金計收方式及額度	非公用財產類之不動產租金率，依有關土地法律規定；土地法律未規定者，由財政部斟酌實際情形擬訂，報請行政院核定之。但以標租方式出租者，係採租金率競標，其底標為法令規定逕予出租之租金率，就建築基地而言，年租金為當期土地申報地價總額乘以 5%。		土地申報地價年息百分之 1 至 5%。	
權利金	--	--	以土地市價之三成至七成計算。但有特定開發用途者，不在此限。	
履約保證金	當期公告土地現值 10% 計算。		--	

資料來源：本研究整理

第五節 產業類型

一、一般製造業

凡從事以物理或化學方法，將材料或物質轉變成新產品，不論其使用動力機械或人力，在工廠內或在家中作業，均歸入製造業。產品之大修、改型、改造作業、產業機械及設備之維修及安裝、組件之組裝視同製造業。機械設備之專用零組件與其所屬之機械設備主體之製造歸入同一類別。非專用組件如原動機、活塞、電動機、電器配件、活閥、齒輪、軸承等之製造，則以組件本身歸入製造業之適當類別。製造業的中分類為金屬機械工業、資訊電子工業、化學工業、民生工業等 33 類。

二、服務業

行政院經建會自 2003 年起邀集產官學研召開 12 場次服務業發展研討會，以及後續 20 餘場次跨部會協商會議，共同選定金融服務業、流通服務業、通訊媒體服務業、醫療保健及照顧服務業、人才培訓人力派遣及物業管理服務業、觀光及運動休閒服務業、文化創意服務業、設計服務業、資訊服務業、研發服務業、環保服務業、工程顧問服務業等 12 項服務業作為現階段的發展重點。12 項服務業類別說明如表 2-12(CSI 台灣服務業聯網，2012)。

表 2-12 服務業類別說明

金融服務業	金融及保險服務業係指凡從事銀行及其他金融機構之經營，證券及期貨買賣業務、保險業務、保險輔助業務之行業均屬之。 產業範圍包括銀行業、信用合作社業、農(漁)業信用部、信託業、郵政儲金匯兌業、其他金融及輔助業、證券業、期貨業以及人身保險業、財產保險業、社會保險業、再保險業等。
流通服務業	連結商品與服務自生產者移轉至最終使用者的商流與物流活動，而與資訊流與金流活動有相關之產業則為流通相關產業。 產業範圍包括批發業、零售業、物流業(除客運外之運輸倉儲業)。
通訊媒體服務業	利用各種網路，傳送或接收文字、影像、聲音、數據及其他訊號所提供之服務。 產業範圍包括電信服務(固定通信、行動通信、衛星通信及網際網路接取)等服務，與廣電服務(廣播、有線電視、無線電視及衛星電視)等服務。
醫療保健及照顧服務業	1. 預防健康服務：成人健診、預防保健服務、健康食品、健身休閒。國際化特色醫療：中醫、中藥及民俗療法行銷國際化。 2. 醫療國際行銷：結合外交與媒體共同行銷國內強項及罕見疾病醫療技術。 3. 醫療資訊科技：電子化病歷、預防保健知識通訊化、遠距居家照護服務、建立全國整合性醫療健康資訊網。

	<p>4. 健康產業知識庫：建立健康知識資料庫規範。</p> <p>5. 本土化輔具：獎勵本土輔具研發，建立各類輔具標準認證系統，輔具供需資訊與物流或租賃中心。</p> <p>6. 無障礙空間：結合建築、科技、醫療及運輸等，規劃公共空間及居家無障礙環境。</p> <p>7. 照顧服務：醫院病患照顧、居家照顧、社區臨托中心、失智中心。</p> <p>8. 老人住宅：老人住宅並帶動其他相關產業，包括交通、觀光、信託、娛樂、保險。</p> <p>9. 臨終醫療服務：安寧照顧企業化。</p>
<p>人才培訓、人力派遣及物業管理服務業</p>	<p>1. 人才培訓服務業：高等教育、回流教育及職業訓練，訓練機構可能包括提供高等教育、回流教育的在職專班、推廣教育學分班、終身教育的社區大學等，及提供職訓教育之純粹公共職訓機構(公、民營)、企業附設(登記有案)、政府機構、各級學校之附設職訓、部分短期補習班及學校推廣班(部)推廣教育的學分班等。</p> <p>2. 人力派遣：主要是一種工作型態，除從事人力供應業之事業單位外，其他如保全業、清潔業、企管顧問業、會計業、律師業、電腦軟體業等，亦從事部分人力派遣業務。</p> <p>3. 物業管理服務業：針對建築物硬體及服務其社群與生活環境之軟體，作維護管理與全方位之經營。物業管理服務業依其服務項目可分為3類：1. 第一類：建築物與環境的使用管理與維護提供建築物與環境管理維護、清潔、保全、公共安全檢查、消防安全設備及附屬設施設備檢修等服務。2. 第二類：生活與商業支援服務提供物業代辦及諮詢行業、事務管理、物業生活服務(社區網路、照顧服務、保母、宅配物流)、生活產品(食衣住行育樂)及商業支援等服務。3. 第三類：資產管理提供不動產經營顧問、開發租賃及投資管理等服務。</p>
<p>觀光及運動休閒服務業</p>	<p>1. 觀光服務業：提供觀光旅客旅遊、食宿服務與便利及提供舉辦各類型國際會議、展覽相關之旅遊服務。</p> <p>2. 運動休閒服務業：運動用品批發零售業、體育表演業、運動比賽業、競技及休閒體育場館業、運動訓練業、登山嚮導業、高爾夫球場業、運動傳播媒體業、運動管理顧問業等。</p>
<p>文化創意服務業</p>	<p>文化創意產業指源自創意或文化積累，透過智慧財產的形成與運用，具有創造財富與就業機會潛力，並促進整體生活環境提升的行業。產業範圍包括視覺藝術產業、音樂與表演藝術產業、文化展演設施產業、工藝產業、電影產業、廣播電視產業、出版產業、廣告產業、設計產業、設計品牌時尚產業、建築設計產業、創意生活產業、數位休閒娛樂產業等。</p>
<p>設計服務業</p>	<p>產品設計：工業產品設計、機構設計、模具設計、IC設計、電腦輔助設計、包裝設計、流行時尚設計、工藝產品設計。服務設計：CIS企業識別系統設計、品牌視覺設計、平面視覺設計、廣告設計、網頁多媒體設計、產品企劃、遊戲軟體設計、動畫設計。</p>
<p>資訊服務業</p>	<p>提供產業專業知識及資訊技術，使企業能夠創造、管理、存取作業流程中所牽涉之營運資訊，並予以最佳化之服務是為資訊服務。產業範圍包括：1. 電腦系統設計服務業：凡從事電腦軟體服務、電腦系統整合服務及其他電腦系統設計服務之行業均屬之。2. 資料處理及資訊</p>

	供應服務業：凡從事資料處理及資訊供應等服務之行業均屬之(含網際網路服務提供者(ISP))。
研發服務業	研發服務業係指以自然、工程、社會及人文科學等專門性知識或技能，提供研究發展服務之產業。 產業範圍包括：1. 提供研發策略之規劃服務：業務內容包括市場分析研究、技術預測、風險評估、技術發展規劃、智慧財產檢索、智慧財產趨勢分析、智慧財產佈局與研發成果產出之策略規劃等。2. 提供專門技術之服務：業務內容包括產業別或領域別技術及軟硬體技術服務、實驗模擬檢測服務及量產服務等。3. 提供研發成果運用之規劃服務：研發成果投資評估、創新創業育成、研發成果組合與行銷、研發成果評價、研發成果移轉與授權、研發成果保護與侵權鑑定、研發成果獲利模式規劃等。
環保服務業	環境保護服務業包括空氣污染防制類、水污染防治類、廢棄物防治類、土壤及地下水污染整治類、噪音及振動防制類、環境檢測、監視及評估類、環保研究及發展類、環境教育、訓練及資訊類及病媒防治類等九大類。
工程顧問服務業	工程顧問服務業係以從事各類工程及建築之測量、鑽探、勘測、規劃、設計、監造、驗收及相關問題之諮詢與顧問等技術服務為專業者之行業，目前分為建築師、專業技師、顧問機構三種不同業別。

資料來源：CSI 台灣服務業聯網(2012)

三、文化創意產業

文化創意產業(Cultural and Creative Industry)，簡稱文創產業。文化創意產業為台灣官方定名，各國定義不同，有稱為文化產業、創意產業、內容產業等。目前世界推動國家較出名者，約有英國、韓國、美國、日本、芬蘭、法國、德國、義大利、澳洲、紐西蘭、丹麥、瑞典、荷比瑞三國等。

文化創意產業，顧名思義為結合了文化及創意的產業。而對「文化」一詞有諸多不同的定義。廣義來說泛指在一個社會中共同生活的人們，擁有相近的生活習慣、風俗民情，以及信仰等。狹義來說，即是指「藝術」，是一種經由人們創造出來新型態的產物。不論就狹義或廣義的文化而言，「文化創意」即是在既有存在的文化中，加入每個國家、族群、個人等創意，賦予文化新的風貌與價值。依據 99 年 2 月 3 日華總一義字第 09900022451 號總統令制定公布文化創意產業發展法，將文化創意產業分為 16 類一、視覺藝術產業。二、音樂及表演藝術產業。三、文化資產應用及展演設施產業。四、工藝產業。五、電影產業。六、廣播電視產業。七、出版產業。八、廣告產業。九、產品設計產業。十、視覺傳達設計產業。十一、設計品牌時尚產業。十二、建築設計產業。十三、數位內容產業。十四、創意生活產業。十五、流行音樂及文化內容產業。十六、

其他經中央主管機關指定之產業。文化創意產業內容及範圍如表 2-13 說明。

表 2-13 文化創意產業內容及範圍

產業類別	中央目的事業 主管機關	內容及範圍	備註
一、視覺 藝術產業	行政院文化建 設委員會	指從事繪畫、雕塑、其他藝術 品創作、藝術品拍賣零售、畫 廊、藝術品展覽、藝術經紀代 理、藝術品公證鑑價、藝術品 修復等行業。	
二、音樂 及表演藝 術產業	行政院文化建 設委員會	指從事音樂、戲劇、舞蹈之創 作、訓練、表演等相關業務、 表演藝術軟硬體(舞台、燈光、 音響、道具、服裝、造型等)設 計服務、經紀、藝術節經營等 行業。	
三、文化 資產應用 及展演設 施產業	行政院文化建 設委員會	指從事文化資產利用、展演設 施(如劇院、音樂廳、露天廣 場、美術館、博物館、藝術館 (村)、演藝廳等)經營管理之行 業。	所稱文化資產利用，限於 該資產之場地或空間之 利用。
四、工藝 產業	行政院文化建 設委員會	指從事工藝創作、工藝設計、 模具製作、材料製作、工藝品 生產、工藝品展售流通、工藝 品鑑定等行業。	
五、電影 產業	行政院 新聞局	指從事電影片製作、電影片發 行、電影片映演，及提供器材、 設施、技術以完成電影片製作 等行業。	
六、廣播 電視產業	行政院 新聞局	指利用無線、有線、衛星或其 他廣播電視平台，從事節目播 送、製作、發行等之行業。	
七、出版 產業	行政院 新聞局	指從事新聞、雜誌(期刊)、圖書 等紙本或以數位方式創作、企 劃編輯、發行流通等之行業。	1、數位創作係指將圖 像、字元、影像、語 音等內容，以數位處 理或數位形式(含以 電子化流通方式)公 開傳輸或發行。 2、本產業內容包括數位 出版產業價值鏈最前 端數位出版內容之輔 導。

產業類別	中央目的事業 主管機關	內容及範圍	備註
八、廣告 產業	經濟部	指從事各種媒體宣傳物之設計、繪製、攝影、模型、製作及裝置、獨立經營分送廣告、招攬廣告、廣告設計等行業。	
九、產品 設計產業	經濟部	指從事產品設計調查、設計企劃、外觀設計、機構設計、人機介面設計、原型與模型製作、包裝設計、設計諮詢顧問等行業。	
十、視覺 傳達設計 產業	經濟部	指從事企業識別系統設計(CIS)、品牌形象設計、平面視覺設計、網頁多媒體設計、商業包裝設計等行業。	1、視覺傳達設計產業包括「商業包裝設計」，但不包括「繪本設計」。 2、商業包裝設計包括食品、民生用品、伴手禮產品等包裝。
十一、設計 品牌時 尚產業	經濟部	指從事以設計師為品牌或由其協助成立品牌之設計、顧問、製造、流通等行業。	
十二、建 築設計產 業	內政部	指從事建築物設計、室內裝修設計等行業。	
十三、數 位內容產 業	經濟部	指從事提供將圖像、文字、影像或語音等資料，運用資訊科技加以數位化，並整合運用之技術、產品或服務之行業。	
十四、創 意生活產 業	經濟部	指從事以創意整合生活產業之核心知識，提供具有深度體驗及高質美感之行業，如飲食文化體驗、生活教育體驗、自然生態體驗、流行時尚體驗、特定文物體驗、工藝文化體驗等行業。	
十五、流 行音樂及 文化內容 產業	行政院 新聞局	指從事具有大眾普遍接受特色之音樂及文化之創作、出版、發行、展演、經紀及其周邊產製技術服務等之行業。	

產業類別	中央目的事業 主管機關	內容及範圍	備註
十六、其他經中央主管機關指定之產業		指從事中央主管機關依下列指標指定之其他文化創意產業： 一、產業提供之產品或服務具表達性價值及功用性價值。 二、產業具成長潛力，如營業收入、就業人口數、出口值或產值等指標。	

資料來源：文化創意產業發展法-第3條子法

四、新興產業

台灣自 1980 年代後，在政府策略性導引下投入大量資源發展資訊、半導體、通訊及面板等產業，在全世界科技產業取得關鍵性地位，但是因為台灣科技產業為外銷導向，易受國際景氣波動影響，以 2008 年美國金融海嘯爆發並擴大蔓延、歐美主要國家經濟衰退為例，即造成我國科技產業出口嚴重萎縮，企業裁員、實施無薪假造成大量失業等問題，顯示台灣產業過度集中的風險，產業結構亟需進行調整。

在台灣既有兩兆雙星及資通訊產業的基礎上，並因應未來節能減碳、人口老化、創意經濟興起等世界趨勢，政府選定生物科技、綠色能源、精緻農業、觀光旅遊、醫療照護及文化創意等六大產業，從多元化、品牌化、關鍵技術取得等面向，由政府帶頭投入更多資源，並輔導及吸引民間投資，以擴大產業規模、提升產值及提高附加價值，在維持我國經濟持續成長的同時，亦能兼顧國民的生活品質。

目前六大新興產業發展策略、細部計畫已陸續完成規劃，初步估計自 2009 至 2012 年間政府投入經費超過 2,000 億元，未來將定期檢討執行進度，以達成預期效益，期能為台灣帶來改變，厚植國家整體競爭力。新興產業類別如表 2-14 說明(行政院經濟委員會，2012)。

表 2-14 新興產業類別

產業別	發展策略
生物科技	強化產業化研發能量，承接上游累積的成果，成立生技整合育成中心及生技創投基金，帶動民間資金投入，並成立食品藥物管理局以建構與國際銜接的醫藥法規環境。
綠色能源	以技術突圍、關鍵投資、環境塑造、內需擴大及出口拓銷等策略，協助太陽光電、LED 照明、風力發電、氫能及燃料電池、生質燃料、能源資通訊及電動輜等產業發展。
精緻農業	開發基因選種、高效能高生物安全生物工廠等新技術；推動小地主大佃農、結合觀光文創深化休閒農業等新經營模式；拓展銀髮族飲食休閒養生、節慶與旅遊伴手等新市場，以發展健康、卓越、樂活精緻農

產業別	發展策略
	業。
觀光旅遊	以拔尖(發揮優勢)打造國際觀光魅力據點，推動無縫隙旅遊資訊及接駁服務；以築底(培養競爭力)改善觀光產業經營體質，培養契合產業需求之國際觀光人才；以提升(附加價值)深耕客源市場及開拓新興市場，成立行政法人加強市場開拓，推動旅行業交易安全及品質查核等評鑑。
醫療照護	藉由提升核心技術，擴充現階段醫療服務體系至健康促進、長期照護、智慧醫療服務、國際醫療及生技醫藥產業，打造台灣醫療服務品牌，帶動相關產業發展。
文化創意	以華文市場為目標，加強創意產業集聚效應、擴展國內外消費市場、法規鬆綁、資金挹注及重點人才培育等環境整備策略，推動電視、電影、流行音樂、數位內容、設計及工藝等六大旗艦產業。

資料來源：行政院經濟委員會(2012)

五、重點產業發展特性及空間分佈

有關半導體產業、資通訊產業、金屬機械產業、航太產業、綠色能源—太陽能電池、綠色能源 led 照明及生技產業等重點產業，其發展特性及空間分佈如表 2-15 說明(行政院經濟建設委員會，2012)。

表 2-15 重點產業發展特性及空間分佈表

產業別	產業發展特性	資源最適配置之產業空間	產業空間分佈
半導體產業	具有 GDP 貢獻度高、未來成長性佳及跨領域產業關聯的特性	<input type="checkbox"/> 半導體產業前段主要集中於竹科、南科，後段封測集中於高雄。 <input type="checkbox"/> IC 設計廠與晶圓代工廠及長晶廠的群聚需聚集；封裝測試業不需靠近上游，可維持其既有的產業發展空間。 <input type="checkbox"/> 為我國最具世界競爭力及領先地位之產業之一。	新竹縣市、台中縣、台南縣、高雄市
資通訊產業	由於 Internet 帶動第三波資訊革命，加速 3C 的整合，使資訊應用走向分眾化	<input type="checkbox"/> 在資通訊產業鏈方面，台灣擁有非常完整從上、中、下游一連貫的廠商投入其中 <input type="checkbox"/> 台灣在全球資通訊產業上位居要角，在多项產品上掌握了全球超過 8 成的代工訂單，除整體產業外，在個別廠商方面台灣也皆在全球領先群當中。	北台科技軸帶(包括：臺北縣市、桃園及新竹縣市)
金屬機械產業	隨著人口持續增加，加上新興國家發展迅速，其有關資源開發、基礎建設、交通運輸及	<input type="checkbox"/> 具有產業關聯度高、技術密集度高之特性，主要競爭優勢，來自於上中下游緊密的金屬材料/金屬加工技術與設備/產品創新研發聚落。 <input type="checkbox"/> 金屬機械產業產品運輸較為不便，因此以接近港口為優，目前我國上游高級金屬材	北部聚落(臺北縣與桃園縣)、中部聚落(台中

產業別	產業發展特性	資源最適配置之產業空間	產業空間分佈
	大眾消費所需之金屬製品與生產製造設備商機無限	料均設於高雄港與台中港週邊，中下游的金屬加工與設備製造亦圍繞於此發展。	縣與彰化縣)
航太產業	在兩岸直航開放後，成為國際航空廠商布局中國大陸市場的最佳跳板	<input type="checkbox"/> 北部地區以飛機維修業者居多。 <input type="checkbox"/> 中南部為發動機及內裝等製造業。 <input type="checkbox"/> 桃園航空城期整合桃園國際機場、鄰近相關產業及自由貿易港區的建設與帶動，可充分運用我國位於亞太地理位置中心之優勢，打造亞太國際航空城。	桃園
綠色能源—太陽能電池	產品以外銷為主，未來空間選擇以交通便利、水電供應無虞及可快速到達港口為主	<input type="checkbox"/> 由於太陽能電池生產技術與半導體和平面顯示器技術具相關性，在空間選擇上宜與半導體和平面顯示器距離相近，便於相關技術人才之取得。 <input type="checkbox"/> 太陽能電池產業為目前較具發展潛力之再生能源產業，目前我國產值已列全球第 4 名，僅次於德、日、中。 <input type="checkbox"/> 太陽能電池產業主要以外銷為主，目前國內業者之生產技術、設備皆以 turnkey 方式取得，且上游原材料亦仰賴進口，缺乏技術自主性，不利於建立長期產業競爭力。 <input type="checkbox"/> 由於目前太陽能電池之架設成本較高，因此發展皆以政府補助為主	宜蘭、新竹、台中、台南、高雄
綠色能源 led 照明	led 屬於新的照明光源，以北部地區消費者對於新產品接受度較高，因此整個 led 照明聚落也以台灣北部為發展重心	<input type="checkbox"/> 綠色新政為全球施政新潮流，在各國積極發展綠能產業之際，台灣必須快速嵌入全球分工布局，取得有利競爭地位，綠色能源產業中，LED 照明為主力產業之一。 <input type="checkbox"/> 我國 led 產業已建構出相當完整的價值鏈，在全球產業競爭中也扮演全球第二大供應國的角色，可憑藉元件製造優勢，發展 led 照明產業。	臺北、桃園、新竹、台南
生技產業	生技產業屬知識密集型產業，主要分布於醫療資源豐富地區、學研機構聚集及科學工業園區	<input type="checkbox"/> 生技研發期長、投資金額龐大，需有持續的資金挹注以進行藥物開發，開發成功後報酬率高。 <input type="checkbox"/> 生技產業的技術來源以承接中上游研發成果為主，進而商業化應用，並以全球市場為導向。	臺北縣市、新竹縣市、台中縣市、台南縣市、高雄縣市及屏東縣。

資料來源：行政院經濟建設委員會(2012)



第三章 研究方法

第一節 研究架構

本研究旨在探討民間投資公有土地最佳的招商模式，研究方法以透過文獻分析及實務個案探討為主，探究不同性質的個案應如何選擇最佳的招商模式。

依據文獻探討及參考機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項之規定，歸納出影響招商模式方向及政策主要因素有4大要項：1.基本環境分析：計畫緣由與目的、地理位置與範圍、興辦目的、土地使用分析等。2.市場可行性分析：發展趨勢綜合分析、發展定位檢討及建議等。3.法律可行性分析：土地適用法令分析及招商適用法令分析等。4.財務可行性分析：營運收入及風險評估，確認計畫財務可行性等。

根據4大要項之分析，確認招商方向及政策，並針對本研究7個案中各種要項進行歸納分析，找出最適招商模式，如圖3-1本研究之架構。

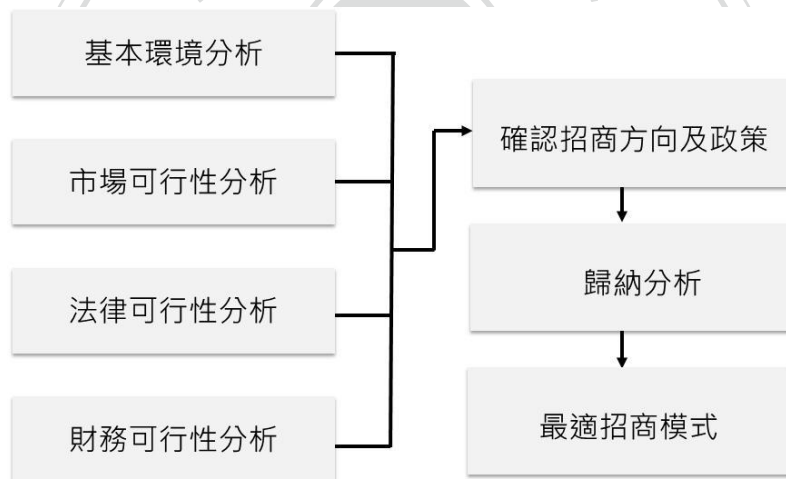


圖 3-1 研究架構

第二節 研究設計與範圍

一、研究設計

本研究依據研究架構依序展開，首先針對該步驟主題，進行文獻探討，以建立理論的基礎；收集新北市已完成或進行中的吸引民間投資公有土地案相關資料；綜合文獻探討與實務資料歸納分析，瞭解新北市政府招商的策略，以發掘可供參考的最適招商模式。

二、研究範圍

本研究範圍，主要針對新北市已簽約或規劃作業中之民間投資公共建設案件，包括淡水漁人碼頭觀光旅館招商案、淡水油車口公有土地招商案、林口中商 36 公有招商案、樹林商業區招商案、樹林產業專用區招商案、土城員仁段國有土地招商案、林口產業專用區標售案等 7 件實際案例。透過資料分析與整理，了解上述案例辦理情形，找出最佳的招商模式。



第四章 個案分析

本章就新北市政府目前已完成簽約或辦理中的 7 個實務個案，以基本環境、市場可行性、法律可行性、財務可行性等構面作彙總分析，並針對各種招商模式作比較，找出招商模式之流程。

第一節 淡水漁人碼頭觀光旅館招商

一、基本環境分析

(一)計畫緣起與目的

淡水漁人碼頭東連大屯山脈，西隔淡水河相望於觀音山，地理位置優越，有「淡江夕照」與港灣美景聞名，加上鄰近淡水老街豐富人文景觀，捷運淡水線通車後，觀光人潮絡繹不絕，是北臺灣重要的旅遊景點。漁人碼頭的遊客，多為「短期停留」而非「長駐留宿」，每年雖有約 150~200 萬高遊客量市場，但無法有效開發旅遊市場價值。

為強化淡水漁人碼頭遊憩特色、提昇觀光服務水準，期望藉由淡水第二漁港漁港計畫之「休閒專用區」整體開發投資，增加觀光客停留時間、提高觀光產值、創造居民就業機會，強化本區的休閒遊憩功能，永續推動漁港功能多元化發展。

(二)地理位置與範圍

本基地位於新北市淡水區境內淡水第二漁港，北臨沙崙海水浴場及淡海新市鎮，附近有紅毛城、滬尾砲台、淡水老街、忠烈祠和高爾夫球場等多處景點，並可搭乘藍色公路遊艇至左岸八里。

位於漁人碼頭觀海廣場前之 2 塊土地，基地 A 及基地 B，面積分別為 14,597m² 及 5,383m²，合計 1.988 公頃，如圖 4-1。



圖 4-1 淡水漁人碼頭公有土地招商位置圖

(三)興辦目的

1. 提供漁港功能多元化相關設施，強化漁人碼頭遊憩特色。
2. 結合套裝遊程、住宿與遊艇休閒等，延長遊客停留時間。
3. 導入民間投資經營與資金，並減輕政府財務負擔。
4. 引進具觀光特性之關連產業，創造地方就業機會。
5. 提升遊憩服務品質與經營效益。

(四)土地使用管制分析

本基地之使用分區為特定農業區，土地使用編定為特定目的事業用地及交通用地，建蔽率及容積率不得超過下列規定：

1. 特定目的事業用地：建蔽率 60%、容積率 180%。
2. 交通用地：按現況或交通計畫使用。

二、市場可行性分析

(一)發展趨勢綜合分析

漁港除原有的產業發展功能以外，應加入多元的機能，結合休閒及觀光，朝特色化、精緻化、知性化等方面發展。

1.觀光遊憩市場分析

國外來台旅客人次由 83 年的 213 萬人增加到 95 年的 352 萬人次，平均成長率約 5.04%。根據交通部觀光局調查，「淡水」為旅客最喜歡遊覽景點排名第 10 名。國外旅客最主要目的為觀光約占 42.91%，其次為以業務為目的約占 26.99%。住宿旅館類型依序為國際觀光旅館(每 100 人次有 59 人次)、一般旅館(每 100 人次有 34 人次)、觀光旅館(每 100 人次有 13 人次)，且集中在北部者(每 100 人次有 77 人次)，平均停留 7~8 日左右。

「菜餚」與「風光景色」為吸引旅客來臺觀光主要因素，菜餚(每 100 人次有 54 人次)、風光景色(每 100 人次有 49 人次)，且「臺北」為旅客最主要遊覽及喜愛的縣市。主要遊覽景點依序為夜市、故宮博物院、臺北 101 及中正紀念堂；旅遊線以遊覽「北部海岸旅遊線」最多，本計畫位處北部海岸旅遊線，具相當優勢，未來著重多元套裝行程，持續推動觀光建設，提升遊憩服務品質，將有助提高重遊意願。

根據我國觀光協會估計，若開放大陸人士來台以一年 100 萬人次，每位大陸

人士來台 7~8 天，在台消費約為 5 萬元(不含機票在內)，則每年可創造旅遊業 500 億產值，若含餐飲、零售、交通等間接效益，則有 1,000 億以上的產值，並可創造至少 1 萬人的就業。

週休二日加上高鐵通車後，來往便利度增加，往返時程縮短，國內旅客之旅遊率呈現逐年上升之趨勢，因此對旅遊住宿之大型飯店需求增加。

2. 觀光旅館市場分析

依據交通部觀光局 96 年 11 月 28 日「觀光旅館發展總量計畫」，北部地區尚需觀光級客房數約 11,125 間。本案可分擔北海岸地區觀光客房需求，提供優質住宿環境品質，不但彌補觀光客房需求，並可提升整體觀光產業素質。

在評估當時(約 96 年)臺北縣僅 4 間觀光旅館，且僅有 1 間觀光旅館房間數超過 100 間，而淡水地區並無觀光旅館之設置而臺北市已有 34 間觀光旅館。

以交通部觀光局統計的數字分析，臺北市的國際觀光旅館及一般觀光旅館其客房收入及餐飲收入比例，比例呈現 43%：43%，而臺北縣的一般觀光旅館，客房收入約 55%，餐飲收入約 34%。

本計畫以觀光旅館定位，最適規模以提供客房 300 間以下為主，並提供或結合多種遊憩活動型態結合會議假期專案、淡水古蹟巡禮、承辦大型活動、室內音樂表演活動及各類型講座等之舉辦。

3. 水域休閒遊憩市場

受限淡水第二漁港碼頭容量，本計畫可與既有之藍色公路結合，包括淡水河航線及外海航線，發展季節性之套裝行程，以達共創淡水漁人碼頭之遊憩特色與休閒遊憩功能，並為當地休閒漁業帶來實質收益。

4 淡水地區藝文市場

淡水地區特有的人文歷史，累積許多的藝術文化能量及地方藝文團體，基地的「藝術大街」及「藝文會館」可結合當地特有的漁民文化及漁港風情，以及淡水在地的特色商家、各學校及文史及藝術工作者共同參與，配合淡水藝術節或文化季等之舉辦，及觀海廣場不定時舉行之流行音樂表演，提供淡水漁人碼頭藝術市集、藝坊、音樂藝文展演空間等功能，並作為旅館特色之另一賣點。

(二)發展定位檢討及建議

本計畫開發以旅館、零售餐飲及藝術展示方向為主，透過漁港多元化休閒計畫結

合當地的特色，以推動淡水在地化的休閒設施為主要方向，在基地 A 設置觀光旅館，基地 B 為藝術大街，設置餐飲、商場及 600 坪的藝文展示空間。

三、法律可行性分析

(一) 土地使用法令

本計畫屬於淡水第二漁港漁港計畫之休閒專用區，土地分區及利用管制計畫規定，如表 4-1 說明。

表 4-1 淡水第二漁港土地分區及利用管制計畫規定

基地編號	設施名稱	計畫用途
基地 A	休閒專用區(一)	遊客住宿、零售餐飲服務及藝文展演設施或經漁港主管機關核准設置之設施
基地 B	休閒專用區(四)	零售餐飲服務設施、藝術大街或經漁港主管機關核准設置之設施

(二) 招商適用法令

本計畫適用之公共建設項目為「農業設施-漁港功能多元化相關設施」。另投資總額不含土地可達新臺幣 3 億元以上之遊客住宿、餐飲服務、文物展覽及相關海洋遊憩、教育設施，可列為重大公共建設。依據促參法辦理，設定地上權 50 年(興建期 3 年，營運期 47 年)提供民間投資興建營運。

土地原有權屬 7/10 為國有，由行政院農業委員會漁業署管理，經新北市政府協調行政院農委會漁業署並達成共識後，由漁業署移國有財產局後由新北市政府辦理撥用，即土地原屬漁業署所有，撥用為新北市政府，因此沒有共同開發問題。

四、財務可行性分析

採「促參法」推動民間參與，採設定地上權方式予民間投資、規劃設計、興建暨營運，各設施由投資開發商自行經營、出租或委託經營。參考國內外民間參與公共建設之相關案例特許年期，考量本案開發特性及興建投入，特許年期以 50 年作為設定，興建期以 3 年作為估算，營運期為 47 年。

開發投資成本包含興建成本(含規劃設計監造費、工程建造費)及開辦費，透過計畫基期、委託方式、特許年期、物價指數、資金結構及貸款條件、股東權益報酬率、折現率、稅基假設、權利金、設備折舊等基本參數設定。

自有資金為 3 成，經設算以開發權利金為 2,000 萬元一次收取為前提條件下，並以年營運收入之 1.5% 作為營運權利金收取，土地租金興建期 1%、營運期 3%。股權淨現

值約在 1.02 億元，回收年期 14~18 年，自償率大於 100%，顯示本計畫得以完全自償，對民間投資屬可行。

五、大事紀要

淡水漁人碼頭公有土地招商案大事紀要，如表 4-2 說明。

表 4-2 淡水漁人碼頭公有土地招商案大事紀要

時間	內容
97 年 2 月	完成可行性評估及先期規劃
97 年 4-6 月	辦理漁業署土地撥用作業
97 年 5 月	公告上網
97 年 7 月	甄選最優申請人，麗寶集團
97 年 8-9 月	與最優申請人議約
97 年 10 月	與民間公司鼎贊公司簽約
97 年 11 月	設定地上權交付
98 年 5 月	開工動土典禮
97 年 10 月 ~100 年 5 月	共召開 32 次工作會議
99 年 9 月	取得藝術大街使用執照
100 年 3 月	取得觀光旅館使用執照 鼎贊公司取得國際觀光旅館籌設許可 取得觀景塔雜照使用執照
100 年 5 月	國際觀光旅館竣工查驗 取得國際觀光旅館營業許可 觀景塔啟用典禮 觀光旅館正式開始營運
100 年 6 月	開幕典禮

六、小結

漁人碼頭的遊客多為「短期停留」而非「長駐留宿」，每年雖有約 150~200 萬高遊客量市場，但無法有效開發旅遊市場價值。為強化淡水漁人碼頭遊憩特色、提昇觀光服務水準，新北市政府藉由整體開發投資，強化休閒遊憩功能，推動漁港功能多元化發展。

基地位於淡水漁人碼頭觀光廣場前約 2 公頃的土地，屬於淡水第二漁港漁港計畫之休閒專用區為非都市土地，使用分區為特定農業區，土地使用編定為特定目的事業用地及交通用地。

土地原有權屬 7/10 為國有，由行政院農業委員會漁業署管理，經撥用為新北市政府所有。

透過可行性評估及先期規劃作業，依據開發投資成本包含興建成本(含規劃設計監

造費、工程建造費)及開辦費，透過計畫基期、委託方式、特許年期、物價指數、資金結構及貸款條件、股東權益報酬率、折現率、稅基假設、權利金、設備折舊等基本參數設定等財務設算，股權淨現值約在 1.02 億元，回收年期 14~18 年，自償率大於 100%，顯示本計畫得以完全自償，對民間投資屬可行。

本計畫符合促參法第 3 條第 1 項第 13 款農業設施-漁港功能多元化相關設施，投資金額不含土地超過 3 億元，符合重大公共建設(投資總額不含土地達新臺幣 3 億元以上之遊客住宿、餐飲服務、文物展覽及相關海洋遊憩、教育設施，可列為重大公共建設)，以促參法設定地上權 50 年方式辦理招商。

本計畫於 97 年 5 月公告上網，於 97 年 7 月評選最優申請人為麗寶集團，經過議約程序，並於 97 年 10 月與民間公司鼎贊開發股份有限公司簽約，復於 98 年 5 月開工動土，於 100 年 5 月正式啟用為淡水漁人碼頭福容愛之船飯店，比原來的興建期(100 年 10 月)縮短近 5 個月。

第二節 淡水油車口公有土地招商

一、基本環境分析

(一)計畫緣起與目的

淡水地區擁有之文化資產為新北市各區之冠，其自然景觀、人文素養、藝術家的群聚等是淡水發展觀光的優勢。隨著交通系統發達，人潮逐漸湧進淡水，但活動之範圍集中在老街以及漁人碼頭兩側，中間區域雖然還有紅毛城、滬尾砲臺等古蹟但是遊客卻無法長時間停駐。新北市政府希望延長觀光軸帶，在淡水老街與漁人碼頭之中間地帶，透過都市計畫變更土地分區，希望引進民間投資開發，將觀光客引入中正路後段，拉近區域經濟差距，以帶動地區發展，進而提高觀光產值、創造居民就業機會。

(二)地理位置與範圍

淡水背倚大屯山，居新北市西北端，北接三芝區、南與臺北市北投區相接、南方隔淡水河與八里及觀音山相望，距臺北市區約 25 公里。

本基地座落於新北市淡水區天生段 1613 地號等 10 筆土地，向東距離捷運淡水站約 2 公里；向西與漁人碼頭相距 1.8 公里，西側鄰中正路一段 6 巷、北接臺灣高爾夫球場、南臨山溝、東臨家畜衛生試驗所，位於滬尾砲台的右下方。面積共 21,549 平方公尺，淡水油車口基地範圍如圖 4-2。

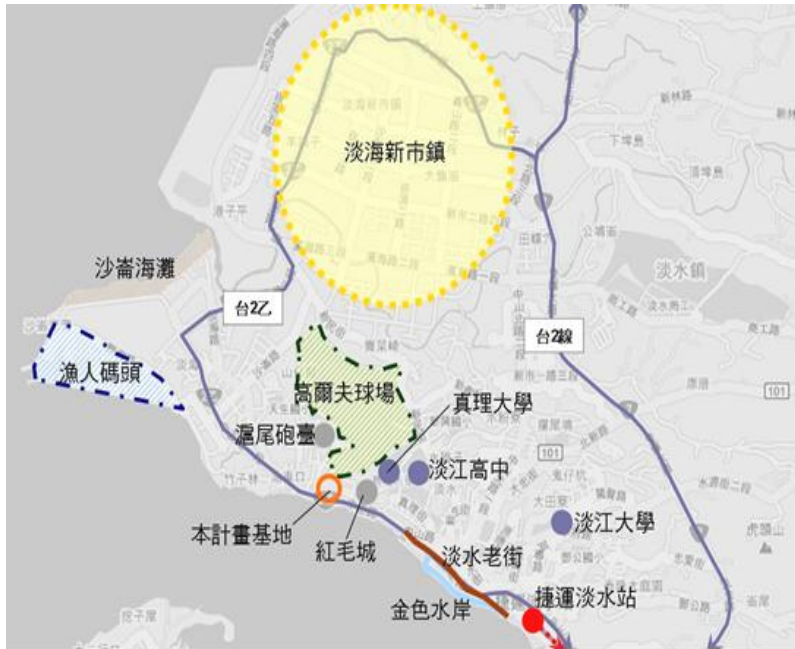


圖 4-2 淡水油車口公有土地招商基地範圍圖

(三)興辦目的

1. 有效串連淡水地區各古蹟、景點，將遊客藉由觀光發展軸線導引至本基地，使開發效益擴展到基地周邊地區，活絡淡水地區整體經濟之發展。
2. 配合本基地特殊之地形變化，引進創新之設計手法，型塑該區成為具特色之休閒度假環境。
3. 規劃具現代化使用機能之建築物空間，配合淡水藝文及觀光遊憩氛圍，在符合本基地土地容許使用項目之情形下，提供遊憩及所需之附屬設施，創造產業聚集效益。
4. 藉由民間靈活經營創意與專業開發營運團隊，提升公有土地附加價值與經營效率。

(四)土地使用管制分析

1. 土地使用

本基地位於淡水都市計畫區，原使用分區為住宅區及綠地用地，臺北縣政府於 98 年 11 月「變更淡水都市計畫(部分旅館區、保護區、公園用地及綠地用地為道路用地、部分住宅區為公園用地及部分住宅區、綠地用地為遊憩區)案」變更為遊憩區使用。

國有之土地占 94%、其餘為淡水區及新北市所有。建蔽率：60%、容積率：200%。

2. 土地容許使用項目

土地容許使用項目如下所示，並需規劃至少 6 米以上之道路供南側住宅區出入。

- (1) 餐飲設施。
- (2) 觀光管理服務設施。
- (3) 文物展示中心。
- (4) 觀光零售服務。
- (5) 藝品特產店。
- (6) 旅館、住宿，其樓地板面積不得超過變更後遊憩區總樓地板面積之 30%。
- (7) 其他經臺北縣政府目的事業主管機關許可之遊憩設施。

二、市場可行性分析

(一) 發展趨勢綜合分析

1. 觀光遊憩市場分析

近年來臺灣觀光市場大幅拓展，國外來臺旅客除了陸客，來自東南亞等國家的觀光客人次也迅速成長，加上 97 年正式開放陸客來台後，以陸客的消費力，餐飲消費即可占餐廳總營業額的比例將近 30%，本基地配合套裝旅遊線及陸客自由行等政策，將成為最熱門之深度旅遊景點。預估本基地於 104 年之潛在遊客保守估計約有 60 萬人次以上。

整體檢視本基地適宜之旅遊型態，除配合淡水地區蘊藏的豐富歷史資產、特色景觀及文化藝術資源，推動在地文化與觀光旅遊結合之文化旅遊外，亦可結合鄰近醫療院所(如馬偕國際醫療中心)以異業結盟之方式，提供相關住宿設施予來臺進行醫療旅遊之旅客，以提供具有深度及特色之旅遊設施，以滿足來台醫療旅遊之需求。

2. 旅館市場分析

淡水地區因觀光資源缺乏有效開發及整合，加上缺乏相關遊憩活動之提供，住宿設施多以商務機能為取向。應以創造具有淡水地區在地文化之住宿設施，結合鄰近遊憩資源共同發展。

整體評估而言，旅館規模應以提供客房 80~100 間為主，最高不超過 200 間

房間數，以國內遊客為主要目標，其比例約在 60~70%，逐步提升國外旅客比例。以產品定位而言，旅館之房間數應訂定在 100 間，並搭配與漁人碼頭觀光旅館的區隔，引進獨特性及新型態遊憩活動風格之旅館。

3.零售餐飲市場分析

淡水之商業活動型態以「地區型商業」為主，集中於「淡水老街商圈」以及「淡江大學商圈」兩處，除了老街一帶聞名之特色小吃，淡水地區有百年西班牙、荷蘭等國殖民文化，亦反映於當地多元異國料理之發展，加上周邊觀音山景及淡水河景，提供本計畫發展景觀餐廳之優勢。以引入創意餐飲、異國料理或主題餐廳，滿足多元餐飲選擇及休憩需求。

4.藝文市場分析

淡水為北臺灣地區藝文團體及藝術家密度最高之地區，除有推動藝術文化的非營利性組織，也有在地的表演團體，藝文工作者以創作繪畫、雕塑、陶藝、書法等作品為主。

淡水地區文化創意產業發展，於設計創作階段之人才供給及藝術能量已具相當水準，惟淡水地區多為以表演為主之場所規劃，缺乏商品展售行銷、文化創意加值之交流平台。

(二)發展定位檢討及建議

本計畫開發以旅館、零售餐飲及藝術銷售方向為主，以在地文化觀光化為主要推動方向，導入文化創意產業鏈之行銷展售概念，設置以藝文為主題之各類型遊憩設施，包含藝術家聚落、藝品展示銷售平台(包含硬體空間及軟體機制)、創意餐飲及設計旅館。

三、法律可行性分析

(一)土地使用法令

1.開發內容

淡水油車口基地開發內容及容許使用項目如表 4-3 說明。

表 4-3 淡水油車口基地開發內容一覽表

開發內容	容許使用項目	使用組別檢討
1. 設計旅館 2. 藝術市集 (1) 藝術家聚落 (2) 多功能展場 (3) 藝品展售空間 (4) 創意餐飲空間	1. 餐飲設施。 2. 觀光管理服務設施。 3. 文物展示中心。 4. 觀光零售服務。 5. 藝品特產店。 6. 旅館、住宿，其樓地板面積不得超過變更後遊憩區總樓地板面積之 30%。 7. 其他經臺北縣政府目的事業主管機關許可之遊憩設施。	原則上，開發內容符合相關法令規定，惟藝術家聚落設置須經新北市政府文化局許可。

2. 用地及合作開發作業

本基地係中華民國所有占 94%，在國有土地中尚有 87% 之土地係屬於內政部營建署住宅基金財產，管理機關為內政部營建署，因此國有財產合作開發事宜須與國有財產局及內政部營建署取得共識後，始得辦理(依國有財產法第 47 條第 2 項規定與國有財產局辦理合作開發作業)。

(二) 招商適用法令

本計畫經 98 年變更都市計畫為遊憩區，符合促參法施行細則第 11 條對於遊憩區的認定，適用觀光遊憩重大設施之公共建設範疇。

本計畫引入「藝文設施」，亦屬促參法中文教設施之範疇(促參法§3、促參法施行細則§10)，惟適用項目為「其他經目的事業主管機關認定之文化、教育機構及其設施」，須經目的事業主管機關(即新北市政府文化局)認定為文化設施。

本計畫經檢視符合促參法，以特別法優於普通法，故優先適用促參法。以觀光旅館及文創市集雙本業，採 BOT 方式推動。

四、財務可行性分析

經設算以開發權利金為 6,000 萬元一次收取為前提條件下，並以年營運收入之 3% 作為營運權利金收取。且 NPV(淨現值) > 0，回收年期 13~19 年，計畫可行。

五、大事紀要

淡水油車口公有土地招商案大事紀要，如表 4-4 說明。

表 4-4 淡水油車口公有土地招商案大事紀要

時間	內容
98 年~99 年	召開土地可行性研商會議 3 次並拜訪內政部營建署及國產局
98 年 12 月	發布實施「變更淡水都市計畫(部分旅館區、保護區、公園用地及綠地用地為道路用地、部分住宅區為公園用地及部分住宅區、綠地用地為遊憩區)」
99 年 6 月	內政部營建署同意合作開發
100 年 1 月	完成可行性評估報告書
100 年 3 月	完成先期規劃暨改良利用工作計畫及契約草案
100 年 4 月	新北市政府文化局認定「藝術市集」為文教設施
100 年 8 月	與財政部簽訂合作改良利用契約書
100 年 9 月	招商案公告上網
101 年 1 月	評選最優申請人-愚悅公司
101 年 7 月	議約不成立

六、小結

淡水油車口公有土地面積約 2.1 公頃，位於淡水中正路一段 6 巷，北接臺灣高爾夫球場、南臨山溝、東臨家畜衛生試驗所，位於滬尾砲台的右下方，是一個斜坡的基地，面淡水河可遠眺觀音山。

淡水地區因交通的改善，觀光人潮湧入，但多集中在淡水老街及漁人碼頭，而中間地帶雖有古蹟，如紅毛城及滬尾砲台等，但人潮一直無法長時間停留，新北市政府為延長觀光軸帶，將人潮從老街一直延伸到漁人碼頭與老街中間區域，透過引進民間投資開發，期拉近區域經濟差距，帶動地區發展，進而提高觀光產值，創造居民就業機會。

98 年透過都市計畫變更將原有住宅區變更為遊憩區，因基地有 94% 屬於國有土地，新北市政府與內政部營建署及國有財產局談訂合作開發模式，確認合作可行性後，即積極規劃發展產業，經過可行性評估及先期規劃作業，將本計畫之產業設定為觀光旅館及文創市集等雙本業方式辦理招商，經檢視法令符合促參法第 3 條公共建設的規定，以設定地上權 50 年方式辦理招商作業。

第三節 林口中商 36 公有土地招商

一、基本環境分析

(一) 計畫緣起與目的

林口特定區歷經多年的改變，生活機能漸趨完善，又有高科技產業聚落、醫療園區、高爾夫球場等，環境條件優良，地理環境擁有北一高、桃園國際機場、臺北港、

機場捷運線、高鐵青埔站、臺鐵等優勢，交通便捷。

本基地係林口新市鎮第三期(三、四區)市地重劃範圍內之中心商業區，鄰近產業專用區，希望透過商業服務區的綜合規劃，以及興建大型商業中心為主要方向，強化林口新市鎮都市生活機能，打造新市鎮之特色生活圈。

(二) 地理位置與範圍

位於新北市林口區建林段 381、381-1、382、383 等地號土地，總面積約 6.74 公頃，緊鄰遠雄未來城的住宅區，南側為機關用地，距離機場捷運 A9 站僅 600 公尺，附近為已開發的社區。林口中商 36 區位圖如圖 4-3。

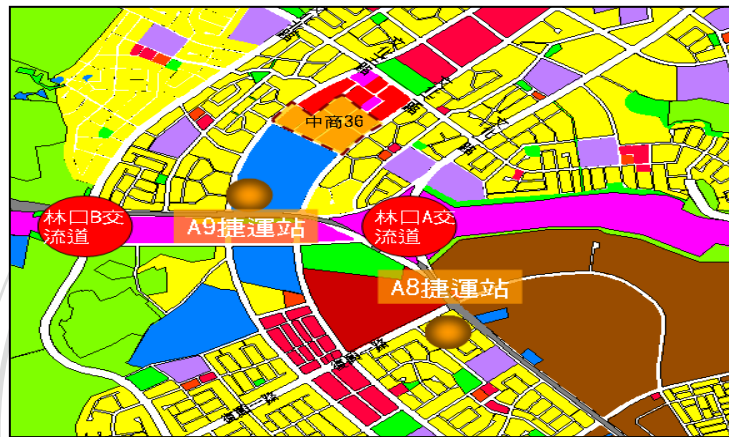


圖 4-3 林口中商 36 公有土地區位圖

二、市場可行性分析

(一) 引入業種

以生活購物商城、都會休閒健康會館旅館、商務辦公室及複合型室內休閒娛樂設施，結合國外的 outlet 商業模式，讓消費者體驗平價奢華的商品，規劃室內運動休閒中心、大型運動商品主題專賣店，讓本基地成為國外旅客進入或離開本國的第一個購物點或最後一個購物點。

(二) 分期分區開發

分 2 期開發，第 1 期土地面積約 2.9 公頃，第 2 期土地面積約 3.8 公頃，以減低投資者的負擔並考量市場的接受程度。

三、法律可行性分析

(一) 土地使用法令

使用分區屬中心商業區，土地使用依照土地使用分區容許使用項目，考量係以長

期引進民間投資，故不允許住宅使用。建蔽率 60%，容積率 500%，新北市有土地占 21%，餘 79%為國有土地。林口特定區中心商業區土地容許使用項目如表 4-5 說明。

表 4-5 林口特定區中心商業區土地容許使用項目表

組別	容許使用內容
第二組	四至五層樓、六層樓以上住宅。建築物第三層(含第三層)以下不得作住宅使用。【註：本招商案不允許住宅】
第三組	電力、通訊設施。
第四組	社區安全設施。
第五組	衛生設施。
第六組	福利設施，限辦事處。
第七組	一般遊憩設施。
第八組	社區教育設施。
第九組	文教設施及展演設施。
第十組	公用事業設施，但應經縣都市計畫委員會審議通過。
第十一組	旅館及招待所，限第 4、5 目。
第十三組	日用品零售或服務業。
第十四組	一般零售或服務業，除第 11 目、第 40 目、第 42 目茶藝館、茶室外
第十五組	事務所及工商服務業。
第十六組	金融、保險機構。
第十七組	旅遊及運輸服務業，其中 2、5、6、7 目限需面臨 15 公尺以上寬之計畫道路。
第二十組	娛樂及健身服務業。
第二一組	一般批發業，除第 14 目至第 16 目外，但第 13 目不能囤積砂石及鋼筋。
第二三組	攝影棚，但應經縣都市計畫委員會審議通過。
第二六組	國防相關設施。

(二)開發適用法令依據

林口特定區為新市鎮開發條例公布施行前報經行政院核定開發之新市鎮，依新市鎮開發條例第 31 條規定：「本條例公布施行前經行政院核定開發之新市鎮，適用本條例之規定」，符合獎勵投資建設及人口、產業引進等相關規定。對於房屋稅、地價稅及買賣契稅在法定期間內享有減免之優惠並對土地之處分、設定負擔或超過 10 年期間之租賃，不受土地法第 25 條的規範。

符合促參法第 3 條規定之公共建設類別，應依促參法之方式辦理招商，如符合促參法之規定者應優先適用促參法之規定。如不適用促參法，則依採購法第 99 條辦理甄選廠商參與投資興建、營運作業。經評估本案不適用促參法的「重大商業設施」及「新市鎮開發」。

另國有土地部分，依國有財產法第 47 條第 2 項規定由新北市政府與國有財產局合作開發，並依照該法施行細則規定，國有財產局應提出工作計畫報請財政部核定，透過合作方式辦理開發，在合作契約自行協調合作開發利用之權利金分收比例、收取方式。

四、財務可行性分析

透過基本的設定如營收的假設、物價上漲率、自有資金比例等條件，設算自償率、內部報酬率及回收年限等，林口中商 36 招商以自有資金比率約 3 成核算融資的成本，並以投資廠商自營商場的模式計算營收的類型。

本案之自償率大於 100%，表示本案由民間參與的可行性高，且不需考量由政府補助或投資，股權淨現值約為 19,000 萬元，所以興建工程之投資金額可於許可期內回收，投資廠商也具有財務可行性。回收年期約 22~25 年，可於本計畫特許期間 50 年內回收。

許可年期為 50 年時，淨現值為正值且股東內部報酬率亦達股東預期報酬率 12%，顯示計畫可達完全自償且能滿足股東投資報酬，具民間財務參與可行性

五、大事紀要

林口中商 36 公有土地招商案大事紀要，如表 4-6 說明。

表 4-6 林口中商 36 公有土地招商案大事紀要

時間	內容
98 年~99 年	招商計畫的可行性評估及先期規劃
99 年-	辦理招商說明會
99 年~100 年	招商計畫的工作小組會議
100 年 7-12 月	招商計畫的評選委員會議
100 年 9 月	與國財局簽定林口中商 36 公有土地改良利用契約書
101 年 2 月	招商案公告上網
101 年 6 月	沒有廠商投標(未達 3 家)，流標
101 年 8 月	第 2 次公告上網

六、小結

林口特定區經過整體的建設及規劃後，搭配交通便利及優勢，如擁有 2 個高速公路交流道、鄰近桃園國際機場、臺北港及興建中的機場捷運線及臺鐵等，造成許多新移民不斷地遷移至林口，是新北市近年來人口增加數最多的地區。

本計畫位於林口新市鎮第三期的市地重劃範圍，屬於林口特定區的中心商業區，鄰

近產業專用區及林口長庚的醫療園區，希望透過商業的綜合規劃，興建大型的商業中心，強化林口新市鎮的都市機能生活。

本計畫土地面積約 6.74 公頃，除 1.47 公頃為新北市市有土地，餘為國有土地，鄰近遠雄未來城的住宅區及機關用地，距離機場捷運線 A9 站僅 600 公尺。以引進民間投資規劃為 outlet 使用的商業城，提供平價奢華的商品再搭配運動休閒等專賣店，可成為未來國際旅客進入國門或離開國門的第一個或最後一個購物站。

林口中商 36 公有土地計畫，國有土地約佔 8 成，由新北市政府與國有財產局合作開發，以設定地上權 50 年提供民間投資者開發為商業使用，並考量個案的特定採分年分期開發的方式，經過可行性評估及先期規劃作業，以政府採購法辦理招商作業。

第四節 樹林樹新段商業區公有土地招商

一、基本環境分析

(一)計畫緣起與目的

樹林區東鄰新莊、板橋與土城，西與桃園縣相交，位處新北市、桃園縣交界帶。樹林發展密集，土地多半零碎狹小，限制了商業發展的可能，本基地鄰近樹林火車站之原有的住宅區與科技產業帶，如大同科技園區、樹林工業園及樹林產業園區等。屬區域型的商業使用，希望透過引進特色商業的機能，活化樹林地區的生活機能。

主要目的為活化國有土地，藉由分析區域之商業服務項目與需求，規劃適合引進產業及發展定位與開發規模，以引進民間投資，吸引優良廠商發揮創意，以帶動區域經濟發展及創造就業，並滿足居民生活需求及提升當地整體發展。

(二)地理位置與範圍

本基地位於新北市樹林區樹新路(20m)與保順街(10m)交叉處，三面臨路。交通區位條件良好，原為國防部陸軍總司令部所管之建國營區，於 93 年配合樹林區整體發展規劃變更為商業區。靠近樹林火車站、土城交流道與板橋。而周邊土地使用以住宅機能為主，且鄰近樹林工業區與大同科技園區。面積約 1 公頃，樹林樹新段商業區公有土地招商基地範圍如圖 4-4。

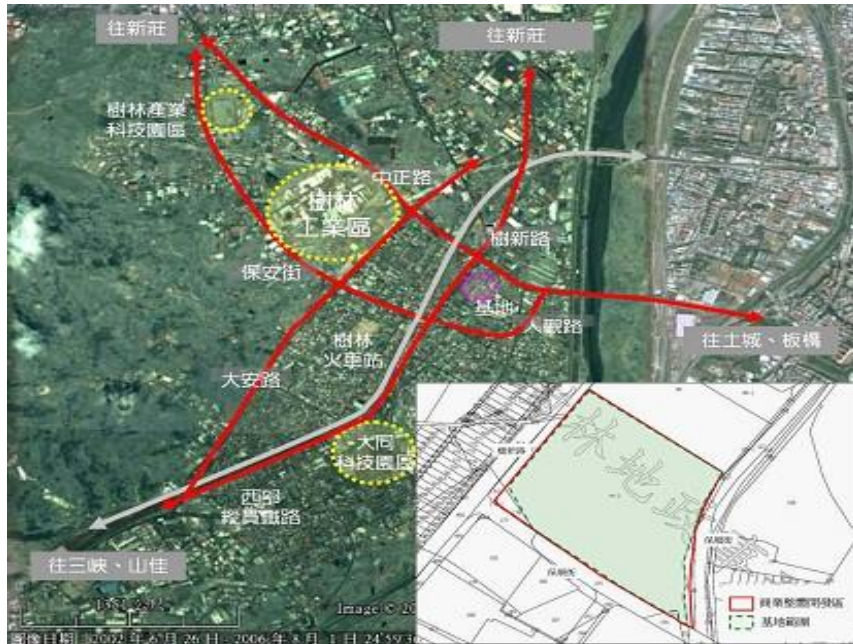


圖 4-4 樹林樹新段商業區公有土地招商基地範圍圖

二、市場可行性分析

(一) 地區型商場

樹林區人口超過 17 萬人，惟地區消費模式仍以日常生活所需為主，商業發展以量販店最具市場性。鄰近之新莊、板橋現有量販店有限，足以容納新的量販店進駐。因此仍以量販店為目標業種。

(二) 旅館及主題商場複合開發

地區市場的旅館供給欠缺，但隨著高科技園區的開發及陸客觀光效益的帶動下，持續成長需求已漸提升，地區型商務經濟旅館具有發展空間，依市場需求走勢及旅館業之經營需求，可規劃適量之旅館，並搭配適當之購物及餐飲服務設施，提升地區之商業服務機能。

(三) 旅館及餐飲娛樂複合開發

旅館產品除了與主題商場搭配之外，亦可組合休閒娛樂設施，可滿足旅館住宿旅客之需求，亦能帶動地區商業及休閒娛樂產業之發展。餐飲娛樂以聚客力強且樹林區缺乏之宴會廳、棒壘打擊場、保齡球館、運動俱樂部、遊樂場等運動休閒娛樂業為目標業種。

三、法律可行性分析

(一) 土地使用法令

本計畫位於都市計畫商業區，依都市計畫法臺灣省施行細則第 17 條，商業區為促進商業發展而劃定，原則上住宅、商業設施等相容設施皆可設置於本案基地內。

(二)開發適用法令依據

凡屬促參法第 3 條第 1 項之公共建設，且採該法第 8 條第 1 項方式辦理者，均應循促參法辦理。而不適用促參法或其他法律另無規定者，若屬政府規劃或核准辦理且須經目的事業主管機關核准開放廠商投資興建、營運者，其甄選投資廠商之程序始可依採購法第 99 條甄選投資廠商。

經查本計畫不符合促參法的重大商業設施，因此，以政府採購法辦理招商作業。本計畫土地為桃園農田水利會及國有財產局所有，面積為 10,549 平方公尺，後續依據國有財產法與國有財產局辦理合作開發作業，另與桃園農田水利會簽訂合作開發契約。

四、財務可行性分析

透過基本的設定如營收的假設、物價上漲率、自有資金比例等條件，設算自償率、內部報酬率及回收年限等，樹林商業區公有土地的招商以自有資金比率約 4 成核算融資的成本。

本案之自償率大於 100%，表示本案由民間參與的可行性高，且尚不需考量由政府補助或投資，股權淨現值約為 4,634 萬元，興建工程之投資金額可於許可期內回收，投資廠商也具有財務可行性。回收年期約 11~15 年可於本計畫許可期內回收。

許可年期為 50 年時，淨現值為正值且股東內部報酬率亦達股東預期報酬率 11%，顯示計畫可達完全自償且能滿足股東投資報酬。

五、大事紀要

樹林樹新段商業區公有土地招商案大事紀要，如表 4-7 說明。

表 4-7 樹林樹新段商業區公有土地招商案大事紀要

時間	內容
98 年~99 年	處理及協調基地旁之機關用地整合及本基地畸零地地主合作開發事宜
100 年 4 月	完成可行性報告
100 年 7 月	完成先期規劃報告

六、小結

本計畫面積約 1 公頃，位於樹林區樹新路與保順街口，交通區位條件良好，原為國

防部陸軍總司令部所管之建國營區，於 93 年配合樹林區整體發展規劃變更為商業區。鄰近樹林火車站原有的商圈、住宅區並有大同園區、樹林工業區、樹林產業區等產業帶聚集其中，以區域商業設施為開發的主要訴求。

經過財務設算營收的假設、物價上漲率、自有資金比例等條件，設算自償率、內部報酬率及回收年限等，本計畫股權淨現值大於 0，自償率大於 100，回收年期約 11~15 年，財務可行。

樹林商業區公有土地計畫，國有土地佔 99%，由新北市政府與國有財產局合作開發，另 1%為桃園農田水利會土地，由新北市政府與農田水利會簽訂合作契約。以設定地上權 50 年提供民間投資者開發為商業使用，經過可行性評估及先期規劃作業，以政府採購法辦理招商作業。

第五節 樹林產業專用區公有土地招商

一、基本環境分析

(一)計畫緣起與目的

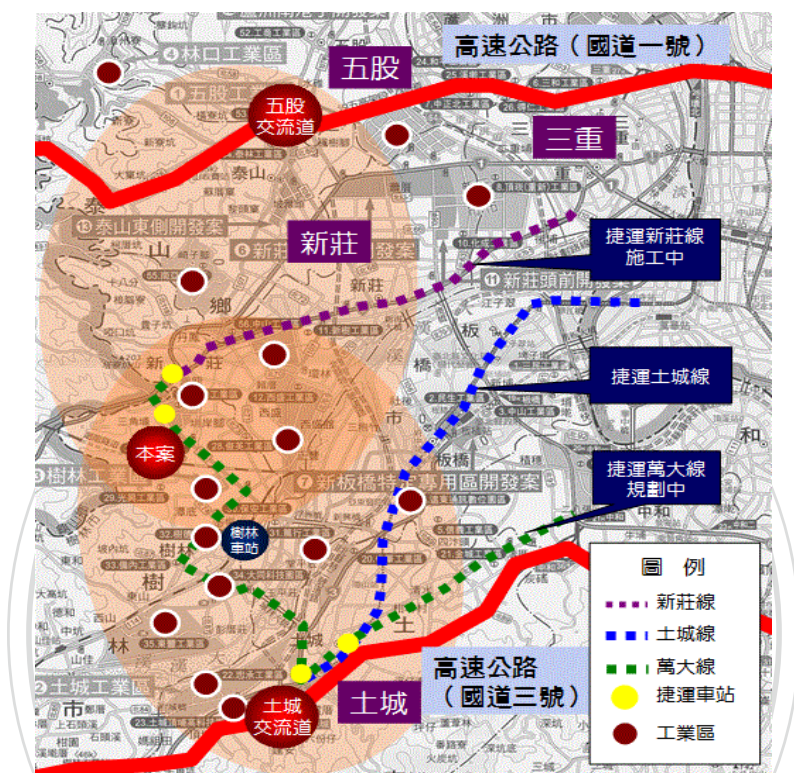
位於新北市樹林區三多地區，是通往新莊的要道旁，原為駐軍防守之光華營區，經國防戰略任務調整及樹林地區整體發展考量，於民國 93 年依都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款辦理個案變更為產業專用區、文中用地、道路用地及公園用地，以增加土地合理開發利用，並搭配新北市科技雙軸帶發展策略，以引進經濟部訂頒之新興重要性策略產業及相關工商服務業為發展定位，希望透過引進民間投資達成以下目標：

1. 在永續利用之前提下，改良利用國有土地，避免土地閒置，提高其利用效率，增裕政府財政。
2. 提供新興產業發展所需用地及環境，吸引廠商進駐投資，促進周邊地區經濟活絡，增加就業機會。
3. 藉由投資開發，提昇地區空間品質，重視環境生態、植栽綠化並保留與社區的互動空間。

(二)地理位置與範圍

本計畫位於樹林區三多路及保安街二段之間，東側及南側分別鄰接三多國小及公園、北側與西側則分別鄰接住宅區及機關等使用；可通往樹林區中心(火車站)、板橋、

土城地區，往北可達桃園、新莊迴龍地區，地理位置優良，公路系統有國道一、三號高速公路、快速道路及中山路高架(俗稱二省道)及特二號高架，附近有多個產業聚落，如土城頂埔科技園區、樹林大同科技園區、遠東通訊數位園區、樹林、土城、西盛、丹鳳、三多、新樹、東豐..等工業區，面積 4.65 公頃。樹林產業專用區公有土地位置如圖 4-5。



二、市場可行性分析

(一) 產業概況

新北市位居北台高科技走廊帶之核心，在臺北都會產業鏈中，臺北市主要以金融、商業、產業創投為主，新北市因鄰近中正國際機場、臺北國際商港、基隆國際商港以及便捷交通運輸路網，集聚陸、海、空完善交通建設之優勢，具多元產業特色，主要以製造、研發、技術為核心。

主要產業聚落沿著高速公路發展，採「雙軸帶發展策略」發展，透過兩條高速公路便捷交通運輸，整合由新竹科學園區、桃園和臺北之相關產業資源，營造完整之產業群聚環境。依重點產業發展特性及空間分佈表(如表 2-11)得知，新北市優勢產業為資通訊產業、金屬機械產業、生技產業、綠色能源產業等。新北產業空間配置圖如圖 4-6。

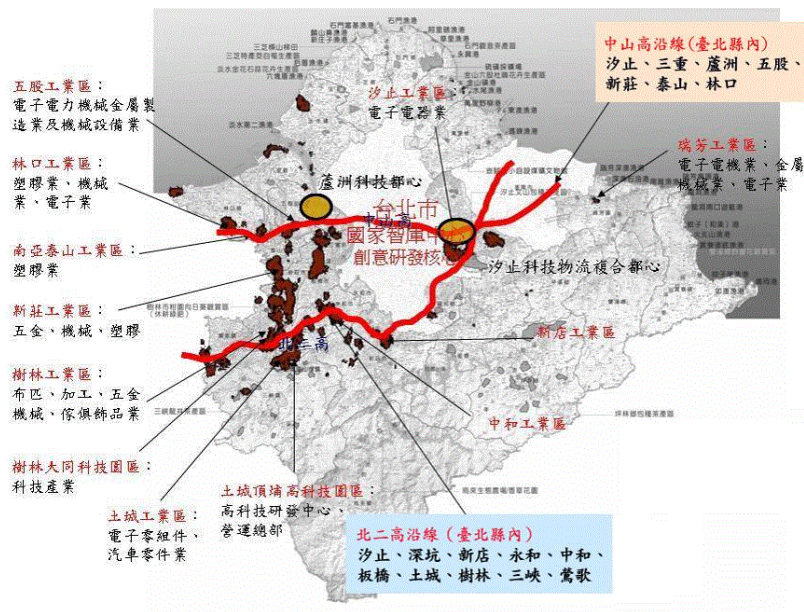


圖 4-6 新北產業空間配置圖

(二) 樹林區引進產業規劃

新北市位處北台科技軸帶中心，資訊、通訊及消費性電子產業在多種產品上位居全球市占率第一，從上游零組件、中游組裝代工、到下游品牌通路有完整的產業鏈，搭配中央政府推動的產業規劃，本計畫可引進的產業以政府推行之六大新興產業、新興重要策略性產業，引入以科技產業(資訊、通訊產業)、綠能產業(LED 產業)及相關策略性產業為主軸及其所需之相關支援設施。

三、法律可行性分析

(一) 土地使用法令

依「擬定樹林(三多里地區)都市計畫(產業專用區)細部計畫書」，建蔽率 50%，容積率 250%，土地權屬全部為中華民國，引進經濟部訂頒之新興重要策略性產業及相關工商服務業等產業；其容許項目以低用水量、低污染性之產業設施為限；容許使用項目如下列：

1. 新興重要策略性分區：供新興重要策略性產業及其相關研發、技術性諮詢與服務事業等設施使用。
2. 工商服務分區：供設置金融、工商服務及相關行業之辦公建築、會議廳等相關設施使用。
3. 其他分區：經臺北縣政府審查核准得供與產業有密切關係，且非供「居住」及非「具污染性」之相關設施使用。

另因變更都市計畫，有關細部計畫的附帶條件如下：

1. 細部計畫公共設施，應無償撥用或捐贈與臺北縣(新北市)政府

本案為機關用地變更為產業專用區，依原變更都市計畫之附帶條件，細部計畫公共設施用地面積應占 20% 以上(已劃設公園及道路用地)，該公共設施用地得採公有土地無償撥用或捐贈方式辦理。

2. 未來進駐之廠商應歸墊臺北縣(新北市)政府先行墊付之建設經費

基於「社會成本內部化」原則，公共設施用地之開闢經費由新北市政府先行墊付，俟後續招商後，由進駐廠商取得產業專用區之土地面積比例繳交新北市政府，若新北市政府先行墊付之公共設施開闢工程費用係向金融機構借貸，則進駐廠商繳交之公共設施用地開闢經費應包含開闢經費之貸款利息。

3. 公共設施之管理維護得協調由未來進駐之廠商負責

細部計畫範圍內之公共設施用地由新北市政府或樹林區公所負責後續管理維護作業，並得協調未來進駐廠商認養管理維護。

(二)開發適用法令依據

本計畫規劃廠商開發之項目，係為產業專用區，不符合促參法施行細則第 16 條對於重大工業或科技設施門檻的規定(本案之用地為產業專用區，非屬工業主管機關編定開發之工業區或依促進產業升級條例、區域計畫法或都市計畫法編定或劃設由民營事業、土地所有權人或興辦工業人開發之工業區)。因此應不得適用促進民間參與公共建設法辦理。

以設定地上權方式：需與國有財產局依據國有財產法第 47 條第 2 項第 3 款規定辦理，適用國有非公用土地設定地上權作業要點第 3 點第 2 項之方式辦理。投標資格、競標方式、存續期間、權利金、地租計收基準及地上權契約格式等招標條件，由新北市政府訂定。俟完成開標後，通知國有財產局與得標人簽訂地上權契約及申辦設定地上權登記。也就是採「合作改良利用」方式，新北市政府對於招商對象之投標資格、競標方式、存續期間、權利金、地租計收基準及地上權契約格式等招標條件，應自行訂定之。

以出租方式：國有財產法第 47 條第 2 項第 3 款規定：「財政部國有財產局得以委託、合作或信託方式，配合區域計畫、都市計畫辦理，其他非興建房屋之事業。」所以，新北市政府與國有財產局間得以簽定「委託改良契約」方式，委託新北市政府

進行改良，惟新北市政府與廠商之契約關係，亦得以簽訂投資契約及租賃契約方式辦理。如採出租方式不適用國有非公用土地設定地上權作業要點，應依國有財產法施行細則第 48 條規定，訂定工作計畫，報請財政部核定，其中關於租金額度，於工作計畫中之效益評估時擬定。

本計畫以國有財產法第 47 條第 2 項第 3 款辦理，若以設定地上權方式辦理時，廠商取得之地上權乃屬物權，得以為擔保設定負擔向銀行融資，且設定地上權之期間不受國有財產法不動產出租年限上限為 20 年之限制，亦得列為廠商財務報表上之資產，對於廠商較有保障。如以出租方式辦理時，廠商僅取得承租人之地位，對該租賃權不得為擔保設定負擔向銀行融資，且租賃期間應受國有財產法關於不動產出租年限上限為 20 年之限制，對於廠商較無保障。

以合作改良利用(設定地上權方式)辦理時，新北市政府除地租外，尚應收取權利金，對於投資廠商負擔較大，且應由國有財產局直接設定地上權予廠商。如以委託改良利用(出租)方式辦理時，新北市政府對於租金(包含加碼部分)之規劃較以設定地上權方式有彈性，對於投資廠商負擔較小，且國有財產局得委由新北市政府直接出租用地予廠商，委託新北市政府對廠商行管理之責。另因租賃契約最長不得逾 20 年，需以約定續約之方式辦理。後續新北市政府與國有財產局訂定的委託改良利用契約以 20 年並每次續約 10 年，以 3 次為限。

適用政府採購法辦理招商作業，第 1 次投標應有 3 家廠商以上投標始得決標之限制。本計畫經過新北市政府辦理第 1 次招標作業，以共同投標方式辦理，但因為廢標，後續辦理招標作業時，修正為單一公司的主體，惟進駐廠商後續可將其空間出租給其子公司或相關的公共使用設備(如金融機構或餐飲)。

四、財務可行性分析

經財務試算結果，在未收取權利金之情況下，股權內部報酬率未大於股東內部報酬率 10%，表示本計畫在許可年限內不具有民間投資財務可行性。(以設定地上權 50 年，其股權淨現值-71,000 萬元)因此，以設定地上權方式(廠商收入以租金收入作為假設)由民間廠商興建營運，即使未收權利金，對於廠商之負擔仍相當重。

以租金設算：由不動產市場出租資料，依據「不動產估價技術規則」等相關規定，採取比較法並採用三件比較標的，計算出收取之年租金換算成申報地價總額之百分比(年租金率)約為 10.3%，依據國有財產法及其相關規定，現行國有非公用土地標租之租

金率底價為 5%，再由投資廠商進行加碼。

五、大事紀要

樹林產業專用區公有土地招商案大事紀要，如表 4-8 說明。

表 4-8 樹林產業專用區公有土地招商案大事紀要

時間	內容
93 年 11 月	都市計畫發布實施
97 年 4 月	國防部軍備局辦理土地移交給國產局作業
97 年 10 月	建議國有財產局，以國有土地四免六減半方式推動招商計畫
98 年 3 月	國產局召開工作計畫及契約討論會議，新北市政府補充權利金估算方案
98 年 5 月	經建會認定本計畫屬營產管理基金用地不適列入四免六減半計畫
99 年 3 月	完成本計畫規劃報告
99 年 4 月	改良利用工作計畫及契約書草案送國產局北區辦事處
99 年 5 月	招商文件工作小組審議
99 年 9 月	第 1 次招商公告
99 年 11 月	第 1 次招商公告開標作業，因廠商家數未達法定家數，主持人當場宣佈流標
99 年 11 月	進行第 2 次招商公告
100 年 2 月	評選會議，經評選結果無優勝廠商，予以廢標。
100 年 5 月	修正改良利用工作計畫及契約書至國產局
100 年 8 月	財政部核定修正「財政部國有財產局委託新北市政府辦理樹林產業專用區改良利用工作計畫」
100 年 9 月	修正招商文件後第 1 次招商公告
101 年 1 月	評選作業
101 年 3 月	全球傳動公司與新北市政府簽約

六、小結

新北市樹林區三多地區，原為駐軍防守之光華營區，經國防戰略任務調整及樹林地區整體發展考量，於民國 93 年變更都市計畫為產業專用區，面積 4.65 公頃，引進產業業種，以科技產業(資訊、通訊產業)、綠能產業(LED 產業)及相關策略性產業為主軸及其所需之相關支援設施。

經財務設算若以設定地上權方式，不具計畫可行性，後續以租賃方式與國有財產局辦理「委託改良利用」契約，由新北市政府引進民間投資自行興建廠商，租賃期間為 20 年，如沒有其他違約事項可續約 10 年並以 3 次為限。租金的費率依據國有財產法及其相關規定，現行國有非公用土地標租之租金率底價為 5%，再由投資廠商進行加碼。

本計畫原以採購法的共同投標方式辦理招商作業，經過廢標後，並拜訪潛在投資者

修正部分的招商文件內容，後續修正為以單一公司為主體，將本計畫劃分為四個區塊，投資者在投標時即選擇需用的面積，由評選委員進行評選。經 101 年評選出全球傳動公司與新北市政府簽約。

第六節 土城員仁段國有土地招商

一、基本環境分析

(一)計畫緣起與目的

位於新北市土城區中央路三段旁，面積約 4,416 平方公尺之國有土地。

新北市政府透過規劃開發，活化閒置公有土地，提供高品質之環境和高效能之效率，促進產業經濟之健全發展。同時解決土地閒置問題，促進都市發展。並且引進民間投資，吸引優良廠商進駐。

(二)地理位置與範圍

距離土城工業區約 700 公尺，5 分鐘可及土城交流道與 65 號道路，至捷運永寧站約 5 分鐘、至頂埔站約 10 分鐘。土城員仁段公有土地位置圖如圖 4-7。



圖 4-7 土城員仁段公有土地位置圖

二、市場可行性分析

北臺區域的產業空間分工上，土城是臺北都會區重要的生產基地，以製造業為主，提供臺北都會區如電子科技、機械、塑膠等產業之服務，與周邊地區形成臺北盆地南緣之科技專業型生產地區，是臺北都會區甚至北臺灣重要支援科技或其他產業的後勤製造

基地。

土城對外交通主要仰賴國道 3 號高速公路，30 至 40 分鐘車程內可連通臺北市區與桃園八德等地，亦可藉由臺 64 線(新店到八里快速道路)連通臺北港、北宜高速公路連接宜蘭。並且隨著 65 號快速道路完工，由土城至五股一帶的交通將更便捷，有助於土城、樹林、五股的產業整合。

土城區工廠以機械設備製造業最多，金屬製品製造業次之。土城工業區自民國 64 年開發隸屬於經濟部工業局管轄，產業型態由傳統產業隨著時間改變，逐漸被高科技產業所取代，目前區內主力業種為電力及電子產業，相關連性產業如機械設備、金屬製品製造業等，與周邊頂埔科技園區相互整合後，使土城工業區轉型為高科技工業園區，目前年產值約為 900 億元，就業人口約 2 萬人。本計畫鄰近土城工業區，可提供土城工業區的替代性產業或相關產業用地使用。

三、法律可行性分析

(一)土地使用法令

本計畫考量乙種工業區使用管制內容，容積率不得高 210%、建蔽率 60%，經交叉考量市場分析結果與開發定位與構想，篩選產業鏈結較佳、帶動效果較佳同時符合低汙染、支援後勤與科技產業之一的產業別。

本計畫應符合都市計畫法乙種工業區的引進產業規範(如表 2-5)，適合引進之產業為：基本金屬製造業、電子零組件製造業、資訊電子業、光學製品製造業、機械設備製造業、物流及倉儲服務業等產業帶動效果較佳之業種。

(二)開發適用法令依據

引進工業設施適用促參之可能性探討，無法以重大工業設施適用促參法。因此，依政府採購法辦理招商作業。國有土地部分依據國產法第 47 條規定，辦理委託改良利用。

四、財務可行性分析

經財務試算結果顯示，在未收取權利金之情況下，本案之股權內部報酬率未大於股東要求報酬率 10%，且股權淨現值小於 0，表示執行本計畫在許可年限內民間投資不具財務可行性。

以出租方式：依據「不動產估價技術規則」等相關規定，採取比較法並共選取三個

比較標的進行價格試算，可收取年租金換算成租金率底價(年租金率)約為 18.75%。經過與國有財產局協商，本計畫租金率底價訂為 8%，由廠商進行競標租金率。

五、大事紀要

土城區員仁段公有土地招商案大事紀要，如表 4-9 說明。

表 4-9 土城區員仁段公有土地招商案大事紀要

時間	內容
100 年 8 月	完成先期規劃報告
100 年 9 月	財政部國有財產局同意辦理改良利用
100 年 7 月	招商文件審查完成
100 年 8 月	財政部核訂委託改良工作計畫

六、小結

新北市土城區中央路三段旁，面積約 4,416 平方公尺之國有土地。屬於土城(頂埔地區)都市計畫乙種工業區，為活化國有土地促進區域經濟發展及增加就業，以引進民間投資方式辦理，經財務設算因設定地上權方式之資本投入較大，租金收益無法回收高額的投資成本，無法以設定地上權方式，以租賃方式，年租金率 8%為底價，讓廠商競標，並以採購法辦理。

第七節 林口產業專用區標售案

一、基本環境分析

(一)計畫緣起與目的

林口區的林口國中東北方，位於林口一路二段與信義路交叉口，周邊新興住宅區林立，北側緊臨林口舊市街，原為縣立大學預定地，因為政策調整，都市計畫變更為產業專用區，林口因為交通的便利性除鄰近高科技園區、長庚醫療園區，加上機場捷運的建設漸趨完工，林口新市鎮的建設完善等優勢，有許多外來入住的新居民。

新北市政府規劃新北影視城，將林口以影視內容製作為中心，結合影視上下游、周邊及配套產業鏈，發展為影視產業重鎮。利用緊鄰本基地的 1.49 公頃的土地以租賃方式，吸引台灣民間電視公司進駐投資，接續釋出土地，以營造影視產業群聚效應。

(二)地理位置與範圍

本基地為林口力行段 69 地號，面積 1.42 公頃，與林口機場捷運線的 A9 站約 2~3 公里。如圖 4-8。



圖 4-8 林口產業專用區位置圖

二、市場可行性分析

(一) 土地使用法令

本計畫原為林口特定區計畫之文大三用地，原係 88 年 2 月 12 日發布實施之變更林口特定區計畫第二次通盤檢討(有關縣立台北大學用地)，變更為大學用地(面積 10.45 公頃)，因時空環境變遷，大學用地已無使用需求，為避免土地閒置，經檢討後考量該地區未來產業發展需求，調整土地使用提供產業發展用地，推動供產業使用，創造林口地區高附加價值產業群聚效應，並結合與都市機能互補的產業與地方特色產業發展。

本計畫經變更都市計畫為產業專用區，建蔽率 60% 容積率 210%，都市計畫使用的項目為 3C 工業、精密電子元件工業、技術服務業等。

(二) 開發適用法令依據

本計畫屬於土地開發的可建築土地，依法應公開標售作業，新北市政府為達到政策的目的，有別於以往單純以價格競標之方式，特別將公告期間延長為 45 天，並採限定投標人業別身分之資格審查，由投標人提出企劃書辦理評選作業後，再進行價格標之開標作業，以引進符合政策之產業。另為促使得標人有效使用此土地，得標人須與新北市政府簽訂開發協議，於一定期間內完成建築執照之請領及開工，否則將由新北市政府無息買回。

三、法律可行性分析

市地重劃是依據「平均地權條例」及其施行細則等相關法令規定辦理。主要目的在於促進都市整體建設發展及提高土地經濟價值，除政府可加速公共設施之建設外，土地所有權人亦可透過地籍之交換分合，獲得方整立即可建築之土地，而提高其利用價值，並可平衡因都市計畫規劃使用分區(如有住宅區、商業區、公共設施用地等)，所產生之權益不公平，兼具公平性之都市土地開發方式。

依平均地權條例施行細則第 84 之 1 條規定，重劃區之抵費地售出後所得價款應優先抵付重劃總費用，如有盈餘，應以其半數撥充實施平均地權基金，半數作為增添該重劃區公共設施建設、管理、維護之費用。

由符合資格的廠商先就規劃內容提報資料，審核通過後再依照廠商的報價，需高於底價，進行比價。由價高者得標。

四、財務可行性分析

本計畫經過評估後設定底價為 8 萬 6,888 元/m²，總價為 12 億 3,600 萬 3,175 元。

五、大事紀要

林口特定區產業專用區標售案大事紀要，如表 4-10 說明。

表 4-10 林口特定區產業專用區標售案大事紀要

時間	內容
101 年 4 月	啟動標售土地政策調整的作業
101 年 7 月	公告標售
101 年 9 月	評選及開標，TVBS 得標

六、小結

林口一路二段與信義路交叉口之產業專用區，原有 1.49 公頃土地，新北市政府以租賃方式交由民視公司進行投資開發民視總部，為營造新北影視產業的聚落，新北市政府利用 1.43 公頃的產業專用區，以標售的方式，設定產業別及底價的方式，有別於以往的價格標的模式，創新以設定產業的類型，並先評選投資計畫書內容，經過初審的階段，才進行第 2 階段的價格比價，經過評選結果由 TVBS 得標。

第八節 總結

一、彙總分析

本研究針對 7 個實務個案，依基本環境、市場可行性、法律可行性及財務可行性等

四個構面作分析，探究不同構面對個案選擇最佳招商模式之影響。研究結果彙總如表 4-11 彙總分析表。

表 4-11 彙總分析表

項目	基本環境評估	市場評估	財務評估	適用法規	辦理方式
淡水漁人碼頭觀光旅館招商案	<ol style="list-style-type: none"> 1. 淡水漁人碼頭觀光廣場前約 2 公頃的土地。 2. 淡水第二漁港漁港計畫之休閒專用區為非都市土地，使用分區為特定農業區，土地使用編定為特定目的事業用地及交通用地。 3. 7/10 為國有，由行政院農業委員會漁業署管理，經撥用為新北市政府。 	觀光旅館與相關週邊服務設施	可行	促參法 農業設施-漁港 功能多元化相關設施	促參法 設定地上權
淡水油車口公有土地招商案	<ol style="list-style-type: none"> 1. 淡水中正路一段 6 巷，滬尾砲台、臺灣高爾夫球場、家畜衛生試驗所中間的斜坡地，面積 2.1 公頃。 2. 都市計畫-遊憩區。 3. 94%屬於國有土地，內政部營建署管理，由新北市政府與國有財產局辦理合作開發。 	觀光旅館及文創市集 雙本業	可行	促參法 觀光遊憩與文教設施	促參法 設定地上權
林口中商 36 公有土地招商案	<ol style="list-style-type: none"> 1. 林口新市鎮第三期的市地重劃範圍，距離機場捷運 A9 站 600 公尺，面積 6,74 公頃。 2. 林口特定區的中心商業區。 3. 80%為國有土地，20%為新北市政府，國有土地部分由新北市政府與國有財產局辦理合作開發。 	商業設施，如 outlet	可行	不符合 促參法 商業設施門檻	政府採購法 設定地上權
樹林樹新段商業區公有土地招商	<ol style="list-style-type: none"> 1. 樹林區樹新路與保順街口，鄰近樹林火車站原有的商圈，面積約 1 公頃。 2. 都市計畫-商業區。 3. 99%國有土地，1%桃園農田水利會，分別由新北市政府與 2 個機關辦理合作開發事宜。 	商業設施，如商場或區域旅館	可行	不符合 促參法 商業設施門檻	政府採購法 設定地上權
樹林產業專用區公有土地招商案	<ol style="list-style-type: none"> 1. 樹林區三多路及保安街二段之間，面積 4.65 公頃。 2. 都市計畫-產業專用區。 3. 100%國有土地，由新北市政府與國有財產局辦理委託改良利用。 	產業使用	不可行	不符合 促參法 工業設施門檻	政府採購法 租賃

項目	基本環境評估	市場評估	財務評估	適用法規	辦理方式
土城員仁段國有土地招商案	1. 城區中央路三段旁，鄰近土城工業區，面積 4,416 平方公尺。 2. 都市計畫-乙種工業區。 3. 100%國有土地，由新北市政府與國有財產局辦理委託改良利用。	乙種工業區之低污染工業使用	不可行	不符合促參法工業設施門檻	政府採購法租賃
林口產業專用區標售案	1. 林口區林口一路二段與信義路交叉口，面積 1.43 公頃。 2. 都市計畫-產業專用區。 3. 市地重劃取得可建築土地。	影視產業使用	可行	市地重劃規定	設定條件標售

二、招商模式比較分析

透過個案的彙整分析，本研究針對設定地上權、租賃及標售等不同的招商模式之適用情形及優缺點，整理出如表 4-12 各種招商模式比較表。

表 4-12 各種招商模式比較表

招商模式	適用情形	優缺點
設定地上權	1. 回收年期較長。 2. 計畫的回收在設定地上權期間內，財務可行。 3. 產業類型以服務業、商業設施為主。	優點： 1. 廠商可以在一定期間(50年)內，透過經營的創意，讓營收達到目標，達到經營的永續性。 2. 可透過設定抵押順利取得資金。 3. 透過廠商經營績效，區域發展前景可期。 4. 公部門的直接收入較多。(租金+權利金+營運權利金) 5. 契約期滿，政府重新規劃利用土地，保有土地的永續性及政策規劃的籌碼。 缺點： 1. 如廠商營運績效不佳，除非有嚴重的違反契約情事，否則有一定的保障營運期。 2. 政府分年收取權利金，財政壓力較大。
租賃	1. 產業特性較無法評量營收的狀況。 2. 財務分析不可行。 3. 產業類型以工業使用為主。	優點： 1. 廠商負擔的成本較低，僅收取租金。 2. 權利義務負擔相對簡單。 3. 期間較短(20年)，對不適的廠商，可提早進行土地的再利用。 4. 契約期滿，政府重新規劃利用土地，保有土地的永續性及政策規劃的籌碼。 缺點： 1. 廠商無法以土地設定抵押，需自行籌措投資所需資金。 2. 政府的收入較少，財政壓力大。

招商模式	適用情形	優缺點
標售	以土地開發後取得之土地設定條件標售為主。	<p>優點：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 廠商係直接取得土地，較具主導權。 2. 政府一次收取全部土地價款，對財政挹注，有極大的貢獻。 3. 有條件的標售方式，仍可符合政府施政目標。 <p>缺點：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 政府土地資源已去化，無法因應都市發展，提供政策運用的籌碼。 2. 因土地取得是土地開發的剩餘土地，常有區位不佳或畸零地的情事。

三、招商模式流程

辦理公有土地引進民間投資的招商案，應考量基本環境、市場可行性、法律可行性及財務可行性等 4 個關鍵因素，再依結果選擇「設定地上權」、「租賃」、「標售」等最佳的招商模式。

1. 新北市政府推動個案之初先檢視其土地分區，先判斷產業使用用途及土地權屬，國有土地即需啟動國有財產局合作開發機制，產業使用者以政府採購法辦理租賃。
2. 土地開發後取得的市有土地屬產業專用區，以設定條件標售，透過資格的評審，擇符合政策欲引進的影視產業，再進行價格的比價。
3. 非屬工/產業用途，如觀光旅館、商業設施的招商案，經過前置作業評估可行，優先檢視是否符合促參法的門檻，如符合優先以促參法辦理。否則，以政府採購法辦理。

本研究歸納出最佳招商模式流程如圖 4-9。

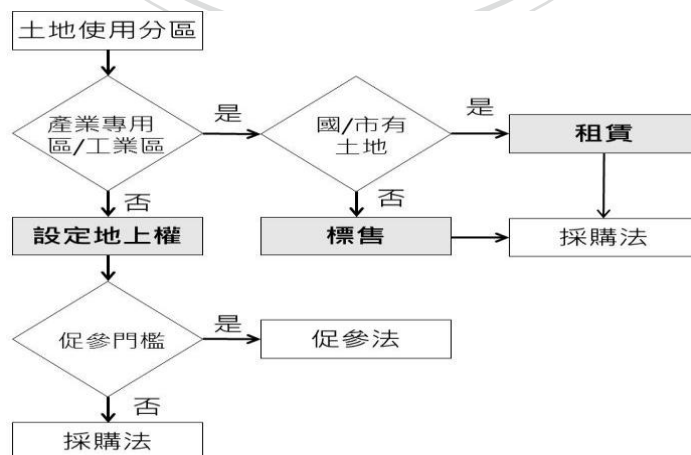


圖 4-9 最佳招商模式流程圖



第五章 結論與建議

從個案中看到公有土地的活化運用帶動了區域性經濟發展，也減少了政府財務的困境及增加就業機會，更開啟了地方政府與國有財產局合作的機制。本研究之個案類型主要為服務業、商業設施、產業使用等，以設定地上權、標售或租賃等不同的招商模式引進民間資金開發，藉由對現行招商方案的蒐集歸納與分析，探討與比較不同吸引民間投資公有土地的模式內涵，並就不同招商模式的因素探討找出最適的作業模式。

第一節 結論

本研究提出「招商案前置作業關鍵因素之考量」、「不同的招商模式適用條件」、「招商案成功推動關鍵因素」等 3 項研究結論，依序說明於後。

一、招商案前置作業關鍵因素之考量

招商案前置作業關鍵因素 4 個考量構面

1. 基本環境分析：
確認區域發展的定位及招商土地的優劣勢條件，結合整體產業發展政策，以訂定招商案規格。
2. 市場可行性分析：
分析招商案地區的產業現況，發掘招商產品屬性的市場潛力，以確認招商內容具有市場競爭力。
3. 法律可行性分析：
招商案涉及的法令從土地面到辦理程序的依據，逐一釐清相關法令，確認招商案的合法性。
4. 財務可行性分析：
考量財務面向因素以確認招商案財務是否可行，奠定招商案成功的基礎。

二、不同的招商模式適用條件

本研究針對不同的吸引民間投資公有土地招商模式，綜合比較分析，提出在不同條件下適用的招商模式及法令。

1. 設定地上權：
適用的條件為，1. 回收期間較長 2. 計畫的回收於設定地上權期間內，財務可行 3. 產業類型以服務業、商業設施為主。

符合促參法的門檻者，招商法令以促參法為主，反之則以採購法為主。

2. 租賃：

適用的條件為，1. 產業特性較無法評量其營收的狀況 2. 財務分析不可行 3. 產業類型以工業使用為主。

招商法令適用採購法。

3. 標售：

主要用在以土地開發後取得之土地為主。

招商法令適用採購法。

三、招商案成功推動關鍵因素

1. 良好的規劃內容及招商文件。
2. 拜訪潛在投資者並瞭解市場的趨勢，以提出合宜的招商內容。
3. 長官支持，才能讓規劃單位獲得跨部門的資源，提供投資者全方位的服務。
4. 開放的態度，規劃單位及長官皆能以服務的態度，讓公私部門透過投資案成為伙伴關係，以促成區域的發展。
5. 專責的單位，招商案涉及的法令需要整合土地、都市計畫、財務、採購法、促參法等面向，如能整合統一的單位辦理，才会有專業的能力養成。
6. 有效的行政效率，所謂時間就是金錢，對於民間公司而言，節省時間就是節省成本，才能創造更多的效益。

第二節 建議

一、修正法令擴充適用範圍

1. 擴大適用促參案的範圍，因促參法係考量公益性，門檻設定較高，但衡酌促參法與採購法的辦理程序及內涵，促參法仍優於採購法，例如，促參法設有議約程序，讓公私部門在簽訂契約前，就條文內容溝通互動，以利履約進行；促參法對於投資者的優惠措施也優於採購法，對民間公司較有利。如能擴大適用範圍，有助於各級政府積極投入招商的意願。
2. 修正土地開發的條文，無論市地重劃或區段徵收的條例，皆以財務平衡為主要的考量，出發點是地主，因此，在分配土地之際，以地主優先配回土地，政府取得土地皆為剩餘的土地，區位不一。除非地方政府的政策目的明確，否則，僅流於以價格

標售的情形，公部門無法預先就開發土地保留一定面積進行政策招商之用，且可能發回的是畸零地。

二、落實單一窗口且設置專案小組

地方政府招商單位與其他單位皆為平行單位，各自權管不同，對於民間投資者，建議設置單一窗口，由其協調其他政府的部門，且需由高層長官組織相關單位的專案小組，以提升行政效率。

第三節 研究限制及未來研究方向

一、研究限制

由於引進民間投資公共建設所跨層面相當廣泛，包括政治、經濟、社會、財務、工程、環保、風險、營運等面向，本研究無法全面性進行探討，僅就蒐集新北市已完成或進行中的吸引民間投資公有土地案相關招商案，依本研究實務經驗之角度，以基本環境、市場可行性、法律可行性及財務可行性等 4 個構面作歸納分析，探究其在不同的環境因素下，最適的招商模式，由於個案範圍僅限於新北市，至研究結果僅供其他公部門參考。

二、未來研究方向

未來希就完成個案且執行效益較佳的個案進行追蹤探討，以確認各項招商模式的適宜性，並就營運中的個案進行效益分析以驗證招商的條件是否適切。



參考文獻

1. 內政部營建署(2012)，都市計畫法施行細則，取自
http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com_content&view=article&id=10712&Itemid=57。
2. 台灣服務業聯網，服務業定義，取自
<http://www.twcsi.org.tw/columnpage/service/definition.aspx>
3. 行政院公共工程委員會(2008)，民間參與公共建設案件適用「促進民間參與公共建設法」與「政府採購法」之比較。
4. 行政院公共工程委員會(2009)，促進民間參與公共建設政策白皮書。
5. 行政院公共工程委員會(2012)，機關辦理促進民間參與公共建設案件作業注意事項，取自 <http://lawweb.pcc.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL041191>。
6. 行政院經濟委員會(2012)，新興產業類別，取自 <http://www.cepd.gov.tw/>。
7. 行政院經濟建設委員會(2012)，全國國土空間發展策略規劃(創新與產業發展經濟)。
8. 全國法規資料庫(2012)，國有財產法，取自
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?pcode=G0370001>。
9. 周淑仁 (2003)，公私合營公有土地開發方式之研究，南華大學非營利事業研究所碩士論文。
10. 胡曉嵐(2007)，國有不動產標售制度興革之研究，財政部 96 年度研究報告。
11. 財政部國有財產局(2012)，財政部國有財產局辦理結合中央與地方目的事業主管機關合作開發國有土地實作流程，國有財產局網站 <http://www.mofnpb.gov.tw/>。
12. 財政部國有財產局(2012)，國有非公用土地設定地上權作業要點，取自
http://www.mofnpb.gov.tw/Edict.php?page=RuleInfo&TRE_ID=550&act=ArtAll
13. 新北市政府經濟發展局(2008-2011)，淡水漁人碼頭觀光旅館招商案相關資料。
14. 新北市政府經濟發展局(2009-2012)，淡水油車口公有土地招商案相關資料。
15. 新北市政府經濟發展局(2009-2012)，林口中商 36 公有招商案相關資料。
16. 新北市政府經濟發展局(2009-2011)，樹林商業區招商案相關資料。
17. 新北市政府經濟發展局(2010-2012)，樹林產業專用區招商案相關資料。
18. 新北市政府經濟發展局(2011)，土城員仁段國有土地招商案相關資料。
19. 新北市政府經濟發展局(2012)，林口產業專用區標售案相關資料。

20. 謝明瑞(2011)，國有土地招標設定地上權作業標準化之研究，財政部國有財產局，台北。
21. 嚴佳雯 (2005)，以信託方式辦理民間參與公共建設模式之研究，國立成功大學建築研究所碩士論文。

