



審計部專案審計報告

臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站 土地開發案公有不動產經營管理情形



民國 109 年 4 月

審計部



中華民國審計部及其所屬機關109年度審計人力計有740人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關107年審計結果可量化財務效益約219億餘元，平均每花費政府預算1元至少可節省政府支出或增加收入16.38元。

本專案審計報告揭露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土地開發案公有不動產委託經營管理及產權登記作業，其租金訂定未依投資人原承諾提供市場水準以上之租金收益，協商租金底限，肇致基金鉅額租金收入減少，且建物已完工數年，仍未辦理產權登記，經審計機關促請檢討改善，捷運工程局業改以固定租金方式與投資人續簽租賃契約，並以共同持分方式簽訂共同信託契約，完成產權登記作業，以維市府權益。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網(<https://www.audit.gov.tw>)



目 錄

壹、總述	1
一、調查原委	1
二、調查範圍	2
三、調查方法及限制	2
四、主要調查發現	2
五、調查意見處理情形	3
貳、專案調查辦理情形	3
一、前言	3
二、調查重點及發現	5
三、調查意見及建議	9
四、監察院調查意見	17
參、行政機關回應情形	18
肆、後續改善及整體效益情形	19
伍、結語	20

圖 目 錄

圖1 政府審計系統化流程簡圖	2
圖2 忠孝復興站開發大樓位置示意圖	4
圖3 忠孝復興站開發大樓興建營運重要日程圖	5
圖4 忠孝復興站開發大樓權益分配圖	8

表 目 錄

表1 投資人建議租賃條件與現行租賃契約條件比較表	11
表2 市政府及投資人宏通公司出租捷運木柵線忠孝復興站開發大樓租金收益情形彙整表	13
表3 營運人給付市政府保證金及投資人長期預付租金設算租金收入表	14
表4 忠孝復興站開發大樓公有不動產租賃契約書舊契約與新契約比較表	20



臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站 土地開發案公有不動產經營管理情形

壹、總述

一、調查原委

臺北市政府(下稱市政府)為有效推動臺北都會區大眾捷運系統路線、場站土地及毗鄰地區土地開發業務，以配合大眾捷運系統之興建，依大眾捷運法及大眾捷運系統土地聯合開發辦法(89年10月2日修正名為大眾捷運系統土地開發辦法)規定，設置臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金(下稱土開基金)，以市政府為主管機關，市政府捷運工程局(下稱捷運局)為管理機關。捷運木柵線忠孝復興站土地開發案基地坐落於臺北市忠孝東路3段與復興南路1段交叉口，位處臺北都會區大眾捷運系統木柵線與南港線交會點，屬臺北都會區大眾捷運系統樞紐中心，基地總面積為7,691平方公尺(約2,326.53坪)，興建成本49億5,188萬餘元，備受

各界關注。惟開發完成後委託投資人統一經營，未依投資人原承諾提供「市場水準以上」之租金收益，協商租金底限，肇致基金鉅額租金收入減少，且建物已完工數年，仍未辦理產權登記，嚴重影響市政府權益。

依審計法第2條、第65條及第67條等規定，審計機關職司政府財務效能之考核，辦理各計畫實施進度、收支預算執行經過及其績效之審計，並應注意各計畫已成與未成、經濟與不經濟及其效能之程度。審計部臺北市審計處(下稱臺北市審計處)為了解木柵線忠孝復興站土地開發案公有不動產委託經營管理情形，自100年起於土開基金財務收支抽查期間規劃辦理查核，期能發掘問題，促請檢討改善，提升政府施政效能，以善盡審計職責。

二、調查範圍

本案調查範圍為捷運局辦理臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站土地開發案公有不動產之委託統一經營管理及產權登記作業情形。

三、調查方法及限制

(一)調查方法

本案於調查前蒐集報章媒體及輿論報導捷運木柵線忠孝復興站土地開發案資訊，並請捷運局提供契約書及產權彙整分析資料等。實地查核時，訪談與計畫有關業務人員，洽請被審核機關提供佐證資料，並自「臺灣證券交易所公開資訊觀測站」官方網站取得營運人財務報表暨會計師查核報告，分析比較租金，據以提出客觀審核意見。相關政府審計系統化流程詳圖 1。

(二)調查限制

囿於審計人力及查核時間，係就所調閱臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站土地開發案公有不動產委託統一經營及產權登記等相關卷宗文件，依調查計畫所列重點及市政府提供之資料進行查核，並輔以被審核機關人員說明，作成調查結論。

四、主要調查發現

案經臺北市審計處調查結果，發現捷運局辦理臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站土地開發案公有不動產委託統一經營管理及產權登記作業情形，核有下列情事：

(一)於擬訂基地公有不動產委託統一經營租賃策略時，疏於考核投資人建議回租條件，是否確實履行投資契約規定及承諾事

圖 1 政府審計系統化流程簡圖



項，即簽報市政府建議調降租金協商底限，肇致基金鉅額租金收入減少，影響市政府權益。

(二)未依地主及投資人簡報會議結論與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，及完成相關配套措施，致開發大樓已完工開業營運 5 年餘，仍未完成產權登記，行政效能不彰；且因原規劃設計與雙方日後協議產權分割方式有異，致須辦理分戶變更設計等作業，徒增政府不經濟支出，並減少未來租金收入。

五、調查意見處理情形

本案調查所見情形，經臺北市審計處依審計法第 69 條規定，於 101 年 11 月 26 日函請臺北市市長查明妥適處理，並報告監察院。案經監察院立案調查，於 103 年 1 月 16 日提出調查意見函請市政府確實檢討改進。

貳、專案調查辦理情形

一、前言

(一)計畫緣起

市政府為有效利用臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站土地資源，促進地區發展，於 88 年 3 月間依大眾捷運法第 7 條及大眾捷運系統土地聯合開發辦法規定，徵得該工程用地地主投資意願，於 89 年 1 月 15 日與宏通綜合商業發展股份有限公司(下稱宏通公司或投資人)簽訂「臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站土地聯合開發投資契約書」，預定由該公司出資並依照市政府核定之開發建議書、合作條件及分收比例，興建開發基地之建物，另由所屬捷運局辦理本案履約管理及開發後公有不動產委託統一經營管理事宜。

(二)計畫辦理情形

本開發基地位處臺北市忠孝東路與復興南路口，為木柵線(現為文

湖線)與南港線(現為板南線)交會點(圖 2)，屬臺北都會區大眾捷運系統樞紐中心，基地總面積為 7,691 平方公尺(約 2,326.53 坪)，市政府持有土地面積為 4,851 平方公尺(分由財政局及捷運局經管)，約占總面積 63.07%，餘 2,840 平方公尺分屬

投資人宏通公司及太平洋崇光百貨股份有限公司(下稱崇光百貨公司)，而崇光百貨公司之母公司為遠東百貨股份有限公司(下稱遠東百貨公司)。開發大樓於 92 年 10 月 24 日取得建造執照，規劃興建為一地 12

圖 2 忠孝復興站開發大樓位置示意圖



資料來源：擷取自捷運局官網資料。

層之鋼骨商業百貨大樓，總樓地板面積 86,783.31 平方公尺（約 26,251.95 坪），興建成本 49 億 5,188 萬餘元，於 92 年 12 月 12 日開工。依據核定之開發建議書內容，雙方朝共同持分產權方式合作開發，由投資人統一經營管理。依據投資契約書相關規定，開發大樓興建工程預計於 95 年 10 月 21 日完工，市政府管有部分於同年 12 月 24 日委託投資人統一經營管理；該開發大樓實際於 95 年 5 月 15 日竣工、11 月 15 日取得使用執照，並自同年 12 月 29 日起開業營運(圖 3)。

(三)預期效益

開發大樓完成後，可促進地區商業發展，市政府亦可經由委託投資

人統一經營方式取得長期而穩定之租金收益，以挹注捷運建設所需資金。

二、調查重點及發現

捷運局辦理臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站土地開發案公有不動產委託統一經營管理及產權登記作業情形，經臺北市審計處派員查核，茲將查核發現分述如次：

(一)公有不動產委託統一經營管理情形

1. 基地不動產總值報經 95 年 12 月 7 日「臺北市政府市有財產審議委員會第 67 次會議」審議價格為 150 億 9,663 萬餘元，市政府持有產權 29.11%，總值為 43 億 9,463 萬餘元。依投資人 95 年 11 月 21 日建議租賃條

圖 3 忠孝復興站開發大樓興建營運重要日程圖



資料來源：整理自捷運局提供資料。

件，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，另按實際年營業額 6 至 7% 抽成租金，推估未來 10 年市政府總收入約 15 億 914 萬餘元。捷運局考量崇光百貨公司於本基地一百多公尺處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，營運人可能將營業績效轉至忠孝分店，以降低抽成金額進而影響市政府權益，爰建議本案租賃條件採提高底租、降低抽成率方式辦理，商場部分底租提高為每坪 2,250 元，抽成率降低以年營業額 4 至 5% 計算，市政府 10 年之總收入則可達 16 億 4,246 萬餘元，並於 95 年 12 月 28 日簽奉市政府核定，由該局依上開租賃條件與投資人協商。案經捷運局協調投資人同意前開租賃條件後，該局與投資人及營運人於 95 年 12 月 29 日簽訂「臺北都會區大眾捷運系統土地聯合開發營運契約

書」，96 年 1 月 19 日簽訂「捷運木柵線忠孝復興站聯合開發大樓公有不動產租賃契約書」，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；每月租金分為「基本租金」及「抽成租金」2 種，基本租金為每月 1,292 萬餘元（財政局為 814 萬餘元、捷運局為 478 萬餘元）；抽成租金部分，當年營業額達 75 億元(含)以上至 100 億元(含)部分按 4% 抽成，100 億元以上部分按 5% 抽成。

2. 依捷運局 88 年 9 月 29 日召開開發投資申請案審查會會議紀錄、投資人開發建議書等，投資人承諾開發計畫如採統一經營管理，則營運人能提供「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，經市政府審核通過後列入投資契約之附件。惟投資人於基地建物完成後向市政府建議回租公有不動產條

件，依原推估投資人建議租賃條件未來 10 年總收入約 15 億 914 萬餘元，計算商場及停車空間平均每坪每月租金，暨依市政府現行租賃契約條件，預估未來 10 年出租基地公有不動產平均每坪每月租金，均較投資人原開發建議書預估每坪回租租金短少 3 成。

3. 另自「臺灣證券交易所公開資訊觀測站」官方網站取得遠東百貨公司及其子公司 95 至 100 年度合併財務報表暨會計師查核報告，營運人為取得開發大樓承租權，96 至 100 年度給付市政府(含捷運局及財政局)及投資人宏通公司之租金費用，分別為 8 億 1,213 萬餘元及 17 億 3,705 萬餘元，如加計營運人該 5 年度為取得建物承租權繳交予市政府之保證金(為押金性質，係 3 個月基本月租金，共 3,878 萬餘元)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 條規定設算二者之租金收入，粗估市

政府平均每坪每月實質租金較投資人減少 1 成，投資人實際出租開發大樓予營運人之租賃條件，優於市政府甚多。

(二)公有不動產產權登記作業辦理情形

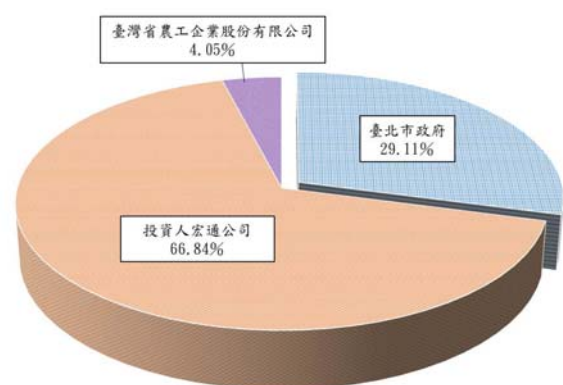
1. 市政府對於基地開發後公有不動產產權持有方式，並未限制應採取「區分所有」或「共同持分」方式辦理登記。投資人宏通公司鑑於坊間商場以「區分所有」方式辦理產權登記者，易因同一建物產權過於分散，協調規劃困難，所有權人各行其是現象，導致商場經營失敗，於 88 年 7 月 23 日提出基地開發投資建議書，載述開發後之不動產產權以「共同持分」方式辦理權益分配，並以統一經營管理為原則。
2. 由於市政府對各地主權益能否獲得充分之保障仍有疑慮，乃於 93 年 4 月 30 日簽奉市長核准，函請投資人通盤深入檢討，提出完整之營運計畫及持有之配套方式，並另尋求以信

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。惟投資人因興建開發大樓及辦理變更設計等事宜，至開發大樓取得使用執照前，均未再針對產權持有方式提出配套方案。

3. 依據捷運局、投資人與私地主於 95 年 7 月間召開基地權益分配協商會議結果，市政府取得權益比率為 29.11%(其中財政局 18.33%、捷運局 10.78%)、臺灣省農工企業股份有限公司取得權益比率為 4.05%(嗣於 95 年 12 月 20 日標售予崇光百貨公司)、宏通公司取得權益比率為 66.84%(圖 4)。開發大樓於 95 年 11 月 15 日取得使用執照，投資人為依約辦理產權登記，始再提出簽訂「預為分割協議書」訂定分割條件，作為無法順利統一經營時，即可轉為「區分所有」之配套措施，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，惟捷運局對於該配套措施是否能有效防杜，因投資人所占本基地之權屬比例逾三分之二，得依土地法第 34 條之 1 第 1 項規定逕為處分共有土地，致損及市政府權益 1 節，存有疑慮，96 年至 98 年 7 月 29 日與投資人辦理 11 次協商未果後，財政局乃於 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，並經市政府於 99 年 1 月 21 日召集市政府相關單位，針對開發大樓以「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：請捷

圖 4 忠孝復興站開發大樓權益分配圖



資料來源：整理自捷運局提供資料。

運局及財政局以「區分所有」方式辦理產權登記在案。

4. 嗣捷運局邀集各土地所有權人(含該局及財政局)共同研商產權登記後續辦理事宜，考量以「區分所有」方式辦理產權登記，分戶作業須重新辦理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，實非短期內可完成登記，為消弭民意機關質疑遲未完成產權登記疑慮，於100年9月6日檢陳「共同信託契約書」(草案)簽報市長於同年月23日核定，先以「共同持分」並簽訂「共同信託契約書」方式辦理產權登記。

三、調查意見及建議

前述調查發現經臺北市審計處依審計法第69條規定，於101年11月26日通知臺北市市長查明妥適處理，並報告監察院。茲分述如次：

- (一)於擬訂基地公有不動產委託統一經營租賃策略時，疏於考核

投資人建議回租條件，是否確實履行投資契約規定及承諾事項，即簽報市政府建議調降租金協商底限，肇致基金鉅額租金收入減少，影響市政府權益。

1. 依據開發案投資人徵選申請須知第六點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。」及捷運局88年9月29日召開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，投資人曾承諾開發計畫如採統一經營管理，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，經市政府審核通過後列入投資契約之附件。按投資契約書第 19 條附則一：「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。」依投資人原開發建議書所列之統一回租租金多寡（即營運管理能力），既係由投資人於申請文件中自願配合提出，並納入甄審之競爭機制，作為投資人是否符合開發計畫資格能力之重要考量因素之一，並經市政府審核通過後列入契約；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

益予市政府等事項。

2. 惟查投資人嗣於本基地建物完成後向市政府建議回租公有不動產條件，商場部分每坪每月租金僅 1,928 元，又依捷運局原推估投資人前開建議租賃條件未來 10 年總收入約 15 億 914 萬餘元，計算商場及停車空間平均每坪每月租金亦僅有 1,745 元（表 1），核與投資人原開發建議書預估回租租金（每坪每月 2,500 元）短少 755 元，約 30.21%。捷運局於擬訂本案租賃策略時，卻疏於依投資契約書前開規定詳加考核投資人建議回租條件所獲收益，是否與原開發建議書預估之投資效益相當，並於差短時審慎檢視該情事變更，是否應由市政府調降租金收益之合理性，即逕依臺北市大眾捷運系統土地開發公有不動產租售自治條例第 7 條規定之作業程序，簽報

市政府建議調降租金協商底限，造成市政府按 95 年 12 月 28 日核定年租金(現行租賃契約所定條件)，預估未來 10 年出租本基地公有不動產平均每坪每月租金收入僅

約 1,899 元(表 1)，較投資人原開發建議書預估回租租金每坪 2,500 元，短少 601 元，約 24.04%，10 年租金合計減少 5 億 2,005 萬餘元，嚴重影響市政府開發投資權益。

表 1 投資人建議租賃條件與現行租賃契約條件比較表

單位：％、新臺幣百萬元

年租期	依投資人 95 年 11 月建議回租條件，概估市政府未來 10 年經管開發大樓面積平均每坪每月租金				依現行租賃契約規定，概估市政府未來 10 年經管開發大樓面積平均每坪每月租金				
	商場年租率	商場租金 (含抽成租金)	車位租金	總租金	商場年租率	商場租金 (含抽成租金)	車位租金	總租金	
1	3.21	437.15	22.80	459.95	3.74	510.16	22.80	532.96	
2	3.21	437.15	22.80	459.95	3.74	510.16	22.80	532.96	
3	3.21	437.15	22.80	459.95	3.74	510.16	22.80	532.96	
4	3.21	437.15	22.80	459.95	3.74	510.16	22.80	532.96	
5	3.37	459.80	22.80	482.60	3.79	516.19	22.80	538.99	
6	3.56	484.66	22.80	507.46	3.90	531.49	22.80	554.29	
7	3.86	526.43	22.80	549.23	4.09	557.19	22.80	579.99	
8	4.03	548.99	22.80	571.79	4.19	571.07	22.80	593.87	
9	4.20	572.45	22.80	595.25	4.30	585.51	22.80	608.31	
10	4.51	615.35	22.80	638.15	4.49	612.19	22.80	634.99	
10 年租期總收入		4,956.28	228.00	5,184.28	10 年租期總收入		5,414.28	228.00	5,642.28
市政府權益比率 29.11% 之 10 年租期總收入				1,509.14	市政府權益比率 29.11% 之 10 年租期總收入				1,642.47
按市政府權益比率 29.11% 計算開發大樓公有不動產每坪平均租金=1,509.14 百萬元/權益分配面積 7,208.42 坪 ¹ /10 年/12 個月=1,745(元)					按市政府權益比率 29.11% 計算開發大樓公有不動產每坪平均租金=1,642.47 百萬元/權益分配面積 7,208.42 坪 ¹ /10 年/12 個月=1,899(元)				

註：1. 權益分配面積 7,208.42 坪=(商場總面積 18,894.68 坪+停車空間 5,868 坪)*29.11%。

2. 資料來源：整理自捷運局提供資料。

3. 復查開發大樓完成後，係由市政府、投資人及營運人等三方共同持有產權，依市場供需法則縱使三者投資開發及經營建物之風險各異，其任一方出租建物所獲收益，均為建物出租市場行情之一，又據投資人原承諾開發計畫如採統一經營管理，則營運人將能提供「市場水準以上」之租金收益予市政府，市政府出租面積每坪所獲租金收益，理應不得低於投資人或營運人出租租金之水準。為了解開發大樓完成後之出租市場行情，經就營運人崇光百貨公司及其母公司遠東百貨公司 95 至 100 年度合併財務報表暨會計師查核報告研析發現，營運人為取得本開發大樓承租權，96 至 100 年度給付市政府(含捷運局及財政局)及投資人宏通公司之租金費用，分別為 8 億 1,213 萬餘元及 17 億 3,705 萬餘元，按市政府及投資人持有本出租

標的物面積(24,762.68 坪，含停車空間)比率 29.11%及 66.84%，分別計算二者平均每坪每月租金收入約為 1,878 元及 1,749 元(均不含營業稅；表 2)，市政府名目租金雖較投資人為高(價差 129 元，約 6.87%)，惟如加計營運人該 5 年度為取得本建物承租權另繳交予市政府之保證金(為押金性質，係 3 個月基本月租金，共 3,878 萬餘元)及投資人之預付租金(屬長期預付款性質，每年每月平均餘額約 28 至 70 億餘元不等，約為投資人各該年度租金收入總合之 7.55 倍至 24.75 倍不等)，按加值型及非加值型營業稅法施行細則第 24 條規定算出二者 5 年之租金收入約為 308 萬餘元及 3 億 1,731 萬餘元後，粗估市政府及投資人出租本開發大樓面積平均每坪每月實質租金收入約為 1,885 元及 2,069 元，市政府平均每坪

表 2 市政府及投資人宏通公司出租捷運木柵線忠孝復興站
開發大樓租金收益情形彙整表

單位：新臺幣千元、坪

項目		市政府	投資人宏通公司
5 年度總收益金額(A) (註 1)	合計	812,132	1,737,055
	96 年度	152,408	283,905
	97 年度	152,408	452,347
	98 年度	151,905	384,058
	99 年度	171,691	286,213
	100 年度	183,720	330,532
出租面積坪數(B)(註 2)		7,208.42	16,551.38
概估 5 年平均每坪每月租金收入(註 3) (C)=(A)÷(B)÷5 年÷12 個月		1.878	1.749
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(D)(表 3)		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，5 年總收益金額(E)=(A)+(D)(表 3)		815,216	2,054,366
出租面積坪數(F)(註 2)		7,208.42	16,551.38
概估 5 年平均每坪每月租金收入(註 3) (G)=(E)÷(F)÷5 年÷12 個月		1.885	2.069

- 註：1. 市政府及投資人 96 至 100 年度出租開發大樓總收益金額，係依據遠東百貨公司於公開資訊觀測站網站所公布其與子公司 100 及 99 年度、99 及 98 年度、98 及 97 年度、97 及 96 年度、96 及 95 年度、95 及 94 年度等 5 個年度之合併財務報表暨會計師查核報告之附註資料，有關營運人崇光百貨公司 96 至 100 年度認列給付予市政府及投資人之租金費用彙算所得。
2. 依開發大樓公有不動產租賃契約書第 1 條規定，出租標的物地上 12 樓至地下 3 樓總面積為 18,894.68 坪，係作為百貨商場使用，地下 4 樓至 6 樓為停車空間（該契約書並未載明使用坪數）；又據捷運局提供資料顯示，該部分使用面積約為 5,868 坪，以上共計 24,762.68 坪，按市政府及投資人持分權益 29.11%及 66.84%比率計算，分別為 7,208.42 坪及 16,551.38 坪。
3. 不含營業稅。
4. 資料來源：整理自捷運局提供資料。

每月實質租金反較投資人減少 184 元，約 9.76%。顯示，市政府 96 至 100 年度出租開發大樓實質租金收益，確有低於市場水準，致有收益未如預期情

事，核與本投資契約書前開規定及承諾事項未合。經保守估計，市政府 96 至 100 年度出租開發大樓之租金收益，遠較投資人出租條件短少 7,958 萬餘

表 3 營運人給付市政府保證金及投資人長期預付租金設算租金收入表

單位：新臺幣千元

年度/設算利率	市政府			投資人宏通公司 (未稅)
	小計	財政局	捷運局(未稅)	
合計	3,084	1,977	1,107	317,311
96(利率 2.175%)	828	531	297	60,046
97(利率 2.620%)	998	639	358	85,174
98(利率 1.390%)	529	339	190	45,900
99(利率 0.830%)	316	202	113	55,988
100(利率 1.080%)	411	263	147	70,199

註：1. 市政府保證金設算租金收入方式，係按財政局及捷運局收取開發大樓出租保證金 24,422,724 元及 14,363,175 元，依加值型及非加值型營業稅法施行細則第 24 條規定（計算稅額之營業人出租財產所收取之押金，應按月計算銷售額，不滿 1 月者，不計。其計算公式如下：銷售額＝押金×該年 1 月 1 日郵政定期儲金 1 年期固定利率÷12）計算所得。

2. 投資人預收租金設算租金收入方式，係以遠東百貨公司及其子公司公開發行之合併財務報表附註資料揭露，有關崇光百貨公司各年度期初帳列長期預付款(租金)金額為基礎，將 1 年內到期金額逐月攤銷，粗略推估出投資人各該年度每月平均預收租金後，再依註 1 規定，以各該年 1 月 1 日郵政匯業局 1 年定期存款利率(1 千萬元以下)，設算租金收入。

3. 資料來源：整理自捷運局提供資料。

元(24,762.68 坪*29.11%*184 元*12 個月*5 年)，金額龐鉅，且在其後 4 年 6 個月(自 101 年 1 月 1 日起至 105 年 6 月 29 日止)之租賃期間，該出租收益較市場水準短差之情形將持續發生，捷運局簽訂之租賃條件，顯未確保投資人於租賃期間每月給付市政府之租金收益，均已達「市場水準以上」之承諾條件，以維市政府投資開發權益。

4. 綜上，捷運局於擬訂基地公有不動產委託統一經營租賃策略時，因疏於考核投資人建議回租條件，是否確實履行投資契約規定及承諾事項，即簽報市政府建議調降租金協商底限，肇致開發計畫完成後，96 至 100 年度公有不動產之實際投資收益，並未如預期達市場水準以上，造成基金鉅額租金收入減少，影響政府投資開發權益，

核有財務效能過低情事。

(二)未依地主及投資人簡報會議結論與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，及完成相關配套措施，致開發大樓已完工開業營運 5 年餘，仍未完成產權登記，行政效能不彰；且因原規劃設計與雙方日後協議產權分割方式有異，致須辦理分戶變更設計等作業，徒增政府不經濟支出，並減少未來租金收入。

1. 依本案投資契約書第 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 1 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。……」及臺北市市有財產管理規則(90 年 5 月 1 日修正名

稱為臺北市市有財產管理自治條例)第 12 條第 2 項規定：「……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。」

2. 捷運局為本案產權登記事宜，多次邀集本基地各土地所有權人共同研商，經其考量投資人自 89 年間簽訂本案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。為消弭民意機關質疑開發大樓已於 95 年間取得使用執照卻遲未完成產權登記，於 100 年 9 月 6 日檢陳本案「共同信託契約書」(草案)簽報市長核定，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，再行變更為區分所有產權登記。經查截至101年底止，因全體所有權人對於應完成變更分戶施工及分割協議辦理區分登記之期限未能達成共識，迄未完成「共同信託契約書」簽訂作業，造成本案建物自95年11月間取得使用執照，並於同年12月開業營運，因受產權持有方式及相關配套措施遲無法定案影響，已逾5年仍未辦竣產權登記。

3. 依據投資人101年1月5日召開之「捷運木柵線忠孝復興站聯合開發百貨商業大樓及基地信託

契約書」訂約前協商會議紀錄，及擬簽訂之信託契約書等內容載述，後續分戶作業，經營運人及其委任建築師事務所洽詢使用執照變更作業之主管機關，並以「施工困難度最低」、「最不影響現場營運」及「作業期程最短」等3大原則檢討分戶之可行性，提出最佳(最有可能)建議分戶(施工)方案結果，後續為完成「區分所有」登記事宜，除應儘速簽訂信託契約，將本案建物及土地之信託移轉登記予受託人外，其相關分戶作業，尚包括：分戶分配方案協議；使用執照圖面、室內裝修圖說檢討；使用執照變更送件及審查；變更施工；變更竣工核定(室內裝修、消防



忠孝復興站聯合開發大樓外觀
資料來源：捷運局提供。



忠孝復興站聯合開發大樓室內空間
資料來源：捷運局提供。

與使用執照)；分割協議、地政變更登記等 6 大項目，其所衍生之必要支出，包括財產交付信託及移轉費用、分戶價格鑑定費用、建管變更及施工費用等，將由全體地主依建物部分之持有比例負擔之，勢將增加政府支出；且依營運人目前建議最佳分戶施工方案顯示，本案後續為完成建管變更作業，預計於百貨賣場施工，進而影響各櫃位營運之期間長達 4 個月，亦將減損市政府租金收入。

4. 綜上，捷運局辦理本投資計畫案之履約管理作業，未能於取得建物使用執照前，積極督促並與投資人達成開發後不動產產權持有方式共識，完成相關配套措施，致本建物完工開業後，究應採取何種方式持有陷入長期檢討與協商，除延宕本案產權登記期逾 5 年，且因原規劃設計與雙方日後協議產權分割方式有異，致須辦理分戶變更設計等作業，增加政府支出，及減少未來租金收入，核有效能過低情事。

四、監察院調查意見

本案經監察院立案調查提出調查意見，於 103 年 1 月 16 日函請市政府確實檢討改進，其調查意見摘述如次：

- (一) 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。

- (二) 捷運局未依地主及投資人簡報會議結論與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聯合開發大樓自 95 年 12 月完工開業營運迄 103 年 1 月止，逾 7 年仍未完成產權登記，行政效能不彰。

參、行政機關回應情形

本案相關調查意見，市政府於 103 年 3 月 13 日研提具體改善措施函復監察院，經監察院 103 年 6 月 10 日交通及採購、內政及少數民族委員會第 4 屆第 67 次聯席會結案存查（監察院公報第 2923 期），茲將其研擬改進措施摘述如次：

一、已檢討契約書條件之合理性，於租期屆滿後研議調整租金。

本案開發大樓於議定租金條件時，因尚無較多相關公開資訊提供參酌，雖已考量租賃條件計算所得收益優渥及鼓勵營運業者追求績效，達到共享利潤，惟未兼顧履行投資契約規定及原承諾提供「市場水準以上」之租金收益等事項，及宏通公司於原開發建議書所列之統一回租租金納入書面檢討，未來辦理類此統一經營開發案，已就上述事宜以書面方式納入評估檢討。

本案將於 105 年 6 月 29 日租期屆滿前，依「臺北市大眾

捷運系統土地開發公有不動產租售自治條例」第 7 條規定，委託 5 家不動產估價師事務所辦理本開發大樓公有不動產總值及租金估價作業，提交由市政府相關單位及專家學者組成之臺北市市有財產審議委員會研商審議後，據以擬訂年租率簽報市政府核定，調整統一經營基地之租金辦理方式（採包底抽成或固定租金）及租金年期，創造更高租金收益。

二、已完成產權登記作業，以共同持分方式簽訂共同信託契約。

基於本案區分所有或共同持分登記兩者之差異，主要係共同持分方式須考量市政府土地持分未及三分之一，為避免其他地主因持分超過三分之二，得依土地法第 34 條之 1 第 1 項規定逕為處分共有土地，致損及市政府權益，已於 103 年 1 月 6 日以共同持有並簽訂共同信託契約方式完成產權登記，該信託契約以宏通公司及崇光

百貨公司為委託人，臺灣土地銀行股份有限公司為受託人，捷運局及財政局為信託關係人，由宏通公司及崇光百貨公司將其土地及建物持分超過二分之一部分採信託方式辦理信託登記，信託後該等公司合計持分比例降低至二分之一以下，已無依土地法第34條之1第1項規定逕為處分共有物之虞，市政府權益獲得保障，並自當(103)年度起依產權登記比例繳納地價稅，至以前年度地價稅部分，投資人業據分算結果繳還市政府96至102年間代墊之應分攤稅費411萬1,240元。

肆、後續改善及整體效益情形

本案經臺北市審計處追蹤市政府研擬改善措施執行結果，分述如次：

一、捷運局已於104年1月23日委託5家不動產估價師事務所辦理開發大樓公有不動產總值及租金估價作業，依據各估價報告書續訂租金之最高金額，與

投資人及營運人協商續約。開發大樓公有不動產總值部分，經104年10月22日臺北市市有財產審議委員會第120次會議審議通過不動產總值為383億3,497萬元；續約租金事宜先後於104年12月至105年3月間共5次邀請宏通公司及崇光百貨公司召開會議研商結果，調整以固定租金方式，起租後第2年起，每月租金之計算以臺北市房屋租金指數漲跌幅累計達3%時，調整該年之月租金，於105年6月22日與投資人及營運人簽訂續約，每月租金2,063萬餘元(商場3,715元/坪、車位4,600元/席)，租賃期間9年6個月(105年6月30日至114年12月29日)。依續簽年租金為2億4,766萬餘元(以107全年度為例)，較舊契約(以104全年度為例)年租金2億1,670萬餘元，增加3,095萬餘元(表4)，有效提升市政府資產效益。

表 4 忠孝復興站開發大樓公有不動產租賃契約書舊契約與新契約比較表

契約 內容		舊契約 (95 年 12 月至 105 年 6 月 ，以 104 全年度為例)	新契約 (105 年 6 月至 114 年 12 月 ，以 107 全年度為例)	比較增減(%)
租賃方式		包底抽成	固定租金	
租金	商場	3,183 元/坪	3,715 元/坪	+ 532 元/坪(16.71%)
	車位	3,002 元/席	4,600 元/席	+ 1,598 元/席(53.23%)
	整體	2,505 元/坪	2,876 元/坪	+ 371 元/坪(14.81%)
年租金		216,702,265 元	247,660,476 元	+ 30,958,211 元 (14.29%)

資料來源：整理自捷運局提供資料。

二、開發大樓不動產產權持有方式

及商場經營模式與本大樓公地主區位選擇事宜，捷運局自 106 年 4 月至 108 年 2 月間共 7 次邀請宏通公司及崇光百貨公司等所有權人及專家學者召開會議研商結果，已於 109 年 2 月 5 日簽訂捷運文湖線忠孝復興站開發大樓公有不動產產權預為分配原則協議書，各所有權人依分配權值，以連貫、整層不分戶且互為找補金額為最低原則選取，不動產總值屆時再依協議之時點辦理估價等相關作業，以保障市政府權益。

伍、結語

國際最高審計機關組織 (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI) 於 1977 年利瑪宣言 (Lima Declaration) 指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環，審計本身並非最終目的，而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性。

市政府為有效利用臺北都會區大眾捷運系統場站周邊土地資源，促進地區發展，依大眾捷運法辦理

捷運木柵線忠孝復興站土地開發案，其未依投資人原承諾提供「市場水準以上」之租金收益，協商租金底限，致開發計畫完成後，出租收益較投資人出租本標的物予實際營運人之條件為低情形，且開發大樓已完工開業營運 5 年餘，仍未完成產權登記。經臺北市審計處查核揭露，並持續追蹤辦理情形，捷運局已於 105 年 6 月 22 日與投資人及營運人簽訂續約，調整為以固定租金方式，與投資人續簽租賃契約 9 年 6 個月(105 年 6 月 30 日至 114 年 12 月 29 日)，年租金計 2 億 4,766 萬餘元，較舊契約租金(2 億 1,670 萬餘元)增加 3,095 萬餘元，約 14.29%，並以共同持分方式簽訂共同信託契約，完成產權登記作業，有效維護市政府權益。

未來，審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續發揮監督(oversight)、洞察(insight)及前瞻(foresight)功能，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針

對計畫之經濟、效率及效能(果)性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值，「善盡審計職責，發揮監察功能」及「促進政府廉能，增益人民福祉」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議意見，期達成審計機關「踐行優質審計服務，創造最大審計價值」與「強化政府良善治理，實現國家永續發展」之願景，對人民生活產生正面影響。



審計部專案審計報告

臺北都會區大眾捷運系統木柵線忠孝復興站土地開發 案公有不動產經營管理情形

編 者：審計部

發行人：陳瑞敏

查核團隊：審計部臺北市審計處周琮怡、蔡宜珍、梁琬珍

出版者：審計部

地 址：10058 臺北市中正區杭州北路 1 號

電 話：(02)2397-1366

網 址：<https://www.audit.gov.tw>

印刷者：柏采實業有限公司

地 址：22244 新北市深坑區北深路三段 111 號

電 話：(02)2662-6535

經銷處：五南文化廣場

地 址：40042 臺中市中山區中山路 6 號

電 話：(04)2226-0330

國家書店松江門市

地 址：10485 臺北市中山區松江路 209 號 1 樓

電 話：(02)2518-0207

出版年月：中華民國 109 年 4 月初版

定 價：新臺幣 100 元整

GPN：1010900535

ISBN：9789865431846

著作權管理訊息：

著作權人：審計部

*欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權



審計機關之使命、願景及核心價值

使命(Mission)

善盡審計職責
發揮監察功能

促進政府廉能
增益人民福祉

願景(Vision)

踐行優質審計服務
創造最大審計價值

強化政府良善治理
實現國家永續發展

核心價值(Core Value)



審計部為持續提升審計工作之價值與效益，誠摯地邀請您填寫線上回饋單。請參閱審計部全球資訊網\審計報告\專案審計報告專區，或掃描封底 QR Code，點選本專案審計報告說明網頁即可填答。



獨立・廉正・專業・創新



ISBN 978-986-5431-84-6



9 789865 431846 >

GPN : 1010900535

定價：新臺幣 100 元

NAO-109-3