



# 102年地方財政研習班

## 促進民間參與公共建設

財政部 推動促參司

徐簡任技正櫻君



# 簡報大綱

- 壹、民間參與公共建設之概念
- 貳、促進民間參與公共建設法之介紹
- 參、促參成效與成功案例介紹
- 肆、結語



# 壹、民間參與公共建設之 概念



# 一、民間參與投資公共建設之必要性

## (一) 提振內需，帶動國家經濟成長

政府投資公共建設是國家競爭力的重要指標，更是帶動國內經濟發展的龍頭，藉由引進民間資金投資公共建設，除了可活絡國內市場投資，帶動內需外，更可促進國家經濟發展。

## (二) 公共建設服務不能中斷

政府公共建設財源日益籌措困難，但政府提供民眾的公共建設服務，不能因國內財政因素而停止、中斷。

## (三) 民間投資有管道，公有資產得活化

地方閒置土地及設施空間引進民間資金，使民間資金有投資管道，地方財政也得以改善，公私合作互蒙其利，健全國家財政。

## ■ 行政院相關方案與計畫，均將民間投資公共建設列為重要施政項目：

項次	施政方案/計畫	說明
(一)	「經濟動能推升方案」	提出五大因應策略，「促進投資推動建設」為策略之一。
(二)	「黃金十年 國家願景計畫」	將「積極引進民間投資公共建設」列為「全面建設」願景—「健全財政」施政主軸下之第一優先政策。
(三)	1. 「愛台12建設」總體計畫	民間投資(含直接參與及吸引投資)合計1.2兆元。
	2. 「協助各機關推動愛台12建設中程計畫(102年-105年)」	促進民間參與公共建設為重要計畫。
(四)	「提升政府財政效能方案」	將「鼓勵民間投資」列為「策略管理」方針之工作項目。





# 二、台灣民間參與政策發展沿革

1887

1994

1995

1996

2000

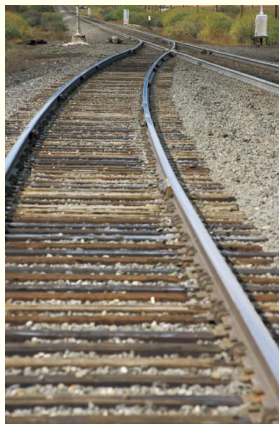
台灣BOT先例  
基隆至臺南  
鐵路  
共600公里

獎勵民間  
參與交通  
建設條例

開放發電業  
作業要點

鼓勵興建營  
運垃圾焚化  
廠推動方案

促進民間  
參與公共  
建設法



主管機關  
財政部

主辦機關  
各部會及  
縣市政府

## 三、民間參與公共建設之精神

- (一) 引進民間活力與創意 ▶ 提供服務，擷節財政支出
- (二) 與政府採購不同 ▶ 民間帶錢投資，自負盈虧
- (三) 虧錢生意沒人做 ▶ 合理報酬與利潤

政府

- 決策
- 條件
- 監督

加速公共建設  
提升公共服務  
促進社經發展

- 財力
- 能力
- 活力
- 效力

民間

合作



# 四、民間參與公共建設正確思維

## (一) 多元參與法源依據

1. 我國民間參與公共建設法源依據多元，立法目的各異。
2. 促參法主要目的是提升公共服務品質。
3. 土地設施活化與收益為附帶效益。







## 四、民間參與公共建設正確思維(續1)

### (二)推動民間參與公共建設之原則

#### 1. 三原則

- (1)目標正確可行
- (2)過程合法透明
- (3)效益全民共享

#### 2. 三要件

- (1)效益性(民間要有合理利潤)
- (2)自償性(政府儘量不出資)
- (3)公共利益(確保公眾使用與公共服務品質)

#### 3. 破除迷思—不為BOT而BOT

促參為國際趨勢，也是紓解政府財政壓力的選項之一，不是萬靈丹，也不是洪水猛獸。



# 貳、 促進民間參與公 共建設法之介紹

## 促參法

1. 規範民間參與公共建設行為。
2. 民間主導公共建設且自負盈虧風險。
3. 除就招商程序規範外，考量民間機構缺乏之執行相關公權力，另就用地取得及開發、融資及租稅優惠、監督及管理訂有規定。
4. 公有土地提供民間使用收益，排除民意機關逐案行使同意權等規範。

## 政府採購法

1. 規範政府自辦之採購行為。
2. 政府主導公共建設並負盈虧，附有執行公權力之相關規定。
3. 主要係就機關辦理公共建設之選商程序及履約管理訂有規範，無融資及租稅優惠等相關規定。
4. 係由政府編列預算支付費用，因此並未排除民意機關之審議權。



## 政府業務委託民間項目

Q: 誰負盈虧風險?

未涉公有(用)財產

涉公有(用)財產

非屬機關  
權限委託

機關  
權限委託

單純  
出租行為

委託  
民間營運

交由  
民間營運

屬勞務委託，適用採購法規  
定辦理(如拖吊)  
符合促參法所  
稱公共建設  
BOO(民間自  
備土地)案件  
↓  
適用促參法

適用行政程序法第16條規  
定(如行政檢查—汽車檢驗)

符合國產法(28)或其他  
公產管理規定，依法辦  
理出租，無採購法或促  
參法之適用

註：不得夾帶促參公  
共建設或政府採購事  
項

政府經營，支  
付費用或對價  
以委任或僱傭  
方式委託民間  
營運管理  
↓  
符合採購  
法所稱勞  
務採購者  
↓  
適用採購法

政府提供設  
施，交由民  
間營運，政  
府收取租金  
及合理權利  
金，民間自  
負盈虧

符合促參法  
之公共建設  
↓  
適用促參法  
非促參法公共  
建設範圍，符  
合其他法律  
↓  
適用相關  
法律  
不適用前二  
類法律者  
↓  
甄選投資  
廠商，適用  
採購法



# 一、促進民間參與公共建設之意涵

- (一) 促進 → 誘因 → 租稅優惠、法規鬆綁及土地取得(變更及徵收)
- (二) 民間 → 誰 → 公司、私法人
- (三) 參與 → 方式 → BOT、BTO、ROT、OT、BOO
- (四) 公共建設 → 13類20項83小項(交通、文教、觀光、醫療...)



## 二、法規適用原則

### (一) 促參法適用要件

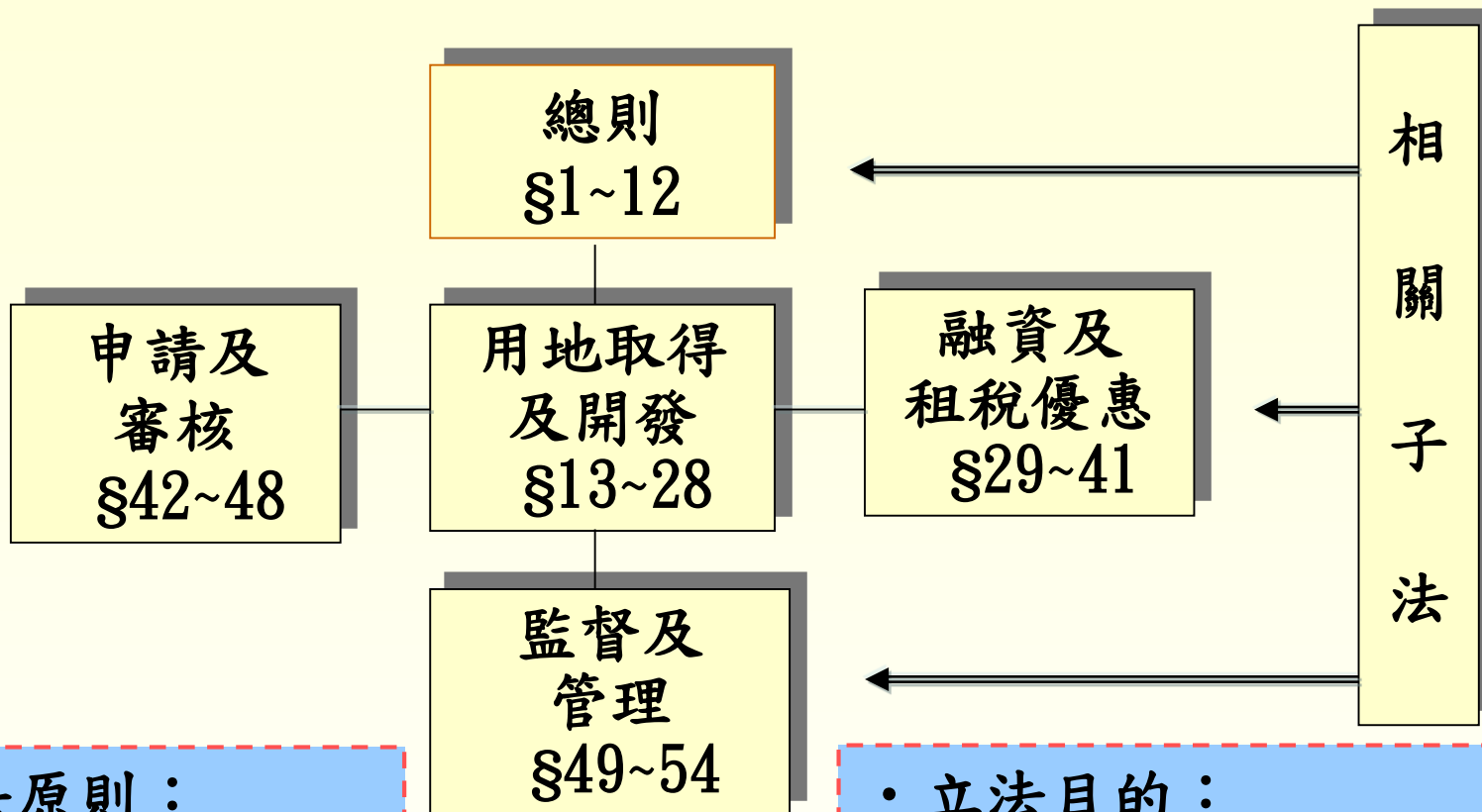
1. 符合促參法第3條所稱**公共建設**，並依第8條之**民間參與方式**辦理者，適用促參法。
2. 辦理機關應符合第5條規定。
3. 依促參法核准民間機構興建、營運之公共建設，不適用政府採購法。

### (二) 其他法律+政府採購法

其他經目的事業主管機關核准開放廠商投資興建、營運之建設，其**甄選投資廠商之程序**，除其他法律另有規定者外，適用政府採購法之規定。

### (三) 依計畫之財務自償性及盈虧風險責任歸屬判斷之。

# 三、促進民間參與公共建設法之架構



- 立法原則：
  - 民間最大的參與
  - 政府最大的審慎
  - 通案立法

- 立法目的：
  - 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

## (一)民間參與範圍

- 
1. 交通建設
  2. 共同管道
  3. 環境污染防治設施
  4. 污水下水道
  5. 自來水設施
  6. 水利設施
  7. 衛生醫療設施
  8. 社會福利設施
  9. 勞工福利設施
  10. 文教設施
  11. 觀光遊憩重大設施
  12. 電業設施
  13. 公用氣體燃料設施
  14. 運動設施
  15. 公園綠地設施
  16. 重大工業設施
  17. 重大商業設施
  18. 重大科技設施
  19. 新市鎮開發
  20. 農業設施



## (二)民間參與方式

以營運「O」為要件

**BOT**

- 民間投資興建並負責營運，營運期屆滿移轉該建設所有權給政府(Build-Operate-Transfer)

**BTO**

- 民間投資興建，政府無償取得所有權，或支付建設經費取得所有權，但由民間營運，營運期屆滿，營運權歸還給政府 (Build-Transfer-Operate)

**ROT**

- 由民間投資整建、擴建政府現有建設，並且營運，營運期屆滿後，營運權歸還給政府(Rehabilitate-Operate-Transfer)

**OT**

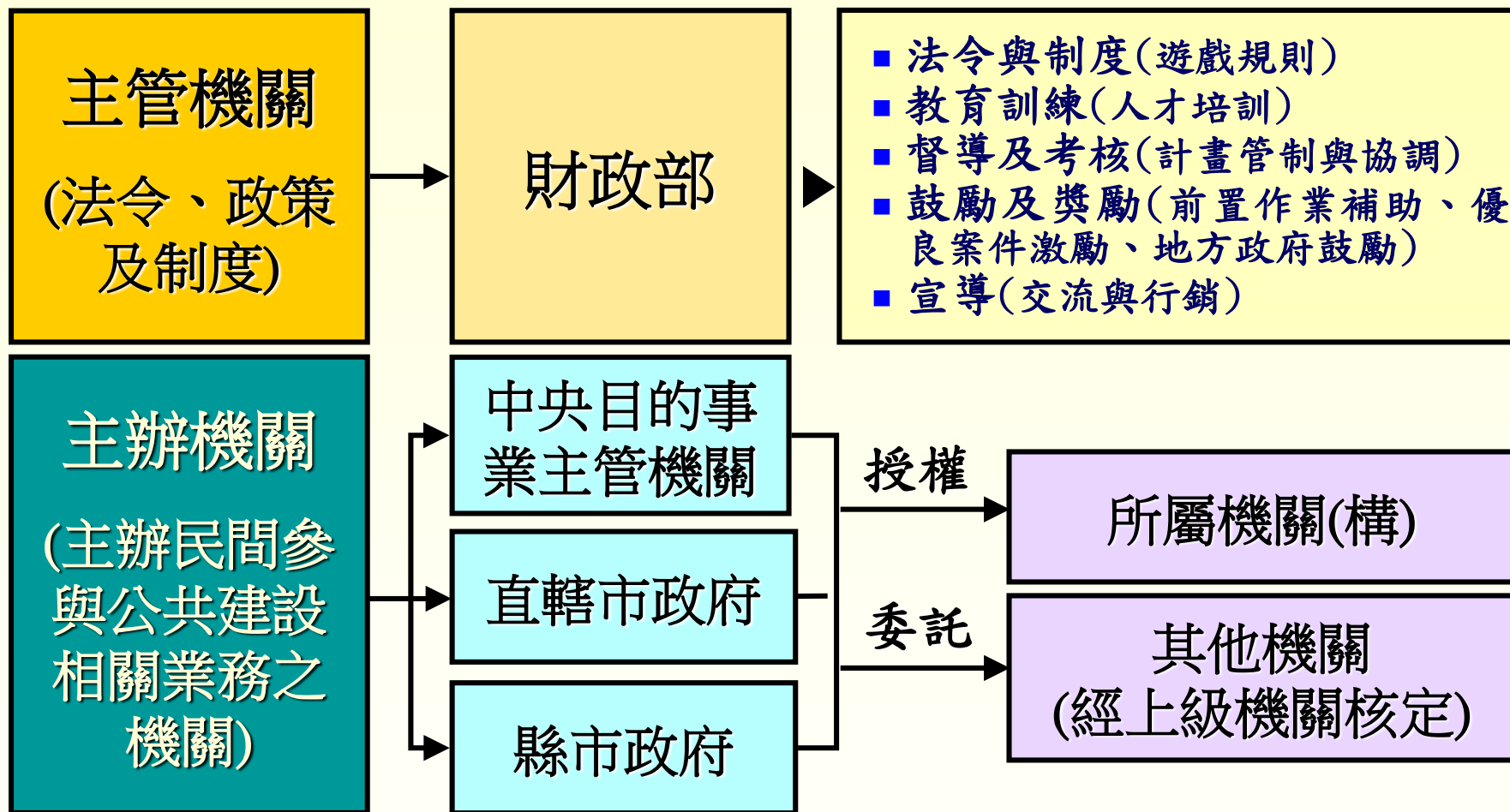
- 政府興建完成之建設(所有權歸政府)交由民間營運，營運期屆滿，營運權歸還給政府 (Operate-Transfer)

**BOO**

- 配合國家政策，由民間投資興建，民間擁有所有權，可自行營運或交由第三人營運(Build-Own-Operate)

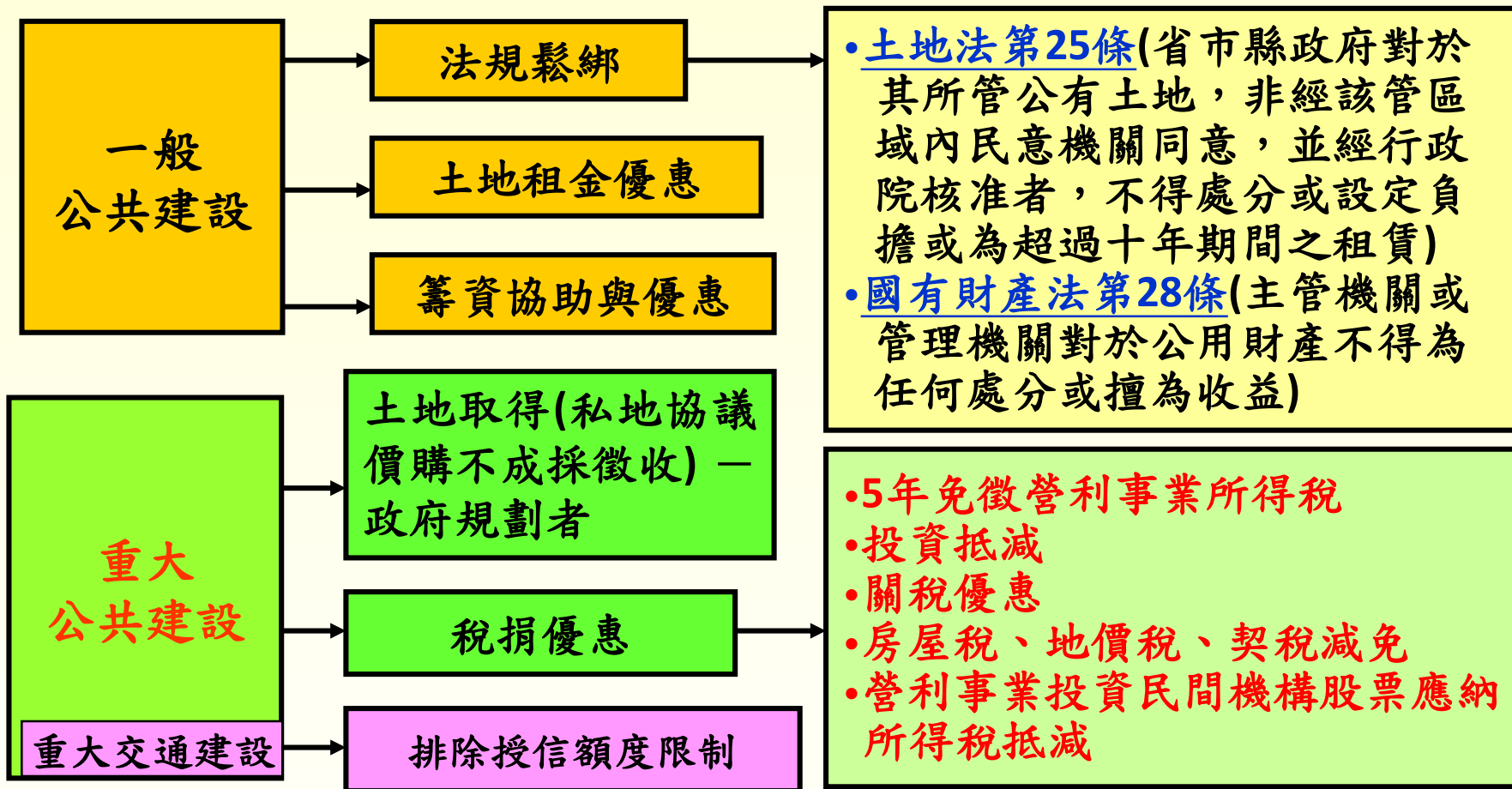


### (三) 主管機關及主辦機關





## (四) 促進與獎勵措施



※附屬事業不適用融資及稅捐優惠

## (五)辦理類型及程序

### 1. 政府規劃案件

- 經主辦機關評估得由民間參與政府規劃之公共建設，主辦機關應將建設之興建、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
- 民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法

### 2. 民間自行申請案件

- 民間自行規劃申請參與公共建設者，應擬具相關土地使用計畫、興建計畫、營運計畫、財務計畫、金融機構融資意願書及其他法令規定文件，向主辦機關提出申請
  - 使用政府土地、設施
  - 民間自行備具土地
- 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

## (六) 爭議處理

### 1. 異議申訴

- 於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定。
  - 民間參與公共建設申請及審核程序爭議處理規則

### 2. 履約爭議處理

- 本法(含子法)→投資契約→民事法相關規定。
- 投資契約應明定協調委員會之組成及運作，協商處理履約及其爭議事項。

## (七) 監督及管理 (依契約為之)

### 公用事業費率

費率標準、調整時機及方式納入契約

### 權利、資產、設備之轉讓、出租等

- 原則不得**轉讓、出租、設定負擔。例外：
1. 興建、營運權利如為改善計畫及終止投資契約後維持營運之適當措施，經主辦機關同意者，得轉讓、出租、設定負擔。
  2. 營運資產設備經主辦機關同意，得轉讓、出租、設定負擔。

### 興建經營不善之處置

- 依投資契約**，得：
1. 要求定期改善。
  2. 中止興建營運之一部或全部。但主辦機關同意融資機構等接管者，不在此限。
  3. 終止契約。

### 緊急處分權

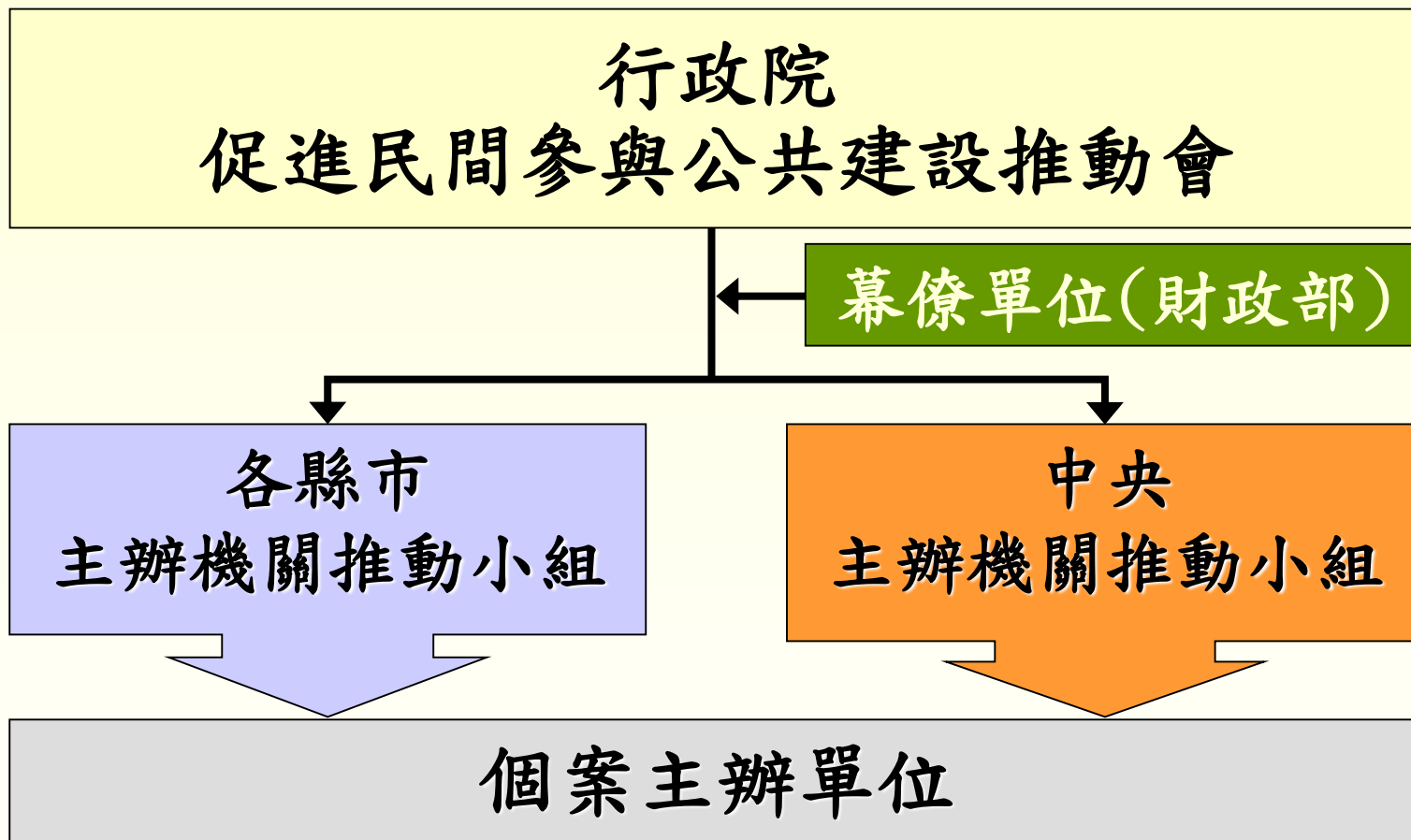
- 情況緊急時，中央目的事業主管機關得令民間停止興建或營運之一部或全部。
- 發生中止、停止營運之一部、全部或終止契約時，主辦機關必要時得依中央目的事業主管機關所定之接管營運辦法，強制接管營運。

### 移轉事宜

- 依投資契約移轉。
- **營運績效良好者**，得**優先定約**，繼續營運。



## 四、促參推動組織







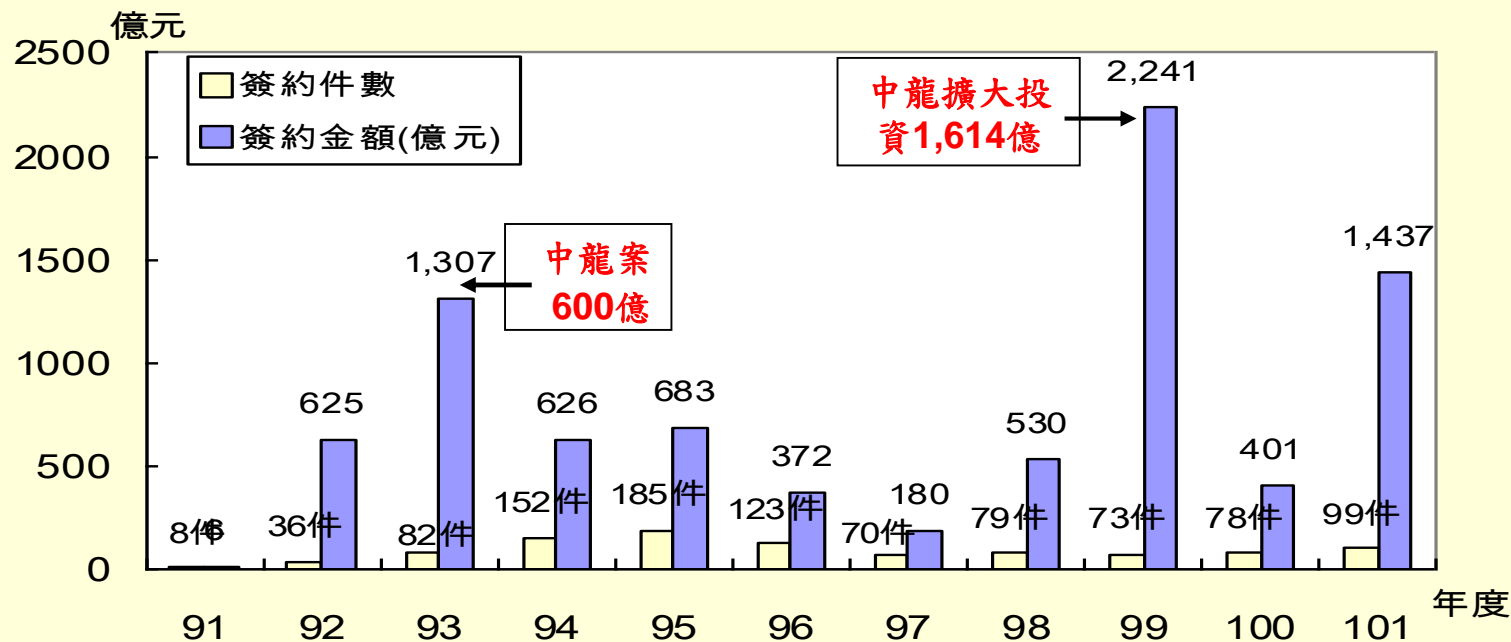
# 參、促參成效與成功案例介紹



# 一、民間參與公共建設成效

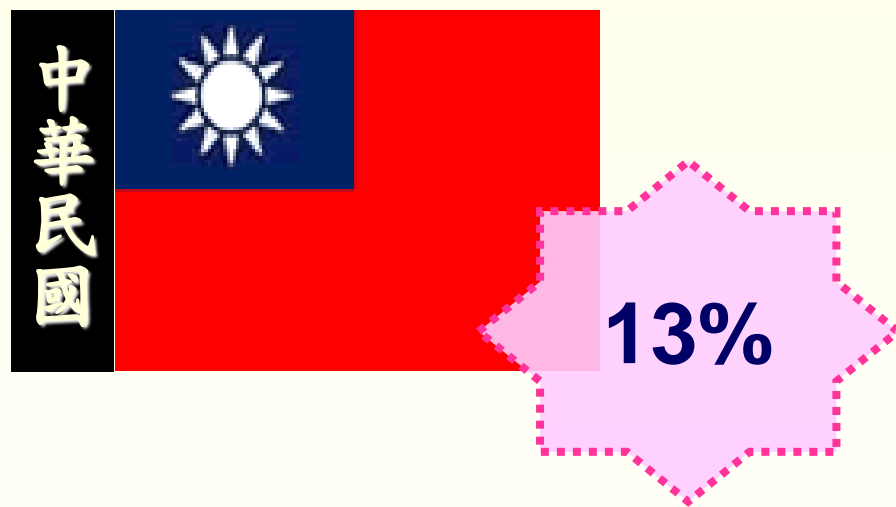
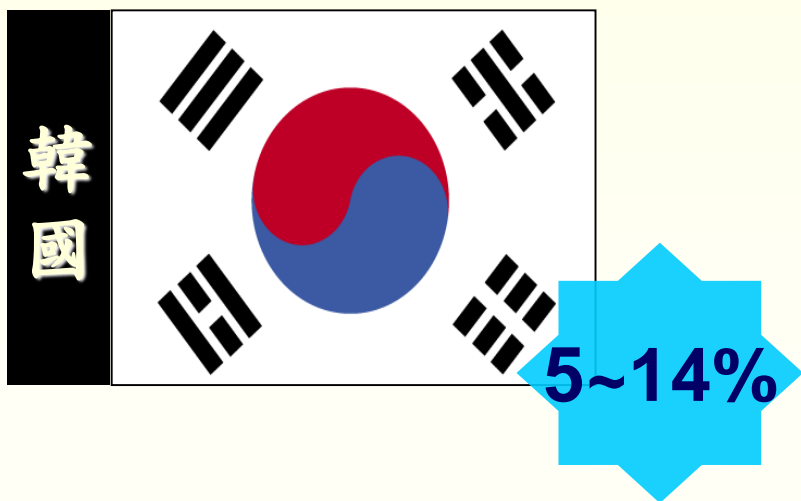
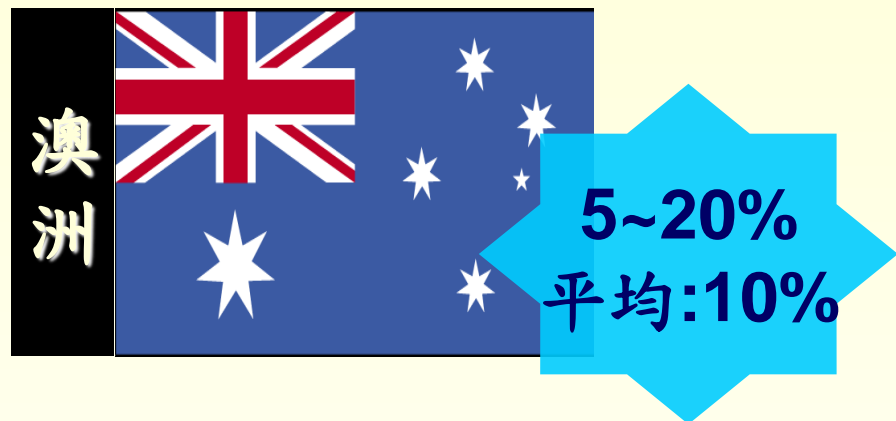
(一) 自91年至101年底，共計簽約985件，簽約金額共約8,408億元；減少人事等財政支出8,003億元；增加租金稅收等收入5,417億元；創造就業機會逾14萬名。

(二) 金額以交通建設為多；件數以OT最多。





# 二、民間參與佔公共建設投資比率



## 三、促參法案件本質

- (一) 促參案件係由政府設定條件、提供「權利」，與政府採購案件不同。
- (二) 促參案件以「公共服務」為核心價值，並非追求政府財政收益。
- (三) 促參案件本質
  1. 招商行為，使用者付費
  2. 帶錢投資，民間負盈虧風險
  3. 甄審謹慎，契約明確規範
  4. 適切監督，相互信賴合作

## 四、促參成功案例介紹

### 促參與生活：食、衣、住、行、育、樂

案例(一)行政院衛生署雙和醫院

案例(二)高雄市立大同醫院

案例(三)嘉義市身心障礙綜合園區一再耕園

案例(四)野柳地質公園

案例(五)臺北大學運動場地下停車場

案例(六)臺北市政府轉運站案

案例(七)國立傳統藝術中心園區

案例(八)關西服務區





## 案例(一) 行政院衛生署雙和醫院



公共建設類別：衛生醫療設施

辦理方式：BOT

主辦機關：行政院衛生署

民間機構：台北醫學大學

民間投資金額：46億2,000萬元

契約期間：93.03.08—143.03.07

辦理概況：本案用地原屬山坡地，公告3次流標後，衛生署採納新北市政府建議納入土方移除及都市計畫變更後，由台北醫學大學取得經營權，並於97年7月正式營運，目前醫療科別29科，病床數937床。

量化效益：自簽約30年後，每年回饋金為收入1.6%；為政府節省37億元興建經費，每月節省人事成本1億元；提供1,665個工作機會，其中73%為新北市民。

實質效益：提供中永和地區急重症緊急醫療服務、成立特殊需求者口腔照護中心、提供空中轉診服務、建立社區雙向轉診制度、致力醫療品質提升、照顧弱勢族群提供就醫優免。





## 案例(二) 高雄市立大同醫院

公共建設類別：衛生醫療設施

辦理方式：ROT

主辦機關：高雄市政府

民間機構：財團法人私立高雄醫學大學附設中和紀念醫院

民間投資金額：12億9,900萬元

契約期間：99.01.01—113.12.31

辦理概況：98年1月高雄市議會決定委外經營，同年7月評選高雄醫學大學附設中和紀念醫院為最優申請人，99年1月1日交接，3月29日正式營運。醫療科別由16科增為21科，病床數由392床增為479床。

量化效益：自100年起每年權利金(固定加變動)約3,000萬元，契約期間至少可為政府節省約110億經費支出，初期創造超過500個就業機會，超過8成為高雄市民。

實質效益：提升高雄市社區醫院醫療品質、定位為「老人醫學」及「緊急醫療救護」中心、推動社區健康促進策略、照顧弱勢族群提供就醫優免。正式營運隔年即升格為區域教學醫院，創設「身心障礙及長壽整合門診」、「婦女健康醫療中心」，並引進南台灣首部640切電腦斷層儀，大幅提升醫療服務水準，亦帶動其他院區提升品質。



23/05/2010





## 案例(三) 嘉義市身心障礙綜合園區—再耕園

公共建設類別：社會福利設施

辦理方式：OT

主辦機關：嘉義市政府

民間機構：財團法人嘉義基督教醫院

契約期間：(一) 92.08.06—96.08.06 (二) 96.08.07—102.12.31

辦理概況：再耕園係嘉義市政府為提供身心障礙者多面向服務，創造身障者訓練與就業機會之機構。92年委託經營以來，因持續虧損未有盈餘繳回，優先續約時，市政府依第1次委託經驗，調整部分契約內容，97年起營運狀況持續改善，已逐步轉虧為盈。

量化效益：每年繳交土地租金6萬元及權利金(盈餘10%)給市政府；另經營團隊共12人，節省人事成本約600萬元，水電及場館維護費用每年約450萬元。(民間預估每年營運成本約2,400萬元，可依法向政府申請之相關補助最多800萬元)

實質效益：提供身心障礙者生涯轉銜服務、職能(視障按摩等)訓練、庇護性服務、日間照顧、康樂休閒、諮詢與輔導等多元服務，使身心障礙者學會接觸人群，也使大眾能接近身心障礙者，促進相互了解，化解一般人之誤解。





## 案例(四) 野柳地質公園



公共建設類別：觀光遊憩重大設施

辦理方式：OT

主辦機關：交通部

民間機構：新空間國際有限公司

民間投資金額：800萬元

契約期間：95.01.01—104.12.31

辦理概況：本案係在保育與學術為先，觀光遊憩國際化的前提下委託民間經營，其營運範圍僅限野柳地質公園含等深線20公尺內的陸域及遊客中心，營業項目包括1.維護及保管野柳地質公園 2.環境教育推廣、紀念商品及餐飲經營。另契約規定每年「科教活動推廣投資」總金額不得少於總營業收入5%，每年解說人次及多媒體播放次數不得低於3萬人次及1500場次。

量化效益：旅客人數大幅提升：從92年約52萬人/年，委託營運後旅客人數逐年暴增，迄100年為止約192萬人/年；增加當地就業機會：廠商進用之員工有近八成是萬里地區居民；固定權利金每年200萬元整，經營權利金：每年總營收的3.0%。

實質效益：推動環境教育與生態保育；提升學術研究風氣與水準；帶動地方產業、創造地方產值；結合社區發展開發文創商品；提升園區服務品質。







## 案例(五) 臺北大學運動場地下停車場

公共建設類別：交通建設

辦理方式：OT

主辦機關：新北市政府

民間機構：歐特儀股份有限公司

民間投資金額：192萬元

契約期間：99.03.19—103.03.31

辦理概況：本案於97年12月31日完工，隔年4月公告委外經營，歷經13次流標，經專家學者診斷建議後，於99年1月第14次公告後，由歐特儀股份有限公司取得經營權。

量化效益：提供975格小型車停車位(含24格身心障礙者專用停車位)及315格機車停車位(含7格身心障礙者專用停車位)；活化停車率由40%提升至80%；營運兩年節省政府支出約1,152萬元，增加政府收入約208萬元；增加當地就業機會約10名。

實質效益：解決平日恩主公醫院及三峽地區假日龐大停車需求，引進優質顧客服務(尤其殘障、老弱者)，結合當地人文特色及藝術化的環境佈置，帶動停車場的活化營運。





## 案例(六) 臺北市政府轉運站案

公共建設類別：交通建設

辦理方式：BOT

主辦機關：臺北市政府

民間機構：統一開發股份有限公司

民間投資金額：107億9,000萬元

契約期間：93.08.11—145.02.10

辦理概況：本案位於臺北市商業活動最活絡之信義計畫區，匯集長途客運、捷運、公車、停車等交通設施，93年依促參法由民間機構興建城際客運轉運站，並開發附屬事業(百貨公司及旅館)，成為臺北市東區城際客運轉運中心，提供方便且多樣之服務。

量化效益：民間投資興建費用82億元；開發權利金25億元；契約期間預計收入：營運權利金2億元、土地租金80億元、房屋稅29億元；預計節省政府營運支出23億元；99.8.5營運以來，每年創造約1,600個就業機會。

實質效益：市府轉運站啟用後已有17條國道客運路線進駐，每日平均1,103車次、每日平均載客數2萬3,533人次，達成臺北東區轉運功能，有效分擔臺北車站轉運負荷。



## 案例(七) 國立傳統藝術中心園區

公共建設類別：文教設施

辦理方式：OT

主辦機關：文化部

民間機構：統一蘭陽藝文股份有限公司

民間投資金額：1億3,640萬元

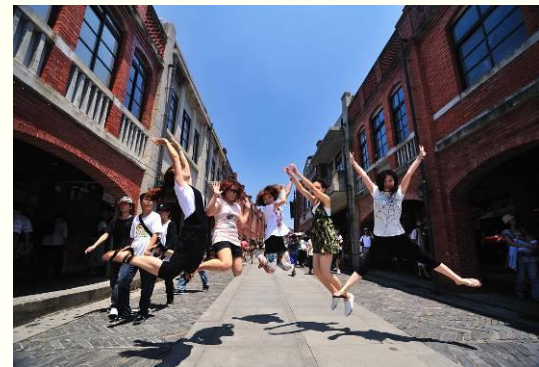
契約期間：(一)93.09.28—99.09.27

(二)99.09.28—105.09.27

**辦理概況：**民國90年奉行政院核示，傳藝中心定位為「政府機構」、「園區部分業務委外辦理」之政策目標，雙軌並行，政府部門統籌規劃全國傳統藝術之維護、調查、研究、保存、傳承與發展等業務，園區部分設施及推廣業務則委託民間營運與辦理。

**量化效益：**定額權利金每年500萬元，經營權利金為營業收入1%；每年增加政府稅收超過1,250萬元；每年減少政府營運管理成本及維護費用約4.2億元；每年推估創造宜蘭縣經濟效益產值約20億元；提供約455就業機會，其中約八成八為宜蘭縣民。

**實質效益：**此種結合文化觀光與市場機制的動態博物館園區，讓傳統藝術以活化創新的方式親近大眾，提供更豐富的傳統藝術元素，協助民間機構開發文化創意產業，建構更完整的傳統藝術體驗場域，創造傳統藝術的產值。





## 案例(八) 關西服務區



公共建設類別：交通建設

辦理方式：OT

主辦機關：交通部

民間機構：新東陽股份有限公司

民間投資金額：6,800萬元

契約期間：100.06.01—106.05.31

**辦理概況：**本案係在高公局以「服務導向」、「一區站一特色」、「庶民餐飲、人文關懷、鄉土融合、社會回饋」等理念下，委託民間業者提供公共服務，契約期間6年。在引進民間創意經營後，服務區的服務品質及滿意度均大幅提升。關西服務區目前係進入第二個6年期間，第一個6年與第二個6年委託期間均獲得金擘獎肯定，堪稱服務區經營的典範。

**量化效益：**帶動周邊地區發展創造超過3,800萬商機；創造180個工作機會，其中約有85%係當地員工；為政府節省約1.44億元支出，迄101年6月底止增加政府收入約4,094萬元(含權利金與稅收)。

**實質效益：**本案以打造「樂活客棧·關西新風情」為主題，在空間、人文、商品、環保及服務方面均發揮創新特色，以國道用路人需求為導向，融合環保生態及客家特色文化，展現服務魅力品質。



## 肆、結語

- 一、為紓解政府財政困難並滿足國人之公共服務需求，藉由民間挹注資金參與公共建設，可**引進企業經營理念以改善公共服務品質**，維持建設產業動能，促進經濟發展，並創造就業機會。
- 二、促參案件以**提升公共服務水準為目的**，其成效應反映在社會效益（服務品質精進、顧客滿意提升、就業機會創造等），**並非追求開發收益**。



### 三、本部將持續強化推動環境及提升主辦機關知能：

- (一)促參法規鬆綁及明確化。
- (二)走動式啟案輔導與諮詢服務提供機制。
- (三)訓練及觀摩；提供前置作業補助；金擘獎、地方政府獎勵金等激勵措施。
- (四)作業指引及手冊：促參標準作業流程及重要事項檢核表、促參作業注意事項、招商及投資契約參考文件。
- (五)支援性工具：營運績效評估機制、履約爭議協調委員會運作機制等。
- (六)協調及資訊交流：民間參與公共建設投資平台、民間參與公共建設資訊網路<http://ppp.mof.gov.tw>等。





財政部

Ministry of Finance, R.O.C.

以財政支援建設

以建設培養財政

故宮晶華BOT

台北轉運站BOT

東山服務區OT

台北松山運動中心OT

台北港貨櫃中心BOT



敬請指教

外澳服務區OT

國立傳統藝術中心OT

野柳地質公園OT

龍洞海洋公園ROT

