

訴 願 人 ○○○有限公司

代表人（即訴訟

及非訴訟代理人 ○○○○

）

訴 願 代 理 人 ○○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○○律師

訴願人因大眾捷運系統聯合開發事件，不服臺北市政府捷運工程局民國108年7月10日北市捷一區字第1083013771號、108年7月17日北市捷一區字第1083014415號、108年7月31日北市捷一區字第1083015673號、108年8月20日北市捷一區字第1083017228號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願不受理。

理由

一、按訴願法第1條第1項規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第3條第1項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第77條第8款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

大眾捷運法第4條第1項規定：「大眾捷運系統主管機關：……在直轄市為直轄市政府……」第7條第7項規定：「第一項開發之規劃、申請、審查、土地取得程序、開發方式、容許使用項目、申請保證金、履約保證金、獎勵及管理監督之辦法，由交通部會同內政部定之。」

大眾捷運系統土地開發辦法第1條規定：「本辦法依大眾捷運法（以下簡稱本法）第七條第七項規定訂定之。」第4條規定：「大眾捷運系統土地開發之主管機關，為各該大眾捷運系統主管機關或交通部指定之地方主管機關；其執行機構為各該大眾捷運系統主管機關所屬或許可之工程建設機構、營運機構或其他土地開發機構。前項主管機關辦理本法所規定之土地開發事宜，得委任或委託執行機構為之。前項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告，並刊登政府公報。」第14條規定：「開發用地由主管機關自行開發或公告徵求投資人合作開發之。主管機關與投資人合作開發者，其徵求投資人所需之甄選文件由執行機構報請主管機關核定後辦理。」第17條規定：「執行機構受理申請投資土地開發案件時，應就申請投資書件先行審查，……執行機構受理前項……申請案件，應於三個月內會同有關機關就申請資料完成審查或評選，並報主管機關核定土地開發計畫。……」第18條規定：「依前條規定核定取得投資權之申請案件，由執行機構通知申請人依審定條件於書面通知到達日起三十日內簽訂投資契約書，並繳交預估投資總金額百分之三之履約保證金。不同意主管機關審定條件或未於限期內簽訂投資契約書，並繳交履約保證金者，視同放棄投資權，執行機構得由其他申請投資案件依序擇優遞補或重新公開徵求投資人。」

臺北市政府甄選臺北市西區門戶計畫臺北車站特定專用區 C1/D1（○○街廓）土地開發

案投資人須知（下稱投資人須知）第4點規定：「名詞定義：（一）本案：臺北市西區門戶計畫臺北車站特定專用區 C1/D1（○○街廓）土地開發案。……（五）土地開發主管機關：臺北市政府，係由交通部依土開辦法第4條指定為本案之土地開發主管機關。（六）執行機關：臺北市政府捷運工程局，由土地開發主管機關依土開辦法及『行政程序法』以民國100年10月4日府捷聯字第10033859600號公告委託辦理本案土地開發等事項之機關。（十一）申請人：指依本須知規定向執行機關申請參與本案投資之法人，並得由一法人單獨提出申請或至多五法人共同提出申請。……（十三）最優申請人：指依本須知規定經價格評比得分最高之合格申請人。（十四）投資人：指本案最優申請人依我國公司法設立之新專案公司，並以該新專案公司與土地開發主管機關簽訂本案投資契約。……」第10點規定：「甄選作業程序：……（五）價格評比：……3. 經價格評比得分最高者為最優申請人，得分相同時，以規格評審平均得分較高者為最優申請人。規格評審平均得分相同時，以對都市發展之貢獻程度得分較高者為最優申請人。……」第11點規定：「審定條件作業程序：……（二）最優申請人……於執行機關嗣後所發依審定條件簽訂本案投資契約之書面通知送達日起三十日內按審定條件完成簽約程序，逾期視為放棄最優申請人資格，土地開發主管機關不負擔任何責任，執行機關得依序擇優遞補或重新公開徵求投資人。」第12點規定：「簽約：（一）最優申請人應成立新專案公司與土地開發主管機關簽訂投資契約，作為本案投資人。……（四）最優申請人應於執行機關所發依審定條件簽訂本案投資契約之書面通知送達日起三十日內完成簽約程序，並於簽訂投資契約前，繳交履約保證金。若有不可歸責於最優申請人之情事，執行機關得適度延長期限。……」

臺北市政府100年10月4日府捷聯字第10033859600號公告：「主旨：公告本府依據『大眾捷運系統土地開發辦法』所規定之土地開發事宜委任本府捷運工程局辦理。……公告：……二、本府為主管機關之臺北都會區大眾捷運系統及臺灣桃園國際機場聯外捷運系統臺北市轄段土地開發案，其土地開發事項委任本府捷運工程局為執行機構辦理之。」

二、本府為辦理臺北市西區門戶計畫臺北車站特定專用區 C1/D1（○○街廓）土地開發案（下稱系爭開發案）公開徵求投資人，經執行機關本府捷運工程局（下稱捷運局）以民國（下同）107年12月28日北捷一區字第10760105101號函通知，依價格評比會議結果，由訴願人與案外人○○有限公司團隊（下稱訴願人團隊）取得最優申請人資格。惟依系爭開發案投資人須知第12點第1項規定，最優申請人應成立新專案公司與系爭開發案土地開發主管機關本府簽訂投資契約，並於執行機關捷運局所發簽訂本案投資契約之書面送達日起30日內完成簽約程序；若有不可歸責於最優申請人之情事，捷運局得適度延長期限。訴願人乃向經濟部投資審議委員會（下稱投審會）申請投資設立○○股份有限公司（下稱系爭投資申請案），因該案審核耗時，訴願人多次向捷運局展延新專案公司設立期限，經捷運局同意展延期限至108年7月10日。嗣因系爭投資申請案經提交投審會108年6月26日第1177次投資審議委員會議審議，決議不予核准，並由經濟部以108年7月4日經審字第10804603090號函（下稱108年7月4日函）通知訴願人系爭投資申請案不予核准（訴願人不服該函，提起訴願，經行政院以108年11月29日院臺訴字第1080196285號訴願決定：「訴願駁回。」在案）。其間，於投審會決議（108年6月26日）不予核准之次日，訴願人即以108年6月27日函向捷運局申請展延新專案公司設立期限，經捷運局以108年7月10日北市捷一區字第1083013771號函（下稱108年7月10日函）復訴願人略以：「主旨：有關貴團隊申請『臺北市西區門戶計畫臺北車站特定專用區 C1/D1（○○街廓）土地開發案』（下稱本開發案）展延新專案公司設立期限及依投資人須知規定簽訂投資契約書相關事宜，如說明……說明：一、復貴團隊108年6月27日南海發字第10806270

1號函。二、本局原同意貴團隊展延本開發案新專案公司設立期限至108年07月10日，係考量貴團隊新專案公司設立申請仍在經濟部投審會審查中，然經濟部投審會已於108年06月26日做出不予核准貴團隊設立新專案公司申請之決議，故本局無法同意新專案公司設立期限之展延。……四、依經濟部投資審議委員會108年7月4日經審字第10804603090號函，貴團隊投資設立新專案公司之申請已由經濟部投資審議委員會於108年6月26日第1177次委員會決議不予核准；本開發案無需與貴團隊訂定審定條件，依投資人須知第12條之規定，貴團隊於本文送達日起30日內如無法成立新專案公司與本府完成簽約程序，屆期將視同貴團隊放棄最優申請人資格。」

三、其間，訴願人以108年7月5日函提出補充說明，並請儘速准予展延新專案公司設立期限等，經捷運局以108年7月17日北市捷一區字第1083014415號函（下稱108年7月17日函）復訴願人略以：「主旨：有關貴團隊108年7月5日來函就第5次申請展延新專案公司設立期限提出補充說明案，復如說明……說明：一、復貴團隊108年7月5日南海發字第108070501函。二、貴團隊申請設立『臺北市西區門戶計畫臺北車站特定專用區 C1/D1（○○街廓）土地開發案』（下稱本案）新專案公司一案，經濟部業於以108年7月4日以經審字第10804603090號函正式回復不予核准，本局自無法同意貴團隊再次申請展延新專案公司之設立期限。三、另因本案土地開發主管機關或本局均非貴團隊申請設立本案新專案公司之主管機關或權責單位，有關經濟部作成前揭不予核准決定之相關依據、理由或資料等，請貴公司逕向經濟部洽詢索取……。四、本局就貴團隊旨揭來函之其他回復，同本局108年7月10日北市捷一區字第1083013（3）771號函……。」

四、訴願人再以108年7月22日函請求撤銷否准展延之處分，並請求准予展延，經捷運局以108年7月31日北市捷一區字第1083015673號函（下稱108年7月31日函）復訴願人略以：「主旨：有關貴團隊108年7月22日來函申請展延新專案公司設立期限……復如說明……說明：一、復貴團隊108年7月22日南海發字第108072201號函。二、依『臺北市西區門戶計畫臺北車站特定專用區 C1/D1（○○街廓）土地開發案』（下稱本案）投資人須知第十二條之規定，敬請貴團隊依本局108年7月10日北市捷一區字第1083013771號函完成本案之簽約程序，合先敘明。三、另就貴團隊旨揭來函所為申請，經濟部既以108年7月4日經審字第10804603090號函正式決議不予核准貴團隊申請投資設立本案新專案公司，縱貴團隊就上開經濟部不予核准處分已於108年7月22日提起訴願，然依法該處分不因訴願之提起而影響其效力，仍無由據以展延新專案公司之設立期限……。四、本局就貴團隊旨揭來函之其他回復，同本局108年7月17日北市捷一區字第1083014415號函……。」

五、訴願人以108年8月8日函請求撤銷否准展延之處分，並請求准予展延。經捷運局以108年8月20日北市捷一區字第1083017228號函（下稱108年8月20日函）函復訴願人略以：「主旨：有關貴團隊108年8月8日來函申請展延『臺北市西區門戶計畫臺北車站特定專用區 C1/D1（○○街廓）』土地開發案（下稱本案）新專案公司設立期限一事，復如說明……說明：一、復貴團隊108年8月8日南海發字第108080801號函。二、有關經濟部前以108年7月4日經審字第10804603090號函不予核准貴團隊申請投資設立本案新專案公司之行政處分，依行政程序法第110條第3項及訴願法第93條第1項等規定，該處分不因貴團隊提起訴願而影響或失去其效力，本局自應依循該處分作為本案後續執行之基礎，此亦為臺北高等行政法院108年度全字第38號駁回貴團隊聲請假處分之裁定理由所明揭。三、另查，貴團隊先後2次向臺北高等行政法院聲請展延本案新專案公司設立期限之定暫時狀態處分，既均遭駁回（臺北高等行政法院108年度全字第35號及108年度全字第38號），且駁回之理由明確揭示貴團隊勝訴可能性尚不充分，若准予定暫時狀態處分並待貴團隊與經濟部或與本案主管機關、本局之行政訴訟確定，將使本案無法推展，對整體公

共利益更為不利，依此自無由展延貴團隊設立新專案公司或簽約之期限。四、本局就貴團隊旨揭來函之其他回復，同本局108年7月31日北市捷一區字第1083015673號函……。」嗣捷運局以 108年10月18日北市捷一區字第1086017654號函通知訴願人，依系爭開發案投資人須知第12點規定，訴願人團隊應於捷運局108年7月10日函送達日起30日內完成簽約程序，惟因其逾期未能成立新專案公司，並與本府完成簽約程序，依規定已視同放棄最優申請人資格，請洽捷運局退還申請保證金。訴願人不服上開108年 7月10日、108年7月 17日、108年7月31日、108年8月20日函，於108年9月26日經由捷運局向本府提起訴願，10月8日補充訴願資料，11月11日、12月19日、109年3月13日補充訴願理由，6月8日補充訴願資料，並據捷運局檢卷答辯。

六、按系爭開發案投資人須知第11點規定，最優申請人應於執行機關所發書面通知送達日起30日內完成簽約程序，逾期視為放棄最優申請人資格，執行機關得依序擇優遞補或重新公開徵求投資人。其第12點規定，最優申請人應成立新專案公司與土地開發主管機關簽訂投資契約，作為本案投資人；最優申請人應於執行機關所發書面通知送達日起30日內完成簽約程序，並於簽訂投資契約前，繳交履約保證金；若有不可歸責於最優申請人之情事，執行機關得適度延長期限。查系爭開發案係由本府與私人締結聯合開發投資契約，因其據以執行之大眾捷運法、大眾捷運系統土地開發辦法均為公法法規，且約定內容亦涉及行政機關公權力之發動，則就契約標的及契約整體目的綜合判斷，應定性為行政契約。是訴願人團隊經評選為最優申請人後，即取得簽訂開發契約之資格，與本府進入議約、訂約階段。訴願人團隊成立新專案公司，係為與本府簽約之締約前準備程序。復依系爭開發案投資人須知第12點規定，最優申請人應於執行機關所發書面通知送達日起30日內完成簽約程序，執行機關僅得於有不可歸責於最優申請人之情事，方得適度延長期限。惟系爭投資申請案係由訴願人依相關規定自行提出，嗣經投審會決議不予核准，客觀上該申請案未獲核准仍應歸屬於訴願人管領之範圍，難謂有不可歸責之情事，故依系爭開發案投資人須知第12點規定，捷運局並無得以延長期限之空間。且因涉及大眾捷運系統開發之重大公益事項，上開規定亦並未賦予訴願人有請求展延之公法上權利。是上開捷運局108年 7月10日函，僅係締約過程中通知訴願人因經濟部業以108年7月4日函否准訴願人新專案公司設立之申請，故無法同意訴願人展延新專案公司設立期限及締約期間；並通知訴願人團隊應於108年7月10日函送達日（即108年7月10日）起30日內與本府完成簽約程序之表示。嗣訴願人以108年7月5日、108年7月22日及108年8月8日函請求展延期限，捷運局分別以108年7月17日、108年7月31日、108年8月20日函，向訴願人重申108年7月10日函意旨，一再說明該函之內容。上開程序既屬行政契約締約前之準備階段，故捷運局108年7月10日、108年7月17日、108年7月31日、108年8月20日函，均為該局為達成締約目的所為之說明，其內容亦僅為重申系爭開發案投資人須知之上開相關規定，性質上應屬觀念通知。且上開規定因涉及大眾捷運系統開發之重大公益事項，故並未賦予訴願人有請求展延之公法上權利，該局未同意展延，亦尚不生影響訴願人請求展延之公法上權利之法律效果，自非屬行政處分。從而，本件訴願人遽對之提起訴願，揆諸首揭規定，自非法之所許。

七、綜上論結，本件訴願為程序不合，本府不予受理，依訴願法第77條第 8款規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧（公出）
委員 張 慕 貞（代行）
委員 范 文 清
委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 范 秀 羽

中華民國 109 年 6 月 12 日

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）