

# 「臺北市大眾捷運建設基金收支保管及運用自治條例（草案）」 影響評估

## 一、法規修訂必要性評估

### （一）立法背景

行政院 101 年 7 月 24 日院臺經字第 1010138527 號函核定「跨域增值公共建設財務規劃方案」，期以創新思維之財務規劃方式，透過整合型開發計畫，從規劃面、土地面、基金面、審議面等多元面向，將外部效益內部化，提高計畫自償性、挹注公共建設經費及籌措未來營運財源，以達成減輕政府財政負擔。過去個別計畫核定後，均採特別預算編列統收統支方式，建設收益未作管理運用，因此無法有效分析掌握計畫自償性；加上支出與收益分屬不同時程與主體，往往因為財務缺口之限制，影響了公共建設效率與速度。故希能採特種基金方式來支應調度，可將計畫之支出與收益作一合理規劃與管理，因應工程需要進行資金調度，不僅可有效考核財務計畫之努力，也可加速公共建設效率與進度。

另依行政院訂頒之「自償性公共建設預算制度實施方案」規定，凡具自償性之公共建設，以推動民間辦理為優先，如因性質特殊、民間財力無法獨立負擔或民間無意願辦理，且其財務效益評估結果，自償率達 20% 以上，或自償部分之投資金額達 10 億元以上者，由各主管機關納入非營業特種基金辦理為原則。納入非營業特種基金辦理之計畫，在符合基金設置目的及用途之前提下，應優先納入現有基金辦理，必要時得檢討修正基金設置相關法規（設置法律或基金收支保管及運用辦法），擴大基金用途，以為因應。倘無法運用現有基金辦理者，始研議新設基金。

交通部於 100 年 4 月 11 日頒布「大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點」及 101 年 5 月 30 日修正「大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點」部分規定，除依據大眾捷運法規定外，在辦理捷運系統可行性研究及綜合規劃時，依據該作業要點第四點、第五點與第六點規定，捷運建設計畫地方主管機關於提報申請可行性研究之經費補助需求、可行性研究或綜合規劃時，財務籌措內容須包含成立捷運建設基金(或專戶)之構想、基金(或專戶)之經費來源、用途等事項。

目前新北市政府為有效推展新北市轄軌道系統規劃、建設、營運及維護管理等事宜，特設置新北市軌道建設發展基金；桃園縣政府為有效推展桃園縣主管軌道系統規劃、建設、營運、維護管理及辦理其土地開發等事宜，特設置桃園縣軌道建設發展基金；高雄市政府為推動高雄都會區大眾捷運系統及台鐵捷運化－高雄市區鐵路地下化計畫，亦特設置高雄市捷運建設基金。另臺中市亦正成立類似捷運建設基金，以推動相關軌道建設。

### （二）政策目的

成立基金後，支出部分可依工程需要及政府財政支用情形得分別採融資、編列公務

預算及基金收入等彈性調度支應建設支出所需額度與時程；各項自償性收益部分，如：捷運土地開發相關效益、捷運場站周邊土地稅收增額及因出售增額容積所取得之收益等，納入基金資金來源，收支可藉此統合專款專用於建設計畫內，對計畫之支出與收益做合理規劃與管理。且鑑於本府尚有規劃中之捷運路線，包括：民生汐止線、環狀線南北環段、社子輕軌捷運、南北線等，均在積極規劃並爭取中央核定中，成立捷運建設基金為中央審核要求項目之一，故有必要成立本府捷運建設基金，運用於萬大-中和-樹林線、信義線東延段及新增核定路線，屬本市轄區範圍內捷運路線之規劃、設計及建設等項目(營運係由捷運公司負責，故不包括營運)。

## 二、法規替代方案審視

為推動捷運建設、建立永續之捷運服務與促進捷運系統穩定健全之發展，將外部效益內部化，增加挹注公共建設經費及籌措未來營運財源，提高計畫自償性，減輕政府財政負擔，採基金方式來支應調度，將計畫之支出與收益做統合性的規劃與管理，屬地方制度法第 18 條第 1 項第 2 款與第 28 條之範圍，其相關法令應以自治條例規範，並依預算法第 96 條第 2 項準用第 21 條規定，制定「臺北市大眾捷運系統建設基金收支保管及運用自治條例」。

本府目前已成立與捷運有關之基金，包括：「臺北市臺北都會區捷運固定資產重置基金」、「臺北都會區大眾捷運系統土地開發基金」(以下分別簡稱重置基金及土開基金)，均由本局管理。

重置基金為統收統支，僅支應營運路線之捷運設備重置所需，維持系統正常營運，其性質不同於建設基金，且不宜移撥他用，整併有其困難。

另考量土地開發基金係由新北市政府與本府共同出資所成立，涉及雙方之權益，須俟目前已核定路線之開發基地完成開發後，方可確認雙方之權益比例，無法將現有之資產(包含現金、固定資產等)或未來可收取之效益直接撥入「臺北市大眾捷運系統建設基金」供本府運用，支應所需。

故目前運作中之重置基金與土開基金涉及本府與新北市政府間權益分配、整併複雜、性質不同，且為明確各捷運路線財務責任，故仍建議繼續運作，執行目前營運中與興建中之路線所需業務。

## 三、法規影響對象評估

### (一) 影響對象及程度

過去個別計畫核定後，均採特別預算編列統收統支方式，建設收益未作管理運用，因此無法有效分析掌握計畫自償性；加上支出與收益分屬不同時程與主體，往往因為財務缺口之限制，影響了公共建設效率與速度。

成立基金後，藉由此創新思維之財務規劃方式，從規劃面、土地面、基金面、審議

面等多元面向，整合開發計畫，並將外部效益內部化，如：捷運土地開發相關效益、捷運場站周邊土地稅收增額及因出售增額容積所取得之收益等，提高計畫自償性、挹注公共建設經費及籌措未來營運財源，減輕政府財政負擔。此外可將計畫之支出與收益作一合理規劃與管理，因應工程需要進行資金調度，不僅可有效考核財務計畫之努力，也可加速公共建設效率與進度。

## （二）配套措施

本自治條例第 4 條、第 5 條明確規定基金之資金來源與用途，除將外部收益納入基金資金來源外，亦使收支統合專款專用於捷運建設內，依工程需要及政府財政支用情形可分別採融資、編列公務預算及基金收入等彈性調度支應建設支出所需額度與時程，運用於捷運路線之規劃、設計、建設等項目(營運係由捷運公司負責，故不包括營運)。

## 四、法規成本效益分析

本自治條例第 4 條明定本基金之資金來源有依預算程序撥入之款項收入、對外舉借之款項、捐贈收入、本基金孳息收入、參與投資收益、其他收入等。其中依預算程序撥入之款項收入包含中央政府補助款、地方政府配合款、捷運場站周邊土地稅收增額收益、捷運場站周邊土地因出售增額容積所取得之收益等。

臺北都會區大眾捷運系統在民國 85 年起各路線陸續完工通車，提供便捷舒適的運輸服務，有效的改善都會區的交通，更為都市發展注入新的動力，在都市生活逐漸重視休閒生活，捷運可以提供運輸以外的功能，更契合人們生活上的需求。捷運是通勤者的重要工具，也是觀光客開啟城市的鑰匙。

大眾捷運系統的效益除可對需求面的使用者創造旅行時間節省效益外，亦可對亦可對不使用捷運系統之群體產生影響，包含：行車成本節省、肇事成本節省、能源節省、減少道路擁擠、促進經濟活動（銷售、就業、工資、附加價值）成長、土地開發與發展（土地利用、地產價值）、促進總體經濟活動（包括乘數效果）成長等，其效益長遠，雖不易量化，卻是城市發展不可或缺之建設。

## 五、公開諮詢程序

本自治條例於研訂草案時，依據本府相關法規及參考相關範例制定，並於研訂時廣邀本府相關局處提供意見參辦有案，如：主計處、財政局、都市發展局、都市更新處與法務局等，以符合現行法規體制及立法嚴謹，提供簡明易懂且據以執行之法案；與本府相關局處研商後，亦藉由捷運局 103 年度第 1 次性別平等專案小組會議(103 年 2 月 20 日) 徵詢 2 位性別平等專家學者(陳委員皎眉、顧委員燕翎)之意見，納入未來制訂本條例執行之相關原則或要點等行政措施，及捷運建設規劃、設計、建設等過程中參考。有關本自治條例草案性別影響評估結果，詳另臺北市政府自治條例(制定/修正案)性別影響評估表。