

# 航港建設基金 102 年度預算評估報告目錄

	頁次
<b>壹、綜合部分</b> -----	<b>1</b>
一、航港建設基金所收之商港服務費具有特別公課屬性，用途未以法律明確定之，有違大法官解釋之意旨 -----	1
二、部分長期墊款不符基金用途，亦懸列多年，宜促請歸還，以維基金財務之健全性 -----	3
三、未確實依本院決議提供各項港灣公共工程建設計畫之執行績效報告，核有欠當，允應檢討補正 -----	4
四、102 年度編列解繳國庫 50.7 億元，允應評估未來資金需求，確切落實該基金專款專用之設立目的 -----	6
<b>貳、基金來源部分</b> -----	<b>7</b>
五、提供土地予港務公司使用之租金費率過低，允應檢討調整 -----	7
<b>參、基金用途部分</b> -----	<b>10</b>
六、與臺灣港務公司共同辦理之專案計畫，允應具體詳列所分攤之工程細項及經費分攤計算方式，以符法制並利後續之權責劃分 -----	10
七、所列跨年期專案計畫未來年度所需繼續經費遠逾基金年度收入，允應審酌各項工程計畫之迫切性及必要性，以維基金之健全發展 -----	13
八、「基隆港港西聯絡道路興建工程」及「金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建」等二項工程計畫，尚未經核定即先行編列預算，預算籌編顯欠覈實 -	16
九、「基隆港西岸客運專區港務大樓興建工程」計畫，甫經核定未久即辦理修正，計畫規劃顯欠周詳，且資金成本率仍高於現值報酬率，允應依撙節原則，合理規劃大樓空間並研謀有效之增益計畫 -----	18
一〇、基隆港「東岸聯外道路新建工程計畫」修正，未經核定即編列追加經費預算，核屬未洽，所增經費並由該基金全數負擔，顯欠合理，且工程變更設計頻繁，致經費增加，允應確實釐清責任歸屬 -----	20

一一、臺北港航道迴船池水域加深工程計畫，決標金額較預算數減少近 2 億元， 建議相對減列預算 -----	24
一二、高雄港及基隆港等二項港區碼頭及相關設施整建工程新興計畫，內含高 達 12 項子計畫，未依繼續經費規定具體說明各子計畫經費內容及分攤標 準，顯欠周妥 -----	25
一三、高雄港洲際貨櫃中心第二期工程投資總額龐大，恐成基金沉重負擔且有 嚴重排擠其他計畫之虞；又投資收回年限長達 49 年，允宜審酌 -----	28
一四、國外旅費及大陸旅費計畫，非屬其要務，且基金管理機關交通部航港局 亦已於公務預算編列有相關經費，建議刪減，以資撙節 -----	30
<b>肆、資產部分 -----</b>	<b>31</b>
一五、台汽公司以地抵債之中崙站土地，依國有財產法應屬非公用財產，允應 檢討研謀適法之處理 -----	31

# 航港建設基金 102 年度預算評估報告

## 壹、綜合部分

### 一、航港建設基金所收之商港服務費具有特別公課屬性，用途未以法律明確定之，有違大法官解釋之意旨

依商港法第 12 條第 1 項至第 3 項規定：「為促進國際商港建設及發展，航港局應就入港船舶依其總噸位、離境之上下客船旅客依其人數及裝卸之貨物依其計費噸量計算，收取商港服務費，全部用於國際商港建設。」、「前項商港服務費之費率及收取、保管、運用辦法，由航港局擬訂，報請主管機關核定。」、「商港服務費應繳交航港建設基金。」交通部爰據以訂定商港服務費收取保管及運用辦法。經查：

#### (一)商港服務費屬特別公課，用途卻未以法律明確規範，有違大法官會議解釋意旨

依司法院大法官會議釋字第 426 號解釋文：「空氣污染防制費…根據空氣污染防制法第 10 條授權訂定…性質上屬於特別公課，與稅捐有別。惟特別公課亦係對義務人課予繳納金錢之負擔，其徵收目的、對象、用途自應以法律定之，如由法律授權以命令訂定者，其授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許。…」按商港服務費依商港法第 12 條第 1 項規定收取，性質上亦屬於特別公課，其用途依上述解釋文自應以法律定之，如由法律授權以命令訂定者，其授權應符合具體明確之標準，但商港法僅規定「全部用於國際商港建設」、「運用辦法，由航港局擬訂，報請主管機關核定。」法律規範有欠具體，授權亦未符合明確之標準，有違大法官會議解釋意旨及行政程序法第 5 條：「行政行為之內容應明確。」之規定。

#### (二)行政命令不得逾越法律授權之範圍

另依司法院大法官會議釋字第 480 號解釋理由書：「…但法律內容不能鉅細靡遺，一律加以規定，其屬細節性、技術性之事項，法律自得授權主管機關以命令定之，俾利法律之實施。…。惟在母法概括授權情形下，行政機關所發布之施行細則或命令究竟是否已超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷。…。」惟商港服務費收取保管及運用辦法第 15 條<sup>1</sup>規定，除防波堤、航道、助航設施或公共道路等商港重大公共基礎建設工程外，尚規定提撥部分經費予勞工委員會及辦理商港服務費之行政管理費用，顯已非用於國際商港建設，均與大法官會議解釋意旨未合。

### (三)命令抵觸法律者無效

依據中央法規標準法第 11 條規定：「法律不得抵觸憲法，命令不得抵觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得抵觸上級機關之命令。」及行政程序法第 150 條第 2 項規定：「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」同法第 158 條：「法規命令，有下列情形之一者，無效：一、抵觸憲法、法律或上級機關之命令者。…。」準此，商港服務費收取保管及運用辦法所定基金用途，部分非用於國際商港建設，已抵觸法律所定，應屬無效。

綜上，航港建設基金所收之商港服務費屬特別公課，用途卻

---

<sup>1</sup>商港服務費收取保管及運用辦法第 15 條規定：「商港服務費得提撥總額千分之五，交由行政院勞工委員會運用於提升港口相關工會人力服務品質之相關事項。」、「商港服務費之收入扣除前項經費後，應全部用於有收取商港服務費商港之建設，其用途如下：一、防波堤、航道、迴船池、助航設施、公共道路及自由貿易港區之資訊、門哨、管制設施等商港公共基礎設施。二、基於航港政策需要及配合國際公約辦理之研究發展規劃、調查研究、參與國際港口相關組織、港口保全、管制與設備建置等支出。三、配合航港發展需要有關之聯外交通設施、環保節能設施、污染防治設施、商港交通管理設施及商港土地取得等支出。四、商港服務費之行政管理費用。」

未以法律明確規範，逕由收取保管及運用辦法訂定，有違大法官會議解釋意旨；且該辦法所訂之用途尚非全數支用於國際商港建設，已逾越母法規定。

## 二、部分長期墊款不符基金用途，亦懸列多年，宜促請歸還，以維基金財務之健全性

依航港建設基金 102 年底預計平衡表所示，「長期墊款」科目預計數為 14 億 5,341 萬 7 千元，經查：

### (一) 墊款原因

該墊款源自 84 年間原臺灣省政府報經省議會同意，由該基金(原台灣省政府所屬交通建設基金)墊付前省住都處(精省後改隸內政部營建署)辦理償還重陽大橋、永福橋、福和橋等銀行貸款本息，墊款總額 14 億 8,241 萬 7 千元，營建署已分別於 100 年度及 101 年編列 1,000 萬元及 950 萬元歸墊，102 年度將再編列預算歸還 950 萬元。

### (二) 長期墊款不符基金用途

該基金於 85 年度墊付省住都局償還重陽大橋、永福、福和橋之借款 14 億 8,241 萬 7 千元，雖經台灣省議會通過，惟該項長期墊款與商港建設無直接關係，且懸列多年未清理，基金主管機關交通部顯未善盡管理之責。

### (三) 允宜儘速促請內政部營建署編列公務預算歸還，以維該基金財務之健全性

按該銀行貸款 14 億餘元，原計畫係擬由通行費收入作為償債財源，因上述 3 橋樑後改為免收通行費，並無財源收入，以致貸款銀行為確保債權之安全，要求償還借款，故經省議會於民國 84 年 9 月同意由航港建設基金之前身原台灣省政府所屬交

通建設基金代為墊付，再由住都局於 85、86 年度編列公務預算歸墊；惟因精省後，台灣省住都局之業務及預算移由內政部營建署接管，卻未積極處理歸墊事宜，致目前仍懸列基金帳上。

本案無異自航港建設基金無息借款，為使該基金專款專用，以利航港建設，交通部宜儘速促請內政部營建署儘速編列公務預算歸還。

綜上，航港建設基金 102 年底長期墊款金額高達 14 億 5,341 萬 7 千元，金額頗鉅，且懸列多年未收回，交通部宜儘速督促內政部營建署歸還，善盡管理之責，以維該基金財務之健全性。

### 三、未確實依本院決議提供各項港灣公共工程建設計畫之執行績效報告，核有欠當，允應檢討補正

航港建設基金 102 年度基金用途編列有一般性「港灣建設計畫」6 億 6,038 萬 6 千元，及 13 項屬繼續經費商港公共基礎設施興建之「專案計畫」57 億 8,746 萬 1 千元，金額甚為龐鉅。惟查：

#### (一)本院決議事項辦理情形

按航港建設基金設立宗旨係為辦理各港灣之重大公共工程建設，100 年 12 月 28 日新修正公布之商港法第 11 條即明定：「商港公共基礎設施之興建維護費用，由航港建設基金支付。」為利該基金之預算審議，本院審查 100 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分，對該基金做有決議：「4. 航港建設基金…補助內容主要是補助各港灣擴建及輔助港闢建等特定政務，多屬重大公共工程計畫，各計畫執行績效與預算審查息息相關，爰此要求自民國 101 年度開始，關於該補助項下各公共工程建設計畫之執行績效報告與決算報告，應隨同航港建設基金每年預算書送至立法院。」。惟該基金 102 年度預算案並

未依上開決議檢送航港建設基金補助經費執行績效報告。

經洽該基金管理機關交通部航港局表示：「航港建設基金 102 年度預算編列各港灣建設等重大公共工程計畫，已由補助支出性質改由基金自辦，專案計畫於預算總說明已列出總經費及各分年度預算數、計畫目的、期間、效益分析等計畫內容；且各計畫以前年度執行情形，已於基金用途明細表說明。基於航港建設基金預算自 102 年度起，相關重大計畫資訊已於預算書揭露，並無決議所提補助經費資訊揭露過於簡略之情形，爰未提送該基金補助各港灣建設經費執行績效報告。」

**(二)允應依本院決議，提供所辦理之各項公共工程建設計畫執行績效報告等資料，以利審議**

按航港建設基金 102 年度預算案之總說明及基金用途明細表，僅就該基金辦理之航港公共工程建設計畫之計畫內容、總經費、執行期間、各分年度預算數、截至前年度（100）年度之執行數及預計效益等為簡單說明，有關各工程計畫之預定進度、實際進度、落後原因與因應對策、已完工計畫之實際投資效益、暨與預定效益之差異比較等等有關計畫執行績效應檢討事項，均未作說明，資料甚為簡略，顯不利本院之預算審議；另該基金不論以往年度採補助方式或自 102 年度改採自辦方式，均屬基金用途計畫事項，亦為本院審議之重點，允應依本院決議，提供所辦理中之各項公共工程建設計畫執行績效報告等資料，以利本院審議。

綜上，航港建設基金 102 年度預算案未確實依本院決議提供所辦理之各項商港公共工程建設計畫之執行績效報告等資料，顯不利本院預算審議，核有欠當，允應檢討補正。

四、102 年度編列解繳國庫 50.7 億元，允應評估未來資金需求，確切落實該基金專款專用之設立目的

航港建設基金 102 年度編列解繳國庫 50 億 7,000 萬元，預計期末基金餘額 173 億 1,153 萬 5 千元，較上年度預算數 183 億 4,888 萬 1 千元，減少 10 億 3,734 萬 6 千元。經查：

(一)解繳國庫情形

該基金之用途，不論是依據 91 年 1 月 1 日以前適用之商港建設費收取分配基金保管及運用辦法第 7 條規定、或 90 年 11 月 21 日修正公布之商港法、91 年 1 月 1 日起施行之商港服務費收取保管及運用辦法、航港建設基金收支保管及運用辦法等相關規定，90 年底以前所收取之「商港建設費」及現今所收取之「商港服務費」均僅能用於商港建設支出。

然因國家財政困難，92 年度該基金為配合行政院提出追加預算籌措財源之需解繳國庫 30 億元，94 年度至 101 年度持續編列以前年度賸餘解繳國庫，並致基金自 96 年度起於解繳國庫後，收支均呈短絀情形（詳附表 1）。

**附表 1**：航港建設基金歷年餘絀及解繳國庫明細表

單位：新臺幣千元

年度	本期餘絀(a)	解繳國庫金額(b)	修正後餘絀(a+b)
91	736,754	-	736,754
92	269,262	3,000,000	3,269,262
93	2,318,851	-	2,318,851
94	1,717,646	800,000	2,517,646
95	216,917	2,720,000	2,936,917
96	-1,886,200	4,500,000	2,613,800
97	-2,892,011	5,400,000	2,507,989
98	-6,117,641	5,400,000	-717,641
99	-4,288,761	5,000,000	711,239
100	-3,340,276	5,569,200	2,228,924
101	-9,473,872	7,000,000	-2,473,872
102	1,192,449	5,070,000	(詳註 2)

※註：1. 91 至 100 年度為審定決算數，101 年度及 102 年度為預算案金額。

2. 102 年度預算案將原列基金用途之「解繳國庫」項目改列為「基金

餘額減項」，倘參照以前年度列入基金用途下，102 年度亦將呈短絀 38 億 7,755 萬 1 千元。

## (二)允應評估未來資金需求，確切落實該基金專款專用之設立目的

依該基金管理機關交通部航港局表示，102 年度解繳國庫 50.7 億元包含以前年度商港建設費賸餘 29.7 億元<sup>2</sup>、前四港務局改制特別公積轉入數 9 億元及本年度基金賸餘數 12 億元。

依預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 5 目規定：「有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。」另依商港法第 11 條規定：「商港公共基礎設施之興建維護費用，由航港建設基金支付。」準此，航港建設基金之資金用途主要用以支應商港公共基礎設施；解繳國庫計畫，允應審慎評估未來年度之中、長程資金需求，確有資金剩餘，始得辦理，以符特別收入基金允應專款專用之設立目的。惟以航港建設基金 102 年度預算案所列專案計畫計算，未來 3 年度所需繼續經費遠逾該基金年度收入（詳第七題），有關航港建設基金 102 年度編列高達 50.7 億元解繳國庫，顯欠合宜，並恐影響未來航港公共基礎建設之推動。

綜上，航港建設基金之資金用途主要用以支應商港公共基礎建設，惟以該基金 102 年度所列專案計畫計算，未來 3 年度所需繼續經費遠逾其年度基金收入，102 年度編列解繳國庫 50.7 億元，允應審酌未來資金需求情形，確切落實該基金專款專用之設立目的，以避免影響未來商港公共基礎建設之推動。

## 貳、基金來源部分

### 五、提供土地予港務公司使用之租金費率過低，允應檢討調整

航港建設基金 102 年度「租金收入」科目下，編列有出租土地予港務公司之租金收入 15 億 3,698 萬 9 千元。經查：

<sup>2</sup>經洽該基金表示，以前年度所剩餘之「商港建設費賸餘」將於 102 年度已全數解繳國庫。

## (一)計價標準

- 1.依商港法第 7 條第 4 項至第 7 項規定：「航港局經營之公有財產，得以出租、設定地上權或作價投資之方式，提供商港經營事業機構開發、興建、營運使用，…。」、「前項之公有財產，供國際商港公共設施或配合政府政策使用者，得無償提供商港經營事業機構使用。」、「航港局依第 4 項規定出租或設定地上權予商港經營事業機構之收入，應繳交航港建設基金。…。」、「第 4 項財產提供使用之方式、條件、期限、收回、權利義務及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之」
- 2.依交通部於 101 年 8 月 10 日據以訂定之「交通部航港局經營公有財產提供商港經營事業機構使用辦法」第 3 條及第 11 條規定<sup>3</sup>，航港局土地租金依土地當期申報地價年息 2% 計算，屬公共設施及配合政府政策需要之土地不計收土地租金。

## (二)與國際機場園區土地租金費率相較，顯有過低

國際機場園區發展條例第 11 條亦有類似商港法第 7 條規定，就交通部民航局經營國際機場園區之公有土地，得以出租、設定地上權方式，提供機場公司使用。另依交通部民用航空局經營國際機場園區公有土地提供使用辦法第 4 條第 1 項及第 8

<sup>3</sup>交通部航港局經營公有財產提供商港經營事業機構使用辦法第 3 條規定：「經營機構以設定地上權方式使用航港局經營土地時，其權利金及租金之繳交，應依下列規定辦理：一、權利金按當年期全年營業收入之 1% 計收，每年收取一次，其中全年營業收入不含航港建設基金補助部分。二、土地租金依土地當期申報地價年息 2% 計算，每年分二次收取。屬公共設施及配合政府政策需要之土地不計收土地租金。…下列情形之土地，土地租金依當期申報地價年息 1% 計收。(一) 於經營機構成立前收取租金之租金率低於設定地上權土地租金率之土地。(二) 由業者出資填築新生地並約定新生地填築費用須折抵相關租金費用，於折抵期間之土地。三、航港局對於前款收取土地租金得視下列情形調整租金費率，調整原因消滅後，應予調整回復，租金率之回復自次年度開始實施：(一) 國內或國際之社會經濟環境發生重大變化。(二) 航港局依法辦理用地撥用或徵收時，自核定辦理撥用或徵收之日起。(三) 航港局與經營機構，視港區發展狀況認定有檢討必要。(四) 其他經主管機關認定有檢討必要。」、第 11 條第 1 項規定：「經營機構租賃建築改良物之年租金，依當期課稅現值之百分之十計收；土地改良物及動產之年租金，依帳面價值之 10% 計收；土地租金計收費率適用第 3 條第 1 項第 2 款規定。」

條第 1 款規定，土地租金費率係依當年期公告地價年息 7% 計價。準此，航港建設基金提供土地予港務公司使用之租金費率，以當期申報地價年息 2% 計收，與國際機場園區土地採 7% 費率相較，顯有過低。

依「交通部航港局經營公有財產提供商港經營事業機構使用辦法」第 3 條之訂定說明：

1. 本提供使用辦法中有關租金之收取，係以航港建設基金收支平衡為目標，使基金有穩定財源協助各港支應相關港埠建設。為不增加港區業者經營成本，同時兼顧航港建設基金及港務公司均有充裕資金投資港埠建設與營運，...
2. 參考國外部分已改制為由政府 100% 持股之公司或獨立之公法人經營之港口，如新加坡港、上海港、韓國釜山舊港、荷蘭鹿特丹港、德國漢堡港等，最大共通點即是無土地使用成本或政府給予其他優惠措施。
3. 我國港口係以地主港模式經營，土地係港務公司經營命脈，且空港、海港營運方式及體制迥異，而港務公司對土地之依賴，非其他國營事業得比擬，...，港務公司使用國有土地之成本如無法調降甚或援引比照機場公司，在土地轉租予民間業者時，將面臨租金墊高而降低引進民間投資之誘因。

惟現行重大航港公共工程建設均由本基金負擔，預計未來 3 年度（103 年度至 105 年度）航港建設基金年度收入已不敷支應其預計辦理之專案工程計畫所需經費（詳第七題）；另以臺灣港務公司 102 年度預算案預計稅後淨利高達 50 億 3,889 萬 5 千元，亦遠逾桃園國際機場公司之 23 億 4,470 萬 4 千元等觀之，航港建設基金對於港務公司之土地租金費率，實有過低，核與「政企分離」之航港體制改革原則，未盡相符，並影響航港建

設基金財務之健全性及各項航港公共工程建設推動之有效性。

綜上，航港建設基金提供予港務公司之土地租金收入，以當年期公告地價年息 2%計價，遠低於國際機場園區以 7%計價之費率，交通部允應於合理計價成本及維持航港建設基金財務健全運作之原則下，審慎檢討對於港務公司租金費率之妥適性。

### 參、基金用途部分

#### 六、與臺灣港務公司共同辦理之專案計畫，允應具體詳列所分攤之工程細項及經費分攤計算方式，以符法制並利後續之權責劃分

參考世界各先進國家港埠經營管理體制朝「政企分離」方式改制，交通部依據國營港務股份有限公司設置條例於 101 年 3 月 1 日成立臺灣港務公司，原四大港務局辦理之港埠經營業務移由該公司辦理，涉及公權力之航政及港政業務則由交通部新成立之航港局承辦。有關航港建設基金原補助四港務局辦理之「補助臺灣建設計畫」亦改由該基金自行辦理。惟查：

##### (一)航港建設基金僅支應商港公共基礎設施工程

1.商港法第 10 條第 1 項規定：「國際商港區域內各項設施，除防波堤、航道、迴船池、助航設施、公共道路及自由貿易港區之資訊、門哨、管制設施等商港公共基礎設施，由政府委託商港經營事業機構興建維護外，得由商港經營事業機構興建自營，或由公民營事業機構以約定方式投資興建或租賃經營。」

2.商港法第 11 條規定：「商港公共基礎設施之興建維護費用，由航港建設基金支付。」

準此，依商港法規定，商港區域內之公共基礎設施之興建維護費用，如防波堤、航道、迴船池、助航設施、公共道路及

自由貿易港區之資訊、門哨、管制設施等，得由航港建設基金支付外，其餘商港區域內之營運設施允應由臺灣港務公司自行負擔。

## (二) 102 年度編列專案計畫經費情形

航港建設基金 102 年度基金用途中，除編列有一般性「港務建設計畫」經費 6 億 6,038 萬 6 千元萬外，尚編列有 13 項「專案計畫」經費 57 億 8,746 萬 1 千元。

所列 13 項專案計畫中，計有 7 項工程計畫係與臺灣港務公司共同辦理，工程總經費為 630 億 6,534 萬 5 千元，分別由航港建設基金分攤 361 億 5,257 萬 2 千元（102 年度預算案數為 23 億 0,432 萬 1 千元）、臺灣港務公司分攤 227 億 8,790 萬 3 千元、高雄港聯外高架道路計畫尚由交通作業基金-國道公路建設基金補助 41 億 2,487 萬元（詳附表 1）。

**附表 1**：航港建設基金 102 年度「專案計畫」經費來源明細表

單位：新台幣千元

計畫名稱及期程	資金來源			工程 總經費
	航港建設基金		臺灣港務公司 分攤金額	
	分攤總金額	102 年度 預算數		
<b>一、與臺灣港務公司共同辦理者</b>				
1. 臺北商港物流倉儲區填海造地計畫—第一期造地工程及第二期圍堤工程計畫(100 年至 105 年)	2,991,554	402,107	44,446	3,036,000
2. 基隆港區整體發展計畫—基隆港西岸客運專區港務大樓興建工程計畫(99 年至 106 年)	1,740,638	58,714	4,498,792	6,239,430
3. 基隆港、臺北港及蘇澳港之港區碼頭及相關設施興建工程計畫(101 年至 105 年)	2,284,000	187,500	1,529,000	3,813,000
4. 臺中港優質港區及綠色港埠發展建設計畫(101 年至 105 年)	2,717,000	193,000	3,210,000	5,927,000
5. 高雄港聯外高架道路計	3,549,910	450,000	1,168,470	8,843,250

計畫名稱及期程	資金來源			工程 總經費
	航港建設基金		臺灣港務公司 分攤金額	
	分攤總金額	102 年度 預算數		
畫(98 年至 105 年) <sup>註 2</sup>				
6. 高雄港洲際貨櫃中心第二期工程計畫(100 年至 108 年)	17,344,324	1,000,000	10,761,298	28,105,622
7. 高雄港及安平港港區碼頭及相關設施興建工程計畫(102 年至 107 年)	5,525,146	13,000	1,575,897	7,101,043
<b>小計</b>	<b>36,152,572</b>	<b>2,304,321</b>	<b>22,787,903</b>	<b>63,065,345</b>
<b>二、航港建設基金自行辦理者</b>				
8. 基隆港東岸聯外道路新建工程(93 年至 102 年) <sup>註 3</sup>	3,800,295	1,932,590	-	6,780,000
9. 臺北港航道迴船池水域加深工程計畫(99 年至 102 年)	1,359,700	387,700	-	1,359,700
10. 基隆港港西聯絡道路興建工程計畫(102 年至 104 年)	1,434,747	650,000	-	1,434,747
11. 臺中港北側淤沙區漂飛沙整治第三期工程(98 年至 103 年)	658,600	134,600	-	658,600
12. 高雄港港區污水系統工程(第二期)(101 年至 103 年)	129,000	46,780	-	129,000
13. 金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建計畫(102 年至 105 年)	1,067,000	331,470	-	1,067,000
<b>小計</b>	<b>8,449,342</b>	<b>3,483,140</b>	<b>-</b>	<b>11,429,047</b>
<b>合計</b>	<b>44,601,914</b>	<b>5,787,461</b>	<b>22,787,903</b>	<b>74,494,392</b>

※註：1. 資料來源，航港建設基金 102 年度預算案。

2. 高雄港聯外高架道路計畫尚由交通作業基金-國道公路建設基金分攤 41 億 2,487 萬元。

3. 基隆港東岸聯外道路新建工程計畫由中央公務預算補助 29 億 7,970 萬 5 千元，表列 102 年度預算數 19 億 3,259 萬元含公務預算支應之 8 億 4,800 萬元及該航港建設基金支應之 10 億 8,459 萬元。

### (三)允應具體詳列所分攤之工程細項及經費計算方式

為落實政企分離制度，並維護航港建設基金資金之合理運用，商港法明定航港建設基金僅能用於商港公共基礎設施之興建維護。

航港建設基金 102 年度所列與臺灣港務公司共同辦理之專

案工程計畫高達 7 項，總工程經費 630 億 6,534 萬 5 千元中，航港建設基金即分攤 361 億 5,257 萬 2 千元，遠逾半數；惟各項計畫用途中並未具體詳列各工程計畫細項，及二者經費分攤之計算方式，如「高雄港洲際貨櫃中心第二期工程計畫(100 年至 108 年)」經費高達 281 億餘元，航港建設基金即分擔 173 億餘元，其計畫內容僅說明「港區整建等 7 項工程計畫，其中(1)外廓堤工程、(2)浚挖填地工程及(3)海岸侵蝕防護工程由本基金預算辦理；(4)岸線工程(碼頭或護岸)、(5)港勤船渠及(6)港區環港道路工程由港務公司自有資金辦理；另(7)公共設施工程由本基金及港務公司自有資金分列預算辦理。」各項分支計畫之具體工程內容及經費明細等均付之闕如，外界顯難分析該基金所分攤之工程項目及費用是否確屬港區公共基礎設施部分，顯欠周妥，亦不利本院預算審議。

綜上，航港建設基金 102 年度所列與臺灣港務公司共同辦理之專案工程計畫高達 7 項，總工程經費 630 億餘元中逾半數由航港建設基金負擔；允應確切依「政企分離」原則，從嚴覈實評估各港區工程建設計畫之內容，確屬必要之公共基礎設施部分，始得由航港建設基金分攤，並應具體詳列工程細項及經費分攤計算方式，以符法制並利後續之權責歸屬。

#### 七、所列跨年期專案計畫未來年度所需繼續經費遠逾基金年度收入，允應審酌各項工程計畫之迫切性及必要性，以維基金之健全發展

航港建設基金 102 年度基金來源 86 億 4,265 萬元、基金用途為 74 億 5,020 萬 1 千元，預計本期賸餘 11 億 9,244 萬 9 千元。  
經查：

##### (一)專案計畫未來年度所需經費情形

該基金 102 年基金用途 74 億 5,020 萬 1 千元，包含一般性「港灣建設計畫」6 億 6,038 萬 6 千元、屬跨年期繼續經費之「專案計畫」57 億 8,746 萬元 1 千元、一般行政管理計畫 9 億 9,825 萬 4 千元及一般建築及設備計畫 410 萬元。

茲彙整列屬跨年期繼續經費之專案計畫，於未來年度經費需求情形（詳附表 1），103 年度至 105 年度該基金應負擔專案計畫之經費數分別為 134 億 6,060 萬 9 千元、86 億 9,397 萬 6 千元及 85 億 5,207 萬 4 千元，經費需求甚為龐大。

### (二)未來 3 年度基金收入顯不敷其經費需求

航港建設基金 102 年度編列基金收入 86 億 4,265 萬元，包含：

- 1.徵收及依法分配收入 58 億 7,142 萬 6 千元：含商港服務收入 47 億 1,500 萬元及港務公司盈餘分配收入 11 億 5,642 萬 6 千元。
- 2.財產收入 19 億 2,322 萬 4 千元：含租金收入 15 億 9,396 萬 2 千元、權利金收入 1 億 8,237 萬 6 千元及利息收入 1 億 4,688 萬 6 千元。
- 3.政府撥入收入 8 億 4,800 萬元：中央公務預算補助基隆港東岸聯外道路新建工程計畫款部分，該計畫預計 102 年度結束。

以航港建設基金 102 年度來自商港服務收入、港務公司盈餘分配收入及財產收入等經常性收入僅約 78 億元，惟 103 年度至 105 年度未考慮一般性及臨時性之商港公共工程建設及維修計畫，該基金應負擔之專案計畫經費需求分別為 134 億 6,060 萬 9 千元、86 億 9,397 萬 6 千元及 85 億 5,207 萬 4 千元，遠逾該基金年度收入，於 103 年度工程經費需求之高峰期，恐將有逾 50 億元之收支短差，對於該基金財務之健全性及其他臨時性

之商港公共工程建設經費需求，顯有重大影響。

綜上，未來3年度（103年度至105年）航港建設基金預計負擔航港公共工程建設經費高達300億餘元，以該基金102年度預計年度收入僅約78億元，實不敷其經費需求，年度收支顯無法達成平衡，允應審酌各項工程計畫由該基金負擔之迫切性及必要性，另對於列屬航港營運所需之工程建設計畫經費允應評估優先由港務公司自行負擔，確切落實政企分離制度，以覈實計算臺灣港務公司之營運實況，並維航港建設基金財務之健全發展。

**附表1：航港建設基金「專案計畫」未來年度經費需求明細表**

單位：新台幣千元

計畫名稱及期程	總分攤金額	未來年度經費需求情形				
		102年度	103年度	104年度	105年度	106年度及以後
1. 基隆港東岸聯外道路新建工程計畫(93年-102年)	3,800,295	1,932,590	-	-	-	-
2. 臺北港航道迴船池水域加深工程計畫(99年-102年)	1,359,700	387,700	-	-	-	-
3. 臺北商港物流倉儲區填海造地計畫(100年-105年)	2,991,554	402,107	967,374	630,186	568,327	-
4. 隆港西岸客運專區港務大樓興建工程計畫(99年至106年)	1,740,638	58,714	1,449,424	-	-	-
5. 基隆港、臺北港及蘇澳港之港區碼頭及相關設施興建工程計畫(101年-105年)	2,284,000	187,500	856,500	620,000	620,000	-
6. 基隆港港西聯絡道路興建工程計畫(102年-104年)	1,434,747	650,000	767,345	17,402	-	-
7. 臺中港北側淤沙區漂飛沙整治第三期工程(98年-103年)	658,600	134,600	84,000	-	-	-
8. 臺中港優質港區及綠色港埠發展建設計畫(101年-105年)	2,717,000	193,000	570,000	850,000	1,014,000	-
9. 高雄港聯外高架道路(98年-105年)	3,549,910	450,000	2,262,600	-	-	-

計畫名稱及期程	總分攤金額	未來年度經費需求情形				
		102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度及以後
10. 高雄港洲際貨櫃中心第二期工程 (100 年至 108 年)	17,344,324	1,000,000	5,530,235	5,402,492	4,498,902	257,695
11. 高雄港港區污水系統工程(第 2 期)(101 年-103 年)	129,000	46,780	79,220	-	-	-
12. 高雄港及安平港港區碼頭及相關設施興建工程(102 年-107 年)	5,525,146	13,000	863,171	933,356	1,386,595	2,329,024
13. 金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建(102 年-105 年)	1,067,000	331,470	30,740	240,540	464,250	1,067,000
合計	44,601,914	5,787,461	13,460,609	8,693,976	8,552,074	3,653,719

※註：1. 資料來源，航港建設基金 102 年度預算案。

#### 八、「基隆港港西聯絡道路興建工程」及「金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建」等二項工程計畫，尚未經核定即先行編列預算，預算籌編顯欠覈實

102 年度基金用途「專案計畫」項下編列有將自 102 年度起開始辦理之「基隆港港西聯絡道路興建工程」、總經費 14 億 3,474 萬 7 千元，及「金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建」、總經費 10 億 6,700 萬元等二項新興計畫。經查：

##### (一)相關規定

預算法第 32 條規定：「各主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之預算籌編原則及預算編製辦法，擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院。」、「前項施政計畫，其新擬或變更部分超過一年度者，應附具全部計畫。」暨 102 年度中央及地方政府預算籌編原則第五、(七)點：「特種基金固定資產建設改良擴充專案計畫…其預算之編製…依核定計畫，衡酌工程或投資進度、財務狀況及執行能力，

據以核實編列年度預算。…。」

準此，特種基金固定資產建設改良擴充專案計畫，允應附具全部計畫送行政院，並依核定計畫擬編預算。

## (二)計畫內容及經費需求情形

### 1.基隆港港西聯絡道路興建工程計畫

(1)計畫內容：配合基隆港環港核心商業區交通轉運計畫，提供港區貨櫃專用車道及高速公路與西岸地區之連絡孔道，辦理 1.87 公里平面道路拓寬及約 965 公尺之橋樑，以解決基隆市中山路市區交通壅塞之問題。

(2)計畫期間：自 102 年 1 月至 104 年 6 月。

(3)經費需求：總經費 14 億 3,474 萬 7 千元，各年度經費需求為 102 年度 6 億 5,000 萬元、103 年度 7 億 6,734 萬元 5 千元及 104 年度 1,740 萬 2 千元。

### 2.金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建計畫

(1)計畫內容：包括取得海蛟三中隊釋出營區土地 8.48 公頃，及現況地上物補償費，以利推動馬公港為國際客運商港之目的。

(2)計畫期間：自 102 年 1 月至 105 年 12 月。

(3)經費需求：總經費 10 億 6,700 萬元，各年度經費需求為 102 年度 3 億 3,147 萬元、103 年度 3,074 萬元、104 年度 2 億 4,054 萬元及 105 年度 4 億 6,425 萬元。

## (三)計畫未經核定即編列預算，核有未洽

惟該二項新興計畫迄今均尚未經行政院核定（101 年 11 月 13 日洽詢交通部航港局）；經洽該基金管理機關交通部航港局，說明如下：

1.基隆港港西聯絡道路興建工程計畫：前經行政院經濟建設委

員會 101 年 8 月函審議結果，本案擬將中山一、二路拓寬工程與港西專用道高架工程分案處理，因涉工程計畫內容切割，計畫撰寫內容尚須與基隆市政府洽商後，再提報行政院審議。

2.金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建計畫：本計畫刻由澎湖縣政府依各單位審查意見修正中。

綜上，航港建設基金 102 年度編列「基隆港港西聯絡道路興建工程」及「金龍頭開發暨海蛟三中隊馬公基地遷建」等二項新興計畫，惟該二計畫均尚未經行政院核定，計畫執行內容及所需經費均未定案，即逕先行編列預算，核與預算法規定未合，預算籌編顯欠覈實，並顯不尊重本院預算審議權，洵非妥適。

九、「基隆港西岸客運專區港務大樓興建工程」計畫，甫經核定未久即辦理修正，計畫規劃顯欠周詳，且資金成本率仍高於現值報酬率，允應依撙節原則，合理規劃大樓空間並研謀有效之增益計畫

102 年度編列辦理「基隆港西岸客運專區港務大樓興建工程」計畫第 4 年度經費 5,871 萬 4 千元。經查：

(一)計畫始進行即辦理修正，計畫規劃顯欠周詳

該計畫前經行政院 99 年 1 月核定，原定辦理期程為 99 年至 103 年、總經費 34 億 8,127 萬 6 千元，半數經費 17 億 4,063 萬 8 千元由航港基金補助；101 年 4 月經行政院核定修正，調整計畫期程為 99 年 1 月至 106 年 3 月，總經費增加為 62 億 3,943 萬元，所增加之經費 27 億 5,815 萬 4 千元全數由臺灣港務公司自行負擔。

按該計畫原規劃於基隆港西 4 號碼頭後線興建新海港大樓，由各單位合署辦公，並已於 99 年 5 月完成工程管理技術

服務之招標事宜；嗣因 99 年 2 月與國防部協調同意互換碼頭，可將西 5 及西 6 碼頭及其後線土地納入擴建範圍，及 99 年 11 月因毗鄰之「基隆火車站暨西二西三都市更新案」招商流標，擬將該都市更新案中之海運客貨中心轉納入本計畫併興建，爰修正本工程計畫，總樓地板面積增加 53,166 平方公尺、經費增加 27 億 5,815 萬 4 千元，主要修正內容如下：

- 1.增加海運客貨中心，總樓地板面積 43,188 平方公尺，所需建造直接成本約 15.67 億元。
- 2.合署辦公大樓部分，增加關稅局、郵局、衛生署食品藥物管理局、航港局、內政部警政署基隆港務警察局、航港局及內政部警政署基隆港務警察局等，合署辦公大樓樓地板面積增加 9,978 平方公尺，建造直接成本預計增加 3.62 億元。
- 3.國防部營舍遷移費用 5.1 億元。
- 4.增加臺鐵局及基隆市政府土地撥用費 1.03 億元。
- 5.其他間接工程費約 2.59 億元。

是以，本計畫於 99 年度核定後，因辦理相關計畫變更事宜，計畫範圍未定，截至 100 年底，累計已編列預算 1 億 6,500 萬元（港務公司及航港建設基金各 8,250 萬元）、總執行數僅 335 萬 9 千元，預算執行率僅 2%，保留數高達 1 億 6,164 萬 1 千元；惟以納入海運客貨中心及與國防部協調土地互換之變更理由，顯難謂無法事先審度納入工程計畫內，該基金對於工程計畫補助之規劃及審核作業，顯未覈實，除增加行政處理成本，並造成工程計畫延宕及資金之間置浪費，顯有欠當，允應檢討改進。

(二)投資報酬率仍低於資金成本率，允應以撙節原則，合理規劃空間

依據 102 度中央及地方政府預算籌編原則第二、(三) 規定：「…，重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並開發自償性財源，凡經評估適宜由民間辦理之業務，應優先由民間興辦或促進民間參與。另為落實永續經營之政策，各機關提報重要公共建設應妥善規劃維護管理措施及財源，以利未來營運。」

依該興建工程修正計畫之財務效益分析結果，該修正計畫之資金成本率為 2.34%，現值報酬率僅 2.21%，自償率為 97.6%，雖較原計畫自償率 86% 僅些微提高，惟於預定使用壽年 50 年內，預計投資成本仍無法全部收回。又以本計畫之主要財務效益收入為港務大樓餐廳租金、合署辦公室租金、停車場租金、海運客貨中心營運收益、擴大面積交由民間開發之土地租金及權利金收入等；鑑於政府財政困難，本計畫投資金額甚為龐大，允應依擰節原則為相關大樓空間規劃，避免不當之鋪張浪費，及未來空間之閒置浪費，並應研謀有效之增裕收益計畫及擴大民間投資之可能性，以提高其自償比率。

綜上，基隆港西岸客運專區港務大樓興建工程，工程尚未進行即辦理修正，計畫規劃顯欠周詳，且修正計畫後自償率仍僅 97.6%，於預定使用壽年 50 年內，投資成本亦無法全部收回，允應依擰節原則，避免不當之鋪張浪費，並應研謀有效之增裕收益計畫及擴大民間投資之可能性，以提高其自償比率。

**一〇、基隆港「東岸聯外道路新建工程計畫」修正，未經核定即編列追加經費預算，核屬未洽，所增經費並由該基金全數負擔，顯欠**

合理，且工程變更設計頻繁，致經費增加，允應確實釐清責任歸屬

102 年度編列基隆港「東岸聯外道路新建工程計畫」超過原核定期程、尚未核定之最後 1 年經費 19 億 3,259 萬元，包含航港建設基金 10 億 8,459 萬元及中央政府公務預算補助款 8 億 4,800 萬元。經查：

(一)計畫修正尚未經核定，且增加經費由該基金全數負擔，顯欠合理

- 1.原核定計畫內容：為紓解基隆港東岸港區車流，辦理基隆港東岸聯外道路新建工程，起點自基隆市東海街與中正路交叉點處，終點迄臺二丁線銜接，含道路、隧道及橋樑工程共 6.9 公里。採一次發包、分年編列預算辦理，原預定辦理期程為 93 至 101 年度；計畫總經費 59 億 5,941 萬元，由交通部公務預算及航港建設基金各半分擔（各 29 億 7,970 萬 5 千元），截至 101 年度已編列預算 48 億 4,741 萬元（含航港建設基金 27 億 1,570 萬 5 千元及中央政府公務預算補助款 21 億 3,170 萬 5 千元）。
- 2.計畫變更情形：依管理機關交通部航港局說明，本計畫因民眾抗爭、炮台古蹟議題、北二高基隆段走山事件等，擬辦理計畫變更，總經費變更為 67 億 8,000 萬元，較原計畫增加 8 億 2,059 萬元，並將計畫期程展延 12 個月至 102 年。
- 3.行政院經建會審查意見：經建會於 101 年 8 月邀請相關單位會商該修正計畫案之結論中提出：「本案除有關配合地方要求增設自行車道部分，尚包含交通部於本案中以變更設計方式，已辦理多項地方政府及民眾陳情案等地方性周邊配合工程...及擴大土地徵收範圍等，凡不符原核定計畫項目內容，

均請交通部覈實檢討剔除，不得納入辦理。」<sup>4</sup>並要求交通部整體評估檢討修正後，再報行政院核定。

按本計畫變更案迄今尚未經行政院核定（101年11月13日洽詢交通部航港局），該計畫變更內容及經費需求均尚未確定，即編列年度預算，預算籌編顯欠覈實；又以本計畫資金來源原訂為航港建設基金及中央公務預算各半分擔，惟該計畫變更所需經費8億2,059萬元係全數由航港建設基金於102年度預算案編列支應，顯欠合理。且依商港法第11條規定：「商港公共基礎設施之興建維護費用，由航港建設基金支付。」是以，依行政院經建會審查意見中指出，該修正計畫尚有非屬主體計畫之周邊配合事項，顯非屬本基金之法定用途範圍，該修正計畫經費全數由本基金支應，難謂適法，並有排擠其他重大航港公共基礎建設經費之虞。

## **(二)工程變更設計頻繁，致工程經費增加，允應確實釐清承包商之責任**

本次修正計畫增加經費之原因包含因土地公告現值增加、及民眾抗爭擴大徵收範圍等用地費增加約3.12億元、規劃設計階段時，設計顧問公司輕忽基隆地區地質變異性，施工後發現邊坡地質預估差異大，致邊坡開挖後遇雨即坍塌，重新評估後增加邊坡保護工程設計等工程變更所需工程費淨增加約4.69億元，及物價指數調整金額約0.4億元。

惟查本計畫執行過程中變更設計頻繁，變更案數高達167件，致工程經費較原發包工作經費增加約7.63億元，其中屬設計單位設計疏失者即有46案，變更增帳金額達2.32億元，依

---

<sup>4</sup>行政院經建會101年9月3日都字第1010003890號函。

契約對於設計廠商之罰款卻僅 129 萬 5 千元<sup>5</sup> (詳附表 1)；行政院經建會邀請相關單位會商該修正計畫案之結論中，亦就前揭事項要求：「...請交通部應再審慎檢視本案檢討設計單位責任疏失之合宜性；後續並應就設計顧問、監造及施工廠商疏失如何有效管控以提升計畫效益等議題，通盤檢討並研議訂定相關標準作業要點，據以執行。」

**附表 1：基隆港東岸聯外道路新建工程變更設計統計表**

單位：新臺幣千元

計畫名稱	變更案數	工程增加金額	屬設計顧問疏失部分		
			案數	金額	廠商罰款金額
CI101 標工程	86	199,785	27	104,440	580
CI102 標工程	81	563,231	19	127,759	715
合計	167	763,016	46	232,199	1,295

- ※註：1. 資料來源，交通部提供之 101 年 5 月「東岸聯外道路新建工程計畫-中長程個案計畫(第一次)修正」第 3 章計畫及預算執行檢討(第 13 頁至第 23 頁)。
2. CI101 標工程起自基隆市中正路，迄於培德交流道，共 3.1 公里；CI102 標工程起自基隆市培德交流道，迄於新北市台二丁線，主線共 2.3 公里、聯絡道 1.5 公里。
3. 廠商罰款計算，係依設計疏失導致契約變更而增加金額累計超過 200 萬元時，依該契約變更增帳金額千分之五計罰。

綜上，基隆港東岸聯外道路新建工程計畫修正並增加經費 8 億 2,059 萬元，尚未經行政院核定，即據以編列預算，預算籌編顯欠覈實，且該變更計畫中尚有非屬商港公共基礎設施事項，卻全數由本基金支應，難謂適法，並應從嚴覈實釐清該工程執行中多項工程變更設計之責任歸屬，並據以為適法性處理，以維政府權益。

<sup>5</sup>交通部提供之 101 年 5 月「東岸聯外道路新建工程計畫-中長程個案計畫(第一次)修正」第 17 頁及第 21 頁，設計疏失導致契約變更而增加金額累計超過 200 萬元時，罰款計算依該契約變更增帳金額千分之五計付罰款。

**一一、臺北港航道迴船池水域加深工程計畫，決標金額較預算數減少近 2 億元，建議相對減列預算**

航港建設基金 102 年度編列辦理「臺北港航道迴船池水域加深工程計畫」最後一年經費 3 億 8,770 萬元。經查：

**(一)計畫概述**

- 1.計畫內容：為因應近年來國際間貨櫃船舶大型化發展趨勢，規劃辦理臺北港航道及迴船池水域浚深至 16 至 17 公尺，以提供大型國際貨櫃輪進出所需之安全操航水域及水深，並利用港內餘土拋放區收容浚淤土方，以擴大未來港埠發展空間。
- 2.總經費：原列總經費 13 億 9,000 萬元，嗣經行政院 99 年 11 月 2 日院台交字第 0990105531 號函核定修正為 13 億 5,970 萬元，全數由航港建設基金補助，各年度經費編列情形為 99 年度 3 億 5,000 萬元、100 年度 2,000 萬元、101 年度 6 億 0,200 萬元及 102 年度 3 億 8,770 萬元。
- 3.執行期程變更情形：原定執行期程為 99 年至 101 年 6 月，因多次招標未決，致工程落後，經行政院於 101 年 3 月同意修正期程展延至 102 年 6 月，總經費維持不變。

**(二)決標金額較預算金額減少近 2 億元，建議相對減列預算**

該工程採一次發包，分年編列預算辦理，相關辦理情形，說明如下：

- 1.工程發包決標情形：(1)工程委託設計監造於 99 年 7 月 7 日決標，預算金額 4,028 萬 1 千元，決標金額 3,620 萬元；(2)航道迴船池水域加深工程於 100 年 2 月 10 日決標，預算金額 13 億 0,410 萬 2 千元，決標金額 11 億 1,000 萬元，決標金額顯較預算金額減少 1 億 9,410 萬 2 千元。
- 2.計畫執行進度：迄 101 年 9 月底止，預定工程進度 63.25%、

實際進度 35.56%，落後 27.69%；落後原因主要為臨時圍堤設施進度落後所致。

準此，該工程進度仍呈落後情形，允應強化該工程計畫之控管作業，以確保工程如期如質完成，俾利台北港之未來發展，另該項工程決標金額較預算金額減少 1 億 9,410 萬 2 千元，又以本年度為最後一年編列經費預算，允應配合減列經費，以符實際。

綜上，台北港航道迴船池水域加深工程計畫雖已經行政院核定延展工程期程至 102 年 6 月，惟工程進度仍呈落後情形，允應強化該工程計畫之控管作業，以確保工程如期完成，另以該工程決標金額較預算數減少近約 2 億元，又以本年度為最後一年編列經費，允應配合減列，以符實際，爰建議 102 年度所編預算允應相對減列。

## 一二、高雄港及基隆港等二項港區碼頭及相關設施整建工程新興計畫，內含高達 12 項子計畫，未依繼續經費規定具體說明各子計畫經費內容及分攤標準，顯欠周妥

102 年度專案計畫下編列有「基隆港、臺北港及蘇澳港之港區碼頭及相關設施整建工程」1 億 8,750 萬元，及「高雄港及安平港港區碼頭及相關設施整建工程」1,300 萬元等二項新興計畫；該二項新興計畫主要係依據「臺灣國際商港未來發展及建設計畫(101-105 年)」<sup>6</sup>上位計畫，併依各港未來發展定位所擬定各港未來中、長程整合性之碼頭港埠工程建設計畫。經查：

### (一)計畫內容

#### 1.基隆港、臺北港及蘇澳港之港區碼頭及相關設施整建工程

<sup>6</sup>行政院於 101 年 9 月 5 日以院臺交字第 10150054108 號函同意。

- (1)經費需求：總經費 38 億 1,300 萬元，航港建設基金分攤 22 億 8,400 萬元、臺灣港務公司分擔 15 億 2,900 萬元；102 年度航港建設基金及臺灣港務公司分別編列 1 億 8,750 萬元及 2 億 5,445 萬 5 千元。
- (2)計畫期間：101 年 1 月至 105 年 12 月止。
- (3)計畫內容：包含有「港區碼頭及相關設施整建工程計畫」、「基隆港東 2 至東 4 碼頭客運觀光商業專區旅客中心暨公共設施工程」、「蘇澳港電力系統改善計畫配合款」、「蘇澳港排水系統改善計畫」、「臺北港區公共設施工程計畫」、「臺北航道及河口維護浚挖工程」及「臺北港交通服務用地辦理價購」等 7 項子工程。

## 2.高雄港及安平港港區碼頭及相關設施整建工程

- (1)經費需求：總經費 71 億 0,104 萬 3 千元，航港建設基金分攤 55 億 2,514 萬 6 千元、臺灣港務公司分擔 15 億 7,589 萬 7 千元；102 年度分別由航港建設基金及臺灣港務公司編列第 1 年度經費 1,300 萬元及 1 億 5,600 萬元。
- (2)計畫期間：102 年 1 月至 107 年 12 月止。
- (3)計畫內容：包含有「港區公共倉儲興建工程」、「安平港第 10 號多功能碼頭新建工程」、「高雄港洲際貨櫃中心二期北側遮蔽設施西防波堤工程」、「高雄港第二貨櫃中心後方國有土地取得」及「高雄港第四貨櫃中心後線場地擴建工程」等 5 項子工程。

(二)未詳列各項子工程計畫明細，與預算法繼續經費規定顯有未符  
預算法第 5 條第 1 項第 2 款規定：「繼續經費，依設定之條件或期限，分期繼續支用。」、第 32 條第 2 項規定：「前項施政計畫其新擬或變更部分超過一年者，應附具全部計畫。」及第

39 條規定：「繼續經費預算之編製，應列明全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額，依各年度之分配額，編列各該年度預算。」準此，繼續經費之工程計畫允應附具全部計畫及各年度分配額等，為編製總預算案後送立法院之法定條件，不可或缺，亦為本院審議之重點。

按「基隆港、臺北港及蘇澳港之港區碼頭及相關設施整建工程」及「高雄港及安平港港區碼頭及相關設施整建工程」二項計畫總工程經費逾 109 億元，執行期間分別長達 5 年及 6 年，核屬繼續經費計畫，該二計畫下合共以整合包裹方式<sup>7</sup>，編列有高達 12 項獨立之子工程計畫（基隆港 7 項及高雄港 5 項），計畫內容涵括公共設施及商港營運設施；但該基金 102 年度預算案並未就該二計畫下所列 12 項子工程計畫細目、所需經費明細、經費分攤方式及各子計畫期程等為具體敘明，外界實難窺其整體計畫全貌及經費編列方式，顯未確切落實繼續經費應附具全部計畫之規定，亦難以確認該基金所分攤之計畫項目及經費是否確屬商港法第 11 條規定：「商港公共基礎設施之興建維護費用，由航港建設基金支付。」之資金運用範圍，顯不利本院預算審議。

綜上，「基隆港、臺北港及蘇澳港之港區碼頭及相關設施整建工程」及「高雄港及安平港港區碼頭及相關設施整建工程」等二項工程計畫總經費逾 109 億元，執行期程逾 5 年以上，惟 102 年度預算案並未就該二計畫下所列 12 項獨立子工程計畫內容明細及經費分攤明細等詳列揭露，繼續經費預算編列未盡詳實，顯欠周

---

<sup>7</sup> 經洽臺灣港務公司表示，參酌過去經建會建議現行商港之整體規劃與相關建設計畫係採每 5 年辦理一次，各港實質建設計畫部分，亦應朝整併計畫方向辦理，並以各港各自整合為 1 個計畫報核為原則；爰於函報「臺灣國際商港未來發展及建設計畫(101-105 年)」上位計畫書中，依據各港未來發展定位併予整合各港未來列屬中、長程整合性之碼頭港埠工程建設計畫。

妥，允應檢討改正，以利本院預算審議。

### **一三、高雄港洲際貨櫃中心第二期工程投資總額龐大，恐成基金沉重負擔且有嚴重排擠其他計畫之虞；又投資收回年限長達 49 年，允宜審酌**

航港建設基金 102 年度編列辦理「高雄港洲際貨櫃中心第二期工程計畫」（簡稱洲際貨櫃二期工程）10 億元。經查：

#### **(一)計畫概要**

- 1.計畫目標：提供適當之碼頭與貨櫃場，改善高雄港現有貨櫃基地分散情形，並配合中油公司將現有大林煉油廠內油槽遷建至該計畫內石化油品儲運區，解決石化區與都市發展衝突等問題。
- 2.計畫內容：完成新生地填築 421.9 公頃，新增碼頭 19 席，包含深水貨櫃碼頭 5 席(水深-18~-22 公尺，供 15,000TEU 級貨櫃輪靠泊)、碼頭 10 席(水深-14 公尺以上)供石化中心使用，及 4 席(水深-15 公尺以上)散雜貨碼頭。
- 3.總經費與期程：總經費 281 億 0,562 萬 2 千元，由航港建設基金支應 173 億 4,432 萬 4 千元、臺灣港務公司負擔 107 億 6,129 萬 8 千元；執行期程自 100 年度至 108 年度。截至 101 年度已編列 8 億 1,000 萬元(航港建設基金 6 億 5,500 萬元，臺灣港務公司 1 億 5,500 萬元)、102 年度航港建設基金續編列 10 億元。

#### **(二)投資總額龐大，恐成基金沉重負擔且排擠其他計畫需求**

預算法第 34 條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立

法院備查。」

洲際貨櫃二期工程擬由航港建設基金支應 173 億餘元(詳附表 1),其中執行高峰期間 103 年度至 105 年度間金額分別為 55.3 億元、54.02 億元、44.98 億元,平均每年度支應金額約 51.43 億元,相對於航港建設基金 102 年度未含國庫撥款收入之金額約 77.94 億元(商港服務費收入 47.15 億元、港務公司盈餘分配收入 11.56 億元及租金、權利金與利息收入等財產收入約 19.23 億元)計算,該工程執行高峰期之 3 年度中,航港建設基金年度收入中平均約 66%之資金需支應該工程計畫,規模甚為龐大,恐造成基金沉重負擔,並有排擠其他港灣建設之虞,資金之規劃,允應審酌。

**附表 1: 高雄港洲際貨櫃中心第二期工程各年度經費需求與來源**  
單位:新台幣千元

年度	資金來源		經費需求合計
	航港建設基金	臺灣港務公司營業基金	
100	10,000	-	10,000
101	645,000	155,000	800,000
102	1,000,000	-	1,000,000
103	5,530,235	1,650,000	7,180,235
104	5,402,492	1,650,000	7,052,492
105	4,498,902	2,450,000	6,948,902
106	257,695	2,973,242	3,230,937
107	-	1,327,655	1,327,655
108	-	555,401	555,401
合計	17,344,324	10,761,298	28,105,622

※註:1. 資料來源,航港建設基金 102 年度預算案及該基金提供資料彙整。

### (三)投資收回年限長達 49 年,宜妥慎詳審投資效益

依據臺灣港務公司 102 年度預算案之「固定資產建設改良擴充計畫預期進度明細表」(第 85 頁)顯示,洲際貨櫃二期工程之資金成本率 4.31%,與現值報酬率(內部報酬率)4.34%甚為接近,投資收回年限長達 49 年,投資效益允宜再妥慎詳審。

綜上,高雄港洲際貨櫃中心第二期工程投資總額甚鉅,所需

航港建設基金補助金額高達 173 億餘元，相對於基金收入來源有限，所需補助規模過於龐大，未來恐成基金沉重負擔，且於執行高峰期間有嚴重排擠其他港灣建設計畫需求之虞，又投資收回年限長達 49 年，相關財源籌措方式及工程規劃，允宜審酌。

**一四、國外旅費及大陸旅費計畫，非屬其要務，且基金管理機關交通部航港局亦已於公務預算編列有相關經費，建議刪減，以資撙節**

102 年度「一般行政管理計畫」下編列有「國外旅費」13 萬 1 千元、預計派員 1 人、5 天參加美國供應鏈管理專業協會高峰會議，及「大陸地區旅費」4 萬 7 千元預計派員 1 人、5 天考察大陸地區港埠財務運作相關事宜。經查：

**(一)非屬該基金要務，欠缺必要性**

依商港法第 11 條規定：「商港公共基礎設施之興建維護費用，由航港建設基金支付。」該基金之設立目的，主要用於支應商港公共基礎設施興建與維護之資金，基金管理機關主要負責基金之收支、保管、運用及相關考核等事務，有關商港之規劃允應由該事務之中央主政機關交通部於其公務預算內為全面性規劃。準此，有關該基金 102 年度下編列「國外旅費」13 萬 1 千元、預計派員參加美國供應鏈管理專業協會高峰會議，及「大陸地區旅費」4 萬 7 千元預計派員考察大陸地區港埠財務運作，顯非屬該基金之資金運用範圍，欠缺必要性，並有排擠其他商港公共基礎設施經費之虞。

**(二)管理機關交通部航港局已於 102 年度預算案編列有相關經費**

配合國營港務股份有限公司設置條例之實施，自 101 年 3 月 1 日臺灣港務公司成立後，我國商港經營朝向政企分離方式改制，港埠經營管理業務由臺灣港務公司辦理，航政及港政監

理等涉及公權力業務部分則移由交通部新成立之航港局辦理，本基金並配合移轉由航港局管理。

經查交通部 102 年度單位預算案於「航政及港政業務管理及執行」計畫下，亦同樣編列有預計派員 1 人、6 天參加美國供應鏈管理專業協會相關研討會議之國外旅費 10 萬 6 千元，另並編列有 8 項派員赴大陸地區考察或協商之計畫，總經費高達 463 萬 6 千元。準此，航港建設基金 102 年度編列派員赴國外及大陸地區計畫，於管理機關交通部（航港局）均已編列有相關計畫，顯有重複。

綜上，航港建設基金 102 年度編列國外旅費及大陸旅費合共 17 萬 8 千元，非屬其要務，且基金管理機關交通部 102 年度單位預算案亦已編列有相關經費，建議刪減，以資撙節。

#### **肆、資產部分**

##### **一五、台汽公司以地抵債之中崙站土地，依國有財產法應屬非公用財產，允應檢討研謀適法之處理**

航港建設基金 102 年度編列中崙站土地租金收入 5,697 萬 3 千元。經查：

##### **(一)中崙站土地為台汽公司以地抵債之資產，應屬非公用財產**

按中崙站土地係臺汽公司因積欠航港建設基金 29 億 7,814 萬 8 千元，以已設定地上權之中崙站土地(鑑價結果 28 億 4,359 萬元)及現金 1 億 3,456 萬元抵償債務。其中以中崙站土地作價抵債，案經行政院 97 年 12 月 19 日院台交字第 0970057725 號函同意。

由於中崙站土地所有權於 98 年間移轉時，交通部尚未決定該筆土地用途，爰帳列「待整理資產」。鑒於國有財產局曾表示，

中崙站土地因已設定地上權，不易處分，建議仍由交通部管理；且該項資產係以地抵償航港建設基金債務，其收益（土地租金）歸屬該基金，爰不辦理移交接管。為使中崙站土地允當表達，101 年度將原列「待整理資產」轉為「固定資產」。

### (二)非公用財產依法應由國有財產局直接管理

- 1.國有財產法第 4 條規定：「國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。」、「左列各種財產稱為公用財產：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。二、公共用財產：國家直接供公共使用之國有財產均屬之。三、事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。…」、「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。」
- 2.國有財產法第 12 條規定：「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。」
- 3.本案中崙站土地已設定地上權(至 138 年 2 月 10 日止)，每年應按公告地價 5%繳納地租，102 年度航港建設基金並編列有土地租金收入 5,697 萬 3 千元，可知該土地為「公用財產以外可供收益或處分」之財產，性質屬非公用財產，依國有財產法規定，應以國有財產局為管理機關，直接管理之。

### (三)取得非屬商港建設用之固定資產，並藉以收取土地租金，未符法制

依商港法第 7 條第 4 項及第 6 項規定：「航港局經營之公有財產，得以出租、設定地上權或作價投資之方式，提供商港經營事業機構開發、興建、營運使用，不受土地法第 25 條、國有財產法第 28 條及地方政府公產管理法令之限制。」、「航港局依第 4 項規定出租或設定地上權予商港經營事業機構之收入，應

繳交航港建設基金。但航港局經營地方政府所有之公有財產盈餘，應繳交地方政府。」

有關基金之用途部分，依商港法第 11 條規定：「商港公共基礎設施之興建維護費用，由航港建設基金支付。」至基金對於閒餘資金之運用孳息，依航港建設基金收支保管及運用辦法第 7 條規定，僅限於「購買政府公債、國庫券或其他短期票券。」

準此，航港建設基金之土地取得及出租，允應以商港建設有關，並限出租或設定地上權予商港經營事業機構；是以，該基金持有中崙站土地並收取租金，與基金成立目的及基金得為孳息運用之規定，顯有未符，核欠妥適。

綜上，航港建設基金將台汽公司以地抵債之中崙站土地轉為固定資產並收取土地租金，與基金成立目的及該基金收支保管及運用辦法得為孳息運用之規定未符，且該土地性質為國有非公用財產，依國有財產法規定應由國有財產局直接管理；允應儘速研謀檢討改善對策，以為適法之處理。

(分機：1928 施岑佩)