

第三章 重大建設與房地產關聯分析

江明宜¹

房地產市場是具有明顯地區性的市場，除了受到總體經濟與金融環境或政策之影響外，亦會受到地區性環境的影響，尤其是「重大建設」，往往成為媒體、開發商與投資者喜歡拿來談論的議題，好像似乎建設一投入，則房地產的榮景就隨之而來²。然而，大家對於「重大建設」的解讀似乎各有不同，而且「重大建設」對於房地產的投資而言，也有不同階段進場的時機問題，亟待釐清。

本文先針對重大建設意義進行說明，並說明政府重大公共建設推動狀況，並分析其對房地產發展的可能影響階段，最後是結語。

壹、重大建設的意義

一、對於重大建設的意涵

打開報章雜誌常會出現許多重大建設與房地產相關的字眼，例如「航空城加持 區域發展起飛³」、「機場捷運 22 站 站站有開發 帶動新北桃園商機逾千億元⁴」、「高雄輕軌 年創產值 109 億 將亞洲新灣區串成珍珠項鍊，觀光效益驚人⁵」、「重大建設加持 烏日副都心房市起飛⁶」、「機場捷運通車話題發酵 新莊副都心買氣回溫⁷」，可以看出來一般社會大眾對於「重大建設」對於地區發展或房地產市場有許多的想像，其意涵大致可分類如下：

1. 國家發展委員會 國土區域離島發展處 技正

2. 如財訊雙週刊 418 期標題為「六都房市 跟著重大建設漲」，子標題為「雙北市 黃金建設滾出超級房價」，2013 年 2 月 7 日；又如中時電子報 台中房市 重大建設加持 舊市區翻身 - 2015 年 3 月 7 日。

3. 葉思含，航空城加持 區域發展起飛，自由時報，2014 年 5 月 31 日報導，<http://news.ltn.com.tw/news/consumer/paper/783503http://lhpao.shu.edu.tw/>（瀏覽日期：2015 年 4 月 15 日）。

4. 呂雪慧，機場捷運 22 站 站站有開發 帶動新北桃園商機逾千億元，工商時報，2015 年 3 月 13 日，A6 版。

5. 顏瑞田，高雄輕軌 年創產值 109 億 將亞洲新灣區串成珍珠項鍊，觀光效益驚人，工商時報，2015 年 3 月 6 日，A23 版。

6. 黃繡鳳，重大建設加持 烏日副都心房市起飛，中國時報，2015 年 4 月 2 日，AA3 版。

7. 游智文，機場捷運通車話題發酵 新莊副都心買氣回溫，聯合晚報，2015 年 3 月 27 日。

（一）大型地域型開發計畫

不少開發案必須整合交通（含公路、軌道等）、水資源、都市開發、住宅等許多不同類型建設計畫，進行全盤性的規劃以帶動整個地區的發展，例如近來吵得沸沸揚揚的桃園航空城、過去政府規劃的林口新市鎮、淡海新市鎮、高鐵新市鎮等，都是屬於大型地域型的開發計畫。

（二）交通建設（軌道、公路…）

大型的交通建設，如高鐵、捷運與公路的興闢等，往往帶動捷運場站周邊地區或交通建設連接地域或周邊地區不動產的開發，例如北宜高速公路（國道 5 號）的開通，對於宜蘭地區無論是不動產或是休閒觀光產業的發展都有明顯的影響；而高鐵與捷運線的興闢更是如此，相關站區必成兵家必爭之地。此外，還有鐵路的立體化建設（如地下化、高架化），亦使周邊地區的不動產具有相關的想像空間，例如臺北火車站地下化後車站與沿線的開發，一直受到關心；台中火車站的高架化、台南市鐵路地下化等，亦可能影響著原本的城市紋理。

（三）產業園區開發

產業園區的興闢，除了吸引廠商的進駐外，亦可能帶動就業人口的遷徙，例如早期的新竹科學園區，帶動了新竹地區的繁榮，之後的南部科學園區及中部科學園區，亦明顯帶動了周邊地區產業與房地產的發展。

（四）地區型開發

相關建設除了中央投入之建設外，地方政府亦有許多地區建設計畫或以促

-
8. 以東區門戶計畫為例，其總規劃面積 440 公頃，計畫定位以南港車站四鐵共構站區為核心，結合公共建設打造北市新創產業經濟軸帶，積極推動公辦都市更新，以大眾運輸導向的都市發展模式，運用立體步行系統連接車站與相關建設基地，建立 2050 年北市新東區願景藍圖。規劃內容部分，包括（1）「強化交通轉運樞紐」，規劃交通轉運中心、紓解西區交通旅次，配合南港車站將全面啟用，選定「南港轉運站（西站、東站及東側商業區）」作為策略地區，與台灣鐵路管理局合作朝 BOT 方式開發東站併同東側商業區土地。（2）「打造新創產業廊帶」，選定「忠孝營區及西側市有地」、「轉運站東側商業區」及「僑泰興麵粉廠（FR-1）」作為策略地區，配合高鐵南港站通車，塑造國家級生技產業及文化創意展業聚落，選定「瓶蓋工廠」作為策略地區青創基地。（3）「加速推動公辦都更」部分，將優先推動具指標性公辦都更案，選定「台電中心倉庫（AR-1）及修護處（CR-1）」、「台鐵南港調車場（BR-1）」與「經貿園區（C13-1）及新工處保養廠」公辦更新案，帶動地區發展。（4）「建設公共住宅社區」，預計 8 年內提供 1 萬戶；「建構立體連通系統」，以南港車站為核心，往東串連到經貿園區、北銜接基隆河岸、西連結到南港昆陽站、南通忠孝營區。

參方式引進民間投資之計畫，例如臺北市最近推動的「東區門戶計畫」⁸、「西區門戶計畫」；新北市政府以促參方式辦理的「林口中商 36 公有土地招商案」成功招商，由日商三井不動產投資興建 OUTLET 購物中心；而「林口影視園區計畫」成功吸引民視與 TVBS 等公司進駐；而臺北市府財政局辦理的「民間參與台北資訊園區暨停車場興建及營運案」亦成功吸引鴻海集團投資成為「三創數位生活園區」，台中市政府辦理的「水湳機場原址地區整體開發（水湳經貿園區）」案，相關案件均影響著周邊地區的房地產。

（五）都市更新、設定地上權案

此外，大面積公有土地進行都市更新招商或設定地上權，例如內政部營建署以都市更新方式興建的「板橋浮洲合宜住宅」、新北市政府辦理的「新店行政園區」、台南市政府辦理的「飛雁新村」或是財政部國產署以設定地上權辦理的「景美財訓所地上權案」等，由於開發方式的不同以及政府在政策上對於相關價格的條件限制（例如合宜住宅規定的售價）等，對於原來當地的不動產的市場生態都有顯著的影響力。

（六）市地重劃或區段收案

此外，地方政府或民間自辦的市地重劃案、新訂或擴大都市計畫及都市計畫農業區等的區段徵收案，例如新北市新莊溫仔圳重劃、台中市西屯區的各期重劃案、高雄市凹子底（農 16）區段徵收區、臺北市北投士林科技園區接區段徵收方式辦理等，均為地方重要的開發案，對於該地區房地產當然具有一定的影響。

（七）大型文化、體育、工商設施及政府廳舍

各縣市政府為爭取地方產業發展，無不積極爭取相關文化、體育及產業設施落腳於地方，期望能帶動周邊發展。此外，政府相關廳舍的興建，帶動就業人口遷徙，周邊相關生活服務設施亦容易受到影響。重要的文化設施如宜蘭縣傳統藝術中心、臺中市大都會歌劇院、臺北市北部流行音樂中心、高雄市衛武營藝術中心、海洋文化及流行音樂中心；體育設施如高雄市市運主場館、臺北市的大巨蛋；工商設施部分，例如臺北南港展覽館、高雄會展中心等；廳舍部

分則如新莊副都心的中央聯合辦公大樓等。

二、法規上的意義

過去無論中央或地方主辦之公共建設、或民間主導之投資開發，多要求行政院予以認定為「國家重大建設」或「重大投資計畫」，藉以取得相關投資優惠或排除有關法令之限制，因此，可以看到許多法令規定上均會提到「國家重大公共建設」、「重大開發或建設事業」、「重大投資開發案件」等字眼。以下針對幾種法規⁹對於重大建設的定義進行說明：

（一）都市計畫法

依都市計畫法第 27 條略以：配合中央、直轄市或縣市「興建之重大設施」，直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更。內政部並訂有「配合國家重大公共建設辦理逕為變更都市計畫作業要點」，其中重大公共建設計畫需提報行政院核定。

另都市計畫法第 27 條之 2 規定「重大投資開發案件」，涉及都市計畫之擬定、變更，依法應辦理環境影響評估、實施水土保持之處理與維護者，得採平行作業方式辦理，必要時，並得聯合作業，由都市計畫主管機關召集聯席會議審決之。內政部則訂有「重大投資開發案件都市計畫聯席審議作業辦法」，在該辦法第 2 條中定義「重大公共建設」係指供公眾使用或促進公共利益之建設或設施，包括交通建設及共同管道、環境污染防治設施、污水下水道、自來水及水利設施、衛生醫療設施、社會及勞工福利設施、文教設施、觀光遊憩重大設施、電業設施及公用氣體燃料設施、運動設施、公園綠地設施、重大工業、商業及科技設施，以及其他經中央目的事業主管機關核定之建設或設施等 12 項¹⁰。

9. 相關辦法或行政命令如「配合國家重大公共建設辦理逕為變更都市計畫作業要點」、「外國人投資國內重大建設整體經濟或農牧經營取得土地辦法」、「新市鎮土地標售標租辦法」等均有規定「重大建設」或「重大投資計畫」等文字，礙於篇幅，本文暫不納入。

10. 第 3 條訂定了重大投資開發案件應符合中央目的事業主管機關所推動之重要產業、重大公共建設、慈善、醫療保健或社會福利事業，應符合土地面積在臺灣本島 5 公頃、離島 0.5 公頃以上或投資金額達一定數額的規定。第 4 條則規定投資金額的一定數額，「重要產業」為促進產業升級條例所定 5 億元以上新興重要策略性產業或 20 億元以上以外之產業；20 億元以上「重大公共建設」；5 億元以上「慈善、醫療保健或社會福利事業」；投資開發案件位於離島地區者則需 1 億元以上。而所定金額，不包括土地取得費用。

（二）區域計畫法

依區域計畫法第 13 條略以：「興辦重大開發或建設事業」時得隨時檢討變更區域計畫。並經內政部解釋為「需經行政院核定之重大開發建設計畫」。

（三）促進民間參與公共建設法

依據「促進民間參與公共建設法」第 3 條規定，所稱公共建設，指供公眾使用或促進公共利益之建設，包括、交通建設及共同管道、環境污染防治設施、污水下水道、自來水及水利設施、衛生醫療設施、社會及勞工福利設施、文教設施、觀光遊憩重大設施、電業設施及公用氣體燃料設施、運動設施、公園綠地設施、重大工業、商業及科技設施、新市鎮開發、農業設施等 13 項建設¹¹。

（四）都市更新條例

依據「都市更新條例」第 7 條規定，「為配合中央或地方之重大建設」直轄市、縣（市）主管機關應視實際情形，逕行劃定都市更新地區，並視實際需要訂定或變更都市更新計畫。

（五）政府公共建設計畫先期作業實施要點

依據行政院「政府公共建設計畫先期作業實施要點」第 2 點明訂「重大公共建設計畫」需符合一定經費規模及要求，說明如下：

1. 由公共建設計畫額度支應，或由特種基金支應之建設計畫當年度經費需求涉及中央政府公務預算增撥，且計畫總經費在新臺幣 10 億元以上者。
2. 由特種基金支應之公共建設計畫，符合下列規定之一者：
 - （1）由營業基金支應之新興計畫，其總投資金額在 100 億元以上者。
 - （2）已奉核定之營業基金計畫，因計畫內容變更，或因外在因素，致投資總額增加超過 20 億元且超過原投資總額 20% 者。
 - （3）計畫總經費中由非營業特種基金支應之經費在 10 億元以上者。
3. 經費額度未符前述各款規定，但經認定屬配合政府施政之重大公共建設

11. 促進民間參與公共建設法第 3 條，本法所稱重大公共建設，指性質重要且在一定規模以上之公共建設；其範圍，由主管機關會商內政部、財政部及中央目的事業主管機關定之。並訂定「促進民間參與公共建設法之重大公共建設範圍訂定及認定原則」。

計畫，包括：

- (1) 行政院函核示或經行政院會議、行政院年度計畫及預算審核會議核定者。
- (2) 其他屬國家重大政策、國家重要綱要計畫，經先期作業複審、會審、委員會議審議通過者。

三、小結

我們可以看出來，在不同法規中，對於「國家重大公共建設」、「重大開發或建設事業」、「重大投資開發案件」雖然規定不同，但我們可以看出來，既然是重大建設，必然具有一定規模，包括建設經費、範圍等。

而一般民眾與媒體對於重大建設的意涵似乎想像的空間比較大，地方政府辦理的市地重劃、區段徵收案，都可視為重大建設。

對於容易受地區環境因素的房地產市場而言，無論是法規上的重大建設計畫或是地方政府辦理的市地重劃、區段徵收案，其產生之影響都是可以想見的。

貳、政府重大公共建設報核與年度先期作業

而在重大公共建設的推動上，通常可分為可行性研究、綜合規劃、都計變更、土地取得、設計、工程施作等各階段。計畫從研擬提議、核定、到各年期的經費編列等，都有一定的程序。此外，在相關重大公共建設的推動，必須提報相關機關核定，之後爭取相關預算，因此，依據現行計畫及預算作業程序，可分為個案計畫報核（含新興計畫及修正計畫）及年度預算先期作業二個層次，相關個案計畫應先報奉行政院核定後，再循重大公共建設計畫先期作業程序，辦理年度概算的編審作業。說明如下：

一、個案計畫報核（含新興計畫及修正計畫）

（一）計畫研擬階段

在計畫¹²研擬提議及審議部分，一開始是由各計畫主辦機關（例如交通部

12. 依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，重要中長程個案計畫範圍並非依審議金額而論，而是以：（1）計畫涉及重大政策變更者；（2）計畫涉及數個機關職掌，需行政院協調者；（3）計畫所需經費無法於行政院核定之歲出概算額度範圍內支應者；（4）其他需行政院政策核定者等4項的條件而言。其計畫年其則可分為：（1）中程（2-6年）及（2）長程（6年以上）兩類。

公路總局、地方政府）考量民眾需要、符合國家發展計畫、中程資源分配方針、國土空間發展策略計畫之四大範疇發展策略、各部會政策白皮書（或部門綱要計畫）或中程施政計畫之施政重點等，提出個案計畫的推動構想，並視需要完成可行性研究或綜合規劃報告書，報請主管部會（例如交通部）初步審核後，轉陳行政院核定。

（二）計畫審議與核定階段

行政院在進行公共建設個案計畫審議時，通常由國家發展委員會（以下簡稱國發會）進行幕僚作業，國發會則視需要召開審查會議，在綜合考量行政院主計總處（以下簡稱主計總處）、財政部、行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）及相關單位所提有關預算額度、政府財政負擔、工程成本技術等層面意見後，做成建議報請行政院核定。行政院再政策決定計畫是否推動，而後續主管部會則根據獲核定的原則，進行計畫細部設計、工程施工或終止。

二、年度預算先期作業

（一）作業程序

政府在公共建設計畫的推動規模、內容及經費等，則是透過年度預算先期作業來決定，其審議以年度為主軸，針對所有公共建設計畫單一年度經費需求，衡酌國家整體資源分配做通盤考量，評估各計畫優先順序。

中央政府每年度辦理總預算編審工作於年度開始由主計總處研提「全國總資源供需初步資源」，然後由行政院長確定下年度中央政府總預算歲出規模及各類額度後，再依序核定法規、分行額度、先期審議、彙編總預算案等，進行公共建設先期作業相關程序¹³。

行政院對年度歲出額度分行之幕僚作業，由主計總處考量當年度社經發展及政府財政負擔情形，簽報匡列下年度歲出規模及各項額度；歲出額度則分為各部會額度、公共建設計畫額度及科技計畫額度。而國發會及科技部於先期審議時，必須在規劃額度內由國家總資源角度予以分配，所審議之結果提經行政院年度計畫及預算審核會議，送請院長裁決，以往公共建設額度每年大多設定為5%成長。

13. 依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」規定，重要中長程個案計畫應報行政院核定國發會及科技部會同相關審議機關針對計畫需求性、可行性、協調性、計畫效果（益）性及對國家安全、社會經濟、自然環境及性別之影響等，就政策面、整合面、資源面等做綜合性及方向性考量，並對同類型計畫排定優先順序或做統整性之建議，進行周詳深入的評估及審議，提供前瞻、完整之審議建議，俾利計畫之推展。

（二）作業方式

因此，在公共建設計畫先期作業部分，即就各項個案計畫以往年度預算保留情形、未來執行能力、歲出額度及國家整體資源做通盤考量，評估計畫優先順序，並提出經費核列建議，其作業方式：

1. 縣、市政府、中央各計畫執行機關提出需求：編擬重點包括，優先提報重要施政計畫、新興計畫在納入預算前，原則上皆須先報院核定、考量民間參與、先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析，並提供財源籌措及資金運用說明等。
2. 次類別主辦機關加具具體初核意見，納編年度次類別建設計畫後，送經建會審議：初核重點為，考量保留款及執行能力、檢討接近完工工程之結餘款、提出民間投資參與可行性之審查意見、排列所屬個案計畫之優先順序。
3. 國發會核議：由國發會相關處、室初審後，提報複審會議；另由副主委會同主計總處、財政部、工程會等召開會審機關副首長會審會議後提報國發會委員會議核議。
4. 行政院核定：主計總處根據國發會之審議結果，彙整提報行政院年度計畫及預算審核會議通盤核議後，簽報納入年度總預算案。

參、政府公共建設辦理情形

一、公共建設規模與項目

（一）公共建設規模

政府公共建設計畫於 90 年度先期作業開始推動，共分為農業建設等 23 個次類別，每年約占總預算及相關特別預算總額約 11-15% 不等，大概規模約 2,000 億元左右。以年度而言，最高為 97 年度 2,873.61 億元，最少則為 100 年度的 1,039.11 億元（因移列至特別預算）。以建設類別而言，軌道運輸與公路次類別為近年重大公共建設支出類別之 1、2 名，兩者合計大概占全部經費的一半，其次則為農業建設，再其次為水利建設。

但實際上，每年度各部會提出的重大公共建設需求平均約需 3,500 億元，因此，在公共建設先期審議作業上每年度有數百億以上的資金缺口。下表說明近 5 年來的公共建設計畫先期作業預算規模。

表 1-3-1 近年中央政府重大公共建設計畫（10 億元以上）預算規模

次 類 別 (億元)	100 年度 (2011)	101 年度 (2012)	102 年度 (2013)	103 年度 (2014)	104 年度 (2015)
農 業 建 設	181.15	244.21	223.26	221.60	257.59
下 水 道	129.48	112.16	106.14	113.70	119.88
都 市 開 發	83.52	92.66	60.64	48.18	52.28
公 路	434.80	392.99	365.09	367.14	453.06
軌 道 運 輸	397.42	512.24	537.50	534.74	458.52
航 空	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
港 埠	2.82	29.33	31.44	40.20	50.75
通 信 資 訊	101.85	37.74	37.68	----	----
觀 光	66.01	31.51	31.49	29.03	40.78
水 利 建 設	204.86	139.47	133.20	145.29	144.90
工 商 設 施	47.286	29.06	47.19	57.27	63.40
油 電	2.04	0.00	0.00	0.00	0.00
教 育	21.536	48.64	39.958	52.53	60.50
文 化	49.20	80.68	84.577	89.21	101.37
體 育	50.87	26.41	21.475	25.79	51.53
環 境 保 護	62.65	37.69	27.13	26.14	25.75
國 家 公 園	26.20	12.74	16.02	17.00	18.10
衛 生 福 利	20.11	23.13	24.364	11.54	8.81
合 計	1,039.11	1,850.64	1,787.143	1,779.34	1,907.19

資料來源：100-103 年度政府公共建設計畫先期作業辦理情形，行政院經濟建設委員會、104 年度政府公共建設計畫先期作業辦理情形，國家發展委員會。

再以中央政府公共建設公務預算¹⁴而言，除 100 年度特別預算辦理振興經濟擴大公共建設計畫，致使預算規模達 3,000 億元外，其他年度落於 1,800 至 2,000 億元左右。如下表所示。

14. 中央政府公共建設公務預算＝重大公共建設計畫預算（10 億元以上公共建設預算）＋公共建設追加預算＋公共建設特別預算。

表 1-3-2 近年來中央政府公共建設公務預算規模

預 算 項 目	100 年度 (2011)	101 年度 (2012)	102 年度 (2013)	103 年度 (2014)	104 年度 (2015)
10 億元以上 公共建設預算	1,039.111	1,850.635	1,787.143	1,779.339	1,907.191
追 加 預 算	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
特 別 預 算	1,988.981	195.640	85.408	33.230	93.260
合 計	3,028.092	2,046.275	1,872.551	1,812.569	2,000.451

資料來源：同表 1-3-1

(二) 公共建設預算占總歲出比例

近 5 年公共建設公務預算占總歲出比例自 100 年度 (2011) 15.20% 逐年下滑至 103 年度 9.44%，而 104 年度 (2015) 在國內經濟展望優於預期及財政健全方案之政策效益情形下，適度擴張公共建設預算。

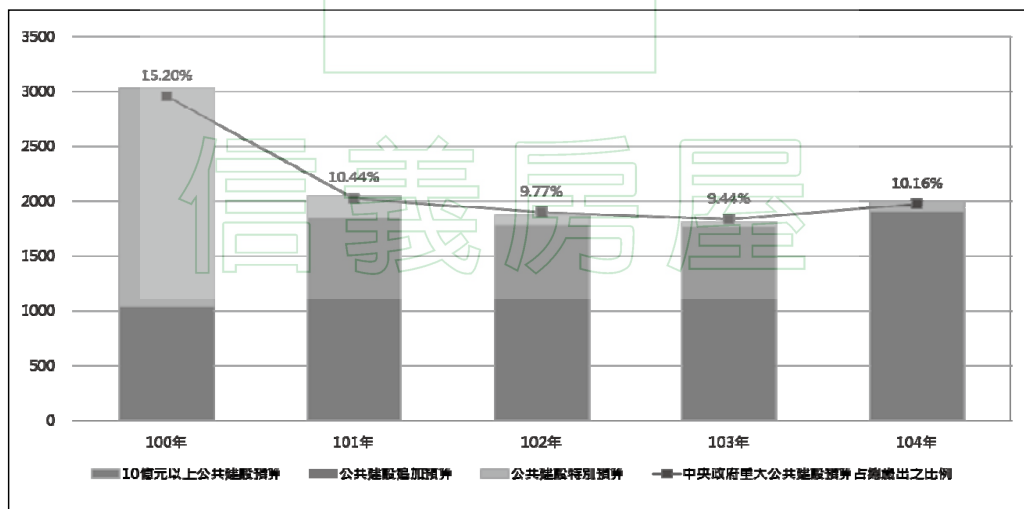


圖 1-3-1 近 5 年公共建設公務預算占總歲出比例

(三) 公共建設總體投資規模

近 5 年中央政府公共建設總體投資規模¹⁵，則呈現逐年下滑之趨勢。如下表。

15. 中央政府公共建設總體投資規模＝中央政府重大公共建設預算＋營業基金編列計畫型公共建設經費＋非營業基金編列計畫型公共建設經費。

表 1-3-3 近 5 年中央政府公共建設總體投資規模

預 算 項 目	100 年度 (2011)	101 年度 (2012)	102 年度 (2013)	103 年度 (2014)	104 年度 (2015)
重大公共建設 預 算	3,028.092	2,046.275	1,872.551	1,812.569	2,000.451
營業基金編列 計畫型經費	1,100.000	1,162.000	1,120.000	1,219.000	980.000
非營業基金編 列計畫型經費	818.000	588.000	674.000	416.000	350.000
合 計	4,946.902	3,796.275	3,666.551	3,447.569	3,330.451

資料來源：同表 1-3-1

近 5 年中央政府公共建設總體投資規模占當年名目 GDP 比例自 100 年度 (2011) 3.61% 逐年下滑至 104 年度 (2015) 2.12%。如下圖。

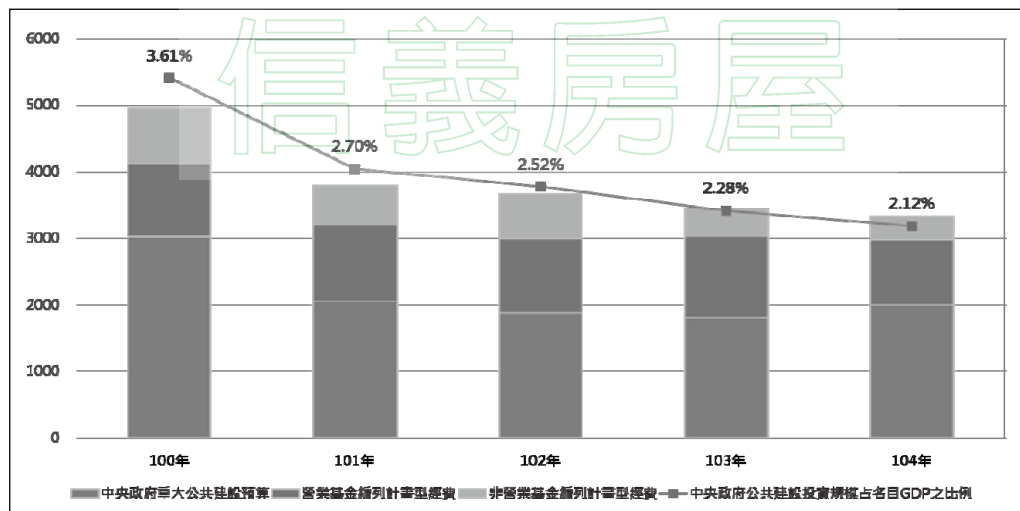


圖 1-3-2 近 5 年中央政府公共建設總體投資規模占當年名目 GDP 比例

二、個案計畫案例說明

由於政府公共建設籌措的困難，由個案計畫的推動上，可以看出公共建設計畫的財務是否能健全（除中央公共建設經費外，財源包含地方公務預算的編列、基金預算等）為計畫能否推動之主要考量。

以幾個案計畫為例，進行說明：

（一）臺北都會區大眾捷運系統信義線向東延伸規劃報告書暨周邊土地發展

1. 計畫內容：接續捷運信義線象山站 (R05) 尾軌東端以高運量系統地下化向東延伸，沿信義路六段於 26 巷至 76 巷間增設 R04 車站至廣慈博愛園區前福德街增設 R03 車站與前端橫渡線，並自 R03 車站以東起採潛盾隧道由福德街、大道路口後沿中坡南路至玉成公園止，路線長度約 1.54 公里。共設置 2 座地下車站。
2. 計畫年期：99 年 1 月至 108 年 12 月。
3. 計畫經費：119.89 億元（包含中央公務預算 45.63 億元、地方特別預算 72.53 億元、其他 1.73 億元）。
4. 計畫核定時間：行政院 99 年 2 月 12 日核定計畫、103 年 6 月 10 日核定財務計畫。
5. 103 年度以前計畫辦理情形：102 年度編列 21.850 億元（包含中央公務預算 1.33 億元、地方特別預算 20.32 億元、其他 0.2 億元）、103 年度編列 0.63 億元（地方特別預算 0.62 億元、其他 0.1 億元）。
6. 104 年度工作重點與經費需求：包括細部設計服務費 0.32 億元、交通工程設施補償費 18.66 億元、土木工程施作 0.33 億元、工務行政 0.52 億元，合計 19.83 億元，其中中央公務需求 0.22 億元。
7. 104 年度先期作業情形：因先期作業時財務計畫尚未核定，且上有中央公務預算保留款 1.33 億元，104 年中央公務預算暫不編列。

（二）淡海輕軌運輸系統建設計畫

1. 計畫內容：計畫整體路網預定分兩期推動，第 1 期興建綠山線及藍海線 G6 至 B6 站，共 14 站，經費約 128 億元，預訂於行政院核定後第 6

年完工。第2期興建藍海線 B1 至 B6 站，共 6 站，初步以平面輕軌估計，經費約 25 億元，預訂於行政院核定後第 11 年完工，路線全長約 13.99 公里，設 20 座車站、1 座機廠。

2. 計畫年期：102 年 2 月至 114 年 2 月。
3. 計畫經費：153.055 億元（包含中央公務預算 16.704 億元、地方公務預算 11.749 億元、基金 53.7 億元、其他 70.902 億元）。
4. 計畫核定時間：行政院 102 年 2 月 25 日核定。
5. 103 年度以前計畫辦理情形：102 年度編列 4.309 億元（中央公務預算 0.491 億元、基金 2.436 億元、其他 1.382 億元）、103 年度編列 12.091 億元（中央公務預算 1 億元、基金 4.918 億元、其他 6.173 億元）。
6. 104 年度工作重點與經費需求：辦理土建與機電系統細部設計、土木工程施作、第一期建設路網都市計畫變更及用地取得，需求 5.127 億元（包含中央公務需求 1.19 億元）。
7. 104 年度先期作業情形：核列公務預算 1.19 億元，其餘由內政部營建署及新北市政府設立之基金調度支應。

（三）臺中大都會歌劇院興建計畫

1. 計畫內容：以戲劇為主，規劃具有國際水準之地方層級展演設施，以提升中部六縣市藝術、文化產業及觀光產業發展。
2. 計畫年期：92 年 1 月至 104 年 12 月。
3. 計畫經費：43.6 億元（包含中央公務預算 21.31 億元、地方公務預算 3.551 億元、基金 18.739 億元）。
4. 計畫核定時間：行政院 92 年 5 月 26 日核定、98 年 12 月 16 日核定計畫展期至 102 年、102 年 11 月 13 日核定展期至 104 年底。
5. 103 年度以前計畫辦理情形：至 102 年度編列 30.625 億元（中央公務預算 8.335 億元、基金 18.739 億元）、103 年度編列 6.7 億元（中央公務預算 6.7 億元）。
6. 104 年度工作重點與經費需求：委託規劃設計技術服務 0.96 億元、委託專案管理技術服務 0.16 億元、第二期主體工程 4.09 億元、第三期舞

台特殊設施工程 0.334 億元、公共藝術設置 0.224 億元、專業媒體紀錄服務、公館費及其他費用 0.507 億元，中央公務需求 6.25 億元

7.104 年度先期作業情形：核列公務預算 6.25 億元。

(四) 淡海及高雄新市鎮開發計畫

1. 計畫內容：係依據行政院「興建中低收入住宅方案」，以紓解臺北、高雄都會區住宅不足與房價飆漲問題辦理。
2. 計畫年期：79 年 1 月至 125 年 12 月。
3. 計畫經費：2627.104 億元（包含中央公務預算 200 億元、基金 2427.104 億元）。
4. 計畫核定時間：行政院 81 年 8 月 27 日核定、91 年 2 月 1 日核定財務改善計畫，102 年 4 月 8 日核定修正計畫，年期延至 125 年。
5. 103 年度以前計畫辦理情形：至 102 年度編列 726.347 億元（中央公務預算 49.61 億元、基金 676.737 億元）、103 年度編列 16.657 億元（16.657 基金億元）。
6. 104 年度工作重點與經費需求：104 年開發經費 25.102 億元，其中淡海新市鎮 22.577 億元、高雄新市鎮 2.525 億元。
 - (1) 淡海新市鎮：完成 1 期 1、2 區延續性與必要性項目，補助公設及用地移交地方政府營運管理費、區外送水工程建設費、淡江大橋建設費、淡海輕軌運輸系統建設費等，與後期發展區規劃評估作業。
 - (2) 高雄新市鎮：完成 1 期綜示區與墳墓用地之延續性與必要性開發項目，辦理街廓地下方垃圾處理暨整地工程、補助公設及用地移交地方政府營運管理費等，並後期發展區規劃評估作業。
 - (3) 辦理都市設計審查案件審核作業。
 - (4) 辦理開發計畫、都市計畫之研擬與推動作業。。
7. 104 年度先期作業情形：不核列公務預算，25.102 億元由新市鎮基金支應。

三、小結

我們可以看出政府公共建設經費逐年拮据，需在財政健全目標下，檢討僵化支出結構及多元財源籌措對策，而將國家預算支出加強著重於投資型、建設型支出，減少一次性消耗支出。

在個案計畫部分，可以看出來公共建設計畫所需經費龐大，計畫雖然經過行政院核定，但部分計畫因執行出現困難，必須多次修正計畫，以調整經費及年期方式，使得計畫得以順利進行。

因此，行政院於 2012 年核定經建會提出的「跨域加值公共建設財務規劃方案」，希望將建設之外部效益逐漸內部化，達到減少政府支出，擴大財源，並使公共建設有效帶動地方及產業發展的多重目標。

肆、重大建設對於房地產市場關聯分析說明

各類型的重大建設計畫應該對於房地產市場的影響有所不同，而公共建設先期作業中，分屬 23 個次類別計畫，其中明顯對於房地產市場具影響的幾類例如軌道運輸、公路、都市開發、住宅、文化設施、工商設施等，而部分類別則涉及計畫的屬性，例如油電、資訊、國家公園、環境保護及水利建設等建設，大多屬全國性或是防災等建設，可能對於地區性房地產市場的影響較不明顯。

而以計畫推動階段而言，重大建設計畫對於房地產市場的影響大致可區分如下：

一、計畫規劃與擬定階段

在此一階段，由於計畫正在規劃及擬定，相關建設座落位置及路線等尚未真正定案，而在計畫擬定階段需先進行可行性研究（以軌道運輸為例，需進行包括資料蒐集與調查、社經發展趨勢預測分析、路線方案修正、運量預測與運輸分析、工程可行性分析、列車營運分析、場站規劃、土地取得方式及可行性評估、經濟與財務評估、環境影響說明、財務計畫及民間投資可行性等項目），其中必須進行地區說明會聽取民眾意見，雖然還在醞釀期，但房地產已可能受到規劃案草案的影響，而部分能承擔較大風險的投資者亦可能開始進場佈局。

由於地方政府計畫仍先報經主管機關同意後，再報行政院核定，因此，有



可能相關規劃的期程相當長，相關投資者應予以注意。

二、計畫報核與審議階段

相關計畫經過主管機關審查同意後，則可進一步提報行政院審議及核定。其中又可分為：可行性研究 / 財務計畫報告書審議及綜合規劃報告書審議，而通常必須經過可行性研究報經行政院核定之後，才能進行下一階段的綜合規劃報告書審議。

有關公共建設計畫審議部分已經前面的章節說明，大部分係交由國發會邀集相關機關進行審議，但審議結果有可能需要請部會或提案機關進行修正，雖然相關計畫或方案已經主管機關（部會）同意，但審議結果出爐前，相關計畫仍可能具有變數。

由於相關建設位置（如場站、路線）在此一階段業經主管機關定案，因此，此一階段對於建設計畫周邊之房地產市場的影響亦相當大。

而計畫經審議核定後，在市場面上，當然會引起一波的擾動，似乎重大建設將帶來極大的榮景。

但由於經過可行性研究報經行政院核定之後，才能進行下一階段的綜合規劃報告書審議，因此，投資者必須看清楚係究屬於何種報告書的核定。

此外，以新市鎮建設計畫為例，除了本身的計畫外，還有許多關鍵性的公共建設如軌道運輸、公路等需經行政院核定後投入，因此，對於計畫及周邊地區發展而言，往往後者才是關鍵，亦是值得注意的。

三、計畫核定後興建階段

綜合規劃報告書已經核定，計畫進入實質建設階段，此一階段由於工程進行中，因此，此一階段對於房地產市場的影響，可能較為有限。

但是由於相關工程可能造成當地交通及相關活動的不便，甚至有部分區域市場可能受到影響而轉趨冷淡。此外，興建期間涉及經費的編列與執行，倘相關經費爭取不力或工程進度落後，亦可能造成部分市場面的轉向。

因此，房地產的投資者在此一階段，除應持續關心相關建設的經費編列是否順利外（即公共建設先期作業經費編列），相關工程的進度亦是必須關心的重點。

四、完工與營運階段

以軌道系統為例，相關工程完工後，必須逕行履勘及試營運等作業，之後才能進行實際的營運，因此，重大建設工程雖然完工，但是要能夠真正營運，通常需要一段時間。

此外，部分重大公共建設亦涉及營運或經營管理模式與狀況，周邊公有土地或地區建設如未能配合重大公共建設之開發，亦可能影響當地的房地產市場。例如高雄捷運在高雄新市鎮範圍內有好幾個站，但是捷運站週邊土地尚未開發與建築，即是一例；另部分高鐵特定區亦是如此，站區內人潮眾多，但是站區周邊因未能配合開發，而多是停車場及臨時的攤販，相當可惜。

而部分建設計畫雖然完工，如營運出現問題，或活動太頻繁產生噪音或交通等議題，則可能造成對於周遭地區房地產市場的負面影響。

伍、結語

民眾與媒體對於重大建設的定義，明顯的與政府法令規定有所不同而我們也知道，媒體喜歡以「重大建設帶來房地產的盛況或榮景」作為標題，雖然可以一時引發民眾或吸引投資者對於重大建設當地或周邊房地產市場的想像空間，但是仍必須考量到重大建設計畫實質的規劃與核定程序，甚至是各項建設計畫經費（預算）爭取與編列的過程。

我們都知道，重大公共建設與城市發展密不可分，而以影響房地產的階段而言，大致可分為「計畫規劃與擬定階段」、「計畫報核與審議階段」、「計畫核定後興建階段」及「完工與營運階段」等4個階段，每個階段對房地產的影響與關聯性各有所不同，但由於每個人對於投資風險的承擔不同，考慮進場（退場）的時間亦不相同，投資者仍須收集資料，妥為分析，而非人云亦云，才能為自身的權益作最好的把關。

參考文獻

- 1.100 年度政府公共建設計畫先期作業辦理情形，行政院經濟建設委員會，2010 年。
- 2.101 年度政府公共建設計畫先期作業辦理情形，行政院經濟建設委員會，



- 2011 年。
- 3.102 年度政府公共建設計畫先期作業辦理情形，行政院經濟建設委員會，2013 年。
- 4.103 年度政府公共建設計畫先期作業辦理情形，行政院經濟建設委員會，2014 年。
- 5.104 年度政府公共建設計畫先期作業辦理情形，國家發展委員會，2015 年。
6. 呂雪慧，機場捷運 22 站 站站有開發 帶動新北桃園商機逾千億元，工商時報，2015 年 3 年 13 日，A6 版。
7. 李奇，牟永祥，政府重大公共建設個案計畫編審及定期檢討機制之研究，行政院經濟建設委員會，2008 年。
8. 江明宜，公辦都市更新案件招商成效與後續推動建議，都市更新簡訊，第 64 期，2014 年 12 月。
9. 陳荔芬、王志輝，重大公共建設或重大投資計畫認定之檢討改進措施，收錄於：行政院經濟建設委員會編，空間規劃研究彙編，2009 年 7 月，15-27 頁。
10. 游智文，機場捷運通車話題發酵 新莊副都心買氣回溫，聯合晚報，2015 年 3 月 27 日。
11. 葉思含，航空城加持 區域發展起飛，自由時報，2014 年 5 月 31 日報導，<http://news.ltn.com.tw/news/consumer/paper/783503><http://lihpaio.shu.edu.tw/>（瀏覽日期：2015 年 4 月 15 日）。
12. 跨域增值公共建設財務規劃方案，行政院經濟建設委員會，2012 年。
13. 臺北市政府都市發展局，新聞稿，2015 年 1 月 5 日。
14. 顏瑞田，高雄輕軌 年創產值 109 億 將亞洲新灣區串成珍珠項鍊，觀光效益驚，工商時報，2015 年 3 月 6 日，A23 版。
15. 黃繡鳳，重大建設加持 烏日副都心房市起飛，中國時報，2015 年 4 月 2 日，AA3 版。