

公私協力法

促參案件之成案程序



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系特聘教授

<https://drcjchan.com>

第四章

- 壹、啟案作業與預評估
- 貳、可行性評估
- 參、先期規劃



壹

啟案作業及預評估



公共建設是否適合採民間參與方式辦理，為促參案件計畫形成前主辦機關應先檢視之重點，更應提前檢討評估並進行必要協調。為利瞭解案件性質，並提升促參計畫品質及成熟度，避免時間、人力及經費浪費，辦理民間參與政府規劃之公共建設可行性評估作業前，應進行公共建設預評估作業。

預評估適用範圍

1. 依促參法第42條政府規劃辦理之未簽約案件。但主辦機關依促參法第51條之1第3項於營運期限屆滿前與民間機構優先定約之案件，免適用之。
2. 申請「機關辦理促進民間參與公共建設案件前置作業費用補助」之案件。

促參可行性評估及先期計畫書作業手冊—委託 民間營運案件（簡要版）：91年版

根據行政院公共工程委員會於民國91年10月所公告之可行性評估手冊，對於可行性評估之目的有如下之描述：「可行性評估係為確認計畫可行程度，從政策面及實務面等角度檢視民間經營公共建設之可行性，並確立公共建設委託民間經營之範圍及目的。如經市場、法律、財務等觀點評估民間經營仍有困難，應研擬計畫障礙排除方式以解決之，**如經評估各種條件仍不可行，則考量由政府自行營運。**」

促參可行性評估作業手冊及檢核表(BOT)： 107年版

叁、可行性評估作業內容

依促參法第 6 條之 1 及施行細則第 26 條規定，辦理可行性評估，應依公共建設促進公共利益具體項目、內容及欲達成目標，以民間參與角度，就民間參與效益、市場、技術、財務、法律、土地取得、環境影響及公聽會提出之建議或反對意見等方面，審慎評估民間投資可行性，撰擬可行性評估報告，如評估結果不具可行性，則評估計畫替選方案，供決策參考，內容包括下列章節：

公共建設促參 預評估機制

109/9版

1. 主辦機關辦理預評估結果為初步可行者，始得辦理可行性評估。
2. 結果為初步可行性低或不可行者，應就關鍵課題本於公共利益及專業考量，為適當決定。

主辦機關依促進民間參與公共建設法規定程序辦理促參計畫，因過程複雜、需時較長，為避免時間、人力及經費浪費，於進入實質計畫評估前，應先行檢視計畫基本條件，以提升促參計畫先期規劃作業品質及成熟度，爰建置本評估機制，區分政策及法律面、土地取得面、市場及財務面等之檢視要項，協助主辦機關預先檢視及評估引進民間參與公共建設之初步可行性及應注意要項。

1. 新增提報促參法主管機關列管且依促參法第42條政府規劃辦理之未簽約案件。但主辦機關依促參法第51條之1第2項於營運期限屆滿前與民間機構優先定約之促參案件，免適用本機制。
2. 申請「機關辦理促進民間參與公共建設案件前置作業費用補助」之案件。

促參案件全生命週期作業手冊 (113/5)

第一篇 促參案件前置作業

1.1.1 預評估適用範圍

下列案件應辦理促參案件預評估檢視：

1. 依促參法第42條政府規劃辦理之未簽約案件。但主辦機關依促參法第51條之1第3項於營運期限屆滿前與民間機構優先定約之案件，免適用預評估機制。
2. 申請「機關辦理促進民間參與公共建設案件前置作業費用補助」之案件。

1.1.4 預評估結果之處理及公開

預評估結果為初步可行者，主辦機關得進一步決定依促參法第42條規定由政府規劃辦理或依促參法第46條規定由民間自行規劃申請參與公共建設。如擬依促參法第42條規定採政府規劃方式辦理者，應接續辦理可行性評估作業，如擬依促參法第46條規定辦理者，得參考本作業手冊第四篇辦理。

然若預評估結果為初步不可行者，應就關鍵課題本於公共利益及專業考量，為適當決定。

預評估結果應簽報主辦機關首長或其授權人員核定，結果為初步可行者，主辦機關應將該結果公開於主辦機關資訊網路，公開期間不少於 10 日。

公告本局「臺南市新化區虎頭埤湖濱旅館BOT案預評估檢核表」

更新：2021-05-21 發佈：2021-05-21  511



內容

公告本局「臺南市新化區虎頭埤湖濱旅館BOT案預評估檢核表」，相關事宜請洽本案承辦人科員鄭浩偉(06-6322231分機6749，傳真06-6329247)。

依機關辦理促進民間參與公共建設案件作業指引第十二點規定：前項預評估結果為初步可行者，主辦機關應將該結果公開於資訊網路，公開期間不少於十日。期間如有民眾提出意見者，主辦機關應予評估並為適當處置。

附件檔案

[臺南市新化區虎頭埤湖濱旅館BOT案促參預評估檢核表\(.pdf\)](#) 

阿里山國家森林遊樂區力行山莊興建營運移轉案 預評估結果

資料來源：

<https://www.forest.gov.tw/0004548/0073749>

陸、綜合預評結果概述

一、政策及法律面預評小結：

☒ 初步可行，說明：本案適用促參法第3條第7款及施行細則第13條之觀光遊憩設施，以促參法第8條第4款之 ROT 方式委託營運，透過引進民間經營創意，經營住宿設施，符合發展觀光條例及阿里山國家森林遊樂區計畫，除有效活化設施，提升公共服務品質，並解決機關人力不足及預算逐年縮減之困境。

☐ 條件可行，說明：_____

☐ 初步不可行，說明：_____

二、土地取得面預評小結：

☒ 初步可行，說明：本案土地為本署嘉義分署管理之國有土地，標的「力行山莊」係嘉義縣阿里山鄉民間服務社無償捐贈與本署嘉義分署，並已完成財產移轉登記及契稅申報，無土地及設施取得疑慮，基地雖位於環境敏感地區，惟本計畫為既有建築，無新增開發行為，尚不受該限制影響。

☐ 條件可行，說明：_____

☐ 初步不可行，說明：_____

三、市場及財務面預評小結：

☒ 初步可行，說明：經統計107-111年期間，阿里山國家森林遊樂區遊客人數每年平均達106萬人以上，入園遊客量穩定，園區遊憩資源豐富，適宜停留2-3日，惟距嘉義市需2小時車程，旅客往返路途遠遙遠，而園區旅宿設施之質量不足，而力行山莊鄰近園區內旅客服務中心及阿里山車站，區位具優勢，引入民間經營住宿設施營運具有市場性，且足以自償，且已有潛在廠商探詢。

☐ 條件可行，說明：_____

☐ 初步不可行，說明：_____

四、綜合評估，說明：

本案位於阿里山國家森林遊樂區內，經各項可行性評估後，本案為初步可行，且園區內亦有阿里山賓館以促參方式委託經營之成功前例，藉由引入民間參與，導入多元服務，賦予建築新的生命，同時節省機關經營管理人力及費用。

嘉義市北門車站飯店促參案件預評估

- 林務局與宏都阿里山公司因「阿里山林業鐵路三合一BOT案」發生履約爭議，宏都阿里山公司於二〇〇九年興建位於嘉市精華地段的北門車站飯店完工後，至今從未營運閒置中；林務局與宏都阿里山公司履約爭議落幕後，由林務局以七·五八億元價購北門車站飯店取得所有權，也讓飯店活化、重啟營運露曙光。
- 為活化北門車站飯店，林務局辦理「阿里山林鐵北門車站飯店營運移轉案」公共建設促參預評估作業，預評估結果近日出爐，如委託民間機構營運，提供住宿、餐飲等專業服務，可達資產活化及提升公共服務品質目的，且初步洽詢其他住宿業者，已獲潛在投資人有意願參與回應等，林務局認為促參初步可行。
- 阿里山林鐵及文化資產管理處副處長周恆凱說，林務局去年十二月二十日完成北門車站飯店建物移轉登記，今年元月五日完成現場點交；促參預評估核定後，接續辦理可行性評估及先期規劃，待呈報農委會核定，辦理招商作業。
- 林森里長王廣禮說，北門車站飯店鄰近嘉市忠孝路與林森路口，此區段不只為阿里山林鐵、阿里山公路起點，周邊更是日治時期阿里山木材集散地，具歷史、人文意義，期待明年六月底前能順利招商營運，帶動地方觀光發展。

資料來源：<https://news.ltn.com.tw/news/ChiayiCity/paper/1524125>



- ❖ 預評估結果為初步可行者，主辦機關得進一步決定依促參法第42條規定由政府規劃辦理或依促參法第46條規定由民間自行規劃申請參與公共建設。如擬依促參法第42條規定採政府規劃方式辦理者，應接續辦理可行性評估作業。
- ❖ 然若預評估結果為初步不可行者，應就關鍵課題本於公共利益及專業考量，為適當決定。
- ❖ 預評估結果應簽報主辦機關首長或其授權人員核定，結果為初步可行者，主辦機關應將該結果公開於主辦機關資訊網路，公開期間不少於10日。

貳

可行性評估



主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估，依公共建設促進公共利益具體項目、內容及欲達成目標，以民間參與角度審慎評估民間投資可行性，撰擬可行性評估報告，如評估結果不具可行性，則提出計畫替選方案，供決策參考。

評估事項

- 公共建設促進公共利益具體項目、內容及欲達成之目標
- 民間參與效益及政府效益
- 市場可行性
- 技術可行性
- 財務可行性
- 法律可行性
- 土地取得可行性
- 環境影響
- 國家安全及資通安全疑慮之威脅
- 民間參與可行性綜合評估
- 計畫替選方案評估
- 公聽會之正反意見
- 其他事項

促參案件可行性評估

可行性評估

評估目的

民間投資之可行性

評估基準、角度及面向

依公共建設促進公共利益具體項目、內容及欲達成之目標，以民間參與利益角度，就民間參與效益、市場、技術、財務、法律、土地取得、環境影響及公聽會提出之建議或反對意見

必要程序

於該公共建設所在鄉鎮邀集專家學者、地方居民與民間團體舉行「公聽會」



可行性評估報告

- 公聽會提出之建議或反對意見不採納之具體理由
- 附屬事業辦理目標及達成該目標之容許項目與內容
- 主辦機關對民間機構給予貸款利息或營運績效補貼時，應於可行性評估報告中，進行民間參與公共建設計畫自償能力及民間參與效益評估



審查

應邀請相關領域人士審查



公開

於辦理公告徵求民間參與前，公開於主辦機關資訊網路，期間不少於十日。

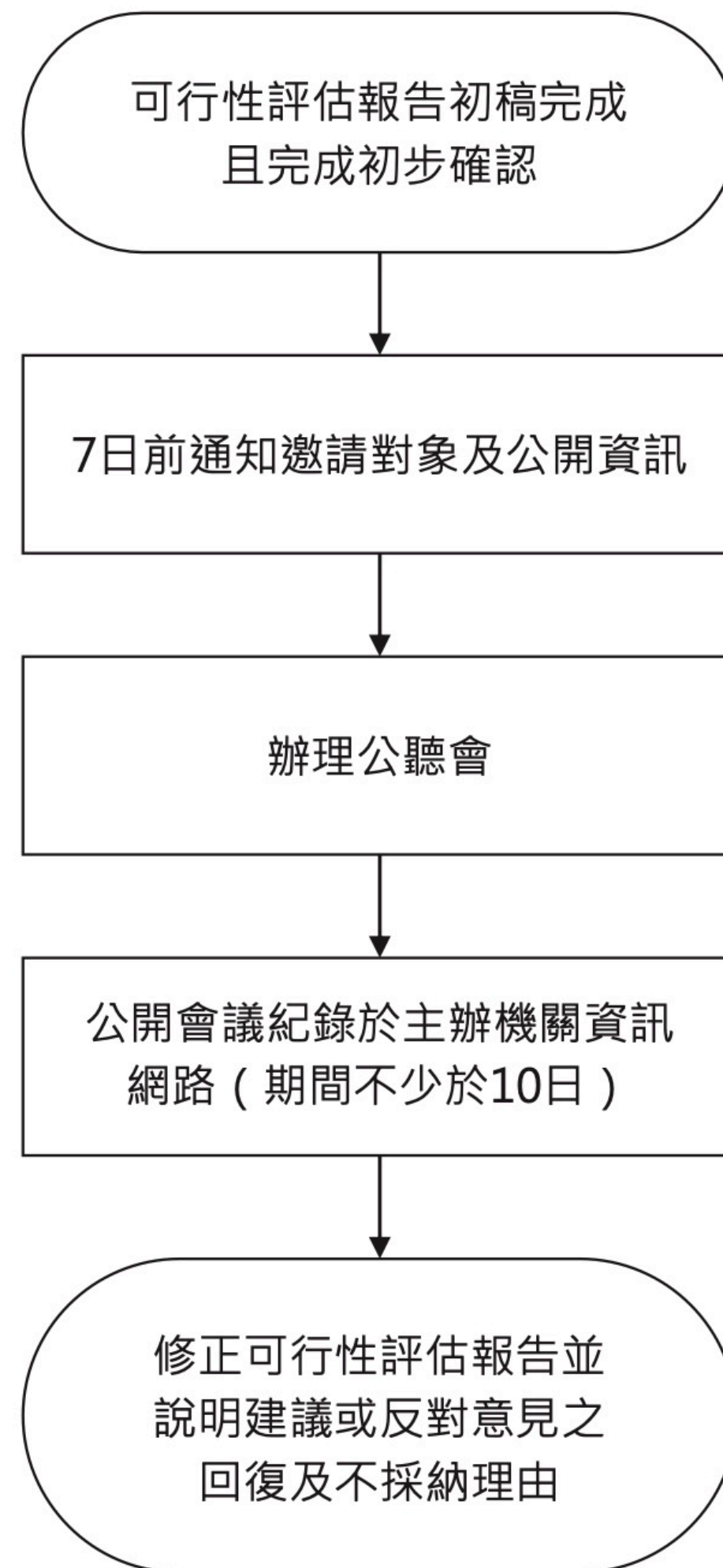
促參法施行細則第31條

1. 本法第六條之一第二項及前條第一項之公聽會，指主辦機關向公共建設所在地或提供服務地區居民、相關領域專家學者與民間團體及有關機關，廣泛蒐集意見之會議。
2. 應將辦理時間、地點、事由及依據等資訊，公開於主辦機關資訊網路。
3. 前項資訊，主辦機關應公告周知公共建設所在地或提供服務地區居民，並得請當地鄉（鎮、市、區）公所協助。
4. 公聽會應作成紀錄，公開於主辦機關資訊網路，期間不少於十日。

「臺灣印刷探索館觀光工廠 OT 案」 公聽會會議記錄

- 一、案名：臺灣印刷探索館觀光工廠 OT 案
- 二、會議時間：109 年 5 月 22 日(星期五)下午 14 時 00 分
- 三、會議地點：臺中市大里區國光里活動中心 1 樓會議室
- 四、主持人：陳館長昶志
- 五、出席人員：詳簽到冊（附件一）、公聽會活動照片（附件二）
- 六、主持人致詞：(略)
- 七、規劃單位簡報：(附件三)
- 八、與會單位(人員)意見（依發言順序）：

公聽會办理流程及豁免



促參法第6條之1第3項規定，經依促參法辦理、已執行過可行性評估及先期規劃並簽訂投資契約之公共建設計畫，其投資契約解除、終止或期間屆滿後，以同一計畫再依促參法辦理者，因已踐行民眾參與及資訊公開程序，主辦機關得依實際需要評估是否再行辦理可行性評估、公聽會及先期規劃，以加速公共建設及服務之提供。

同一計畫

1. 同一公共建設用地範圍。
2. 同一公共建設類別。
3. 同一民間參與方式或民間參與方式改採促參法第8條第1項第5款（OT）辦理者。

附屬事業未為可行性評估之法律效果

最高行111上913判決

- ❖ 本件原處分乃係上訴人所設置之甄審委員會從提出參與公共建設之申請人中，依甄審標準評定出最優申請人之決定，原審審究原處分之合法性，自應查明上訴人之甄審委員會有無合於法定程序、有無違反公平、公正等程序，進而影響甄審結果之作成與效力，甄審委員會之判斷有無出於錯誤之事實認定或不完全之資訊，及與事物無關之考量，而有無恣意濫用及違反法令之情事，始能認定原處分有無侵害被上訴人之權利或法律上利益。
- ❖ 復依促參法第6條之1其立法目的係在強化公民參與機制，以維護公益性，非在保護次優申請人之競爭者主觀公權利。依原審依法確定之事實，本件被上訴人於系爭促參案之計畫形成階段並未對招商公告提出異議，其與最優申請人同經上訴人列為參與公共建設之申請人，並參與上訴人之第

3次招商甄審，被上訴人既非屬行為時促參法第6條之1規定所欲保護之地方居民，亦非屬被排除於第3次招商公告之廠商，其對於上訴人第3次招商公告本身之處分究有何權利或法律上利益受侵害，未據原審論明。

- ❖ 再者，上訴人第3次招商公告就附屬事業另為規劃，縱有未進行可行性評估並於可行性評估報告中載明辦理目標及達成該目標之容許項目與內容，然此一程序瑕疵如何導致影響甄審結果之作成與效力，此攸關被上訴人能否請求上訴人撤銷該造成其權益受侵害之評定最優申請人處分，並另行依公平、公正之程序，重新評選最優申請人，原審自有查明之必要。原審未予查明，遽以上訴人進行第3次招商公告並作成原處分為違法，而撤銷原處分關於公告第3次招商甄審結果以參加人為最優申請人部分，尚嫌速斷。



先期規劃



促參法施行細則第52條

1. 主辦機關辦理公告徵求民間參與政府規劃之公共建設前，應依可行性評估結果辦理先期規劃。
但未涉及政府預算補貼者，不在此限。
2. 前項先期規劃，應撰擬先期計畫書，依公共建設目的及民間參與方式，就擬由民間參與期間、環境影響評估與開發許可、土地取得、興建、營運、移轉、履約管理、財務計畫及風險配置等事項，審慎規劃並明定政府承諾與配合事項，必要時納入容許民間投資附屬事業範圍。
3. 前項政府承諾與配合事項，應明定完成程度及時程。
4. 主辦機關應邀請相關領域人士審查先期計畫書，並於公告徵求民間參與前，公開於主辦機關資訊網路，期間不少於十日。

促參法第6-1條

1. 主辦機關依本法規劃辦理民間參與公共建設前，應先進行可行性評估，經評估具可行性者，依其結果續行辦理先期規劃。
2.。
3. 經依本法辦理之公共建設計畫，於投資契約解除、終止或期間屆滿後，就同一計畫再依本法辦理時得不適用前二項規定。

先期規劃成為繼可行性評估之後，促參法所明定之計畫形成階段「必要辦理程序」。

促參法施行細則第30條

主辦機關依本法第六條之一辦理先期規劃，應撰擬先期計畫書，依公共建設目的及民間參與方式，就擬由民間參與期間、環境影響評估與開發許可、土地取得、興建、營運、移轉或歸還、履約管理、財務計畫及風險配置等事項，審慎規劃並明定政府承諾與配合事項，必要時納入容許民間投資附屬事業範圍。

主辦機關依本法第八條第一項第三款或第九條之一辦理之案件，前項先期計畫書應納入本法第十條經核定之建設及財務計畫。

第一項政府承諾與配合事項，應明定完成程度及時程。

主辦機關應邀請相關領域人士審查先期計畫書，並於審查通過後公告徵求民間參與前，公開於主辦機關資訊網路，期間不少於十日。

財政部，促進民間參與公共建設先期規劃作業手冊及檢核表(BOT)

清水地熱發電BOT案前置規劃計畫報告

第一章 可行性評估成果彙整	1
1.1 計畫緣起	1
1.1.1 辦理目的	1
1.1.2 計畫範圍	1
1.2 市場可行性研究	1
1.2.1 市場供需現況	1
1.2.2 市場競爭	1
1.2.3 投資意願調查	2
1.2.4 市場可行性研判	2
1.3 法律可行性分析	2
1.4 工程技術可行性分析	3
1.4.1 地理區位背景資料彙整	3
1.4.2 地熱資源調查摘錄	3
1.5 財務可行性分析	7
1.5.1 基本假設與參數設定	7
1.5.2 開發成本與計畫時程	9
1.5.3 營運成本與收入分析	9
1.5.4 資金需求與來源	10
1.5.5 投資效益分析	11
1.5.6 敏感度分析	12
1.5.7 風險分析	12
1.5.8 財務可行性綜合評估	13
1.6 土地可行性分析	13
1.6.1 用地調查	13
1.6.2 用地取得方式	15
1.6.3 用地變更實施策略分析	15
1.7 環境影響分析	18
1.7.1 環境影響分析	18
1.7.2 確認是否要進行環境影響評估	20
第二章 特許範圍與期限	21
2.1 定案計畫	21
2.2 委託範圍與項目分析	21
2.2.1 投資興建範圍	21
2.2.2 用地交付範圍	22
2.2.3 營運範圍	23
2.2.4 營運許可年限	23
第三章 興建營運規劃	24
3.1 興建規劃	24
3.1.1 地熱井	24
3.1.2 引水幹管	25
3.1.3 併聯設施	25
3.1.4 廠房建築	25

3.1.5 辦理時程	25
3.2 營運規劃	27
3.2.1 營運管理作業	27
3.2.2 營運資產轉移及返還	28
3.3 興建營運之監督管理	31
3.3.1 品質及安全管理監督機構	31
3.3.2 履約管理機構	31
3.3.3 營運績效評估機制	33
3.3.4 優先續營運權	33
第四章 土地取得規劃	34
4.1 用地範圍劃定	34
4.2 用地交付方式	35
4.2.1 用地交付方式	35
4.2.2 用地交付時程	35
第五章 財務規劃	36
5.1 民間投資方案財務計畫	36
5.1.1 興建期工程經費及資金需求	36
5.1.2 資金來源	37
5.2 財源籌措分析	37
5.2.1 民間自有資金可能來源分析	37
5.2.2 民間融資資金可能來源分析	38
第六章 風險管理與分擔	40
6.1 風險管理之必要性	40
6.2 本案可能遭遇之風險因素	40
6.2.1 一般性風險	40
6.2.2 專案風險	41
6.3 風險分擔	42
6.3.1 風險分擔原則	42
6.3.2 本案之風險分擔	42
6.3.3 風險管理措施	42
第七章 政府承諾及配合事項	48
7.1 政府承諾辦理事項	48
7.2 政府協助辦理事項	48
第八章 後續作業辦理事項及期程	50
8.1 後續作業辦理事項及期程	50
8.2 縣府之籌組及分工	50

促參法第6-1條第3項

經依本法辦理之公共建設計畫，於投資契約解除、終止或期間屆滿後，就同一計畫再依本法辦理時得不適用前二項規定。

附帶決議

依促進民間參與公共建設法辦理之公共建設計畫，遇有投資契約解除、終止或期間屆滿，如屬因故解除或提前終止契約者，就同一計畫再依該法辦理時，主辦機關應邀集專家、學者重新檢討招商條件及契約內容後，始得重新公告。

施行細則第32條

本法第六條之一第三項所稱同一計畫，指符合下列條件之計畫：

- 一、同一公共建設用地範圍。
- 二、同一公共建設類別。
- 三、同一民間參與方式或民間參與方式改採本法第八條第一項第五款辦理者。

<https://drcjchan.com>

The End

