

桃園航空城計畫推動情形

桃園航空城計畫係愛台 12 建設之旗艦計畫，期以發展桃園機場為東亞樞紐機場，進而帶動區域產業及經濟繁榮，提升國家競爭力，行政院於 101 年 10 月 2 日成立「行政院推動桃園航空城核心計畫專案小組」，整合跨部會資源，加速桃園航空城計畫之推動。本文係簡介桃園航空城計畫內容及推動情形，並提出相關建議，作為後續業務推動之參考。

王珮珊（行政院主計總處基金預算處科員）

壹、前言

桃園航空城計畫為愛台 12 建設之旗艦計畫，規劃藉由桃園機場便捷之國際航空運輸優勢，吸引相關產業於周邊腹地聚集發展，形成以機場為中心之多元機能都會區，再透過機場及附近地區相互回饋之乘數放大效應，發展桃園機場為東亞樞紐機場，並帶動區域產業及經濟繁榮。

政府為辦理桃園航空城

計畫，前已依國際機場園區發展條例規定，於 99 年 11 月成立桃園國際機場股份有限公司（以下簡稱機場公司），將企業化管理精神導入機場經營，以提升桃園機場營運效能。另為賡續辦理機場及附近地區開發建設，行政院於 101 年 10 月 2 日成立「行政院推動桃園航空城核心計畫專案小組」，整合跨部會資源，加速計畫推動，本文主要係說明桃園航空城目前開發建設情形，並提出相關

建議。

貳、桃園航空城計畫建設內容及執行情形

一、桃園航空城用地區段徵收作業

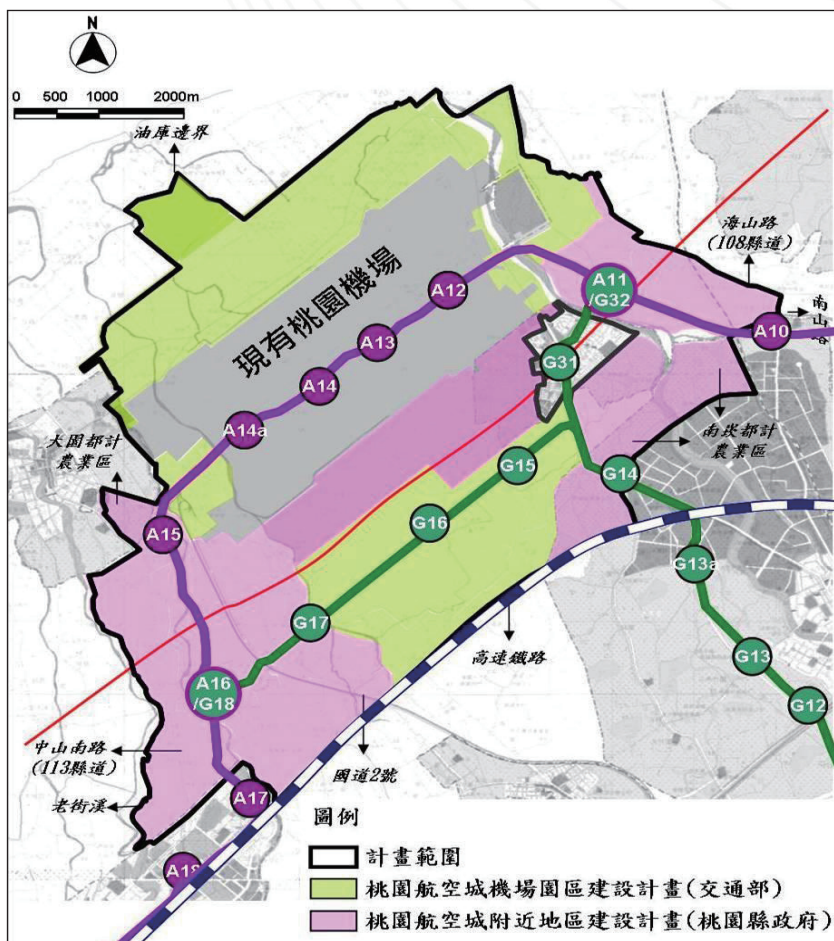
桃園航空城位於桃園縣大園鄉及蘆竹市，計畫範圍包括「機場園區」及「附近地區」，依內政部都市計畫委員會 103 年 7 月 29 日審議通過之「桃園

國際機場園區及附近地區特定區計畫」，本特定區計畫面積約 4,687 公頃，將分由交通部及桃園縣政府負責其用地取得區段徵收事宜，除現有公共設施用地約 237 公頃土地剔除徵收外，預計將徵收共 3,155 公頃之土地（圖 1）。

其中機場園區係指桃園機場專用區及其區內或毗鄰之自由貿易港區，目前面積為 1,295 公頃，交通部為因應機場公司建設第三跑道及擴大自由貿易港區之用地需求，將由該部所屬民航事業作業基金（以下簡稱民航基金）辦理土地區段徵收作業，徵收桃園機場北側及海軍桃園基地等共 1,481 公頃土地（包括上開園區擴建用地 765 公頃及地主抵價地 716 公頃），俟 112 年完成徵收作業，機場園區面積將擴增至 2,060 公頃，土地開發所需經費約 1,063 億元。

另附近地區係指桃園機場及捷運車站周邊，因應機場園區發展所衍生商業、居住及服務等需求之地區，桃園縣政府為使該等土地使用能整體規

圖 1 桃園航空城機場園區及附近地區徵收範圍示意圖



資料來源：交通部。

劃，並促進航空關聯產業聚集，將由該府實施平均地權基金徵收 1,674 公頃之土地，供作產業專用區、商業區及住宅區之用，開發所需經費約 1,596 億元。又依本特定區計畫審議結果，為使附近地區之開發更具公益性及必要性，桃園縣政府

將以「分期分區」方式，俟第一期發展區（機場捷運 A11、A15 車站沿線及周邊地區）招商率達 60%，始啟動第二期發展區（桃園機場南側、南崁溪及交通部辦理範圍所夾地區）之開發作業。

交通部及桃園縣政府配合

專題

特定區計畫規劃期程，103 年主要係辦理拆遷戶安置措施規劃、桃園海軍基地撥用、區段徵收土地樁測及地上物查估等作業。

二、機場園區之建設作業

桃園國際機場 102 年之航空客運量 3,070 萬人次，貨運量 157 萬公噸，交通部預測至 119 年，該機場客、貨運量將分別成長至 5,890 萬人次及 448 萬公噸，以該機場現有 2 條跑道及第一、二航廈約 3,200 萬人次之容量，恐無法滿足未來營運需求。

依交通部 101 年 6 月 28 日核定之臺灣桃園國際機場園區實施計畫，機場公司自 99 年起採分期分項建設方式，首先辦理第一航廈與機場跑道道面整建工程，再於機場專用區既有用地興建第三航站區，另俟 112 年民航基金取得擴建用地後，向該基金承租土地辦理第三跑道、衛星廊廳等建設，及推動自由貿易港區開發。各項建設總經費預計約 2,235 億元。

上開各項建設計畫中，第一航廈整建工程已於 102 年完工，機場公司刻正辦理機場道面整建工程及第三航站區委託規劃設計等作業。

三、航空城聯外運輸系統

因應桃園航空城聯外交通需求，交通部及桃園縣政府規劃之聯外運輸系統建設包括公路類及軌道類，其中：

（一）公路類

1. 機場園區聯外道路：包括交通部所屬國道公路建設管理基金辦理之國 2 大園支線西延、航空城北側聯外高（快）速公路，及公路總局辦理之台 15 線改線、台 4 線路口改善等 4 項計畫，總經費 534 億元。
2. 機場園區及附近地區連繫道路：由桃園縣政府辦理，包括桃 5 線拓寬延伸、台 31 線北延、客運園區至機場聯絡道路、機場捷運橋下道路及桃 15 線拓寬延伸等 5 項計畫，總經費 141 億元。

（二）軌道類

1. 桃園機場聯外捷運系統：路線主要連結臺北車站、桃園機場、高鐵桃園站區至中壢環北（A21）站，總經費 1,138.5 億元，由交通部辦理。另機場捷運自 A21 站延伸至中壢市火車站（A23）路段，總經費 138 億元，由桃園縣政府辦理。全線預計 104 年起分階段通車。

2. 桃園都會區大眾捷運系統綠線（航空城捷運線）：路線係行經大園鄉及蘆竹市並延伸至桃園市及八德市，由桃園縣政府辦理，總經費預計約 990 億元（下頁附表）。

參、主要辦理基金財務狀況及資金需求

桃園航空城計畫首要辦理之土地區段徵收作業及機場園區建設，係分由交通部所屬民航基金、機場公司，及桃園縣實施平均地權基金辦理（第 22 頁圖 2），該 3 基金財務狀況及辦理本計畫資金需求簡述如下：

一、民航基金

民航基金係以收取國內各航空站場站及其設施之使用費、助航設備服務費、權利金及機場公司分配盈餘等收入，辦理各航站營運及設備擴充等業務。該基金每年業務總收入約 140 億元，業務總支出 100 億元，購建固定資產 50 億元，截至 102 年底，帳上現金 271 億元，淨值總額 1,562 億元。

該基金自有資金目前尚足敷支應各航站營運需求及建設支出，惟航空城各項建設啟動後，該基金除獲配機場公司盈餘收入減少外，本身尚需投入大量資金辦理土地徵收作業，未來 5 年為其資金需求高峰期。至本計畫機場園區土地開發所需經費 1,063 億元，該基金規劃以現有資金及舉債支應，扣除未來處分配餘地收入約 513 億元，尚差短 550 億元，因該基金將持有機場專用區擴建用地，可逐年向機場公司收取土地租金彌平，預計 148 年清償債務。

附表 桃園航空城各項建設計畫一覽表

單位：億元

建設項目	內容	辦理單位	總經費	辦理期程
土地區段徵收作業	取得機場園區用地 1,481 公頃	交通部民航事業作業基金	1,063	101-112 年
	取得附近地區用地 1,674 公頃	桃園縣政府實施平均地權基金	1,596	
機場園區各項建設	整建第一航廈與機場跑道道面，興建第三航站區、第三跑道與衛星廊廳，及推動自由貿易港區開發	桃園國際機場股份有限公司	2,235	99-119 年
公路建設	國 2 大園支線西延、航空城北側聯外高（快）速公路	交通部國道公路建設管理基金	521	99-111 年
	台 15 線改線、台 4 線路口改善	交通部公路總局（納入機場園區區段徵收成本）	13	102-108 年
	桃 5 線拓寬延伸、台 31 線北延、客運園區至機場聯絡道路、機場捷運橋下道路及桃 15 線拓寬延伸	桃園縣政府（部分道路經費納入附近地區區段徵收成本）	141	102-108 年
軌道建設	桃園機場聯外捷運系統	交通部	1,138.5	92-106 年
	桃園機場聯外捷運系統延伸中壢線	桃園縣政府	138	99-108 年
	桃園都會區大眾捷運系統綠線	桃園縣政府	990	102-114 年

資料來源：交通部、行政院主計總處、行政院推動桃園航空城核心計畫專案小組相關會議資料。
註：「臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫」及「臺灣桃園國際機場聯外捷運系統延伸至中壢線計畫」業已核定，其餘各項建設計畫總經費及辦理期程，將配合計畫核定情形調整。

專題

二、機場公司

機場公司係由中央政府獨資經營之國營事業，主要業務係辦理桃園機場及其園區內自由貿易港區之開發、建設與營運管理，102 年度決算營業總收入 142 億元，營業總支出 103 億元，稅後淨利 39 億元，依國際機場園區發展條例規定，該公司盈餘需分配予民航基金及桃園縣政府，故該公司截至 102 年底帳上現金僅約 57 億元，權益總額 248 億元。

本計畫各項建設總經費預計約 2,235 億元，除自由貿易港區之開發，係規劃以民間參與投資 344 億元辦理外，其餘 1,891 億元將由機場公司舉債支應，資金壓力極為沉重，該公司配合各項建設工程動工之資金需求，預計 112 年將達借款高峰期，嗣後隨該等建設完工啓用可增加營運收入，以清償債務。

三、桃園縣實施平均地權基金

桃園縣實施平均地權基金

主要業務係辦理桃園地區各項土地開發計畫，並以各開發案不動產投資收入，償付該案之區段徵收成本，該基金收支情形，依各該年度所辦理之土地開發案進度而異，又其 102 年度決算業務總收入 2.65 億元，業務總支出 0.04 億元，帳上現金 12 億元，淨值總額 14.75 億元。

本計畫附近地區土地開發所需經費 1,596 億元，該基金將舉債支應，並預計可有處分配餘地收入 1,608 億元，尚可償還所投入開發經費。

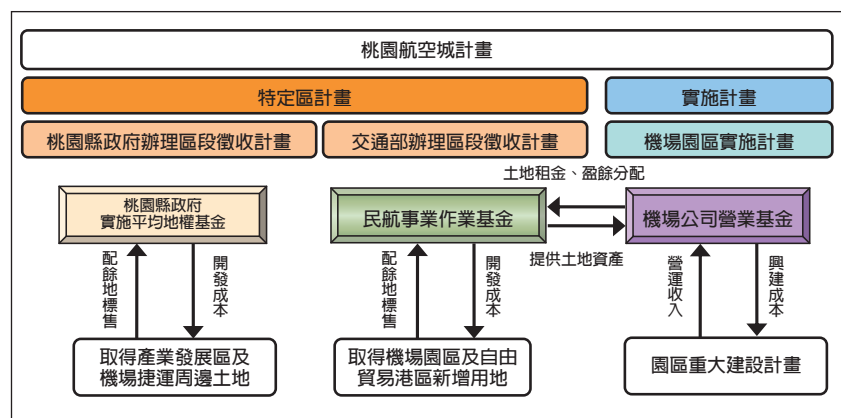
肆、問題分析及建議

一、妥慎控管用地徵收期程，研訂土地處分機制

桃園航空城土地區段徵收預計於 105 年公告實施，依現行土地徵收條例規定，被徵收之土地應按當期之市價補償其地價，桃園航空城計畫係屬國家重大建設計畫，區內土地價格因其未來發展優勢之預期心理影響，已逐漸上漲，民航基金及桃園縣平均地權基金辦理區段徵收作業期程如有延宕，徵收成本恐將持續增加。

又該 2 基金辦理區段徵收作業所獲配土地，除民航基金所持有之第三跑道用地係供桃

圖 2 主要辦理基金分工及財務架構圖



資料來源：交通部。

園機場使用外，其餘土地將以辦理標售、標租或設定地上權等方式處分，以取得償債財源，故倘該等土地處分進度落後，亦會影響其資金回收及自償目標之達成。

為避免該 2 基金資金缺口擴大，財務負擔增加，交通部及桃園縣政府宜妥慎控管土地徵收期程，並研訂配餘地處分策略，儘速完成標租、售作業。

二、滾動檢討航空城建設規模，積極引進民間投資

桃園航空城係以桃園機場客貨運輸及運籌服務便捷性，帶動機場及周邊地區之發展，故桃園機場第三航廈、第三跑道及航空城聯外交通系統等建設之規模，係依桃園機場未來客貨運量成長趨勢及附近地區發展需求所規劃。

考量未來部分建設項目可能因環境變遷已無投資必要，或實際運量未達預期，造成投資浪費，宜請交通部及桃園縣政府訂定各項建設之啟動門

檻，並配合國內外政經環境發展，嚴密掌握市場供需情形，持續滾動檢討各項建設之規模，適時評估各項建設之緩急，避免建設資金需求遽增，另亦應積極引進民間投資，以減輕政府財務負擔。

三、宜有健全財務方案及風險管控措施

依「自償性公共建設預算制度實施方案」第 6 點規定，自償性公共建設計畫擬訂時，各執行機關應加強財務規劃、成本效益分析及風險管理，據以訂定合理之自償率，作為嗣後編列預算及確定執行機關財務責任之依據。

本計畫用地區段徵收作業及機場園區建設等計畫，係由民航基金、機場公司及桃園縣實施平均地權基金等 3 基金先行舉債，籌措開發所需經費，並以土地處分得款、租金收入或桃園機場營運收入等作為償債財源，屬完全自償之建設計畫，惟因舉債金額龐大，且自償財源之獲得，將受機場營運狀況、土地價格及處

分進度影響，實具高度財務風險。

為確保該 3 基金財務結構健全，並使本計畫具投資效益，各主辦單位宜妥作財務規劃，核實估算各項建設計畫成本及審慎評估財源可行性，強化財務分析以評估風險承受能力，並應建立風險因應及控管措施，適時檢討營運情形及債務償還狀況，俾利計畫順利達成，債務如數清償。

伍、結語

桃園航空城計畫為國家重大建設指標，期以打造桃園機場成為東亞樞紐機場，進而帶動臺灣產業轉型，厚植國家競爭力，惟投資金額龐大，為免後續因巨額短絀影響計畫成效，政府於全力加速計畫推動之際，允宜周延財務策略，建立風險控管機制，並滾動檢討建設規模，俾利政策目標落實。❖