

遠雄大巨蛋案，廉政透明委員會第一階段調查報告書

2015.05.08

遠雄大巨蛋案(即台北文化體育園區—大型室內體育館開發案之簡稱)，經廉政透明委員會大會任務分配，責由洪智坤委員、袁秀慧委員及鄭文龍委員成立專案小組，經調查後，發現本案之問題，除已經監察院調查並提出糾正案所指 39 點之問題外，另發現諸多事項明顯涉及不法，有予以提出導正，並移請相關單位，就違法違失部分，深入調查。爰就本案甄審、議約及簽約階段之調查先行提出本第一階段報告，敬請委員會討論及指正。

壹、本案始末

1、興建緣起

「1991 年 11 月 10 日，臺北市立棒球場上萬球迷正焦急等待職棒二年味全龍對統一獅總冠軍的第七戰，但突然一場大雨打亂賽事。當主辦單位宣佈延賽那一刻，全場激憤的球迷高喊：我們要巨蛋！我們要巨蛋！我們要巨蛋！」

球迷的吶喊和心聲，轉換成政府的政策。行政院在民國八十一年八月二十八日臺八一字第四七九五三號函指示臺北市應儘速興建大型室內體育館(同案包括臺灣省、高雄市及臺北市均各興建一座)。

並考量原(民國八十二年)指定所在區位之關渡平原，地處偏僻且遠離市中心區，交通便捷性不足，恐影響未來市民使用意願，造成經營成效無法平衡以及鄰近自然生態環境之保育等問題。

因此，在民國 84 年，臺北市政府就體育館之區位、財政負擔以及營運管理等課題，邀請藝術、文化、體育等各界學者專家組成巨蛋催生小組，重新評選為松山菸廠。其後歷經將近一年的協商並於民國八十五年七月正式決議將臺北大型室內體育館之興建位置變更為本計畫現址。

爾後陸續經過民國八十七年內政部都市計畫委員會審議要求降低建蔽率、容積率，一度造成本案難以繼續，民國八十八年由臺北市政府依據交通、土地取得、環境、籌建時程、設施、市府財政等各方面進行綜合評估，其結論仍以松山菸廠為該階段最適區位。民國九十年五月經臺北市古蹟審查委員會就松山菸廠的古蹟進行認定並於同年十二月就古蹟旁興建大型室內多功能體育場體育館之可行性審查通過。

臺北市政府函請行政院於九十一年三月十五日以院臺體字第○九一○○○九三○四號函送行政院核定以松山菸廠為基地且將全區土地劃分為文化古蹟、體育設施及附屬商業機能等三項功能屬性之「臺北文化體育園區規劃暨臺北市興建大型室內體育館修正計畫」案並於民國九十一年四月十九日院臺體字第○九一○○一九九一八號函覆臺北市政府，核定以 BOT 方式辦理並於巨蛋體育館取得建築許可開工後三年興建完成。

臺北市政府即於民國九十二年十二月二十九日正式上網公告「徵求民間參與興建暨營運臺北市文化體育園區-大型室內體育館開發計畫案」，以徵求有投資意願之投資者提出申請，並由臺北市政府(即主辦機關)評選為最適參與興建暨營運「臺北市文化體育園

區-大型室內體育館開發計畫案」之民間機構，此即為計畫之緣起。

二、土地使用之種類範圍、強度與土地使用分區管制

本案基地位於台北文化體育園區特定區計畫範圍內，本案所屬範圍屬於園區第一開發計畫：

(一)臺北文化體育園區

依據本案申請須知所定義之特定專用區係指經臺北市政府於民國九十二年九月二十六日府都二字第○九二二四四八八○○○號函發布實施之「變更台北市菸酒公賣局松山菸廠工業區土地為特定專用區主要畫案」之臺北文化體育園區範圍，即位於臺北市信義區逸仙段二小段 350、351、352、352-3、352-4、353、353-5、353-6、353-7、353-8、353-11、353-12、354、355、355-1、355-2、356、356-1、356-2、357 地號等二十筆土地，即忠孝東路四段以北，忠孝東路四段 553 巷以西，市民大道以南以及光復南路以東所為完整街廓。基地南側與國父紀念館隔街相望，基地面積為 18.0728 公頃(如附表 1)。

(二)本案設定地上權基地範圍

本案招商範圍及設定地上權基地範圍南至忠孝東路北側人行道，東至財稅大樓及刑事警察局大樓西側，總面積約 10 公頃。

附表一 本特定專用區土地清冊

項次	區	段	小段	地號	面積(m ²)	權屬	備註
----	---	---	----	----	---------------------	----	----

1	信義	逸仙	二	350	810	公有	由臺北市政府向 財政部國有財產 局有償撥用取得
2	信義	逸仙	二	351	363	公有	同上
3	信義	逸仙	二	352	146	公有	同上
4	信義	逸仙	二	352-3	83	公有	同上
5	信義	逸仙	二	352-4	179	公有	同上
6	信義	逸仙	二	353	67,298	公有	同上
7	信義	逸仙	二	353-5	2	公有	同上
8	信義	逸仙	二	353-6	1,791	公有	同上
9	信義	逸仙	二	353-7	7,134	公有	內政部警政署刑 事警察局
10	信義	逸仙	二	353-8	3,691	公有	由臺北市政府向 財政部國有財產 局有償撥用取得
11	信義	逸仙	二	353-11	57,350	公有	同上
12	信義	逸仙	二	353-12	6	公有	同上
13	信義	逸仙	二	354	8,196	公有	同上

14	信義	逸仙	二	355	3,331	公有	同上
15	信義	逸仙	二	355-1	484	公有	捷運局
16	信義	逸仙	二	355-2	10,629	公有	由臺北市政府向 財政部國有財產 局有償撥用取得
17	信義	逸仙	二	356	10,723	公有	同上
18	信義	逸仙	二	356-1	7	北市	捷運局
19	信義	逸仙	二	356-2	2,487	公有	同上
20	信義	逸仙	二	357	6,018	公有	同上
合計					180,728		

資料來源：「變更臺北市原菸酒公賣局松山菸廠工業區土地特定專用區主要計畫案」，臺北市政府

(三) 土地使用計畫與土地使用分區管制

1、所謂土地使用分區計畫，係指依據整體發展計畫，本特定專用區將以提供文化體育設施使用為主、商業休閒遊憩為輔。其土地使用之內容及面積分配情形如下表：

位置	土地使用分區	面積（公頃）	使用性質	備註
臺北市信義區逸仙段二	特定專用區	一八·〇七三一公頃	一、興建本市大型室內多功能體育館，從	

小段 350、 351、352、 352-3、 353、353- 5、353-6、 353-7、353- 8、354、 355、355- 1、356、 356-2、357 等地號土地			事各項體育、文化、 集會及商品展示活 動。 二、保存及再利用松 山菸廠內市定古蹟， 並使古蹟與多功能文 化體育館整體規劃開 發。 三、活化園區使用機 能，規劃附屬商業服 務空間。	
---	--	--	---	--

2、土地使用分區管制

(1) 特定專用區之建蔽率以不超過六〇%為原則，惟經臺北市都市設計及土地開發許可審議委員會審議通過者得酌予增加五%。容積率不得超過：二四〇%（包含原有古蹟、歷史建築保存活化再利用之樓地板面積）。

(2) 特定專用區允許使用組別及項目如下：

多功能體育館及附屬商業服務設施以及歷史性建築物允許使用組別及項目：

- (1) 第六組社區遊憩設施
- (2) 第七組醫療保健服務業
- (3) 第九組社區通訊設施
- (4) 第十二組公用事業設施
- (5) 第十三組公務機關
- (6) 第十四組人民團體
- (7) 第十五組社教設施
- (8) 第十六組文康設施
- (9) 第十七組日常用品零售業
- (10) 第十八組零售市場（二）超級市場
- (11) 第十九組一般零售業甲組

- (12) 第二十組一般零售業乙組
- (13) 第二十一組飲食業
- (14) 第二十二組餐飲業
- (15) 第二十七組一般服務業
- (16) 第二十八組一般事務所
- (17) 第二十九組自由職業事務所
- (18) 第三十組金融保險業
- (19) 第三十二組娛樂服務業
- (20) 第三十三組健身服務業
- (21) 第四十一組一般旅館業
- (22) 第四十二組國際觀光旅館
- (23) 其他經本府核定者

(四) 基地範圍內土地使用現況

本基地原屬於台灣菸酒公賣局松山菸廠使用。菸廠的建立源自於日據時代實施的煙草專賣制度，當時由於臺北菸廠產量供不應求，遂於 1937 年興建松山菸廠，名為「臺灣總督府專賣局松山菸草工場」，1947 年改名「臺灣菸酒公賣局松山菸廠」，菸廠自 1939 年開始生產，1987 年產量到達顛峰，年產值 210 億以上。

自從 1998 年松山菸廠遷廠以後，長年缺乏管理、維護及經營，且平日不對外開放，廠內保存日據時代廠房建築特色及醫療、育嬰等配套性建築，同時保有蓮花池及大量的園藝植栽。

基地西北側之前仍有公賣局退休員工居住眷舍外，有關廠區部分之設備、倉庫均已棄置多年不用，其中經臺北市政府通過松山菸廠為第 99 處市定古蹟、製菸工廠、鍋爐房以及一至五號倉庫。

貳、重大沿革及簡要事實

臺北文化體育園區重大沿革：

時間	紀事
1992 年	臺北市政府報行政院奉指示應興建巨蛋體育館。
1993 年	配合爭取主辦 1998 年亞運，規劃於關渡運動公園興建臺北大巨蛋體育館。
1995 年	成立「巨蛋催生小組」，並組團赴日、美、加考察巨蛋體育館。
1997 年 ~ 1999 年	臺北市政府完成第 1、2 次修正計畫。
2000 年	舉辦藝文及體育界人士研商規劃座談會。
2001 年	完成「臺北文化體育園區規劃暨臺北市興建大型室內體育館修正計畫」。
2002 年	成立「臺北文化體育園區籌備處」。
2002 年 ~ 2003 年	完成「臺北文化體育園區全區規劃」、BOT「先期計畫作業」及「可行性評估」並公告招商。
2003/12/3	第一次甄審會議(92.12.3)
2004/5/17	第二次甄審會議(93.5.17) (簡報)甄審評定「臺北巨蛋企業聯盟」(本報告皆簡稱為「遠雄」)為最優申請人。
93/6/17	1、第一階段第一次議約會議
93/6/24	2、第一階段第二次議約會議

93/7/1	3、第二階段第一次議約會議 同意刪除附屬事業補巨蛋虧損
93/7/8	4、第二階段第二次議約會議
93/7/14	5、第二階段第三次議約會議 同意刪除「接管權」
93/7/22	6、第二階段第四次議約會議 同意增加可「轉讓、出租」地上權
93/7/29	7、第二階段第五次議約會議 (1)乙方取得之營運資產得出租、附條件轉讓 (2)市府同意協助放寬航高限制 (3)移轉之標的，由「現存所有全部營運資產」改為 「現有建物及設備」
93/8/5	8、第二階段第六次議約會議 遠雄在此次 93 年 8 月 5 日第 8 次議約會議，也提出願意依淨利計收千分之一之權利金。 市府亦約小組仍堅持權利金應依每年營業額百分比計收。 和約條文也改為「強制仲裁」
93/8/19	9、第三階段第一次議約會議
93/9/1	10、第三階段第二次議約會議 議約小組仍堅持應收權利金。
93/9/20	馬趙見面，敲定免權利金，及協助變更都市計劃

93/9/23	11、第三階段第三次議約會議 達成免權利金及市府承諾協助遠雄辦理申請都市計畫變更之議約。
2004/9/30	第三次甄審會議(93.9.30) 通過興建營運契約、地上權契約
2004/11/25	第四次甄審會議(93.11.25) 「協力廠商退出，暫緩簽約」葉金川代行
2005/1/31	第五次甄審會議(94.1.31) 「遠雄係被動被退出」符合「特殊情形」
2005/5/23	第六次甄審會議(94.5.23)
2005/7/5	第七次甄審會議(94.7.5) 通過 7 票，不通過 9 票，不同意變更協力廠商 (市府限遠雄於 1 個月內找回劉培森及竹中簽約， 否則流標)
2006/1/9	第七之一次甄審會議(95.1.9) 「市府認為 HOK 無法取代竹中，不同意變更為 HOK」
2006/6/19	第八次甄審會議(95.6.19) 投票 9:2，同意變更協力廠商 HOK(原為 7:9 票)
2006/8/14	第九次甄審會議(95.8.14)
2006/10/3	臺北市政府與最優申請人籌設之「遠雄巨蛋事業股份有限公司」辦理「臺北文化體育園區—大型室內體育館臺北大巨蛋 BOT 案」簽約。

2006/10/13	馬趙上台視節目談大巨蛋。
2007/9	行政院核定「臺北文化體育園區—大型室內體育館臺北大巨蛋 BOT 案」與附屬事業均為”國家重大建設”。
2009/3	第一次交地會勘(保護樹木數量及位置清點)
2009/8/30	監察院糾正北市府 39 項缺失。
2010/2	召開「文化體育園區開發計劃案」第一次基地管理協商會議。
2010/3	市府函轉民航局原則同意放寬航高之公文。 文化局召開「松菸文化園區」施工便道闢設範圍會勘。
2010/11	第八次都審專案會原則通過，准予送都審大會。
2010/12	第一次巨蛋都審大會審查，決議原則通過。
2011/5	環評審查委員會第 107 次會議決議有條件通過審查。
2011/6	都審第 310 次委員會議召開，有條件通過都審。 核發建造執照。
2011/7	核發雜造執照。

參、98/8/30 監察院糾正北市府 39 項違失：

98/8/30 監察院調查發現市府簽約有 39 項違失，違反促參法等法規，增加廠商有利並減少其不利因素，契約條件消長向廠商趨附傾斜，致有台北市政府原有權責及義務失衡，損害政府權益；或解除原有財務及保險相關限制，不符公共利益且增加營運管理風險，有違政府促進民間參與公共建設意旨等情事，第一次糾正市府：

糾正案文

「一、被糾正機關：行政院公共工程委員會、臺北市政府。

二、案由：行政院公共工程委員會申訴審議判斷書忽視本案行政目的及剛性規範，又工程專業不足，致侵害甄審會專業判斷範疇，更造成市政府別無駁准空間，影響該案後續之發展。

又臺北市政府為配合同意最優申請人變更協力廠商，通過重提投資計畫書，顯有違反促參法相關規定；另議約或有違政府促進民間參與公共建設意旨及相關法令規定，或增加廠商有利並減少其不利因素，致使原有權責及義務失衡。該二機關於本案辦理過程中，核有違失，爰依法提案糾正。

三、經將上開「興建營運契約」相較原「公告契約草案」二者之差異，查下列所變更條文之各項次內容，或有違反促參法相關規定；或有增加廠商有利並減少其不利因素，契約條件消長向廠商趨附傾斜，致有原有權責及義務失衡損害機關權益之疑慮；或解除原有財務及保險相關限制，不符公共利益

且增加營運管理風險，有違政府促進民間參與公共建設意旨等情事，逐項列表分述如下：

	條文項次	違失內容
1	1.2.1、 1.6	刪除第 4 款公告契約原納入其他行政機關行政約束（對本計畫之解釋或決）；將第 6 款「經甲乙雙方書面同意確認列入本契約文件」效力調整至第 2 款，優於申請須知及本計畫相關公告文件，弱化甲方監督權。
2	1.3.1	第 15 款刪除甲方有權同意乙方所提附屬事業之設置規定，限縮甲方監督權。
3	3.3.2	甲方承諾道路興闢：忠孝東路 4 段 553 巷北段（刑事警察局以北）車行部分向內基地，明定拓寬 4.5 公尺，有否違反「松山菸廠土地為特定專用區都市設計管制要點」規定？
4	3.3.3	「…甲方承諾於本契約簽訂之日起一年內，完成本基地範圍內地上物之拆遷作業。另展延期間不計入許可年限及興建期間」；惟查乙方開工須申請建照，仍須受相關外部審議時程限制，未必因甲方拆遷地上物即可開工，僅因甲方未依期限（原規定乙方動工前改為簽約起 1 年內）拆遷，不問是否影響興建營運，片面容許乙方展延，且展延期間不計入許可年限，似向乙方利益傾斜。
5	3.4.2.2	刪除乙方應提供與協助甲方使用智慧財產權之規定，似放寬乙方履約義務。
6	3.4.2.6	原約定乙方於任何情形均不得索賠；修改為乙方得以 1. 不知可能影響契約履行狀況或 2. 不可預料情事發生，向甲方索賠或主張，理由為何？
7	3.4.2.8	乙方應提報甲方報備之契約、保單、融資等簽約金額限縮為 5000 萬元以上，增加乙方有利因素，甲方能否掌握乙方與第三人所為之所有融資、保險、契約行為？增加甲方監督風險。

	條文項次	違失內容
8	3.4.2.9	增列允許乙方取得使用執照前，為資金募集、融資授權，得將股份設質、融資或受託機構，似增加乙方有利因素。
9	原 3.4.2.10	刪除原限制乙方在任何情況均無權請求返還已交付權利金、土地租金，似增加乙方有利因素。
10	3.4.2.10	原禁止乙方就契約之權利義務轉讓、分割、設質等處分，改為經甲方事前書面同意得為之，似增加乙方有利因素；違反促參法第 51 條第 1 項「民間機構依投資契約所取得之權利，除為第 52 條規定之改善計畫或第 53 條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的」規定。
11	3.4.2.14	刪除甲方認為必要時，乙方應送交與協力廠商以外第三人簽訂契約副本備查，似弱化甲方監督權。
12	3.4.2.16	乙方對營運資產之處分，原規定僅限「設定負擔且以不影響計畫正常運作及期滿移轉為前提」；惟議約為：刪除「及期滿移轉」，增加「出租」及「附條件轉讓」處分；「出租」又未明訂期限，似違反促參法第 47 條第 2 項第 2 款「…在不影響期滿移轉下，附條件准予轉讓；其出租或設定負擔之期間，以經營許可期限為限…」之規定。
13	3.4.2.20	乙方應闢駛大眾運輸接駁專車時點，由「開始營運前」放寬至「營運期間」，似增加乙方有利因素。
14	7.6	第 14 款，刪除「乙方應交付甲方工程興建記錄及完工資料」，何謂工程興建紀錄與所有完工資料？是否本應交付甲方俾進行監督與評估？
15	7.7	刪除「乙方應研擬基地安全監控執行計畫、緊急事故發生應變措施及通報甲方系統與方法」，除取消原定乙方應履約事項，似有影響基地及人員安全。

	條文項次	違失內容
16	8.2	乙方所提臨時使用計畫，原規定「開始使用前一個月」提出，改為「事前」提出，使條文文義趨於模糊難定，並取消甲方事前審查乙方臨時使用計畫權限（核准改為報備），損害甲方監督權。
17	8.4.1	營運績效評估內容，原屬甲方監督權限，改由雙方協商訂定，似損害甲方監督權。
18	8.4.3	刪除營運績效評估項目百分比，似影響營運績效評估之公正性，弱化甲方監督權。
19	8.4.4	許可年限屆滿優先訂約權條件由「營運績效評估平均得分在 80 分以上者」改為模糊「營運績效良好者」；另刪除「連續二年評估為 70 分以下時，視為經營不善」規定，損害甲方監督權
20	8.6.4	甲方進入基地監督營運，增列「不影響乙方營運、由乙方陪同」限制條件（按臨時性抽查才能確實監督乙方是否依約行事），似弱化甲方監督。
21	8.6.5	刪除乙方應擬訂停車管制及環境管理計畫，似增加乙方有利因素。
22	9.2	附屬事業用地臨時使用計畫由報准制弱化為報備制，亦使甲方無從監督乙方附屬事業開始營運前之行為，似損害甲方監督權。
23	9.3	乙方應於預定開始興建及營運附屬事業之「6 個月前」提出開發事業計畫，延後至「2 個月前」提出，似增加乙方有利因素，限縮甲方監督權。
24	9.4	附屬事業營運期限，原約定「同本計畫許可期限」，修改為「雙方得協議訂定」，將使附屬事業營運期限不確定。

	條文項次	違失內容
25	9.5	刪除「應以附屬事業之盈餘填補體育場館營運虧損」，切割附屬事業對體育場館之財務支援；惟按政府容許民間機構經營不具公益性之「附屬事業」，主要為支撐公共建設本業之營運，上開議約條文不僅增加公共建設本業營運風險，且違反政府促進民間參與公共建設之意旨。
26	10.2.2、 10.3	乙方履約保證金有效期限原應超過許可年限屆滿末日「6個月」，縮短為「2個月」，似增加乙方有利因素；影響甲方如因乙方違約求償保障。
27	13.4.1	乙方融資契約應告知甲方事項，原規定「乙方繳息情形」，改為「融資契約履行異常情形」，文義趨於模糊。
28	14.2	轉投資增列乙方應於本契約簽訂後6個月內，參照相關法令規定，訂定長短期投資管理辦法，及修改為依辦法規定須報甲方備查時報備，是否造成甲方無法監督乙方所為轉投資事宜，又是否因乙方惡意以轉投資設立子公司方式掏空，使甲方求償無門，損及機關權益。
29	15.5.1.1	刪除雙方共同領取保險金規定，惟按保險金應用於重建本計畫資產或彌補因保險事故發生所致之損害，如損害過鉅致無重建實益時，保險金應優先用於清理及移除毀損之資產，刪除用意為何？
30	15.5.2	原規定「保險金禁止處分」改為「經甲方同意之融資需求得移轉、處分或設定負擔」；惟按保險金明定係為彌補事故損害或重建、清理資產之情形，上開修改，將使保險金用途分散不再具有上開特定目的，導致事故發生欠缺保障形成風險缺口。

	條文項次	違失內容
31	16.2.1	<p>乙方屆滿營運期間移轉之標的，先將「因興建營運本計畫而取得之現存所有全部營運資產」，區分為「體育館」、「附屬事業」二部分，「體育館」僅移轉現存所有全部營運資產，而「附屬事業」則僅移轉現存建物及其設備，以切割附屬事業資產移轉，導致使甲方權益受損並增加後續接管之完整性。</p> <p>又，屆滿移轉標的，16.2.1.規定僅移轉「體育館」營運資產不及「附屬事業」，惟查 2.2.1 規定移轉「所有之營運資產」，條文產生衝突。</p>
32	16.2.2	刪除移轉標的具體內容，用意為何？
33	16.3.1	乙方應於營運許可期間屆滿「1 年 6 個月前」提交移轉資產目錄，延後至「6 個月前」，似增加乙方有利因素。
34	16.4.7	刪除甲方或指派第三人進駐瞭解乙方營運之權，限縮甲方監督權。
35	16.4.8	刪除乙方無償提供甲方操作、運轉及維修技術，限縮甲方權益。
36	19.2.2	乙方因缺失未改善扣罰違約金：1. 放寬扣罰標準（未改善 1 次即罰放寬同一缺失 2 次未改善）；2. 調降計罰違約金（每日 10 萬元減為 5 萬元）；3. 扣罰上限由千分之 30 減為千分之 10，放寬甲方對乙方違約或缺失扣罰標準，增加乙方有利因素。
37	19.3	乙方違約事項，刪除第 8 款「未依規定於期限內補足履約保證金」，增加乙方有利因素，弱化甲方對乙方違約或缺失約束力。

	條文項次	違失內容
38	21.3.5	營運期間發生因可歸責予乙方事由而終止契約，甲方原有選擇「收買」或「不為收買」權利，改為甲方「應為收買」，除非不堪使用或不符合甲方使用需求，無法達成營運目的始得「不為收買」，致使甲方須舉證不堪使用或不符合使用需求等情事，否則仍須依約「收買」，增加甲方後續接管負擔並造成權益受損。
39	21.3.7	因不可抗力而終止契約，乙方將剩餘資產移轉甲方繼續興建或營運時，由「無償移轉」改為「鑑價移轉」，且鑑價費用由雙方負擔，增加乙方有利因素。

四、綜上，本計畫案上開「興建營運契約」議約結果，核有以下違失：

- 1、放寬或取消乙方之履約執行事項，增加廠商之有利因素，影響招商公平競爭，違反促參法相關規定
(3.4.2.10、3.4.2.9、3.4.2.12、7.7、8.6.5、3.4.2.8、10.2.2、7.6、19.3、19.2.2、3.4.2.2、16.4.8、21.3.7、3.4.2.20、16.3.1、3.3.3)。
- 2、解除原有財務及保險相關限制，不符公共利益且增加營運管理風險，有違政府促進民間參與公共建設意旨
(9.5、16.2、3.4.2.16)。
- 3、解除對保險金禁止處分之絕對限制，降低因保險事故發生所致損害之承受能力(15.5.2、15.5.1.1)。

- 4、限縮或弱化甲方監督功能，減少乙方不利因素，損害甲方權益（8.2、1.3.1 之 15、16.4.7、8.4.1、8.4.3、8.4.4、8.6.4、3.4.2.14、21.3.5、1.2.1、1.6）。
- 5、條文間產生衝突（16.2.1、2.2.1）
- 6、條文文義趨於模糊難定（8.2、13.4）

五、又本院經將上開「興建營運契約」、原「公告契約草案」之差異，提出 39 項顯有疑義條文內容，函詢臺北市政府，惟市府卻查復略以：「…關於大院上列所詢問…疑義，係當時本案議約專案小組暨專業顧問公司依據促參法施行細則第 22 條規定與本案申請須知第 7 章議約及簽約規定辦理議約過程，本府現今似無立場強予解釋，此節尚祈諒察。」云云，其敷衍塞責，確有可議。

六、綜上所述：

- (一)工程會促 0950001 號申訴審議判斷，認甄審會審查最優申請人申請變更協力廠商之審議標準違反平等原則，及不採認工作小組初審結論未附任何理由，明顯忽視本計畫案行政目的與設計規範之剛性準則，又重大工程專業不足，不但侵害臺北市政府甄審會專業判斷範疇，更造成臺北市政府別無駁准協力廠商之決策空間，從而根本影響該案之後續發展，其恣意濫權，核有嚴重違失。
- (二)另臺北市政府為配合最優申請人變更協力廠商，同意最優申請人重提之投資計畫書，顯有違反促參法相關規定，並與該甄審會之前決議得變更投資計畫書之項目內容，相互牴觸；又本計畫案臺北市政府與最優申請人對「興建營運契約」之議約結果，核有「放寬或取消乙方之履約執行事項，增加廠

商之有利因素，影響招商公平競爭」、「解除原有財務及保險相關限制，不符公共利益且增加營運管理風險」、「解除對保險金禁止處分之絕對限制，降低因保險事故發生所致損害之承受能力」、「限縮或弱化甲方監督功能，減少乙方不利因素，損害甲方權益」、「條文間產生衝突」、「條文文義趨於模糊難定」，且對本院函詢臺北市政府要求澄清疑義條文內容，惟該府卻以現今似無立場強予解釋為由，敷衍塞責，皆有違失。該二機關於本案辦理過程中，確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。」

肆、除監察院所糾正事項外，經本廉政委員會專案小組調查，發現馬市府任內之甄審、議約及簽約階段，涉及明顯違法圖利廠商，及廠商不當關說影響委員而有甄審不公之情形：

本案馬市府任內與最優申請人遠雄間的甄選、議約及簽約過程，除前開監察院所指 39 項缺失外。經本專案小組進一步的調查後，發現馬市府任內，亦涉及違法圖利廠商部分，且有甄審委員受廠商關說而有不公之情形，並應由現任柯市長，進一步處理解決。

- 一、依促參法第 11 條之規定及公告之申請須知第 2.7 之規定，及議約過程，本案應有「權利金」，但馬市府任內與遠雄簽約卻不收權利金，而此一違反 BOT 常態之決定過程，竟然是由市長馬英九及財政局長李述德二人，在 93 年 9 月 20 日，不循正常的議約程序，私下與遠雄趙藤雄及劉培森等人密會，達成違法刪除「權利金」之約定，讓遠雄取得不法利益，違反促參法第 11 條規定，涉嫌不法圖利罪，至為明確。

茲查：

- 1、按依據促參法第 11 條之規定：「主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載下列事項：一、公共建設之規劃、興建、營運及移轉。二、權利金及費用之負擔。....」，可見，依據促參法之規定，應有權利金之記載及約定。
- 2、另依據台北市政府所公告之「徵求民間參與興建暨營運台北文化體育園區-大型室內體育館開發計劃案-申請須知」（以下簡稱申請須知）之規定：「2.7 權利金：開發權利金：本案無開發權利金。營運權利金：由申請人自行提出，按每年營業收入百分比計收。」（證物一），及公告之興建營運契約草約（證物二），顯然也有權利金的規定，至於權利金之數額，則應由廠商按每年營業收入百分比計收。
- 3、然本案在簽約時，興建營運契約記載為「第十二條 權利金：本計畫無權利金。」（證物三），將有權利金的規定，卻變成無權利金之契約。
- 4、而本案免除權利金之過程，經本廉政委員會專案小組的調查，調閱十一次議約會議紀錄及九次甄審會議紀錄。從上開書面會議紀錄，在第 1 次至第 8 次議約會議，市府立場均仍堅持應收權利金，且應按公告內容，依據年營業額計收百分比之權利金。（證物四至十三）
- 5、而遠雄至少到了 93 年 8 月 5 日第 8 次議約會議，也提出願意依淨利計收千分之一之權利金。（證物十一）因此不論是依促參法，或依公告內容，或依據市府議約小組的立場，都是必需有權利金。甚至遠雄的提議，也從無權利金到有權利金。因此，可以說，應收權利金除了法律規定為必要事項之

外，在 93 年 8 月 5 日之議約會議，應收權利金也成為市府與遠雄的共識。因此，依法本案應無權利金為零的空間。

- 6、然而，為何在 93 年 9 月 23 日議約會議，做成「無權利金」的違法圖利結果？（證物十四號）此為本專案調查小組不解之疑問，因為從書面紀錄，只看的到違法圖利的結果，看不到變動的原因。於是，專案小組在得知市府當時的錄音檔仍保存時，即花時間聆聽議約當時的錄音，竟然聽到 93 年 9 月 23 日會議紀錄所無的發言。亦即有關營運權利金，李述德在當日議約會議中，以馬英九與趙藤雄在 9 月 20 日見面敲定本案無權利金，因此，直接挑明講合約要改為「無權利金」，李述德說：「簽約之後，乙方就有權做後續都市計畫變更的事情，所以這裡我們等於當作一個協助事項，乙方也了解這樣的情形……我們這條就照 9 月 20 號協商的結論…因為這是重大議題，所以特別由遠雄趙董事長跟市長親自見面，做一些溝通之後，大家有共識。」、「第二點，營運權利金，招標文件有說由申請人自行提出，在議約的過程中，乙方（指遠雄）有提出一些數據，我們覺得不是很理想，所以再編訂到這個部分。後來府裡的研究之後，認為我們今天要提一些營運權利金，將來在都市計畫變更的時候，可能還是會有一些疑義，所以我們兩個擺一起，不要一隻牛剝兩次皮，對市政府不利，對他們（指遠雄）也不利，這樣的邏輯之下，府裡的高層認為乾脆這個部分就不提，他不提，我們也不要，回到都審的程序處理，也比較明確一點。這個表寫『無權利金』，這張要寫。」會中有人表示，「應該是要，表示我們有討論過。」（證物十四）。從李述德的談話顯示，創國內 BOT 案先例，竟然以零元的營運權利金興辦 BOT 案，此即由馬趙二人會面時所確定的。

- 7、然查，本件 BOT 案市府並非零出資，市府在規劃階段，已知需要花費 248 億元取得用地，除以市府 A21 土地交換外，不足 143 億元，則以發行公債及融貸解決，現每年仍有數億元利息支出。（證物二十四）。而遠雄於議約過程也已承諾支付一定額數的權利金。而在 93 年間議約當時，依據遠雄提給市府的開發計畫書（劉培森建築師規劃之版本），依所設計為出售及出租二方案方案之不同，自估本案可分別獲利金額為 679 億（出售案）及 814 億元（出租案）。（證物二十一、另請參見附表二，遠雄自估獲利表）遠雄既然已自估有獲利 679 億元至 814 億元，而在變更協力廠商為 HOK 後，由羅興華規劃及估算的利益，更暴增 355 億元，可獲鉅額利益 1169 億元（證物二十三），遠雄也將此獲利數字提交給市府，因此，馬英九及李述德等官員係明知遠雄會有獲利 1169 億元之情形下，仍同意不收權利金，顯然離譜。何況，本案市府並非 0 出資。市府也為此支出超過 248 億元，還為此去貸款 143 億元，每年仍在支付數億元利息。馬英九李述德二人，拿市府的資產至少 248 億元，土地十公頃，幾乎免費奉送給遠雄五十年地上權。讓遠雄可以在台北市最精華的地段，擁有十公頃的土地經營商場、百貨、辦公室大樓、及商務住宅，大賺其私人財富至少 1169 億元。卻不保護市產，拿市產大做人情給遠雄，而同意將權利金變零。馬英九及李述德二人，其圖利遠雄使其獲取暴利之情形事證明確。
- 8、實際上，大巨蛋案標準的甄審作業程序，應該是由議約小組提出到甄審委員會由委員們一起討論確定，再由主辦教育局簽呈，形式上最後才由市長核定，應是一套由下而上、層層上簽的程序，但從調查資料顯示，整個大巨蛋案免除權利金的程序，卻是反其道而行，竟然是由市長「拍板定案」後再

指示下屬執行，甄審委員會形同虛設程序備查。馬英九和趙藤雄 9 月 20 日在甄審會前會面協商，已經把所有的甄審程序都架空，其涉及不法圖利遠雄的事證已臻明確。

- 9、上開馬趙二人之 920 密會乙事，經媒體在 104 年 4 月 15 日披露後，總統府透過發言人陳以信要求市府提出證據。而李述德除在當天否認外，也在 4 月 16 日發佈新聞聲明否認有馬趙 920 之會面。然而，4 月 16 日遠雄召開記者會，其副總經理蔡宗易在電視「正晶限時批」節目（證物十七、十八），承認遠雄趙藤雄確實在市長室與馬英九達成免權利金的結論。因此，本案馬趙之 920 密會，達成不法圖利遠雄的共識，除有 93 年 9 月 23 日議約會議的錄音檔案可供強力證明外，復有遠雄的記者會及電視節目公開承認證明。馬英九受市民的託付，應盡忠職守，始不負市民所託，詎其竟然公然違反促參法、公告須知，違反議約、甄審應有程序，在 9 月 20 日與趙藤雄私下協議，作成免除權利金之違法圖利合議。李述德竟然公開聲明否認，其不誠不實，實在是社會最負面示範，也違反公務員誠實、廉節之基本守則，李述德之行為實不可取。
- 10、至於遠雄對外所主張之所謂回饋計劃，與其於議約時主動表示之提撥稅後盈餘千分之一無關，此二者並非如遠雄所言是同一件事。93 年 8 月 5 日議約會議遠雄所提的條件是「如果有稅後盈餘，願意提撥千分之一之權利金」，這顯然是以稅後盈餘一定比例計算之營運權利金，而不會是回饋措施。另依據本件興建營運契約第 8.5 條之約定：「公益條款(依申請人投資企劃書中之回饋措施而定。)」，本就規定遠雄應提出回饋。因此遠雄本該提出權利金及回饋計劃。

今遠雄所謂的回饋措施為里民停車八折優惠、里民健身運動館八折優惠、里民餐飲九折優惠、市府每年十日場地免費使用、北市中小學場地費九折、里民及北市中小學生參觀券八折、遠雄自行舉辦活動百分之五公益票、優先雇用一定比率原住民及身分障礙者，上述回饋措施不太可能值遠雄所稱的每年2、3億。

二、議約過程，將「附屬事業收入應填補公共建設虧損」之條文刪除，直接違反促參法第27條之規定。

茲查：

- 1、依據促進民間參與公共建設法第27條之規定：「主辦機關為有效利用公共建設所需用地，得協調內政部、直轄市或縣(市)政府調整都市計劃土地使用分區管制或非都市土地使用管制後，開發、興建供該公共建設之附屬事業使用。前項附屬事業使用所容許之項目，由主辦機關會同內政部及有關機關定之。但經營前項事業，依法令需經其他有關機關核准者，並應申請核准之。民間機構以依第十五條或第十九條規定取得之土地辦理開發，並於該土地上經營第一項規定之事業者，其所得為該公共建設之附屬事業收入，應計入該公共建設整體財務收入中。」。亦即，依據促參法第27條第3項之規定，以公用土地興辦之附屬事業，其收入應計入公共建設整體財務收入中。
- 2、又依市政府當初公告之「興建營運契約」(草案)所載：「9.5 附屬事業之財務規定 乙方從事營運附屬事業，應遵守下列規定：1. 由專責部門營運及管理。2. 台北市大型室內體育館收支與營運附屬事業專門部門收支科目分列。3. 台北市大型室內體育館虧損時，應以營運附屬事業之盈餘填補之。」

但營運附屬事業虧損時，不得以大型室內體育館營運收入填補之。」（證物一、二）亦即明文規定，附屬事業收入應填補公共建設之虧損。

- 3、然查，依據市政府與遠雄議約之結果，其所簽「興建營運契約書」第 9.5 條：「9.5 附屬事業之財務規定 乙方從事營運附屬事業，應遵守下列規定：1. 由專責部門營運及管理。2. 台北市大型室內體育館收支與營運附屬事業專門部門收支科目分列。」（證物三），明顯將公告草約所規定「台北市大型室內體育館虧損時，應以營運附屬事業之盈餘填補之。但營運附屬事業虧損時，不得以大型室內體育館營運收入填補之。」刪除。使附屬事業係為原先用以支持大型室內體育館之公共事業之目的完全改變，使得整個 BOT 案，最後變得反客為主，以圖利財團為目的，而非以興建公共建設為主要目的。
- 4、可見台北市政府當時之官員市長馬英九及李述德等人，公然帶頭違法，顛倒公共建設之主要目的，錯亂 BOT 之精神，變成以圖利廠商為主要目的。

三、市府放棄「接管權」，違反促參法第 53 條第二項，不可思議！

依據促參法第 53 條之規定，市府有強制接管權。

此參促參法第 53 條：「公共建設之興建、營運如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，於情況緊急，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難之虞時，中央目的事業主管機關得令民間機構停止興建或營運之一部或全部，並通知政府有關機關。」

依前條第一項中止及前項停止其營運一部、全部或終止投資契約時，主辦機關得採取適當措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並得予以強制接管營運；其接管營運辦法，由中央目的事業主管機關於本法公布後一年內訂定之。」即明。

另依據市府公告草約「19.4.2」，亦有接管權之規定。

依市府公告草約「19.4.2」明文：

「乙方屆期未改善或改善無效時，甲方得為下列處理，並以書面通知乙方及融資機構：

1. 由甲方自行或與融資機構協商擇定符合法令規定之其他機構，暫時接管乙方或繼續辦理興建營運。...」（證物一、二），可見在乙方遠雄違約經限期改善而未改善時，市府可自行接管。

然市府在議約時，竟然改變公告草約之規定，將市府的接管權刪除（證物三），重大減損市府的權益及公共利益，並圖利遠雄，不可思議。

四、市府同意遠雄可以「轉讓」、「出租」營運資產，違反原公告及招商文件內容，顯然違反促參法施行細則第22條第1項以及促參法第51條之規定，涉及圖利遠雄。

茲查：

- 1、依促參法第51條之規定：「民間機構依投資契約所取得之權利，除為第五十二條規定之改善計畫或第五十三條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意者外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的。民間機構因興建、營運所取得之營運

資產、設備，非經主辦機關同意，不得轉讓、出租或設定負擔。但民間機構以第八條第一項第六款方式參與公共建設者，不在此限。違反前二項規定者，其轉讓、出租或設定負擔之行為，無效。」可見，依促參法第 51 條之規定，原則上，營運資產不得轉讓、出租。

- 2、再參市府公告之興建營運契約草案，其規定：「3.4.2.18：乙方所取得之營運資產，於不影響本計畫之正常運作及期滿移轉，並訂有償債計畫或設立償債基金會辦法之情形下，經甲方同意後，得設立負擔於融資機構，其所取得資金僅得用於本計畫之執行。」（證物一、二），然市府在議約階段，竟然於合約第 3.4.2.16 改為「乙方所取得之營運資產，於不影響本計畫之正常運作並經甲方之同意後，乙方得：（1）出租。（2）不影響期滿移轉下，附條件予以轉讓…」
- 3、依促參法施行細則第 22 條第 1 項之規定：「主辦機關與民間機構依本法第十一條規定簽訂之投資契約，不得違反原公告及招商文件」，本案市府於議約過程中容許變更公告條件，違反促參法第 51 條之規定，損害市府權益，讓遠雄可以「轉讓、出租」營運資產，圖利財團甚明。

五、本案土地分區在公告時原不能當「住宅」使用，議約時，竟變成市府承諾協助遠雄辦理都市計畫變更，意圖變成可當「住宅」使用，亦有重大圖利遠雄之情形。

茲查：

- 1、本案在公告時，土地並無「住宅」之使用組別。（證物二十五）而且，依據當時公告草約條文，並無可以轉讓出售的條文，此參當時公告的興建營運契約草約第 3.4.2.18 即明：

「3.4.2.18：乙方所取得之營運資產，於不影響本計畫之正常運作及期滿移轉，並訂有償債計畫或設立償債基金會辦法之情形下，經甲方同意後，得設立負擔於融資機構，其所取得資金僅得用於本計畫之執行。」（證物一、二）

- 2、此再參酌 93/5/17 第二次甄審會議，附件 2:合格申請人與甄審委員詢答紀要，甄審委員即有多人質疑遠雄規劃附屬事業當商務住宅使用的合法性。例如，
李建中委員即提出質疑：「5、本案商業設施（商務住宅）之出售？是否符合現行法令規定？」，
而許志堅委員也提出質疑：「3、...住宅在本案有極大化趨勢...」，
陳錦賜委員明示違法：「2、本案附屬事業之設計住宅使用，不符合現行法規。」，
郭瓊瑩委員亦質疑：「1、...如果住宅問題仍無法解決，施工時程是否仍照舊？而不影響工期？」，
林志堅委員也提出疑問：「3、請教申請人在財務試算中，提出方案一與方案二，即商務住宅出租與出售部分，除樓地板所占百分比外，如果出售對整體財務計劃有助益時，對於未來 50 年後移轉予政府時，如何處理？」（證物二十六）
- 3、可見，當時部分的甄審委員已發現，如本案的附屬事業，當住宅使用，係屬違反公告及招商規定。
- 4、在 93 年 6 月 4 日議約會議上，遠雄亦表示「住宅」係非常敏感字眼，顯見議約小組及遠雄對於住宅係違反申請需知及招商公告乙事，應了然於胸。就是因為當住宅或商務住宅使用，係遠雄重大利益之所在，因此遠雄堅不放棄，遠雄為了此一重要利益及議題，乃在 93 年 9 月 20 日密會馬英九，始敲定住宅使用分二階段進行，第一階段，先在契約列市府協

助遠雄做都市計劃變更的申請，在第二階段，再由市府協助遠雄變更為住宅使用。

- 5、此同有李述德在 93/9/23 議約會議的發言錄音可參：「簽約之後，乙方就有權做後續都市計畫變更的事情，所以這裡我們等於當作一個協助事項，乙方也了解這樣的情形……我們這條就照 9 月 20 號協商的結論…因為這是重大議題，所以特別由遠雄趙董事長跟市長親自見面，做一些溝通之後，大家有共識。…後來府裡的研究之後，將來在都市計畫變更的時候，可能還是會有一些疑義，…，回到都審的程序處理」。
(證物十四)
- 6、綜上所述，原先公告的條件，大巨蛋案的土地使用類別並無住宅，亦即在本案從投標開始，即不能違反投標公告條件，在本案土地上做住宅類別的使用或規劃。因此，一開始遠雄的申請已不合法，不應准此違法計劃案。嗣後雙方議約時，議約小組人員亦知道此一問題，因此亦不敢做成同意協助遠雄做都市計劃變更的申請。但於 9 月 20 日馬趙密會，馬英九竟承諾協助遠雄進行都市計劃變更的申請。只是遠雄本意是議約時直接於契約明定可於附屬事業中列為住宅使用，馬市府明知遠雄此一企圖，但擔心外界質疑，乃要求遠雄分二階段處理此一要求。即先在合約條文達成列為「市府協助遠雄為都市計劃變更申請」的協助事項(證物三)，嗣後在已簽約之情形下，再協助遠雄做都市計劃的變更，讓遠雄取得公告所無的條件及權利。此舉，除違反招標公告的公平性外，亦違反公告事項，明顯圖利遠雄。

六、本案於甄審委員會審議之過程，顯有重大違失。

茲查：

- 1、本案於民國 93 年 9 月 30 日甄審委員會通過興建營運契約及地上權契約後，發生協力廠商聲明退出乙事，最優申請人遠雄要求變更協力廠商。經查，依申請需知第 4.2.2.3 第 6 點，於民間機構籌組計畫中，要求必須具有之開發、設計、興建或營運之實績，如具有實績記錄者為協力廠商，則要求檢附協力廠商意願書，且申請人一旦申請後，即不得變更協力廠商，惟如有特殊情形必須變更者，應以不低於原協力廠商所具有之資格取代，於申請期間應經甄審會同意。
- 2、本案中，甄審會於 94 年 7 月 5 日第七次會議中，以 9:7 之表決結果不同意最優申請人變更協力廠商之申請。然其表決結果經最優申請人依法向公共工程委員會申訴，結果遭撤銷。雖甄審會再於 95 年 1 月 9 日之第七之一次會議中，認為新協力廠商 HOK 無法取代原竹中，但仍遭公共工程委員會以審查標準有誤駁回。甄審委員於 95 年 6 月 19 日 9:2 同意最優申請人變更協力廠商。其間發生 94 年 5 月至 7 月間有三位甄審委員與原協力廠商之代表劉培森多次之電話聯繫，在 94 年 12 月 12 日及 95 年 2 月 21 日趙藤雄分別宴請甄審委員，甄審委員在此期間有收受新台幣 290 萬元之不明金錢乙事。
- 3、依申請需知第 4.2.2.3 第 6 點之內容雖可於新協力廠商能力不低於原協力廠商所具有之資格時，於特殊情形下經甄審會審核後同意其變更，惟查，同意變更協力廠商並不必然會產生變更投資計畫書之結果，因此同意變更協力廠商，是否即等同於可變更投資計畫書，似有疑義。況按公告之內容以觀，甄審委員會進行綜合評審以決定最優、次優申請人資格之所憑即為申請人所提出之投資計畫書，今本案中最優申請人因變更協力廠商所致之變更投資計畫書，已達於全數變更，且其中多項內容如商務住宅、酒店式公寓規畫、未留 4.5 公尺帶狀開放空間等

明顯違反申請須知，已經市府工作小組所指摘。且最優申請人所提出之投資計畫書尚有其它內容，如緊急避難逃生計畫需經他種性質使用空間進出，要求土地租金免除，均經工作小組指出應避免之。依申請須知第 4.1.1 條之規定，投資計畫書之內容不得逾越本申請須知，故本案之最優申請人於變更協力廠商時，趁機提出違反申請須知之內容，其行為是否已達於影響其最優申請人之地位，而致本案縱使同意變更協力廠商，亦因影響最優申請人取得資格之投資計畫書，而應有適用聲請須知 5.5.2 第 2 點之規定宣告本案流標，重新辦理招標，就此甄審委員會顯然並未有實質審查。

- 4、又查，甄審會於 95 年 8 月 14 日第九次甄審會議，就市政府與最優申請人遠雄於 93 年 9 月 30 日所通過之議定契約內容，僅就基地地上物拆遷及用地交付事項之相關契約條文內容審查（參證物十六：甄審委員會第九次會議會議紀錄）。然查，最優申請人於 93 年所提出之由原協力廠商劉培森所規劃之投資計畫書內容，經計算其稅前淨利有 814 億，然依變更後所提出之新協力廠商之設計，其稅前淨利約有 1,169 億，二者相差 355 億，因此，市府於 93 年與最優申請人依原協力廠商之投資計畫書所進行之議約內容，例如營運權利金依原投資計畫書之內容而議定為零，顯然已有另行商議之必要。依申請須知第 7.2.2 條，市府與最優申請人之議約結果需報請甄審會同意，如甄審會不同意時，市府與最優申請人即應依甄審會決議內容再行協議。顯見，就議約之內容，甄審會具有實質審查之權力，惟本案中，甄審會於最優申請人變更協力廠商後，就其所提出之投資計畫書中明顯之變動，竟未要求市府與最優申請人間再行議約，致造成市府權利之受損，顯然有疏失。

5、參諸本案議約過程中，發生最優申請人與馬市長之不當密約，主談人李述德於議約過程不斷明示最優申請人，可先簽約後再由市府協助變更內容，本案市府明顯有圖利特定廠商之嫌。又李述德擔任甄審委員會會議主席，以其財政局局長之身分及能力，豈可能不知投資計畫書中財務之明顯變動，其應注意、能注意而未注意，難認無違失。

七、甄審委員會遭廠商不當接觸污染，甄審不具公平合法性，應考慮撤銷本標案，解除與遠雄之合約。

茲查：

- 1、本 BOT 案的廠商，除與時任市長馬英九在 93 年 9 月 20 日不當的密會做成圖利的決議外，亦與甄審委員有不當的接觸、給錢，使得本案的甄審過程，不具合法公平性，甄審過程也涉嫌關說收買舞弊，市府甄審委員會所通過的許可決議，有重大瑕疵，應有考慮撤銷此一違法標案之必要。
- 2、依據遠雄副總蔡宗易 104 年 4 月 16 日上一電視通告所述內容，談及：9 月 20 日馬趙會做成免除權利金及協助遠雄做都市計劃變更申請外，會議結束後，劉培森認為已經與馬市長喬好，遠雄已有重大利益，為了利益的分配，劉培森拿出預先準備的文件在市府門口要趙藤雄簽署，趙藤雄當場拒絕。（證物十八）後來二人為了利益分配問題鬧翻。劉培森與竹中工務店在 93 年 9 月 30 日遠雄將和市府簽約的前一天，即 93 年 9 月 29 日正式行文市府退出本案，並要求本案應流標。
- 3、遠雄與劉培森二人為了利益分配的問題，即產生內鬨，並不當影響甄審委員，在第七次甄審委員會，劉培森佔上風，促成甄審委員會以投票方式，以 9 比 7 的多數，否決遠雄撤換協力廠商為 HOK 的企圖（證物二十八）。限期遠雄在一個月內

找回劉培森團隊與市府簽約，否則流標。嗣後，遠雄除向公共工程委員會申訴外，亦以不當接觸及宴請甄審委員之方式，不當地爭取甄審委員的支持，期間更有甄審委員收取 290 萬元之重大操守問題。

4、經調查，發現至少以下甄審委員與廠商不當接觸之情形：

(1) 在 2005 年 5 月 12 日、15 日、21 日及 7 月 3 日、7 月 4 日，甄審委員甲與劉培森有 8 次電話聯繫，甄審委員乙與劉培森有 6 次電話聯絡。另甄審委員丙亦與劉培森電話聯絡。

(2005 年 7 月 5 日，第七次甄審會議，9:7 否決遠雄變更協力廠商為 HOK 之申請)

(2) 2005 年 12 月 12 日 遠雄趙藤雄在馥園餐廳宴請甄審委員陳錦賜與文化大學陳明竺教授。(證物二十七)

(3) 2006 年 2 月 21 日 遠雄趙藤雄在馥園餐廳宴請甄審委員曹壽民與吳光庭。(證物二十七)

2006 年 5 月甄審委員陳錦賜收受不明金錢 290 萬元。(2006 年 6 月 19 日，第八次甄審會議，同意遠雄變更協力廠商為 HOK) (證物二十七)

5、依前開查得資料，可知在 93 年 9 月 20 日馬趙會，雙方確定遠雄於此 BOT 案的利益。但因趙藤雄與劉培森間利益分配無法談攏，導致兩邊起內鬨，並分別向甄審委員接觸、關說。依前開資料可合理懷疑，在第七次甄審委員會時，劉培森成功遊說較多數之甄審委員，致使第七次甄審會議，以 9:7 票數，否決遠雄更換協力廠商之申請。這也開始了遠雄向公共工程委員會申訴之路，並同時加強向甄審委員的遊說、關說。

6、經調查發現，遠雄至少有二次宴請甄審委員不當接觸及宴請，以爭取支持等情形。期間並發生甄審委員收取不明金錢

乙事。遠雄透過上開不當接觸、關說、宴請甄審委員，及以交付金錢的方式，使得遠雄得以絕地反攻，成功地爭取到 2 票原先反對更換協力廠商之委員改為支持。使得遠雄的支持委員從 7 票增為 9 票，並成功使得原先反對的 5 位委員不出席。致使第八次甄審會議之結果翻轉第七次甄審會議之決議，以 9:2 票，成功地將協力廠商劉培森等剔除，改換為 HOK。(證物二十九)

- 7、從上開事實可知，第七次甄審會議、第八次甄審會議，市府當時一次拒絕遠雄更換原協力廠商劉培森並限期一個月找回原協力廠商簽約，以及欲流標之函文，均是遠雄及劉培森二人因分配利益不均的內鬥，就馬英九有圖利廠商之事實，並無任何改變。
- 8、近日馬英九對外發言，企圖以工程會的決定及市府曾有三次流標（應是二次）之決定，而引為卸責之依據。然查，本案中，工程會之決定係針對甄審會程序上之不備，例如第一次撤銷，是因為馬市府的決定未附理由。縱使馬市府曾經決意流標不想給遠雄做，並不代表其前與遠雄議約經過之所作所為均為合理而不必受到檢驗，其所言顯然有故意誤導社會大眾之嫌。
- 9、況查，當遠雄更換新協力廠商後，馬英九仍然以原先與趙藤雄談好之條件簽約，甚且，依據原協力廠商劉培森所規劃的投資計劃書，其預估獲利為 814 億元，到了新協力廠商羅興華規劃的版本，在大巨蛋旁左邊再建一緊鄰之商場，其獲利預估暴增 355 億元，為 1,169 億元。然馬英九卻仍以零權利的條件與遠雄簽約，置遠雄獲取暴利及市府權益喪失於不顧，益證其圖利事實及主觀意圖並未有絲毫改變。

10、未查，本案的甄審過程既發現甄審委員與廠商有不當接觸，也發現收受廠商金錢，又有馬趙 9 月 20 日違法圖利的密會，此 BOT 甄選過程已顯然涉及不法圖利、貪污、不當關說，且嚴重違反促參法之精神，及公平公正競標的基本原則。

依據政府採購法第 50 條之規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：

一、...

七、其他影響採購公正之違反法令行為。

決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。

第一項不予開標或不予決標，致採購程序無法繼續進行者，機關得宣布廢標。」

又依據行政程序法第 47 條之規定：「公務員在行政程序中，除基於職務上之必要外，不得與當事人或代表其利益之人為行政程序外之接觸。

公務員與當事人或代表其利益之人為行政程序外之接觸時，應將所有往來之書面文件附卷，並對其他當事人公開。

前項接觸非以書面為之者，應作成書面紀錄，載明接觸對象、時間、地點及內容。」

雖然依促參法第 48 條：「依本法核准民間機構興建、營運之公共建設，不適用政府採購法之規定。」顯見促參法具有採購法之特別法之性質。然而，關於招標過程的不公正行為，促參法並無特別之規定。因此，就此促參法未規定部分，仍應回歸到採購

法。應認為政府對於影響採購公正之違反法令行為，如本案遠雄違反規定不當接觸關說甄審委員，影響本案的公正，致翻轉甄審委員會的決定，市府應可依據政府採購法第 50 條之規定對遠雄解約。何況，上開行為亦同時違反行政程序法之規定。

因此，柯市府應認真考慮本案是否應該對遠雄解除合約。

八、本案於公告期間，涉嫌隱匿「開發量上限定義變更」之重大資訊，依法應延長等標期卻未延長，使遠雄得以獨家投標並以零權利金取得大巨蛋案最優申請人資格。

茲查：

- 1、依申請須知所載，「本案開發之總樓地板面積上限為九萬六千坪（31 萬 6800 平方公尺），其中大型室內體育館之樓地板面積應不小於三萬五千坪（11 萬 5500 平方公尺）」（證物一，第 7 頁）。然經核對遠雄 100 建字第 0181 號建造執照，各樓層面積總計達 49 萬 2764.91 平方公尺（證物三十），遠遠超過申請須知公告之開發量上限達 17 萬 5964.91 平方公尺（5 萬 3229.11 坪），明顯不符申請須知所訂之開發量限制。
- 2、而「總樓地板面積」依建築技術規則施工編第 1 條第 1 項第 7 款之定義為「建築物各層包括地下層、屋頂突出物及夾層等樓地板面積之總和。」依此規定開發量限制，應包含地下停車場、屋突、夾層與機電設施等空間。然依遠雄公開發送之「大巨蛋安全專業說明」P.5、P.13，其主張申請須知開發量上限 9 萬 6 千坪為「容積樓地板面積」（證物三十一），其計算結果排除地下停車場、屋突、夾層與機電設施等空間，與本案申請須知之有間。

- 3、查遠雄原協力廠商劉培森建築師，曾於 93 年 3 月招商階段針對開發量限制定義函文向北市府申請釋疑，馬市府於 93 年 4 月 14 日函覆劉培森建築師，開發量限制所謂「總樓地板面積」之定義為「法定容積」（證物三十二）。就市政府之對「總樓地板面積」之解釋顯然與建築技術規則有重大不同，應屬公告之重大變更。依申請須知第 3.6.6.3「主辦機關如有變更或補充本申請須知內容時，應於民國九十三年四月二十九日前，以書面通知各申請人並依法公告之，並視需要延長等標期。」（見證物一，第 26 頁）。
- 4、然查，市府卻並未納入 4 月 15 日其於公共工程委員會網站公告之「申請須知內容更正、補充公告稿」中（證物三十三），反而遲至 4 月 28 日始公告於台北文化體育園區籌備處網站之「請求釋疑事項公告稿」（證物三十四，見第 27 頁第 71 項次）。開發量限制之定義變更屬招商條件之「重大權益事項」，但市府仍於 4 月 30 日依申請須知原訂日期截標（見證物一，第 24 頁 3.6.3.2 款），未依規定延長等標期，讓其他潛在投資者有足夠的備標時間。市府顯有隱匿招商條件重大變更之訊息，以排除其他潛在投資者，讓遠雄得以在資訊不對等的狀況下，獨家取得標案之意圖。

九、徐少游與羅興華建築師，參與市府先期規劃工作，依法應不得成為遠雄的協力廠商：

查 91 年 11 月 28 日臺北市政府教育局曾與徐少游建築師事務所簽訂「臺北文化體育園區委託規劃服務契約」（證物三十五），該契約第 7 條載明：「九、乙方執行本契約之人員，不得直接或間接從事與本規劃案有關之商業活動」。而羅興華曾

在 93 年 10 月 29 日及 93 年 11 月 19 日規劃會議代表徐少游建築師事務所出席「臺北文化體育園區規劃案」相關會議(證物三十六)，該二人顯係實際執行前揭契約之人員，依約不得直接或間接從事與本規劃案有關之商業活動；又契約第 13 條第 8 款前段：「本契約有效期間，應自全部規定服務工作完成，規劃服務費付清為止」、及契約第 7 條第 17 款：「臺北文化體育園區各項工程設計施工期間乙方仍應協助澄清規劃疑義」。依法羅興華不得再擔任遠雄之協力廠商，參與本案之投資計劃。然而在本案，羅興華卻代表徐少游執行契約工作，甄審委員會卻同意遠雄變更協力廠商為羅興華「備標統籌單位之規劃設計團隊國內部份-羅興華建築師事務所領銜建築師羅興華」(證物二十八)，明顯違反採購法之相關規定。

又徐少游既受市府先期規畫之委託，後竟又擔任遠雄本案之建造設計師(證物三十)，也顯然違法。

十、遠雄大巨蛋公共建設與附屬事業之比重顯有本末倒置，形成一反客為主之 BOT 案，違反促參法立法本意。

茲查：

- 1、本案大巨蛋場址旁的忠孝東路，平日就有交通問題，尤其是上下班交通尖峰期，就會有交通堵塞的現象，現在再塞入四萬席的棒球場，旁邊又緊鄰二萬人的商場，對鄰近的交通衝擊，實是惡化。更無庸問可能產生的安全逃生議題，因此挑選在本址興建大巨蛋，即是一大疑問。
- 2、本案 BOT 公共建設之目標遭扭曲，係因開啟不適當的附屬事業，引發人性貪婪。按促參法之目的本為促進民間參與公共建設而設計，較之政府採購法而言，主辦機關與民間參與者

有較大之空間可運用。然也因為空間大，致使廠商取得最優申請人資格後，往往透過議約過程爭取超過公告及草約之利益。就本案而言，在審視市府與最優申請人間之議約過程，明顯發現，議約小組花費大半時間與廠商所僵持爭論的幾乎是公告及草約中所不存在的，如商務住宅、地上權移轉等。

- 3、其中，有關航高限制放寬乙事，由於本案之基地位於距松山機場跑道南側跑道兩端三千公尺範圍內，依現行航高限制為六十公尺，市府考量大型室內體育館淨高之需要，向民航局提出申請同意放寬航高限制至九十公尺間（參申請須知），並載明於草約第 3.3.4 條中。然查，市府經與最優申請人議約之結果，改列於第四條甲方協助事項第 15 點內容為「甲方同意協助乙方出面與民航局協調，放寬本基地附屬事業航高限制至九十公尺」（按其後變更為一百二十公尺）。為何市府枉顧飛航安全之限制，同意就附屬事業航高之限制為放寬，不論就公共建設目的、公益考量或是安全評估，均難以服眾。
- 4、查主辦機關於辦理民間參與政府規劃之公共建設前，依促參法第 39 條之規定，本即應先辦理可行性評估及先期規劃，是故政府所為之公告內容及草約，均係經評估後可行之作為，而向民間邀集參與，如民間評估後認為無利可圖自可選擇不參與。依促參法施行細則第 22 條之規定，除有特定情形，不得違反原公告及招商文件內容。且依促參法施行細則第 41-1 條規定，主辦機關辦理議約時，除有特定情形外，不得違反公告內容、招商文件及協商結果。本案主辦機關不但未謹守法令之界限，反而以其行政裁量之權，大肆放寬原來公告及草約之內

容，不但有違反公平原則，傷害市民之權利，也使本案之 BOT 一路走來充斥圖利陰影。

- 5、再查，附屬事業係指於公共建設所需用地辦理公共建設及其附屬設施以外之開發經營事業。依促參法第 27 條之規定，附屬事業使用所容許之項目，由主辦機關會同內政部及有關機關定之。可見，附屬事業仍是在該公共建設所特定專用區內，因此其項目即應有受到該公共建設項目及目的之解釋限制，此亦可從促參法施行細則第 40 條第 2 項規定「應依各該公共建設之性質，載明下列事項：六、容許民間投資附屬事業之範圍及其所需土地使用期限」。本案既屬於文化體育園區，則商務住宅、酒店式公寓等是否合於本案之公共建設目的顯有疑問，是故，當最優申請人遠雄商於取得最優申請人後，以財務必要向市府提出此種要求時，市府即該本於本案公共建設之目的而加以拒絕，而非背於公共目的地同意簽約後協助變更，將責任推予都市計畫審議委員會。
- 6、本案經辦理可行性評估及先期規劃後，於公告時既然未將特定之附屬事業規劃於其中，自然有不需列及該特定附屬事業即可進行本案之 BOT 之可能。如最優申請人堅持非列入此特定附屬事業否則無法平衡其財務，則顯然有必要懷疑其取得最優申請人之投標資料恐有不實或不為完全陳述之，而有應依促參法第 43-1 條不予議約、簽約之決定。
- 7、貪婪為人性，而此一特性透過不良企業之力量，更會無限制之放大，進而吞噬了良知。BOT 所給予政府及民間參與者空間之立意良善，但就附屬事業，應有必要規定其需受公共建設目的之限制，非有足夠之理由，不得違反公告及草約，不但維持因信賴 BOT 公告及草約而決定不為參與廠商之公平，此舉長遠以

觀有助建立政府從事 BOT 時之公正客觀評價，另外，也限制有心人士於廠商取得最優申請人後上下其手，並保護參與議約之公務人員得不受上級之不當指示或廠商之無理要脅，均有助於改善 BOT 議約之公開透明。

伍、人的究責：

問題意識：

- 1、議約過程中，財政局長李述德經市長馬英九批示擔任議約小組之主談人（參 93 年 4 月 20 日簽程），其於議約過程中，是否有損及台北市政府及市民之利益？是否有構成違法？
- 2、議約過程中，市長馬英九越過議約小組，與遠雄趙藤雄私下會面，是否有損及台北市政府及市民之利益？是否有構成違法？

一、財政局長李述德部分：

- 1、李述德於主持議約會議前，已充分知悉市政府議約時之最佳立場。
 - (1) 依 93 年 6 月 4 日所召開之議約專案小組之會議內容，專案小組已就本案所涉及之重大議題提出報告，其中就本案是否能興建住宅得以出售地上權部分，提出相關法令表示土地使用管制規定，明文規定，並未允許可做為住宅使用用途。且就地上權之出租、轉讓及設定負擔部分，李述德也重申促參法第 51 條之規定，故其認為本案地上權應不得轉讓或出租，惟地上建築物得以出租。
 - (2) 同一會議上，李述德就權利金部分，認為大巨蛋年平均收入二十億以上及五十年經營權，有一仟兩百多億之現金流量，

故認有空間請遠雄提出合理之「營運權利金」且應依每年營業額之百分比，且遠雄於甄審會議上亦有承諾，若計有盈餘願提出四分之一之權利金。因此，可認對台北市政府而言，本案地上權應不得轉讓或出租，且遠雄應提出合理之「營運權利金」。

2、李述德主持與遠雄之議約會議時，未附理由，退讓利益過大，應認已違反台北市政府及市民之利益。

(1) 議約之經過，遠雄於 93 年 9 月 1 日之第三階段第二次會議時仍表示就營運權利金部分，如有稅後盈餘，願意提撥千分之一給市府，顯見並未堅持營運權利金為零。且李述德也以基於讓社會大眾感覺好一點，仍然希望遠雄調整，依營業額度百分比，故並未有放棄爭取營運權利金之打算。然於議約第三階段第三次議約會議談及營運權利金時，李述德一反先前立場，變成「府裡的高層認為乾脆這個部分就不提，他不提，我們也不要求，回到都審的程序處理。」，致使本案之營運權利金為零，犧牲市府之權益。顯然已涉及不法圖利遠雄之行為。

(2) 就營運資產（按即地上權）部分，經議約之結果變成得出租、附條件轉讓，明顯違犯之前台北市政府之立場，增加契約期滿後移轉之困難。依遠雄所提出本條修正之理由係為配合其原欲於本基地範圍內納入住宅之使用組別，由市政府承諾興建住宅，故有必要將地上權隨同住宅予以轉讓、出租及設定負擔，使其能彈性運用（參 93 年 6 月 4 日所召開之議約專案小組之會議內容）。然爭取住宅之興建，遠雄代表也曾在會議上公開表示住宅係非常敏感字眼，顯見議約小組及遠雄對於住宅係違反申請需知及招商公告乙事，應了然於胸。

- (3) 雖台北市政府認為遠雄得於簽約後，循都市計畫審議程序向台北市政府提出申請，經都市計畫委員會決議，其申請是否能通過尚未可知悉，而事實上，遠雄以住宅規劃投標，已有不符公告需知之爭議，故同意營運資產得出租、附條件轉讓及設定負擔，有為遠雄興建住宅出售開後門之嫌，徒增日後移轉困難，顯有違反台北市政府之利益。
- (4) 李述德所主持下之議約，於未附理由下，諸多違反公告之興建營運契約（草案）明顯增加遠雄之利益而減少不利益，此已有監察院之監察報告可參。李述德經市長委以議約小組主談人之大任，於議約前透過各局處之溝通，已充分了解台北市政府之最佳立場，但卻於議約及甄審過程中，未依據促參法及公告須知及合約草案，嚴守維護市府權益應有之立場，擅自免除遠雄應付「權利金」，且承諾讓遠雄可以將「營運資產得出租、出售」，並承諾協助遠雄做「都市計畫變更」之聲請，使其可做住宅出售或出租，又擅自放棄市府應有的「接管權」、刪除附屬事業應填補大巨蛋虧損，及監察院糾正文所指 39 項對市府不利之退讓，其涉及不法圖利至為明確，且其行為已損及台北市政府及市民之利益。

二、市長馬英九部分：

馬英九為市長，本身並未參與議約之過程亦非議約主談人，卻於議約過程中於 93 年 9 月 20 日與遠雄進行私下會談，主導契約重要之爭點，且其結果顯然不利台北市政府及市民之最大利益。

- 1、茲查，93 年 9 月 1 日第三階段第二次議約之過程中，遠雄於此階段表示就營運權利部分，如有稅後盈餘願意提撥千分之一給市府，顯見遠雄至 93 年 9 月 1 日為止並未堅持不願給付營運權利金。然而，於 93 年 9 月 23 日第三階段第三次議約

會議時，李述德於會議上明白表示，「我們這條就照 9 月 20 號協商的結論…因為這是重大議題，所以特別由遠雄趙董事長跟市長親自見面，做一些溝通之後，大家有共識。」，談及營運權利金時，李述德表示「府裡的高層認為乾脆這個部分就不提，他不提，我們也不要，回到都審的程序處理。」

- 2、議約小組自 93 年 6 月 17 日歷經十次之議約會議，就前述重要之營運權利金、地上權、住宅開發等議題多次談判，台北市政府議約小組均未放棄立場。而李述德的角色，至少至 93 年 9 月 1 日時，就「權利金」的立場，仍主張遠雄應支付權利金，且應每年營業額百分比計收，仍不敢退讓為零。關於市府是否協助遠雄辦理都市計劃變更的申請，使遠雄可做「住宅」使用，仍未做明確的同意，列為待決未定事項。
- 3、然經過李述德在 93 年 9 月 23 日議約會議錄音檔顯示，李述德表示 9 月 20 號馬英九與趙藤雄會面後，權利金決定為零，且市府同意在簽約後要協助遠雄辦理都市計劃的變更。顯然營運權利金確定為零，及市府同意協助遠雄做都市計畫變更之聲請，係由馬英九親自跳過議約小組及甄審委員會而做的決定。從而可見，馬英九係圖利遠雄的主要決策者。
- 4、再參酌，馬英九從一開始挑選甄選委員，即跳過幕僚所推薦的名單，自己另外以手寫指派自己屬意的甄審委員「李建中、劉宗榮、楊忠和」三人，可見馬英九係主導整個大巨蛋 BOT 案，重要的人事不假他手。加上其甄審委員中府內局長（主任委員）李述德、吳清基、陳威仁、林志盈、許志堅、廖咸浩、陳清秀共七人，也是馬英九親自勾選，可知甄選委員會至少有 10 票是其欽點的票，以確保足以通過任何議案。

也可見本案馬英九充分掌握人事，而重大事項的決策，也都是由馬英九親自做成，不得諉為不知。

- 5、因此，馬英九在 104 年 4 月間，記者發問時稱不是親自參與本案，顯然不實。再加上，本案簽約後，馬英九與趙藤雄在 95 年 10 月 13 日同上台視節目，敘說大巨蛋簽約的過程，藉以向市民邀功。從其節目所述，亦可見其主導大巨蛋乙案，依其出版的著作，談及為了大巨蛋案常與李述德交換意見。現在諉稱不知，顯然是爭功諉過，不足採信。
- 6、本案巨蛋經評估年平均收入二十億以上及五十年經營權，有一仟兩百多億之現金流量，屬台北市政府重大開發計畫，自 82 年歷經多次計畫修正，各單位投入諸多人力、物力。馬英九既已同意組成議約專案小組並授權由李述德擔任議約主談人，從行政流程以觀，議約小組需將議約結果依規定層簽至市長，如市長有任何指示自可依合法行政流程指示議約小組研究、辦理，自無避過行政應有之流程，而私下與遠雄董事長趙藤雄會面，且會面後，議約內容之大異其前，確屬重大關鍵。

三、其二人之行為是否已構成刑事圖利違法之虞：

- 1、其二人為刑法上之公務人員身份，具犯罪主體之適格，台北市政府為本案之主辦機關，就本案事務有主持及執行之權責，且李述德受市長之授權就議約擔任主談人，因此議約之過程應認為其執行職務之行為。
- 2、依本案之申請須知之規定：「

7.1 議約方式與原則

主辦機關與最優申請人本於合作精神及不違反本申請須知及本案其他相關公告內容進行議約，除有下列情形外，本案已

公告之興建營運契約草案，設定地上權契約草案及相關附件
原則不予修改：

- (1) 為使文字明確化
- (2) 契約條款間之衝突
- (3) 於不損害主辦機關權益之條件下，並有益於契約之執行。
- (4) 其內容之變更，符合公共利益，且不影響公平競爭者。」

另依促參法施行細則第 22 條第 1 項之規定：「主辦機關與民間機構依本法第 11 條簽訂之投資契約，不得違反原公告及招商文件。」

然而，本案馬英九及李述德二人皆為高階之市府官員，也受市民之所託，除應守法外，亦應替市府及市民看守荷包。然二人不此之圖，在知市府最佳立場，且有法令依據及公告之條件下，竟然大開圖利廠商之門，在議約及簽約階段，未嚴守市府已公告之立場，擅自公然違法，計有監察院所糾正之 39 項不利市府而圖利遠雄之違法。

- 3、馬英九、李述德二人除監察院所指 39 項違法圖利遠雄事項之外，亦有本報告所查之重大圖利遠雄之事項，如權利金從有變成零，將「附屬事業收入應填補公共建設之條文」刪除，放棄接管權，同意遠雄可以「轉讓」、「出租」營運資產，並承諾遠雄辦理都市計畫變更，使其附屬事業可當住宅使用。

馬李二人上開重大圖利遠雄之重大決策形成，竟然是在與遠雄趙藤雄密會時做成。可見其違法濫權圖利之事實。

- 4、本案單就遠雄自估之獲利為 1169 億元，自估之營業額達 2871 億元，如以最保守之百分之一權利金計收，至少可收

28.7 億元權利金。今馬李二人放任遠雄在本 BOT 案可獲取 1169 億元之暴利，卻自砍市府之權利金為零，堪稱不法圖利之典型。

5、本案依促參法之規定，既已組成甄審委員會，並有府內之議約專案小組，依行政流程議約經過會呈簽至市長，馬英九顯然並無與遠雄私下會談之必要，故核諸其行為前後，所致議約結果之變異，顯然難認合乎常情。又私擅決定不收權利金，顯然不法圖利廠商之事實明確。

6、涉犯法條：

查刑法第 131 條「公務員對於主管或監督之事務，明知違背法令，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科七萬元以下罰金。」、貪污治罪條例第 6 條 1 項 4 款「有下列行為之一，處五年以上有期徒刑，得併科新臺幣三千萬元以下罰金：四、對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益者。」、又刑法第 342 條「為他人處理事務，意圖為自己或第三人不法之利益，或損害本人之利益，而為違背其任務之行為，致生損害於本人之財產或其他利益者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科五十萬元以下罰金。」，再依刑法第 134 條「公務員假借職務上之權力、機會或方法，以故意犯本章以外各罪者，加重其刑至二分之一。但因公務員之身分已特別規定其刑者，不在此限。」等相關刑罰規定在案。

本件依促參法第 5 條第 2 項「本法所稱主辦機關，指主辦民間參與公共建設相關業務之機關：在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。主辦機關依本法辦理之事項，得授權所屬機關（構）執行之。」，台北市政府應為主辦機關，而依 31 年上字第 304 號判例「懲治貪污暫行條例第三條第一項第二款所謂主管事務，係指依法令於職務上對於該事務有主持或執行之權責者而言，故對於職務上有執行權責之事務藉端詐財，即屬該款所謂對於主管事務圖利。」，就此馬英九及李述德二人，當時應為該台北市政府機關首長，而具有該促參案的主辦機關之主持或執行之權責，更有就該案依其職權對之負監督與督導職責之事務，依法應負圖利、背信、瀆職等責任。

又依最高法院 59 年台上字第 634 號刑事判決「（二）直接圖利係企圖使自己或他人取得利益之謂，間接圖利以迂迴曲折之方法，取得利益之謂。」從而本件不論直接、或間接以迂迴曲折方法使他人取得利益，均屬圖利範圍。

再依最高法院 28 年上字第 2464 號刑事判例：「公務員關於職務上之行為，有時雖亦足以構成背信罪，然以不合於瀆職罪之構成要件為限，如其犯罪行為已足成立瀆職罪名，即不能以其違背職務而認為構成背信罪」及最高法院 95 臺上第 236 號刑事判決「（二）公務員對於主管之事務，如有意圖為自己或第三人不法之利益，或損害其服務機關之利益而為違背其職務之行為，致生損害於服務機關之財產或其他利益者，縱因不符合貪污治罪條例或其他瀆職罪特別規定之構成要件，而不成立貪污或瀆職罪名，仍非不可以背信罪相繩

（本院二十八年上字第二四六四號判例意旨參照）」，因公務員圖利罪的本質就是背信（違背人民付託而危害人民利益），而可能依刑法第 342 條背信罪及依刑法第 134 條瀆職罪加重處罰，僅依前開判例見解，若已足以成立圖利罪，則已包含背信罪，就不另外再論究背信罪。

又依最高法院 103 年度台上字第 4380 號刑事判決「貪污治罪條例第六條第一項第四款之罪所指之不法利益，係指一切足使圖利對象（本人或第三人）之財產，增加經濟價值之現實財物及其他一切財產利益，不論有形或無形、消極或積極者均屬之。而公務員圖利對象收回成本、稅捐及費用部分，原來即為其所支出，並非無償取得之不法利益，固不在所謂圖利範圍；至圖利對象所得之利潤，無論是否為『合理利潤』，則仍係本款所稱之不法利益。此為本院所持之一致見解。」及最高法院 97 年度台上字第 3928 號刑事判決「次查原判決認定上訴人違背法令，同意福松建設股份有限公司（下稱福松公司）將本件停車場部分樓層作為商務旅館、三溫暖等『商業使用』，而圖利福松公司，係依憑卷附本件停車場招商行為當時之八十四年台灣省政府核定興建停車場函、新竹縣議會審議通過之契約草稿、招商投資公告及獎勵民間興建公用停車場申請須知等，均明定興建完成之停車場固得以一至三層中之部分面積作為營業用途，然僅得作『商場』使用，且依內政部所核定之『都市計畫公共設施用地多目標使用方案』，所謂商場使用，限於日常用品零售業、一般零售業（不包括汽車、機車、自行車零件修理）、日常服務業（不包括洗染）、一般事務所及便利商店，與上訴人准予經營所謂八大行業之遊藝場、商務旅館、三溫暖等『商

業』項目顯然不同。上訴人係新竹縣政府建設局長，主管新竹縣內之工商、土木、水利、觀光及公用事業等業務，復主辦本件招商興建停車場案，對屬其招商處理依據之上開相關法令，本無不知之理，尤其證人即相關承辦人員李佳瑾、陳復全及周士泰等一再上簽呈，引經據典指明二者確實不同，核准商業使用顯有違法之處，乃上訴人仍簽註意見表示中央法令已不合時宜，為增加投資誘因，勢須如此云云，其對該二者之不同自難諉為不知。上訴人明知，卻仍違反各該規定，與福松公司簽訂契約，於契約第十七條約定八十四年十月十九日委員會審查通過之福松公司興建投資計畫書，視同該契約書之附件，效力與契約內各條文相同，若有部分條文互抵觸時，由福松公司擇優實施等語，使該興建計畫書內容中關於非停車場部分係供『商業』使用，包含：餐廳、遊藝場、保齡球館、商務旅館、三溫暖、健身中心、有線電視台提供視聽設備供顧客伴唱等商業場所之記載，因此成為該契約約款之一部分。是上訴人簽訂之契約顯同意該停車場大樓部分樓層供作『商業』使用，其主觀上有圖特定私人不法利益之意圖甚明，業於判決理由內論敘甚詳。上訴意旨仍執本件招商行為前之舊函令，主張公共設施用地之多目標使用方案並無行業類別之限制，且其所為上開簽註，僅屬內部之意見溝通，對外發予福松公司之建造、使用執照等核准之用途，悉為符合商場使用之項目，並未違法云云之陳詞，指摘原判決違法，要無足取。...再查福松公司租用新竹縣政府土地興建本件停車場，上訴人與福松公司訂立之契約固記載每二十年換約一次，但該契約第四條及第十七條規定引用上開興建計畫書補充事項第三點結果，土地租期已延長為五十年。雖民法規定租賃關係之期限，不得逾二十年，逾二十年

者縮短為二十年，且福松公司亦已出具預告登記同意書，同意該停車場於一百零五年時移轉新竹縣政府所有，然該契約經法院確認無效前，該契約對新竹縣政府仍有拘束力，新竹縣政府勢須遵循契約內容，否則將衍生違約之爭議，預告登記期限屆至時，即非必能辦理移轉登記取得停車場建物所有權，原判決因認上訴人係以此偷渡夾帶之方式，將土地租期由原二十年延長為五十年，藉以為福松公司圖取不法利益，此乃原審本其職權之行使，對調查所得之證據定其取捨，為價值上之判斷，據以於判決內認定上訴人圖利之犯行，尚無違背客觀上之經驗法則與論理法則。上訴意旨憑其個人主觀意思，主張五十年租期既將因法定限制縮短為二十年，且新竹縣政府本得依上開預告登記取得停車場所有權，即無不法利益可言云云，任意指摘原判決違法，亦與法律所規定得上訴第三審之理由不相適合。第查原判決以本件興建停車場工程之履約保證金，依據招商公告及縣議會所審議通過之契約草稿，應以『全部建築物及設施物總價』為標準計算，約為新台幣（下同）八百五十萬元，乃上訴人捨此不為，擅自同意依照福松公司單方面所申報之『建造執照所列工程總造價』計算，約為二百七十八萬九千七百六十七元，二者相差五百餘萬元，為上訴人所不否認。該保證金雖僅供擔保福松公司履行契約，於工程順利完成後，固應全數返還該公司，但該履約保證金之作用既在擔保履約過程中福松公司因違約所應給付之賠償，福松公司自應依上開約定之計算標準如數繳納保證金，俾發揮契約預定之擔保功能，上訴人竟同意福松公司大量短繳履約保證金五百餘萬元，已使福松公司因而獲取相當於利息支出之不法利益，自屬圖利行為，亦於理由

內闡述甚詳。」，實與本件有相類似之情節，而本案所圖利之情形及金額更為鉅大及嚴重。

7、本件偵辦應由特偵組管轄：

依據法院組織法第 63-1 條「最高法院檢察署設特別偵查組，職司下列案件：一、涉及總統、副總統、五院院長、部會首長或上將階級軍職人員之貪瀆案件。二、選務機關、政黨或候選人於總統、副總統或立法委員選舉時，涉嫌全國性舞弊事件或妨害選舉之案件。三、特殊重大貪瀆、經濟犯罪、危害社會秩序，經最高法院檢察署檢察總長指定之案件。」

本件雖涉及馬英九於台北市長任內之貪瀆案件，惟考量法院組織法係就行為人之身分所特別立法，今馬英九既為總統，故應由特偵組加以介入偵辦。

陸、建議事項：

一、建請市府將本案查得馬英九、李述德二人涉嫌違法圖利遠雄趙藤雄部分之相關全案資料，移送特偵組偵辦等單位依法處置。

另關於馬英九、李述德二人涉嫌圖利、背信、瀆職之刑責部分，則由本專案小組另行向特偵組告發。

二、甄審委員與廠商不當接觸部分，應函請公告公共工程委員會處理，是否已不適合再列名為各政府機關採購案或促參案件之審議委員。

三、關於馬英九涉嫌圖利遠雄部分，除移送特偵組偵辦其圖利罪責外，亦有行政責任，依據現行憲法規定，應移請立法院審議，決定是否進行彈劾。

四、關於公共建設，是否適用促參法 BOT，建議如下：

1、公共建設案，應先確認 BOT 的必要性。

公共建設案，只有在民間有自償能力，而不靠附屬事業的案件，才有 BOT 的必要及空間。蓋天下沒有白吃的午餐，附屬事業也是公共財產。如果民間經營公共建設無法損益二平。而要靠附屬事業挹注。無非是用另一個公產去補公共事業的虧損。造成另一個屬於公共財產的附屬事業遭得標廠商綁架及濫用，也排除其他廠商參與的不公平現象。

現在市政府在馬英九任內的 BOT 案，如美河市案、交九案三創案、市府轉運站及本案大巨蛋案，多已呈現此種荒謬不公的現象。因此，如果公共建設本身的經營，不論民間或官方，都無法損益兩平，則無 BOT 的必要。

2、BOT 的案件，從可行性評估、先期規劃、公告草約、招標、甄選、議約階段，都應該公開透明，避免有規劃不周或黑箱祕密勾結的情況發生。

3、重要市政議題，應有市民意見的參與，並應重視聽證會，以形成決策。

重大公共建設或市政議題，其決策過程，除應公開透明外，應重視聽證會。（請參見行政程序法第一章第十節聽證程序，第 54 條至第 96 條）

4、重大公共建設或市政議題，應有公民的參與，及「市民陪審團」或「市民」，以形成決策意見。

傳統的委員會制，其人選有一半是府內局處首長，其餘委員，也大半是由官方所挑選，因此市長或機關首長實際上仍掌控整個委員會，市長或機關首長仍可透過委員會執行其意志。頂多是決策出問題時，首長先拿委員會當擋箭牌，並沒有真正達到透明及公民參與的要求。

因此，重大公共建設或市政議題，其決策過程，除應公開透明，及聽證會的程序外，亦應有公民的參與，以形成決策意見。

公民意見的參與以形成決策意見，方法至少有二種：

(1)市民陪審團。

一個公共政策的形成過程，可召開聽證會，由中立專業人士或官方主持，但由透過挑選公正市民，組成市民陪審團聽過二造辯論後，做成判斷。

(2)市民公投。

亦即重大的公共議題，亦應召開聽證會，經過二造公開辯論後，由市民公投。

柒、以上，提請委員會大會討論及指正！

專案小組委員：洪智坤
袁秀慧
鄭文龍

捌、證據清單及待證事實：

編號	證據清單	待證事實
1	<p>台北市政府「徵求民間參與興建暨營運台北文化體育園區大型室內體育館開發計劃案：申請需知」影本乙份。</p>	<p>本件 BOT 案公告之條件及合約草案。</p> <p>其原始之條件，例如：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、權利金不得為零，應由廠商依營業額百分比計收。 2、市府有接管權。 3、附屬事業收入應填補公共建設虧損。
2	<p>台北市政府「興建營運契約草案」影本乙份。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4、廠商不可以出租、轉讓營運資產。 5、廠商依當時公告之使用組別不可以在系爭土地上興建住宅。

3	台北市政府與遠雄大巨蛋案合約書影本乙份。	<p>簽約而改為重大不利市府權益之結果，諸如：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、權利金為零。 2、市府放棄接管權。 3、附屬事業收入變成不用填補公共建設虧損。 4、遠雄從不可以出租、轉讓營運資產，變成可以。 5、遠雄從不可以在系爭土地上興建住宅，變成市府應協助其申請辦理都市計劃變更。
4	93.6.17 大巨蛋案第一次議約會議，即第一階段第一次議約會議之會議紀錄。	<p>市府在第一次至第十次議約時，均堅持遠雄應依營業額百分比計收權利金。</p>
5	93.6.24 大巨蛋案第二次議約會議，即第一階段第二次議約會議之會議紀錄。	
6	93.7.1 大巨蛋案第三次議約會議，即第二階段第一次議約會議之會議紀錄。	
7	93.7.8 大巨蛋案第四次議約會議，即第二階段第二次議約會議之會議紀錄。	

8	93.7.14 大巨蛋案第五次議約會議，即第二階段第三次議約會議之會議紀錄。	
9	93.7.22 大巨蛋案第六次議約會議，即第二階段第四次議約會議之會議紀錄。	
10	93.7.29 大巨蛋案第七次議約會議，即第二階段第五次議約會議之會議紀錄。	
11	93.8.5 大巨蛋案第八次議約會議，即第二階段第六次議約會議之會議紀錄。	
12	93.8.19 第九次議約會議，即大巨蛋案第三階段第一次議約會議紀錄。	
13	93.9.1 第十次議約會議，即大巨蛋案第三階段第二次議約會議紀錄。	
14	93.9.23 大巨蛋案第十一次議約會議，即第三階段「第三次議約會議」之會議紀錄及錄音之中文譯本節本。	在此次會議，李述德局長表示因在9月20日馬趙會，因此，放棄權利金之堅持，改為零權利金。可證明確有9月20日馬趙會及決定權利金為零乙事。
15	93.9.30 第三次甄審會議紀錄。	
16	95.8.14 第九次甄審會議紀錄。	

17	2015 年 4 月 16 日三立新聞「新台灣加油」節目錄影光碟乙份。	遠雄副總蔡宗易也承認馬趙在 9/20 密會及確認權利金為零乙事。
18	2015 年 4 月 16 日壹電視「正晶限時批」節目錄影光碟乙份。	
19	台北市政府 92/11/19 府七字第 0920177630 號函及台北文化體育園區-甄審委員會公開評選評委委員勾選名單。	馬英九親自挑選甄審委員，除府內 7 名所屬局長為其指派外，府外委員有三名部分馬英九跳過幕僚推薦，親自手寫李建中、劉宗榮、楊忠和三人，親自掌控甄審委員會成員。
20	95 年 10 月 13 日馬英九與趙藤雄上台視節目，翻拍相片乙紙。	在 95 年 10 月 13 日馬英九在台視節目上，大談其如何掌握大巨蛋細節，藉以邀功，可佐證其掌握大巨蛋乙案。
21	2004/4/30 劉培森版，大巨蛋開發計畫書節本 (P8-35~P8-36)	遠雄自估獲利 679 億元 (出售方案) 815 億元 (出租方案)
22	2006 年羅興華版，大巨蛋開發計畫書節本 (P8-42~P8-43)	遠雄自估獲利 1169 億元
23	2011 年，遠雄投資執行計畫書節本 (P5-30~P5-32)	遠雄自估獲利 945 億元

24	「台北文化體育園區－大型室內體育館開發案」可行性評估報告節本(P6-4)	市府取得用地成本為 248 億元。不足 143 億元係用公債及貸款支應，每年仍有數億元利息支出。
25	2004/4/30 劉培森版開發計劃書(P2-7)	系爭基地之允許使用組別，並無住宅類別。市府竟然同意協助遠雄辦理都市計劃變更。
26	93.5.17 第二次甄審會議紀錄	甄審委員質疑附屬事業當商務性住宅使用的合法性。
27	台北市政府函市議員黃珊珊函	1、府外委員先後在 94 年 12 月 12 日及 95 年 2 月 21 日接受遠雄趙藤雄招待。 2、上開不當接觸委員後產生有力遠雄之結果。
28	94.7.5 第七次甄審會議紀錄	甄審委員以 7：9 票，不同意變更協力廠商為 HOK。
29	95.6.19 第八次甄審會議紀錄	此次甄審委員以 9：2 同意變更協力廠商為 HOK。
30	100 建字第 0181 號建造執照影本	開發量體，從公告之 9600 坪，實際上變為 49 萬 2764.91 平方公尺，超過 5 萬 3229.11 坪。

31	「大巨蛋安全專業說明」封面、P.5、P.13 影本	遠雄對設計量體之說明。
32	市府函劉培森文(北市教七字第09333017902 號函)影本	市府解釋「總樓地板面積」之定義為「法定容積」。
33	「徵求民間參與興建暨營運臺北文化體育園區-大型室內體育館開發計畫案」申請須知內容更正、補充公告稿	未公告量體定義之變更。
34	「徵求民間參與興建暨營運臺北文化體育園區-大型室內體育館開發計畫案」請求釋疑事項公告稿	至 4 月 28 日開標前兩日才公告量體定義之變更。
35	臺北文化體育園區委託規劃服務契約	徐少游為先期規劃之廠商。
36	931029、931119 大巨蛋規劃報告書修訂會議，羅興華簽到資料影本	羅興華代理徐少游簽到執行職務。

附表二：遠雄自估獲利表

(遠雄在 95 年簽約時，自估可獲利 1169 億元)

(遠雄自估營業收入 2871 億，權利金依百分之一計至少 28.7 億)

	2004 劉培森投資計劃書 (出售方案)	2004 劉培森投資計劃書 (出租方案)	2006 羅興華投資計劃書	2011 投資執行計劃書定稿
營業收入	1862 億 0527 萬 1 仟元	2170 億 9189 萬 2 仟元	2871 億 3198 萬 1 仟元	2470 億 1963 萬 1 仟元
稅前淨利	679 億 43,37 萬 3 仟元	814 億 0537 萬 7 仟元	1169 億 2960 萬 9 仟元	945 億 3818 萬 6 仟元
稅後淨利	563 億 9300 萬 000 元	675 億 66,46 萬 3 仟元	970 億 5157 萬 5 仟元	784 億 6669 萬 4 仟元