

調 查 意 見

有關嘉義縣縣長張花冠因「嘉義香草藥草生物科技園區(下稱香草園區)計畫BOT案」涉嫌違反貪污治罪條例及洗錢防制法等罪嫌；及「嘉義大埔美精密機械園區二期委託專案管理技術服務案(下稱大埔美二期服務案)」中收受廠商賄賂，並在「嘉義大埔美精密機械園區二期委託開發、出售及管理案(下稱大埔美二期開發案)」中洩漏甄審委員名單予廠商；分遭臺灣嘉義地方法院檢察署(下稱嘉義地檢署)及臺灣高雄地方法院檢察署(下稱高雄地檢署)提起公訴，且香草園區計畫BOT案因故作廢轉型為大埔美二期開發案，似與原先申請標的未合等情案，經本院函請嘉義縣政府(下稱縣府)說明及提供相關資料，及函請嘉義地檢署、高雄地檢署提供相關起訴書及不起訴處分書；詢問縣府、行政院農業委員會(下稱農委會)、台灣糖業股份有限公司(下稱台糖公司)及行政院公共工程委員會(下稱工程會)暨財政部推動促參司等相關人員；並赴嘉義縣大埔美精密機械園區現場履勘，惟當時園區鐵門深鎖，本院委員未能進入，僅於工務所聽取簡報。全案業經調查竣事，爰臚列調查意見如下：

- 一、「嘉義香草藥草生物科技園區計畫BOT案(下稱本案)」之可行性評估及財務規劃草率粗糙、品質甚差，且內容謬誤甚多，嘉義縣政府之審核卻未發現，審查流於形式，核有違失，本案之可行性確實令人置疑。
 - (一)行政院農業委員會依據行政院91年5月31日核定之「挑戰2008-國家發展重點計畫」規劃農業科技園區建設，縣府據此於92年4月4日提出屬地方型園區之設置計畫。該設置計畫書經行政院以92年11月18日院臺農字第0920062177號函核定(核准於「嘉義大埔美智慧型工業園區」部分土地設立「香草園區」)

，行政院經濟建設委員會(下稱經建會)並建議本案土地取得，採租用台灣糖業股份有限公司(下稱台糖公司)土地之方式辦理，且中央政府補助本計畫額度以不超過新台幣(下略)15億元為度，並於農委會歲出預算內容納；另在92年度「擴大公共建設」追加預算之「重大公共建設民間參與之先期規劃」經費項下，補助縣府300萬元進行BOT前置作業規劃，縣府則另自籌30萬元配合辦理，共計330萬元。

(二)本案「可行性評估及先期規劃書」於92年12月23日開標，計有2家公司投標，經同年月30日甄選會議，由富台工程股份有限公司(下稱富台公司)取得優先議價權，並以320萬元進入底價得標。93年5月，縣府將富台公司提送之可行性評估與先期計畫書呈報農委會，轉呈行政院送交經建會審議。案經經建會於93年12月20日提出審議意見略以：「本案面積約為86.14公頃，作為農業生物科技廠商加工、行銷及研發之場所。園區土地使用機能區分為『育成中心區』、『生技研發區』、『健康休閒區』及『高科技廠區』等。本案將採用『促進民間參與公共建設(BOT)』方式辦理，由政府出資補助不具自償性部分，做為BOT案的配合款項，全案所需經費為34.86億元，辦理期程為94至96年」。並經行政院93年12月23日院臺農字第0930059411號函同意。

(三)經查，「香草園區促進民間參與公共建設可行性評估及先期規劃書(93年11月20日)」，共提出5個開發方案，經比較分析後，以「方案五」(政府出資15億元、配合民間機構出資19.8億元，共同進行園區之開發)，為唯一可行之方案，並依該方案進行融資可行性分析，以提供招商計畫及融資決策之參考。其「先期規劃」亦以「方案五」進行財務規劃。

(四)惟查，富台公司所提可行性評估核之財務規劃品質甚差，至少有以下缺失：

1、第9章 財務可行性評估，「9-2 開發方案分析」對於所提出之5個方案之說明有欠清晰。由該說明可知，方案一、方案二與方案三似僅有資金來源面之差異，而無資金使用面(含營運活動淨現金流量)之差異，土地租金在方案一為91元/坪，在方案二及方案三均為30元/坪；方案二與方案三不但土地租金相同、其他現金收入、權利金與營運成本亦同，但由計算表得知方案二及方案三2個方案營運活動之現金流量竟不同，除非另做說明，否則必定有誤。

2、甚多部分未作文字說明，而須由該評估報告之計算表推測，例如：

(1)方案一、方案二與方案三均既不在工廠用地上興建廠房(含自建廠房及標準廠房)，亦不在社區用地上興建社區中心，或在住宅用地上興建社區住宅，但方案四與方案五則有，故方案一、方案二與方案三之興建成本(均為24.0655億元)高於方案四與方案五之興建成本(分別為58.7278億元與34.8607億元)。

(2)方案四與方案五之差別，在於方案四興建數量較多，方案五則較少。方案四：在住宅用地6.22公頃上興建宿舍樓地板面積9,031坪、在0.26公頃的社區中心土地上興建560坪的社區中心，備供出租；方案五：特許廠商不興建宿舍與社區中心，雖財務計畫計算表上興建之住宅與社區中心面積較方案四為大，但都非由特許廠商興建，故特許廠商不須支出興建成本。此外，在方案四，育成中心、鑑定中心及管理中心

之面積均約為方案五之兩倍，因此方案四之興建成本高達58.7278億元，方案五則僅須34.8607億元。

3、該評估報告之計算表有甚多錯誤，例如：

- (1)「營所稅」誤植為「營業稅」：依「行政院跨部會聯合審查會議委員意見回覆表」對於委員意見之回覆說明：「現金流量試算營業稅項已修正為5%」，可見「現金流量表」項次六所列應係5%之「營業稅」。惟按加值型及非加值型營業稅法第15條第1項規定：「營業人當期銷項稅額，扣減進項稅額後之餘額，為當期應納或溢付營業稅額。」及第32條第2項規定：「營業人對於應稅貨物或勞務之定價，應內含營業稅。」可知營業稅係屬加值稅，一般由買受人負擔，似不應列入現金流量表評估；又，本案並未列入促參法之重大公共建設範圍，無促參法稅捐優惠(免納營所稅)之適用，故該表所列應屬所得稅，復依94年以前之營所稅稅率，並應以25%計算之。
- (2)各方案預計94年至133年之現金流量表，均將期初現金之餘額予以加總，列示其合計數，毫無理由。
- (3)方案四、五，須由民間投資團隊負責興建標準廠房及員工宿舍供廠商進駐，惟其預計之現金流量表，預計第一年(94年)即已產生現金流入，顯不合理。
- (4)方案一、二、三之自有資金不需攤還、不需付息；方案四、五則需，前後不一，且自有資金攤還期限為28年，利率為5.99%。惟，既是自有資金，理應無需攤還。

(5) 方案四，第一年(94)融資18.3657億元，專案融資利息4.72%，則利息應為0.87億元，而非0.43億元；第二年(95)再融資12.2438億元，融資金額合計30.6095億元，專案融資利息4.72%，則利息應為1.4448億元，而非1.1551億元。可見該融資並非94年及95年期初即融資，推算可能係94年及95年期中借入，惟相關假設參數並未說明。

(五) 綜上，本案之可行性評估及財務規劃草率粗糙、品質甚差，且內容謬誤甚多，嘉義縣政府之審核卻未發現，審查流於形式，核有違失，本案之可行性確實令人置疑。

二、嘉義縣政府辦理本案招商作業，事先未確實評估國內需求，致因無人投標而流標3次，嗣後不顧特許開發公司之財力影響BOT計畫之成敗，貿然配合唯一參標廠商之狀況，降低資本額之要求，疑有量身訂做之嫌；該府未要求最優申請人先行提送融資計畫，本案因得標廠商財力明顯不足及融資困難而告終，延宕時日、毫無成效，損及政府廉能形象，均核有違失。

(一) 本案「可行性評估及先期規劃書」所列唯一可行之「方案五」略以：資金來源為政府15.1億元、民間19.7億元，合計34.8億元；淨現值(NPV)為392萬元；內部報酬率(IRR)為4.99%；回收年限為15年；自償率(SLR)為1.0。有關「財務規劃」對於「民間資金」部分則說明：「民間資本結構基本上可分為以下兩部分：1. 自籌款部分：以不低於總投資金額之百分之二十五為原則。2. 融資貸款部分：自行向融資單位申請中長期資金貸款」，且「本案為確保特許公司財務計畫之可行性，擬要求民間機構辦理財務計畫時程如下：1. 於甄選投資人作業階段，申請

人應提出融資意願書或融資委託接受函，其中應敘明提供貸款之前提條件及貸款內容(包括貸款期限、利率、金額、費用及還款方式等)，併同投資計畫書提送甄審委員會審查。2. 最優申請人於特許契約簽訂前，應與主要融資機構簽訂經該融資機構董事會同意之融資協議書，融資協議書內容應承諾同意邀集其他融資機構共同承貸建設計畫所需之資金及貸款內容。3. 特許公司應於特許契約簽定後一定期間內，應與主要融資機構完成融資契約簽訂。」按BOT主要精神在於減輕政府財政負擔，由民間自行籌措資金以完成公共建設，故特許公司應有足夠財力及興建、營運能力，是以主辦機關對於參標廠商財務評估之重要性不言可喻，且本案民間資金需求高達19.7億元，除自籌款外，融資貸款乃最大需求，故本案「可行性評估及先期規劃書」建議，自籌款部分以不低於總投資金額之25%(即4.925億元)為原則，並要求申請人應於甄選作業階段，提出融資意願書或融資委託接受函、最優申請人於特許契約簽訂前應與主要融資機構簽訂融資協議書、及於特許契約簽定後一定期間內完成融資契約簽訂。

(二)經查，本案於94年3月31日第1次上網公告，預算金額30億元，其中中央政府補助15億元、特許公司投資金額不得低於15億元，且限制投標廠商資本額需達3億元以上等；同年5月18日，因無廠商投標而流標。94年8月12日第2次上網招標，復因參標廠商春龍開發股份有限公司(下稱春龍公司)不符資本額3億元之規定(僅1.6億元)，於同年10月20日遭縣府退件。94年10月28日第3次上網招標，迄同年11月9日，仍流標。案經94年11月17日香草園區招標文件第5次審查委員會議，本案總顧問(PCM)建請縣府參考上

市、上櫃、興櫃公司及曾公開發行之未上市公司最近一年及停止公開發行前一年之財務條件，酌予放寬申請人之資格條件以擴大招商對象之參與率。縣府城鄉發展局於94年11月21日簽辦第4次招商相關投標文件，遂放寬申請人實收資本額為1.5億元以上及財務條件之淨值放寬為不低於實收資本額之百分之六十，流動資產放寬為不低於流動負債之百分之六十，並放寬三年平均總負債金額不超過三年平均淨值三倍等。經94年11月22日第4次上網招標，僅春龍公司一家廠商投標，並經同年12月30日本案甄審委員會評定春龍公司為最優申請人。春龍公司並於95年1月12日成立大埔美開發股份有限公司(下稱大埔美公司)為特許開發公司(下稱特許公司)，同年13日與縣府簽訂「嘉義香草藥草生物科技園區促進民間參與投資契約(下稱投資契約)」。

(三)惟查，本案第1次招標限制投標廠商資本額需達3億元以上，業低於先期規劃書所建議之廠商自籌款(約4.925億元)，嗣因3度流標，更放寬申請人實收資本額至1.5億元(以上)，較之先期規劃書所建議之廠商自籌款，已不及1/3。揆諸縣府簽辦文件，彙總與本案相關業別公司最近一年之財務條件，依94年11月9日行政院「金管局證期會」網站及必富網之查詢結果，符合修改後財務資格者約60家公司，雖有擴大招商對象效果，惟符合原財務資格者即達44家公司，卻均無意願參標，顯見3度流標尚全非投標廠商之財務資格過於嚴苛所致，縣府未重新檢視本案是否確實可行，即驟然將投標廠商之資本額由3億元(以上)減半，大幅放寬至1.5億元(以上)，甚有未當。

(四)再查，本案支出金額(預算)計30億元，政府、民間

分別出資15億元。投標廠商自有資金(資本額)部分，依本案「可行性評估及先期規劃書」之建議，以不低於其總投資金額之25%為原則，則第1次招標將投標廠商之資本額限為3億元(以上)，已低於上述建議之數(15億元*25%=3.75億元)，財務已不非健全，嗣後再將資本額減半，自3億元降至1.5億元，自有資本額僅占需用資金之10%，在融資須達13.5億元之情況下，償債能力更急遽下降，股東權益對債權人之保障，低到僅11.1%(1.5億元/13.5億元)，嚴重違背業界常規，難怪其後銀行融資困難。而且，將資本額調降至不合理之1.5億元，容許前遭縣府退件之春龍公司(資本額1.6億元)恰符資格，顯難以巧合視之，難杜為特定廠商量身打造之非議。

(五)又查，縣府不僅將「金管會證期局」誤植為「金管局證期會」，復查詢民間設立之網站，而不使用臺灣證券交易所頗具公信力之「公開資訊觀測站」，顯見縣府未能秉於權責，確切查證評估資料之可靠性，亦有未當。

(六)另查，本案「可行性評估及先期規劃書」所提5個方案中唯一可行之方案，其自償率(SLR)為1.0(不完全自償，需由政府出資部分)，而資金來源除政府補助約15.1億元外，民間資金高達19.7億，回收年限則為15年。如依該先期規劃，民間資金包括自籌款(以不低於總投資金額之25%為原則，約4.925億元)及融資貸款(約14.775億)。然實際上，本案得標廠商資本額僅1.6億元，即令依投資契約4.2.3規定：「實收資本與自有資金最低比率之維持：1. 乙方於簽訂本契約時，其實收資本額不得低於壹億伍仟萬元，並於簽約後一年內增資壹億元，使其實收資本額至少達貳億伍仟萬元以上。」增資至2.6億元，需

融資貸款部分仍高達17.1億元(即約86.8%資金需貸款取得),可見廠商得否順利融資對於本案成敗攸關重大。又,投資契約4.2.18規定:「乙方承諾於本契約生效後六個月內,與融資機構簽定融資協議,並將影本送交甲方備查。」亦可見縣府並未要求最優申請人於契約簽訂前即先行提送融資計畫,並與主要融資機構簽訂融資協議書,反而要求於契約生效後6個月內,始與融資機構簽定融資協議,致本案因得標廠商財力不足、且融資困難而告終。

- (七)縣府辦理本案招商作業,事先未確實評估國內需求,致因無人投標而流標3次,嗣後不顧特許開發公司之財力影響計畫之成敗,貿然配合唯一參標廠商之狀況,降低資本額之要求,疑有量身訂做之嫌;該府未要求最優申請人先行提送融資計畫,復未要求特許契約簽訂前先與主要融資機構簽訂融資協議書,致本案因得標廠商財力明顯不足及融資困難而告終,延宕時日、毫無成效,損及政府廉能形象,均核有違失。

三、本案工程進度嚴重延宕,嘉義縣政府與行政院農業委員會早於96年12月第一次聯繫會議即已明知,嗣後歷次聯繫會議亦一再提出,惟縣府不僅未依契約規定簽辦重大違約事件,竟函農委會申請展延開發時程,且遲至特許開發公司逕行停工9個月後,始辦理解約,延宕約3年半,顯見縣府未確實依契約規定控管本案施工進度,核有怠失;農委會未督促縣府管控工進,亦有疏失。

- (一)依投資契約2.2.2規定:「本計畫之特許期間分為興建、營運兩階段:1.計畫興建期間為契約生效日起三年內(含細部設計、證照申請及地目變更等作業時間),但乙方有正當理由,且經甲方同意延長者,不

在此限。2. 本計畫之營運期間自興建期間完成日起至特許期間終了。」及4.2.7規定：「乙方承諾依經甲方核定之投資計畫書執行本計畫……。」復依大埔美公司所提「投資計畫書」第四章 興建計畫之「表4.3-1 總體進度時程表」可見，其『第一期開發內容』包括園區雜項工程(含管線工程)、污水處理廠、大林一號橋拓寬工程等等，施工期程為95年1月至96年12月。爰是，大埔美公司應自契約簽定日起3年內(即95年1月13日至98年1月13日)完成香草園區之興建；且其中由政府補助興建之公共設施(第一期開發內容)，並應於96年12月底前完成。以上合先敘明。

- (二)次依投資契約7.9.2規定：「乙方應依甲方核定之施工時程進行施工……。如因可歸責於乙方之事由，致完工遲延者，不得延長特許期間。」7.10規定：「乙方於興建期間，如有施工進度嚴重落後，工程品質重大違失或其他重大情事發生，甲方得依本契約第十五章之規定處理。」15.1.2規定：「乙方有下列各項情形之一者，屬重大違約事由：……6. 乙方有施工進度嚴重落後……經甲方通知定期改善仍未改善者。」及15.2.2規定：「乙方有本契約所列重大違約事由者，甲方得視違約情節依下列規定處理：1. 要求定期改善。2. 逾期不改善或改善無效者，中止其興建、營運或開發之一部或全部。……7. 違約情形已無法改善、改善顯有重大困難或顯無實益者，甲方得逕予終止本契約之一部或全部，且縱使於限期改善或中止期間內，亦得為之。」
- (三)經查，大埔美公司於95年1月13日與縣府簽約後，因融資需求問題，迄至96年11月19日始申報開工。雖據縣府說明略以：大埔美公司於申報開工前，業先

就無需申請雜項執照之園區假設工程進場施作，包括A101、A102標圍籬工程、A104工務所工程、A111標第1期整地工程及A112標第2期整地工程等，其中A101、A102、A104等3標工程已施工完成，A111、A112兩標整地工程則僅部分完成。然依投資契約規定，大埔美公司本應於98年1月13日前完成香草園區之興建，並於96年12月底前完成興建由政府補助之公共設施。惟該公司自簽約至申報開工，歷時1年10個月餘，僅完成圍籬及工務所工程，施工進度明顯落後。又，縣府與農委會於96年12月18日召開之第1次聯繫會議結論即提及「大埔美公司工程進度已經嚴重延宕，限於96年12月25日前進場動工，否則縣府將以重大違約事由予以解約」，惟嗣後縣府並未確實依契約規定簽辦重大違約，僅在其後之各次聯繫會議決議一再提及本案「施工進度嚴重落後」，要求大埔美公司全力趕工。迨至97年5月8日第6次聯繫會議決議，始要求特許公司「於97年5月15日提具完善可行之趕工工作時程表」，且「未於97年5月22日期限前完成(表列事項)，或未來稽核進度落後累積達10%以上，則依契約重大違規事項規定辦理解約」；同年6月13日第7次聯繫會議決議，農委會始提出本案「施工進度嚴重落後，將暫停中央補助款支用」；及同年7月15日第8次聯繫會議決議：「依目前趕工情形已可確定無法依契約期限於98年1月13日完成公共建設及自償性建設並開始營運，……建請縣府儘速提報園區建設時程之展延計畫……。」大埔美公司遂於同年月25日函請縣府展延興建期程，縣府則於97年8月8日函農委會以「特許公司因設計能力不足及資金調度發生問題，導致先期開發進度緩慢」為由，申請展延開發時程至99年(公共工程

98年12月及自償性建設99年10月)。嗣因大埔美公司於同年10月1日未經核准逕行停工，縣府始於98年7月3日，大埔美公司停工逾7個月後，與大埔美公司終止投資契約。另依100年12月21日縣府函農委會檢送之結案報告顯示，本案除由自來水公司辦理完成之區外自來水管線工程外，大埔美公司施作完工且驗收合格者，共有A101、A102、A103、A104標(其他零星工程)及A171、A173、A175(污水管線工程)等7標工程，至於其他已施作未完工或未通過驗收之工程，則均不予價金給付。

(四)綜上，大埔美公司自簽約至申報開工，歷時1年10個月餘，僅完成圍籬及工務所工程，工程幾無進度；申報開工後至終止契約，約1年7個月餘期間，亦僅再完成A103標(其他零星工程)及A171、A173、A175標(污水管線工程)等4標工程，施工進度嚴重延宕。縣府與農委會於96年12月18日第1次聯繫會議已知本案工程進度嚴重延宕，且嗣後歷次聯繫會議一再提及本案「施工進度嚴重落後」，惟縣府不僅未依契約規定簽辦重大違約，竟於97年8月8日以「特許公司因設計能力不足及資金調度發生問題，導致先期開發進度緩慢」(可歸責於乙方之事由)為由，函農委會申請展延開發時程，且遲至97年10月特許公司逕行停工，始於停工9個月後(98年7月)辦理解約，自簽約日起迄至解約日(95年1月13日至98年7月3日)，延宕約3年半，在在顯見縣府未確實依契約規定控管本案施工進度，核有怠失；農委會未督促縣府管控工進，亦有疏失。

四、本案特許開發公司除未依開發進度施作工程外，亦未依約辦理融資。本案無資金可用，毫無進度，嘉義縣政府除未確實要求特許開發公司依時程施作工程外

，復多次不當准予展延融資期限，又未依契約規定簽辦重大違約事件，核有重大違失。

(一)依投資契約13.6.3規定：「如乙方未於本契約簽訂後一年內與融資機構簽訂融資契約，除事先經由甲方同意展期外，甲方得解除本契約，並沒收興建履約保證金全部。」及15.1.2規定：「乙方有下列各項情形之一者，屬重大違約事由：……6. 乙方有施工進度嚴重落後……經甲方通知定期改善仍未改善者。……17. 乙方未於本契約規定之期限內與主要融資機構簽訂融資契約者。」次按民法第832條(99年2月3日修正前之條文)規定：「稱地上權者，謂以在他人土地上有建築物或其他工作物或竹木為目的而使用其土地之權。」及第833-2條(99年2月3日增訂)規定：「以公共建設為目的而成立之地上權，未定有期限者，以該建設使用目的完畢時，視為地上權之存續期限。」同法第422-1條(88年4月21日修正)則規定：「租用基地建築房屋者，承租人於契約成立後，得請求出租人為地上權之登記。」另，促進民間參與公共建設法第15條第1項規定：「公共建設所需用地為公有土地者，主辦機關得於辦理撥用後，訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用……。」又，投資規契第二章規定，特許公司之投資範圍包括「設計並興建完成公共設施、管理中心、研發育成中心、標準廠房、香草藥草主題園區」及7.1.3規定：「乙方應興建完成公共設施、總樓地板面積至少3,000坪且達到六項以上綠建築標準之研發育成中心、面積至少5公頃香草藥草主題園區及相關附屬設施……。」

(二)經查，本案香草園區原係由縣府承租台糖公司土地(

公共設施用地除外)交由特許公司(大埔美公司)投資開發後再轉租給進駐廠商設廠。而大埔美公司於95年1月13日與縣府簽訂契約後,依前開契約規定應於契約生效後6個月內,與融資機構簽定融資協議,並於契約簽定後1年內(即96年1月13日前)完成融資。惟大埔美公司於95年11月1日以投資契約4.2.1「因興建、營運或開發本計畫所取得之資產、設備及權利(地上權)非經縣府同意不得轉讓、出租或設定負擔」之規定,函請縣府同意將地上權轉讓予進駐廠商,以協助進駐廠商興建廠房之融資需求;同年12月1日再函請縣府同意將「香草園區」全區地上權(公共設施用地除外)及自償性投資建設轉讓及設定負擔,俾辦理融資事宜;復於同年12月22日函,以融資機構均要求土地地上權及自償性投資建設需經縣府同意轉讓及設定負擔以確保其債權,而該公司前於95年11月1日及12月1日函縣府未獲核覆,致融資契約未能依投資契約規定於限期內完成簽訂作業為由,申請展延簽訂融資契約之期限。案經縣府於96年1月9日函復大埔美公司略以:本案契約本無地上權移轉設定之條文,礙難辦理、及必要時由縣府協助邀請銀行團召開融資會議等等;縣府城鄉發展局並於96年3月5日簽辦說明略以:「……縣府為協助該公司解決融資困難,業於96年1月5日邀請台灣土地銀行及相關單位召開融資協調會議,並續於96年2月9日召開第2次融資協調會議,尋求除須釋出地上權以外之融資途徑。」「96年1月29日及3月1日該公司再來函表示,本開發案就投資契約第4.2.1條、民法、土地法及相關判例均明定承租人得請求地上權登記,並以縣府與台糖公司地上權設定契約無不得移轉之限制及前所接觸銀行亦為確保債權需提供

地上權設定負擔為由，函請縣府基於合作夥伴關係及不影響目前園區開發進度原則，同意展延簽訂融資契約1年6個月。」及「有關可否讓與地上權及設定負擔一案，縣府業於96年3月3日行文農委會及台糖公司嘉義區處請示」等情，嗣經縣長陳明文於同年4月9日核定「同意展延期限至96年12月31日止」。縣府遂於同年4月17日函復大埔美公司略以：「同意展延簽訂融資契約之期限至96年12月31日止」。

- (三)另查，縣府因大埔美公司函請該府同意地上權轉讓及設定負擔等情，以96年3月2日府城工商字第0960034804號函，分別請示台糖公司嘉義區處及農委會；並於96年8月27日就特許公司承諾興建項目部分，是否可視同投資廠商(個體廠商)乙節，函請行政院公共工程委員會(下稱工程會)釋示。案經台糖公司嘉義區處96年4月25日函復略以：「本案因縣府與台糖公司尚未簽訂地上權設定契約書，故無地上權可供轉讓，至於日後完成簽訂地上權設定契約書時可讓與之對象應為投資廠商(個體廠商)而非開發商(特許公司)，以避免有開發商日後需再轉讓地上權予進駐投資廠商之困擾。」工程會則於96年8月29日召開「研商『香草園區促進民間參與投資案』地上權讓與疑義事宜會議」結論略以：「……請縣府依民法第422-1條規定，並依循台糖公司所稱地上權設定條件，就民間機構承諾興建部分是否符合上開標準，本於權責自行核處。」縣府遂於96年9月20日召開「香草園區促進民間參與投資案之地上權讓與疑義事宜協調會議」，結論略以：「並為確保投資到位，縣府原則同意特許公司所投資興建自償性設施之土地，於建物興建完成並取得使用執照後，轉讓該土地之地上權予特許公司。」

- (四)又，本案預算金額30億元，其中中央政府補助15億元、特許公司投資金額不得低於15億元；依第4次招標文件修訂：申請人實收資本額放寬為1.5億元以上、申請人成員之財務條件之淨值放寬為不低於實收資本額之百分之六十，流動資產放寬為不低於流動負債之百分之六十，並放寬三年平均總負債金額不超過三年平均淨值三倍。是則，大埔美公司未完成融資增資前，自應具備足夠財力進行香草園區由政府補助興建公共設施之開發(應於96年12月底前完成)，惟依96年1月24日「『香草園區』開發進度協調工作會報」結論顯示，大埔美公司依開發進度，95年度有多項工作尚未完成，恐有進度落後之慮，顯見縣府不僅未確實要求特許公司依核定之施工時程進行施作，復未依契約規定簽辦重大違約，卻以「特許公司於融資到期日前，已多次表達地上權設定轉讓與融資之連帶關係，縣府以地方主管機關當出面儘可能予以適當協助，以符BOT促參精神」為由，不當准予展延融資期限。
- (五)綜上，大埔美公司於95年11月及12月函請縣府同意香草園區地上權轉讓及設定負擔時，該公司尚未申報開工，迄至96年11月19日申報開工，園區施做亦僅止於整地工程，尚無具有地上權之「建築物或其他工作物」存在；且依台糖公司嘉義區處函顯示，縣府迄至96年4月25日尚未與台糖公司簽訂地上權設定契約書，亦無地上權可供轉讓，顯難期待特許公司得以本案園區地上權設定負擔而於96年12月底前取得融資。且特許公司未依投資契約規定於簽約日起1年內與融資機構簽訂融資契約，已屬重大違約，該公司復未依開發進度進行施作，亦有重大違約之慮。縣府不僅未確實要求特許公司依核定之施工

時程進行施作，復未依契約規定簽辦重大違約，反而不當多次准予展延融資期限，怠忽職責，核有重大違失。

五、嘉義縣政府未確實檢討本計畫之失敗原因、追究相關賠償責任，在欠缺相關可行性評估及先期規劃之情形下，逕草率轉型為「嘉義大埔美精密機械園區二期」，核有未當。又，「嘉義大埔美精密機械園區二期委託開發、出售及管理案」改依產業創新條例之辦理開發，涉及開發前之土地取得成本、開發後之土地租售價金及嗣後廠商(開發商)取得土地所有權後之轉售事宜，允應審慎為之，避免土地炒作之虞。

(一)本案香草園區於98年7月3日與大埔美公司終止投資契約後，縣府城鄉發展處於99年12月13日簽辦略以，西側大埔美精密機械園區招商率已達100%，檢討香草園區開發失敗最主要原因雖為特許公司資金不足，導致解約命運，但園區土地取得模式在考量香藥草產業產值及園區財務成本情況下，由縣府向台糖公司承租，交由特許公司投資開發後再轉租給進駐廠商設廠，亦可能衍生廠商進駐疑慮。故本園區擬依產業創新條例重新甄選優質受託開發商，並取法精密機械園區開發經驗，由受託開發商攜入資金開發，負擔土地徵收費用並完成園區開發相關業務，並負責園區土地租售業務。縣府並於100年2月宣布香草園區將轉型為精密機械園區二期，開發方式比照精密機械園區一期辦理。

(二)縣府城鄉發展處於100年3月2日簽擬辦理「大埔美二期服務案」，同年9月「大埔美二期服務案」及「大埔美二期開發案」先後上網公告招標，同年11月2日「大埔美二期服務案」以2,251萬餘元決標；「大埔美二期開發案」則因第1次公告期間曾接獲多起廠

商針對投標資格異議，故於100年10月29日撤銷公告，迄101年4月30日，經專案管理廠商協助重新檢討甄選文件後，辦理第2次上網公告，並於101年6月12日甄選出麗明公司為優勝廠商、101年10月13日完成簽約，預計公共設施於105年竣工。

- (三)另據縣府說明略以：「大埔美二期開發案」係依產業創新條例委託開發商辦理開發，土地取得方式依土地徵收條例辦理取得，即將來徵收台糖土地後，由受託開發商攜入資金開發，負擔土地徵收費用、完成園區開發相關業務，以及負責園區土地租售業務，於園區用地出售後，再用售地款沖銷所投入開發成本(含代辦費)，後續無待處理事務後，園區環安、交通、公設維護等交還縣府管理。縣府不需編列預算，且依契約規定，開發工程完竣且土地全部出售完畢或工作期限屆滿經縣府同意後，開發商應即辦理開發成本收支總結算。
- (四)再查，縣府於98年7月3日與大埔美公司終止投資契約後，迄99年5月3日，行政院秘書處以院臺農字第0990096639號函請縣府於99年10月底前將「香草園區」補助款完成結報。縣府始於100年12月21日函農委會，檢送「香草園區」計畫結案報告，說明計畫沿革、執行過程、中央補助款動支內容、縣府配合款執行情形、計畫成果及園區後續開發等等。惟對於本案自92年底核定設置計畫書迄98年7月終止投資契約，歷時5年半，終致宣告失敗，並未確實檢討計畫失敗原因及相關賠償責任並究責；嗣轉型為「嘉義大埔美精密機械園區二期」，亦未無任何相關可行性評估及先期規劃，即以「西側大埔美精密機械園區招商率已達100%」草率決議轉型。
- (五)綜上，縣府未確實檢討本計畫之失敗原因、追究相

關賠償責任，在欠缺相關可行性評估及先期規劃之情形下，逕草率轉型為「嘉義大埔美精密機械園區二期」，核有未當。又，「大埔美二期開發案」改依產業創新條例辦理，並依土地徵收條例取得台糖公司所有土地，由開發商攜入資金完成園區開發相關業務，並負責園區土地租售業務。此開發方式，涉及開發前之土地取得成本、開發後之土地租售價金及嗣後廠商(開發商)取得土地所有權後之轉售事宜，允應審慎為之，避免土地炒作之虞。

六、本案期間竟發生時任立法委員張花冠疑向得標廠商不尋常鉅額借貸3000萬元之情事，雖經臺灣嘉義地方法院103年4月3日102年度訴字第540號刑事判決「張花冠無罪」，惟對於起訴書中所提交付張花冠款項方式之變更、財產之變動情形、利息計算之疑義、向本院申報之財產及負債從未出現潘君之借款高額現金來源，以及是否與本案有關或影響本案因而失敗等，均存有未明情事，亟待進一步查證。

(一)嘉義地檢署102年8月9日101年度偵字第5000號及101年度偵字第8164號起訴書，以被告張花冠違反貪污治罪條例第5條第1項第3款之對於職務上之行為收受賄賂罪及洗錢防制法第11條第1項之掩飾或隱匿因自己重大犯罪所得財物罪等罪嫌提起公訴。其理由略以：

1、被告張花冠雖辯稱所收受之3,000萬元係伊夫曾○向證人潘○(本案特許開發公司負責人)所借款項，惟被告張花冠除就借款人、借款地點、借款期限、是否約定利息、利息若干及還款總金額等借款重要事項之供述與證人潘○之證述不一致外，就交付3,000萬元現金予姓名、年籍不詳之華僑周姓副總轉交其夫曾○，以及雙方借貸金額高

達3,000萬元，卻未書立任何借據或書面資料、提供擔保等辯解，亦顯與一般正常借貸交易習慣有違，且被告張花冠收受證人潘○所交付之款項後，以其女曾○之帳戶兌現，並小額提領，而證人張○所交付之廣威公司支票，被告張花冠亦輾轉以其女曾○及助理楊○之帳戶提示兌現，在在顯示被告張花冠此舉係為規避銀行提領限額，並掩飾、隱匿證人潘○所交付之3,000萬元為不法所得之實情。況被告張花冠於證人潘○交付3,000萬元之期間，仍有大筆資金可供投資或借貸予他人，其本人或伊夫曾○應無向證人潘○借款之必要。另依據證人潘○於台糖購地弊案中，曾以借款名義行賄官員之手法與本案手法相同，且被告張花冠在春龍公司因台糖購地弊案遭搜索後，及證人潘○因該案遭起訴、大埔美公司因重大違約遭縣府解約後，方陸續大量還款，顯係製造清償之假象，掩飾其收賄之情形。再者，被告張花冠允諾並協助證人潘○處理系爭開發案重要事項，且收受證人潘○所交付之款項，益徵證人潘○係基於行賄之意而交付款項，而被告張花冠亦基於收受賄賂之犯意收取前述賄款，前述款項應非證人潘○及被告張花冠等人所供稱之單純金錢借貸關係，而屬賄賂，被告張花冠之辯解顯不足採信。

- 2、被告張花冠身為立法委員，以爭取補助款、爭取地上權設定、協助展延融資期限及協助展延開發時程等事項，要求證人潘○支付賄款，自屬對於職務上之行為收受賄賂之行為。
- 3、被告張花冠以他人帳戶兌現支票票款並小額提領，及要求證人張○於事後以現金或支票返還，顯得係為掩飾、隱匿重大犯罪所得財物之不法來源

及本質，以切斷款項與當初犯罪行為之關連性，逃避重大犯罪之追查及處罰，自符合洗錢防制法第11條第1項之構成要件。

(二)臺灣嘉義地方法院(下稱嘉義地院)103年4月3日102年度訴字第540號刑事判決：張花冠無罪。其理由略以：

- 1、本案被告收受潘○金錢利益3,000萬元，縱使有違人民對公務員廉潔自持之期待，然並無任何證據可直接或間接推論其與潘○已有對行使立法委員之「職務上行為」達成意思合致之對價關係存在。亦即，被告於立法院爭取中央農委會預算解凍所為之【連署】、【聲明】、【行文建請】及【發言】等立法委員與職務有密切關係之行為，僅純然受縣府請託代為表達意見，與大埔美公司承作系爭開發案之利益全然無涉。另被告縱曾受潘○請託而【要求】系爭開發案主辦人劉○協助大埔美公司解決地上權設定之契約疑義、融資期限展延之申請，然此請託要求並無刻意彰顯其有何特定立場，或有具體要求縣府應為或不為特定行為之意思。況縣府早於系爭開發案招商成功前，即就地上權設定與否有所研議，融資期限展延與否，亦縣府本於BOT精神及契約條款，自為利益衡酌，均不因被告有無要求協助而受影響，被告所為自無實質影響力可言。又被告係受縣府請託【邀集】農委會、縣府、大埔美公司在青島會館召開展延開發時程協調會，此協調會目的旨在釐清契約倘若展延，中央農委會補助款得否繼續留用之疑義，所達成開發期程展延與否，委由縣府與大埔美公司協商修約而定之結論，亦無所謂對整體開發案造成不利之影響，何況縣府仍係本乎權

責，否准大埔美公司展延開發興建期程之申請，其間未見被告有何特定或具體立場，復未有何施以「職務上行為」不當介入或干預之情形，至臻明確。是被告雖有收受金錢利益，惟查無證據得認其有允為職務上行為，難認有出賣其職務上行為破壞國家公務執行之公正性或侵害人民對公務員公正執行職務之信賴，尚與貪污治罪條例第5條第1項第3款之構成要件有別。

2、本件檢察官指稱被告收受潘○之3,000萬元性質非借款，實係對於職務上行為所收受之賄款，然查被告所為尚不構成貪污治罪條例第5條第1項第3款之罪，則被告收受之3,000萬元顯非賄款之犯罪所得，自無可依洗錢防制法相繩之餘地。

(三)由前開起訴書及判決書，顯見張花冠確實收受潘○3,000萬元款項。依起訴書所載，潘○係於94年10月至11月間交付支票400萬元(100萬元支票共4紙)及現金100萬元予張花冠、95年7月交付現金2,000萬元及10月交付支票500萬元(1紙)予張花冠；張花冠則於96年2月至6月間返還(匯款或轉帳)909萬元、於98年7月1日返還420萬元，98年7月3日縣府通知大埔美公司解約後，張花冠於98年7月28日、29日返還共1,500萬元、於98年8至9月間再返還640萬元。

(四)依公職人員財產申報法暨施行細則規定，立法委員之財產除應於就(到)職3個月內申報外，並應每年定期申報一次；其應申報之財產包括一定金額(即每類總額100萬元)以上之債權、債務及對各種事業之投資；公職人員之配偶及未成年子女所有財產，亦應一併申報，其一定金額，並應各別規定分開計算。爰是，倘張花冠與潘○間往來之3,000萬元款項屬於借貸，不論是張花冠本人或其配偶之債權、債務，

逾100萬元者，均屬應申報財產之範圍。惟查，本院財產申報資料，並無上開3,000萬元款項之紀錄，且張花冠之財產申報資料中，張花冠本身債務部分，除94年為0外，93、95至97年均相同，該94年度恐有漏報之虞。爰是，張花冠，恐有財產申報不實之虞，應移請本院公職人員財產申報處查處。

(五)另按商業會計法第9條第1項規定：「商業之支出達一定金額者，應使用匯票、本票、支票、劃撥、電匯、轉帳或其他經主管機關核定之支付工具或方法，並載明受款人。」「前項之一定金額，由中央主管機關公告之。」故經濟部於84年10月28日商222667號公告：「商業之支出超過新台幣壹佰萬元以上者，應使用匯票、本票、支票、劃撥或其他經主管機關核定之支付工具或方法，並載明受款人、並自民國八十五年元月一日起實施。」經查，前開起訴書中提及證人潘○證稱：「伊在春龍公司交付1,000萬元支票2紙予張花冠，然張花冠表示希望2,000萬元部分能改為現金交付，故伊於同年6、7月間，分兩次在臺中市某餐廳及春龍公司樓下交付2,000萬元現金予張花冠」及附表一之2顯示該二筆款項原係開立寶龍公司(負責人潘○)AQ0096416及AQ0096417之支票2紙，後依張花冠要求改支付現金。爰是，該二筆1,000萬元之現金來源，如係由寶龍公司支付，顯與前揭商業會計法之規定不合，且當事人要求改以現金支付大額款項，不無隱匿該等交易資金流向之意圖。

(六)又查，張花冠與潘○間往來之3,000萬元款項若屬借貸，容有以下疑義，尚待釐清：

1、本筆資金往來捨棄簡便方式：

(1)債務人有資金需求，向債權人借款，惟債權人

(寶龍公司)竟開4個月或5個月後方到期之遠期支票(95年7月17日前開立、發票日為95年11月10日及95年12月10日)，其細節如下表。

金額單位：萬元

時間	交付人	金額	帳號	發票日	票號
95.7.17前某日	寶龍公司	1,000	215010017994	95.11.10	AQ0096416
95.7.17前某日	寶龍公司	1,000	215010017994	95.12.10	AQ0096417

(2)當債務人有緊急資金需求時(本例是張花冠在95年7月17日交付廣威公司及其負責人1,500萬元、廣威負責人之友人500萬元)，若屬正常運作，債權人(本例為潘○之寶龍公司)為配合其需求，將原開立之遠期支票加蓋發票人印鑑即可修正到期日並據以支付款項，惟卻刻意改以現金方式交付，且此筆款項金額鉅大。以面額1,000元之鈔票而言，實測每張約1.1公克，故2,000萬元之千元紙鈔，約為22公斤，考量其重量及體積，恐搬運不甚容易，且需注意現金之安全。

- 2、違反商業會計法之規定：依商業登記法及公司法設立之營利事業，關於商業會計事務之處理，均應依商業會計法之規定。爰春龍公司交付張花冠現金2,000萬元之方式乙節，不利交易軌跡之留存，已違反上開商業會計法第9條之規定。
- 3、利息計算之疑義：前開起訴書中有關張花冠透過助理轉帳9萬元之款項，可能係支付借款之利息，惟其如何計算？依現有資料，尚無法解讀。
- 4、財產申報之遺漏：張花冠之財產申報並無該3,000萬元款項之紀錄，業如前述。

(七)綜上，嘉義地院103年4月3日102年度訴字第540號刑事判決對於嘉義地檢署102年8月9日101年度偵字第

5000號及101年度偵字第8164號起訴書雖為「張花冠無罪」之判決，惟對於起訴書中所提交付張花冠款項方式之變更、張花冠財產之變動情形、張花冠向本院申報財產時，從未申報向潘君之借款，及高額現金來源等仍有未明情事，有待進一步查證。

調查委員：陳永祥、馬秀如、余騰芳

中 華 民 國 1 0 3 年 7 月 1 8 日