

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部、臺北市政府。

貳、案由：有關大巨蛋體育館能否作為演唱會使用一節之爭議，按大巨蛋體育館係經行政院核定為國家重大經濟建設之一，採BOT方式辦理，中央及地方主管機關均負有法定監督義務，自95年簽約起臺北市政府即知除體育館使用外，另要做藝文表演、集會及展覽等使用，並有該簽訂合約書可稽，經查，臺北市政府未能本於權責面對上開建管法令或內政部釋示，漠視藝文表演或演唱會使用形式之適法性，引致紛爭不斷。另內政部業管之建築技術規則內建築物使用類組，對於演唱會使用形式欠缺明確規範，市府106年起多次函請內政部釋示，惟該府稱未明確獲復不足以解決適法性需求，該部亦未能正視大巨蛋複合使用之需求，與時俱進適切修改相關法令，均自有怠失。內政部及臺北市政府允應基於建築法第2條主管機關之職權，究上開相關法制面與實體面之爭議檢討改進，俾維護公共安全；又依據促進民間參與公共建設法，該府為「臺北文化體育園區—大型室內體育館臺北大巨蛋BOT案」之主辦機關，其於111年11月18日所核定大巨蛋開發案投資執行計畫書「防災及緊急應變計畫」為促進民間參與公共建設法第43條所定營運計畫一部，依行為時之促參法第52條與第53條主辦機關即負有監督責任，然上開計畫欠缺相關「

審議」制度，報府即同意備查，自有欠缺。另據本案使用執照但書規定「營運前加強室內及戶外避難引導設施，包括本次審議所提室內避難管理對策（7項），並針對節點提出避難演練，強化管理機制」，係屬使用執照附款，亦均無審議規範，臺北市政府自應就其制度面與執行面之闕漏，詳加檢討，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、有關大巨蛋體育館能否作為演唱會使用一節之爭議，按大巨蛋體育館係經行政院核定為國家重大經濟建設之一，採BOT方式辦理，中央及地方主管機關均負有法定監督義務，自95年簽約起臺北市政府即知除體育館使用外，另要做藝文表演、集會及展覽等使用，並有該簽訂合約書可稽，經查，臺北市政府未能本於權責面對上開建管法令或內政部釋示，漠視藝文表演或演唱會使用形式之適法性，引致紛爭不斷。另內政部業管之建築技術規則內建築物使用類組，對於演唱會使用形式欠缺明確規範，市府106年起多次函請內政部釋示，惟該府稱未明確獲復不足以解決適法性需求，該部亦未能正視大巨蛋複合使用之需求，與時俱進適切修改相關法令，均有怠失。

本案建築物防火避難性能設計計畫書僅就體育館功能驗證，並已檢討地下2層（-10.5米）球場面1.5萬人之避難能力，卻排除演唱會使用形式之評定。

另查，市府前於107年3月6日召開「大巨蛋工程涉及技術規則第97、127條會議」決議認為未來如就體育活動外為檢討項目使用，應依技術規則第127條檢討，或向相關主管機關申請性能設計審查排除規定。

市府112年所核發使用執照業就上列事項列為重

要註記事項。惟市府自107年迄今對外說明忽稱需經檢討前開事項，忽而稱按「臺北市大型群聚活動安全管理自治條例」（下稱大型活動自治條例）申請辦理即可，立場不定，準據不明，有違行政一體性之原則，有損政府威信。

惟究其實際，大巨蛋舉辦演唱會使用，到底應以何種合乎法制許可方式辦理，始能排除外界所存疑之球場面活動與疏散，動線規劃、維護管理強度等疑義，並能建立相關「安全指引」，內政部及臺北市政府允應基於建築法第2條主管機關之職權，究上開相關法制面與實體面之爭議切實檢討改進，俾維護公共安全，保障人民基本權利

- (一)授益處分附有負擔，係指該負擔與授益處分相結合，而對處分相對人產生作為與不作為之義務，其本身形成對處分相對人之負擔性規制效力，亦為獨立的行政處分，主管機關對於違反所附負擔之義務者，除得廢止主要處分外，並得以間接強制或直接強制方法執行

按行政程序法第93條規定，行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。（第1項）前項所稱之附款如下：一、期限。二、條件。三、負擔。四、保留行政處分之廢止權。五、保留負擔之事後附加或變更。（第2項）同法第94條規定：「前條之附款不得違背行政處分之目的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯。」同法第95條規定：「行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞或其他方式為之。……」；復按，最高行政法院

104年行政判決¹意旨：「授益處分附負擔，該負擔係與授益處分相結合，而對處分相對人所設定之作為與不作為之義務，本身形成對處分相對人之負擔性規制效力。授益處分附負擔，該負擔不影響授益處分之生效，然處分相對人不履行該負擔者，授益處分作成機關除得廢止該授益處分外，亦得不廢止該授益處分，而強制處分相對人履行。」從而，行政處分之附款，係因行政事件之性質，基於裁量權考量未來預測性或風險評估，處分機關就特定事實對未來會發生如何結果之預測或風險之評估，是否合理可支持；及在此預測或評估下，行使裁量權採取防制行為而添加附款，其方法（手段）及目的間應具有合理關聯性度之審查，應負擔本身具有實質之規制內容，亦為獨立的行政處分，主管機關對於違反所附負擔之義務者，除得廢止主要處分外，並得以間接強制或直接強制方法執行之，合先敘明。

(二)據95年10月3日市府與遠雄巨蛋事業股份有限公司（下稱遠雄公司）所簽訂之臺北文化體育園區-大型室內體育館開發計畫案興建營運契約第7.2興建之內容：「乙方應依本計畫申請須知附錄一之臺北文化體育園區-『大型室內體育館開發計畫案』設計規範之規定，興建四萬席觀眾席位之室內體育館，且需達到國際棒球比賽之標準，及供藝文表演、集會及展覽使用。」，據此，市府顯然於95年間簽約時即已知悉政府引進民間資金興建大型室內場館，除供體育賽事使用外，另可供藝文表演、集會及展覽等使用，難謂不知。

(三)市府前於107年3月6日召開「大巨蛋工程涉及技術

¹ 最高行政法院104年度判字第146號

規則第97、127條會議」決議認為未來如就體育活動外為檢討項目使用，應依技術規則第127條檢討，或向相關主管機關申請性能設計審查排除規定。市府112年所核發使用執照業就上列事項列為重要註記事項。

1、本案使用執照共計4次核發，分別於112年11月2日取得大巨蛋體育館、全區1樓及地下室、商場2樓等部分使用執照（112使字第0148號使用執照）、113年1月4日取得商場3樓等使用執照（113使字第0006號使用執照）、同年2月22日取得辦公大樓、旅館、影城2樓以上等部分使用執照（113使字第0033號使用執照）、同年3月26日取得影城之機電設備空間使用執照（113使字第0051號使用執照）等四張使用執照，其於上開使用執照分別註記（注意事項）舉其重要者如下：

(1) 未來依「臺北市大型群聚活動安全管理自治條例」（下稱大型活動自治條例）受理大型群聚活動工作計畫書申請時，仍應檢討符合第127條規定，或經專業機構性能設計審查驗證防火逃生避難安全，並列入使用執照註記。²

(2) 依市府109年5月7日函³：三、以下列管事項請納入執照及後續營運管理辦理：（一）商場棟及影城棟轉角退縮半戶外遮簷空間共350.24平方公尺、商場棟與影城棟共新增5處出入口，以及地面層景觀設施部分退縮152.85平方公尺，後續不得任意變更。（二）針對基地避難三處疏散口景觀設施之通道順暢度應維持，請納入後續營運管理機制（三）營運前加強室內及戶

² 112使字第0148號使用執照注意事項【29】、113使字第0006號使用執照注意事項【27】、113使字第0033號使用執照注意事項【26】

³ 109年5月7日府都設字第109304826號函

外避難引導設施，包括本次審議所提室內避難對策（7項），並針對節點提出避難演練，強化管理機制。⁴

- (3) 遠雄公司或場館實際經營者，於營運期間，應於大型活動或短時間大量人潮聚集之活動前一個月，提送人潮管制計畫予臺北捷運公司審查同意後執行，以利列車調度及配合，如遇大型活動提送交維計畫予交通局審查同時，亦須依交維計畫提送時程，同步提送人潮管制計畫予北市捷運公司審查。⁵

2、上開註記係因107年3月6日都發局召開「大巨蛋工程涉及技術規則第97、127條會議」決議認為……所核可之投資執行計畫書內容，體育活動占59.1%；意即未來將有40.9%作為其他活動如集會、演唱會等之使用……但不符合第127條規定，……本案未來如確作前開使用，自應依技術規則第127條檢討，或向相關主管機關申請性能設計審查排除規定（林洲民時任都發局局長等由⁶107年3月9日函）。

(四)大巨蛋體育館為行政院核定為國家重大經濟建設之一，採BOT方式辦理，自95年簽約起臺北市政府即

⁴ 112使字第0148號使用執照注意事項【28】、113使字第0006號使用執照注意事項【26】、113使字第0033號使用執照注意事項【25】、113使字第0051號使用執照注意事項【22】

⁵ 112使字第0148號使用執照注意事項【32】

⁶ 107年3月9日北市都建字第10734863700號函（正本：遠雄巨蛋事業股份有限公司；副本：瀚亞建築師事務所、台北市建築師公會、內政部國土署、財團法人台灣建築中心、北市法務局、體育局、都發局等單位）辦理，略以：「一、依都發局107年3月6日召開「大巨蛋工程涉及技術規則第97、127條會議」結論辦理。……四、另涉及技術規則第127條一節，依貴公司委託之瀚亞建築師事務所於會中簡報所示，本案依本府核可之投資執行計畫書內容，體育活動佔59.1%；意即未來將有40.9%作為其他活動如集會、演唱會等之使用，此於歷次都市設計審議及內政部106年6月8日認可建築物防火避難性能設計報告書第一冊壹-38-頁內容中貴公司均有提出，按技術規則第五章特定建築物之規定，作為該等用途使用應依該章第二節（第121至128條）規定檢討；本案體育館棟觀眾席主層位於基地地面以下10.5公尺，不符合前述第127條規定，且經台灣建築中心於會中表示本案性能審查並未申請排除建築技術規則建築設計施工編127條規定。爰本案未來如確作前開使用，自應依技術規則第127條檢討，或向相關主管機關申請性能設計審查排除規定，以茲適法。（林洲民時任都發局局長）」。

知除體育館使用外，另要做藝文表演、集會及展覽等使用。依據市府112年5月5日說明，投資執行計畫書各用途（體育、演唱會、展覽等）使用比例，如下圖1所示。

| 活動項目 | 投資執行計畫書 | | 活動比例 (變1定稿版) |
|--------------|--|---|------------------------------|
| | 原核定版 (100.11.4.) | 變1定稿版 (111.11.14.) | |
| 運動競技類活動 | 1.職棒正式比賽 (1)營運第1年起，每年10場 (2)營運第4年起，每年20場 (3)明星賽、季後賽或總冠軍賽，每年4場 2.國際級棒球比賽 (1)營運第1年起，每年6場 (2)營運第4年起，每年8場 3.職棒練習賽、其他棒球賽及體育競賽 每年20場 | 1.棒球、運動賽事或體育活動 (1)營運第2~4年，每年30場 (2)營運第5年起，每年45場 2.其他練習賽或非棒球類之推廣性體育活動 每年10場 | 57% (2~4年) ↓ 65% (5年起) |
| 演唱會、音樂會及其他表演 | 1.國內演唱會 (1)營運第1年起，每年6檔 (2)營運第4年起，每年8檔 2.國外演唱會 每年6檔 | 1.外野場地 (1)營運第2~4年，每年14場 (2)營運第5年起，每年10場 2.內野及全場地 (1)營運第2~4年，每年8場 (2)營運第5年起，每年10場 | 31% (2~4年) ↓ 24% (5年起) |
| 年會、法會及大型活動 | 每年舉辦10場 | 1.營運第2~4年，每年2場 2.營運第5年起，每年3場 | 3% (2~4年) 4% (5年起) |
| 展覽活動 | 1.營運第1年起，每年6檔 2.營運第4年起，每年12檔 | 營運第2年起，每年6場 | 9% (2~4年) 7% (5年起) |

圖1 投資執行計畫書中各用途（體育、演唱會、展覽等）使用比例

(五)查據本案「臺北文化體育園區大型室內體育館開發計畫（第5次變更）案-建築物防火避難性能設計計畫書」（下稱性能第5次變更計畫書），關於演唱會使用部分：

- 1、體育館之球場層（地下2層）業已檢討容納15,000人使用（詳：第1冊-附件冊-附件三-第77頁），並有作球場面觀眾席之配置及逃生動線規劃（詳：附件冊-附件八-第7頁），後通過避難逃生驗證。球場內之人員主要由平左上角、左下角及右側下沈式廣場往避難層逃生，在綜合考慮緊急條件下的人員運動特徵及心理承受能力狀況下，確保在8分鐘緊急避難時間內觀眾疏散至安全區域達到初步避難的基本原則。

2、惟，於第4次變更案專案小組評定會議紀錄之審查委員意見：「演唱會及展覽用途之審查非本次變更內容，請移出，日後再依需求提出」，並經該審查意見回覆與執行情形：「有關會議簡報內非本次變更所新增之說明內容已移除」。

3、基此，對於「演唱會及展覽用途」此種「類型」之使用形式，已然排除該次性能審議，但對於球場面（地下2層）1.5萬人使用之避難逃生驗證，卻已通過，其法律效果為何，以及是否需仍須依使用執照但書規定，審查建築技術規則第127條，不無疑問。

(六)市府大巨蛋體育館能否作為演唱會使用自107年迄今對外新聞稿說明忽稱需經檢討前開事項，忽而稱按大型群聚活動安全管理自治條例申請辦理即可，立場游移不定：

1、關於大巨蛋體育館能否作為演唱會使用一節，依市府於107年3月19日⁷同109年7月15日⁸新聞稿均

⁷ 詳見107年3月19日新聞稿稱：「大巨蛋如欲做演唱會使用，應依技術規則第127條檢討或依法送性能審查排除。近日有關平面媒體報導大巨蛋因違反建築技術規則、未來恐無法開演唱會一案，由於大巨蛋申請用途為體育館（場），並未包含演唱會及演藝堂用途，如日後有演唱會使用之需求，仍應依技術規則第127條檢討或向中央主管建築機關申請性能審查排除。都發局表示，按照遠雄公司送北市府核可之投資執行計畫書內容，體育活動佔59.1%，意即未來將有40.9%作為其他活動如集會、演唱會等之使用；依技術規則第127條規定，作為該等用途使用其地下層觀眾席應位於地面下7公尺以內，本案體育館棟觀眾席主層位於基地地面以下沉式廣場的樓梯標示為供球場觀眾席、旅辦棟、商場棟自地下2層、地下1層往避難層逃生使用，但該等樓梯並非戶外安全梯且並未設置一小時以上防火時效之防火區劃，與技術規則第97條規定安全梯構造不符。都發局表示，有關地下層觀眾席及安全梯構造不符法令規定疑義，都發局於過去兩年半參與台建中心審議過程中，均以相關公文及會議紀錄多次通知遠雄公司。都發局並於開會討論，於該會中，台建中心代表亦明述：「技術規則第97條、127條，依內政部防火性能設計審查要點第4點並未授權台建中心作性能審查」，故都發局於會議過程中一再提醒遠雄公司，應將演唱會使用之用途納入申請，並進行防火避難相關審查及法令檢討，另就安全梯構造的疑義，都發局也已明確函復遠雄公司依技術規則第97條規定檢討修正。都發局呼籲遠雄公司，如大巨蛋日後欲作為演唱會使用，應依技術規則第127條檢討，並確實都發局未來也將依照法令審查，以維護本市建築物之公共安全並為市民生命財產安全把關。」

⁸ 詳見109年7月15日新聞稿：「（補發1070317新聞稿）大巨蛋如欲做演唱會使用，應依技術規則第127條檢討或依法送性能審查排除。近日有關平面媒體報導大巨蛋因違反建築技術規則、未來恐無法開演唱會一案，由於大巨蛋申請用途為體育館（場），並未包含演唱會及演藝堂用途，如日後有演唱會使用之需求，仍應依技術規則第127條檢討或向中央主管建築機關申請性能審查排除。都發局表示，按照遠雄送北市府核可之投資執行計畫書內容，體育活動佔59.1%，意即未來將有40.9%作為其他活動如集會、演唱會等之使用；依技術規則第127條

稱，大巨蛋如欲做演唱會使用，應依技術規則第127條檢討或依法送性能審查排除。然該府後於109年7月17日新聞稿，改稱大巨蛋涉及技術規則第127條疑義部分，依內政部函釋，巨蛋場館本次變更設計申請用途為體育館，無第127條適用，惟該府建管處秉持嚴加把關精神，於本次變更設計核准時註記列管，未來巨蛋場館若臨時作演唱會使用，須依規定辦理大型群聚活動申請，且遠雄公司應先通案送經財團法人台灣建築中心（下稱台灣建築中心）性能設計審查通過，驗證確保逃生避難安全，或申請變更符合第127條之規定。

(七)本院因上開爭議，就市府立場猶疑不定，分別從臚列法制面與實體面之相關問題，分別詢問建築法中央主管機關與地方主管機關之意見如下：

1、大巨蛋體育館是否符合技術規則第97條、第127條之規定，以及依據現行相關建築管理法令，得否做演唱會使用：

規定，作為該等用途使用其地下層觀眾席應位於地面下7公尺以內，本案體育館棟觀眾席主層位於地下10.5公尺，不符合第127條規定。另依遠雄公司所提送之性能審查報告，部分設置於下沉式廣場的樓梯標示為供球場觀眾席、旅辦棟、商場棟自地下2層、地下1層往避難逃生使用，但該等樓梯並非戶外安全梯且並未設置一小時以上防火時效之防火區劃，與技術規則第97條規定安全梯構造不符，都發局於過去兩年半參與台建中心審議過程中，均以相關公文及會議紀錄多次通知遠雄公司。都發局並於今年（107）年3月6日邀集遠雄公司、國土署及台灣建築中心及臺北市建築師公會等相關單位開會討論，於該會議中，台建中心代表亦明述：「技術規則第97條、127條，依內政部防火性能設計審查要點第4點並未授權台建中心作性能審查」，故都發局於會議過程中仍一再提醒遠雄公司，應將演唱會使用之用途納入申請，並進行防火避難相關審查及法令檢討，另就安全梯構造的疑義，都發局也已明確函復遠雄公司依技術規則第97條規定檢討修正。都發局呼籲遠雄公司，如大巨蛋日後欲作為演唱會使用，應依技術規則第127條檢討，並確實要求安全梯之構造應改善至符合法令要求，或向中央主管建築機關申請性能設計審查排除。都發局未來也將依照法令審查，以維護本市建築物之公共安全並為市民生命財產安全把關。」

- (1) 市府說明^{9、10}略以：大巨蛋申請主要用途為A1體育館，非屬「技術規則」第5章第2節（戲院、電影院、歌廳、演藝場及集會堂）之適用範圍，後續倘該場館計畫做非屬體育類之臨時性大型活動，依上述內政部106年7月12日函釋，其活動安全之相關工作計畫須由所有權人或使用人依大型活動自治條例向主管機關申請核可。大巨蛋體育場館建築物經112年11月2日取得112使字第0148號部分使用執照，建築物用途為「體育場（A1）」，倘計畫作非體育賽事用途使用，應依使用執照附表之注意事項第29項之加註事項辦理；又大巨蛋提供藝文表演、集會及展覽等使用，係屬場館之「臨時使用」性質，故舉辦上述活動時，大巨蛋仍屬「體育場館」，而非屬「戲院、電影院歌廳、演藝場及集會堂」。
- (2) 內政部則說明¹¹，技術規則建築物使用類組體

⁹ 北市府說明：有關不符合建築技術規則97條安全梯構造規定部分，屬建築師技術簽證項目內容，於第3次變更設計核准後經北市府技術抽查不符規定，並於第4次變更設計修正完成。依「技術規則」第127條係屬設計施工編之第五章（特定建築物及其限制）第二節（第121～128條）範疇，適用該節之建築物用途為「戲院、電影院、歌廳、演藝場及集會堂」，而大巨蛋之申請主要用途為「體育場館（A1）」，並未非屬第二節所列之使用用途，故設計時無須檢討該條文之必要。依內政部106年7月12日台內營字1060808961號函之說明二所釋：「建築執照之建築物用途採申請人主義，起造人釐定申請建築用途，主管建築機關依申請之建築物用途，視其應檢討之法規是否妥適完備……建築物如有別於主要用途之臨時性使用，且屬大型群聚活動者，費用得參照該要點規定訂定自治法規納入管理」。查大巨蛋申請主要用途為A1體育館，其餘用途為B2商場、B3餐飲業、D1健身房、D2博物館等，均非屬技術規則第五章第二節（戲院、電影院、歌廳、演藝場及集會堂）之適用範圍，後續倘該場館計畫做非屬體育類之臨時性大型活動，依上述內政部106年7月12日函釋，其活動安全之相關工作計畫須由所有權人或使用人依「臺北市大型群聚活動安全管理自治條例」向主管機關申請核可。大巨蛋體育場館建築物經112年11月2日取得112使字第0148號部分使用執照，建築物用途為「體育場（A1）」，倘計畫作非體育賽事用途使用，應依使用執照附表之注意事項第29項（未來依臺北市大型群聚活動安全管理自治條例受理大型群聚活動工作計畫書申請時，仍應檢討符合技術規則第127條，或經專業機構性能設計審查驗證防火逃生避難安全，並列入使用執照註記。）之加註事項辦理。

¹⁰ 127條係為「戲院、電影院歌廳、演藝場及集會堂」，大巨蛋為「體育場館（A1）」未涉及該章節相關條文內容，故無須檢討該條文之必要等語。所以，演唱會是否屬於「戲院、電影院歌廳、演藝場及集會堂」？如果不屬於，請說明原因，詢據該府稱：大巨蛋之申請主要用途為「體育場館（A1）」，並非屬技術規則第五章第二節所列之「戲院、電影院歌廳、演藝場及集會堂」使用用途。另如前述，大巨蛋提供藝文表演、集會及展覽等使用，係屬場館之「臨時使用」性質，故舉辦上述活動時，大巨蛋仍屬「體育場館」，而非屬「戲院、電影院歌廳、演藝場及集會堂」。

¹¹ 內政部書面答詢稱，大巨蛋「體育館」，依據現行相關建築管理法令得否做「演唱會」使用，另，是否應依技術規則第127條檢討或向中央主管建築機關申請性能設計審查排除，該部稱：「演唱會」是一種活動內容，可能於各種室內或戶外空間舉辦，其並非一種建築物空間的使用類組名稱。本案係以「A1體育館」為名義申請建築物防火避難性能設計評定，基於

育館與集會堂之異同如表1，「演唱會」是一種活動內容，可能於各種室內或戶外空間舉辦，並非一種建築物空間的使用類組名稱。基於申請人主義，受理單位依據其申請內容予以審理。體育場館如有其他臨時性使用並有別於主要用途，係屬臺北市政府權責，因「演唱會」僅是一種活動內容，非建築物空間的使用類組名稱，並不直接涉及建築物使用類組之變更，至於何時需要辦理變更使用執照，應回歸依建築法第73條第2項規定辦理，如有建築法第9條規定建造行為以外主要構造等與原核定使用不合之變更時，應依法辦理變更使用執照，並就申請變更之項目進行法規檢討。

表1 建築技術規則體育館與集會堂異同（內政部提供）

| 規定事項 | 體育館 | 演藝場、集會堂 |
|-------------------------|---|--|
| 建築物使用類組 | A-1 | A-1 |
| 面前道路寬度 #117、 #118 | 應臨接寬 8 公尺以上之道路，但不足 8 公尺者，得按規定寬度自建築線退縮後建築。 | 應臨接寬 12 公尺以上之道路。 |
| 特定建築物建築基地臨接規定寬度 | 按特定建築物總樓地板面積，超過 2000 平方公尺者，臨接長度應達 10 | 按該用途總樓地板面積，超過 2000 平方公尺者，臨接長度應達 10 公尺以上。 |

申請人主義，受理單位依據其申請內容予以審理。有關該場地得否舉辦演唱會，該部 106.3.23 台內營字第 10608025582 號函、106.7.12 台內營字第 1060808961 號函及 107.3.9 台內營字第 1070803590 號函釋示：「……體育場館如有其他臨時性使用並有別於主要用途，其活動安全之相關工作計畫宜由所有權人或使用人向主管機關申請核可。……」。有關是否可做演唱會活動使用屬臺北市政府權責，其申請許可之准許條件宜由臺北市政府說明。因「演唱會」僅是一種活動內容，並非建築物空間的使用類組名稱，故當建築物內有舉辦演唱會活動之使用時，並不直接涉及建築物使用類組之變更，至於何時需要辦理變更使用執照，應回歸依建築法第 73 條第 2 項規定，如有建築法第 9 條規定建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更時，應依法辦理變更使用執照，並就申請變更之項目進行法規檢討，如同時涉及原防火避難性能設計評定時之驗證前提條件變更，即應重新申請評定及認可。

| 規定事項 | 體育館 | 演藝場、集會堂 |
|---|-------|--|
| 路之長度 #119 | 公尺以上。 | |
| 戲院、電影院、歌廳、演藝場及集會堂臨接規定寬度道路之長度 #121 | (無) | <p>基地面前道路寬度與臨接長度依左列規定：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.按觀眾席樓地板面積，道路寬度應為12公尺或15公尺以上。 2.規定寬度道路之長度不得小於基地周長六分之一以上，且按觀眾席樓地板面積之合計，應為15公尺以上或按計算值增加。 3.基地除臨接第1款規定之道路外，其他兩側以上臨接寬4公尺以上之道路或廣場、公園、綠地或於基地內兩側以上留設寬4公尺且淨高3公尺以上之通路，前款規定之長度十分之八計算。 4.建築物內有2種以上或1種而有2家以上之使用者，其在地面層之主要出入口應依本章第122條規定留設空地或門廳。 |
| 留設空地或門廳 #122 | (無) | 觀眾席主層在避難層，建築物留設前面及側面空地。 |
| 觀眾席之構造、觀眾席位間之通道 #123、 #124、 #124-1 | (無) | <p>觀眾席之構造，固定席位之椅背間距及座位寬度，踏級式樓地板每級之寬度及高度，觀眾席之天花板高度應符合規定。</p> <p>觀眾席位間之通道設置及寬度應符合規定。</p> |
| 舞台之構造 #126 | (無) | 戲院及演藝場之舞台面積在300平方公尺以上者，其舞台構造應符合規定。 |
| 觀眾席主層在避難層以外之樓層 #127 | (無) | <p>觀眾席主層在避難層以外之樓層：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.位於避難層以上之樓層，得設置符合左列規定之陽台或露台或外廊以取代走廊。 2.位於避難層以下之樓層，觀眾席樓地板面應在基地地面或道路路面以下7公尺以內，面積合計不得超過200平方公尺，並以一層為限。但觀眾席主層能通達室外空地，室外空地面積為觀眾席樓地板面積五分之一以上，且任一邊之最小淨寬度應在6公尺以上，且該空地在 |

| 規定事項 | 體育館 | 演藝場、集會堂 |
|----------------|-----|---|
| | | 基地地面下7公尺以內，能通達基地地面避難者，不在此限。 3. 位於5層樓以上之樓層觀眾席樓地板面積合計超過200平方公尺者，應於該層設置可供避難之室外平台。 |
| 放映室之構造 #128 | (無) | 放映室之構造應為防火構造、天花板採用不燃材料、天花板高度、出入口應為防火門。放映機採數位或網路設備，且非使用膠捲者，得免設置放映室。 |

2、原建築執照（建造執照、使用執照）作為體育館使用，若建築物存續期間得否作為集會堂、演唱會使用，是否應於建築法令中規定需依法申請許可或變更使用執照一節：

- (1) 內政部說明：因演唱會屬於一種活動內容，並非建築物空間之使用類組名稱，故當建築物內有舉辦演唱會活動之使用時，並不直接涉及建築物使用類組之變更，至於何時需要辦理變更使用執照，依建築法第73條第2項之規定，遠雄公司如有建築法第9條規定建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更時，即應依法辦理變更使用執照。並就有變更之項目進行法規檢討，如同時涉及原防火避難性能設計評定時之驗證前提條件變更，即應重新申請評定及認可。
- (2) 市府：有關建造執照申請核定用途以外之臨時性用途（演唱會）等使用，按內政部國土署於106年3月23日、106年7月12日及107年3月9日多次函釋：「建築執照之建築物用途係採申請人主義，由起造人釐定申請建築用途……建築物如有別於主要用途之臨時性使用，且屬大型群聚活動者，市府得參照該要點規定訂定自治

法規納入管理」。大巨蛋申請主要用途為「體育場館（A1）」，有關場館之其他臨時性使用，應於領得使用執照後，由場館所有權人或管理人個案提出申請；倘非屬申請人提出建造執照申請用途之永久性使用類組變更，自無涉及變更使用等程序問題。

3、是否曾有體育館於「建築構造形式」在未依據技術規則檢討之情形，卻得做演唱會等類似方式使用？如有需經何種「行政程序」辦理一節，詢據內政部稱：

- (1) 高雄世運主場館、臺北小巨蛋為國內經常舉辦演唱會之場地，另據網路搜尋演唱會訊息，亦可見演唱會選在體育館舉辦，包括國立體育大學綜合體育館、新莊體育館、高雄巨蛋、國立臺灣大學綜合體育館、林口體育館等。
- (2) 迄今內政部尚未獲悉有任何場地因要舉辦演唱會而申請建築物使用類組變更或進行建築物性能設計評定之案例。

4、若得做臨時性做演唱會使用，其審查標準與流程？

- (1) 市府說明：大巨蛋未來如計畫舉辦演唱會等大型群聚活動，因屬「有別於體育場館主要用途之臨時性使用」，應由所有權人或使用人依大型活動自治條例向市府主管機關申請核可¹²。後續倘申請做臨時性使用時，應由所有權人或使用人就臨時性使用用途及性質，個案向市府

¹² 依據「臺北市大型群聚活動安全管理自治條例」等相關規定，北市府審議範疇為何，據北市府說明：依據「臺北市大型群聚活動安全管理自治條例」第7條規定，舉辦大型群聚活動者，應執行下列安全管理事項，並明定於活動安全及交通維護計畫：選擇安全之活動場地及器材。制定安全措施、安全工作人員職責，及參與人員之安全宣導教育。配置或協調派駐保全、醫療救護或其他安全工作人員。確保臨時搭建之設施、地上物或建築物之安全。交通管制事宜。規劃活動容納人數、劃定區域、出入、疏散、救援等動線，並予以標示與管制。落實醫療救護、滅火、緊急疏散等救援措施，並組織工作人員與演練。噪音管控及環境清潔。公共意外責任險之投保內容及金額。其他安全管理事項。

主管機關申請核可。

(2) 據內政部說明¹³：內政部106年3月23日函¹⁴、106年7月12日函¹⁵及107年3月9日函¹⁶釋示：「……體育場館如有其他臨時性使用並有別於主要用途，其活動安全之相關工作計畫宜由所有權人或使用人向主管機關申請核可。……」臺北市政府訂有大型群聚活動安全管理要點，大巨蛋體育館如擬作演唱會之臨時性使用，得依該要點向臺北市政府提出申請。至演場會使用之內野區觀眾席安全性議題，由臺北市政府受理臨時性使用之審查時納入考量。

5、大巨蛋體育館以演唱會使用，依大型活動自治條例申請，其立法目的與能否排除建築物對於避難逃生等安全規定：

(1) 詢據內政部¹⁷說明，104年6月發生八仙塵爆案，社會各界要求對於大型群聚活動之安全管理進行檢討。……同年11月內政部訂頒「大型群

¹³ 112年10月4日內授國建管字第1120830469號函。

¹⁴ 106年3月23日台內營字第10608025582號函。

¹⁵ 106年7月12日台內營字第1060808961號函。

¹⁶ 107年3月9日台內營字第1070803590號函，略以：一、按「有關建築執照之建築物用途係採申請人主義，由起造人釐定申請建築用途，主管建築機關依申請之建築物用途，審視其應檢討之法規是否妥適完備。如對設定之建築物用途有疑義，應洽申請人釐清。體育場館如有其他臨時性使用並有別於主要用途，其活動安全之相關工作計畫宜由所有權人或使用人向主管機關申請核可。」內政部106年3月23日台內營字第10608025582號函及106年7月12日台內營字第1060808961號函業釋示在案。二、另戶外安全梯之構造，技術規則第97條定有明文，查旨揭案件之建築物防火避難性能設計計畫書未申請免適用上開第97條，所陳半戶外下沉廣場上之B2F/B1F接外氣樓梯設計，如屬法規要求設置之戶外安全梯，應符合上開第97條規定；但如非法規要求設置而係建築物防火避難性能設計計畫書所採提升安全性能或配套之措施者，應依評定結果辦理。

¹⁷ 內政部說明，104年6月發生八仙塵爆案，社會各界要求對於大型群聚活動之安全管理進行檢討。同年8月內政部舉辦「大型活動管理論壇」，達成「大型活動界定」、「中央擬定通則，地方自訂條例」、「主辦單位執行初期應變，地方政府配合支援應變」、「以彈性報備進行管地管理」、「參酌行政罰法將應禁止之處分入法」及「重新檢討安全管理指導綱領」等6點共識結論。同年11月內政部訂頒「大型群聚活動安全管理要點」，並依行政院核定之「大型活動安全管理方案」，要求各直轄市、縣（市）政府應依地區特性訂定自治條例，用以管理轄內大型群聚活動；各地方政府業完成訂頒自治條例。有關「臺北市大型群聚活動安全管理自治條例」（以下簡稱北市自治條例），內政部奉行政院交議於107年3月召會研商，經審酌尚無牴觸憲法、法律或基於法規授權之法規後回報行政院。有關大型活動審查部分，依北市自治條例第4條及第7條規定，主辦單位應檢附活動安全及交通維護計畫，制定安全措施、執行安全宣導、配置保全及醫療救護人員、確保搭建設施安全、規劃容納人數、劃設疏散、救援動線、投保全管理作業指引」及「大型群聚活動安全緊急應變原則、組織架構、任務及分工作業範例」供各直轄市、縣（市）政府參考運用，俾利進行事前檢核及風險評估。

聚活動安全管理要點」，並依行政院核定之「大型活動安全管理方案」，要求各直轄市、縣(市)政府應依地區特性訂定自治條例，用以管理轄內大型群聚活動；……大型活動自治條例，內政部奉行政院交議於107年3月召會研商，經審酌尚無牴觸憲法、法律或基於法規授權之法規後回報行政院。有關大型活動審查部分，依大型活動自治條例第4條及第7條規定，主辦單位應檢附活動安全及交通維護計畫，制定安全措施、執行安全宣導、配置保全及醫療救護人員、確保搭建設施安全、規劃容納人數、劃定疏散救援動線、投保公共意外責任險等。……。就能否排除建築物對於避難逃生等安全規定等節，市府稱，經查北市為避免大型群聚活動發生危險，保障市民生命、身體、財產之安全，前依上開「地方制度法」規定，於107年5月24日制定公布大型活動自治條例，並經行政院核定在案。次查，大型活動自治條例之內容，僅係就所稱大型群聚活動之定義、申請舉辦該類活動之程序與應備文件、許可核發之准駁要件、活動安全管理事項、強制投保公共意外責任險及罰則等事項而為規範，並未涉及大型群聚活動舉辦地點所在建築物之逃生避難設施等事項，就此節仍應回歸「建築法」等相關法令規定辦理。

- (2) 爰此，有鑑於大型活動自治條例之立法意旨及其規範事項，核與中央建築法令就建築物實施建築管理所欲追求之目的，兩者有別，尚無可能發生大型活動自治條例與中央建築法規之競合或牴觸之情形。

(八) 大巨蛋若以演唱會使用，依據前揭調查過程，經整理研析，除建築技術規則有關建築物法定使用類組名稱，未能與時俱進，建築物使用類組A-1內查無演唱會、藝文表演，並未正視大巨蛋多元化使用需求外，主要涉及市府112年所核發使用執照業將依大型活動自治條例受理大型群聚活動工作計畫書申請時，仍應檢討符合技術規則第127條規定，或經專業機構性能設計審查驗證防火逃生避難安全就上列事項列為重要註記，亦即授益處分附有負擔，作為「獨立的行政處分」，申請人應如何履行該負擔始得作臨時演唱會使用，其為本案於法制面上主要爭點，主管機關臺北市政府就此認為無須檢討該條文與聲請性能設計審查驗證。附表係屬執照附帶加註事項，大巨蛋後續若計畫舉辦演唱會等非體育類之臨時性大型活動時，應依內政部函釋，由場館所有人或管理人依大型活動自治條例及使用執照注意事項辦理：

- 1、技術規則第127條係屬該編之第5章（特定建築物及其限制）第2節（第121～128條）範疇，適用該節之建築物用途為「戲院、電影院、歌廳、演藝場及集會堂」，而大巨蛋之申請主要用途為「體育場館（A1）」，並非屬第2節所列之使用用途，故設計時無須檢討該條文及聲請性能設計審查驗證。附表係屬執照附帶加註事項，大巨蛋後續若計畫舉辦演唱會等非體育類之臨時性大型活動時，應依內政部函釋，由場館所有人或管理人依大型活動自治條例及使用執照注意事項辦理¹⁸。

¹⁸ 技術規則第127條係屬該編之第五章（特定建築物及其限制）第二節（第121～128條）範疇，適用該節之建築物用途為「戲院、電影院、歌廳、演藝場及集會堂」，而大巨蛋之申請主要用途為「體育場館（A1）」，並非屬第二節所列之使用用途，故設計時無須檢討該條文及聲請性能式審查。查該府109年7月15日及同月17日之新聞稿內容意在說明該府維護公共安全

3、又北市小巨蛋作為演唱會使用，適用之88年6月29日建築技術規則總則編，無第3-3條建築物用途分類之類別、組別定義，依其使用執照所載用途當時為體育館及附屬設施，無限制不得作為演唱會使用。²²

(九)大巨蛋舉辦演唱會使用，除應以何種合乎法制許可方式辦理外，依據本案性能審查與諮詢專家學者認為確實有外界所存疑之球場面活動與疏散，動線規劃、維護管理強度等問題，內政部與市府允宜基於建築法第2條主管機關之職權建立相關「安全指引」，俾維護公共安全

1、臺北市政府與內政部目前並未就場館之使用密度、維護管理強度等建立「安全指引」²³。

2、依據本案性能第5次變更計畫書，「……貳、評定結果相關重要事項摘要如下所示……4. 體育館之防火避難特徵：……3. 有效的避難計劃：本案體育館空間其收容人數較多，較易產生的問題為同一空間要同時進行避難疏散之狀況，為避免產生人群混亂及恐慌狀態，觀眾席規劃將進出口動線

制程序上有所影響一節，詢據該府說明：依內政部106年7月12日台內營字1060808961號函之說明二所示，大巨蛋倘計畫做非屬使用執照核定體育類用途之臨時性大型群聚活動，得由該府訂定自治法規納入管理，而該府早於107年5月24日即已訂定「臺北市大型群聚活動安全管理自治條例」，可供活動申請者參用，應無法制程序影響問題。再以，演唱會如果以建築物申請建造執照，屬於哪一種分類，詢據北市府稱：依「建築物之使用類別、組別及其定義」規定，A類為「公共集會類」，其類別定義為「供集會、觀賞、社交、等候運輸工具，且無法防火區劃之場所」；另A-1組別之定義為「供集會、表演、社交，且具觀眾席之場所」，爰建築物若係供演唱會使用，應可以A-1組別申請建造執照。

²² 北市小巨蛋歷次作為演唱會使用，其法令依據與許可之方式為何一節，詢據該府稱：該府都發局94年8月24日核發之臺北小巨蛋使用執照（94使字第0251號），使用分區為體育場用地。依「建築物使用類組及變更使用辦法」第2條規定，臺北小巨蛋場館依建築物防火避難設施與設備安全檢查申報資料之現況用途類組為「A1體育場及附屬設施」。查小巨蛋申請建照法令適用日89年11月7日，其適用之88年6月29日建築技術規則總則編，尚無第3-3條建築物用途分類之類別、組別定義，依其使用執照所載用途當時為體育館及附屬設施，並未規範A-1定義，故無限制不得作為演唱會使用，惟現行做演唱會等臨時使用仍應依相關規定辦理。

²³ 臺北市政府及遠雄公司如何證明，大巨蛋是安全的一節，據北市府稱：建築物安全涉及多層面向，包含建築物本體及營運管理措施等。大巨蛋經建築師設計簽證檢討，符合建築法、建築技術規則等相關法令規定，且經過都市設計審議、性能設計審查等相關程序；最後，通過竣工查驗，取得使用執照。後續於管理營運上，將由場館管理單位及活動主辦單位加強管理維護，提供民眾一個安全、優質的活動環境。（一）是否針對大巨蛋場館建立「安全指引」？其包含人數（含球場面容、留人數）、使用密度、維護管理強度等一節，詢據該府說明：大巨蛋之開發案係屬BOT性質標案，由遠雄公司負責工程興建及後續營運管理，該府並未就場館之使用密度、維護管理強度等建立「安全指引」。

與逃生避難方向整合一致成為相同路徑，並加強避難誘導設施及場館人員之訓練，使避難人員可於最短時間內辨認避難出口位置，有效縮短避難人員反應時間及降低看台觀眾席滯留現象。在綜合考慮緊急條件下的人員運動特徵及心理承受能力狀況下，確保在8分鐘緊急避難時間內觀眾疏散至安全區域達到初步避難的基本原則」，體育館於球場層進行15,000人規劃驗證，球場內之人員主要由平左上角、左下角及右側下沈式廣場往避難層逃生²⁴，必須避免產生人群混亂及恐慌狀態，並加強避難誘導設施及場館人員之訓練。

3、對於演唱會形式之使用，本院諮詢相關專家學者就安全性建議認為：

- (1) 大巨蛋體育館為臺灣目前最大型之室內運動場館，可不受天候影響舉辦國際性、全國性等各式大型體育運動賽事，未來舉辦活動勢將吸引甚多人潮，並對周邊交通、環境等衍生衝擊，市政府、場館管理單位、活動主辦單位對於活動期間之安全問題不宜等閒視之。基於前揭緣由之考量，於規模上應「由少而多、逐次遞增」方式為之。另針對不同性質、規模之活動，事前應有妥善之規劃，並預擬分級之管理作為；透過設施設備之檢查及修繕、進（散）場動線及緊急疏散等之規劃，周邊交通引導及環境清

²⁴依據本案性能審查（第5次變更）報告書，「貳、評定結果相關重要事項摘要如下所示……4. 體育館之防火避難特徵：……3. 有效的避難計劃：本案體育館空間其收容人數較多，較易產生的問題為同一空間要同時進行避難疏散之狀況，為避免產生人群混亂及恐慌狀態，觀眾席規劃將進出口動線與逃生避難方向整合一致成為相同路徑，並加強避難誘導設施及場館人員之訓練，使避難人員可於最短時間內辨認避難出口位置，有效縮短避難人員反應時間及降低看台觀眾席滯留現象。在綜合考慮緊急條件下的人員運動特徵及心理承受能力狀況下，確保在8分鐘緊急避難時間內觀眾疏散至安全區域達到初步避難的基本原則。並於球場層進行15,000人規劃驗證，球場內之人員主要由平左上角、左下角及右側下沈式廣場往避難層逃生。」，體育館於球場層進行15,000人規劃驗證，球場內之人員主要由平左上角、左下角及右側下沈式廣場往避難層逃生。但另查，於第4次變更案專案小組評定會議紀錄之審查委員意見：「演唱會及展覽用途之審查非本次變更內容，請移出，日後再依需求提出」，該審查意見回覆與執行情形：「有關會議簡報內非本次變更所新增之說明內容已移除」。對於演唱會使用之形式，已然排除性能審議，但對於球場面1.5萬人之驗證卻通過，其法律效果為何，以及是否需依使用執照但書規定，審查建築技術規則第127條，不無疑問。

(十)綜上，有關大巨蛋體育館能否作為演唱會使用一節之爭議，按大巨蛋體育館係經行政院核定為國家重大經濟建設之一，採BOT方式辦理，中央及地方主管機關均負有法定監督義務，自95年簽約起臺北市政府即知除體育館使用外，另要做藝文表演、集會及展覽等使用，並有該簽訂合約書可稽，經查，臺北市政府未能本於權責面對上開建管法令或內政部釋示，漠視藝文表演或演唱會使用形式之適法性，引致紛爭不斷。另內政部業管之建築技術規則內建築物使用類組，對於演唱會使用形式欠缺明確規範，市府106年起多次函請內政部釋示，惟該府稱未明確獲復不足以解決適法性需求，該部亦未能正視大巨蛋複合使用之需求，與時俱進適切修改相關法令，均有怠失。本案建築物防火避難性能設計計畫書僅就體育館功能驗證，並已檢討地下2層（-10.5米）球場面1.5萬人之避難能力，卻排除演唱會使用形式之評定。另查，市府前於107年3月6日召開「大巨蛋工程涉及技術規則第97、127條會議」決議認為未來如就體育活動外為檢討項目使用，應依技術規則第127條檢討，或向相關主管機關申請性能設計審查排除規定。市府112年所核發使用執照業就上列事項列為重要註記事項。惟市府自107年迄今對外說明忽稱需經檢討前開事項，忽而稱按大型活動自治條例申請辦理即可，立場不定，準據不明，

²⁷ 日本的巨蛋幾乎都是可以辦演唱會，下表顯示日本的6個巨蛋體育館都是可以辦演唱會（西武巨蛋已如上述可以辦演唱會）。以上資料顯示，日本的巨蛋都是可以辦演唱會，只是不知道它們的賽事/演出場地是否有如台北大巨蛋般放在地下室（10.5公尺）？巨蛋舉辦演唱會的應該是正常的，問題是部分人士認為「不適用於體育館」的建築技術規則127條質疑大巨蛋的安全問題？全世界的體育場館幾乎都不可能單純靠體育運動賽事的收入來支撐日常的花費。因為巨蛋體育場館可以容納甚多人潮，故大多數的巨蛋體育館都會兼供演唱會、集會等使用，以提高收入。但據悉，一般巨蛋體育館很少會向下挖，而且主球場不大可能會挖到地下10.5公尺

有違行政一體性之原則，有損政府威信。惟究其實際，大巨蛋舉辦演唱會使用，到底應以何種合乎法制許可方式辦理，始能排除外界所存疑之球場面活動與疏散，動線規劃、維護管理強度等疑義，並能建立相關「安全指引」，內政部及臺北市政府允應基於建築法第2條主管機關之職權，究上開相關法制面與實體面之爭議切實檢討改進，俾維護公共安全，保障人民基本權利。

二、依據促進民間參與公共建設法，臺北市政府為「臺北文化體育園區—大型室內體育館臺北大巨蛋BOT案」之主辦機關，其於111年11月18日所核定大巨蛋開發案投資執行計畫書「防災及緊急應變計畫」為促進民間參與公共建設法第43條所定營運計畫之一部，依據行為時之促參法第52條與第53條主辦機關即負有監督責任，然上開計畫欠缺相關「審議」機制，報府即同意備查，自有欠缺。

另據本案使用執照但書規定「營運前加強室內及戶外避難引導設施，包括本次審議所提室內避難管理對策（7項），並針對節點提出避難演練，強化管理機制」，係屬使用執照附款，為行政處分之負擔，市府為建築法之主管機關，亦無審議規範。

上開審議機制欠缺，均涉及如何強化避難逃生演練與避難管理之事項，臺北市政府自應就其制度面與執行面之闕漏，詳加檢討，俾保障人民之生命自由財產。

（一）行政機關基於法定職權，為達成行政目的，依據促進民間參與公共建設法，主辦機關即負有監督責任。

按行為時促進民間參與公共建設法（90年10月31日）第1條規定：「為提升公共服務水準，加速社會經濟發展，促進民間參與公共建設，特制定本法。」第2條規定：「促進民間參與公共建設，依本法之規定。本法未規定者，適用其他有關法律之規定

。第5條第2項規定：「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……。」同法第8條第1項第1款：「由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。」同法第43條規定：「……參與公共建設之申請人，應於公告所定期限屆滿前，備妥資格文件、相關土地使用計畫、興建計畫、營運計畫、……，向主辦機關提出申請。」同法第52條規定：「民間機構於……營運期間，如有……經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得為下列處理，並以書面通知民間機構：一、要求定期改善。二、屆期不改善或改善無效者，中止其……營運一部或全部。……三、因前款中止……營運，……持續相當期間仍未改善者，終止投資契約。……」同法第53條第1項規定：「公共建設之……營運如有……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。」是則，按行政機關基於法定職權，為達成行政目的，依據促進民間參與公共建設法，促參法第52條與第53條主辦機關即負有監督責任。

(二) 大巨蛋體育館所提出未來整體營運「防災及緊急應變計畫」，係屬促進民間參與公共建設法所生契約義務，目前市府尚無明文進行「審議」之相關規定，該府僅協助檢視計畫書內容，並提供修正意見，供遠雄公司參考修訂。

市府稱：依市府111年11月18日核定之大巨蛋開發案投資執行計畫書（變1定稿版）第6.4節約定，遠雄公司須擬定防災及緊急應變計畫，並於試營運前函報該府。上述計畫之重點含括下列項目：(1

）成立防災應變小組、(2) 消防防護計畫、(3) 地震應變計畫、防颱整備計畫、人流管制計畫、突發事件應變計畫、疏散演練計畫、周邊交通疏導及指揮計畫。大巨蛋開發案係屬BOT性質標案，由遠雄公司負責工程興建及後續營運管理，而防災及緊急應變計畫則為該公司因應營運管理需求自行擬定之參辦資料，尚非屬依相關法令規定或該府要求辦理事項。爰針對上述計畫，遠雄公司雖於其擬訂之投資執行計畫書中表示將函報該府，惟該府尚無明文進行「審議」之相關規定。上開8項重要計畫，因大巨蛋開發計畫案之興建營運契約及投資執行計畫書並無「審議」、「備查」防災及緊急應變計畫之相關約定，僅協助檢視計畫書內容，並提供修正意見，供遠雄公司參考修訂，俾使其更臻完備。復依據本案112年11月2日核發大巨蛋體育館棟使用執照（112使字第0148號）注意事項第28點、113年1月4日百貨商場棟使用執照（113使字第0006號）注意事項第26點、113年2月22日辦公、旅館棟使用執照（113使字第0033號）注意事項第25點、113年3月26日大巨蛋體育館C棟地下1層機電設備空間使用執照（113使字第0051號）注意事項第22點，略以，依市府109年5月7日府都設字第109304826號函：三、以下列管事項請納入執照及後續營運管理辦理：（一）商場棟及影城棟轉角退縮半戶外遮簷空間共350.24平方公尺、商場棟與影城棟共新增5處出入口，以及地面層景觀設施部分退縮152.85平方公尺，後續不得任意變更。（二）針對基地避難三處疏散口景觀設施之通道順暢度應維持，請納入後續營運管理機制（三）營運前加強室內及戶外避難引導設施，包括「臺北市都市設計及土地使用開發許可

審議委員會」(下稱都審委員會)第538次會議²⁸所提室內避難對策(7項):1. 避難存在節點在所難免,後續將以管理及引導進行應變及處理。2. 模擬軟體可找出各類活動時間與節點的關係,妥善將模擬數據與避難管理相結合。3. 依模擬情境,落實分區避難。4. 活動開始前避難宣導。5. 出口、避難路徑明確標示。6. 避難引導人員,除引導外還要有安撫訓練。7. 累積活動資訊,持續改進避難管理。基此,詢據市府如何要求落實「室內管理避難對策(7項),且針對節點提出避難演練,強化管理機制」一節,該府稱本案為BOT合約廠商,無審查機制,僅能列入後續營運管理督導。

(三)本案使用執照但書規定「營運前加強室內及戶外避難引導設施,包括本次審議所提室內避難管理對策(7項),並針對節點提出避難演練,強化管理機制」,如前所述,係屬使用執照附款,為行政處分之負擔,其內容應包含本案建築物防火避難性能設計評定書所載內容:

本案使用執照但書規定「營運前加強室內及戶外避難引導設施,包括本次審議所提室內避難管理對策(7項),並針對節點提出避難演練,強化管理機制」,係屬使用執照附款,為行政處分之負擔,如前所述,係屬使用執照附款,為行政處分之負擔,其內容應包含²⁹本案性能第5次變更計畫書所載:

²⁸ 都審538次會議決議,要求遠雄公司簽切結書,其體育館、影城、商場、辦公、旅館,在營運前加強室內及戶外避難引導措施,包括本次審議所提室內管理避難對策(七項)應納入(如下列),且針對節點提出避難演練,強化管理機制,其室內避難管理對策:1. 避難存在節點在所難免,後續將以管理及引導進行應變及處理。2. 模擬軟體可找出各類活動時間與節點的關係,妥善將模擬數據與避難管理相結合。3. 依模擬情境,落實分區避難。4. 活動開始前避難宣導。5. 出口、避難路徑明確標示。6. 避難引導人員,除引導外還要有安撫訓練。7. 累積活動資訊,持續改進避難管理。後續並列入使用執照註記。

²⁹ 依據本案(第5次變更設計)建築物防火避難性能設計評定書(評定日期112年5月30日)所載,就體育館之營運管理階段之消防救助、維護管理計畫等有關項目,並且理應遵守,略以:...2、消防救助計畫:(1)救助設施、設備:本案基地周圍臨接之道路為西側臨30公尺寬光復南路,南側鄰接40公尺寬之忠孝東路,東側鄰接11公尺寬忠孝東路553巷,並於松山菸廠

請免適用條文應採取之對策與措施。本評定書倘有未盡事宜詳歷次會議紀錄決議辦理。3. 避難標示引導設計原則，依各區逃生動線方向及櫃位標線限制下，除逃生動線上設有避難標示，並於轉彎處優先設置或增設避難標示，另依消防法令設置規定辦理。且避難路徑常時保持淨空「不得置放可燃物與障礙物」，日後營運係由管理部門進行嚴格管控，保障該區逃生避難之安全性。4. 本案安全梯設置為常閉式防火門依規定不得上鎖，緊急狀況發生時皆可提供所有人員緊急避難使用，各防火門皆設有開啟後可自動關閉裝置及設置有隱藏式磁簧，日後營運管理請留意持續性多時點查核(例如常閉式的關閉狀況顯示)，防火門可於防災中心中控電腦畫面，監視防火門之開關狀態，若有人員誤入非收費區即可立即發現進行處置。5. 各避難用樓梯皆設有樓層指示燈，樓梯有連通地上層與地下層於樓梯間內通達避難層之樓梯牆壁噴塗顯眼之顏色，以利逃生人員辨別避難層位置。6. 未來營運後將於各樓電梯梯廳內(人員常用的進出動線)設置逃生出口位置說明圖，並標示各座特別安全梯位置。7. 體育館注意事項：地下1層觀眾席未來為出入口管制點應加強緊急應變措施加強疏導人潮避難逃生等。

(四)113年3月2日中華職棒中信兄弟與日本職棒讀賣巨人2日在臺北大巨蛋進行國際職棒交流賽³⁰之管理經

³⁰ 113年3月2日中華職棒中信兄弟與日本職棒讀賣巨人2日在台北大巨蛋進行國際職棒交流賽，湧入逾3.7萬人觀賽，卻發生手扶梯停擺、場內漏水等情形，對此市長蔣萬安於新聞媒體公開說明，大巨蛋是BOT案，遠雄巨蛋公司(下稱遠雄公司)已經在進行售票營運，市府會持續的協助、監督、要求遠雄公司落實事前的準備，接下來也會召集跨局處做總檢討，「一定會嚴格要求，該改善就改善」等語。相關辦理歷程，如下：

1、「賽前」如何要求主辦單位及遠雄公司，據北市府稱：為利「2024 讀賣巨人軍90週年紀念 台灣試合」賽事順利辦理完成，北市府除要求活動主辦單位應依規定提送人潮管制計畫及交通維持計畫(含防災及緊急應變計畫)供審外，另於113年1月23日及2月29日兩度召開跨局處協調會議。

2、主辦及遠雄公司「賽前」又如何分工一節北市府稱：有關「2024 讀賣巨人軍90週年紀念 台灣試合」之賽前分工，係由場地管理單位負責場地及器材租借、接駁車安排、停車場規劃

驗與人潮管制及交通維持之三方經驗，諸如：1. 現

- 、捷運補貼設施等；至於賽事流程、售票規劃執行、動線規劃、商品販售、工讀生管理、駐警及義交聯繫、醫護急救團隊、場地清潔等則由活動主辦單位負責。
- (六)經查113年3月2日於臺北大巨蛋舉行之中信兄弟隊與日本職棒巨人隊國際職棒交流賽事，主辦單位為聯合文創事業有限公司。另，指導單位為中華職業棒球大聯盟，並實際負責；協助處理賽事事宜，配合安排必要工作人員於球場內外進行入場與散場、球隊與工作人員及貴賓車輛進出引導作業等事宜，據本院函詢中華職業棒球大聯盟說明：
- 1、關於113年3月2日中華職棒中信兄弟與日本職棒讀賣巨人在台北大巨蛋進行國際職棒交流賽，湧入逾3.7萬人觀賽等情請詳述過程中遇到那些巨蛋場地使用與管理問題，據復：
- (1)入場：
- 〈1〉現場的路線告示與區域指引過少，導致觀眾容易往人多的地方排隊。
- 〈2〉本賽事期間：G3、G4出入口進場觀眾過多，在上手扶梯區域擁擠情形。
- 〈3〉手扶梯的乘載量不足以負荷大量的觀眾進場，需多加開逃生梯，並改善逃生梯指示不明確與燈光昏暗的狀況。
- 〈4〉建議：L2以上的球迷從1樓層面的G1，或是兩個只通往3、4、5樓的安全梯進場。
- 〈5〉安全梯內的指示（通往樓層）及燈光需再加強。
- (2)散場：秩序大致良好。出口很多，若能標示通往哪個地方（路）較為適宜。
- 2、有關大巨蛋場地，據民眾反應那些問題（如手扶梯、安全梯…等），據復：
- (1)反應屋頂漏水問題。
- (2)詢問如何上下樓與動線規畫安排。
- (3)反應飲水機沒有熱水（後續請場方處理）。
- (4)詢問商店、贈品兌換處、捷運補貼機的位置。
- 3、有關大巨蛋場地，現場觀察到那些是可能容易發生避難逃生災害之問題，能做為未來改進之參考，據復：加強現場主要指揮單位與人員配置，各逃生門之位置與開啟時機確認，賽前進行必要之演練。
- 4、關於提供場地之遠雄公司，對於大巨蛋之避難逃生設施（設備）及安全梯等，有無召開講習會或相關說明會或提供SOP一節，據復：遠雄公司固定於賽前一日舉行消防講習，聯盟由現場雇員參加。當日比賽賽前進行消防引導演練。
- 5、以本次為例，主辦單位與遠雄公司於「賽前」，如何分工，據復：主辦單位與遠雄公司分工如函復內容說明。
- 6、有關疏散計畫由主辦單位提給市府審查，或是由遠雄公司審查，據復：疏散計畫與審查計畫，應由主辦單位與遠雄巨蛋公司提供。
- 7、本次交流賽，賽前是否有逃生演練，以及是否知悉B1有一個災防中心，如果發生緊急事件，如何與遠雄公司配合，據復：
- (1)B1防災中心今位置於G4門旁遠雄辦公室內。
- (2)緊急事件配合工作人員為避難指引班，配合遠雄場館人員協助疏導與疏散球迷。
- 8、對於防止踩踏事件，觀眾超過多少人，主辦單位會有壓力，可能產生安全風險，據復：觀眾愈多安全維護更加重要。加強與改善動線指引，適時開放更多入場閘門，配置必要人員引導與紓解觀眾壅擠區域。
- 9、以本次為例，大約有多少行動不便或肢體障礙者觀賽，以及貴聯盟提供那些服務，如發生緊急狀況，貴聯盟知道如何協助避難，以及遠雄公司是否提供相關避難資訊等，據復：兩日比賽身障入場者約80人，陪同者約72人。身障席的位置都規劃在離大門最近的位置，且身障席都有派工作人員協助、引導，若遇到需要疏散狀況，也將立即加派人力協助。
- (七)對於場地設施是否有「講習」、「演練」，以及安全梯之管理不讓使用，但最後仍開起使用？垂直動線僅靠1組手扶梯上下串連，合法不合用負荷過大？對於推擠、公安疑慮，本次交流賽後如何克服一節，詢據該府稱：
- 1、基於活動安全考量，遠雄公司及活動主辦單位分別辦理下列工作：
- (1)場地勘查：由遠雄公司向活動主辦單位說明館內各項設施、設備及進出動線。
- (2)進場前1-2天準備階段：由遠雄公司針對活動主辦單位之臨時人力負責人員，採1:15人員比例，提供1小時之場館緊急避難規劃之講習。
- (3)正式進場後：由活動主辦單位針對其安排之臨時人力自行辦理講習及演練。
- 2、安全梯原係規劃為散場時之通行動線，惟113年3月2日「2024 讀賣巨人軍90週年紀念 台灣試合」棒球賽期間，手扶梯因負載過量，而啟動安全裝置暫停使用。其後，基於人流紓解需求，遠雄公司緊急開啟周邊之安全梯供民眾使用，並派員於重要節點加強疏導；同時要求主辦單位對外清楚說明改善方案，使當天散場及第二天之進場、散場均順利進行。
- 3、大巨蛋垂直動線僅有上、下樓各1部手扶梯，據遠雄公司表示，已符合相關規定；惟考量舉辦大型活動時可能出現短時間大量人流通行需求，該府已轉知該公司納入爾後營運考量。
- 4、大巨蛋開發案係屬BOT性質標案，由遠雄公司負責工程興建及後續營運管理，爰有關體育館營運之改善事項，應由該公司自主辦理。惟針對大巨蛋開始營運後發現之各項缺失部分，該府體育局仍已綜整各界所提寶貴意見，於113年3月8、18、29日及4月11日四度轉知遠雄公司進行檢討、改善，並請該公司確實做好安全維護、環境衛生、人流疏導等相關因應措施，而遠雄公司則於4月3日第1次綜整回復辦理情形，並將接續檢討、改善。
- (八)有關大巨蛋場地之使用與管理，以113年3月2日中華職棒中信兄弟與日本職棒讀賣巨人在大巨蛋舉辦國際職棒交流賽湧入逾3.7萬人為例，據媒體民眾反應諸多問題（如上、下層購物動線混亂、手扶梯故障、安全梯使用管理…等），經查市府、主辦單位、遠雄公司3方於

場的路線告示與區域指引過少，導致觀眾容易往人多的地方排隊。2. 本賽事期間：G3、G4出入口進場觀眾過多，在上手扶梯區域擁擠情形。3. 手扶梯的乘載量不足以負荷大量的觀眾進場，需多加開逃生梯，並改善逃生梯指示不明確與燈光昏暗的狀況。4. L2以上的球迷從1樓層面的G1，或是兩個只通往3、4、5樓的安全梯進場。5. 安全梯內的指示（通往樓層）及燈光需再加強等，應做為未來改進之參考，避免踩踏事件之發生。本院諮詢專家學者提供下列意見³¹略以：

「賽前」之分工，似欠缺講習或提供疏散等相關SOP，對場地熟悉度似有不足，對於使用場地與主辦單位服務人力似欠缺規範，且僅由單場次主辦方以聘用臨時工方式協主引導動線，對於防止踩踏事件似無相關指引一節，本院諮詢專家學者認為：

1、手扶梯故障為單一獨立事件，造成上下樓層阻塞，已及時開放逃生梯供樓層間連通使用，但現場導引人員仍不熟練，造成混亂，但無安全疑慮。

2、逐步累積經驗後，巨蛋公司將建立SOP，於開場前檢核設備測試，主辦單位加強服務人員宣導、演練。

3、疏散計畫基本方案（公版）係由巨蛋公司提供給主辦單位，主辦單位再依需求進行編修送審，現場依疏散計畫進行管理人員配置引導。巨蛋公司每場活動均有派駐主管人員在場協助。

4、此係關於營運問題之人流引導及管理服務問題，建議辦理國際賽事時，遠雄公司應事前對於上、下層購物動線混亂有所事前規劃引導。而對於手扶梯故障、安全梯使用管理…等問題應事前檢查、維修並建立管理制度；要求活動主辦機關設有人流引導、管理人力並事前訓練、講習及提供相關工具與設施，以及「辦理活動安全衛生計畫」。

5、辦理國際賽事之主辦團體應該提供「活動辦理計畫書」，供遠雄公司審查通過後再報備給北市府；其中內容應包括人流疏散計畫、硬體檢查通過(表格化)、服務人員訓練(含引導人員)、消防計畫及安全計畫等，供遠雄公司審查後再報備給北市府，並且據以實施。

6、建議遠雄公司應制定使用規範，要求使用場地主辦單位，對於服務人力及聘用臨時工應該事前加以訓練，甚至演練辦理活動時之人流引導動線，規劃防止踩踏事件之預防措施(軟體及硬體)，請求市府支援警消人員申請機制等相關指引等；建立相關SOP。

7、建議遠雄公司應事前對於國際賽事之人流，事前以電腦模擬找出人流容易可能發生推擠地點，增加引導措施及人力，還有疏導路線。並設置數位化設備，使能偵測人流動態情況，並以電子看板引導人流有效以「科技化」方式疏散人流而提供安全、舒適之通道安全軟體設施。並報備給北市府審查通過據以實施。

³¹ 1、手扶梯故障為單一獨立事件，造成上下樓層阻塞，已及時開放逃生梯供樓層間連通使用，但現場導引人員仍不熟練，造成混亂，但無安全疑慮。2、逐步累積經驗後，巨蛋公司將建立SOP，於開場前檢核設備測試，主辦單位加強服務人員宣導、演練。3、疏散計畫基本方案（公版）係由巨蛋公司提供給主辦單位，主辦單位再依需求進行編修送審，現場依疏散計畫進行管理人員配置引導。巨蛋公司每場活動均有派駐主管人員在場協助。4、此係關於營運問題之人流引導及管理服務問題，建議辦理國際賽事時，遠雄公司應事前對於上、下層購物動線混亂有所事前規劃引導。而對於手扶梯故障、安全梯使用管理…等問題應事前檢查、維修並建立管理制度；要求活動主辦機關設有人流引導、管理人力並事前訓練、講習及提供相關工具與設施，以及「辦理活動安全衛生計畫」。5、辦理國際賽事之主辦團體應該提供「活動辦理計畫書」，供遠雄公司審查通過後再報備給北市府；其中內容應包括人流疏散計畫、硬體檢查通過(表格化)、服務人員訓練(含引導人員)、消防計畫及安全計畫等，供遠雄公司審查後再報備給北市府，並且據以實施。6、建議遠雄公司應制定使用規範，要求使用場地主辦單位，對於服務人力及聘用臨時工應該事前加以訓練，甚至演練辦理活動時之人流引導動線，規劃防止踩踏事件之預防措施(軟體及硬體)，請求市府支援警消人員申請機制等相關指引等；建立相關SOP。7、建議遠雄公司應事前對於國際賽事之人流，事前以電腦模擬找出人流容易可能發生推擠地點，增加引導措施及人力，還有疏導路線。並設置數位化設備，使能偵測人流動態情況，並以電子看板引導人流有效以「科技化」方式疏散人流而提供安全、舒適之通道安全軟體設施。報備給北市府審查通過據以實施。

- 1、手扶梯故障為單一獨立事件，造成上下樓層阻塞，已及時開放逃生梯供樓層間連通使用，但現場導引人員仍不熟練，造成混亂。
- 2、逐步累積經驗後，巨蛋公司將建立SOP，於開場前檢核設備測試，主辦單位加強服務人員宣導、演練。
- 3、疏散計畫基本方案（公版）係由巨蛋公司提供給主辦單位，主辦單位再依需求進行編修送審，現場依疏散計畫進行管理人員配置引導。巨蛋公司每場活動均有派駐主管人員在場協助。
- 4、此係關於營運問題之人流引導及管理服務問題，建議辦理國際賽事時，遠雄公司應事前對於上、下層購物動線混亂有所事前規劃引導。而對於手扶梯故障、安全梯使用管理……等問題應事前檢查、維修並建立管理制度；要求活動主辦機關設有人流引導、管理人力並事前訓練、講習及提供相關工具與設施，以及「辦理活動安全衛生計畫」。
- 5、辦理國際賽事之主辦團體應該提供「活動辦理計畫書」，供遠雄公司審查通過後再報備給市府；其中內容應包括人流疏散計畫、硬體檢查通過(表格化)、服務人員訓練(含引導人員)、消防計畫及安全計畫等，供遠雄公司審查後再報備給市府，並且據以實施。
- 6、建議遠雄公司對於大巨蛋應制定使用規範，要求使用場地主辦單位，對於服務人力及聘用臨時工應該事前加以訓練，甚至演練辦理活動時之人流引導動線，規劃防止踩踏事件之預防措施(軟體及硬體)，請求市府支援警消人員申請機制等相關指引等；建立相關SOP。
- 7、建議遠雄公司應事前對於國際賽事之人流，事前以電腦模擬找出人流容易可能發生推擠地點，增

加引導措施及人力，還有疏導路線。並設置數位化設備，使能偵測人流動態情況，並以電子看板引導人流有效以「科技化」方式疏散人流而提供安全、舒適之通道安全軟硬體設施。並報備於市府審查通過據以實施。

- 8、疏散計畫由主辦單位提給遠雄公司，如發生緊急事件，相關單位如何配合³²一節，遠雄公司是巨大蛋建築物的所有權人及消防管理人，對於逃生避難動線當然會比活動主辦單位更為了解，所以疏散計畫由主辦單位提給遠雄公司外，建議遠雄公司也要建立災害事故逃生避難疏散組織，針對不同類型的活動如演唱會、宗教活動等加以類型化分類，收集各種租借巨大蛋之活動性質及參加人數、可能災害事故之逃生方式等；建立科技化、數位化之逃生疏散輔助系統。市府基於是遠雄巨大蛋BOT案之公私合夥單位及公權力主管機關；對於發生緊急事件之逃生疏散等協助民眾避難措施，也有協助與督導、支援之責任。相關之安全疑慮應經由高強度之使用管理維護安全並檢討適時改善，將結果公布逐漸化解大眾疑慮。
- 9、對於「防災及緊急應變計畫」本院諮詢專家學者認為³³，除「消防防護計畫」為消防法第13條所

³² 相關單位如何配合一節，本院諮詢專家學者認為：專家A：疏散計畫由主辦單位提供給遠雄公司，一旦發生緊急事件，消防設備設施等設施的無所不有，消防管理人是遠雄公司負責建立災害事故逃生避難動線當然會比活動主辦單位更為了解。主辦單位提給遠雄公司外，建議遠雄公司也要建立災害事故逃生避難疏散組織，針對同類型的活動如演唱會、宗教活動等加以類型化分類，收集各種租借巨大蛋之活動性質及參加人數、可能災害事故之逃生方式等；建立科技化、數位化之逃生疏散輔助系統，包括如何救援（醫療、消防、附近交通管制、警力等），呈報給市府審查及相關主管機關，以利災害發生時啟動疏散計畫。專家A：而北府基於是遠雄公司的大巨蛋BOT案之公私合夥單位及公權力主管機關；對於發生緊急事件之逃生疏散等協助民眾避難措施，也有協助與督導、支援之責任。專家B：本案公安標準北府先從嚴後從寬，態度反覆，外界既已質疑完成不相關之安全疑慮應經由高強度之使用管理維護安全並檢討適時改善，將結果公布逐漸化解大眾疑慮。專家B：巨大蛋場地之使用與管理應由遠雄公司依評定認可通過之性能設計計畫中「營運管理計畫」內容落實相關營運管理機制，並要求活動主辦單位配合辦理。

³³ 對於「防災及緊急應變計畫」本院諮詢專家學者認為：1、專家A：除「消防防護計畫」為消防法第13條所規定外，其他計畫尚無法定審查機制。消防防護計畫書遠雄公司於112年10月31日函送消防局，經消防局於112年11月27日北府消大二字號函備查。112年11月3日已提送投資執行計畫書所列相關資料給市府體育局，雖無明訂審議機制，體育

明定外，其他計畫尚無法定審查機制。大巨蛋開發案係屬BOT性質標案，須全權負責後續許可年限期間之營運事宜，而上述「營運事宜」理應含括開發案之防災及緊急應變計畫。因上述計畫係因應營運需求所為，應由廠商自行研訂；而若開發案之興建營運契約及其相關文件中並無市政府應續行「審議」之相關約定，有欠妥之處，依北市大型群聚活動安全管理自治條例申請辦理時，應確實檢討「防災及緊急應變計畫」，或應由公正、客觀之第三單位審查，始得通過個案或通案之使用申請。

- 10、演唱會中若發生恐怖攻擊問題一節，本院諮詢專家學者認為，英國曼徹斯特競技場（Manchester Arena或O2 Arena），係原為2000年夏季奧運會而設計的室內競技場，約可容納約2萬名觀眾，可進行體育賽事及音樂會等活動，乃英國觀眾容量最大的室內場館，雖後來申請奧運失敗，但它仍然是英國一個重要的表演場地。據悉美國歌手Ariana Grande曾在此舉行演唱會，但演唱會尾聲時突然發生爆炸，不幸導致23人死亡119人傷。建議臺北大巨蛋對於發生恐怖攻擊等事件，在硬體設施及因應疏散等管理規範應有所考量。

(五)基於上開說明，營運管理部分，本院認為有以下不足之處，值得加以詳加思考，謀求改進：

- 1、有關大巨蛋體育館「防災及緊急應變計畫」：1. 成立防災應變小組2. 消防防護計畫3. 地震應變計

局亦分送各局處提供意見，112年12月28日體育局來文，113年1月25日依意見修正再提送。2、專家B：大巨蛋開發案係屬BOT性質標案，廠商得標後，除負責工程之興建施工外，尚須全權負責後續許可年限期間之營運事宜，而上述「營運事宜」理應含括開發案之防災及緊急應變計畫。因上述計畫係因應營運需求所為，自應由廠商自行研訂；而若開發案之興建營運契約及其相關文件中並無市政府應續行「審議」之相關約定，本人認為，或難謂有欠妥之處。3、專家C：依北市大型群聚活動安全管理自治條例申請辦理時，應確實檢討「防災及緊急應變計畫」，始得通過個案或通案之使用申請。4、專家C：「防災及緊急應變計畫」應由公正、客觀之第三單位審查。

畫4. 防颱整備計畫5. 人流管制計畫6. 突發事件應變計畫7. 疏散演練計畫8. 周邊交通疏導及指揮計畫等8項避難逃生管理計畫，該府竟缺「審議」之相關規定，無法可審議，視同報府即同意備查，風險意識顯有不足，制度面與執行面，核有關漏。

- 2、有關大巨蛋體育館使用執照註記之室內避難管理對策（7項），以及針對節點提出避難演練，強化管理機制等情，對於如何落實，以及其避難演練方式、頻率、人員（場地工作人員、主辦、協辦等）是否得委託第三方單位協助等，均欠有翔實。
- 3、有關大巨蛋場地之使用與管理，以113年3月2日中華職棒中信兄弟與日本職棒讀賣巨人在大巨蛋舉辦國際職棒交流賽湧入逾3.7萬人為例，據媒體民眾反應諸多問題（如上、下層購物動線混亂、手扶梯故障、安全梯使用管理……等），經查市府、主辦單位、遠雄公司3方於「賽前」之分工，欠缺講習或提供疏散相關SOP，對場地熟悉度不足，對於使用場地與主辦單位服務人力欠缺規範，且僅由單場次主辦方以聘用臨時工方式協助引導動線，對於防止踩踏事件亦無相關指引。復又，疏散計畫由主辦單位提給遠雄公司，如發生緊急事件，相關單位間之配合等，均待精進檢討。
- 4、對於大巨蛋一有活動，交通管理極為困難，加上停車需行繞街廓易造成周邊車輛回堵，該府相關單位仍應就緊急疏散之所需，仍須提出檢討與研議，該府仍須積極面對解決，以防範未然。

三、綜上，依據促進民間參與公共建設法，臺北市政府為「臺北文化體育園區—大型室內體育館臺北大巨蛋BOT案」之主辦機關，其於111年11月18日所核定大巨蛋開發案投資執行計畫書「防災及緊急應變計畫」為促進民間參與公共建設法第43條所定營運計畫之一部，

依據行為時之促參法第52條與第53條主辦機關即負有監督責任，然上開計畫欠缺相關「審議」機制，報府即同意備查，自有欠缺。另據本案使用執照但書規定「營運前加強室內及戶外避難引導設施，包括本次審議所提室內避難管理對策（7項），並針對節點提出避難演練，強化管理機制」，係屬使用執照附款，為行政處分之負擔，市府為建築法之主管機關，亦無審議規範。上開審議機制欠缺，均涉及如何強化避難逃生演練與避難管理之事項，臺北市政府自應就其制度面與執行面之闕漏，詳加檢討，俾保障人民之生命自由財產。

綜上所述，有關大巨蛋體育館能否作為演唱會使用一節之爭議，按大巨蛋體育館係經行政院核定為國家重大經濟建設之一，採BOT方式辦理，中央及地方主管機關均負有法定監督義務，自95年簽約起臺北市政府即知除體育館使用外，另要做藝文表演、集會及展覽等使用，並有該簽訂合約書可稽，經查，臺北市政府未能本於權責面對上開建管法令或內政部釋示，漠視藝文表演或演唱會使用形式之適法性，引致紛爭不斷。另內政部業管之建築技術規則內建築物使用類組，對於演唱會使用形式欠缺明確規範，市府106年起多次函請內政部釋示，惟該府稱未明確獲復不足以解決適法性需求，該部亦未能正視大巨蛋複合使用之需求，與時俱進適切修改相關法令，均有怠失。內政部及臺北市政府允應基於建築法第2條主管機關之職權，究上開相關法制面與實體面之爭議檢討改進，俾維護公共安全；又依據促進民間參與公共建設法，該府為「臺北文化體育園區—大型室內體育館臺北大巨蛋BOT案」之主辦機關，其於111年11月18日所核定大巨蛋開發案投資執行計畫書「防災及緊急應變計畫」為促進民間參與公共建設法第43條所定營運計

畫一部，依行為時之促參法第52條與第53條主辦機關即負有監督責任，然上開計畫欠缺相關「審議」制度，報府即同意備查，自有欠缺。另據本案使用執照但書規定「營運前加強室內及戶外避難引導設施，包括本次審議所提室內避難管理對策（7項），並針對節點提出避難演練，強化管理機制」，係屬使用執照附款，亦均無審議規範，臺北市政府自應就其制度面與執行面之闕漏，詳加檢討，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林盛豐

王美玉

中 華 民 國 1 1 3 年 7 月 1 1 日