

開放式答題資料

本研究除了調查 10 個關鍵因素之認同度及高雄捷運的執行度外，同時以開放式問題進行徵詢各專家學者的不同意見與建議；並將各專家學者意見的內容結果依據公私合夥之執行原則進行分類。以下為各問題之意見內容的整合與意見型態。

一、問題 1：除了 10 項關鍵因素外，是否還有其他的影響因素？

本研究問卷調查除了藉由 Corrigan,et al (2005)認為有效的公私合夥關係需必備之 10 個關鍵認同度的進行調查外，並設定開放式的問題進行徵詢國內專家學者是否認為還有其他影響公私合夥之關鍵因素，以作為後續研究調查之參考。

1.公部門之意見型態

公部門之主要意見認為財務計畫可行性、法令完備與適用性、制度彈性、需求預測、計畫執行時程、及政府政策等，都是影響 BOT 計畫之相關的關鍵因素。整體而言，其意見型態是以效率原則為主。以下（表 1）為接受調查的專家（公部門）意見的整合：

表 1 開放式（問題 1）問卷調查之專家（公部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
高雄市政府捷運工程局	
A	(1)計畫財務可行性、在政府與民間中的差異性。
B	(1)法令的完備與適用性。
高雄市政府都市發展局	
C	(1)制度之建構要有彈性空間以吸收執行過程中可能的變化。
	(2)時間的目標往往是重要關鍵，但繁複的程序往往是影響計畫之執行。
D	(1)依據我國促參法第 42 條由政府規劃者，其建案之初的“需求”往之不夠明確，而導致專案失敗。
E	(1)政府政策。

2.私部門之意見型態

私部門之主要意見認為應因機制、責任範圍界定、評估分析、制度完整及協調機制等項目，都是影響 BOT 計畫之相關的關鍵因素。整體而言，其意見型態是以權責確認原則為主，其次則是效率及可預測的原則。以下（表 2）為接受調查的專家（私部門）意見的整合：

表 2 開放式（問題 1）問卷調查之專家（私部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
高雄捷運公司	
F	(1)學習於環境變動的因應機制。
G	(1)政治因素：至少包括中央與地方關係、政黨、民意機關（議會、立法院）。
H	(1)球員兼裁判、公私夥伴與投資、興建者不明、有互相成為絆腳石之困。
I	(1)政府分工之一致性。 (2)中央對地方政府支援完整性。
J	(1)營運效率評估。 (2)營運市場分析發展。 (3)公共建設之投資風險。 (4)民間業者具充足財力。 (5)法律制度完整。
K	(1)政治法令是否有變更的影響。 (2)如何有公正客觀的第三者能協助協調或參與監督。 (3)標準規範之建立、協助溝通機制之建立。

3.學術部門之意見型態

學術部門之主要意見認為公正公平、積極作為、經驗累積等項目，都是影響 BOT 計畫之相關的關鍵因素。整體而言，其意見型態可分為「權責確認」、「共贏」的原則等。以下（表 3）為接受調查的專家（學術部門）意見的整合：

表 3 開放式（問題 1）問卷調查之專家（學術部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
相關研究領域學者	
L	(1)政府出資的公辦六標發包程序，應可做得更公平公正。 (2)營運運量的培養，應有更積極的作為。 (3)政府應積極出資興建環線，使路網更遍及通暢，興建完成後交由高雄捷運公司營運，以提升運量，降低財務負擔。
M	(1)了解彼此之限制與尋求對策的方法。
N	(1)法律制度的差異-海洋法律與大陸法系的差異，海洋法系是案例經驗的累計，大陸法系是明文規定案例條件，故 BOT 時，很多條件不清楚也無經驗，依賴仲裁與協調，在當時，仲裁並無拘束效力，目前有，但須社會共識支持。

二、問題 2：在過去執行 BOT 的經驗裡，所遇到之困難為哪些方面？

徵詢國內各專家學者在過去完成相關 BOT 計畫的執行經驗裡所面臨之困難因素，並藉由專家學者所提供之經驗進行整理，以探討後續在計畫推動及執行上的改善與建議。

1.公部門之意見型態

公部門之專家的經驗認為政府監督程度與管理、協商之執行能力、制度的完整性、計畫評估的可行性等因素，為計畫執行的過程中主要面臨之困難項目。整體而言，其意見之主要型態可分為「效率」及「可預測」的原則等。以下（表 4）為接受調查的專家（公部門）意見的整合：

表 4 開放式（問題 2）問卷調查之專家（公部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
高雄市政府捷運工程局	
A	(1)政府監督程度的拿捏（無論為興建或營運階段）。
	(2)爭議協商機制之建立與執行，P&P（公私部門）易有落差。
	(3)財務評估與實際執行有落差時。
B	(1)運量預估不易，影響財務。
高雄市政府都市發展局	
C	(1)BOT 雙方在談判協商過程中，往往不夠明確、坦白明辨條件表達，以致經常時間冗長，延誤時機，可造成行政人員的保守心態。
D	(1)公部門在制度框架、法律程序、任務編組之本職學能的限制條件下，效率上是無法滿足私部門商務運轉的要求。
	(2)財務試算通常是失真的，公部門的議約能力是不足的。
E	(1)廠商利潤太低。
O	(1)附屬事業常因收入利潤下降，疏於公共設施管理維護。
	(2)公部門則常慣性認為 BOT 下，公設管理維護皆屬特許廠商全責，疏於督導。雙方易陷入惡性循環的情境。

2.私部門之意見型態

私部門之專家的經驗認為合理的要求、政府協助程度、責任範圍界定、評估預測等因素，為計畫執行的過程中主要面臨之困難項目。整體而言，其意見主要型態可分為「權責確認」與「主動」的原則等。以下（表 5）為接受調查的專家（私部門）意見的整合：

表 5 開放式（問題 2）問卷調查之專家（私部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
高雄捷運公司	
F	(1)市府的主要目標在通車期程以及政治考量，故會有一些不合理的工程需求及範圍擴大，造成捷運公司興建成本大增，進而沒有辦法保留原先預估可以保留的工程節餘款供營運階段使用，嚴重影響營運的永續。
G	(1)政府對於合約解釋過於保守，提供協助不夠，例如紓困方案（財務）延宕，不如高鐵積極。
	(2)運量分析過度樂觀（預估與實際差異太大）。
	(3)財務分析過度樂觀，導致經營困難。
	(4)外行（政府）領導內行（廠商）。
H	(1)公部門不夠積極解決問題。
	(2)私部門缺乏長期經營之目標，只希望短期求利。
	(3)非公部門之其他介面單位，無法立即提供資源。
I	(1)建置初期各項評估與實際營運有落差，造成需時候研議額外計畫進行效益提升。
J	(1)重大運輸交通政策過度集中於北部，南部地方政府缺乏中央在經濟發展、城市開發、交通建設之整合性規劃與奧援。
	(2)捷運局對於捷運公司之監理業務部分超出「興建營運規範合約」之範圍，致使捷運公司多項業務推動時困難，又因城市運輸規劃另由交通局負責，政策有時似多頭馬車，有無所適從之困擾。
K	(1)可能的猜忌與不信任。
	(2)業主的應作為而無作為。
	(3)業主超過合約以外的工作要求。
	(4)不可抗力施工災害。
	(5)過度驗收需求及配合事項。
	(6)無法配合的法令規章。
	(7)錯誤的政策或計畫無法可管。
P	(1)合約糾紛，雙方認知不同，對合約各自表述，造成訴諸仲裁，曠日費時，勞民傷財。
Q	(1)雙方無法達成共識，致業務推動困難。
	(2)公部門內角色認定，與私部門內之差異，造成雙方關係由水平關係轉為垂直關係。
R	(1)BOT 公部門一直介入，足以左右決策，對公司不利。
	(2)公司資金不足，難有創新及新政策推動力量。

3.學術部門之意見型態

學術部門之專家的經驗認為政府的相關協助、缺乏相關計畫的專業能力等因素，為計畫執行的過程中主要面臨之困難項目。整體而言，其意見型態可分為「彈性」及「效率」原則的兩種類型。以下(表 6)為接受調查的專家（學術部門）意見的整合：

表 6 開放式（問題 2）問卷調查之專家（學術部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
相關研究領域學者	
L	(1)政府應協助 BOT 者改善財務結構，降低其財務負擔。
	(2)政府應比照臺北捷運公司的案例，將資產提前移轉給政府，以改善其財務結構。
	(3)政府應給予適當的融資協助，改善當舖銀行的老大心態。
N	(1)官方缺乏專業財務規劃人力，以及系統整合人力，還有缺乏營運管理人才。BOT 過程中大力仰賴顧問公司作類似 CPM（計畫管理方法）的工作，其中均缺乏經營人才，故捷運 BOT 過程只專注工程，沒有聯合開發營運的考量，營運後運量不足乃是必然結果。

三、問題 3：未來若推動 BOT 的執行，哪些方面是需要進行改善？

徵詢國內各專家學者對未來推動 BOT 計畫之相關執行項目是需要進行改善的意見，並藉由專家學者所提供之意見進行整理，以探討後續在計畫推動及執行過程的改善與建議。

1.公部門之意見型態

公部門之專家的經驗認為政府補貼制度之界定、土地開發條件的彈性、制度的完整性、計畫評估的可行性及互相信任等因素，為未來計畫推動需要改善的項目。整體而言，其意見之主要型態可以分為「效率」與「權責確認」的原則等。以下(表 7)為接受調查的專家（公部門）意見的整合：

表 7 開放式（問題 3）問卷調查之專家（公部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
高雄市政府捷運工程局	
A	(1)對於政府補貼與圖利民間的認定，應讓政府補貼之執行更有彈性、更明文化、有效降低民間風險。
	(2)民間參與的經營附屬事業之彈性與開放，如香港。

（續）表 7 開放式（問題 3）問卷調查之專家（公部門）意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
高雄市政府捷運工程局	
A	(3)促參法中民間投資>50%之檢討，是否門檻有需如此高？因民間資金的參與效率才是公部門之所最需。
B	(1)財務計畫的落實。
高雄市政府都市發展局	
C	(1)社會大眾應對於 BOT 進求利潤之目標有所認知，對於全案之了解應透明化，以降低行政人員的保守心態，而且投資人對整體事業計畫應有大膽創新的想法，不能心存保留以減少成功的機會。
D	(1)建議強調“需求”的正確與必要，各項風險的合理分配，並將各該風險交由最具掌控該項風險能力者。
E	(1)如何以誘因式策略吸引投資商。
O	(1)有效溝通。
	(2)互相信任。

2.私部門之意見型態

私部門之專家的經驗認為政府權責確認、適當監督機制、制度完整性、計畫評估可行性等因素，為未來計畫推動需要改善的項目。整體而言，其意見之主要型態可分為「可預測」與「效率」原則等。以下(表 8)為接受調查的專家(私部門)意見的整合：

表 8 開放式(問題 3)問卷調查之專家(私部門)意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
高雄捷運公司	
F	(1)政府必須信守應協助事項的承諾。
	(2)政府應降低政治對 PPP 的衝擊。
G	(1)政府應該負責公共工程之興建，而由民間負責營運。
H	(1)目標提早確定。
	(2)財報立即更新與修正。
	(3)跨單位之公部門介面，應由公部門最高副主管主持解決。
I	(1)捷運監理單位應由地方政府交通局負責，捷運局則依照捷運系統興建辦理方式，擔任興建規劃或執行之工作，待完工後即可交由捷運公司負責營運，並受交通局監理。

(續) 表 8 開放式(問題 3)問卷調查之專家(私部門)意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
J	(1)建立國家或國際標準規範含入 BOT 的營運規劃處理。
	(2)對 BOT 應先考量計畫失敗的退場機制，明定違約罰則。
	(3)BOT 應有適當的監督機制。
	(4)法院工程合約爭議人員培養及爭議法庭建立。
K	(1)民間、政府共同協力經營，臻至雙贏。
	(2)融資銀行要有足夠信心。
	(3)風險應適度合理分擔。
	(4)營運市場風險準確分析。
S	(1)初期評估的準確度提升。
	(2)良好的財務計畫。
	(3)公私合夥的關係提升。
T	(1)籌備規劃需更完善。
	(2)成本效益評估更精確。
U	(1)足夠的資金來源。
	(2)獨立決策系統。

3.學術部門之意見型態

學術部門之學者的經驗認為政府之明確的立場與主導性、制度完整性等因素，為未來計畫推動需要改善的項目。整體而言，其意見型態可分為「共贏」、「效率」及「權責確認」之原則。以下(表 9)為接受調查的專家(學術部門)意見的整合：

表 9 開放式(問題 3)問卷調查之專家(學術部門)意見的徵詢結果內容

職稱	意見內容
相關研究領域學者	
L	(1)財政部應出面主導大型 BOT 案的財務政策與決策。
	(2)如朝野仍然嚴峻對立，民意機關代表及媒體仍預設立場全程漫罵批評以及政府主政者未能堅守立場為 BOT 政策辯護，則目前是不適合推動公共工程之 BOT 案。
N	(1)BOT 的營運需要規劃 TOD+MXD 的土地使用，故工程介面需要草設階段整合，但即經發包後層層下包均包在法律契約當中，所有的協商均在已發包前提下，協商無力，最後均限於工期延宕罰款而放棄許多提升運量的操作，BOT 發包前，須作營運管理下的系統整合與提升運量的規劃與協調，這是治理與系統整合概念，不能工程導向概念主導。