**公務員懲戒委員會議決書**

　　　　　99年度鑑字第11726號

被付懲戒人　林陵三

上列被付懲戒人因違法失職案件經監察院送請審議本會議決如下

主 文

林陵三撤職並停止任用壹年。

事 實

監察院移送意旨：

壹、案由：交通部長林陵三兼任財團法人中華航空事業發展基金

會（下稱航發會）董事長，明知航發會以協助發展航空事業

為目的，投資臺灣高速鐵路股份有限公司有違章程規定，且

因時間急迫，董事會之召集程序勢難合法，仍基於配合行政

院指示之故意，違背其監督權責及董事職務，指示所屬配合

執行，肇致航發會重大損害；事後為使法院准許航發會變更

章程，復陳報法院不實事項，意圖妨礙司法正當行使，違失

情節重大，爰依法提案彈劾。

貳、違法失職之事實與證據：

被彈劾人林陵三於九十一年二月至九十五年一月任交通部長

，並於九十一年六月七日起兼任航發會董事長，負有監督交

通事業財團法人業務之權責，並應以善良管理人注意義務處

理航發會事務。其違法失職行為之事證如下：

一、九十四年九月間行政院為解決臺灣高速鐵路股份有限公司（

下稱高鐵公司）因丙種特別股資金募集不順之鉅額資金缺口

，決定由航發會以每股發行價格新臺幣（下同）9.3 元，購

買該公司丙種特別股計四十五億元，並於同年月二十三日由

該院秘書長卓榮泰電話告知當時陪同總統在中南美洲訪問之

被彈劾人林陵三。被彈劾人明知航發會以協助發展航空事業

為目的，投資高鐵公司有違章程規定，且因時間急迫，董事

會之召集程序勢難合法，仍基於配合行政院上開指示之故意

，違背其監督權責及董事職務，聯繫代理部務及在行政院參

與會議之政務次長周禮良商討，指示由兼任航發會董事之交

通部常務次長游芳來主持董事會，配合通過航發會購買高鐵

公司特別股之投資議案。

二、航發會董事會於同年月二十六日下午六時許，先以第五次臨

時會議，決議審議通過變更該會捐助章程之修正案，將捐助

章程之宗旨、任務及業務範圍擴及「協助國家重大交通建設

相關事項」（附件一，見第 1 頁至第 3 頁），再於同日

下午七時許以第六次臨時會議，決議通過購買高鐵公司發行

之丙種特別股計四十五億元（附件二，見第 4 頁至第 5

頁），進而於同年月三十日將該會持有之中華航空股份有限

公司（下稱華航公司）股票質押借得之四十五億元，匯予高

鐵公司（附件三，見第 6 頁）。嗣高鐵公司於九十六年高

速鐵路（下稱高鐵）營運後，因虧損不能支付股息，且因高

鐵公司財務不佳，投資資金回收堪虞，而致生航發會之重大

損害（附件四，第 17 頁）。

三、嗣林陵三為使臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）准許航發

會變更章程之聲請，明知該次董事會非依規定由其於十日前

召集，卻於九十四年十一月十四日在具名陳報法院之書狀內

偽稱：「……董事會之開會通知及議程，亦依相關規定於會

前以傳真方式送達各董事並致電各董事確認……關於前開董

事會開會通知及議程之傳真，因係採傳真後致電各董事確認

方式處理，故並無留存傳真回執……」等語（附件五，見第

21 頁）。惟經法院調查發現，所稱期間內相關傳真機均無

通聯紀錄（附件六，見第 29 頁），董事會召集程序違法，

以臺北地院九十四年度法字第 159 號裁定駁回其聲請（附

件六，見第 25 頁至第 31 頁）。

四、被彈劾人刑事責任部分，經臺北地院檢察署檢察官為不起訴

處分（附件七，見第 32 頁至第 39 頁）。

參、彈劾理由及適用之法律條款：

一、被彈劾人林陵三於本院詢問時，對於上開貳之一、二所列事

實並不否認（附件八，見第 40 頁至第 45 頁），亦與游芳

來、周禮良、魏幸雄在本院詢答（附件九至十一，見第 46

頁至第 62 頁）內容互核相符，又貳之三所列事實則有其於

九十四年十一月十四日具名之陳報狀足稽（附件五，見第

21 頁至第 24 頁），事證已臻明確。惟稱所為乃配合國家

政策，並辯稱：

（一）機場與聯外交通必須一體發展，投資高鐵公司並未違背發

展航空事業的宗旨，又航發會章程固然未規定協助重大交

通建設，但依章程第九條規定，重大決策可由董事會作成

決定，因此並無違反章程之問題。

（二）伊對該投資案事前並不知情，亦未要求航發會購買高鐵公

司特別股，僅將行政院指示之訊息告知次長游芳來，授權

其主持董事會，該案係由董事會自行決定。

（三）航發會所購高鐵公司特別股前兩年股利 9.5％，後兩年 0

，平均每年 4.75 ％，扣除銀行貸款利息成本約 2％，尚

有約 2.5％以上股利收入。該項投資不但財務面有收益，

風險及償債能力也因有國家簽訂之三方合約及政府強制收

買而有保障。

二、被彈劾人所辯各節，均不能成立，茲分述如下：

（一）辯稱投資高鐵公司並未違背發展航空事業之宗旨乙節，查

航發會為政府以信託方式經由私人捐助設立之財團法人，

依當時之捐助章程第二條規定，該會以「協助中華民國航

空事業發展、研究及有關活動之推展」為唯一目的。而高

鐵為國內西部航空之競爭對象，詢據交通部次長游芳來坦

承交通部數年前已預知高鐵通車對西部空運將造成衝擊（

附件九，見第 48 頁），中鋼董事長（曾任職該部運輸研

究所所長）張家祝更表示，運輸研究所當時即已評估，西

部航線除北高航線外均無法生存（附件十二，見第 63 頁

至 64 頁及第 68 頁），足證投資高鐵公司顯然與協助航

空事業發展之目的背道而馳。該項投資違反章程規定，洵

堪認定。

（二）辯稱未要求航發會購買高鐵公司特別股，該案係由董事會

自行決定乙節，被彈劾人坦承行政院確於九十四年九月二

十六日具體指示航發會應於同年月三十日前購買高鐵公司

特別股四十五億元，此觀之周禮良於檢察官訊問時供稱：

「後來林陵三打電話給我，我才有跟林前部長報告。（問

：報告內容為何？）……高鐵案至今資金有缺口，因九月

底資金就要到位，政策決定由航發會購買特別股。……，

政策決定後，執行面由航發會執行。……」等語甚明（附

件十三，第 73 頁至第 74 頁）。另據華航公司董事長魏

幸雄表示：「就我所知，當時幕後主導應是周禮良次長，

是他指示的，他一定要我們開會通過。主席是游芳來，他

也很無奈，他說上面指示來開這個會，現場其實沒有人願

意贊成，只是不方便說話而已。……」（附件十一，見第

61 頁）。游芳來則稱：「部長的確指示我聽周禮良次長

的」（附件九，見第 47 頁）。按公務員服務法第二條規

定：「長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義

務。但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。

」及公務人員保障法第十七條規定：「公務人員對於長官

監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，

應負報告之義務……。」被彈劾人林陵三擔任交通部長，

同時兼任航發會董事長，對航發會負有監督及管理之權責

。對上開投資違反章程及相關法令之處，自不能諉為不知

。詎其未向行政院陳述或報告命令違法，反而積極聯繫相

關人員召集會議，並授權游芳來主持會議，自有違公務員

對違法命令應陳述意見之義務。再者，其縱未直接要求董

事會必須決議通過該投資案，惟就其指示內容觀之，董事

會並無自由判斷或形成不同意見的空間，所辯稱該案由董

事會自行決定云云，咸與事實不符，亦不足採認。

（三）至於辯稱該項投資財務面有收益並有保障乙節，查該特別

股九十六年度股息因高鐵公司營運期虧損而未支付三億一

千八百六十萬七千六百二十四元（318,607,624） 元，於

贖回特別股前，航發會尚須每年負擔借款利息支出約一億

元，顯見被彈劾人對該投資案評估失實。又該特別股（每

股原購價 9.3 元）轉換普通股（以九十八年五月高鐵公

司股價約 4.0~4.5 元），其損失已近二十三億元，縱不

計入，該特別股四年到期後，能否順利以原購價回贖，亦

大有疑問。再者，卷查「臺灣南北高速鐵路計畫三方契約

」，係交通部、高鐵公司及聯貸銀行於八十九年二月二日

簽訂，該次總授信額度為三、二三三億元，三方契約之效

力及於除一百五十億元履約保證金外之三、○八三億元。

航發會於九十四年所購買之特別股，顯非三方契約效力所

及。又國家因上開聯貸負擔保證債務，依預算法第八條在

預算書上揭露約三、二五九億元，特別股不但與三方契約

無涉，即使國家強制收買，其收回資金之可能性也微乎其

微。更有甚者，航發會於九十七年底經評估上述高鐵公司

特別股已發生減損，因此將該投資帳面金額四十一億三千

四百二十一萬三千三百五十（4,134,213,350） 元（總成

本 4,500,456,000 元扣除特別股投資折價之

366,242,650 元）全額提列減損損失，此有航發會九十七

年財務報告書可參（附件四，見第 10 頁及第 17 頁），

綜上所述，縱然該會投資高鐵公司特別股前一年餘有收益

，惟被彈劾人罔顧法律規範、摒棄專業考量，順承上意聽

命行事，肇致航發會重大損害，顯然有虧職守。

（四）此外，依當時有效之「交通部主管財團法人設立許可及監

督準則」第二十一條及第二十四條規定，交通事業財團法

人變更章程、變更法人目的或投資相關聯事業，應經董事

會特別決議及交通部許可，且應於會議十日前，將議程通

知全體董事及交通部，不得以臨時動議提出（附件十四，

見第 81 頁至 82 頁）。被彈劾人明知航發會第六屆第五

、六次董事會未及於前十日通知全體董事，且非由其親自

召集，又以臨時動議提出修改章程及通過投資高鐵公司特

別股案，並非投資航發會相關聯事業，且其間業務所屬人

員均指出違法所在，並警示風險，此有交通部航政司簽辦

航發會陳報第六屆董事會第五、六次臨時會議紀錄、修改

章程及投資高鐵特別股案之簽稿足稽（附件十五，見第

85 頁至第 122 頁），卻仍肆意妄為，向法院具狀稱該

次董事會之開會通知及議程均依規定送達等不實事項，妨

害司法監督，嚴重違反公務員誠實之義務。

綜上所述，被彈劾人林陵三擔任交通部長，同時兼任航發會

董事長，對航發會負有監督及管理之職權，明知航發會以協

助發展航空事業為目的，投資高鐵公司有違章程規定，且因

時間急迫，董事會之召集程序勢難合法，仍基於配合行政院

指示之故意，違背其監督權責及董事職務，指示所屬配合執

行，肇致航發會重大損害，財團法人之資產非屬於任何個人

或國家，而屬於社會群體，被彈劾人之肆意妄為，造成社會

損失非輕；事後又為使法院准許航發會變更章程之聲請，竟

以不實之事項陳報法院。足見其未善盡監督職權，違背善良

管理人義務，並妨害司法監督，違失情節重大，核有違公務

人員保障法第十七條規定：「公務人員對於長官監督範圍內

所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義

務……。」公務員服務法第一條：「公務員應遵守誓言，忠

心努力，依法律命令所定，執行其職務。」第二條：「長官

就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對

於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。」第六條：「公

務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職

務上之機會，加損害於人。」等規定。爰依監察法第六條之

規定提案彈劾，移請司法院公務員懲戒委員會審議。

肆、證據附件（均影本在卷）：

1.財團法人中華航空事業發展基金會第 6 屆董事會第 5

次臨時會議紀錄。

2.財團法人中華航空事業發展基金會第 6 屆董事會第 6

次臨時會議紀錄。

3.臺灣高速鐵路股份有限公司 94 年第 2 次辦理私募發行

丙種特別股認股繳款書。

4.財團法人中華航空事業發展基金會 97 及 96 年度財務報

表暨會計師查核報告。

5.林陵三 94 年 11 月 14 日陳報狀。

6.臺灣臺北地方法院 94 年度法字第 159 號裁定。

7.臺灣臺北地方法院檢察署 97 年度偵字第 829、830 號不

起訴處分書。

8.林陵三 97 年 12 月 2 日詢問筆錄。

9.游芳來 97 年 10 月 24 日詢問筆錄。

10.周禮良 97 年 12 月 10 日詢問筆錄。

11.魏幸雄 97 年 10 月 17 日詢問筆錄。

12.張家祝 97 年 11 月 17 日詢問筆錄。

13.周禮良 95 年 3 月 23 日檢察官訊問筆錄。

14.交通部主管財團法人設立許可及監督準則。

15.交通部航政司簽辦航發會陳報第 6 屆董事會第 5、6 次

臨時會議紀錄、修改章程及投資高鐵特別股案簽稿。

被付懲戒人申辯意旨（一）：

壹、監察院彈劾意旨略以：申辯人（即被付懲戒人）交通部長林

陵三兼任航發會董事長，明知航發會以協助發展航空事業為

目的，投資高鐵公司有違章程規定，且因時間急迫，董事會

之召集程序勢難合法，仍基於配合行政院指示之故意，違背

其監督權責及董事職務，指示所屬配合執行，肇致航發會重

大損害；並以周禮良、魏幸雄、游芳來等人陳述，謂申辯人

罔顧法律規範、摒棄專業考量，順承上意聽命行事，肇致航

發會重大損害，顯然有虧職守云云。又謂申辯人事後為使法

院准許航發會變更章程，復陳報法院不實事項，意圖妨礙司

法正當行使，違失情節重大，核有違《公務人員保障法》第

17 條規定：「公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有

服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務…。」《公

務員服務法》第 1 條：「公務員應遵守誓言，忠心努力，

依法律命令所定，執行其職務。」同法第 2 條：「長官就

其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於

長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。」同法第 6 條：

「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利

用職務上之機會，加損害於人。」等規定。爰依《監察法》

第 6 條之規定提案彈劾。為此，申辯人有如下之申辯，茲

分述如下。

貳、申辯理由：

一、監察院對申辯人提案彈劾所適用之法律，實屬無據：

《監察法》第 6 條規定：「監察委員對於公務人員認為有

違法或失職之行為者，應經二人以上之提議向監察院提彈劾

案。」，何謂違法？失職？《公務員懲戒法》第 2 條規定

：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。

二、廢弛職務或其他失職行為。」，基此，監察院率以《公

務人員保障法》第 17 條、《公務員服務法》第 1、2、6

條之規定，謂申辯人有違該等規定而提案彈劾，即有適用法

令不當之違誤。矧申辯人之行為，適足證明申辯人確實遵守

《公務人員保障法》第 17 條、《公務員服務法》第 1、2

、6 條之規定，茲敘明理由如后。

二、航發會投資（支持）高鐵公司係遵循國家既定政策，矧依斯

時交通部部長林豐正於民國（下同）87、89 年間簽訂之契

約（附件 1），倘高鐵公司積欠授信銀行債務，將由政府承

擔，基此，航發會其章程變更與否，均不影響政府既定政策

之執行，且執行政府既定政策，適足證明申辯人無違《公務

人員保障法》第 17 條、《公務員服務法》第 1、2、6 條

之規定：

（一）交通部決定投資高鐵公司，乃 80 年間即決定之政策，並

於 87 年 7 月 23 日由交通部部長林豐正與高鐵公司簽

訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」，再於 89 年 2

月 2 日簽訂「臺灣南北高速鐵路計畫三方契約」（下稱

三方契約）（同附件 1）。三方契約本文已規定授信契約

總授信額度為新臺幣三千二百三十三億（同附件 1），第

4.1.1 並規定：「債務承擔之時點乙方（即高鐵）於授信

契約下積欠丙方（即交通銀行）之債務，甲方（即交通部

）同意於興建營運合約終止時，對丙方承依第 4.2.2 條

規定計算所得承擔金額之債務。丙方應收到興建營運合約

終止之通知後七日內，就截至興建營運合約終止之日止乙

方於授信契約下積欠丙方之本金利息違約金及其他費用之

總和（以下簡稱「授信餘額」）以書面通知甲方。」（同

附件 1）。

（二）立法院公報第 94 卷第 46 期院會紀錄亦記載前行政院院

長謝長廷之報告暨就各立法委員質詢之回覆（附件 2）：

謝：…現在最重要的是把它做成功，讓高鐵趕快通車，畢

竟已經完成了 87%，只剩最後一部分，如果高鐵做不

起來，高鐵資金有問題，現在停工或停止付款，依照

契約，我們必須收買，而且整個沿線的工程及其他地

方配合的工程都會發生問題，所以對於政府的重大經

濟建設，我們一定要全力支持，我們支持高鐵，希望

高鐵能夠成功，如果高鐵今天才剛開始要建，也許我

會重新檢視契約及 BOT 是否合理，因為早期訂的契

約是不是合理，BOT 案是不是合理，這個部分是有爭

議的。

謝：坦白講，本人才擔任院長不久，高鐵並不是我任內做

的決策，其實我可以推卸，不必負這個責任。但是我

的想法是，只要做一天院長就要承擔，推卸責任是沒

有良心的，一項公共工程如果停止，包括廠商勞工和

各地方都會亂，我們希望經濟穩定，所以我同意支持

高鐵。…剩下 13%的進度…如果為了 13%付出這麼多

的代價，還要編 3 千多億的預算，我認為這樣划不

來，所以我們是兩害取其輕。

至於對中華航空發展基金會而言也沒有什麼損害，因

為基金會本來就是在領股息和利息，現在投資高鐵還

可以領特別股，除非是高鐵倒掉，這算是投資失敗，

不過因為政府對高鐵有強制收買，所以我判斷對基金

會有利，並沒有害處。

謝：我看過那些規定、資料，如果讓它停，我的頭更大，

因為需要 3 千多億元，預算都不知道要怎麼編，如

果能夠去投資，取得大股票，可以避免收買，是國家

、人民的利益。

謝：請讓我回答一下，特別股的利息是 4.75%，所以委員

表示依 2.8% 借款，還賺了約 2.25%的利息，利息是

增加的，原來的股利及股金都還在，對航發會而言，

這種股息或利息是有利的。但是如果將來高鐵倒閉，

當然就會有風險，可是政府對高鐵有一強制收買的條

文，所以交通部大概是據此進行判斷。

謝：高鐵這事件我知道，因為我支援，所以決定要負全部

責任。

（三）游芳來（交通部常務次長）97 年 10 月 24 日於監察院

之詢問筆錄（附件 3）：

游：根據興建營運合約規定如果籌不到資金，構成違約則

解約，則政府要拿出三千多億出來收買。

游：大家共同決定這個決議的。當時大家都知道高鐵是國

家的重大政策要貫徹，土建已完成，機電正進行中，

開始營運指日可見。航發會的宗旨並未改變，只是增

加國家交通建設，擴大宗旨、業務範圍。…在國際複

合運輸上，空陸聯營是常見的，高速鐵路對國際旅客

的吸引及離島聯運有幫助，惟一對西部走廊是有衝擊

，但這個建設是一政策，對國家競爭力及形象有提升

，倘有衝擊也是全面的，包括對臺鐵、公路都有衝擊

，非僅西部走廊之航空。魏幸雄董事也提出有很多觀

光客搭高鐵，而來臺一定坐航空，對國際線有助益。

…高鐵在八十年就規劃了，我回來時三方合約已簽定

。

游：大家所評估的，（1） 這是國家重大建設，也是既定

政策，（2） 其興建在近期可完成，（3） 倘高鐵資

金募集有困難，與建未能繼續，將導致政府需另付三

千多億收購善後，但政府又沒錢，（4） 購買高鐵特

別股有利差收益，（5） 質押之股票仍在，盈餘股利

仍可配得，並不影響航發會權益。

游：（問：到底誰作決策？）我不知道，後來謝長廷在報

上、立法院有表示是其決策的。我是公務員，配合政

策，依長官指示處理公務，發揮建設國家，安定國家

的力量。

游：是否林部長決策，我不知；但知這是政策，如果不行

的話，政府要拿出三千多億。是既定政策，又有固定

收益。

游：董事當時認為臺高倒掉，政府要拿出三千多億出來，

但政府沒錢。

游：當天這樣的安排對我而言也是第一次聽到。但這樣的

安排對航發會收益無影響。其實幾年前我們已預知高

鐵通車對西部走廊空運的衝擊，故早有鼓勵國內航空

公司發展亞洲地區航線之包機業務之引導。

游：我僅知此乃國家重大建設，是既定政策，政府要拿出

三、二五九億，當時國家財政困難，是不可能的，又

牽涉公益，只要拿錢出來作雙贏安排，讓該公司營運

即可解決。另一方面，並非只有董事會通過該投資案

即可投資，還需要主管機關許可。整個過程是有許多

切割的關卡。我只扮演主持會議的角色。其他董事也

都在場，亦未表達反對意見。今日看來，雖然結論有

人有不同看法，但大眾享受到高鐵便利、時間節省的

好處，董事們只是想為國家做事。

游：現在看來或許有無法贖回的風險。但三千多億政府不

可能拿出來。如何兩邊都兼顧？那時只想到四年後時

間到就是要贖回，並沒有想到贖不回來情形。

（四）周禮良（前交通部政務次長）97 年 10 月 10 日於監察

院之詢問筆錄（附件 4）：

周：航發會章程有規定其他重要事項董事會可以決議投資

，航發會的法律顧問認為不須要修改章程就可以進行

本項投資案，我們也同意上開看法，我們修改章程的

目的是為了更明確，讓外界沒有質疑的空間。航空事

業投資高鐵是很常見的，過去法國及國內的遠航都有

前例，這是管理面的考量。

周：當時就航發會是以股票質押來投資特別股，利率有九

點五，對航發會有利，而且可以回贖。…高鐵是臺灣

經濟的大動脈，臺灣高鐵發生財務危機，政府不可能

放任不管。

（五）魏幸雄（中華航空公司董事長）97 年 10 月 17 日於監

察院之詢問筆錄（附件 5）：

魏：席中有人說：今天如果不通過，明天高鐵就破產，政

府要拿出 2、3 千億元，也是政府的損失，航發會是

在幫政府的忙。是誰說的我記不太清楚。我現在擔任

高鐵的董事，知道他說的是事實。

（六）張家祝（中鋼公司董事長）97 年 11 月 17 日於監察院

之詢問筆錄（附件 6）：

張：（考量航空業？）有的，國內航空業的衝擊有考量到

，臺鐵部分則建議做功能的區隔。航空的量小，尖峰

時間每三分鐘就有一班起降，並空安等都有顧慮。我

們當時考量，除了北高航線外，其他的航線可能無法

生存，無法與高鐵競爭，未來國內航空在離島及區域

間，及二岸三通發展仍有其必要性。

（七）臺灣臺北地方法院檢察署 97 年 12 月 28 日之 97 年度

偵字第 829、830 號不起訴處分書偵查後認定申辯人無違

法失職之處並認定：「航發會…由 27 位實質上替政府持

有中華航空股票之股東，為提昇我國民航事業發展之制度

與考量各種方案後，依民法之規定，由上揭全體股東共同

將持有之中華航空股票全數捐出，成立航發會，此有航發

會首屆董事陳長文之媒體投書資料 1 份在卷可參，足見

航發會之成立雖依其捐助章程第 2 條規定，係以協助中

華民國航空事業發展、研究及有關活動之推展為宗旨，惟

實質上航發會不論由其資金來源、成立宗旨抑或董事成員

而論，均不脫國家公益色彩，故對航發會資金之運作，除

以促進民航事業發展為考量外，尚應兼顧國家整體發展利

益之保障。又臺灣高鐵乃國家重要交通建設之一，其能否

順利完成，關乎臺灣西部縱貫交通之流暢及經濟發展甚鉅

；其營運所帶來之交通快速便捷，必然吸引更多外來觀光

客，產生豐厚之觀光收益，連帶造成國際航線之蓬勃發展

，使民航事業更具有宏觀之未來發展；而於 94 年 9 月

間，臺灣高鐵興建完成之比例已達 87.89% ，有臺灣高鐵

公司計畫丙種特別股說明 1 份在卷可案，若因資金募集

困難導致最終由政府收回，不僅原已完成之部分及投入之

資金形同虛耗，嗣後由政府出資買回亦將所費不貲，勢必

更加嚴重損害國家及人民之利益；在此時空背景下，行政

院形成政策，決定積極介入使其完工，並責由相關政府單

位，積極研究解決方案，嗣達成由航發會挹注 45 億資金

之共識等情，業據證人即前行政院院長謝長廷及前後任秘

書長李應元、卓榮泰等分別結證在卷。」（附件 7）。

（八）臺灣高鐵為臺灣帶來外部效益：「臺灣高鐵公司自 2007

年 1 月 5 日開始對外通車營運以來，已讓臺灣成功躋

身於全世界少數擁有高速鐵路的國家之一，並大幅提升臺

灣之國際能見度與競爭力。臺灣高鐵為目前最環保、經濟

的大眾運輸工具，除持續以密集班次及準點服務，提供旅

客快捷便利的行程，並積極致力於以最節能與經濟的方式

，安排舒適又實惠的旅程，提供大眾便捷與節能的運輸服

務。就環境、經濟、國土利用、社會及產業等層面來看，

高鐵提供的服務，除了有利於促進資源節約外，更可達環

境保護之效，且隨著旅運人次的穩定成長，無論是有形或

無形的效益正不斷累積中，整體而言，臺灣高鐵並非僅帶

給高鐵公司營運收入，更為臺灣社會帶了難以計量之外部

效益。」（附件 8）。矧臺灣高鐵自 96 年通車至今，搭

乘人數已達 6 千 1 百多萬人次（附件 9）。

三、承前二所述，航發會投資（支持）高鐵係遵循國家既定政策

，且依斯時交通部部長林豐正於 87、89 年間已簽訂之契約

（同附件 1），倘高鐵積欠授信銀行債務，將由政府承擔（

約 2、3 千億元），基此，有關航發會召開臨時會之事實：

（一）臺灣臺北地方法院檢察署 97 年 12 月 28 日之 97 年度

偵字第 829、830 號不起訴處分書：「另航發會第 6 屆

董事會第 5 次、第 6 次臨時會，雖因召開程序與捐助

章程第 15 條第 2 項之規定有悖，致遭臺灣臺北地方法

院民事庭以 94 年度法字第 159 號裁定駁回變更章程之

聲請在案；惟捐助章程有關召開會議之程序事項，其用意

在擔保董事能確實出席會議以免權益受損，經核上開 2

次會議雖未遵照『召開董事會之前 10 日，應將開會通知

連同議案議程送達各董事』之要件，惟係因航發會為應付

緊急事項，有其急迫性，而董事亦經其他方式通知屆時開

會，並由多數董事出席，董事權益實質上並未因此受影響

，亦尚難僅以會議召開程序與捐助章程規定不符，遽認被

告等有何背信之犯意或行為。」（同附件 7）。

（二）臺灣臺北地方法院檢察署 97 年 12 月 28 日之 97 年度

偵字第 829、830 號不起訴處分書並認定：「查被告林陵三

於臺灣臺北地方法院民事庭以 94 年度法字第 159 號

聲請變更捐助章程裁定乙案件審理時 ,並未以證人身分具

結陳述，有該案卷宗附卷可憑，是被告林陵三縱有說辭不

一之情況，亦難論以偽證罪責。」（附件 7）。

四、承前二所述，投資（支持）高鐵係國家 80 年間即決定之政

策，而航發會除配合國家既定政策外亦未損害航發會應有權

益：

（一）監察院以周禮良、魏幸雄、游芳來等人陳述，謂被彈劾人

罔顧法律規範、摒棄專業考量，順承上意聽命行事，肇致

航發會重大損害，顯然有虧職守云云，惟該等人士亦秉持

專業認為航發會購買高鐵特別股有利於航發會：

1.游芳來 97 年 10 月 24 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 3）：

游：大家共同決定這個決議的。當時大家都知道高鐵是

國家的重大政策要貫徹，土建已完成，機電正進行

中，開始營運指日可見。航發會的宗旨並未改變，

只是增加國家交通建設，擴大宗旨、業務範圍。且

所購特別股四年期滿可贖回，而特別股之股利前二

年九. 五% ，後兩年０% ，平均每年四. 七五% ，

扣除銀行抵押貸款利息成本二% ，尚有約二. 五%

以上之股利收入，對航發會還是有增加收益。另華

航的股票還是保持持有，其股利可持續收到，對航

發會並無影響。會中有人提到臺灣高鐵的特別股的

用意、財務資料不全，應請補全，這是陳樹提出的

，並不是反對意見。

2.周禮良 97 年 10 月 10 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 4）：

周：當時航發會是以股票質押來投資特別股，利率有九

點五，對航發會有利，而且可以回贖。…高鐵是臺

灣經濟的大動脈，臺灣高鐵發生財務危機，政府不

可能放任不管。

3.張家祝 97 年 11 月 17 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 6）：

張：特別股本身的利率 4.7% 是合理的。

（二）申辯人 94 年 9 月 20 日起至 94 年 10 月 2 日止，

陪同前總統陳水扁先生出訪外國友邦，此有卷證資料可稽

。經查，申辯人於國外期間即 94 年 9 月 24 日接到前

行政院新聞局局長姚文智先生告知申辯人，因前行政院秘

書長卓榮泰先生有要事需聯絡而請申辯人回電，是申辯人

遂致電予前行政院秘書長卓榮泰先生，經前行政院秘書長

卓榮泰先生告知：「行政院有開會決議，希望由航發會購

買臺灣高鐵發行之 45 億特別股，且該次會議因申辯人陪

同前總統陳水扁先生出訪外國友邦，而由交通部政務次長

周禮良先生出席，故詳細情形請洽詢周政次。」等情，故

申辯人即以越洋電話聯絡斯時交通部政務次長周禮良先生

，並經其確認因配合行政院之國家建設政策需要，即臺灣

高速鐵路工程係國家重大交通建設，惟因其資金募集發生

困難，將導致由政府收回善後，恐嚴重影響國家及人民利

益。因此，行政院指示由航發會購買高鐵公司 94 年第 2

次私募發行之丙種記名式可轉換特別股，以利資金之募集

。職是，為配合行政院之政策，申辯人事後得知，航發會

為進行本件購買臺灣高鐵公司發行之特別股事，並恪遵交

通部 94 年 9 月 29 日交航密字第 0940080877 號備查

函中「…評估具投資效益、不影響貴基金會權益並符合原

始捐助人捐助目的…」之要求（附件 10） ，航發會曾詳

細審核臺灣高鐵公司之財務報告、資金運用計劃及「94

年第 2 次辦理私募發行丙種記名式可轉讓特別股發行及

轉換辦法」（附件 11） ，並評估投資效益後認為本件投

資期間 4 年，4 年後可收回原資金或轉為普通股，前 2

年每年可領取 9.5% 之股息（按第 1、2 年之配息已收訖

，監察院亦不爭執），後 2 年股息為 0% ，平均每年年

息 4.75%，而航發會以其持有之中華航空股份有限公司股

票向銀行質借貸款，年息 2.5% （參前揭謝長廷、游芳來

等人之陳述，因航發會回覆申辯人不便逕行提供資料，是

鈞會如認仍有查明之必要，懇請鈞會以職權函調，以利事

實之查明），兩相比較，尚有 2.25%之利差收益，且更可

達致協助政府政策督促高速鐵路早日完成及提供人民更便

捷之交通等益處，是本件投資案並未損及航發會之權益及

正常運作。此等事實並經臺灣臺北地方法院檢察署 97 年

12 月 28 日之 97 年度偵字第 829、830 號不起訴處分

書肯認在卷（同附件 7）。

（三）監察院彈劾文率謂：「嗣高鐵公司於 96 年高速鐵路（下

稱高鐵）營運後，因虧損不能支付股息，且因高鐵公司財

務不佳，投資資金回收堪虞，而致生航發會之重大損害」

云云，亦有錯誤：

1.監察院彈劾文率謂：「投資資金回收堪虞」，何謂「堪

虞」？既未發生，如何逕謂申辯人有違法失職情事？

2.交通部 94 年 4 月 19 日交路（一）字第

0940003842 號函：「關於函詢臺灣高速鐵路股份有限

公司開始營業日乙案，本部預估該公司將於 98 年 7

月完成各車站工程後，全線通車開始營業」（附件 12

），基此，申辯人 94 年 9 月間評估購買高鐵特別股

4 年期滿可贖回，而特別股之股利前 2 年 9.5% ，後

2 年 0% ，平均每年 4.75%之考量，自屬適法有據。且

查交通部於 94 年 4 月間，評估高鐵 98 年 7 月後

開始營業，則航發會自 94 年 9 月間至 96 年 9 月

間之特別股 9.5% 股利之發放（特別股股利前 2 年

9.5%，後 2 年 0%） ，當獲保障，益證申辯人未有違

法失職情事。矧特別股 4 年後可依原價購回，因此除

未造成航發會損失外，更替航發會賺得 4 億之股利。

3.退步言之，高鐵公司並未拒絕發放特別股股息：

（1）高鐵公司 97 年 9 月 2 日函：「有關貴股東（即

航發會）96 年 1 月 1 日至 96 年 9 月 30 日

間之特別股股息帳列計有 318,607,624 元，本公司

主要係依經濟部 94 年 4 月 20 日經商字第

09400537490 號函說明二：『於公司開始營運後，則

應回歸公司法第 232 條關於股息分派之原則規定辦

理』。經查公司法第 232 條第 1 項規定：【公司

非彌補虧損及依本法規定提出法定盈餘公積後，不得

分派股息及紅利】。基此，本公司於 96 年度財務報

表並無盈餘之下，依公司法之規定不得分派股息及紅

利…交通部 96 年 3 月 2 日投入營運並經交通部

96 年 3 月 15 日交路（一）字第 09600025920

號函示高鐵全線通車日訂於 96 年 3 月 2 日在案

…」（附件 13） ，基此，航發會在申辯人離職後之

不作為如何歸責申辯人？

（2）且查，高鐵公司 97 年 9 月 2 日函亦謂：「依本

公司章程第 7 條之 2 規定：『（前略）各年度股

息按當年度實際發行日數計算發放之，發行日為特別

股之增資基準日。若某一年度無盈餘或盈餘不足分派

特別股息時，上述特別股息應累積於以後有盈餘年度

優先補足（後略）』是以，貴股東 96 年度之特別股

股息，將累積於以後有盈餘年度予以發放。四、綜上

所述，本公司未來依法及本公司章程規定繼續分派

96 年度特別股股息」（同附件 13） ，基此，航發

會對高鐵之特別股股息之權益亦未受損。

參、綜上所陳，申辯人於擔任交通部長兼任航發會董事長之時，

業已依法律規範、秉持專業考量，並依上級長官指示，遵循

國家既定之政策，且未損及航發會權益，並經出席董事討論

後全體一致決議，購買高鐵特別股情事，自不因事後情事變

更有損害之虞，倒果為因，率謂申辯人違法失職云云，監察

院之彈劾，顯屬無據。揆諸前揭申辯內容暨證物，適足證明

申辯人自無違反《公務人員保障法》第 17 條規定：「公務

人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該

命令違法，應負報告之義務…。」《公務員服務法》第 1

條：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執

行其職務。」第 2 條：「長官就其監督範圍以內所發命令

，屬官有服從之義務。但屬官對於長官所發命令，如有意見

，得隨時陳述。」第 6 條：「公務員不得假借權力，以圖

本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，加損害於人

。」等規定，益證監察院率謂申辯人罔顧法律規範、摒棄專

業考量，順承上意聽命行事，肇致航發會重大損害，顯然有

虧職守云云，提案彈劾，實屬無據。又，依鈞會網路上揭示

之「加強職權調查與言詞申辯」：「本會審議懲戒案件，依

法固以書面審理為原則，惟為確實瞭解事實真相，使懲戒處

分得以公正允當，爰依公務員懲戒法第 20 條第 1 項後段

之規定，特予加強職權調查，強化言詞申辯制度。因此，對

於案情複雜、情節重大或事實有待明瞭之案件，均指定若干

名委員會同配受委員分赴有關機關詳為查證或通知被付懲戒

人及其他相關人員到會應詢，予以被付懲戒人言詞申辯，說

明陳述之機會，以充分保障被付懲戒人之權益。」，懇請鈞

會惠以申辯人到場申辯、說明陳述之機會，以充分保障申辯

人之權益為禱。

肆、申辯人從事公職以來，莫不戮力以赴，兢兢業業，默默貢獻

自己之心力，孰知，本案監察院之提付懲戒欠缺積極證據，

徒憑主觀臆測擅斷，遽邇否定申辯人長年對國家之奉獻，入

申辯人為待罪之身，使申辯人蒙冤，申辯人鞠躬盡瘁之結果

，竟反遭受冤抑，人生之打擊，莫大於此，更使國家公務員

士氣大為斲喪，申辯人身受其害，深知其苦，懇祈鈞會鑒核

，迅賜申辯人不受懲戒之議決，以符法制，並保權益，至為

德感。

伍、證據附件（均影本在卷）：

1：臺灣南北高速鐵路計畫三方契約。

2：立法院公報第 94 卷第 46 期院會紀錄第 22、32、33

、41、44、61 頁。

3：游芳來 97 年 10 月 24 日監察院詢問筆錄。

4：周禮良 97 年 12 月 10 日監察院詢問筆錄。

5：魏幸雄 97 年 10 月 17 日監察院詢問筆錄。

6：張家祝 97 年 11 月 17 日於監察院之詢問筆錄。

7：臺灣臺北地方法院檢察署 97 年 12 月 28 日之 97 年

度偵字第 829、830 號不起訴處分書。

8：臺灣高鐵外部效益報告。

9：臺灣高鐵搭乘人數資料 3 張。

10：交通部 94 年 9 月 29 日交航密字第 0940080877 號

備查函。

11：臺灣高鐵公司 94 年第 2 次辦理私募發行丙種記名式

可轉讓特別股發行及轉換辦法。

12：交通部 94 年 4 月 19 日交航密字第 0940003842 號

備查函。

13：高鐵公司 97 年 9 月 2 日函。

被付懲戒人申辯意旨（二）：

申辯人擔任航發會董事長職務，此部分職務之行使，並不具公務

員身分，監察院率以《公務人員保障法》第 17 條、《公務員服

務法》第 1、2、6 條之規定，謂申辯人有違該等規定而提案彈

劾，即有適用法令不當之違誤。蓋因：刑法上圖利罪須以公務員

對於主管或監督之事務，明知違背法令，直接或間接圖利自己或

其他私人不法利益，因而獲得利益者為要件，刑法第 131 條第

1 項定有明文。申辯人、江燿宗、陳樹、張景森、游芳來、蔡堆

、陳瑞隆、魏幸雄均係航發會之董事，而航發會係依民法暨有關

法令組織成立，目的係用以協助中華民國航空事業發展、研究及

有關活動之推展，此有航發會捐助章程第 1 條、第 2 條明定

在案，基此，申辯人本身雖或具有公務員之身分，惟於渠等擔任

財團法人性質之航發會職務時，因未具有法定職務權限，未亦受

何機關之委託從事公共事務，顯不具有公務員之地位，自不構成

刑法第 131 條第 1 項「公務員」。此有臺灣臺北地方法院檢

察署 97 年度偵字第 829、830 號不起訴處分書可稽（敬參申辯

人 98 年 7 月 30 日申辯書之附件 7）。且該不起訴書並認申

辯人對航發會未涉有背信罪責。益證申辯人未有任何違法失職情

事。基此，申辯人擔任財團法人性質之航發會職務時，既不具公

務員身分，在在證明監察院率以《公務人員保障法》第 17 條、

《公務員服務法》第 1、2、6 條之規定，謂申辯人有違該等規

定而提案彈劾，已有違誤，懇祈鈞會鑒核，迅賜申辯人不受懲戒

法之議決，以符法制，並保權益，至為德感。

監察院對被付懲戒人申辯意旨（一）、（二）之核閱意見：

有關被付懲戒人之違失事證，業經本院彈劾案文敘明綦詳，事證

明確。請公務員懲戒委員會審酌被付懲戒人違失情節，為適度之

懲戒處分。

被付懲戒人申辯意旨（三）：

壹、就 98 年 9 月 16 日到場陳述意見補充說明。

貳、申辯理由：

一、高鐵通車，長遠而言，並未對國內航空公司造成負面衝擊，

從而航發會斯時之決議，應無違背航發會章程之虞。

（一）我國現有航空公司，中華航空公司、長榮航空公司、華信

航空公司、復興航空公司、立榮航空公司及遠東航公司（

目前因故停飛）。

（二）由於公司規模，擁有之機種，經營型態等因素，中華航空

及長榮航空不飛國內航線，以國際航線為經營項目，華信

航空公司、復興航空公司、及立榮航空公司，三家公司除

國際航線（含包機業務）外並分擔國內航線業務，如西部

航線、東西航線及離島航線。臺灣高鐵公司通車後，為臺

灣西部、南北主要城市的主要大眾運輸工具之一，多少影

響國內三家國內航空公司西部航線業務。由三家經營國內

西部航線之三家公司的財務報表可看出高鐵公司 96 年通

車後，96 年、97 年三家航空公司業務不盡理想，但到

了 98 年上半年已有進步（如三家航空公司財務報表第 5

項營業淨利（損）項目可看出，附件 14） ，足證高鐵通

車，僅短暫造成國內西部航線之衝擊，從而航發會斯時之

決議，應無違背航發會章程之虞。

二、有關游芳來董事開兩次臨時會，一次是修改捐助章程，之後

一小時討論購買特別股之事，事關重大，申辯人有無向游芳

來董事說明，游芳來董事在監察院稱申辯人表示要聽周禮良

次長的話乙節？

（一）申辯人 94 年 9 月 20 日陪同陳前總統到中南美訪問。

於 94 年 9 月 24 日傍晚隨團的行政院新聞局長姚文智

告訴申辯人，行政院秘書長卓榮泰打電話找申辯人，要申

辯人回電。第二天申辯人回電卓秘書長，卓秘書長告訴申

辯人說行政院開會就臺灣高鐵籌集資金乙事，希望航發會

購買 45 億元特別股，詳細情形要申辯人問周禮良次長，

申辯人答覆〝知道了〞，不過要由航發會董事會開會討論

議決。之後，申辯人打電話給游芳來董事，但游芳來手機

關機，申辯人就在手機留言：航發會的事拜訪你，請代為

主持會議，詳細情形問周禮良次長。

（二）申辯人出國期間，行政院決定延續既定政策投資高鐵，斯

時交通部由政次周禮良代表開會，申辯人向游芳來董事表

示詳情與細節應詢問出席行政院會議之周禮良次長，航發

會各董事則秉持其專業暨自由意願行使職權。所謂「聽周

禮良次長的話」應係簡略口語之表示。此從游芳來董事

97 年 10 月 24 日於監察院之詢問筆錄（同附件 3）可

資證明：

游：大家共同決定這個決議的。當時大家都知道高鐵是國

家重大政策要貫徹，土建已完成，機電正進行中，開

始營運指日可見。航發會的宗旨並未改變，只是增加

國家交通建設，擴大宗旨、業務範圍。…會中有人提

到臺灣高鐵的特別股的用意、財務資料不全，應請補

全，這是陳樹提出的，並不是反對意見。在國際複合

運輸上，空陸聯營是常見的，高速鐵路對國際旅客的

吸引及離島聯運有幫助，惟一對西部走廊是有衝擊，

但這個建設是一政策，對國家競爭力及形象有提升，

倘有衝擊也是全面的，包括對臺鐵、公路都有衝擊，

非僅西部走廊之航空。魏幸雄董事也提出有很多觀光

客都搭高鐵，而來臺一定坐航空，對國際線有助益。

…高鐵在 80 年就規劃了，我回來時三方合約已簽定

。

三、監察院提到航發會開董事會做此決定是根據申辯人的指示，

各董事有無自由判斷或決定的空間，申辯人之意見：

（一）監察院提到航發會開董事會做此決定是根據申辯人的指示

云云，恐有斷章取義之嫌，實際上出席董事會之董事均可

依渠等專業自由判斷或決定。

（二）茲說明如下：

1.航發會開會時，申辯人陪同前總統陳水扁先生出訪外國

友邦，並未與各董事聯絡，矧開會前，申辯人亦未對各

董事逐一電話聯繫開會事宜，而且航發會各董、監事，

除華航董事長及總經理外，皆由各部會部長或次長（包

括法務務次長）組成，何能輕言影響，遑論要求各董事

均依其指示行事。

2.游芳來 97 年 10 月 24 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 3）：

游：大家共同決定這個決議的。

游：大家所評估的，（1） 這是國家重大建設，也是既

定政策，（2） 其興建在近期可完成，（3） 倘高

鐵資金募集有困難，興建未能繼續，將導致政府需

另購三千多億收購善後，但政府又沒錢，（4） 購

買高鐵特別股有利差收益，（5） 質押之股票仍在

，盈餘股利仍可配得，並不影響航發會權益。

3.周禮良 97 年 10 月 10 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 4）：

周：航發會章程有規定其他重要事項董事會可以決議投

資，航發會的法律顧問認為不須要修改章程就可以

進行本項投資案，我們也同意上開看法，我們修改

章程的目的是為了更明確，讓外界沒有質疑的空間

。航空事業投資高鐵是很常見的，過去法國及國內

的遠航都有前例，這是管理面的考量。

4.魏幸雄 97 年 10 月 17 日於監察院之詢問筆錄（附件

5） ：

魏：席中有人說：今天如果不通過，明天高鐵就破產，

政府要拿出 2、3 千億元，也是政府的損失，航發

會是在幫政府的忙。是誰說的我記不太清楚。我現

在擔任高鐵的董事，知道他說的是事實。

四、申辯人對游芳來、周禮良、魏幸雄於監察院詢答之意見乙節

：

（一）申辯人尊重游芳來、周禮良、魏幸雄三員在監察院的陳述

，但監察院以周禮良、魏幸雄、游芳來等人陳述，謂被彈

劾人罔顧法律規範、摒棄專業考量，順承上意聽命行事，

肇致航發會重大損害，顯然有虧職守云云，恐有斷章取義

之嫌。蓋因該等人士亦秉持專業認為航發會購買高鐵特別

股有利於航發會。

（二）茲將渠等完整陳述摘錄如下：

1.游芳來 97 年 10 月 24 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 3）：

游：大家共同決定這個決議的。當時大家都知道高鐵是

國家的重大政策要貫徹，土建已完成，機電正進行

中，開始營運指日可見。航發會的宗旨並未改變，

只是增加國家交通建設，擴大宗旨、業務範圍。且

所購特別股四年期滿可贖回，而特別股之股利前二

年九. 五% ，後兩年 0% ，平均每年四. 七五% ，

扣除銀行抵押貸款利息成本二% ，尚有約二. 五%

以上之股利收入，對航發會還是有增加收益。另華

航的股票還是保持持有，其股利可持續收到，對航

發會並無影響。會中有人提到臺灣高鐵的特別股的

用意、財務資料不全，應請補全，這是陳樹提出的

，並不是反對意見。…魏幸雄董事也提出有很多觀

光客都搭高鐵，而來臺一定坐航空，對國際線有助

益。

2.周禮良 97 年 10 月 10 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 4）：

周：當時航發會是以股票質押來投資特別股，利率有九

點五，對航空會有利，而且可以回贖。…高鐵是臺

灣經濟的大動脈，臺灣高鐵發生財務危機，政府不

可能放任不管。

3.張家祝 97 年 11 月 17 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 6）：

張：特別股本身的利率 4.7% 是合理的。

五、申辯人答辯依章程第 9 條規定重大決定可由董事會做決定

，是第幾款？

（一）財團法人中華航空事業發展基金會捐助章程第 9 條第 1

項 6 款及同條第 2 項第 6 款之規定。

（二）各董事及中鋼公司董事長張家祝，秉持專業評估，認為航

發會投資高鐵應係可行。參見下段六（三）所述。

六、投資高鐵與航發會的航空事業二者，相違背，不一樣，何以

未向行政院反應？航發會投資高鐵特別股申辯人有無做專業

上之評估是否可行？

（一）申辯人雖未出席決議投資高鐵的董事會議，但事後申辯人

如基於航發會董事長職務，秉持專業評估，仍可能認為航

發會投資高鐵應係可行。

（二）航發會係財團法人，由董事會共同議決，申辯人雖係董事

長，仍無權自行決定，故未向秘書長承諾。

（三）以下證據，適足證明航發會投資高鐵，不能責由申辯人負

責。

1.交通部決定興建高鐵，乃 80 年間即決定之政策，並於

87 年 7 月 23 日由交通部部長林豐正與高鐵公司簽

訂「臺灣南北高速鐵路興建營運合約」，再於 89 年 2

月 2 日簽訂「臺灣南北高速鐵路計畫三方契約」（下

稱三方契約）（同附件 1）。

2.立法院公報第 94 卷第 46 期院會紀錄亦記載前行政院

院長謝長廷之報告暨就各立法委員質詢之回覆（同附件

2） ，再次揭示投資高鐵之政策。

3.游芳來 97 年 10 月 24 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 3），亦揭示投資高鐵之政策。

4.周禮良 97 年 10 月 10 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 4），亦揭示投資高鐵之政策。

5.魏幸雄 97 年 10 月 17 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 5），表示：…今天如果不通過，明天高鐵就破產，

政府要拿出 2、3 千億元，也是政府的損失，航發會是

在幫政府的忙。是誰說的我記不太清楚。我現在擔任高

鐵的董事，知道他說的是事實。

6.張家祝 97 年 11 月 17 日於監察院之詢問筆錄（同附

件 6），表示未來國內航空在離島及區域間，及二岸三

通發展仍有其必要性。

7.臺灣臺北地方法院檢察署 97 年 12 月 28 日之 97 年

度偵字第 829、830 號不起訴處分書偵查後認定申辯人

無違法失職之處並認定：「航發會…由 27 位實質上替

政府持有中華航空股票之股東，為提昇我國民航事業發

展之制度與考量各種方案後，依民法之規定，由上揭全

體股東共同將持有之中華航空股票全數捐出，成立航發

會，此有航發會首屆董事陳長文之媒體投書資料 1 份

在卷可參，足見航發會之成立雖依其捐助章程第 2 條

規定，係以協助中華民國航空事業發展、研究及有關活

動之推展為宗旨，惟實質上航發會不論由其資金來源、

成立宗旨抑或董事成員而論，均不脫國家公益色彩，故

對航發會資金之運作，除以促進民航事業發展為考量外

，尚應兼顧國家整體發展利益之保障。又臺灣高鐵乃國

家重要交通建設之一，其能否順利完成，關乎臺灣西部

縱貫交通之流暢及經濟發展甚鉅；其營運所帶來之交通

快速便捷，必然吸引更多外來觀光客，產生豐厚之觀光

收益，連帶造成國際航線之蓬勃發展，使民航事業更具

有宏觀之未來發展；而於 94 年 9 月間，臺灣高鐵興

建完成之比例已達 87.89% ，有臺灣高鐵公司計畫丙種

特別股說明 1 份在卷可案，若因資金募集困難導致最

終由政府收回，不僅原已完成之部分及投入之資金形同

虛耗，嗣後由政府出資買回亦將所費不貲，勢必更加嚴

重損害國家及人民之利益；在此時空背景下，行政院形

成政策，決定積極介入使其完工，並責由相關政府單位

，積極研究解決方案，嗣達成由航發會挹注 45 億資金

之共識等情，業據證人即前行政院院長謝長廷及前後任

秘書長李應元、卓榮泰等分別結證在卷。」（同附件 7

）。

8.臺灣高鐵為臺灣帶來的外部效益：「臺灣高鐵公司自

2007 年 1 月 5 日開始對外通車營運以來，已讓臺

灣成功躋身於全世界少數擁有高速鐵路的國家之一，並

大幅提升臺灣之國際能見度與競爭力。臺灣高鐵為目前

最環保、經濟的大眾運輸工具，除持續以密集班次及準

點服務，提供旅客快捷便利的行程，並積極致力於以最

節能與經濟的方式，安排舒適又實惠的旅程，提供大眾

便捷與節能的運輸服務。就環境、經濟、國土利用、社

會及產業等層面來看，高鐵提供的服務，除了有利於促

進資源節約外，更可達環境保護之效，且隨著旅運人次

的積定成長，無論是有形或無形的效益正不斷累積中，

整體而言，臺灣高鐵並非僅帶給高鐵公司營運收入，更

為臺灣社會帶了難以計量之外部效益。」（同附件 8）

。矧臺灣高鐵自 96 年通車至今，搭乘人數已達 6 千

1 百多萬人次（同附件 9）。

9.交通部 94 年 4 月 19 日交路（一）字第

0940003842 號函：「關於函詢臺灣高速鐵路股份有限

公司開始營業日乙案，本部預估該公司將於 98 年 7

月完成各車站工程後，全線通車開始營業」（同附件

12），基此，航發會 94 年 9 月間評估購買高鐵特別

股四年期滿可贖回，而特別股之股利前二年 9.5% ，後

兩年 0% ，平均每年 4.75%之考量，自屬適法有據。且

查交通部於 94 年 4 月間，評估高鐵 98 年 7 月後

開始營業，因此四年之利息臺高公司可以依約支付，則

航發會自 94 年 9 月間至 96 年 9 月間之特別股

9.5%股利之發放（特別股股利前二年 9.5% ，後兩年

0%），當獲保障，益證申辯人未有違法失職情事。矧特

別股四年後可依原價購回，因此除未造成航發會損失外

，更替航發會賺得四億之股利。

10.退萬步言之，高鐵公司並未拒絕發放特別股股息：

（1）高鐵公司 97 年 9 月 2 日函：「有關貴股東（即

航發會）96 年 1 月 1 日至 96 年 9 月 30 日

間之特別股股息帳列計有 318,607,624 元，本公司

主要係依經濟部 94 年 4 月 20 日經商字第

09400537490 號函說明二：『於公司開始營運後，則

應回歸公司法第 232 條關於股息分派之原則規定辦

理』。經查公司法第 232 條第一項規定：【公司非

彌補損失及依本法規定提出法定盈餘公積後，不得分

派股息及紅利】。基此，本公司於 96 年度財務報表

並無盈餘之下，依公司法之規定不得分派股息及紅利

…交通部 96 年 3 月 2 日投入營運並經交通部

96 年 3 月 15 日交路（一）字第 09600025920

號函示高鐵全線通車日訂於 96 年 3 月 2 日在案

…」（同附件 13） ，基此，航發會在申辯人離職後

之不作為不能歸責於申辯人。

（2）且查，高鐵公司 97 年 9 月 2 日函亦謂：「依本

公司章程第 7 條之 2 規定：『（前略）各年度股

息按當年度實際發行日數計算發放之，發行日為特別

股之增資基準日。若某一年度無盈餘或盈餘不足分派

特別股息時，上述特別股息應累積於以後有盈餘年度

優先補足（後略）』是以，貴股東 96 年度之特別股

股息，將累積於以後有盈餘年度予以發放。四、綜上

所述，本公司未來將依法及本公司章程規定繼續分派

96 年度特別股股息」（同附件 13） ，基此，航發

會對高鐵之特別股股息之權益亦未受損。

參、彈劾文中謂申辯人以民事陳報狀「偽稱」、「意圖妨礙司法

正當行使」云云，應係誤會。

航發會召開董事會皆由「秘書單位」處理，申辯人並不知道

開會有 10 天前通知的規定。彈劾文中提及 94 年 11 月

14 日，「民事陳報狀」及臺灣臺北地方法院民事裁定 94

年度法字第 159 號文中所提 94 年 10 月 28 日所提之「

民事陳報狀」及查無 10 天前傳真的通聯紀錄。經查皆未提

及本次開會之通知事宜。至於 10 天的規定內容係指通案，

因此彈劾文中述及「偽稱」、「意圖妨礙司法正當行使」，

實係誤解「民事陳報狀」內容；更何況，法院程序申辯人並

不瞭解，而係由秘書單位作業，申辯人用印，實無「偽稱」

、「意圖妨礙司法正當行使」可言。

肆、綜上所陳，申辯人於擔任交通部長時，雖另擔任航發會董事

，惟申辯人於 94 年 9 月 20 日至 10 月 2 日，因公出

國，行政院係在 9 月 20 日以後召集相關人員開會，交通

部由周禮良政務次長代表，至 94 年 9 月 24 日申辯人在

國外和行政院前秘書長卓榮泰通話後才知道行政院決策要航

發會購買臺高公司 45 億特別股。因此，決策過程，申辯人

並不知道，且航發會董事會作成購置高鐵特別股之決議，係

由游芳來代理主持，出席董事自由討論作出決議。在這事件

中，由申辯人與卓秘書長及游芳來通話過程，申辯人既未承

諾購買高鐵特別股，也未要求其他董事支持，申辯人回國時

董事會決議已由交通部周禮良政次批核。基此，益證申辯人

並無任何失職之處，監察院之彈劾，顯屬無據。揆諸前揭申

辯內容暨證物，適足證明申辯人自無違反《公務人員保障法

》第 17 條規定：「公務人員對長官監督範圍內所發之命令

有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務……」《

公務員服務法》第 1 條：「公務員應遵守誓言，忠心努力

，依法律命令所定，執行其職務。」第 2 條：「長官就其

監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於長

官所發命令，如有意見，得隨時陳述。」第 6 條：「公務

員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務

上之機會，加損害於人。」等規定，益證監察院率謂申辯人

罔顧法律規範、摒棄專業考量，順承上意聽命行事，肇致航

發會重大損害，顯然有虧職守云云，提案彈劾，實屬無據。

懇祈鈞會鑒核，迅賜申辯人等不受懲戒之議決，以符法制，

並保權益，至為德感。

監察院對被付懲戒人申辯意旨（三）之核閱意見：

被彈劾人上開申辯內容均不能成立，茲分述如下：

（一）被彈劾人固未參與行政院有關要航發會購買高鐵公司 45

億特別股之決策，亦無證據可證明其向行政院秘書長承諾

投資高鐵，或要求董事支持上開決策。惟被彈劾人身為交

通部長，兼任航發會董事長，負有監督交通事業財團法人

業務之權責，並應以善良管理人注意義務處理航發會事務

。行政院上開決策明顯違反當時航發會捐助章程第 2 條

：「協助中華民國航空事業發展、研究及有關活動之推展

」之唯一宗旨，該會第 6 屆第 5 次、第 6 次董事會

之召集程序，違背應於召開前十日將議案議程送達各董事

之規定，同時亦違背當時有效之「交通部主管財團法人設

立許可及監督準則」，被彈劾人對於前開違反章程及法令

，自不能諉為不知，然其於 94 年 9 月 24 日獲知行政

院該項決策後，即聯繫代理部務及參與行政院決策之政務

次長周禮良商討，並指示兼任航發會董事之常務次長游芳

來主持董事會，而未向長官陳述有關航發會投資高鐵公司

特別股之決策違反章程及法令之意見，顯然有違公務員服

務法第 2 條之規定。

（二）興建高鐵雖屬政府既定政策，然被彈劾人既身為航發會董

事長，應對航發會負善良管理人之義務，以財團法人本身

之利益為主要考量，不能以政府政策為由，任意損害其財

產。又依航發會捐助章程第 9 條第 1 項第 6 款「重

要事項之擬議或決議」及同條第 2 項第 6 款「投資相

關聯事業」等規定，高鐵雖屬重大交通建設，但非航空事

業，投資高鐵明顯違反航發會捐助章程第 2 條所定之捐

助宗旨，毫無疑義。否則，捐助宗旨豈不成為具文，社會

公益之目的如何達成？所辯稱航發會第 6 屆第 5 次、

第 6 次董事會得決議投資高鐵云云，委無足採。

（三）按公務員懲戒法第 32 條規定：「同一行為已為不起訴處

分或免訴或無罪之宣告者，仍得為懲戒處分；其受免刑或

受刑之宣告而未褫奪公權者，亦同。」本件被彈劾人同一

行為雖經臺北地檢署檢察官為不起訴處分（該署 97 年度

偵字第 829、830 號不起訴處分書）。惟渠以刑事責任部

分獲不起訴處分，認其無違法失職之處云云，顯有誤會。

（四）經查航發會所認購之特別股顯非高鐵三方契約效力所及，

無法得到政府全額償付保證，且清償權次於債權，而高鐵

公司迄 98 年 6 月底止，累積虧損高達 702 億元，為

實收資本額 1,053 億元之 66.67% ，普通股淨值早已為

負值，現金流量嚴重不足，原董事長殷琪因此於 98 年 9

月 23 日去職，由航發會官派董事歐晉德接任。而高鐵公

司面臨財務持續鉅額虧損，非但未能支付該項特別股股息

318,607,624 元，且於 4 年屆期（98 年 9 月 28 日

）亦無法贖回，航發會尚需每年負擔因購買該公司特別股

質押華航公司股票之借款利息支出約 1 億元，復查該特

別股（每股原購價 9.3 元）轉換普通股（以 98 年 9

月高鐵公司股價約 4 元），其損失已逾 23 億元。鑑此

，航發會早於 97 年底評估該項投資發生減損，將該投資

帳面金額全數提列減損損失達 41 億餘元，足證航發會確

實因購買高鐵公司特別股而蒙受重大損害。

（五）至於被彈劾人於 94 年 11 月 14 日具名以不實事項陳報

法院及其他違法失職事實，業經本院彈劾案文敘明綦詳，

事證明確，所辯理由，均無法成立，請公務員懲戒委員會

依法為懲戒處分。

理 由

監察院彈劾意旨略以：被付懲戒人林陵三係交通部前部長，（任

期自 91 年 2 月至 95 年 1 月），於 91 年 6 月 7 日起

兼任財團法人中華航空事業發展基金會（下稱航發會）董事長，

明知航發會以協助發展航空事業為目的，投資臺灣高速鐵路股份

有限公司（下稱高鐵公司）有違章程規定，且因時間急迫，董事

會之召集程序勢難合法，仍基於配合行政院指示之故意，違背其

監督權責與董事職務，指示所屬配合執行，肇致航發會重大損害

；事後為使法院准許航發會變更章程，復陳報法院不實事項，意

圖妨礙司法正當行使，違失情節重大，爰依法提案彈劾，移請審

議等情。本會審議結果如下：

一、關於違反法令及航發會捐助章程，投資高鐵公司，造成航發

會損害部分：

（一）被付懲戒人林陵三係交通部前部長（任期自 91 年 2 月

至 95 年 1 月），91 年 6 月 7 日起以交通部長職

務兼任航發會董事長，依「交通部主管財團法人設立許可

及監督準則」規定，其除對航發會有監督權責外，並應本

於航發會董事身分盡善良管理人之注意義務處理航發會事

務。緣 94 年間，高鐵公司為建設之資金需求，辦理私募

發行丙種記名式可轉換特別股（下稱高鐵特別股）8 億

650 萬股，每股新臺幣 10 元，以 9.3 元價格發行，發

行總額 75 億 45 萬元，嗣未能於 94 年 9 月 30 日期

限前順利募足，行政院為免事關國家重大交通建設之高鐵

工程停頓，決定協助該公司解決上開資金募集問題，乃指

示被付懲戒人以航發會名義認購高鐵特別股 45 億元。惟

依航發會捐助章程第 2 條明定：「本會以協助中華民國

航空事業發展、研究及有關活動之推展為宗旨」。又財團

登記後，若由於時間經過、環境變遷及人事異動等因素，

致其目的不易達成時，應依民法第 62 條、第 63 條規定

，聲請法院為必要之處分。揆其法文意旨，財團法人之設

立目的自不能任由董事會以變更章程方式為之。又依航發

會捐助章程第 9 條第 2 項、第 3 項、第 15 條第 2

項及「交通部主管財團法人設立許可及監督準則」第 21

條第 1 項第 1 款、第 2 項規定，航發會董事會之召

集程序，應於會議前 10 日將通知及議程送達各董事，否

則其召集程序勢難合法。詎被付懲戒人於 94 年 9 月

20 日至同年 10 月 2 日隨同陳前總統出訪國外友邦期

間之 94 年 9 月 24 日（彈劾案文誤植為 23 日），接

獲行政院秘書長卓榮泰上述由航發會認購高鐵特別股之電

話指示時，明知航發會認購高鐵特別股有上開法令與章程

限制，竟未能基於專業，本於屬官職責向行政院長官報告

上情，以供裁奪，違背其對航發會之主管與監督權責，配

合上級指示，而與代理其部長職務之政務次長周禮良（下

稱周次長）透過多次衛星通訊（電話）聯繫，指示周次長

負責主導航發會召開臨時董事會進行認購高鐵特別股事宜

，並於 94 年 9 月 25 日親自致電航發會主任秘書賴再

生通知全體董事，準備召開臨時董事會，復委請同為航發

會董事之交通部常務次長游芳來（下稱游次長）代理其主

持臨時董事會，進行修改航發會章程及認購高鐵特別股議

程。航發會第 6 屆董事會即於 94 年 9 月 26 日下午

6 時許，先以第 5 次臨時會決議變更捐助章程之修正案

，逕將該會捐助章程宗旨、任務及業務範圍擴及「協助國

家重大交通建設相關事項」，又將捐助章程第 9 條、第

15 條有關董事會召開或對重大事項討論案，應於會前

10 日將議程通知全體董事之規定刪除。隨即據以於同日

下午 7 時許，召開第 6 次臨時會決議認購高鐵特別股

4 億 8,392 萬股，同月 30 日該會以所持有之中華航空

股份有限公司（下稱華航）股票 3 億股，向銀行質貸

45 億元，同日將認購特別股股款 45 億 45 萬 6 千元

（彈劾案文誤載為 45 億元）匯入高鐵公司銀行帳戶。嗣

因高鐵公司未能如期支付 96 年之特別股股息 3 億

1,860 萬 7,624 元，經該會於 97 年度將本件投資及未

收股息計 41 億 3,421 萬 3,350 元全數認列減損損失

，其認購高鐵特別股已對航發會之財產造成損害。

（二）以上事實，有交通部主管財團法人設立許可及監督準則、

航發會捐助章程、航發會第 6 屆董事會第 5、6 次臨時

會會議紀錄、高鐵公司 94 年第 2 次辦理私募發行丙種

特別股發行及轉換辦法及認股繳款書、股票質權設定合約

書、航發會 97 及 96 年度財務報表暨會計師查核報告等

影本附卷可稽。

（三）被付懲戒人對於其於出國期間，因行政院政策決定指示航

發會認購高鐵特別股，乃指示游次長代理主持航發會臨時

董事會，決議並完成認購高鐵特別股等情不諱，惟否認有

任何違失情事，其申辯意旨略稱：

1.被付懲戒人擔任財團法人性質之航發會職務時，因未具

法定職務權限，亦未受機關委託從事公共事務，顯不具

公務員地位或身分，應不屬監察院彈劾對象。

2.機場與聯外交通，必須一體發展，投資高鐵公司並未違

背發展航空事業的宗旨，又航發會章程固然未規定協助

重大交通建設，但依章程第 9 條規定，重大決策可由

董事會作成決定。因此，並無違反章程問題。

3.被付懲戒人對航發會投資高鐵案事先並不知情，亦未要

求航發會購買高鐵特別股，僅將行政院指示之訊息告知

游次長，授權其主持董事會，該案係由董事會自行決定

。

4.航發會所購高鐵特別股，前兩年股利 9.5% ，後兩年 0

，平均每年 4.75%，扣除銀行貸款利息成本約 2% ，尚

有 2.5% 以上之股利收入。該項投資不但財務面有收益

，風險及償債能力也因有國家簽訂之三方合約及政府強

制收買而有保障。

（四）惟查：

1.按公務員服務法第 24 條規定：「本法於受有俸給之文

武職公務員，及其他公營事業機關服務之人員，均適用

之。」被付懲戒人擔任交通部長，綜理部務，指揮監督

所屬職員及機關，為受有俸給之特任官。其以交通部長

身分依交通部主管財團法人設立許可與監督準則第 8

條第 2 項及航發會捐助章程第 10 條第 1 項第 2

款第 3 目規定，代表該部兼任政府以信託方式經由私

人捐助設立之所屬航發會董事長，對於其原有之公務員

身分並未受影響，是被付懲戒人以其兼任航發會董事長

未具法定職務權限，又未受機關委託辦理公共事務，以

其非屬刑法公務員之地位身分，非得為監察院彈劾對象

為辯，自非可採。

2.航發會為政府以信託方式經由私人捐助設立之財團法人

，依當時之捐助章程第 2 條規定，該會以「協助中華

民國航空事業發展、研究及有關活動之推展」為唯一目

的。而高鐵為國內西部航空之競爭對象，據交通部游次

長於監察院約詢時坦承交通部數年前已預知高鐵通車對

西部空運將造成衝擊。中鋼董事長（曾任職該部運輸研

究所所長）張家祝於約詢時亦表示，運輸研究所當時即

已評估，西部航線除北高航線外均無法生存等語，有監

察院約詢筆錄在卷可稽（彈劾案文證據附件 9，第 48

頁、附件 12 ，第 63-64 頁、第 68 頁）。足證航發

會投資高鐵公司顯與協助航空事業發展之目的背道而馳

。又興建高鐵雖為政府既定政策，然被付懲戒人既身為

航發會董事長，應對航發會負善良管理人之義務，以財

團法人本身之利益為主要考量，不能以政府政策為由，

任意違背法令，違反章程規定損害其財產。高鐵雖屬國

家重大交通建設，但非航空事業，投資高鐵明顯違反航

發會捐助章程第 2 條所定之捐助宗旨，毫無疑義。否

則，捐助宗旨豈不成為具文，社會公益之目的如何達成

？是被付懲戒人以依航發會捐助章程第 9 條第 1 項

第 6 款「重要事項之提議或決議」，及同條第 2 項

第 6 款「投資相關聯事業」等規定，航發會投資高鐵

未違反其章程規定之辯解，顯非可採。

3.本會向臺灣臺北地方法院檢察署調閱本件航發會認購高

鐵特別股被付懲戒人被訴背信等案件之 94 年度他字第

7038 號、95 年度他字第 1519 號、97 年度偵字第

829 號、第 830 號偵查案卷。證人即被付懲戒人出國

期間代理其部長職務之周次長在偵查中證稱：「為了籌

75 億元之高鐵公司資金缺口，行政院有做過多次討論

，也與高鐵（公司）有會商，這些討論有些我沒有參加

，我只參加 1、2 次，討論會主要是針對還有何單位可

以買特別股，譬如中華電信等，航發會也是有人提出來

討論對象之一」。「他（被付懲戒人）出國前都有向他

報告（代表交通部到行政院參與協助高鐵興建及非正式

討論後的一些方案）。」等語。（見 94 年度他字第

70389 號偵查卷、95 年 11 月 15 日、95 年 12 月

26 日訊問筆錄）。行政院前院長辦公室主任林耀文亦

證稱：「印象中，最早一定是找部長（參與高鐵公司資

金缺口案討論），部長來 1、2 次，後來因為忙，就請

周次長來討論。」等語。（見 94 年度他字第 7038 號

偵查卷、96 年 5 月 22 日訊問筆錄）。又行政院前

秘書長李應元證稱：「75 億元（高鐵公司 94 年私募

增資額）是相對單純，所以只有（交通部）周次長（到

行政院來討論），這不是跨部會會議，只有幕僚到院長

室或秘書室協商對話」。「要解決高鐵的政策方向是明

確的，院長也多次提到，這部分（行政院要由航發會購

買高鐵特別股在做成決策前）他（被付懲戒人）一定知

道」等語。（見 94 年度他字第 7038 號偵查卷、96

年 5 月 22 日訊問筆錄）。證人即高鐵公司董事長殷

琪亦證稱：「最後與台塑（企業）沒有談妥（認購高鐵

特別股），後來中技社（財團法人中技社）是主動來找

我們談認購特別股，航發會也是很多人提到的對象。」

「有一次到行政院，被告知航發會已確定購買特別股，

之前應該是 8、9 月間有聽到，提到這是方案之一」等

語。（見 94 年度他字第 7038 號偵查卷，96 年 2

月 14 日訊問筆錄）。綜上證人所述，由證人林耀文與

李應元所證觀之，李應元所述只有周次長到院協商，應

指原則已列航發會為認購對象情勢已呈單純之後段協商

而言，與林耀文所指之前段有被付懲戒人參與之時段不

同。足認被付懲戒人於 94 年 9 月 20 日隨陳前總統

出訪國外友邦前，其不僅曾參與行政院有關高鐵公司私

募增資特別股案之討論，即使是由周次長代表交通部參

加，亦得到周次長之會後報告。是其以不知行政院之決

策過程及事前不知有該投資案（航發會認購高鐵特別股

）之辯解及周次長於偵查中另稱：「航發會這個途徑的

提出，應該是他（被付懲戒人）出國之後」云云，顯分

屬卸責與護之詞，不足採信。

4.按被付懲戒人自 91 年 6 月 7 日起，以交通部長兼

任航發會董事長，其不僅是航發會之主管監督機關，且

為航發會之法人代表與執行機關。其於 94 年 9 月

20 日出國前已知航發會可能被行政院列為認購高鐵特

別股之對象，已如前述，則本於職責並依交通部派任公

民營事業及財團法人機關代表遴選、管理及考核要點第

7 點明定：「機關代表對於所擔負之職務，應負責盡職

，並遵守有關法令及本要點之規定」，被付懲戒人對於

航發會以一財團法人是否能投資高鐵特別股，自當對航

發會之捐助章程與相關法令規定，詳酌其可行性，以資

因應，始稱其職。經核航發會於 94 年 9 月 26 日下

午 6 時許所召開之第 5 次臨時董事會會議紀錄，係

先將該會捐助章程宗旨擴及「協助國家重大交通建設相

關事項」及刪除召集董事會應於會前 10 日將議程通知

各董事之規定等討論案列為議程，俟決議通過後，隨即

於同日下午 7 時許召開第 6 次臨時會，決議通過航

發會認購高鐵特別股案，亦有該第 6 次會議紀錄可憑

。苟非明知認購高鐵特別股有違航發會章程目的，與董

事會召集程序規定，何須如此大費周章。查上開航發會

第 5、6 次臨時董事會議擔任主席之游次長於監察院約

詢時證稱：「（94）年 9 月 25 日晚上自美國檀香山

返抵國內，9 點回到家，接到周次長電話問我，部長有

無交代主持航發會董事會、購買高鐵特別股，我說沒有

，也不知此事。掛電話後看到電話留言，部長留言說『

我人在國外，航發會的事拜託你，請主持會議，聽周次

長指示』，周次長有提到 9 月 30 日是關鍵。臨時會

是（9 月）26 日，周次長說都通知好了，我主要主持

會議就好。」；「部長的確指示我聽周次長的」等語。

98 年 12 月 16 日游次長於本會調查時，復為同樣之

證述。又證人即 94 年 9 月 26 日出席航發會臨時董

事會之華航董事長魏幸雄於監察院約詢時亦證稱：「我

進入會場前不知開什麼會，就我所知，當時幕後主導是

周次長，他指示的，他一定要我們開會通過，主席游芳

來他也很無奈…」等語。有監察院的約詢筆錄（見彈劾

案文證據附件 9、11）及本會調查筆錄可稽。核與周次

長於監察院約詢時所稱：「我代理部長，我打電話給林

部長談這件事，向他建議可能要由游次長主持會議」、

「我的立場是負責通知游次長及林部長」等語不悖。（

見彈劾案文證據附件 10 約詢筆錄），足證周次長確有

主導航發會第六屆董事會第 5、6 次臨時會議之召開與

進行之情事。

5.證人魏幸雄於監察院約詢時復證稱：「他（主席游次長

）說上面指示要我們開會通過，現場其實沒有人願意贊

成，只是不方便說而已」。「沒有表決，就含糊混過去

了，也沒有依發言內容記錄」等語。其在刑案偵查中又

證稱：「會議開始才發資料，當天的確開兩個會，第一

個會是要更改航發會章程，在會上我有提出質疑，因為

我記得投資高鐵，與航發會的章程目的不合，提出後沒

有討論我的意見，而主席暗示是上面交代的，這不能明

講的。」「印象中，除了我之外，還有陳樹極力反對，

甚至一度想退席」等語。證人即同為航發會董事時任財

政部常務次長之陳樹於刑案偵查時亦證稱：「會議中，

主席有說明因高鐵有資金缺口及交通部長有就此事指示

並派代理主持會議並通過上述（變更章程與認購高鐵特

別股）決議」。「印象中，我有提起章程目的是航空事

業，為何涉及到其他交通事業，但交通部的代表有做說

明（高鐵資金缺口問題），還有其他董事也有意見」等

語。（以上均見 97 年度偵字第 829 號偵查卷 97 年

4 月 3 日訊問筆錄）。參之代理部長之周次長於偵查

中又稱：「我報告（人在國外的林部長）的內容是，高

鐵案至今資金有缺口，因 9 月底資金就要到位，政策

決定由航發會購買特別股，（對）航發會交通部沒有辦

法指揮，因為林前部長是航發會董事，經由他指揮此事

」等語。（見 94 年他字第 7038 號偵查卷 95 年 3

月 23 日訊問筆錄）。而被付懲戒人於該案偵查中亦坦

承：「因為我在國外，（卓）秘書長告訴我行政院有這

樣的決定（即航發會認購高鐵特別股）開會的狀況，周

次長會詳細告訴我，他有參加，細節他知道，我就打電

話給周次長確認有此事，我就指示執行」等語。（見

94 年度他字第 7038 號卷 95 年 11 月 15 日訊問筆

錄）。按游次長既經被付懲戒人委之代理主持航發會

94 年 9 月 26 日召開之第 5 次、第 6 次臨時董

事會，進行有關航發會變更章程與認購高鐵特別股之議

程，卻於上開議案之討論中頻托出「上面指示」之詞以

期獲致議程原設定通過之結論，又與會董事除會前未收

到議程書面外，會中對此二重大議案之討論所提出之質

疑意見復均未見諸紀錄等情，足認游次長顯係受代理被

付懲戒人行使部長職權之周次長轉承自被付懲戒人之指

示使然。是被付懲戒人雖未於臨時董事會召開前，聯絡

各董事，惟以周次長並不諱言其於會前與當時在國外之

被付懲戒人有多次電話聯繫談及行政院指示航發會認購

高鐵特別股事，已見前述。亦足認定周次長主導航發會

臨時董事會進行乃係於上述電話聯繫中承自被付懲戒人

之指示，進而促使航發會臨時董事會完成認購高鐵特別

股之章程程序。否則周次長以次長身分代理部長職務，

焉敢就該部監督職權及航發會財產有重大關係決策事項

擅作主張，主導臨時董事會之進行。是被付懲戒人所辯

其僅將行政院指示之訊息告知游次長，授權其主持董事

會，該案係由董事會自行決定云云，顯屬諉責之詞，尚

難採信。則航發會認購高鐵特別股，被付懲戒人雖人在

國外，未親自執行認購事宜，惟既由其明知違背法令與

章程規定情況下，指示代理部長職務之周次長主導航發

會臨時董事會修改章程目的，完成認購程序，被付懲戒

人自應就其指示事項負其違失責任。

6.航發會第 6 次臨時董事會議得以決議認購高鐵特別股

，係根據第 5 次臨時董事會變更航發會捐助章程目的

後為之。惟查該第 5 次臨時董事會所為航發會章程目

的變更，經向臺灣臺北地方法院聲請變更登記，該院以

該次臨時董事會未依章程規定於「會議前 10 日，將開

會通知連同議程送達各董事」，認其決議內容無效，裁

定駁回其聲請。嗣航發會於 95 年 5 月 19 日召開第

六屆董事會第 11 次會議，重新審議第 5 次董事會議

通過之章程修正案，即章程第 2 條、第 7 條、第 8

條增列「協助國家重大交通建設」，並使其溯及 94 年

9 月 26 日發生效力。於 95 年 7 月 26 日向臺灣臺

北地方法院登記處聲請捐助章程變更登記。經該院登記

處以該會未依法補正已依民法第 62 條、第 63 條規定

聲請法院為必要處分事項否准聲請予以駁回。嗣航發會

先後向該院聲明異議，提起抗告、再抗告均遭駁回。終

經臺灣高等法院民事裁定以「財團法人在性質上屬他律

法人，董事會不能變更捐助章程，亦無權修改捐助章程

，即財團法人本身無法變更設立目的。」「抗告人（航

發會）董事會將捐助章程第 2 條修正為：『本會以協

助中華民國航空事業發展及國家重大交通建設、研究及

有關活動推展為宗旨』，乃將『國家重大交通建設』增

列為該財團設立宗旨之一，已涉及財團設立目的之變更

」，「卻未依民法第 62 條及第 63 條規定，向原法院

（臺灣臺北地方法院）聲請為必要之處分」，而認其抗

告無理由裁定駁回確定在案。此有本會向航發會調取之

臺灣臺北地方法院登記處 95 年 7 月 27 日、96 年

4 月 23 日 95 法登他字第 670 號二函、同院 96 年

11 月 30 日 96 年度聲字第 1839 號、97 年 1 月

14 日、97 年 4 月 1 日 97 年度抗字第 32 號（

含再抗告）民事裁定、臺灣高等法院 97 年 7 月 17

日 97 年度非抗字第 43 號民事裁定及航發會 95 年 5

月 19 日第六屆董事會第 11 次會議紀錄節本等影本附

卷可稽。顯然航發會董事會所為捐助章程宗旨擴及「國

家重大交通建設」之變更，已因法院否准其變更而不生

效力，則該會董事會第 6 次臨時會本於該項章程目的

變更所為認購高鐵特別股之決議即失所附麗。

7.查「臺灣南北高速鐵路計畫三方契約」，係交通部、高

鐵公司及聯貸銀行於 81 年 2 月 2 日簽訂，該次授

信額度為 3,233 億元，三方契約之效力及於除 150

億元履約保證金外之 3,083 億元。航發會於 94 年所

購買之高鐵特別股，顯非三方契約效力所及，有該三方

契約所載內容在卷可稽。又國家因上開聯貸負擔保證責

任債務，依預算法第 8 條在預算書揭露約 3,259 億

元，可見上開航發會所認購特別股不但與三方契約無涉

，即使國家強制收買，其收回資金之可能性亦微乎其微

。更有甚者，航發會於 97 年底經評估上述高鐵特別股

已發生虧損，因此將該項投資帳面金額 41 億 3,421

萬 3,350 元（總成本 45 億 45 萬 6 千元扣除特別

股折價之 3 億 6,624 萬 2,650 元）全額提列減損

損失，有航發會 97 年財務報告可按（彈劾案文證據附

件 4，第 10 頁、第 17 頁）。是縱航發會所投資高鐵

特別股第一年餘有股息收益，惟因被付懲戒人摒棄專業

考量，罔顧法令規範與航發會章程規定，肇致航發會重

大損害已堪認定。

8.航發會認購高鐵特別股雖係行政院指示被付懲戒人辦理

，惟以此項認購有違法令與航發會章程目的規定為被付

懲戒人所明知，已如前述。而被付懲戒人於接獲行政院

長官指示之告知時，卻未能本於職守，依據法令將上開

認購案有違法令與章程等情報告上級長官，以供再酌定

奪，仍承意並指示附屬召開臨時董事會完成認購程序，

造成航發會損害，自難因上級指示而解免其違失責任。

二、關於聲請法院變更航發會章程登記為不實陳報部分：

（一）被付懲戒人明知航發會第 6 屆董事會 94 年 9 月 26

日下午 6 時召開之第 5 次臨時會之開會通知及議程未

依章程規定於 10 日前送達各董事，卻於 94 年 11 月

14 日在其具名陳報臺灣臺北地方法院聲請准予變更航發

會章程變更登記之「民事陳報狀」內稱：「…董事會之開

會通知及議程，亦依相關規定於會前以傳真方式送達各董

事，並致電各董事確認，…關於前開董事會開會通知及議

程傳真，因係採傳真後致電各董事確認方式處理，故並無

留有傳真回執…」等語，影響法院對該聲請事件之審查，

嗣據臺灣臺北地方法院調查發現，陳報狀所稱期間內相關

傳真機均無通聯紀錄，以 94 年度法字第 159 號民事裁

定認定該會上開臨時董事會之召集程序違法駁回其聲請。

（二）以上事實，有該會主任秘書賴再生與主持臨時董事會議之

游次長分別於刑案檢察官偵查中、監察院約詢時證述綦詳

，並有上開民事陳報狀、航發會第 6 屆董事會第 5、6

次臨時會議紀錄、臺灣臺北地方法院 94 年度法字第 159

號民事裁定等影本在卷可憑。（94 年度他字第 7038 號

偵查卷、95 年 3 月 17 日賴再生訊問筆錄、游次長在

監察院之約詢筆錄及彈劾案文證據附件 5、6、9）。查上

開航發會第 5 次臨時董事會係被付懲戒人之指示而召開

，其召集程序並未於會前 10 日通知各董事及送達議程，

已見前述。則被付懲戒人於會後向法院聲請航發會章程變

更登記於民事陳報狀具名蓋章時，自當對於上開陳報法院

之重要文書內容是否屬實及是否合於章程規定有所了解與

核閱。其以上開董事會議係由秘書單位處理，不知有開會

10 天前應通知董事規定，且向法院辦理聲請章程變更登

記，全由代理人為之云云，應係諉責之詞，不足採信。此

部分違失責任亦足認定。

三、按公務員懲戒法第 32 條上段規定：「同一行為已為不起訴

處分或免訴或無罪之宣告者，仍得為懲戒處分」。本件被付

懲戒人同一行為雖經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官於 97

年 12 月 28 日以 97 年度偵字第 829 號、第 830 號不

起訴處分書為不起訴處分。惟依上開規定，被付懲戒人有無

行政疏失及應否受懲戒處分，係屬本會職權，自不受上開檢

察官不起訴處分之拘束，是被付懲戒人以其案經檢察官不起

訴，其無違法失職云云，顯有誤會。

四、綜上所述，被付懲戒人所為申辯，均屬卸責之詞，不足採信

。其違失事證，已臻明確。核被付懲戒人所為有違公務員服

務法第 1 條所定公務員應依法律命令所定，執行其職務，

及同法第 5 條、第 7 條所定公務員應誠實、謹慎，執行

職務，應力求切實之旨。爰審酌被付懲戒人違背其交通部長

之主管監督權責，指示所屬違背法令與航發會章程規定執行

航發會認購高鐵特別股，導致航發會重大損害，其違失情節

重大，議決如主文所示之處分。

據上論結，被付懲戒人林陵三有公務員懲戒法第 2 條各款情事

，應受懲戒，爰依同法第 24 條前段、第 9 條第 1 項第 1

款及第 11 條議決如主文。