

彈 劾 案 文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

郭進財 台灣中油股份有限公司前董事長(任期自 91 年 6 月 19 日迄 95 年 1 月 19 日)。

潘文炎 台灣中油股份有限公司前總經理(任期自 85 年 11 月 29 日迄 93 年 7 月 28 日)、董事長(任期自 95 年 4 月 13 日迄 98 年 3 月 9 日)。

陳寶郎 台灣中油股份有限公司前總經理(任期 93 年 7 月 29 日迄 97 年 9 月 7 日)、前代理董事長(任期 95 年 1 月 29 日迄 95 年 4 月 13 日)

貳、案由：台灣中油股份有限公司採購卡達 RAS GAS II 公司液化天然氣 LNG，該公司前於 91 年 10 月 11 日第 498 次董事會決議：「評估增造液化天然氣船之可行性」。嗣被彈劾人潘文炎亦於 92 年 2 月 17 日總工程師室後續簽呈中批示：「LNG 現貨市場仍未具體形成，新建 LNG 船仍以配合採購合約為宜。」被彈劾人郭進財亦批示認可。詎潘文炎於 92 年 3 月 14 日代表公司簽訂購氣前約(HOA)，同意由賣方負責運送(即 Ex-ship，又稱 DES)液化天然氣 LNG，25 年均一運費。未料甫經月餘，潘文炎卻又無視業務單位專業意見，即指示所屬本購氣案改由買方自行運送(FOB)合資方式進行，未經審慎評估，決策反覆。該合資方案之決策迄該公司通知卡達 RAS GAS II 公司止，與另一被彈劾人前董事長郭進財均未依「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」之規定審慎分析評估 LNG 船運成本，亦未依國營事業管理法、該公司章程及經理部門應提報董事會工作事項明細表等相關法令規定，事先陳報董事會核轉經濟部核

定。此一轉折導致購氣條件重議，延宕購氣契約（SPA）辦理時程達兩年半，其間 LNG 船價大增，致「長期租用 LNG 船採購案」之單位運費，遠高於原與卡達 RAS GAS II 公司議定之運費，造成國庫百億餘元之損失；又前總經理陳寶郎辦理「長期租用 LNG 船採購案」，明知未來將與得標廠商合資經營船隊，合資條件及契約草案亦為招標文件之一部，卻未將船運成本之關鍵「船價」等納入招標文件，嚴重影響該公司合資權益。中油公司決策層處理本案，不論運載方式、招標條件、決標機制及合資比例上，均有重大違失，爰依憲法第 97 條第 2 項及監察法第 6 條規定提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

台灣中油股份有限公司（下稱中油公司）民國（下同）92 年 3 月 14 日與卡達 RAS GAS II 公司（下稱卡達 RG II）簽訂購氣前約（Heads of Agreement），雙方同意由賣方負責運送天然氣之 Ex-ship 方式，運送費用為 0.75 usd/mmbtu（百萬 btu 為熱能單位，一立方液化天然氣約為 22mmbtu），25 年均一固定費用，此為中油公司核算大潭電廠標案之投標基礎。被彈劾人潘文炎（附件一，p2）身為公司決策者及經營管理首長，未依「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」規定嚴謹分析 FOB（買方負責運氣）或 EX-SHIP（賣方負責運氣）LNG 船運成本，於購氣前約簽署後隔月之 92 年 4 月 29 日，指示改採買方負責運氣，並作出以合資造船自行運送之會議結論。嗣潘文炎於 92 年 12 月 23 日主持該公司執行委員會，與列席該委員會作為上級指導郭進財董事長（附件二，p8；附件七，p84）均忽略「天然氣船運方案報告」僅分析第 1 年之船運成本，即裁示 FOB 方案較優，並正式通知卡達 RG II 改採 FOB 購氣。惟因 FOB 購氣條件與前已議定之條

件不同，卡達 RG II 表示合約需重議，致議約時程延宕，復未能正視原物料上漲導致船價大增之風險，致購氣契約延宕，依 95 年 7 月 10 日「長期租用 LNG 船採購案」決標後計時租金計算之單位運費 0.912 usd/mmbtu，較原議定運費 0.75 usd/mmbtu 高出甚多，運價增加達新台幣(下同)158 億元之多。另被彈劾人陳寶郎身為中油公司總經理，辦理「長期租用 LNG 船採購案」，既已將合資契約等作為招標條件，卻僅以「租船費用現值」為決標基準，未將與得標廠商合資公司所應支付 45% 之 LNG 船造價納入，致轉投資時，僅能被動接受得標廠商所提列之船價，嚴重影響中油公司合資權益，亦有違失。全案經本院調閱相關卷證，並分於 98 年 12 月 21 日、22 日及 29 日約詢被彈劾人及中油公司相關主管人員，茲分述被彈劾人違法失職之事實與證據如下：

- 一、中油公司液化天然氣長期採購案，被彈劾人郭進財、潘文炎未依據「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」，審慎考量採購案合約期間長達 25 年，進而嚴謹分析評估液化天然氣之長期運輸成本及風險，即逕行指示變更原與卡達 RG II 議定之 EX-SHIP 船運方式，改採 FOB 船運方式，致該公司增加逾百餘億元之購氣成本，造成國庫鉅額損失，核有違失：
 - (一)按「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」第 1 點：「投資計畫之效益分析，應以現值報酬率法及淨現值法為主，收回年限法為輔，並作風險與不定性分析。分析時，應揭露預測之假設條件及資料來源。」其中「稱現值報酬率(又稱內部報酬率)者，謂基於貨幣時間價值觀念，就投資計畫之現金流量化成現值後求得之報酬率」、「稱淨現值者，謂基於貨幣時間價值觀念，以資金成本率為折現率，求出投資計畫之現金流量淨現值」、「稱收回年限者，

謂就計畫之投資總額，計算其全部收回所需之年數。其計算方法，係以各年現金流入現值，逐次累積至接近基年投資實值總額為止。其累積完畢之年次，即為投資收回之年數。比較各別計畫之收回年限時，應考慮各別之預計使用壽年。」該要點第 7 點、第 8 點及第 14 點定有明文(附件三，p12)。

(二)中油公司參加 92 年 7 月 4 日開標之台電公司大潭火力發電廠供氣標案，為確定氣源及投標價格，於同年 3 月 24 日遞送投標文件前，被彈劾人潘文炎即先於同年 3 月 14 日代表中油公司與卡達 RG II 簽署 25 年採購前約 HOA，每年購氣 300 萬噸，由卡達 RG II 運送 LNG 到台灣港口卸貨，運費為 25 年固定價格 0.75 美元/mmbtu。且卡達 RG II 同意，採 Ex-ship 方式之四艘 LNG 船中，中油公司除「可參與船運擁有並管理一艘 LNG 船」另亦取得卡達 RG II 液化天然氣 LNG 事業 5% 之權益。雖依該購氣前約 HOA，中油公司保留有變更為買方負責船運 FOB 之選擇權，惟依據經濟部 99 年 9 月 21 日經營字第 09902639180 號函，卡達 RG II 代表於 92 年 7 月 25 日來台向中油說明：雙方簽署之 HOA 係以 Ex-ship 方式為基礎，如雙方同意改以 FOB 方式，則相關配套措施須重新議定，並要求中油公司儘速確定採 FOB 或 Ex-ship 方式(附件四，p17)。顯見由賣方負責運氣與買方負責運氣兩種運氣方式之購氣條件有明顯不同，理當事先審慎分析考量。

(三)中油公司與卡達 RG II 採購前約 HOA 所議定之 Ex-ship 運費相當低廉，且購氣條件優厚，符合中油公司循序漸進參與船運，逐步累積操船經驗並熟稔船運業務後，自組船隊之目標。詎購氣前約簽署後甫經月餘，潘文炎即於同年 4 月 29 日主持「本

公司參與台電大潭標案之 LNG 採購合約，應採 Ex-ship 或 FOB」會議時，無視主辦單位天然氣事業部分析二者運氣方式之優劣後，所提應採 Ex-ship 之建議，逕行決定改以 FOB 方式之購氣原則。天然氣事業部所提 Ex-ship 及 FOB 之利弊分析如下：

- 1、Ex-ship 價格 25 年不變，無需擔心物價指數、保險費之調漲及航運海上的風險。且中油公司購氣係配合台電需求變動，卡達 RG II 於 HOA 中承諾貨氣轉運、年度增短提彈性、回提年限等優厚之條件。若採 Ex-ship，則以用多少付多少運費，方便且彈性。若採 FOB 方式，短提時，仍需按日付租船費及操作費；若增提，還得另增費用(附件五，p39~58)：
- 2、EX-SHIP 無剩餘運量問題：LNG 船隻特殊性在無回頭貨，故租船合約規定無論空船、閒置，均需按日付費。為取得較具體之比較數據，中油公司天然氣事業部曾分別請專業的華威公司(Frontline)及商船三井公司(Mitsui OSK/LNG Japan)提供採 Ex-ship 或 FOB 之評估建議及提供參考運費。與卡達 RG II 相同條件下，即年 300 萬噸運能，扣除 BOG 成本及調增操船成本，華威公司報價 0.9325 usd/mmBtu，商船三井公司報價 0.7728 usd/mmBtu，均較卡達 RG II 報價 0.75 usd/mmBtu 為高。該二公司均指出，4 艘 LNG 船之最大運能每年可達 341 萬噸，多出的 41 萬噸運能均能順利另覓合約售出，才能低於卡達 RG II 同意之 0.75 usd/mmBtu 運價。惟剩餘運能能否順利售出，尚有風險。
- 3、Ex-ship 除有支付天然氣費用期程之利多，亦有

支付運費之利多。依據採購前約 HOA，若中油採 Ex-ship 則天然氣及運費均在貨物卸收後 8 天支付。但 FOB 則天然氣費需在裝貨後 8 天支付。25 年的利息差額，亦甚為可觀。

(四)被彈劾人潘文炎於前述 92 年 4 月 29 日會議裁示改採 FOB 方式進行，同時亦指示：「應洽詢（尋）擁有多艘 LNG 船隊之國際船運公司進行合作，其 25 年平均運費必須低於 RG II 運費報價…」、「海運事業部籌備處主導在 5 月 31 日前完成船運合作夥伴遴選作業，聘請顧問公司協助 LNG/FOB 及船運合約之協商。」並於同年 5 月 8 日批示成立「船運商遴選專案小組」，以「造船」為目標，無視購氣前約中卡達 RG II 提供之優厚條件及改採 FOB 方式之諸多風險。嗣 92 年 7 月 4 日中油公司標得大潭電廠供氣合約後，天然氣事業部於 92 年 9 月 16 日晨報中，簡報「LNG 採購合約之船運安排 Ex-ship 或 FOB？」，再次強調原議定之 Ex-ship 方式具「無船運及 25 年運費波動風險、已在 HOA(購氣前約)爭取相當優厚之主要條款…」等各項優點，建議仍採 Ex-ship 方式，由卡達 RG II 負責運送 LNG 到台灣港口交貨。惟被彈劾人潘文炎仍裁示採 FOB 方案進行(附件六，p59~68)。同年 10 月 2 日臨時晨報，潘文炎並裁示：有關大潭電廠供氣，LNG 船之建造一案應儘速成立工作小組進行，由時任副總經理朱少華擔任召集人，並於每月該公司晨報中報告進度等事項。同年 12 月 23 日執行委員會審議「天然氣船運方案」時，被彈劾人郭進財及潘文炎再次做成採 FOB 方式之決定。惟查，該「LNG 船運成本分析」係計算油價基礎每桶僅在 20 至 30 美元之間，航次費用達 0.203 usd/mmbtu。另該簡報假設所有剩餘運量均

可順利售出。此兩項假設均過於樂觀，且不符實際。中油公司亦假設三種租船價，因最高租船費 67,500 usd/船/日對應之單位航運成本正好是 0.75 usd/mmbtu。未逾卡達 25 年固定運費 0.75 usd/mmbtu，該報告即假設分年航運成本與首年同，並扣除 FOB 合資 49%獲得之船東利得(淨現值/25/4/44,649,426mmbtu)後，航運成本介於 0.72-0.74 間，因此宣稱改採 FOB 方式較 Ex-ship 方式有利(附件七，p70)。經濟部 99 年 9 月 21 日經營字第 09902639180 號函復本院亦辯稱 92 年當時改採 FOB 方式確較 Ex-ship 方式有利：「以當時船價每艘造價 1.5-1.95 億美元評估分析，預估運費為 0.72-0.74 usd/mmbtu，較 Ex-ship 運費 0.75 usd/mmbtu 為佳，…」等語(附件四，p23)。惟查，依據該公司天然氣事業部 92 年 11 月 28 日會簽分析 Ex-ship 及 FOB 方式之利弊時亦稱：「目前造船市場已受鋼鐵價格揚昇等因素影響，已有造價上揚之預期心理，且卡達 RG II 預估在 2008-2012 年，每年加入 10 艘 LNG 船，共計 50 艘 LNG 船。下週預計發出 6-8 艘 LNG 船招標通知。預估 LNG 船新船造價將從目前 1 艘 1.5 億美元攀升。…」(附件八，p96)。該「LNG 船運成本分析」，僅分析首年之航運成本，未考慮長期油價波動引發之航次費用變動風險，經濟部所辯顯無理由。

- (五)又中油公司於 93 年 1 月 5 日致函卡達 RG II 確定改採 FOB 方式購氣，並同意卡達 RG II 所提卡達 Q-ship 公司有未來中油公司所合資 LNG 船運公司之 25%認股選擇權等要求。因改採 FOB 方式，多項購氣條件需重議，依據卡達 RG II 副董事長 Dr. Ibrahim 93 年 7 月 30 日致中油公司函所示，購氣前約係以

Ex-ship 為基礎。雖買方保有選擇自行運送方式的權利，惟關鍵在時空環境已有轉變，國際能源價格轉屬賣方市場，LNG 購氣條件自有不同，重新議定，困難重重，致雙方遲未能達成共識，正式簽約。案經該公司 94 年 3 月 18 日第 527 次董事會決議：「請檢核室查明 LNG 購氣契約(SPA)自台電公司大潭天然氣採購案決標後迄今尚未簽署之原因。」追究責任後，始於 94 年 9 月 13 日與卡達 RG II 簽署購氣契約(SPA)，距購氣前約之簽署已逾兩年六月之久。經查，船運專案小組 92 年 8 月 12 日簽呈(09241D000170)說明三即警示：「查新船建造時程含前置作業期約需三年半，如欲於 97 年如期開始供氣大潭電廠，必須於 93 年中簽妥造船合約。即於 93 年中之前需完成船運商遴選、議定船運合約等。」(附件九，p100)詎被彈劾人潘文炎仍逕自指示改採 FOB 方式，致重新議約時程延宕。「長期租用 LNG 船勞務採購案」更遲至 95 年 7 月 10 日始決標始擇定合資船運商。本院於 98 年 12 月 21 日詢據時任副總經理陳寶郎說明延宕之原因：「當時整個事情的關鍵是：卡達當初給中油公司 CPC 的價錢太低，到今天，仍是全世界最低的。後來天然氣漲價，大潭得標以後，卡達反悔，不太願意和 CPC 簽約(SPA)，加上 CPC 決議採 FOB，卡達更不爽，合約加了很多東西(條件)，天然氣事業部認為怎可如此，對方談的意願更低，所以一直拖在哪裡。」(附件十，p109)，顯見被彈劾人郭進財、潘文炎當時率爾決定改採 FOB 合資方式，未考量重新議約之困難，或及時決定是否再改回原議定之運氣方式，竟一意孤行，至始至終堅持改採 FOB 合資方式，造成中油公司及國庫鉅額損失，洵有違失。

(六)中油公司與卡達 RG II 重新議約期間，國際原物料高漲，LNG 船價節節高升，終致決標之租船費用高達每日 61,950 美元。換算單位租船費約 0.709 usd/mmbtu(附件十一，p113)，再加計航次費用 0.203 usd/mmbtu(假設油價仍維持在 92 年 20-30 美元間)，則決標後之航運成本當在 0.912 美元/mmbtu 之上，已遠高於當初與卡達議成之 Ex-ship 運費 0.75 美元/mmbtu(25 年固定)，至少高出 21.6% 以上。析言之，因被彈劾人堅持採 FOB 運送的方式，以本案 95 年 7 月 10 日決標金額 734 億元推算，與 Ex-ship 25 年之運費總額相較，至少造成中油公司約 $734 \times 21.6\% = 158.5$ 億元損失。

(七)綜上，中油公司為提供台電大潭電廠天然氣而向卡達 RG II 購氣案，被彈劾人郭進財、潘文炎未經審慎評估，無視航運之高風險，僅以第一年(油價 20-30 美元間)之船運成本，忽略油價波動引發之航次費用變動風險，即恣意決定將原簽購氣前約 HOA 所議定賣方負責運氣 EX-SHIP 方式之協議，逕改以買方自行運氣 FOB 合資方式，違反「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」規定，且重新議約又延宕時日，造成國庫逾百餘億元之重大損失，核有違失。

二、被彈劾人郭進財、潘文炎改採 FOB 合資方式自行負責船運，係屬轉投資事項，並涉及 LNG 船之建造、經營等事項，核屬經營策略之重大變革。詎未依中油公司章程及國營事業管理法等相關法令規定，事先陳報董事會核轉經濟部核定，亦有違失。

(一)按國營事業管理法第 8 條規定，國營事業業務計畫及方針之核定，係主管機關之權責(附件十二，p118)；中油公司章程第 17 條第 1、2 款規定，業務方針之審議、業務計畫之審議與執行之監督，係

董事會之職權(附件十三, p122); 中油公司經理部門應提報董事會工作事項明細表【業務】第 14 點規定:「各項合約, 有關政策性者, 報部」、第 19 點轉投資(八)規定:「轉投資計畫可行性研究報告(含預算)」, 應提報董事會核轉經濟部核定(附件十四, p127~131)。中油公司則表示, 卡達 RG II 購氣案採取 EX-SHIP 或 FOB 方式運送液化天然氣, 係依前揭工作事項明細表【業務】十四之(二)液化天然氣購買合約之議定, 屬總經理權責。經濟部亦於 99 年 9 月 21 日據以函復本院亦表示, 依據中油公司「經理部門應提報董事會工作事項明細表」改採 FOB 方式運送液化天然氣 LNG, 係屬總經理權責。惟查, 中油公司液化天然氣 LNG 採購案, 以往均採 EX-SHIP 方式運送液化天然氣 LNG, 本件卡達 RG II 購氣案採 FOB 方式運送係屬創舉, 且涉及 LNG 船之建造、經營等事項, 運送期限長達 25 年, 自屬國營事業管理法第 8 條規定之業務計畫及方針之變更, 相關購氣及租船長期合約即具「政策性」。且自中油公司核定「長期租用 LNG 船勞務採購案」底價, 即 25 年租船費用之預算金額高達新台幣 868.85 億元觀之, 亦應認定係屬業務方針及經營策略有重大變革者。

(二)被彈劾人潘文炎代表中油公司於 92 年 3 月 14 日與卡達 RG II 簽署以 EX-SHIP 方式為基礎之購氣前約(HOA), 旋於隔月之 4 月 29 日逕自裁示變更購氣前約所議定賣方負責運氣 EX-SHIP 方式, 改採 FOB 方式, 自行運氣所涉金額龐大, 以該公司 95 年 7 月 10 日「長期租用 LNG 船勞務採購案」決標金額新台幣 734 億元, 該公司投資認股 45% 之金額約 350 億元。詎 92 年 12 月 23 日該公司執行委員會(上級指

導郭進財列席)裁定確定改採 FOB 方式後，被彈劾人郭進財、潘文炎未將該裁定變更事項陳報董事會並轉陳經濟部核定，即於 93 年 1 月 5 日以公司名義逕自函復卡達 RG II 該公司決定改採 FOB 方式。同年 2 月 4 日被彈劾人潘文炎批示，由天然氣事業部接續主辦，邀集原「船運商遴選專案小組」成員，全力投入「長期租用 LNG 船採購案」招標選商，籌備大潭電廠供氣事宜。本院 98 年 12 月 22 日詢據被彈劾人潘文炎表示：「建立自有的船隊一向都是中油的政策，如台塑、中鋼都有自己的船隊，中油至今無自己經營的船公司，係因交通部不同意給 CPC 執照。本案天然氣事業部傾向 EX-SHIP，儲運處傾向 FOB，但內部多數人主張 FOB(包括我自己在內)，我們上次參與印尼 LNG 船馬祖號之股權，這次進一步決定採用 FOB 參與經營。」(附件十五，p133)惟查，該公司 91 年 10 月 11 日第 498 次董事會就該公司天然氣事業部之工作計畫及目標之報告，決議：「評估增造液化天然氣船之可行性」(附件十六，p139)。嗣天然氣事業部於總工程師室簽呈中會簽表示，台電大潭供氣案，擬採 FOB 或 EX-SHIP，尚未定案；增造 LNG 船之時機應搭配 LNG 合約實際狀況如新約需求量及時程。被彈劾人潘文炎亦於 92 年 2 月 17 日批示：「LNG 現貨市場仍未具體形成，新建 LNG 船仍以配合採購合約為宜。」董事長郭進財亦批示認可，均強調以配合採購合約為宜。此有該室 92 年 2 月 13 日 09212D000160 號簽呈可稽(附件十七，p140~143)。故是否建造 LNG 船，尚在評估階段，並非既定政策。其評估結果，即應依據該公司第 498 次董事會之決議，提報董事會。本件被彈劾人潘文炎自 92 年 4 月起於該公司

經理部門高層會議多次裁示，執意改採買方負責運氣之 FOB 方式，至遲應於 93 年 1 月 5 日函復卡達 RG II 改採 FOB 前，陳報董事會。

(三)又中油公司「長期租用 LNG 船勞務採購案」招標文件規定保留該公司合資比例不低於 45%之認購權，並將「船東公司合資契約(草約)」及「管理公司合資契約(草約)」列為招標文件之一部，依首揭國營事業管理法、中油公司「章程」及「經理部門應提報董事會工作事項明細表」等規定，相關合資計畫應先陳報董事會轉請主管機關經濟部核定。該公司天然氣事業部 92 年 11 月 28 日會簽分析 EX-SHIP 及 FOB 方式之利弊時，亦稱本件 FOB 合資計畫應陳報經濟部核定：「該公司合資計畫必須先報經主管機關核定及編列預算，才能招標及決標。如招標結果未如預期，再重新編定固定資產投資計畫及預算，屆時 LNG 船價可能已攀升至不符投資效益。」證述綦詳(附件八，p99)。據此，被彈劾人郭進財、潘文炎決定改採 FOB 方式運送液化天然氣 LNG，即已決定合資計畫，至遲亦應於 93 年 1 月 5 日正式通知卡達 RG II 前，即應先依相關法令規定陳報董事會核轉經濟部核定，詎被彈劾人潘文炎迄 93 年 7 月 29 日辭去總經理之職務止，均未將本件合資決策報請董事會核轉經濟部核定。

(四)末查，翌年中油公司 94 年 3 月 18 日第 527 次董事會審議「長期租用 LNG 船採購案」，作成決議要求仍採 EX-SHIP 方式：「(一)請經理部門儘速與卡達 RG II 依原簽署之購氣前約(Heads of Agreement)架構(即 EX-SHIP 卸收港交貨)，完成 LNG 購氣合約(SPA)之協商及簽署。(二)如卡達 RG II 未能接受前述條件，則依本案規劃方式辦理，惟應俟 LNG 購氣

契約(SPA)簽署後方得進行。」顯見本件卡達 RG II 購氣案，倘被彈劾人郭進財、潘文炎於 93 年 1 月 5 日正式通知卡達 RG II 前，即先陳報董事會審議，中油公司當不至因改採 FOB 合資方式運送 LNG，致重議購氣條件，延宕時程。嗣中油公司雖擬回歸原購氣前約議定之 EX-SHIP 卸收港交貨方式，然因國際原物料高漲，購氣時機及條件差異過大等因素，卡達 RG II 已無法同意中油公司回歸原購氣前約條件之要求。故本件卡達 RG II 購氣案，最終肇致國庫損失逾百餘億元，被彈劾人洵有違失，應予究責。

(五)綜上，中油公司向卡達 RG II 購氣案，被彈劾人郭進財、潘文炎 92 年間決定改採 FOB 合資方式，與該公司「長期租用 LNG 船勞務採購案」得標廠商合資自組船隊運送液化天然氣，係屬公司業務方針與經營策略重大變革者，各項合約即具政策性，應陳報董事會核轉主管機關經濟部核定。詎被彈劾人未先陳報董事會，即先通知卡達 RG II 決定改採 FOB 方式，違反國營事業管理法、該公司章程、經理部門應提報董事會工作事項明細表等規定，並肇致國庫損失百餘億元，核有違失。

三、LNG 船價係租船費用之關鍵變數，亦屬合資之重要權益事項及契約要件，且為契約必要之點，應於招標文件載明。詎被彈劾人陳寶郎身為中油公司總經理辦理「長期租用 LNG 船採購案」，竟未將 LNG 船造價等費用納入招標文件，致轉投資認股時，僅得被動接受得標廠商提列之船價及相關費用，致合資計畫現值報酬率僅略大於資金成本率，核與政府採購法及行政院公共工程委員會函示意旨未合，亦有違失：

(一)按政府採購法第 36 條第 1 項及第 2 項規定：「機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本

資格。特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。」第 37 條第 1 項規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」有關合資之重要權益事項，應於招標文件載明，且為契約必要之點，若有欠缺，則使契約形成內容不明之狀態。契約之成立必須符合確定、合法、可能三大要件。中油公司為執行大潭電廠供氣合約，被彈劾人潘文炎 92 年 4 月 29 日裁示略以「與 RasGas 之 LNG 初步合約決定採 FOB，…」船運商遴選小組歸納可行之船運安排，計有 1. 甲一案(先遴選船運合資伙伴，再以限制性招標方式與其議定船運合約)；2. 甲二案(以公開招標方式，發包船運勞務合約，同時擇定合資公司船東及管理人)；3. 乙案(獨資造船，船舶操作委託公司管理)等三種可行方案。該小組分析各方案之優、缺點後，認為如公司仍擬採 FOB，以甲二案(以公開招標方式，發包船運勞務合約，同時擇定合資船東及管理人方式進行，且同時保留 RG 與 CPC 之船東參與股權)較為可行，此有船運專案小組 92 年 8 月 12 日 09214D000170 號簽呈可稽(附件九, p88~106)。

- (二)中油公司為確認甲二案是否符合政府採購法，於 93 年 2 月 13 日就：1. 招標文件規定，得標之船運商與該公司、卡達 Q-ship 公司共同成立合資公司，負責「台電大潭電廠發電用天然氣採購案」之液化天然氣運載工作；2. 招標文件中規定將第三者之卡達 Q-ship 公司列為合資公司股東…等事項請求行政院公共工程委員會釋示，案經該會同年 3 月 22 日函復略以：「…所擬方案，如招標文件已載明相

關權益事項，尚無違反政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款規定。」(附件十八, p144~148)至招標文件應載明所稱「相關權益事項」，該公司購運室前於 93 年 2 月 13 日即曾簽呈說明：「為讓投標者在瞭解本公司財務要求下，評估投標價格，本公司需於標單內明確訂定新船(參考)價格、監造費用、財務融資、管理維護成本(operator cost)、稅務安排及合資船東公司效益分析等之計算基礎，及訂定決標方式(單以租船費率決標或需加入其他因素)」(附件十九, p149)嗣天然氣事業部 93 年 7 月 13 日「長期租用 LNG 船採購案」提報執行委員會之簽呈亦說明資產費用(LNG 船造價、貸款利率)係影響租船費用之主要變數(附件二十, p159)。顯見造船價格、監造費用、財務融資(貸款利率)、管理維護成本(operator cost)、稅務安排等涉及中油公司轉投資船運公司應負擔之成本高低，係屬該公司本件運氣船運成本之一部，自應於招標文件明確訂定之要項，並無疑義。惟查，被彈劾人陳寶郎於 93 年 7 月 29 日就任總經理後，於 93 年 8 月 12 日聽取船運專案小組「長期租用 LNG 船採購案」船運安排規劃報告簡報決定採公開招標方式(即甲二案)辦理，惟就決標原則，竟同意船運專案小組所建議，以 4 艘 LNG 新船於租船期間之租船費用總現值最低且低於底價者得標為基準，而未將該公司未來合資之重要權益事項，即新船價格、監造費用、財務融資、管理維護成本、稅務安排等相關費用，納入招標文件，作為決標基準。致該公司於 97 年依據該採購案招標文件之合資選擇權之規定，入股尼米克船東控股公司及船舶管理公司 45%股權時，得標航運商列計每艘高達 2.1 億美元之 LNG 船造價之

外，另列計每艘高達 2000 萬美元之貸款利息、審圖及監造費用、航運公司開辦費、船員訓練等費用，亦僅能被動接受。

(三)另中油公司招標文件要求廠商資格條件之一財力部分，規定「單獨或共同投標廠商，其公司淨值不低於新台幣 72.4 億，總負債金額不超過淨值 4 倍。」雖稱係依據政府採購法之子法「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」訂定。惟查國際航運界所有船隻幾乎都是抵押給銀行，一船一公司幾乎為慣例(本案亦是 4 船分屬 4 家新設公司)。除日商外，其他國外廠商多半為純粹的 LNG 船公司，要達成「總負債金額不超過淨值 4 倍」之比例，顯屬困難，特別是昂貴的 LNG 船舶，其總負債必偏高，致有多年 LNG 船舶航運經驗之 Golar LNG Ltd 即因「所提供 2004 年財報，其總負債金額大於淨值 4 倍」而被判資格不符。反之，日商經營 LNG 船者僅為公司之一部門，本案得標廠商的三井物產公司，係包括金融、物流業在內的大商社，自符合總負債金額不超過淨值 4 倍之要求。兩者以不同基礎計算淨值及總負債，不符國際常規的條件，顯示投標廠商之基本資格不但未符政府採購法第 36 條規定之「依實際需要規定」，亦有違同法第 37 條「不得當限制競爭」規定，為特定廠商「護標」之嫌。

(四)綜上，中油公司既規劃未來合資之可能性，依前述行政院公共工程委員會釋示，核屬重要權益事項，自應於招標文件載明，且投標廠商資格應符政府採購法第 36 條及第 37 條規定，被彈劾人陳寶郎 93 年 7 月 29 日接任總經理，同年 8 月 12 日聽取「長期租用 LNG 船採購案」規劃簡報，竟未要求將 LNG 船造價及相關開辦費用納入，致中油公司嗣後入股

合資時，得標廠商提送之新船造價及相關費用，大幅增加，僅得被動接受，致 LNG 船合資計畫現值報酬率僅略大於資金成本率；又對於投標廠商之基本資格條件之訂定亦有違政府採購法第 36 條及第 37 條之規定，核有違失。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、彈劾理由

(一)按國營事業應依照企業方式經營，以事業養事業，以事業發展事業，並求有盈無虧，增加國庫收入，國營事業管理法第 4 條定有明文。本案中油公司參與台電大潭電廠天然氣供氣案，投標前與卡達 RG II 簽訂由賣方負責船運為基礎之購氣前約，並以此設算大潭案之投標基礎。詎被彈劾人潘文炎於大潭電廠案決標前，未據本件標案 25 年合約期間分析 LNG 船運成本，審慎評估，即逕自決定改採 FOB 合資方式自行運送液化天然氣。嗣該公司天然氣事業部雖一再報告分析 EX-SHIP 及 FOB 方式之利弊得失，說明改採 FOB 合資方式之採購及預算程序冗長、LNG 新船造價將向上攀升、及該公司尚無主導獨資及操船經驗等不利因素，建議仍由賣方負責船運，亦不為被彈劾人潘文炎所採，並刻意忽略航次變動成本，執意改採 FOB 方式，嗣被彈劾人郭進財亦同意其變更，核與「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」第 1 點、第 7 點、第 8 點及第 14 點規定未合。

(二)被彈劾人郭進財、潘文炎對於主管之事務，明知法律規範，執意規避，改採 FOB 方式，變採購為投資，迴避政府採購法，復未將合資計畫事先陳報主管機關核定，致中油公司與卡達 RG II 簽訂購氣契約及「長期租用 LNG 船採購案」之時程均受延宕，LNG

船價自 1.5 億美元上升至每艘 2.1 億美元，導致 25 年長期運費大幅增加，轉投資之現值報酬率(7.82%)僅略大於資金成本率(5.52%)，回收年限長達 22.67 年，自航運界長期風險觀之，不僅不得稱尚有利得，更潛藏虧損之高風險。依據中油公司「卡達 LNG 船運合資計畫可行性研究報告」之投資目的(附件二十一，p161~167)未包含獲利，以及經濟部 96 年 6 月 20 日經營字第 09602607660 號函說明二：「本案投資報酬率僅略大於資金成本率，另有利率、船舶掌控等潛在風險，…」等語，足徵被彈劾人郭進財、潘文炎逕自變更購氣條件，致購氣成本大增，增加國庫逾百億餘元之鉅額支出，違失情節重大。

(三)被彈劾人陳寶郎辦理「長期租用 LNG 船採購案」，船東公司合資契約(草約)、船舶管理公司合資契約(草約)均為招標文件之一部，卻未將作為合資契約重要權益事項之船價等納為決標基礎之一，致轉投資時，僅能被動接受得標廠商所提高船價(每艘 2.10~2.15 億美元)及相關費用，嚴重影響中油公司權益；對於投標廠商之基本資格條件之訂定亦有違政府採購法第 36 條及第 37 條之規定，違失情節重大。

二、適用之法律條款

(一)被彈劾人郭進財、潘文炎，未依「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」規定，即逕自變更購氣前約，改採 FOB 合資方式自行負責船運，並涉及 LNG 船之建造、經營等事項，核屬經營策略之重大變革，未提報董事會核轉經濟部核定，違反國營事業管理法第 8 條、中油公司章程第 17 條第 1、2 款、第 28 條、經理部門應提報董事會工作事項明細表【業務】第 14 點、第 19 點轉投資(八)等相關規定；

另未依「國營事業固定資產投資計畫編製評估要點」分析船運成本，製造 FOB 合資較 EX-SHIP 有利之假象，致購氣契約延宕，LNG 船價高漲，單位運費遠高於卡達固定運費，增加運費成本，核與公務員服務法第 1 條：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所訂執行其職務」、第 5 條：「公務員應…謹慎勤勉…」及第 7 條：「公務員執行職務，應力求切實……」之規定有違，核有違失。

(二)被彈劾人陳寶郎辦理「長期租用 LNG 船採購案」，既將「船東公司合資契約(草約)」及「管理公司合資契約(草約)」列為招標文件之一部，卻僅以「租船費用」及「操船費用」為決標基礎，未將 LNG 船造價等納入，核與行政院公共工程委員會釋示不符；對於投標廠商之基本資格條件之訂定亦有違政府採購法第 36 條及第 37 條之規定，與公務員服務法第 1 條：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所訂執行其職務」、第 5 條：「公務員應…謹慎勤勉…」及第 7 條：「公務員執行職務，應力求切實……」之規定有違，亦有違失。

據上論結，被彈劾人郭進財、潘文炎罔顧天然氣成本對國家經濟發展與民生日用之重要，不思中油公司獨佔國內油、氣之重責，無視由賣方運送極為優厚之條件，亦未依規定進行船運成本分析或陳報董事會、經濟部，逕行指示改採 FOB 方式，導致相關作業時程延宕，LNG 船造價高漲，增加運費成本達 158 億元以上；被彈劾人陳寶郎辦理 LNG 船運事項，既規劃合資之選擇權，惟於「長期租用 LNG 船採購案」擇定船運商，卻僅以租船費用為決標基礎，未將合資之關鍵變數，LNG 船造價等納為決標基礎之一，影響中油公司合資效益。對於投標廠商之基本資格條件之訂定亦有違政府採購法規定。核其

所為，違反國營事業管理法第 4 條及第 8 條、政府採購法第 36 條及第 37 條、國營事業固定資產投資計畫編製評估要點、行政院公共工程委員會釋示、中油公司章程第 17 條第 1、2 款、第 28 條及經理部門應提報董事會工作事項明細表【業務】第 14 點、第 19 點轉投資(八)等相關規定，違失情節，均屬重大，確有公務員懲戒法應受懲戒之事由，事證明確，爰依憲法第 97 條第 2 項及監察法第 6 條之規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會審議。