

調查報告

壹、案由：長生國際開發股份有限公司未依約興建中正機場捷運工程，交通部卻依仲裁結果返還已沒收之籌備履約保證金，相關人員有無違失，應深入瞭解。

貳、調查意見：

本案緣於民國（下同）85年10月間，前臺灣省政府住宅及都市發展局公告辦理「獎勵民間投資中正機場至臺北捷運系統建設計畫」（下稱機場捷運BOT案），徵求民間機構投資興建，嗣於86年8月間交通部高速鐵路工程局（下稱高鐵局）接辦後，簽請交通部成立甄審委員會審議，並於87年6月19日公告評定長生國際開發股份有限公司（下稱長生公司）為最優申請人，雙方旋於同年7月2日簽訂籌備合約¹。詎長生公司因財務惡化，且所提規劃報告內容亦違反籌備合約，致無法於甄審委員會規定期限內完成興建營運合約之簽訂，交通部遂於92年1月2日通知長生公司終止籌備合約，並於同年6月10日函告沒收籌備履約保證金新臺幣（下同）10億元。長生公司不服，除向行政院提起訴願外²，另於92年6月24日向中華民國仲裁協會提付仲裁，迨94年1月7日（92年仲聲孝字第078號）仲裁判斷結果，交通部應返還長生公司9億7,817萬1,451元（加計利息及仲裁費用），經該部徵詢法律顧問意見核處結果，未

¹交通部前部長林○○、蔡○○及高速鐵路工程局前局長廖○○被告發違法評選長生公司取得機場捷運計畫之優先議約權，涉有圖利罪一案，業經臺灣臺北地方法院檢察署90年8月31日87年度偵字第14564號以罪嫌不足，不起訴處分確定。另本計畫甄審作業及執行過程所涉行政違失，本院已先後於87年12月15日交通及採購委員會第2屆第13次會議決議糾正交通部及高鐵局，89年11月17日交通及採購委員會第3屆第21次會議決議糾正行政院公共工程委員會在案。

²行政院訴願審議委員會於92年12月18日決定訴願人長生公司所提屬契約履行爭議之處程結果，尚難認為係行政處分，所提訴願，於法不合，訴願不受理。

提撤銷仲裁判斷之訴，爰依仲裁決定退還長生公司如數款項，餘款 2,182 萬 8,549 元則繳交國庫。

另據最高法院檢察署偵辦發現，本案仲裁初始，蔡○○得知仲裁庭傾向主張籌備合約係公法契約，長生公司將無法透過仲裁索回履約保證金，故而指導長生公司總經理郭○○以技術性聲請仲裁人迴避方式，達到撤換仲裁人之目的，雙方並簽立服務契約書，約定長生公司先行給付 250 萬元前金，若仲裁結果返還之金額在 7 億 5,250 萬元以下時無後謝，若有超過則全數做為給付蔡○○之後謝金，故蔡○○配合虛設公司及開立不實發票，以便於長生公司出帳及逃避查緝。嗣長生公司仲裁勝訴，並獲返還履約保證金 9 億 7,817 萬餘元，郭○○即以蔡○○獲得之服務費過高，且亦需打點公司內部協助本案人員之費用及其他用途等名義，藉機要求蔡○○支付長生公司 7,000 萬元回扣，蔡○○認為後續付款仍需長生公司協助，故而同意；然長生公司董事長楊○○及該公司其他法人股東均表示完全不知情，該筆款項亦未入帳，因認郭○○等人涉犯背信等罪嫌。

經本院函詢最高法院檢察署於 97 年 9 月 2 日查復表示，機場捷運 BOT 案仲裁程序相關人員涉嫌違反貪污治罪條例等案（96 年度特偵字第 3 號、第 8 號及 98 年度特偵字第 4 號）該署仍偵查中，復經綜析案情研判，相關機關人員行政責任之查究，猶待參據刑事偵查罪證及犯罪成立與否為斷，爰依監察法施行細則第 27 條第 1 項但書規定，自 97 年 9 月 12 日起暫停調查；嗣據最高法院檢察署函知，上開案件業於 99 年 9 月間簽結，並檢送卷證分析報告到院，爰自 99 年 10 月 14 日起恢復調查。茲調閱最高法院檢察署、交通部、高鐵局及中華民國仲裁協會等案卷資料，臚列調查意見如下：

一、「機場捷運 BOT 案」交付仲裁事，業經最高法院檢

察署特別偵查組調查簽結，認目前尚查無具體事證足以證明相關高階公務人員及仲裁人涉有貪瀆罪嫌。至長生公司相關人員涉犯背信罪嫌部分，因非屬最高法院檢察署管轄案件，業已函送臺灣臺中地方法院檢察署續行偵辦中

案經本院兩度函詢最高法院檢察署偵辦進度並請提供相關案卷，嗣該署於 99 年 9 月 6 日及同年月 30 日查復「機場捷運 BOT 案交付仲裁事，疑有交通部高階官員涉嫌圖利、背信等瀆職罪嫌案」之調查情形及卷證分析報告，略以：

(一)交通部官員欠缺圖利之犯意：

查長生公司未於甄審委員會規定期限內，與交通部完成興建營運合約之簽訂，曾要求交通部進行協商，該部指派高鐵局與該公司進行 9 次協商後仍未達成共識，遂依合約規定沒入籌備履約保證金 10 億元。由此可證，交通部之公務員主觀上應無違背法令圖私人不法利益之主觀犯意甚明，核與圖利罪之構成要件尚有不符。

(二)高鐵局極力主張聲請洪主任仲裁人迴避，嗣遭法院駁回：

查高鐵局於仲裁期間，獲悉洪主任仲裁人受行政院委任為交通部向中國廣播公司提出訴訟，屬仲裁法第 15 條「仲裁人與當事人間現有代理關係者」之應揭露事項，且為中華民國仲裁協會仲裁人倫理規範第 11 條應迴避之情狀，認「洪主任仲裁人顯已不具獨立性，且恐對政府威信造成傷害」，簽報交通部於 93 年 11 月 17 日提出洪主任仲裁人應迴避之聲請；然仲裁庭於同年月 30 日卻做成「本件聲請主任仲裁人迴避事件，二位仲裁人意見不同，無法做成決定」之決議。為免久懸，長生公司向臺

灣臺北地方法院（下稱臺北地院）提出廢棄上開仲裁決議等情事之聲請，並獲臺北地院民事庭裁定廢棄該仲裁決議，及駁回交通部請求洪主任仲裁人迴避之聲請（93年度仲聲字第26號裁定書）；交通部不服，於94年1月6日復向臺北地院提起撤銷原裁定之訴，惟仍遭該院裁定駁回聲請（94年度仲聲字第1號裁定書）。是高鐵局於發覺仲裁人有應迴避之事由時，確已依法律規定尋求救濟，堪為佐證公務員主觀上並無曲意配合或維護長生公司之不法情事。

（三）法規會與交通部委任法律顧問意見不一致時，應屬首長行政裁量空間之範疇，尚無違法裁量之情事：

本案仲裁判斷書送達後，高鐵局徵詢法律顧問意見，認依實務見解及經驗，本案如提撤銷仲裁判斷之訴成功機率極低，如纏訟經年，國庫之利息負擔風險甚大，且有另遭長生公司求償損害賠償（17億元）之風險。高鐵局及交通部前部長林○○參酌法律顧問專業意見後，未提起撤銷仲裁判斷之訴，而返還上開履約保證金，應認未逾越行政裁量之範疇，尚無違法之處。

（四）交通部長林○○未逾銷仲裁期間批示，尚難認有故意拖延時間不欲提起撤銷仲裁判斷之意圖：

本案仲裁判斷書於94年1月28日送達交通部之訴訟代理人，依仲裁法第41條第2項規定「提起撤銷仲裁判斷之訴，應於判斷書交付或送達之日起算30日之不變期間內為之」，故本案提起撤銷仲裁判斷之訴之法定不變期間之末日原為94年2月27日，惟該日係星期日，翌日係國定假日，故順延後末日應為94年3月1日。部長林○○雖至94年3月1日始於高鐵局94年2月25日簽呈批示

「授權高鐵局，尊重法律顧問意見，依法處理」，惟該批示時間尚在本仲裁案之法定不變期間內。

- (五)清查被告蔡○○所取得鉅額佣金之流向，並未發現有流向公務員或仲裁人之具體事證；另就仲裁人及其配偶、子女等人財產清查，亦無異常變化：

最高法院檢察署特別偵查組於99年5月21日改組就任後，再就被告蔡○○取得鉅額佣金2億2,567萬餘元之流向進行多方清查，並未發現有流向公務員或仲裁人之具體事證；另就主任仲裁人洪○○、仲裁人鄭○○之本人及相關親屬92年、93年及94年之財產所得進行清查，亦無異常變化。

- (六)高鐵局雖簽請交通部同意「不建議提起本案撤銷仲裁判斷之訴」，但主動會簽法規會、政風處等持不同意見之單位，益證其未曲意維護長生公司之意甚明：

高鐵局於94年2月4日就仲裁判斷後續事宜，檢陳法律顧問之意見簽報交通部，經該部路政司會簽意見後，依政務次長批示，於94年2月21日再提補充說明簽報交通部，經該部法規會會簽意見略以：「本案因仲裁判斷之理由與主文顯有矛盾，且該判斷結果顯有偏頗之虞，為表明本部維護政府權益之決心，建請高鐵局與該局法律顧問再行研議考量評估，於法定不變期間內是否提起撤銷仲裁判斷之訴之可行性及必要性。」再次退回高鐵局，嗣該局於94年2月25日再提補充說明，說明提起撤銷仲裁判斷之訴，勝訴率甚低，倘經訴訟結果為敗訴，則交通部需負擔後續期間所有利息費用，案會該部法規會，仍同前簽意見，時任交通部長林○○於94年3月1日核示：「授權高鐵局，尊重法律顧問意見，依法處理。」是倘高鐵局官員與長生公

司郭○○等人違法勾結，理當不會主動會簽法規會、政風處等單位，讓其有表示不同意見之機會，故高鐵局官員應無圖利長生公司之不法意識。

(七)結論：

- 1、蔡○○支付郭○○7,000萬元現金回扣共犯背信等罪部分，此有蔡○○、蔡○○、柯○○、林○○及林○○等人證詞、陽信銀行中興分行現金提領傳票、通聯紀錄基地臺位置、法務部調查局測謊報告等資料可佐，犯嫌重大；惟非屬法院組織法第63條之1第1項之案件，最高法院檢察署無管轄權，業於99年9月16日以台特黃96特偵3字第0990001722號函移請臺灣臺中地方法院檢察署續行偵辦中。
- 2、本案無非係以仲裁人認交通部雖無過失，然須返還已沒入之履約保證金為主要論據。按刑法第124條所謂「枉法」仲裁，係指故意不依法律之規定而為仲裁，質言之，即指明知法律而故為出入者而言。本案仲裁人洪○○、戴○○、鄭○○三人係根據專業知識、經驗為仲裁判斷，並未逾越仲裁人裁量權限之範圍，且既查無確切之證據足以證明仲裁人主觀上有枉法之故意，尚難僅以本件仲裁容許性判斷、返還金額多寡等事由，遽以枉法仲裁罪責相繩。次查，考量仲裁法之立法精神，係以解決雙方之紛爭為主，縱本案交通部無過失須返還履約保證金，仲裁主文與理由或有矛盾，尚難據此推論渠等「故意枉法」仲裁，而以該罪相繩。本案前經搜索，並未搜得行、收賄之具體事證，況郭○○遭收押數月仍矢口否認犯罪。末就總統、交通部長或高層官員是否涉案等情，業已極盡調查之能事，分析撤仲之訴可能

性、過濾領款日前後通聯紀錄、傳訊前交通部長、前高鐵局長及承辦人員，並全面清查蔡○○取得長生公司服務費流向等偵查作為，惟目前尚查無積極證據顯示當時之總統、交通部長或高層官員有收取賄賂或圖利等不法情事。

二、交通部以洪主任仲裁人不具獨立性等由聲請迴避，已逾仲裁法所定期限，致遭臺北地院裁定駁回，徒增不利仲裁判斷結果之風險，確有疏失

(一)按當事人請求仲裁人迴避者，應於知悉迴避原因後 14 日內，以書面敘明理由，向仲裁庭提出，仲裁庭應於 10 日內作成決定書。當事人對於仲裁庭之決定不服者，得於 14 日內聲請法院裁定之。仲裁法第 17 條第 1 項及第 3 項，定有明文。

(二)經調閱臺北地院 93 年度仲聲字第 26 號裁定書略以：本件聲請人（長生公司）主張，有關行政院追討國民黨黨產行動中，針對中國廣播公司位於板橋市民族路的 8 筆土地，於 93 年 11 月 1 日向板橋地方法院提起「所有權登記塗銷訴訟」，並於同日由交通部次長蔡○代表相對人（交通部）與本件主任仲裁人洪○○在內之律師團於行政院新聞局舉行記者會說明訴訟理由，而該「所有權登記塗銷訴訟」原告為交通部長林○○、電信總局局長簡○○，被告則為中國廣播公司法定代理人趙○○，故至遲於 93 年 11 月 1 日相對人即知主任仲裁人洪○○為該案之訴訟代理人，相對人卻遲至 93 年 11 月 17 日始提出迴避聲請，已逾 14 日期限，請求迴避之聲請，於法不合，不應准許，惟仲裁庭卻做成「二位仲裁人意見不同，無法作成決定」之決議，與仲裁法第 17 條第 1 項之規定不合，本件聲請人聲請將該決議

廢棄，及駁回相對人請求主任仲裁人洪○○迴避之聲請，為有理由，應予准許。

(三)本案仲裁期間，交通部以洪主任仲裁人不具獨立性，且有中華民國仲裁協會仲裁人倫理規範第 11 條應迴避之事由請求迴避，卻未於仲裁法第 17 條第 1 項所訂 14 日期限內及時提出聲請，致遭臺北地院裁定駁回，徒增不利仲裁判斷結果之風險，確有疏失，應確實檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、影附調查意見二，函請交通部督飭所屬確實檢討改進。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：

中 華 民 國 99 年 11 月 日

附件：本院97年08月15日（97）院台調壹字第0970800168號派查函暨相關案卷。