

彈劾案文（公布版）

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

林陵三 交通部前部長，特任（任職期間 92 年 2 月 1 日至 95 年 1 月 24 日，現任臺中市副市長）。

何煖軒 高速鐵路工程局前局長，簡派（任職期間 91 年 7 月 25 日至 94 年 8 月 28 日，現任桃園大眾捷運公司董事長）。

貳、案由：交通部前部長林陵三及高速鐵路工程局前局長何煖軒，明知長生國際開發股份有限公司無法與交通部簽訂「中正機場至台北捷運系統建設計畫」興建營運合約並無可歸責於交通部之事由，交通部依約沒收長生國際開發股份有限公司所繳交之履約保證金新台幣 10 億元於法有據，竟人謀不臧，遭蔡茂寅等人設局誘導，蒙受不公之應返還履約保證金之仲裁判斷後，罔顧交通部法規會簽提撤銷仲裁判斷訴訟之意見，怠於起訴救濟，甚而迅速還款不思保全債權，此後亦不追訴長生國際開發股份有限公司債務不履行之損害賠償，任令國家所受鉅大損失無法回復，其二人違法失職事證明確，情節重大，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

一、本案仲裁經過情形：

（一）我國政府為配合發展中正國際機場（現桃園國際機場）成為亞太空運轉運中心之政策，提供機場便利之聯外交通系統，於民國（下同）85 年 6 月 27 日行政院核准「中正機場至台北捷運系統建設計畫」（下稱機場捷運 BOT 計畫）依獎勵民間參與交通建設條例（下稱獎參條例）第 6 條第 1 款規定，以民

間投資興建辦理。85年10月間臺灣省政府住宅及都市發展局公告辦理機場捷運BOT計畫，徵求民間機構投資興建。86年1月有長生國際開發股份有限公司（下稱長生公司）等5家廠商提出申請。嗣因大眾捷運法修正，該計畫於86年8月15日移由交通部高速鐵路工程局（下稱高鐵局）接辦，甄審委員會於87年6月19日公告評定長生公司為最優申請人，交通部於87年7月2日與長生公司簽訂「中正國際機場至台北捷運系統建設計畫籌備合約」（下稱籌備合約，證一）。依合約約定，長生公司需於簽約後16個月內提出規劃報告書，報請行政院核定，並協調土地取得、簽訂融資協議、籌設特許公司，於行政院核定規劃報告書後6個月內簽訂興建營運合約等事項。嗣行政院雖於91年1月9日核定規劃報告書，然迄甄審委員會所定之91年12月31日期限內，長生公司無法提出可行的區段徵收開發計畫，亦未取得融資協議及辦理增資至新臺幣（下同）50億元，致無法與交通部簽訂興建營運合約。交通部遂於91年12月31日及92年1月2日以書面通知長生公司喪失最優申請人資格。長生公司不服，除向行政院提起訴願外，並與交通部進行爭議事項之協商，然未達成共識，訴願亦被行政院駁回，交通部於92年6月10日通知長生公司終止籌備合約並沒收籌備履約保證金10億元，長生公司即於92年6月24日向中華民國仲裁協會（下稱仲裁協會）就返還履約保證金之爭議，聲請仲裁。

(二) 仲裁協會於94年1月7日作出仲裁判斷（證二，92年度仲聲孝字第78號），雖認定機場捷運BOT案無法於期限內完成議約，係可歸責於長生公

司，交通部無任何可歸責之事由，卻判定交通部應將所沒收之履約保證金 9 億元並加計利息 7,817 萬 1,451 元，返還予長生公司。

- 1、仲裁判斷書所載對交通部有利理由，摘錄如下：
 - (1)「本件兩造未能於 91 年 12 月 31 日完成興建營運合約之簽訂，為可歸責於聲請人（即長生公司）之事由，相對人（即交通部）以 92 年 1 月 2 日以交授鐵機事 09200000010 函表示乙方（即長生公司）已喪失本計畫最優申請案件申請人之資格，及於 92 年 6 月 10 日交路(一)字第 0920005936 號函終止契約，依法有據。」（理由欄貳、實體部分第九項，見仲裁判斷書第 269 頁）
 - (2)「……嗣於 91 年 9 月 2 日之開發計畫，聲請人將區段徵收計畫由一次開發修正為分期開發，但因有資金缺口之疑慮，……聲請人 91 年 10 月 30 日所提開發計畫將捷運建設成本納入區段徵收開發總成本之項目，違反第 12 次甄審委員會審議結論；91 年 12 月 1 日所提開發計畫仍有將自有資金報酬設算於區段徵收開發成本，……相對人本於主辦機關之權責，於 91 年 6 月 26 日聲請人提出開發計畫後之程序，以聲請人之名義檢附高鐵局之審查意見後併呈行政院，須俟聲請人依約依法提送後始得據以辦理，就此難認相對人有延宕之情事。」（理由欄貳、實體部分第四項，見仲裁判斷書第 264 頁倒數第 5 行以下）。
 - (3)「……兩造仍應依法、依約議定興建營運合約，於議約階段聲請人未符合上開規定，以致延宕時程，實屬可歸責於聲請人之原因。」（理

由欄貳、實體部分第五項最後 2 行，見仲裁判斷書第 266 頁）。

- (4) 「……查聲請人如何籌措自有資金或融資補足，並未提出具體可行之內容及財務資料，相對人基於主辦機關之立場，既有疑慮，聲請人未提出確切可行之財務規劃，相對人不予認同難謂無因，從而亦難謂有任何可歸責於相對人之事由，關於地價評估部分，……聲請人除未能提出確切財務資料，詳實說明如何取得一千零八億餘元之區段徵收資金及資金如何能百分之百全部到位之具體內容，空言承諾辦理，難杜相對人之疑慮。」（理由欄貳、實體部分第五項最後 3 行，見仲裁判斷書第 267 頁）
- (5) 「……至於分期開發雖經第 14 次甄審委員會會議結論『若財務計畫經評估可行，同意長生公司所提區段徵收分期開發方式辦理』，仍以『若財務計畫經評估可行』為前提，惟聲請人所提財務計畫經評估後非具體可行，分期開發即屬免議；聲請人稱分期開發業獲第 14 次甄審委員會之同意，實有誤會。」（理由欄貳、實體部分第七項最後 5 行，見仲裁判斷書第 268 頁）。
- (6) 「聲請人喪失最優案件申請人之資格，相對人並據以終止合約，核屬有據。……聲請人一意指摘本件破局之原因，為可歸責於相對人云云，固不可取。……」（理由欄貳、實體部分第八項前四行，見仲裁判斷書第 268 頁）
- (7) 「本件兩造未能……完成興建營運合約之簽訂，為可歸責於聲請人之事由，相對人……終止契約，依法有據，……」（理由欄貳、實體

部分第九項前 5 行，見仲裁判斷書第 269 頁)
2、仲裁判斷書所載交通部應返還部分履約保證金之理由，摘錄如下：

(1)「……惟查政府以 BOT 方式興辦公共工程之目的，在於政府能運用民間豐沛之資金及創意，為公共建設注入活力，……若將其風險，全歸一方承擔，實難期公平，若過分嚴苛，亦將產生民間裹足不前，致生公共建設難以推展之『寒蟬效應』……對於政府推動公共建設未必有利」(理由欄貳、實體部分第八項倒數第 15 行起，見仲裁判斷書第 268 頁)。

(2)「相對人因本計畫專為聲請人所籌開之會議及學者出席會議支出不過十數萬元。」(理由欄貳、實體部分第八項倒數第 3 行起，見仲裁判斷書第 268 頁)

3、仲裁判斷書所下結論為：「經衡酌兩造法律關係之精神、聲請人議約之努力與誠意，相對人受損害之程度及民法第二百五十二條規定之意旨，聲請人所繳交籌建履約保證金應予扣除壹億元以為違約賠償後，由相對人返還聲請人。」判斷交通部應給付長生公司 9 億元及自 92 年 8 月 7 日起計算之法定遲延利息(見仲裁判斷書第 268 頁、第 2 頁)。

二、交通部法規會於 94 年 2 月 23 日及 94 年 2 月 25 日會簽主張似應提起撤銷仲裁判斷訴訟之意見，略以：

(一)本案仲裁判斷於判斷理由認定契約之終止，係不可歸責於本部，係因長生公司之財務問題，可歸責於長生公司，判斷書主文卻要求本部返還該公司履約保證金新臺幣 9 億元及自 92 年 8 月 7 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息，其理

由、事實與主文顯有矛盾與偏頗；如以仲裁判斷理由來判斷，本部實應只返還履約保證金之一小部分金額，而不應返還9億元如此多之金額，該仲裁判斷結果顯有偏頗、矛盾之虞。

(二)本案長生公司因財務問題而無法議約，前後延宕5、6年而破局，影響社會成本及政府威信甚鉅，為不良示範，為維護政府權益及避免外界質疑，本部似應提起訴訟加以救濟，以維政府形象及疏解外界質疑。

(三)本案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，並疏解外界質疑之慮，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（94年1月28日起算30日之前）是否提起撤銷仲裁判斷之訴之可行性及必要性，以維政府之形象。（證三）

三、按仲裁之標的為契約爭議，首須針對兩造不履行契約之責任歸屬有所認定，其次依據兩造違約責任分配，適用法律作出判斷。茲以本案仲裁判斷書記載交通部就本契約爭議應無任何可歸咎之責任，違約責任歸屬之比率如以100為基礎，交通部與長生公司的違約責任分配為0：100，但適用法律判斷結果，交通部竟應返還9億元及法定遲延利息，返還與沒收保證金之比例為97.8：2.2，足見仲裁判斷極不合理，且顯失公正。

被彈劾人林陵三及何煖軒明知上開仲裁判斷偏頗且矛盾，竟不顧交通部法規會簽提撤銷仲裁判斷訴訟以維護政府權益之意見，非但怠於起訴救濟，且竟迅速還款予長生公司，使事後如交通部再為任何債務不履行損害賠償之追訴時，將本可對該履約

保證金予以民事保全之可能性拋棄。最終，交通部終未再提起任何損害賠償之訴。

四、前經最高法院檢察署特別偵查組（以下簡稱特偵組）調查本案，其中在本案扮演穿針引線掎客角色之臺灣大學法律系教授蔡茂寅¹（證四），其供稱本案布局情節，即「……要取回保證金難度甚高，且除了運作仲裁庭要作出對長生有利之判斷外，還要交通部不撤銷仲裁及最後迅速的付款，需打通的關節甚多……。」等語（證五，特偵組長生公司機場捷運 BOT 案卷證分析報告第 3 頁（二）項第 5 行至第 8 行），經核蔡茂寅所串謀之情節，即：一、運作仲裁庭之組成；二、交通部不提起撤銷仲裁判斷；三、迅速還款，與本案最後結果完全相符。茲將其供詞與事實經過比對表列如下：

日期	相關事實經過	相關人供述內容
92.6.10	交通部通知長生公司將依籌備合約第 9.2 條第 2 項第 1 款及 6.4.3 條，沒收長生公司繳交之籌備履約保證金 10 億元。	
92.6.24	長生公司向仲裁協會提出仲裁聲請，請求確認籌備履約保證金債務不存在。	
92.8.6	機場捷運 BOT 計畫之履約保證金係長生公司以泛亞商業銀行台北分行出具之保證書擔保，該分行依交通部通知，將保證金 10 億元匯入交通部指定帳戶。	
交通部沒收長		蔡茂寅供稱：長億集團楊文欣找立委幫忙取回履約

¹ 蔡茂寅因在本案中之犯行，即虛設「忠榮興業有限公司」收取長生公司佣金違反公司法部分，經臺灣臺北地方法院 98 年度簡字第 4792 號判決，判處有期徒刑三月，緩刑二年，並向公庫支付一百萬元。

<p>生公 司履 籌備 約保 證金 後某 日</p>		<p>保證金，該立委請伊幫忙，郭政權也請伊幫忙。伊一開始覺得太難，沒有答應，該立委說他們有為長生公司的案件去拜會交通部、總統等，總統表示該是長生公司的錢，就走法律程序，總統也同意還長生公司等語。伊向馬永成查證，馬回答說可以，是應該幫長生。伊向林文淵查證，林也說楊文欣與該立委很好，是應該幫楊文欣的忙。</p>
<p>蔡茂寅 向馬永 成、林文 淵查證 後某日</p>		<p>蔡茂寅供稱：伊查證確認政府高層有意幫長生後，主動找交通部之代理人梁開天律師，經多次見面取得彼此信任後，梁答應在法律層面提供協助。</p>
<p>92.6、7 月間</p>	<p>長生公司郭政權與蔡茂寅為運作仲裁案，開始密切聯繫。</p>	<p>蔡茂寅供稱：郭政權要求伊協助該仲裁案，伊與郭政權約定各自處理，由郭處理長生公司應付之酬勞；伊與梁開天負責處理法律部分，包括對仲裁人進行遊說及找人頭設立忠榮公司。</p>
<p>92.7.23</p>	<p>交通部選定鄒○騁為仲裁人，長生公司選定羅○通律師為仲裁人，92.10.30 第一次仲裁庭共推主任仲裁人林○和。</p>	
<p>92 年底</p>	<p>郭政權發現林○和等仲裁庭之認定方向可能不利於長生公司，找蔡茂寅研究因應。</p>	<p>蔡茂寅供稱：伊向郭政權提出 2 項解決方法：1. 找出仲裁人迴避事由，聲請仲</p>

		裁人迴避，重組仲裁庭。 2. 變更攻擊防禦策略，勿攻擊交通部有錯，而應主張長生公司無可歸責事由。
93.2.10	交通部長辦公室參事陳建宇交給何煖軒有關交通部應解除仲裁人鄒○騁之檢舉函。	
93.2.11	長生公司以仲裁人鄒○騁之女婿楊○元律師為梁開天律師事務所之律師，主任仲裁人林○和曾任交通部所屬機關高公局代理人為由，提出迴避之聲請。	蔡茂寅供稱：梁向伊表示，鄒雖係高鐵局選出之仲裁人，但很難溝通，恐無法做出利於長生公司的仲裁，要設法聲請迴避更換仲裁人。郭政權當時對林○和亦有意見。
93.2.12	第一次仲裁庭之主任仲裁人林○和、仲裁人鄒○騁及羅○通3人全部辭任，重新選任仲裁人。	蔡茂寅供稱：伊得知林○和等仲裁人傾向主張籌備合約係公法契約，交通部沒收履約保證金係依法有據，且因缺乏管道與林○和等人接觸，故指導郭政權技術性提迴避案以達撤換仲裁人之目的。
93.3.4	長生公司重新選定陳峰富律師為仲裁人。	93.3.19 交通部函請陳仲裁人迴避。陳峰富隨即於93.3.23 請辭仲裁人。
93.3.17	交通部重新選定戴森雄律師為仲裁人。	蔡茂寅供稱：梁開天推薦高鐵局由伊擔任仲裁人，然因伊於仲裁人願任同意書上主動揭露曾擔任相關訴願案之訴願委員，而未獲選為仲裁人，嗣高鐵局選任戴森雄為仲裁人。
93.4.26	長生公司再選定鄭冠宇為仲裁	

	人。	
93.5	蔡茂寅以人頭成立「忠榮興業有限公司」，用以收取長生之顧問費並便於作帳及避免遭查緝。（該公司於 93.6.10 始核准設立登記）	蔡茂寅供稱：忠榮公司係委請柯○榮全權負責設立。伊與柯某約定委託款 250 萬元。
93.6.1	蔡茂寅以「忠榮公司」與長生公司（郭政權代表）簽訂第 1 次諮詢顧問合約，約定長生公司支付 150 萬元服務費。	蔡茂寅供稱：伊與長生定約後，立即找梁開天討論，經多次商談後，梁答應提供伊後續有關寰宇法律事務所代表交通部之法律意見。
93.7.22	主任仲裁人由雙方共推洪貴參律師擔任。	
93.11.1	行政院為追討國民黨黨產，向板橋地方法院提起「所有權登記撤銷訴訟」，同日由交通部次長蔡堆與洪貴參律師等人在行政院新聞局舉行記者會說明。	<u>交通部官員在本日已知悉洪貴參律師曾代理行政院之訴訟事件，高鐵局官員應同時知悉。</u>
93.11.2	仲裁庭第 5 次詢問會後，宣布辯論終結。	
93.11.12	忠榮公司與長生公司簽訂第 2 次諮詢顧問合約，約定長生公司先給付 250 萬元予忠榮公司，返還金額在 7 億 5,250 萬以下時無後謝，在 7 億 5,250 萬以上時，超過之金額全數做為給付忠榮公司之後謝金。	蔡茂寅供稱：因梁開天告知伊底限可能是 8 億，事後才知道原來戴森雄的主張是 8 億。伊認為梁開天知悉底限 8 億元係私下與戴森雄接觸所獲，然戴森雄之底線主要是看交通部的態度。 特偵組卷證分析報告指出：蔡茂寅向郭政權表示，要取回保證金難度甚高，且除了運作仲裁庭要作出對長生有利之判斷

		外，還要交通部不撤銷仲裁及最後迅速的付款，需打通之關節甚多，要求長生公司支付高額賄款才能拿回保證金，經多次協商，最後折衷以長生公司拿回 7 億 5,250 萬元為底線，超出部分作為打通關節的活動費。
93.11.17	仲裁庭第 6 次詢問會中，高鐵局以主任仲裁人洪貴參受交通部委任向中廣提出訴訟為由，向仲裁協會提出洪主任仲裁人應迴避之聲請。嗣仲裁庭召開聲請迴避庭，但無法做成決定。	1. <u>高鐵路若真要聲請洪貴參迴避，於 93.11.1 即可聲請。</u> 2. 蔡茂寅供稱：伊請郭政權要求委任律師找出洪貴參不必迴避之事由。
93.11.19	高鐵路局長何煖軒簽報有關聲請洪貴參主任仲裁人迴避一案之原因分析報告，經交通部長林陵三及部長室參事陳建宇退回。	部長辦公室參事陳建宇於 93.12.2 將該簽退還高鐵路局，並以便條紙註記「事過境遷。還請處理。謝謝！弟陳建宇上 11.30」
93.11.22	洪貴參向臺北地院遞狀解除追討黨產之委任關係。	
93.11.30	仲裁協會函復決定：「本件聲請主任仲裁人迴避事件，二位仲裁人意見不同，無法作成決定。」	
93.12.13	長生公司向臺北地方法院聲請廢棄仲裁庭 93.11.30 之決定。	
93.12.23	臺北地院 93 年度仲聲字第 26 號裁定：「中華民國仲裁協會九十二年仲聲字第七八號關於『本件聲請主任仲裁人迴避事件，二位仲裁人意見不同，無法作成決定』之仲裁決定廢棄。相對人（註：交通部）於民國九十三年	

	十一月十七日請求主任仲裁人洪貴參迴避之聲請駁回。」	
94.1.3	高鐵局長何煖軒簽報交通部，就臺北地院 93 年 12 月 23 日裁定，擬聲請再審及聲請撤銷或變更原裁定。	該簽經交通部次長蔡堆於 94.1.6 批示「如擬，先用印後補陳」。部長林陵三於 94.1.9 署名。
94.1.7	第 7 次詢問會後進行評議。	蔡茂寅、鄭冠宇供稱：評議時洪貴參主張應退還 9 億元及加計利息，獲得鄭冠宇附和，戴森雄以不同意見書主張應返還 8 億元及加計利息。
94.1.7	仲裁庭做成仲裁判斷，主文為：相對人（註：交通部）應給付聲請人（註：長生公司）新台幣 9 億元及自 92 年 8 月 7 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。仲裁費用由聲請人負擔十分之一，相對人負擔十分之九。	蔡茂寅供稱： <u>仲裁判斷認定交通部無歸責事由，解約責任在長生公司，但交通部應退還 9 億元，該結論讓交通部贏得面子，長生贏得裡子，雙方皆大歡喜。</u>
94.1.28	交通部收受仲裁判斷書。	
94.2.1	長生公司給付 250 萬元予忠榮公司。	
94.2.5	高鐵局檢附仲裁判斷書及法律顧問意見陳報交通部。略以：如提起撤銷仲裁判斷之訴，將產生 1.敗訴之風險 2.利息增加之風險 3.寒蟬效應之風險。「擬辦」為「…本案如經 鈞部核奪不提起撤銷仲裁判斷之訴，擬併請裁示本案後續是否授權本局代表鈞部辦理返還相關事宜」（局長何煖軒簽）	蔡茂寅供稱： <u>交通部高鐵局本可提出撤銷仲裁判斷之救濟，但梁開天出具法律意見書，建議不必撤仲，使該仲裁判斷因此確定。</u>
94.2.5	高鐵局局長何煖軒簽報交通部擬撤回前向臺北地院聲請撤銷	經交通部次長張家祝於 94.2.17 批示「如擬」。

	<p>該院 93 年度仲聲字第 26 號裁定及聲請再審等 2 件民事事件。</p> <p>94.2.15 臺北地院裁定駁回交通部所提請求撤銷裁定之聲請。</p> <p>94.3.30 交通部具狀撤回再審之聲請。</p>	
94.2.14	<p>交通部路政司就高鐵局不擬提起撤銷仲裁之訴公文，會簽表示「本件高鐵局簽，僅敘明綜合顧問之意見(不建議提撤銷仲裁判斷之訴)，未見該局之具體建議，宜請該局本於計畫主辦機關權責再予補充(應包括利弊得失分析及是否兼顧政府權益等)。」</p>	94.2.18 次長周禮良批示「依路政司意見辦理，請注意時效」。
94.2.22	<p>高鐵局提送補充說明，略以：前簽所引述綜合顧問之意見即為該局所認同之意見，除重申三種風險(敗訴、利息、寒蟬效應)外，並主張仲裁判斷理由已認定交通部無任何可歸責之原因，對交通部之權益業已兼顧。(副局長吳福祥簽)</p>	
94.2.23	<p>交通部法規會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(94.1.28 起算 30 日之前)是否提起撤銷仲裁判斷之訴之可行性及必要性。</p>	
94.2.25	<p>高鐵局局長何煖軒就交通部法規會意見，提出補充說明略以：該案提出撤銷仲裁判斷之訴，難獲法院支持，並應提供 9 億餘元擔保金，日後若敗訴確定，尚需再繳交自 92.8.7 起至清償日止，每年 4,500 萬元之利息。</p>	該簽經法規會會簽後，次長游芳來、周禮良分別簽名。

94.3.1	<p>交通部長林陵三批示：「授權高鐵路，尊重法律顧問意見，依法處理。」</p>	
94.3.18	<p>長生公司函請交通部依仲裁判斷書主文給付籌備履約保證金及利息、仲裁費。函內表示：「…鑑於上揭仲裁判斷書就…責任歸屬已有明確認定，本公司尊重並完全同意上揭仲裁判斷書之認定。於本公司如期收到上開款項後，雙方之利義務關係完全消滅，本公司與貴部及交通部高速公路工程局相互不再採取任何法律爭訟救濟程序。…」。</p>	<p>依蔡茂寅筆錄，高鐵路透過法律顧問梁開天向郭政權轉達，略以：「由長生公司提出承諾書，承諾該案到此為止不再興訟，由長生公司針對本案認錯，目的在使交通部高鐵路之公務人員不再受到追究責任。」</p>
94.3.31	<p>高鐵路局長何煖軒簽請交通部「(三)…長生公司來函要求鈞部給付新台幣 9 億元整及自 92 年 8 月 7 日起至清償日止按年息百分之五計之利息為依法有據。…建議鈞部付款不宜晚於『文到 7 日』之期限(註：鈞部收文日期為 94.3.21, 7 日期限為 94.3.27, 因遇假日, 順延至 94.3.28)。…(五)鈞部如拒不給付, 依法…可依民事訴訟法第四八二條規定, 以仲裁法第三十八條為據, 提出抗告, 請求廢棄原裁定; 且因抗告不停止強制執行程序, 故尚須依民事訴訟法第四九一條第二項規定向法院聲請裁定准許停止強制執行…。三、本案業經鈞長授權本局尊重法律顧問意見, 依法辦理後續事宜, 為掌握時效, 依法律顧問意見, 本局於 94 年 3 月 24 日通</p>	<p>1. 該簽經法規會執行秘書徐耀祖表示「<u>本案既經部長指示『授權高鐵路，尊重法律顧問意見，依法處理』在案，本會無意見。</u>」</p> <p>2. 徐耀祖於 103.12.8 本院約詢時稱：「……我在 3 月 31 日的會簽意見中只列了部長在 2 月 25 日所批示內容，而未蓋章，因為已是昨日黃花。」</p>

	知長生公司儘速提送收據過局，…本局於 94 年 3 月 25 日將全部款項 9 億 7,817 萬 1,451 元整撥付該公司。…」	
94.3.25	交通部依仲裁判斷，退還長生公司 9 億 7,817 萬 1,451 元。	
94.3.30	長生公司匯款 2 億 2,000 萬元至忠榮公司帳戶。	
94.3.31	蔡茂寅、柯○榮、林○棟等人由陽信銀行中興分行提領 1 億 8,400 萬元現金。	蔡茂寅供稱：領取該筆現金後，由蔡茂舜（蔡茂寅之胞弟）將現金 1 億 1,140 萬載至蔡茂寅家中藏放，剩餘 7 千萬元現金載至台大法學院停車場交付給郭政權。
94.4.19	交通部長林陵三就高鐵局長何煖軒簽請還款之公文批示：「依規定辦理」。	蔡茂寅供證： <u>整個仲裁案結束後，梁開天有告訴伊部長林陵三及高鐵局長何煖軒幫忙很大。</u>
98.12.31	蔡茂寅開設人頭公司所涉違反公司法等刑事案件，經台灣台北地方法院 98 年度簡字第 4792 號判決確定。	
99.9.2	特偵組行政簽結本件交通部高階官員涉嫌圖利、背信等瀆職罪案，其理由略以（詳特偵組 99 年 9 月 2 日新聞稿，證六）： 一、交通部依合約規定沒入保證金 10 億元。 二、高鐵局於發覺仲裁人有應迴避之事由時，已依法律規定尋求救濟。 三、高鐵局及交通部前部長林陵三參考法律顧問之專業意	

	<p>見後未提撤銷仲裁判斷之，應認未逾越行政裁量之範疇。</p> <p>四、高鐵局簽請交通部同意「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。</p> <p>五、有關蔡茂寅、郭政權等人所涉背信等案，移由臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）偵辦。</p>	
100.11.1	臺中地檢署認為蔡茂寅以忠榮公司名義，依據服務契約書，向長生公司取得服務費，並無不法，而為蔡茂寅、郭政權等人不起訴處分（99年度偵字第21760號）。	該案經職權再議，經臺中高分檢發回續查，臺中地檢署檢察長復令偵查。
101.9.6	臺中地檢署續行偵查後，認為欠缺具體事證可證明蔡茂寅曾給予郭政權7千萬元，而將蔡茂寅、郭政權部分簽結。	
101.9.6	臺中地檢署續行偵查後，認為仲裁人鄭冠宇無違背職務收賄罪嫌而予不起訴處分。	該不起訴處分於101.9.24確定

資料來源：特偵組96年度特偵字第3號、第8號及98年度特偵字第4號長生公司機場捷運BOT案卷證資料；本院整理。

五、依本院調查發現之新事證（證二十二、二十七、二十八、二十九）及相關人在特偵組證詞，被彈劾人林陵三及何煖軒等二人，配合蔡茂寅及交通部外聘法律顧問梁開天律師，共同介入運作仲裁庭之組成、使交通部不提起仲裁判斷之訴、儘速還款等三階段事宜，其二人在行政上之配合過程（包括授權部屬配

合)如下：

- (一)第一次仲裁庭仲裁人經蔡茂寅運作全部辭任後，被彈劾人等原本授權梁開天律師選任蔡茂寅擔任仲裁人。據蔡茂寅供稱：「梁律師打電話給我，稱我對此案很嫻熟，邀我擔任交通部之仲裁人，並給我願任同意書填寫，我當時向他表示本案曾經向行政院訴願，我是行政院訴願會委員，曾經參與該訴願案，有迴避事由，可能不適合，但梁律師表示適合與否由交通部判斷，我有把迴避事由揭露於願任同意書上，後來就沒有接到通知。」(證七，96年9月6日訊問筆錄第2頁倒數第11行至倒數第7行)，交通部法律顧問馬○美律師亦證稱：「一開始梁開天律師找我說有人啣(註：應為銜)交通部之命說要推舉蔡茂寅教授擔任交通部的仲裁人，……蔡教授後來到事務所辦理選任仲裁人事宜的用印，……」(證八，96年9月3日訊問筆錄第3頁倒數第10行至倒數第6行)。可見被彈劾人二人在第一次仲裁庭仲裁人全體辭任後，原本授權梁開天律師選任蔡茂寅任仲裁人。
- (二)長生公司於93年3月4日選任陳峰富律師為仲裁人，交通部於半個月後(93年3月19日)迅速以陳律師曾與長生公司代理人林○珍律師合署辦公為由，聲請其迴避(證九)，陳峰富律師隨即於93年3月23日辭任仲裁人。詢據陳峰富律師表示：「……我被選任的原因可能是因累積了仲裁經驗而被選任。……我的個性是只要有一方聲請迴避，無論理由為何，我都會辭任。我不知道交通部聲請(迴避)的理由……我無後顧之憂，不必為不正利益而為不當的行為。……」等語(證十)。查交通部法律顧問在陳峰富律師只剛剛受選任 10

餘天，還不明案情之際，立刻聲請陳峰富迴避，此種手法頗富玄機，其實無論陳峰富或第一次仲裁庭自行辭任之林○和、鄒○騁、羅○通三位仲裁人，均無法定迴避之事由。被彈劾人林陵三、何煖軒疑有授權梁開天律師，配合蔡茂寅等人挑選易於掌握的仲裁人，運作仲裁庭之組成，以迴護長生公司利益之嫌。

(三) 仲裁判斷做成前，因不知長生公司對蔡茂寅等人安排之還款金額是否滿意，被彈劾人何煖軒得知主任仲裁人洪貴參曾於 93 年 11 月 1 日受行政院委任，代理交通部向中國廣播公司提出訴訟，為鞏固仲裁判斷將來不被長生公司藉故提起撤銷仲裁訴訟，乃指示所屬於 93 年 11 月 17 日聲請主任仲裁人洪貴參迴避（證二十八、二十九），並於 93 年 11 月 19 日簽報聲請迴避之原因分析報告（證十一），上陳被彈劾人林陵三，作為日後自清之事證²（證十二）。然仲裁判斷書於 94 年 1 月 28 日送達交通部及其訴訟代理人後，何煖軒隨即於 94 年 2 月 4 日另簽報交通部撤回前向台灣台北地方法院聲請撤銷該院 93 年度仲聲字第 26 號裁定（即駁回交通部請求洪貴參迴避之裁定）及撤回對同裁定聲請再審等救濟途徑（證二十七）。

(四) 被彈劾人何煖軒於 94 年 2 月 4 日就仲裁判斷後續事宜，檢陳法律顧問製作之備忘錄簽報交通部（證十三），表示如提起撤銷仲裁判斷之訴訟，將產生

² 96 年 7 月 12 日特偵組前往交通部、高鐵局調閱資料，並指揮臺中市調查站約談高鐵局相關人員。當日被彈劾人何煖軒（時任交通部務次長）對媒體表示高鐵局曾聲請主任仲裁人洪貴參迴避。媒體報導指出：何煖軒稱交通部和長生公司對於重新選任的仲裁人選，一直無法取得共識，後來勉強選出，不過，交通部卻發現，仲裁過程中「仲裁者有些蹊蹺，相關發展對交通部不利」。故交通部希望更換解散仲裁小組，但長生公司不同意，交通部只好到地方法院聲請，但遭法院駁回等語。因何煖軒上開自清動作，特偵組遂引為相關公務人員欠缺圖利犯罪意圖之重要事證。

三種風險，即敗訴之風險、利息增加之風險及寒蟬效應之風險，建請被彈劾人林陵三授權高鐵局辦理還款事宜。94年2月14日交通部路政司就該簽稿會簽表示：「本件高鐵局簽，僅敘明綜合顧問之意見（不建議提撤銷仲裁判斷之訴），未見該局之具體建議，宜請該局本於計畫主辦機關權責再予補充（應包括利弊得失分析及是否兼顧政府權益等）。」94年2月18日交通部次長周禮良批示「依路政司意見辦理，請注意時效」。

- (五)94年2月21日高鐵局副局長吳福祥簽提補充說明，略以：前簽所引述之法律顧問意見即為該局所認同之意見，重申該仲裁判斷對交通部之權益業已兼顧（證十四）。該簽稿會辦交通部法規會，法規會提出不同意見，極力主張應提撤銷仲裁判斷訴訟。政風處會簽亦表示「本處贊同法規會意見」，經交通部次長周禮良批示「法規會意見請高鐵局說明」，再次退回高鐵局。
- (六)被彈劾人何煖軒猶堅持己見，於94年2月25日再提補充說明，表示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。高鐵局上開補充說明經會交通部法規會表示仍同前簽意見（證十五）。
- (七)被彈劾人林陵三不顧法規會之意見，於得提起撤銷仲裁之訴最後一日之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。」（該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，翌日為國定假日，故順延後末日為94年3月1日）。高鐵局於收受上開批示後，隨即於94年3月1日下午3時30分依上揭批示簽報不提起撤銷仲裁之訴（證十六），至

此，該仲裁判斷確定。

(八)被彈劾人林陵三、何煖軒不但未就交通部所受損害及所失利益向長生公司另行求償，甚且隨即於94年3月25日退還長生公司9億7,817萬1,451元(證十七)，但在林陵三批示之前，何煖軒即指示法律顧問辦理還款事宜(證二十二)，使事後如交通部再為任何債務不履行損害賠償之追訴時，已無可事先保全之長生公司財產。此後長生公司業已解散，國家所受之重大損害，可謂已求償無門。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、林陵三部分

查被彈劾人林陵三於92年2月1日至95年1月24日擔任交通部長，負有綜理部務，指揮、監督所屬職員及機關之權責。對於重大公共工程履約爭議之仲裁結果，應依案件具體內容周詳考量，並尊重政府體制內部分工，妥慎參考政府內部專業人員之意見，而不能藉詞政府內法制人員未取得專門職業人員律師證照，即完全置政府法制人員之意見於不顧。

針對此節，被彈劾人林陵三在本院約詢時已坦承錯誤，表示：「我當時未想到向長生求償的問題，……當時確實欠缺如此周詳考量，……我當時應該再去問公正第三者的意見。……的確我的批示正碰巧完成了那些人的策劃，……我的想法單純就是讓機場捷運案繼續走，並尊重法律顧問的意見。……我如果知道打訴訟不會影響機場捷運整體的案子，就不會這樣批示，我如果碰到法規會的同仁，會向他們致歉」等語(證十八)。其因輕忽法規會之專業意見，濫用裁量權，致交通部落入官商勾結的圈套

，而使國家遭受重大損失，茲將認定之理由分述如下：

(一)全案涉及官商勾結，人謀不臧

本仲裁案係長生公司為取回履約保證金，經周密之策劃布局，由蔡茂寅居中運作，交通部違反常理，同意退還長生公司高額履約保證金，同時換取交通部公務人員無可歸責之仲裁結果。且蔡茂寅等人於事成後，由長生公司獲取 2 億 2,567 萬餘元高額佣金，部分金錢迄今流向不明。

據相關人在特偵組供述內容，其經過情形如下：

1、交通部違反論理及經驗法則，於仲裁期間同意退還長生公司高額履約保證金，同時交換該部公務人員無可歸責之結果

據蔡茂寅供稱：「……梁開天因為身為交通部高鐵局的委任律師扮演重要角色，梁開天曾把交通部高鐵局的內部意見告訴長生公司，表示交通部的底線只要認定錯不在高鐵局，錢不是不能還，……最後仲裁判斷時認定交通部無歸責事由，解約的責任在長生公司，但交通部因退還九億元，這個結論讓交通部贏得面子，長生公司贏得裡子雙方皆大歡喜，……」(證十九，96年7月13日訊問筆錄第7頁倒數第2行至第8頁第7行)；仲裁人鄭冠宇供稱：「我們是為了體諒公務人員的行政責任，才特別明示交通部沒有過失。」(證二十，96年8月30日訊問筆錄第4頁倒數第2行以下)；仲裁人戴森雄被問以：「梁開天律師就該案是否曾提出任何有利於長生公司之暗示？」證稱：「有講；他有提到交通部一些高官的意思希望退還金額朝有利長生公司的方向判

斷，……」(證二十一，96年7月30日訊問筆錄第3頁倒數第13至倒數第10行)上揭證詞內容互核相符，皆指稱交通部違反常理，同意退還高額履約保證金，同時交換仲裁判斷中指明無可歸責於交通部官員。

2、高鐵路利用法律顧問備忘錄，簽請交通部不提出撤銷仲裁訴訟：

蔡茂寅又供稱：「……交通部高鐵路本來可以提出撤銷仲裁判斷的救濟方式，但是梁開天出具法律意見書，建議不必撤仲，使得該仲裁判斷因此確定。」(證十三，96年7月13日訊問筆錄第8頁第8至16行)。而高鐵路於收受仲裁判斷後，即於94年2月5日檢附法律顧問意見，陳報交通部授權付款事宜，並於94年2月22日、2月23日再提補充意見，堅持主張不擬提出撤銷仲裁判斷訴訟，有如前述。

3、高鐵路於取得長生公司承諾書後迅速付款：

(1)被彈劾人何煥軒於94年3月1日部長林陵三批示前，即指示寰宇法律事務所法務室主任范雪梅於同年2月15日辦理「仲裁判斷後還款協商事宜之處理」，此有機場捷運BOT計畫第三期綜合顧問中華顧問工程司94年2月份工作日誌在卷足稽(證二十二)，顯見何煥軒自始即不擬提起撤銷仲裁判斷訴訟。嗣林陵三於94年3月1日批示授權高鐵路尊重法律顧問意見，依法處理後，高鐵路隨即於94年3月25日如數付款。

(2)有關高鐵路何以迅速付款乙節，蔡茂寅供稱：「…事實上梁開天當時透過我向長生公司郭政權傳達交通部高鐵路的意願，由長生公司提

出承諾書，承諾該案到此為止不再興訟，由長生公司針對本案認錯，目的在使得交通部高鐵局之公務人員不再受到追究責任，所以就順利取得返還履約保證金及七千萬元利息。」(證十三，96年7月13日訊問筆錄第8頁第11至16行)，核與長生公司94年3月18日要求高鐵局付款之函中記載：「…鑑於上揭仲裁判斷書就…責任歸屬已有明確認定，本公司尊重並完全同意上揭仲裁判斷書之認定。於本公司如期收到上開款項後，雙方之權利義務關係完全消滅，本公司與貴部及交通部高速鐵路工程局相互不再採取任何法律爭訟救濟程序。……」(證二十三)，情節一致。

(二)法規會之意見係為維護國家權益之專業法律判斷，被彈劾人林陵三卻任意棄置不應。

詢據時任交通部法規會執行秘書徐耀祖表示：「法規會雖然只是部長的幕僚，我們的意見部長有採取與否的權力，但依法行政的部長通常都會尊重法規會的意見。……本案很遺憾，我們雖然強烈要求提出撤銷仲裁之訴，因本仲裁案會有這個結果無法令人接受，匪夷所思。……第二次2月21日高鐵局呈送是第2次簽，該簽評估的意見，法規會很不以為然，簽中寫明三種風險，包括敗訴之風險、利息增加之風險、寒蟬效應之風險。我認為撤仲之訴還有機會，且寒蟬效應更是臆測憑空之詞。所以我們針對高鐵局2月25日簽之意見強烈質疑。當時我們交通部的法規會委員陣容堅強，後來有多位出任大法官。法規會的意見先將仲裁判斷理由書送請法規會委員蔡墩銘先生提供法律意見。……蔡教授認為不應返還九億

元如此多金額。而且我們提起撤仲之訴，也可據以保全債權，同時另提起民事訴訟，請求沒收履約保證金及損害賠償，以維護交通部權益及政府形象」等語（證二十四）。足見法規會之意見亦係多方徵詢法律學者之後所提出之專業法律判斷，並非純為內部法制人員保守之意見而已。

（三）被彈劾人林陵三濫用裁量權，有意輕忽政府體制內之幕僚專業意見。

按行政程序法第 10 條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」交通部長依其綜理部務及指揮監督所屬之權責，本諸法律賦予之裁量權限，雖得審酌重大公共建設及政策推動之需要，並參酌法律專業意見而為適當之裁量。然其裁量權之行使，仍應受法規授權目的及法定裁量範圍之限制，並非得由個人主觀意思恣意為之；且所謂裁量之濫用，係指裁量之行使，牴觸授權之目的，或裁量時為追求不當目的或攙雜與事件無關之動機或因素，應構成違法。且公務員於法令授權範圍內為裁量，縱未具刑事圖利犯罪之違法性，但其裁量不當，仍須依其情節論究其行政責任（參見最高法院 102 年台上字第 3893 號刑事判決、101 年台上字第 879 號刑事判決）。

交通部法規會前執行秘書徐耀祖在特偵組 96 年 8 月 30 日訊問時被問以：「交通部法規會提出之意見，通常部長都不採用嗎？」答以：「根據我們意見裁示的大概有 9 成以上，不然就不用設法規會了，事後我知道沒有採用法規會意見，我覺得很納悶」（證二十五）。被彈劾人林陵三在本院約詢時表示：「我印象中交通部法規會之意見要提起

訴訟，而高鐵局法律顧問的意見則是扣款。我認為律師的意見較法規會成熟，主要係因法規會的成員並無考上證照，而且公務員的想法較為保守，以避免責任，……因此我向何局長說原則上尊重律師的意見……如果我知道打訴訟不會影響機場捷運整體的案子，就不會這樣批示，……」等語。經查：

- 1、交通部法規會之意見已指出該仲裁判斷明顯偏頗、矛盾，且長生案延宕 5、6 年，影響社會成本及政府威信甚鉅，質疑如不提起救濟，無法表明政府維護權益的決心，對政府形象有不利影響。然被彈劾人林陵三未審酌法規會之意見內容是否可採，卻僅以法規會幕僚無律師證照，且公務員想法較為保守，全盤否定其意見，其裁量權之行使顯係攙雜與事件無關，且輕忽幕僚專業意見之因素，應構成違法。
- 2、至於其所稱機場捷運建設將因提起撤銷仲裁訴訟受延宕，則完全基於個人臆測。因交通部於 91 年 12 月 31 日通知長生公司喪失最優申請案件申請人資格後，隨即於 92 年 1 月 12 日召開第 15 次甄審委員會，決定由次優申請案件申請人中華工程公司遞承（另一次優申請案件申請人上慶捷運公司已解散），並於 92 年 3 月 27 日與中華工程公司召開籌備合約議約起始會議，亦即交通部若提起撤銷仲裁訴訟，對機場捷運建設之進度並無任何影響。該項裁量權考量之理由顯係個人主觀意思恣意為之，亦構成裁量權濫用之違法。

(四)綜上，被彈劾人林陵三沒有正當理由逕自否決法規會意見，顯非政府體系運作之常態，縱法規會意見與梁開天律師之意見相左，其仍可尋求公正

第三者之意見，卻不為之，該反常之行政運作，與蔡茂寅在特偵組供稱：「……在整個仲裁案結束，梁開天有告訴我部長林陵三及高鐵局局長何煖軒很幫忙。」等語相符（證十五，96年7月13日特偵組筆錄第9頁倒數2行）。被彈劾人林陵三所為，致國家遭受重大損失，違失情節重大，難辭其咎。

二、何煖軒部分

查被彈劾人何煖軒自91年7月25日至94年8月28日擔任高鐵局長，依「交通部高速鐵路工程局暫行組織規程」負有綜理局務，並指揮監督所屬人員及機關辦理民間投資案之辦理與協調、合約管理查核、工程爭訟等權責。其於仲裁期間明知仲裁庭之走向不利於交通部，卻指示所屬刻意逾期聲請洪貴參主任仲裁人迴避，確保長生公司日後不致因為不滿返還保證金之數額，藉故提起撤銷仲裁訴訟；而該仲裁判斷作成後，復立即簽請撤回前向台灣台北地方法院聲請撤銷該院93年度仲聲字第26號裁定（即駁回交通部請求洪貴參迴避之裁定）及對同裁定聲請再審等救濟途徑，其維護該仲裁判斷之意圖甚明。高鐵局官員配合法律顧問梁開天律師指示，所為的行政行為，與事後特偵組所取得蔡茂寅之證詞相互比對，在在均可證明係以各種外人不易了解之法律手段，向法院提出各式書狀，在機巧的法律程序中，看似欲保障交通部權益，實則將交通部的權益斷送於不法掮客集團手中。茲將認定之理由分述如下：

- (一)本院約詢被彈劾人何煖軒時，詢以何以怠於提出救濟時，其辯稱（證二十六）：

- 1、 「……第二次仲裁庭我們感覺主仲洪貴參不對勁，我們的律師要求迴避，但長生的律師要求洪主仲不能迴避。所以我們就告到法院去。我們也採取很強烈的動作。但法院沒有開庭，依據剪報就駁回，認為逾 14 日法定期間，之後提出再審，高鐵局也敗訴。……聲請迴避沒有成功，我就簽一個文到部裡，當時陳建宇把公文退回……我在聲請洪貴參迴避的簽中說得很難聽。」辯稱已盡全力聲請主任仲裁人洪貴參迴避。
- 2、 「我不能接受要返還，尤其過程不合理。……我從來沒有先入為主要把錢還給長生的意見，要求法律顧問配合。……法律顧問認為我們沒有勝訴的機會。……我們撤仲之訴勝算不大，如果輸了還要編預算還他，一定被立法院質疑。……高鐵局沒有法規會，涉及法律問題一定請教法律顧問，會尊重法律顧問的意見。……我們相當依賴法律顧問的意見，從來沒有變更法律顧問的意見，仲裁案通案都是由法律顧問來辦，本件並非特例，我的立場只要贏，會與法律顧問討論。」辯稱雖不能接受仲裁結果，但尊重法律顧問意見。
- 3、 「他們退回來的簽，我們交給承辦單位人員及法律顧問來處理，局長並不會看到部內法規會的意見。……」辯稱未看過交通部法規會意見。
- 4、 「我沒有決定權，我只有建議權，……不是局長要如何辦就如何辦。……高鐵局沒有權利決定要不要提出撤仲之訴，只能將本局的意見，及部內內簽相關意見，提出給部長，由部長來裁示。」辯稱無提起撤銷仲裁訴訟之決策權。

5、「……我們就是否提出撤銷仲裁之訴的簽，送到路政司會其他單位的意見。」辯稱已主動送請部內相關單位表示意見。

(二)以上所辯各節，均不足採信，茲分別對照論述如下：

1、所辯已盡全力聲請主任仲裁人洪貴參迴避部分：

本院依下列事證，認定高鐵局聲請迴避、聲請撤銷台灣台北地方法院 93 年度仲聲字第 26 號裁定及對該裁定聲請再審等行為，均屬為配合蔡茂寅設計之法律陷阱，鞏固對長生公司有利之仲裁判斷的策略運用：

(1)經查，高鐵局固曾於 93 年 11 月 17 日以主任仲裁人洪貴參受行政院委任，為交通部向中國廣播公司提出訴訟為由，提出洪貴參主任仲裁人應迴避之聲請。被彈劾人何煖軒亦曾於 93 年 11 月 19 日簽報聲請迴避案之原因分析報告，上陳交通部長林陵三。又該迴避之聲請遭台灣台北地方法院以 93 年度仲聲字第 26 號裁定駁回後，高鐵局復於 94 年 1 月 6 日向該院聲請撤銷裁定及聲請再審。然仲裁協會於 94 年 1 月 28 日作成仲裁判斷後，被彈劾人何煖軒旋於 94 年 2 月 4 日簽報交通部擬撤回上開二件民事事件，並奉交通部於 94 年 2 月 17 日核示「如擬」。該簽呈內表示：「鑒於長生公司前有以聲請仲裁人迴避阻撓仲裁程序進行之惡例，……為避免長生公司故計重施，經本仲裁案鈞部委任律師研議策略，先行於本仲裁案更新審理後第六次詢問會提出洪主任仲裁人應迴避之聲請，同時避免本仲裁案判斷若不利於長生公司時，長生公司提起撤銷仲裁判斷之訴…

…。綜上所述，前開聲請撤銷裁定及聲請再審二件民事事件，係為避免長生公司阻撓仲裁程序之策略運用，該仲裁案現已完成仲裁判斷，因此擬撤回前開二件民事事件。」（證二十七）。

(2) 詢據時任高鐵局副局長龐家驊表示：「……我們希望仲裁庭能順順當當的進行，能及早做出仲裁判斷，就採取聲請洪貴參迴避，目的不是真的要洪貴參迴避，是策略的運用。……聲請洪貴參迴避是假動作。……要做如此的處理，也不是我們幕僚人員之建議，……。我的看法是，如何打仲裁，相關人員在綜合考量後，請律師想的辦法，讓仲裁程序及可能的仲裁判斷不要因而中斷。我認為是策略運用。……是程序中的插曲，並非洪貴參與高鐵局有相關問題，而係站在交通部的立場，要打預防針，如果洪貴參代理交通部的案子，而長生認為洪貴參可以擔任主仲人，仲裁判斷就可以維持，也無須擔心仲裁判斷後，長生利用洪貴參曾擔任仲裁人為由不服，故事先做檢驗，打預防針」等語（證二十八）。所述與當時實際參與仲裁庭之高鐵局第七組組長鍾維力在本院約詢時表示：「第一次仲裁庭係長生以迴避為手段讓仲裁庭破局，後來我們就注意到第二次仲裁庭交通部應受到保障，當時我們發現洪貴參代理交通部討黨產，為了防範長生對日後的仲裁判斷有意見或推翻仲裁判斷，就強烈主張洪貴參應迴避……」、承辦人黃心怡副工程司在本院約詢時證述：「當時聲請洪貴參迴避是為了避免長生阻礙仲裁庭，在這中間因仲裁判斷已出來

，長生也沒有阻礙仲裁判斷，也未主張仲裁庭應迴避，法律顧問認為聲請洪貴參迴避本是策略運用，所以就沒有再繼續走下去的必要。」等語（證二十九），內容互核相符。

(3) 卷查仲裁庭第 6 次詢問會時，交通部代理人表示聲請迴避之事由係報上得知（證三十），然查閱各大報均於 93 年 11 月 2 日登載交通部次長蔡堆、洪貴參律師等人於 93 年 11 月 1 日在行政院新聞局舉行追討黨產記者會（證三十一），而交通部卻遲至 93 年 11 月 17 日已逾 14 日之法定期間後始提出迴避之聲請，致該迴避之聲請經法院駁回，有台灣台北地方法院 93 年仲聲字第 26 號裁定書可為佐證（證三十二），顯見交通部聲請洪貴參迴避，有刻意拖延之嫌，亦正符合前述「策略運用」的說法。

2、所辯不能接受仲裁結果，但尊重法律顧問意見乙節

針對此節，時任高鐵局副局長龐家驊表示：「相關的仲裁情形，每次回來都會往上報，仲裁的經過第二天就會向何煖軒局長報告……。」（證二十八）高鐵局總工程司鍾維力表示：「……當時法律顧問是寰宇法律事務所，梁開天律師是主持人，主要是該事務所的馬○美負責，馬律師整理答辯後會與我們討論，律師負責程序部分，涉及工程技術實質部分則由我們來檢視。」（證二十九）仲裁代理人馬○美律師、黃○晶律師（交通部法律顧問寰宇法律事務所律師）在特偵組亦分別證稱：「……（問：寰宇法律事務所提供評估意見是否對於高鐵局有拘束力？）沒有，只是提供高鐵局參考，高鐵局內部也有意見形成。」

(證八)、「(問：你等交通部人員認為洪貴參所作仲裁案甚不合理，有何處置?)依我記憶所及，我與馬○美律師有再與交通部高鐵局鍾維力研商是否要提出撤銷該仲裁判斷之訴……。」等語(證三十三)。足見被彈劾人何煖軒不但不須受法律顧問意見之拘束，且得主導法律顧問意見之形成。況依其職權，對於重大工程履約爭議，本應掌握仲裁案件之審議經過、理由及判斷結果，分析原則性做法，供部長林陵三裁示，其明知仲裁過程有諸多瑕疵，仲裁人之公正性備受質疑，竟以尊重法律顧問為由，全盤接受該明顯矛盾且偏頗之仲裁判斷，所辯自不足採。

3、所辯未看過交通部法規會意見乙節

按交通部法規會主張提起撤銷仲裁訴訟之意見，係附於被彈劾人何煖軒 94 年 2 月 25 日簽稿，該簽稿說明二即表明：「本案法規會所提意見……經本局與法律顧問研議考量評估，謹補充說明主要研議結果於后……」等語，所辯顯與事實不符。

4、辯稱無提起撤銷仲裁訴訟之決策權乙節

依法務部 103 年 10 月 17 日法廉字第 10305037860 號函釋：「……所謂具有『裁量餘地』或『裁量空間』，依指相關行政流程參與者，對於該流程之全部或部分環節有權加以准否而言，並不以具有最後決定權為必要；易言之，如公職人員於其職務權限內，有權對特定個案為退回、同意、修正或判斷後同意向上陳核等行為，均屬對該個案具有裁量權……。」因被彈劾人何煖軒對於本仲裁案之重要環節有權加以准否，參諸上開函示意旨，自應負濫用裁量之行政責任。

5、辯稱已主動送請部內相關單位表示意見乙節

據高鐵局書面答覆表示略以：該局如有工程爭議案件報交通部，均由交通部內收辦單位視個案需要會部內相關單位，原則上均會交通部法規會，該局並均遵照部內批示辦理。除本案外，該局查無不採納法規會意見之案例等語。足見高鐵局將該簽稿會簽法規會、政風處等單位，係正常流程之會辦作為，殊難持以排除何煖軒之違失責任（證三十四）。

(三)另被彈劾人何煖軒於簽呈內所持之敗訴風險、利息增加風險、寒蟬效應；及其在特偵組辯稱：該案政府沒有出錢，長生已損失了 17 億元等理由（證三十五），均不可採：

1、有關敗訴風險及利息增加風險部分：

經調閱 90 年 1 月 1 日至 99 年 12 月 31 日交通部及其所屬機關提起撤銷仲裁判斷訴訟之情形，交通部其他所屬機關計提起 37 件（高鐵局於上開期間未提起任何撤銷仲裁訴訟），其中法院判決撤銷仲裁判斷，勝訴定讞者計有 10 件（另審理中 1 件，判決駁回 24 件，和解 1 件，他案和解而撤回訴訟 1 件），顯示交通部所屬機關非無提起撤銷仲裁判斷訴訟之經驗，提起後勝訴或據以和解之比率亦不低（如扣除審理中 1 件，加計和解 1 件及他案和解 1 件，勝訴比例達 3 分之 1），並非顯無勝訴之望（證三十六）。

2、有關寒蟬效應部分：

按行政程序法第 5 條明定：「行政行為之內容應明確」、行政訴訟法第 4 條第 2 項明定：「逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論。」行政機關裁量權之行使，如未依現存確定之事實，

反以未來不確定之事實為衡量，屬濫用裁量之違法(參照最高行政法院 96 年度判字第 2098 號判決意旨)。被彈劾人以充滿臆測且無未具任何實證之「寒蟬效應」，做為其怠於提出救濟之依據，亦屬濫用裁量權。

3、辯稱該案政府沒有出錢，長生已損失了 17 億元，日後將遭長生索賠 17 億元損害賠償乙節

被彈劾人何煖軒除上開辯解外，於特偵組檢察官偵訊時尚表示：「交通部面臨的不只是 10 億元保證金的返還問題，還有後續 17 億元長生公司在履約過程的損失，也會一併要求交通部賠償，……我們擔心這 10 億元的保證金處理完後，還有 17 億元損害賠償的問題，……這個案子……政府並沒有出錢，反而是長生公司為了這個 BOT 已經損失了 17 億元。BOT 案與跟一般由政府出錢的公共工程違約應該要受處罰的情形，我認為應該是要有所不同的。」等語。

惟詢據高鐵前局長廖慶隆、龐家驊均表示：機場捷運因而延宕了 5 年多，時間上的損失難以估計，10 億元履約保證金難以彌補政府的損失（證三十七、二十八）。而據當時高鐵局實際參與仲裁案開庭之龐家驊及鍾維力表示：長生的損害無論其所宣稱的 17 億或 27 億元，都沒有經過政府的驗證，確是漫天喊價，信口開河。當時高鐵局處理長生案超脫法律架構的計畫，兢兢業業，勞心勞力，並承受外界極大的壓力，甚有承辦同仁因而病倒。長生自行籌資所做的功夫，可能還沒有當時政府在本案所花的心力多等語。參諸上述證言，加以本案交通部解除契約並無任何可歸責事由，本院認為何煖軒所辯擔心日後將遭

長生公司索賠，故不敢提起撤銷仲裁判斷之訴云云，均屬卸責之詞，不能採信。

三、實務上履約保證金之運用情形

按履約保證金為「最低損害賠償額之預定」，其功能係為確保契約之履行，並擔保債務不履行之最低損害賠償。依民法第 216 條規定：「損害賠償除法律另有規定或契約另有訂定外，應以填補債權人所受損害及所失利益為限。依通常情形或依已定之計劃、設備或其他特別情事，可得預期之利益，視為所失利益。」機場捷運甄審第二階段法律顧問李宗德律師在本院諮詢時表示：「沒收履約保證金只是代替損害賠償，交通部本身受有債務不履行的損害，應去蒐集因長生公司不履約所受的具體損害，去依法向長生公司請求賠償，請求的範圍包括所受損害及所失利益，時效是 15 年。很明顯的，交通部沒有不求償的理由，亦即交通部不應接受無損害或僅有 1 億元損害的見解，即使不能提起撤仲之訴，也可以依法另行起訴請求損害賠償，並假扣押要返還長生的保證金。我如果是交通部的法律顧問，我會從這個角度來思考及處理。」等語（證三十八）。是以，被彈劾人林陵三、何煖軒於蒙受不公之仲裁判斷後，即放棄後續所有可能的法律救濟途徑，並非妥適，自屬濫用裁量權之行為。

四、本案致國家所受損害及所失利益

未依 91 年 1 月 9 日行政院核定之機場捷運 BOT 規劃報告書指出：該計畫之直接效益及間接效益，「就總體經濟效益分析結果，自 89 年至 95 年興建期平均可增加之 GDP 分別為 311 億元及 269 億元，總量分別為 2,178 億元及 1,883 億元；可提供就業機會總計分別為 11 萬 8,352 個及 10 萬 3,263 個。另本計畫

在興建期及營運期間可增加營業稅、所得稅及其他稅損共計 901.68 億元，平均每年約為 25.4 億元……」（證三十九）。而機場捷運於政府收回自辦後，行政院於 93 年 3 月 9 日核定桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫編列之工程建設總經費 937 億 7 千餘萬元，而預定辦理期程自 93 年 9 月至 97 年 12 月，然因工期延宕，目前仍未完工，工程總經費已達 1,138 億 4,980 餘萬元。可知該建設因長生公司違約，致使工程整體進度延宕逾 5 年之久，不但增加鉅額工程經費，連帶耗損整體國家競爭力，對社會發展、旅客便捷所造成之損失，實難以估算，可說是嚴重影響國家推動重大公共建設之寶貴黃金時間及發展契機。然被彈劾人林陵三、何煖軒除怠於提起撤銷仲裁之訴以為救濟並迅速付款予長生公司外，此後亦未為任何債務不履行損害賠償之追訴，確有重大違失。

綜上結論，被彈劾人交通部前部長林陵三及高鐵局前局長何煖軒怠忽職務，事證明確，違失情節重大，致國家蒙受重大損失，均有違公務員服務法第 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 5 條：「公務員應……謹慎勤勉……。」、第 7 條：「公務員執行職務，應力求切實……」等規定，並有公務員懲戒法第 2 條之應受懲戒事由。爰依監察法第 6 條規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會審議。