

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：交通部及所屬高速鐵路工程局。

貳、案由：交通部及所屬高速鐵路工程局，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，竟罔顧交通部法規會及政風室等幕僚提出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，且過程中關鍵公文欠缺文號及收發文紀錄，公文流程管制鬆散，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

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）。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 日函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。仲裁協會於 94 年 1 月 7 日作出仲裁判斷（92 年度仲聲孝字第 78 號），判定交通部應返還長生公司已沒收之履約保證金 9 億元及加計利息 7,817 萬 1,451 元，交通部未提撤銷仲裁判斷之訴，並於 94 年 3 月 25 日依仲裁決定退還長生公司上開金額。經調查發現，交通部及高鐵局在處理該仲裁案有下列違法失當之處：

- 一、本案仲裁判斷雖認定機場捷運 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，卻判定交通部應將已沒收之履約保證金 9 億元及加計利息 7 千餘萬元，返還長生公司。交通部法規會、政風室等幕僚雖極力主張為維護政府權益，應提起撤銷仲裁判斷之訴，然交通部卻濫用裁量權，怠

於提起救濟，致國家蒙受之鉅大損失，求償無門，核有重大違失。

(一) 本案仲裁判斷情形

94年1月25日仲裁協會由仲裁人洪貴參、戴森雄、鄭冠宇做成92年度仲聲孝字第078號仲裁判斷書，其判斷主文命交通部應給付長生公司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。但就兩造間之責任歸屬則認定為「可歸責於聲請人長生公司」，交通部無任何可歸責之原因存在。其仲裁理由摘錄如下：

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：

「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：

- 1、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，其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。
- 2、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。
- 3、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。

(三)交通部疑涉有配合不法捐客蔡茂寅¹、法律顧問梁開天²，運作仲裁庭之組成，促成退還長生公司高額履約保證金之結果

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。

²寰宇法律事務所主持律師，在本案為交通部所聘法律顧問，已歿。

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 93 年 3 月 19 日以陳律師曾於 88、89 年間與長生公司代理人林○○律師合署辦公為由，聲請其迴避，陳峰富律師遂於 93 年 3 月 23 日辭任仲裁人。詢據陳峰富律師表示：「……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。

經查，然無論陳峰富或第一次仲裁庭自行辭任之林○○、鄒○○、羅○○三位仲裁人，均無法定迴避之事由。交通部在陳峰富在毫不知情的狀況下聲請其迴避，動機可疑，此與長生公司在不法掮客蔡茂寅指導下，運用聲請仲裁人迴避之手段，使第一次仲裁庭之組合破局之手法如出一轍。據此可證，交通部有配合蔡茂寅等人，挑選易於掌握的仲裁人，運作仲裁庭組成，以迴護長生公司利益之嫌。

(四)交通部辦理高鐵局簽請不撤銷仲裁之經過

- 1、94 年 1 月 28 日本案仲裁判斷書送達交通部及其訴訟代理人後，94 年 2 月 5 日高鐵局長何煖軒隨即檢附仲裁判斷書及法律顧問意見簽報交通部，建議不提起撤銷仲裁判斷之訴。表示如提起撤銷仲裁判斷之訴訟，將產生三種風險，即敗訴之風險、利息增加之風險及寒蟬效應之風險，建請部長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」。

- 2、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云云。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。
- 3、嗣高鐵局於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云云，案會該部法規會，仍同前簽意見，交通部前部長林陵三不顧前述各單位多次主張應護政府權益之意見，於得提起撤銷仲裁之訴最後一日之94年3月1日僅核示：「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判斷之訴，至此，該仲裁判斷確定。

(五)交通部授權高鐵局不提起撤銷仲裁判斷訴訟之行為，違反平等原則、比例原則、誠實信用原則，且不符論理法則及經驗法則，屬裁量權之濫用：

按平等原則、比例原則、誠實信用原則等原則，拘束國家所有機關之行為，屬憲法位階之法律原

則。又行政程序法第 5 條規定：「行政行為之內容應明確。」第 6 條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」第 7 條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。……」第 8 條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之……。」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。」及行政訴訟法第 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。」等法律，均為行政機關為行政行為之準繩。又行政機關裁量權之行使，如未依現存確定之事實，反而以未來不確定之事實為衡量，屬濫用裁量權之違法(參照最高行政法院 96 年度判字第 2098 號判決意旨)。

本案高鐵局於 94 年 2 月 5 日簽報不擬提起撤銷仲裁判斷之訴後，經交通部路政司於 94 年 2 月 14 日會簽請高鐵局補充利弊得失之分析及考量是否兼顧政府權益；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」；交通部法規會於 94 年 2 月 21 日提出宜提起撤銷仲裁判斷訴訟之會簽意見後，政風處會簽亦表示「本處贊同法規會意見」，再經交通部次長周禮良批示「法規會意見請高鐵局說明」退回高鐵局，而高鐵局於 94 年 2 月 21 日及 2 月 25 日簽提補充意見後，法規會仍持不同意見，相關過程有如前述。足見交通部內部對於高鐵局所擬不提出撤銷仲裁判斷訴訟，前後至少 6 次表示不同意見，表達極度顧慮。且交通部法規會之意見已指出該仲裁判斷明顯偏頗，交通部無任何可歸責事由卻要返還大部分的履約保證金，主文與理由矛盾，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等語。然交通部前部長林陵三對於部內各單位的不同意見置若罔聞，亦未審酌法規會之意見內容是否可採，且未再徵詢公正第三人意見，卻僅以法規會幕僚無律師證照，公務員想法較為保守等偏見，全盤否定內部幕僚意見，林陵三為交通部之法定代理人，在本案中代表交通部所行使之裁量權，顯係攙雜與事件無關之偏見因素，其裁量權之行使，違反平等原則、比例原則、誠實信用原則，且不符論理法則及經驗法則，顯已符合行政訴訟法第4條第2項，構成濫用裁量權之違法。

(六)交通部認同高鐵局所持之三項風險，即敗訴的風險、利息增加的風險、寒蟬效應的風險，並不可採：

1、有關敗訴風險及利息增加風險部分：

經本院調閱90年1月1日至99年12月31日交通部及所屬機關提起撤銷仲裁判斷訴訟之件數計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），並非無勝訴之望。

2、有關寒蟬效應部分：

政府以BOT方式興辦公共工程，固然應積極建立與民間之夥伴關係，然行政機關對於個別案件，仍應視雙方具體之權利義務關係，依法依約忠實執行，在誠實信用原則下，實踐公益，保障

私益。至於寒蟬效應³之說，迄今並無實證可印證此效應出現，在政府的 BOT 案仍陸續展開之際，寒蟬效應之推論已不攻自破。況交通部及其他所屬機關於 90 年至 99 年底計提起 37 件撤銷仲裁判斷訴訟，如按寒蟬效應之邏輯，怎有民間企業敢再承攬政府相關工程？但事實並非如此，我國政府與民間合作的 BOT 案迄今屢見不鮮。足見高鐵路以臆測且未具任何實證之「寒蟬效應」，做為其怠於提出救濟之依據，其結果造成平等原則及比例原則的傾斜，財團因之受益，全民因之受損，自屬濫用裁量權之違法。

(七) 仲裁制度固屬訴訟外息止紛爭之另一途徑，然重大公共工程爭議是否採仲裁方式解決，交通部仍宜以本仲裁案為殷鑑，妥慎評估，以維護政府權益。

仲裁制度固屬訴訟外息止紛爭之另一途徑，依仲裁法第 1 條規定：「有關現在或將來之爭議，當事人得訂立仲裁協議，約定由仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭仲裁之。…仲裁協議，應以書面為之。」亦即提付仲裁程序之前提，須雙方間針對該紛爭有書面之仲裁協議始得為之。然政府採購法第 85 條之 1 第 2 項於 96 年 7 月 4 日增定「前項調解屬廠商申請者，機關不得拒絕；工程採購經採購申訴審議委員會提出調解建議或調解方案，因機關不同意致調解不成立者，廠商提付仲裁，機關不得拒絕。」對工程採購，採取「先調後仲」之強制仲裁機制，對於採購申訴審議委員會已提出調解建議或

³寒蟬效應指：某人先發聲或遭到否定後，其他有同樣想法和意見或想支持的人就不敢再出聲。另有指出「寒蟬效應」(chilling effect)是新聞學領域的名詞，源自於美國，指新聞傳播媒體受到政府或是上層階級控制，無法有效監督政府施政、以及守望社會善盡社會責任的功能。現在泛指下層階級被上層權力階級控制，造成無法有效發表意見的情況。

調解方案，因機關不同意該調解建議或調解方案，致調解不成立者，賦予廠商直接提付仲裁之權利。

然仲裁制度為一審終結，無上訴制度，仲裁人就認定事實與適用法律之權限，較諸法官實有過之而無不及，故仲裁人行使職權應有高度自律，徵諸本案蔡茂寅、梁開天及相關涉案人員疑有利用仲裁制度弱點及擔任行政院訴願委員、高鐵局法律顧問等職務之便，介入仲裁庭組成，進而以仲裁判斷獲取不當利益。上揭交通部法規會意見第四點即鑑於諸多公共工程仲裁結果造成國家權益受損，建議工程單位不宜列入仲裁條款。此觀之本件仲裁案第一次組成之仲裁庭，兩造感受仲裁人詢答之氛圍，猜測該庭之心證可能不利於長生公司，相關人乃藉由訴訟技巧，使林○○、鄒○○、羅○○等三位仲裁人於93年2月12日聯合請辭；嗣長生公司重新選定陳峰富律師為仲裁人，亦因交通部聲請陳律師迴避，陳律師乃自行辭任，但上開仲裁人事實上均無法定迴避事由，足見仲裁人之選任，極易受人為不當操作。

鑑於仲裁程序雖能迅速解決爭議，但一經作成仲裁判斷，與確定判決具有同一效力，而聲請撤銷仲裁判斷之訴之法定要件嚴格，仲裁人之選任又易受不當操作等情，交通部允宜評估公共工程採行仲裁之優缺點，深入瞭解有無敗訴率偏高及有無適時提出撤銷仲裁訴訟之情形，並以本仲裁案為殷鑑，尋求重大公共工程爭議妥適的解決方式，以維護國家權益。

(八)綜上，本案仲裁判斷既認定機場捷運 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，卻判定交通部應返還長生公司

已沒收之履約保證金 9 億元及加計利息 7 千餘萬元。交通部竟不顧法規會、政風室等幕僚 6 度提醒提起撤銷仲裁判斷之訴之必要性，濫用裁量權力，致國家蒙受之鉅大損失求償無門，核有重大違失。

二、高鐵路明知該仲裁判斷偏頗且矛盾，損害國家利益至鉅，卻於 94 年 2 月 4 日、2 月 21 日、2 月 25 日持法律顧問意見，三度簽請交通部不擬提起撤銷仲裁判斷訴訟，但相關理由均難以成立；又該局雖於第 2 次仲裁庭期間，主動聲請主任仲裁人洪貴參迴避，然提出時已逾法定不變期間，而後續針對台北地院裁定所提出之撤銷裁定及再審之訴，均屬為維護該仲裁判斷之「策略運用」；且該局接獲仲裁判斷後，旋即簽報交通部撤回訴訟並著手處理還款事宜，以迅速取得長生公司承諾書及返還履約保證金，顯見該局自始即不願提起撤銷仲裁判斷之訴，核有重大違失。

有關高鐵路明知該仲裁判斷偏頗且矛盾，損害國家利益至鉅，卻未進行審慎評估以求維護政府權益，於 94 年 2 月 4 日、2 月 21 日、2 月 25 日逕持法律顧問意見，三度簽請交通部不擬提起撤銷仲裁判斷訴訟等情，有如前述。且該局於仲裁過程中已知悉第二次仲裁庭之心證走向不利於交通部，仍運用「策略」極力維護該仲裁庭；且於接獲仲裁判斷後，旋即簽報交通部撤回訴訟並著手處理還款事宜，並迅速返還長生公司履約保證金，有違平等原則、比例原則、誠實信用原則，屬行政訴訟法第 4 條第 2 項規定濫用裁量之違法，核有重大違失。

三、交通部與高鐵路處理本案之關鍵公文欠缺文號及收發文紀錄，公文流程管制鬆散，違反文書處理之相關規定，核有重大違失。

(一)本案爆發後，96 年 7 月 12 日特偵組前往交通部、

高鐵路調閱資料，並指揮臺中市調查站約談高鐵路相關人員。當日交通部務次長何煖軒對媒體證實高鐵路曾聲請主任仲裁人洪貴參迴避，何煖軒並指稱：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申請，但遭法院駁回等語，有媒體報導可稽（參見 96 年 7 月 13 日中國時報 A6 版報導）。

(二)因高鐵路前局長何煖軒上開自清動作，特偵組遂認為相關人員欠缺圖利等犯罪意圖，有如前述。然其所憑據之重要事證，亦即前局長何煖軒於 93 年 11 月 19 日親簽有關聲請主任仲裁人洪貴參迴避案之原因分析報告，該報告內附有撰擬交通部上陳行政院簽稿，有諸多瑕疵：

- 1、依 90 年 2 月 13 日修正之「行政院文書處理手冊」規定：各機關之文書作業，均應按同一程序集中於文書單位處理，任何文書均須記載年、月、日、時。處理過程中之有關人員，亦均應於文面適當位置蓋章或簽名並註明時間。來文完成分文手續後應即在來文正面適當位置加蓋收文日期編號戳，依序編號並將來文機關、文號、附件及案由摘要登錄於總收文登記表，分送承辦單位。亦即任何公文均應有文號及收發文紀錄，並應循行政流程管制以明權責。而下級機關首長簽報上級機關首長有所陳述、請求、請示、建議者，屬「其他公文」，亦應循上揭流程辦理。然該公文查無任何文號，實地履勘高鐵路並查對該局公文管理系統，亦無收發文及流程紀錄。

2、該簽於 93 年 11 月 19 日由承辦人林宇平工程司持送，是日下午 5 時許交予部長室前主任陳建宇。惟陳建宇於 93 年 12 月 2 日（仲裁庭於 93 年 11 月 30 日為「無法作成決定」之決議）將原簽退還高鐵局，陳建宇並以便條紙註記：「事過境遷。還請處理。謝謝！弟陳建宇上 11.30」浮貼於該簽之上，詢據相關人員表示：

(1) 交通部前部長林陵三稱：何煖軒的公文很奇怪，沒有意見，且未經過相關流程，沒有經過路政司及次長，就來要部長的意見，其對於空白簽呈無法批示，我就退回去。至於「事過境遷，還請處理」非我交代的，但應該是我指示陳建宇退公文給何煖軒等語。

(2) 部長辦公室前主任陳建宇表示：公文按程序須依主秘、次長等流程上陳，但該公文未循相關流程，林陵三部長沒有批，他指示本件既然已處理過了，就退還給何局長，之後認為林部長與何局長已經說好了，已經有默契了等語。

(3) 另陳建宇雖於本院約詢時稱「事過境遷，還請處理」的字條係貼在密件公文的外封套上等語。惟相關人於檢調偵辦時及何煖軒於本院約詢時均指稱該字條係貼於公文上。然不論該字條係貼於何處，由辦公室幕僚人員以浮貼字條之方式，不循公文流程逕將公文退回，有違公文處理之原則。而字條內容非公文一般用語，易予人有形成某種共識或默契之聯想，殊有未當。

(三) 綜上，公文文號及收發文紀錄及公文處理紀錄，係公文檢查、催辦、銷號、製表及統計分析之基礎，亦屬事後釐清責任歸屬之重要憑據。本案之關鍵公

文欠缺文號及收發文紀錄，不但違反公文處理之正常流程，並已影響公務處理之正確性。交通部部長辦公室前主任陳建宇在本院約詢時，坦承本件在公文處理流程上跨越了正當的程序，並指稱諸多公文部長不批示而逕退回業務首長再行處理等語。顯見交通部與高鐵局處理公文之流程管制鬆散，核有重大違失。

綜上所述，交通部及所屬高鐵局掌理高速鐵路及捷運系統建設事宜，未能本於職掌，依交通部組織條例、交通部高速鐵路工程局暫行組織規程及相關規定，善盡工程爭訟之管理、督導之責，明知機場捷運 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事由之情形下，仲裁判斷卻判定交通部應返還長生公司已沒收之履約保證金 9 億元及加計利息 7 千餘萬元，竟不顧交通部內部至少 6 次的不同意見及法規會極力主張應提起撤銷仲裁判斷之訴之主張，濫用裁量權力怠於救濟，並迅速返還長生公司履約保證金，此後亦不追訴長生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；且本案關鍵公文欠缺文號及收發文紀錄，公文流程管制鬆散，其違失情節重大，允應澈底檢討，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：林雅鋒

仇桂美

劉德勳

中 華 民 國 104 年 2 月 日