

彈 劾 案 文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

林陵三 交通部長，特任(已離職)。

貳、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。

參、違法失職之事實與證據：

被彈劾人林陵三於民國(下同)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財團法人中華航空事業發展基金會(下稱航發會)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)。

肆、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，對於上開參之一、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，又參之三所

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票價約 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、二二三億元，三方契約之效力及於除一百五十億元履約保證金外之三、〇八三億元。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。