
目 次

會議紀錄

- 一、本院教育及文化委員會第 5 屆第 14 次會議紀錄……………1
- 二、本院教育及文化、財政及經濟委員會第 5 屆第 11 次聯席會議紀錄……………4
- 三、本院教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 11 次聯席會議紀錄……………5
- 四、本院教育及文化、內政及少數民族

- 、交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 8 次聯席會議紀錄……………6

公務員懲戒委員會議決書

- 一、公務員懲戒委員會對本院所提：交通部前部長林陵三暨高速鐵路工程局前局長何煖軒因違法失職案件，依法彈劾案之議決書……………6

會議紀錄

一、本院教育及文化委員會第 5 屆第
14 次會議紀錄

時 間：中華民國 104 年 9 月 10 日（星
期四）上午 9 時 37 分

地 點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 王美玉 包宗和
高鳳仙 陳小紅 陳慶財
章仁香 楊美鈴 蔡培村

列席委員：方萬富 仇桂美 江明蒼
江綺雯 李月德 林雅鋒
劉德勳

主 席：包宗和

主任秘書：余貴華

記 錄：

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

二、臺北地方法院函，請本院提供高委員鳳
仙調查關於公西靶場工程之調查報告資
料乙案。報請 鑒察。

決定：本件調查委員同意臺灣臺北地方
法院所請，提供本案調查報告全
文影本，依核簽意見先予函送，
再補本次委員會報告，准予備查
。

三、科技部檢送本院教育及文化委員會於
104 年 7 月 29 至 30 日巡察該部所屬之
南部科學工業園區管理局及財團法人國
家實驗研究院（國家奈米元件實驗室、
國家實驗動物中心、台灣海洋科技研究
中心）之會議紀錄乙份。報請 鑒察。

決定：准予備查。

乙、討論事項

一、王委員美玉、仇委員桂美自動調查：新
竹市政府實施「汰弱留強」政策，在未
告知當事人原因且未予陳述意見機會情
形下，即於 104 年 2 月底對 63 位約聘
僱人員及 95 位臨時人員通知不予續聘
僱，其中不乏考核連續多年甲等者，影
響工作權益甚鉅等情案之調查報告。提
請 討論案。

決議：一、調查報告修正後通過。

二、調查意見四，提案糾正新竹
市政府。

三、調查意見一至三，函請新竹
市政府確實檢討改進見復。

四、調查意見一至三，函復陳訴
人、密函復陳訴人等人。

五、調查意見四，密函復陳訴人
。

六、調查報告之案由、調查意見
，上網公布。

二、王委員美玉、仇委員桂美提：新竹市政
府實施「汰弱留強」政策，於 104 年度
與臨時人員簽訂僱用契約書，僱用期間
自 104 年 1 月 1 日至 104 年 2 月 28 日
，嗣於 104 年 2 月 25 日發出臨時人員
不續僱書函，再與其等加簽 1 個月的契
約，顯未有符合勞動基準法第 11 條所
定得終止勞動契約之相關情事，核有違
失，爰依法提案糾正。提請 討論案。
決議：糾正案修正後通過並公布。

三、仇委員桂美、尹委員祚芊、章委員仁香
調查：據悉，邇來各大學聯合系統紛紛
設立，惟成效不彰、爭議不斷，其設立
背景與目的，以及有無濫用公帑、相互
酬庸或壟斷大學資源等問題，均有深入

查究之必要案。提請 討論案。

決議：一、調查意見一至三，提案糾正教育部。

二、調查意見四，函請教育部研議見復。

三、調查意見上網公布。

四、仇委員桂美、尹委員祚芊、章委員仁香提：我國大學系統政策目標明確性不足，政策之總體規劃與相關配套機制均付闕如，惟教育部以未補助經費與大學系統為由，推辭管理考評大學系統之責，立場消極，導致大學系統運作成果難以辨識、決策程序迴避大學一般民主機制等爭議難斷，核有失當；又該部身為大學系統政策主管機關，竟同意派員擔任臺灣教育大學系統委員會委員，難免瓜田李下之嫌，亦有欠當，爰依法提案糾正。提請 討論案。

決議：糾正案通過並公布。

五、監察業務處移來：臺北市政府函報，檢送該府廉政透明委員會「臺北市政府辦理民間參與投資松山菸廠文化園區興建營運移轉（下稱松菸 BOT）計畫案」調查報告 1 份，報請本院調查究責等情乙案。提請 討論案。

決議：推派林委員雅鋒、王委員美玉、包委員宗和調查，由林委員雅鋒擔任召集人。

六、監察業務處移來：據審計部函報，該部派員調查文化部辦理「海洋文化及流行音樂中心計畫」執行情形，據報核有未落實計畫管考作業等缺失，經通知查明妥處並積極督促研謀改善，惟文化部歷時 8 個月餘仍未為負責之答復乙案。提請 討論案。

決議：推派仇委員桂美、陳委員慶財、

蔡委員培村、章委員仁香調查，由仇委員桂美擔任召集人。

七、監察業務處移來，遠雄巨蛋事業股份有限公司（趙○○）陳訴，為臺北市政府對於陳訴人辦理臺北文化體育園區大型室內體育館開發計畫案（下稱臺北大巨蛋 BOT 案），疑故意不為行政作為或怠依 BOT 契約應辦理事項辦理，阻撓工程進行，以致工期延宕不前，另市長柯○○處理本案不當利用職務上機會，並濫用公權力而加損害於陳訴人，嚴重損及權益等情乙案。提請 討論案。

決議：推派王委員美玉、仇委員桂美、包委員宗和調查，由王委員美玉擔任召集人。

八、法務部函復，有關科技部補助個人研究計畫（國際學術網路連線維運與全球 e-Science 研究應用計畫），洵有違失等情調查案之續處情形。提請 討論案。決議：因本案部分改善成效必須持續追蹤，檢附簽註意見三，函請法務部持續督導，並於 105 年 1 月底前見復。

九、行政院等機關函計 15 件，有關教育部未能切實督導各直轄市、縣市政府對所屬中小學無照校舍補領建築使用執照或依法停止使用，影響校園公共安全甚鉅等情案之檢討改進情形。提請 討論案。

決議：教育部及各直轄市、縣市政府所復內容仍待追蹤後續改善執行成效，檢附各簽註意見三，分別函請教育部及各直轄市、縣市政府於 104 年 12 月底前，將 104 年下半年執行情形及成效辦理見復。

十、教育部及高雄市政府函 2 件，有關高雄市政府教育局辦理該市 101、102 及 103 學年度國民中小學主任遷調作業，涉違反依法行政原則，損及教師遷調介聘權益等情之檢討改進乙案。提請 討論案。

決議：教育部辦理國民中小學主任介聘之法源事宜刻正列於「國民教育法」修正草案中；高雄市政府將宣導有關用人防弊機制之情形等，檢附各核簽意見三，函請教育部、高雄市政府（12 月 31 日前）辦理見復。

十一、教育部函復，有關目前各地家庭教育中心之人力配置及服務模式，無法增進國人家關係與家庭功能，該中心知名度不足，造成服務成效不彰之說明資料乙案。提請 討論案。

決議：104 年度教育部推展家庭教育經費仍為 2 億 1,552 萬 6 千元，並未再增加一節，檢附簽註意見三，仍函請該部確實辦理，於 105 年 1 月底前見復。

十二、教育部函，有關高中職學校導師費未隨同國中小學導師費調增為 3,000 元，實非合理，宜全盤檢討規劃，積極溝通解決等情案之檢討說明。提請 討論案。

決議：針對本案調查意見所提各縣市指出相關之「擔任導師」等學校人力配置問題，檢附簽註意見四（一）、（二）函請教育部於 105 年 2 月底前辦理見復。

十三、教育部函以，檢陳國立臺灣大學「臺大試驗農場安康分場休閒農業教育推廣中心民間參與投資」案後續辦理情形。

提請 討論案。

決議：教育部函復國立臺灣大學後續辦理情形，仍函請該部督飭該校就相關改善措施儘速賡續積極辦理，並每 3 個月將本案相關具體辦理情形見復。

十四、教育部函以，有關該部針對私人興學政策及相關法令規範等情案，後續之檢討改善情形。提請 討論案。

決議：一、針對私人興學政策及相關法令規範等情之檢討，仍請教育部將長期（104 年 1 月—105 年 12 月）之政策規劃，於 104 年績效檢討評估後見復。

二、召集人指示：請就劉委員德勳所提建議「請教育部說明私立學校退場機制之相關作業原則，其目前實施及適用狀況」列入紀錄並做調整及修改。

十五、據訴，教育部長吳○○就「103 普通高級中學國文與社會領域課程綱要」調整之「檢核工作小組」為不法任務編組乙案。提請 討論案。

決議：一、將本院調查意見影送陳情人參酌。

二、陳情書狀內容函請教育部查復說明（並副知陳訴人），再行憑辦。

十六、中央研究院函復，有關該院歲出預算應付保留金額與比率逐年提高等情案之檢討改進情形。提請 討論案。

決議：本案尚有部分事項必須追蹤，檢附簽註意見四，函請中央研究院再督同所屬切實檢討，並定期（

半年)續報改善成效。

十七、審計部函復，有關「財團法人國家實驗研究院民國 102 年度決算審核報告」審查意見辦理情形之該部追蹤查核結果乙案。提請 討論案。

決議：審計部函復本案列管追蹤情形，尹委員祚芊核示無意見，本件併案存查。

十八、亞洲大學函復有關 104 年 5 月 29 日本院委員巡察該校提示事項辦理情形，江委員綺雯垂詢事項乙案。提請 討論案。

決議：本件經江委員綺雯核示無意見，併案存查。

十九、科技部函復，本會巡察科技部南部科學工業園區管理局及財團法人國家實驗研究院（國家奈米元件實驗室、國家實驗動物中心、台灣海洋科技研究中心），委員提示事項辦理情形。提請 討論案。

決議：該部函復巡察委員提示事項辦理情形，經各發言委員核閱均表示無意見，併案存查。

二十、教育部函，有關成大醫院 77 年開院時之員額編制、核定床數等問題之說明情形。提請 討論案。

決議：醫院醫事人力問題非但攸關醫事人員勞動權益，且影響病患就醫安全及品質甚鉅，仍函請教育部自行追蹤列管本案本院所提調查意見之後續檢討改善情形，本案結案存查。

二十一、高雄市政府函復，有關「李科永紀念圖書館」捐建案，興建地點卻選在綠蔭成林且有保育鳥類棲息之「中央公園」內，引發選址不當、圖利私人及破壞

生態保育等情調查案之續處情形。提請討論案。

決議：有關高雄市政府與居民溝通協調情形及合約權利主體等事項，檢附核簽意見三(一)、(二)及(四)，函請該府檢討改進續復。

散會：上午 11 時 28 分

二、本院教育及文化、財政及經濟委員會第 5 屆第 11 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 104 年 9 月 10 日（星期四）上午 9 時 33 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 王美玉 仇桂美

包宗和 李月德 高鳳仙

陳小紅 陳慶財 章仁香

楊美鈴 蔡培村

列席委員：方萬富 江明蒼 江綺雯

林雅鋒 劉德勳

主席：包宗和

主任秘書：余貴華 魏嘉生

記錄：林玲伊

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、教育部函，有關花蓮縣政府未依撥用計畫使用國有土地，且有違反國有財產法規定，並對審計部通知處分事項有不為負責之答復說明乙案。提請 討論案。

決議：有關依規定收回並管理使用土地及將收取之國有土地使用補償金解繳國庫部分，尚未定案，仍函請教育部於 3 個月內將後續辦理情形及針對本糾正案案文檢討改

進後之具體績效續復。

二、勞動部及教育部函 2 件，有關公立學校中兼任行政職務之教師可否加入各縣市教師會及教師職（產）業工會並任理監事或幹部之說明乙案。提請 討論案。

決議：勞動部表示公立學校兼任行政職務教師再擔任各縣市教師會及教師職（產）業工會理監事或幹部，於法尚無不符。俟教育部函復後續辦。

三、陳情人續訴，為渠於 78 年 2 月至 94 年 1 月任職中國造船股份有限公司之公務年資採計，相關機關均以案經司法判決為由拒絕更正或補救，損及權益等情乙案。提請 討論案。

決議：一、本件續訴內容中有關經濟部涉拒不提供相關檔案等部分，非屬本案前調查範圍，移請監察業務處依相關規定辦理。

二、其餘續訴內容及所檢附之相關事證，與陳訴人歷次所陳多無不同，抄簽注意見三(三)函復陳訴人。

四、教育部函 6 件，有關原行政院勞工委員會未主動監督地方勞工行政主管機關維護建教生權益，且未主動橫向聯繫該部聯手防堵企業違法壓榨建教生權益等情案之辦理情形乙案。提請 討論案。

決議：一、檢附核簽意見四(一)至(四)函請教育部於 105 年 10 月 15 日前辦理見復。

二、檢附核簽意見四(五)函請教育部於 104 年 12 月 15 日前辦理見復，另核簽意見四(四)副知勞動部，將複查結

果逕送教育部彙整，無須函復本院。

三、教育部函復陳訴人，屬於副知本院性質併案存查。

五、科技部暨經濟部工業局復函計 2 件，有關「數位典藏與數位學習國家型科技計畫執行成效與貢獻」之後續辦理情形。提請 討論案。

決議：科技部與經濟部工業局均已研擬改善措施並持續辦理，函請科技部與經濟部工業局自行列管，糾正案與調查案均結案存查。

散會：上午 9 時 36 分

三、本院教育及文化、交通及採購委員會第 5 屆第 11 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 104 年 9 月 10 日（星期四）上午 9 時 36 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王美玉
仇桂美 包宗和 李月德
林雅鋒 高鳳仙 陳小紅
陳慶財 章仁香 楊美鈴
蔡培村

列席委員：江明蒼 江綺雯 劉德勳

主席：包宗和

主任秘書：余貴華 翁秀華

記錄：林玲伊

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、行政院及教育部函計 2 件，有關國立臺灣師範大學辦理「林口校區資訊與教學大樓新建工程」，招標、施工及進駐期

程嚴重延宕；復未審慎評估安全監視等系統，肇生變更設計爭議，又未依契約規定辦理致生迫加工期；且未覈實核計展延工期，竟事後追認竣工日期等情案之檢討改善情形。提請 討論案。

決議：一、臺師大辦理本案與承攬廠商及監造單位分別有履約爭議在案，檢附核簽意見三(二)函請行政院督同所屬，定期於每年 1 月及 7 月底前將改善情形見復。

二、調查案結案存查，教育部復函併案存查。

二、行政院函復，有關臺南市政府辦理「古代戎克船復原重現計畫」，未經詳實評估即增設船隻出海航行設施，致生主桅桿斷損事故，迄未修復與釐清責任，且未覈實審查保險理賠要件，相關修復費用難以獲得理賠等情糾正案之檢討改善情形。提請 討論案。

決議：檢附核簽意見三，函請行政院於本案主桅斷裂事故鑑定釐清後或於 105 年 1 月底前查復。

散會：上午 9 時 37 分

四、本院教育及文化、內政及少數民族、交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 8 次聯席會議紀錄

時間：中華民國 104 年 9 月 10 日（星期四）上午 9 時 32 分

地點：第 1 會議室

出席委員：尹祚芊 方萬富 王美玉
仇桂美 包宗和 江明蒼
江綺雯 李月德 林雅鋒
高鳳仙 陳小紅 陳慶財

章仁香 楊美鈴 劉德勳

蔡培村

請假委員：孫大川

主席：包宗和

主任秘書：余貴華 周萬順 翁秀華

王增華

記錄：林玲伊

甲、報告事項

一、宣讀上次會議紀錄。

決定：確定。

乙、討論事項

一、行政院函，有關近年來多起青少年隨機殺人事件，究彼等行兇動機及背景成因、政府應有之防範及補救措施、各權責機關應採取哪些具體作為，以杜漸防微保障無辜民眾之人身安全等情案之綜整說明。提請 討論案。

決議：鑑於電視、電腦及手機等通訊傳播工具日新月異，倘未落實監督管理，恐造成學習或模仿效應，仍請行政院督促所屬，並請自行列管追蹤。

散會：上午 9 時 33 分

公務員懲戒委員會會議決書

一、公務員懲戒委員會對本院所提：交通部前部長林陵三暨高速鐵路工程局前局長何煥軒因違法失職案件，依法彈劾案之議決書（彈劾案文見本院公報第 2947 期）

公務員懲戒委員會會議決書

104 年度鑑字第 13100 號

被付懲戒人

林陵三 交通部前部長（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）

何煥軒 高速鐵路工程局前局長（任職期間 91 年 7 月 25 日至 94 年 8 月 28 日，現任桃園大眾捷運股份有限公司董事長）

上列被付懲戒人等因違法失職案件經監察院送請審議本會議決如下

主文

林陵三、何煥軒均不受懲戒。

事實

甲、本件監察院彈劾意旨：

壹、案由：

交通部前部長林陵三及高速鐵路工程局前局長何煥軒，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臺幣 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。

貳、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 0000000000 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捐客角色之臺灣大學法律系教授蔡茂寅（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	

日期	相關事實經過	相關人供述內容
	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臺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。	
交通部沒收長生公司籌備履約保證金後某日		蔡茂寅供稱：長億集團楊文欣找立委幫忙取回履約保證金，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。
蔡茂寅向馬永成、林文淵查證後某日		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。
92.6、7 月間	長生公司郭政權與蔡茂寅為運作仲裁案，開始密切聯繫。	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。
92.7.23	交通部選定鄒○騁為仲裁人，長生公司選定	

日期	相關事實經過	相關人供述內容
	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。	
92 年底	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。	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煥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。	

日期	相關事實經過	相關人供述內容
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。	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。
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	1. 高鐵局若真要聲請洪貴參迴避，於 93.11.1 即可聲請。

日期	相關事實經過	相關人供述內容
	，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。	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，二件仲裁人意見不同，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）	蔡茂寅供稱：仲裁判斷認定交通部無歸責事由，解約責任在長生

日期	相關事實經過	相關人供述內容
	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。仲裁費用由聲請人負擔十分之一，相對人負擔十分之九。	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。
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：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。
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。 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。 94.3.30 交通部具狀撤回再審之聲請。	經交通部次長張家祝於 94.2.17 批示「如擬」。
94.2.14	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）。」	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	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）	
94.2.23	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（	

日期	相關事實經過	相關人供述內容
	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。	
94.2.25	高鐵路局長何煥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。	該案經法規會會簽後，次長游芳來、周禮良分別簽名。
94.3.1	交通部長林陵三批示：「授權高鐵路局，尊重法律顧問意見，依法處理。」	
94.3.18	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。……」	依蔡茂寅筆錄，高鐵路局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局之公務人員不再受到追究責任。」
94.3.31	高鐵路局長何煥軒簽請交通部「(三)……長生公司來函要求 鈞部給付新臺幣 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 日通知長生公司儘速提送收據過局，	1.該案經法規會執行秘書徐耀祖表示「本案既經部長指示『授權高鐵路局，尊重法律顧問意見，依法處理』在案，本會無意見。」 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。」

日期	相關事實經過	相關人供述內容
	……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 千萬元現金載至臺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：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。
98.12.31	蔡茂寅開設人頭公司所涉違反公司法等刑事案件，經臺灣臺北地方法院 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見後未提撤銷仲裁判斷之，應認未逾越行政裁量之範疇。 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。 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。	
100.11.1	臺中地檢署認為蔡茂寅以忠榮公司名義，依	該案經職權再議，經臺中高分檢

日期	相關事實經過	相關人供述內容
	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）。	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煥軒等二人，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），交通部法律顧問馬惠美律師亦證稱：「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麗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信和、鄒啟騁、羅明通三位仲裁人，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（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臺灣臺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已見，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。

參、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. 高鐵局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：「……交通部高鐵局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）。而高鐵局於收受仲裁判斷後，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. 高鐵局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日批示授權高鐵局尊重法律顧問意見，依法處理後，高鐵局隨即於94年3月25日如數付款。

(2) 有關高鐵局何以迅速付款乙節，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局的意願，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 年臺上字第 3893 號刑事判決、101 年臺上字第 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的意見要提起訴訟，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煥軒很幫忙。」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、何煥軒部分

查被彈劾人何煥軒自 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臺灣臺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瞭解之法律手段，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捐客集團手中。茲將認定之理由分述如下：

(一)本院約詢被彈劾人何煥軒時，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、聲請撤銷臺灣臺北地方法院 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。又該迴避之聲請遭臺灣臺北地方法院以 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，有臺灣臺北地方法院 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惠美負責，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）仲裁代理人馬惠美律師、黃雍晶律師（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，我與馬惠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，係附於被彈劾人何煥軒 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……。」因被彈劾人何煥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，殊難持以排除何煥軒之違失責任（證三十四）。

(三)另被彈劾人何煥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

被彈劾人何煥軒除上開辯解外，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，本院認為何煥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，即使不能提起撤銷之訴，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、何煥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。

肆、附件證據（均影本在卷）：

- 一、機場捷運 BOT 計畫籌備合約。
- 二、仲裁判斷書（節本）。
- 三、交通部法規會 94.2.23 會簽意見。
- 四、臺大教授蔡茂寅違反公司法之刑事判決。
- 五、特偵組卷證分析報告。
- 六、特偵組 99.9.2 行政簽結之新聞稿。
- 七、蔡茂寅 96.9.6 檢察官訊問筆錄。
- 八、交通部法律顧問馬惠美律師 96.9.3 檢察官訊問筆錄。
- 九、高鐵局 93.3.10 簽請聲請陳峰富律師迴避簽及函。
- 十、仲裁人陳峰富律師本院諮詢紀錄。
- 十一、高鐵局長何煖軒 93.11.19 聲請迴避之原因分析報告。
- 十二、96.7.13 新聞報導。
- 十三、高鐵局 94.2.4 簽。
- 十四、高鐵局 94.2.21 簽。
- 十五、高鐵局 94.2.25 簽。
- 十六、高鐵局 94.3.1 簽。
- 十七、高鐵局 94.3.31 簽。
- 十八、交通部前部長林陵三本院約詢筆錄。
- 十九、蔡茂寅 96.7.13 檢察官訊問筆錄。
- 二十、仲裁人鄭冠宇 96.8.30 檢察官訊問筆錄。
- 二十一、仲裁人戴森雄 96.7.30 檢察官訊

問筆錄。

二十二、中華顧問工程司 94.2 工作日誌。

二十三、長生公司 94.3.18 函。

二十四、交通部法規會執行秘書徐耀祖本院約詢筆錄。

二十五、交通部法規會執行秘書徐耀祖 96.8.30 檢察官訊問筆錄。

二十六、高鐵局前局長何煖軒本院約詢筆錄。

二十七、高鐵局 94.2.4 簽。

二十八、高鐵局前局長龐家驊本院約詢筆錄。

二十九、高鐵局總工程司鍾維力、副工程司黃心怡本院約詢筆錄。

三十、仲裁庭第 6 次詢問會紀錄。

三十一、93.11.2 新聞報導。

三十二、臺北地方法院 93 年度仲聲字第 260 號裁定書。

三十三、交通部法律顧問黃雍晶律師檢察官訊問筆錄。

三十四、高鐵局於本院約詢之書面說明（節本）。

三十五、高鐵局長何煖軒檢察官訊問筆錄。

三十六、交通部及其所屬機關 90 年至 99 年提起撤銷仲裁判斷訴訟情形表。

三十七、高鐵局前局長廖慶隆本院約詢筆錄。

三十八、機場捷運甄審第二階段法律顧問李宗德律師本院諮詢紀錄。

三十九、機場捷運 BOT 計畫規劃報告書（節本）。

乙、被付懲戒人林陵三申辯意旨：

A、申辯意旨（104.2.24 提出）：

壹、申辯引言

一、監察院移送意旨，無非認為系爭仲裁判斷違法不當，而以「交通部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」、「被彈劾人林陵三濫用裁量權，有意輕忽政府體制內幕僚專業意見」，並以時任交通部法規會執行秘書之徐耀祖與臺大法律學院教授蔡茂寅之證詞，以及 94 年 2 月 25 日高速鐵路工程局簽呈等，為其判斷被付懲戒人涉有違法失職之依據。惟經觀上開卷證，監察院之彈劾理由顯然證據不足、語多推測。

二、況查，本案早經最高法院檢察署特別偵查組於民國 99 年 9 月 2 日，以被付懲戒人之指示未逾行政裁量之範疇、查無具體不法事證而簽結（辯證 1）。監察院 99 年 11 月 10 日 0970800168 號調查報告，亦認為「交通部官員欠缺圖利之犯意」、「高鐵局極力主張聲請洪主任仲裁人迴避，嗣遭法院駁回」、「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」、「交通部長林陵三未逾撤銷仲裁期間批示，尚難認有故意拖延時間不欲提起撤銷仲裁判斷之意圖」等情，認被付懲戒人未涉有違法情節（辯證 2），是本案業經相關機關屢屢檢驗。然本屆監查委員竟置之不顧，程序重啟調查後，又以七比五之比例通過彈劾案，足見本件彈劾案之正當性已顯有不足。被付懲戒人謹申辯如下，以明真實。

貳、程序事項

一、本件移送審議之程序違背監察法施行

細則第 31 條至第 35 條之程序，應依公務員懲戒法第 26 條為不受理之議決：

- (一)按懲戒案件有左列各款情形之一者，應為不受理之議決：一、移送審議之程序違背規定者。公務員懲戒法第 26 條第 1 款定有明文。次按調查案件經處理後不成立彈劾案、糾舉案或糾正案者，原調查人員、原訴人或利害關係人，均得申請覆查。申請覆查期限，自本院將調查處理結果復函發文之日起計算，期間三年。但依規定不予函復者，自提出調查報告之日起計算。原調查人員申請覆查，以發現新事實或新證據，足認被訴人應負違失責任者為限。申請覆查案件，已逾第三十一條第二項所定期限或未符合第三十三條規定情事，經原調查人員或其他監察委員二人以上認為有覆查必要者，得以書面敘明理由陳報院長核交審查會審查決定之。惟同一案件以一次為限。監察法施行細則第 31 條、第 32 條及第 35 條第 1 項亦有明文。是如本案已罹於覆查期限、未有足認被付懲戒人應負違失責任之新事實或新證據，或未經書面敘明理由陳報監察院長核交審查會審查決定，均有違法定之程序，而就同一事件重複調查、彈劾被付懲戒人，亦違反「一事不再理」之法則。
- (二)查監察院前於 99 年 11 月 10 日，審結「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，應深入瞭解乙案」之調查（辯證 2），迄 103 年 8 月 1 日第五屆監察委員就任後，已罹於三年之覆查期限。是本件重啟調查，顯然違反監察法施行細則第 31 條之程序。

- (三)次查彈劾理由所指稱之新證據，其中證 27 之高鐵局 94.2.4 簽，業已於 99 年之調查報告中，審認「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」（辯證 2 第 5 頁第 16 行至第 17 行），顯於前案已經審酌，而非屬新證據。證 28、29 之約詢意見，更係在 104 年 1 月 6、7 日，即本件調查程序重啟後，方作成之證言，更非屬決定調查重啟與否時即應存在之新證據。
- (四)再觀證 22 之中華顧問工程司 94.2 工作日誌，彈劾理由無非 2 月 15 日「仲裁判斷後還款協商事宜之處理」之工作內容紀錄，作為高鐵局曾授意中華顧問工程司處理還款事宜之依據，而證 28、29 之約詢意見，係時任高鐵局副局長之龐家驊及時任高鐵局第七組組長之鍾維力，及其組員林宇平、林佳宜、黃心怡等之證詞。然查，中華顧問工程司為高鐵局之顧問，龐、鍾、林等人均係高鐵局之官員，是自決行層級及分層負責而言，實難認此一證據足認時任交通部長之被付懲戒人應負違失責任。況且經觀中華顧問工程司 94.2 工作日誌之工作內容，亦有評估撤銷仲裁之訴、針對臺北地方法院 94 年仲聲字第 1 號裁

定研擬抗告等工作，渠應係針對仲裁判斷作成後進行全面性之訴訟策略研議，亦難憑此遽認被付懲戒人有授意儘速還款之違失。

- (五)綜上所陳，本件早已罹於重啟調查之時效，而彈劾理由所據以提出本件之新證據，無非係前案早已審酌過之舊有證物，或本案違法重啟調查後方為之約詢紀錄。而檢視該等證據內容，均係高鐵局決行之事項，依分層決行負責之法理，亦難認為被付懲戒人應負違失之責任。是監察院就本件再為調查，已不合於監察法暨施行細則之法定程序，渠就違法重啟調查之案件再作成彈劾之決議，亦有移送審議之程序違法之瑕，應依公務員懲戒法第 26 條為不受理之議決。

二、彈劾案文擅指被付懲戒人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云云之部分，業已罹於追懲權之時效期間，應為免議之議決：

- (一)按懲戒案件有左列情形之一者，應為免議之議決：三、自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾十年者。公務員懲戒法第 25 條第 3 款定有明文。
- (二)查本件彈劾案係於 104 年 2 月 5 日作成，惟查中華民國仲裁協會 92 年仲聲孝字第 78 號仲裁判斷書早於 94 年 1 月 25 日即作成，是彈劾理由認為被付懲戒人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云云部分，顯

於監察院移送懲戒時已罹於追懲權之時效期間，應依公務員懲戒法第 25 條第 3 款為免議之議決。

參、實體事項

一、監察院所認定被付懲戒人作成本案指示之背景事實，顯然欠缺證據，概屬附會臆測之詞：

- (一)本次彈劾案文，以蔡茂寅之證詞，作為被付懲戒人配合蔡茂寅及梁開天共同介入運作仲裁庭組成之依據，惟查：

1.彈劾案文認為，據蔡茂寅之證詞，可判斷被付懲戒人授權梁開天律師選任蔡茂寅任仲裁人，復聲請長生公司選任之陳峰富律師迴避，然而陳律師及第一次仲裁庭自行辭任之仲裁人，均無法定迴避事由，乃認被付懲戒人疑有授權梁開天，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。

2.然觀蔡茂寅之供詞全文：「（問：根據本署 96.09.03 傳喚馬惠美律師的調查中，曾指出梁開天一度受政府高層指示，交通部之仲裁人將改由你擔任，詳情為何？）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。」（辯證 3 第 2 頁倒數第 11 行至倒數第 7 行），蔡茂寅顯然僅與梁開天有所聯繫。然而，被付懲戒人自始不認識蔡茂寅，遑論授權指定蔡茂寅擔任仲裁人選。此自蔡茂寅同日之證詞：「（問：高層所指為何？）律師沒有提過。」、「（問：交通部或政府官員中，都是誰與你討論長生公司案之法律問題？）從來沒有。」、「（問：你有無出席交通部高鐵局與環宇法律事務所之會議？）也從來沒有，我只跟梁律師接觸而已。」（辯證 3 第 2 頁倒數第 6 行至第 3 頁第 2 行），益屬明顯。

3. 次參馬惠美律師於 96 年 9 月 3 日之證詞：「（問：據本署調查，該仲裁案曾先後籌組兩次仲裁庭，可否說明第二次仲裁庭交通部方面推舉仲裁人的過程？）一開始梁開天律師找我說有人銜交通部之命說要推舉蔡茂寅教授擔任交通部的仲裁人，我反問梁律師既然是交通部的意見，為何不透過高鐵局轉告律師，我問梁律師如何確認這個意見真假，梁律師說他無從查證，只交代我去辦理，蔡教授後來到事務所辦理選任仲裁人事宜的用印，我有將這件事情報告我的主管，希望從主管處得到一些建議，並將由蔡教授拿來的委任書交給主管。」（辯證 4 第 3 頁倒數第 12 行至第 4 行）可知所謂銜高層命令辦理云云，相關人等均僅從梁開天律

師處聽聞，然從未有任何相關官員與其聯繫之實據。

4. 復查蔡茂寅於 96 年 7 月 13 日之證詞：「交通部高鐵局委任律師梁開天在一次跟我見面的機會中主動提起，長生公司標得交通部發包之中正機場捷運工程 BOT 開發案返還 10 億履約保證金的仲裁案在進行中，他向我表示他認為該仲裁案有空間操作，可以讓長生公司仲裁勝訴有利可圖，他認為應該可能拿回八億，如果和長生公司約定如果能返還七億五千萬，就有五千萬元的利益可圖，梁開天知道我和郭政權的關係很好，就問我能不能去長生公司探詢有無意願一起合作……。」（辯證 5 第 2 頁倒數第 8 行至第 1 行）、「另外梁開天希望新的仲裁人比較能體會他的動向，也把我推薦給交通部高鐵局，希望我成為交通部高鐵局的仲裁人，這樣梁開天就比較能與我協調，但最後交通部高鐵局因我在仲裁人願任同意書上主動接露我曾擔任相關訴願案之訴願委員，所以我並未獲選為仲裁人」（辯證 5 第 6 頁倒數第 9 行至第 5 行），亦可確知交通部人員事先並未知悉、亦從無指定蔡茂寅為仲裁人，而係梁開天為便其運作，始向交通部高鐵局推薦蔡茂寅。又觀蔡茂寅聽信梁開天指揮，填寫願任同意書交予環宇法律事務所後，交通部並未如梁開天所言選任蔡茂寅為仲裁人，是所謂政

府高層指示云云，實為梁開天為遂其行之片面說法。

5. 至於彈劾案文據以認為被付懲戒人涉案之蔡茂寅證詞：「梁開天有告訴我部長林陵三及高鐵局局長何煖軒很幫忙」，證詞上下文為：「（問：梁開天身為交通部高鐵局仲裁案的委任律師，竟與長生公司郭政權結合，而聯手賺取顧問諮詢服務費 2 億 2,567 萬 1,451 元，由梁開天及郭政權負責打點相關人員，其中僅有 7,000 萬至 1 億元回流到長生公司，梁開天所剩下的費用約 7,000 萬到 1 億元，不可能由梁開天一人所獨吞，梁開天所剩餘的費用是否用來打點交通部高鐵局之公務員？詳情為何？）梁開天曾告訴我這些費用還要拿來感謝一些人，但是要感謝誰梁開天則沒有告訴我，但在整個仲裁案結束後，梁開天有告訴我部長林陵三及高鐵局局長何煖軒。」（辯證 5 第 9 頁倒數第 3 行至第 1 行）是蔡茂寅上開證詞，純係再度引述梁開天之說法，然無非為梁開天為遂其獨吞鉅款之行所假虛詞，實無法逕由梁開天之雌黃片語，遽謂被付懲戒人有介入運作仲裁庭組成，更難據此認為有以履約保證金為交易、令交通部不提起撤銷仲裁判斷之訴等情。

- (二) 彈劾案文復以蔡茂寅、鄭冠宇、戴森雄之證詞，認為交通部於仲裁期間同意退還長生公司高額履約保證金，以交換公務員無可歸責之結果

，然彈劾案文無非證人證詞斷章取義，始生誤會，且被付懲戒人於長生公司已因可歸責於其之事由喪失最優申請人資格後，方就任交通部長，就相關案件並無責任可言，亦無「交換公務員無可歸責」仲裁結果之誘因：

1. 蔡茂寅之證詞全文為：「（問：為何該仲裁案會於 94 年 1 月 6 日作出仲裁判斷書，裁定交通部應返還長生公司履約保證金 9 億元及加上利息 7 千萬元？梁開天是否有行賄新任仲裁人及公務員？）本仲裁案長生公司是否獲得勝訴的關鍵，第一個是交通部是否同意仲裁，第二個是仲裁委員會如何順利組成，第三個是仲裁判斷如何形成，第四個是仲裁判斷不被撤銷，第五個是如何迅速付款，我認為在後三項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，最初交通部指示要退幾億而已，最後竟會退高達九億，我也不知道梁開天是怎麼去運作的。因為長生公司有提早準備，所以在最後仲裁判斷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，長生贏得裡子雙方皆大歡喜，因此該仲裁案才會導向有利長生公司的仲裁判斷，長生公司獲得有利判斷後，

交通部高鐵局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，建議不必撤銷，使得該仲裁判斷因此確定，至於為什麼交通部高鐵局會迅速付款，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局的意願，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。」（辯證 5，第 7 頁倒數第 8 行至第 8 頁第 16 行）亦即所謂交通部官員之意見云云，均係梁開天告知蔡茂寅，而仲裁判斷是否有受到不當影響，則為蔡茂寅依據梁開天所述推理者。然究竟該等內容是否屬實、又是何官員涉有不法，均僅見其空言咄咄，並無實據。

2. 次查鄭冠宇 96 年 8 月 30 日證稱：「（問：本件按違約金的法理核算酌減時，你們當時有考慮到什麼因素？）因為這是仲裁的評議，有根據情事變更的因素，還有考慮到解約時，造成不能依據契約履行的主要因素究竟存在何方，雙方的比重誰比較重。」（辯證 6 第 4 頁第 3 行至第 7 行）、「（問：根據最高法院的判例說違約金酌減時應考量雙方歸責事由，雙方因解約的損失及獲利以及情事變更等因素，本件你們當時三個人對歸責事由的判定你

認為是不可歸責於雙方，其他兩位仲裁人的看法為何？）我不知道他們兩個人是如何衡量的，但是最後的結論大家都是認定交通部沒有過失。」（辯證 6 第 4 頁第 8 行至第 13 行）、「（問：以交通部沒有過失卻要返還九億元的本金是否主文與理由顯然矛盾？）因為這是保證金返還的問題，只有完全可歸責長生公司才有沒收的問題，所以既然沒有可歸責於雙方就只有返還的問題，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。」（辯證 6 第 4 頁倒數第 6 行至第 1 行）觀其證稱內容，顯係表示其乃考量到雙方歸責事由之輕重，以及本案參有情事變更因素等情，方作成交通部無過失、部分可歸責於長生公司之歸責判斷，並酌定保證金發還之比例，並無彈劾案文互為對價之情。

3. 再查戴森雄 96 年 7 月 30 日之證詞為：「（問：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？）有講；他有提到交通部一些高官的意思希望退還金額能朝有利長生公司有利的方向判斷，我當時拒絕他。我想雖然是交通部推薦的仲裁人，但是不受交通部意見的拘束，他所指的高官是誰我不清楚，而且不見得真正代表交通部的意見。」（辯證 7 第 3 頁第 14 行至第 20 行）是據其證詞顯可知悉所謂「交通部高官」云云，又係出自梁開天

之口。然依戴森雄之證述，其以仲裁人不受當事人意見拘束為由拒絕之，是亦顯無彈劾案文所謂「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」等情。

4. 未查被付懲戒人之任職期間為 92 年 2 月 1 日至 95 年 1 月 24 日，然而長生公司經交通部通知喪失最優申請人資格，為 91 年 12 月 31 日及 92 年 1 月 2 日之事，是被付懲戒人到職時長生公司業已失去最優申請人資格，而依契約條款沒入長生公司保證金，僅為接續辦理前任部長取消長生公司之最優申請人資格之後續程序，且長生公司對該案之訴願亦於 92 年 12 月 18 日為行政院駁回。於各該程序中，新任職之被付懲戒人均係於前任部長作出取消最優申請人資格之重大決定後，接續執行爾，並無何責任可言，又焉可能甘冒風險，同意退還高額履約保證金，以交換仲裁判斷指明無可歸責於交通部官員？

(三) 綜上所陳，彈劾案文無非將相關證人之證詞斷章取義後，認為被付懲戒人涉有違失。然觀其證言，所謂交通部官員云云部分，均為梁開天無憑空口，且亦無任何說法指陳被付懲戒人涉有本案，更無證據以實其說，是本段彈劾案文誠屬附會臆測之詞。

二、被付懲戒人係依其政務官身分經驗，

考量仲裁判斷本身之妥適性、撤銷仲裁之訴之可能、利息增加之風險，以及〈獎勵民間參與交通建設條例〉之法規意旨，始作出尊重法律顧問意見之指示，屬被付懲戒人行政裁量權合法行使之範疇：

- (一) 按裁量係指作成決定之自由。而於不適用法律保留之範圍，行政得依本身之創意而行動，或在擬定各種計劃時，具有判斷及評價之自由，雖亦涉及行政之決定自由，但無關構成要件之涵攝及法律效果之決定，為「廣義之行政裁量」（辯證 8）。次按於行政經法律之授權，於構成要件實現時，尚有決定是否使有關之法律效果發生，或選擇發生何種法律效果之狹義行政裁量領域，行政機關就其所掌業務，得基於專業技術為判斷並選擇處理方式，除非監察或司法機關就相同事項能提出具有專業技術之具體理由，動搖行政機關基於其專業所為處理之可信度與正確性，否則其可信度與正確性應受尊重，此參大法官會議第 462 號解釋意旨即明（辯證 9），此即所謂「判斷餘地」之原則。而於受拘束較強之狹義行政裁量上，監察或司法機關尚應尊重行政機關之判斷餘地，舉重以明輕，於非法律保留範疇之廣義行政裁量事項，監察或司法機關更應尊重行政機關之決定自由，不容恣意推翻，除避免不符機關「功能最適原則」之旨外，亦不應過度介入行政權之範疇，以免違反權力分立之憲政原則。

(二)被付懲戒人依其政務官身分經驗，參考高鐵局法律顧問之意見，並考量仲裁判斷本身之妥適性、撤銷仲裁之訴之可能及利息增加之風險，復衡酌交通部法規會之意見後方為裁量，均未逾行政裁量權合法行使之範疇：

1. 彈劾案文認為，履約保證金為「最低損害賠償額之預定」乃實務之定見，並基此認為履約保證金屬於違約定金或違約金性質，如有可歸責於長生公司之事由，致債務不履行時，即得沒入之。復基於原則上得全額沒入之前提，指責仲裁判斷於長生公司有可歸責事由時仍發還大部分之擔保金。然此類說法顯然誤認實務就履約保證金性質之見解，更混淆歸責事由之有無及可歸責程度之區別。

(1) 查實務見解上，就履約保證金之性質為何，有相當之爭論。雖最高法院 77 年台上字第 767 號裁判、82 年台上字第 674 號裁判及最高法院 84 年台上字第 2617 號裁判，認為履約保證金屬違約定金性質，然最高法院 88 年台上字第 1853 號判決、93 年台上字第 2140 號判決及 97 年台上字第 1604 號判決則認為應屬違約金性質，最高法院 94 年台上字 1209 號裁判更認為此屬信託讓與擔保性質。而學說見解上，郭惠玲教授主張履約保證金屬於違約定金性質，然謝在

全教授及林誠二教授均主張應屬信託讓與擔保，而謝哲勝更認為屬於一種具違約金性質之擔保權（辯證 10），是履約保證金之性質誠屬學說實務之重大爭議，迄今尚無定論。

(2) 而按定金之性質，原則上應具有證約之功能，並具違約定金之性質，即作為契約不履行之損害賠償擔保。惟查中正國際機場至台北捷運系統設計計畫籌備合約第 6.4 條規定，籌備履約保證金之效果，為有可歸責於乙方之事由發生時，「甲方得沒收乙方所提供籌備履約保證金之一部或全部」，然並無證約之意涵，受保證金之一方即交通部違約時亦無加倍返還之約定，是履約保證金僅得拘束提供履約保證金之債務人，而不及於交通部即債權人。此外，一旦有得沒收事由發生後，效果為得沒收保證金之「一部或全部」，並非當然以保證金為損害賠償之最低額，顯然與定金有相當程度之差異性。

(3) 次按違約金係指當事人為確保債務之履行，約定債務人不履行債務時，應支付之金錢或其他給付，且必須於發生違約行為後方有交付之義務。然查履約保證金於違約責任發生前即應交付，且觀其目的在於擔保契約之履行，並非作為損害賠償之預定。而如有得沒收事由

發生後，效果為得沒收保證金之一部或全部，並非當然以保證金為損害賠償之總額，故其性質亦非純屬違約金。

- (4) 是多數見解認為履約保證金之性質並非單純之違約定金或違約金，其效果亦非損害賠償總額或最低額之預定，而仍應視有無可歸責於債務人之事由，以及債務不履行所致債權人之損害，方得決定應沒入之金額。故被付懲戒人認履約保證金之性質並非彈劾案文所謂「最低損害賠償額之預定」，而屬以金錢衡量之擔保，非於違約事由發生時即當然得全額沒收，且仲裁庭得依職權適用民法第 252 條之規定，酌減沒收之保證金至相當數額。彈劾案文未查上情，遽謂履約保證金之性質為最低損害賠償額之預定，並基此指責被付懲戒人，實屬速斷。

2. 仲裁庭審酌兩造法律關係之精神、長生公司議約之努力與誠意，交通部受損害之程度及民法第 252 條之意旨，酌定應發還之履行擔保金金額，形式上仍屬適法，亦無違背經驗與論理法則之處：

- (1) 按約定之違約金過高者，法院得減至相當之數額。債務已為一部履行者，法院得比照債權人因一部履行所受之利益，減少違約金。民法第 251、252 條定有明文。至於是否相當，

須依一般客觀事實、社會經濟狀況及當事人所受損害情形，以為斟酌之標準。而當事人以契約預定違約金，於債務人不履行債務時，應即支付違約金，此屬當然之事。然債務人已為一部之履行時，如仍使照約支付違約金，則債務人備受不測之損害，殊失情理之平。故法院得比照債權人因一部履行所受之利益，減少違約金，以期公平之結果。最高法院 79 年台上字第 1915 號民事判例、最高法院 99 年度台上字第 733 號民事判決可資參照。是仲裁庭於決定沒收之履約保證金以多少額度為當，本應衡量客觀事實、社會經濟狀況、當事人所受損害、違約之程度及他造當事人因契約一部履行所受之利益為斷。

- (2) 據李宗德律師 103 年 11 月 27 日之證詞：「（劉委員問：印象中對長生公司在 87 年間所提的計畫為何？）該案約為 1995 年間，我印象中長生的計畫與其他四家不同，長生基本上是土地開發計畫，在機場捷運沿線畫出許多土地開發的區塊，基本構想是以土地開發收益挹注工程，讓財務能自償。一般的大眾捷運要達到財務自償有其困難，其他四家雖也有土地開發計畫以挹注財務，但長生幾乎是以土地聯合開發為主，計畫中包括非常多的土

地開發，且許多開發標的是尚需徵收、區劃等相當多需要克服的地方。」（辯證 11，第 4 頁第 11 行至第 19 行）、「後來長生這個案子走不下去，也是因為長生得不到許多地方政府同意與協助進行土地徵收等事項。我們綜合顧問的角色只到完成籌備合約的簽約，依合約長生需要協調地方政府，獲得地方政府的同意與協助，包括地方政府要幫他辦理徵收等，但長生拖了很多年拿不出來。」（辯證 11，第 6 頁倒數第 5 行至第 4 行），是本件中長生公司之所以無法於規定時間內，依據土地聯合開發之規劃提出足經交通部認可之區段徵收開發計畫，實與地方政府消極不願配合有關。然而土地徵收之主管機關為在中央為內政部，本計畫中行政院經濟建設委員會並以該會 90 年 12 月 18 日總（九十）字第 05556 號函，指示應依該會 90 年 12 月 5 日第 1064 次委員會結論辦理：「（四）有關本計畫之區段徵收開發辦理機關，依土地徵收條例第三十八條規定，交通部為需用土地人，依法依約研擬區段徵收之開發計畫及區段徵收計畫，內政部為區段徵收之地方主管機關，臺北縣政府及桃園縣政府為區段徵收之地方主管機關，為利區段徵收相關作業進行，請內政部協

助調整。」（辯證 12）是相關部會對此未盡其協力義務，難謂屬可歸責於長生公司之事由。

(3)次查 87 年至 91 年之房價指數分析，於 87 年第一季時國泰房地產指數為 107.32、信義房價指數為 101.36、整合之中古屋價格指數為 96.49，然至長生公司遭交通部取消最優申請人資格即 91 年第 4 季時，國泰房地產指數為 93.86、信義房價指數為 82.82、整合之中古屋價格指數為 82.07（辯證 13），是房地產整體之價格於斯時乃相當程度之走跌，連帶影響以土地聯合開發為主要財政來源之機場捷運開發計畫，亦使長生公司難以籌措自有資金或融資補足，就此整體社會經濟環境之變動，亦顯非屬可歸責於長生公司之事由。

(4)再據證人鄭冠宇 96 年 8 月 30 日之證詞：「（問：你認為交通部在本件機場捷運 BOT 案有無過失）我認為交通部在技術上有犯規，就我印象中，從開始這個案子就有拖延，交通部在土地規劃的部份有拖延，導致長生公司在後續資金的規劃也受到延滯，所以我認為交通部在這個部分有犯規，交通部也因此對這個部分延緩半年作為一個補救措施。」（辯證 6 第 2 頁倒數第 9 行至第 3 行）、「（問：你說長生公司有

錯另外交通部也有技術犯規，本件機場捷運的解約怎麼會不可歸責於雙方？）因為長生的錯是在時間上拖延造成公司經濟不佳，沒有辦法籌足建設的機場捷運資金，是因為情事變更造成他沒有辦法履約。」（辯證 6 第 3 頁倒數第 8 行至第 4 行）。參酌長生公司於 88 年 10 月 30 日即提送規劃報告書予交通部，然交通部至 90 年 10 月 18 日方以交路九十（一）字第 011055 號函報行政院，再奉行政院經濟建設委員會 90 年 12 月 18 日總（九十）字第 05556 號函，指示應依該會 90 年 12 月 5 日第 1064 次委員會結論辦理。（辯證 12）故實乃因交通部之審核期間過長，始遲至 91 年 1 月 15 日方召開興建營運合約議約啟始會議，然社會經濟狀況已於該二年內大幅變動，方生證人所謂「交通部在土地規劃的部份有拖延，導致長生公司在後續資金的規劃也受到延滯」之情。

- (5) 復參酌交通部高速鐵路工程局前局長廖慶隆於 103 年 12 月 24 日之證詞：「（問：在認知上該契約可以訂嗎？）局長是事務官，執行政策，當時有些困擾，常常被要求做政策的決定。事務官依規定辦事。這個問題在住都局時已吵翻天了，機捷案根本無法確定可否執

行，故只簽了籌備合約，用以測試是否可行，可行才簽興建經營合約。其他 4 家得標也一定要經過籌備階段，長生至少把規劃報告書送行政院核定，就非常不容易。比較其他捷運案子算很快很多。在臺灣蓋捷運除了臺北及高雄，其他地方都很難。現在政府自辦就是依該規劃報告進行。現在各地認為捷運可以改善生活品質，外部效益高，抗拒較少，但當時因捷運工程經費高，要克服不容易。」、「（問：補充說明？）大型的公共建設，決策非常重要，長生案的教訓是好是壞很難說，長生幫我們突破規劃的那一塊。」、「公共建設路線決定及工程規劃相當難」（辯證 14，第 7 頁）。綜上可知，長生案就籌備階段皆已完成大部分之工作，除進度遠較臺北、高雄捷運為快外，且經行政院核定後之規劃報告更為現今政府自辦捷運之依據，是除長生公司除財務上仍有疑慮，致交通部不敢逕與之簽定興建合約外，籌備合約所約定之給付義務絕大多數已臻完成。

- (6) 未查仲裁判斷復參酌交通部於仲裁時所提出之證據，僅得證明交通部為專為長生公司所籌開之會議及學者出席會議支出僅十數萬元，乃於審酌長生公司已為之給付、交通部受損害

及所受利益之程度、情事變更之況等，酌定應發還之履行擔保金金額，應仍屬適法，亦無違背經驗與論理法則之處。

3. 被付懲戒人審認本件中並無撤銷仲裁判斷之訴之法定事由，且欲假扣押履約擔保金將使國庫增加九億七千餘萬元之負擔，更徒增無謂之遲延利息風險：

(1) 按有下列各款情形之一者，當事人得對於他方提起撤銷仲裁判斷之訴：一、有第三十八條各款情形之一者。二、仲裁協議不成立、無效，或於仲裁庭詢問終結時尚未生效或已失效者。三、仲裁庭於詢問終結前未使當事人陳述，或當事人於仲裁程序未經合法代理者。四、仲裁庭之組成或仲裁程序，違反仲裁協議或法律規定者。五、仲裁人違反第十五條第二項所定之告知義務而顯有偏頗或被聲請迴避而仍參與仲裁者。但迴避之聲請，經依本法駁回者，不在此限。六、參與仲裁之仲裁人，關於仲裁違背職務，犯刑事上之罪者。七、當事人或其代理人，關於仲裁犯刑事上之罪者。八、為判斷基礎之證據、通譯內容係偽造、變造或有其他虛偽情事者。九、為判斷基礎之民事、刑事及其他裁判或行政處分，依其後之確定裁判或行政處分已變更者。前項第六款至第八款情形，以宣告有罪之判決已確定，

或其刑事訴訟不能開始或續行非因證據不足者為限。第一項第四款違反仲裁協議及第五款至第九款情形，以足以影響判斷之結果為限。仲裁法第 40 條定有明文。是如無上開法定事由，不得提起撤銷仲裁判斷之訴。

(2) 惟查被付懲戒人斟酌是否提起撤銷仲裁判斷之訴時，臺灣臺北地方法院業以 93 年度仲聲字第 26 號裁定，駁回交通部仲裁人迴避之聲請，復未有何相關人等涉嫌本案之有罪確定判決存在，亦無其餘足以影響仲裁判斷結果之撤銷仲裁判斷事由。

(3) 次據負責提供高鐵局法律意見書之馬惠美律師 96 年 9 月 3 日之證詞：「（問：就本件仲裁認定，交通部無過失，但必須返還九億元加計利息七千餘萬元，你們的看法如何？）首先我們必須檢視本仲裁判斷是否敘明理由，經檢視後，雖有敘明理由，只是理由我們無法接受，也無法構成撤銷仲裁的原因。」（辯證 4 第 4 頁第 12 行至第 16 行）。李宗德律師亦於 103 年 11 月 27 日證稱：「（問：對此一仲裁判斷，如何採取救濟？）仲裁不能上訴，只能起訴請求撤銷仲裁判斷，但提出仲裁之訴並不容易，必須符合仲裁法的法定事由，法定要件很嚴格，不容易撤

銷。大致上是程序上瑕疵或涉及刑事犯罪等，不能以民法第 252 條酌減有問題等實體理由來提出撤仲之訴，也不能以仲裁庭心證有錯誤來提出撤仲。」（辯證 11 第 10 頁倒數第 11 行至第 5 行）、「（林委員問：交通部法規會曾以仲裁的主文與理由矛盾，主張可提起撤仲之訴。）主文與理由矛盾、理由有矛盾或不完備都不是撤仲的理由。仲裁法雖有規定仲裁判斷未附理由得做為提起撤仲之訴的事由，但依最高法院見解，必須是完全沒有附理由，而非理由不完備或理由有矛盾，本案如果沒有找到撤仲的理由而未提出撤仲之訴，似難以苛責。但是否找不到撤仲的理由，我不清楚。」（辯證 11 第 11 頁第 7 行至第 14 行）。是於法律之專業判斷上，均認撤銷仲裁之訴甚屬難為，被付懲戒人參酌高鐵局法律顧問之意見後作出不為撤銷仲裁之訴之判斷，亦無違反善良管理人注意義務之處。

- (4) 至於彈劾案文主張被付懲戒人忽視法規會意見乙節，觀交通部於 94 年 2 月 14 日及 2 月 23 日二度參酌法規會意見，建請高鐵局補充意見，實已審酌法規會之意見。而於法規會所作成之意見中，形式上僅由編審林秀美及執行秘書徐耀祖蓋章，並未經過法規會委員會

之較嚴謹程序，充其量僅為林秀美及徐耀祖之法律意見，觀其內容則謂：「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，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九億元及自九十二年八月七日起至清償日止，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……。」、「二……惟查仲裁法第四十條之規定（如附件），對於仲裁判斷無法就實體內容為救濟，只能於仲裁判斷有程序瑕疵時，才可依該第四十條規定提起撤銷仲裁判斷之訴。」、「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，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……。」、「四、查仲裁庭為一審判斷之機制，無法為實體救濟……。」（辯證 15）是據其內容，可知法規會主張應提起訴訟之動機及理由，主要在於「表明決心」以及「疏解疑慮」，然亦清楚表示縱使仲裁判斷有矛盾，仍無法執此為救濟，參酌前開證人證詞，被付懲戒人循此判斷撤銷仲裁判斷之訴勝訴機會不高，併考量如欲假扣押依仲裁判斷應

返還之履約保證金需高達九億七千萬元之同額擔保金，因訴訟拖延給付亦可能致國家負擔每年 48,908,573 元之遲延損害，乃指示尊重法律顧問意見，不提起撤銷仲裁判斷之訴，誠難據指為違法。

(三)未按〈獎勵民間參與交通建設條例〉之法規意旨為「獎勵民間參與交通建設，提升交通服務水準，加速社會經濟發展」該法第 1 條定有明文，是獎參事件首重官民協力參與，以促進國家交通建設。而承前所述，於法律上交通部提起撤銷仲裁判斷之訴已嫌無由，如僅為「表明決心」及「疏解疑慮」，而任意向參與辦理交通建設之廠商興訟，除致不必要之費用及損害賠償責任外，亦將使廠商怯於參與標的金額龐大、歷時長久且風險厥甚之交通建設投資，誠非國家社會之福。被付懲戒人斟酌上情後，乃認為不再就仲裁判斷復為訟爭為當。

三、退萬步言，被付懲戒人縱對提起撤銷仲裁判斷之訴與否之裁量有所疏失，然亦未造成國家鉅大之損失：

(一)按辦理懲戒案件，應審酌一切情狀，尤應注意左列事項，為處分輕重之標準：一、行為之動機。二、行為之目的。三、行為時所受之刺激。四、行為之手段。五、行為人之生活狀況。六、行為人之品行。七、行為所生之損害或影響。八、行為後之態度。公務員懲戒法第 10 條定有明文。

(二)查長生公司長達五年餘之籌備期間

延宕及因此喪失最優申請人之資格等，均為被付懲戒人到職前所發生，且應屬長生公司之遲誤以及情事變更所肇致，故此之遲誤以及所肇致之損害，顯與被付懲戒人無涉，合先說明。

(三)次依仲裁法第 37 條第 1 項：「仲裁人之判斷，於當事人間，與法院之確定判決，有同一效力。」是於仲裁判斷經撤銷前，該裁定仍有既判力、確定力，並得據以聲請法院裁定以取得執行名義。除非交通部依仲裁法第 42 條第 1 項供擔保停止執行，或另行假扣押該筆債權，該九億餘元亦難保全。且如仲裁判斷維持，則既於返還數額上業已斟酌交通部所受之損害，此一重大爭點於後訴訟中亦因爭點效而難以再行爭執。此外，縱使被付懲戒人批示採取撤銷仲裁判斷之訴，然該仲裁判斷即使撤銷，交通部仍須另向法院提起損害賠償之訴，且交通部得否舉證有超過一億元之損害，亦屬未定。至於彈劾案文所謂歲收及 GDP 之損害，並非交通部之利益，發生與否更涉及社經狀況等因素，更難證明該損害與長生公司之遲延有相當因果關係。是彈劾案文執此認為被付懲戒人於提起撤銷判斷之訴與否涉有疏失，造成國家重大損害云云，純屬臆測之詞。

(四)被付懲戒人迄 95 年 1 月 24 日離職時，尚未對長生公司採取訴訟請求損害賠償，並不影響國家之利益：
1.按請求權，因十五年間不行使而消滅。民法第 125 條定有明文。

然查本件所涉爭議於 94 年 3 月 1 日後方因交通部不採取撤銷仲裁判斷之訴暫告段落，迄被付懲戒人離職未積一年，實難謂被付懲戒人有故意不提起訴訟、坐待權利消滅之況。

2. 況如仲裁判斷維持，則因仲裁判斷於返還數額上業已斟酌交通部所受之損害，此一重大爭點於損害賠償之後訴訟中將因爭點效而難以再行爭執，則另行起訴與否顯不影響國家尚得主張之實質權利，亦難謂國家有發生損害，或該損害與被付懲戒人之不作為有何因果可言。

肆、按被付懲戒人有第二條各款情事之一者，應為懲戒處分之議決。其證據不足或無第二條各款情事者，應為不受懲戒之議決。公務員懲戒法第 24 條定有明文。然查彈劾案文，其內所引多為供述證據，且為證人聽聞梁開天律師言詞後轉述之衍生性證據，觀其內容均無指涉被付懲戒人有何違失情節。再細譯證人證詞及卷內卷證，亦可知被付懲戒人於裁量是否提起撤銷仲裁判斷之訴時，均已斟酌部內各會意見以及高鐵局暨法律顧問之意見後，更行參酌獎參條例之立法意旨與政策性之利害衡量，方為此一判斷，誠屬適情、適理、適法，亦無逾越行政裁量之範疇。敬請 鈞會衡酌上情，賜予被付懲戒人不受懲戒之議決，還予被付懲戒人清白名譽。

伍、證據（均影本在卷）：

辯證 1：99 年 9 月 2 日最高法院檢察署新聞稿。

辯證 2：監察院 99 年 11 月 10 日

0970800168 號調查報告。

辯證 3：最高法院檢察署 96 年度特偵字第 3 號案 96 年 9 月 6 日訊問筆錄。

辯證 4：最高法院檢察署 96 年度特偵字第 3 號案 96 年 9 月 3 日訊問筆錄。

辯證 5：最高法院檢察署 96 年度查字第 29 號案 96 年 7 月 13 日訊問筆錄。

辯證 6：最高法院檢察署 96 年度特偵字第 3 號案 96 年 8 月 30 日訊問筆錄。

辯證 7：最高法院檢察署 96 年度查字第 29 號案 96 年 7 月 30 日訊問筆錄。

辯證 8：莊國榮，《行政法》，初版，102 年 9 月，頁 74（節本）。

辯證 9：司法院釋字第 462 號解釋暨附件。

辯證 10：朱玉葉，〈履約保證金之功能及性質〉，《政府採購履約保證金之研究》，國立政治大學碩士論文（黃立教授指導），頁 19—55（節本）。

辯證 11：103 年 11 月 27 日監察院調查「交通部及高速鐵路工程局辦理『獎勵民間投資中正國際機場至台北捷運系統建設計畫』籌備合約仲裁案件疑涉有違失」等情案專業諮詢會議紀錄。

辯證 12：中華民國仲裁協會 92 年仲聲孝字第 78 號仲裁判斷書（節本）。

辯證 13：張金鶚、楊宗憲、洪御仁，
〈中古屋及預售屋房價指數
之建立、評估與整合－臺北
市之實證分析〉。

辯證 14：103 年 12 月 24 日監察院調
查案件約詢筆錄。

辯證 15：94 年 2 月 23 日交通部法規
會會簽意見。

B、補充申辯意旨（104.3.6 提出）：

壹、聲請言詞辯論：

一、按大法官釋字第 396 號解釋謂：「懲
戒處分影響憲法上人民服公職之權利
，懲戒機關之成員既屬憲法上之法官
，依憲法第 82 條及本院釋字第 162
號解釋意旨，則其機關應採法院之體
制，且懲戒案件之審議，亦應本正當
法律程序之原則，對被付懲戒人予以
充分之程序保障，例如採取直接審理
、言詞辯論、對審及辯護制度，並予
以被付懲戒人最後陳述之機會等，以
貫徹憲法第十六條保障人民訴訟權之
本旨。」復按公務員懲戒委員會審議
規則第 12 條規定：「懲戒案件進行
調查時得通知被付懲戒人、證人、鑑
定人或其他關係人到會接受調查。」
又按公務員懲戒委員會審議懲戒案件
應行注意事項第 5 點規定：「受理懲
戒案件後，有通知被付懲戒人申辯之
必要者，應迅速指定期間，命其提出
申辯書或通知到場申辯；被付懲戒人
亦得委任律師一人偕同到場陳述意見
。」

二、本案監察院之移付懲戒理由，多以他
人陳述以及自行蒐集所得之文件資料
串接羅織被付懲戒人濫權失職之事由
，而未給予被付懲戒人辨明之機會。

例如以下事實，即有重新調查之必要
：

(一)監察院彈劾案文引據蔡茂寅之供稱
，認為：「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。」（參彈劾案文第 8 頁），
然其所謂政府高層語焉不詳，亦無
法憑此證明被付懲戒人有何犯行。
蔡茂寅又謂：「梁開天曾告訴我這
些費用還要拿來感謝一些人，但是
要感謝誰梁開天則沒有告訴我，但
在整個仲裁案結束後，梁開天有告
訴我部長林陵三及高鐵局局長何煥
軒。」（參辯證 5 第 9 頁倒數第 3
行至第 1 行），觀其內容，無非轉
述梁開天所言，然究竟有無被付懲
戒人涉案之實據，抑或梁開天空口
亂墜，實難徒憑蔡茂寅轉述之衍生
證據，遽認被付懲戒人有所違法失
職。

(二)證人徐耀祖於監察院約詢時謂：「
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，法規會意見詳書面
（承辦人陳文福助理研究員、林秀
美編審及法規會徐執行秘書 2 月
25 日書面簽呈影本）。」（辯證
16，第 2 頁倒數第 9 行至倒數第 3
行）。然而，法規會所作成之意見

中，形式上僅由編審林秀美及執行秘書徐耀祖蓋章，似未經過法規會委員會會議之程序，是證人是否曾就相關問題詢問學者專家已有疑問，何況蔡墩銘教授為我國刑事法權威，證人竟以仲裁判斷之民事法問題就教，顯然有違經驗法則。再觀法規會意見之內容為：「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，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九億元及自九十二年八月七日起至清償日止，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……。」、「二……惟查仲裁法第四十條之規定（如附件），對於仲裁判斷無法就實體內容為救濟，只能於仲裁判斷有程序瑕疵時，才可依該第四十條規定提起撤銷仲裁判斷之訴。」、「四、查仲裁庭為一審判斷之機制，無法為實體救濟……。」（參辯證 15），是其顯係主張仲裁判斷之瑕疵為理由、事實與主文有所矛盾偏頗之實體瑕疵，然亦表示仲裁僅得就程序瑕疵為救濟。是其所謂「我認為撤仲之訴還有機會」究竟憑何而得，有無及如何向被付懲戒人解釋說明，使被付懲戒人得資判斷，亦有疑問。

三、監察院既以證人陳述以及自行蒐集所得之文件資料串接羅織被付懲戒人濫權失職之事由，然於調查過程中亦未提示全部文件予被付懲戒人審閱，對於其他相關人之陳述亦未告知被付懲

戒人要旨，使被付懲戒人未能提出答辯或要求對質之機會，此均嚴重影響被付懲戒人受憲法保障之訴訟權，亦與上開大法官釋字解釋文揭櫫之正當法律程序有違。故為利於鈞會釐清事實，證明彈劾案確有誤會之處，爰請求由被付懲戒人親自到庭說明。

貳、本件移送審議之程序違反監察法施行細則第 31 條、第 32 條與第 35 條第 1 項之移送程序及一事不再理之法則，應依公務員懲戒法第 26 條為不受理之議決：

一、按監察法施行細則第 31 條、第 32 條及第 35 條第 1 項分別規定：「案件經處理後不成立彈劾案、糾舉案或糾正案者，原調查人員、原訴人或利害關係人，均得申請覆查。申請覆查期限，自本院將調查處理結果復函發文之日起計算，期間三年。但依規定不予函復者，自提出調查報告之日起計算。」、「原調查人員申請覆查，以發現新事實或新證據，足認被訴人應負違失責任者為限。」、「申請覆查案件，已逾第 31 條第 2 項所定期限或未符合第 33 條規定情事，經原調查人員或其他監察委員二人以上認為有覆查必要者，得以書面敘明理由陳報院長核交審查會審查決定之。惟同一案件以一次為限。」即就彈劾案暨移送懲戒之程序，設有三年覆查期限及新事實或新證據之證據，苟罹於覆查期限、未有足認被付懲戒人應負違失責任之新事實或新證據，或未經書面敘明理由陳報監察院長核交審查會審查決定而逕成立彈劾案並移送懲戒，均有違法定之程序，而應依公務員

懲戒法第 26 條為不受理之議決。

二、次按我國法上一事不再理原則，與歐陸法傳統上的 *ne bis in idem* 原則以及英美法的 *Double Jeopardy* 原則（禁止雙重危險原則）相當，指就人民同一違法行為，禁止國家為重複之刑事追訴與審判，其主旨在維護法安定性，保障任何經判決有罪或無罪開釋確定者，無庸就同一行為再受一次刑事訴究，而遭受更不利之後果。其次一個目的則在於保護經實體判決確定之被告，免於再接受一次訴訟程序的騷擾、折磨、消耗與負擔。法制上之所以發展出一事不再理原則，乃是因為刑事訴訟程序迫使人民暴露於一個公開審查程序，以決定是否對其個人作非價之非難，進而施以處罰，是為確保這種使人難堪，使人之生命與身體可能遭受剝奪之風險的程序，僅能侷限於必要之範圍，並儘可能縝密、澈底地實施，自有必要將針對同一行為所實施之刑事追訴程序加以限制，至多僅允許其作一次之嘗試（*auf einen Versuch*）。一事不再理原則早已蔚為普世原則，並為聯合國「公民與政治權利國際公約」第 14 條第 7 項所明白保障，亦為憲法第 8 條之正當程序或第 22 條之概括條款所保障。又依司法院釋字第 396 號解釋意旨：「懲戒處分影響憲法上人民服公職之權利，懲戒機關之成員既屬憲法上之法官，依憲法第 82 條及本院釋字第 162 號解釋意旨，則其機關應採法院之體制，且懲戒案件之審議，亦應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障」，故一事不

再理之消極程序保障法則，於懲戒程序中，亦應有其適用，以維護公務員免就同一行為再受一次行政責任之追究，並保護經實體判決確定之被付懲戒人，免於再接受一次彈劾、懲戒程序的騷擾、折磨、消耗與負擔，俾符維護法安定性之原則以及憲法保障人民權利之旨。

三、查監察院既於 99 年 11 月 10 日已審結「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，應深入瞭解乙案」（辯證 2），迄 103 年 8 月 1 日第五屆監察委員就任後，已罹於三年之覆查期限。是本件重啟調查，顯然違反監察法施行細則第 31 條之程序。次查彈劾理由所謂之新證據，或於前案早經審酌，或於本件調查程序重啟後方作成之證言，顯非屬決定調查重啟於否時即應存在之新證據，依其內容亦難判斷被付懲戒人應負違失責任，而有違監察法施行細則第 32 條之要件。彈劾案文憑此再行調查、作成彈劾並移送審議，難謂合於移送審議之程序規範。

四、未查本案早經監察院於 99 年 11 月認被付懲戒人未涉有違法情節而未予彈劾，並經最高法院檢察署特別偵查組於民國 99 年 9 月 2 日，以被付懲戒人之指示未逾行政裁量之範疇、查無具體不法事證而簽結，是被付懲戒人確無違法失職之行為，應堪認定。而為維護被付懲戒人免就同一行為再受一次行政責任之追究，免於再接受一次彈劾、懲戒程序的騷擾、折磨、消

耗與負擔，敬請鈞會按公民與政治權利國際公約第 14 條第 7 項及監察法施行細則第 31 條、第 32 條及第 35 條第 1 項所揭櫫之一事不再理原則，依公務員懲戒法第 26 條為不受理之議決。

五、證據（影本在卷）：

辯證 16：103 年 12 月 8 日監察院調查案件約詢筆錄。

C、補充申辯意旨(二)（104.7.6 提出）：

壹、本件調查及彈劾範圍，顯與 99 年 11 月 10 日監察院之「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，交通部卻依仲裁判斷結果返還已沒收之籌備履約保證金，相關人員有無違失，應深入瞭解乙案」（下稱第一案）為同一調查範圍，而未依監察法施行細則之覆查程序辦理。本件移送程序既違背規定，依公務員懲戒法第 57 條應為不受理之判決：

- 一、按「懲戒案件有下列各款情形之一者，應為不受理之判決。但其情形可補正者，審判長應定期間先命補正：一、移送程序或程式違背規定。」公務員懲戒法第 57 條第 1 款定有明文。本件移送之程序有違監察法施行細則第 31 條、第 32 條與第 35 條第 1 項之規定，業經被付懲戒人詳述於 104 年 3 月 6 日公務員懲戒補充申辯書第 3 頁第 25 行以下，茲就監察院 104 年 3 月 26 日院台業一字第 1040100657 號函之核閱意見（下稱核閱意見），提出補充申辯理由。
- 二、核閱意見無非主張第一案之調查範圍，僅就交通部未於仲裁法所定期間聲請主任仲裁人迴避乙節進行調查，而

未就仲裁判斷內容有無矛盾，及交通部暨高鐵局怠於提起撤銷仲裁判斷之訴有無違失等節進行調查，乃謂第一案與本案之調查範圍有所不同，非屬同一案件。

- 三、惟上開核閱意見，無非以 103 年 7 月 28 日李復甸監察委員交下之陳訴書狀為據，而認為該陳訴書狀第 4 項內容：「4.前交通部長林陵三於本案尚得提起撤銷仲裁判斷之訴之法定不變期間內，未核示是否提起撤銷仲裁判斷之訴，交通部及高鐵局相關人員疑涉背信罪嫌。」，未經前案處裡（核閱意見第 3 頁第 2—5 行），並主張「該案調查意見第一點雖援引函詢特偵組之查復內容，但僅有轉錄而無任何『調查』及『結論』，難認與前開人民書狀之指陳事項屬同一案件。」（核閱意見第 3 頁第 16—18 行）。

- 四、經查 99 年 11 月 10 日「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，應深入瞭解乙案」之調查報告，已敘明：「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」（參辯證 2 第 2 頁第 19—29 行），並於調查意見中列明：「（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」（參辯證 2 第 4 頁第 11—12 行）、「（四）交通部長林陵三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」（參辯證第 4 頁第 21—22 行）。故前案調查範圍顯然及於本案「交通部暨高鐵局怠於提起撤銷仲裁判斷之訴有無違失」，且係調查委員綜合參酌最高法院檢察署、交通部、高鐵局及中華民國仲裁協會等案卷資料後，所作成之調查意見。縱其理由詳略有別，或以援引臚列之行文方式敘明意見，然仍無礙於前案調查委員已斟酌相關卷證並經提出調查報告之事實。

五、本件彈劾案之範圍既與前案相同，監察院復未依覆查之規定辦理，且已逾法定覆查期限而無補正可能，依公務員懲戒法第 57 條即應為不受理之判決。敬請 鈞會鑒核上情，依法裁判。

貳、依被付懲戒人作成本件決定時之實務穩定見解，仲裁判斷主文與理由矛盾或內容偏頗等均非屬「應附理由而未附」，實難認有撤銷仲裁事由存在，亦難逕認被付懲戒人斟酌上情後決定不提起撤銷仲裁判斷之訴有何疏失：

一、被付懲戒人作成本件不提起撤銷仲裁之訴之決定時，係依其政務官身分經驗，考量仲裁判斷本身之妥適性、撤銷仲裁之訴之可能性、利息增加之風險，以及獎參條例之規範意旨而為，並已參酌交通部法規會認為仲裁判斷「其理由、事實與主文顯有矛盾與偏頗」、「惟查仲裁法第四十條之規定，對於仲裁判斷無法就實體內容為救濟」之意見，上情均詳述於被付懲戒人 104 年 2 月 24 日公務員懲戒申辯書第 11 頁以下，今僅就監察院核閱意見申辯如後。

二、核閱意見雖認為，本件仲裁判斷主文與理由矛盾且內容偏頗，如提起撤銷仲裁訴訟，非顯無勝訴之望云云，並援引臺北地方法院 98 年度審仲訴字第 6 號判決，以及學者姜世明所著之「仲裁判斷之不備理由之實務見解考察」一文為其依據。然其引以為據之判決，除本僅有個案之拘束力外，亦係針對「取捨證據之理由」而論，非得據以指責事實不同之本件仲裁案。而核閱意見所援引之學說論文，於「實務及學說之見解」之段落，業已援引包括釋字第 591 號解釋等在內之諸多實務見解（核閱意見附件二，月旦裁判時報第 8 期第 37—40 頁），並於結論自承：「實務上雖有認為將理由矛盾排除有其合憲性依據者，但徵諸德國仲裁法相關見解之發展，我國實務見解未必與各外國法制完全契合。」，乃進而主張：「本文認為……對於理由矛盾及呈現無法理解狀態者，亦屬違反仲裁法附具理由之規定」（核閱意見附件二，月旦裁判時報第

8 期第 41 頁），顯見核閱意見所引述之部分乃學者之見解，而與最高法院判解及司法院大法官解釋有異。惟我國法制既以最高法院為終審機關，司法院大法官更有統一解釋法律之職權，於訴訟與否之法律分析上自應以有權審判及解釋機關之見解為依歸，始屬正辦。

三、又就被付懲戒人作成決定之當否，應以決定作成時之狀況為斷。查於法源法律網以「應附理由而未附」、「裁判時間：至 94 年 3 月 1 日」與「案由：撤銷仲裁判斷」為裁判書檢索條件之搜尋結果，在 94 年 3 月 1 日即被付懲戒人作成本件決定以前，98 件檢索所得之各級法院裁判中，只有 4 件撤銷仲裁判斷，然其中 3 件並非以「應附理由而未附」為撤銷事由，僅有之臺灣高等法院 92 年度重上字第 241 號民事判決則經最高法院廢棄發回後，改判駁回上訴（未撤銷仲裁判斷）（附表 1）是於被付懲戒人作成本件決定時，實務已罕見以「應附理由而未附」作為撤銷仲裁判斷之訴之例。

四、再觀 94 年 3 月 4 日作成之司法院釋字第 591 號解釋之解釋文：「中華民國八十七年六月二十四日修正公布之仲裁法規定『仲裁判斷書應附理由而未附者』，當事人得對於他方提起撤銷仲裁判斷之訴（第四十條第一項第一款、第三十八條第二款前段），雖未將仲裁判斷之理由矛盾列為得提起訴訟之事由，要屬立法機關考量仲裁之特性，參酌國際商務仲裁之通例，且為維護仲裁制度健全發展之必要所

為之制度設計，尚未逾越立法機關自由形成之範圍，與憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨並無牴觸。」，解釋理由並進一步闡釋：「是除仲裁判斷之實質內容有違法律之強制或禁止規定等為法律上所不許之情形者外，仲裁判斷書如有應附理由而未附者，固得提起撤銷仲裁判斷訴訟，惟仲裁判斷有理由矛盾之情形者，則不在得提起訴訟之範圍。考其原意，乃依仲裁法第三十三條第二項第五款規定，仲裁判斷書原則上固應記載事實及理由，但當事人約定無庸記載者，得予省略。是仲裁判斷書是否有應附理由而未附之情形，法院得依仲裁判斷書及仲裁協議等相關文件之記載而為認定。然是否有理由矛盾之情形，則須就仲裁事件之相關事實及仲裁判斷之理由是否妥適，重為實體內容之審查始能認定，與「應附理由而未附」之情形顯有不同。」（辯證 17）自此可知，彈劾案由及核閱意見認為本件仲裁判斷理由有所矛盾及偏頗云云，顯非撤銷仲裁判斷之事由。

五、綜上，核閱意見之所以認為被付懲戒人未指示所屬提起撤銷仲裁訴訟有疏失，無非以學者見解及個案判決，認為如本件仲裁具判斷主文與理由矛盾且內容偏頗，提起撤銷仲裁訴訟非顯無勝訴之望。然該前提既與本件決定作成時之實務經常性之見解不符，更有違司法院釋字第 591 號解釋意旨，即難憑此擅斷被付懲戒人有何違失。附表 1：94 年 3 月 1 日前各級法院以「仲裁判斷書應附理由而未附」為攻防方法並經法院

審理之撤銷仲裁案件分析。

六、證據（均影本在卷）：

同辯證 2：監察院 99 年 11 月 10 日
0970800168 號調查報告。

辯證 17：法官釋字第 591 號解釋解
釋文暨理由書。

丙、被付懲戒人何煥軒申辯意旨：

A、申辯意旨（104.2.17 提出）

一、有關本案「中正機場至台北捷運系統
建設計畫」被付懲戒人何煥軒是否涉
有圖利、背信等瀆職罪嫌乙案，業經
最高法院檢察署特別偵查組調查簽結
，認定被付懲戒人何煥軒並無貪瀆罪
嫌（辯證 1），明白指出，被付懲戒
人何煥軒並無違背法令圖利長生公司
之主觀意思甚明，且高鐵局於發覺仲
裁人有應迴避之事由時，確已依法律
規定尋求救濟，依仲裁判斷及參考法
律顧問意見返還長生公司履約保證金
亦未逾越行政裁量範疇，均明顯證明
被付懲戒人何煥軒絕無違法失職之情
形，上開事實監察院之調查報告亦採
相同之調查意見（辯證 2），合先敘
明。

二、高鐵於知悉斯時主任仲裁人洪貴參符
合仲裁法第 15 條及第 16 條規定之迴
避事由時，即盡快指示仲裁代理人向
仲裁協會聲請主任仲裁人洪貴參迴避
，惟仲裁協會無法自為決定，嗣該聲
請亦遭法院裁定駁回，前揭情事均非
被付懲戒人何煥軒所得預見或控制者
，被付懲戒人何煥軒自無刻意拖延情
事存在：

（一）監察院彈劾案文指稱，93 年 11 月
1 日在行政院新聞局舉行追討黨產
記者會，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，因此認定高鐵局及被付懲
戒人於 93 年 11 月 2 日即知主任仲
裁人洪參貴聲請迴避之事由，而交
通部卻遲至 93 年 11 月 17 日已逾
14 日之法定期間始提出迴避之聲
請，致該迴避之聲請經法院駁回，
顯見被付懲戒人有刻意拖延聲請洪
貴參迴避之嫌云云。

（二）經查，於知悉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
迴避之情形後，由龐家驊副局長、
鐘維力組長、曹再華副組長及高鐵
局法律顧問等出席仲裁庭瞭解情
形後，嗣進行風險評估並討論相應策
略後，被付懲戒人何煥軒旋於 93
年 11 月 17 日簽報聲請迴避案之原
因分析報告，上陳交通部長林陵三
，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」，
認為應提出洪貴參主任仲裁人應迴
避之聲請。嗣經高鐵局提出洪主任
仲裁人應迴避聲請，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。然
，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
決議之聲請，並獲臺北地院民事庭
裁定廢棄該仲裁決議，並駁回交通
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）；

被付懲戒人何煥軒基於維護交通部之權益贊成交通部於 94 年 1 月 6 日向臺北地院聲請撤銷 93 年度仲聲字第 26 號裁定及聲請再審，惟仍遭該院以 94 年度仲聲字第 1 號裁定駁回聲請，足證被付懲戒人何煥軒並無拖延聲請主任仲裁人洪貴參迴避之情事存在，且戮力透過各種管道以保障交通部之權益。

(三)次查，仲裁協會於 94 年 1 月 28 日作成仲裁判斷後，聲請主任仲裁人洪貴參迴避之相關訴訟及民事程序即已無法動搖該已作成之仲裁判斷主任仲裁人之地位，被付懲戒人何煥軒始於 94 年 2 月 17 日簽報交通部擬撤回上開二件民事事件，且臺北地方法院早於 94 年 2 月 15 日以 94 年度仲聲字第 1 號裁定駁回交通部撤銷 93 年度仲聲字第 26 號裁定之聲請，顯見，無論被付懲戒人是否簽報撤回上開相關民事程序，均無損及交通部及國家之利益。

(四)又，被付懲戒人何煥軒並於 93 年 11 月 19 日簽報交通部有關聲請主任仲裁人迴避之說明，為避免長生公司日後以主任仲裁人應迴避未迴避之理由主張撤銷對其不利之仲裁判斷及洪主任仲裁人確有不適任主任仲裁人之情形，而主張應提出主任仲裁人迴避之聲請，然經高鐵局第 7 組曹副組長呈交通部部長室主任陳參事建字批示「事過境遷，還請處理。謝謝！」（辯證 3）並將被付懲戒人簽呈退回高鐵局存查，似有不認同高鐵局及被付懲戒人何煥軒主張應提出主任仲裁人迴避聲

請之決定，惟被付懲戒人仍執意依法提出聲請仲裁人迴避，以維國家權益。

(五)被付懲戒人何煥軒並無怠於行使職權，導致聲請主任仲裁人迴避逾仲裁法第 17 條所定之法定期間，說明如下：

1.監察院彈劾案文完全以報紙為據，並引用 93 年仲聲字第 26 號裁定（下稱系爭裁定）認為，被付懲戒人何煥軒怠於行使職權，系爭裁定理由記載「本件聲請人主張：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○○路的八筆土地，於九十三年十一月一日提起『所有權登記塗銷訴訟』，並於同日由交通部次長代表相對人與本件主任仲裁人洪貴參在內之律師團在行政院新聞局記者會說明訴訟理由，而該『所有權登記塗銷訴訟』原告為交通部長林陵三、交通部電信總局長簡仁德（原告應為交通部、交通部電信總局），被告則為中國廣播公司法定代理人趙守博（原告應為中國廣播公司），故至遲於九十三年十一月十七日始得提出聲請主任仲裁人洪貴參迴避，已逾十四日期限等情，業據其提出中國時報、聯合報等平面媒體資料為證，可信為真正」，惟該媒體報導根本與事實不符（請詳後述），但彈劾案文卻未經查證，即泛泛指稱被付懲戒人有所疏失，實屬率斷，令被付懲戒人錯愕不已。

2. 經查，監察院彈劾案文所援引之 93 年 11 月 1 日、11 月 2 日新聞報導資料，前揭新聞標題為「政院訴諸法律追討國民黨黨產」、「政院追討黨產所（鎖）定中廣」以及報導內容分別為「行政院追討國民黨不當黨產正式採取訴訟行動，政院昨日公布委任律師名單，……」、「行政院委任的律師團洪貴參、林永頌、廖學興、連立堅、李勝雄等五人，昨天齊聚行政院與政務委員陳其邁、交通部次長蔡堆、財政部次長李瑞昌……人，在新聞局舉行說明會，……」（辯證 4），則單從前揭新聞報導資料，充其量僅能證明洪貴參主任仲裁人於 93 年 11 月 1 日受「行政院」之委託，但完全無法證明洪貴參主任仲裁人業已受「交通部」委任，則交通部既尚未受委任，交通部及被付懲戒人何來知悉之可言？故由此即足以證明監察院彈劾案文所認知事實，實有重大違誤。

3. 又交通部為一政府組織，國家機關之運作為一龐大之組織體，各自分工、各司其職，非僅賴部會首長或少數人即能運作，而係由各部會轄下各單位本於職權劃分進行相關作業，以本件為例，行政院為追討黨產所發動之訴訟行為，專屬行政院統籌運作，交通部無法得悉詳情，而交通部授權高速鐵路工程局辦理之「徵求民間投資台北至中正機場捷運興建營運建設計畫」案件以及所衍生

之本件仲裁爭議案件，交通部及其授權之高速鐵路工程局乃本於職權辦理，無須事事陳報行政院，故在政府組織運作之體系下，行政院、交通部、電信總局及高速鐵路工程局乃各司其職、各盡本分，此有交通部權責劃分規定可稽（辯證 5），詎料監察院竟片面援引報載交通部次長蔡堆出席「行政院」召開之「追討黨產記者會」，即謂蔡堆先生乃代表交通部，並據此推論被付懲戒人於 93 年 11 月 1 日即已知悉洪貴參主任仲裁人業已受交通部委任乙節，顯與論理及經驗法則相悖。

4. 再者，依據仲裁協會 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁案件 93 年 11 月 17 日詢問會筆錄，洪貴參主任仲裁人業於該次詢問會中表示渠雖受交通部追討黨產之委任，但委任手續尚在簽辦中，此有仲裁詢問會筆錄記載「洪主仲：『……最近追討黨產小組付諸法律行動，行政院確實也找了我，另外還有四位律師擔任追討黨產小組的成員，追討對象是中國廣播公司，負責要起訴是行政院，當時有法規會以及國有財產局與會人員來檢討，把歷史淵源做個整理，當時交通部還沒出現，當時因為行政院以登記原因為無效為由，所以必須回復登記，回復登記就已經有些機關已經不存在，所以有名義上當事人適格的問題，後來找到交通部，所以訴訟

本旨是中華民國，負責追討是行政院來成立律師小組，委任手續也是行政院來辦，但是因為適格的原因所以交通部這邊來出具，甚至訴訟費用，當時在行政院秘書室，也是行政院，我想這邊政府比較公開，不是交通部，交通部同仁也可以去查，這個訴訟費用是不是交通部支出，這都可以去查，所以我必須在這邊揭露我的身分，就是名義上不否認到目前委任狀還沒有出去，但是內部簽辦交通部名義上我是交通部的訴訟代理人，我事情揭露到如此。……』」，嗣後該仲裁案件長生公司代理人並進一步詢問：「可不可以請問一下主仲相對人所提的行政院追討國民黨黨產五人小組，受交通部委任對中國廣播公司提出訴訟，決定以交通部為委任人，這是什麼時候的事情？」，洪主任仲裁人回答：「十一月間，大概就是最近的事情」、「林聲代：『所以主仲的意思是尚未接受委任嗎？』」、「洪主仲：『我想不是還沒接受委任，是內部簽辦程序』」（辯證 6），故依洪貴參主任仲裁人前揭說明足以證明其與交通部之委任事宜截至 93 年 11 月 17 日止仍在簽辦中，並未正式委任，該報章報導確實不足採信。

5. 尤有甚者，該次仲裁詢問會時，長生公司亦質疑交通部聲請洪貴參主任仲裁人乙事是否符合仲裁法第 17 條所定之 14 日法定期間

，經主任仲裁人當場說明後，仲裁會即認定交通部並未逾越該法定期日，此由仲裁詢問會筆錄記載：「戴仲裁：『你從哪裡知道？』相關證據講一下。」、馬相代：「我們昨天（指十一月十六日）才在報紙上知道」、戴仲裁：「你有的資料再提出」、戴仲裁：「報紙也可以作為參考的證據。主仲剛才的陳述沒有錯，我都聽懂了，至少你看到報紙那個資料。」、馬相代：「我們馬上補進來，我們也是看到報紙，因為我們知道報紙不能完全盡信，所以我們做了一些查證」、戴仲裁：「你有的資料都提出來，其他我們再就法律來考量」、林聲代：「這部分聲請人再補充一點，仲裁法第 17 條規定說當事人請求仲裁人迴避，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，剛才我也有請教說主仲接受委任是什麼時候，因為剛才相對人主張說他是昨天才看到報紙，但是如果因知悉得知悉而不知悉，因為相對人就是交通部，不會因為說今天到庭的是高鐵局，高鐵局比較晚知道，所以他才在昨天知道，這個理由也不能成立，本來我是想問，後來覺得算了就不問，就是說相對人是九十三年十一月十六日才知道洪主仲是交通部的律師，那交通部到底什麼時候知道，因為這不是以代理人或是高鐵局知道的時間為準，相對人是交通部，交

交通部是一整個機關，交通部知道就知道」、洪主仲：「揭露義務的話我必須要講，也許交通部連自己都不知道，事後才知道他是原告，因為這個事情本來是中華民國政府的事情，是行政院的事情，甚至我到現在為止都還沒有看到委任狀，可能都還在簽辦，所以我沒有適時揭露，恐怕什麼時候適時都是問題，可能內部還在簽辦當中。」、林聲代：「所以主仲的意思是尚未接受委任嗎？」、洪主仲：「我想不是還沒有接受委任，是內部簽辦程序」，故由此可知監察院彈劾案文據以為證之報章報導，已與事實不符，顯不足採信。

6. 又有關「追討黨產」乙案，確如洪貴參主任仲裁人所言係由行政院主導辦理，其他部會僅係配合訴訟需要依行政院指示辦理而已，此有行政院於 93 年 11 月 1 日簽准及 11 月 12 日會政風室之公文主旨明載「為追討國民黨及其附隨組織不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，擬由本院委任洪貴參、廖學興、李勝雄、林永頌及連立堅五位律師為訴訟代理人，向法院提起訴訟請求返還中廣板橋○○段十筆土地」可證（辯證 7），由此可證及至 93 年 11 月 12 日為止有關「追討黨產訴訟案件」乙事尚在行政院簽辦當中，交通部自無從知悉，此亦有交通部 93 年 12 月 6 日之簽呈主旨：「關

於奉 行政院指示，由本部與電信總局擔任原告，向中國廣播股份有限公司提起訴訟請求反還板橋機室土地，及以本部為原告，向該公司提起訴訟請求反還八里機室土地等兩案，擬由本部與該院原委任之律師團簽訂委任契約並負擔八里機室土地案之律師費乙案」，其中說明欄第一項亦明載：「依據行政院秘書長室黃參議 93 年 11 月 23 日電話通知並傳真本案訴訟事件委任契約草案暨行政院法規會 93 年 11 月 24 日傳真院長 93 年 11 月 1 日批示辦理」（辯證 8），足證有關追討黨產訴訟案件，確是由行政院主導辦理，交通部僅是配合而已，故於行政院交辦之前，被付懲戒人並不知情。

7. 綜上所述，洪主任仲裁人於 93 年 11 月 18 日對行政院之辭任書及其於 93 年 11 月 22 日所遞交之民事解除委任狀（辯證 9）及以上簽呈（參辯證 7、8）顯示：洪主任仲裁人係先受行政院之委託辦理追討黨產訴訟，且當時亦未會簽交通部，交通部並無從知悉，其後因當事人適格問題始以交通部名義擔任原告，且及至 93 年 11 月 17 日本件仲裁第 6 次詢問會為止，洪主任仲裁人亦尚未收到交通部之委任狀，故綜合上情，本件被付懲戒人向仲裁庭提出迴避之聲請時，並未逾 14 日法定期間甚明。

(六)再查，被付懲戒人何煖軒奉交通部

於 94 年 2 月 17 日核示「如擬」之簽呈內容表示：「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，……為避免長生公司故技重施，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……」。再再顯示，被付懲戒人何煥軒自始至終均係為交通部高鐵路之權益考量，極盡所能避免若仲裁判斷不利於長生公司時，長生公司可能強辯奪辯主張系爭仲裁具備撤銷仲裁事由此一情形發生。

(七)是以，被付懲戒人何煥軒於發覺仲裁人有應迴避之事由時，確已依法規定盡力尋求救濟，盡力維護交通部權益，更無曲意配合或維護長生公司之違法失職情事。

三、有關是否提起撤銷仲裁判斷之訴乙事，雖參考法律顧問意見，但被付懲戒人何煥軒亦主動會簽法規會、政風處等相關單位，聽取各方意見，最終建議不提起本案撤銷仲裁判斷之訴，係以交通部立場出發，通盤考量高鐵路之整體國家利益，於行政裁量空間內作成判斷，並無違法裁量或怠忽職守之情事：

(一)監察院彈劾案文表示：「被彈劾人何煥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」、「高鐵路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，殊難持以排除何煥軒之違失責任」等云云。

(二)經查，司法院法學資料庫檢索系統於 94 年 3 月底前之判決顯示，於臺灣臺北地方法院提起撤銷仲裁訴訟之案件總共約 109 件，獲勝訴判決即成功撤銷仲裁判斷者僅約 10 件，成功機率低於百分之十。本案仲裁判斷書送達後，被付懲戒人參考高鐵路法律顧問意見，認依實務判決情形及經驗，本案如提撤銷仲裁判斷之訴成功機率極低。

(三)另查，提起仲裁判斷之訴除可能須繳交 765 萬元以上之訴訟費用外，實務上訴訟三級三審制度平均訴訟總年期長達 3~4 年，高鐵路如經纏訟多年，最終卻換得撤銷仲裁之訴敗訴之結果，將可能使國庫增加約 2 億元之利息負擔（訴訟費用及每年約 4,500 萬元），風險甚大。

(四)復加以，觀諸當時 94 年間臺北市政府與法國馬特拉公司間，因當時捷運木柵線工程延宕衍生索賠案，仲裁判斷認定臺北市政府應賠償馬特拉公司 11 億元之金額，臺北市政府提起撤銷仲裁判斷之訴，經纏訟 12 年後，臺北市政府遭最高法院判決敗訴，臺北市政府應賠償馬特拉公司約 20 億元（因匯差利率計算可能有所落差），非但未因提

起撤銷仲裁判斷之訴爭取國家利益，反徒增 4 億元之利息負擔，造成外界譁然，議員質疑聲浪不斷（辯證 10），亦引起各界反思仲裁效力等同於判決，提起撤銷仲裁判斷之訴成功機會相當低，卻耗費許多人力金錢，換得高額利息負擔之結果。有鑑於此，於相同時空背景下，如此血淋淋之案例再再提醒被付懲戒人何煥軒，不得不顧撤銷仲裁之訴訟成功率極低之情下，一味追求窮盡訴訟救濟，否則反將使國家蒙受更大不利益，被付懲戒人如履薄冰，無時不刻不為高鐵局及國家利益考量，卻換得今日被移付懲戒委員會之結果，實難令人甘服。

(五) 基上，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，被付懲戒人何煥軒於 94 年 2 月 21 日再提補充說明主動會簽交通部法規會，該會會簽意見建議高鐵局與該局法律顧問再行研議考量評估，旋被付懲戒人何煥軒即與法律顧問重新審慎評估後，並儘速於 94 年 2 月 25 日再提補充說明，如實說明提起撤銷仲裁判斷之訴，實務上勝訴率甚低，倘訴訟結果為敗訴，則交通部須負擔後續期間所有高額利息費用等風險，再經會交通部法規會後，乃會簽意見表示：「授權高鐵局，尊重法律顧問意見，依法處理。」基此，被付懲戒人何煥軒雖確有參考法律顧問意見，但亦主動會簽法規會、政風處等相關單位，聽取各方

意見，是倘被付懲戒人何煥軒一意孤行，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。

(六) 最終未提起撤銷仲裁判斷之訴，而返還長生公司履約保證金，係以交通部立場出發，通盤考量高鐵局之整體國家利益，於行政裁量空間內作成判斷，並無違法裁量或怠忽職守之情事，尚無違法之處，監察院之指控，實屬無稽。

四、另被彈劾人何煥軒業於簽呈內表示倘提起撤銷仲裁判斷之訴，交通部所面臨之高敗訴風險，高敗訴風險又伴隨著一年將近 4,500 萬元之利息支出風險，並面臨公共建設難以推展之寒蟬效應等困境，且長生公司因辦理籌備合約所定之籌辦事項所支出之費用高達 17 億元等理由，綜合判斷下，為免交通部蒙受更大不利益之風險，爰上簽建議不提起撤銷仲裁判斷，監察院此部分彈劾意見均屬無據，逐一駁斥如後：

(一) 若提起撤銷仲裁判斷之訴，將使交通部承擔高達 90% 之敗訴風險，及負擔高達 2 億元鉅額利息及訴訟費用之風險：

1. 監察院彈劾案文表示：「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，其中法院判決撤銷仲裁判斷，勝訴定讞者計有 10 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」云云。

2. 經查，仲裁協會係於 94 年 1 月 7 日做成 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷，交通部則係於同年 1 月 28 日收受該仲裁判斷，則倘欲提起撤銷仲裁之訴應於 94 年 3 月 1 日前此一不變期間內提起，然監察院彈劾案文卻統計至 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，據以主張撤銷仲裁判斷訴訟之勝訴比例達 3 分之 1，此數據非被付懲戒人於判斷是否提起本案撤銷仲裁之訴時可以預見，又僅統計交通部及其所屬機關提起撤銷仲裁判斷訴訟，亦不足以表現實務上所有撤銷仲裁訴訟之情形。再者，依司法院法學資料庫檢索系統於 94 年 3 月底前之判決顯示，以本案若提起撤銷仲裁訴訟之管轄法院臺灣臺北地方法院依據，統計提起撤銷仲裁訴訟之案件總共約 109 件，獲勝訴判決即成功撤銷仲裁判斷者僅約 10 件，成功機率低於 10 分之 1，顯非如監察院指稱高達 3 分之 1，得證本案若當時決定提起撤銷仲裁判斷之訴，確實面臨極大之敗訴風險。
3. 按仲裁法第 40 條規定：「有下列各款情形之一者，當事人得對於他方提起撤銷仲裁判斷之訴：
一、有第三十八條各款情形之一

者。二、仲裁協議不成立、無效，或於仲裁庭詢問終結時尚未生效或已失效者。三、仲裁庭於詢問終結前未使當事人陳述，或當事人於仲裁程序未經合法代理者。四、仲裁庭之組成或仲裁程序，違反仲裁協議或法律規定者。五、仲裁人違反第十五條第二項所定之告知義務而顯有偏頗或被聲請迴避而仍參與仲裁者。但迴避之聲請，經依本法駁回者，不在此限。六、參與仲裁之仲裁人，關於仲裁違背職務，犯刑事上之罪者。七、當事人或其代理人，關於仲裁犯刑事上之罪者。八、為判斷基礎之證據、通譯內容係偽造、變造或有其他虛偽情事者。九、為判斷基礎之民事、刑事及其他裁判或行政處分，依其後之確定裁判或行政處分已變更者。前項第六款至第八款情形，以宣告有罪之判決已確定，或其刑事訴訟不能開始或續行非因證據不足者為限。第一項第四款違反仲裁協議及第五款至第九款情形，以足以影響判斷之結果為限。」。次按最高法院 89 年度台上字第 1936 號判決要旨：「修正前商務仲裁條例第二十三條第一項第四款規定仲裁人之參與仲裁程序，有背仲裁契約或法律規定，當事人得提起撤銷仲裁判斷之訴，僅係為程序上有瑕疵之仲裁判斷所設之救濟方法。至仲裁判斷實體之內容，是否合法、妥適，不屬上開條款規定之範疇。

- 」。
4. 依前揭仲裁法規定及最高法院見解，撤銷仲裁判斷之理由為仲裁法所明定，除符合仲裁法第 40 條之規定者，始有可能成功撤銷仲裁判斷，否則法院實務上均傾向於盡量尊重且維持仲裁判斷，導致司法統計上撤銷仲裁判斷之訴訟勝訴率甚低。當初交通部於 94 年 1 月 28 日收受仲裁協會 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷書後，針對是否得以仲裁人有迴避事由而仍參與仲裁為由主張撤銷仲裁判斷一事已進行評估，然而，因交通部此一迴避聲請業經臺灣臺北地方法院以 93 年度仲聲字第 26 號裁定駁回，亦不符合仲裁法第 40 條第 1 項第 5 款之規定，顯非得為撤銷仲裁判斷之依據，進而認無從以此為由向法院提起撤銷仲裁之訴。
 5. 至於仲裁判斷所判定返還長生公司履約保證金之金額多寡、是否相當等，此屬仲裁庭之判斷與衡量問題，因不符合以上所述各項法定事由。是以，被付懲戒人何煥軒雖萬分不認同該仲裁判斷，然如貿然提起撤銷仲裁判斷之訴，恐將難獲法院支持，更可能使國家負擔遲延返還履約保證金之鉅額利息，實乃交通部應避免之風險。
 6. 又，提起仲裁判斷之訴除可能須繳交 765 萬元以上之訴訟費用外，由於 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷之利息係自 92 年 8 月 7 起至清償日止按年息百分之五計算，若交通部高鐵局提起撤銷仲裁判斷之訴未獲勝訴判決，則每年需再給付長生公司約 4,500 萬元之利息費用，依前述訴訟三級三審制度之平均訴訟總年期長達 3~4 年計算，交通部高鐵局如提起撤銷仲裁訴訟，將可能使國庫增加將近高達 2 億元之負擔，影響甚鉅。
 7. 綜上所述，被付懲戒人何煥軒參考法律顧問提供之專業意見，並衡量所有利弊得失，綜合判斷下，認為萬不可僅為所謂窮盡法律救濟途徑，而貿然使交通部承擔高達 90% 之敗訴率，及可能給付鉅額利息之風險，爰上簽建議不提起撤銷仲裁判斷。
- (二) 寒蟬效應並非被付懲戒人所憑空杜撰出來之理由及風險，而係仲裁協會於 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷所肯認將伴隨產生之後續負面影響：
1. 監察院彈劾案文表示：「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」云云。
 2. 經查，仲裁判斷仲裁理由第 268 頁表示：「兩造未能於 91 年 12 月 31 日以前依相對人 91 年 7 月 8 日交授鐵機字 0000000000 號函所示之意旨，完成興建營運合約之簽訂，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。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，使民間資源與政府效能得以充分發揮，靈活運用，其契約之研擬及簽訂，極具彈性，但相對地，亦充滿風險，契約之簽訂取決於兩造之合意，一方過於樂觀，一方過於保守，對於景氣之期待或財務之規劃，認知輒有不同，造成難以締約之原因，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』，……」（辯證 11）。

3. 依上，若提起撤銷仲裁訴訟，可能引起之寒蟬效應並非被付懲戒人所憑空杜撰出來之理由及風險，而係仲裁協會於 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷所肯認將伴隨產生之後續負面影響。復加以，近年來因監察院、特偵組及法務部廉政署對於重大公共工程之態度均係不管該公共工程是否確實涉及弊案，只要一點風聲鶴唳均介入調查，並傳喚公務員到案說明，導致政府機關對於採取 BOT 方式興辦公共工程之態度趨於保守，且為免報章媒體報導涉嫌圖利特定廠商，造成公務員為求自保均須一再上簽請求上級長官指示、開會討論或窮盡權利保護之救濟方式，而非以效率、儘速促進公共工程完成興建造福人民為目的，民間亦漸漸形成聲

音對於政府有三大怨言即「怕圖利他人」、「防弊大於興利」、「該聽進去的，很慢，要打壓的，很快」，對於引進民間資金興建公共建設形成莫大阻礙，足見寒蟬效應此一見解並非空穴來風，此確為被付懲戒人及交通部當時所不願意樂見之結果。

4. 再者，倘交通部對於認定交通部應返還履約保證金或賠償廠商之仲裁判斷均提起撤銷仲裁之訴，則交通部與廠商間本欲透過仲裁程序追求之由具備專業知識仲裁人快速解決爭議此一目的即無從達成，徒然使仲裁程序變成訴訟之先行程序，拖延結果確定之時程、增加訴訟相關費用支出、降低廠商透過仲裁程序解決紛爭之意願等，足證被付懲戒人確實係為避免交通部遭受更大不利益，並審慎評估寒蟬效應對於公共利益可能造成之傷害，避免因個案傷害整體公共利益等情節，方上簽建議不提起撤銷仲裁判斷。

(三) 監察院彈劾案文並未審慎評估日後遭長生公司索賠 17 億元之龐大潛在風險：

1. 彈劾案文泛泛陳稱「仲裁判斷認定本案交通部解除契約並無任何可歸責事由，進而認被彈劾人何煖軒所辯擔心日後將遭長生公司索賠 17 億元，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」云云。
2. 按「當事人之任何一方，得隨時終止委任契約。當事人之一方，

於不利於他方之時期終止契約者，應負損害賠償責任。但因非可歸責於該當事人之事由，致不得不終止契約者，不在此限。」、「受任人處理委任事務，因非可歸責於自己之事由，致受損害者，得向委任人請求賠償。前項損害之發生，如別有應負責任之人時，委任人對於該應負責者，有求償權。」。「工作未完成前，定作人得隨時終止契約。但應賠償承攬人因契約終止而生之損害。」、「受任人因處理委任事務，支出之必要費用，委任人應償還之，並付自支出時起之利息。受任人因處理委任事務，負擔必要債務者，得請求委任人代其清償，未至清償期者，得請求委任人提出相當擔保。」、「報酬縱未約定，如依習慣或依委任事務之性質，應給與報酬者，受任人得請求報酬。」。民法第 549 條第 2 項、民法第 546 條、民法第 511 條及民法第 547 條分別著有明文。

3. 依上開規定，長生公司確實可能向交通部主張因終止籌備合約所生之損害賠償及辦理籌備合約所定之籌辦事項所支出之費用等，且亦可能以籌辦期間過長，超出可預期之合理期間，依民法第 227 條之 2 規定：「契約成立後，情事變更，非當時所得預料，而依其原有效果顯失公平者，當事人得聲請法院增、減其給付或變更其他原有之效果。前項規定

，於非因契約所發生之債，準用之。」增加其所主張之費用。

4. 本案長生公司於 87 年 6 月 19 日經甄審委員會評選為最優申請人以來，投入相當之人力、物力辦理，進行興建營運合約及區段徵收關聯合約協商共約一百餘場。長生公司曾有台聯捷運股份有限公司於 87 年間向臺灣臺北地方法院檢察署告發長生公司涉嫌侵害本計畫路線規劃著作權，並指稱交通部高鐵局明知長生公司有侵權行為，反竟選長生公司為最優申請人，上開案件雖經檢察官不起訴處分確定（辯證 12），然長生公司一再表示若渠侵害著作權之行為確經法院認定存在且高鐵局於當時亦知此情形，卻仍選出長生公司為最優申請人，屆時若長生公司最優申請人資格被取消，則屬可歸責於高鐵局之情形，高鐵局應負擔損害賠償責任。又，長生公司確實於 92 年 3 月 20 日以（九十二）長生捷總字第○四○號函檢附該公司自獲最優申請人以來，因籌辦本案至 91 年所墊付或支出之各項費用經聯合會計師事務所之查核報告書及相關佐證資料（辯證 13），請求協商貼補顧問費用 13 億 4,177（應係 11 億 3,417）萬餘元及營業費用 6 億 1,099 萬餘元，共計 17 億 4,437 萬餘元之費用，基此，長生公司確有可能向交通部請求高達 17 億 4,437 萬元之鉅額損害賠償，被付懲戒人

僅係全面考量交通部可能面臨之風險，絕非卸責之詞。

五、監察院彈劾案文指稱機場捷運建設因長生公司違約，致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云云。經查，機場捷運工程遲遲未能通車之肇因實乃系統異常狀況頻仍、承包商丸紅公司使用逾期材料、電纜材料未符系爭工程規範所致，要與先前長生公司終止契約無涉，足證該監察院彈劾案文為先射箭再畫靶，以莫須有之罪名加諸於被付懲戒人身上，懇請鈞會明察秋毫，還被付懲戒人清白：

(一)監察院彈劾案文記載：「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。」云云。

(二)經查，交通部高鐵局與長生公司自 91 年 1 月 15 日起密集召開議約會議，至 91 年年底雙方仍無法完成議約，因此長生公司喪失最優申請人之資格，探其原因，係因長生所提之區段徵收開發計畫可能因地價

高估致去化不如預期時，長生公司之資金積壓及利息負擔將嚴重影響該公司之財務，又區段徵收所需資金高達 1,208 億元，然依契約約定政府機關不直接參與融資，且不予融資保證，雖交通部高鐵局為順利推動該計畫，曾多次請長生公司邀請融資機構參與議約，然仍未有任何融資機構願意參與，基於上開主要原因，長生公司始喪失最優申請人資格（辯證 14）。嗣交通部於 92 年 6 月 10 日通知長生公司終止機場捷運工程籌備合約，並通知沒收籌備履約保證金 10 億元。交通部於 94 年 12 月 9 日將機場捷運機電標工程決標予丸紅公司，並預計於 101 年中全線通車，而需歷時 2 年期間重新招標係因交通部當初本考慮交由第二優先廠商中華工程議價施作，然雙方無法達成共識，後交通部決定不採 BOT 模式，而以公務預算自行籌劃興建，並將起訖站改設於臺北車站，亦改採鋼輪系統，基此，交通部決定自為辦理，自須審慎重新規劃設計，並評估相關費用支出等，則歷時 2 年為合理之規劃設計期間，並非因長生公司違約所導致。

(三)再查，機場捷運工程於重新招標後，原預計全線通車時間為 101 年中，然迄今仍無法通車之原因，乃「中正國際機場聯外捷運系統建設計畫機電系統統包工程」採購案之得標廠商丸紅公司興建之機場捷運誌系統、通訊系統、月台門及電聯車等仍尚未解決之異常狀況存在且

缺失數累積達 7,679 項（辯證 15）尚未解決之情形多達 1,282 項（辯證 16），又軌道系統設計進度落後逾 3 年及埋入式鋼軌使用過期填充料（辯證 17）等因素，幾經被檢舉及要求檢討改善（辯證 18），上開諸多因素始為導致機場捷運至今無法通車之原因，要與 87 年以 BOT 方式辦理，而長生公司違約致交通部終止契約乙節無涉。

(四)另「台灣桃園國際機場聯外捷運系統暨延伸至中壢火車站建設計畫第 CM01 區段標」自 101 年第一次招標以來，均不斷流標，而流標之原因乃係因投標須知對於「具浮動式道床施工經驗」專業分包商資格限制，以致承包商無法順利壓低軌道工程預算，經業界評估無法取得合理利潤欠缺投標意願（辯證 19），職是可知，此亦非被付懲戒人所得預見或控制之情事，亦顯與長生公司違約致交通部終止契約乙節無涉，足證監察院彈劾案文並未詳細瞭解機場捷運工程遲未能開工之真正原因，遽將該遲延因素加諸於被付懲戒人身上，此一先射箭再畫靶之行為，實有失公允，懇請 鈞會鑑查。

六、綜上所述，被付懲戒人何煖軒任公職以來兢兢業業、盡忠職守，監察院彈劾案文均為不實之指控，令被付懲戒人蒙受莫大冤屈並致名譽污損，實難令人甘服，懇請 鈞會審酌被付懲戒人上開所辯及證人之證述、書證資料，賜為不受懲戒之議決，以維權益，並免冤抑，實感法便。

七、證據（均影本在卷）：

辯證 1：最高法院檢察署新聞稿影本乙份。

辯證 2：監察院調查報告乙份。

辯證 3：被付懲戒人何煖軒 93 年 11 月 19 日為有關長生國際開發股份有限公司仲裁案件聲請洪主仲裁人貴參迴避乙案交通部簽呈影本乙份。

辯證 4：93 年 11 月 1 日、11 月 2 日之新聞報導資料各乙份。

辯證 5：交通部權責劃分規定乙份。

辯證 6：中華民國仲裁協會仲聲孝字第七八號九十三年十一月十七日之詢問會筆錄乙份。

辯證 7：行政院簽呈乙件。

辯證 8：交通部簽呈乙件。

辯證 9：洪貴參律師於九十三年十一月十八日對行政院之辭任書以及其於九十三年十一月二十二日所遞交之民事解除委任狀各乙件。

辯證 10：94 年 7 月 23 日、94 年 10 月 5 日、99 年 5 月 5 日 TVBS 網路新聞影本乙份。

辯證 11：中華民國仲裁協會 92 年仲聲孝字第 078 號仲裁判斷理由節錄影本乙份。

辯證 12：長生國際開發股份有限公司 92 年 3 月 26 日（九十二）長生捷總字第 042 號函影本乙份。

辯證 13：長生國際開發股份有限公司 92 年 3 月 20 日（九十二）長生捷總字第 040 號

函影本乙份。

辯證 14：交通部高速鐵路工程局 91 年 12 月 31 日新聞稿影本乙份。

辯證 15：桃園大眾捷運股份有限公司桃園機場捷運工程檢查報告影本乙份。

辯證 16：桃園捷運公司機場捷運線系統異常統計分析簡報節錄影本乙份。

辯證 17：雜誌第 1885 期新聞追蹤報導影本乙份。

辯證 18：機場捷運埋入式軌道段宜康國會辦公室查詢案件節錄、檢舉桃園國際機場聯外捷運系統檢舉函影本各乙份。

辯證 19：機場捷運延伸線弊端說明暨建議影本乙份。

B、申辯意旨（二）（104.3.12 提出）

一、高鐵局及被付懲戒人何煥軒係參考專業法律顧問意見，針對不利於機關之仲裁判斷是否提起撤銷仲裁判斷之訴，衡酌個案實情是否符合撤銷仲裁判斷之條件後，基於國家利益考量，作成不提起撤銷仲裁判斷訴訟之決定：

（一）監察院 102 年 8 月 2 日調查報告明確表示：「並非所有的仲裁案件都要提撤銷仲裁之訴，必須衡酌個案實情是否符合仲裁條件，若誤以撤銷仲裁為上訴之程序或手段，將反不利於仲裁制度之推行。（一）……至於仲裁，其判斷與法院之確定判決，有同一效力；惟有仲裁法第 40 條第 1 項各款情形之一者，方得提起撤銷仲裁判斷之訴。（二）」

……法院撤銷仲裁判斷的比例是非常低的，近二十年來在三、四千件仲裁判斷中，應該只僅有十～二十件遭法院撤銷的案例。以往審（會）計單位看到仲裁結果須支付費用給廠商，即會質疑機關有撤銷仲裁的救濟途徑為何不做，這樣的態度會加重公務員壓力，並非所有的案件都要走撤銷仲裁的救濟途徑，而是要看案件實體內容是否符合撤銷仲裁的條件……若撤銷仲裁判斷至三審敗訴，政府必須負擔這段期間 5% 利率仲裁，一審變四審，這些都與仲裁制度的本意相違背，而公務員不願意負責怕圖利，其實審（會）計單位對於仲裁制度的瞭解是最重要的關鍵。……其實撤銷仲裁判斷並不是上訴，審（會）計單位誤以為是上訴程序，但若是法院的判決，審（會）計單位即不會懷疑，當三審程序走完，當時的承辦人員已不在位，毋須擔心責任問題，這是目前實務上普遍存在的現象。』渠並舉臺北捷運馬特拉仲裁案，從八十二年仲裁判斷賠償十億元，經纏訟多年至九十四年官司定讞，總計判賠十六億，結果造成公帑鉅額損失，即為一例。（三）綜上，並非所有的仲裁案件都要提撤銷仲裁之訴，而是要看個案實體內容是否符合仲裁法第四十條規定之撤銷仲裁條件，若誤以為撤銷仲裁為上訴之程序或手段，一審變四審，將反不利於仲裁制度之推行。」（辯證 20）。

（二）經查，臺灣臺北地方法院於 94 年

3 月底前，判決成功撤銷仲裁判斷之機率低於百分之十，實務判決情形顯示提撤銷仲裁判斷之訴成功率確實極低。臺北市捷運馬特拉乙案，因提起撤銷仲裁判斷訴訟，導致市府非但須負擔原不利仲裁判斷，而應賠償馬特拉公司 10 億元外，更因纏訟十餘年，姑不論時間成本及相關訴訟費用，市府仍應負擔每日高額利息，最終市府敗訴須給付馬特拉公司高達約 20 億元之賠償，有鑑於此，本案針對不利於高鐵局之仲裁判斷提起仲裁判斷之訴除可能須繳交 765 萬元以上之訴訟費用外，更將可能使國庫增加每年 4,500 萬元利息負擔，風險極高。

(三) 依上開監察院調查報告見解，肯認政府機關針對不利之仲裁判斷，應斟酌個案情形，而非一味提起撤銷仲裁判斷之訴。現今公務人員為避免事後被審計單位質疑、監察院調查甚至係遭移送鈞會審議，往往僅係為自身考量即建議提起撤銷仲裁之訴訟，反正到時若撤銷仲裁判斷敗訴，係法院所做之判決，無關公務人員失職，此等行為無非係公務人員為保全自身推諉卸責之作為，反觀之，高鐵局及被付懲戒人何煥軒，基於國家利益考量，為避免因勝訴率極低之撤銷仲裁之訴纏訟多年，導致國庫負上更大之損失，採納法律顧問專業建議，經簽呈核准決議不提起撤銷仲裁訴訟，被付懲戒人對經辦業務，針對時弊，提出妥善處理，兢兢業業，積極維護國家利益，然卻換得今日被監察院移付

懲戒委員會之結果，此無非係鼓勵現職公務人員繼續墨守成規，罔顧國家可能遭受更大不利益，一味追求所謂救濟窮盡，來保全自身以免落得如被付懲戒人遭受質疑，還須費力捍衛自身清白之結果。

(四) 高鐵局及被付懲戒人何煥軒除參考法律顧問意見，更主動會簽法規會、政風處等相關單位，聽取各方意見。最終未提起撤銷仲裁判斷之訴之決定，而返還長生公司履約保證金，係以交通部立場出發，通盤考量高鐵局之整體國家利益，於行政裁量空間內作成判斷，絕無違法裁量或怠忽職守之情事，監察院之指控，實屬無稽。

二、監察院彈劾案文指稱機場捷運建設因長生公司違約，致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云云，實有違誤，說明如下：

(一) 監察院彈劾案文記載：「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。」云云。

(二)被付懲戒人於 104 年 2 月 16 日提呈之申辯書所述，「中正國際機場聯外捷運系統建設計畫」（下稱桃園機場捷運計畫）之所以遲延，係由於交通部決定自為辦理，而須規劃設計期間，又採購案之得標廠商丸紅公司累積達七千多項缺失等諸多因素，始導致機場捷運至今無法通車。

(三)經查，桃園機場捷運計畫 94 年度及 95 年度預算，立法院審議延遲近半年，導致高鐵局將桃園機場捷運計畫由原定 98 年 12 月 31 日延至 99 年 6 月 30 日，此均有高鐵局內部便簽可稽（辯證 21）。高鐵局表示，係因廠商認為沒有利潤，導致桃園機場捷運計畫多次流標，再者，於地方民意要求下桃園機場捷運計畫於新北市五股工業區增設 A5a 站及林口特定區計畫變更，土地開發及回饋金問題未達成共識等原因，導致蘆洲機廠因就地徵收問題，導致桃園機場捷運計畫難以依原計畫推動，致使工程整體進度延宕逾 5 年之久（辯證 22）。另監察院彈劾案文指稱因長生公司違約，增加桃園機場捷運計畫鉅額工程經費，惟桃園機場捷運計畫需追加經費，主要係物價指數調整達 4%，因此工程經費增加 270 億元，概與先前長生公司終止契約毫無干係。

(四)綜上可知，外界質疑桃園機場捷運計畫工程延遲、經費追加，疑似因高鐵局包庇承包商所致（參辯證

22），然而，無論政府自辦之桃園機場捷運計畫工程延宕及經費追加之原因係如高鐵局所述，抑或係如外界所質疑，均與 94 年間因可歸責於長生公司，致 BOT 契約終止之情形係屬二事，換言之，長生公司終止契約及認定高鐵局應返還履約保證金之仲裁判斷並不影響政府後續改為自辦桃園機場捷運計畫之工程進度情形及相關經費高低。監察院彈劾案文竟將目前桃園機場捷運計畫遲延完工之罪名全部加諸於被付懲戒人身上，實有失公允，亦與事實顯有違背，懇請鈞會鑑查。

三、監察院刻意將交通部及高鐵局混淆，忽略交通部與高鐵局實為不同之機關單位，認為高鐵局應即時知悉交通部委任仲裁人洪貴參為追討黨產之訴訟代理人，失之偏頗，說明如下：

(一)承被付懲戒人於 104 年 2 月 16 日提呈之申辯書所述，有關追討黨產訴訟案件委任主任仲裁人洪貴參乙事，係由行政院主導辦理，交通部僅是配合而已，故於行政院交辦之前，交通部及被付懲戒人並不知情，因此，行政院委任洪主仲為訴訟代理人時，被付懲戒人無從即時知悉，基此，高鐵局向仲裁庭提出迴避之聲請時，自應未逾 14 日法定期間。

(二)退步言之，縱使係由交通部辦理委任洪主仲乙事，然交通部亦為一龐大之政府組織，部屬於交通部之機關除高鐵局外亦包括高速公路局、民用航空局、觀光局、國道新建工程局、公路總局、中央氣象局、鐵

路改建工程局、航港局、鐵路管理局等，在政府組織運作之體系下，各司其職，交通部所屬各局處間無從立即得知他局處辦理之所有業務詳情，因此，縱使係由交通部辦理委託洪貴參為訴訟代理人，然此並非高鐵局之業務範圍，高鐵局及被付懲戒人何煥軒無從知悉交通部一切做為之可能。

(三) 行政院委任律師團包括洪貴參主任仲裁人乙事，高鐵局及被付懲戒人於各大媒體報導後始輾轉得知，知悉後立即於高鐵局內部及與法律顧問研擬提出洪主仲迴避之聲請，並儘速於 93 年 11 月 17 日提出迴避聲請，然仲裁庭於同年 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，又經臺北地院民事庭裁定廢棄該仲裁決議，並駁回高鐵局請求洪主任仲裁人迴避之聲請，足證被付懲戒人何煥軒並無拖延聲請主任仲裁人洪貴參迴避之情事存在，且戮力透過各種管道以保障交通部之權益。詎料，監察院僅以 93 年 11 月 1 日有部分報章雜誌報導行政院委任的律師團包括洪貴參乙事，即認定被付懲戒人於報導當日必定立即知悉該情，而以該日為聲請仲裁人迴避法定期間 14 日之起算日，進而認定高鐵局於 93 年 11 月 17 日始提出聲請主任仲裁人洪貴參迴避係超過法定期間，率斷被付懲戒人怠忽職守，監察院彈劾案文之不實指控，完全抹煞高鐵局及被付懲戒人何煥軒盡力維護國

家利益之努力，已使被付懲戒人蒙受莫大冤屈。懇請鈞會明察秋毫，賜不受懲戒之議決，至為德感。

四、證據（均影本在卷）：

辯證 20：監察院 102 年 8 月 2 日調查報告乙份。

辯證 21：交通部高速鐵路工程局 94 年 7 月及 8 月內部便簽各乙份。

辯證 22：97 年 8 月 24 日中國時報之新聞報導資料乙份。

C、申辯意旨（三）（104、5、12 提）

一、監察院彈劾案文記載：「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。」云云。

二、經查，臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫修正計畫書（辯證 23，下稱修正計畫書），清楚載明「臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫」（下稱桃園機場捷運）行政院 96 年核列之總經費為新臺幣（下同）935.7 億元，惟因設計過程之工程內容配合政府需求辦理變更，及因應耐震設計規範進版提高結構安全需求，

致增加工程費外，96 年下半年始，受到全球物價（尤其是石油、鋼筋、鋼料等）飆漲的影響，國內大宗營建物資價格隨之大幅攀升等因素造成桃園機場捷運經費衝擊，工程會為避免廠商因工程成本支出增加，財務不堪負荷而阻礙工程建設之推動，爰建議須調整契約相關物調條款規定，導致原預留之物調預算更為不足，須大幅增加物調預算。

三、次查，桃園機場捷運修正計畫書就桃園機場捷運工程經費修正分析及說明，認為經費修正原因主要來自市場行情急遽變動，即核定經費後營造工程物價總指數成長約高達 25.31%，其中鋼筋物調指數漲幅更高達 112.72%，經綜合考量後，自 98 年起逐年以 2% 之物價調整年增率，估算修正物價調整費，又，有關三重至臺北車站特定區路段工程，亦因物調款因素增列 28.21 億元預算（辯證 24）。再者，桃園機場捷運自基本設計完成後，因配合地方政府與民意需求，進行蘆竹機廠廠區範圍變更，增設 A4 即 A14a 車站、預留 A5a 車站，預留 A18 車站行李處理設備介面等產生變動，且因耐震規範設計設計地震力提高，經歷諸多不可抗力因素致時程變動等，交通部高速鐵路工程局經重新估算各項成本，增加約 270 億預算，從原核定預算 935.7 億元，修正預算總額為 1,138 億元，此均有分年工程經費修正表、工程經費修正總表、工程經費比較總表可稽（參辯證 23 第 2-4、2-5 頁）。

四、綜上可知，監察院彈劾案文指稱因長

生公司違約，增加桃園機場捷運計畫鉅額工程經費，惟桃園機場捷運修正計畫書明確表示，桃園機場捷運工程需追加經費，主要係因物價指數調整等上開所述因素所致工程經費增加 270 億元，並無一字一語提及係因先前長生公司終止契約所致，換言之，94 年間長生公司終止契約及認定高鐵局應返還履約保證金之仲裁判斷並不影響政府後續改為自辦桃園機場捷運計畫之工程進度情形及相關經費高低。監察院彈劾案文非但未詳查桃園機場捷運工程經費增加之真正原因，顯悖於事實，尤有甚者，竟將目前桃園機場捷運計畫遲延完工之罪名全部加諸於被付懲戒人身上，實無可採，懇請鈞會明鑑，賜不受懲戒之議決，實感德便。

五、證據（均影本在卷）：

辯證 23：交通部高速鐵路工程局 97 年 11 月臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫修正計畫書節錄。

辯證 24：交通部高速鐵路工程局 97 年 11 月臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫修正計畫書中有關三重至臺北車站特定區路段委辦費用說明。

丁、監察院原提案委員對申辯書之核閱意見 A、104.3.27 收文

有關被彈劾人林陵三、何煥軒辦理「獎勵民間投資中正國際機場至臺北捷運系統建設計畫」（下稱機場捷運 BOT 案）籌備合約仲裁案件所涉之行政違失，業經本院彈劾案文敘明甚詳，事證明確

；全案調查報告亦經 104 年 2 月 10 日本院交通及採購、司法及獄政委員會聯席會議審議通過（詳附件一），敬請參照。被彈劾人申辯之各項理由均與事實有違，不足採認，茲補充說明如下：

(一)本件調查及彈劾程序並無違反監察法及相關規定，亦未違反一事不再理原則：

1.按覆查程序係規定於監察法施行細則第五章「調查」，依該施行細則第 32 條、第 33 條及「監察院辦理調查案件注意事項」第 2 點等規定，就同一案件因發現新事證等情形，而有重行派（調）查必要時，始有其適用。

經查，本院雖於 99 年 11 月 10 日審議通過「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，交通部卻依仲裁判斷結果返還已沒收之籌備履約保證金，相關人員有無違失，應深入瞭解乙案」（下稱第一案），然該案僅就交通部未於仲裁法所定期間聲請主任仲裁人迴避乙節進行調查，並未就仲裁判斷內容有無矛盾，及交通部、高速鐵路工程局（下稱高鐵局）怠於提起撤銷仲裁判斷之訴有無違失等節進行調查，而係依特偵組簽結內容結案（詳「第一案」調查意見）。本案係就「第一案」未調查部分另立新案調查，本案與「第一案」調查之範圍既有不同，非同同一案件，與覆查程序無涉，亦未違反一事不再理原則。其調查之緣起如下：

(1)「第一案」係經 99 年 11 月 10 日本院交通及採購委員會第 4 屆第 30 次會議函請交通部檢討改進。嗣於 100 年 2 月 18 日第 4 屆第 33 次會議決議結案存查。

(2)103 年 7 月 28 日由第四屆監察委員李復甸交下陳訴書狀，建請移司法及獄政委員會派查。該書狀內容略以：1.本案交通部於 93 年 11 月 17 日提出主任仲裁人應迴避之聲請，經臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）於 93 年 12 月 23 日裁定駁回。2.交通部對臺北地院上開裁定，雖聲請再審，惟於 94 年 1 月 28 日接獲仲裁判斷書後，又予以撤回，顯有違常情。3.交通部於 94 年 1 月 6 日向臺北地院提起撤銷上開裁定之訴，經臺北地院駁回後，交通部未提起抗告，怠於救濟。4.前交通部長林陵三於本案尚得提起撤銷仲裁判斷之訴之法定不變期間內，未核示是否提起撤銷仲裁判斷之訴，交通部及高鐵局相關人員疑涉背信罪嫌。5.媒體報導特偵組於 96 年 7 月間搜索長生公司等處所後，疑有 2 億元回扣流向交通部相關人員，惟迄未見特偵組有進一步之偵查作為。

(3)該陳訴內容因與「第一案」案由有關，交通及採購委員會 103 年 9 月 9 日第 5 屆第 2 次會議決議研究後提會討論。經

調閱「第一案」全案卷宗發現：

<1>公務員涉嫌貪瀆部分，業經本院 103 年調查「臺北地方法院審理蔡茂寅等人違反公司法等案件，涉有諸多疑點案」，其中調查意見二、三部分，就法務部尚未見復之處，建請司法及獄政委員會繼續追蹤法務部查明情形。

<2>交通部返還已沒收之籌備履約保證金部分：1.「逾仲裁法所定期限聲請迴避，致被法院駁回」部分，既已結案，受一事不再理之拘束。2.「聲請再審，復又撤回，顯有違常情」、「另提起撤銷上開裁定之訴，經臺北地院駁回後，交通部竟未提起抗告，顯有怠於救濟」部分，第一案調查報告未論述與處理。3.「前交通部部長林陵三於本案尚得提起撤銷仲裁判斷之訴之法定不變期間內，未核示是否提起撤銷仲裁判斷之訴」未處理。

<3>103 年 11 月 11 日交通及採購、司法及獄政委員會第 5 屆第 1 次聯席會議決議：交通部返還已沒收之籌備履約保證金部分：據李委員復甸移來派查建議，推請監察委員另立新案調查。

2.綜上，「一案不兩查，後案併前案」係本院人民書狀之處理原則。本案立案之緣由，乃「第一案

」就前述人民書狀所列之 2、3、4 項陳訴內容並未調查。該案調查意見第一點雖援引函詢特偵組之查復內容，但僅有轉錄而無任何「調查」及「結論」，難認與前開人民書狀之指陳事項屬同一案件。依本院調查案件注意事項第 3 點規定，人民書狀內容與調查中或已調查完竣之案件性質相同，惟發生時地不同或陳訴人、被訴對象有別者，應先送原調查委員併案處理，如原調查委員認為不宜併案處理者，應以新案處理。「第一案」之調查委員均已離職，故依規定經交通及採購、司法及獄政委員會聯席會議決議，就未調查部分另立新案調查，與覆查程序無涉，亦未違反一事不再理原則。被彈劾人指稱本院已於 99 年 11 月 10 日審結「第一案」，認其未涉有違法情事，本件彈劾案違反監察法有關覆查程序及一事不再理原則云云，顯有誤解。

(二)特偵組雖於 99 年間行政簽結相關刑事案件，然所憑之事證尚有疑義，且不影響被彈劾人行政違失責任之判斷：

1.按公務員懲戒法第 32 條規定：「同一行為已為不起訴處分或免訴或無罪之宣告者，仍得為處分；其受免刑或受刑之宣告而未褫奪公權者，亦同。」本件被彈劾人以其等刑事責任部分獲特偵組簽結，足認其等無違法失職情事，顯有誤會。

2. 依特偵組卷證，全案係長生公司經周密之策劃布局，蔡茂寅等人於事成後由長生公司獲取 2 億餘元高額佣金，且部分金錢迄今流向不明，實屬人謀不臧。特偵組固然基於刑事訴訟嚴格證據法則之要求，而為行政簽結，然不能據以推論被彈劾人無行政違失。況特偵組簽結之 5 項理由過於牽強，業經 104 年 2 月 10 日本院交通及採購、司法及獄政委員會聯席會決議，送請法務部及最高法院檢察署妥處在案。是以被彈劾人辯稱本案業經特偵組簽結，足認其等無違法失職情事云云，難以成立。

(三) 被彈劾人不容以「分層負責」為由，免除其行政責任；又蔡茂寅在特偵組供述有關其如何與梁開天共同介入運作仲裁庭組成之供詞，係其親自體驗之供述，綜合全部調查證據之結果，具有高度之可信性。

1. 按「分層負責」係為使行政機關推動政務更有效率而為之授權措施，依業務性質決定應於何層級決行，惟尚不得執「分層負責」為由免除行政責任，否則將導致機關首長有權無責之不公情形發生。被彈劾人林陵三及何煖軒當時身為交通部長及高鐵局長，對該局人員處理相關業務負有指示及督導之權責，對其行政行為結果亦須負完全之行政責任。本案高鐵局以聲請主任仲裁人迴避等「策略運用」迴護仲裁庭，接獲仲裁判斷後撤回已提出之民事訴

訟，且濫用裁量權不提起撤銷仲裁判斷之訴，均有明確之事證可資證明，其中部分事項固然係交由所屬執行，但仍不能據以免除行政責任。本院依高鐵局官員龐家驊、鍾維力、林宇平、林佳宜、黃心怡等人之證詞，作為認定被彈劾人行政違失積極事證之一，並無疑義。

2. 被彈劾人指稱：彈劾案有關其等配合蔡茂寅及梁開天共同介入運作仲裁庭組成之相關證詞，均係蔡茂寅自梁開天處聽聞，並無實據云云。按本件彈劾案文採擇蔡茂寅在特偵組作證有關其親自體驗所為之供述，作為證據資料。至於蔡茂寅供述中有關梁開天轉知蔡茂寅之內容可信性，及是否足以推認被彈劾人之違失事實，乃本院依調查證據結果，就被彈劾人有無行政違失而為綜合判斷，應認為蔡茂寅相關證述具有高度之可信性。

3. 至於被彈劾人所辯中華顧問工程司在 94 年 2 月間「處理還款事宜」係針對仲裁判斷作成後進行全面性之訴訟策略研議云云，該節除有相關人員證詞及中華顧問工程司工作日誌在卷可稽，對照蔡茂寅在特偵組供稱：其向郭政權表示，要打通交通部不撤銷仲裁及最後迅速付款等關節，及要求長生公司提出承諾書認錯，使交通部迅速還款等情觀之，被彈劾人係以研議訴訟為由，行還款之實，所辯顯與事實不符。

(四)本案長生公司欲取回履約保證金之難度甚高，故蔡茂寅在仲裁案穿梭布局前，曾先行確認政府高層之態度。縱認為被彈劾人林陵三係於長生公司喪失最優申請人資格後，方就任交通部長，然其濫用裁量權，輕忽幕僚意見，致交通部落入官商勾結的圈套，使國家遭受重大損失，自應負行政違失之責。

有關被彈劾人林陵三辯稱，其並無以退還履約保證金交換交通部無違失之誘因云云。惟查，蔡茂寅在穿梭布局仲裁案前，因鑑於長生公司欲取回履約保證金之難度甚高，先行確認政府高層之態度，相關事證請參見彈劾案文第 7 頁以下。被彈劾人林陵三即難以未揣摩上意，毫無誘因置辯。況且，縱認為被彈劾人林陵三係於長生公司喪失最優申請人資格後，方就任交通部長，然其濫用裁量權，輕忽部內法規會、政風室等單位至少 6 次以上不同之意見，致交通部落入官商勾結的圈套，而使國家遭受重大損失，自應負行政違失之責。

(五)長生公司之投資計畫將捷運建設視為區段徵收地區之聯外道路，規劃公辦民營區段徵收，不但與法無據，且自始欠缺可行性，籌備合約為確保最優申請人能落實履約，已納入長生公司承諾及保證事項，復針對風險設計相關之防範機制。所辯長生公司已完成籌備合約之絕大部分給付義務，及應由政府分擔大部分風險等，均與事實不符，不足採認。

有關捷運 BOT 案籌備階段之風險設計及履約保證金機制、長生公司喪失最優申請案件申請人資格之原因等節，業經本案調閱卷證並約詢相關人員說明釐清，長生公司之投資計畫將捷運建設視為區段徵收地區之聯外道路，規劃公辦民營區段徵收，不但於法無據，且自始欠缺可行性，機場捷運 BOT 計畫籌備合約為確保最優申請人能落實履約，已納入長生公司承諾及保證事項，復針對風險設計相關之防範機制等節，敬請參閱本案調查意見一（二）至（六）。被彈劾人辯稱，相關部會及地方政府未盡協力義務，致長生公司無法於所訂期限內完成交通部認可之區段徵收開發計畫、87 年至 91 年房地產整體價格低迷，連帶影響以土地聯合開發為主要財政來源之計畫，致長生公司難以籌措自有資金或融資補足，非可歸責於長生公司、長生公司已完成籌備合約絕大多數之給付義務云云，均與事實不符，不足採認。

(六)履約保證金之法律性質在實務與學說上容有不同見解，然本案機場捷運 BOT 計畫申請須知補充規定中，已規定籌備階段及履約保證金機制，該履約保證金 10 億元之目的為確保興建營運合約之簽訂，並擔保債務不履行之損害賠償，並無疑義。

按履約保證金非民法所明文規定，實務運作上因個案於交付保證金之時點、有無沒收約款或抵充約款等不同情形，對其性質有不同的解釋

。然其設立之目的及功能，係為確保採購任務完成及擔保契約履行，並無二致。又依機場捷運 BOT 計畫「申請須知補充文件（三）」明訂「籌備履約保證額度不得少於 10 億元」，嗣經 87 年 5 月 26 日甄審委員會第八次會議決定履約保證金為 10 億元，詳參見本案調查意見一（一）。參照「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」、「公共工程專案管理契約範本」之相關規定，可知本案籌備履約保證金係為保障機場捷運計畫政府機關優先債權，以確保工程順利進行之目的。長生公司違約時，交通部應將之扣抵所受損害，無任何理由退還已沒收之履約保證金。被彈劾人辯稱依約應返還長生公司大部分履約保證金云云，顯難以成立。

(七)本件仲裁判斷主文與理由矛盾且內容偏頗，如提起撤銷仲裁訴訟，非顯無勝訴之望。

1.按仲裁法第 38 條第 2 款所謂仲裁判斷書應附理由而未附者，依最高法院見解，固指判斷書完全不附理由者而言。惟實務適用上，有認為「……仲裁判斷書無由得知仲裁人取舍證據之理由，與如何得出上開結論之依據，亦即就仲裁之重要爭點所為結論，完全未附任何理由，以釋兩造之疑，是以原告主張系爭仲裁判斷書有『應附理由而未附』之撤銷仲裁判斷事由，即屬有據。」（參見臺北地院 98 年度審仲訴字第 6 號判決）。學者亦認為：「除

非當事人已協議放棄仲裁判斷之附具理由，否則附具理由義務，國際上亦有將之視為公共秩序範圍理解者，而其本質原屬合法聽審權之一環。……如何防免仲裁人恣意判斷，即形成程序權保障之重大問題。此尤其在我國有過度濫用法定強制仲裁之情形，其對於當事人之程序與實體權利之傷害甚為嚴重。……為防止仲裁人之恣意裁判或違法裁判，雖對於仲裁判斷書之理由說明可較判決書之要求強度降低；但對於各項獨立請求及抗辯，對判斷結論具重要性之事實及法律上陳述，均應加以說明。若不具備此一較低度要求之理由說明，即屬未附理由。對於理由矛盾及呈現無法理解狀態者，亦屬違反仲裁法附具理由之規定，即使無法落入我國仲裁法第 40 條第 1 款之適用範圍，亦應考慮往第 4 款規定理解及適用，較合目的性。……」

（請見附件二，姜世明著「仲裁判斷之不備理由之實務見解考察」，摘自月旦裁判時報第 8 期第 41 頁）。本件仲裁判斷一方面釐清交通部無任何可歸責事由，終止契約依法有據，一方面卻以「寒蟬效應」等寥寥數語，作出交通部應返還大部分履約保證金之結論（詳彈劾案文第 2 頁倒數第 4 行以下），前後矛盾，令人無法理解。亦即本件違約責任歸屬之比率如以 100 為基礎，交通部與長生公司之違約責任為 0：

100，返還比例卻是 97.8：2.2，責任認定與返還金額相互矛盾。由該仲裁判斷書所載內容，完全無從得知如何得出何以交通部應返還 9 億 7 千餘萬元履約保證金的理由，等同於完全不附理由。依上揭法院實務及學說見解，如提起撤銷仲裁訴訟，並非顯無勝訴之望。況且交通部及其所屬機關 90—99 年計提出撤銷仲裁訴訟 37 件，勝訴比例達 3 分之 1，詳如彈劾案文。足見被彈劾人所辯：本件仲裁判斷無違背經驗與論理法則之處，欠缺撤銷仲裁判斷之訴之法定事由云云，並不足採。

2. 又被彈劾人所辯：提起撤銷仲裁判斷之訴，將致國庫增加 9 億 7 千餘萬元之負擔及遲延利息風險云云，所持理由與梁開天律師主持之環宇法律事務所於 94 年 2 月 25 日所提之備忘錄意見相仿（附件三）。梁開天律師在仲裁案中與蔡茂寅共同居間運作，其出具法律意見備忘錄之目的，即為維持該仲裁判斷不被撤銷。事實上，該備忘錄所謂「敗訴」、「訴訟費用」、「遲延利息」等風險，無論提起任何民事訴訟皆會發生，究其實質，不過以該等理由做為不提起撤銷仲裁訴訟之藉口而已。況如依被彈劾人林陵三所云，該仲裁判斷被維持，交通部所受損害將因爭點效而難以再另行起訴爭執（詳林陵三 104 年 2 月 24 日申辯書第 23 頁第 3

—4 行），則交通部更無不提起撤銷仲裁之訴的理由。再者，該備忘錄指出本件提出撤銷仲裁判斷訴訟得以；〈1〉不具仲裁容許性、〈2〉長生公司未踐行提送甄審委員會之前置程序、〈3〉主任仲裁人依法應迴避而未迴避等三項理由為之。然交通部於 94 年 1 月 28 日收受仲裁判斷書後，被彈劾人何煥軒旋於 94 年 2 月 17 日簽報交通部撤回向臺北地院聲請撤銷 93 年度仲聲字第 26 號裁定及聲請再審等二件民事事件，亦即在未進行相關評估前，即自行撤回可能提起撤銷仲裁之訴的理由。且綜據高鐵局相關承辦人在本院之證詞，何煥軒自始即不願提起撤銷仲裁判斷之訴，因此被彈劾人之相關辯解均不足採信。

（八）仲裁制度有其優點，但亦有遭濫用之虞的缺點，公務員如對明顯矛盾、偏頗、不合理的仲裁判斷，不依法定程序提起救濟，卻揣摩上意，放任法律掮客上下其手，交換政府乃至全民之利益，將無從營造公平競爭之環境，對於參與重大交通建設之正當廠商，亦欠公平。

1. 仲裁制度具有自主性、專業性、迅速性、秘密性、經濟性、和諧性與有效性等優點，政府採購法第 85 條之 1 亦於 96 年 7 月 4 日增定「先調解後仲裁」之強制仲裁機制。被彈劾人林陵三所稱，任意向參與交通建設之廠商興訟，除致不必要之費用及損害賠償

責任外，將使廠商怯於參與重大交通建設投標，非國家社會之福；被彈劾人何煥軒所稱，政府機關針對不利之仲裁裁判不應一味提起撤銷仲裁判斷之訴等觀點，均可贊同，但無法適用於本案情形。因仲裁制度有上揭優點，亦有其缺點，並非完美，尤以仲裁人選及仲裁人有易遭運作濫用之虞，本案即屬適例。是以政府對於不利之仲裁判斷，仍應依個案內容判斷，妥慎決定是否提起撤銷仲裁判斷之訴以尋求救濟，敬請參見本案調查意見三（九）。又被彈劾人所持之三項風險，即敗訴的風險、利息增加的風險、寒蟬效應的風險並不可採，詳見彈劾案文及本案調查意見三（八）。

2. 至於被彈劾人所辯：法規會主張應提起訴訟之動機及理由，在於「表明決心」及「疏解疑慮」，在法律上並無理由，本件如依法規會主張提起訴訟，將有「寒蟬效應」云云，實則法規會意見係為維護國家權益之專業法律判斷，所辯顯與事實不符，業經本件彈劾案文詳述。而所謂「寒蟬效應」，迄今並無實證可資印證，以之作為裁量權行使之依據，違反行政程序法第 10 條規定而構成裁量濫用之事由，所辯顯不足採。
3. 要之，政府為推動重大公共建設，與民間建立夥伴關係，除需政策指導並完善相關之法令配套外

，更應營造公平的競爭環境，在個案執行上依法依約行使權利履行義務，杜絕官商勾結及因人設事。絕無以維護仲裁制度或以空泛之「寒蟬效應」為由，全盤接受極為矛盾且不公允仲裁判斷之理。況交通部及所屬機關於 90 至 99 年提起 37 件撤銷仲裁判斷訴訟，難道政府對長生公司興訟會導致「寒蟬效應」，對其他廠商興訟就不會有「寒蟬效應」？顯然難以自圓其說。

(九) 被彈劾人等濫用裁量權至為灼然。

政府及全民因長生公司違約所受損害及所失利益遠逾 10 億元，實無庸置疑，然被彈劾人林陵三不但漠視所屬至少 6 度提醒提起訴訟之必要性，違反常理，接受矛盾且偏頗的仲裁判斷，迅速返還長生公司 9 億 7 千餘萬元履約保證金，又怠於另訴請求賠償，反辯稱未造成國家損失，實不足採。

1. 被彈劾人林陵三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，相關事證請參見彈劾案文及本案調查意見三（六），其違失事證至為灼然。而本件仲裁明顯偏頗矛盾，提起撤銷仲裁訴訟非顯無勝訴可能等節，已如前述。且由長生公司之業務及財務狀況而言，該公司自 92 年 1 月 1 日起喪失最優申請人資格，僅存後續清算及解散業務（嗣長生公司於 96 年 5

月 28 日清算完結解散），對機場捷運 BOT 案件延宕 5 年，政府及全民所承受的鉅額損害，明顯有難以求償的可能。是以被彈劾人林陵三、何煖軒客觀上已無不採取保全履約保證金債權或不提起救濟的裁量空間，請參閱彈劾案文及本案調查意見三（七）。

。被彈劾人林陵三辯稱，其所為尊重法律顧問意見之指示，屬行政裁量權之合法行使云云，並不足採。

2. 依司法院大法官釋字第 469 號解釋意旨，斟酌政府權益所受侵害之危險迫切程度、對政府權益受損之發生是否得預見等事項，被彈劾人之行政裁量權顯已收縮至零，而無不採取保全債權或不提起救濟之裁量空間。詎被彈劾人不思保全履約保證金，亦怠於另訴請求損害賠償，自屬裁量權之濫用。再者，由公文簽辦流程觀之，被彈劾人何煖軒簽請不擬提起撤銷仲裁判斷訴訟後，交通部法規會、政風室等幕僚至少 6 度提出不同意見，提醒被彈劾人林陵三提起撤銷仲裁判斷之訴之必要性，顯示交通部內部對於何煖軒的意見，極度顧慮。然被彈劾人林陵三濫用裁量權，終導致國家蒙受之鉅大損失求償無門。
3. 有關被彈劾人等辯稱政府未受損失等節，均明顯昧於事實，顯不足採，請見彈劾案文及調查意見一（五）。且機場捷運工程因長生公司未依籌備合約履約，致整

體工程延宕達 5 年之久（87 年 7 月 2 日交通部與長生公司簽訂籌備合約至 91 年 12 月 31 日交通部通知長生公司自 92 年 1 月 1 日起喪失該計畫最優申請人資格），雖被彈劾人辯稱政府收回自辦後爭議不斷及迄未能通車營運等節，與本案無關等語，但交通部至少必須針對長生公司違約，導致機場捷運工程延宕 5 年之久所受之損害，向長生公司求償。

(十)交通部於 93 年 11 月 1 日前已知悉該部與主任仲裁人洪貴參有代理關係，被彈劾人何煖軒指示所屬聲請洪貴參迴避的用意在於維護該仲裁庭，鞏固仲裁判斷等情，有媒體報導、相關人員證詞及公文足稽，事證明確；又何煖軒於 93 年 11 月 19 日簽報交通部長林陵三之簽呈，非循一般正常流程，僅為求自清所為，殊難據為有利之認定。

1. 按仲裁法第 15 條規定「仲裁人與當事人間現有代理關係者」，為應揭露事項，且為中華民國仲裁協會仲裁人倫理規範第 11 條應迴避之事由。又代理權之授與為不要式之單方行為（參見民法第 167 條）。依據 93 年 11 月 1 日及 93 年 11 月 2 日媒體報導，受交通部委託的律師團包括洪貴參律師、該律師團遞交訴狀所列之訴訟原告為「交通部長林陵三」（請見何煖軒申辯書辯證 4），而交通部次長蔡堆於 93 年 11 月 1 日代表交通部，與洪貴參等人組成之律師團出席「追討黨產

記者會」，足可認為交通部將授與洪貴參代理權之意思表示，以記者會向外界公布，代理關係已成立，後續相關之行政簽辦或書面手續，均不影響該已存在之代理關係。又依 93 年 12 月 6 日交通部總務司簽呈（請見何煥軒申辯書辯證 8）說明二指出，93 年 10 月 29 日行政院已告知交通部將委託律師團以「交通部及電信總局」為原告，向中國廣播公司提起訴訟請求返還板橋機室土地，是交通部於 93 年 10 月 29 日即已知悉該部與洪貴參律師有代理關係。又高鐵局代表交通部辦理本件仲裁案件，對交通部與洪貴參律師之代理關係自不能諉為不知。是以被彈劾人何煥軒所辯：洪貴參主任仲裁人在 93 年 11 月 17 日仲裁庭詢問會時表示委任手續尚在簽辦中；依行政院公文迄 93 年 11 月 12 日有關「追討黨產訴訟案件」尚在行政院簽辦當中，交通部及其並不知情云云，均不足採。

2. 有關交通部未依仲裁法第 17 條第 1 項所定之 14 日法定期間內聲請主任仲裁人洪貴參迴避乙節，業經本院「第一案」調查確認，調查意見略以：「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，應確實檢討改進。」於 99 年 11 月 12 日函請交通部檢討，交

交通部 100 年 1 月 3 日交路（一）字第 100000026 號函復，稱「因當時著重考量提出洪主任仲裁人迴避之利弊得失，而疏漏提出聲請之時效問題，辦理仲裁相關經驗不足，該局已引以為鑑……。」等語（附件四），交通部上開函復稱，承辦人員「疏漏」注意時效問題之原因係「著重考量提出洪主任仲裁人迴避之利弊得失」，實係策略運用，相關事證請見彈劾案文。被彈劾人何煥軒所辯於知悉洪貴參主任仲裁人有迴避事由，立即向仲裁庭聲請迴避，未逾 14 日法定期間云云，不足採信。

3. 至於被彈劾人何煥軒辯稱：其於 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，認為應提出洪貴參主任仲裁人應迴避之聲請，該簽雖經部長室主任陳建宇參事退回，似有不認同高鐵局之決定，其仍執意依法提出聲請仲裁人迴避，嗣向法院聲請撤銷 93 年度仲聲事第 26 號裁定及聲請再審，足證被彈劾人並無拖延聲請主任仲裁人洪貴參迴避之情事云云，惟高鐵局聲請洪貴參迴避及後續提出之撤銷裁定及再審之訴，目的係為維護該仲裁判斷之「策略運用」，有高鐵局 94 年 2 月 4 日簽報交通部撤回上開二件民事訴訟之簽呈及高鐵局承辦人員龐家驊、鍾維力、黃心怡等人在本院證述可稽。且何煥軒於 93 年 11

月 19 日簽報交通部長之簽呈，欠缺文號及收發文紀錄，有諸多瑕疵，請參見本案調查意見五。被彈劾人何煖軒於 93 年 11 月 19 日簽報交通部長林陵三之簽呈，僅為求自清所為，其上開辯解顯不足採信。

綜上，被彈劾人林陵三及何煖軒違法失職事證明確，情節重大，所辯各節並不足採，仍請 貴會審酌被彈劾人違失情節，依法懲戒。

B、104.5.22 收文（對被付懲戒人何煖軒申辯（三）之核閱意見）

一、按民法第 216 條規定，債務不履行之損害賠償除法律另有規定或契約另有訂定外，須填補債權人所受損害（即積極損害）與所失利益（即消極損害）。依通常情形，或依已定之計劃、設備，或其他特別情事，可得預定之利益，視為所失利益。又依最高法院 48 年台上字第 1934 號民事判例：「被上訴人以上訴人承攬之工程違約未予完成，應另行標建，須多支付如其聲明之酬金，並非謂房屋如已完成可獲轉售之預期利益，因上訴人違約而受損失，是其請求賠償者，顯屬一種積極損害，而非消極損害。」可知定作人因承攬人違約，另行標建所增加支出之經費，屬積極之損害，得依法向承攬人請求損害賠償。

二、桃園機場捷運建設屬國家重大公共建設，因可歸責於長生國際開發股份有限公司（下稱長生公司）之事由，延宕逾 5 年之黃金時間，嚴重影響國家發展契機，使國家社會蒙受極大損害；又交通部於 92 年 6 月 10 日與長生

公司終止籌備合約後，需收回自辦，因而受有債務不履行之損害。該項損害額雖難以估算，但顯然遠逾 10 億元。詎被彈劾人等濫用裁量權，不僅對顯失公平之仲裁判斷怠於救濟，不思保全債權，甚而迅速返還用以擔保債務不履行損害賠償之履約保證金，此後亦未依法追訴長生公司債務不履行之損害賠償，致國家蒙受之鉅大損失無從回復，相關事證業經彈劾案文載明。至於該項建設由政府收回自辦後，有無因變更設計及物價調升等因素，致工期延宕、增加鉅額之工程經費及相關人員應否負行政責任等節，與本件被彈劾人何煖軒違失責任之成立無涉，其所辯並不足採，仍請貴會審酌被彈劾人違失情節，依法懲戒。

C、104.7.23 收文（對被付懲戒人林陵三補充申辯（二）書之核閱意見）

有關被彈劾人林陵三、何煖軒辦理「獎勵民間投資中正國際機場至臺北捷運系統建設計畫」（下稱機場捷運 BOT 案）籌備合約仲裁案件所涉之行政違失，業經本院彈劾案文及調查報告敘明甚詳。本案長生國際開發股份有限公司（下稱長生公司）因投資計畫於法無據，自始欠缺可行性，復因該公司財務惡化、所提之規劃報告內容違反籌備合約等可歸責於該公司之事由，致無法於期限內與交通部完成興建營運合約之簽訂，導致機場捷運建設延宕至少 5 年之久，政府及全民蒙受之損害遠逾 10 億元。而該案履約保證金 10 億元之設立目的，係為確保機場捷運 BOT 計畫興建營運合約之簽訂，用以擔保債務不履行之損害賠償。交通部為維護國家之權益，本

應依法依約扣抵該履約保證金，以彌補政府所受之損害，詎被彈劾人擔任交通部長，濫用裁量權，輕忽幕僚意見，怠於提起撤銷仲裁判斷訴訟，亦不追訴因債務不履行所生之損害賠償，致國家所受之鉅大損失無法回復，其違失事證已臻明確。本件被彈劾人林陵三補充申辯（二）所指稱本件調查及彈劾程序違背監察法施行細則及該仲裁判斷無撤銷事由存在云云，亦經本院 104 年 3 月 26 日院台業一字第 1040100657 號函，詳敘其不足採認之理由。茲再補充說明如下：

一、本件調查及彈劾程序並無違反監察法及相關規定：

（一）按憲法第 95 條及 96 條明定之監察院調查權，係監察院為行使各項職權之工具性、附屬性權力，其目的在於查明事實真相，並就調查所得之事實，引用法令，論斷被調查人有無違失，或被調查機關工作設施是否妥當，以做為行使彈劾、糾舉、糾正或其他處理方式之依據。依監察法施行細則第 30 條、第 31 條第 1 項規定，調查報告經陳請院長核閱後，送各有關委員會處理，經處理後不成立彈劾案、糾舉案或糾正案者，原調查人員、原訴人或利害關係人，均得申請覆查。又監察院辦理調查案件注意事項第 2 點後段規定，如前案已調查完竣者，除依申請覆查有關規定辦理外，不得重行調查。綜上可知，監察院調查之案件須由調查委員於調查意見中述明調查所得，論斷被調查對象有無違失，並擬定如何處理之辦法，

送請相關委員會審查，始有案件經調查完竣及處理後，未依覆查程序不得重行調查之問題。

（二）本院雖曾立案派查「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，交通部卻依仲裁判斷結果返還已沒收之籌備履約保證金，相關人員有無違失，應深入瞭解乙案」（下稱第一案），並於 99 年 11 月 10 日提出調查報告。然該案僅就交通部未於仲裁法所定期間聲請主任仲裁人迴避乙節進行調查，並未就仲裁判斷內容有無矛盾，及交通部、高鐵局怠於提起撤銷仲裁判斷之訴有無違失等節進行調查及處理。經查：

1. 該案調查意見一雖記載「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簽結，認目前尚查無具體事證足以證明相關高階人員及仲裁人涉有貪瀆罪嫌。……」惟該項調查意見之（一）、（二）、（三）、（五），係轉錄自最高法院檢察署 99 年 9 月 2 日新聞稿二（一）、（二）、（三）、（五）；調查意見一（四）、（六）係轉錄最高法院檢察署 99 年 9 月 30 日臺特黃 96 特偵 3 字 0990001894 號函檢附之「長生公司機場捷運 BOT 案卷證分析報告」貳「分析意見」第七點及第九點；調查意見一（七）結論部分，係轉錄上揭卷證分析報告參「結論」（最高法院檢察署 99 年 9 月 2 日新聞稿及最高法院檢察署 99 年

9 月 30 日臺特黃 96 特偵 3 字 0990001894 號函，請參見彈劾案文附件五、六），並無任何依據調查所得事證之判斷。且調查意見一第一段已載明其內容係摘錄自最高法院檢察署於 99 年 9 月 6 日及同年 9 月 30 日查復之調查情形及卷證分析報告（見調查報告公布版第 3 頁第 6-10 行），對於所轉錄之內容未加任何評價或論斷，顯然欠缺「調查」應有之認事用法及「結論」。至於被彈劾人申辯（二）書第 2 頁第 22 行至第 3 頁第 1 行所指，均為轉錄最高法院檢察署之相關文件，該案調查意見一「（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。」該項標題係轉錄自上揭卷證分析報告第六點標題，內文則轉錄最高法院檢察署 99 年 9 月 2 日新聞稿二（三）；而調查意見一「（四）交通部長林陵三未逾撤銷仲裁期間批示，尚難認有故意拖延時間不欲提起撤銷仲裁判斷之意圖」，係轉錄上揭卷證分析報告第七點，均非調查委員綜合調卷所得資料，經合理判斷作成之意見。

2. 又該案之處理辦法為：「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」，對於「調查意見一」應如何處理，未置一詞。

而依監察院交通及採購委員會第 4 屆第 30 次會議紀錄（詳附件一，監察院公報第 2732 期第 61 頁），亦未決議「調查意見審議通過」，而僅決議「一、影附調查意見二，函請交通部督飭所屬確實檢討改進。二、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，上網公布。（李委員復甸意見請參酌）」，顯未對調查意見一有何審議及處理。足認交通部及高鐵局怠於提起撤銷仲裁判斷訴訟有無違失乙節，未經「第一案」調查及處理。

3. 退步言之，縱認為該案調查意見一隱含交通部無違失之結論，然該案業將交通部及高鐵局列為被調查對象（詳附件二「第一案」調查報告第 1 頁），且調查期間，監察院復於 99 年 1 月 13 日收受人民對該案之陳訴書狀，經送請調查委員併案處理（詳附件三，「第一案」之前案表）。而該案並無「監察院收受人民書狀處理辦法」第 13 條所列不予函復陳訴人之事由，是其調查完竣時，監察院應依決議將審議通過之調查意見函復被調查機關及陳訴人，說明調查之結論，而無不為任何處理之依據，惟該案卻未有任何處理，顯屬「漏未處理」。

（三）綜上，依監察法施行細則第 31 條及監察院辦理調查案件注意事項第 2 點，調查案件經調查完竣及處理，始有覆查之適用。「第一案」之調查意見一僅抄錄最高法院檢察署

之新聞稿及「卷證分析報告」部分內容，無任何「調查」及「結論」，顯未經調查完竣；調查報告處理辦法中亦未將關於交通部、高鐵局怠於提起撤銷仲裁判斷訴訟等節，送請相關委員會處理；而 99 年 11 月 10 日交通及採購委員會第 4 屆 30 次會議亦僅就「調查意見二」有關交通部逾期聲請主任仲裁人迴避部分，決議函請交通部檢討改進，而未就調查意見一有何審議或處理。足可認定「第一案」對於交通部、高鐵局怠於提起撤銷仲裁判斷訴訟有無違失等節漏未調查及處理。本案就「第一案」漏未調查處理部分另立新案調查，與覆查程序無涉，亦未違反一事不再理原則。

二、本件仲裁判斷具有重大瑕疵，無待為實體內容之審查，即可發現主文與理由矛盾，呈現無法理解狀態，違反仲裁判斷應附具理由及當事人之聽審權及程序權應受保障之基本要求，依司法院釋字第 591 號解釋意旨、實務判解及學者論述，應具仲裁法第 38 條第 2 款前段「應附理由而未附」之撤銷仲裁判斷事由，如提起撤銷仲裁訴訟，非顯無勝訴之望。且全案事實非可割裂處理，長生公司為取回 10 億元履約保證金，透過法律掮客蔡茂寅等人居中運作，固獲得有利於長生公司之仲裁判斷，然該項履約保證金僅在代替損害賠償，機場捷運建設因可歸責於長生公司之事由，延宕至少 5 年之久，政府及全民蒙受之損害明顯遠逾 10 億元，而長生公司清算解散在即，交通部除應提起撤銷仲裁訴訟

，阻卻內容偏頗之仲裁判斷確定，並應假扣押應返還長生之債權，及另訴向長生公司請求損害賠償，以保全債權。

(一)被彈劾人林陵三稱：依最高法院實務見解及司法院釋字第 591 號解釋，仲裁判斷理由矛盾非屬仲裁法第 38 條第 2 款前段所謂「仲裁判斷書應附理由而未附者」，固非無據。惟所謂「應附理由而未附」，依司法院釋字第 591 號解釋理由書：「……除仲裁判斷之實質內容有違法律之強制或禁止規定等為法律上所不許之情形者外，仲裁判斷書如有應附理由而未附者，固得提起撤銷仲裁判斷訴訟，惟仲裁判斷有矛盾之情形者，則不在提起訴訟之範圍。……仲裁判斷書是否有應附理由而未附之情形，法院得依仲裁判斷書及仲裁協議等相關文件之記載而為認定。然是否有理由矛盾之情形，則須就仲裁事件之相關事實及仲裁判斷之理由是否妥適，重為實體內容之審查始能認定。……」。因此，仲裁判斷主文與理由矛盾，內容偏頗，如無待重為實體內容之審查，僅由仲裁判斷書即得認定時，該項瑕疵已非「仲裁判斷理由矛盾」。又參照臺灣臺北地方法院 98 年審仲訴字第 6 號判決所示：「……仲裁判斷書無由得知仲裁人取捨證據之理由，與如何得出上開結論之依據，亦即就仲裁之重要爭點所為結論，完全未附任何理由，以釋兩造之疑，是以原告主張系爭仲裁判斷書有『應附理由而未附』

之撤銷仲裁判斷事由，即屬有據。
」學者姜世明所著之「仲裁判斷之不備理由之實務見解考察」一文，認為基於當事人合法聽審權及程序權保障，仲裁判斷書關於理由之說明仍有最低度的要求，理由矛盾致呈現無法理解狀態者，即屬違反仲裁法附具理由之規定。申言之，本院 104 年 3 月 26 日核閱意見所引之臺灣臺北地方法院 98 年度審仲訴字第 6 號判決及學者相關論述，均認為仲裁判斷書所載理由無從得知結論之依據，即屬完全未附任何理由，與司法院釋字第 591 號解釋及實務判解尚無扞格。依仲裁法第 38 條第 2 款前段，應認為具有「應附理由而未附」之撤銷仲裁判斷事由。

(二)本件仲裁理由一方面釐清交通部無任何可歸責事由，終止契約依法有據，確認長生公司應負 100% 的違約責任，交通部無可歸責事由；一方面卻以「寒蟬效應」等寥寥數語，作出交通部應返還大部分履約保證金之結論（詳彈劾案文第 2 頁倒數第 4 行以下）。亦即本件違約責任歸屬之比率如以 100 為基礎，理由欄中確認交通部與長生公司之違約責任為 0：100，主文欄判斷返還比例卻是 97.8：2.2，責任認定與返還金額相互矛盾，對於如何得出交通部應返還大部分履約保證金之依據，完全未附任何說明。其瑕疵無須就實體內容進行審查即可確認，顯非單純之「仲裁判斷理由矛盾」，已呈現無法理解狀態，等同

於「仲裁判斷完全不附理由」。另實務上以仲裁法第 38 條第 2 款「應附理由而未附」為撤銷事由提起訴訟，雖獲有利判決之案例甚少，惟相關個案事實與本案情形並不相同，尚難引為有利於被彈劾人之主張。又法律之解釋本有仁智之見，本件仲裁判斷主文與理由完全矛盾且內容偏頗、理由無從得知結論的依據，基於當事人合法聽審權及程序權之保障，交通部如提起撤銷仲裁訴訟，並非顯無勝訴之望。

(三)退萬步言之，縱認為依 94 年 3 月 1 日當時之實務見解，本件交通部提起撤銷仲裁訴訟不易獲得勝訴之判決，但全案事實非可割裂處理。長生公司為取回 10 億元履約保證金，透過法律捐客蔡茂寅等人居中運作，蔡茂寅在特偵組供稱：伊向長生公司表示要取回保證金之難度甚高，除了運作仲裁庭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，事後以長生公司拿回 7 億 5,250 萬元為底線，超過部分由忠榮公司（蔡茂寅成立之人頭公司）取得，而高鐵局也函請交通部儘快付款等語，請參見本案調查意見二。長生公司固然獲得有利之仲裁判斷，然因該履約保證金係擔保機場捷運 BOT 計畫興建營運合約之簽訂，交通部沒收履約保證金僅在代替損害賠償。可知長生公司獲得有利之仲裁判斷與交通部不提起撤銷仲裁判斷訴訟及迅速還款，環環相扣，缺一不可。而機場捷運建設

因可歸責於長生公司之事由，延宕至少 5 年之久，政府及全民蒙受之損害明顯遠逾 10 億元，且長生公司清算解散在即，交通部為維護國家之權益，縱不提起撤銷仲裁訴訟，亦應假扣押應返還長生公司之債權，及另訴向長生公司請求損害賠償，以保全債權（如依被彈劾人 104 年 3 月 6 日申辯書所稱，該仲裁判斷如被維護，交通部所受損害將因仲裁判斷之爭點效，難以再另行起訴爭執云云，則更無不提起撤銷仲裁判斷訴訟之理由），而無不提起相關訴訟之裁量空間。詎被彈劾人擔任交通部長，濫用裁量權，輕忽幕僚意見，怠於提起撤銷仲裁判斷訴訟，亦不追訴因債務不履行所生之損害賠償，致國家所受鉅大損失無法回復，其違失事證已臻明確。被彈劾人林陵三所辯，因撤銷仲裁訴訟顯無勝訴之望，故決定不提起訴訟云云，實難以採認。

綜上，被彈劾人林陵三違法失職事證明確，情節重大，所辯各節並不足採，仍請貴會審酌被彈劾人違失情節，依法懲戒。

理由

壹、按被付懲戒人有公務員懲戒法第 2 條各款情事之一者，應為懲戒處分之議決。其證據不足或無第 2 條各款情事者，應為不受懲戒之議決，公務員懲戒法第 24 條定有明文。

貳、本件監察院彈劾意旨以：

一、被付懲戒人交通部前部長林陵三及被付懲戒人高速鐵路工程局（下稱高鐵

局）前局長何煖軒，明知長生國際開發股份有限公司（下稱長生公司）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公司所繳交之履約保證金新臺幣（下同）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。

二、依監察院調查發現之新事證（證二十二，財團法人中華顧問工程司每月執行日誌 94 年 2 月份；證二十七，94 年 2 月 5 日何煖軒於高鐵局就「為撤回前向臺灣臺北地方法院具狀聲請撤銷臺灣臺北地方法院 93 年度仲聲字第 26 號裁定以及聲請再審之二件民事事件」陳請交通部鑒核之簽、撤回就臺灣臺北地方法院 93 年度仲聲字第 26 號裁定提出再審聲請之民事撤回狀；證二十八，104 年 1 月 6 日監察院調查案件約詢龐家驊之約詢筆錄；證二十九，104 年 1 月 7 日監察院調查案件約詢鍾維力、林宇平、林佳宜、黃心怡之約詢筆錄）及相關人在最高法院檢察署特別偵查組（下稱特偵組）之供詞，認被付懲戒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、使交通部不提起撤銷仲裁判斷之訴、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，被付懲戒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），交通部法律顧問馬惠美律師亦證稱：「一開始梁開天律師找我說有人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）。可見被付懲戒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麗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信和、鄒啟騁、羅明通三位仲裁人，均無法定迴避之事由。被付懲戒人林陵三、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，被付懲戒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），上陳被付懲戒人林陵三，作為日後自清之事證（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臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）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)被付懲戒人何煥軒於 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，建請被付懲戒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)被付懲戒人何煥軒猶堅持已見，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)被付懲戒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)被付懲戒人林陵三、何煥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，何煥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。

三、彈劾理由論述略以：

(一)林陵三部分

1.全案涉及官商勾結，人謀不臧

(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。

- (2) 高鐵局利用法律顧問備忘錄，簽請交通部不提出撤銷仲裁訴訟。
- (3) 高鐵局於取得長生公司承諾書後迅速付款。

2. 法規會之意見係為維護國家權益之專業法律判斷，被付懲戒人林陵三卻任意棄置不應，濫用裁量權，有意輕忽政府體制內之幕僚專業意見。

(二) 何煥軒部分

1. 依彈劾文所附證二十七至三十二（按：證二十七至證二十九已如貳、二、所述；證三十為 93.11.17 日 92 仲聲孝字第 78 號仲裁事件第 6 次詢問會會議紀錄；證三十一為聯合線上公司聯合知識庫報導 2004-11-02 聯合報 A4 版要聞「政院追討黨產訴訟，鎖定中廣，政院昨遞出訴狀」之網路下載資料；證三十二為臺北地院 93 年度仲聲字第 26 號民事裁定）顯見交通部聲請洪貴參迴避有刻意拖延之嫌，正符合「策略運用」的說法，何煥軒所辯已盡全力聲請主仲裁人洪貴參迴避部分不足採；依證二十八、證二十九、證八（特偵組偵辦 96 年度特偵字第 3 號貪瀆案 96 年 9 月 3 日傳訊證人馬惠美之訊問筆錄）、證三十三（特偵組偵辦 96 年度查字第 29 號貪瀆等案 96 年 7 月 18 日傳訊證人黃雍晶之訊問筆錄），何煥軒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

本應掌握重大工程履約爭議仲裁案件之審議及判斷結果，分析原則性作法，供部長林陵三裁示，明知仲裁過程有瑕疵，仲裁人公正性受質疑，竟接受明顯矛盾且偏頗之仲裁判斷，所辯不能接受仲裁結果，但尊重法律顧問意見為不足採；依法務部 103 年 10 月 17 日法廉字第 10305037860 號函釋，何煥軒對本仲裁案之重要環節有權加以否准，應負濫用裁量之行政責任；依證三十四（監察院 103.12.22 補充約詢參考問題及 103.12.24 約詢期日高鐵局書面說明）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，殊難持以排除何煥軒之違失責任。

2. 何煥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，依證三十六（90 至 99 年交通部及所屬機關提起撤銷仲裁判斷訴訟情形表）、證三十七（監察院調查案件 103 年 12 月 24 日約詢廖慶隆筆錄）、證二十八，參照最高行政法院 96 年度判字第 2098 號判決意旨，均屬卸責之詞，不能採信。

(三) 實務上履約保證金之運用情形

履約保證金為「最低損害賠償額之預定」，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，應以填補債權人所受損害及所失利益，證三十

八（監察院調查「交通部及高速鐵路工程局辦理『獎勵民間投資中正國際機場至台北捷運系統建設計畫』籌備合約仲裁案件疑涉有違失」等案情 103 年 11 月 27 日專業諮詢會議紀錄關於李宗德律師部分），被付懲戒人林陵三、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，屬違反行政程序法第 10 條濫用裁量權之行為。

（四）依司法院釋字第 469 號解釋意旨，被付懲戒人之行政裁量權顯已收縮至零。

四、本案致國家所受損害及所失利益

證三十九（獎勵民間投資中正國際機場至台北捷運系統建設計畫規劃報告書四、效益分析），本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……」。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，難以估算，嚴重影響國家推動重大公共建設之契機。被付懲戒人林陵三、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，確有違公務員服務法第 1 條、第 5 條、第 7 條規定，並有公務員懲戒法第 2 條應受懲戒事由。

五、監察院雖於 99 年 11 月 10 日審議通過「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，交通部卻依仲裁判斷結果返還已沒收之籌備履約保證金，相關人員有無違失，應深入瞭解乙案」（下稱第一案），然該案僅就交通部未於仲裁法所定期間聲請主任仲裁人迴避乙節進行調查，並未就仲裁判斷內容有無矛盾，及交通部、高鐵局怠於提起撤銷仲裁判斷之訴有無違失等節進行調查，而係依特偵組簽結內容結案（詳「第一案」調查意見）。本案係就「第一案」未調查部分（即 2.「聲請再審，復又撤回，顯有違常情」、「另提起撤銷上開裁定之訴，經臺北地院駁回後，交通部竟未提起抗告，顯有怠於救濟」部分，第一案調查報告未論述與處理。3.「前交通部部長林陵三於本案尚得提起撤銷仲裁判斷之訴之法定不變期間內，未核示是否提起撤銷仲裁判斷之訴」未處理之部分）另立新案調查，本案與「第一案」調查之範圍既有不同，非同一案件，與覆查程序無涉，亦未違反一事不再理原則等為論據

參、被付懲戒人林陵三、何煖軒申辯意旨，均否認有彈劾意旨所指違失情事。

甲、被付懲戒人林陵三辯稱：

A. 彈劾理由顯然證據不足，語多推測；況本案早經最高法院檢察署特別偵查組於 99 年 9 月 2 日，以被付懲戒人之指示未逾行政裁量之範疇、查無具體不法事證而簽結（辯證 1）。監察院 99 年 11 月 10 日 0970800168 號調查報告，亦認為被付懲戒人未涉有違法情節（辯證 2），是本案業經相關機關屢屢檢驗。然本屆監查委員竟置之不顧，程序重啟調查後，又以七比五之比例通過彈劾案，彈劾案之正當性顯有不足。

B. 程序事項

一、本件移送審議之程序違背監察法施行細則第 31 條至第 35 條之程序，應依公務員懲戒法第 26 條為不受理之議決：

（一）監察院前於 99 年 11 月 10 日，審結「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，應深入瞭解乙案」之調查（辯證 2），迄 103 年 8 月 1 日第五屆監察委員就任後，已罹於三年之覆查期限。是本件重啟調查，顯然違反監察法施行細則第 31 條之程序。

（二）彈劾理由所指稱之新證據，其中證 27 之高鐵局 94.2.4 簽，業已於 99 年之調查報告中，

審認「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」

（辯證 2 第 5 頁第 16 行至第 17 行），顯於前案已經審酌，而非屬新證據。證 28、29 之約詢意見，更係在 104 年 1 月 6、7 日，即本件調查程序重啟後，方作成之證言，更非屬決定調查重啟與否時即應存在之新證據。證 22 之中華顧問工程司 94.2 工作日誌，彈劾理由無非以 2 月 15 日「仲裁判斷後還款協商事宜之處理」之工作內容記錄，作為高鐵局曾授意中華顧問工程司處理還款事宜之依據。經觀中華顧問工程司 94.2 工作日誌之工作內容，亦有評估撤銷仲裁之訴、針對臺北地院 94 年仲聲字第 1 號裁定研擬抗告等工作，渠應係針對仲裁判斷作成後進行全面性之訴訟策略研議，亦難憑此遽認被付懲戒人有授意儘速還款之違失。

（三）綜上，本件早已罹於重啟調查之時效，又違反一事不再理之原則，請按公民與政治權利國際公約第 14 條第 7 項及監察法施行細則前開規定，依公務員懲戒法第 26 條為不受理之議決。

二、彈劾案文擅指被付懲戒人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云云之部分，業已罹於追懲權之時

效期間，應為免議之議決：中華民國仲裁協會 92 年仲聲孝字第 78 號仲裁判斷書早於 94 年 1 月 25 日即作成，本件彈劾案於 104 年 2 月 5 日始作成，自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾十年，依公務員懲戒法第 25 條第 3 款規定，應為免議之議決。

C. 實體事項

一、監察院所認定被付懲戒人作成本案指示之背景事實，顯然欠缺證據，概屬附會臆測之詞：

(一) 本次彈劾案文，以蔡茂寅之證詞，作為被付懲戒人配合蔡茂寅及梁開天共同介入運作仲裁庭組成之依據，惟：

1. 觀蔡茂寅之供詞全文：「（問：根據本署 96.09.03 傳喚馬惠美律師的調查中，曾指出梁開天一度受政府高層指示，交通部之仲裁人將改由你擔任，詳情為何？）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。」（辯證 3 第 2 頁倒數第 11 行至倒數第 7 行），蔡

茂寅顯然僅與梁開天有所聯繫。然而，被付懲戒人自始不認識蔡茂寅，遑論授權指定蔡茂寅擔任仲裁人選。此自蔡茂寅同日之證詞：「（問：高層所指為何？）律師沒有提過。」、「（問：交通部或政府官員中，都是誰與你討論長生公司案之法律問題？）從來沒有。」、「（問：你有無出席交通部高鐵局與環宇法律事務所之會議？）也從來沒有，我只跟梁律師接觸而已。」（辯證 3 第 2 頁倒數第 6 行至第 3 頁第 2 行）。

2. 次參馬惠美律師於 96 年 9 月 3 日之證詞：「（問：據本署調查，該仲裁案曾先後籌組兩次仲裁庭，可否說明第二次仲裁庭交通部方面推舉仲裁人的過程？）一開始梁開天律師找我說有人銜交通部之命說要推舉蔡茂寅教授擔任交通部的仲裁人，我反問梁律師既然是交通部的意見，為何不透過高鐵局轉告律師，我問梁律師如何確認這個意見真假，梁律師說他無從查證，只交代我去辦理，蔡教授後來到事務所辦理選任仲裁人事宜的用印，我有將這件事情報告我的主管，希望從主管處得到一些建議，並將由蔡教授拿來的委任書交給主管。」（辯證

4 第 3 頁倒數第 12 行至第 4 行) 可知所謂銜高層命令辦理云云，相關人等均僅從梁開天律師處聽聞，然從未有任何相關官員與其聯繫之實據。

3. 復查蔡茂寅於 96 年 7 月 13 日之證詞：「交通部高鐵局委任律師梁開天在一次跟我見面的機會中主動提起，長生公司標得交通部發包之中正機場捷運工程 BOT 開發案返還 10 億履約保證書的仲裁案在進行中，他向我表示他認為該仲裁案有空間操作，可以讓長生公司仲裁勝訴有利可圖，他認為應該可能拿回八億，如果和長生公司約定如果能返還七億五千萬，就有五千萬元的利益可圖，梁開天知道我和郭政權的關係很好，就問我能不能去長生公司探詢有無意願一起合作……。」（辯證 5 第 2 頁倒數第 8 行至第 1 行）、「另外梁開天希望新的仲裁人比較能體會他的動向，也把我推薦給交通部高鐵局，希望我成為交通部高鐵局的仲裁人，這樣梁開天就比較能與我協調，但最後交通部高鐵局因我在仲裁人願任同意書上主動揭露我曾擔任相關訴願案之訴願委員，所以我並未獲選為仲裁人」（辯證 5 第 6 頁倒數第 9 行至

第 5 行），亦可確知交通部人員事先並未知悉、亦從無指定蔡茂寅為仲裁人，而係梁開天為便其運作，始向交通部高鐵局推薦蔡茂寅。然交通部並未選任蔡茂寅為仲裁人，是所謂政府高層指示云云，實為片面說法。

4. 至於彈劾案文據以認為被付懲戒人涉案之蔡茂寅證詞：「梁開天有告訴我部長林陵三及高鐵局局長何煥軒很幫忙」，證詞上下文為：「（問：梁開天身為交通部高鐵局仲裁案的委任律師，竟與長生公司郭政權結合，而聯手賺取顧問諮詢服務費 2 億 2,567 萬 1,451 元，由梁開天及郭政權負責打點相關人員，其中僅有 7,000 萬至 1 億元回流到長生公司，梁開天所剩下的費用約 7,000 萬到 1 億元，不可能由梁開天一人所獨吞，梁開天所剩餘的費用是否用來打點交通部高鐵局之公務員？詳情為何？）梁開天曾告訴我這些費用還要拿來感謝一些人，但是要感謝誰梁開天則沒有告訴我，但在整個仲裁案結束後，梁開天有告訴我部長林陵三及高鐵局局長何煥軒。」（辯證 5 第 9 頁倒數第 3 行至第 1 行）是蔡茂寅上開證詞，純係再度引述梁開天之說法，然無非為獨吞鉅款

之行所假虛詞，實無法逕由梁開天之雌黃片語，遽謂被付懲戒人有介入運作仲裁庭組成，更難據此認為有以履約保證金為交易、令交通部不提起撤銷仲裁判斷之訴等情。

(二)彈劾文斷章取義蔡茂寅、鄭冠宇、戴森雄之證詞，誤會交通部於仲裁期間同意退還長生公司履約保證金以交換公務員無可歸責之結果，且被付懲戒人於長生公司已因可歸責於其之事由喪失最優申請人資格後，方就任交通部長，無「交換公務員無可歸責」仲裁結果之誘因。

1.依蔡茂寅之證詞（指 96 年 7 月 13 日 96 年度查字第 29 號貪污案檢察官訊問被告蔡茂寅之訊問筆錄）全文「……我認為在後三項（指：第三個是仲裁判斷如何形成，第四個是仲裁判斷不被撤銷，第五個是如何迅速付款）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，……因為長生公司有提早準備，所以在最後仲裁判斷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，長生贏得裡子雙方皆大歡喜，因此該仲裁案才會導向有利長生公司的仲裁判斷，長生公司獲得有利判斷後，交通部高鐵局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，至於為什麼交通部高鐵局會迅速付款，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局的意願，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。」（辯證 5，第 7 頁倒數第 8 行至第 8 頁第 16 行）亦即所謂交通部官員之意見云云，均係梁開天告知蔡茂寅，而仲裁判斷是否有受到不當影響，則為蔡茂寅依據梁開天所述推理者。然究竟該等內容是否屬實、又是何官員涉有不法，……並無實據。

2.次查鄭冠宇 96 年 8 月 30 日證稱：「我不知道他們兩個人（指主任仲裁人洪貴參、仲裁人戴森雄）是如何衡量的，但是最後的結論大家都是認定交通部沒有過失。」

（辯證 6 第 4 頁第 8 行至第 13 行）、「（問：以交通部沒有過失卻要返還九億元的本金是否主文與理由顯然矛盾？）因為這是保證金返還的問題，只有完全可歸責長生公司才有沒收的問題，所以既然沒有可歸責於雙方就只有返還的問題，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。」（辯證 6 第 4 頁倒數第 6 行至第 1 行）觀其證稱內容，顯係表示其乃考量到雙方歸責事由之輕重，以及本案參有情事變更因素等情，方作成交通部無過失、部分可歸責於長生公司之歸責判斷，並酌定保證金發還之比例，並無彈劾案文互為對價之情。

3.再查戴森雄 96 年 7 月 30 日之證詞：「（問：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？）有講；他有提到交通部一些高官的意思希望退還金額能朝有利長生公司有利的方向判斷，我當時拒絕他。我想雖然是交通部推薦的仲裁人，但是不受交通部意見的拘束，他所指的高官是誰我不清楚，而且不見得真正代表交通部的意見。」（辯證 7 第 3 頁第 14 行至第 20 行）是據其證詞顯可知悉所謂「交

通部高官」云云，又係出自梁開天之口。然依其證述，其以仲裁人不受當事人意見拘束為由拒絕之，是亦顯無彈劾案文所謂「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」等情。

4.被付懲戒人之任職期間為 92 年 2 月 1 日至 95 年 1 月 24 日，長生公司經通知喪失最優申請人資格為 91 年 12 月 31 日及 92 年 1 月 2 日之事，被付懲戒人無何責任可言，焉可能同意退還履約保證金，以交換仲裁判斷指明無可歸責於交通部官員？

二、被付懲戒人係依其政務官身分經驗，考量仲裁判斷本身之妥適性、撤銷仲裁之訴之可能、利息增加之風險，以及〈獎勵民間參與交通建設條例〉之法規意旨，始作出尊重法律顧問意見之指示，屬被付懲戒人行政裁量權合法行使之範疇：

（一）參司法院釋字第 462 號解釋「判斷餘地」之原則，於受拘束較強之狹義行政裁量上，監察或司法機關尚應尊重行政機關之判斷餘地，舉重以明輕，於非法律保留範疇之廣義行政裁量事項，監察或司法機關更應尊重行政機關之決定自由，不容恣意推翻，除避免不符機關

「功能最適原則」之旨外，亦不應過度介入行政權之範疇，以免違反權力分立之憲政原則。

(二)被付懲戒人依其政務官身分經驗，參考高鐵局法律顧問之意見，並考量仲裁判斷本身之妥適性、撤銷仲裁之訴之可能及利息增加之風險，復衡酌交通部法規會之意見後方為裁量，均未逾行政裁量權合法行使之範疇：

1.彈劾文誤認實務就履約保證金性質之見解

(1)實務見解有認為履約保證金屬違約定金、違約金、信託讓與擔保性質；學說上有主張屬於違約定金、信託讓與擔保、具違約金性質之擔保權性質者，迄無定論。

(2)中正國際機場至台北捷運系統建設計畫籌備合約第 6.4 條規定，籌備履約保證金之效果，為有可歸責於乙方之事由發生時，「甲方得沒收乙方所提供籌備履約保證金之一部或全部」，然並無證約之意涵與定金不同，且受保證金之一方即交通部違約時亦無加倍返還之約定，是履約保證金僅得拘束提供履約保證金之債務人，而不及於交通部即債權人。此外，一旦有得沒收事由發

生後，效果為得沒收保證金之「一部或全部」，並非當然以保證金為損害賠償之最低額，顯然與定金有別。

(3)違約金於發生違約行為後方有交付之義務；履約保證金於違約責任發生前即應交付，且觀其目的在於擔保契約之履行，並非作為損害賠償之預定。而如有得沒收事由發生後，效果為得沒收保證金之一部或全部，並非當然以保證金為損害賠償之總額。

(4)是多數見解認為履約保證金之效果非損害賠償總額或最低額之預定，而仍應視有無可歸責於債務人之事由，以及債務不履行所致債權人之損害，方得決定應沒入之金額，而屬以金錢衡量之擔保，非於違約事由發生時即當然得全額沒收，且仲裁庭得依職權適用民法第 252 條之規定，酌減沒收之保證金至相當數額。

2.仲裁庭審酌兩造法律關係之精神、長生公司議約之努力與誠意，交通部受損害之程度及民法第 252 條之意旨，酌定應發還之履行擔保金金額，形式上仍屬適法，亦無違背經驗與論理法則之處：

(1)據李宗德律師 103 年 11

月 27 日之證詞：「（劉委員問：印象中對長生公司在 87 年間所提的計畫為何？）……長生……計畫中包括非常多的土地開發，且許多開發標的是尚需徵收、區劃等相當多需要克服的地方。」（辯證 11）、「後來長生這個案子走不下去，也是因為長生得不到許多地方政府同意與協助進行土地徵收等事項。我們綜合顧問的角色只到完成籌備合約的簽約」（辯證 11），是本件中長生公司之所以無法於規定時間內，依據土地聯合開發之規劃提出足經交通部認可之區段徵收開發計畫，實與地方政府消極不願配合有關。然而土地徵收之主管機關在中央為內政部，本計畫中行政院經濟建設委員會並以該會 90 年 12 月 18 日總（九十）字第 05556 號函，指示應依該會 90 年 12 月 5 日第 1064 次委員會結論辦理：「（四）有關本計畫之區段徵收開發辦理機關，依土地徵收條例第三十八條規定，交通部為需用土地人，依法依約研擬區段徵收之開發計畫及區段徵收計畫，內政部為區段徵收之地方（應為「

中央」）主管機關，臺北縣政府及桃園縣政府為區段徵收之地方主管機關，為利區段徵收相關作業進行，請內政部協調整合。」（辯證 12）是相關部會對此未盡其協力義務，難謂屬可歸責於長生公司之事由。

(2) 次查 87 年至 91 年之房價指數分析走跌，亦使長生公司難以籌措自有資金或融資補足，就此整體社會經濟環境之變動，亦顯非屬可歸責於長生公司之事由。

(3) 再據證人鄭冠宇 96 年 8 月 30 日之證詞：「（問：你認為交通部在本件機場捷運 BOT 案有無過失）我認為交通部在技術上有犯規，就我印象中，從開始這個案子就有拖延，交通部在土地規劃的部份有拖延，導致長生公司在後續資金的規劃也受到延滯，所以我認為交通部在這個部分有犯規，交通部也因此對這個部分延緩半年作為一個補救措施。」（辯證 6 第 2 頁倒數第 9 行至第 3 行）參酌長生公司於 88 年 10 月 30 日即提送規劃報告書予交通部，然交通部至 90 年 10 月 18 日方以交路九十（一

) 字第 011055 號函報行政院，再奉行政院經濟建設委員會 90 年 12 月 18 日總（九十）字第 05556 號函，指示……辦理。（辯證 12）實乃因交通部之審核期間過長，始遲至 91 年 1 月 15 日方召開興建營運合約議約啟始會議，然社會經濟狀況已於該二年內大幅變動。

- (4) 復參酌交通部高速鐵路工程局前局長廖慶隆於 103 年 12 月 24 日之證詞：「機捷案根本無法確定可否執行，故只簽了籌備合約，用以測試是否可行，可行才簽興建經營合約。其他 4 家得標也一定要經過籌備階段，長生至少把規劃報告書送行政院核定，就非常不容易。比較其他捷運案子算很快很多。」、「大型的公共建設，決策非常重要，長生案的教訓是好是壞很難說，長生幫我們突破規劃的那一塊。」、「公共建設路線決定及工程規劃相當難」（辯證 14，第 7 頁）。綜上可知，長生案就籌備階段皆已完成大部分之工作，除進度遠較臺北、高雄捷運為快外，且經行政院核定後之規劃報告更為現今政府自辦捷運之依據，

是長生公司除財務上仍有疑慮，致交通部不敢逕與之簽定興建合約外，籌備合約所約定之給付義務多已完成。

- (5) 交通部於仲裁時所提出之證據，僅得證明交通部專為長生公司所籌開之會議及學者出席會議支出僅十數萬元，乃於審酌長生公司已為之給付、交通部受損害及所受利益之程度、情事變更情況等，酌定應發還之履行擔保金金額，應仍屬適法，亦無違背經驗與論理法則。

3. 被付懲戒人審認本件中並無撤銷仲裁判斷之訴之法定事由，且欲假扣押履約擔保金將使國庫增加九億七千餘萬元之負擔，更徒增無謂之遲延利息風險：

- (1) 被付懲戒人斟酌是否提起撤銷仲裁判斷之訴時，臺灣臺北地方法院業以 93 年度仲聲字第 26 號裁定，駁回交通部仲裁人迴避之聲請，亦無仲裁法第 40 條其餘足以影響仲裁判斷結果之撤銷仲裁判斷事由。

- (2) 據負責提供高鐵局法律意見書之馬惠美律師 96 年 9 月 3 日之證詞：「（問：就本件仲裁認定，交通部無過失，但必須返還九

億元加計利息七千餘萬元，你們的看法如何？）首先我們必須檢視本仲裁判斷是否敘明理由，經檢視後，雖有敘明理由，只是理由我們無法接受，也無法構成撤銷仲裁的原因。」（辯證 4 第 4 頁第 12 行至第 16 行）。李宗德律師亦於 103 年 11 月 27 日證稱：「（林委員問：交通部法規會曾以仲裁的主文與理由矛盾，主張可提起撤仲之訴。）主文與理由矛盾、理由有矛盾或不完備都不是撤仲的理由。仲裁法雖有規定仲裁判斷未附理由得做為提起撤仲之訴的事由，但依最高法院見解，必須是完全沒有附理由，而非理由不完備或理由有矛盾，本案如果沒有找到撤仲的理由而未提出撤仲之訴，似難以苛責。」（辯證 11 第 11 頁）是於法律之專業判斷上，均認撤銷仲裁之訴甚屬難為，被付懲戒人參酌高鐵局法律顧問之意見後作出不為撤銷仲裁之訴之判斷，亦無違反善良管理人注意義務之處。徵諸 94 年 3 月 4 日司法院釋字第 591 號解釋文就修正前仲裁法第 40 條第 1 項第 1 款、第 38 條第 2 款

前段「雖未將仲裁判斷之理由矛盾列為得提起訴訟之事由，要屬立法機關考量仲裁之特性，參酌國際商務仲裁之通例，且為維護仲裁制度健全發展之必要所為之制度設計，尚未逾越立法機關自由形成之範圍，與憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨並無牴觸。」，解釋理由並闡釋：「仲裁判斷有理由矛盾之情形者，則不在得提起訴訟之範圍。」更為灼然。

- (3)交通部於 94 年 2 月 14 日及 2 月 23 日二度參酌法規會意見，建請高鐵局補充意見，實已審酌法規會意見。該意見內容謂：「一、……仲裁判斷……，其理由、事實與主文顯有矛盾與偏頗。」、「二……惟查仲裁法第四十條之規定（如附件），對於仲裁判斷無法就實體內容為救濟，只能於仲裁判斷有程序瑕疵時，才可依該第四十條規定提起撤銷仲裁判斷之訴。」、「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，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……。」、
 「四、查仲裁庭為一審判斷之機制，無法為實體救濟……。」（辯證 15）是據其內容，可知法規會主張應提起訴訟之動機及理由，主要在於「表明決心」以及「疏解疑慮」，然亦清楚表示縱使仲裁判斷有矛盾，仍無法執此為救濟，參酌前開證人證詞，被付懲戒人循此判斷撤銷仲裁判斷之訴勝訴機會不高，併考量如欲假扣押依仲裁判斷應返還之履約保證金需高達九億七千萬元之同額擔保金，因訴訟拖延給付亦可能致國家負擔每年 48,908,573 元之遲延損害，乃指示尊重法律顧問意見，不提起撤銷仲裁判斷之訴，誠難指為違法。

(三)〈獎勵民間參與交通建設條例〉首重官民協力參與，以促進國家交通建設。於法律上交通部提起撤銷仲裁判斷之訴已嫌無由，如僅為「表明決心」及「疏解疑慮」，而任意向參與辦理交通建設之廠商興訟，將使廠商怯於參與標的金額龐大、歷時長久且風險厥甚之交通建設投資，誠非國家社會之福。被付懲戒人斟酌上情後，乃認為不再就仲裁判斷復為訟爭為當。

三、退萬步言，被付懲戒人縱對提起撤銷仲裁判斷之訴與否之裁量有所疏失，然亦未造成國家鉅大之損失：

(一)長生公司長達五年餘之籌備期間延宕及因此喪失最優申請人之資格等，均為被付懲戒人到職前所發生，且應屬長生公司之遲誤以及情事變更所肇致，顯與被付懲戒人無涉。

(二)依仲裁法第 37 條第 1 項規定，於仲裁判斷經撤銷前，該裁定仍有既判力、確定力，並得據以聲請法院裁定以取得執行名義。除非交通部依仲裁法第 42 條第 1 項供擔保停止執行，或另行假扣押該筆債權，該九億餘元亦難保全。且如仲裁判斷維持，則此一重大爭點於後訴訟中亦因爭點效而難以再行爭執。此外，縱使被付懲戒人批示採取撤銷仲裁判斷之訴，然該仲裁判斷即使撤銷，交通部仍須另向法院提起損害賠償之訴，且交通部得否舉證有超過一億元之損害，亦屬未定。至於彈劾案文所謂歲收及 GDP 之損害，並非交通部之利益，發生與否更涉及社經狀況等因素，更難證明該損害與長生公司之遲延有相當因果關係。

(三)本件所涉爭議於 94 年 3 月 1 日後方因交通部不採取撤銷仲裁判斷之訴暫告段落，迄被付懲戒人 95 年 1 月 24 日離職時

，未及一年，仍於請求權行使期限（15 年）內，實難謂被付懲戒人有故意不提起訴訟、坐待權利消滅之況。

四、彈劾文所引為證人聽聞梁開天律師言詞後轉述之衍生性證據，觀其內容均無指涉被付懲戒人有何違失情節。再細譯證人證詞及卷內卷證，亦可知被付懲戒人於裁量是否提起撤銷仲裁判斷之訴時，均已斟酌部內各會意見及高鐵局暨法律顧問之意見，更參酌獎參條例立法意旨與政策性之利害衡量，方為此一判斷，誠屬適情、適理、適法，亦無逾越行政裁量之範疇。

五、監察院移付理由多以他人陳述及自行蒐集所得文件資料串接羅織被付懲戒人濫權失職，未予被付懲戒人辯明機會，故聲請准為言詞辯論。

乙、被付懲戒人何煥軒辯稱：

一、本案「中正機場至台北捷運系統建設計畫」業經特偵組調查簽結，認定被付懲戒人何煥軒並無貪瀆罪嫌（辯證 1），明白指出，被付懲戒人何煥軒並無違背法令圖利長生公司之主觀意思甚明，且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，依仲裁判斷及參考法律顧問意見返還長生公司履約保證金亦未逾越行政裁量範疇，均明顯證明被付懲戒人何煥軒絕無違法失職之情形，上開事實監察院之調查報告亦採相同之調查意見（辯證 2）。

二、高鐵局於知悉斯時主任仲裁人洪貴參符合仲裁法第 15 條及第 16 條規定之迴避事由時，即盡快指示仲裁代理人向仲裁協會聲請主任仲裁人洪貴參迴避，惟仲裁協會無法自為決定，嗣該聲請亦遭法院裁定駁回，前揭情事均非被付懲戒人何煥軒所得預見或控制者，被付懲戒人何煥軒自無刻意拖延情事存在：

（一）於知悉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起訴屬仲裁法之應揭露事項，且為中華民國仲裁協會仲裁人倫理規範第 11 條應迴避之情形後，由龐家驊副局長等出席仲裁庭（指 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁案件 93 年 11 月 17 日庭期）瞭解情形後，經評估討論後，被付懲戒人旋於 93 年 11 月 17 日簽報聲請迴避之原因分析報告，陳交通部長林陵三，認應提出洪貴參主任仲裁人迴避之聲請。嗣經高鐵局提出洪主任仲裁人應迴避聲請，然仲裁庭於同年 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。然，長生公司向臺北地院提出廢棄上開仲裁決議之聲請，並獲臺北地院民事庭裁定廢棄該仲裁決議，並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）；被付懲戒人何煥軒基於維護交通部之權益贊成交通部於 94 年 1 月 6 日向臺北地院聲請撤銷 93 年度仲聲字第

26 號裁定及聲請再審，惟仍遭該院 94 年 2 月 15 日以 94 年度仲聲字第 1 號裁定駁回聲請，被付懲戒人何煥軒並無拖延聲請主任仲裁人洪貴參迴避之情事存在，且戮力透過各種管道以保障交通部之權益。

(二) 仲裁協會於 94 年 1 月 28 日作成仲裁判斷後，聲請主任仲裁人洪貴參迴避之相關訴訟及民事程序即已無法動搖該已作成之仲裁判斷主任仲裁人之地位，被付懲戒人何煥軒始於 94 年 2 月 17 日簽報交通部擬撤回上開二件民事事件，且臺北地方法院早於 94 年 2 月 15 日以 94 年度仲聲字第 1 號裁定駁回交通部撤銷 93 年度仲聲字第 26 號裁定之聲請，顯見，無論被付懲戒人是否簽報撤回上開相關民事程序，均無損及交通部及國家之利益。

(三) 被付懲戒人何煥軒並於 93 年 11 月 19 日簽報交通部有關聲請主任仲裁人迴避之說明，為避免長生公司日後以主任仲裁人應迴避未迴避之理由主張撤銷對其不利之仲裁判斷及洪主任仲裁人確有不適任主任仲裁人之情形，而主張應提出主任仲裁人迴避之聲請，然經高鐵路第 7 組曹副組長呈交通部部長室主任陳參事建宇批示「事過境遷，還請處理。謝謝！」（辯證 3）並將被付懲戒人簽呈退回高鐵路局存查，似有不認同高鐵路局及被付懲戒人何煥軒之主張。惟被付懲戒人仍執意依法

提出聲請仲裁人迴避，以維國家權益。

(四) 被付懲戒人何煥軒並無怠於行使職權，導致聲請主任仲裁人迴避逾仲裁法第 17 條所定之法定期間。

1. 從彈劾文所引新聞報導資料，充其量僅能證明洪貴參主任仲裁人於 93 年 11 月 1 日受「行政院」之委託，但完全無法證明洪貴參主任仲裁人業已受「交通部」委任。

2. 行政院、交通部、電信總局及高速鐵路工程局乃各司其職、各盡本分，此有交通部權責劃分規定可稽（辯證 5），詎料監察院竟片面援引報載交通部長蔡堆出席「行政院」召開之「追討黨產記者會」，即謂蔡堆先生乃代表交通部，並據此推論被付懲戒人於 93 年 11 月 1 日即已知悉洪貴參主任仲裁人業已受交通部委任乙節，顯與論理及經驗法則相悖。

3. 依據仲裁協會 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁案件 93 年 11 月 17 日詢問會筆錄，洪貴參主任仲裁人之說明足以證明其與交通部之委任事宜截至 93 年 11 月 17 日止仍在簽辦中，並未正式委任，該報章報導確實不足採信。同次筆錄，洪（貴參）主仲：「揭露義務的話我必須要講，也許交通部連自己都不知道，事後才知道他是原告，因為這個事情本來是中

華民國政府的事情，是行政院的事情，甚至我到現在為止都還沒有看到委任狀，可能都還在簽辦，所以我沒有適時揭露，恐怕什麼時候適時都是問題，可能內部還在簽辦當中。」

、林（麗珍律師）聲代：「所以主仲的意思是尚未接受委任嗎？」、洪主仲：「我想不是還沒有接受委任，是內部簽辦程序」，由此可知監察院彈劾案文據以為證之報導顯不足採。

- 4.有關「追討黨產」乙案，確如洪貴參主任仲裁人所言係由行政院主導辦理，其他部會僅係配合訴訟需要依行政院指示辦理而已，此有行政院於 93 年 11 月 1 日簽准及 11 月 12 日會政風室之公文主旨明載「為追討國民黨及其附隨組織不當取得之財產，……擬由本院委任洪貴參、……五位律師為訴訟代理人，向法院提起訴訟請求返還中廣板橋○○段十筆土地」可證（辯證 7），至 93 年 11 月 12 日止「追討黨產訴訟案件」乙事尚在行政院簽辦當中，交通部自無從知悉；亦有交通部 93 年 12 月 6 日之簽呈主旨：「關於奉行政院指示，由本部與電信總局擔任原告，向中國廣播股份有限公司提起訴訟請求返還板橋機室土地，……等兩案，擬由本部與該院原委任之律師團簽訂委任契

約並負擔八里機室土地案之律師費乙案」，其中說明欄第一項亦明載：「依據行政院秘書長室黃參議 93 年 11 月 23 日電話通知並傳真本案訴訟事件委任契約草案暨行政院法規會 93 年 11 月 24 日傳真院長 93 年 11 月 1 日批示辦理」（辯證 8），足證有關追討黨產訴訟案件，確是由行政院主導辦理，交通部僅是配合而已，故於行政院交辦之前，被付懲戒人並不知情。

- 5.洪主任仲裁人於 93 年 11 月 18 日對行政院之辭任書以及其於 93 年 11 月 22 日所遞交之民事解除委任狀（辯證 9）及以上簽呈（參辯證 7、8）顯示：洪主任仲裁人係先受行政院之委託辦理追討黨產訴訟，且當時亦未會簽交通部，交通部並無從知悉，其後因當事人適格問題始以交通部名義擔任原告，且及至 93 年 11 月 17 日本件仲裁第 6 次詢問會為止，洪主任仲裁人亦尚未收到交通部之委任狀。被付懲戒人向仲裁庭提出迴避之聲請時，並未逾 14 日法定期間。

(五)被付懲戒人何煖軒奉交通部於 94 年 2 月 17 日核示「如擬」之簽呈內容表示：「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，……為避免長生公司故技重施，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……。」。再再顯示，被付懲戒人何煥軒自始至終均係為交通部高鐵局之權益考量，極盡所能避免若仲裁判斷不利於長生公司時，長生公司可能強辯奪辯主張系爭仲裁具備撤銷仲裁事由此一情形發生。

三、有關是否提起撤銷仲裁判斷之訴乙事，雖參考法律顧問意見，但被付懲戒人何煥軒亦主動會簽法規會、政風處等相關單位，聽取各方意見，最終建議不提起本案撤銷仲裁判斷之訴，係以交通部立場出發，通盤考量高鐵局之整體國家利益，於行政裁量空間內作成判斷，並無違法裁量或怠忽職守之情事：

- (一) 司法院法學資料庫檢索系統於 94 年 3 月底前之判決顯示，於臺灣臺北地方法院提起撤銷仲裁訴訟之案件總共約 109 件，獲勝訴判決即成功撤銷仲裁判斷者僅約 10 件，成功機率低於百分之十。故參考法律顧問意見，認提撤銷仲裁判斷之訴成功率極低。
- (二) 提起仲裁判斷之訴除可能須繳交 765 萬元以上之訴訟費用外，實務上訴訟三級三審制度平均訴訟總年期長達 3~4 年，高鐵局如經纏訟多年，最終卻換得撤銷仲裁之訴敗訴之結果，將可能使國庫增加約 2 億元之利息負擔（訴訟費用及每年約 4,500 萬元）。

(三) 觀諸當時 94 年間臺北市政府與法國馬特拉公司間，因當時捷運木柵線工程延宕衍生索賠案，仲裁判斷認定臺北市政府應賠償馬特拉公司 11 億元之金額，臺北市政府提起撤銷仲裁判斷之訴，經纏訟 12 年後，臺北市政府遭最高法院判決敗訴，臺北市政府應賠償馬特拉公司約 20 億元（匯差利率可能有落差），非但未因提起撤銷仲裁判斷之訴爭取國家利益，反徒增 4 億元之利息負擔，造成外界譁然，議員質疑聲浪不斷（辯證 10）。

(四) 被付懲戒人何煥軒雖確有參考法律顧問意見，但亦主動會簽法規會、政風處等相關單位，聽取各方意見。最終未提起撤銷仲裁判斷之訴，而返還長生公司履約保證金，係以交通部立場出發，通盤考量高鐵局之整體國家利益，於行政裁量空間內作成判斷，並無違法裁量或怠忽職守之情事。1.92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷交通部於 94 年 1 月 28 日收受，倘欲提起撤銷仲裁之訴應於 94 年 3 月 1 日之前提起，監察院彈劾文卻統計至 99 年 12 月 31 日交通部及其所屬機關提起撤銷仲裁判斷之情形，據以主張勝訴率達 3 分之 1，此非被付懲戒人於判斷本案時可以預見，且僅統計交通部及其所屬機關，不足以表現實務上所有之情形。依司法院法學資料庫檢索系統於 94 年 3

月底前，以本案若起訴之管轄法院臺灣臺北地方法院統計提起撤銷仲裁訴訟計 109 件，獲勝訴判決者僅約 10 件，成功率低於 10 分之 1，本案若起訴，確實面臨極大敗訴風險。

2. 依仲裁法規定及最高法院見解，撤銷仲裁判斷之理由為仲裁法所明定，除符合仲裁法第 40 條之規定者，始有可能成功撤銷仲裁判斷，否則法院實務上均傾向於盡量尊重且維持仲裁判斷，致撤銷仲裁判斷之訴訟勝訴率甚低。當初交通部於 94 年 1 月 28 日收受仲裁協會 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷書後，針對是否得以仲裁人有迴避事由而仍參與仲裁為由主張撤銷仲裁判斷，然因此一迴避聲請業經臺灣臺北地方法院以 93 年度仲聲字第 26 號裁定駁回，亦不符仲裁法第 40 條第 1 項第 5 款之規定，而認無從以此為由向法院提起撤銷仲裁之訴。至於仲裁判斷所判定返還長生公司履約保證金之金額多寡、是否相當等，此屬仲裁庭之判斷與衡量問題，因不符合以上所述各項法定事由。是以，被付懲戒人何煖軒雖萬分不認同該仲裁判斷，然如貿然提起撤銷仲裁判斷之訴，恐將難獲法院支持，更可能使國家負擔遲延返還履約保證金之鉅額利息，此乃應避免之風險。又提起仲裁判斷之訴

除可能須繳交 765 萬元以上之訴訟費用外，若未能勝訴，每年需再給付長生公司約 4,500 萬元之利息，三級三審之訴訟長達 3~4 年計算，將可能致國庫增加近 2 億元負擔。

爰建議不提起撤銷仲裁判斷之訴。

- (二) 寒蟬效應並非被付懲戒人所憑空杜撰出來之理由及風險，而係仲裁協會於 92 年度仲聲孝字第 78 號仲裁判斷所肯認將伴隨產生之後續負面影響（見仲裁判斷仲裁理由第 268 頁，辯證 11）。復以近年來因監察院、特偵組及法務部廉政署對於重大公共工程之態度均係不管該公共工程是否確實涉及弊案，只要一點風聲鶴唳均介入調查，並傳喚公務員到案說明，導致政府機關對於採取 BOT 方式興辦公共工程之態度趨於保守，且為免報章媒體報導涉嫌圖利特定廠商，造成公務員為求自保均須一再上簽請求上級長官指示、開會討論或窮盡權利保護之救濟方式，而非以效率、儘速促進公共工程完成興建造福人民為目的，形成民間對政府三大怨言「怕圖利他人」、「防弊大於興利」、「該聽進去的，很慢，要打壓的、很快」，對於引進民間資金興建公共建設形成莫大阻礙，足見寒蟬效應此一見解並非空穴來風，此確為被付懲戒人及交通部當時所不願意樂見之結果。再倘交通部對於認定交通

部應返還履約保證金或賠償廠商之仲裁判斷均提起撤銷仲裁之訴，則交通部與廠商間本欲透過仲裁程序追求之由具備專業知識仲裁人快速解決爭議此一目的即無從達成。

(三)監察院彈劾案文並未審慎評估日後遭長生公司索賠 17 億元之龐大潛在風險：

- 1.依民法第 549 條第 2 項、第 546 條、第 511 條及第 547 條委任、承攬相關規定、民法第 227 條之二情事變更之規定，長生公司確實可能向交通部主張因終止籌備合約所生之損害賠償及辦理籌備合約所定之籌辦事項所支出之費用等，且亦可能以籌辦期間過長，超出可預期之合理期間，增加其所主張之費用。
- 2.長生公司於 87 年 6 月 19 日經甄審委員會評選為最優申請人以來，投入相當之人力、物力辦理，進行興建營運合約及區段徵收關聯合約協商共約一百餘場。該公司確實於 92 年 3 月 20 日以（九十二）長生捷總字第 040 號函檢附該公司自獲最優申請人以來，因籌辦本案至 91 年所墊付或支出之各項費用經聯合會計師事務所之查核報告書及相關佐證資料（辯證 13），請求協商貼補顧問費用 13 億 4,177（應係 11 億 3,417）萬餘元及營業費用 6 億 1,019 萬餘元，共計 17 億

4,437 萬餘元之費用，基此，長生公司確有可能向交通部請求高達 17 億 4,437 萬元之鉅額損害賠償，被付懲戒人僅係全面考量交通部可能面臨之風險。

四、機場捷運工程遲遲未能通車之肇因實乃系統異常狀況頻仍、承包商丸紅公司使用逾期材料、電纜材料未符系爭工程規範所致；另「台灣桃園國際機場聯外捷運系統暨延伸至中壢火車站建設計畫第 CM01 區段標」自 101 年第一次招標以來，均不斷流標所致，與長生公司違約致交通部終止契約乙節無涉。又桃園機場捷運計畫 94 年度及 95 年度預算，立法院審議延遲近半年，導致高鐵局將桃園機場捷運計畫由原定 98 年 12 月 31 日延至 99 年 6 月 30 日，此均有高鐵局內部便簽可稽（辯證 21）。高鐵局表示，係因廠商認為沒有利潤，導致桃園機場捷運計畫多次流標，再者，於地方民意要求下桃園機場捷運計畫於新北市五股工業區增設 A5a 站及林口特定區計畫變更，土地開發、回饋金、物價指數成長等問題，致預算增加及進度延宕 5 年之久（辯證 22、23、24）；追加經費，主要是物價指數調整 4%，工程經費增加 270 億元。均與 94 年間因可歸責於長生公司，致 BOT 契約終止之情形係屬二事。監察院彈劾案文竟將目前桃園機場捷運計畫遲延完工之罪名全部加諸於被付懲戒人身上，實有失公允，亦與事實顯有違背

。

綜上，請為不付懲戒之議決。

肆、經查：

甲、被付懲戒人林陵三、何煖軒主張一事不再理部分

監察院交通及採購委員會（第 4 屆第 30 次會議）曾於 99 年 11 月 10 日就「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，應深入瞭解乙案」〔該案係該院 97 年 8 月 15 日（97）院台調壹字第 0970800168 號派查〕提出調查報告，並函請交通部檢討改進，嗣經該院於 100 年 2 月 18 日第 4 屆第 33 次會議決議結案存查。本（104 年 2 月 5 日 104 年劾字第 3 號）次就「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臺幣 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」之案由提出本件彈劾，被付懲戒人等因認本件移送審議之程序違背監察法施行細

則第 31 條至第 35 條之程序，應依公務員懲戒法第 26 條第 1 款規定為不受理之議決。

按公務員懲戒法第 26 條第 1 款所定，移送審議程序違背規定者，應為不受理之議決，係指公務員有違法失職情事，移送懲戒機關，其移送審議程序違背公務員懲戒法第三章規定及相關法則等而言。查監察法施行細則第 31 條至第 35 條係規定於該法規第五章「調查」章中，為監察院調查案件覆查程序之規定，既與彈劾案之提出、審查，互不影響，亦與公務員有違法失職情事，移送懲戒機關，其移送審議程序所應遵守之公務員懲戒法第三章規定及相關法則等無涉。本件監察院以被付懲戒人等前於任職公務員期間，有公務員懲戒法第 2 條所定情事，應付懲戒，將彈劾案連同證據移送本會審議，核其移送審議程序與公務員懲戒法第 18 條規定並無違背，且該院前此亦未曾就與本件相關事項移送本會審議，而公民與政治權利國際公約第 14 條第 7 項係規定「任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。」本件係公務員違失懲戒之移送，並非刑事訴追之移送，尤未經任何法院作成終局判決，自無該規定之適用。被付懲戒人等指本件移送審議之程序違背一事不再理及公民與政治權利國際公約前述規定，尚屬誤解，核無足採。

乙、被付懲戒人林陵三主張免議部分

被付懲戒人林陵三主張彈劾文指其違反論理及經驗法則，於仲裁期間同意

退還長生公司履約保證金部分，該（中華民國仲裁協會 92 年仲聲孝字第 78 號）仲裁判斷書早於 94 年 1 月 25 日作成，本件彈劾案係 104 年 2 月 5 日作成，已罹於 10 年追懲權時效，應依公務員懲戒法第 25 條第 3 款為免議之議決。

惟查本件彈劾文指被付懲戒人林陵三涉及違失之事實接續至 94 年 3 月 25 日高鐵局退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，所追訴違法失職行為終了日顯非僅至仲裁判斷作成時，而係續至 94 年 3 月 25 日高鐵局退還保證金，此後亦不追訴長生公司損害賠償責任，而本件彈劾日為 104 年 2 月 5 日，尚未逾 10 年，被付懲戒人林陵三主張此部分應為免議，亦不足採。

丙、實體部分

一、本件被付懲戒人林陵三、何煥軒因長生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，交通部沒收長生公司籌備合約履約保證金 10 億元，嗣經仲裁判斷，交通部依仲裁結果返還履約保證金 9 億元及加計利息 7,817 萬 1,451 元，有無責任一事，先後經：

(一)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）99 年 9 月 2 日，略以以下理由將該案簽結：

1.長生公司未於期限內完成簽約，經協商無共識，交通部即依合約之規定沒入保證金 10 億

元。由此可以佐證，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。

2.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迴護長生公司之不法情事。

3.高鐵局及交通部前部長林陵三參考法律顧問之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。

4.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（贊同法規會意見）等持不同意見之單位，益證其無迴避監督，曲意維護長生公司之意。

5.特偵組於 99 年 5 月 21 日改組就任後，再就被告蔡茂寅所取得之鉅額佣金 225,671,451 元流向進行多方清查，並未發現有流向公務員或仲裁人之具體事證；另就主任仲裁人洪貴參、仲裁人鄭冠宇之本人及相關親屬 92 年、93 年及 94 年之財產所得進行清查，亦查無異常變化。

6.本案既查無高階公務人員涉犯貪瀆，而相關之被告蔡茂寅、郭政權等人所涉背信等案（非特偵組管轄）移由臺灣臺中地

方法院檢察署辦理〔嗣經臺灣臺中地方法院檢察署（下稱臺中地檢署）100 年 11 月 1 日 99 年度偵字第 21760 號案認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，該處分經部分職權再議，由臺灣高等法院檢察署臺中分署發回續查，經臺中地檢署認為欠缺事證可證明蔡茂寅曾給付郭政權 7 千萬元，而將蔡茂寅、郭政權部分簽結。〕最高法院檢察署並製作該署 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 案卷證分析報告一份，於 99 年 9 月 30 日（臺特黃 96 特偵 3 字第 0990001894 號）檢送監察院監察調查處。

(二)監察院 97 年 8 月 15 日（97）院台調壹字第 0970800168 號派查「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」案，經該院 99 年 11 月 10 日 097800168 號調查報告其結論與本案相關者略以：仲裁人洪貴參、戴森雄、鄭冠宇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。未就總統、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，並全面清查蔡茂寅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。另一結論，即「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」部分，業已致函交通部檢討改進，嗣於 100 年 2 月 18 日第 4 屆第 33 次會議決議存查。本次監察院彈劾後之核閱意見（104.3.26 院台業一字第 1040100657 號函所檢送）第 2 頁、第 3 頁敘明該部分於該院既已結案，受一事不再理之拘束，即非本次彈劾範圍，合予敘明。

查特偵組上開偵查結果、卷證分析報告及監察院前次（097800168 號）調查報告，經本會調閱監察院調

查該案相關卷證 15 宗核閱後，認其認定事實、適用法律核與經驗法則與論理法則無違。

二、本次彈劾意旨認被付懲戒人林陵三、何煥軒二人配合蔡茂寅及梁開天，共同介入仲裁庭之組成、使交通部不提起撤銷仲裁判斷之訴、儘速還款，亦不提起損害賠償之訴，無非係以蔡茂寅在特偵組偵辦 96 年度特偵字第 3 號、第 8 號、98 年度特偵字第 4 號圖利、背信等案於 96 年 9 月 6 日為被告時所為之供述，輔以馬惠美律師於該偵查案 96 年 9 月 3 日之證述、陳峰富律師於監察院 103 年 11 月 14 日調查時之陳述、被付懲戒人何煥軒指示所屬故意拖延於 93 年 11 月 17 日聲請主任仲裁人洪貴參迴避、93 年 11 月 19 日簽報聲請迴避之原因分析報告上陳被付懲戒人林陵三備以自清，然 94 年 1 月 28 日仲裁判斷送達後，何煥軒旋於 94 年 2 月 24 日簽報交通部撤回前向臺北地院聲請撤銷該院 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。94 年 2 月 4 日被付懲戒人何煥軒就仲裁後續事宜檢陳法律顧問製作之備忘錄，簽報交通部，表示如提起撤銷仲裁判斷之訴，將產生敗訴、利息增加、寒蟬效應三風險，建請退款。嗣交通部法規會會辦意見極力主張應提撤銷仲裁判斷訴訟，何煥軒猶堅持己見，提補充說明，被付懲戒人林陵三不顧該部法規會之反對意見，竟於 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」，致該仲裁判斷確定。但何煥軒於林陵三未批示前即指示法律顧問還款事宜，隨即於 94 年 3 月 25 日退還長生公司 9 億 7,817 萬 1,451 元，而未就交通部所受損害及所失利益保全及另行求償，使國家求償無門為論據。

三、按：

(一)本件關鍵證人梁開天業於 96 年 1 月 26 日死亡，有個人基本資料查詢結果附卷（本會卷三，第 15 頁）可稽，已無從傳詢查證。

(二)蔡茂寅於前揭偵查案之供述（有偵查卷影本附卷可稽）先後如次：

96.7.12

蔡茂寅：「我印象中交通部高鐵局有意思要推薦我為仲裁人，但我在願任同意書上主動揭露曾為行政院相關訴願案件之訴願委員，恐有被申請迴避之問題，故後來未成為仲裁人」。

96.7.13

蔡茂寅：「交通部高鐵局委任律師梁開天在一次跟我見面的機會中主動提起，長生公司標得交通部發包之中正機場捷運工程 BOT 開發案返還 10 億元履約保證金的仲裁案在進行中，他向我表示他認為該仲裁案有空間操作，可以讓長生公司仲裁勝訴有利可圖，他認為應該可能拿回八億，如果和長生公司約定如果能返

還七億五千萬元，就有五千萬元的利益可圖……因我與長生公司總經理郭政權熟識，因此由我出面去向長生公司的郭政權接觸並探詢其意願，因為我曾指導長生公司對第一次的仲裁人提出法律上得申請迴避的事由，果然第一次的仲裁人被申請迴避，郭政權覺得我應該夠力，所以郭政權事後在第二次的仲裁之前，表示長生公司願意跟我和梁開天來配合幫忙，因此我將長生公司願意配合意見帶回梁開天……」

「這整個案件是梁開天在主導，所以 2 億 2,567 萬 1,451 元也是由梁開天負責指導整個資金的流向，所以梁開天指示錢如果進來就要提領現金出來，其中第一次向陽信銀行中信分行提領 1 億 8,400 萬元現款，是梁開天要我通知柯文榮去提款……最後梁開天留給我 1 千 500 萬元現金，其餘現金 1 億 6,900 萬元就由司機及梁開天身旁男子將現金搬至梁開天之銀色箱型車上，隨即該梁開天替我租的轎車載我至一樓馬路上，我即下車並攜帶 1,500 萬元搭上計程車返回家裡，事後梁開天有另外交付我一筆現金（詳細金額我忘了，但大約是 100 或 200 萬元）……」

「另外梁開天希望新的仲裁人比較能體會他的動向，也把我推薦給交通部高鐵局，希望我成為交通部高鐵局的仲裁人，這樣梁開天就比較能與我協調，但最後交

通部高鐵局因我在仲裁人願任同意書上主動揭露我曾擔任相關訴願案之訴願委員，所以我並未獲選為仲裁人。」

96.8.17

蔡茂寅：「92 年 6、7 月間，因為為了洽談長生公司與交通部的機場捷運履約爭議，進入仲裁後，郭政權有向我表示，希望我能協助本仲裁案，彼此才比較常聯繫。……當時我深入研究當時長生仲裁案的各項仲裁、訟訴資料內容，確實仲裁庭認定的方向可能不利於長生公司，我向郭政權提出的解決方法有 2，其 1 為找出仲裁人迴避事由，聲請仲裁人迴避，重組仲裁庭：依照仲裁案的法律程序及法律因應之道，會採取申請仲裁人迴避，因為如果仲裁人的心證已經形成，很不容易再影響他，只有更換仲裁人，成立新的仲裁庭，才有可能導向有利長生公司的方向，所以我當時向郭政權提出此解決之道。其 2 為變更攻擊防禦策略，勿強力一直攻擊交通部有錯，而應主張長生公司無可歸責事由，如此比較有希望取回履約保證金，此策略作為司法單位可參考第 2 次仲裁庭有關長生公司所提出之主張即可印證。」

「問：前述 93 年 6 月間你以忠榮公司名義與長生公司簽訂法律諮詢服務合約，內容係與何人商談簽訂？梁開天有無參與？

答：是由我與郭政權商談並簽訂

，梁開天不知道此事，事前、事中、事後都不知此事。」

「據我所知當時的情況，交通部代表環宇事務所提出聲請洪貴參迴避案時，仲裁庭曾召開聲請迴避庭，但無法做成決定，因洪貴參與我是多年好朋友，我即出面向他瞭解情況為何，他向我說他確實有同意擔任交通部追討國民黨黨產的 5 人小組成員，但是否完成委任他不確定，我則向洪貴參建議，對於擔任長生案的仲裁人身分及交通部追討國民黨黨產 5 人小組成員，必須 2 擇 1 才行。後來洪貴參自行向臺北地方法院遞狀解除委任關係。」

「我當時即聯絡梁開天見面，並向他詢問為何提出聲請洪貴參迴避，因為主仲人洪貴參是在很困難的情形下選出的，為何梁開天不事先告訴我，並且事先阻擋交通部方面此做法，梁開天向我表示這是交通部方面的決策，他也沒有辦法改變，我認為他是在敷衍我。另外，我也請郭政權要求委任律師必須找出洪貴參不必迴避的事由。」

「問：據查，洪貴參面對交通部代理人之強烈要求迴避，曾在會中（第 6 次詢問會）表示『我不會自取其辱』，且考慮建立仲裁協會的公信力，因此『我主觀上不再走下去最好』顯示當時洪貴參主觀上係有意辭任，是否經你強力遊說後，才同意續任仲裁人？

答：在該第 6 次詢問會之後，我曾約洪貴參見面，向他表示，希望不要意氣用事，希望他能夠在 2 種身分中擇一為之較為可行。」「我也聯絡鄭冠宇瞭解大概情形，我徵詢鄭冠宇的意見，當時鄭冠宇即表示他認為交通部所提洪貴參被聲請迴避的事由，根本不需要迴避，我即向鄭冠宇表示，希望他能夠繼續支持。」

「問：（提示：蔡茂寅、徐秀蘭、郭政權等 3 人 94 年 3 月 31 日 15 時 42 分至 18 時 02 分 3 方通話時序表暨路線圖表 3 張）依據你持用電話 0000000000 及 0000000000 等通聯紀錄顯示，你與柯文榮、林炳棟、林鴻榮等人於 16 時許自陽信商業銀行中興分行提領現金 1 億 8,400 萬元後，先行與胞弟蔡茂舜開車返回臺北市○○街住家後，約於 17 時 30 分許返回你臺大法學院停車場（臺北市○○路○段）與郭政權、徐秀蘭等人見面，詳情為何？是於何處、何時交付相關款項予郭政權？

答：（經檢視後作答）是的，我願意坦白供述相關案情，我確實在陽信商業銀行中興分行外，先經由柯文榮、林炳棟、林鴻榮等 3 人提領現金 1 億 8,400 萬元後，柯文榮將現金搬運到我個人的座車上，並由我弟弟蔡茂舜載我先返回○○街住家，先拿出 1 億 1,140 萬元現金放在我○○街住家內後，再將剩餘的 7 千萬元現

金，同樣由我胞弟蔡茂舜載同我前往臺大法學院停車場……將前述 7 千萬元現金搬到郭政權的座車行李箱內，事畢郭政權即自行開車離去。」「該 2 億 2 千萬元之流向均由我負責處理，相關資金流向我願意以手寫列出相關明細給司法單位參考。主要的去向明細如下：1、購買忠孝東路 4 段時代廣場 10 樓辦公室，花費約 3,500 萬元，加裝潢費 250 萬元。2、我存入部分資金至我名下數個帳戶及我所使用之徐秀蘭的臺灣銀行及華南銀行帳戶（95 年、96 年才開始使用），相關帳戶已搜索扣押中。3、另外投資古董，造成損失約 1 千萬元。4、給柯文榮及設立公司相關費用（含交付黑道份子張忠信 250 萬元）合計約 1,200 萬元。5、如前述給郭政權 7 千萬元。6、給梁開天約 150 至 200 萬元。7、存放於屏東我岳父葉順雄舅子所有的空屋內，該空屋內有放置一個我自行購買的保險箱，約有 8 千萬元現金放置在保險箱內。8、忠榮公司支付相關的營業稅金約 1,000 餘萬元。9、購買我個人郵局及臺灣人壽保險共 300 萬元。10、陽信銀行社中分行以我本人名義定存 600 萬元。」

「就之前對於梁開天的供述部分，因為我當時想要迴護郭政權，所以加重了他的角色扮演，實際上雖然梁開天有幫忙，但並非主導性角色，而全是由我主導，實

際上梁開天所得報酬也不多，希望檢調單位以後不要再過度追查他家人及親友。」

96.8.17 在 96 他 893 號案

蔡茂寅：「我後來聽柯建銘說他們有為長生公司的案件去拜會過交通部、總統等，總統表示該是長生公司的錢，就走法律程序，他也同意還長生公司。所以柯建銘請我幫忙，郭政權也找我幫忙。」

「有一次於電話中，我有問馬永成長生案可否幫忙，他回答我說可以，是應該幫長生。」

「我知道梁開天是交通部於本案的代理人，因為查證結果上面是要幫忙長生，所以我主動找他，徵詢他的意見後，一開始我也不敢說的很白，只說因為朋友託我，所以我問他的意見，他一開始也是客氣地敷衍我，後來幾次見面，彼此信任後，他就答應在法律層面上願意幫忙。」

「（本案）我沒有（與交通部接觸洽談），我只有與梁開天談。」

96.9.6（96 特偵 3 卷文）

蔡茂寅：「問：根據本署 96.9.3 傳喚馬惠美律師的調查中，曾指出梁開天一度受政府高層指示，交通部之仲裁人將改由你擔任，詳情為何？」

答：是梁律師打電話給我，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。

問：該高層所指為何？

答：梁律師沒有提過。

問：當初交通部係由誰推薦你？

答：我猜可能是林陵三部長推薦我。

問：交通部或政府官員中，都是誰與你討論長生公司案之法律問題？

答：從來沒有。」

「問：事後你給梁開天、鄭冠宇多少錢？

答：梁開天沒有，因為我跟他是很熟的朋友，他也常常問我案子，我有比較大的案子，也會介紹給他。鄭冠宇沒有給，……」

綜上多次供述，蔡茂寅對於梁開天參與影響仲裁庭組成情形之供述，由梁開天主導至由蔡茂寅本人主導均有之；對於長生公司於獲返還履約保證金後給付法律諮詢服務酬勞 2 億 2 千餘萬元部分，蔡茂寅先供稱該款項由梁開天主導流向，第一次領出之 1 億 8,400 萬元，除 1,500 萬元給付伊外，餘 1 億 6,900 萬元搬至梁開天之車上及事後梁開天另給付伊一筆現金約 100 萬或 200 萬元，其後於檢察官提示該次（94 年 3 月 31 日）提款後，蔡茂寅、徐秀蘭（為蔡茂寅處理私人事

務之人）、郭政權等 3 人通話時序表暨路線圖表，蔡茂寅方坦承 1 億 8,400 萬元領出後運至伊車上，先返回伊○○街（臺北市士林區）住家，拿出 1 億 1,140 萬元置於伊住家，……並供述該 2 億 2 千萬元之流向均由伊負責處理，臚列資金流向，其中第 6 項給梁開天者僅 150 至 200 萬元。是蔡茂寅先後供述不一，且差異甚鉅。參以臺灣臺中地方法院檢察署偵辦蔡茂寅、郭政權、鄭冠宇等人涉嫌背信等案（99 年度偵字第 21760 號）時，法務部調查局臺中市調查站（「站」現改制為「處」）及檢察官簽分意旨係以「被告蔡茂寅為親自掌控仲裁案，乃請高鐵局委任之訴訟代理人梁開天（已歿）推薦其出任仲裁人，惟因其曾任該案訴願委員而未獲選任。」（見本會卷三，第 88 頁該偵查案不起訴處分書影本）同案被告鄭冠宇（即長生公司選任之仲裁人）於同上偵查案受詢問時供述「伊和吳紹興認識 7、8 年，吳紹興從事法律諮詢網站，伊常和吳紹興及一些法學界的朋友聚餐，蔡茂寅是由吳紹興帶來參加聚餐，蔡茂寅曾數次詢問伊有關長生案（即本件仲裁案）進度及洪貴參被聲請迴避的事情。」「蔡茂寅……有催促伊快作成仲裁，因為當時蔡茂寅兼任行政院訴願委員會委員及公共工程委員會委員，代表中央政府的色彩很濃厚，所以伊誤以

為蔡茂寅是代表官方的立場來詢問」（見本會卷三第 91 頁、92 頁上開不起訴處分書影本）。

是梁開天推薦蔡茂寅擔任交通部仲裁人之發想究竟係蔡茂寅自薦或梁開天認知（例如蔡茂寅係行政院訴願會委員等）之因素或另有其他原因，尚無法查知。然依彈劾文所據之 96 年 9 月 6 日蔡茂寅之供詞：「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。」同日蔡茂寅之供述「（問：該高層所指為何？）律師沒有提過。」、「（問：交通部或政府官員中，都是誰與你討論長生公司案之法律問題？）從來沒有。」、「（問你有無出席交通部高鐵路與環宇法律事務所之會議？）也從來沒有，我只跟梁律師接觸而已。」（監察院卷第 22 宗第 131 頁）。彈劾文所據之 96 年 9 月 3 日證人馬惠美律師之證詞：「一開始梁開天律師找我說有人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」同次證詞，馬惠美律師並陳稱：「我問

梁律師如何確認這個意見真假，梁律師說他無從查證。」（見彈劾文證八）。以上供述及證詞均僅由梁開天處聽聞，蔡茂寅及馬惠美均並未曾與被付懲戒人林陵三、何煖軒或其他交通部、高鐵路官員有過任何聯繫或接觸。苟被付懲戒人等有配合蔡茂寅、梁開天運作仲裁庭之組成，則蔡茂寅係長生公司簽約之法律諮詢顧問，自為長生公司屬意之仲裁人選，其既受梁開天推薦為交通部仲裁人，被付懲戒人等理應選定蔡茂寅為交通部之仲裁人，惟其後交通部選定之仲裁人為戴森雄，並非蔡茂寅，尚難僅依蔡茂寅、馬惠美律師轉述無法查證之傳聞供述及證詞，遽認被付懲戒人林陵三、何煖軒有配合蔡茂寅、梁開天運作仲裁庭組成之事實。

(三)自 92 年 6 月 24 日長生公司就有關「獎勵民間投資中正國際機場至台北捷運系統建設計畫」請求返還籌備履約保證金仲裁案，向中華民國仲裁協會提出仲裁聲請（即系爭仲裁案），歷經 92 年 11 月 26 日、同年 12 月 2 日第一、二次仲裁詢問會、93 年 2 月 11 日長生公司聲請交通部選定之仲裁人鄒啟騁迴避、93 年 2 月 12 日長生公司再聲請林信和主任仲裁人迴避，93 年 2 月 12 日第三次仲裁詢問會，三位仲裁人（林信和、鄒啟騁及長生公司選定之仲裁人羅明通）聯合辭任，期間林麗珍律師始終均為長生

公司之代理人，而交通部方因所選定之仲裁人被長生公司非因法定迴避原因而聲請迴避，致辭任仲裁人。93 年 3 月 4 日長生公司重新選定陳峰富律師為仲裁人，交通部查悉陳峰富律師曾與長生公司代理人林麗珍律師合署辦公，而律師能合署辦公應基於相當之情誼，交通部顧慮陳峰富律師若任仲裁人，其權益於仲裁程序中恐有風險，而聲請陳峰富律師迴避，尚無法執此而質疑被付懲戒人林陵三、何煥軒有授權梁開天，配合蔡茂寅等人挑選易於掌控的仲裁人，運作仲裁庭之組成。

- (四)被付懲戒人何煥軒於知悉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，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」，於 93 年 11 月 17 日提出洪主任仲裁人應迴避之聲請，仲裁庭於 93 年 11 月 30 日就主任仲裁人洪貴參是否應予迴避乙案，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」之決定（中華民國仲裁協會 93 年 11 月 30 日 93 仲業字第 933047 號函），交通部代理人「環宇法律事務所」於 93 年 12 月 14 日去函中華民

國仲裁協會表示，該會上開函件告知「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」，茲因仲裁庭無法做成決定，相對人（即交通部）無從依仲裁法第 17 條第 3 項規定「當事人對仲裁庭之決定不服者，得依法聲請法院裁定之」表示不服。長生公司於 93 年 12 月 13 日為前揭中華民國仲裁協會 93 年 11 月 30 日（九十三）仲業字第 933047 號函向臺北地院提出請求廢棄該仲裁評議之決定等事件之聲請，臺北地院民事庭於 93 年 12 月 23 日裁定：「關於本件聲請主任仲裁人迴避事件，二位仲裁人意見不同，無法做成決定」之仲裁決定廢棄；相對人（交通部）於 93 年 11 月 17 日請求主任仲裁人洪貴參迴避之聲請駁回。」（臺北地院 93 年度仲聲字第 26 號裁定），交通部於 94 年 1 月 6 日以前開「中華民國仲裁協會 92 年仲聲孝字第 078 號之仲裁庭並未做成決定，該協會於 93 年 11 月 30 日所為文件僅為「仲裁協會」之通知書，非「仲裁庭」之「仲裁決定書」，長生公司於前程序之聲請不合法」等 5 項事由，向臺北地院提起撤銷原裁定之訴，經該院於 94 年 2 月 15 日以「據中華民國仲裁協會 94 年 2 月 2 日（94）仲業字第 940306 號函表示『主旨所示函文之內容係該事件仲裁庭對聲請主任仲裁人洪貴參迴避

事件所為之決定』……既然中華民國仲裁協會於 93 年 11 月 30 日所為之函文，屬仲裁庭之『決定』無誤，本院 93 年度仲聲字第 26 號裁定，即無聲請人所指摘之違法事由」為由，裁定駁回聲請（臺北地院 94 年度仲聲字第 1 號裁定）。高鐵路於 93 年 11 月 17 日向仲裁庭提出洪主任仲裁人應迴避之聲請後，被付懲戒人何煥軒於 93 年 11 月 19 日簽陳有關聲請洪主任仲裁人迴避一案之原因分析報告，並撰擬交通部上陳行政院簽稿為附件，遣人持送交通部部長室交付主任陳建宇。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」之後，法院為裁定之前）將原簽退還高鐵路，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，有該簽影本附卷可稽。徵諸彈劾文證二十八，104 年 1 月 6 日監察院調查案件約詢 94 年間任高鐵路副局長龐家驊陳述稱：「在仲裁庭中，高鐵路由我每次均會參加。」「因對方的律師（指林麗珍律師）對仲裁非常有經驗，且長生之前有以迴避為手段來阻止仲裁庭，我們希望仲裁庭能順順當當的進行，能及早作出仲裁判斷。」「站在交通部的立場，要打預防針，如果洪貴參有代理交通部的案子，如長生認為洪貴參可以擔任主仲人，仲裁判斷

就可以維持，……，長生就不能利用洪貴參曾擔任仲裁人為由不服仲裁判斷。」彈劾文證二十九，104 年 1 月 7 日監察院調查案件約詢 94 年間任高鐵路第七組（負責機捷案）組長鍾維力陳述稱：「前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。」等情，均謂係為維護交通部權益，使仲裁庭順利進行，作出仲裁判斷，以解決爭端。尚乏證據可得認被付懲戒人何煥軒聲請洪貴參迴避係出於「因不知長生公司對蔡茂寅等人安排之還款是否滿意，為鞏固仲裁判斷不被長生公司藉故提起撤銷仲裁訴訟」之動機。

再依彈劾文證三十一聯合知識庫 93 年 11 月 2 日網路新聞之標題「政院追討黨產訴訟，鎖定中廣」，內容僅謂：「行政院委任的律師團洪貴參、林永頌、廖學興、連立堅、李勝雄等五人」，觀其餘內容並無以「交通部」為當事人之表達，中國時報 93 年 11 月 1 日及同年 11 月 2 日電子報標題內容分別為「追討黨產，行政院正式興訟」、「政院訴諸法律，追討國民黨黨產」，觀其內容亦無「交通部委任洪貴參」之表達，亦有各該電子報影本附卷

（本會卷二第 40 頁至 43 頁）可稽。至交通部總務司 93 年 12 月 6 日簽擬支付律師費之稿說明二，雖有「查本部先後於 93 年 10 月 29 日、11 月 16 日奉行政院指示，該院已委託律師團將分別以『交通部及電信總局』、『交通部』為原告，向中國廣播股份有限公司……提起訴訟各請求返還……土地……」，惟該簽業務與高鐵局無涉，並未會知高鐵局，有該簽影本附卷可稽。

又 93 年 11 月 17 日中華民國仲裁協會 92 仲聲孝字第 78 號仲裁事件第六次詢問會，交通部向仲裁庭聲請洪貴參主仲迴避，該次會議紀錄：「林聲代（聲請人長生公司林麗珍代理人）：可不可以請問一下主仲相對人所提的行政院追討國民黨黨產五人小組，受交通部委任對中國廣播公司提出訴訟，決定以交通部為委任人，這是什麼時候的事情？」

洪主仲（洪貴參主任仲裁人）：「十一月間，大概就是最近的事情」

戴仲裁（戴森雄仲裁人）：「你從哪裡知道（洪貴參有應揭露之事由）？相關證據講一下。」

馬相代（相對人交通部馬惠美代理人）：「我們昨天才在報紙上知道。」

洪主仲：「揭露義務的話我必須要講，也許交通部連自己都不知道，事後才知道他是原告，因為這個事情本來是中華民國政府的

事情，是行政院的事情，甚至我到現在為止都還沒看到委任狀，可能都還在簽辦，所以我沒有適時揭露，恐怕什麼時候是適時都還是問題，可能內部還在簽辦中。」

行政院法規會 93 年 10 月 29 日簽主旨：為追討國民黨及其附隨組織不當取得之財產，……，擬由本院委任洪貴參、廖學興、李勝雄、林永頌及連立堅五位律師為訴訟代理人，有該簽影本在卷（本會卷二，第 66、67 頁），而向中廣請求返還土地律師團律師廖學興、李勝雄、林永頌、連立堅係受行政院委任與行政院簽訂訴訟事件委任契約，亦有該契約影本附卷（本會卷二，第 72 頁、73 頁）可稽，是依卷附資料，被付懲戒人何煥軒所辯其於 93 年 11 月 16 日之前尚不知悉洪貴參受「交通部」委任追討黨產之事，無拖延至 93 年 11 月 17 日始為聲請迴避之故意，尚為可採。

（五）查彈劾文證十九蔡茂寅於特偵組偵辦 96 年度查字第 29 號貪污案 96 年 7 月 13 日檢察官訊問時雖供述：「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，……因為長生公司有提早準備，所以在最後仲裁判斷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，長生贏得裡子雙方皆大歡喜，因此該仲裁案才會導向有利長生公司的仲裁判斷，長生公司獲得有利判斷後，交通部高鐵局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，至於為什麼交通部高鐵局會迅速付款，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局的意願，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。」（本會卷一，第 119 至 124 頁）蔡茂寅所稱交通部、交通部高鐵局的意願均係自梁開天處聽聞，並非親自聞聽官員之表達，然究竟係何人指示，亦因梁開天業已死亡而無從查證。彈劾文證二十，96 年 8 月 30 日特偵組偵辦 96 年度特偵字第 3 號貪污案檢察官訊問證人即仲裁人鄭冠宇證述：「問：照民法的規定，沒有故意過失者就沒有責任，為什麼交通部須要返還九億多的本金？答：因為這是一個保證金的性質，因為交通部沒有過失，不代表長生就有過失，按照契約的內容，只有完全可歸責於長生公司的時候，才能要求全數沒收

十億元保證金。」「長生公司有（過失）但不是很重的過失。」「這是臺灣第一件 BOT 案，可能官員對他的法律的實質和執行的層面不是很瞭解，所以會跟長生公司會有不同的解讀，但交通部堅持其執行的方式不能認為有過失。」「我傾向不可歸責於雙方。」「因為長生的錯是在時間上拖延造成公司經濟不佳，沒有辦法籌足建設的機場捷運資金，是因為情事變更造成他沒有辦法履約。」「我不知道他們兩個人（指洪貴參、戴森雄）是如何衡量的，但是最後的結論大家都是認定交通部沒有過失。」「因為這是保證金返還的問題，只有完全可歸責長生公司才有沒收的問題，所以既然沒有可歸責於雙方就只有返還的問題，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。」（本會卷一，第 127 頁）依其證言認履約保證金屬保證金性質，只有完全可歸責於長生公司時才能全數沒收，考量交通部無過失，長生公司因情事變更等因素有部分（不是很重的）過失，作成判斷，並無交通部同意退還履約保證金交換仲裁判斷中指明無可歸責於交通部官員之意，另依彈劾文證一，本件工程籌備合約 6.4 籌備履約保證金之沒收，6.4.1「如乙方（長生公司）違約，……甲方（交通部）得逕予沒收……履約保證金之『一部或全部』。」

6.4.2 及 6.4.3「因可歸責於乙方之事由，……，甲方得沒收乙方……履約保證金之『一部或全部』。」（本會卷一，第 63 頁）均係謂得沒收「一部或全部」，而非沒收「全部」，鄭冠宇所為證述及見解尚有其依據。彈劾文證二十一，特偵組偵辦 96 年度查字第 29 號貪污案於 96 年 7 月 30 日檢察官訊問證人即仲裁人戴森雄證述：「（問：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？）有講；他有提到交通部一些高官的意思希望退還金額能朝有利長生公司有利的方向判斷，我當時拒絕他。我想雖然是交通部推薦的仲裁人，但是不受交通部意見的拘束，他所指的高官是誰我不清楚，而且不見得真正代表交通部的意見。」（本會卷一，第 129 頁）依所證其不受梁開天提議之影響，同時質疑梁開天所言「不見得真正代表交通部的意見」，亦尚難執此等證言資為交通部同意退還保證金，同時交換仲裁判斷中指明無可歸責於交通部官員之論據。況交通部於仲裁程序中主張爭端的原因無可歸責於該部係維護交通部權益之行為，亦是維護國家利益之行為，尚不能因此而認被付懲戒人等應負違失責任。

(六)本案仲裁判斷於 94 年 1 月 28 日送達交通部及其訴訟代理人後，高鐵局法律顧問環宇法律事務所依該局第七組指示提供法律意見

，認本案如欲撤銷仲裁判斷，僅能以 1.籌備合約為公法契約，聲請人所提仲裁不具容許性，不得提起仲裁，以仲裁法第 40 條第 1 項第 2 款「仲裁協議無效」提起撤銷仲裁判斷之訴。2.履約保證金之返還，應提送甄審委員會決議之，為仲裁之前置程序，聲請人未踐行前置程序，依法不得仲裁，故得以仲裁法第 38 條規定「仲裁判斷逾越仲裁協議」及該法第 40 條第 1 項第 4 款規定「仲裁庭之組成或仲裁程序，違反仲裁協議或法律規定者」。3.以主任仲裁人洪貴參依法應迴避而未予迴避為由，依仲裁法第 40 條第 1 項第 5 款規定「被聲請迴避而仍參與仲裁者」提起撤銷仲裁判斷之訴等理由。然就前述 1、2 項撤銷仲裁之理由，純屬法律理論之爭，最高行政法院 93 年 2 月 17 日庭長法官聯席會議業已認定押標金之爭議屬私法爭議，可提仲裁，如欲勝訴，並非易事。至於第 3 項，業經臺北地院於 94 年 2 月 15 日以 94 年度仲聲字第 1 號裁定駁回交通部之聲請確定，取決於再審成立與否，有備忘錄影本附卷可稽（本會卷四，第 176 頁）。然本案此部分彈劾意旨無非係以仲裁判斷認交通部雖無過失惟須返還大部分履約保證金，被付懲戒人等未依交通部法規會意見提起撤銷仲裁判斷之訴，以為救濟，而採納高鐵局法律顧問之意見，令仲裁

判斷確定，致有違失為論據。

惟按仲裁人之仲裁判斷，於當事人間，與法院確定判決有同一效力，仲裁法第 37 條第 1 項定有明文，當事人即應受其拘束。於仲裁判斷有重大瑕疵時，固得因法院之介入，而撤銷該仲裁判斷使之失其效力，但法院仍不得就當事人間之爭議加以改判。故撤銷仲裁判斷之訴，本質上並非原仲裁程序之上級審或再審，法院應僅就仲裁判斷是否有仲裁法第 40 條第 1 項所列各款事由加以審查。至於仲裁判斷所持之法律見解是否妥適，仲裁判斷之實體內容是否合法、妥適，此係仲裁人之仲裁權限，法院自應予以尊重，不宜再為審查（參見最高法院 90 年度台上字第 1362 號、93 年度台上字第 1690 號民事確定判決等實務見解）。亦即仲裁法第 40 條之規定，對於仲裁判斷無法就實體內容為救濟，只能於仲裁判斷有程序瑕疵時，才可依該條規定提起撤銷仲裁判斷之訴。此亦為交通部法規會提擬之意見二、後段「惟查仲裁法第四十條規定，對於仲裁判斷無法就實體內容為救濟，只能於仲裁判斷有程序瑕疵時，才可依該四十條規定提起撤銷仲裁判斷之訴」，意見四、「查仲裁庭為一審判斷之機制，無法為實體救濟」所肯認。（本會卷一，第 75、76 頁所附該會意見影本）次按仲裁制度不同於訴訟制度，乃基於私法

自治及契約自由原則而設之私法紛爭自主解決之制度，具有迅速、經濟、專家判斷等特點，凡具有各業專門知識、信望素孚之公正人士俱得為仲裁人，實難苛求仲裁人必依「正確適用法律」之結果而為判斷。仲裁法第 40 條規定：「有下列各款情形之一者，當事人得對於他方提起撤銷仲裁判斷之訴：一、有第三十八條各款情形之一者。二、仲裁協議不成立、無效，或於仲裁庭詢問終結時尚未生效或已失效者。三、仲裁庭於詢問終結前未使當事人陳述，或當事人於仲裁程序未經合法代理者。四、仲裁庭之組成或仲裁程序，違反仲裁協議或法律規定者。五、仲裁人違反第十五條第二項所定之告知義務而顯有偏頗或被聲請迴避而仍參與仲裁者。但迴避之聲請，經依本法駁回者，不在此限。六、參與仲裁之仲裁人，關於仲裁違背職務，犯刑事上之罪者。七、當事人或其代理人，關於仲裁犯刑事上之罪者。八、為判斷基礎之證據、通譯內容係偽造、變造或有其他虛偽情事者。九、為判斷基礎之民事、刑事及其他裁判或行政處分，依其後之確定裁判或行政處分已變更者。前項第六款至第八款情形，以宣告有罪之判決已確定，或其刑事訴訟不能開始或續行非因證據不足者為限。第一項第四款違反仲裁協議及第五款至第九款情形，以足以影響

判斷之結果為限。」故本案仲裁判斷所判定之金額多寡、是否相當，此屬仲裁庭之判斷與衡量問題，因不符合以上所述各項法定事由，故如據此提起撤銷仲裁判斷之訴，將難獲勝訴之裁判。特偵組偵辦 96 年度特偵字第 3 號貪瀆案，於 96 年 9 月 3 日訊問證人環宇法律事務所，本案主辦馬惠美律師證述：「問：就本仲裁案認定，交通部無過失，但必須返還九億元加計利息七千餘萬元，你們的看法如何？答：首先我們必需檢視本仲裁判斷是否敘明理由，經檢視後，雖有敘明理由，只是理由我們無法接受，也無法構成撤銷仲裁的原因。」「問：提供這份備忘錄給高鐵局用意為何？答：這備忘錄主要是針對交通部法規會表示仲裁判斷主文跟理由矛盾，應該提起仲裁撤銷判斷之訴，我們基於法律立場，研究歷來法院關於撤銷仲裁判斷的見解，以認定事實、適用法律及金額多寡均屬仲裁庭之權限，不構成撤銷仲裁判斷之理由。」「問：在交通部做出是否提出撤銷仲裁判斷之訴之前，你是否先代交通部提出撤銷訴訟？答：應該是沒有，我事後有從事務所得知，當時有預擬訴訟書狀，以免到時候交通部要提出時作業會來不及。」「問：環宇法律事務所提供評估意見是否對於高鐵局有拘束力？答：沒有，只是提供高鐵局參考，高鐵局內部也有

意見形成。」「問：長生公司於仲裁庭中是否有提出將來要對交通部提起損害賠償訴訟？答：長生公司於仲裁聲請狀中有提及，六年來共損失十七億，這是我們本於法律專業判斷，將來長生公司有可能另外提起損害賠償訴訟。」「問：仲裁過程中，為何一度申請洪貴參迴避？答：因為主任仲裁人洪貴參在仲裁庭詢問過程中，對於長生公司一再主張歸責於交通部不以為然，要求長生公司變更主張，只要長生公司主張自己無過失即可，我們當時擔心主任仲裁人這種看法如果形成在仲裁判斷中認為長生公司無過失，最後長生公司便可以此為基礎，向交通部另外求償十七億元。」「問：仲裁判斷後，長生公司有無另外提出損害賠償訴訟？答：沒有，因長生公司有出具切結書，表示雙方權利義務業已終結，長生公司不再主張任何權利。」有該筆錄影本附卷（本會卷四第 209 頁至 215 頁）可查。環宇法律事務所本件協辦律師黃雍晶於 96 年 9 月 3 日特偵組訊問時證稱：「（問：當時你們的備忘錄主張不要撤仲主要的理由是什麼？）因為能夠撤仲的理由都是程序上的法定事項，本案主文理由雖然有些矛盾，但都是屬於實體的事項，撤仲成功機率極低，還有考慮利息的負擔，訴訟的延滯可能會造成公部門龐大的負擔，另外也考量撤仲時就算成功

，還有潛在的問題，就是事後長生公司可能提起 17 億的損害賠償之訴，因為這 17 億的議題，在仲裁的過程中，長生公司一再主張在整個籌備機場捷運的過程中有 17 億的實質上的損害，這損害是政府造成的，一直在暗示可能會求償，所以我們作為高鐵局的法律顧問必須要防備這個損害賠償之訴可能被提起，所以我們在仲裁當時很堅持主張政府不可歸責的，我們的主張是應可歸責於長生公司。」（引用自最高檢察署所提「高鐵局簽請交通部不提起撤銷仲裁判斷之訴法律及實務見解分析報告」，該報告影本附本會卷四，第 194 頁）。

(七)查於法源法律網以「應附理由而未附」、「裁判時間：至 94 年 3 月 1 日」與「案由：撤銷仲裁判斷」為裁判書檢索條件之搜尋結果，在 94 年 3 月 1 日即被付懲戒人等作成本件決定以前，98 件檢索所得之各級法院裁判中，只有 4 件撤銷仲裁判斷，然其中 3 件並非以「應附理由而未附」為撤銷事由，僅有之臺灣高等法院 92 年度重上字第 241 號民事判決則經最高法院廢棄發回後，改判駁回上訴(未撤銷仲裁判斷)，有 94 年 3 月 1 日前各級法院以「仲裁判斷書應附理由而未附」為攻防方法並經法院審理之撤銷仲裁案件分析表在卷(卷四，第 89、90 頁)可資參考；再參以 94 年 3 月 4 日作成之司法

院釋字第 591 號解釋文：「中華民國八十七年六月二十四日修正公布之仲裁法規定『仲裁判斷書應附理由而未附者』，當事人得對於他方提起撤銷仲裁判斷之訴（第四十條第一項第一款、第三十八條第二款前段），雖未將仲裁判斷之理由矛盾列為得提起訴訟之事由，要屬立法機關考量仲裁之特性，參酌國際商務仲裁之通例，且為維護仲裁制度健全發展之必要所為之制度設計，尚未逾越立法機關自由形成之範圍，與憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨並無抵觸。」，解釋理由並闡釋：「是除仲裁判斷之實質內容有違法律之強制或禁止規定等為法律上所不許之情形者外，仲裁判斷書如有應附理由而未附者，固得提起撤銷仲裁判斷訴訟，惟仲裁判斷有理由矛盾之情形者，則不在得提起訴訟之範圍。」而核閱意見所舉姜世明所著「仲裁判斷之不備理由之實務見解考察」一文係摘自 2011 年 4 月 月旦裁判時報，所舉臺北地院 98 年度審仲訴字第 6 號民事判決係於 98 年 4 月 30 日裁判，監察院所提證 36 資料計至 99 年被付懲戒人等於作成本件決定或建議時(94 年 3 月 1 日前)均尚不及參考。是本件如提起撤銷仲裁判斷之訴以為救濟，依實務見解其勝訴率應甚低微，的確存在敗訴之風險，如所提撤銷仲裁判斷訴訟未能獲勝，則本件應返還

之金額鉅大，則其加計之利息自甚為可觀。復按卷附本案仲裁判斷書影本（本會卷一，第 74 頁）其據以返還 9 億元之理由為：「兩造未能於九十一年十二月三十一日以前依相對人九十一年七月八日交授鐵機字第○九一○○一三○六六○號函所示之意旨，完成興建營運合約之簽訂，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。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，使民間資源與政府效能得以充分發揮，靈活運用，其契約之研擬及簽訂，極具彈性，但相對地，亦充滿風險，契約之簽訂取決於兩造之合意，一方過於樂觀，一方過於保守，對於景氣之期待或財務之規劃，認知輒有不同，造成難以締約之原因，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』，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，惟議約不成之原因多端，本有主、客觀之諸多因素存在，尤以景氣變動、環境變遷，難以掌控之原因為然。若將議約不成之後果責由廠商全部承擔，對於政府推動公共建設未必有利。本件甄審議約期限之延宕，造成本件計畫之稽延，最後由政府收

回自辦，堪引以為鑑。雖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，但因而造成本計畫之延宕，不可小覷。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 252 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之賠償後由相對人返還聲請人，……。即應由相對人返還聲請人新臺幣玖億元。」環宇法律事務所以「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』等語，如以政府日後須以民間參與方式推動公共建設之宏觀角度觀之，則宜肯認其所採見解」之建議，並非無見。

(八)長生公司確曾於 92 年 2 月 20 日檢附 87 年至 91 年顧問費用及營業費用複核協議程序執行報告（眾信聯合會計師事務所出具），以 92 長生捷總字第 040 號函致交通部，請協商酌情補貼費用 1,744,376,820 元，有該函影本附卷（本會卷二，第 102 至 110 頁）可稽，於仲裁期間復為此主張，業如前馬惠美、黃雍晶所述，此亦應為交通部顧慮並期待解決之事項。本件仲裁判斷後，長生公司於 94 年 3 月 18 日(94)長生捷總字第 003 號函致交通部說明二、承諾「於本公司如期收到上開款項後，雙方之權利義務關係

即完全消滅，本公司與貴部及高鐵局相互不再採取任何法律爭訟救濟程序。」有該函影本在卷（本會卷四，第 187 頁）可查。

(九)監察院調查案件於 103 年 12 月 24 日約詢前高鐵局長廖慶隆（86.10.15 至 91.7）前副總工程司盧湘華，廖慶隆陳稱：「高鐵是細部設計已完成，機捷是規劃尚未做就徵求民間參與，連路線都尚未定，5 家的路線都不一樣。規劃報告書經行政院核定並不容易，行政院核定就等於決定，捷運可以進行。長生案 87.7 簽訂籌備合約，長生於 16 個月內 88.11 提出規劃報告，91.1 行政院核定規劃報告書，花了 2 年多時間，規劃報告書之提送及審議本應由政府來做。」「大型的公共建設決策非常重要，長生案的教訓是好是壞很難說，長生幫我們突破規劃的那一塊。」「也縮短不少建設時程。」盧湘華陳稱：「公共建設路線決定及工程規劃相當難。」有約詢筆錄附卷（本會卷一，第 183 至 186 頁）可稽。103 年 11 月 14 日監察院專業諮詢會議約詢機捷案綜合顧問王祥驩證述稱：「如以 BOT 方式處理，須考量一定的自償性或政府投資額度，據以製作前置計畫書，之後才有招標文件，才去招商。本案基本上跨過了現行促參法規定的工程規劃及前置計畫就進行招商，與先進行工程規劃後才進行 BOT 招標不同。本案

當時的招標基本技術要求只規定中正機場與臺北兩端點固定（臺北端還有五處選擇）、40 分鐘（鐘）行車時間及進入臺北市需地下化構築的要求，由最優申請的廠商來進行工程規劃。因而路線不確定，場站位置不確定，用地範圍不確定，用地取得的方法也不確定。」「本案是特別的案子，……將需要公權力操作的事項交給廠商」「困難點在於不經過林口不合理，但林口臺地太高，而捷運不適合爬山，在技術上有一個瓶頸，成為一個取捨的問題。可能當時無法找到絕對好的方案，成為路線不確定而開放由廠商提案的一個原因。」「國家社會的利益屬外部效益，從合約層面而言，廠商付出如此大，代表其期待利益甚大，本案未成功也應從對價觀點思考廠商期待利益的損失。」亦有會議紀錄影本附卷（卷四，第 216 至 222 頁）而長生公司所提「獎勵民間投資中正國際機場至台北捷運系統設計畫」規劃報告書確經行政院 91 年 1 月 9 日院臺交字第 0910080216 號函致交通部「請照本院（行政院）經濟建設委員會審議結論辦理，並即積極推動辦理，儘早動工。」亦有該函（含附件）影本在卷（卷四，第 223 頁至第 225 頁）可按。是長生公司於本案設計畫有其一定程度之貢獻，被付懲戒人等主其事務，自應體察瞭解。

(十)履約保證金非法律所規定之名詞，其性質學說紛紜業如事實欄所述，實務見解每因個案事實不同而差異其結論。本件彈劾文主張係「最低損害賠償額之預定」，仲裁判斷（判斷書第 252 頁）認係「投資人保證依原核定之計畫及合約規定籌辦、興建、營造、維持最低資本額及自有資金比例等，而提供之財物保證」，各有所本，亦為裁量取捨時可為參考之見解之一而已。

(十一)彈劾文證 22，機場捷運 BOT 計畫第三期綜合顧問中華顧問工程司 94 年 2 月份工作日誌包含梁開天、范雪梅、馬惠美、黃雍晶之實作項每月執行日誌，其中 2 月 15 日范雪梅之工作內容固有「仲裁判斷後還款協商事宜之處理」，然 2 月 23 日及 25 日其工作內容亦有「對長生撤仲之評估」、「撤仲之訴作業之評」、馬惠美 94 年 2 月 25 日工作內容亦有「撰寫聲請撤銷仲裁判斷之書狀」、黃雍晶 94 年 2 月 25 日工作內容為「聯絡高鐵局七組撤仲相關事宜，撰寫撤銷仲裁判斷訴之聲明，並準備委任狀」，有該工作日誌在卷（卷一，第 131 至 133 頁）可查，顯係於仲裁判斷後為訴訟策略之研議，彈劾文據范雪梅 2 月 15 日工作內容之一項記載認被付懲戒人何煖軒於 94 年 3 月 1 日林陵三批示前，即指示

環宇法律事務所法律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，顯見何煖軒自始即不擬提起撤銷仲裁判斷訴訟」一節，應屬誤解。

(十二)交通部法規會為該部幕僚單位，提供法律意見以供該部業務參考。該會執行秘書徐耀祖及編審林秀美於特偵組檢察官訊問時亦證稱，法規會就個別案件所提供之法律意見並無拘束力。況法規會意見內容係謂「一、……仲裁判斷……，其理由、事實與主文顯有矛盾與偏頗。」、「二……惟查仲裁法第四十條之規定（如附件），對於仲裁判斷無法就實體內容為救濟，只能於仲裁判斷有程序瑕疵時，才可依該第四十條規定提起撤銷仲裁判斷之訴。」、「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，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……。」、「四、查仲裁庭為一審判斷之機制，無法為實體救濟……。」亦表示無法就實體內容為救濟，提起訴訟之目的在表明交通部維護政府權益之決心，並疏解外界質疑之慮。被付懲戒人等於 94 年 2 月 14 日及同月 23 日已二度參酌該會意見由高鐵局補充意見，

業已斟酌。

(十三) 行政法院 96 年度判字第 2098 號判決係臺北市政府前既已核准設置加油站之用地許可為基礎事實與本件不同，尚不得比附援引。又本件並非司法院釋字第 469 號解釋所釋示：「法律規定之內容非僅屬授予國家機關推行公共事務之權限，而其目的係為保護人民生命、身體及財產法益，且法律對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人所負作為義務已無不作為之裁量餘地」之情形，尚無該判決與解釋之適用。

綜上，一、依彈劾文所舉蔡茂寅、馬惠美、陳峰富等之供述及證詞，均無法證明被付懲戒人林陵三、何煥軒有配合蔡茂寅、梁開天挑選易於掌控之仲裁人，運作仲裁庭組成之事實，業如前述理由三、(二)(三)。二、本件仲裁判斷理由既已認定雙方責任歸屬係可歸責於長生公司，而交通部無可歸責之原因存在，對交通部之權益業已為兼顧。被付懲戒人何煥軒斟酌上開所列因素，認同法律顧問不提撤銷仲裁判斷訴訟之意見，據以向被付懲戒人林陵三建議，而被付懲戒人林陵三考量本件並無撤銷仲裁判斷之法定事由，提起撤銷仲裁判斷之訴訟率極高，有增加國庫利息支出（初估每年約 5 千萬元）之風險，上開所列詳如理由三、(四)~(十三)事由，且顧慮將產生民間裹足不前，致公共建設難以推展之效應，如欲假扣押履約保證金，

又將增加國庫 9 億 7 千餘萬元之負擔等因素，未採納該部法規會提起撤銷仲裁判斷訴訟之意見，而於未逾提起撤銷仲裁判斷訴訟之期限（94 年 3 月 1 日）內核示「授權高鐵局，尊重法律顧問意見，依法辦理。」決定不再就仲裁判斷復為爭訟，致未提起撤銷仲裁判斷之訴，而返還仲裁判斷所示之履約保證金，撤回仲裁期間之程序事項爭議事件，均應認未逾越行政裁量之範圍，亦無濫用之情事。咸難認被付懲戒人林陵三、何煥軒有濫用裁量權等違法失職情事，被付懲戒人等所辯各節尚堪採信。三、又按仲裁係指爭議雙方當事人在爭議發生前或在爭議發生後達成協議，自願將其爭議提交管轄法院以外之第三者，由一人或數人居中評斷是非，並作出仲裁判斷，該判斷對於爭議雙方均具拘束力，而雙方當事人均有義務履行之一種終局解決爭議之方式。交通部與長生公司既已於籌備合約第十章中簽訂仲裁條款（按：籌備合約於 87 年 7 月 2 日簽訂，時被付懲戒人林陵三尚未就任交通部長，被付懲戒人何煥軒尚未就任高鐵局長），即已選擇得以仲裁方式解決雙方爭議，嗣復以仲裁解決此一爭議，交通部取具長生公司前揭三、(八)承諾「雙方之權利義務關係即完全消滅，本公司與貴部及高鐵局相互不再採取任何法律爭訟救濟程序。」即無由再行追訴長生公司另為賠償之依據，被付懲戒人等未追訴長生公司債務不履行之損害賠償，亦難認有何違失。本件依彈劾所引證據尚不足以認定被付懲戒人等有公務員懲戒法第 2 條所列各款應受懲戒之情事。此外，亦無其他事證足證被付懲戒人等有

何違失情事，自均應不受懲戒。

本件事實已臻明瞭，足以為判斷，被付懲戒人林陵三聲請為言詞辯論，核無必要，併予敘明。

據上論結，被付懲戒人林陵三、何煖軒均無公務員懲戒法第 2 條各款情事，應不受懲戒，爰依同法第 24 條後段議決如主文。

中華民國 104 年 8 月 14 日