

彈劾案文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

潘丁白 經濟部加工出口區管理處處長，簡任第十三職等（任期自八十四年十二月十六日至九十年二月十四日；現任經濟部技監）。

劉承志 經濟部加工出口區管理處第二組建管地政科科长，薦任第九職等（任期自八十七年十月二十日至八十八年八月十五日；現任雲林縣政府參議，簡任第十一職等）。

貳、案由：經濟部加工出口區管理處處長潘丁白無視法令限制，率與日月光半導體製造股份有限公司簽訂「合作興建多功能儲運廠房大樓契約書」；且為掩飾前揭違法行為，與第二組建管地政科科长劉承志，違法指示下屬研定「建築基地使用容積率超出法定容積率之回饋辦法」，復未依該辦法辦理回饋，違法核准建築執照，事涉違反建築法、建築技術規則、高雄市建築管理自治條例、加工出口區建築管理辦法、都市計畫法高雄市施行細則與經濟部楠梓加工出口區綱要計畫等相關法令規定。另潘丁白未經公開招標甄選程序，逕將楠梓加工出口區社區土地租予不具承租資格之中華民國加工出口事業勞資關係協進會，又未經報核，即任意調降法定租金率，違反加工出口區設置管理條例、國有財產法、楠梓加工出口區社區土地租用辦法、加工出口區土地租用及費用計收標準、八十六年度房屋及土地之當地一般租金標準、高雄市市有土地出租租金率計收標準及陳報經濟部核定之土地開發規

劃報告之開發方式等相關規定，事證明確，情節重大，均有違公務員服務法之規定，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

一、有關日月光半導體製造股份有限公司(下稱日月光公司)增資擴廠部分：

(一)被彈劾人潘丁白無視法令限制，率與日月光公司簽訂「合作興建多功能儲運廠房大樓契約書(下稱合建契約書)」，擅權違法，核有違失。

1、查民國(下略)八十六年十一月間經濟部加工出口區管理處(下稱管理處)受理區內廠商日月光公司申請增資擴廠【證一】，經雙方自八十七年二月起多次召會協商，同意採「共同承租合建」方式，分三期進行擴建，由管理處提供楠梓加工出口區(下稱楠梓加工區)和平段二小段227地號土地作為建廠用地，興建工程款項則由日月光公司負擔，並於同年十月十二日簽訂合建契約書，載明：「本契約興建之大樓以地上十二層、地下二層為原則：：」，附件三『甲、乙雙方分配建物面積明細表』並載明：「基地面積15,307^m²，建蔽率58.21%、容積率227.74%」【證二】。

2、惟查楠梓加工區於高雄市政府七十一年十二月三十日公告發布實施之「擴大及變更高雄市楠梓、左營、灣子內、凹子底及原高雄市都市計畫區主要計畫(通盤檢討)案」中，已劃設為乙種工業區，且按該府八十二年十一月十一日高市府工都字第三四三四九號令修正發布之都市計畫法高雄市施行細則第二十八條規定，應實施容積率管制，且建蔽率不得超過60%，容積率不得超過300%【證三】。據此，管理

處依法僅能以日月光公司實際承租之建築基地面積最高核予300%之容積率。詎潘丁白竟無視當時法令限制，率與日月光公司簽訂高於法定容積率二倍有餘之合建契約書，擅權違法，核有違失。

(二)被彈劾人潘丁白與劉承志，在無法律授權之下，違法指示下屬研定「建築基地使用容積率超出法定容積率之回饋辦法」，顯有重大違失。

1、查潘丁白明知楠梓加工區土地業於七十一年底經高雄市政府都市計畫通盤檢討劃設為乙種工業區，且「經濟部楠梓加工出口區綱要計畫修正圖」(下稱綱要計畫)並經行政院七十三年七月四日台七十三經一〇七七七號函核定，復經高雄市楠梓地政事務所重測並報編完成區內各地號地目在案【證四】，是區內土地業經細分供廠商申請建廠使用，已無「全區總量管制」之適用，竟仍違法指示建管地政科承辦技士，先於八十七年二月二十六日以簽呈方式將楠梓加工區全區視為「一宗土地」核算日月光公司建物之容積率【證五】，復於同年三月十三日再次簽擬採「總量管制」方式控管全區土地之容積率【證六】，惟經會簽該處研考室時，研考室分別於同年三月十六日及二十三日以區內土地既已依土地法第四十條編列為數宗，自無一宗土地之適用而加註反對意見【證七】，故同年四月十七日建管地政科專員王河海奉潘丁白指示赴高雄市楠梓地政事務所洽辦區內土地地目變更事宜，期能合法廢除區內「道」地目土地，以符合全區總量管制之法定要件，惟因考量區內經營現況，無法順遂其意，全案遂告中止【證八】。迨八十七年十月間，劉承志到

任建管地政科科長乙職，潘丁白遂於八十八年二月三日再次責成承辦技士以全區總量管制方式簽擬實施方案；該簽呈送核期間，潘丁白、劉承志二人均無視該處研考室先前加簽及秘書室（法制）八十八年二月八日簽註之反對意見，在區內土地現況與法定要件均無改變之情況下，首開先例違法同意區內建案以「全區總量管制」方式實施容積率管制；劉承志進而分別於八十八年二月三日及十日簽擬有關各基地使用容積率超過法定標準，要求業者增加租地面積，以符合建管法令之回饋方案【證九】。同年四月一日管理處以劉承志所簽擬之回饋方案為本，在無法律授權之下，自行開會創定『建築基地使用容積超出法定容積率之回饋辦法』（下稱回饋辦法），據以提高日月光公司所申請合建案之容積率【證十】。

- 2、惟查楠梓加工區係按加工出口區建築管理辦法第六條規定，以綱要計畫做為實施建築管理之依據【證十一】，該綱要計畫之性質實相當於細部計畫；又楠梓加工區位處高雄市轄內，雖按建築法第二條規定以特設之管理機關（管理處）為主管建築機關，惟其建築管理仍應合於建築法相關規定，按建築法第四十八條及第一百零一條【證十二】，故有高雄市建築管理自治條例（行為時稱高雄市建築管理規則）第三條規定，地目為「道」，並有通行事實存在者，即屬供公眾通行具有公用地役關係之現有巷道【證十三】之適用；且「道路」相關定義，建築技術規則建築設計施工編第一條【證十四】並有明定。是則，楠梓加工區內土地地目既經編列為「道」，自不得併入建築基地計算容積率，潘丁白及劉承志竟違法指示下屬研定回

饋辦法，採全區總量管制方式，使個別建築基地之容積率得超出法定容積率，違反前揭法令規定，顯有重大違失。

- 3、另本院約詢潘丁白與劉承志分別答稱：「區內道路屬性係屬私設道路，區內並不指定建築線」、「一宗基地係以整個加工區視為一宗基地整區為300%容積率限制，一宗土地可為多筆土地，建築法上道路並不包括私設通路」云云，以為抗辯。惟核，本院約詢內政部營建署建築管理組組長李玉生表示：「道路定義技規第一條第三十六款有定義『法定道路及現有巷道』。現有巷道依建築法規定於建管規則定之，高市建管條例現有巷道中地目為道，經指定建築線，確實做道路使用，視為現有巷道，技規第一條第一款規定，建築基地為道路、鐵路、永久性空地分隔者，不視為一宗土地」等語。是則，依據前揭法令暨主管人員意見，被彈劾人所云均屬事後卸責之詞，委無足採，附予敘明。

(三)被彈劾人潘丁白未依回饋辦法辦理回饋，違法核准建築執照，亦有違失。

- 1、查管理處與日月光公司共同承租楠梓加工區和平段二小段 227 地號土地（面積 15,307²m²）興建儲運廠房大樓，八十八年十月十八日潘丁白以日月光公司所加租之土地係區內未出租之公共設施土地，而該等公設土地管理處並未繳納地價稅為由，同意免償提供同小段 221-2 地號土地（「道」地目，面積 23,000²m²）予日月光公司，藉以提高容積率【證十五】。同年十一月四日日月光公司掛號申請建造執照，經管理處以同年月二十四日經加處（八八）二建字第 0 三四九號核發建造執照，容

積率為 749.86% (註)，復經一再變更設計增加容積，迄至九十年六月二十二日使用執照核發時，容積率高達 750.77% (註)【證十六】。(註：容積率=建築容積/基地面積；建築容積=總樓地板面積+地下層面積+屋頂突出物(第三層)面積，基地面積以 15,307²計)

2、惟查前開合建案既係適用回饋辦法而得以超出法定容積率，且係該辦法第二點「已核准投資計畫尚未申請建造執照之廠房建築」，自應依該辦法規定計收土地租金，【證十】潘丁白卻未依該辦法計收土地租金辦理回饋，違法核准建造執照，亦有違失。

(四)被彈劾人潘丁白及劉承志上開違法事實，經台灣高雄地方法院檢察署檢察官認觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款之罪嫌提起公诉，並具體求處潘丁白有期徒刑十二年，併褫奪公權八年；劉承志有期徒刑六年，並褫奪公權三年在案【證十七】。

二、有關中華民國加工出口事業勞資關係協進會(下稱勞資關係協進會)承租楠梓加工區社區土地部分：

(一)被彈劾人潘丁白未經公開招標甄選程序，逕將楠梓加工區社區土地租與不具承租資格之勞資關係協進會，核有違失。

1、緣八十六年六月間，高雄市政府邀請管理處召開「研商楠梓區和平段市場用地、停車場用地、兒童遊藝場用地三合一開發會議」，並決議由管理處負責開發，該處遂公開甄選委託鼎漢國際工程顧問股份有限公司高雄分公司整體規劃，該規劃報

告結論擬採土地出租、公開招標甄選區內事業或其他投資者開發，營運一定期限後重新訂約或收回土地之招標方式辦理，管理處並將上開報告以八十七年六月九日經加處(八七)秘事字第00五三九七號函報經濟部在案【證十八】。嗣經管理處針對楠梓區和平段三小段28、29、30地號市場、停車場、兒童遊戲場用地(市十、停十、兒十)整體獎勵投資開發計畫多次研議評估，並於八十八年八月二十日召開初稿審查委員會，初步決議以整體獎勵投資開發方式公開競標，並以回饋金多寡及開發計畫書規劃品質為評審依據，另擬從「標租開發」或「標售開發」兩方案中擇優執行，若採「標租開發」方式，管理處可獲利約九千四百七十七萬元，而採「標售開發」方式，則依保守估計兩倍公告現值計算約二億五千萬元，預估管理處將有九千萬元至二億五千萬元間之期待利益【證十九】。惟迨同年十一月十六日管理處再就整體獎勵投資開發計畫召會研商，經潘丁白當場指示略以：「一、以出售方式辦理不予採用。二、本案開發對象無須公告甄選，逕由勞資關係協進會租用開發。三、土地租金租率以公告地價百分之五計收。(下略)」【證二十】管理處遂於八十九年一月間與勞資關係協進會簽訂土地租賃契約書，簽約日並追溯至八十九年一月一日【證二一】。

2、查潘丁白全程參與及督導所屬執行前揭整體獎勵投資開發計畫，理應基於最有利於該機關之經營判斷法則，採行謀取機關最大利益之方案；惟於八十八年十一月十六日管理處召會研議時，明知依據楠梓加工出口區社區土地租用辦法第二條【證

二二】及國有財產法第三十二條【證二三】等規定，楠梓加工區社區土地租用對象之資格僅限定具有開發能力之加工區內各事業，且陳報經濟部之計畫為「採土地出租、公開招標甄選區內事業或其他投資者開發」，而勞資關係協進會係依人民團體法核准立案之社會團體【證二四】，並非事業單位，自亦非加工出口區設置管理條例第三條所稱之區內事業或在區內營業之事業【證二五】，並不具備承租資格，亦知該協進會並無資金與人力參與此土地開發案，若要開發則尚須尋求區內事業合作進行開發事宜，竟不採行原先報部核備之計畫，而當場在會議中指示逕由不具承租資格之勞資關係協進會租用開發，因循寬貸，便宜行事，核有違失。

(二)被彈劾人潘丁白，未經依法報核，即任意調降法定租金率，違失之咎，殊非尋常。

1、查八十九年一月十日管理處第二組建管地政科簽報略以：「辦理勞資關係協進會租用社區土地市十、停十、兒十土地案之土地租賃契約，依處長八十八年十二月二十七日指示辦理如下：一、租金率部分：(一)訂約後應繳納市場用地面積申報地價千分之五年息計收土地租金，取得建造執照後調升為百分之一。(二)停車場及兒童遊樂場用地俟動工後始計收土地租金，租金率為百分之一。(三)三筆用地正式營運後統一訂為百分之五。二、租期自八十九年一月一日起至九十八年十二月三十一日止計十年。：：【證二六】管理處遂以前揭指示條件與勞資關係協進會簽訂土地租賃契約。迨八十九年十月十一日勞資關係協進會以無法覓得區內適當事業單位配合興建為由，函請管理處終止土地租賃契約【證二七】；是該協進會自八

十九年一月一日起迄同年十月十一日止，共計租賃期間為九個月又十一日，總承租土地面積四、八三七平方公尺，按公告地價百分之五之租金率（每月、每平方公尺二十六元）核算，應收租金共計一、一七六、四八三元，惟該會實際繳納租金期間僅八個月，按每月租金四、八六六元核算，該會實際繳納租金僅三八、九二八元，管理處計短收租金達一、一三七、五五五元。

2、按楠梓加工出口區社區土地租用辦法第六條【證二二】、加工出口區土地租用及費用計收標準第十三條【證二八】、八十六年度房屋及土地之當地一般租金標準【證二九】及高雄市市有土地出租租金率計收標準等規定，一般公有基地之現行租金率應「依公告地價百分之五計收」，如有變更租金租率情事亦應報請經濟部核准。惟潘丁白卻未事先報核，即率予指示調降租金率，並納入土地租賃契約書內據以計收租金，致管理處短收租金達一、一三七、五五五元，輕率偏頗，違失之咎，殊非尋常。

（三）被彈劾人潘丁白上開違法事實，經台灣高雄地方法院檢察署檢察官認觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款之罪嫌提起公訴，並具體求處有期徒刑七年，併宣告褫奪公權六年在案【證三十】。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定執行其職務」、「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉：」、「公務員不得假借權力，以圖本身或他人利益」、「公務員執行

職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」公務員服務法第一條、第五條、第六條及第七條均分別載有明文。

二、被彈劾人潘丁白係經濟部加工出口區管理處處長，綜理全台各加工出口區一切行政管理及區內各事業單位管理等業務，被彈劾人劉承志係管理處第二組建管地政科科長，主管加工出口區建築及土地管理，包括建築執照核發、土地及標準廠房出租等，均係依據法令從事公務之人員。潘丁白無視法令限制，率與日月光半導體製造股份有限公司簽訂「合作興建多功能儲運廠房大樓契約書」；且為掩飾前揭違法行為，與第二組建管地政科科長劉承志，違法指示下屬研定「建築基地使用容積率超出法定容積率之回饋辦法」，復未依該辦法辦理回饋，違法核准建築執照，事涉違反建築法、建築技術規則、高雄市建築管理自治條例、加工出口區建築管理辦法、都市計畫法高雄市施行細則與經濟部楠梓加工出口區綱要計畫等相關法令規定，並嚴重違反依法行政原則，濫權草率，莫此為甚。另潘丁白未經公開招標甄選程序，逕將楠梓加工出口區社區土地租與不具承租資格之中華民國加工出口事業勞資關係協進會，又未經報核，即任意調降法定租金率，違反加工出口區設置管理條例、國有財產法、楠梓加工出口區社區土地租用辦法、加工出口區土地租用及費用計收標準、八十六年度房屋及土地之當地一般租金標準、高雄市市有土地出租租金率計收標準及陳報經濟部核定之土地開發規劃報告等相關規定，違失事實昭然明甚，不容卸責。

附 件 目 錄

證一、	日月光半導體製造股份有限公司八十七年二月十八日八七明總字第0二0一號及同年三月六日八七明總字第0三0二號函	一
證二、	經濟部加工出口區管理處、日月光半導體製造股份有限公司合作興建多功能儲運廠房大樓契約書（八十七年十月十二日）	三
證三、	內政部營建署九十年十一月二十日九十營署建管字第0六三五三五號函、高雄市政府都市發展局九十二年四月十八日高市都發二字第0九二000三九五二號函、高雄市政府九十二年十一月十二日高市府都二字第0九二00六一0二六號函及都市計畫法高雄市施行細則（八十二年十一月十一日高市府工都字第三四三四九號公告）	一七
證四、	經濟部楠梓加工出口區綱要計畫修正圖（行政院七十三年七月四日台七十三經一0七七號函核定）、高雄市楠梓區和平段二小段521-2、222地號地籍圖謄本	二七
證五、	經濟部加工出口區管理處工商科八十七年二月二十六日簽	三0
證六、	經濟部加工出口區管理處工商科八十七年三月十三日簽	三八
證七、	經濟部加工出口區管理處研考室八十七年三月十六日及同年月二十三日簽	四一
證八、	經濟部加工出口區管理處工商科八十七年四月十七日簽	四三
證九、	經濟部加工出口區管理處第二組建管地政科八十八年二月三日簽及劉承志另簽	四六
證十、	經濟部加工出口區管理處第二組建管地政科八十八年四月六日簽暨同年四月一日研商	

	「建築基地使用容積超出法定容積率之回饋辦法」會議紀錄	五三
證十一	、加工出口區建築管理辦法（第六條）	五八
證十二	、建築法（第二條、第四十八條及第一百零一條）	五九
證十三	、高雄市建築管理自治條例（第三條）	六三
證十四	、建築技術規則建築設計施工編（第一條第一項及第三十二項）	六四
證十五	、經濟部加工出口區管理處第二組建管地政科八十八年九月十八日簽及同年十月十八日經加處（八八）二建字第0一一五二八號函	六九
證十六	、經濟部加工出口區管理處建造執照經加處（八八）二建字第0三四九號、建造執照申請書、第一次變更設計申請書、經濟部加工出口區管理處使用執照經加處（九0）二建使字第0三三0號及使用執照申請書	七七
證十七	、台灣高雄地方法院檢察署檢察官追加起訴書九十二年度偵字第六三八八號	八二
證十八	、經濟部加工出口區管理處八十七年六月九日經加處（八七）秘事字第00五三九七號函及經濟部同年八月六日（八七）總字第八七二九一四一九號函	九三
證十九	、經濟部加工出口區管理處八十八年十一月九日經加處（八八）二建字第0一二二九一號開會通知單（稿）	一〇三
證二十	、研商「楠梓加工出口區社區土地（市十、停十、兒十）整體獎勵投資開發計畫」會議紀錄（八十八年十一月十六日）	一〇八
證二一	、經濟部加工出口區管理處社區土地租賃契約書	一一一

證二二、楠梓加工出口區社區土地租用辦法（第二條、第六條）	一一六
證二三、國有財產法（第三十二條）	一一八
證二四、內政部九十年二月十四日台（九十）內社字第九〇〇五三七一號函	一二一
證二五、加工出口區設置管理條例（第三條）	一二二
證二六、經濟部加工出口區管理處第二組建管地政科八十九年一月十日簽	一二四
證二七、中華民國加工出口事業勞資關係協進會八十九年十月十一日（八九）加勞資協字第 一九七號函及經濟部加工出口區管理處同年月二十三日經加處（八九）二建字第〇 一一三一二號函	一二五
證二八、加工出口區土地租用及費用計收標準（第十三條）	一二八
證二九、八十六年度房屋及土地之當地一般租金標準	一三一
證三十、台灣高雄地方法院檢察署檢察官起訴書九十一年度偵字第二四六九五號	一三二
證三一、本院九十二年十一月十一日及同年十一月十八日調查案件詢問筆錄	一四三
證三二、本院調查報告（尚未審查）	一六二