

調 查 報 告

壹、案 由：行政院國家科學委員會主管之新竹科學工業園區龍潭基地，高價收購達裕開發股份有限公司早已開發完成之工業區土地，轉租民間廠商建廠，其園區設置標準、議價及議約付款過程、環境影響評估等涉有違失乙案。

貳、調查意見：

本案源於審計部稽查發現，有關行政院國家科學委員會（下稱國科會）主管已開發之科學工業園區（下稱科學園區），未充分發揮預期效能、開發過程及財務規劃管理迭有缺失，爰依審計法第 69 條規定報請本院深入調查。案經本院第 4 屆教育及文化委員會 97 年 10 月 16 日第三次會議決議：推派委員成立專案小組深入調查。嗣因同(10)月 28 日最高法院檢察署特別偵查組（下稱特偵組）調查龍潭購地弊案，原任科學工業園區管理局（下稱科管局）局長李界木因涉嫌收受賄款遭羈押禁見，本小組深入研析後，認案情甚為複雜，為爭取時效，爰決定就龍潭園區部分先行獨立另案深入調查。調查過程中，除於同年 11 月 5 日赴桃園縣龍潭科技工業區現地履勘外，並於 98 年 3 月 10 日實地瞭解相關銅鑼科學園區以及桃園縣觀音鄉桃園科技工業園區現況以資比較，並三度親赴科管局實地就詢各級承辦人員、主管及調閱卷證。本案先後計調卷及函詢 12 次，並依政府採購法第 6 條規定惠請行政院公共工程委員會（下稱公程會）表明專業意見，另約詢 20 場，5 個機關，合計 63 人次，其中並於 98 年 1 月 6 日赴臺北土城看守所就詢前總統陳水扁，亦兩度約詢前行政院秘書長劉世芳、前國科會主任委員魏哲和。另科管局前局長李界木，本院雖曾分別於 97 年 12 月 8 日、同月 18 日及 98 年 1 月 22 日三次正式發出約詢通知，惟渠雖已交保在外，但均蔑視監察法第 26 條之規定峻拒不到，迄至 98 年 7 月

2日晚間6時至8時，始於宜蘭縣審計處會議室接受約詢。經查本案源於達裕開發股份有限公司(下稱達裕公司)實際負責人辜○允支付之佣金4億元予前總統陳水扁與其配偶吳淑珍，俾協助其將該公司完成而滯銷之龍潭工業園區土地高價移轉由政府收購；部分行政機關首長及承辦人員違背職務、法令戮力配合，耗費鉅額公帑，高價購買前開土地，惟該土地因條件不足，迄今仍未能正式成為科學工業園區，肇致政府嚴重損失。

本案雖然弊端重重，查案範圍廣含科學工業園區選址、用地取得與園區範圍審定，基金管理與財務稽核，民營報編工業園區審定售價、計畫變更及解編程序，開發計畫重新審議(含環境影響評估、水土保持計畫與區域計畫三部分)，建照執照申請過程及違規裁罰情形，政府採購法、建築技術規則及相關稅捐法規釋疑等多面向問題，卷證浩繁，案情甚為複雜，且有關弊案司法機關尚在審議中，惟為避免曠日費時，並符社會及民眾盼望青天之殷殷期許，充分發揮監察權糾正行政機關違失、糾彈貪贓枉法官員之功能，茲將本案調查意見臚陳於后，日後案情若有其它新事實與新證據，將視案情發展，另行透過質問與後續糾彈權之行使補強之：

一、前總統陳水扁與其配偶吳淑珍收受達裕公司實際負責人辜○允佣金4億元，以協助該公司將滯銷之工業區土地高價讓售予政府。部分行政主管違背職務、法令戮力配合，耗費鉅額公帑購買前開土地，該土地因條件惡劣，迄今仍未正式成為科學園區，迭有缺失。

(一)達裕開公司係由和信及中信兩集團聯合投資成立，早期陸續於桃園縣龍潭地區購買山坡地，79年間部分土地依促進產業升級條例(下稱促產條例)核定開發為龍潭工業區。87年11月11日經濟部工業局審定地價後，開始對外銷售。惟該地區交通不便，土地銷售不佳，又因山坡地建築受限，已購地廠商紛紛求去，加

上公司經營不善，於 90 年底負責人辜○允去世後，財務呈現重大危機。

- (二) 達裕為應付龐大債務，曾於 92 年 1 月 28 日致函當時副總統辦公室，自薦將該區設置為電信園區。呂前副總統雖曾於 3 月 19 日親赴現場巡視，惟國科會等相關單位均將此函歸檔存參，且電信園區預算有限，此案遂不了了之。達裕公司爰尋求以支付佣金方式，向更高層尋求協助，希冀能將滯銷之龍潭工業區高價出售。然能出巨資購買大幅土地之單位卻極為有限，國科會及轄下科管局擁有「科學工業園區作業基金」（以下稱作業基金）預算可彈性運用，並可依據〈科學工業園區設置管理條例〉（以下稱園區設管條例）核定計畫，遂成為達裕售地之標靶，並藉配合政府推動「兩兆雙星」為由，納入新竹科學園區為目標以抬高地價。達裕實際負責人辜○允 97 年 11 月 5 日與 14 日二次於特偵組偵訊中具結證稱：「…我給的 4 億元是佣金…93 年 7 月 1 日前，能協助達裕土地出售，我們就同意支付這筆錢…」此有辜○允訊問筆錄可稽，足證達裕當時財務危機緊迫，期以付佣解決問題。
- (三) 由於當時面板業前景大好，貴為雙星產業之一星，前總統陳水扁 98 年 1 月 6 日於台北看守所內，應本案調查委員詢問時說：「…北部也聽到林○里的廣達集團希望發展面板產業，需要一些用地，在龍潭有屬意的土地，希望政府納入科學園區…林○里其他地方都不想，我們也介紹了很多地方給他，他都不要，他的產業就在桃園，一部分在龍潭。」然此一說辭與本院調查的事實真相不盡相同，林○里最初「屬意」的土地並不在龍潭，他當時也沒「一部分」產業在龍潭。龍潭工業區是科管局李界木銜上上級之命，鋌而不捨奮力推銷予林○里之結果。

(四)龍潭工業區滯銷，係因區位不佳、交通不便、地形陡峭等，想要高價售出並成為科學園區，更是難上加難，不論主管國家預算之行政院主計處，或負責為政府彙整審議重大經建投資案的行政院經濟建設委員會(下稱經建會)，對此項政策皆多所質疑。為此於 93 年元月上旬(本院所有約談參與對均表示記不起是何日，起訴書稱係元月 1-9 日間某日)須由陳前總統出面召集重要官員至總統府協商處理。對此陳前總統亦對本院調查委員坦承：「...一直到 2003 的年底，事實上行政院也已經同意要把龍潭基地納入科學園區，只是土地取得一直沒有辦法有完整答案...李界木...也順便跟我報告龍潭基地土地取得問題，我向他說，我再跟行政院瞭解。我請人電請游院長...林○義...魏○和...李界木來總統府一同聽報告。在局長報告土地取得困難問題以後，經過大家討論，我問大家對第一方案的意見...但不是我在決策，第一案就會成，還要考慮其他因素，若是 2、3 個月價錢談不成，就放棄第一案...」然此一說辭與本院調查發現事實真相全然不同。事實上，並沒有所謂「土地取得一直沒有辦法有完整答案」的問題，有關「土地取得」，經建會當時已議定兩個方案供國科會選擇，陳前總統所稱「第一案」，係由政府出資 109.5 億元(依 92 年 12 月 5 日國科會報院公文，第一期款 91 億元加徵收第二期土地 18.5 億元)購買達裕土地，再轉租給林○里設廠；第二案則是林○里自己購買第一期土地，政府徵收第二期土地設置為科學園區後，林○里廠區的第一期土地再依據〈民間併入科學工業園區設置管理辦法〉之相關規定併入。問題真正的癥結不是在「價錢談不成」，李界木與達裕公司價錢談得非常融洽，並於 92 年 11 月 18 日前即與該公司就土地租金與售價方面取得協商結

果。只因經建會要求國科會「評估政府財政負擔及效益擇優辦理」，任何公務人員都不會在此時選擇第一案，況且林○里於 92 年 12 月 25 日經建會發文函復行政院前，已傳真給經建會表示兩個方案他都接受。據悉林○里也開出價格，準備向達裕購買第一期土地，國科會亦無選擇第一案的任何「立場」與「理由」，這樣的問題怎能名之「土地取得一直沒有辦法有完整答案」。陳前總統說「經過大家討論，我問大家對第一方案的意見」，惟渠為何不站在政府的立場選擇第二案來徵求與會行政首長之意見？況選擇第一案，自可依園區設置管理條例第 12 條規定依法辦理徵收或協議補償地價，並不會出現價錢談不談得攏的問題。

(五) 上開總統府之會商，本案火速進行到 93 年 1 月 28 日行政院已核定，扣去春節及假日前後不過數日：

- 1、1 月 19 日（星期一）：國科會第 37 次園區審議委員會通過廣輝為園區廠商，提案(六)原列審查龍潭基地納入園區，改為臨時動議報告事項，結果「洽悉」，全案報院核定。
- 2、1 月 20 日（星期二）：辜○允由 HSBC 匯 30 萬美金佣金至指定帳戶。行政院第六組收文後簽本案因涉科學園區整體規畫及經費高達 109.5 億，為慎重計再送經建會審查，由副秘書長判發。
- 3、1 月 21 日到 26 日：除夕及春節假期。
- 4、1 月 27 日（星期二）：行政院第六組奉秘書長口諭撤回原再送經建會審查之公函，逕為決定以有利達裕的第一案送核。
- 5、1 月 28 日（星期三）行政院逕以政策決定將龍潭基地納入園區核定發文。惟公文流程電子紀錄顯示公文流程係 28 日 19:20:39 副院

長始行簽收、19:21:07批「奉核後發」送陳核，院長辦公室29日11:26:08始簽收，院長旋即於11:26:19判發。決策時間副院長為28秒、院長為11秒)。

6、1月29日(星期四):上午11:26:19行政院長游錫堃始予判發、14:11:26行政院文書科配繕發文。

7、綜上，由本案公文管理系統電子歷程紀錄可稽，行政院核復國科會，原則同意將龍潭工業區納入科學工業園區之公文(93年1月28日院臺科字第0930081266號函)，國科會竟於29日上午10時20分即由總收文簽送園區協調小組辦理，早於行政院長游錫堃判發時間，顯見行政院有極高層官員示意於游院長判發前即要求先行核發該同意函，嚴重侵犯首長核定權及違反公文程序，實有嚴重違失。

(六)行政院核定後本案流程如下：

1、1月30日(星期五):辜○允透過HSBC匯350萬美金佣金至指定帳戶。

2、2月9日(星期一):科管局與達裕簽定「土地先行使用及買賣契約書」，支付93年租金及土地定金約15億。

3、3月1日、3月2日、3月23日及4月13日:辜○允陸續匯出佣金美金50萬、500萬、150萬及118萬至指定帳戶。

(七)本案土地交廣輝公司使用後，基地原存在缺點於設廠過程中波折不斷；包括深度確實不夠，需超挖未解編山坡地，致建照無法即時取得卻違規開工，違反環評及水保法令等，多次遭桃園縣政府告發開罰高達數千萬。又因周邊道路太窄、污水處理設施不足等，廣輝

另需耗資數億自行興建。此外，所謂第二期土地，因坡度過於陡峭，原本就無法開發，李界木仍浪費公帑近 3000 萬元委外辦理環評、水土保持及變更使用計畫等，結果卻沒有增加一寸第二期土地准予開發。龍潭園區面積狹窄、無擴充餘地，罔論產業群聚，形成面板業北、中、南三足鼎立遙遙無期。又因原編定工業區無法解編、公共設施用地無法轉移等，致科管局耗資百億取得之龍潭工業區迄今尚未成為合法科學園區。

二、科管局曲從上級交付之不當任務，藉協助林○里之廣輝電子 TFTLCD 投資案尋覓設廠土地介入，精心策劃全案，先利用職權將桃科排除於科學園區之外，再以不實資訊包裝龍潭工業區，亟謀其納入科學園區，取得國家支付鉅款購地之藉口。排除工業局於本案決策之外，俾利該局與國科會及行政院沆瀣一氣，遂行主導購買龍潭土地與廣輝設廠於此之意圖。

(一)廣達集團旗下廣輝電子曾與友達、奇美、瀚宇彩晶及華映合稱面板五虎。92 年初，廣達集團董事長林○里見其競爭對手友達、奇美相繼入駐中科、南科，設置新世代 TFTLCD 廠，亦計畫投下 1,500 億元興建 3 條六代廠生產線，希在北部地區覓得土地建廠，儘速開工，不料竟成為李界木介入達裕土地買賣之藉口，其轉折過程大致如下：

1、工業局於 98 年 4 月 14 日至本院約詢時說明，本案係源於 92 年 5 月 2 日經濟日報刊載林○里表示日本、韓國面板大廠占地動輒數百公頃，國內企業尋覓建廠土地卻處處掣肘之報導。工業局為此特於 5 月 7 日拜訪廣達，瞭解其投資案、廣輝之需求（約 33 公頃土地）及動工期限（92 年底前）等。廣輝表示，若

政府能協助提高桃園縣政府委託亞朔公司開發的桃園科技園區（以下稱桃科）之容積率至 300%，並成立單一窗口，則將優先考慮在桃科設廠。工業局簽報聯繫過程，奉行政院林副院長指示「工業局協助處理廣輝建廠土地案」後，承諾擔任計畫之窗口，協助解決包括協調內政部營建署比照廣輝在華亞園區的投資案，及促成桃科容積率提高等問題。

2、同年 8 月 6 日工業局電子資訊組組長等陪同廣達公司副總經理拜訪科管局，提出 30-40 公頃土地之需求，時任局長之李界木則提出兩方案供廣輝參考，第一案是將私人公司達裕開發的龍潭工業區「報請行政院核定為科學園區，再以先租後逐年編列預算購置提供廣輝使用。」並告知廣輝第一期約有 10 公頃可先使用，其餘仍有 100 餘公頃素地可供使用，並配合廣輝需地時程開發；第二案則為該局所轄，尚未整地之銅鑼科學園區。查龍潭工業區屬經濟部工業局督導管理之私人開發工業區，非歸國科會科管局所轄，為何竟由科管局推薦？顯見當時李界木已承上命，精心策劃將龍潭納入園區、先租後購及配合開發第二期等等具體構想，只待有需求者「登門就範」。

(二)廣輝屬意桃科基地，科管局既先濫權技術性封殺桃科納入科學園區，再以龍潭基地可納入園區及第二期有 70 公頃可供廣輝使用等不實資訊，企圖說服林○里接納龍潭基地。科管局濫權違失詳述如下：

1、林○里 8 月 15 日函科管局，婉拒該局所推薦的和信園區（即龍潭基地），因「其現已開發

之土地無法滿足本公司之設廠需求」同函說明該公司希望能設廠在桃科，亦希望科管局能將桃科納入科學園區。工業局告知本院，廣輝認為龍潭基地之深度不足，因六代 TFTLCD 廠房至少要 300 米深度（友達中科六代廠深達 330 米）。致 93 年 2 月廣輝在龍潭設廠時，因基地深度不夠致部分建築物無法容納，需蓋在未解編山坡地上，使建照執照遲遲無法取得；且為符合〈建築技術規則〉有關廠房後方擋土牆的規定，需超挖到工業區外山地保育地，違反環評法、水保法等，均被罰以巨款。

- 2、林○里原計畫在桃科使用之土地，係他 92 年 3 月 29 日親臨基地所選，在桃科塘尾區入口附近，現編號為 21 及 138 兩筆土地，面積約 48 公頃。基地最窄處約 370 公尺，最深處達 500 公尺，且距廣輝華亞廠區及廣達總部甚近，渠原先即有部分產業在桃園是事實，即在桃科附近。但亦足證陳前總統所謂林○里「在龍潭有屬意的土地」並非事實。林○里對科管局唯一需求，是希望將桃科納入科學園區。據接受桃園縣政府委託開發桃科的亞朔公司（臺塑集團子公司，亦為廣輝所在華亞工業區同一開發商）告知本院，桃科地處平原，總面積 274.99 公頃，公共設施即有 100 公頃，林○里似遲至 93 年一月方放棄設廠於桃科園區之努力。亞朔公司並表示，當時該公司同意全力配合廣輝，辦理預售公告提早取得土地。桃科在 92 年 7 月 25 日開工，廣輝亦可同時施工；俟廣輝完工機器進場時，

桃科所有公設約可同時完成。桃科除未具科學園區之資格外，均能滿足廣輝建廠及產業聚落成形之期望。

- 3、科管局建管組於接到林○里 92 年 8 月 15 日回絕設廠於龍潭基地，及希望將桃科納入科學園區的信函後，乃簽「因該工業區位於桃園縣境內，不符民間園區之毗鄰條件...」並請局長率隊至現場會勘後再審慎評估。案經科管局 92 年 8 月 20 日第 704 次業務會報決議通過，乃於 9 月 3 日至桃科進行會勘，並於 92 年 9 月 16 日以科管局園建字第 0920026418 號函復廣輝，略以：「...經 9 月 3 日現勘評估結果，認該工業區並不適宜做科學園區使用。」公函之內容為評估特定工業區之結果，惟未按公文慣例副知該工業區之委託開發單位桃園縣政府與執行開發的亞朔公司。公函內臚列桃科諸多缺點，除與事實未盡相符外，用來描繪龍潭園區，則更為貼切，顯示科管局濫用公權力技術性封殺桃科。
- 4、科管局上開 9 月 16 日復函，列出否決桃科納入科學園區之考量因素有四，其中僅桃科「距海邊僅約 500 公尺」一句敘述正確，其餘均非事實。茲就科管局所列四大項因素分析如下表：

- (1) 科管局所列第一項，認為桃科「規劃內容及土地使用方式與科學園區差異頗大（如公共設施比率、土地使用強度、產業別及土地配售使用等），需重新辦理非都市土地變更。」實際：

<1> 目前公共設施比率龍潭 27.62%、桃科 36.5%

<2> 土地使用強度（不知所云為何？）

<3>桃科區域計畫細部計畫變更係於94年6月16完成，龍潭遲至97年6月13始完成。

(2) 科管局所列第二項缺失，認為桃科「...中間夾有私地，分為2大區塊，且被西濱道路分隔，不利整體有效使用及管理。」實際則為：西濱道路兩側共有六個車道10公尺高的大涵洞相通。反觀龍潭基地連六代玻璃基板都運不進去，致林○里設廠同時得耗資四億自行拓寬公路。

(3) 科管局所列第三項缺失，桃科「水電需求量與原規畫差異極大...需重辦環評。」實際則為：龍潭水電問題一樣與原規畫差異極大，亦需重辦環評。但桃科89年通過的環評後，雖多次改變開發規劃需補正環評，因基地非屬山坡地大多幾個月即能通過，桃科最後定案的環評報告係環保署於95年1月11通過，而龍潭環評則遲至96年3月26日，方在第二期土地完全不得開發，僅劃入30.7公頃山坡地為補足第一期公設綠地的條件下通過，增加之第二期土地沒有一寸土地可供新建廠房使用。

(三) 林○里收到科管局92年9月16回絕桃科納入園區公函後，即不再回覆科管局。至此科管局與廣輝之關係理應告一段落，然詳閱工業局及科管局內簽，李界木似仍在極力推銷龍潭基地。根據工業局電子資訊組9月25日內簽指出，該組組長會同李界木於23日拜會林○里聽取廣輝需求，承諾配合廣達投資達3000億之HDTV科學園區計畫，科管局將「儘速進行第二期用地之開發（約100公頃，可用面積60-70公頃），並全數提供給廣達集團使用。」科管局並會儘速地將本案提報行政院核定。9月26日李界木亦逕自上簽國科會，欲速覓工程公司檢討龍潭土地變更、環評、水保等

工作。

- (四) 根據工業局提供本院廣輝 HDTV 科學園區計畫構想圖，其底圖於第二期土地已明顯製作完成坵塊圖。坵塊圖係決定山坡地能否開發，及開發強度的根據。李界木畢業於師大地理系，又擔任過環保署副署長，其專業知識應完全知曉此區土地坡度過於陡峭，全無開發之可能。且科管局在 9 月 29 日配合中華顧問工程司辦理基地現勘，完成分析報告，其中有關第二期使用計畫已明確建議，略以「...坡度偏陡未來無論用地變更、環評、水保依現行審議實務爭議仍大。」顯見科管局明知第二期土地完全無開發可能，仍隱匿此一重要資訊未告知廣輝，致林○里雖仍未回文科管局或國科會，卻於 92 年 10 月 23 日函請行政院協助高畫質電視科產業開發。函中說明廣達係響應政府兩兆雙星計畫，投資 3,000 億設置 HDTV 產業鏈；興建三座次世代 TFTLCD 面板廠、三座其他相關工廠，其中 530 億投資來自數位盒、偏光膜、背光模組及 IC 驅動等協力廠商，渠對產業群聚的構想表露無遺，行政院即據以建案。
- (五) 行政院收到林○里上開函文後，原分由負責經濟部工業局業務之第五組承辦，隨即被改分負責國科會業務之第六組承辦。六組初簽稿併呈本案由經濟部會同國科會研處逕復，送秘書長呈核後退回，六組遂於 11 月 4 日改辦稿為送國科會研處逕復。然工業局時仍為經林副院長指示協助廣輝設廠之主辦機構，接獲林○里上開函件後隨即在發文當日及 28 日召開二次水、電協商會，針對本投資案各階段用水用電時程進行評估，並奉林信義副院長室指示，廣輝用水用電需求，工業局除將龍潭園區納入評估外，也應將桃科納入評估，以使廠商在投資地點上較具彈性，足見是時廣輝建廠案

行政院尚未定案於龍潭園區。工業局遵辦，並將兩區用水用電供給能力分析資料電傳副院長室轉呈。惟經秘書長改主辦單位為國科會，自此時起經濟部及工業局即已被徹底排除於本案決策核心之外，俾利行政院、國科會及科管局沆瀣一氣，遂行主導廣輝公司設廠於龍潭園區之意圖。

三、國科會明知本案問題重重，仍昧於事實包庇科管局，未確實審核科管局呈報計畫缺失、並溢付按促產條例應無償轉移之公共設施用地，圖利達裕助其財務解套，使層峰如期取得不當利得。國科會及科管局均有枉顧法令、違背職務之失

(一)92年9月26日李界木逕自上簽國科會，力陳擬將龍潭科技工業區變更改為科學園區土地使用相關事宜，國科會內簽即已質疑：「一、園區設置之法源依據科管局可再進一步評估；二、本案並未敘明徵收價格、經費來源，建議科管局就園區作業基金財務予以評估；三、至目前為止，均依據園區設管條例設置科學工業園區，惟程序上均經由遴選委員會產生，以昭公信，本案是否仍循此程序辦理較為適宜；四、為廣達一家公司變更和信園區為科學園區？擬請科管局說明此點。」李界木於10月14日再度赴廣輝，希望該公司提出使用配置及做成會議紀錄，送科管局作為續辦之依據，惟廣輝仍無回應，導致國科會魏哲和主委在10月20日召開有關龍潭科技園區土地評估事宜會議，結論即有「請聯繫廣達，請其具文提出需求之評估，以作為辦理本案之依據。」，此次會議亦決議：「應優先考量提供園區現有土地如銅鑼基地。函詢工業局有無可供廣達需求之土地。龍潭工業園區土地由政府徵收，加重園區作業基金負擔；且政府不宜為單一廠商取得土地，若仍堅持龍潭請自行購地再納入園區。竹科

應儘速提供評估報告，各種方案及財務可行性分析。廣達應具文提出需求。」顯見國科會此時之態度仍傾向應優先使用銅鑼園區，若要使用龍潭基地，則宜由廣達自行購買。

(二)是時國科會與科管局意見雖不全然一致，惟仍於92年12月5日函報行政院核示。行政院交由經建會幕僚會議2度審議，對龍潭基地納入科學園區部分，提出以下問題應再參酌：「未如過去園區，經產學界所組選址委員會遴選基地後，再檢附籌設計畫書報院。未經國科會園區審議委員會審議。投資案亦需上委員會核准後方得設廠。」核復行政院，並經行政院於92年12月31日以院臺科字第0920071145號函復國科會依相關規定辦理，惟國科會及科管局於93年1月19日科學工業園區審議委員會第37次會議議程中，爰將「龍潭科學園區用地取得報告案」由討論提案(六)改提臨時動議，並未實質審查。行政院於93年1月28日以院臺科字第0930081266號函原則同意龍潭園區納入科學工業園區時，亦刻意引用園區管設條例第一條，表示納入園區未強制要求需經審議委員會審議。惟按設管條例第一條設立園區，其土地取得需按公告地價徵收或價購。經建會提出本案係向私人購買已開發完成土地，應按設管條例第七條屬「園區企劃管理之決策及重大業務事項…經審議後，由國科會報請行政院核定之。」，依法本案不得規避委員會審議即逕行政策決議，核准確有違失。

(三)另查經建會審查意見雖有「土地先行提供使用等似勿需報院」之結論，然身為科管局上級機構之國科會仍應切實審核科管局所報計畫。惟科管局違反促產條例第64條第4項規定，不當支付鉅資購買應無償移轉之公共設施用地，嚴重圖利達裕公司，國科會竟未發現

制止。按該條條文略以：「投資開發工業區之公民營事業或土地所有權人，開發工業區內供公共使用之土地及公共建築物與設施，其所有權登記為該工業區管理機構所有。」故科管局向達裕購買之 68 公頃土地，其中僅約 43 公頃為建地，其餘 25 公頃均為不可任意移轉之公共設施用地。經濟部工業局 87 年審定龍潭工業區地價時，亦係將公設地之開發成本攤入可售建地地價之中。惟查 93 年 2 月 9 日科管局與達裕公司簽訂「土地先行使用及買賣契約書」時，意圖圖利達裕公司，將原應無償移轉之公共設施用地地價，訂定為建地價格之 65%，（建地約為 1.43 億/公頃、公設約為 0.93 億/公頃，平均每坪約 40,650 元），圖利達裕違法出售產權原應屬管理委員會之公設土地，獲取高達 23.75 億左右溢價。又促產條例 29 條規定「...公共設施用地所占面積，不得低於全區土地總面積百分之三十。其中綠地應占全區土地總面積百分之十以上。」惟查廣輝廠房係按工業區丁種建築用地申請建造執照，科管局明知其廠房建於尚未解編之工業區公共設施用地上，致使第一期公共設施用地比例僅有 27.62%，低於工業區法定最低標準之 30%，更遑論科學園區需 50% 之公設比。然科管局於尚未取得土地所有權，原民營工業區亦未完成解編，並正式成為科學園區之情形下，即接管桃園縣政府原核發建造執照及使用執造之權限，對公設比不足及違法開挖山坡地，均坐視不見，顯有嚴重違失。

四、科管局於龍潭園區土地取得過程，創造先行使用再行購買合約，未依照「政府採購法」及「機關指定地區採購房地產作業辦法」相關規定依法辦理，違法嚴重；行政院與國科會亦未善盡監督之責，縱容下屬逕與達裕公司進行高達 86 億餘元之議價行為，違背職務行為嚴重

- (一)科管局針對龍潭工業區納入科學工業園區並辦理土地先行使用暨取得事宜，於未獲國科會及行政院核准前，即由前局長李界木逾越職權，擅為主張於93年1月9日逕自與達裕公司簽訂「土地先行使用與價購協議書」後，始交由屬下簽呈用印，協助達裕公司應付安泰、泛亞等銀行團限時查封其土地之索債行為，置國家預算於不顧，甚為不當。且據此創造出先行使用再行購買合約，保障不因目前無預算或政權可能輪替而向達裕購地合約可能被排除。除缺乏法律依據外，由於科管局並無預算，需透過園區作業基金先向銀行借款以支付15億餘元土地訂金及第一年租金予達裕公司，該安排實為配合該公司尚需時間買回已售出與即將遭拍賣之土地，塗銷原已設定之第一、二順位抵押權，及辦理開發計畫變更與工業區解編等作業，顯有違失。
- (二)國科會93年1月19日臺會協字第0930007474號函報行政院鑒核函，其中說明三之(四)曾敘明：「...至有關本案土地取得使用等相關事宜，將另依採購法及相關規定辦理。」嗣經行政院於93年1月28日以院臺科字第0930081266號函核復：「原則同意，並請依相關規定程序辦理開發事宜...」惟國科會收到該函後，即轉知科管局，由科管局接續辦理。該局雖明知國科會承諾將依政府採購法價購土地，惟仍藉園區設管條例徵收私有地，並按市價補償，無須依政府採購法辦理之擴大解釋，逕與達裕公司進行議價。
- (三)本院曾依政府採購法第6條規定向法規主管機關公會請求專業意見，嗣據該會98年4月27日工程企字第09800172740號表示：「依園區設管條例第12條規定徵收私有地，並按市價補償之情形，非屬政府採購法適用範圍。惟若非屬依前條規定徵收私有地之情形

，則適用政府採購法，其由需地機關與民間開發機構辦理議價者，須符合政府採購法第 22 條第 1 項(限制性招標)各款情形之一方得辦理。本案既非依「土地徵收條例」第 11 條規定於徵收前與土地所有權人協議價購，亦難符合公程會 90 年 7 月 6 日(90)工程企字第 90023318 號令頒不適用政府採購法之規定。」

(四)查本案符合政府採購法第 22 條第 1 項第 11 款暨其施行細則第 23 條之 1 有關限制性招標相關規定，惟公程會於 91 年 5 月 24 日修正發布〈機關指定地區採購房地產作業辦法〉，依上開辦法第三條規定，科管局欲於指定地區採購房地產，亦應先編擬計畫依規定層報國科會核定，若國科會認為金額鉅大，則需再層報行政院核定。且前項計畫應包括：採購房地產及指定地區採購之理由及其必要性，並參照政府公定或評定價格及附近買賣實例，或其他徵信資料，詳估採購金額及其效益。科管局與國科會未按此程序辦理，即屬違反政府採購法。

(五)復查依政府採購法第 12 條規定：「機關辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收時，應於規定期限內，檢送相關文件報請上級機關派員監辦；上級機關得視事實需要訂定授權條件，由機關自行辦理。」，又同法第 13 條規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦」，本案用地雖經報奉行政院於 93 年 1 月 28 日核定，惟科管局於 2 月 5 日召開「龍潭科技園區土地先行使用及買賣議價及議約會議」時，當日國科會並未派員與會，且事先亦未訂定授權條件，授權由科管局自行辦理。科管局即在無上級監督之情形下逕與達裕公司完成高達 89 億餘元之土地先行使用及買賣議價及議約

採購案；國科會亦未善盡上級主管機關監督之責，對於下級違法事件之行為坐視不管，致使本案損害擴大，亦有重大違失。

五、行政院縱容國科會及科管局，未將重大投資議案交由經建會委員會議審議，且未切實審核議案內容，枉顧公文處理正常流程，違失情節重大

(一)國科會於第 37 次科學工業園區審議委員會，討論通過廣輝電子得進入科學園區設廠之第一案後，未待會議結束，即將承辦人員於會議開始前已送呈主任委員魏哲和核批完竣之函稿，依電子公文流程紀錄顯示於 15 時 33 分繕發用印完成，並由承辦人立即親送呈報行政院鑒核。龍潭工業區納入科學工業園區案之重要附件〈籌設計畫書〉，因不及完成並未隨函附送。此計畫書遲至全案送院核定後方送達，整本計畫書含附件不過 28 頁，其中 90% 為現成資料拼湊，理因早早備妥。惟李界木知道龍潭園區惡劣條件，是無法通過審議委員會審議，若不以兩兆雙星及廣輝建廠為藉口，將無法掩飾購地之不正當性。計畫書無法及時提出的另一重要原因，係因李界木為圖推卸責任及防備其貪污被察覺，雖時間緊迫亦不願自行評估採取方案一。據悉廣輝曾向達裕開約 60 億土地價，此價格雖略高於行情，卻距李界木報院預估的 85 億，再加上第二期 18.5 億及補償費 2 億甚遠。弊案爆發後，亦傳出達裕付佣條件，因售價不同而有賣給政府 4 億、賣給私人 2 億之差別。據科管局承辦人員表示，李界木為不讓林○里自行買地，故於經建會審查後 20 日內仍毫無動靜。必須等到林○里於 93 年 1 月 14 日主動要求方案一後，始據以製作籌設計畫書，提送國科會轉報行政院核定。

(二)行政院收到國科會文後，初交第六組賴○宇承辦，承

辦人以本案經建會曾有意見需慎重處理為由，且尚未經經建會委員會議審議，擬再函請該會研提審查意見，經副秘書長劉玉山於下午 17 時 39 分判發，因次(21)日起至 26 日為除夕及春節連續假期，故速送文書科加班繕打，並於當日晚間 18 時 31 分配號發文，即派專人送經建會收文，可謂已完成公文流程。且本案符合依「政府重要經建投資計畫先期作業實施要點」第 2 點及第 3 點所規範之政府重要投資經建計畫，乃為不爭之事實。依該實施要點第 5 點及第 7 點規定，各計畫執行單位，應積極就成本效益、環境影響、技術方法、市場狀況、財務方案、及風險與不定性等，詳加評估……其為多年期之計畫，應擬編中、長程計畫及概算，於每年 9 月 15 日以前函送經建會審議；復依前開要點第 8 點規定，為落實計畫及概算之審議，如有未依本先期作業實施要點規定程序即其現送審者，行政院概不予受理。惟本案金額為前開審議門檻標準之 10 倍以上，國科會暨科管局均未依上開要點確實辦理。若本案確因時效考量，行政院至少應交經建會委員會議審議，方符合該作業要點之精神。

- (三)惟 1 月 27 日上班第 1 日，第六組參事兼組長陳德新接獲秘書長劉世芳口諭：撤回此文逕為決定。陳組長爰親書奉示辦理重為辦文之簽條，另行改分該組林○宇承辦，而即以 93 年 1 月 28 日院臺科字第 0930081266 號函核復國科會，原則同意龍潭園區納入科學工業園區，經建會原提財務風險評估等各項疑點均未深究，對於耗資高達 100 餘億元之政府重要經建投資計畫未要求送經建會委員會議審議，扣除春節連續假期，前後僅花不到 2 個工作天即遽予草率核定。據本院約詢劉世芳前秘書長，有關為何撤回公文逕為核定乙節，渠表示經建會幕僚會議審來審去審不出什麼結果。至

於「政府重要經建投資計畫先期作業實施要點」並不是法令，行政院有權逕為核定。況本案經院長、副院長層層審核。

- (四)查行政院核復國科會，原則同意龍潭園區納入科學工業園區之公文(93年1月28日院臺科字第0930081266號函)流程電子紀錄，竟發現被付彈劾人雖於1月27日晚間17時57分將該文送陳核，惟副院長於28日19時20分39秒始行簽收，旋於批示「奉核後發」四字後，於19時21分07秒即送陳院長核示，惟游院長錫堃遲至1月29日11時26分08秒始行簽收，隨即於11秒後判發，行政院文書科於1月29日15時32分始發文退稿，惟上開1月28日0930081266號行政院核復函，國科會竟於29日上午10時20分即由總收文簽送園區協調小組辦理，顯見該文核定與判發嚴重違反公文程序，洵有違失。

六、科管局以明顯不實之財務及風險分析資訊提報國科會，風險評估敷衍草率，無法因應廣輝被併購及友達退租衝擊，虛應經建會審查之要求；國科會對科管局所提之補充資料，未詳加審查，即將其納入「籌設計畫書」報院，導致目前土地閒置、還本無望，洵有違失

- (一)經建會切實審查科管局所提報之各項資料，將幕僚會議審議過程中預見可能發生之問題，以92年12月25日密字第09200000102號函復行政院，說明三之(二)臚列3項意見請國科會提供補充資料，其中(1)略以：擬劃定為科學園區之土地，為何尚未完成法定變更程序，即先行租用76公頃，為何廣達支付全額租金之土地僅25公頃，其餘土地扣去公設為何僅支付半價租金，其適法性問題有待釐清。(2)略以：應提供財務之風險分析，包括基本假設及其合理性，如廣達集團無法達預估投資或生產，致無法依預期收取租金及

管理費時，所產生之風險及相關應變措施等。

(二) 科管局管理園區之收入，來自地租（包含土地使用費、公共設施建設費）與管理費。各園區地租之數額不盡相同，新竹科學園區所轄之竹南園區即與新竹園區不同，龍潭園區之一期土地又與二期土地不同。按科管局所提供資料，龍潭園區一期土地之租金，於取得土地之所有權後，每平方公尺係 9.2 元，二期土地則為 64.2 元（ $\$55+\9.2 ），其中增加之 55 元為每月分攤之公共設施建設費（ $\$40$ 億/ 30 公頃/ 20 年/ 12 月）。二期土地較一期土地陡峭，科管局所規劃的可使用區塊散置，面積狹小（環評均未通過而作罷），地租竟約達一期地之 6 倍，廠商願承租之可能性甚低，科管局以 64.2 元計算收入，僅為墊高收入之表面虛花而已。

(三) 科管局之管理費收入，係按廠商營業額之 0.2% 計算。廣輝於 93 年 2 月 6 日赴科管局進行簡報，所提設廠計畫與行政院 1 月 28 日方核定者不同，擬設置之面板廠由原來之五座減為三座，其餘兩座改為模組廠。面板廠之投資與營收金額與模組廠相去甚遠，直接影響園區之管理費收入。據兩家面板大廠提供本院資訊，設置一座六代面板廠，約須投資約 600 億元，設置一座模組廠，則在 100 億元以下；面板業每投資百億元，1 年營業額約近百億。於一期土地設置五座面板廠之投資額，確如廣輝所述，約 3,000 億元，但一旦改為三座面板廠及兩座模組廠，則投資額劇降至 2,000 億元。林○里之原估計，自 2005 年至 2010 年，營業額將自 176 億元快速增至 3,305 億元，其估計 2010 年之收入超過 3,000 億元，雖屬樂觀，然非全然膨風，但若面板廠由五座減為三座，營收則將銳減，能繼續維持 3,305 億元水準的可能性甚低，而且面板業之榮景，僅

約可維持 2 年左右，此後即進入商業循環之衰退期，需待下一個景氣循環之來臨。每一代廠優勢之汰換期約在七年左右（例如 90 年左右所建的 3.5 代與 5 代廠，現在已漸被 94 年開始興建的 6 代廠取代，約在 101 年左右 6 代廠之優勢就會被 8.5 代所取代），惟科管局竟假設自 2011 年起至 2028 年止之 18 年間，廣輝之營業額均持續維持 3,305 億元之水準於不墜，臆測該高峰營收可維持超過二個世代優勢榮景期還有餘，顯然違背產業常情，更何況廣輝之實際投資僅有一座面板廠及一座模組廠，友達於 2006 年 10 月接手後戮力提升該廠之產能利用率，惟至 2008 年，實際營業額亦僅 543 億元，只有當初預估數(\$2,137 億)之四分之一。顯見行政院及國科會對於經建會幕僚會議審議意見三，有關廣達集團無法達預估投資或生產，致無法依預期收取租金及管理費時，所產生之風險及相關應變措施等，均未能詳實縝密評估，導致目前土地閒置、還本無望，洵有違失。

- (四) 科管局於估計管理費收入時，所基於之廠商營業額，除包含坐落於一期土地之廠商外，尚有坐落於二期土地之虛幻廠商。科管局假設後者廠商之營收，自 2007 年起，每公頃可有 26 億元。該估計營業額比同期坐落於一期地之廠商還高，然一期地之條件尚優於二期地，在其他外部條件不變之假設下，坐落於二期地廠商之營業額竟較一期地廠商為高，甚不合理。
- (五) 科管局於「提前使用」達裕一期土地之期間內，一方面向廣達計收土地使用費，一方面支付土地使用費給達裕，惟二者土地使用費之計算方式不一：凡科管局支付者，單價為每平方公尺 35 元、面積按 70 公頃計算；凡科管局收入者，扣除科管局取得土地所有權後廠商仍繼續須支付之地租，單價僅每平方公尺 25.8 元

，較 35 元為低；面積則按 51 公頃計算，較 70 公頃為少，標準並不一致，且對科管局不利。又科管局在上述不實且樂觀高估各項收入之情況下，預期其可收回全部投入資金之時間在 25 年後(民國 117 年)，惟其向國科會提報之可收回年限，竟不實逕行縮短 10 年，成為 15 年，意圖製造有利作成購入龍潭工業區決策之假象。

(六)綜上所述，科管局既無法說明為何在未完成法定變更程序前，即需先行租用 76 公頃？又為何容許廣達支付半價租金？為何公共設施不須支付地租？其提供財務數據所繫之基本假設，如廠商營業額之估計金額等資料均甚不合理；另對廣達集團之投資未達預估水準，或當生產未達預估水準時，可能損失租金及管理費之風險，均全未評估分析，對風險出現時之應變措施亦未加著墨，視經建會之審查意見如無物，洵有嚴重疏失。

七、本案第一期範圍內公共設施用地，因違背促進產業升級條例，迄今無法移轉登記予科管局，亦無法辦理原工業區解編作業，肇致政府嚴重損失，科管局及經濟部工業局均有疏失，應予檢討改進

(一)本案土地原係按《促進產業升級條例》申請開發之工業區，依該條例第 64 條規定，公共設施包括供公共使用之土地、公共建築物與設施，若為私人開發，其所有權登記為該工業區管理機構所有。本案土地既係達裕公司按《促進產業升級條例》申請開發之工業區，此類工業區公設用地至少需占 40%，90 年間，達裕申請將範圍內夾雜的國有土地（地目為溝、道等）5.4 公頃併入工業區範圍，以提高公共設施用地比，惟達裕公司並未依法辦理價購程序，致科管局與達裕公司簽定合約後，尚需於 93 年 5 月 12 日報奉行政院核准辦理前開國有地之有償撥用，金額高達

2.7 億餘元，顯係為達裕公司解套。

- (二)查本案公共設施使用土地、建物與設施，原均應依據上開條例第 64 條第 4 項規定登記為 91 年 9 月成立之「社團法人龍潭科技工業園區管理會」所有，且依法係無償撥用。據《法院辦理社團法人登記注意事項》第 14 條規定，章程中列有「法人解散時，其賸餘財產歸屬於自然人或以營利為目的之團體者。」條文者，應認為係違反設立目的，不准登記。據此，達裕所開發工業區之管理會於「清算終結登記」時，自不得將公設用地、建物與設施交還達裕公司或任何人。
- (三)惟達裕公司於 93 年 5 月 19 日致桃園縣政府（93022 號）函說明三指出，因「管理會無資金向該公司購買公共設施用地，導致無法改登記...」，說明該公司並未將公設產權過戶給管理會。顯見達裕公司不但未依促產條例規定，將公設登記為管理會所有，竟以管理會無資金購買公設為不轉移登記之理由，顯有違法。
- (四)87 年 11 月 11 日經濟部工業局召開「工業區土地標準廠房或各種建築物價格審定小組第 20 次價格審查會議」，依當時促進產業升級條例第 33 條及其施行細則第 85 條規定審定之達裕公司開發龍潭科技工業園區土地價格，已含公共設施用地成本及土地改良成本等，因此科管局向達裕公司購買之 68 公頃土地，其中僅 43 公頃為可建廠房用地，其餘部分均為不可任意移轉之公共設施用地，經濟部工業局於 96 年 5 月 15 日於桃園縣政府協調公設地移轉會議上，雖亦堅持地價已包括公設成本，公設應為「無償轉移」，惟該局未於辦理該工業區地籍整理時要求達裕公司將公共設施用地同時無償移轉予 91 年 9 月成立之「社團法人龍潭科技工業園區管理會」所有，致使政府耗鉅資重複購置原應無償取得之公共設施用地，且迄今仍無法移轉登記予科管局，亦無法辦理原工業區解編作業，科管局及經

濟部工業局均有違失。

八、本案科管局既未依政府採購法規定辦理限制性招標，且達裕公司亦有以支付他人佣金、仲介費、後謝金等為條件，促成採購契約之簽訂，行政院允應轉飭國科會儘速依政府採購法第 59 條及「採購人員倫理準則」第 12 條規定妥善處理，以肅官箴，並維國庫權益

(一)政府採購法第 59 條規定：「機關以選擇性招標或限制性招標辦理採購者，採購契約之價款不得高於廠商於同樣市場條件之相同工程、財物或勞務之最低價格（第 1 項）。廠商亦不得以支付他人佣金、比例金、仲介費、後謝金或其他利益為條件，促成採購契約之簽訂（第 2 項）。違反前 2 項規定者，機關得終止或解除契約或將溢價及利益自契約價款中扣除（第 3 項）。」又公務人員不依政府採購法相關規定辦理採購之處置方式，「採購人員倫理準則」第 12 條亦有明文規定：「機關發現採購人員有違反本準則之情事者，應審酌其情狀，並給予申辯機會後，迅速採取下列必要之處置：一、依公務員服務法、公務員懲戒法、公務人員考績法及其他相關規定處置。其觸犯刑事法令者，應移送司法機關處理。…」。

(二)本院前曾依政府採購法第 6 條規定向法規主管機關公程會請求專業意見，嗣據該會 98 年 4 月 27 日工程企字第 09800172740 號表示：「依園區設管條例第 12 條規定徵收私有地，並按市價補償之情形，非屬政府採購法適用範圍。惟若非屬依前條規定徵收私有地之情形，則適用政府採購法，其由需地機關與民間開發機構辦理議價者，須符合政府採購法第 22 條第 1 項(限制性招標)各款情形之一方得辦理。本案既非依「土地徵收條例」第 11 條規定於徵收前與土地所有權人協議價購，亦難符合公程會 90 年 7 月 6 日(90)工程企字第

90023318 號令頒不適用政府採購法之規定。」

- (三)復查本案雖符合政府採購法第 22 條第 1 項第 11 款暨其施行細則第 23 條之 1 有關限制性招標相關規定，惟公程會於 91 年 5 月 24 日修正發布〈機關指定地區採購房地產作業辦法〉，依上開辦法第三條規定，科管局欲於指定地區採購房地產，亦應先編擬計畫依規定層報國科會核定，若國科會認為金額鉅大，則需再層報行政院核定。且前項計畫應包括：採購房地產及指定地區採購之理由及其必要性，並參照政府公定或評定價格及附近買賣實例，或其他徵信資料，詳估採購金額及其效益。科管局與國科會未按此程序辦理，即屬違反政府採購法。
- (四)復查依政府採購法第 12 條規定：「機關辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收時，應於規定期限內，檢送相關文件報請上級機關派員監辦；上級機關得視事實需要訂定授權條件，由機關自行辦理。」，又同法第 13 條規定：「機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦」，本案用地雖經報奉行政院於 93 年 1 月 28 日核定，惟科管局於 2 月 5 日召開「龍潭科技園區土地先行使用及買賣議價及議約會議」時，當日國科會並未派員與會，且事先亦未訂定授權條件，授權由科管局自行辦理。科管局即在無上級監督之情形下逕與達裕公司完成高達 89 億餘元之土地先行使用及買賣議價及議約採購案，顯有違失。
- (五)達裕公司實際負責人辜○允於 97 年 11 月 5 日與 14 日二次於特偵組偵訊中具結證稱：「不可能給政治獻金，…我給的 4 億元是佣金…，…這個 4 億是佣金 93 年 7 月 1 日前，能協助達裕土地出售，我們就同意支付這

筆錢…」此有辜○允訊問筆錄可稽，前科管局局長李界木亦坦承借此案收賄 3,000 萬元，足證 93 年 2 月 9 日科管局與達裕公司簽訂之「土地先行使用及買賣契約書」，圖利達裕公司違法出售產權原應屬管理委員會之公共設施土地，獲取高達 23.75 億餘元溢價，肇致政府嚴重損失。

(六)綜上，本案科管局既未依政府採購法規定辦理限制性招標，且達裕公司亦有以支付他人佣金、仲介費、後謝金等為條件，促成採購契約之簽訂，行政院允應轉飭國科會儘速依政府採購法第 59 條及「採購人員倫理準則」第 12 條規定妥善處理，以肅官箴，並維國庫權益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至六，提案糾正行政院暨所屬國家科學委員會、科學工業園區管理局。
- 二、行政院前秘書長劉世芳、國科會前主任委員魏哲和、科管局前局長李界木等三人，違背職務、法令戮力配合陳前總統水扁指示，執意耗費鉅額公帑，高價購買前開土地，惟該土地因條件不足，迄今仍未能正式成為科學工業園區，肇致政府嚴重損失，違失情形嚴重，已另案依法彈劾，擬將彈劾案文與附件，以及本案調查意見，函送法務部轉請最高法院檢察署特別偵查組賡續辦理。
- 三、調查意見七、八函請行政院轉飭所屬機關依法儘速處理見復。

調查委員：馬以工

馬秀如

李炳南

周陽山

中 華 民 國 9 8 年 7 月 日