

壹、調查意見：

據媒體披露，內政部營建署前主任秘書洪嘉宏（下稱洪員）任職該署城鄉發展分署（下稱城鄉分署）分署長期間，疑於民國（下同）102年11月起至103年5月利用受國防部政治作戰局（下稱政治作戰局）委託辦理多件眷村改建都市更新案之機會，收受建商賄賂，協助建商取得相關標案等情。案經本院函請內政部查處在案，嗣據內政部函送洪員公務員懲戒案件移送書略以，洪員因涉貪污治罪條例等案件，經臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）檢察官於106年10月30日提起公訴，洪員前揭行為核有公務員懲戒法第2條第1款之情事，經該部於106年12月8日依職權先行停止其職務，依同法第24條規定移請本院審查¹，經立案調查，向內政部、國防部、臺灣臺北檢察署調閱卷證資料，並詢問洪嘉宏，已調查完竣。

據本院調查結果，洪員於擔任城鄉分署分署長期間，藉代辦國防部總政治作戰局（102年1月1日更銜為政治作戰局，下同）委託國軍老舊眷村改建都市更新案之機會，期約並收受參與投標之遠雄建設事業股份有限公司（下稱遠雄建設）、冠德建設股份有限公司（下稱冠德建設）、昌益建設股份公司（下稱昌益建設）等廠商之賄賂，使該等廠商得以被評選為相關都市更新案之最優申請人，斲喪公務員形象及人民對政府之信賴，違失情節重大（洪嘉宏對上開違失情節，業於本院107年8月20日詢問時坦承不諱，並表示悔悟之意）。另政府主導辦理都市更新案（下稱公辦都更），亟待中央主管機關就各類招商模式，從制度面建立完整的作業程序及防弊措施。本件涉案之7件眷改土地都更案推動模式不一，

¹106年12月8日內政部台內人字第10600855281號函

其中 3 案係採國防部自行實施，1 案採附款式標售，另 3 案則為委託都更事業機構實施，惟內政部營建署迄未釐清相關法令適用，就公開評選投標廠商之作業程序，未適用政府採購法或準用促進民間參與公共建設法（下稱促參法）申請及審核程序之規定，仍有待檢討。茲將本案調查意見列敘於下：

- 一、洪嘉宏於擔任城鄉分署分署長期間，藉國防部政治作戰局就眷改土地委託該分署甄選民間廠商為都市更新實施者及代為評選事業機構之機會，向欲參與投標之廠商期約鉅額賄款，並收受新臺幣（下同）3,550 萬元賄賂；且親自或透過中間人與該等行賄廠商於程序外接觸，透露投標文件之修正細節及服務建議內容等事項，協助其等取得最優申請人資格，嚴重傷害國家推動公辦都更之政策，斲喪政府及公務員形象，核有重大違失：

洪嘉宏於 98 年 4 月 1 日至 104 年 3 月 4 日擔任城鄉分署分署長職務，掌理全國都市更新與城鄉開發之評估、協調及推動事項。緣 85 年 2 月 5 日「國軍老舊眷村改建條例」公布施行，該條例第 8 條規定，國防部推動眷村改建計畫，不得編列公務預算，應依同條例第 10 條、第 20 條規定，處分報經行政院核定之老舊眷村土地及不適用營地（下稱眷改土地），以「變產置產」方式，將處分款挹注「國軍老舊眷村改建基金」（下稱眷改基金）資金辦理。99 年間，行政院政策決定國有大面積土地暫緩標售，導致眷改土地處分受限，得款不如預期，眷改基金資金缺口擴大。99 年 10 月，國防部為能在 108 年前完成眷改金融資償債之目標，向行政院提報「國軍老舊眷村改建土地核屬大面積（500 坪以上）依法標售處分」案，行政院基於提高眷地使用經濟效益，協助地方政府取得公益性設

施，改善都市景觀等目的，經該院「土地清理活化督導小組會議」決議，調整原單一標售處分模式，改採多元化、多管道方式，逐步進行土地活化後處分，其中包括設定地上權、都市更新權利變換分回房地、都市更新計畫型標售、配合政府推動合宜住宅、社會住宅及青年住宅政策等。然因部分眷改土地所在之地方政府無辦理都市更新之意願，經相關機關協調後，由國防部政治作戰局籌措經費，於100年3月25日及同年8月2日分批委託城鄉分署辦理都市更新規劃及招商作業。

城鄉分署受國防部委託代辦並簽訂協議書後，先依政府採購法辦理技術服務採購，委託得標之顧問公司進行都市更新相關規劃事宜。迄102年11月間止，陸續完成中和台貿段眷改案、新竹東大路眷改案、新竹光復段427地號眷改案、新店莊敬段眷改案、新竹成功段眷改案、新竹光復段1034地號眷改案、臺南精忠段眷改案、臺中南屯建功段眷改案等7案之招商文件審定，並依序於102年10月21日(中和台貿段眷改案)、同年11月20日(新竹東大路眷改案)、同年11月27日(新竹光復段427地號眷改案)、同年11月28日(新店莊敬段眷改案)、同年12月3日(新竹成功段眷改案、新竹光復段1034地號眷改案)、同年12月4日(臺南精忠段眷改案)、12月19日(臺中南屯建功段眷改案)公告招商，於截止日翌日，進行申請人資格審查，通過資格審查之廠商，再於指定日期至該分署進行綜合評選簡報，經評選小組評選出最優申請人、次優申請人後公告評選結果。洪員即利用得標技術服務之永奕不動產顧問有限公司(下稱永奕公司)負責人黃○銘作為中間人，向有意投標之遠雄建設、冠德建設、昌益建設期約一定金額之賄賂，允諾該等廠商為

最優申請人。洪員對上開違失情節，業於本院 107 年 8 月 20 日詢問時坦承不諱，並表示悔悟之意，至所涉刑事責任部分，另經臺北地檢署起訴在案，茲就違失情節及事證分述於下：

(一)洪員向有意投標之廠商期約共計 1 億 2,300 萬元之鉅額賄賂：

1、向遠雄建設期約 9,500 萬元賄賂部分：

(1)臺南精忠段眷改案(臺南市精忠三村都更案)：

102 年 9 月至 10 月間，洪員透過徐○宇，向遠雄建設開發部副總經理魏○雄探詢，如遠雄建設有意願取得臺南精忠段眷改標案，洪員會協助護航，但須由城都顧問幫遠雄建設備標，備標費用 500 萬元，並得標後支付洪員 3,000 萬元，經遠雄建設負責人趙○雄現勘該處眷改土地後同意上開條件。嗣洪員改請由黃○銘負責後續聯繫及收款等事宜，俟收受賄款後，另給付黃○銘部分款項作為報酬。

(2)新店莊敬段眷改案(新北市江陵新村，即新北市新店區莊敬段 362 地號等 4 筆眷改土地案)：

102 年 11 月 9 日中午洪員、黃○銘及魏○雄於新北市新店區之開喜閣再來台式料理餐廳見面，討論城鄉分署即將公告招標之新店莊敬段眷改案投標事宜。嗣於同年月中旬，黃○銘與魏○雄見面並表示，遠雄建設如有意取得新店莊敬段眷改案標案，洪員會協助護航，但須支付洪員 1,500 萬元，經趙○雄同意轉知洪員知悉。

(3)新竹成功段眷改案(新竹市忠貞新村、北赤土崎都更案)及東大路眷改案(新竹市第十村、四知四村都更案)：102 年 11 月中旬，黃○銘詢問魏○雄有無意願取得新竹成功段眷改標案，

魏○雄考量當時新竹市尚有光復段1034地號、光復段427地號及東大路等3處較佳之眷村改建案，詢問能否一併期約取得上開3個標案，經洪員同意由遠雄建設取得新竹成功段及東大路等2處眷改案，(至於新竹光復段1034地號眷改案由昌益建設得標，新竹光復段427地號眷改案開放自由競標)，後經由黃○銘居間，遠雄同意於得標後分別支付洪員1,500萬元及3,000萬元。

(4)臺中南屯建功段眷改案：102年12月19日臺中南屯建功段眷改案公告招商數日前，黃○銘詢問魏○雄對於該眷改案有無意願投標，因該標案係採價格標，須與其他投標廠商比出價高低，魏○雄表示能否不支付洪員賄款，經黃○銘轉述洪員意思，仍須支付其500萬元，趙○雄雖認此金額不合理，惟為免其他期約之眷村改建案變異，仍同意上開條件。

2、向昌益建設期約2,000萬元賄款部分(新竹市忠貞新村、北赤土崎新村眷改案，新竹市光復段1034地號等22筆眷改土地)：

洪員於中華大學建築與都市計畫學系兼課時，認識昌益建設實際營運操盤者朱○龍，洪員嗣於102年11月指示黃○銘向朱○龍詢問昌益建設有無意願以3,000萬元代價得標新竹光復段1034地號眷改案，惟朱○龍認為金額過高，遂於同年12月3日該眷改案公告招標前數日，與洪員相約在臺北SOGO復興館內商談，約定由洪員協助護航昌益建設之合作團隊理銘開發股份有限公司(下稱理銘開發)得標後，朱○龍應支付洪員2,000萬元賄款。

- 3、向冠德建設期約 800 萬元賄款部分（中和台貿段新北市慈德三村眷改案，新北市中和區台貿段 114 地號等 6 筆眷改土地）：

102 年 11 月間，洪員指示黃○銘至冠德建設向該公司總經理曾○松探詢是否願意支付費用以得標中和台貿段眷改案，但遭曾○松拒絕。嗣該標案於 102 年 10 月 21 日至同年 12 月 10 日進行第 1 次招標，資格標於同年 12 月 10 日開標，冠德建設因投標文件中之「共同負擔比例」以阿拉伯數字記載，不符投標須知而喪失投標資格。該次另一通過資格標審查之將捷股份有限公司經綜合評選得分未達標準因而流流標。洪員見有機可乘，於該標案第 2 次公告招標前 1 週（103 年 2 月下旬），指示黃○銘再詢問曾○松有無願意以 1,000 萬元代價得標該標案，磋商後，經冠德建設董事長馬○山同意，以 800 萬元期約賄賂得標。

- (二)洪員收受遠雄建設 750 萬元、昌益建設 2,000 萬元、冠德建設 800 萬元賄款，合計 3,550 萬元：

- 1、遠雄建設部分：遠雄建設於 103 年 2 月 17 日經公告取得「新店莊敬段眷改案」最優申請人後，洪員透過黃○銘向魏○雄表示希望支付該眷改案一半之期金額 750 萬元，黃○銘嗣於 103 年 2 月 20 日受遠雄建設相關人之託，收受現金 750 萬元，並於該日後 2、3 天將該筆錄款交付被洪員收受。至於後續期賄賂之餘額 8,750 萬元，則因案情爆發而未再支付。
- 2、昌益建設部分：理銘開發於 103 年 2 月 25 日經公告取得「新竹光復段 1034 地號眷改案」最優申請人後，洪員即指示黃○銘前往昌益建設，向朱○

龍收取 2,000 萬元賄款，黃○銘收取後，再於數日後將該筆賄交付洪員收受。

- 3、冠德建設部分：冠德建設於 103 年 4 月 30 日經公告取得「中和台貿段眷改案」最優申請人後，洪員透過黃○銘找曾○松商談，經雙方談妥分兩次各 400 萬元支付。分別於 103 年 7 月底及 103 年 9 月 8 日中秋節前 2、3 天，由黃○銘向曾○松取得各 400 萬元現金賄款。黃○銘再於 103 年 10 月中旬某日，將上開 800 萬元賄款交洪員收受。
- 4、綜上，洪員在新店莊敬段眷改案、新竹光復段 1034 地號眷改案、中和台貿段眷改案，透過黃○銘分別收受遠雄建設、昌益建設、冠德建設之 750 萬元、2,000 萬元、800 萬元賄款，合計 3,550 萬元，另其與遠雄建設已達成期約賄賂合意，惟尚未收受之期約金額則有 8750 萬元，此有洪嘉宏及黃○銘於臺北地檢署訊問之供述可稽，復經黃○銘及洪嘉宏於 106 年 9 月 22 日、同年 9 月 28 日、同年 10 月 5 日就所涉犯收賄罪嫌自白認罪，洪嘉宏並已繳回不法所得 650 萬元在案（另加計蘇○妃繳回 2,145 萬 7,400 元、林○儀繳回 754 萬 2600 元，共計 3,550 萬元）。案經本院再於 107 年 8 月 20 日詢問洪嘉宏，其對收受上開 3,550 萬元賄賂亦坦承不諱，足見其收受賄賂之違法事實，至為灼然。
- 5、有關洪員所涉眷改都更案之招商時程、資格審查、綜合評選結果、期約金額及收受賄款金額彙整如下：

編號	眷改案名	基地面積	招標期間	通過資格審查廠商	評選結果	結果公告	期約金額
1	新北市新	1,525 坪	102.11.2	遠雄	遠雄	103.2.17	1500

	店區莊敬段 362 號等 4 筆土地	(江陵新村)	8-103.1.16	昇陵 建國 冠德 皇翔		遠雄得標	萬元 (已收受 750 萬元)
2	新竹市東區成功段 100 地號等 5 筆土地都更案	1,684 坪 (光復新村)	102.11.2 8-103.1.16	遠雄	遠雄	103.2.25 遠雄得標	1,500 萬元
3	臺南市精忠段街廓編號 C4 及 C5 等 2 處都更案	8,575 坪 (精忠三村)	102.11.2 8-103.1.16	遠雄	遠雄	103.2.25 遠雄得標	3,000 萬元
4	臺中市南屯區建功段 26 地號等 3 筆土地都更案	2,573 坪 (馬祖二村、臺貿五村)	102.11.2 8-103.1.16	遠雄 聚合發	遠雄	103.3.7 遠雄得標	500 萬元
5	新竹市東區復中段 627 等 13 筆土地都更案	3,931 坪 (第十村)	第 1 次 102.11.2 8-103.1.16	無廠商通過資格審查，流標			
			第 2 次 103.3.3-4.1	遠雄	遠雄	103.3.14 遠雄得標	3000 萬元
6	中和台貿段 114 地號等 6 筆土地都更案	1,886 坪 (慈德三村)	102.10.2 1-12.9	將捷	綜合評選將捷未取得最優或次優申請人資格，流標		
			103.3.3-4.3	冠德 將捷 三圓	冠德	103.4.30 冠德得標	800 萬元 (已收受)
7	新竹光復段 1034 地號等 22 筆土地都更案	9,289 坪 (忠貞新村、北赤土崎新村)	102.11.2 8-103.1.16	理銘	理銘	103.2.25 理銘得標	2,000 萬元 (已收受)

(三)洪員為協助特定廠商取得最優申請人，於私下透過中間人與該等廠商接觸，預先提供招商資訊、投標文件之修正細節、服務建議書之撰寫重點及後續綜合評選簡報應注意等事項，嚴重損害招商程序之公正性

承上，洪員與特定廠商期約賄賂後，為遂行協助特定廠商成為最優申請人之目的，利用職務權限及其職務上獲悉之招商資訊優勢，透過參與規劃之顧問公司負責人黃○銘，於公告前在程序外接觸特定廠商，預先提供招商資訊，給予備標時間利益，復於公告招標文件後，迭次指導及提醒特定廠商評選準備之細節，嚴重影響招商作業之公正性，其具體行為如下：

1、遠雄建設部分：

(1)提醒資格證明文件修正細節

102年12月11日中午，洪員與魏○雄見面，提醒須注意新竹東大路眷改案、新竹成功段眷改案、臺南精忠段眷改案投標須知中，該分署已針對投標證明文件做修正，包括須檢附「臺灣票據交換所無退票證明」及「財力證明財務報告須為正本」等細節，避免遠雄建設因投標檢附之證明文件不符規定而喪失資格。惟遠雄建設人員疏忽，仍檢附彰化銀行出具之無退票證明，於103年1月9日新竹東大路眷改案資格審查結果不符資格條件，喪失投標資格。嗣後遠雄建設記取教訓，103年1月17日、1月22日、1月23日、1月28日，分別通過新店莊敬段眷改案、新竹成功段眷改案、臺南精忠段眷改案、臺中南屯建功段眷改案之資格審查，再於103年2月7日通過新竹東大路眷改

案第 2 次招標之資格審查。

(2)提醒服務建議書之撰寫重點及後續綜合評選簡報應注意之事項：

<1>臺南精忠段眷改案：提醒魏○雄應注意基地附近之統一夢時代百貨會時即將開幕，規劃過程中必須特別處理百貨公司開幕後可能引起的停車、塞車等交通問題，且該基地與統一夢時代百貨公司之間有一中央公園，廠商在規劃上必須注意如何將商業延續整個廊帶到中央公園，此等重點均係臺南市政府在前期規劃時曾提出希望眷改土地標售案可配合幫忙解決之問題，故投標者若能針對此問題提出規劃解決方案，在綜合評選時將可獲得優勢。

<2>新店莊敬段眷改案、新竹成功段眷改案、新竹東大路眷改案，規劃重點在如何幫國防部處理占用戶、新竹東大路眷改案內有一非正式的眷村市場活動，需要由廠商、市政府及眷村自治會共同協商如何妥善保存此一商業活動與文化，若廠商規劃時能承諾此部分，讓商業活動與居民權益兼顧，可在評選上獲得優勢。

2、理銘開發、冠德建設部分：

(1)提醒資格證明文件修正細節：洪員親自或透過黃○銘提供朱○龍、曾○松有關新竹光復段 1034 地號眷改案、中和台貿段眷改案之土地開發資訊，並提醒渠等投標證明文件應注意之細節，例如無退票證明必須由臺灣票據交換所出具、財務報告必須正本等。

(2)洪員親自或透過黃○銘提醒服務建議書之撰

寫重點及後續綜合評選簡報應注意之事項：新竹光復段 1034 地號眷改案：(一)該眷改案基地位在清大夜市區域內，規劃時須考慮 1 樓商業活動能否延長原清大夜市之商業串連；(二)該眷村內有一寡婦樓及水塔結構物，係文史工作者非常重視要求保存之部分，此等文物要如何保留或開闢成公園串連，為規劃重點。中和台貿段眷改案：於基地內夾雜私有土地，在都更過程中必須解決取得私地主同意都更之承諾，如廠商投標時能取得私地主同意書，將有絕對之優勢。

- (四)按公務員服務法第 1 條、第 5 條及第 6 條規定：「公務員應恪守誓言，忠誠努力，依法律、命令所定執行其職務。」「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩及冶遊、賭博、吸食煙毒等足以損失名譽之行為。」「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會加損害於人。」次按公務員廉政倫理規範第 3 點及第 4 點亦明定：「公務員應依法公正執行職務，以公共利益為依歸，不得假借職務上之權力、方法、機會圖本人或第三人不正之利益。」「公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物……。」查洪嘉宏深受國家栽培，被拔擢為簡任第 11 職等之城鄉分署分署長，為國家高階文官，受國家委以推動擘劃國土住宅更新之重任，理應對所任職務應忠誠努力，誠實清廉，不得假借權力圖本身之利益。然竟於任職城鄉分署分署長期間，藉國防部政治作戰局委託該分署甄選民間廠商為都市更新實施者或代為甄選事業機構之機會，向欲參與投標之廠商索取鉅額賄款，事後收受 3,550 萬元賄賂；

且為協助特定廠商取得最優申請人，親自或透過中間人與行賄廠商於程序外接觸，透露投標文件之修正細節等事項，協助行賄廠商取得最優申請人資格。洪員於偵查期間，雖向檢察官坦承涉犯貪污治罪條例第5條第1項第3款對於職務上之行為期約及收受賄賂罪嫌，並自動繳交犯罪所得，於本院調查時亦坦承錯誤，然已嚴重傷害公務員形象及人民對政府之信賴，加深國民對於公辦都更案件政商舞弊之形象，違失情節重大，事證明確，殊堪認定。

二、洪嘉宏假借其擔任城鄉分署分署長之職務上權力及機會，圖本人財產上之利益。同一行為雖經檢察官提起公訴，然尚未經法院判決定讞，其所涉公職人員利益衝突迴避之行政罰，自有移送法務部參酌之必要。

(一)城鄉分署自100年8月開始代辦全國各眷改土地都市更新計畫及招商作業，依「內政部營建署城鄉分署分層負責明細表」有關重大專案開發處理計畫作業中「專案開發計畫之評選、議約及訂約」規定，分署長具最終核定的權責。分署長洪嘉宏於代辦眷改土地都更案之各項程序環節，包括都市更新規劃、召開總結成果報告審查會議、審查招標文件、核定招標日期及公告方式……等，均有核決權限，亦負責圈選評選委員，掌握眷改土地位置、土地整合問題及相關開發資訊，自應謹守份際，對有意投標相關眷改公辦都更案之廠商，不得為不當接觸。經查洪員與特定廠商期約賄賂後，明知城鄉分署因首次辦理都市更新之招商作業，承辦人員對於招標文件之種類或形式採取較為嚴格之認定，而相關投標須知如修正應檢附之文件細節，極可能使投標廠商於備標時疏忽，於資格標審查時遭判定不符投標資

格；又城鄉分署對於相關眷改土地之先期規劃、開發辦理原則、都市更新計畫草案、招商文件等擬定，需經該分署各階段召開審查會議討論，洪員對於相關文件具有核決之權限，故其對於規劃內容、機關之需求、都更案件之癥結窒礙均知之甚詳。其竟利用職務權限及職務上獲悉招商資訊之優勢，親自或透過參與規劃之顧問公司負責人黃○銘，在程序外私下與前揭各民間廠商為不當接觸，除預先提供招商資訊，給予備標時間利益之外，並迭次指導及提醒特定廠商評選準備細節等資訊，顯未迴避利益衝突。洪員在本院詢問時，辯稱其於私下透漏廠商之資訊，在招商說明會時也會公開說明云云，顯不足採。

- (二)依現行有效之公職人員利益衝突迴避法第 7 條、第 14 條規定：公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益；違反者處 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰；所得財產上利益應予追繳。又同法第 19 條規定，依公職人員財產申報法規定，非向監察院申報財產之人員，裁處機關為法務部。行政罰法第 26 條第 1 項雖規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」採刑事優先原則，僅罰鍰以外之沒入或其他種類之行政罰，為兼顧維護公共秩序及行政目的，行政機關始得併予裁處。惟同法第 26 條第 2 項規定：「前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」洪嘉宏前揭違法失職之同一行

為，雖業經檢察官提起公訴，然尚未經法院有罪判決定讞，自有移送法務部參酌之必要，並請該部注意行政罰法第 27 條行政罰短期裁處時效之規定。

三、洪嘉宏為避免其投資不動產因申報財產而曝光，利用他人名義購買房屋 3 戶，且以收受之賄款繳納房屋貸款，有違公務員服務法及公職人員財產申報法相關規定。

(一)按公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰等足以損失名譽之行為，為公務員服務法第 5 條所明定。公職人員財產申報法為端正政風，確立公職人員清廉之作為，於該法第 2 條第 1 項第 5 款明定各級政府機關之首長、副首長應依該法申報財產；同法第 4 條第 2 款規定，職務列簡任第 11 職等以下之各級政府機關首長，應向所屬機關（構）之政風單位申報財產；同法第 5 條規定，公職人員應申報之財產包括其本人、配偶及未成年子女所有之不動產，並應一併申報其取得或發生之時間及原因，如係於申報日前五年內取得者，應申報其取得價額。同法第 12 條第 1 項規定，申報義務人故意隱匿財產為不實之申報者，應處以一定金額之罰鍰。

(二)經查，洪嘉宏為避免其投資不動產因公職人員財產申報而曝光，利用其配偶林○儀之友人蘇○妃名義，於 99 年 5 月 26 日簽約購買坐落於新北市新店區惠國段 73、89 地號土地之「玉上園」社區 C1 棟 17 樓預售屋 1 屋（含停車位 1 個，總價金 2,140 萬元，該房地於 102 年 11 月 16 日交屋）；復利用其配偶林○儀胞姊林○香之名義，於 101 年 10 月 21 日簽約購買坐落於桃園市桃園區桃園段武陵小段 92 地號之「璞麗」社區預售屋 D 棟 8 樓及 E 棟 8 樓各 1 戶（價金分別為 1,304 萬元、1,390 萬元）。洪

員因前揭違法失職行為收受鉅額賄款後，於 103 年 11 月間某日及 104 年 4 月間某日，親自駕車攜帶 800 萬元、900 萬元現金至其配偶友人蘇○妃住處交付蘇○妃保管，並指示蘇○妃代繳「玉上園」每月房貸 8 萬 5 千餘元貸款及「璞麗」2 戶預售屋之各期工程款項、交屋款、交屋後之每月房貸等金錢。洪員在本院詢問時，固辯稱其利用他人名義購置多筆不動產，係單純由他人處理較為省事，未考量不動產借名登記之風險云云，惟其於 99 年 5 月 26 日以配偶友人蘇○妃名義簽約購買之「玉上園」社區預售屋 1 戶，價金高達 2,140 萬元；101 年 10 月 21 日利用其配偶胞姊林○香名義，簽約購買之「璞麗」社區預售屋 2 戶，價金分別為 1,304 萬元、1,390 萬元，上揭 3 戶不動產取得總價高達 4,834 萬元，如只為省事而將價格如此高昂之不動產登記於他人名下，尚非社會通念認為合理之作為，故其有隱匿財產，規避財產申報之意圖甚明。所辯「只為省事」云云顯有悖常理，不足採信。況且公務員財產申報不實之可罰性，在於未誠實申報其依法應申報之財產內容，致影響民眾對其個人及政府施政作為之信賴，不能以其動機係單純交由他人處理事務，作為免除申報之理由。洪員所為顯已違背公務員應誠實清廉之義務，並涉及違反公職人員財產申報法之規定，爰移送法務部處理。

- 四、本案相關案件中新北市中和台茂段眷改案之招標流程因有重大瑕疵，該案次得標商將捷建設提起行政訴訟，經最高行政法院判決撤銷最優申請人冠德建設之締約資格，城鄉分署分署長復涉嫌透過委託招標規劃作業之顧問公司居間期約、收受賄賂，惟內政部營建署迄未督促所屬追究顧問公司之契約責任，亦未檢討

應如何適用政府採購法或準用促參法之規定，以建立投標、資格審查及評選作業完整的作業程序及防弊措施，均核有違失：

都市更新雖涉及複雜之法律關係及繁複且漫長的程序，但政府機關具體的招商作業流程，仍應遵循政府採購法或促參法行之，且無論踐行何一規範體系，相關法令均定有完整且公開透明之程序，況且兩法實施迄今近 20 年（政府採購法係 88 年開始施行；促參法係 89 年開始施行），各階段防弊措施堪稱綿密，行政機關亦累積豐富的辦理經驗。然就本案觀之，城鄉分署計代辦政治作戰局 12 件眷改都更案，洪嘉宏藉機從中涉貪之案件即多達 7 件，期約金額更高達上億元，其原因除前述人謀不臧外，制度面顯有待深入檢討，茲論述如下：

(一) 新北市中和台茂段眷改案(慈德三村)、新店莊敬段眷改案(江陵新村)、臺南精忠段眷改案(精忠三村)等三案，城鄉分署明知國防部為都更實施者，僅得甄選廠商代為執行規劃、興建等工作，應依政府採購法勞務採購或工程採購等規定辦理招商。城鄉分署竟援引都更條例第 9 條，逕行排除政府採購法之適用，亦未準用促參法相關規定，嗣中和台茂段眷改案次得標商將捷建設提起行政訴訟，經最高行政法院 105 年判字第 635 號判決撤銷最優申請人冠德建設之締約資格。顯見該分署辦理相關招商作業有重大瑕疵，內政部營建署未善盡督導之責，亦核有違失：

1、按都市更新條例(下稱都更條例)第 9 條第 1 項規定：「經劃定應實施更新之地區，除本條例另有規定外、直轄市、縣(市)主管機關得自行實施或經公開評選程序委託都市更新事業機構、同意其

他機關（構）為實施者，實施都市更新事業；其依第 7 條第 1 項劃定之都市更新地區，並得由直轄市、縣（市）主管機關合併數相鄰或不相鄰之更新單元實施之。」依該條規定，政府主導之都市更新案件，其實施方式可分為：①「主管機關自行實施」、②「主管機關經公開評選程序委託實施者實施」，或③由「主管機關同意其他機關（構）為實施者」等三種情形，其中「主管機關『經公開評選程序』委託實施者實施」，限於主辦機關非實施者而言。此時，依都更條例施行細則第 5 條之 1 規定，得委託其他機關或公營事業機構辦理，委託作業內容包括公開評選、議約、簽約、履約執行及其他有關事項。其中公開評選程序得「準用」促參法有關申請及審核程序之規定；至於「主管機關同意其他機關（構）為實施者」，因經地方政府同意之該機關本身為公辦都更之「實施者」，因此後續之規劃、興建應依政府採購法勞務採購或工程採購等相關規定行之²。

- 2、本案所涉之 7 件眷改都更案，係行政院土地清理活化督導小組會議（下稱土地活化小組）為活化國有土地資產、增進公共利益、改善都市景觀及加速騰空眷改土地處分等目的，指示國防部就其管有之眷改土地，採都市更新權利變換、計畫型標售或設定地上權等方式辦理，有土地活化小組第 6、9、10、11、12、14、15 次會議紀錄及國防部報行政院核定之公文可稽。上開 7 件都更案之眷地座落於新北市、新竹市、臺中市及臺南市等 4 地方政府轄區。卷查，除臺中南屯建功段眷改

²請參見營建署「政府為主都市更新推動手冊（草案）」

案採計畫型標售，及新竹市政府同意國防部經公開評選程序委託都市更新事業機構為實施者之 3 案³外，其餘 3 案新北市及臺南市政府係同意國防部政治作戰局為實施者，並未同意政治作戰局得另行委託實施者⁴。故新北市及臺南市 3 件都更案之後續規劃、興建則應依政府採購法勞務採購或工程採購等相關規定招標。

3、國防部方面：

詢據該部政治作戰局表示，為提高眷地使用經濟效益，協助地方政府取得公益性設施等目的，爰借重中央都更主管機關內政部所屬營建署城鄉分署之都更專業，委託其辦理實施者相關招標作業，後續招標及評選作業均依協議書辦理；及該局本於尊重該分署之專業，故請該分署以提升眷地價值為前提辦理都更事宜等語。另卷查國防部政治作戰局與城鄉分署簽定之委託協議書，已明定係依據政府採購法第 40 條、該法施行細則第 42 條有關政府採購案件洽請其他具有專業能力機關代辦之規定辦理（另援引都更條例、標售或處分辦法第 2 條、行政程序法第 19 條），是以政治作戰局委託城鄉分署代辦招商，並未排除政府採購法之適用，且訂明於委託協議書中，自尚難苛責國防部政治作戰局就上揭招商案未適用政府採購法，有何違失。

4、內政部營建署方面

(1) 有關公辦都更案件應如何依據現有法令進行

³新竹成功段眷改都更案(新竹市忠貞新村忠 3、忠 4 及北赤土崎新村)、新竹東大路眷改案(新竹市第十村及四知四村) 及新竹光復段 1034 地號眷改案(新竹市忠貞新村忠 1 及北赤土崎新村北 1、北 2)

⁴中和台茂段眷改案(新北市慈德三村)、新店莊敬段眷改案(新北市江陵新村)、臺南精忠段眷改案(臺南市精忠三村)

招商作業，該署作為都市更新中央主管機關，訂有「都市更新作業手冊」、「政府為主都市更新推動手冊（草案）」、「政府為主都市更新招商手冊（草案）」，就相關作業程序及應行注意事項知之甚詳。然詢據該署竟表示，前揭新北市及臺南市眷改案之招商法令依據為都更條例第9條；另新竹市3件眷改案之招商法令依據為依都更條例第9條及施行細則第5條之1。並表示依「城鄉發展分署分層負責明細表」更新開發課之工作項目「專案開發計畫之評選、議約及訂約之權責劃分」，其決行層級為分署長核定，從而具備核決都更案招商評選作業相關程序之權責等語。

(2) 新北市中和台茂段眷改案次得標廠商將捷建設公司因不服城鄉分署未依政府採購法辦理採購，提起行政訴訟，經最高行政法院撤銷最優申請人冠德建設公司之締約資格，該案已判決確定（最高行政法院105年判字第635號判決），判決理由略以：

<1> 新北市政府102年5月6日函同意由「政治作戰局」為「實施者」，明確表示僅同意政治作戰局自己為實施者，未同意政治作戰局以都市更新事業機構為實施者之申請，至其委請城鄉分署甄選民間廠商代為執行實施者工作部分，則予以尊重。……可知本件系爭評選案性質上應屬政府採購法第2條、第7條第1項所稱工程之定作或勞務之採購，為政府採購法所規範之採購行為，自應適用政府採購法之相關規定。（見判決第30-31頁）

〈2〉實施者政治作戰局係以權利變換方式，與都市更新事業機構分受更新後之建物及土地權利，對本無土地所有權之都市更新事業機構而言，其因參與都市更新事業得以取得部分土地之所有權，此即為其參與都市更新事業之報酬。……此種以移轉部分土地所有權之方式，獲取他人支付勞務而代為興建建物之行為，乃以金錢現實給付之變形，自仍屬政府採購法第7條第1項所指之政府採購類型，依同法第2條規定，應適用政府採購法。（見判決第37-38頁）

（3）前揭新北市及臺南市3件都更案件，國防部既為都市更新之實施者，應依政府採購法規定甄選廠商代為執行規劃、興建等工作。內政部營建署訂頒之「都市更新作業手冊」、「政府為主都市更新推動手冊（草案）」、「政府為主都市更新招商手冊（草案）」對之規定甚明，惟城鄉分署竟曲解都更條例第9條之規定，認為不論國防部是否為實施者，只要「經公開評選程序」，即得委託民間機構辦理都市更新，繼而以該條所定公開評選程序並無準用政府採購法之規定，據以規避政府採購法所定之上級機關監督、資訊透明、異議及申訴等制度，致相關招商程序毫無防弊功能，滋生行收賄空間。且最高行政法院105年判字第635號判決已明確認定相關程序應適用政府採購法，惟內政部營建署迄今仍堅持相關都更案應依都更條例第9條辦理，避而不談政府採購法之適用，顯見該署未釐清相關招商作業程序之法令適用疑義，亦違反該署自行訂定之「政府為主都市

更新招商手冊（草案）」相關規定，顯未善盡督導之責，核有違失。

(二)新竹市成功段眷改案(忠貞新村及北赤土崎新村)、新竹東大路眷改案(第十村及四知四村)及新竹光復段 1034 地號眷改案(忠貞新村及北赤土崎新村)等 3 件都更案，內政部營建署雖表示城鄉分署係依都更條例第 9 條及施行細則第 5 條之 1 規定，準用促參法公開評選程序，然觀諸其招商程序卻嚴重違背促參法相關規定，致生流弊，內政部營建署督導不周，核有違失：

- 1、按都更條例第 9 條係規定公辦都更實施者之類型，及政府機關如不自行擔任實施者而擬由民間廠商擔任實施者，應經「公開評選」程序為之；又都更條例施行細則第 5 條之 1 規定，該「公開評選」程序，得「準用」促參法有關申請及審核程序之規定辦理，有如前述。促參法第 42 條及該法施行細則第 55 條規定，主辦機關應將該建設之興建、營運規劃內容及申請人之資格條件等相關事項，公開於主管機關資訊網路，並刊登於政府採購公報。同法第 47 條、48 條之 1 規定，促參案件之爭議處理，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定，或組成協調委員會協調履約爭議及提付仲裁。另依促參甄審辦法第 17 條、18 條規定，申請人提送之資格文件缺漏，但其資格事實確實存在，主辦機關得通知申請人限期補件。審查過程，主辦機關如認申請人所提送之相關文件不符程式或有疑義時，得依招商文件規定，通知申請人期補正或提出說明；且甄審會對申請人所提送之投資計畫書及相關文件有疑義時，亦得通知申請人限期澄清，逾期不澄清者，始不予受

理。

- 2、內政部營建署表示，涉案之新竹市 3 件都更案係依都更條例第 9 條及施行細則第 5 條之 1 規定云云。惟查，洪嘉宏涉案之 7 件公辦都更招商案招標文件，均未適用政府採購法流程，亦不符促參法之相關規定。例如該分署於 102 年 12 月 3 日公告之「新竹市光復段 1034 地號第 22 筆眷改土地都市更新事業徵求都市更新事業機構為實施者案」申請須知「1.3 法令依據：1.3.1 國軍老舊眷村改建條例；1.3.2 都市更新條例」，並未準用促參法；又該申請須知「3.6 申請文件內容：不接受補正及補件，如有缺件一律喪失投標資格」，顯然違背前開促參甄審辦法第 17 條、18 條規定；又有關招標文件就評選及審核程序所生爭議之處理，該申請須知規定：「3.11.1 申請人……得於下列期限向代辦機關提出書面疑義……30 日」，明訂爭議處理申請人僅能向城鄉分署提出「書面疑義」，亦不符合促參法及政府採購法得向採購申訴審議委員會申訴，或由審議協調委員會協調履約爭議，或提付仲裁等爭議處理途徑。又查，城鄉分署相關招標公告，僅刊登於內政部營建署都市更新網與城鄉分署網頁，未刊登於促參法主管機關財政部之促參案件資訊系統，更未公告於政府電子採購網，相關程序顯有重大瑕疵。
- 3、因城鄉分署上揭代辦招商之作業流程未踐行採購法及促參法相關規定，分署長洪嘉宏得以規避上級監督，護航行賄之廠商。不但於訂定招標文件時，修正申請須知之資格證明文件，提醒行賄廠商注意，復利用其他申請人對申請須知未必詳查

之疏忽，藉機排除(部分)申請人資格，減少評選競爭對手；而未得標廠商縱有不服，亦僅能向該分署提出書面申訴，排除採購法或促參法明定之爭議處理途徑，然營建署不但無任何督導及糾正作為，且表示相關作為依分層負責明細，得由分署長自行核決云云，顯有違失。

(三)本件涉案之招標文件均係城鄉分署委託顧問公司規劃代辦，其中「中和台茂段眷改案」業經最高行政法院判決撤銷最優申請人之締約資格；承攬該案及「新竹成功段眷改案」、「新竹光復段 1034 地號眷改案」技術服務之永奕顧問公司總經理黃○銘復涉嫌居間期約及收受賄賂，內政部營建署迄未就督促所屬追究顧問公司之契約責任，核有失當：

- 1、洪嘉宏涉案之 7 件公辦都更案，其招標文件及流程未適用政府採購法或促參法之相關規定，有重大之瑕疵。該等招標文件均係城鄉分署依據政府採購程序委託顧問公司代為規劃。其中「中和台茂段眷改」案業經最高行政法院以城鄉分署未依政府採購法辦理採購，判決撤銷最優申請人之締約資格定讞。又承攬該案及「新竹成功段眷改案」、「新竹光復段 1034 地號眷改案」技術服務之永奕顧問公司總經理黃○銘，復居間期約、收受賄賂，均有如前述。
- 2、有關城鄉分署對於相關技術服務之顧問公司，有無依約沒收履約保證金或請求損害賠償乙節，詢據內政部營建署稱：該等委託技術服務契約係依行政院公共工程委員會之政府採購契約為範本⁵，

⁵其中有關「契約終止解除及暫停執行」(依個案契約為第 15 條之(九)或第 16 條之(九))規定：「乙方不得對甲方人員或受甲方委託之廠商人員給予期約、賄賂、佣金、比例金、仲介費、後謝金、回扣、餽贈、招待或其他不正利益。分包廠商亦同。違反規定者，甲方得終止或解

因涉案 7 案件係建商向洪員個人行賄，非該 7 案委託技術服務契約廠商向機關(城鄉分署)人員提供不正當利益，爰無依契約規定向涉案委託顧問廠商處以相關罰則之適用等語。

- 3、經查，「中和台茂段眷改案」國防部業依法院確定判決與得標商冠德建設解約；「新竹光復段 1034 地號眷改案」因洪嘉宏涉貪，都市更新事業迄未能通過地方政府審議（另「新竹成功段眷改案」經鑽探後發現位於斷層帶擾動，國防部政治作戰局業與得標之遠雄建設解約）；至於「臺南精忠段眷改案」及「新竹東大路眷改案」等 2 案之委託技術服務廠商雖未見於檢調偵查起訴名單，然都市更新事業迄仍在地方政府審議，亦有釐清技術服務廠商契約責任之必要。惟內政部迄未就督促所屬追究顧問公司之契約責任，核有失當

(四)小結

綜上所述，都市更新為愛台 12 項建設之重點項目，且為振興經濟景氣重要措施。依據行政院核定之「94-97 年都市更新推動計畫」、「98-101 年都市更新產業行動計畫」等補助地方政府或國有土地管理機關推動以公有土地為主之公辦都市更新案，行政院及內政部均成立專案推動小組積極推動，而城鄉分署自 98 年即編制更新開發業務，自不能諉稱不熟悉相關法令規定。本院前於 105 年 12 月提出之「政府主導辦理都市更新成效之檢討」專案調查研究報告，亦指出政府應針對「公辦都更」之各種實施方式，分別建立標準作業程序，並就各類招

除契約，或將溢價及利益自契約價款中扣除。」

商模式及公開評選或履約爭議之處理，儘速訂定明確規範。本案所涉之眷改土地均業經國防部辦理地上物拆遷，且產權完整，遠較其他都市更新案件單純易行，然中央主管機關內政部協助推動相關都更招商作業，竟任由所屬城鄉分署逕行排除採購法及促參法之適用，復於招標文件中設計諸多不合常理之規定，衍生分署長涉貪及投標廠商行賄等不法案件，致多數原可創造多贏及帶動地方發展之都更案件，紛紛面臨解約的困境。本院調查期間，內政部營建署猶一再以都更條例第9條作為辯解，且怠於追究技術服務廠商之契約責任，顯未能記取教訓，從制度面切實檢討，建立投標、資格審查及評選作業完整的作業程序及防弊措施，核有失當。內政部允應督促所屬就法制面檢討釐清，俾供後續政府推動公辦都更案件之依循。

貳、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，另案處理。
- 二、調查意見二，移請法務部參酌。
- 三、調查意見三，移送法務部依法處理。
- 四、調查意見四，提案糾正內政部營建署。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：林雅鋒、蔡崇義