臺中高等行政法院判決

111年度訴字第257號
112年2月9日辯論終結

原　　告　何元凱即富康環保工程行

訴訟代理人　楊進興　律師
被　　告　國軍退除役官兵輔導委員會武陵農場

代　表　人　鄭源敏
訴訟代理人　孫志堅　律師

上列當事人間因政府採購法事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國111年8月26日訴1110103號申訴審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告於民國108年間參與招標機關被告所辦理「108年度垃圾委外清除（運）外包採購」採購案（下稱系爭採購案），經被告發現投標廠商謝雲龍即富益環保企業社（下稱謝雲龍）與原告投標時所附之「押標金」票號連號，且由同一家郵局開具，認定有政府採購法第50條第1項第5款規定之情事，且認為系爭採購案有違反政府採購法第87條第3項圍標之事實而影響採購公正、開標發生不正確結果等違反法令之嫌疑，遂於108年8月28日函請臺灣臺中地方檢察署偵辦。嗣原告因借牌陪標而遭臺灣臺中地方檢察署109年度偵字第32293號緩起訴偵結。被告於111年3月24日以武觀字第1110001202號函通知原告陳述意見，原告於111年4月7日提出陳述意見書。被告於111年4月20日加開工作及審查小組審查會議，經研議

後認定原告該當政府採購法第31條第2項第2款、第101條第1項第1款規定，並以111年4月20日武觀字第11100015471號函（下稱原處分）通知原告，依政府採購法第101條第1項第1款、第103條第1項第1款規定將刊登政府採購公報3年，及依同法第31條第2項第2款規定不發還押標金新臺幣(下同）12萬元。原告不服，於111年5月11日提出異議，嗣被告以111年5月25日武觀字第11100019061號函復維持原處分之異議處理結果（下稱異議處理結果）。原告復不服，遂於111年6月11日向行政院公共工程委員會提起申訴，經行政院公共工程委員會以111年8月26日訴1110103號採購申訴審議判斷書（下稱申訴審議判斷書）予以駁回。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

㈠原告迄今未合法收到被告111年4月20日武觀字第1110001547號之異議處理結果之通知，自不生任何法律效力。

1.原告於111年6月6日電詢被告（聯絡人：張亞梅）方才得知被告竟將異議處理結果，寄至「新北市○○區○○路○段000巷0號」之錯誤地址，而非原告登記「新北市三重區福德南路15之1號7樓」之正確地址，故事實上原告並未收到該異議處理結果。

2.嗣經原告請求被告應予補正再為合法送達正確地址，惟被告竟以該函業經該錯誤地址之大樓保全人員簽收在案，故而拒絕補正再為寄達正確地址予原告。故既未經原告本人或受雇人簽收，對原告自不生合法送達之法律效力。

㈡被告認原告有政府採購法第101條第1項第1款規定之情形，容有未洽。

1.本案投標廠商均係具備有投標資格之廠商，僅係謝雲龍請原無投標意願之原告亦提出投標（如原告能得標，原告亦會親自履行合約），故並不符合政府採購法第101條第1項第1、2款之情形。

2.依臺灣臺中地方檢察署109年度偵字第32293號緩起訴處分書，檢察機關認定本案原告，係涉犯政府採購法「第87條第3項、第6項」規定，並非論以第87條第5項規定，蓋第87條第5項規定乃係在杜絕「借牌『投』標」行為，防止未具資格之廠商利用他人牌照「投標」，而非在規範「陪標」之行為，故所謂「容許他人借用本人名義或證件參加投標」，非指出借名義或證件者本身參與投標，而係指借用他人名義或證件者參與投標者而言。

3.另按政府採購法第101條第1項第1款之立法文字與同法第87條第5項後段完全相同，即係針對相同行為之情狀予以刑事與行政處罰之規定，文義上應做相同解釋，換言之，依照同法第101條第1項第1款之規定，文義上應須他人有「借用名義」或「借用證件」參加投標之情形，方符合刊登政府採購公報之要件；倘非「借用」，而僅係請原無投標意願者亦提出投標，則與該條構成要件不合。

㈢依緩起訴處分書之內容，原告係犯刑法第216條、第210條、政府採購法「第87條第3項、第6項」規定，並以緩起訴處分結案，非論以政府採購法「第87條第5項」，被告不得自行曲解原告有第101條第1項第1款「允許借用」及第6款規定之情形，被告不得將原告刊登於政府採購公報。

㈣本件被告將依政府採購法第102條第3項及第103條第1項第2款將原告名稱及相關情形刊登政府採購公報，惟已逾越行政罰法第27條第1項所定之3年時效期間，裁處權業已消滅。

1.按行政罰法第27條第1項、最高行政法院101年6月份第1次庭長法官聯席會議決議，可知機關依本法第101條第1項第1、2款對廠商為停權通知之裁處權，須適用行政罰法第27條第1項之3年時效期間規定。

2.關於機關上開裁處權時效之起算時點，依行政院公共工程委員會所訂頒之「政府採購法第101條第1項各款裁處權時效之起算時點判斷原則」，就政府採購法第101條第1項第1款之時效起算時點規定為「除經機關於開標前發現不予

開標之情形外，自開標時起算。」而就同條項第2款規定之時效起算時點則為「一、屬參加投標者：除經機關於開標前發現不予開標之情形外，應自開標時起算。」可知，機關依政府採購法第101條第1項第1、2款規定裁處之時效起算時點均自開標時起算3年時效期間。原審議判斷書亦認為時效為3年，自108年5月20日起至111年5月19日止。故本採購案之開標時間為108年5月20日，故被告依「政府採購法第101條第1項各款裁處權時效之起算時點判斷原則」，就政府採購法101條第1項第1、2款規定為裁處之權限，至遲已於111年5月19日即告消滅，故被告現自不得裁處將申訴廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報予以停權。

3.由原處分可知刊登政府採購公報為附有條件，即若廠商於接獲通知，未提出異議，始將依政府採購法第102條第3項及第103條第1項第2款之規定，將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。而本件原告已於期限內提出異議，則自不得以111年4月20日之原處分作成時，即認為已裁處刊登政府採購公報之時點，被告係於111年9月21日始將原告廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。

㈤被告沒收原告全部押標金，顯有未洽：

被告應審酌原告為小規模廠商、資力不佳，且未得標而獲有不法利益，亦未致招標廠商或他人受有不法損害，依行政罰法第8條但書、行政罰法第18條第1項之規定，減輕或免除其處罰，退還全部或部分押標金。

㈥聲明：

1.申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯要旨及聲明：

㈠本件未有原告所指不生法律上送達效力之情形。

1.依行政程序法第69條第2項、第72條第2項、第73條第1項規定及參照最高行政法院103年度判字第340號判決意旨。

2.原告因借牌陪標而遭臺灣臺中地方檢察署109年度偵字第32293號緩起訴偵結，緩起訴處分書所載原告居所地為「新北市○○區○○路○段000巷0號」。

3.被告111年3月24日（111)武觀字第1110001202號函由該地址社區大樓保全於111年3月25日接收，原告即在同年4月7日來函為「陳述意見」。原告於111年4月21日收受原處分書後即再於同年5月11日提出書面「異議」，被告以111年5月25日（111)武觀字第1110001906號函覆異議處理結果，並於111年5月30日由社區大樓接收郵件人員（及大樓保全）簽收，參法務部92年7月10日法律字第0920026106號函釋，該異議處理結果函亦已發生送達給原告之效力，故未有原告所指不生合法送達之法律效力。

㈡本案係謝雲龍向無投標意願之原告提出參與投標，原告實際上並無意要投標及一旦得標後亦無履行契約之意，即借牌陪標，確有該當政府採購法第101條第1項第1款及第2款，被告各別對原告及謝雲龍即富益環保企業社為刊登政府採購公報停權處分及將押標金不予發還之原處分，法無違誤。

1.本件採購招標案因原告和謝雲龍串謀借牌陪標而影響開標發生不正確結果之重大舞弊情事，並經臺灣臺中地方檢察署認定原告以及謝雲龍有觸犯政府採購法第87條第3項、第6項之規定而給予原告及謝雲龍2人為緩起訴處分。

⑴被告辦理之系爭採購案，其採購及預算金額為482萬7,692元，係屬公告金額以上未達查核金額之勞務採購，依據政府採購法第18條、第19條辦理公開招標作業，於108年5月7日上網公開招標公告，同年5月20日上午10時辦理開標。

⑵原告、富益環保企業社、大正環保企業社等3家廠商參加系爭採購案之投標，於108年5月20日上午10時開標時，經被告發現謝雲龍與原告等投標廠商所附之「押標金」票號連號，且由同一家郵局開具，依政府採購法第50條第1項第5款規定，不同投標廠商間之投標文件內容

有重大異常關聯之情形，不予開標並經主持人宣布廢標。被告認為系爭採購案有違反政府採購法第87條第3項圍標之事實而影響採購公正、開標發生不正確結果的違反法令之嫌疑，因而於108年8月28日函請臺灣臺中地方檢察署偵辦。而後經該署於110年11月30日函覆被告，其中針對原告及謝雲龍認為有觸犯政府採購法第87條第3項、第6項之規定而給予原告及謝雲龍2人為緩起訴處分。

⑶觀緩起訴所認定原告及謝雲龍合謀犯政府採購法第87條第3項、第6項之「以詐術使開標發生不正確結果未遂罪」，由於謝雲龍其個人有意投標，而其為確保108年5月20日之開標能夠符合政府採購法第48條第1項所定之「有3家以上合格廠商參標之要件，並製造形式上之價格競爭，但實質上不為競爭」的順利開標與得標結果，乃連絡原告並以借用原告富康環保工程行之名義，形式上參與系爭採購案投標，包括富康環保工程行之投標文件由謝雲龍代為製作，而原告只需要配合用印並提供廠商資格文件即可，並獲得原告之同意而為共同正犯，其等基於上開犯意聯絡，謝雲龍先於000年0月0日下午3時2分許、同年月11日下午12時27分許、1時1分許、分別以IP：114.36.172.111、114.36.164.205連線至政府電子採購網，以其二伯李興仁之帳號以電子領標方式，分別取得富益環保企業社、富康環保工程行、大正環保企業社之投標文件，謝雲龍分別指示謝興勇之女友李麗美、其妹謝曉希書寫富康環保工程行、富益環保企業社之投標文件，大正環保企業社之投標文件則由謝雲龍自行書寫，其中富康環保工程行之投標文件再由原告配合蓋用大小章。謝雲龍另向李麗美借用36萬元作為投標本案採購案之押標金並有李麗美至新北市五股區中興路郵局購買郵政匯票3張，謝雲龍再將3家廠商投標文件寄送至被告參與系爭採購案之投標。前開犯罪事實為原告與

謝雲龍2人所坦認犯罪而換取檢察官給伊等2人予以「緩起訴處分」，即認定原告自始至終即無投標意願，亦無如原告所稱一旦原告得標者其仍會有真實履約提出勞務執行之情。

2.原告與謝雲龍共犯之「以詐術使開標發生不正確結果未遂罪」的違紀行為，是分別符合政府採購法第101條第1項第1款、第2款之事由，被告以之作為刊登政府採購公報之原處分核屬適法。

⑴原處分認定原告違法而認係不良廠商對之刊登政府採購公報，係該當政府採購法第101條第1項第1款之「容許他人借用本人名義或證件參加投標者」。

⑵按最高行政法院100年度判字第1808號判決、最高行政法院103年度判字第617號判決之見解，政府採購法第101條第1項第1款及第2款事由，均無須以同法第87條第5項之「意圖影響決標價格或獲取不當利益」為要件，自不以成立圍標之刑事處罰為必要，僅須廠商有容許他人借用本人名義參加投標之情形即為已足，投標廠商即便自身已符合投標廠商資格，然為求政府採購公開招標之第一次開標須有3家以上合格廠商投標，乃另行借用他人名義或證件參與投標，造成假性競爭之行為，影響投標公正性，已違政府採購法確保公平、公開之採購程序之立法目的，故只要借用他人名義參加投標者均屬之；即便借用人本身具有投標資格，只為達法定投標廠商家數以遂得標目的，而借用其他廠商名義或證件參與投標，出借者即會該當政府採購法第101條第1項第1款事由、而借用者則該當同法第101條第1項第2款之事由，被告分別對其等作成處分，法律適用並無誤。

㈢本件原處分是在111年4月20日完成並同日寄送給原告，原告亦於111年4月21日收到原處分書後即再於同年5月11日向被告提出書面「異議」，廠商對原處分提出「異議」，然並不影響原處分即已正式對外發生行政處分之法律效力，除非機

關認為廠商所提出之「異議」為有理由而願自行撤銷原處分，否則無礙於原處分已生效力之客觀事實。故原處分之裁處權時效尚在行政罰法第27條第1項所指之3年消滅時效期間內，並未罹於時效。

㈣被告對原告所繳付之押標金不予發還之處分應為適法。

1.按修正後之政府採購法第31條第2項第2款，原告與謝雲龍之違法作為，業已符合「借用他人名義或證件投標，或容許他人借用本人名義或證件投件」之要件，並自不以成立刑事處罰為必要，僅須廠商有容許他人借用本人名義參加投標之情形即為已足。

2.凡參與政府採購標案之各廠商，於開標前透過電子領標程序，必定取得各採購案之「招標須知」，其內必會記載押標金如何發還之依據。經查，系爭採購標案之投標須知第55點即有明定發不發還押標金之事項。

3.被告在原處分中固然係另以政府採購法第31條第2項第2款而為不予發還押標金之處分，而公共工程委員會就此在原證1之判斷書中已具體指出不予發還押標金應引用修正前政府採購法第31條第2項第8款不予發還保證金尚非係修正後之同法第31條第2項第2款，然原告之違法行為既經判定即為「容許他人借用本人名義或證件參加投標」之嚴重影響採購公正的違法行為，此尚不影響機關就此為「不予發還押標金」之裁處結果，仍應予維持原處分。被告機關所為「不予發還押標金」之行政處分既係依法行政，機關本身並無有給予減少或免除不予發還數額之權限。

㈤聲明：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

四、爭點：

㈠本件異議處理結果是否有合法送達？

㈡政府採購法第101條第1項第1款「容許他人借用本人名義或證件投標」所指為何？是否需以同法第87條第5項之「意圖影響決標價格或獲取不當利益」為要件？

㈢被告發現原告有政府採購法第101條第1項第1款之情形，嗣依該條規定通知原告將刊登政府採購公報之行為，是否已逾裁處權時效？

㈣原處分之認事用法有無違誤？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有原處分、異議處理結果、申訴審議判斷、臺灣臺中地方檢察署109年度偵字第32293號緩起訴處分書、被告工作及審查小組審查會議之會議記錄、陳述意見書、開會通知單、異議書、郵件收件回執等件（見本院卷第43-63、65-67、71-77、121-122、123-124、133-139、153-154頁、第155-171頁，本件判決相關證據之編號詳附表）等件附卷可稽，堪予認定。

㈡本件應適用之法令：

政府採購法第31條第2項第2款規定：「廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還；其未依招標文件規定繳納或已發還者，並予追繳：……二、借用他人名義或證件投標，或容許他人借用本人名義或證件參加投標。」第50條第1項第5款規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：……五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯。」第87條第3項、第5項、第6項規定：「（第3項）以詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標發生不正確結果者，處5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1百萬元以下罰金。（第5項）意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名義或證件投標者，處3年以下有期徒刑，得併科新臺幣1百萬元以下罰金。容許他人借用本人名義或證件參加投標者，亦同。（第6項）第1項、第3項及第4項之未遂犯罰之。」第101條第1項第1款、第6款規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第103條第1項所定期間通知廠商，並附記如未提出異議

者，將刊登政府採購公報：一、容許他人借用本人名義或證件參加投標者……。六、犯第87條至第92條之罪，經第一審為有罪判決者。」第102條第3項規定：「機關依前條通知廠商後，廠商未於規定期限內提出異議或申訴，或經提出申訴結果不予受理或審議結果指明不違反本法或並無不實者，機關應即將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。」第103條第1項第1款規定：「依前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商：一、有第101條第1項第1款至第5款、第15款情形或第6款判處有期徒刑者，自刊登之次日起3年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷之。」

㈢本件被告異議處理結果已合法送達：

1.按行政程序法第68條規定：「（第1項）送達由行政機關自行或交由郵政機關送達。……（第4項）……其交郵政機關送達者，以郵務人員為送達人。（第5項）前項郵政機關之送達準用依民事訴訟法施行法第3條訂定之郵政機關送達訴訟文書實施辦法。」第69條第2項規定：「對於機關、法人或非法人之團體為送達者，應向其代表人或管理人為之。」第72條第1項、第2項規定：「（第1項）送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。（第2項）對於機關、法人、非法人之團體之代表人或管理人為送達者，應向其機關所在地、事務所或營業所行之。但必要時亦得於會晤之處所或其住居所行之。」第73條第1項規定：「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辦別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」另郵務機構送達訴訟文書實施辦法第7條規定：「（第1項）機關、學校、工廠、商場、事務所、營業所或其他公私團體、機構之員工或居住人，或公寓大廈之居住人為應受送達人時，郵務機構送達人得將訴訟文書付與送達處所內接收郵件人員。（第2項）前項接收郵件人員，視為民

事訴訟法第137條規定之同居人或受雇人。但接收郵件人員為他造當事人者，不在此限。」準此，應受送達人之送達處所倘設（僱）有負責接收郵件之人員，其所服勞務既包括為在該處所工作或居住人員接受郵件，即屬上開條文所定之接收郵件人員。對於此種設（僱）有接收郵件人員之應受送達人為文書送達者，原則上即屬「郵務人員於應送達處所不獲會晤應受送達人」之情形，將文書付與應送達處所之接收郵件人員，即生合法送達之效力，至於應受送達之本人實際上於何時收受文書，並不影響送達之效力。蓋行政送達乃行政機關以法定方式，將行政上之文書，通知於特定行政行為之相對人或第三人之行為，依法定方式為送達後，不論應受送達人是否確實知悉文書內容，合法送達之行政程序行為均發生一定之法律效果（最高行政法院109年度上字第624號判決意旨參照）。

2.經查，被告辦理系爭採購案發現謝雲龍、原告及其他投標廠商於投標時所附之「押標金」票號連號，且由同一家郵局開具，認定有政府採購法第50條第1項第5款規定之情事，且認為系爭採購案有違反政府採購法第87條第3項圍標之事實而影響採購公正、開標發生不正確結果等違反法令之嫌疑，遂函請臺灣臺中地方檢察署偵辦，嗣經該署檢察官以緩起訴處分偵結（見本院卷第71-77頁）。被告發現原告已違反政府採購法第101條第1項第1款規定，乃以111年3月24日武觀字第1110001202號函（見本院卷第141-142頁）通知原告陳述意見，並於111年3月25日送達（見本院卷第167頁），原告即於111年4月7日提出陳述意見書（見本院卷第143-147頁）。被告於審查相關事證後，認定原告已構成政府採購法第31條第2項第2款、第101條第1項第1款規定，遂以原處分書通知原告將刊登政府採購公報3年，及依同法第31條第2項第2款規定不發還押標金12萬元，並教示得於接獲通知之次日起20日內，以書面向被告提出異議（見本院卷第65-67），該函於111年4月21日送達（見本院卷第169頁），原告

即於111年5月11日提出異議書（見本院卷第157-161頁）。被告再以111年5月25日武觀字第11100019061號函之異議處理結果，認定原告構成政府採購法第31條第2項、第101條第1項第1款規定，不予發還押標金12萬元（見本院卷第123-124頁），原告於111年5月30日收受異議處理結果（見本院卷第171頁），旋即於111年6月11日提出申訴書（見申訴卷第50-59頁）。其中，原告因借牌陪標遭臺灣臺中地方檢察署以緩起訴處分偵結，該緩起訴處分書所載之原告居所地地址為「新北市○○區○○路0段000巷0號」（見本院卷第133頁）；隨後被告就本案以111年3月24日（111）武觀字第1110001202號函通知原告陳述意見，該函之送達地址為「新北市○○區○○路0段000巷0號」（見本院卷第167頁）；另原告對於原處分不服於同年5月11日提出書面「異議」，經被告審查後以111年5月25日（111)武觀字第1110001906號函之異議處理結果通知原告，其送達地址亦為「新北市○○區○○路0段000巷0號」（見本院卷第171頁），以上有臺灣臺中地方檢察署檢察官緩起訴處分書及中華郵政掛號郵件收件回執影本在卷可憑。

3.上開異議處理結果係由郵政機關於111年5月30日送達至原告居所地（送達地址為「新北市○○區○○路0段000巷0號」），並由居所地地址社區大樓郵件接收人員簽收。原告係何元凱所獨資經營之商號，與非法人團體並非相當，該商號與其主人何元凱應屬一體（最高法院42年臺抗字第12號、43年臺上字第601號判例參照），對其送達時，並無行政程序法第69條第2項、第72條第2項「對於機關、法人或非法人之團體為送達」等規定之適用，而應回歸同法第72條第1項規定辦理。是本件除可對商號之事務所或營業所送達外，亦得於會晤之處所或其住居所行之。又目前一般公寓大廈為謀全體住戶之方便，多設有管理處或管理委員會，以統一處理大廈內各種事務，並僱用管理員負責大廈之安全事宜及代收文件等工作，故該管理員之性質，即得視為受雇人，是應送

達大廈內住戶之訴訟文件，倘經大廈內管理員於送達證書上蓋大廈管理委員會圓戳代收，並一併由該管理員以受雇人身分簽名或蓋章者，即已交付受雇人，自生合法送達之效力。故本件異議處理結果於111年5月30日交由社區大樓郵件接收人員簽收，即已發生合法送達之效力。況且，原告既能於被告111年3月24日通知陳述意見，隨即於111年4月7日提出陳述意見書；及被告於111年5月25日作成異議處理結果，原告旋即於111年6月11日提出申訴書，皆於合理或法定期限內表示不服，未受到延誤，依經驗法則，當可認定「新北市○○區○○路0段000巷0號」確為原告之居所地，系爭文書即應於交付應送達處所之接收郵件人員時即生合法送達之效力。是原告陳稱異議處理結果送達至錯誤地址「新北市○○區○○路0段000巷0號」，未經原告本人或受雇人簽收，該異議處理結果不生合法送達之法律效力云云，難認可採。

㈣原告確有政府採購法第101條第1項第1款「容許他人借用本人名義或證件投標」之行為：

1.政府採購法之制定，旨在建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，並確保採購品質（政府採購法第1條參照）。「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：一、容許他人借用本人名義或證件參加投標者。」政府採購法第101條第1項第1款定有明文。此一規定所欲保護者乃參與政府採購廠商間之實質競爭關係，所稱「容許他人借用本人名義或證件投標」，係指被借用名義或證件之廠商無投標之意思，而明示或默示同意他人使用其名義或證件參加投標，以達使借用之廠商或其他特定廠商有得標可能之目的。且該規定效果之適用不以「意圖影響採購結果或獲取不當利益」為要件，自不以成立政府採購法第87條第5項之刑事處罰為必要，僅須廠商有容許他人借用本人名義參加投標之情形即為已足。政府採購法目的在於藉由競爭關係，使政府獲得最好之標案條件，廠商如容許

他人借用本人名義或證件參加投標，實質上係虛以競標之形式，藉此規避公平競爭之程序，而使借用者免予競爭或減少競爭難度即可得標，或獲致更大得標之機率，不惟對於遵照程序規定參與投標之廠商不公平，且妨礙政府機關欲藉由廠商公平競爭程序，取得優化得標條件，用以確保、提升政府採購品質之目的，即屬違反政府採購法第101條第1項第1款規定，而得將廠商刊登政府採購公報（最高行政法院110年度上字第533號判決參照）。

2.經查，被告於108年5月7日公告「108年度垃圾委外清除（運）外包採購」之系爭採購案，謝雲龍得知系爭採購案資訊，有意以其經營之富益環保企業社參與投標，謝雲龍為確保符合政府採購法第48條第1項所定有3家以上合格廠商參標之要件，製造形式上之價格競爭，實質上不為競爭之情形，即告知原告其有意投標系爭採購案，欲借用原告富康環保工程行之名義，形式上參與系爭採購案，隨後謝雲龍即與原告共同基於以詐術使開標發生不正確結果之犯意聯絡，由謝雲龍決定參與投標之3家廠商之投標金額，並進入政府電子採購網以電子領標方式，取得富益環保企業社、富康環保工程行、大正環保企業社之投標文件，謝雲龍分別指示訴外人李麗美、其妹謝曉希書寫富康環保工程行、富益環保企業社之投標文件，大正環保企業社之投標文件則由謝雲龍自行書寫，其中富康環保工程行之投標文件再由原告本人配合蓋用大小章等情，案經臺灣臺中地方檢察署檢察官指揮法務部調查局中部地區機動工作站調查官調查後，由法務部調查局中部地區機動工作站移送偵辦。上開犯罪事實，業經謝雲龍、原告於臺灣臺中地方檢察署偵查中坦承不諱，其中原告供稱：「（你是富康環保工程行負責人？）是。（是否認識另外兩間投標廠商富益環保企業社、大正環保企業社？）認識。（富康環保工程行投標上開武陵農場採購案，是基於想要投標真意想要得標而進行投標？）我是幫忙富益環保企業社。（你本身所經營的富康環保工程行並沒有真心要得標該

案？）這個案件沒有，這個地方離台北太遠。（為何要幫忙？誰邀你參與投標？）謝雲龍請我幫忙投標。……（上面的何元凱簽名不是你簽？）不是我簽的。章是我的。（你有同意謝雲龍在這個標案使用你的名字？)有。」（見臺灣臺中地方檢察署108年度他字第7859號卷第362-363頁），並經證人李麗美證稱：「（據查曾經分別在000年0月間，有分次到郵局購買3張郵政匯票？）對。（匯款人分別為富康環保工程行、富益環保企業社、大正環保企業社？）是。（你為何會去購買這3張郵政匯票？）謝雲龍向我借36萬，我問他要怎麼給他，他隔一陣子跟我說要我幫他購買匯票，他說他在忙，要我幫忙買匯票。（但根據郵政匯票購買申請書記載，富康環保工程、富益環保企業社是000年0月13日，大正環保企業社是在000年0月14日購買，依你所述是因為謝雲龍向你借款你才購買匯票，為何有時間上差距？）他說要我先購買2張，隔天再去買1張。（3張郵政匯票購買後交給誰？）我交給謝興勇，請他轉交給謝雲龍。」（見臺灣臺中地方檢察署108年度他字第7859號卷第442頁），及謝興勇證稱：「000年0月間，你確實有應謝雲龍要求去向李興智提到想要繼續做武陵農場案子，希望李興智幫忙？）對。（所謂幫忙是希望李興智提供大正環保企業社名義投標武陵農場案子？）應該不是這樣，後續是謝雲龍跟他講，我前面只是開個頭，李興智就說好，反正我們107年做得不錯，108年到了，謝雲龍就叫我去向李興智講一下讓我們繼續做。（李興智又不是武陵農場的人，如果你們是單純要標案，為何要找李興智幫忙？）我前面也是認為應該是要借大正環保企業社的牌，應該是這樣。」（見臺灣臺中地方檢察署108年度他字第7859號卷第450-451頁），及李興智證稱：「（108年度你答應謝興勇後，你是否知道他們要用富康環保工程行、富益環保企業社去參標？）原本不知道，是事後才知道。是後續謝興勇打電話給我說被廢標，我問他後，我才知道他把大正環保企業社拿去圍標。（108年謝興勇找你時，他說什

麼？）他說要繼續標武陵農場，我說好。（你剛剛調詢稱謝雲龍請謝興勇來找你，請你幫忙富益環保企業社投標武陵農場案，所以你知道是富益環保企業社要得標？）我知道謝興勇要用我的名義標，我不知道富益環保企業社要標。我的弟弟來找我說他要標，我說我同意，他沒有跟我提到要用他兒子的富益環保企業社去標，事後我才知道富康環保工程行、富益環保企業社。（大正環保企業社投標的標價由誰決定？）應該是他們自己做的，因為標單都不是我寫的。……（是否是要借牌？）因為親情的關係，環保生態比較特殊，不是任何一間廠商都能進焚化廠，他又要清運，讓他標這個案子。（你本身沒有想要履約？）沒有，因為距離我們公司太遠，我們不會想要去標。」（見臺灣臺中地方檢察署108年度他字第7859號卷第372-373頁）等語屬實，經臺灣臺中地方檢察署檢察官認定事證明確而為緩起訴確定在案，有該署109年度偵字第32293號緩起訴處分書在卷可稽（見本院卷第71-77頁），並經本院調卷查證屬實。緩起訴處分書並載明：「……謝雲龍得知本案採購案訊息，因其於107年間協助履約順利，即有意以其所經營之富益環保企業社參與投標，其為確保符合政府採購法第48條第1項所定有3家以上合格廠商參標之要件，並製造形式上之價格競爭，但實質上不為競爭，即先聯絡何元凱，告知有意投標本案採購案，欲借用富康環保工程行之名義，形式上參與本採購案投標，亦即富康環保工程行之投標文件由謝雲龍代為製作，何元凱只需要配合用印並提供廠商資格文件即可，此一要約獲得何元凱同意。……」等語，足認原告確有因系爭採購案而容許他人借用本人名義或證件參加投標之情事，原告主張其係具備有投標資格之廠商，僅係謝雲龍請原無投標意願之原告亦提出投標，如原告能得標，原告亦會親自履行合約，故並不符合政府採購法第101條第1項第1、2款之情形，要屬事後飾卸之詞，並非可採。因此，被告認定原告業已該當政府採購法第101條第1項第1款、第31條第2項第2款之違法行為，以原處

分將原告刊登政府採購公報，並不予發還押標金12萬元，自非無據。

3.原告雖不爭執上開緩起訴處分之事實，惟主張「依緩起訴處分書之內容，原告係犯刑法第216條、第210條、政府採購法『第87條第3項、第6項』規定，並以緩起訴處分結案，非論以政府採購法『第87條第5項』，被告不得自行曲解原告有第101條第1項第1款『允許借用』及第6款規定之情形，被告不得將原告刊登於政府採購公報。」等云。經查，上開臺灣臺中地方檢察署檢察官109年度偵字第32293號緩起訴處分書，固然認定原告係構成政府採購法第87條第3項、第6項「以詐術使開標發生不正確結果未遂罪」，惟依其所認定之事實，謝雲龍得知系爭採購案資訊，有意以其經營之富益環保企業社參與投標，謝雲龍為確保符合政府採購法第48條第1項所定有3家以上合格廠商參標之要件，製造形式上之價格競爭，實質上不為競爭之情形，即告知原告其有意投標系爭採購案，欲借用原告富康環保工程行之名義，形式上參與系爭採購案，隨後謝雲龍指示訴外人李麗美、其妹謝曉希書寫富康環保工程行、富益環保企業社之投標文件，大正環保企業社之投標文件則由謝雲龍自行書寫，其中富康環保工程行之投標文件再由原告本人配合蓋用大小章等情，顯見原告亦有容許他人借用本人名義或證件參加系爭採購案投標之情事，自已該當政府採購法第101條第1項第1款、第31條第2項第2款之違法行為，是原告上開主張緩起訴處分書之內容，原告係犯政府採購法第87條第3項、第6項規定，並非論同法第87條第5項，自不構成第101條第1項第1款及第6款規定云云，即非可採。又本件原處分係適用政府採購法第101條第1項第1款通知原告將刊登政府採購公報，並非同法第101條第1項第6款規定，兩者要件有所不同，是原告主張依政府採購法第101條第1項第6款規定，本件原告犯同法第87條之罪，應經第一審為有罪判決始得成立，亦有所誤解，並非可採。

㈤被告對原告作成裁處，並未逾越行政罰法第27條第1項所定之3年裁處權時效：

1.按行政罰法第27條第1項、第2項規定：「（第1項）行政罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅。（第2項）前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。」

2.又「機關因廠商有政府採購法第101條第1項各款情形，依同法第102條第3項規定刊登政府採購公報，即生同法第103條第1項所示於一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商之停權效果，為不利之處分。其中第3款、第7款至第12款事由，縱屬違反契約義務之行為，既與公法上不利處分相連結，即被賦予公法上之意涵，如同其中第1款、第2款、第4款至第6款為參與政府採購程序施用不正當手段，及其中第14款為違反禁止歧視之原則一般，均係違反行政法上義務之行為，予以不利處分，具有裁罰性，自屬行政罰，應適用行政罰法第27條第1項所定3年裁處權時效。其餘第13款事由，乃因特定事實予以管制之考量，無違反義務之行為，其不利處分並無裁罰性，應類推適用行政罰裁處之3年時效期間。」有最高行政法院101年度6月份第1次庭長法官聯席會議決議可資參照。是機關因廠商有政府採購法第101條第1項第1款情形，依同法第102條第3項規定刊登政府採購公報，核屬不利之處分，具有裁罰性，應適用行政罰法第27條第1項所定3年裁處權時效。

3.經查，被告於108年5月20日上午10時許辦理系爭採購案開標程序時，發現投標廠商謝雲龍即富益環保企業社與原告投標時所附之「押標金」票號連號，且由同一家郵局開具，認定有政府採購法第50條第1項第5款規定「不同投標廠商間之投標文件有重大異常關聯」之情事，於開標後決定公告其所投之標應不予開標（見申訴卷第13頁、本院卷第72-73頁），嗣並認為原告業已違反政府採購法第101條第1項第1款、第31條第2項第2款之規定，乃以原處分將原告刊登政府採購公

報，並不予發還押標金12萬元。依前揭行政罰法第27條第2項規定，行政罰之裁處權時效，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。原告違反政府採購法第101條第1項第1款之行政裁罰，其3年裁處權時效即應自違反行政法上義務之行為終了時起算，亦即應自原定開標時即108年5月20日起算。原處分既於111年4月20日作成（見本院卷第65頁），並於翌日合法送達於原告（見本院卷第169頁），顯未逾行政罰法第27條第1項所規定之3年裁罰權時效。原告主張被告係於111年5月25日始對原告異議作成駁回駁回處分，且於111年9月21日始刊登政府採購公報，均已逾裁罰權時效等云，均有所誤解，並非可採。

六、綜上所述，原告主張尚非可採，原處分通知原告，依政府採購法第101條第1項第1款、第103條第1項第1款規定將刊登政府採購公報3年，及依同法第31條第2項第2款規定不發還押標金12萬元，核無違誤，申訴審議判斷予以駁回，亦無不合，從而原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，於判決結果無影響，爰不逐一論列，附此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　3　　月　　2　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉　錫　賢

法官　林　靜　雯

法官　楊　蕙　芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表

明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　3　　月　　2　　日

書記官　蔡　逸　媚

==========強制換頁==========

附表、證據編號對照表

證號	證據名稱	所附卷宗	頁次
甲證1	行政院公共工程委員會111年9月5日工程訴字第1111101372號函檢附申訴審議判斷書	本院卷	41-64
甲證2	武陵農場111年4月20日武觀字第1110015471號函	本院卷	65-68
甲證3	經濟部商工登記公示資料	本院卷	69-70
甲證4	臺灣臺中地方檢察署檢察官緩起訴處分書	本院卷	71-78
乙證1	武陵農場111年6月23日武觀字第1110002371號函檢附原處分相關資料	本院卷	115-176