

01 臺中高等行政法院判決

02 高等行政訴訟庭第二庭

03 113年度訴字第249號

04 民國115年5月7日辯論終結

05 原 告 傑奎科技股份有限公司

06 代 表 人 竇忠先

07 訴訟代理人 楊淑琍 律師

08 被 告 國軍臺中總醫院

09 代 表 人 施宇隆

10 訴訟代理人 謝文明 律師

11 複 代 理 人 張菡容 律師

12 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  
13 會中華民國113年8月23日訴1130125號採購申訴審議判斷，提起  
14 行政訴訟，本院判決如下：

15 主 文

16 一、原告之訴駁回。

17 二、訴訟費用由原告負擔。

18 事實及理由

19 一、爭訟概要：

20 被告辦理名稱為「美瑞特瑪德廉注射筒等8項衛材」（標案案  
21 號:NC07067P059，下稱P059採購案）、「水凝膠傷口敷料等  
22 10項衛材」（標案案號：NC08058P045，下稱P045採購  
23 案）」等2財物採購案（以下合稱系爭2件採購案）。系爭2  
24 件採購案於民國107年9月13日及108年6月25日由訴外人怡健  
25 股份有限公司（下稱怡健公司）得標。被告就系爭2件採購  
26 案，認原告有政府採購法第101條第1項第15款所定情形，以  
27 113年3月28日醫中衛保字第1130003375號函（下稱原處分）  
28 通知原告將刊登政府採購公報3年。原告提出異議，被告以1  
29 13年5月2日醫中衛保字第1130004626號書函復異議處理結果

01 (下稱異議處理結果)，仍維持原處分決定。原告不服，提出  
02 出申訴，經行政院公共工程委員會(下稱工程會)訴113012  
03 5號採購申訴審議判斷駁回，原告仍表不服，遂提起本件行政  
04 訴訟。

## 05 二、原告起訴主張及聲明：

### 06 (一)主張要旨：

- 07 1. 被告作成原處分之理由，無非依臺灣臺中地方檢察署(下稱  
08 臺中地檢署)112年度偵字第9004號、第21663號、29362號  
09 及軍偵字第223號起訴書所載之內容，對林育鋒、黃培浩2  
10 人，以涉嫌貪污治罪條例第11條第4項、第2項對於公務員職  
11 務上行為交付賄賂罪提起公訴為由，認定原告公司有政府採  
12 購法第101條第1項第15款規定情事，而通知擬刊登政府採購  
13 公報。惟最高行政法院104年度判字第80號判決明揭，依行  
14 政程序法第36條、第43條規定，行政機關不得僅以起訴書作  
15 為認定事實之證據，而應經行政調查及審酌相關證據資料  
16 後，方得為事實認定，原處分僅憑起訴書所載內容即為事實  
17 認定，實有率斷。
- 18 2. 政府採購法第101條第1項本文，係就參與政府採購案投標及  
19 履約之廠商違規所作停權處分之規定，並無包括非參與投標  
20 及履約之廠商行為：(1)查系爭2件採購案，均係由怡健公司  
21 所標得，是系爭2件採購案之投標及履約廠商乃係怡健公  
22 司，而非原告公司。(2)被告雖認採購法第101條規定之廠商  
23 並未限於得標廠商，故若涉案廠商有違反政府採購法第101  
24 條規定之情形，則應予刊登等語。惟查：①按政府採購法第  
25 101條之規定，係公部門之自我防衛機制之呈現，該條第1項  
26 所載事由而刊登政府採購公報，其實係政府機關內部警示機  
27 制，目的在於限制不良廠商再度危害機關，而非對其有所處  
28 罰，並非典型之不利處分，對於受刊登廠商而言，固然影響  
29 其營業範圍，惟其層面限於政府機關，亦未波及其他民間交  
30 易活動。故廠商是否應刊登於政府採購公報之考量重點，在  
31 於是否有對政府機關警示之必要，而非是否有對廠商處罰之

01 必要，警示對於廠商所產生信用減損、案源中斷等經濟效  
02 應，乃警示之反射作用，非警示所直接產生之效果，本不在  
03 是否警示必要之考量範圍。至於是否有警示必要，回歸於契  
04 約本質，無非著眼於當事人履約能力及履約誠信，此核諸政  
05 府採購法第101條第1項各款事由即明（臺北高等行政法院10  
06 0年度訴字第343號判決參照）。②. 依據上開臺北高等行政  
07 法院判決意旨足認，因政府採購法第101條第1項所載事由而  
08 刊登政府採購公報，實係政府機關內部警示機制，至於是否  
09 有警示必要，仍須回歸於契約本質，著眼於當事人履約能力  
10 及履約誠信，然系爭2件採購案之投標暨履約廠商既非原告  
11 公司，故就系爭2件採購案之契約而言，回歸該等契約本  
12 質，所應著眼者為契約當事人即怡健公司之履約能力及履約  
13 誠信，而非原告公司，故被告率認非係系爭2件採購案契約  
14 當事人之原告有違反政府採購法第101條第1項第15款之情  
15 形，應予刊登政府採購公報3年等語，實有認事用法之違  
16 誤。③工程會訴1130125號採購申訴審議判斷書固援引工程  
17 會111年10月18日工程企字第1110024901號函說明二、後段  
18 釋明：「有遵守採購法第101條第1項第15款規定義務之廠  
19 商，為涉及政府採購事項之廠商（不限投標、得標廠商），  
20 亦與採購案嗣後是否撤銷無涉。」等語，然查上開函文所載  
21 「涉及政府採購事項之廠商」等語，其文義及範圍均不甚明  
22 確，且上開函文所載「廠商（不限投標、得標廠商）」等  
23 語，係擴張政府採購法第101條第1項本文「廠商」之定義及  
24 範疇，故於系爭2件採購案實不得適用。

- 25 3. 被告所屬骨科部主任林建中雖涉犯收受賄賂罪，但其行為時  
26 並非政府採購法第101條第1項第15款所規範之「採購有關人  
27 員」。政府採購程序分為「招標、履約管理、驗收及保固」  
28 三階段，相關採購人員應指參與上述程序之人員。然而，林  
29 建中收受賄賂是基於其對骨科衛材選擇與使用的「主導權與  
30 影響力」，而非因其負責訂定招標文件、審標或議價等具體  
31 採購事務。

01 4. 被告固認原告係以訴外人怡健公司名義出面投標，並由原告  
02 所屬黃培浩、林育鋒等人向林建中為不正利益之期約、交  
03 付，是原告利用對怡健公司控制公司之優勢地位，一方面控  
04 制怡健公司參與投標，另一方面由所屬人員為賄絡行為，就  
05 整體觀察，原告難謂得與系爭2件採購案或契約之履行得予  
06 脫鉤觀察而置身事外，否則豈助長原告得繼續控制從屬公司  
07 為得標人頭，並同時為賄絡行為卻置於法律規範之化外境  
08 地。惟查：(1)按行政院公共工程委員會所制定政府採購法  
09 第101條執行注意事項第1項第4款第2點規定：「不同公司之  
10 負責人相同，依公司法第1條規定，仍各具獨立之法人人  
11 格，爰僅能就違反採購法第101條第1項各款之公司刊登政府  
12 採購公報。（工程會104年5月22日工程企字第10400140350  
13 號函）」，是依上開規定，縱不同公司之負責人係同一人，  
14 然因公司係具獨立之法人人格，故亦僅能就違反採購法第10  
15 1條第1項各款之公司刊登政府採購公報。(2)查，縱訴外人  
16 怡健公司與原告公司屬同一事業集團之公司，然依公司法第  
17 1條規定，怡健公司與原告公司仍各自具獨立之法人人格，  
18 且原告公司係從事衛材生產之廠商，而怡健公司則係經營衛  
19 材銷售之廠商，故各有其設立目的及經營領域，又系爭2件  
20 採購案之標單內容，俱係由衛材銷售廠商怡健公司所決定及  
21 製作，而非原告公司所為，復且系爭2件採購案均係由怡健  
22 公司得標及負責履約，是怡健公司方係系爭2採購案實際參  
23 與投標及履約之廠商無疑。再者，觀諸臺中地檢署檢察官起  
24 訴書記載略以：「林育鋒於109年7月初之某日時，向不知情  
25 之薛汝純申請無任何支出憑證之『交際費』共70萬元（含欲  
26 支付林建中之賄款20萬元），由薛汝純以暫付款或應付帳款  
27 之名義列帳後製作支出傳票及取款條，並在支出傳票之說明  
28 欄上以鉛筆手寫註記『Richard』，經呈交不知情之竇忠先  
29 （即原告負責人）核准後，……，經林育鋒將該20萬元賄賂  
30 連同黃培浩以手抄寫統計附表六所示林建中使用傑奎公司之  
31 衛材之數量統計之紙條以破壞袋包裹後轉交黃培浩，由黃培

01 浩於109年9月初某日時，……，將裝有賄款20萬元之破壞袋  
02 交付予林建中收受之」等語（參起訴書第17頁倒數第3行至  
03 第18頁第9行），是據上足知，訴外人林育鋒根據林建中使  
04 用產品之數量交付林建中之費用，係林育鋒自行決定，且原  
05 告負責人竇忠先及會計薛汝純實不知情，又黃培浩亦僅係依  
06 林育鋒之交代而交付費用與林建中等，然被告卻未踐履應為  
07 之證據調查，僅憑嗣後上網查詢關於原告、怡健公司之公司  
08 基本資料暨起訴書第65至69頁載有黃培浩、林育鋒等人陳稱  
09 「怡健公司、傑奎公司是同一集團」、「由傑奎公司以怡健  
10 公司名義出面投標，並得標」及「提供費用目的是因為林建  
11 中可以使用傑奎公司衛材」等語，即據此率爾認定原告係一  
12 方面控制怡健公司參與投標，另一方面由其所屬人員為賄賂  
13 行為，卻漏未斟酌起訴書所另載上開有利於原告之情事，是  
14 實有調查證據疏漏及認定事實之違誤。

- 15 5. 工程會訴1130125號採購申訴審議判斷書固援引行政罰法第7  
16 條第2項：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中  
17 央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、  
18 管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從  
19 業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」，  
20 從而認原告所屬人員之故意或過失，即推定為原告之故意或  
21 過失，故遽認被告審認原告有政府採購法第101條第1項第15  
22 款規定情形，並無違誤等語。惟查：(1)按行政罰係基於維  
23 持一般行政秩序，對違反者所為具公權力之制裁。而衡諸政  
24 府採購法相關條文之立法意旨，其乃藉由課以廠商一定之負  
25 擔、義務，以確保國家整體公共建設之施工品質之公共利  
26 益；該法第101條至第103條規定旨在維持採購秩序、淘汰不  
27 良廠商，性質上屬管制性不利處分，核與行政罰法第2條所  
28 稱之行政罰有別，政府採購法第101條之立法方式，並非純  
29 以行為違反特定行政法義務之方式臚列，其中多款情形係屬  
30 契約義務，亦有違反刑事罰之情形，亦與行政罰法第1條規  
31 定，以違反行政法上義務之行為為規範對象不符。況在立法

01 體例上，各項行政法規形式上如係規定於「罰則」章節者，  
02 應視為裁罰性不利處分，屬於行政罰之範疇；如係在「罰  
03 則」章節以外規定者，則非行政罰法規定之裁罰性處分。依  
04 政府採購法第101條將違法情事刊登政府採購公報之規定，  
05 係列於同法第8章之「附則」，而非第7章之「罰則」，故該  
06 項規定顯無裁罰性，非屬行政罰，尚難謂得適用行政罰法第  
07 7條第2項之規定。(2)退步言，縱認本件得適用行政罰法第7  
08 條第2項規定，然原告公司對於所屬員工均屢有告誡不得於  
09 所從事之職務為任何違法之行為，且據檢察官起訴書所載，  
10 足明該刑案被告林育鋒根據林建中使用產品之數量所交付予  
11 林建中之費用，係林育鋒自行決定，原告公司負責人竇忠先  
12 及會計薛汝純均不知情，且另名被告黃培浩僅係依林育鋒之  
13 交代而交付費用與林建中等情，業有檢察官起訴書可佐，是  
14 足明原告公司對於林育鋒、黃培浩向系爭2標案採購有關人  
15 員所為期約、交付不正利益行為，實屬不知情，更遑論原告  
16 有何授權其等2人為期約、交付不正利益之行為，則原告公  
17 司對林育鋒、黃培浩所涉違法行為，自不負故意或過失之責  
18 任。又依證人張建和於準備程序之證述，亦難認原告有何未  
19 善盡防止或監督義務致發生林育鋒、黃培浩向系爭2標案採  
20 購有關人員所為期約、交付不正利益行為之故意或過失。

21 (二)聲明：1.原處分、異議處理結果及申訴審議判斷均撤銷。2.  
22 訴訟費用由被告負擔。

23 三、被告答辯及聲明：

24 (一)答辯要旨：

25 1.政府採購法第101條第1項規定之「廠商」非僅限於得標廠  
26 商，亦包含涉案廠商：(1)按政府採購法第1條規定：「為建  
27 立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率  
28 與功能，確保採購品質，爰制定本法。」第101條第1項第15  
29 款、第3項規定：「(第1項)機關辦理採購，發現廠商有下  
30 列情形之一，應將其事實、理由及依第103條第1項所定期間  
31 通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：

01 ……。十五、對採購有關人員行求、期約或交付不正利益  
02 者。……。(第3項)機關為第1項通知前，應給予廠商口頭  
03 或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組  
04 認定廠商是否該當第1項各款情形之一。」第102條第3項規  
05 定：「機關依前條通知廠商後，廠商未於規定期限內提出異  
06 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  
07 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  
08 政府採購公報。」第103條第1項第1款規定：「依前條第3項  
09 規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加  
10 投標或作為決標對象或分包廠商：一、有第101條第1項第1  
11 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  
12 次日起3年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷  
13 之。」(2)考諸政府採購法第101條第1項第15款係於108年4  
14 月30日經立法院三讀通過所增訂，其增訂理由係參考世界貿  
15 易組織政府採購協定(GPA)第4條第4項第c款規定：「採購  
16 機關應以下述透明中立之方式，進行適用本協定之採購：  
17 ……(C)防止貪污行為。」及修正條文第59條之規定，增訂  
18 廠商對採購有關人員行求、期約或交付不正利益者，亦有本  
19 項之適用。不正利益之情形包括修正條文第59條第1項所  
20 列，亦包括契約成立前或成立後之就採購相關事項之不正金  
21 錢、財物餽贈，或其他一切足以供人需要或滿足欲望之有形  
22 或無形之不正利益而言。準此可知，政府採購法之立法目的  
23 在於建立公平、公開之採購程序，維護公平、公正之競爭市  
24 場，並杜絕不良廠商之違法、違約行為，以公布於政府採購  
25 公報加強對不良廠商在商譽及輿論方面之制裁，避免其再危  
26 害其他機關，並利建立廠商間之良性競爭環境，以提升政府  
27 採購之品質。(3)佐以行政院公共工程委員會111年08月11日  
28 工程企字第11101002921號函說明：「一、機關依採購法第1  
29 01條第1項對廠商之通知屬行政罰，對象為違反該項所定採  
30 購法或採購契約義務之廠商，包括分包廠商，非以得稱廠商  
31 為限，另依採購法第103條規定，停權期間內廠商不得參與

01 政府採購，及不得作為決標對象或分包廠商。」行政院公共  
02 工程委員會111年10月18日工程企字第1110024901號函說明：  
03 「二、機關依採購法第101條第1項對廠商之通知屬行政  
04 罰，對象為違反該項所定採購法或採購契約義務之廠商；本  
05 會111年8月11日工程企字第11101002921號函併請參閱(公開  
06 於本會網站)。承上，有遵守採購法第101條第1項第15款規  
07 定義務之廠商，為涉及政府採購事項之廠商(不限投標、得  
08 標廠商)，亦與採購案嗣後是否撤銷無涉。」(4)是以，機關  
09 辦理採購案時發現廠商有交付不正利益之行為，即該當政府  
10 採購法第101條第1項第15款「對採購有關人員行求、期約或  
11 交付不正利益者」之要件，應依同條第101條第1項、第3項  
12 規定辦理，始符前揭政府採購法立法意旨。

- 13 2. 縱使原告非投標或履約廠商，仍有政府採購法第101條第1項  
14 第15款規定之違法行為：(1)公司法第369條之1規定，關係  
15 企業係指獨立存在而相互間具有控制與從屬或相互投資等關  
16 係之企業。又「公司持有他公司有表決權之股份或出資額，  
17 超過他公司已發行有表決權之股份總數或資本總額半數者為  
18 控制公司，該他公司為從屬公司。」「除前項外，公司直接  
19 或間接控制他公司之人事、財務或業務經營者亦為控制公  
20 司，該他公司為從屬公司。」「有左列情形之一者，推定為  
21 有控制與從屬關係：一、公司與他公司之執行業務股東或董  
22 事有半數以上相同者。二、公司與他公司之已發行有表決權  
23 之股份總數或資本總額有半數以上為相同之股東持有或出資  
24 者。」公司法第369條之2及第369條之3定有明文。(2)經  
25 查，訴外人怡健公司董事半數以上與原告相同(即竇忠先與  
26 劉宏志)，且怡健公司全數董事所代表法人均為原告，此有  
27 原告與怡健公司台灣公司網查詢資料為證，可見原告與怡健  
28 公司間實具控制從屬關係，為公司法上關係企業。又依據系  
29 爭起訴書所載，原告與怡健公司之負責人均為竇忠先，並均  
30 設於相同地址，屬同一集團，員工亦相同，自非供述證據所  
31 附原告及怡健公司近10年得標紀錄，可證原告所屬傑奎集團

01 均以怡健公司名義投標承攬被告相關標案，是原告雖非投標  
02 或履約廠商，仍構成政府採購法第101條第1項第15款規定之  
03 違法行為。

- 04 3. 原告應就所屬人員期約交付不正利益之行為，負政府採購法  
05 第101條第1項第15款規定之責任：(1)行政罰法第7條第2項  
06 規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或  
07 地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理  
08 人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人  
09 員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」按最高  
10 行政法院101年度6月份第1次、103年6月份第1次庭長法官聯  
11 席會議決議之意旨，就政府採購法第101條第1項各款性質，  
12 除違反契約履行義務的項目外，其他停權事由均屬「裁罰性  
13 不利處分」。是政府採購法第101條第1項第15款既與契約債  
14 務履行與否無涉，如同第1款、第2款、第4款至第6款、第14  
15 款，均係就違反行政法上義務之行為予以不利處分，依體系  
16 解釋，自應定性為「裁罰性不利處分」，而屬行政罰，應適  
17 用行政罰法第7條故意過失責任之規定。(2)又法人等組織其  
18 內部實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織參  
19 與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為  
20 之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，依行政罰法第  
21 7條第2項意旨，僅係負推定故意、過失責任，則除行政罰法  
22 第7條第2項情形外，人民以第三人為使用人或委任其為代理  
23 人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條  
24 第2項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推  
25 定故意、過失責任，上開最高行政法院100年度8月份第2次  
26 庭長法官聯席會議決議意旨，乃最高行政法院依修正前行政  
27 法院組織法第16條第3項規定所為統一之法律見解，於大法  
28 庭設置後，亦無歧異見解而經大法庭程序變更，自仍為最高  
29 行政法院所持之統一見解，得於本件適用之。故廠商於參與  
30 政府採購案之行政程序中，以第三人為其使用人之情形，因  
31 類推適用行政罰法第7條第2項規定結果，應就其使用人之故

01 意、過失負推定故意、過失責任。倘廠商無法舉反證以推翻  
02 之，自應就使用人之故意或過失行為負違章責任。(3)經  
03 查，訴外人林育鋒於刑事程序調查時坦承任職原告公司擔任  
04 中南部業務經理，於112年1月1日調任臺北總公司擔任業務  
05 經理人；訴外人黃培浩則於104年起擔任原告公司之業務專  
06 員，業務區域為臺中地區的醫院，並專責被告醫院，業務內  
07 容主要是銷售原告公司腰椎椎間融合器及人工骨，且依系爭  
08 起訴書之非供述證據所附黃培浩之勞保及財稅資料，足資證  
09 明黃培浩於102年8月1日至111年12月9日間為原告所屬員  
10 工。本件原告以怡健公司名義出面投標，並由原告所屬人員  
11 林育鋒、黃培浩等人向林建中為不正利益之期約、交付，系  
12 爭賄賂係由薛汝純至原告帳戶內領取新臺幣（下同）70萬  
13 元，並將其中20萬元交付林育鋒，經林育鋒將該20萬元賄賂  
14 連同黃培浩以手抄寫之統計林建中所使用原告衛材數量統計  
15 之紙條，轉交黃培浩，由黃培浩將賄款交付林建中收受，有  
16 系爭起訴書犯罪事實為憑。(4)準此，原告受雇人涉犯對採  
17 購有關人員期約交付賄賂罪，足堪認定，依上開說明意旨，  
18 原告未提出證據證明其就該違法行為已盡防止義務或監督義  
19 務，自應就第三人之故意、過失，負推定故意、過失責任。  
20 從而，原告自無從以林育鋒、黃培浩等人向林健中所為期約  
21 交付不正利益行為，伊並不知情，即謂可不負政府採購法對  
22 採購有關人員行求、期約或交付不正利益之責任。

23 (二)聲明：1. 原告之訴駁回。2. 訴訟費用由原告負擔。

24 四、本院的判斷：

25 (一)前提事實：

26 爭訟概要所述，除下列爭點外，為兩造所不爭執，並有國軍  
27 臺中總醫院財物契約書（本院卷(下同)第23-49頁）、臺中  
28 地檢署112年度偵字第9004號、第21663號、29362號及軍偵  
29 字第233號起訴書及臺中地方法院112年度軍訴字第6號電子  
30 卷證（第235頁）、被告112年9月25日醫中衛保字第1120010  
31 947號函（原處分卷第7-8頁）、被告113年3月25日停權審查

01 會議之會議紀錄（第107-139頁）、原處分（第51頁）、異  
02 議處理結果（第53-55頁）及採購申訴審議判斷（第57-79  
03 頁）等附卷可稽，堪予認定。

04 (二)本件應適用之法令：

05 1. 政府採購法

06 (1)第101條第1項第15款、第3項：「(第1項第15款)機關辦理採  
07 購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第10  
08 3條第1項所定期間通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊  
09 登政府採購公報：……十五、對採購有關人員行求、期約或  
10 交付不正利益者。(第3項)機關為第1項通知前，應給予廠商  
11 口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查  
12 小組認定廠商是否該當第1項各款情形之一。」

13 (2)第102條第1項至第3項：「廠商對於機關依前條所為之通  
14 知，認為違反本法或不實者，得於接獲通知之次日起20日  
15 內，以書面向該機關提出異議。廠商對前項異議之處理結果  
16 不服，或機關逾收受異議之次日起15日內不為處理者，無論  
17 該案件是否逾公告金額，得於收受異議處理結果或期限屆滿  
18 之次日起15日內，以書面向該管採購申訴審議委員會申訴。  
19 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  
20 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  
21 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  
22 購公報。」

23 (3)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  
24 購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對  
25 象或分包廠商：一、有第101條第1項第1款至第5款、第15款  
26 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  
27 決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷之。……」

28 2. 行政罰法第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之  
29 非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務  
30 者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職

01 員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故  
02 意、過失。」

03 (三)原告為政府採購法第101條第1項規範之廠商：

04 1. 原告與怡健公司為公司法上關係企業，原告為控制公司，怡  
05 健公司為從屬公司：按關係企業係指獨立存在而相互間具有  
06 控制與從屬或相互投資等關係之企業。公司持有他公司有表  
07 決權之股份或出資額，超過他公司已發行有表決權之股份總  
08 數或資本總額半數者為控制公司，該他公司為從屬公司。公  
09 司直接或間接控制他公司之人事、財務或業務經營者亦為控  
10 制公司，該他公司為從屬公司。有下列情形之一者，推定為  
11 有控制與從屬關係：一、公司與他公司之執行業務股東或董  
12 事有半數以上相同者。二、公司與他公司之已發行有表決權  
13 之股份總數或資本總額有半數以上為相同之股東持有或出資  
14 者，公司法第369條之1、第369條之2及第369條之3定有明  
15 文。經查，原告係於86年1月29日設立之公司，主要從事醫  
16 療器材生產製造之廠商，又原告於102年3月13日出資持股9  
17 9.67%設立怡健公司，怡健公司主要從事銷售原告所生產醫  
18 療器材之廠商，於104年11月間原告持有怡健公司股份比例  
19 提高至100%，109年4月間起，原告與怡健公司之負責人均為  
20 竇忠先，怡健公司董事半數以上與原告相同（即竇忠先與劉  
21 宏志），公司營業處所地亦均設於相同地址（○○市○○區  
22 ○○路00○0號0樓），有原告公司變更登記表（原處分卷第12  
23 7-130頁）、原告及怡健公司經濟部商工登記公示資料查詢  
24 （第171頁，429至435頁）、台灣公司網之查詢資料（第139-16  
25 9頁）可稽。堪認怡健公司為原告百分之百轉投資之子公司，  
26 原告為母公司，母子公司在法律上雖為獨立法人，但經濟實  
27 體利益實際上則為一體，係為公司法上關係企業，原告為控  
28 制公司，怡健公司為從屬公司，合先說明。

29 2. 政府採購法第1條規定：「為建立政府採購制度，依公平、  
30 公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰  
31 制定本法。」第101條第1項第15款、第3項規定：「（第1

01 項) 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  
02 提出異議者，將刊登政府採購公報：……。十五、對採購有關人員行求、期約或交付不正利益者。……。 (第3項) 機關  
03 為第1項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組認定廠商是否該當第  
04 1項各款情形之一。」考諸該條文第1項第15款係於108年5月  
05 22日增訂，其立法理由為：「增訂第15款，參考世界貿易組織政府採購協定(GPA)第4條第4項第c款規定：『採購機關  
06 應以下述透明中立之方式，進行適用本協定之採購：……  
07 (c) 防止貪污行為。』及修正條1文第59條之規定，增訂廠商對採購有關人員行求、期約或交付不正利益者，亦有本項  
08 之適用。不正利益之情形包括修正條文第59條第1項所列，亦包括契約成立前或成立後之就採購相關事項之不正金錢、  
09 財物餽贈，或其他一切足以供人需要或滿足欲望之有形或無形之不正利益而言。另其若符合採購人員倫理準則所定一般  
10 社會禮儀或習俗等情形，則不在本款規範範圍，併予敘明。」第103條第1項第1款規定：「依前條第3項規定刊登於  
11 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、  
12 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。」準此可知，  
13 政府採購法之立法目的在於建立公平、公開之採購程序，維護公平、公正之競爭市場，並杜絕不良廠商之違法、  
14 違約行為，以公布於政府採購公報加強對不良廠商在商譽及輿論方面之制裁，避免其再危害其他機關，並利建立廠商間  
15 之良性競爭環境，以提升政府採購之品質(最高行政法院判決112年度上字第709號判決參照)。核政府採購法之立法目的  
16 在於建立公平、公開之採購程序，維護公平、公正之競爭市場，並杜絕不良廠商之違法、違約行為，且政府採購法所  
17 規範之不正行為態樣，本或既係以合法外觀為之(如容許借

01 用名義、借用他人名義、以虛偽文件履約、犯特定罪行  
02 等)，是於行為人及行為評價時，自應以其實質影響採購程  
03 序行為人而為評價，從而政府採購法第101條第1項所稱「廠  
04 商」，自不限於名義上之得標或投標廠商，苟實質參與影響  
05 採購程序而有影響採購公正、公平之行為者，均應屬該廠  
06 商。

- 07 3. 又依據行政院公共工程委員會111年08月11日工程企字第111  
08 01002921號函說明：「一、機關依採購法第101條第1項對廠  
09 商之通知屬行政罰，對象為違反該項所定採購法或採購契約  
10 義務之廠商，包括分包廠商，非以得稱廠商為限，另依採購  
11 法第103條規定，停權期間內廠商不得參與政府採購，及不  
12 得作為決標對象或分包廠商。」行政院公共工程委員會111  
13 年10月18日工程企字第1110024901號函說明：「二、機關依  
14 採購法第101條第1項對廠商之通知屬行政罰，對象為違反該  
15 項所定採購法或採購契約義務之廠商；本會111年8月11日工  
16 程企字第11101002921號函併請參閱(公開於本會網站)。承  
17 上，有遵守採購法第101條第1項第15款規定義務之廠商，為  
18 涉及政府採購事項之廠商(不限投標、得標廠商)，亦與採購  
19 案嗣後是否撤銷無涉。」併觀諸上開政府採購法第101條第1  
20 項第15款(108年5月22日修正公布)立法理由及修正條文第59  
21 條之規定，增訂廠商對採購有關人員行求、期約或交付不正  
22 利益者，亦有本項之適用。不正利益之情形包括修正條文第  
23 59條第1項所列，亦包括契約成立前或成立後之就採購相關  
24 事項之不正金錢、財物餽贈，或其他一切足以供人需要或滿  
25 足欲望之有形或無形之不正利益而言。是以，政府採購法第  
26 101條第1項規定之「廠商」非僅限於得標廠商，亦包含機關  
27 辦理採購案時所發現有對採購有關人員交付不正利益行為之  
28 涉案廠商，即該當政府採購法第101條第1項第15款「對採購  
29 有關人員行求、期約或交付不正利益者」之要件，應依同條  
30 第101條第1項、第3項規定辦理，始符上揭政府採購法立法  
31 意旨。

01 4. 綜上，原告與怡健公司為公司法上關係企業，原告為控制公  
02 司，怡健公司為從屬公司，且本件係原告所屬員工林育鋒、  
03 黃培浩為下述對採購有關人員為期約、交付賄賂，依前揭說  
04 明，原告自為政府採購法第101條第1項規範之廠商。

05 (四)林建中為系爭規範之採購有關人員：依上開採購法第101條第  
06 1項第15款之立法目的，旨在確保採購程序之公平性與廉潔  
07 性，若僅將採購有關人員限縮於採購承辦人員，致使實際能  
08 影響採購決策或執行之人員被排除在外，顯與立法目的相  
09 悖，是所謂「採購有關人員」應著重於該人員是否對採購案  
10 件具有實質影響力(本院110年度訴字第208號判決、最高行  
11 政法院111年度上字第609號裁定意旨參照)。經查，訴外人  
12 林建中係被告骨科部主任，依據被告「衛材暨醫療裝備審查  
13 委員會」組織章程，其為當然委員。林建中既為被告骨科主  
14 任，對於醫療裝備之採購需求規格之訂定自具有決定性之影  
15 響力，且骨科主任職權範圍涵蓋採購需求之提出、預算編  
16 列、技術規格之制定及最終之驗收程序，對於廠商資格及衛  
17 材選擇具有主導權與影響力，又醫療器材之採購高度仰賴醫  
18 師之專業意見，若醫師利用制定規格或審核規格之權限收受  
19 賄賂，將導致採購結果受特定廠商壟斷，嚴重破壞採購公  
20 平，是林建中就系爭採購案顯具實質影響力，自屬系爭規範  
21 之「採購有關人員」。原告主張林建中僅負責醫療專業判  
22 斷，非法律定義之採購作業人員云云，顯不可採。

23 (五)原告有違反政府採購法第101條第1項第15款之事實：

24 原告、怡健公司(已於114年2月19日解散清算完結)及美瑞世  
25 生物科技股份有限公司(已於108年解散，下稱美瑞世公  
26 司)之負責人均為竇忠先，營業處所均設址於新北市新店區  
27 民權路88之5號4樓。原告、美瑞世公司分別係椎間融合器及  
28 人工骨之製造商，生產銷售予醫院之產品主要有傑奎高分子  
29 椎間融合器(英文簡稱「cage」)、美瑞世人工骨(可分為  
30 5c.c.及10c.c.)(Uni-Osteo)等，又原告公司亦為美瑞世Me  
31 rries商標之商標權人，怡健公司則負責銷售其等所生產醫

01 療器材。訴外人林育鋒(下稱林育鋒)約於102年間擔任原告  
02 業務主任，之後升任中南部業務經理，並於112年1月1日擔  
03 任業務經理人。訴外人黃培浩(下稱黃培浩)自104年起擔任  
04 原告之業務專員，專責向被告(即國軍臺中總醫院)推銷醫療  
05 器材、衛材等。上揭原告所屬行銷業務員工(林育鋒、黃培  
06 浩等)執行銷售業務，使系爭2件採購案得標廠商怡健公司(1  
07 07年9月13日及108年6月25日得標)能順利銷售醫療器材予被  
08 告，顯然原告、怡健公司、美瑞世公司係集團內公司，各公  
09 司各自負責生產、製造及銷售，惟原告所屬行銷業務員工實  
10 際上係為集團整體利益執行業務。另觀諸自怡健公司設立後  
11 (查詢決標日期自102年4月19日至112年4月19日止)原告及怡  
12 健公司參與公市立醫院招標得標歷史資料，原告僅得標4  
13 件，總得標金額2,345,028元，而怡健公司得標件數高達102  
14 件，總得標金額492,963,796元，顯自原告(集團)投資設立  
15 怡健公司後，多以負責銷售之怡健公司名義參與公共工程之  
16 採購投標。另一方面，訴外人林建中自105年1月起擔任被告  
17 (即國軍臺中總醫院)之現役軍醫官，編制階級為上校，且  
18 為該院之骨科部主任。由於林建中對於骨科衛材之選擇與使  
19 用具有絕對的主導權與影響力，遂於其擔任被告骨科主任期  
20 間，基於職務上行為要求、期約及收受賄賂之犯意，向提供  
21 手術所需衛材廠商收受賄賂。107年、108年間原告生產銷售  
22 之「傑奎高分子腰椎椎間融合器(側開型)」及「傑奎高分  
23 子腰椎椎間融合器(後開型)」、「人工代用骨」等衛材，  
24 經通過衛審會之審核與被告編列預算，由被告衛保室分別辦  
25 理名稱為「NC07067P059(標案案號：NC07067P059)」、「水  
26 凝膠傷口敷料等10項衛材(標案案號：NC08058P045)」等2  
27 財物採購案，該2財物採購案係採最低標價及分項複數決標  
28 方式，其中『NC07067P059』財物採案中之採購品項「傑奎  
29 高分子腰椎椎間融合器(側開型)」及「水凝膠傷口敷料等  
30 10項衛材」財物採購案中之採購品項「傑奎高分子腰椎椎間  
31 融合器(後開型)」、「人工代用骨」等，均由怡健公司出

01 面投標，並分別於107年9月13日、108年6月25日得標，自此  
02 被告之骨科醫師可於脊推手術時，使用原告製造之「傑奎高  
03 分子椎間融合器」（下稱「cage」）與「美瑞世人工骨」  
04 （有10c. c. 及5c. c. 等2種規格，下稱「人工骨10c. c. 」與  
05 「人工骨5c. c. 」）等衛材。林建中以其在被告醫院內對於廠  
06 商之衛材銷售之影響力，於107年9月13日、108年6月25日怡  
07 健公司得標後，向原告所屬員工黃培浩表示請原告主管找他  
08 一下，並暗示每使用原告生產之1個「cage」應支付2萬元之  
09 賄賂。黃培浩、林育鋒共同基於對於職務上行為期約、交付  
10 賄賂之犯意聯絡，由黃培浩居間安排林育鋒與林建中聯繫  
11 後，林育鋒、林建中雙方即約定以林建中每使用原告生產之  
12 「cage」1個，原告應支付2萬元之賄賂；每使用「人工骨10  
13 c. c. 」之賄賂為3,000元至4,000元間，使用「人工骨5c.  
14 c. 」之賄賂則為1,000元至2,000元間，倘原告未依上開期約  
15 內容支付賄賂，則林建中將不使用原告生產之「cage」與  
16 「人工骨」，而達成職務上行為賄賂之期約。林育鋒則準備  
17 以原告每月依營業額百分之十五額度作為林育鋒可運用之交  
18 際費支付上開賄賂。林建中即於109年6月1日至同年月29日  
19 期間，為病患進行脊椎手術之醫療職務時，使用由原告所製  
20 造之「cage」共18個、「人工骨10c. c. 」共17份、「人工骨  
21 5c. c. 」共4份等衛材，黃培浩依國軍臺中總醫院「cage」、  
22 「人工骨」之訂單供貨時，因而獲悉林建中使用由原告生產  
23 之「cage」、「人工骨」及使用數量，經以手抄寫、計算使  
24 用衛材日期及數量之紙條回報林育鋒後，由林育鋒依前揭期  
25 約賄賂之標準計算後，總額高達41萬8,000元，高出林育鋒  
26 所能支用之當月交際費，遂將應交付予林建中賄賂金額折減  
27 為20萬元後，由林育鋒於109年7月初之某日時，向原告財務  
28 會計人員薛汝純(110年2月任原告董事)申請無任何支出憑證  
29 之「交際費」共70萬元（含欲支付林建中之賄款20萬元），  
30 由薛汝純以暫付款或應付帳款之名義列帳後製作支出傳票及  
31 取款條，並在支出傳票之說明欄上以鉛筆手寫註記「Richar

d」，經呈交原告負責人竇忠先核准後，由薛汝純於109年8月13日至原告帳戶內領取70萬元，並將其中20萬元交付林育鋒，經林育鋒將該20萬元賄賂連同黃培浩以手抄寫統計林建中使用原告之衛材之數量統計之紙條以破壞袋包裹後轉交黃培浩，由黃培浩於109年9月初某日時，將裝有賄款20萬元之破壞袋交付予林建中收受之』等情。有原告公司變更登記表(原處分卷第127-130頁)、原告及怡健公司經濟部商工登記公示資料查詢(第171、433頁)、台灣公司網之查詢資料(第139-169頁)、國軍臺中總醫院財物契約書(第23-49頁)、廠商得標歷史資料查詢(第255-263頁)、原告負責人竇忠先、原告所屬員工林育鋒、黃培浩、薛汝純(會計人員，110年2月起任董事)等人法務部廉政署及臺中地檢署詢問筆錄(本院卷第265-329頁)可稽，林育鋒於偵查中明確陳稱略以：因為林建中有要求我們公司給他交際費，他才會使用我們公司的醫材；林建中是在怡健公司得標後才向黃培浩提出交際費的需求及金額，並告知我，我再用電話或當面向總經理竇忠先報告這件事，經過總經理竇忠先同意後，我再轉告黃培浩公司同意給付林建中這筆交際費用；係以上開原告公司交際費支付上開賄賂，並報經原告負責人竇忠先核准後等語(第305、307、309頁)，且上開犯罪事實業經提起公訴，亦有臺中地檢署112年度偵字第9004、21663、29362號及軍偵字第223號起訴書及臺中地方法院112年度軍訴字第6號電子卷證可稽(第235頁)，堪以認定。

(六)原告對系爭違反政府採購法第101條第1項第15款之行為具責任條件：

1. 法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失，為行政罰法第7條第2項所明定。又政府採購法第101條第1項各款性質，除違反契約履行義務的項目外，其他停權事由均屬「裁罰性不

01 利處分」。是政府採購法第101條第1項第15款既與契約債務  
02 履行與否無涉，如同第1款、第2款、第4款至第6款、第14  
03 款，均係就違反行政法上義務之行為予以不利處分，依體系  
04 解釋，自應定性為「裁罰性不利處分」，而屬行政罰，應適  
05 用行政罰法第7條故意過失責任之規定。法人等組織其內部  
06 實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織參與行  
07 政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為之。此  
08 際，法人等組織就彼等之故意、過失，依行政罰法第7條第2  
09 項意旨，係負推定故意、過失責任，則除行政罰法第7條第2  
10 項情形外，人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行  
11 政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條第2項規  
12 定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、  
13 過失責任，最高行政法院100年度8月份第2次、最高行政法  
14 院101年度6月份第1次、103年6月份第1次庭長法官聯席會議  
15 決議意旨參照。

16 2. 經查，本件原告以怡健公司名義出面投標，並由原告所屬人  
17 員林育鋒、黃培浩等人向林建中為不正利益之期約、交付，  
18 系爭賄賂係由薛汝純至原告帳戶內領取70萬元，並將其中20  
19 萬元交付林育鋒，經林育鋒將該20萬元賄賂轉交黃培浩，由  
20 黃培浩將賄款交付林建中收受等情，業如前述。準此，原告  
21 之受僱人涉犯對採購有關人員期約交付賄賂罪，足堪認定，  
22 依上開說明意旨，原告未盡防止義務或監督義務，自應就受  
23 僱人之行為，負推定責任。

24 3. 證人張建和於本院固證稱略以：伊為原告北區業務經理，原  
25 則約每年會辦一次合規宣導；由伊擔任講師，讓業務人員清  
26 楚知道貪污、賄賂的清楚定義，事前預防，建立他們的判別  
27 能力；讓業務人員知道貪污賄賂是非法，在銷售時有正確的  
28 行為，不要接觸不法，對商業行為對象是醫師、醫院行政人  
29 員、經銷商、分銷商，都是我們不能行賄的對象云云(第36  
30 8、369頁)。惟查，證人張建和上開所指合規宣導僅係年度  
31 例行宣導，又證人張建和亦證稱略以：伊對林育鋒、黃培浩

01 並不隸屬，無具體管制、約制力等語(第372頁)，再證人張  
02 建和另證稱略以：原告公司交際費用的額度一般交際費是業  
03 績的營業額的15%等語(第370頁)，參酌林育鋒上開於偵查中  
04 所陳：以原告公司交際費支付上開賄賂，並報經原告負責人  
05 竇忠先核准後等語，核原告公司上開由證人張建和所為之宣  
06 導僅為例行宣導，對所屬員工並無實質約制力，又本件係由  
07 林育鋒等循上開原告公司內部程序以「交際費」名義呈交原  
08 告負責人竇忠先核准後行賄，原告對交際費用使用之用途既  
09 未有何督核機制，自未盡監督管理之責，其任由林育鋒等二  
10 人向林建中為期約交付不正利益行為，依前揭規定，自具可  
11 歸責性。

12 4. 綜上，原告具可歸責即應負政府採購法第101條第1項第15款  
13 規定之責任，原告辯稱已盡防止或監督義務不足為採。

14 (七)綜上所述，被告認原告就系爭2件採購案有政府採購法第101  
15 條第1項第15款規定之情形，以112年9月25日醫中衛保字第1  
16 120010947號函請原告陳述意見，原告以112年10月5日陳述  
17 意見書提出說明，經被告於113年3月25日召開採購工作及審  
18 查小組會議認定後，以原處分函通知原告，依採購法第101  
19 條第1項第15款及第103條第1項第1款規定將刊登政府採購公  
20 報3年。原告以113年4月16日異議書向被告提出異議，復經  
21 被告以113年5月2日醫中衛保字第1130004626號函復異議處  
22 理結果維持原處分，符合採購法第101條第3項規定。據此，  
23 被告核認原告有政府採購法第101條第1項第15款規定之情  
24 事，並作成原處分，通知原告將刊登政府採購公報3年，並  
25 無不合。

26 (八)綜上所述，原告主張各節，均非可採。被告所為處分並無違  
27 誤，採購申訴審議判斷予以維持，亦無不合。原告訴請撤  
28 銷，為無理由，應予駁回。

29 五、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，均  
30 與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

31 六、結論：原告之訴為無理由。

01 中 華 民 國 115 年 6 月 4 日

02 審判長法官 劉錫賢

03 法官 林靜雯

04 法官 郭書豪

05 以上正本證明與原本無異。

06 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  
07 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  
08 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  
09 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表  
10 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

11 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  
12 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. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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。

01

4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦法法制、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，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 115 年 6 月 4 日

03

書記官 林昱姣