臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第265號
民國114年10月2日辯論終結

原　　告　帶春營造有限公司

代　表　人　劉帶春
訴訟代理人　邢建緯　律師
複 代理 人　蕭玉暖　律師
被　　告　南投縣政府
代　表　人　許淑華
訴訟代理人　張國楨　律師

上列當事人間追繳押標金事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國113年8月23日訴1130140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

壹、程序事項：

按第2次裁決係指行政機關於第1次裁決發生存續力後，再重新為實體上之考量及審查，但不變更基礎事實，仍以第1次裁決之事實及法律狀態為基礎所為之處置，此一新的行政處分，得作為獨立的行政爭訟對象；而「重覆處分」係指第1次處分作成後，又重為內容相同之處分，僅係重申處分內容之觀念通知，而不具法效性(最高行政法院107年度判字第94號判決四(三)參照)。本件被告以民國111年9月13日府工資字第0000000000號函(下稱111年9月13日函)通知原告追繳已發還之押標金，原告未提出異議，行政處分業已確定。被告以112年11月10日府行救字第0000000000號函檢送至法務部行政執行署臺中分署強制執行，惟因行政執行署臺中分署向

被告告知追繳押標金繳款通知書未註明繳款期限，無法執行，被告以113年2月2日府工資字第0000000000號函請退回本次執行。被告以113年3月11日府工資字第0000000000號函(下稱原處分)再次向原告第2次追繳。查被告111年9月13日函說明第2點以原告所犯為政府採購法第87條第5項後段意圖影響採購結果而容許他人借用本人名義及證件參加投標，與說明第3點依據行為時政府採購法第31條第2項第2、3款「二、投標廠商另行借用他人名義或證件標。三、冒用他人名義或證件投標。」已有不符，而被告113年3月11日第2次追繳函未載明法律基礎，嗣於申訴審議期間以113年8月1日府工資字第0000000000號函補充依據為行為時政府採購法第31條第2項第8款及南投縣政府暨所屬各機關學校採購案招標廠商投標須知第7點第6款第8目、系爭瑞草橋案投標須知第55點第8款、系爭便道維護案投標須知第55點第8款規定，核被告113年3月11日第2次追繳函與111年9月13日函雖基於相同事實，惟追繳之法律依據已有變更，依前所述，應認被告113年3月11日函為第2次裁決，得作為獨立的行政爭訟對象，先予敘明。

貳、爭訟概要：

一、原告參與被告於民國101年11月14日辦理「101濁水溪新武界橋上下游河段疏濬作業-支出部分」（下稱新武界橋案）、102年12月20日辦理「102清水溪瑞草橋上下游河段疏濬作業-支出部分」（下稱瑞草橋案）及於102年12月20日辦理「102清水溪疏濬作業河床運輸便道維護管理工程」（下稱便道維護案）等3件採購案投標，並為得標人。被告於決標後已將系爭新武界橋案投標金160萬元、系爭瑞草橋案投標金50萬元、系爭便道維護案押標金65萬元，全數發還予原告。

二、被告接獲行政院公共工程委員會111年5月17日工程稽字第0000000000號函（下稱工程會111年5月17日）檢送臺灣南投地方法院(下稱南投地院)以109年3月4日105年度訴字第105號刑事判決(下稱系爭刑事一審判決)，始獲悉原告公司負責人

劉帶春參與系爭3件政府採購案投標，有容許他人借用原告公司名義及證件參與投標，觸犯政府採購法第87條第5項後段之意圖影響採購結果而容許他人借用本人名義投標罪，為有罪判決，原告公司亦因代表人執行業務犯政府採購法第87條第5項後段之妨害投標罪，而遭處以罰金刑，乃依行為時政府採購法第31條第2項第8款及南投縣政府暨所屬各機關學校採購案招標廠商投標須知第7點第6款第8目、系爭瑞草橋案投標須知第55點第8款、系爭便道維護案投標須知第55點第8款規定，以113年3月11日原處分向原告公司追繳上開3件工程已發還之押標金，原告不服，提出異議，經被告以113年5月21日府工資字第0000000000號函駁回(下稱異議處理結果)。原告仍表不服，向工程會提起申訴，經申訴審議判斷駁回，遂提起本件行政訴訟。

參、原告起訴主張及聲明：

一、起訴意旨略以：

(一)有關系爭新武界橋之部分，因原告係於101年12月間承作，為發生於最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議作成前之案件，就此案追繳押標金請求權之消滅時效，及起算時點應如何認定，自應以原告行為時之最高行政法院多數實務見解，即最高行政法院101年度判字第640號判決、101年度判字第679號判決意旨所揭櫫之意旨，被告追繳押標金請求權之5年消滅時效起算時點，應自客觀上「追繳權利成立時即押標金發還日起算」，而不以請求權人知悉其權利存在為必要。是被告追繳押標金請求權之消滅時效，應自被告將押標金發還予原告即101年12月起算，被告遲至113年3月11日始以原處分追繳押標金，顯已罹於時效。

(二)若新武界橋案需依最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議，自可合理期待機關得為追繳時作為押標金追繳請求權起算時點。則被告早於105年4月間南投地檢署檢察官調查黃海郝等人涉嫌違反貪污治罪條例案件時，即可得知悉其前約僱人員黃海郝有利用承辦系爭3件採購案之機會向

投標廠商收賄，投標廠商有違法投標之情事，卻怠於主動為任何偵查、追蹤：

1、依最高行政法院108年度判字第284號、第298號判決意旨，行為時政府採購法第31條第2項第8款規定及行政院公共工程委員會89年1月19日(89)工程企字第89000318號函(下稱工程會89年1月19日函釋)並未規定需以「經第一審法院為有罪判決」為要件。

2、原告公司負責人劉帶春容許他人使用原告公司之名義及證件投標系爭3件採購案，被告早於105年間即可自臺灣南投地方檢察署105年度偵字第1953、2547號起訴書，以及105年度偵字第2800、2801、2802、4120號併辦意旨書(下合稱南投地檢署起訴書)中知悉原告公司有違反修正前政府採購法第31條第2項第8款之規定，此由南投地方檢察署於105年6月16日即將該起訴書公開於法務部檢察機關公開書類查詢系統即可得知。

3、縱認被告無法自法務部檢察機關公開書類查詢系統此一管道獲知資訊，惟上開刑事案件南投地檢署檢察官為偵辦黃海郝等人涉犯貪汙乙事，於105年4月19日傳喚多位被告機關內部人員到庭作證，其中並包含於黃海郝離職後接手系爭瑞草橋案、系爭便道維護案相關承辦業務之南投縣政府工務處資源開發科人員洪廷岳、黃柏誠。觀諸洪廷岳、黃柏誠105年4月19日之調查筆錄、訊問筆錄內容可知，除檢警機關於警詢、複訊時均有向其等表明該案係為調查黃海郝利用承辦系爭瑞草橋案、系爭便道維護案等案之機會向投標廠商收賄而傳喚作證外，亦有詢問包含原告公司負責人劉帶春在內之廠商間有無金錢上往來，以及有無向招攬參標廠商收受賄絡等問題。上開證人因係於105年4月19日禮拜二之工作日接受傳喚須向被告請假並敘明請假事由，且事涉被告對外辦理招標、決標等採購程序之公正性、公平性，並已對被告產生重大影響，被告自不得置身事外而諉為不知。則被告早於105年4月19日洪廷岳、黃柏誠到庭作證後，即可藉由其等了解警詢、

偵訊之內容知悉黃海郝有向投標廠商收賄，投標廠商有違法參標之情事。此外檢警機關尚有向被告機關函調相關案件往來公文等，其中並包含系爭3件採購案，被告並於105年4月26日提供上開案件之公文往來等相關資料予法務部調查局南投縣調查站。

4、又依最高行政法院108年度判字第298號判決意旨，被告轄下設有政風處，實有就違法事實依職權調查認定之權利及義務，當可合理期待被告於105年4月間可得知悉前約僱人員黃海郝與原告等相關投標廠商有妨害投標之情事時，即主動為調查、認定，並向原告行使追繳押標金之權利，惟被告怠於為任何偵查或追蹤作為，而將相關調查舉證之責任、義務均推託予司法機關，並待法院為第一審判決後，遲至113年3月11日始以原處分追繳押標金，顯已因怠於行使追繳押標金之權利而罹於5年消滅時效期間，原告公司請求就原處分、異議處理結果及申訴審議判斷均撤銷，自有理由，應予准許。

5、退步言，上開刑事案件起訴後，南投地院於105年8月25日函請被告提出系爭3件採購案提貨日報表、驗收請款資料以及懲處紀錄，於106年11月17日再次傳喚黃柏誠、洪廷岳到庭作證，同日並有傳喚案發時任職南投縣政府工務處處長，嗣於106年2月間升任南投縣政府參議之簡育民到庭作證，況且於簡育民到庭作證當日，原告公司負責人劉帶春亦有針對伊借牌予他人乙事到庭作證，證述之內容：「（問：你是否知道這個案件涉及的是哪幾個標案？）知道有幾個案子，是土石標售的案子。」、「（問：在這個案子涉及到101武界橋的標案跟102清水溪的標案是否清楚？）有接觸到文件大概知道來龍去脈。」、「（問：這兩個標案是你決行的嗎？）……中間執行事務性的契約管理是我決行。」、「（問：在剛才辯護人提到武界跟清水溪兩個工程案件當時你是擔任什麼機關什麼職務？）縣政府工務處處長。」、「（問：擔任工務處處長從什麼時候到什麼時候？）從101年11月9日開始到105年12月底。」可知，簡育民因任職於南投縣政府工務

處處長並曾參與系爭3件採購案執行事務之決行，對於案件流程、處理經過均知之甚詳，且由其證述之內容亦可推斷伊於到庭作證前即對於案件涉及貪污、廠商違法投標乙事早已知悉。又簡育民於作證當時固然已調離工務處處長之職務，惟係於106年2月間自工務處處長升任南投縣政府參議一職，屬於工務處之上級主管。況且簡育民到庭作證當日，原告公司負責人劉帶春亦有針對是否有借牌予他人投標乙事到庭作證，則被告機關應至遲於106年11月17日後即可得知悉原告公司有借牌予他人之違法投標之情事，卻仍怠於主動偵查、追蹤，待法院為第一審判決後，遲至113年3月11日始以原處分追繳押標金，已逾5年消滅時效。

二、聲明：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

肆、被告答辯及聲明：

一、答辯意旨略以：

(一)有關系爭新武界橋案部分：此案雖係於最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議作成前辦理，惟依最高行政法院110年度上字第155號、111年度上字第921號判決意旨，可知追繳押標金處分係行政主體為公法上財產請求權之行使，有關權利行使時間上限制，政府採購法並無特別規定，應適用行政程序法第131條第1項前段5年時效期間之規定，且應自可合理期待得為追繳時起算其消滅時效期間。上揭決議作成前，司法實務雖或有不同的意見，但相關追繳押標金之起算時點，既經最高行政法院作成決議，統一見解，自應適用該決議而以「自可合理期待機關得為追繳時」起算其消滅時效期間。

(二)被告係於收到工程會111年5月17日函文時，始知悉原告承攬上開3件採購案違反政府採購法第87條第5項後段規定之情事：

1、被告係於收到工程會111年5月17日函文時，始知悉原告承攬被告上開3件採購案，原告公司負責人劉帶春意圖影響採購結果，容許他人借用原告公司名義及證件參與投標，劉帶春

違反政府採購法第87條第5項後段容許他人借用名義投標犯行而遭判刑，原告公司因代表人執行業務犯政府採購法第87條第5項後段之妨害投標罪2罪，亦遭各處以罰金5萬元在案，有南投地院109年3月4日刑事判決可稽。被告以111年9月13日函依法追繳系爭3件採購案已發還之押標金。原告於111年9月15日收受上開函文，惟未於接獲通知之次日起10日內提出異議，亦無繳回押標金。被告以112年11月10日函檢送行政執行署臺中分署執行，後經執行署告知追繳押標金繳款書未註明繳款期限而無法執行，被告以113年2月2日函請執行署先行退回執行。被告為補足強制執行所需資料，再以113年3月11日函即原處分第2次向原告追繳上開3件押標金，繳款書期限至113年4月1日止，原告於113年3月19日收受上開函文。

2、按法院組織法第83條第3項規定及法務部檢察機關公開書類查詢系統說明1之說明，可知檢察機關之書類公開係107年6月15日法院組織法第83條修正後才辦理，且於第一審判決後14日才提供查詢起訴書類之索引。被告在上開南投地院刑事判決之前，確實無可知悉原告承攬系爭3件採購案涉及違反政府採購法情事。

3、參見刑事案件電子卷證，南投地檢署於105年6月16日起訴後，並未將起訴書寄送予被告(乙證11送達文書清單)；而南投地院於109年3月4日判決後，亦未將判決書寄送予被告。

4、原告主張被告於105年4月間南投地檢署調查黃海郝等人涉嫌違反貪污治罪條例案件時，即可得知黃海郝向投標廠商收賄，投標廠商有違法投標之情事等情，與事實不實：

(1)被告機關內部人員洪廷岳、黃柏誠雖曾於105年4月19日接受調查站詢問及檢察官訊問，其等2人或有可能因此獲悉被告機關原承辦人黃海郝涉有向廠商收受賄賂，但廠商有無交付賄賂給公務員與廠商有無容許他人借用名義投標，係屬二事，並不相干，其2人當時無從得知原告竟有容許他人借用名義投標之違反政府採購法妨害投標行為。參見其2人之調

查筆錄及檢察官訊問筆錄完全沒有原告公司或其負責人劉帶春「容許他人借用本人名義投標」等妨害投標罪嫌之相關內容，被告及所屬人員自無可能知悉原告有違法投標之情事。

(2)法務部調查局南投縣調查站曾因調查案件需要，向被告調取工程相關實料，被告於105年4月26日提供相關資料(甲證9)。然依本院調取的刑事案件電子卷，沒有上開南投縣調查站向被告調取資料的函文；但參以南投縣調查站向○○縣○○鄉公所調取另件工程資料之函文，只有記載工程名稱及所需資料之說明，並沒有記載刑事案件之被告名稱及所涉犯罪事實，應可推論調查站向被告調取資料的函文，應亦沒有記載刑事案件之被告名稱及所涉犯罪事實；且公共工程牽涉之犯罪態樣及涉案人員有非常多種可能性，被告不可能僅因南投縣調查站調取相關工程卷宗而做任何推論，自無可能據此知悉原告有違法投標之情事。

5、原告主張上開貪污案件起訴後，南投地院於106年11月17日再次傳喚黃柏誠、洪廷岳，並傳喚案發時任職工務處處長之簡育民，且簡育民到庭作證當日，原告負責人劉帶春有針對伊借牌予他人乙事到庭作證，被告至遲106年11月17日即可得知原告有借牌予他人之違法投標情事等各云云。原告主張確屬過度推論，且與事實不符：

(1)南投地院以105年8月25日函文向被告調取工程相關資料，參見該函稿內容(甲證10)除所需調取的工程名稱、資料外，只有記載案號、案由(貪污治罪條例等)，被告僅得猜測該案應係黃海郝涉犯貪污案件，無從據以推論其他涉案被告或其違法之具體態樣，自無可能據此知悉原告有違法投標之情事。

(2)黃柏誠、洪廷岳於106年11月17日上午到南投地院出庭作證，惟該日上午原告公司之法定代理人劉帶春並沒有到庭(見乙證14刑事報到單)；且參見該日上午審判筆錄亦沒有公司公司或其負責人劉帶春「容許他人借用本人名義投標」等妨害投標罪嫌之相關內容，被告及所屬人員自無可能知悉原告有違法投標之情事。

(3)簡育民於106年11月17日下午到南投地院出庭作證，參見該日下午審判筆錄，證人簡育民作證之訊問內容完全沒有原告公司或其負責人劉帶春「容許他人借用本人名義投標」等妨害投標罪嫌之相關內容。劉帶春於同日下午雖有就其是否借牌予他人投標乙事到庭作證，但審判長論知本件行隔離訊問，有審判筆錄可錄，可知劉帶春作證時，簡育民已先行退庭、不在庭上，簡育民或被告機關自不可能知悉劉帶春有借牌予他人投標之違反政府採購法情事。

6、原告主張刑案起訴時是社會矚目案件，有多家新聞媒體報導，被告應已知悉等語。惟查，起訴時雖有新聞媒體刊登報導，但新聞媒體眾多，各家媒體所報導的社會事件更不計其數，且內容均僅為片面資訊，被告實無從知悉所有報導內容。且甲證6之新聞媒體刊登報導，標題「2年涉索賄逾2800萬南投縣議員游宏達等9人遭起訴」、「議員涉貪游宏達等9人被訴」，顯見新聞報導方向著重在議員、公務員索賄涉貪，甚少提及投標廠商違法投標之事；且甲證6之新聞報導內容，並未明確指原告有容許他人借牌之具體犯行，自不能單憑媒體報導之空泛內容，即推測可合理期待被告據此對原告行使追繳押標金。

(三)被告原處分通知原告繳押標金，尚未逾5年時效：本件檢察機關偵查期間及起訴後繫屬法院期間，被告曾應南投調查站及南投地院通知而提供相關工程資料，被告所屬人員亦曾到庭接受訊問，但被告確實無從得知原告有違法投標之情事。且南投地檢署於105年6月16日起訴後，並未將起訴書寄送予被告；南投地院於109年3月4日判決後，亦未將判決書寄送予被告；被告係於接獲工程會111年5月17日之函文，始知悉原告公司負責人有容許他人借用原告公司名義參加投標，涉犯政府採購法第87條第5段後段之罪遭刑事判刑情事，被告以原處分通知原告追繳押標金，尚未逾5年時效。

(四)另被告以113年8月1日函更正原處分，引用108年5月修正前政府採購法第31條第2項第8款及工程會89年1月19日函釋及

投標須知，為本件追繳押標金之依據。

二、聲明：原告之訴駁回。

伍、本院的判斷：

一、本件爭訟概要欄所載之事實，業經兩造各自陳述在卷，並有下列證據足佐：系爭新武界橋案投標須知(本院卷(下同)第109-117頁)、系爭瑞草橋案投標須知(第119-126頁)、系爭便道維護案投標須知(第127-134頁)、南投地檢署檢察官105年度偵字第1953號、2547號起訴書(第53-72頁)、南投地院109年3月4日105年度訴字第105號刑事判決(第145-208頁)、工程會111年5月17日函(第135頁）、被告111年9月13日府工資字第0000000000號函(第209-211頁)、被告112年11月10日府行救字第0000000000號函(第213-215頁)、113年2月2日府工資字第0000000000號函(第217頁)、被告113年3月11日府工資字第0000000000號函即原處分(第219-221頁)、異議處理結果函(第229-231)、被告113年8月1日府工資字第0000000000號函(第233頁)、申訴審議判斷(第29-49頁)。

二、本件應適用之法令：

(一)行為時政府採購法

1、第9條第1項:「本法所稱主管機關，為行政院採購暨公共工程委員會……。」

2、第31條第2項第8款規定：「機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：……八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」（現行法變更款次為第7款規定：「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為。」）

3、第87條第5項規定：「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。」

4、第92條規定：「廠商之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，因執行業務犯本法之罪者，除依該條規定處罰其行為人外，對該廠商亦科以該條之罰金。」

5、工程會89年1月19日函釋略以：「……發現該3家廠商有本法第48條第1項第2款或第50條第1項第3款至第5款情形之一，或其人員涉有犯本法第87條之罪者，茲依本法第31條第2項第8款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳。」

(二)工程會89年1月19日函補充認定「廠商人員涉有犯政府採購法第87條之罪者」，屬於政府採購法第31條第2項第8款規定之行為類型：

1、政府採購法第9條第1項前段規定，工程會係政府採購法之主管機關，而行為時政府採購法第31條第2項第8款所稱之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」，係法律就發生同條項所定採購機關沒收或追繳廠商押標金法律效果之要件，授權工程會在同條項第1款至第7款之行為類型外，對於特定行為類型，補充認定屬於「有影響採購公正之違反法令行為」。工程會依此款所為之認定，核屬行政程序法第150條第1項於對多數不特定人民，就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，具有法規命令性質（最高行政法院104年度4月份第1次庭長法官聯席會議決議參照）。又「廠商之人員涉有犯政府採購法第87條之罪者」之行為類型，業經工程會89年1月19日函補充認定屬於政府採購法第31條第2項第8款規定「有影響採購公正之違反法令行為」，其押標金亦應不發還或追繳。經核該函發布時間早於行政程序法施行前，自無行政程序法第157條第3項關於法規應刊登政府公報或新聞紙規定之適用，而工程會將之登載於工程會網站，可供公眾查詢，應認為已踐行中央法規標準法第7條規定之發布程序，而生法規命令效力（最高行政法院104年度判字第710號判決意旨參照），自得採為被告追繳本案已發還押標金之法令依據。

2、又工程會89年1月19日函所指「犯政府採購法第87條之罪者」，係就涉犯該法第87條之罪為概括認定，而非就其規定之犯罪行為類型為個別認定。故解釋上，該條文增修之行為類型與既有之行為類型之本質如無明顯之不同者，該增修規定之行為類型，亦為該函經授權認定之範圍，尚無違法律授權之明確性。91年2月6日政府採購法第87條第5項修正新增之「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」及「容許他人借用本人名義或證件參加投標者」行為類型，與該函發布時該條文第3項規定之「意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以契約、協議或其他方式之合意，使廠商不為投標或不為價格之競爭者」行為類型之本質相類似，並未逸出該函認定有影響採購公正之違反法令行為範圍（最高行政法院105年3月份庭長法官聯席會議決議意旨參照），故廠商人員犯政府採購法第87條第5項「容許他人借用本人名義或證件參加投標者」之罪者，自屬政府採購法第31條第2項第8款規定之情形。

三、原告負責人劉帶春有容許出借牌照予康郁麗用以參與系爭3件採購案投標，構成「犯政府採購法第87條第5項罪名」之行為，符合政府採購法第31條第2項第8款之規定：

(一)經查：1、101新武界橋案(即刑案起訴書所載犯罪事實二部分)曾玄宗、康郁麗共同基於違反政府採購法借用他人名義投標及對於公務員關於不違背職務之行為交付賄賂之犯意聯絡，由康郁麗出面向原告負責人劉帶春借牌參與新武界橋案之工程標標案，劉帶春亦基於容許他人借牌之犯意，容許曾玄宗、康郁麗借用帶春公司名義及資料參與投標，嗣曾玄宗、康郁麗即依許忠嘉之指示，於工程標部分填寫投標金額為2,560 萬元參與投標，砂石標售案標價則填寫每立方公尺50元，40萬立方公尺共2,000 萬元參與投標。嗣於101年11月27日開標結果，工程標部分由帶春公司以2,560 萬元得標。2、102加走寮溪瑞興橋上下游河段疏濬作業-支出部分及土石標售、清水溪瑞草橋上下游河段疏濬作業-支出部分

及土石標售、清水溪疏濬作業河床運輸便道維護管理工程標案(下分別稱加走寮溪標案、瑞草橋標案、便道維護標案，並合稱加走寮溪等3標案，即刑案起訴書所載犯罪事實三、四部分)曾玄宗、楊國華、康郁麗研議後，認有利可圖，乃同意合夥，並共同基於違反政府採購法借用他人名義投標及對於公務員關於違背職務之行為交付賄賂之犯意聯絡，由康郁麗出面向原告負責人劉帶春借牌參與瑞草橋標案之支出部分、便道維護標案之工程標。嗣瑞草橋標案支出部分、便道維護標案於102年12月20日公告招標，於102年12月31日開標，曾玄宗、楊國華、康郁麗即依康郁麗之指示，瑞草橋標案支出部分填寫投標金額967萬2,080元(預算金額1,667萬6,000元，投標價約58折)參與投標、便道維護標案填寫投標金額1,271萬9,400元(預算金額2,193萬元，投標價約58折)參與投標，開標結果，加走寮溪等3標案均低於底價80%，依政府採購法之規定須請廠商提出說明，康郁麗即教曾玄宗填寫廠商補充說明內容，並簽准瑞草橋標案支出部分、便道維護標案由帶春公司得標。系爭刑案經臺灣南投地方檢察署檢察官偵查起訴，系爭刑案判決認訴外人康郁麗借用原告名義投標，違反政府採購法第87條第5項前段借用他人名義投標之犯行，原告負責人違反同條第5項後段容許他人借用名義投標犯行、原告因代表人執行業務犯政府採購法第87條第5項後段，亦應科以罰金之刑，經判處罪刑，此有系爭刑事判決可稽(第145-207頁)。

(二)經本院調取該刑事案件之電子卷證查明，原告負責人劉帶春於偵訊時證稱：瑞草橋標案及便道維護標案均係被告帶春公司得標，因康郁麗本身是砂石業，所以沒辦法做開挖工程，開挖要有營造廠之資格，且縣政府也沒有訂說砂石業可以標，此工程資金被告康郁麗會負責，實際施作也是她，其只負責技師簽證、會計、公文傳遞等文書作業，她要給其5%作為營業稅費用，3%是其負責部分之管銷費；新武界橋疏濬標案也是以相同方式得標等語(刑案他卷三第502頁至第504

頁)，參以劉帶春以被告身分時所辯稱被告康郁麗有機械，當然要合作等語，足知原告始具投標新武界橋疏濬標案工程標之資格，而康郁麗為實際負責人之信昌砂石僅具投標砂石標之資格，且原告負責人劉帶春亦自承其僅負責行政文書作業，現場工地均由康郁麗施作等情，亦為康郁麗所不爭執，自為政府採購法第87條第5項前段所規範之行為。故康郁麗借用原告之名義投標新武界橋疏濬標案之工程標，違反政府採購法第87條第5項前段借用他人名義投標之犯行、原告負責人劉帶春則係違反同條第5項後段容許他人借用名義投標犯行、原告帶春公司因代表人執行業務犯政府採購法第87條第5項後段，均堪認定。加走寮溪等3標案部分，原告負責人劉帶春於偵訊時就加走寮溪等3標案康郁麗與其討論之過程，業已證述如前，而其於刑案審理時證稱：當時武界那邊砂石場說清水溪還有一標，這個標說要去法院公證協議，就是合作一起標的，其也是住那邊，其就說好那就合作，康郁麗的砂石公司本身有怪手，其有經驗，其負責管理，這個工作蠻單純只是挖而已，後來提領不好，還有很多事情就沒有繼續挖等語(刑案南投地院卷五第73頁至第74頁)，可知原告負責人劉帶春僅有負責行政文書部分，實際現場施工仍係由被告康郁麗處理，參諸政府採購法第87條第5項前段規定係在規範不具投標資格之廠商，借用具投標資格之廠商之牌照至工地施工，易發生施工不符規定之情形，是原告既未實際至現場施工，即仍屬違反上開規定甚明，康郁麗借用原告名義投標，違反政府採購法第87條第5項前段借用他人名義投標之犯行、原告負責人劉帶春違反同條第5項後段容許他人借用名義投標犯行、原告因代表人執行業務犯政府採購法第87條第5項後段，堪可認定。原告於本件訴訟亦不爭執原告公司及負責人劉帶春違反政府採購法第87條第5項後段容許他人借用名義投標之犯罪事實。依前述所述，原告犯政府採購法第87條第5項「容許他人借用本人名義或證件參加投標者」之罪者，自屬政府採購法第31條第2項第8款規定「其他

經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」之情形。

四、被告以原處分向原告追繳押標金，核屬有據：

(一)南投縣政府暨所屬各機關學校採購案招標廠商投標須知第7點第6款第8目「除投標廠商為得標廠商外，其餘於本機關宣布本採購案決標、流標、廢標及停止開標時，依規定無息發還所繳納之押標金。但投標廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：……8.其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」、系爭瑞草橋案投標須知第55點第8款、系爭便道維護案投標須知第55點第8款「廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：(無押標金者免列)……(八)其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」(第102、103、123、131頁)

(二)原告負責人劉帶春參與系爭3件政府採購案，確有政府採購法第87條第5項後段之意圖影響採購結果而容許他人借用本人名義及證件投標，已如前述。被告於收到工程會111年5月17日函文時，始知悉原告承攬被告上開3件採購案有上揭違法之情事，有工程會111年5月17日函附卷可稽(第135頁)。被告乃以111年9月13日函依法追繳系爭3件採購案已發還之押標金。原告於111年9月15日收受上開函文(第209-211頁)，惟未於接獲通知之次日起10日內提出異議，亦無繳回押標金，被告以112年11月10日函檢送行政執行署臺中分署執行，後經執行署告知追繳押標金繳款書未註明繳款期限而無法執行，被告以113年2月2日函請執行署先行退回執行(第213-217頁)。被告為補足強制執行所需資料，再以113年3月11日函即原處分第2次向原告追繳上開3件押標金(第219-221頁)，有上揭函文附卷可稽。

(三)被告以其收到工程會111年5月17日函檢附刑事一審判決，始知悉原告承攬被告上開3件採購案有上揭違法之情事，應以該時點為可合理期待被告對原告追繳押標金之請求權時效起

算時點，則113年3月11日之原處分，並未逾行政程序法第131條第1項規定之5年時效期間，被告依行為時政府採購法第31條第2項第8款、工程會89年1月19日函釋、南投縣政府暨所屬各機關學校採購案招標廠商投標須知第7點第6款第8目、系爭瑞草橋案投標須知第55點第8款、系爭便道維護案投標須知第55點第8款規定，以原處分向原告追繳押標金，核屬有據，異議處理結果及申訴審議判斷予以維持，亦無不合。

四、原告固主張原處分向原告追繳押標金，已罹於時效云云。經查：

(一)政府採購法廠商繳納押標金係用以擔保機關順利辦理採購，並有確保投標公正之目的，為求貫徹，政府採購法規定機關得於招標文件中規定廠商有所列各款所定情形之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還者，並予追繳。法文明定機關得以單方之行政行為追繳已發還之押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應有行政程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定之適用。政府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消滅時效制度之立意未盡相符。故上述公法上請求權應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。至可合理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體審認(最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議參照)。則以其立論基礎既係源於機關得向廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多源於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權等情，是所指應自「可合理期待機關得為追繳時」起算其消滅時效期間，即應依客觀具體個案，實質上從寬認定消滅時效期間之起算。

(二)原告主張系爭新武界橋案部分，因原告係於101年12月間承作，為發生於最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席

會議決議作成前之案件，則關於請求追繳押標金5年消滅時效之起算時點，應依最高行政法院101年度判字第640號判決、101年度判字第679號判決意旨，以被告發還押標金予原告公司之日即101年12月起算云云。惟查，本件上揭決議作成前，司法實務雖或有不同的意見，但相關追繳押標金之起算時點，既經最高行政法院作成決議統一見解，自應適用該決議而以「自可合理期待機關得為追繳時」起算其消滅時效期間。

(三)原告主張被告可由法務部檢察機關公開書類查詢系統查得系爭刑事案件早於105年6月16日起訴，被告即可得知上情云云。經查：

1、原告違反系爭採購案投標須知所規定「容許他人借用本人名義及證件參與投標」，有違反行為時政府採購法第31條第2項第8款情事，已如上述，則被告於確實知悉原告有上開犯行前，尚無從行使追繳押標金之請求權。

2、依本案刑事調查經過，被告並無收到本件所涉刑事案件之起訴書及刑事一審判決書，有南投地檢署起訴書送達文書清單、南投地院刑事判決送達證書等附卷可稽(第473-502頁)。另由法院組織法第83條第3項規定：「高等檢察署以下各級檢察署及其檢察分署，應於第一審裁判書公開後，公開起訴書，並準用前2項規定。」及法務部檢察機關公開書類查詢系統說明1之說明「說明：1.本網站依107年6月13日經總統公布，同年6月15日施行之法院組織法第83條修正條文之規定，辦理第一審裁判書公開後檢察機關應公開之起訴書，並依法務部於107年8月28日訂定之檢察機關書類公開應行注意事項辦理。2.公開書類資料收錄範圍：……前揭資料於第一審判決後14日提供查詢。」可知檢察機關之書類公開系統係107年6月15日法院組織法第83條修正後才辦理，且於第一審判決後14日才提供查詢該案之起訴書類。是尚無證據足以證明被告於南投地檢署105年6月16日起訴時、南投地院

109年3月4日刑事一審判決時，即可知悉原告參與系爭3件採購案涉及違反政府採購法情事。原告上揭主張，並無可採。

(四)原告主張被告於105年4月間南投地檢署調查黃海郝等人涉嫌違反貪污治罪條例案件時，即可得知黃海郝向投標廠商收賄，投標廠商有違法投標之情事云云。經查：

系爭3件採購案原由被告承辦人黃海郝承辦，黃海郝離職後後，由洪廷岳、黃柏誠接續辦理，其2人雖曾於105年4月19日接受調查站詢問及檢察官訊問，其等2人或有可能因此獲悉原承辦人黃海郝涉有向廠商收受賄賂，但廠商有無交付賄賂給公務員黃海郝，與廠商有無容許他人借用名義投標，係屬二事，且參該2人調查筆錄及檢察官訊問筆錄（第357-378頁甲證7、8），洪廷岳稱：「102清水溪瑞草橋上下游河段疏濬作業-支出部分及土名標售案是由我接手辦理，我接手時……我主要負責部分是將工地復舊恢復原狀，由支出部分得標廠商處理，經復舊完成後才由廠商申請尾款。當時支出部分得標廠商帶春營造有限公司，因為稱供現場尚有堆置砂石，係收入部分得標廠商六磊實業股份有限公司所有，一直不願辦理復舊作業，縣府調解不成、協商無效，約於去年年底，縣府直接與支出部分得標廠商帶春營造有限公司終止合約，後續工程現場驗收及結算部分，科長指派黃柏誠協助處理」(第360、361、365頁)；黃柏誠稱：「(問：南投縣政府辦理『102清水溪瑞草橋上下游河段疏濬作業-支出部分』續辦理情形為何?)原承辦人黃海郝離職後，該案得標廠商帶春公司因違規堆置土石，所以終止契約，並依政府採購法第101條規定將得標廠商停權，並由我辦理辦驗收，目前驗收完成，但無法聯絡到帶春公司提供完工資料，故尚未辦理決算程序。」(第373、377頁)、「(問：南投縣政府辦理『102清水溪疏濬作業河床運輸便道維護管理工程』後續辦理情形為何？)帶春營造得標，目前已經驗收完成，因為本件為開口契約，依實際承作數量辦理計價，帶春之前有發函詢問因為期限到103年12月31日，黃海郝要求帶春維護期限到104年5

月31日，帶春來文詢問實際維護期限為何」等語(第378頁)，可見其2人均稱原告因系爭3件工程違規堆置土石、不願復舊等因素，經被告終止契約並依政府採購法第101條規定為停權處分，並未論及原告是否有「容許他人借用本人名義投標」乙節，而檢調人員係詢問洪廷岳、黃柏誠與廠商間有無金錢上往來及收受賄賂等問題，並非詢問原告公司或其負責人劉帶春是否有「容許他人借用本人名義投標」之情事。是原告主張由該2人105年4月19日檢警詢問筆錄及當日請公假事宜等，被告已可知悉原告有容許他人借用名義投標之情事，可合理期待被告行使追繳押標金，並無可採。

(五)原告主張南投調查站及南投地院曾函請被告提供系爭3件採購工程資料，被告已可知悉原告有容許他人借用名義投標之情事乙節。經查：

1、法務部調查局南投縣調查站曾因調查案件需要，固向被告調取工程相關資料，然由被告105年4月26日函僅檢送含系爭3件採購案等支出部分及支出標售相關公文資料(第381頁甲證9)，內容並未敘及原告違法情事。

2、南投地方法院固以105年8月25日函、9月30日函文向被告調取相關工程資料，該函僅載明受理105年度訴字第105號違反貪污治罪條例等案件，請求提供相關工程等資料，有南投地院函文附卷可稽(第383-388頁)，尚難據此認定被告因法院調取相關工程卷宗，即可知悉原告有容許他人借用名義投標之情事。

(六)原告主張南投地院曾於106年11月17日再次傳喚黃柏誠、洪廷岳，並傳喚案發時任職工務處處長之簡育民，且簡育民到庭作證當日，原告負責人劉帶春有針對伊借牌予他人乙事到庭作證，被告至遲106年11月17日即可得知原告有借牌予他人之違法投標情事。經查:

1、黃柏誠、洪廷岳於106年11月17日上午到南投地院出庭作證，惟該日上午原告公司負責人劉帶春並沒有到庭，此有刑事報到單可稽(第506頁乙證14)；且參見該日上午審判筆錄

內容法官亦無問及原告公司或其負責人劉帶春「容許他人借用本人名義投標」等妨害投標罪嫌之相關內容（第389-422頁甲證11)。

2、簡育民於106年11月17日下午到南投地院出庭作證略以：「（問：你是否知道這個案件涉及的是哪幾個標案？）知道有幾個案子，是土石標售的案子。」、「（問：在這個案子涉及到101武界橋的標案跟102清水溪的標案是否清楚？）有接觸到文件大概知道來龍去脈。」、「（問：這兩個標案是你決行的嗎？）……中間執行事務性的契約管理是我決行。」、「(問：針對這個標案，游宏達去找你的時候，有無具體要求你要做什麼？)武界的案子當初我們在執行上希望要解約，因為廠商的提貨未達招標的量，但情事有變更，所以在縣府的立場我們要終止契約的執行，廠商希望要繼執行，所以廠商透過議員反應希望我們繼續執行。」、（問：在剛才辯護人提到武界跟清水溪兩個工程案件當時你是擔任什麼機關什麼職務？）縣政府工務處處長。」、「（問：擔任工務處處長從什麼時候到什麼時候？）從101年11月9日開始到105年12月底。」(第435-438頁)可知，簡育民固因任職於南投縣政府工務處處長，曾參與系爭採購案執行事務之決行，惟其證述之內容僅就廠商提貨未達招標量及終止合約等事宜，依訊問筆錄內容亦無涉原告公司或負責人劉帶春「容許他人借用本人名義投標」相關情事，此有審判筆錄可稽(第435-442頁甲證12)。至於劉帶春於同日下午雖有就其是否借牌予他人投標乙事到庭作證，但審判長諭知本件行隔離訊問，劉帶春作證時，簡育民已先行退庭，亦有審判筆錄可稽(第442、446-455頁)，自難認簡育民或被告機關自此次出庭即知悉原告有借牌予他人投標之情事。

(七)原告主張本件刑案起訴時是社會矚目案件，有多家新聞媒體報導，被告應已知悉云云。惟查，本件刑事案件起訴時雖有新聞媒體刊登報導，惟內容均僅為片面資訊，由原告所提甲證6新聞媒體刊登報導2則(第313-321頁)，其標題為「2年涉

索賄逾2,800萬南投縣議員游宏達等9人遭起訴」、「議員涉貪游宏達等9人被訴」，可見新聞報導方向著重在議員、公務員索賄涉貪，部分內容雖提及砂石業者同意並借用營造廠商牌照投標之事，惟未具體指明營造廠商名稱，且借牌事實猶在廠商隱護中，此由刑事判決所載康郁麗及原告公司代表人劉帶春均否認犯行，亦如前述，被告雖為有職權調查權限之行政機關，相較於檢察官之司法調查權而言，仍有相當差距，尚難以據此新聞報導即認可合理期待被告知悉原告之犯行而行使追繳押標金。

(八)末以，故然無論有無刑事判決，機關均得依職權自行認定事實，適用法令，且不以刑事法院有罪判決為唯一之證據方法。惟查:上述公法上請求權所謂應自「可合理期待機關得為追繳時」起算其消滅時效期間，即應依客觀具體個案，實質上從寬認定消滅時效期間之起算，業如上述。本件上開刑案係由檢察官指揮調查局偵查於105年提起公訴(本院卷第60頁)，而南投地院審理至109年始宣判，且依刑案判決，被告代表人劉帶春於刑案審理中否認犯行(本院卷第180、181頁)，核被告並非該刑事案件偵查及一審之當事人、告訴人、告發人，且該刑案調查、審理及其事證顯甚為繁雜，客觀上亦難以合理期待被告能迭隨刑案進行而掌握確切事證。

(九)綜上，原告雖主張被告可由法務部檢察機關公開書類查詢系統查得系爭刑事案件早於105年6月16日起訴、或南投地檢署調查黃海郝等人涉嫌違反貪污治罪條例案件，向被告調閱相關資料、傳訊被告人員洪廷岳、黃柏誠，及南投地院訊問洪廷岳、黃柏誠、簡育民等人時，應合可理期待被告知悉原告違反政府採購法第87條後段容許他人借用名義投標之情事云云，惟上揭刑事起訴書及判決書均未送達被告機關，被告亦無從由南投調查站及南投地院函調相關工程資料之函文可知原告之犯行，而由上揭被告所屬人員之訊問內容亦無與原告犯行相關之情形，被告雖為有職權調查權限之行政機關，相較於檢察官之司法調查權而言，仍有相當差距，更難期待被

告僅憑審酌被告上揭人員經調查詢問及新聞報導，即足知悉原告是否涉犯政府採購法規定之情節，客觀上亦難以合理期待被告能迭隨刑案進行而掌握確切事證。是被告以其係接獲工程會111年5月17日之函文，始知悉原告公司負責人有容許他人借用原告公司名義參加投標，涉犯政府採購法第87條第5段後段之罪遭刑事判刑情事，以原處分通知原告追繳押標金，尚未逾5年時效，並非無據。

六、綜上所述，原告所訴各節，均無可採。被告以原處分就系爭3件採購案所為追繳押標金160萬元、50萬元、65萬元之處分，並無違誤，異議處理結果及申訴審議判斷就此部分予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，均為無理由，應予駁回。

陸、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要。

柒、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　23　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

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
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師	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

為訴訟代理人。	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。
㈡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。 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，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　23　　日

書記官　林昱妏