

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭

112年度地訴字第14號

114年6月19日辯論終結

原告 興智資通科技股份有限公司

代表人 楊雲榮

訴訟代理人 陳敬中律師

被告 交通部公路局中區養護工程分局

代表人 傅立祥

訴訟代理人 林堡欽律師

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112年8月11日訴0000000號採購申訴審議判斷，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、程序事項：

被告代表人原為謝俊雄，於訴訟進行中變更為傅立祥，並具狀聲明承受訴訟（本院卷第405頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告分別於民國102年11月15日、103年11月28日參與被告辦理之「103年度員林段台76線八卦山隧道監視、無線電廣播及偵測器系統維護改善工程」（下稱103年採購案）及「104年度員林段台76線八卦山隧道監視、無線電廣播及偵測器系統維護改善工程」（下稱104年採購案）2件採購案（下稱系爭2件採購案），嗣經臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）於111年8月31日以111年度訴字第318號刑事判決（下稱系爭

01 刑事判決)認定原告法定代表人參與系爭2件採購案有犯政府
02 採購法第87條第3項之妨害投標罪，被告因認原告有影響採
03 購公正之違反法令行為，爰以111年12月30日二工養字第
04 1110150960B號函(下稱原處分)通知原告依行為時政府採購
05 法第31條第2項第8款規定(按：原處分誤引108年5月22日修
06 正後已移列為現行第7款款次，業經被告當庭更正)，追繳
07 系爭2件採購案押標金新臺幣(下同)各45萬元，共計90萬
08 元，原告不服原處分，提出異議，復不服被告以112年1月19
09 日二工養字第1120009872號函之異議處理結果(下稱異議處
10 理結果)，再提出申訴，經行政院公共工程委員會(下稱工程
11 會)112年8月11日訴0000000號採購申訴審議判斷(下稱申訴
12 審議判斷)駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

13 三、本件原告主張：

14 (一)工程會89年1月19日(89)年工程企字第89000318號函釋(下
15 稱工程會89年1月19日函)未經發布及公布程序，自不生法規
16 命令之效力，被告以該函對原告追繳押標金自屬無據：

17 1.被告以工程會89年1月19日函認為原告因屬涉犯政府採購法
18 第87條之罪者，按該函被告得依行為時同法第31條第2項第8
19 款(修法後第7款)規定，認為原告有影響採購公正之違反
20 法令之行為，對原告追繳押標金。

21 2.惟查，行為時政府採購法第31條第2項第8款「其他經主管機
22 關認定有影響採購公正之違反法令行為」，主管機關依此款
23 所為之認定，屬於對多數不特定人民，就一般事項所作抽象
24 之對外發生法律效果之規定(行政程序法第150條第1項)，
25 具有法規命令之性質。而各機關基於法律授權訂定之命令應
26 經發布程序，被告所依據之工程會89年1月19日函，為行政
27 程序法施行前之函釋，依中央法規標準法第13條規定，以公
28 布或發布為生效要件。

29 3.又工程會89年1月19日函僅為工程會函覆行政院衛生署中醫
30 藥委員會之函文，雖副本有企劃處(網站)之記載，工程會
31 是否當時即公告於網站上供查詢不得而知，已非無疑，再

01 查，斯時網際網路尚未發達，89年底之上網人口僅28%，大
02 多數民眾無從接觸網路，工程會即使刊登於網站上供查詢，
03 並無法使人民皆知，不生發布之效果，至多僅供約4分之1特
04 定上網人口得以查詢，與需使多數不特定人民可得而知之發
05 布程序，尚屬有別。甚者，工程會是否確實有刊登於網站供
06 公眾查詢，無任何證據可稽，從而，工程會89年1月19日函
07 未經發布及公布程序，自不生法規命令之效力。

08 (二)退步言之，倘鈞院認為本件得適用工程會89年1月19日函，
09 然招標機關追繳押標金不以經第一審有罪判決為要件，追繳
10 押標金之請求權「自可合理期待招標機關得為追繳時起算其
11 消滅時效」，又依行政程序法規定，招標機關具有調查權：

12 1.觀行為時政府採購法第31條第2項第8款規定及工程會89年1
13 月19日函「…或其人員涉有犯本法第87條之罪者，茲依本法
14 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
15 反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳。」均不以刑事判
16 決為要件，無如政府採購法第101條第1項第6款明文以「經
17 第一審為有罪判決者」為要件，此亦可參酌臺中高等行政法
18 院高等庭105年度簡上字第13號行政判決「工程會89年1月19
19 日函意旨係以投標廠商人員涉有犯同法第87條之罪，而屬有
20 影響採購公正之違反法令行為，未如同法第101條第1項第6
21 款有關招標機關對於投標廠商停權之規定，其要件為犯同法
22 第87條至第92條之罪，經第一審為有罪判決者，自不須以經
23 刑事司法機關認定為要件。」是被告援引之判決認為以工程
24 會89年1月19日函追繳押標金須以經第一審有罪判決為要
25 件，此顯然逾越法律明文規定，增加該款規定所無之要件，
26 是機關追繳押標金不應以經第一審有罪判決為要件。

27 2.又招標機關追繳押標金請求權之消滅時效起算時點應自可合
28 理期待招標機關得為追繳時起算之，又何謂合理期待應綜合
29 採購機關之組織權責「應」可接觸之資訊管道及獲取之資訊
30 量等各項事證，以採購機關「客觀上」可確認廠商該當追繳
31 押標金情事之時點為準據，且並非繫於採購機關「主觀上」

01 何時發現投標廠商有違法情事以為判斷；而係綜合採購機關
02 之組織權責「應」可接觸之資訊管道及獲取之資訊量等各項
03 事證，以採購機關「客觀上」可確認廠商該當追繳押標金情
04 事之時點為準據(參照最高行政法院102年度11月第1次庭長
05 法官聯席會議決議、最高行政法院102年11月5日庭長法官聯
06 席會議決議及臺北高等行政法院108年度訴字第1730號行政
07 判決)。

08 3.另依行政程序法第36及第43條規定：「行政機關應依職權調
09 查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項
10 一律注意。」「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全
11 部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事
12 實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」且同法第38至
13 第42條之規定，亦賦予行政機關依職權調查事實及證據時，
14 有製作書面紀錄、書面通知相關之人陳述意見、要求當事人
15 或第三人提供必要之文書、資料或物品、選定鑑定人及實施
16 勘驗等權限，絕非如被告所稱無調查權限。

17 (三)103年採購案追繳押標金之請求權時效已罹於政府採購法第3
18 1條第4項5年之時效：

19 1.工程會105年3月21日工程企字第10500080180號函令(下稱工
20 程會105年3月21日函)「機關辦理採購有廠商投標文件所載
21 負責人為同一人之情形者，得依政府採購法第50條第1項第5
22 款『不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者』處
23 理。」由此可知工程會認為若投標廠商負責人為同一人者屬
24 於政府採購法第50條第1項第5款之重大異常關聯之態樣，此
25 係為了避免外觀上雖為不同廠商參加投標然實則皆由同一人
26 (廠商)實質控制之情事，該函令雖僅明示「投標文件所載
27 負責人為同一人」以重大異常關聯處理，然負責人依公司法
28 第8條規定尚包含董事在內，投標文件上雖然未要求載明公
29 司董事名單，惟經由經濟部商業司網站即可查詢廠商之董事
30 成員，為維護採購程序之公平、公正性及採購之品質，應擴
31 大解釋負責人之範圍。

01 2.查103年採購案決標公告，本件有全徽道安科技有限公司(即
02 得標廠商，現為承翊智能科技股份有限公司)、原告及杰靖
03 科技有限公司(下稱杰靖公司，現為瑞榮開發股份有限公
04 司)共三家廠商參標，其中杰靖公司董事「黃仲勝」與原告
05 董事「黃仲勝」同名，得經由經濟部商業司全國商工行政服
06 務入口網-公司及分公司基本資料查詢察知，然實際上原告
07 公司董事黃仲勝確實兼任杰靖公司董事，縱使原告當時主觀
08 上並無圍標之意思，然客觀上有高度可能會被認定為兩家公
09 司互有實際控制關係，客觀上會被認定存有重大異常關聯，
10 涉有圍標情事。是以，即便投標文件上所載之負責人非同一
11 人，廠商間「實質負責人」有相同之情形同屬具有重大異常
12 關聯之態樣，是本件原告公司及杰靖公司負責人雖非同一
13 人，然103年採購案僅三家參標廠商，其中杰靖公司與原告
14 公司董事為同一人，均為「黃仲勝」，客觀上有高度可能被
15 認定為兩家公司互有實質控制之情形，而存有重大異常關
16 聯，涉有圍標情事，屬行為時政府採購法第31條第2項第8款
17 規定之其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為
18 者，依此，合理期待被告至遲於103年3月28日黃仲勝登記為
19 杰靖公司代表人時即可追繳押標金。

20 3.職是，本件招標僅三家廠商投標，且其中有兩家廠商有部分
21 董事成員相同，此一事實僅需機關盡一般注意義務即可查
22 知，廠商並未屏蔽，自開標時客觀上即可加以追查。至兩家
23 廠商是否存有其他圍標之重大異常關聯，不因被告怠於執行
24 其職務，延宕消滅時效之起算點，而損及時效制度之設置目
25 的。基此，合理期待被告至遲於黃仲勝103年3月28日登記為
26 杰靖公司代表人時即可追繳押標金，或至遲於104年採購案
27 也可知悉廠商有重大關聯，公法上請求時效於此時一併起
28 算，然被告竟遲於111年12月30日始以原處分向原告追繳押
29 標金，原告自得主張該公法上請求權已罹於時效。

30 (三)104年採購案追繳押標金之請求權時效已罹於政府採購法第
31 31條第4項5年之時效：

- 01 1.按工程會95年7月25日工程企字第09500256920號函規定：
02 「機關辦理採購，有三家以上合格廠商投標，開標後有2家
03 以上廠商有下列情形之一，致僅餘一家廠商符合招標文件規
04 定者，得依政府採購法第48條第1項第2款『發現有足以影響
05 採購公正之違法或不當行為者』或第50條第1項第7款『其他
06 影響採購公正之違反法令行為』處理：一、押標金未附或不
07 符合規定。…五、其他疑似刻意造成不合格標之情形。」
08 (下稱工程會95年7月25日函)。
- 09 2.104年採購案僅三家廠商投標，開標後僅有一家符合招標文
10 件規定，其餘兩家廠商未得標原因為「押標金未繳或不符合
11 規定」及「未依招標文件規定投標」此符合工程會95年7月
12 25日函所列態樣，依被告於本件申訴程序中以112年3月30日
13 二工養字第1120038086號函(下稱被告112年3月30日函)附陳
14 述意見書可知，被告於104年採購案開標時已認為原告因符
15 合工程會95年7月25日函之違法態樣而有進行進一步追查，
16 依前述，被告得依職權調查事實及證據，綜合來看當時被告
17 已經開始追查兩家廠商是否存有其他圍標之重大異常關聯，
18 合理期待招標機關至遲於開標當時即進行查證程序，公法上
19 請求時效於此時一併起算，然招標機關竟遲於111年12月30
20 日始送達追繳押標金處分函予原告，原告自得主張該公法上
21 請求權已罹於時效，應撤銷之。
- 22 3.被告於申訴程序中陳稱本件開標當時因明景工程行及申訴廠
23 商分別具有「未繳押標金」及「未依招標文件規定投標」等
24 情形，然經「細查」後無廠商刻意造成不合格標之情形，既
25 然已經啟動「細查」程序，時效即開始進行起算自不待言，
26 被告雖抗辯「細查」後並未達到合理期待機關得為追繳而時
27 效不起算，但對此抗辯事由迄今均無法提出任何證據或「細
28 查」資料以圓其說，依舉證原則，應受不利益之判決，被告
29 復百般阻撓鈞院調查，拒不提出書證及人證，依行政訴訟法
30 第165條第1項「當事人無正當理由不從提出文書之命者，行
31 政法院得審酌情形認他造關於該文書之主張或依該文書應證

01 之事實為真實。」認定原告主張（即被告當時已經知悉圍標
02 事實）為真實，本件行政處分應予撤銷等情。

03 (四)聲明：1.申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

04 2.訴訟費用由被告負擔。

05 四、被告則以：

06 (一)工程會89年1月19日函已生法規命令之效力：

07 1.查原告所辯稱之工程會89年1月19日函係由政府採購法之主
08 管機關即工程會於89年1月19日對於行為時政府採購法第31
09 條第2項第8款（修正後第7款）「其他經主管機關認定有影
10 響採購公正之違反法令行為」所作出之事先一般性地認定，
11 核其性質為法規命令。又工程會89年1月19日函係於90年1月
12 1日行政程序法施行前所公布，行政程序法並無溯及適用於
13 該函釋之餘地，此有最高行政法院104年度判字第456號判決
14 可資參照。

15 2.次查，工程會前於104年7月17日先以工程企字第
16 10400225210號函，就公共工程會依行為時政府採購法第31
17 條第2項第8款認定屬「其他經主管機關認定有影響採購公正
18 之違反法令行為者」情形逐一詳列（按：其中第四款即為
19 「四、廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有
20 政府採購法第八十七條各項構成要件事實之一」），並刊登
21 於行政院公報，同時修正投標須知範本。後於104年10月20
22 日工程企字第10400288400號函，除再次重申行政程序法無
23 從溯及適用於工程會89年1月19日函外，更明確指出機關若
24 非依104年7月17日工程會修正投標須知範本辦理之採購案，
25 發現有行為時採購法第31條第2項第8款不發還或追繳押標金
26 之情事，請依據招標文件、行為時採購法第31條第2項第8款
27 及該函（即工程會89年1月19日函）處理。

28 3.綜上，可知工程會89年1月19日函既無受行政程序法溯及適
29 用，自無須踐行行政程序法第157條第3項之公布程序，是原
30 告主張工程會89年1月19日函因未經公布而不生效力，不得
31 援引該函作為追繳押標金之依據云云，乃誤解法令而不足

01 採。又原告於另件訴訟亦為前開之相同主張，惟亦為另案法
02 院所不採納，亦有卷內之臺北高等行政法院地方行政訴訟庭
03 以112年度簡字第276號判決可佐。

04 4.另外，依最高行政法院103年7月份第1次庭長法官聯席會議
05 決議：「依政府採購法第9條第1項前段規定，行政院公共工
06 程委員會（工程會）係政府採購法之主管機關，其基於同法
07 第31條第2項第8款之授權，得補充認定該條項第1款至第7款
08 以外其他『有影響採購公正之違反法令行為』，以為機關不
09 予發還押標金或追繳已發還押標金之法令依據。廠商之人員
10 涉有犯政府採購法第87條之罪者，業經工程會依上開規定，
11 以89年1月19日（89）工程企字第89000318號函通案認定該
12 廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金應不發還或
13 追繳。」，基此，足見被告以行為時政府採購法第31條第2
14 項第8款（修正後第7款）及工程會89年1月19日函向原告追
15 繳系爭103年、104年採購案之押標金，乃於法有據，亦有理
16 由。

17 5.況退步言之，工程會既於95年間已將工程會89年1月19日函
18 釋公開於工程會網站上(<http://www.pcc.gov.tw>)\政府採購
19 \政府採購法規\政府採購法規解釋函令及相關函文，此有被
20 告所提出之法規解釋函令及相關函文一查詢及其函文內容在
21 卷可佐，足使一般不特定人得上網查詢，且只要符合於公開
22 可供任何人閱覽之載體而為之發布，即屬於公告，應可認已
23 踐行中央法規標準法第7條規定之發布程序，自合法發生法
24 規命令效力，且未逾越母法（即政府採購法）之規定，則對
25 於該函釋於89年發布生效後發生之具體案件，自得予以適
26 用，最高行政法院104年度判字第710號判決亦同此旨，故原
27 告辯稱主張工程會89年1月19日函不生法規命令之效力，並
28 不足採取。

29 (二)系爭103年採購案並未罹於消滅時效：

30 1.按所謂採購機關「可合理期待」行使政府採購法第31條第2
31 項押標金追繳請求權之時點，應自廠商第一審刑事判決宣判

01 時起算，且追繳押標金請求權該當之事實經確認後，如主張
02 有障礙事由發生致請求權消滅者，即應由主張者原告負舉證
03 責任。又政府採購法第31條第2項明定機關得以單方之行政
04 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
05 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
06 消滅時效規定之適用。惟因構成要件事實既多緣於廠商一
07 方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳
08 權，故上述公法上請求權應自可合理期待機關得為追繳時起
09 算其消滅時效期間。至可合理期待機關得為追繳時，乃事實
10 問題，自應個案具體審認(參照最高行政法院判決108年度判
11 字第80號、臺北高等行政法院106年度訴更一字第70號判
12 決、最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議意
13 旨)。

14 2.又原告固另辯以系爭103年度得標廠商中，其中杰靖公司與
15 原告公司董事「黃仲勝」同名，且實際上「黃仲勝」亦確實
16 擔任杰靖公司董事，是客觀上有高度可能被認為具有異常關
17 聯，被告至遲於103年3月28日「黃仲勝」登記為杰靖公司代
18 表人時，即可自行查知有圍標情事，故消滅時效應自斯時起
19 算云云。惟查，全台人口眾多，同名同姓者更是不勝枚舉，
20 被告殊無可能僅以兩間公司董事同名之單一線索，即率論杰
21 靖公司與原告公司有實質控制情事；況且，即便「黃仲勝」
22 確實擔任原告與杰靖公司之董事，亦並非必然代表兩間公司
23 互相涉有圍標或使開標發生不正確結果之行為，且我國由同
24 一人擔任兩間公司以上之董事、股東，亦非罕見，倘依原告
25 所辯，難道將來只要兩間公司之董事成員有重複，招標機關
26 即得主觀臆測並逕以影響採購公正為理由，而不予開標決
27 標？果若如此，實已與政府採購法之規範意旨有違，且不無
28 妨礙廠商合法投標之權益，又將淪為各說各話而虛耗訴訟資
29 源。是以，原告此部分主張，純屬卸責、倒果為因、邏輯矛
30 盾，實無足憑採。至於，原告另再援引工程會105年3月21日
31 函為辯解，惟該函既已明揭「廠商投標文件所載負責人為同

01 一人」之情形者，機關得依政府採購法第50條第1項第5款處
02 理，顯見工程會乃欲藉由投標文件形式上所記載之內容，致
03 使機關得以迅速篩選可能有影響招標結果之標案，復以規範
04 文義甚明而無別事探求之餘地，自無從任令原告現恣意擴張
05 解釋於「實質負責人」亦有上開函釋之適用，原告就此無限
06 上綱之飾詞，殊難以憑採。

07 3. 況查，被告對於原告作成追繳押標金之行政處分後，原告先
08 於111年10月25日提出「陳述意見及聲明異議書」，主張系
09 爭103年度採購案部分(原告以A標案代稱)，設若原告與承翊
10 智能公司(即全徽道安科技有限公司之前身)有勾串而借牌陪
11 標因此牟取不法者，不會於整年度之標案中僅有2件，且係
12 利潤極低之「既有標案維修」標案而非「新設備之設置採
13 購」標案。可見係因原告有意參與該類型案件之投標，而參
14 與投標，並且補充原告之所以於刑事程序中認罪，是以妥協
15 之方式以避免長期周旋於司法程序之煎熬爾云云；原告復於
16 111年10月30日再出具「聲明異議暨補充理由狀」，並於書
17 狀內主張原告均係基於自主意願投標……顯然原告於該採購
18 案中並無湊三家陪標之意圖等語。準此，即便於系爭刑事判
19 決結果後，原告猶堅決否認其有涉犯政府採購法第87條圍標
20 情事，其更具狀多次表示其實際上都是自願參與投標，甚至
21 曾經指摘被告以未確定之判決認定原告違反政府採購法之處
22 分有誤。然而，如今系爭刑事判決業已定讞，且原告係於刑
23 事案件一審審理階段始為認罪之意思表示，詎料原告顛倒說
24 詞，反過頭任意指摘被告未盡調查之責，即指摘被告沒有查
25 出原告早有圍標之意圖與犯意云云，如此說法，足見前後矛
26 盾至極，其之所辯不足採取。更何況，行政機關之調查權
27 限，本即與司法、偵查機關不同，更無可能如同司法機關強
28 制命令投標廠商到案說明，或係要求製作調查筆錄，甚或執
29 行搜索、扣押等等強制處分，尤其被告於本案並非毫無調
30 查，承辦人員亦有審查有無異常關聯，例如審查：押標金支
31 票有無連號、繕寫筆跡是否相同、投遞地址是否相同、收執

01 是否連號或其他是否有密接關連之資訊，且有主計政風人員
02 審視開決標過程，凡此情事有證人蔡宜宏、吳裕鴻、詹燕
03 珠、鄭培民等人到庭具結所證述內容可佐，更何況，我國行
04 政法令上僅係要求須於開標後以書面通知不合標廠商，並無
05 要求非得於開標階段以電話詢問不合格標廠商，是以縱未以
06 電話洽詢不合標廠商者(假設語)，亦殊難徒憑此遽謂被告毫
07 無調查或是行政怠惰。是以，原告所為主張顯乏依據，亦無
08 理由，不足憑採。

09 4. 尤其，原告涉犯政府採購法第87條圍標之情事，乃係審計部
10 新北市審計處在查核原告參與新北市交通局「102年度汰換
11 及新增交通監控路測設備工程暨交控中心軟硬體升級工程採
12 購案」乙事發現投標廠商之間涉及圍標情形，故將前開採購
13 案之查核情形移送法務部調查局新北市調查處辦理，而調查
14 處乃全面清查原告歷年之投標案件，並就涉及不法情事交由
15 地檢署處理因而起訴，嗣後再經臺北地院以系爭刑事判決在
16 案。簡言之，系爭二件採購案係因刑事偵查發動才得知原告
17 涉及圍標情事，而非被告內部查核或第三人向被告檢舉而得
18 知。因此，於系爭刑事判決宣判之前，被告實無法得知原告
19 所涉及之圍標不法情形，則被告「可合理期待」行使政府採
20 購法第31條第2項押標金追繳請求權之時點尚無從起算，故
21 被告可合理行使押標金追繳請求權應以系爭刑事判決宣判日
22 即111年8月31日作為起算時點，方屬允洽。

23 (三)系爭104年採購案並未罹於消滅時效：

24 1. 查系爭104年採購案，共計有原告、全徽道安科技有限公司
25 及明景工程行等三家廠商參與投標，前述三家廠商於投標時
26 均有自行檢附切結書，擔保廠商於參與系爭104年採購案
27 時，確實瞭解並願遵守一切刑事、民事以及行政責任。經被
28 告依法審標後，明景工程行因未付押標金，原告則因未檢附
29 補充條款，故皆為不合格標，又於開標時因原告及明景工程
30 行均未派員到場，經被告之承辦同仁洽詢前開二家廠商對於
31 若經判定不合格標有無異議，則未獲前開二家廠商異議，且

01 被告亦主動調查前開二家廠商是否為拒絕往來廠商，且政風
02 及會計人員亦有在場查看審標及開標之過程，惟並無查得相
03 關資料，是經被告調查後，既無從發覺、聯想或斷定原告或
04 明景工程行有足以影響採購公正之違法或不當行為，亦無法
05 懷疑有異常關聯嫌疑或刻意造成不合格標，又本件不合格標
06 情形乃行政經驗上之常見現象，此情猶有證人吳裕鴻、詹燕
07 珠、鄭培民等人於鈞院到庭具結所證述內容可佐，當然應
08 依法予以決標，並由全徽道安科技有限公司作為系爭104年
09 採購案之得標廠商，嗣後被告亦有將判定不合格標之公函送
10 達前開二家廠商後，亦未見渠等提出書面異議之情。

11 2.次查，原告前參與被告系爭104年採購案，因違反政府採購
12 法第87條第3項，同遭臺灣臺北地方檢察署檢察官（下稱臺
13 北地檢署）提起公訴在案，並經原告之代表人楊雲榮等人於
14 審理時始坦承不諱（按：於警、偵時則否認犯罪），且有其他
15 事證補強堪信屬實，嗣方由臺北地院於111年8月31日以系爭
16 刑事判決認定有罪在案，是被告可合理行使押標金追繳請求
17 權，同樣亦應以系爭刑事判決宣判日即111年8月31日作為起
18 算時點，而被告於111年12月30日便向原告追繳押標金，即
19 無罹於行政程序法第131條5年消滅時效之規定至明。

20 3.又原告固辯以系爭104年標案僅3家廠商投標，開標後僅有一
21 家符合招標文件規定，其餘兩家廠商未得標原因為「押標金
22 未繳或不符合規定」及「未依招標文件規定投標」，故被告
23 客觀上即可加以追查未得標廠商是否有重大異常關聯云云。
24 惟查，該案僅其中一家廠商（明景工程行）因有與工程會95年
25 7月25日函文所指之「一、押標金未附或不符合規定」相當
26 之事由而未得標，但是另一家廠商（即原告）之未得標原因為
27 「未附補充條款而為不合格標」，核與前揭函文所指之情形
28 並不相當，故原告據此認定被告至遲於決標當時（即103年11
29 月28日）即可追繳押標金云云，於法不合，殊非可取。

30 4.又查，經審標後，即便其他二家廠商有原告所述存有「押標
31 金未繳或不符合規定」或「未依招標文件規定投標」之情形

01 者，惟並非代表該次投標行為屬於影響採購公正或違反法令
02 行為，蓋因：未符合投標規定之發生原因多端，可能因行政
03 作業疏漏所致，實際情況不一而足，非謂一有此類情形，即
04 可一律論定有足以影響採購公正之違法或不當行為，此觀之
05 系爭刑事判決並未認定投標廠商「明景工程行」為陪標廠商
06 資得為證，即因如此，上開函釋方才明揭機關「得」依照政
07 府採購法第48條、第50條規定辦理，而非「應」依照政府採
08 購法規定辦理。

09 5.再者，依最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議
10 意旨，政府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠商追繳
11 押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經
12 顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權；併參諸前
13 開高等法院判決見解，政府採購法於追繳押標金制度之設計
14 上，不應任令採購機關之行政資源就同一事實為無效能、甚
15 至逾越權限之調查以及認定；同樣地，自也無可期待採購機
16 關於一審刑事判決前，有自行認定廠商或其人員有犯罪之可
17 能。是以，被告自不能僅以原告所述存有「押標金未繳或不
18 符合規定」或是「未依招標文件規定投標」之客觀情狀者，
19 猶無其他足以影響採購公正之事證下，即逕於104年即擅自
20 介入調查，進而遽行認定原告是否有使廠商無法投標或開標
21 發生不正確結果，或其他影響採購公正之行為。而且，本件
22 係因刑事偵查發動才得知原告涉及圍標情事，並非被告內部
23 查核或第三人向被告檢舉而得知，業如上述，故於系爭刑事
24 判決宣判之前，被告並無法得知原告所涉及之不法情形，則
25 被告「可合理期待」行使政府採購法第31條第2項押標金追
26 繳請求權之時點尚無從起算，故被告可合理行使押標金追繳
27 請求權應以系爭刑事判決宣判日即111年8月31日作為起算時
28 點，自屬允洽。是以，原告此部分主張，實不足以採信。

29 6.況查，被告對於原告作成追繳押標金之行政處分後，原告先
30 於111年10月25日提出「陳述意見及聲明異議書」，主張：
31 系爭104年度採購案部分(原告以B標案代稱)，設若原告與承

01 翊智能公司勾串而借牌陪標因此牟取不法者，不會於整年度
02 之標案中僅有1件，且係利潤極低之「既有標案維修」標案
03 而非「新設備之設置採購」標案；可見係因原告有意參與該
04 類型案件之投標，而參與投標等語，並補充說明原告之所以
05 於刑事程序中認罪，是以妥協之方式以避免長期周旋於司法
06 程序之煎熬爾云云。嗣原告又於111年10月30日再出具「聲
07 明異議暨補充理由狀」，並於書狀內主張：原告均係基於自
08 主意願投標，且系爭104年度標案杰靖公司並未投標，顯然
09 原告於該採購案中並無湊三家陪標之意圖，被告僅以未確定
10 之判決，逕認原告有違反政府採購法之規定，並非有據云
11 云，由此等論述內容可知，即便於臺北地院系爭刑事判決結
12 果後，原告猶堅決否認其有涉犯政府採購法第87條圍標情
13 事，更表示其實際上都是自願參與投標，果爾，則原告現反
14 過頭任意指摘被告未盡調查以查出其早有圍標之意圖與犯
15 意、犯行云云，足見前後說法矛盾，無足採憑。且如前述，
16 被告並非毫無調查，亦有審查有無異常關聯之情形，凡此情
17 事有證人蔡宜宏、吳裕鴻、詹燕珠、鄭培民等人到庭具結所
18 證述內容可佐，何況我國行政法令上僅係要求須於開標後以
19 書面通知不合標廠商，並無要求非得於開標階段以電話詢問
20 不合格標廠商，是縱未以電話洽詢不合標廠商者(假設語)，
21 亦殊難憑此據謂被告毫無調查或行政怠惰。是以，原告所為
22 主張乏據無由，自不可信。至於，原告另指摘被告阻撓調
23 查、拒不提出書證及人證，俱非事實，蓋因：本案業經前開
24 4位證人到庭具結陳述完畢，且本案卷內亦有系爭103、104
25 年度採購案之開標決標紀錄、審查紀錄表、投標廠商簽到
26 簿、授權書等等書件可考。

27 (四)綜上，可見被告已於權限範圍內盡其調查，惟因諸多圍標情
28 形均遭原告予以隱匿，尚未經顯現曝露，甚至於被告作成系
29 爭行政處分後，原告仍具狀表示其並無圍標之意圖及犯行云
30 云，足見被告於客觀上無從發覺、聯想及斷定，遑論可合理
31 期待被告可以立即行使追繳權，必待系爭刑事判決案件歷經

01 第一審宣判後，因案情曝光、犯行明朗兼原告(含負責人)認
02 罪等，使得司法調查完竣後作出刑事判決，經被告獲悉此判
03 決後，乃據此追繳押標金，是本案追繳押標金之時效應自系
04 爭刑事判決宣判日即111年8月31日起算，當無罹於消滅時效
05 問題。

06 (五)聲明：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

07 五、本件相關法規：

08 (一)政府採購法：

09 1.行為時第31條第2項第8款規定：「機關得於招標文件中規
10 定，廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發
11 還，其已發還者，並予追繳：……八、其他經主管機關認定
12 有影響採購公正之違反法令行為者。」嗣該條項第8款於108
13 年5月22日修正移列至第7款規定，實際內容並無改變，基於
14 實體從舊原則，應適用行為時第31條第2項第8款規定。

15 2.第87條第3項規定：「以詐術或其他非法之方法，使廠商無
16 法投標或開標發生不正確結果者，處5年以下有期徒刑，得
17 併科新臺幣100元以下罰金。」

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

21 (二)系爭103年採購案投標須知第55條第2項第8款規定：「廠商
22 有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發
23 還者，並予追繳：……(八)其他經主管機關認定有影響採購
24 公正之違反法令行為者。」

25 (三)系爭104年採購案投標須知第55條第2項第8款規定：「廠商
26 有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發
27 還者，並予追繳：……(八)其他經主管機關認定有影響採購
28 公正之違反法令行為者。」

29 (四)工程會89年1月19日函：「…如貴會發現該三家廠商有本法
30 第48條第1項第2款或第50條第1項第3款至5款情形之一，或
31 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

01 款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其
02 押標金亦應不發還或追繳。…。」

03 六、本件爭點：

04 (一)被告得否依據工程會89年1月19日函，作為認定原告構成行
05 為時政府採購法第31條第2項第8款「其他經主管機關認定影
06 響採購公正之違反法令行為」之事由？

07 (二)被告於111年11月20日以原處分向原告追繳押標金，是否逾
08 越消滅時效？

09 七、本院判斷：

10 (一)前揭事實概要欄所載各情，除上開所列爭點外，未據兩造爭
11 執，並有103年採購案公開招標公告（申訴審議卷第17-20
12 頁）、103年採購案更正決標公告（申訴審議卷第21-24
13 頁）、104年採購案公開招標公告（申訴審議卷第25-28
14 頁）、104年採購案決標公告（申訴審議卷第29-32頁）、系
15 爭103年採購案投標須知（申訴審議卷第97-111頁）、系爭
16 104年採購案投標須知（申訴審議卷第123-138頁）、原告
17 112年1月17日聲明異議狀（申訴審議卷第151-157頁）、
18 頁）、申訴審議判斷書（本院卷第23-41頁）、原處分（本
19 院卷第43-44頁）、異議處理結果（本院卷第45-47頁）及系
20 爭刑事判決（本院卷第99-110頁）等件附卷可證，此部分事
21 實堪以認定；被告作成原處分時，係將原應適用之行為時政
22 府採購法第31條第2項第8款規定之款次，誤引為108年5月22
23 日修正後已移列為現行第7款規定之款次，惟被告於本院審
24 理中已陳明請求原告返還押標金之依據為行為時政府採購法
25 第31條第2項第8款等語（本院卷第479頁）。準此，應認被
26 告就原處分所為上開更正，並未改變處分之同一性，亦無礙
27 於原告之攻防，自當允許，併此敘明。

28 (二)工程會89年1月19日函已生效：

29 1.原告主張89年1月19日函並未公告云云，然該函釋經公告，
30 業經最高行政法院以110年度上字第345號判決認定屬於職務
31 上所已知之事實。該判決見解略以：行為時政府採購法第31

01 條第2項第8款規定所稱之「其他經主管機關認定有影響採購
02 公正之違反法令行為者」，係法律就發生同條項所定採購機
03 關沒收或追繳廠商押標金法律效果之要件，授權主管機關即
04 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
05 類型，補充認定屬於「有影響採購公正之違反法令行為」，
06 其性質屬於對多數不特定人民，就一般事項所作抽象之對外
07 發生法律效果之規定（行政程序法第150條第1項），具有法
08 規命令之性質。準此，行為時政府採購法第31條第2項第8款
09 規定所稱之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法
10 令行為者」，係指特定之行為類型，事先經主管機關一般性
11 認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，而非於具體個
12 案發生後，始由主管機關認定該案廠商之行為是否為影響採
13 購公正之違反法令行為。工程會89年1月19日函：「……如
14 貴會發現該3家廠商有本法第48條第1項第2款或第50條第1項
15 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
16 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
17 採購公正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳。」
18 乃主管機關基於行為時政府採購法第31條第2項第8款之授
19 權，事先通案一般性認定屬行為時政府採購法第31條第2項
20 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
21 令行為」之情形，非如上訴人所稱僅為個案函復。工程會89
22 年1月19日函經工程會發布後，隨即登載工程會網站，可供
23 公眾查詢，此為本院職務上所知之事實；且依相關資料顯
24 示，該函嗣亦經工程會於94年11月1日檢送關於行為時政府
25 採購法第31條第2項第8款適用疑義之函釋予改制前臺北縣政
26 府，刊載於00年00月00日出版之臺北縣政府公報（見原審卷
27 二第23頁、第25頁、第27頁、第28頁），應認已踐行中央法
28 規標準法第7條規定之發布程序，已生法規命令效力。是
29 以，89年函文刊載於工程會網站已屬法院職務上知悉之事
30 實。原告主張該函文未經公告，並請求本院函詢工程會提供
31 相關刊登之資料，然該部分公告既經最高行政法院認定為法

01 院職務上知悉之事實，自無所謂再予函詢之必要。

02 2.原告雖主張上開登載係於89年，當時網路使用人口僅有全國
03 之4分之1，當不符合公告之要件，然所謂之公告，係指公開
04 可供查閱之公告程序，不能以何種載體較少人閱覽即不符合
05 前開程序，換言之，僅要符合於公開可供任何人閱覽之載體
06 而為之發布，即屬於公告，當不能以該載體使用人數少否認
07 該公告之效力。是原告以當時網路使用人數過少主張公告程
08 序未符合法定要件，顯非可採。

09 (三)原告有行為時政府採購法第31條第2項第8款規定之情形：

10 查原告參與被告系爭103年採購案及系爭104年採購案，因原
11 告代表人楊雲榮與得標廠商之實際負責人、瑞榮開發股份有
12 限公司之從業人員等有共同以詐術製造廠商競標之假象，致
13 招標機關誤認已達3家合格廠商競標之門檻而陷於錯誤而予
14 以開標致生不正確結果，而犯有政府採購法第87條第3項之
15 妨害投標行為，案經臺北地檢檢察官以109年度偵字第24149
16 號提起公訴，並經臺北地院以系爭刑事判決認定原告代表人
17 楊雲榮犯政府採購法第87條第3項之妨害投標罪，嗣原告及
18 代表人楊雲榮提起上訴，經臺灣高等法院111年度上訴字第
19 4535號刑事判決就原告代表人楊雲榮參與系爭103年採購案
20 及系爭104年採購案部分駁回上訴等情，有起訴書及系爭刑
21 事判決在卷可佐（本院卷第99-110頁、第483-497頁），並
22 經本院依職權調閱上開刑事卷宗核閱無訛，堪為認定。而依
23 前述工程會89年1月19日函可知，原告因此有合於行為時政
24 府採購法第31條第2項第8款中所稱「有影響採購公正之違反
25 法令行為者」之情形，是被告據此認定原告有行為時政府採
26 購法第31條第2項第8款之情形，並無違誤。

27 (四)被告作成原處分，行使本件追繳押標金之公法上請求權，
28 並未罹於5年期間之消滅時效：

29 1.按「（第1項）公法上之請求權，於請求權人為行政機關
30 時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；於請求權
31 人為人民時，除法律另有規定外，因10年間不行使而消滅。

01 (第2項) 公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」行政
02 程序法第131條定有明文。再「一、依政府採購法第30條第1
03 項本文、第31條第1項前段規定，機關辦理招標，應於招標
04 文件中規定投標廠商須繳納押標金，並於決標後將押標金無
05 息發還未得標廠商。是廠商繳納押標金係用以擔保機關順利
06 辦理採購，並有確保投標公正之目的，為求貫徹，政府採購
07 法第31條第2項乃規定機關得於招標文件中規定廠商有所列
08 各款所定情形之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還
09 者，並予追繳。法文明定機關得以單方之行政行為追繳已發
10 還之押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應
11 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
12 之適用。二、政府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠
13 商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，
14 且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，如
15 均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消滅
16 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
17 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
18 關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體審認。」（最高
19 行政法院102年度11月份第1次庭長法官聯席會議決議參
20 照）。且觀之108年5月22日修正後政府採購法第31條第4、5
21 項就此一請求權消滅時效及期間如何起算等規定，亦已同此
22 意旨而為規範。又機關依政府採購法第31條第2項第8款（須
23 經投標須知加以引用）及工程會89年1月19日函之規定，以
24 廠商人員涉有犯同法第87條之罪，對廠商不予發還或追繳押
25 標金，係因其係經主管機關認定有影響採購公正之違反法令
26 行為，並未規定以刑事判決有罪為要件，故無論有無刑事判
27 決，機關均得依職權自行認定事實，適用法令，並於知悉廠
28 商涉有同法第87條之犯罪行為時，依法不予發還或追繳押標
29 金，及主動提出刑事告發（刑事訴訟法第241條參照）；且
30 機關既得以單方之行政行為（行政處分）追繳已發還之押標
31 金，則依行政程序法第36條至第43條規定，於知悉廠商涉有

01 「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」嫌疑
02 時，即應依職權調查證據，以查明事實，不受當事人主張
03 之拘束（最高行政法院105年度判字第323號判決意旨參
04 照）。至於所謂可合理期待，當非繫於採購機關「主觀上」
05 何時發現投標廠商有違法情事為斷，而係綜合採購機關之組
06 織權責「應」可接觸之資訊管道及獲取之資訊量等各項事
07 證，以採購機關「客觀上」可確認廠商該當追繳押標金情事
08 之時點為準據。因此，何時可合理期待機關得為追繳時，固
09 為事實問題，應依個案具體審認之，但所審認者並非採購機
10 關實際上何時發現投標廠商有該當於追繳押標金之情事，而
11 係審認採購機關何時「應」發現該等情事，並以此為消滅時
12 效起點，課予其及時行使權利之義務。否則，無異於容認採
13 購機關以主觀認知為說詞，置應行使之職權而不為，任意延
14 宕消滅時效之起算點，有失於時效制度之意旨。

15 2.查原告參與系爭103年採購案及系爭104年採購案投標繳納押
16 標金，係用以擔保順利辦理採購，並有確保投標公正之目
17 的，為求貫徹，被告亦依政府採購法第31條第2項規定，均
18 於系爭103年採購案投標須知及系爭104年採購案投標須知第
19 第55條第2項第8款規定，廠商有其他經主管機關認定有影響
20 採購公正之違反法令行為者，其所繳納之押標金不予發還，
21 已發還者，並予追繳（申訴審議卷第104、130頁）。又法文
22 明定被告得以單方之行政行為追繳已發還之押標金，乃屬被
23 告對於原告行使公法上請求權，應適用前述關於公法上請求
24 權5年期間消滅時效之規定。

25 (1)觀諸本院所調得之系爭刑事判決全案偵審卷證資料，可知本
26 件係因審計部新北市審計處查核發現全徵道安科技有限公
27 司、杰靖公司、原告參與新北市政府交通局「102年度汰換
28 及新增交通監控路側設備工程暨交控中心軟硬體升級工程」
29 採購案，涉有圍標情事，而將全徵道安科技有限公司得標相
30 關案件（包括本件103年採購案及系爭104年採購案）請法務
31 部調查局新北市調查處處處理，嗣經法務部調查局北部地區機

01 動工作站調查相關犯罪嫌犯及證物後，而移送臺灣桃園地方
02 檢察署（下稱桃園地檢署）偵辦，此有審計部新北市審計處
03 105年5月27日審新北五字第1050002469號函、法務部調查局
04 北部機區動工作站108年7月8日刑事案件移送書及全徽道安
05 科技有限公司得標案件明細等件在卷可參（桃園地檢署108
06 年度偵字第18738號卷(二)第96-97頁；卷(一)第1-7頁、第12頁
07 背面），因此，被告並非該刑事案件之當事人、告訴人、告
08 發人，於獲悉上開刑事判決內容之前，無從知悉原告有符合
09 行為時政府採購法第31條第2項第8款規定之情形，自無從對
10 其行使追繳押標金之公法上請求權。

11 (2)該刑案自法務部調查局北部機區動工作站於108年7月8日移
12 送桃園地檢署後，該署檢察官以108年度偵字第18738號偵
13 辦，桃園地檢署除於109年4月14日向被告調原告、杰靖公
14 司、全徽道安科技有限公司投標案號「000-00000」標案
15 （即103年採購案）之投標封套(含掛號流水號及送件人)、
16 投標書以及原告、全徽道安科技有限公司投標案號「000-
17 00000」標案（即104年採購案）之投標封套(含掛號流水號
18 及送件人)、投標書外（桃園地檢署108年度偵字第18738號
19 卷(四)第62頁），並無一提及原告或其代表人、代理人、受雇
20 人或其他從業人員涉及系爭2採購案而違反政府採購法規定
21 之相關犯罪情節，難認斯時被告有所查悉情事；且遍觀系爭
22 刑事判決全案偵查及一審卷證資料，桃園地檢署或臺北地院
23 亦無再有任何函文或書類有通知被告相關涉案人等及案情為
24 何等情，難認被告就原告或其代表人、代理人、受雇人或其
25 他從業人員涉嫌違反政府採購法第87條第3項之罪嫌，有所
26 知悉或可得查悉，也難認「有影響採購公正之違反法令行為
27 者」之構成要件事實於斯時已經顯現，實際上則猶在原告與
28 其代表人楊雲榮隱護中，亦即被告在知悉原告有上開犯罪行
29 為前，實難以期待被告行使追繳押標金之請求權。

30 (3)從而，依被告之陳述意見書係載明於111年9月20日接獲交通
31 部111年9月19日交稽字第1115013144號函始得知系爭刑事判

01 決（申訴審議卷第210-212頁），應認系爭刑事判決之判決
02 日期即111年8月31日，方屬合理期待被告得為行使追繳權而
03 為追繳本件押標金之起算時點，則本件公法上請求權應自
04 111年8月31日可合理期待被告得為追繳本件押標金時起算其
05 消滅時效期間5年，是被告於111年12月30日作成原處分，行
06 使本件追繳押標金之公法上請求權，並未罹於5年期間之消
07 滅時效。

08 3.原告雖主張關於103年採購案，系爭103年度得標廠商中，其
09 中杰靖公司與原告公司董事「黃仲勝」同名，且實際上「黃
10 仲勝」亦確實擔任杰靖公司董事，是客觀上有高度可能被認
11 為具有異常關聯，被告至遲於103年3月28日「黃仲勝」登記
12 為杰靖公司代表人時，即可自行查知有圍標情事，即可追繳
13 押標金，或至遲於104年採購案也可知悉廠商有重大關聯，
14 而起算時效期間，被告之請求權已罹於時效消滅云云，查觀
15 諸原告與杰靖公司之投標資料之負責人分別為楊雲榮、陳國
16 隆及住址分別為臺北市○○路○段000號2樓、臺北市○○○
17 路0巷00號5樓等資料均不相同（桃園地檢署108年度偵字第
18 18738號卷(四)第71頁、第81至82頁），且103年度採購案於
19 102年11月1日公開招標，於同年102年11月15日決標，此有
20 103年度採購案開標決標紀錄在卷可參（申訴審議卷第115
21 頁），故無法合理期待被告能於開標當時得知上述2家廠商
22 之間有重大異常關聯及違反採購法情事，且本件亦無證據證
23 明被告於上開採購案開標之日確實已知悉具有追繳押標金之
24 事由，至於原告所援引之工程會105年03月21日函，既已明
25 揭「廠商投標文件所載負責人為同一人」之情形者，機關得
26 依政府採購法第20條第1項第5款處理，顯見工程會乃欲藉由
27 投標文件形式上所記載之內容，致使機關得以迅速篩選可能
28 有影響招標結果之標案，而原告與杰靖公司之投標資料之負
29 責人既不相同，自無上開函釋之適用，自無從以黃仲勝於
30 103年3月28日登記為杰靖公司代表人時屬合理期待被告得為
31 行使追繳權而為追繳本件押標金之起算時點。此外，亦無從

01 以104年採購案屬合理期待被告得為行使追繳權而為追繳本
02 件押標金之起算時點，詳如後4.所述，則原告上開主張，即
03 非可採。

04 4.原告又主張：104年採購案開標後僅有一家符合招標文件規
05 定，其餘兩家廠商未得標原因為「押標金未繳或不符合規
06 定」及「未依招標文件規定投標」此符合工程會95年7月25
07 日函所列態樣，且依被告112年3月30日函附陳述意見書可
08 知，被告於104年採購案開標時已認為原告因符合工程會95
09 年7月25日函之違法態樣而有進行進一步追查，合理期待被
10 告至遲於103年11月28日決標當時，因被告有細查即可追繳
11 押標金，已罹於時效云云，然：

12 (1)證人即104年採購案審標人員鄭培民於本院審理時證述：

13 「（上開投標文件審查紀錄表何以會記載：『1號廠商未附
14 押標金、廠商聲明書不合格。2號廠商未附施工補充條款，
15 不合格』？）這是我寫的，因為我們開標文件寄到我們單位
16 來，我們就會審查是否地址相同？是否同一個郵局所投遞？
17 收執聯是否連號，這是我們開標前審查的。再來我們會審核
18 他們是否有付押標金？或者四家廠商押標金支票是否連號？
19 我們還會審查裡面標案所有文件的筆跡是否相同？廠商施工
20 補充條款沒有附、書寫、蓋大小章，就視為不合格文件，所
21 以這兩家應該是有這樣的情形，才會被審標人員視為不合格
22 標。」、「（是否會通知上開投標廠商？）有，不是我通
23 知，我們有一個人專門製作公文書，每一件標案文件開標
24 完，我們都會通知廠商，比如說該案有三家投標，有兩家不
25 合格，最後由哪一家以多少金額得標，有參加投標的那三家
26 廠商都會寄給他。」、「（是否會在開標前通知廠商？）不
27 會，這是投標時就要附的文件，不能事後補。」、「（會打
28 電話確認嗎？）因為年度性開標可能會很多，至於個案是否
29 有打電話已經記不清楚。」、「（關於本件申訴程序中招標
30 機關以112年3月30日二工養字第1120038086號函所附之陳述
31 意見：「三、申訴廠商又主張『104年度員林段台76線八卦

01 山隧道監視、無線電廣播及偵測器系統維護改善工程』採
02 購案中有2家廠商因未繳押標金及未依招標文件規定投標，
03 ……經本處細查後尚無廠商刻意造成不合格標之情形，
04 …。」，有何意見？〈提示訴願卷第190頁至194頁，並告以
05 要旨〉)我的認知細查就是開標前看標案文件是否相同地
06 址？押標金支票是否連號？寄出標案文件收執聯是否連號？
07 開標以後裡面書寫文件筆跡是否相同？至於蔡宜宏如何細查
08 我不清楚。」、「(證人說本件忘記有無打電話，在本件三
09 家廠商其中兩家分別因沒有附補充條款以及沒有繳押標金不
10 合格，通常會打電話跟廠商確認嗎？)因為開標時間緊迫，
11 投案廠商未繳押標金、未附補充條款是常見現象，依標案文
12 件我們有類似明細記載要附什麼，廠商應該自己會核對。至
13 於他不核對當然會被我們判定不合格標，開標後會有一個開
14 標結果的函給各廠商，不管合格、不合格、得標、未得標廠
15 商這點我們一定會作。」、「(請鈞院提示本院卷第18頁-
16 第19頁，依照起訴狀公程會95年函釋，就本案來看三家廠商
17 兩家不合格，只有一家合格類似保送，你們不會覺得有圍標
18 的情況嗎？)我們都會依照所寄文件審查，因為我們開標人
19 員不是司法單位，我們會依照合格開標文件作開標依據，不
20 會聯想那麼多。如同吳裕鴻提到，這種情形是常常看到會有的
21 現象。」、「(亦即在你們過往行政經驗中，就算實質上
22 只有一家廠商符合標準，而沒有人競標，也算是正常的
23 嗎？)我們都是依照他們標案所附合格文件，認定合格，不
24 合格就認定不合格，不會懷疑是否有圍標情形，如果廠商對
25 開標結果有異議應該會提出。」、「(在你的開標經驗當
26 中，有無遇過圍標情況？)無，因為圍標牽涉到很廣。」、
27 「(事後有無發現過？)記憶所及沒有，如本案是檢調單位
28 查其他案件，才發現有圍標情形。」、「(如果真的有廠商
29 是大家合意圍標，他們如果刻意造成不合格標情況之下，你
30 覺得這些被判定不合格標的廠商，事後會提出異議嗎？)無
31 法斷定。」、「(本次103年11月28日標案，是否你剛才所

01 講年度性標案？）是。」、「（剛才你有提到支票連號、筆
02 跡相同、投遞地址相同、收執連號，或者是其他密接關係的
03 資訊，是否才有辦法判定是不合格標，以及有辦法聯想是否
04 圍標？）我們是依照採購法記載情形。」、「（在審標、開
05 標過程中，是否有政風人員在場？）有政風、會計在
06 場。」、「（本件到場人員是否為黃秋萍？）是。」、
07 「（你看完決標紀錄，依現在經驗，有辦法聯想認定是圍標
08 嗎？）沒辦法。」、「（這兩家廠商的不合格態樣，是你過
09 往經驗常見的嗎？）是。」等語（本院卷第387-391頁）。

10 (2)證人即104年採購案開標主持人吳裕鴻於本院審理時證述：

11 「（關於本件申訴程序中招標機關以112年3月30日二工養字
12 第1120038086號函所附之陳述意見：『三、申訴廠商又主張
13 「『104年度員林段台76線八卦山隧道監視、無線電廣播及
14 及偵測器系統維護改善工程』採購案中有2家廠因未繳押標
15 金及未依招標文件規定投標，……經本處細查後尚無廠商刻
16 意造成不合格標之情形，…。』，有何意見？〈提示訴願卷
17 第190頁至194頁，並告以要旨〉）因為這種都是有可能的疏
18 失，所以我們無法判定他是否刻意。」、「（上開審查紀錄
19 表〈本院卷第237頁〉總共有三家投標廠商，有一間是因為
20 沒有付押標金，另一家沒有附補充條款而不合格，這兩個事
21 由應該是比較顯而易見的重大行政疏失，在這種情況下你們
22 不會覺得三家裡面有兩家有這麼大的行政疏失，產生懷疑
23 嗎？）這種情況時常見到，所以認為是正常狀況。」、
24 「（不會認為可能有陪標的情形嗎？）不會，忘了放押標金
25 常常看到，因為投標文件要附的東西很多，未付押標金而構
26 成不合格標在開標常常看到。」、「（請鈞院提示本院卷第
27 18頁、第19頁，工程會95年函釋講到如果有押標金未付或不
28 符合規定的情況，可能是有影響採購公正、違反法律規定的
29 情形，而認為是有異常關連的情況。這種情況你們通常不會
30 認為有異常關連的嫌疑嗎？）我們通常會比較注意可以顯而
31 易見的東西，例如支票連號、代理人一樣、寄出來的點一

01 樣，像這種臆測事情，我們在職權範圍無法判定，因為圍標
02 是非常大的案子，所以我們不會刻意把它調出來作這樣的處
03 理。」、「（像本案三家廠商中有兩間已經類似在比賽前自
04 動棄權，你們不會認為有什麼問題嗎？）不會，因為認為是
05 常見的事情。」、「（請鈞院提示本院卷第305頁，113年8
06 月4日準備程序中證人蔡宜宏證述中提到他們有去細查，過
07 往被告機關書狀中也是寫細查。他說他們有打電話去問，這
08 是你們一般作業程序，還是有特殊情況才會啟動？）只要認
09 為有必要就會打，審標人員認為有疑點才會打，至於這種常
10 見的瑕疵會不會打我就不清楚。」、「（所以你對蔡先生提
11 到他們有去細查，並說所謂的細查是以電話確認這部分，是
12 否知悉？）這可能要問審標的人，我看到的是結果已經出來
13 了，而繼續作開標程序。可能他在之前或當下可以自己處
14 理，而且他是說有待查證事項才一定會打，如果覺得正常會
15 不會打我就不知道。」、「（如果有待查證事項，是由鄭培
16 宏的小組負責嗎？）是。」、「（證人方才所述廠商如果有
17 顯而易見的缺失，例如支票連號，還有無其他情狀？）像代
18 理人相同、標單寄出地點相同、投標文件筆跡幾乎一樣，可
19 能就是由同一個廠商處理，這種就有一個明確的依據。」、
20 「（你剛剛提到說現場除了開標人員外，還有主計處跟政風
21 處人員在場，他們在場也是觀察開標情形嗎？）是，他們是
22 監標人員，他們會看程序是否錯誤，以及依法要注意的事情
23 他們會協助。」、「（沒有得標的廠商或是不合格標廠商沒
24 有到場，或是得標廠商沒有到場，都是常見的情狀嗎？）很
25 常見，因為得標廠商不知道他是否一定得標，但我們一定會
26 通知他，只是時間早晚的問題。」、「（所以人員是否到
27 場，也無法判定是否異常圍標？）是。」等語（本院卷第
28 342-345頁）。

29 (3)經核上開證人鄭培民吳、裕鴻所證可知，判斷標案是否圍標
30 會比較注意顯而易見，例如支票連號、代理人、標單寄出地
31 點、投標文件筆跡等事項是否相同，且採購案中有2家廠因

01 未繳押標金及未依招標文件規定投標亦屬常見，因此，證人
02 鄭培民本難以由投標文件等資料中查知原告於104年採購案
03 是否有違反政府採購法規定之相關犯罪情形。又被告雖為有
04 職權調查權限之行政機關，然相較於檢察官之司法調查權，
05 因欠缺強制處分權，不易取得犯罪證據，更難期待被告僅憑
06 審酌相關招標及決標文件，即知悉廠商是否涉犯犯罪之情
07 節，而刑事案件偵查中，基於偵查不公開原則，在檢察官偵
08 查終結提起公訴之前，客觀上難以期待能知悉廠商及其人員
09 涉有犯罪之事由，嗣接獲檢察官起訴書或刑事判決書時，始
10 能確切知悉有無犯罪情事。

11 (4)又原告在系爭刑事案件之偵查程序及一審審理之初，對於
12 103、104年之採購案，否認涉犯政府採購法第87條第3項之
13 罪行，顯然該罪行乃緣於廠商一端，尚未經顯現曝露，仍於
14 廠商隱護掩飾當中，故足認原告之犯罪事實因由其隱匿掩飾
15 之中，致被告於客觀上無從發覺，遑論期待被告可立即行使
16 追繳權，必待系爭刑事案件經第一審宣判後，因案情曝光及
17 犯行明朗暨司法調查完竣後，被告方才得以知悉並據此追繳
18 押標金，方屬合理期待被告得為行使追繳權而為追繳本件押
19 標金之起算時點，詳如上開(三)所述，則原告上開主張，自無
20 可採。

21 七、綜上所述，原告主張均無可採，原處分及異議處理結果，核
22 無違誤；申訴審議判斷予以維持，亦無不合。原告仍執前詞
23 ，訴請撤銷原處分、異議處理結果及申訴審議判斷，均為無
24 理由，應予駁回。

25 八、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻防方法及訴訟資料經本
26 院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰不一一詳予論述，併
27 此敘明。

28 九、據上論結，本件原告之訴為無理由。

29 中 華 民 國 114 年 7 月 17 日

30 審判長法官 林學晴

31 法官 黃麗玲

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12

- 一、上為正本係照原本作成。
- 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）
- 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。
- 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第2款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

13

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，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴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，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親律師資格者。 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。

(續上頁)

01

者，亦得為 為上訴審訴 訟代理人。	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、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。	

02

中 華 民 國 114 年 7 月 17 日

03

書記官 張宇軒