

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第791號

上 訴 人 成金營造工程有限公司

代 表 人 黃健展

訴訟代理人 楊振裕 律師

被 上 訴 人 行政院農業委員會農田水利署彰化管理處

代 表 人 劉淑華

上列當事人間追繳押標金事件，上訴人對於中華民國109年6月18日臺中高等行政法院107年度訴字第315號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於駁回上訴人請求撤銷「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」採購案追繳押標金之原處分、異議處理結果及申訴審議判斷暨該部分訴訟費用均廢棄，發回臺中高等行政法院。

其餘上訴駁回。

駁回部分上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人先後參與被上訴人（原名臺灣彰化農田水利會，嗣因農田水利法於民國109年7月22日制定公布，自109年10月1日施行，被上訴人改制納入公務機關，於109年10月1日更名為行政院農業委員會農田水利署彰化管理處）辦理「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」（101年10月22日開標）、「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第二期）」（102年5月28日開標）、「頭庄排水等2線改善工程」（102年8月13日開標）、「義和三圳第一分線二小給等改善工程」（103年10月1日開標）、「鄉界排水分線上游段改善工程」（103年12月23日開標）等5件採購案。被上訴人以上訴人及其負責人黃健展涉犯違反政府採購法第87條第3項、第6項及第92條之罪嫌，業經臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）以104年度偵字第1711號、第2313號、第4766號、第10382號、105年度偵字第956號、第2209號、第2213號、第3288號起訴，

01 乃認上訴人有行為時政府採購法第31條第2項第8款（108年5
02 月22日修正為現行政府採購法第31條第2項第7款）之情形，
03 以106年9月5日彰水總字第1060011311號函（下稱原處分）
04 通知上訴人，依政府採購法第31條第2項規定，追繳上揭5件
05 採購案之押標金共計新臺幣（下同）205萬元（押標金依序
06 為35萬元、30萬元、90萬元、20萬元及30萬元）。上訴人不
07 服，提出異議，復不服被上訴人維持原處分之異議處理結
08 果，提起申訴，經行政院公共工程委員會（下稱工程會）申
09 訴審議判斷：「有關『福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一
10 期）』、『義和三圳第一分線二小給等改善工程』、『鄉界
11 排水分線上游段改善工程』部分，申訴駁回。有關『福寶、
12 麥嶼厝共同圳改善工程（第二期）』、『頭庄排水等2線改
13 善工程』部分，原異議處理結果撤銷；至請求撤銷原追繳押
14 標金通知部分則不予受理。」上訴人仍不服，提起行政訴
15 訟，並聲明：撤銷原處分、異議處理結果及申訴審議判斷關
16 於「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」、「義和三
17 圳第一分線二小給等改善工程」、「鄉界排水分線上游段改
18 善工程」部分。經原審判決駁回，乃提起本件上訴。

19 二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原
20 判決所載。

21 三、原審以：（一）有關行為時政府採購法第31條第2項第8款規
22 定，係法律就發生同條項所定採購機關沒收或追繳廠商押標
23 金法律效果之要件，授權主管機關在同條項第1款至第7款之
24 行為類型外，對於特定行為類型，補充認定屬於「有影響採
25 購公正之違反法令行為」。主管機關依此款所為之認定，屬
26 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
27 效果之規定，具有法規命令之性質。工程會89年1月19日（8
28 9）工程企字第89000318號函（下稱工程會89年1月19日函）
29 乃主管機關依行為時政府採購法第31條第2項第8款規定之授
30 權，針對「廠商或其人員涉有犯政府採購法第87條之罪者」
31 為事先概括及通案認定，而非就其規定之犯罪行為類型為個

別認定，尚無違法律授權之明確性。(二)上訴人就「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」、「義和三圳第一分線二小給等改善工程」、「鄉界排水分線上游段改善工程」等3件採購案（下稱系爭3件採購案）有參與陪標行為，構成行為時政府採購法第31條第2項第8款追繳押標金之要件，被上訴人以原處分追繳系爭3件採購案之押標金共計85萬元（依序為35萬元、20萬元、30萬元），適法有據：1.「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」部分：此標案於101年10月9日公告、101年10月22日決標，投標廠商有和隆營造有限公司（下稱和隆公司）、堡隆營造有限公司（下稱堡隆公司）、祐立營造有限公司（下稱祐立公司）、上訴人、善霖營造有限公司、勝美營造有限公司、建星營造工程有限公司、啟祐營造股份有限公司。依洪吉盛於彰化地檢署103年度他字第2122號案件訊問筆錄之證稱、洪吉盛於臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）104年度訴字第212號案件審判筆錄中具結之證稱、洪吉盛於彰化地院105年度訴字第239號案件審判筆錄之證稱，且洪吉盛、洪建昌、蔡耀州、許俊男於彰化地院104年度訴字第212號案件準備程序時自承有共同參與「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」之圍標、彰化地院104年度訴字第212號判決認定上訴人代表人就「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」標案與陳冠廷、洪吉盛等人為共同正犯、訴外人堡隆公司亦有參與陪標「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」「頭庄排水等2線改善工程」「義和三圳第一分線二小給等改善工程」「鄉界排水分線上游段改善工程」等4件工程標案，於彰化地院105年度訴字第239號案件審理時，已就檢察官起訴違反政府採購法之行為自白承認犯罪。另堡隆公司有提出行政訴訟，請求撤銷追繳押標金之處分，亦經原審107年度訴字第169號判決駁回，堡隆公司未上訴，已告確定在案等情，可知和隆公司得標，係陳冠廷、洪吉盛、洪建昌、陳清溪、許俊男、蔡耀州等工程圍標集團（即陳冠廷工程圍標集團）圍標之案件，內

01 定得標廠商為和隆公司，由和隆公司代表人陳芊秀通知林宏
02 銘、上訴人代表人分別以祐立公司及上訴人牌照陪標，另由
03 綽號「大腳」之男子請許銘峰以堡隆公司牌照陪標，經圍標
04 後順利由和隆公司以最低價得標，上訴人代表人及上訴人分
05 別違反政府採購法第87條第3項及第92條罪嫌。2. 「義和三
06 圳第一分線二小給等改善工程」部分：此標案於103年9月19
07 日公告、103年10月1日決標，投標廠商有百里營造有限公司
08 （下稱百里公司）、和隆公司、堡隆公司、上訴人。依陳冠
09 廷於彰化地院104年度訴字第212號案件準備程序筆錄、審判
10 筆錄、洪吉盛於彰化地院104年度訴字第212號案件之審判筆
11 錄供稱此標案內定要給和隆公司陳芊秀做、彰化地院104年
12 度訴字第212號判決認定上訴人代表人就「義和三圳第一分
13 線二小給等改善工程」標案與陳冠廷、洪吉盛等人為共同正
14 犯、臺灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）104年度上
15 訴字第1656號刑事判決認定上訴人代表人與陳冠廷為違反政
16 府採購法之共同正犯、訴外人堡隆公司案（同前所述）等
17 情，可知百里公司得標，係陳冠廷工程圍標集團圍標之案
18 件，內定得標廠商原為和隆公司，陳芊秀找來上訴人代表人
19 以上訴人牌照陪標，另透過綽號「大腳」之男子請許銘峰以
20 堡隆公司之牌照陪標。惟本標案因百里公司低價搶標而未能
21 由和隆公司得標，上訴人代表人及上訴人分別違反政府採購
22 法第87條第3項、第6項及第92條罪嫌。3. 「鄉界排水分線上
23 游段改善工程」部分：此標案於103年12月12日公告、103年
24 12月23日決標，投標廠商有和隆公司、堡隆公司、上訴人。
25 依洪建昌於彰化地院105年度訴字第239號案件準備程序就起
26 訴犯罪事實為之認罪表示、洪吉盛於104年6月24日偵查中之
27 供稱、洪吉盛於彰化地院105年度訴字第239號案件審判筆錄
28 之證稱、訴外人堡隆公司案（同前所述）等情，可知和隆公
29 司得標，係陳冠廷工程圍標集團圍標之案件，內定得標廠商
30 為和隆公司，由陳芊秀找來上訴人代表人以上訴人牌照陪
31 標，另透過綽號「大腳」之男子請許銘峰以堡隆公司之牌照

01 陪標，經圍標後由和隆公司以最低價得標，上訴人代表人及
02 上訴人分別違反政府採購法第87條第3項及第92條罪嫌。
03 (三)綜上，上訴人及其代表人對於系爭3件採購案有陪標行
04 為而違反政府採購法，影響投標之公正，系爭3件採購案之
05 押標金依序分別為35萬元、20萬元、30萬元，合計85萬元，
06 被上訴人以原處分追繳上開押標金，於法並無違誤。另被上
07 訴人依據彰化地檢署所提供相關起訴書，上網調取同案被告
08 之判決書後，經審認上訴人及其代表人之行為屬有影響採購
09 公正之不正當行為，係經調查及斟酌相關事證之程序，並無
10 違反行政程序法第36條、第43條之情事，基此客觀上明白足
11 以確認之事實，而作成原處分，被上訴人未給予上訴人陳述
12 意見之機會，尚難認有何違法之處等語，判決駁回上訴人在
13 原審之訴。

14 四、本院按：

15 (一)行為時政府採購法第31條第2項第8款規定：「機關得於招標
16 文件中規定，廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，
17 不予發還，其已發還者，並予追繳：……(八)其他經主管
18 機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」工程會89年
19 1月19日函謂：「……如貴會發現該3家廠商有本法第48條第
20 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
21 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
22 定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標
23 金亦應不發還或追繳。」乃主管機關基於行為時政府採購法
24 第31條第2項第8款之授權，事先通案一般性認定屬行為時政
25 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
26 響採購公正之違反法令行為」之情形。

27 (二)駁回上訴部分（即「義和三圳第一分線二小給等改善工
28 程」、「鄉界排水分線上游段改善工程」採購案）：

29 經查，原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，並以彰化地
30 檢署檢察官起訴書及臺中高分院104年度上訴字第1656號刑
31 事判決所認定之犯罪事實為基礎，審酌該案與相關案件（彰

化地院105年度訴字第239號、104年度訴字第212號)之被告與證人之供述均與事實相符，得作為認定上訴人參與陪標「義和三圳第一分線二小給等改善工程」及「鄉界排水分線上游段改善工程」採購案。原判決已論明其判斷之依據及得心證之理由，認「義和三圳第一分線二小給等改善工程」投標廠商有百里公司、和隆公司、堡隆公司、上訴人，由百里公司得標，係陳冠廷工程圍標集團圍標之案件，內定得標廠商原為和隆公司，陳芊秀找來上訴人負責人黃健展以上訴人之公司牌照陪標，另透過綽號「大腳」之男子請許銘峰以堡隆公司之牌照陪標，惟本標案因百里公司低價搶標而未能由和隆公司得標，上訴人及其負責人黃健展涉犯違反政府採購法第87條第3項、第6項、第92條罪嫌；「鄉界排水分線上游段改善工程」投標廠商有和隆公司、堡隆公司、上訴人，由和隆公司得標，係陳冠廷工程圍標集團圍標之案件，內定得標廠商為和隆公司，由陳芊秀找來上訴人負責人黃健展以上訴人之公司牌照陪標，另透過綽號「大腳」之男子請許銘峰以堡隆公司之牌照陪標，經圍標後由和隆公司以最低價得標，上訴人及其負責人黃健展涉犯違反政府採購法第87條第3項、第92條罪嫌。上訴人及其負責人黃健展確有以詐術，使開標發生不正確結果之妨害投標之行為，而屬經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為，符合行為時政府採購法第31條第2項第8款之規定，被上訴人以原處分通知追繳「義和三圳第一分線二小給等改善工程」、「鄉界排水分線上游段改善工程」採購案之押標金分別為20萬元、30萬元，洵屬有據，揆之上開規定及說明，並無不合。原處分並非僅以起訴書及刑事判決而為認定，亦非未審認刑事案件共同被告供述之真實性，原審予以維持，要無上訴人所指違反證據法則及論理法則之情。原判決亦敘明被上訴人經上開調查後，基此客觀上明白足以確認之事實，而作成原處分，未給予上訴人陳述意見之機會，尚難認有何違法之處，並無違誤。經核原判決關於「義和三圳第一分線二小給等改善工

01 程」、「鄉界排水分線上游段改善工程」採購案，並無上訴
02 人所指判決不適用法規及理由不備之違法。上訴意旨主張：
03 刑事判決理由未論及上訴人參與陪標過程，該案所有被告與
04 證人之供述及相關資料，未有上訴人顯可疑參與上開2件採
05 購案圍標之證據，上訴人亦始終否認有何影響採購公正之不
06 正當行為，原審不察，逕以刑事判決所認定之事實作為判決
07 基礎云云，無非係就原審之事實認定及證據取捨之職權行使
08 事項，執其主觀意見為指摘，並無可採。

09 (三)廢棄發回部分（即「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一
10 期）採購案」：

- 11 1. 另原判決就上訴人參與「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第
12 一期）」採購案，係由和隆公司代表人陳芊秀通知林宏銘、
13 上訴人之負責人黃健展分別以祐立公司及上訴人之公司牌照
14 陪標，另由綽號「大腳」之男子請許銘峰以堡隆公司牌照陪
15 標，經圍標後順利由和隆公司以最低價得標部分，所為不利
16 於上訴人之認定，固非無見。經查，原判決維持被上訴人關
17 於「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」追繳押標金
18 部分，無非以刑事共犯洪吉盛、許銘峰、洪建昌、蔡耀州之
19 證述為其論據。然原判決除援引刑事共犯洪吉盛、許銘峰、
20 洪建昌、蔡耀州自白承認自己有參與陪標外，尚有洪吉盛所
21 為不肯定之陳述如下：洪吉盛於彰化地檢署103年度他字第2
22 122號案件之104年5月4日訊問筆錄證稱：「（問：……那10
23 1年10月22日『福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一
24 期）』，投標是和隆營造有限公司、堡隆營造有限公司、祐
25 立營造有限公司、成金營造工程有限公司，也是由和隆公司
26 得標，其他參標的廠商都是其他標案圍標之廠商，這標和隆
27 公司的決標比高達98.75%，這標是不是也是圍標，和隆公司
28 也是內定得標廠商？）答：應該是，和隆得標案的其他廠商
29 都是和隆自己找。」洪吉盛於彰化地院104年度訴字第212號
30 案件之104年8月12日審判筆錄中具結證稱：「（辯護人問：
31 得標廠商明細表……編號35〔按起訴書之附表〕，……都是

和隆營造得標的，……是你去拜託之後，她去找陳冠廷才決定的，是否如此？）答：對。（辯護人問：你怎麼知道陳芊秀有去找陳冠廷？你有無在場？陳芊秀去找陳冠廷的時候你有無在場？）答：我是沒有在場。（辯護人問：你怎麼會知道？）答：她有跟我說。（辯護人問：誰跟你說的？）答：陳芊秀。」等語，並無上開刑事共犯洪吉盛、許銘峰、洪建昌、蔡耀州明確供述有關上訴人之負責人黃健展如何參與陪標，原審亦未按行政訴訟法第125條、第133條規定，依職權查明有無客觀證據顯示開標前洪吉盛或陳芊秀相關圍標人員如何與上訴人之負責人黃健展聯繫、磋商或開標後曾討論收錢或相關之事，而無指向上訴人之負責人黃健展就該項工程有參與圍標之關鍵證據，不足以補強上開刑事共犯洪吉盛、許銘峰、洪建昌、蔡耀州之自白及洪吉盛尚不肯定之供述，似難逕據該等刑事被告之自白及洪吉盛之供述謂上訴人之負責人黃健展確有參與該項工程之陪標。故而，原判決據上訴人參與陪標「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」採購案之事實認定，所為維持原處分關於該項工程追繳押標金35萬元之判斷，即有判決不適用法規及適用法規不當之違法。

2. 綜上，原判決針對上訴人參與陪標「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」部分既有如上所述之違法，且此等違法又關係被上訴人追繳該項工程之押標金，而與判決結論有影響，故上訴論旨指摘原判決關於「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」採購案違法，求予廢棄，即堪採取。

（四）綜上所述，關於上訴人參與陪標「義和三圳第一分線二小給等改善工程」、「鄉界排水分線上游段改善工程」採購案部分，原判決將此部分之申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均予維持，並駁回上訴人此部分之訴，核無違誤。上訴論旨，仍執陳詞，指摘原判決此部分違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。至「福寶、麥嶼厝共同圳改善工程（第一期）」採購案，原判決此部分，因有如上所述之違法，且

與判決結論有影響，上訴論旨就此部分指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由。惟因此部分事實，尚有由原審再為調查審認之必要，本院尚無從自為判決，故將原判決此部分廢棄，發回原審更為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為一部有理由、一部無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第256條第1項、第260條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 2 月 24 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 胡 方 新

法官 陳 國 成

法官 蕭 惠 芳

法官 曹 瑞 卿

法官 林 惠 瑜

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 111 年 2 月 24 日

書記官 廖 仲 一