

最 高 行 政 法 院 判 決

110年度上字第533號

上 訴 人 旭磊營造股份有限公司

代 表 人 莊益邦

訴訟代理人 蕭元亮 律師

被 上 訴 人 臺北市政府捷運工程局第一區工程處

代 表 人 王怡仁

訴訟代理人 林偉如 律師

上列當事人間政府採購法事件，上訴人對於中華民國110年6月3日臺北高等行政法院109年度訴字第1397號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣上訴人參與被上訴人舉辦之「環狀線秀朗橋站（Y8）至板新站（Y14）高架橋增設隔音牆工程」採購案（下稱系爭採購案）投標，另有竹崙國際有限公司（下稱竹崙公司）、大台北噪音防治股份有限公司及合崙有限公司競標。被上訴人於民國108年4月11日開標，審查資格文件時，發現上訴人與竹崙公司領標電子憑據序號重複，且押標金票據為同一銀行開具，票號連號，有重大異常關聯，經向臺灣士林地方檢察署（下稱士林地檢署）告發，該署檢察官偵查後作成108年度偵字第16885號緩起訴處分（下稱系爭緩起訴處分）。被上訴人依系爭緩起訴處分書所載事實，認定上訴人無投標意願，而容許竹崙公司借用其名義參與系爭採購案投標，由竹崙公司準備2家公司之投標文件及押標金支票，於開標當日

01 由竹崙公司派員參與開標之情事，並援引行為時（下同）政
02 府採購法第101條第1項第1款，以109年5月6日北市一區工字
03 第10960041592號函（下稱原處分）通知上訴人將依法刊登
04 政府採購公報。上訴人不服，提起異議及申訴均經駁回，乃
05 循序提起本件行政訴訟，並訴請撤銷申訴審議判斷、異議處
06 理結果及原處分。經原審以109年度訴字第1397號判決（下
07 稱原判決）駁回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

08 二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審答辯均引用原判決所載。

09 三、原判決駁回上訴人之訴，其理由略以：上訴人負責人莊益邦
10 為竹崙公司負責人簡雲霖配偶莊麗瓊之堂兄。簡雲霖為提高
11 系爭採購案得標機會，除以竹崙公司名義投標外，另委由無
12 投標意願之莊益邦，以上訴人名義參與系爭標案，並由簡雲
13 霖指示不知情的竹崙公司員工準備兩家公司之投標文件，另
14 委由不知情之莊麗瓊至臺灣中小企業銀行中山分行，分別以
15 竹崙公司及莊麗瓊在該分行之存款，購買票號FW0000000、F
16 W0000000之本行支票，作為竹崙公司與上訴人之押標金，最
17 後由簡雲霖決定竹崙公司、上訴人分別以新臺幣（下同）7
18 0,027,660元、73,882,002元之金額投標，於108年4月11日
19 指派不知情竹崙公司員工2人，分別代表竹崙公司、上訴人
20 參與開標等事實，業經莊益邦、簡雲霖於士林地檢署偵查時
21 供承不諱，且有上開上訴人與竹崙公司領標電子憑據序號重
22 複，押標金票據為同一銀行開具，票號連號之跡證相佐，可
23 堪確認。而此事實，經系爭緩起訴處分載明。從而，上訴人
24 本身無投標之意思，也無參與投標之行為，而同意竹崙公司
25 為其準備押標金、標單，以其名義投標之事實，至臻明確。
26 上訴人於其負責人在偵查中自白取得緩起訴處分後，於後續
27 刊登政府採購公報行政處分程序翻異前詞，主張其有投標意
28 願，只因不熟悉投標程序及文件，致有所誤云云，所陳毫無
29 可採，益足徵其無誠信可言。是原處分依同法第103條第1項
30 第1款規定刊登政府採購公報停權3年，於法並無違誤。至於
31 其停權期限，乃被上訴人依法律所為之羈束處分，無裁量權

之行使可言，上訴人指其有違比例原則，委無可採。又上訴人雖獲緩起訴處分但其行為既然該當政府採購法第101條第1項第1款「容許他人借用本人名義或證件參加投標」事由，且破壞履約誠信及廠商良性競爭環境，情節重大，上訴人猶援用系爭緩起訴處分所認定之罪名，主張原處分適用法令錯誤，至多僅能依政府採購法第101條第1項第6款、第103條第1項第2款，從輕停權1年，始符比例原則云云，顯然對於刊登政府採購公報予以停權之處分，主要目的在於透過排除不良廠商，確保政府採購機制有效運作，與刑事處罰乃就其行為惡性予以惡報有所不同此節，毫無認知，其主張自不足採等語，駁回上訴人於原審之訴。

四、上訴人上訴意旨略以：(一)司法機關偵辦本案過程，在調查筆錄及檢察官訊問內容中，均未以違反政府採購法第87條第5項行為查辦；而竹崙公司負責人或上訴人負責人亦無自白「借用或冒用他人名義或證件投標者」、「容許他人借用本人名義或證件參加投標者」；且系爭緩起訴處分認定上訴人負責人係違反政府採購法第87條第3項、第6項之利用詐術使開標發生不正確結果未遂罪，並未論及第87條第5項之情形。顯見檢察官調查之結果，無法證明上訴人有容許他人借用自己名義或證件而為投標之行為，則系爭緩起訴處分所載「……另委由原無投標意願之莊益邦，以旭磊公司名義參與系爭標案……」僅為制式例稿內容。然原判決並未細究檢察官所調查之證據，以系爭緩起訴處分所認定之事實作為行政訴訟判決之事實，顯有判決不備理由之違背法令。(二)依最高法院102年度台上字第3567號刑事判決意旨，可知91年立法增列政府採購法第87條第5項之情形，係在規範無投標資格借用或冒用他人名義投標之行為。而上訴人與竹崙公司均為合格的參標資格廠商，非政府採購法第87條第5項所規範之對象，然原判決將政府採購法第87條第5項之規定為非目的性之擴張解釋，自有證據上理由矛盾及判決適用法規不當之違背法令。

01 五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。茲就上
02 訴意旨補充論斷如下：

03 (一)政府採購法之制定，旨在建立政府採購制度，依公平、公開
04 之採購程序，提升採購效率與功能，並確保採購品質（政府
05 採購法第1條參照）。「機關辦理採購，發現廠商有下列情
06 形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議
07 者，將刊登政府採購公報：一、容許他人借用本人名義或證
08 件參加投標者。」政府採購法第101條第1項第1款定有明
09 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
10 關係，所稱「容許他人借用本人名義或證件投標」，係指被
11 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
12 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
13 定廠商有得標可能之目的。且該規定效果之適用不以「意圖
14 影響採購結果或獲取不當利益」為要件，自不以成立政府採
15 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
16 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
17 於藉由競爭關係，使政府獲得最好之標案條件，廠商如容許
18 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
19 式，藉此規避公平競爭之程序，而使借用者免予競爭或減少
20 競爭難度即可得標，或獲致更大得標之機率，不惟對於遵照
21 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
22 商公平競爭程序，取得優化得標條件，用以確保、提升政府
23 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
24 規定，而得將廠商刊登政府採購公報。

25 (二)復按證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦
26 異於該當事人之主張者，不得謂為原判決有違背法令之情
27 形。又證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡
28 情斟酌之權，苟已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未
29 違背論理法則或經驗法則，自不得遽指為違法。本件原審本
30 於職權調查證據後，認上訴人之負責人莊益邦、竹崙公司之
31 負責人簡雲霖於士林地檢署108年11月14日訊問時，供稱簡

雲霖為提高系爭採購案得標之機會，除以竹崙公司名義投標外，另委由無投標意願之莊益邦以上訴人名義參與系爭標案，由簡雲霖之配偶準備竹崙公司與上訴人之押標金，由簡雲霖決定竹崙公司、上訴人之投標金額，並由簡雲霖指派竹崙公司員工2人，分別代表竹崙公司、上訴人參與開標，且2人所述互核相符。又原審係向士林地檢署調取108年度偵字第16885號卷證資料，參酌上訴人公司負責人莊益邦、竹崙公司負責人簡雲霖等人於偵查中之陳述，且竹崙公司與上訴人領標電子憑據序號重複、押標金票據由同一銀行開具，票號連號，綜合判斷，據以認定上訴人並無投標之意思，也無參與投標之行為，其同意竹崙公司為其準備押標金、標單，以其名義投標，該當政府採購法第101條第1項第1款容許他人借用本人名義或證件參與投標事由，自無不合。原審已於判決中詳述其認定之理由，並非逕依士林地檢署緩起訴處分書為據，上訴意旨指稱原判決理由不備、理由矛盾云云，並不足採。

(三)又政府採購法第101條第1項第1款規定，並不以行為人是否具有投標資格為要件，亦即立法上並未將借用人作有無投標資格之區分。申言之，無論借用人本身是否具投標資格，其如為達法定投標廠商家數以遂參與競標目的，或為獲致更大得標之機率，而借用其他廠商名義參與投標者，均有違反政府採購法確保公平、公開之採購程序之立法目的，因此借用人本身無論是否具投標資格，均應作相同行政管制，方符合立法之目的。蓋投標廠商另行借用他人名義或證件參與投標，將造成假性競爭，影響投標公正性，自有礙政府採購法確保公平、公開目的之達成，故縱然借用人本身具投標資格，而借用其他廠商名義或證件參與投標，仍在上開條款所稱借用他人名義參加投標規範之範疇。因此，上訴人主張：政府採購法第101條第1項第1款之適用，須以不具資格廠商借用他人名義參與投標為要件，本件借用人竹崙公司係屬有

資格參與投標之廠商，應無該款適用餘地云云，核不足採，其據以指摘原判決適用法規不當云云，亦無理由。

(四)綜上所述，上訴意旨指摘原判決違誤，求予廢棄，難認有理由，應予駁回。又本件尚難謂係法律關係複雜或法律見解紛歧而有行言詞辯論之必要，上訴人依行政訴訟法第253條第1項第1款之規定聲請本院行言詞辯論，本院認不應准許，併此說明。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 1 月 27 日

最高行政法院第三庭

審判長法官 帥 嘉 寶

法官 鄭 小 康

法官 林 玫 君

法官 李 玉 卿

法官 洪 慕 芳

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 111 年 1 月 27 日

書記官 張 玉 純