

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度上字第709號

上 訴 人 德眾工程顧問股份有限公司

代 表 人 張兆熊

訴訟代理人 李淑女 律師

被 上 訴 人 臺中市政府水利局

代 表 人 范世億

上列當事人間政府採購法事件，上訴人對於中華民國112年8月24日臺中高等行政法院高等行政訴訟庭112年度訴字第72號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣上訴人係被上訴人所辦理「臺中市10期重劃區（第三、四標）污水下水道用戶接管工程開口契約委託設計及監造技術服務」採購案（下稱系爭標案）之得標廠商。被上訴人嗣認上訴人於履約期間提供自用小客車（下稱系爭車輛）供承辦科採購有關人員私人使用，以換取後續履約協助，自民國108年5月24日起至同年7月22日止（下稱系爭期間），支付使用系爭車輛及因而產生之費用等不正利益等情，經臺灣臺中地方檢察署檢察官以109年度偵字第34873號、110年度偵字第5523號起訴書起訴，經被上訴人以111年2月8日中市水污工字第1110003465號函通知上訴人陳述意見，並經被上訴人採購工作及審查小組會議決議依據起訴書之附表及證據清單，認定本件採購人員收受廠商不正利益使用期間跨越108年5月22日公布增訂之政府採購法第101條第1項第15款（下稱系爭規定），遂以111年6月27日中市水污工字第11100558171號函（下稱原處分），通知上訴人有系爭規定情事，擬

刊登於政府採購公報3年。上訴人經向被上訴人提出異議後，不服被上訴人111年7月21日中市水污工字第1110065124號函所為異議處理結果，乃提出申訴，經臺中市政府採購申訴審議委員會112年2月17日府授法申字第1120042215號採購申訴審議判斷駁回，遂向原審提起行政訴訟，聲明：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。經原判決駁回上訴人之訴，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，係以：

(一)林○○於106年2月24日起至109年3月22日止，擔任被上訴人污水工程科（下稱污工科）科長，林○○明知其為系爭標案之承辦科即污工科科長，就系爭標案之履約、請款、驗收等事項具有督導及實質准駁之權限，竟基於對於職務上行為收受不正利益之犯意，要求上訴人之代表人張兆熊提供1台車輛使用，張兆熊並於106年7月14日指示不知情員工提供系爭車輛給林○○使用，且使林○○自106年7月15日起至108年7月22日止，均維持有1輛上訴人提供由其個人使用之車輛之狀態，並由上訴人負擔系爭車輛衍生之稅費等相關費用，與林○○於系爭標案履約過程中不予刁難，並提供協助使上訴人能夠完成履約以取得報酬之職務上行為間，具有默示的對價關係，而林○○因此取得系爭車輛之使用權及免付系爭車輛衍生之稅費等利益，非屬其作為系爭標案採購相關人員依法得受領之利益，則就系爭車輛之使用及上訴人為其支付系爭車輛之各項稅費即屬不正利益。

(二)上訴人於法律上並無承擔提供林○○代步使用車輛及負擔該車輛相關費用之義務，即便相關稅費係繳納予政府機關、加油站或維修廠，然上訴人仍是透過由林○○持續持有使用系爭車輛而實現「交付不正利益」之行為要件，亦即，即便車輛係於106年7月14日即交付林○○使用，然維持系爭車輛合法及正常使用之上開稅費，卻是持續由上訴人支出而附加於

01 車輛之使用利益上，因此，本件並非僅以106年7月14日交付
02 車輛乙事，認定本件「對採購有關人員交付不正利益」之要件，
03 復且上訴人繳納相關稅費之行為，係增益林○○持續使用
04 系爭車輛之不正利益，而繳納稅費係陸續發生之行為事實
05 ，自亦屬不正利益之陸續交付行為。是上訴人以費用乃依法
06 繳納予政府機關，無一係上訴人交付予林○○，自不符合系
07 爭規定「對於採購有關人員交付不正利益」之要件云云，自
08 無足採。

09 (三)依系爭規定之立法理由「不正利益包括契約成立前或成立後
10 之就採購相關事項之不正金錢、財物餽贈，或其他一切足以
11 供人需要或滿足欲望之有形或無形之不正利益而言。」上訴
12 人在106年7月間交付系爭車輛予林○○使用之行為，固在系
13 爭規定增訂之前，惟修法後，上訴人持續提供系爭車輛予林
14 ○○使用至108年7月22日止，除於108年6月10日支付該車維
15 修費新臺幣（下同）2,300元外，系爭車輛於修法後行車所
16 需汽油之油資、停車費用、燃料稅、牌照稅之繳納期日，縱
17 非於修法日後始為之，然新法施行後林○○使用系爭車輛仍
18 奠基於上開費用之支出，始能現實上駕駛車輛且法規上使車
19 輛得合法上路，是原處分以新法施行後之系爭期間，上訴人
20 支付不正利益予採購有關人員林○○為事實，而予刊登政府
21 採購公報以為停權處分，認事用法並無違誤。是上訴人主張
22 系爭車輛係於新增系爭規定前之106年7月14日即交付林○
23 ○，此狀態之繼續，並非行為之繼續，修法後已無交付行為
24 ，不適用新法云云，並無可採。

25 (四)有關係爭規定裁處權時效起算時點，政府採購法第101條執
26 行注意事項之附件載明：「行求、期約或交付因有行為延續
27 關係，爰以最後行為終了時起算」。查上訴人於106年7月14
28 日提供系爭車輛後，持續至108年7月22日止，該違規事實最
29 後行為終了時為108年7月22日，即應以108年7月22日起算裁
30 處權時效，被上訴人於111年6月27日作成原處分，並未超過
31 3年裁處權時效。再者，上訴人係於新法施行後仍持續提供

01 系爭車輛予林○○使用及支付相關稅費而維持林○○就系爭
02 車輛之使用，透過費用之負擔以增益車輛之使用而持續交付
03 不正利益予林○○等情，自無由106年7月14日起算裁處權時
04 效之可能。

05 (五)立法者針對有政府採購法第101條各款情形之廠商，經依前2
06 條之規定處理後，仍被刊登於政府採購公報者，按其情節之
07 輕重，於第103條第1項明定各該廠商不得參加投標或作為決
08 標對象或分包廠商之期間，上開規定各款期間之長短，屬立
09 法裁量所明定，並無就該條項各款給予行政機關裁量的空
10 間。參酌同法第101條立法理由明白表示將「對採購有關人
11 員行求、期約或交付不正利益者」亦列為停權事由（新增訂
12 同條第1項第15款），是為了防止貪污行為，而貪污行為無
13 論金額多寡，其本質均會嚴重蕩傷政府公信力、行政程序力
14 求公開、透明、採購秩序應維持公平競爭等行政中立價值，
15 因之，系爭規定未於立法設計由行政機關衡酌是否情節重大
16 之裁量空間，故被上訴人並無額外衡量本件是否符合情節重
17 大之權限與必要。是上訴人主張其於修法後僅支付2,300元
18 維修費，申訴審議委員亦認金額相對甚微，原處分裁處3年
19 不得參加公共工程投標，難符情節重大，亦違反比例原則等
20 語，並無可採，為其主要論據，而判決駁回上訴人在原審之
21 訴。

22 四、本院按：

23 (一)按政府採購法第1條規定：「為建立政府採購制度，依公
24 平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品
25 質，爰制定本法。」第101條第1項第15款、第3項規定：
26 「（第1項）機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應
27 將其事實、理由及依第103條第1項所定期間通知廠商，並附
28 記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……。十五、對
29 採購有關人員行求、期約或交付不正利益者。……。 （第3
30 項）機關為第1項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意見
31 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

01 當第1項各款情形之一。」考諸該條文第1項第15款係於108
02 年5月22日增訂，其立法理由為：「增訂第15款，參考世界
03 貿易組織政府採購協定（GPA）第4條第4項第c款規定：『採
04 購機關應以下述透明中立之方式，進行適用本協定之採購：
05 ……（c）防止貪污行為。』及修正條文第59條之規定，增
06 訂廠商對採購有關人員行求、期約或交付不正利益者，亦有
07 本項之適用。不正利益之情形包括修正條文第59條第1項所
08 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
09 錢、財物餽贈，或其他一切足以供人需要或滿足欲望之有形
10 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
11 一般社會禮儀或習俗等情形，則不在本款規範範圍，併予敘
12 明。」第103條第1項第1款規定：「依前條第3項規定刊登於
13 政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為
14 決標對象或分包廠商：一、有第101條第1項第1款至第5款、
15 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。
16 但經判決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷之。」準此可知
17 ，政府採購法之立法目的在於建立公平、公開之採購程序，
18 維護公平、公正之競爭市場，並杜絕不良廠商之違法、違約
19 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
20 方面之制裁，避免其再危害其他機關，並利建立廠商間之良
21 性競爭環境，以提升政府採購之品質。又按行政罰法第7條
22 第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、
23 中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表
24 人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人
25 或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。

26 」

27 (二)經查，上訴人之代表人係自106年7月15日起即提供系爭車輛
28 給林○○使用，並由上訴人負擔於系爭期間使用系爭車輛所
29 衍生之油料費、國道通行費、停車費用及交通違規罰等各項
30 費用，此與林○○於系爭標案履約過程中不予刁難，並提供
31 協助使上訴人能夠完成履約以取得報酬之職務上行為間，具

有默示的對價關係，而林○○取得系爭車輛之使用權、免付系爭車輛衍生之上開各項費用等利益，非屬其作為系爭標案採購相關人員依法得受領之利益，即屬不正利益等情，為原判決確定之事實，核與卷證資料相符，且與證據法則、論理法則及經驗法則無違，自得為本院判決之基礎。而依據使用者付費原則及道路交通管理處罰條例規定，汽車之油料費、國道通行費、停車費及交通違規罰等費用，理應由汽車使用人及違規行為人負擔；至於汽車燃料使用費乃是以申請牌照或辦理過戶之「汽車所有人」為徵收對象，汽車所有人乃為汽車燃料使用費之繳納義務人（汽車燃料使用費徵收及分配辦法第6條第1項規定參照），倘汽車所有人不依規定繳納汽車燃料使用費，公路主管機關係限期通知汽車所有人繳納，欠繳金額累計達900元以上者，係對之裁處罰鍰，並停止其辦理車輛異動或換發牌照（公路法第75條規定參照），是以汽車所有人無論有無由自己使用汽車，均負繳納汽車燃料使用費之義務；又使用公共道路之交通工具，無論公用、私用或軍用，除依照其他有關法律，領用證照，並繳納規費外，交通工具所有人或領用臨時牌照或試車牌照之使用人應向所在地主管稽徵機關請領使用牌照，並繳納使用牌照稅，其應納稅額，按日計算（使用牌照稅法第3條第1項、第11條第1項規定參照），是凡領有使用牌照之汽車所有人即為使用牌照稅之繳納義務人；其次，汽車維修費尚可區分為汽車所有人應負擔之定期車輛保養暨耗材更換費用，及肇因於汽車使用人之毀損修復費用等，並非必然均應由汽車使用人負擔之；再者，參酌現今租賃汽車市場，有約定由汽車承租人固定支付月租金予出租人，以取得由出租人長期提供汽車予承租人使用之權利者，該等租賃業者雖或有將其所有之汽車於租賃期間所應支出之使用牌照稅、燃料使用費（下稱牌照燃料稅費）、保險費用及車輛保養維修＜含定期保養及耗材更換＞等費用以折算後轉嫁之方式，計入承租人所應支付之月租金之情形，但該承租人仍不會因此成為牌照燃料稅費之繳

納義務人至明。是以，林○○既非取得系爭車輛之所有權，
本無須負擔牌照燃料稅費之繳納義務，則其無償使用系爭車
輛期間所獲得之不正利益，係相當於受有免予另行租車使用
而須自付租金（或有包括將相當於牌照燃料稅費及定期保養
維修費予以折算後轉嫁計入在內者），及由上訴人支付使用
系爭車輛所衍生之油料費、國道通行費、停車費暨交通違規
罰等費用之不正利益而言，但上訴人所繳付之系爭車輛定期
保養維修費及牌照燃料稅費，應屬上訴人履行其自身義務，
並非為交付予林○○之不正利益。則原處分記載上訴人於系
爭期間所支付使用系爭車輛及因而產生之費用，除有如油料
費、停車費、高速公路通行費、交通違規罰之外，尚包括如
車輛維修及牌照燃料稅費等不正利益，顯係未能區別汽車使
用人及汽車所有人所應負擔之責任各有不同所致，此部分記
載尚有未洽。而原判決以原處分暨異議處理結果認定上訴人
為被上訴人承辦科採購有關人員所支出之系爭車輛牌照燃料
稅費及車輛維修費（指非應由汽車使用人負擔之定期保養部
分）等費用，亦均屬林○○於系爭期間取得使用系爭車輛所
衍生費用之不正利益，並無違誤，及申訴審議判斷予以維
持，並無不合等情，顯未予詳究上情以區辨車輛維修費及牌
照燃料稅費之屬性，是原判決就此部分之認事用法即有欠周
延而有未洽，惟林○○受有使用系爭車輛及衍生之費用等不
正利益，縱使應將牌照燃料稅費及定期保養車輛維修費用予
以剔除，然因原判決已認定上訴人確有提供系爭車輛予林○
○使用及支付前揭其餘費用之行為屬實，則仍應認上訴人已
有符合系爭規定之構成要件行為之結論無誤。至上訴人上訴
主張其於108年5月24日之後雖有支出因車輛使用而衍生的通
行費、停車費、維修費及牌照燃料稅費等費用，惟乃依法繳
納予政府機關，無一係上訴人交付予林○○，不符合系爭規
定「對於採購有關人員交付不正利益」之要件云云，顯係其
故意曲解系爭規定，將「交付不正利益」狹隘限縮解釋為直
接交付有形利益予採購有關人員，而忽視由上訴人代為繳交

01 汽車使用人所應負擔之油料費、國道通行費及停車費等費用
02 之情形，乃與由上訴人直接交付金錢予林○○供作繳付上開
03 費用所需之情形無異，上訴人交付上開利益部分仍應認有系
04 爭規定之適用。從而，上訴人前揭上訴主張關於上訴人支出
05 牌照燃料稅費及定期保養維修費均不屬於不正利益部分，雖
06 非無據，惟因上訴人交付系爭車輛供林○○使用並支出使用
07 系爭車輛所衍生之油料費、通行費、停車費等費用部分仍屬
08 不正利益，故上訴人此部分主張仍不足以逕採為對其有利之
09 認定。

10 (三)又按行政罰法第27條第1項及第2項規定：「（第1項）行政
11 罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅。（第2項）前項期
12 間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果
13 發生在後者，自該結果發生時起算。」查上訴人既係於106
14 年7月15日將系爭車輛交付予林○○占有使用，並於系爭規
15 定生效後之系爭期間仍持續由林○○使用，且由上訴人支出
16 使用系爭車輛期間所衍生之油料費、國道通行費、停車費等
17 費用，則在上訴人請求返還系爭車輛之前，上訴人無償出借
18 使用系爭車輛之行為仍持續中，林○○係因上訴人出借行為
19 之持續（即未請求返還）而繼續取得占有使用系爭車輛，倘
20 上訴人之出借行為終止，林○○即無法繼續取得占有使用系
21 爭車輛及使用該車輛所衍生的原應自付費用之不正利益，亦
22 即林○○所獲得前揭利益之多寡係取決於上訴人出借系爭車
23 輛之繼續行為時間的長短，並非上訴人一經交付系爭車輛，
24 林○○即可完成永久取得占有系爭車輛使用之狀態繼續，故
25 上訴人於系爭期間持續所為前揭出借系爭車輛予林○○使
26 用，並支付前揭衍生油料費、國道通行費、停車費等費用而
27 使林○○受益之行為，應堪認係符合系爭規定之構成要件上
28 一行為，則該違反行政法上義務之最後行為終了時乃為108
29 年7月22日，即應以108年7月22日起算裁處權時效。是原判
30 決以被上訴人於111年6月27日作成原處分，並未超過3年裁
31 處權時效，核屬於法無誤。從而，上訴人上訴主張系爭規定

01 係屬即成犯，系爭車輛係於新增系爭規定前之106年7月15日
02 即交付林○○，修法後已無交付行為，縱令林○○持續取得
03 使用車輛之不正利益，此係使用車輛狀態之繼續，並非「交
04 付不正利益」行為之繼續，故無系爭規定之適用云云，顯屬
05 其一己歧異之法律見解，並無可採。

06 (四)再按政府採購法第101條第1項第15款規定，並未如同條項第
07 3款、第4款、第8款、第9款、第10款、第12款及第14款，以
08 「情節重大」為構成要件，是廠商只要有「對採購有關人員
09 行求、期約或交付不正利益」之行為，即該當該款之要件。
10 又廠商只要有政府採購法第101條第1項第15款規定之行為，
11 主管機關即應將其刊登政府採購公報，係屬羈束處分，主管
12 機關並無裁量之權限，尚無比例原則之適用。是原判決以系
13 爭規定未於立法設計由行政機關衡酌是否情節重大之裁量空
14 間，故被上訴人並無額外衡量本件是否符合情節重大之權限
15 與必要，上訴人主張其於修法後僅支付2,300元維修費，尚
16 難符合情節重大，原處分裁處3年不得參加公共工程投標，
17 違反比例原則等語，並無可採乙節，經核並無違誤。

18 (五)綜上所述，原判決未予區辨牌照燃料稅費及定期維修保養車
19 輛費用之性質並非屬上訴人所交付不正利益，乃認被上訴人
20 所為原處分及異議處理結果於法並無違誤，申訴審議判斷予
21 以維持，並無不合，而駁回上訴人在原審之訴，核其判決理
22 由就此部分係有未洽，惟其餘判決理由及結論並無不合。上
23 訴論旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
24 由，應予駁回。

25 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第2
26 項、第98條第1項前段，判決如主文。

27 中 華 民 國 113 年 3 月 14 日

28 最高行政法院第二庭

29 審判長法官 陳 國 成

30 法官 簡 慧 娟

31 法官 蔡 如 琪

01

法官 陳 文 燦

02

法官 林 淑 婷

03

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

04

中 華 民 國 113 年 3 月 14 日

05

書記官 徐 子 嵐