

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第341號

上 訴 人 世展工業有限公司

代 表 人 許維珊

訴訟代理人 施傳堯 律師

江曉俊 律師

許靖傑 律師

被 上 訴 人 國防部軍備局生產製造中心第二〇二廠

代 表 人 王文宏

訴訟代理人 徐克銘 律師

廖健君 律師

上列當事人間政府採購法事件，上訴人對於中華民國113年4月11日臺北高等行政法院111年度訴字第543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、上訴人於民國96年3月間參與國防部軍備局生產製造中心第二〇四廠（嗣因組織調整併入被上訴人）所辦理「○○○○○等9項」採購案（採購案號：0000000000000，下稱系爭採購案）。第1次公開招標之開、審標及決標作業，採分段開標（第一段資格、規格，第二段價格），計有上訴人及「惟凱企業有限公司」（下稱惟凱公司）、「勁展科技股份有限公司」、「三大科技有限公司」（下稱三大公司）、「香港商基高程序服務股份有限公司」等5家廠商投標，審標時發現三大公司及上訴人2家廠商均未依招標文件分段（價格標）密封投標文件而判定不合格，餘3家經減價結果，由惟凱公司照底價新臺幣（下同）17,419,315元得標，因上訴人未獲決標且現場發還其押標金461,806元。嗣於106年間經改制前臺灣士林地方法院檢察署（下稱士林地檢署）偵查結

01 果，認由許○順擔任實際負責人之上訴人與三大公司投標系
02 爭採購案，有虛增投標家數使其開標發生不正確結果未遂之
03 行為，以許○順涉犯政府採購法第87條第3項、第6項之以詐
04 術使開標發生不正確結果未遂罪嫌，於109年5月13日以該署
05 108年度偵字第14760號為緩起訴處分（下稱系爭緩起訴處
06 分）確定。被上訴人獲悉上情後，依行為時（即108年5月22
07 日修正前，下同）政府採購法第31條第2項第8款、第50條第
08 1項第7款規定及系爭採購案投標須知第2.3.8節約定，以110
09 年10月7日備二廠采字第00000000000號函（下稱原處分）向
10 上訴人追繳押標金461,806元。上訴人不服，循序提起本件
11 行政訴訟，並聲明：原處分、異議處理結果及申訴審議判斷
12 均撤銷。經臺北高等行政法院（下稱原審）以111年度訴字
13 第543號判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不服，遂提起
14 本件上訴。

15 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
16 載。

17 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)依許○順於
18 法務部廉政署及偵查中之陳述，上訴人與三大公司同時參與
19 系爭採購案競標，係出於使三大公司得標，破壞招標程序價
20 格競爭功能之意圖，上訴人且已有虛增投標家數之詐術行
21 為，雖因惟凱公司介入而未決標予三大公司或上訴人，仍構
22 成政府採購法第87條第6項、第3項之未遂罪。(二)行政院公共
23 工程委員會（下稱工程會）前即以89年1月19日（89）工程企
24 字第89000318號函（下稱89年1月19日函），將政府採購法
25 第87條各項行為列為追繳事由，104年7月17日工程企字第10
26 400225210號令（下稱104年7月17日令）僅為重申，原處分
27 予以援用並無回溯問題，且被上訴人係基於臺灣士林地方法
28 院110年8月11日109年度訴字第288號刑事判決結果，認定上
29 訴人涉及政府採購法第87條第3項行為，臺灣臺中地方檢察
30 署於104年10月8日104年度偵字第13032號、第15385號、第1
31 5387號、第17972號、第18633號、第24054號、第24055號、

01 及104年度軍偵字第42號等案（下稱另中檢案）起訴內容雖
02 曾提及許○順為上訴人實際負責人，涉有虛增投標家數等行
03 為，所牽涉標案、招標機關均與本案相異，國防部及其所屬
04 軍備局前曾進行之內部查察，亦無證據顯示上訴人在系爭採
05 購案涉有違反政府採購法行為，合理期待被上訴人追繳押標
06 金之時點應為士林地檢署於109年5月13日（原判決誤載為21
07 日）為系爭緩起訴處分時，而非上訴人所稱104年10月8日另
08 中檢案起訴時，故本件被上訴人作成原處分時並未罹於請求
09 權時效，亦無一事不二罰原則之適用，原處分於法無誤等
10 語，判決駁回上訴人在原審之訴。

11 四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。茲就上
12 訴意旨補充論斷如下：

13 (一)政府採購法第30條第1項規定：「機關辦理招標，應於招標
14 文件中規定投標廠商須繳納押標金；得標廠商須繳納保證金
15 或提供或併提供其他擔保。……」行為時該法第31條第2項
16 第8款規定：「機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形
17 之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予
18 追繳：……八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反
19 法令行為者。」（現行法款次移列為第7款，規定內容均
20 同）第87條第3項規定：「以詐術或其他非法之方法，使廠
21 商無法投標或開標發生不正確結果者，處5年以下有期徒刑，
22 得併科新臺幣100萬元以下罰金。」第92條規定：「廠
23 商之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，因執行業務
24 犯本法之罪者，除依該條規定處罰其行為人外，對該廠商亦
25 科以該條之罰金。」系爭採購案投標須知第2.3.8節約定：
26 「廠商有下列情形之一者，所繳押標金不予發還，已發還者
27 予以追繳：……2.3.8.其他經主管機關認定有影響採購公正
28 之違反法令行為者。」

29 (二)行為時政府採購法第31條第2項第8款規定所稱之「其他經主
30 管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」，係指特定
31 之行為類型，事先經主管機關一般性認定屬於「影響採購公

01 正之違反法令行為」，而非於具體個案發生後，始由主管機
02 關認定該案廠商之行為是否為影響採購公正之違反法令行
03 為。工程會89年1月19日函以：「……如貴會發現該3家廠
04 商……，或其人員涉有犯本法第87條之罪者，茲依本法第31
05 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
06 令行為，其押標金亦應不發還或追繳。」後續工程會頒布10
07 4年7月17日令，針對前開規定所指屬「其他經主管機關認定
08 有影響採購公正之違反法令行為者」，仍以：「機關辦理採
09 購，廠商有下列情形之一者，依政府採購法第31條第2項第8
10 款認定屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令
11 行為者』情形，並自即日起生效：……四、廠商或其代表人、
12 代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構
13 成要件事實之一。……。」經比對可知，工程會89年1月19
14 日函以廠商或其人員涉有政府採購法第87條之罪者，即屬於
15 同法第31條第2項第8款所定「其他經主管機關認定有影響採
16 購公正之違反法令行為者」，與104年7月17日令所指廠商等
17 「有政府採購法第87條各項構成要件事實之一者」之用語雖
18 略有差異，但均未有尚須經刑事判處罪刑後始得不予發還或
19 追繳之限制，二者實質認定內容並無不同，於前開情形，10
20 4年7月17日令僅係重申89年1月19日函已為之認定，該一般
21 性認定內容且符合政府採購法第31條第2項之規範意旨，未
22 逾越授權範圍，亦未增加法律所無之限制，內容復清楚明
23 確，為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確
24 認，與法律保留原則、法律明確性原則均無違，被上訴人自
25 得據以適用。上訴意旨主張89年1月19日函用語當限於經刑
26 事法院論罪科刑之情形，104年7月17日令係放寬而非重申，
27 謂原處分適用結果違反權力分立原則，有溯及適用104年7月
28 17日令、可預見性及明確性原則等違法，原判決不察有不適
29 用前開函令、理由不備等違法云云，為其一己之見解，並不
30 可採。

01 (三)又行為時政府採購法第31條第2項規定機關得於招標文件中
02 規定，廠商有該條項所列各款情形之一者，其繳納之押標金
03 已發還者，予以追繳，此係法律明定機關得以單方行政行
04 為，對投標廠商行使追繳已發還押標金之公法上請求權，有
05 關此權利行使之時間上限制，因該法無特別規定，固應適用
06 行政程序法第131條第1項前段5年時效期間之規定，然其構
07 成要件事實既多緣於廠商一方且在其隱護中，難期機關可行
08 使追繳權，應視個案情形之不同，自可合理期待機關得為追
09 繳時起算其消滅時效期間。又如前述，廠商或其從業人員經
10 認犯政府採購法第87條之罪者，即已該當行為時同法第31條
11 第2項第8款規定之追繳押標金事由，此與招標機關因不具刑
12 事犯罪案件之偵查與審判權限，一般情形於偵審結果有終局
13 認定廠商或其從業人員觸犯政府採購法第87條之罪時，招標
14 機關當能知悉而有行使追繳押標金請求權之合理期待可能，
15 請求權時效是否至此方起算之個案事證認定問題，並不相同
16 。經查，原審係依上訴人之實際負責人許○順於法務部廉政
17 署詢問、檢察官偵訊中之陳述，及系爭採購案之開標紀錄、
18 另中檢案起訴書與新聞稿、相關新聞報導資料、向國防部函
19 調該部政風室有關係爭採購案查處報告暨回復各項採購案清
20 查檢討情形、國防部軍備局回復資料等證據，斟酌全辯論意
21 旨及調查證據之結果，認定：屬系爭採購案招標文件之投標
22 須知，有依行為時政府採購法第31條第2項規定載明不發還
23 或追繳之依據，斯時且已有工程會89年1月19日函之認定，
24 曾擔任上訴人實際負責人之許○順亦為三大公司實際負責
25 人，其使用該2家公司名義參與系爭採購案，希望提高得標
26 率，投標相關文件均由其製作，其當時為由三大公司得標而
27 決定三大公司以稍低價格投標，惟系爭採購案後續有其他參
28 與投標之惟凱公司等介入，最終並未決標予三大公司或上訴
29 人，上訴人與三大公司且因標單未密封被判定不合格，及另
30 中檢案係於104年10月8日起訴並發布新聞稿，其中許○順有
31 涉以虛增投標家數方式參與投標等行為，然牽涉之標案、招

01 標機關與系爭採購案均不同，而被上訴人、國防部及所屬軍
02 備局等就系爭採購案曾進行之內部查察等資料，所載疑涉弊
03 端內容均未提及上訴人或許○順有前開違反政府採購法行為
04 等事實，經核且與卷內證據相符。原判決因而論明：本件上
05 訴人係本於使三大公司得標意圖，由三大公司以稍低價格與
06 其同時參與系爭採購案之競標，足使被上訴人誤信上訴人與
07 三大公司間確實有競爭關係存在，且雖因其他參與投標惟凱
08 公司之介入，終未決標予三大公司或上訴人，上訴人與三大
09 公司並因標單被判定不合格，致尚未生使開標發生不正確結
10 果，但仍可見上訴人已有著手施用詐術（虛增投標家數）之
11 行為，足以該當政府採購法第87條第6項、第3項之以詐術使
12 開標發生不正確結果未遂罪之構成要件，被上訴人自得依行
13 為時政府採購法第31條第2項第8款、系爭採購案投標須知第
14 2.3.8節規定追繳已發還上訴人之押標金，及指明：另中檢
15 案之標案、招標機關與本件既均不同，由被上訴人等機關內
16 部查察情形，亦尚無上訴人就系爭採購案涉有違反政府採購
17 法行為等積極證據，故認應以士林地檢署109年5月13日108
18 年度偵字第14760號對許○順為緩起訴處分之時，方為本件
19 可合理期待被上訴人追繳押標金之請求權消滅時效起算時
20 間，被上訴人作成原處分時尚未逾5年消滅時效等旨，據以
21 駁回上訴人之訴。業已詳述其證據取捨之判斷及得心證之理
22 由，所為被上訴人作成原處分尚未罹於時效之論斷，依前開
23 規定及說明，亦無不合，且有關上訴人行為如何該當得對其
24 追繳押標金要件之論述，與至何時方可合理期待被上訴人當
25 知行使此追繳請求權之事證評價，因分屬不同事項之認定而
26 不生彼此矛盾問題，原判決並已就上訴人所爭執許○順陳述
27 應非出於真意、本件追繳押標金請求權時效應自另中檢案起
28 訴時起算而已逾時效期間等事項，何以不足採取，亦均詳予
29 指駁在案，核無與卷內證據不合、違反論理法則、經驗法
30 則，或理由不備、理由矛盾等情事。上訴意旨仍主張原審未
31 依職權調查許○順之歷次偵查中陳述，未說明如何評價、勾

01 稽其不一致之陳述，有理由矛盾、違反論理法則及就原處分
02 應不適用行為時政府採購法第50條第1項第7款規定未據說明
03 等亦屬理由不備等違法云云，均係就原審已詳為論述指駁
04 者，重複爭執，或執其他與本件判決結果不生影響之事項，
05 謂原審未說明係理由不備等而求予廢棄，均無足採。

06 (四)綜上所述，原判決維持申訴審議判斷、異議處理結果及原處
07 分，而駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，仍執
08 前詞指摘原判決違法，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

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

11 中 華 民 國 114 年 5 月 22 日

12 最高行政法院第二庭

13 審判長法官 陳 國 成

14 法官 簡 慧 娟

15 法官 高 愈 杰

16 法官 蔡 如 琪

17 法官 林 麗 真

18 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

19 中 華 民 國 114 年 5 月 22 日

20 書記官 邱 鈺 萍