

最 高 行 政 法 院 判 決

114年度上字第292號

上 訴 人 國防部

代 表 人 顧立雄

訴訟代理人 陳金泉 律師

葛百鈴 律師

被 上 訴 人 冠宇國際電訊股份有限公司

代 表 人 黃兆南

訴訟代理人 陳錦芳 律師

劉時宇 律師

上列當事人間政府採購法事件，上訴人對於中華民國114年2月26日臺北高等行政法院112年度訴字第264號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、原判決關於命上訴人應加計給付被上訴人自民國112年8月30日起至清償日止按週年利率百分之5計算的利息，以及該訴訟費用部分均廢棄。

二、廢棄部分，被上訴人在第一審之訴駁回。

三、其餘上訴駁回。

四、廢棄部分，第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔；駁回部分，上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、被上訴人參與上訴人民國104年9月25日辦理的「生物偵檢車」採購案（標案編號T104002L150，下稱系爭採購案），於同年10月2日得標，雙方簽訂「國防部訂購軍品契約」，契約金額為新臺幣（下同）7億5,000萬元，已履約完成，並經上訴人分別於106年8月10日、107年2月8日驗收及核發結算驗收證明書。後來臺灣臺北地方檢察署檢察官認為被上訴人前代表人陳銘宏及從業人員涉有政府採購法（下稱採購法）第87條第3項以詐術或其他非法的方法，使開標發生不正確結果，以及刑法第216條、第210條行使變造私文書罪

嫌，以106年度偵字第8524號提起公訴，並以110年度偵字第31007號、第33338號及111年度軍偵字第12號追加起訴（業經臺灣臺北地方法院109年度訴字第206號、111年度訴字第247號及臺灣高等法院112年度上訴字第5355號刑事判決無罪確定，下稱相關刑事判決）。於是上訴人依上開起訴書的認定，認為被上訴人前代表人及從業人員涉犯採購法第87條第3項等情，屬於系爭採購案招標文件「投標須知本文」第2.3.1規定「以偽造、變造之文件投標」的情形，依行為時（即108年5月22日修正前）採購法第31條第2項第1款規定，以111年6月14日國採購包字第1110147360號函向被上訴人追繳押標金2,500萬元（下稱原處分，已於112年4月28日繳納）。被上訴人不服，提出異議。上訴人以111年7月8日國採購包字第1110154260號函維持原處分（下稱異議處理結果）。被上訴人續提出申訴，經行政院公共工程委員會112年1月6日訴1110136號採購申訴審議判斷（下稱申訴審議判斷）駁回後，向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷；上訴人應給付被上訴人2,500萬元及自追加訴之聲明狀繕本送達翌日（即112年8月30日）起至清償日止，按週年利率5%計算的利息。原審以112年度訴字第264號判決（下稱原判決）判准被上訴人的請求後，上訴人提起上訴。

二、被上訴人起訴主張、上訴人在原審的答辯及原判決理由，均引用原判決的記載。

三、本院的判斷：

（一）上訴無理由部分（即原判決主文第1項及第2項有關上訴人應返還被上訴人2,500萬元部分）：

1.行為時採購法第31條第2項第1款規定：「機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：一、以偽造、變造之文件投標。」（已於108年5月22日修正為：「廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還；其未依招標文件規定繳

納或已發還者，並予追繳：一、以虛偽不實之文件投標。」
其立法理由：「……二、修正第2項序文，為避免誤認追繳押標金屬契約約定之處罰（契約罰），與最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議，機關得以單方之行政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上請求權之意旨有違，爰刪除『機關得於招標文件中規定』之文字。……三、第二項各款修正如下：（一）現行條文第一款『偽造、變造』之意涵，基於維持政府採購秩序之目的，並確保採購品質，應依本法之立法意旨認定，與刑法對『偽造、變造』之理解有間，並不限於無製作權人所製作之內容不實文書始屬之，為期明確，爰修正為『虛偽不實』，凡廠商所出具之文件，其內容為虛偽不實，不論為何人製作或有無權限製作，均屬之。另基於本款規範之目的性及合理性，廠商仍應有可歸責性，方有本款之適用……。」）第101條第1項第2款及第4款規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者。……四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者。」（已於108年5月22日修正為：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第103條第1項所定期間通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……二、借用或冒用他人名義或證件投標者。」原第4款刪除，原第2款有關以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約部分，修正並移列至第4款「四、以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者。」其立法理由：「……（三）現行條文第2款後段『以偽造、變造之文件』參加投標、訂約或履約，依立法原意，凡廠商出具之文件，其內容為虛偽不實，不論為何人製作或有無權限製作者，均屬之，爰修正為『以虛偽不實之文件』投標、訂約或履約，以資明確，並移列第4款。另基於第4款規範之目的，廠商應有可歸責

性，方有本款之適用。此外，第4款增列『情節重大』之要件，以更符合比例原則。(四)考量現行條文第4款所定『偽造、變造』相關文件，若廠商未持以參與投標或履約者，並不影響採購公正性及履約結果，爰予刪除。」)鑒於採購法的立法目的在於建立政府採購制度，依公平、公開的採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，故前揭行為時採購法第31條第2項第1款、第101條第1項第2款及第4款規定所稱偽造、變造，基於合目的性解釋，不以行為人成立刑法上的偽造、變造文書罪為必要，凡以虛偽不實的文件投標、訂約或履約者，均屬之，以落實採購法對於廠商誠實投標、確保採購品質及依約履行的目的。該等規定於108年5月22日修正公布，正是將上開法律見解明文化，以臻明確，不能反面推論上揭規定所稱偽造、變造，僅限於刑法上的意涵。依此，機關得依行為時採購法第31條第2項第1款規定追繳已發還的押標金，以得標廠商有偽造、變造投標文件，或使用虛偽不實的文件投標為要件。如得標廠商沒有偽造、變造投標文件，或以內容不實的文件投標，機關即不得依上揭規定追繳押標金。

- 2.證據的取捨與當事人所希冀者不同，致事實認定異於當事人主張者，不得謂原判決有違背法令的情形。證據的證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌的權限，如已斟酌全辯論意旨及調查證據的結果，而未違背論理法則、經驗法則或證據法則，即不能指為違法。原判決已論明：經比對系爭採購案規格需求書、美國Research International公司（下稱RI公司）原廠型錄及被上訴人投標時提出的規格表，雖呈現規格表與原廠型錄部分內容有所出入的情形，但審酌李宜儒、陳定均、陳銘宏、邱雅姿等於相關刑事判決審理中的證述，以及RI公司與被上訴人簽立的合作備忘錄、RI公司105年5月4日及11月5日出具的書面說明等，可知RI公司與被上訴人為合作夥伴，考量各採購案所需文件格式或內容有異，而RI公司原廠型錄為通用版本，內容僅為一般性的記

載，省略產品諸多細節，可能不符相關標案的投標格式，因此RI公司授權被上訴人修改原廠型錄以進行投標；且李宜儒製作的規格表內容已事先徵得RI公司同意，RI公司更向李宜儒表明其產品準確率可達90%，亦可符合系爭採購案規格需求書關於系統測試報告部分的5項規格需求，是難認被上訴人前任代表人及相關從業人員有何偽造、變造原廠型錄的行為，亦難認規格表內容有何不實之處，不符合行為時採購法第31條第2項第1款規定要件等等，核無違誤。上訴意旨指稱：行政法院應依原處分作成時所依據的資料判斷原處分是否違法，原判決以原處分作成時尚不存在的相關刑事判決認定原處分違法，已違背法令；又李宜儒已於偵查中坦承自行加註原廠型錄所無的文字，與陳銘宏、陳定均等坦承犯行乙節相符，亦有李宜儒105年3月21日與李嶺生的電子郵件可以佐證，該投標文件即屬虛偽不實，原判決採認相關刑事判決的無罪認定，已違背法令；上訴人依111年3月間檢察官起訴的犯罪事實作成原處分，縱如原判決所述RI公司有於105年5月4日提出書面說明，然此為105年5月間的資料，並非上訴人作成原處分時的理由，原判決引述RI公司函覆資料認定原處分違法，已違背法令；被上訴人投標時所提文件是否變造，應以投標時是否取得RI公司的授權為據，故縱使RI公司於被上訴人投標後同意被上訴人投標時提出的文件內容，但此種事後同意的追認不影響被上訴人投標時已構成變造的事實，原判決以RI公司的事後同意認為原處分違法，已違背法令等等，無非是對原審取捨證據、認定事實的職權行使，再為爭執，並重述其為原判決摒棄不採的說詞，指摘原判決違法，尚不足採。

- 3.行政訴訟法第196條第1項規定：「行政處分已執行者，行政法院為撤銷行政處分判決時，經原告聲請，並認為適當者，得於判決中命行政機關為回復原狀之必要處置。」此即學說上所稱公法上執行結果除去請求權的依據，其規範目的在排除違法行政處分所造成且仍存在的事實結果，以回復人民未

01 受侵害前的原有狀態。又行政訴訟法第8條第2項前段規定：
02 「前項給付訴訟之裁判，以行政處分應否撤銷為據者，應於
03 依第4條第1項或第3項提起撤銷訴訟時，併為請求。」據
04 此，違法的行政處分經撤銷而失其效力後，其執行結果所生
05 財產上利益的移轉即喪失法律上原因，亦構成公法上不當得
06 利，人民得於提起撤銷訴訟的同時，併為請求。行政行為造
07 成的不法結果產生財產上利益的移轉時，可能同時成立公法
08 上結果除去請求權與公法上不當得利請求權，而有請求權競
09 合的情形，當事人得擇一行使。被上訴人沒有行為時採購法
10 第31條第2項第1款規定情形，惟上訴人作成原處分，並經行
11 政執行收繳2,500萬元，業為原審依法認定，原判決因而撤
12 銷原處分，判命上訴人返還已失所依據的2,500萬元，應屬
13 有據。

14 (二)上訴有理由部分（原判決主文第2項有關上訴人應加計給付
15 被上訴人自112年8月30日起至清償日止按週年利率百分之5
16 計算的利息部分）：

17 1.公法上不當得利，有以法律明文規範者，如稅捐稽徵法第28
18 條、第38條第2項及行政程序法第127條規定等，法律已明定
19 應計付利息或準用民法相關規定。至其他未成文的一般公法
20 上不當得利，衡酌國家公法上的收入，原則上並非用於獲
21 利，而是公益上的運用，與私法上收益性質不同，尚難類推
22 適用民法第181條及第182條第2項有關本於該利益更有所取
23 得者並應返還，以及返還不當得利時應附加利息等規定。又
24 公法上結果除去請求權，是回復至侵害行為發生前存在的既
25 有狀態（即過去的原狀），與民法規定的回復原狀通常是回
26 復至若無侵害行為時應有的狀態（即假設的現有原狀）不
27 同，故撤銷違法行政處分所衍生的結果除去請求權，亦不得
28 類推適用民法第213條第2項規定「因回復原狀而應給付金錢
29 者，自損害發生時起，加給利息」，請求加給利息。

30 2.原判決雖類推適用民法第203條、第229條第2項及第233條第
31 1項規定，判命上訴人應給付被上訴人自追加訴之聲明狀繕

01 本送達翌日（即112年8月30日）起至清償日止按週年利率百
02 分之5計算的利息。然民法第203條「應付利息之債務，其利
03 率未經約定，亦無法律可據者，週年利率為百分之5。」第2
04 29條第2項「給付無確定期限者，債務人於債權人得請求給
05 付時，經其催告而未為給付，自受催告時起，負遲延責任。
06 其經債權人起訴而送達訴狀，或依督促程序送達支付命令，
07 或為其他相類之行為者，與催告有同一之效力。」及第233
08 條第1項「遲延之債務，以支付金錢為標的者，債權人得請
09 求依法定利率計算之遲延利息。但約定利率較高者，仍從其
10 約定利率。」是有關法定遲延利息的規定，與公法上結果除
11 去請求權及公法上不當得利請求權的性質有別。又行政機關
12 就行政處分的執行，發生財產上利益的移轉者，須待該處分
13 經法院判決撤銷確定，方形成行政機關的返還義務，其後未
14 依確定判決結果為給付，始生遲延效力，而有債權人請求債
15 務人給付遲延利息的問題。被上訴人訴請撤銷原處分，並主
16 張公法上結果除去請求權或公法上不當得利請求權，請求法
17 院判令上訴人返還已收繳的2,500萬元押標金，該請求既在
18 法院爭訟中，尚未確定，上訴人自無陷於應給付、能給付而
19 不給付的遲延狀態，亦不符合請求法定遲延利息的要件。

20 3.被上訴人雖援引本院111年度上字第406號及109年度上字第9
21 66號判決，主張本院已肯認人民請求公法上不當得利時，得
22 一併請求遲延利息，原判決判令上訴人應給付利息，並無違
23 背法令情事等等。然而，上開本院判決均是行政機關未經協
24 議價購或徵收，無權占有人民土地，闢作道路供公眾通行使
25 用，受有相當於租金的不當得利，從而肯認民眾有關公法上
26 不當得利及遲延利息的請求。此與本件因違法的行政處分經
27 法院判決撤銷而失其效力後，其執行結果或財產上的利益移
28 轉應如何回復的情形不同，無法相提並論。被上訴人的主
29 張，仍不可採。

30 (三)綜上所述，原判決撤銷申訴審議判斷、異議處理結果及原處
31 分，並判令上訴人應返還被上訴人2,500萬元，並無違背法

01 令情事，上訴論旨求予廢棄，為無理由，應予駁回。至原判
02 決判命上訴人應加計給付被上訴人自112年8月30日起至清償
03 日止按週年利率百分之5計算的利息，依前開說明，容有未
04 洽，上訴人就此部分提起上訴，請求廢棄，為有理由，自應
05 將原判決此部分廢棄，並駁回被上訴人就此部分在第一審的
06 訴訟。

07 四、結論：本件上訴為一部有理由、一部無理由。依行政訴訟法
08 第255條第1項、第256條第1項、第259條第1款、第98條第1
09 項前段，判決如主文。

10 中 華 民 國 115 年 6 月 25 日

11 最高行政法院第二庭

12 審判長法官 陳 國 成

13 法官 高 愈 杰

14 法官 林 秀 圓

15 法官 李 明 益

16 法官 楊 坤 樵

17 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

18 中 華 民 國 115 年 6 月 25 日

19 書記官 高 玉 潔