

臺北高等行政法院判決

108年度訴更一字第2號

111年8月31日辯論終結

原告 一亨營造有限公司

代表人 蕭仁和(董事)

訴訟代理人 林紹源律師

李慧君律師

被告 交通部公路總局第一區養護工程處

代表人 陳俊堯(處長)

訴訟代理人 林承毅律師

成介之律師

上一人

複代理人 潘建儒律師

上列當事人間政府採購法事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國105年6月17日訴1040295號採購申訴審議判斷，提起行政訴訟，經本院判決後，最高行政法院部分廢棄發回更審，本院就發回部分判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

第一審及上訴審確定以外部分訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項

本件原告起訴後，被告代表人於訴訟進行中由陳營富變更為陳俊堯，並具狀聲明承受訴訟，應予准許。

二、事實概要

原告前參與招標機關即被告所辦理「台三乙線5K+550～7K+130段挖掘路面修復工程」等40件採購案(下稱系爭40件採購案)，嗣被告審認原告當時之實際代表人羅金都執行業務涉及圍標而觸犯政府採購法第87條第4項之罪，原告則依同法第92條科以同法第87條第4項所定罰金，業經臺灣臺北地方法院(下稱臺北地院)作成96年度訴字第1624號刑事判決，遂以民國104年4月23日一工養字第1040028033號函(下稱原處分)，依行為時即108年5月22日修正前政府採購法第31條第2項規定，追繳已發還之押標金共計新臺幣(下同)1054萬2000元。原告不服，提出異議，經被告以104年6月3日一工養字第1040041503號函(下稱異議處理結果)，認定本件有行為時政府採購法第31條第2項第8款情形而維持原處分。原告仍不服，提起申訴審議，經行政院公共工程委員會(原名「行政院採購暨公共工程委員會」，下稱工程會)審議判斷撤銷其中22件採購案之異議處理結果，並就如附表一、二所示之18件採購案駁回申訴，其餘申訴則不受理。原告就遭駁回如附表一、二所示之18件採購案仍不服，提起行政訴訟，經本院以105年度訴字第1298號判決(下稱前審判決)將申訴審議判斷、異議處理結果及原處分關於如附表編號一所示採購案部分均撤銷，其餘原告之訴駁回(即如附表二所示採購案部分駁回)。嗣兩造各自就不利部分上訴，經最高行政法院以107年度判字第733號判決(下稱上訴審廢棄判決)將前審判決關於撤銷申訴審議判斷、異議處理結果及原處分就前審判決如附表一所示採購案部分暨該訴訟費用部分均廢棄，發回本院更為審理，並駁回原告上訴部分(即原處分關於如附表二所示採購案部分，是此部分業已確定)。

三、原告主張略以：

(一)被告就如附表一所示採購案招標文件有追繳押標金規定之事應負舉證責任

1. 如附表一、二所示採購案招標文件性質上為公文書，依行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第352條第1項規定，訴訟中

01 當事人之一方提出公文書作為訴訟中之書證，「應」提出公
02 文書之原本或經認證之繕本或影本，作為佐證。本件被告既
03 於訴訟中以如附表一、二所示採購案之招標文件（公文書）
04 作為認定原告應追繳押標金之書證，依法必須提出招標文件
05 之原本或經認證之繕本或影本，然被告所提出如附表一所示
06 採購案之證據中，僅有工程契約之封面影本，招標文件則有
07 缺漏，是否可依此封面影本或其他採購案之招標文件來間接
08 佐證，不無疑義。

09 2. 依行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第353條規定，行政法
10 院原得就訴訟之一方所提出之書證，命其提出原本與書證影
11 本或繕本核對，倘若當事人未能提出原本，則行政法院得依
12 自由心證認定該書證之證明力；舉重以明輕，本件被告連如
13 附表一所示採購案招標文件之影本亦缺乏完整性，在無法提
14 出招標文件原本及完整影本情形下，法院依自由心證為不利
15 於被告之認定，並無不合。另依行政訴訟法第136條準用民
16 事訴訟法第277條之規定：「當事人主張有利於己之事實
17 者，就其事實有舉證之責任。」是被告自應就如附表一所示
18 採購案之投標須知有追繳押標金規定之事，負舉證責任。依
19 被告所辯，本件僅須調閱相關刑事案件卷宗即可確認如附表
20 一所示採購案之招標文件究為如何記載，被告追繳如附表一
21 所示採購案之押標金究竟有無依據，但經原告閱覽刑事案件
22 卷證資料後，並未見如附表一所示採購案之採購契約及投標
23 須知，是由相關刑事案件卷證資料內容，仍然無法確定如附
24 表一所示採購案之招標文件究為如何記載。原告雖知如附表
25 一所示採購案之招標文件為制式文件，但既然被告無法提出
26 如附表一所示採購案之招標文件，即無法舉證如附表一所示
27 採購案招標文件有追繳押標金之規定，自不得追繳如附表一
28 所示採購案之押標金。

29 (二)原處分已罹於追繳押標金之5年消滅時效

30 1. 依最高行政法院102年11月第1次庭長法官聯繫會議決議及10
31 2年度判字第236號判決意旨，被告追繳押標金請求權之消滅

01 時效期間應自可合理期待機關得為追繳時起算，至於「可合
02 理期待機關得為追繳時」，為事實問題，應就個案情節具體
03 審認，且非必須至刑事判決或廠商人員經刑事法院認定其犯
04 罪後始得為之。本件於95年6月13日即經自由時報大肆報導
05 臺北市政府養護工程處（下稱臺北市養工處）因圍標金弊案
06 有34人被起訴，依證人即時任被告政風室主任林春福證詞，
07 可證明被告所屬秘書處設有公關科負責公共關係及新聞聯
08 繫，當時並有剪報瞭解，故被告早在95年已知圍標事件。又
09 95年8月14日交通部公路總局政風室即已以（95）勇字第168
10 9號函（下稱95年8月14日函），建請法務部調查局臺北市調
11 查處偵辦廠商圍標情事，且函文內之相關資料確有上呈被告
12 機關首長知曉，而被告於收到相關資料後，採取加強審標、
13 驗收之措施，可見被告當時已知包括原告在內之廠商有異常
14 關連涉嫌圍標，所以才會改善內控流程，是被告對於圍標情
15 事絕非毫無所悉。

- 16 2. 退萬步言，97年1月3日自由時報已報導繼臺北市養工處因圍
17 標金弊案遭起訴34人後，又有被告挖管中心主任黃良文等9
18 名官商遭臺灣臺北地方檢察署（原名臺灣臺北地方法院檢察
19 署，下稱臺北地檢署）檢察官追加起訴，被告依行為時「行
20 政院及各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法」（已
21 於103年5月5日廢止，另於同年月7日發布「行政院與所屬中
22 央及地方各機關學校公務人員獎懲案件處理要點」，下稱獎
23 懲案件處理辦法）第5條第2項規定，應與臺北地檢署切實聯
24 繫，以瞭解訴訟進行狀況，則被告應自95年臺北地檢署檢察
25 官偵查後，切實瞭解案件情況及進度，自應知曉遭起訴之廠
26 商代表名單，是被告至遲應於97年間臺北地檢署檢察官對於
27 被告挖管中心主任黃良文等人追加起訴時，即應知曉弊案。
28 從而，本件被告可合理期待被告為追繳處分之時效，應為95
29 年間新聞開始報導時起算5年消滅時效，被告遲至104年4月2
30 3日始作成原處分追繳如附表一所示採購案之押標金，顯然
31 已罹於5年消滅時效。

01 (三)聲明並求為判決：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分就
02 如附表一所示採購案部分均撤銷。

03 四、被告抗辯則以：

04 (一)如附表一所示採購案之招標文件有追繳押標金之規定

05 1. 依最高行政法院歷來見解，認定事實之證據不以直接證據為
06 限，負舉證責任之一方若能證明他項事實之存在，並以他項
07 事實推導出待證事實之存在，並不違反經驗法則、論理法則
08 及證據法則。如附表一、二所示採購案開標日期均為「93年
09 至94年間」，且工程類型皆為「路面修復／整修工程」，此
10 情不僅為原告所不爭執，亦為前審判決認定在案，而如附表
11 二所示採購案之招標文件均訂有追繳押標金之規定，可見被
12 告93年至94年間之投標須知等招標文件應為「制式版本」，
13 此由被告對於其他廠商追繳押標金而被訴之數件他案，承審
14 法院於調查證據後均認定被告92至94年間之投標須知及附件
15 為制式文件，於投標須知第22點均會定有如行為時政府採購
16 法第31條第2項第8款之追繳押標金規定，亦可得到印證。則
17 原告雖未能提出如附表一所示採購案之招標文件，但本於經
18 驗法則、論理法則，仍可認定被告就如附表一所示採購案招
19 標文件定有追繳押標金之規定而得對原告追繳如附表一所示
20 採購案之押標金。

21 2. 原告自105年8月25日提出本件訴訟後，從未爭執如附表一所
22 示採購案有未規定追繳押標金之情事，僅係一再主張本件追
23 繳押標金已罹於時效，直至前審言詞辯論期日，始否認如附
24 表一所示採購案投標須知定有追繳規定，顯有延滯程序之
25 嫌，並足認原告本已即知悉如附表一、二所示採購案之投標
26 須知皆為制式版本。本件相關採購案之投標時間係在93年及
27 94年間，且相關行政及刑事案件歷時甚久、涉案人物廣泛，
28 如附表一所示採購案相關卷宗確實有被借、調閱之紀錄，被
29 告承辦人亦更迭頻繁而難以提出全部完整之招標文件資料，
30 刑案卷證資料內可能存在如附表一所示採購案之招標文件，
31 被告並非故意隱匿不提出，依上訴審廢棄判決發回意旨，以

01 論理法則、經驗法則就如附表一所示採購案招標文件有無追
02 繳押標金之規定予以認定自可見其實益，並無違誤之處。

- 03 3. 本件依刑事案件卷證資料縱使未能查得如附表一所示採購案
04 之完整招標文件，然因被告曾於刑事程序中提出其他相關投
05 標案之招標公告，且其餘之採購文件均有完整資料可供參
06 酌，故本件仍應可由經驗法則、論理法則及相關間接證據合
07 理認定如附表一採購案確有明定追繳押標金之規定。

08 (二)原告就如附表一所示採購案之招標文件亦負有提出義務

09 依民事訴訟法第342條及行政訴訟法第176條、第163條規
10 定，原告身為參與投標的廠商，其持有相關文件應屬當然，
11 亦有提出如附表一所示採購案投標須知之義務。被告因客觀
12 上難以取得如附表一所示採購案之相關完整內容及資料，亦
13 已說明曾經提出工程預算及招標公告相關資料於刑事法院，
14 若原告無法提出如附表一所示採購案之投標須知等相關資料
15 原本證明並無追繳押標金之規定，則依論理法則、經驗法則
16 為審酌，其本應受不利之認定，自屬當然。被告不顧其亦有
17 提出證據之義務，卻仍指摘原告就此應負舉證責任，難謂有
18 理。

19 (三)原處分並未逾追繳押標金之5年消滅時效

- 20 1. 依最高行政法院105年度裁字第868號裁定意旨，行政機關之
21 調查權限本受有限制，在調查及審理程序均較行政程序為嚴
22 謹之刑事法院作出判斷前，實難期待行政機關能單純經由行
23 政調查程序確認是否犯行為時政府採購法第87條之罪，故須
24 待到地方法院刑事判決宣判後之時點，方可起算追繳押標金
25 之5年消滅時效。本件原告所為是否構成犯罪，須待刑事法
26 院審理確認，且圍標決議係行為人私下進行，原為被告所不
27 知，倘被告僅係知悉廠商人員「涉嫌」觸犯上開罪名，因具
28 體事證猶有未明，實難期待被告置廠商權益於不顧，僅單憑
29 起訴書即認廠商有行為時政府採購法第87條所定之罪的犯
30 行，並率依同法第31條第2項規定，就已發還之押標金行使
31 追繳請求權。

2. 被告係於103年5月15日接獲公路總局公文後，方知悉如附表一所示採購案有共同圍標而應追繳押標金之事實，且上訴人自96年10月迄104年4月23日向被上訴人為追繳押標金之處分前，未曾收受檢察官追加起訴書或併辦意旨書，故於調查及審理程序均較為嚴謹之刑事法院作出判斷前，尚難合理期待被告追繳押標金。另依最高行政法院108年度判字第283、284號判決見解，本件起算消滅時效之時點應以臺北地院96年度訴字第1624號刑事判決作成宣示判決筆錄之時點（即99年8月6日），作為客觀上被告可合理期待追繳押標金之時點，而原處分係於104年4月23日作成，自未罹於5年消滅時效。

（四）聲明：駁回原告之訴。

五、如事實概要欄所載事實，為兩造所不爭執，並有如附表一、二所示採購案之招標(含更正)公告、決標(含更正)公告及其中部分工程契約投標須知(見申訴卷二第340至508頁)、臺北地院96年度訴字第1624號刑事判決(見申訴卷一第34至93頁)、原處分(見本院訴字卷一第97至98頁)、異議處理結果(見本院訴字卷一第109至110頁)、申訴審議判斷(見本院訴字卷一第37至81頁)、前審判決、上訴審廢棄判決影本(見本院訴字卷二第76至96頁，本院訴更一字卷第15至37頁)各1份在卷可證，堪信為真實。又兩造既以前詞爭執，經整理雙方之陳述，本件爭點應為：

（一）如附表一所示採購案招標文件上是否有追繳押標金之規定，而使被告得以原處分追繳如附表一所示採購案之押標金？

（二）被告以原處分向原告追繳如附表一所示採購案之押標金是否已逾5年消滅時效？

六、本院之判斷

（一）本件應適用之法令及法理說明

1. 按行為時政府採購法第9條第1項前段規定：「本法所稱主管機關為行政院採購暨公共工程委員會……」第30條第1項前段規定：「機關辦理招標，應於招標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或提供或併提供其他擔

01 保。……」第31條規定：「（第1項）機關對於廠商所繳納
02 之押標金，應於決標後無息發還未得標之廠商。廢標時，亦
03 同。（第2項）機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形
04 之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予
05 追繳：……八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反
06 法令行為者。」準此，工程會係政府採購法之主管機關，其
07 依政府採購法第31條第2項第8款授權得補充認定該條項第1
08 款至第7款以外其他「有影響採購公正之違反法令行為」類
09 型，以為機關不予發還押標金或就已發還押標金追繳之法令
10 依據。又依行為時政府採購法第31條第2項文義可知，不發
11 還或追繳押標金之事由，須在招標文件中已有規定，招標機
12 關始得據以不發還或追繳押標金，若招標文件中未有規定，
13 招標機關自不得逕不予發還押標金或追繳押標金。

- 14 2. 次按，行為時政府採購法第87條第4項規定：「意圖影響決
15 標價格或獲取不當利益，而以契約、協議或其他方式之合
16 意，使廠商不為投標或不為價格之競爭者，處六月以上五年
17 以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。」第92條
18 規定：「廠商之代表人、代理人、受雇人或其他從業人，因
19 執行業務犯本法之罪者，除依該規定處罰其行為人外，對該
20 廠商亦科以該條之罰金。」而「……發現該3家廠商有本法
21 第48條第1項第2款或第50條第1項第3款至第5款情形之一，
22 或其人員涉有犯本法第87條之罪者，茲依本法第31條第2項
23 第8款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行
24 為，其押標金亦應不發還或追繳」，業經工程會以89年1月1
25 9日（89）工程企字第89000318號函（下稱89年1月19日函）
26 釋示在案。參諸最高法院103年7月份第1次庭長法官聯
27 席會議決議：「依政府採購法第9條第1項前段規定，工程會
28 係政府採購法之主管機關，其基於同法第31條第2項第8款之
29 授權，得補充認定該條項第1款至第7款以外其他『有影響採
30 購公正之違反法令行為』，以為機關不予發還押標金或追繳
31 已發還押標金之法令依據。廠商之人員涉有犯政府採購法第

87條之罪者，業經工程會依上開規定，以89年1月19日函釋通案認定該廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金應不發還或追繳。……」意旨，廠商之人員涉有犯政府採購法第87條之罪者，乃主管機關工程會認定為影響採購公正之違反法令行為，機關自得於招標文件中加以規定，並依行為時政府採購法第31條第2項第8款規定不予發還其押標金或追繳之。又上開工程會89年1月19日函釋係工程會在行政程序法施行前所發布具法規命令性質之函釋，已踐行中央法規標準法第7條之發布程序，而生法規命令效力（最高行政法院104年度判字第710號判決意旨參照）。

3. 再按，行政程序法第131條第1項規定：「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因五年間不行使而消滅；……。」又廠商繳納押標金係用以擔保機關順利辦理採購，並有確保投標公正之目的，為求貫徹，行為時政府採購法第31條第2項乃規定機關得於招標文件中規定廠商有所列各款所定情形之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還者，並予追繳。法文明定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，應有行政程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定之適用。另該條項各款規定機關得向廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消滅時效制度之立意未盡相符，故上述公法上請求權應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。至可合理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體審認（最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議意旨參照）。準此，機關依政府採購法第31條第2項第8款規定向廠商追繳押標金，應依個案具體事實認定可合理期待機關行使押標金追繳請求權之時點，並據以判斷上開請求權是否因5年間不行使而消滅。另投標廠商圍標決議係行為人私下進行，原為招標

01 機關所不知，廠商人員是否有政府採購法第87條所列之行
02 為，自以經招標機關調查後，已掌握足夠事證，而得確認廠
03 商有該條項所指圍標事實，為招標機關得行使押標金請求權
04 之前提。

05 (二)如附表一所示採購案招標文件上應有追繳押標金之規定

- 06 1. 本件原告於如附表一所示時間參與被告如附表一所示採購
07 案，而原告當時之實際代表人羅金都執行業務涉及圍標而觸
08 犯政府採購法第87條第4項之罪，原告則依同法第92條科以
09 同法第87條第4項所定罰金等事實，為兩造所不爭執，並有
10 臺北地院96年度訴字第1624號刑事判決影本1份在卷可憑
11 (見申訴卷一第34至93頁)，堪信為真實，依工程會89年1月
12 19日函及上揭說明，應認如附表一所示採購案已符合行為時
13 政府採購法第31條第2項第8款所定「其他經主管機關認定有
14 影響採購公證之違反法令行為者」之追繳押標金要件。是本
15 件首應審究者，乃在於如附表一所示採購案招標文件上是否
16 有追繳押標金之規定，而使被告得以原處分追繳如附表一所
17 示採購案之押標金？經查，本件兩造對於如附表一所示採購
18 案之招標文件並非完整等情，固無爭執，惟臺北地檢署曾於
19 96年2月14日以北檢大出95偵18098字第11880號函向被告調
20 取國泰、上泰、冠德公司、建誠、昌隆瀝青公司自民國93年
21 1月1日迄今（即96年2月14日）所有承攬被告景美段、中和
22 段道路工程之合約書、竣工圖、驗收記錄、估驗計價單等資
23 料，而被告已依該函提供景美段工程資料影本20件，中和段
24 道路工程資料正本13件，並經臺北地檢署檢察事務官簽收等
25 情，有臺北地檢署上揭函、被告收受簽單影本各1紙在卷可
26 憑（見申訴卷二第713至714頁），且如附表一編號一、二、
27 四、五所示採購案之開標/議價/決標/流標/廢標紀錄、採購
28 開標蒞臨現場廠商簽名冊、工程結算書、工程結算驗收證明
29 書、工程驗收記錄、中文公開招標公告資料、決標公告；如
30 附表一編號三所示採購案之決標公告等招標文件影本確實存
31 於另案刑事偵查及證據卷內（見上揭刑事案件證物卷一第23

01 至28頁、第151至153頁、156至157頁，上揭刑事案件偵字第
02 1323號卷一第194頁，上揭刑事案件訴字第1624號卷四第197
03 至198頁、第232頁，上揭刑事案件訴字第1624號卷五第43
04 頁），則臺北地檢署既曾於96年2月14日向被告調閱上揭資
05 料，其調閱資料之範圍包含如附表一編號四、五之採購案，
06 且如附表一所示採購案之部分招標文件影本確實存於上揭刑
07 事案件偵查及審理卷內，堪認如附表一所示採購案之招標文
08 件確有可能已為其他機關調取，是被告所辯係因如附表一所
09 示採購案相關卷宗被調閱，且被告承辦人亦更迭頻繁而難以
10 提出全部完整之招標文件資料等節，並非全無可信，自不能
11 僅以被告未能提出如附表一所示採購案招標文件原本，即逕
12 認如附表一所示採購案招標文件未有追繳押標金之規定。

- 13 2. 原告訴訟代理人於本院審理已自承：原告知道如附表一所示
14 採購案招標文件為制式文件等語（見本院訴更一字卷第356
15 頁），且證人即被告約聘人員張嘉蘭證稱：我是如附表一編
16 號三、四採購案的承辦人，當時我是中和段的考核工程人
17 員，只要是中和段的路面工程都是由我經辦，招標文件也都
18 是我準備，所有採購契約都是制式格式，我們只會填寫廠商
19 及工程資料，如附表一編號三、四所示採購案都有放入交通
20 部公路總局工程投標須知及附件（下稱投標須知及附件），
21 且均有訂定追繳押標金條款，作為招標文件的一部份。各工
22 程段都是使用相同格式的工程契約，也會使用相同格式的投
23 標須知及附件，參與投標之廠商所取得之招標文件均會包含
24 投標須知及附件等資料，這兩個採購案廠商都是依照制式契
25 約範本簽約等語（見本院訴更一字卷第310至315頁），核與
26 證人即如附表一編號五所示採購案承辦人林德榮所證述：如
27 附表一編號五所示採購案是我經手辦理，採購契約內一定要
28 有投標須知及附件，要這些文件齊全才能簽約，而這些資料
29 是由發包中心提供。如附表一編號五所示採購案招標文件及
30 契約中有附上投標須知及附件，且招標文件一定會寫明追繳
31 押標金之規定，避免日後爭議，採購文件都是由發包中心統

一發下來，訂約的時候也是以制式格式訂約，各工務段不會使用不同的契約格式，抑或使用不同內容的投標須知及附件等語大致相符（見本院訴更一字卷第316至321頁），另比對如附表一、二所示採購案，如附表一編號一、二所示採購案與如附表二編號一至三所示採購案均是93年3月間開標；如附表一編號三所示採購案與如附表二編號十一所示採購案為同一日開標；如附表一編號四所示採購案與如附表二編號十至十二所示採購案均為93年11月開標；如附表一編號五所示採購案開標日期則與如附表二編號十三所示採購案開標日期相近，而如附表二所示採購案工程契約所附招標文件中，均有投標須知及附件（見申訴卷二第361至363頁、第371至373頁、第381至383頁、391至394頁、第402至404頁、第412至414頁、第422至424頁、第432至434頁、第442至444頁、第452至454頁、第462至464頁、第486至488頁、第498至500頁），並於第22點第2項載明：「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；……八、其他經主管機關認定有採購公正之違反法令行為者。」且該投標須知自92年至95年歷經數次修訂，不論何種版本，均於第22點有如上述追繳押標金之規定（見申訴卷二第281至317頁），可見投標須知及附件確為制式文件，且92至95年間之投標須知及附件第22點均有追繳押標金之規定，則被告各個工程段既均使用相同格式之投標須知及附件，並以之作為招標文件，衡之常理，被告實無必要，亦無可能特別為如附表一所示採購案量身訂做無追繳押標金規定之投標須知及附件，是被告所稱如附表一所示採購案均有與如附表二所示採購案相同格式之投標須知及附件，且均訂有追繳押標金規定等語，應可採信。從而，如附表一所示採購案之投標須知及附件上既有追繳押標金之規定，且如前所述，如附表一所示採購案已符合行為時政府採購法第31條第2項第8款所定「其他經主管機關認定有影響採購公證之違反法令行為者」之追繳押標金要件，被告自得依行為時政府採購法第31

01 條第2項第8款規定以原處分追繳如附表一所示採購案之押標
02 金。

03 3. 原告雖主張被告未能提出如附表一所示採購案投標須知及附
04 件之原本，即屬未盡舉證責任，無法證明如附表一所示採購
05 案招標文件有追繳押標金之規定，自不得追繳如附表一所示
06 採購案之押標金。且證人張嘉蘭、林德榮前揭證述均屬臆測
07 之詞，不足以證明如附表一所示採購案內存有與如附表二所
08 示採購案格式、內容相同之招標文件云云，然證人張嘉蘭、
09 林德榮確為如附表一編號三至五所示採購案承辦人等情，有
10 公開招標公告3份在卷可憑（見申訴卷二第465至468頁、第4
11 72至475頁、第501至505頁），則被告雖然未能提出如附表
12 一所示採購案投標須知及附件原本，但證人張嘉蘭及林榮德
13 既為如附表一編號三至五所示採購案之承辦人，彼等以自己
14 對於被告採購案運作情形、招標文件檢附內容、經辦該等採
15 購案所附投標須知及附件格式與內容等親身經歷見聞之事項
16 為上揭證述內容，顯非出於臆測，已足以證明如附表一所示
17 採購案招標文件有追繳押標金之規定。況且，認定事實所憑
18 之證據，本不以直接證據為限，亦包括間接證據，如有其他
19 事證，非不得經綜合判斷後，本於推理作用，作為認定事實
20 之基礎，是縱使被告未能提出如附表一所示採購案之投標須
21 知及附件原本，本院依前揭證據資料，亦仍可本於推理作用
22 認定如附表一所示採購案之投標須知及附件上有追繳押標金
23 之規定，而為有利被告之認定，是原告此部分主張，顯屬臨
24 訟卸責之詞，並不可採。

25 (三)被告以原處分追繳如附表一所示押標金並未逾5年消滅時效
26 原告固以前詞主張新聞媒體早在95年6月13日即報導圍標金
27 之事，被告亦有科室負責剪報，交通部公路總局政風室更已
28 以95年8月14日函建請法務部調查局臺北市調查處（下稱臺
29 北市調處）偵辦廠商圍標情事，97年間媒體又已報導被告挖
30 管中心主任黃良文等9名官商遭起訴，被告依行為時獎懲案
31 件處理辦法應與臺北地檢署切實聯繫，以瞭解訴訟進行狀

01 況，故本件可合理期待被告為追繳處分之時點，應自95年8
02 月14日起算，原處分至104年4月23日始追繳本件押標金，已
03 罹於時效云云。然而：

- 04 1. 原告所舉95年6月13日之媒體報導，實為臺北市養工處公務
05 員涉犯貪瀆罪及該處標案廠商有圍標行為之報導，並未提及
06 如附表一所示採購案有無廠商圍標之情事，此有自由時報新
07 聞列印資料1份在卷可佐（見本院訴字卷一第23至25頁）。
08 又原告雖主張97年間自由時報已報導被告挖管中心主任黃良
09 文等9名官商遭起訴，被告依行為時獎懲案件處理辦法應與
10 臺北地檢署切實聯繫，以瞭解訴訟進行狀況，然細繹該則新
11 聞內容（見最高行政法院卷第145頁），僅係報導被告所屬
12 公務員黃文良、廖製祥、謝宗曉、嚴恩華、陳剛偉、戴文
13 通、林正松、周德仁等人與國泰營造工地主任林瑞益等人涉
14 有貪污治罪條例受賄、行賄罪嫌而遭追加起訴，亦未提及如
15 附表一所示採購案有無廠商圍標之情事，已難認媒體於報導
16 上開新聞時，被告即知原告就如附表一所示採購案有圍標行
17 為。
- 18 2. 交通部公路總局政風室95年8月14日函，係被告上級機關之
19 政風室所發，並非被告所為。依該函之記載（見本院訴字卷
20 一第159至174頁），主旨係請臺北地檢署偵辦經常得標廠商
21 上泰、國泰、冠得等3家公司疑涉圍標及行賄相關監驗人員
22 之情事，所載疑涉圍標及行賄者並非原告，且該函僅在兩件
23 工程投標案提及原告係投標廠商之一，但未指稱原告涉犯圍
24 標罪，依此內容，尚難認被告於95年8月14日前確知原告有
25 圍標行為。
- 26 3. 證人林春福固證述其有將查知疑似廠商圍標情事密簽予當時
27 被告首長，並循政風系統陳報上級，然其亦已明確證述：當
28 時當初是因為在監工、抽樣、取樣的時候發現異狀，就擴大
29 追查，發現是集體貪污案，以及上泰公司、國泰公司及冠得
30 公司等3家公司疑涉圍標，因為這3家廠商是不同的公司，但
31 是會有工地主任幾乎都是同一人的情形，來辦理驗收的也是

01 同一位工地主任，在清查的過程中，沒有發現其他廠商，只
02 有上述3家廠商有直接的異常關聯。上泰、冠得、北鉅、祥
03 恩公司及原告都有參與投標，但不是全部廠商都有參與圍
04 標，只有少數幾家廠商有疑似圍標的情形。當時並沒有判斷
05 哪些廠商一定無涉圍標行為，最主要是列舉上泰公司、國泰
06 公司及冠得公司3家涉案廠商出來等語（見本院訴字卷一第2
07 58至265頁），對照交通部公路總局政風室95年8月14日函內
08 容可知，證人林春福確實僅發現上泰、國泰、冠得3家公司
09 涉嫌圍標。且依證人林春福密簽予當時被告首長之「被告政
10 風狀況反映報告表」（見本院訴字卷二第28至31頁）所載，
11 亦係認該3家公司疑有異常關聯，研判可能為同一公司。足
12 見被告當時僅是懷疑上泰、國泰及冠得等3家公司涉嫌圍
13 標，並未包括原告，是上述時點均無從合理期待被告得向原
14 告追繳押標金。

- 15 4. 本件原告所為既涉刑責，自須經刑事法院詳盡蒐集並調查相
16 關證據資料，作成刑事判決認定原告有無圍標之犯罪事實，
17 行政機關亦應據此辨明相關廠商有無圍標行為，被告既不具
18 調查犯罪之專業，尚難合理期待被告得就參與之人、事、物
19 猶有未明之上泰、國泰及冠得等公司所涉圍標情節，另行啟
20 動行政調查程序，查出原告及其人員牽涉其中。遑論被告雖
21 為有職權調查權限之行政機關，相較於檢察官、刑事法院之
22 司法調查權而言，仍有相當差距，更難期待被告僅憑審酌相
23 關招標及決標文件，或僅由檢察官起訴書之記載即可知悉原
24 告確有參與圍標之犯罪事實。是本院審酌行為時獎懲案件處
25 理辦法第5條既已課予被告對於所屬公務人員涉嫌刑事案件
26 時，與司法機關切實聯繫，了解訴訟進行情況之責，被告即
27 得因此追蹤該刑事案件，瞭解該案件訴訟進度，故本件於臺
28 北地院99年8月6日作成96年度訴字第1624號刑事判決宣示判
29 決筆錄之時點，應屬客觀上可合理期待被告知悉原告就如附
30 表一所示採購案確有參與圍標犯罪事實的時點，則被告於10

4年4月23日作成原處分追繳押標金，核未罹於5年消滅時效，是原告上開主張，並非可採。

(四)結論

綜上所述，本件如附表一所示採購案應已符合行為時政府採購法第31條第2項第8款所定「其他經主管機關認定有影響採購公證之違反法令行為者」之追繳押標金要件，且被告應已於如附表一所示採購案之招標文件上為追繳押標金之規定，被告依行為時政府採購法第31條第2項第8款規定追繳如附表一所示採購案之押標金，核屬有據，且原處分未逾5年消滅時效，於法並無違誤，異議處理結果及申訴審議判斷予以維持，並無不合。原告徒執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 10 月 5 日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法 官 楊得君

法 官 周泰德

法 官 彭康凡

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件

01

(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02 中華民國 111 年 10 月 5 日

03 書記官 陳可欣

04 附表一

05

編號(刑事判決附表編號)	標案名稱	開標日期	押標金金額(新臺幣)	得標廠商
一 (1-23)	台三乙線5K+550~7K+130段挖掘路面修復工程	93年3月15日	32萬元	益聖

01

二 (1-24)	台三乙線7K+130~7K+350段及台四線39K+575~40K+115 挖掘路面修復工程	93年3月15日	13萬元	昱盛
三 (1-64)	台一甲線13K+165~13K+800 段挖掘路面修復工程	93年11月9日	12萬9000元	祥恩
四 (1-65)	台一甲線台北橋路面整修工程	93年11月10日	12萬8000元	上泰
五 (1-70)	舊台二線47K+200~48K+000 段挖掘路面修復工程	94年2月4日	12萬元	上泰

02

附表二（前審判決已確定部分）

03

編號(刑事判決附表編號)	標案名稱	開標日期	押標金金額 (新臺幣)	得標廠商
一 (1-29)	台一線61K+350~63K+200 段挖掘路面修復工程	93年3月29日	30萬元	昱盛
二 (1-30)	113線16K+580~17K+440 段及20K+670~22K+140 段左側挖掘路面修復工程	93年3月30日	15萬元	徠特
三 (1-31)	113甲線1K+500~5K+140 段及8K+500~9K+390段挖掘路面修復工程	93年3月30日	30萬元	徠特
四	113線0K+000~2K+0	93年5月4日	25萬元	益聖

(1-35)	80段挖掘路面修復工程			
五 (1-41)	114線 35K+113~36K+900 段路面整修工程	93年6月23日	12萬元	祥恩
六 (1-42)	107甲線 3K+000~3K+550 段路面整修工程	93年6月23日	14萬2000元	欣道
七 (1-43)	106線 25K+350~30K+300 段路面整修工程	93年6月24日	56萬1000元	成昌
八 (1-44)	108線 11K+154~33K+443 段擇要路段挖掘路面整修工程	93年6月24日	23萬1000元	祥恩
九 (1-61)	台一甲線 26K+000~28K+ 000段挖掘路面修復工程	93年10月25日	25萬元	上泰
十 (1-62)	113線 26K+310~27K+140 段挖掘路面修復工程	93年11月8日	8萬元	欣道
十一 (1-63)	114線 20K+350~22K+000 及 29K+610~31K+080段挖掘路面整修工程	93年11月9日	25萬元	北鉅
十二 (1-67)	台66線 20K+000~21K+400段平面道路26K+200~27K+190 段平面及高架道路挖掘路面整修工程	93年11月23日	45萬元	欣道

十三 (1-68)	112線 20K+000~25K +500段挖掘路面整 修工程	93年12月21日	30萬元	上泰
--------------	---------------------------------------	-----------	------	----