

臺北高等行政法院裁定

109年度訴字第1227號

原告 旭磊工程股份有限公司

代表人 莊益邦(董事長)

訴訟代理人 蔡本勇律師

被告 臺北市政府捷運工程局第一區工程處

代表人 王怡仁(處長)

訴訟代理人 林偉如律師

上列當事人間政府採購法事件，原告不服臺北市政府中華民國109年8月24日府法申字第1090004821號函附訴109007號審議判斷書，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理 由

一、按行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十起訴不合程式或不備其他要件者。」又行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」此所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施

而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。凡行政機關之行為，未對外發生法律效果者，均應排除於行政處分之外。故行政機關所為單純事實之敘述（或事實通知）或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果者，自非行政處分，人民即不得對之提起行政爭訟（改制前行政法院44年判字第18號、62年裁字第41號裁判意旨參照）。是人民如對於非行政處分提起撤銷訴訟，其起訴自屬不備起訴合法要件，且其情形無從補正，依行政訴訟法第107條第1項第10款規定，應以裁定駁回之。

二、次按，民國108年5月22日修正前政府採購法（以下引用之政府採購法條文均同）第31條第1項、第2項第8款規定：「（第1項）機關對於廠商所繳納之押標金，應於決標後無息發還未得標之廠商。廢標時，亦同。（第2項）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：……八 其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」第74條規定：「廠商與機關間關於招標、審標、決標之爭議，得依本章規定提出異議及申訴。」第75條第1項第3款規定：「廠商對於機關辦理採購，認為違反法令或我國所締結之條約、協定（以下合稱法令），致損害其權利或利益者，得於下列期限內，以書面向招標機關提出異議：……三、對採購之過程、結果提出異議者，為接獲機關通知或機關公告之次日起十日。其過程或結果未經通知或公告者，為知悉或可得而知悉之次日起十日。但至遲不得逾決標日之次日起十五日。」第76條第1項規定：「廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾前條第二項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起十五日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴。地方政府未設採購申訴審議委員會者，得委請中央主管機關處理。」第79條規定：「申訴逾越法定期間或不合法定

01 程式者，不予受理。……」第83條規定：「審議判斷，視同  
02 訴願決定。」準此，機關以廠商有違反政府採購法第31條第  
03 2項第8款規定而作成不予發還押標金之行政處分時，廠商如  
04 對之不服，即為關於決標之爭議，自應於前揭法定不變期間  
05 內提起異議、申訴，倘對申訴審議判斷結果仍有不服，始得  
06 提起行政訴訟，否則機關所為不予發還押標金之行政處分即  
07 告確定。

08 三、原告旭磊工程股份有限公司（原名旭磊營造股份有限公司，  
09 於111年4月12日變更名稱）前參與被告「環狀線秀朗橋站  
10 （Y8）至板新站（Y14）高架橋增設隔音牆工程」採購案  
11 （下稱系爭採購案），為系爭採購案投標廠商。系爭採購案  
12 預算金額為新臺幣（下同）7480萬7640元，招標方式採公開  
13 招標，決標方式採最有利標。嗣被告於108年4月11日開標，  
14 經資格審查結果，發現原告於投標時所檢附之「電子領標憑  
15 據」、「投標廠商聲明書」、「投標廠商資格/價格審查  
16 表」、「押標金支票」、「投標封套（封面）」、「授權  
17 書」、「承諾書」及「投標書」等投標文件，與另一家投標  
18 廠商竹崙國際有限公司（下稱竹崙公司）檢附之投標文件，  
19 內容有重大異常關聯之情形，被告因而審認原告有政府採購  
20 法第31條第2項第8款規定之情事，遂以108年5月17日北市一  
21 區工字第10860071111號函（下稱108年5月17日函）決定不  
22 予發還原告所繳納之押標金370萬元，惟因原告未於法定期  
23 限提出異議，被告遂再以108年6月21日北市一區工字第1086  
24 0005251號函（下稱系爭函，即原告所指原處分）通知原告  
25 已依政府採購法第31條第2項第8款不予發還押標金，原告不  
26 服，於109年4月30日提出異議，經被告以109年5月12日北市  
27 一區工字第10960053592號函復原告：異議已逾法定期限，  
28 故不予受理等情，原告遂提出申訴，經臺北市政府審議判斷  
29 駁回，復向本院提起行政訴訟。

30 四、原告起訴主張略以：

01 (一)系爭函性質上為行政處分，且依行政程序法第96條第1項、  
02 第98條第3項規定，該函未記載其為行政處分之意旨及不服  
03 行政處分之救濟方法、期間及其受理機關，原告自得於該行  
04 政處分處分書送達後1年內聲明不服，並應視為於法定期間  
05 內所為。是原告依政府採購法第74條、第75條規定提出異  
06 議、申訴及提起行政訴訟，應屬合法。

07 (二)依政府採購法第31條第2項第8款規定，主管機關不予發還廠  
08 商所繳納之押標金，應以「影響採購公正性」為要件。本件  
09 系爭採購案係採最有利標，須先通過資格審查，始得評比是  
10 否最有利標。原告與竹崙公司早有合作關係，且各有專業優  
11 勢，因此分別參與投標，以爭取較大得標機會，應無「影響  
12 採購公正性」之情事。又原告雖在資格審查階段被發現有與  
13 竹崙公司支票連號之情事，但原告於被告開標時已明確表明  
14 投標意願，且系爭採購案投標廠商有4家，縱排除原告，亦  
15 已符合開標規定，此外原告投標時並未檢附服務建議書，根  
16 本無法通過資格審查，自無任何妨害採購程序不公正之情  
17 形，益見原告所為並無「影響採購公正性」之情事及可能  
18 性。被告僅依原告與竹崙公司投標之押標金支票連號、原告  
19 之投標書由竹崙公司員工代送、電子領標憑證相同等情形，  
20 即為不利原告之認定，顯屬率斷，有違有利不利一律注意及  
21 比例原則，自屬違法。再者，本件雖經臺灣士林地方檢察署  
22 為108年度偵字第16885號緩起訴處分在案，然原告係為免訴  
23 訟程序曠日廢時，方同意檢察官為緩起訴處分，自不得以該  
24 緩起訴處分認定原告有「影響採購公正」之情事。

25 (三)被告108年5月17日函及系爭函未依行政程序法第96條規定，  
26 於書面行政處分中，敘明主旨、事實、理由及其法令依據，  
27 且未表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、  
28 期間及其受理機關之內容，況系爭函亦違反政府採購法第10  
29 1條第1項規定，均屬違法無效之行政處分。

30 (四)聲明：被告系爭函、異議處理結果（被告109年5月12日北市  
31 一區工字第10960053592號函）及臺北市政府採購申訴審議

01 委員會109年8月24日府法申字第1090004821號函附訴109007  
02 號審議判斷書，應予撤銷。

03 五、本院查：

04 (一)原告前參與系爭採購案，為系爭採購案投標廠商。系爭採購  
05 案預算金額為7480萬7640元，招標方式採公開招標，決標方  
06 式採最有利標。嗣被告於108年4月11日開標，經資格審查結  
07 果，發現原告於投標時所檢附之「電子領標憑據」、「投標  
08 廠商聲明書」、「投標廠商資格/價格審查表」、「押標金  
09 支票」、「投標封套(封面)」、「授權書」、「承諾書」  
10 及「投標書」等投標文件，與另一家投標廠商竹崙公司檢附  
11 之投標文件，內容有重大異常關聯之情形，被告因而審認原  
12 告有政府採購法第31條第2項第8款規定之情事，遂以108年5  
13 月17日函決定不予發還原告所繳納之押標金370萬元，且原  
14 告並未對該函提出異議等情，為兩造所不爭執，並有系爭採  
15 購案招標公告及被告投標須知(見本院卷第139至144頁、第  
16 145至171頁)、被告108年4月24日北市一區工字第10860006  
17 733號函影本1紙(見原處分卷第1至2頁)、被告108年5月17  
18 日函、回執證明及郵件查詢資料各1份(見原處分卷第15至2  
19 1頁)、電子領標憑據影本1紙(見本院卷第73至75頁)在卷  
20 可憑，堪信為真實。又觀之被告108年5月17日函上，已載明  
21 該函受文者為原告、發文者為被告及其首長署名、蓋章、發  
22 文字號及發文日期、如不服該函之救濟方法、期間及受理機  
23 關，並已清楚於該函主旨欄及說明欄內敘明：被告因查得原  
24 告所檢附之投標文件與竹崙公司檢附之投標文件內容有重大  
25 異常關聯之情形，將依政府採購法第31條第2項第8款不予發  
26 還原告所繳納之押標金370萬元等旨(見本院卷第179至182  
27 頁)，可見被告所為108年5月17日函乃係認定原告有影響採  
28 購公正之違反法令行為，並單方決定不予發還原告所繳納之  
29 押標金370萬元，核其性質，乃被告單方就公法上具體事件  
30 所為之決定，且對外直接發生法律效果，自屬行政處分。另  
31 被告108年5月17日函係於同年月21日送達原告等情，有被告

01 108年5月17日函回執證明及郵件查詢資料1紙在卷可憑（見  
02 原處分卷第19至20頁），則原告本應於收受該函之次日起10  
03 內提起異議，始為適法，惟原告竟始終未對該函提起異議，  
04 堪認被告所為不予發還原告已繳納押標金370萬元之行政處  
05 分（即被告108年5月17日函），已因原告未於法定期間提出  
06 異議而告確定甚明。

07 （二）本件被告因認108年5月17日函未經原告於法定期間內提出異  
08 議而告確定，故再以系爭函檢附收款正式收據通知原告不予  
09 發還押標金370萬元，系爭函並已於同年6月26日送達原告等  
10 情，有系爭函及郵件收件回執影本各1份在卷可佐（見原處  
11 分卷第22至24頁），足認屬實。又細繹系爭函，其主旨欄及  
12 說明欄已明確記載：「主旨：有關貴公司繳納「環狀線秀朗  
13 橋站（Y8）至板新站（Y14）高架橋增設隔音牆工程」（案  
14 號：IFUX08）之押標金案，詳如說明，請查照。說明：一、  
15 本處108年5月17日北市一區工字第10860071111號函諒達。  
16 二、本處前函通知貴公司有政府採購法第31條第2項第8款之  
17 情形，並附記如認為本處通知違反採購法或不實者，得於接  
18 獲通知之次日起10內以書面向本處提出異議，查貴公司於10  
19 8年5月21日接獲本處通知，惟至規定期限屆滿日108年5月31  
20 日止，未接獲貴公司提出異議，本處即依政府採購法第31條  
21 第2項規定不予發還貴公司繳納之押標金新臺幣370萬元整，  
22 茲檢附收款正式收據1份如附件。」等語，可見系爭函僅係  
23 重申被告先前所為不予發還原告已繳納押標金370萬元之確  
24 定行政處分（即108年5月17日函）意旨，以及將被告已因該  
25 行政處分確定而予以實際執行之事實通知原告，並未重為實  
26 質決定，依前述說明，系爭函之性質僅屬「觀念通知」，並  
27 非行政處分，自不得為行政爭訟之客體。從而，本件系爭函  
28 既為觀念通知，而非行政處分，則原告就屬觀念通知之系爭  
29 函提起本件撤銷訴訟，其訴有不備要件情事，且無從補正，  
30 揆諸首揭規定及說明，應予駁回。另本件原告之訴既經裁定

01 駁回，就原告主張之相關實體理由，即無再為審究之必要，  
02 併予敘明。

03 六、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條，民事訴訟法  
04 第95條、第78條，裁定如主文。

05 中 華 民 國 111 年 7 月 6 日

06 臺北高等行政法院第三庭

07 審判長法 官 楊得君

08 法 官 周泰德

09 法 官 彭康凡

10 上為正本係照原本作成。

11 如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造  
12 人數附繕本）。

13 中 華 民 國 111 年 7 月 6 日

14 書記官 陳可欣