

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1422號

111年10月27日辯論終結

原告 量信科技股份有限公司

代表人 陳茂量（董事長）

訴訟代理人 鄧湘全 律師

洪國華 律師

鄭安佑 律師

被告 資通電軍網路戰聯隊（原名：國防部參謀本部資通
電軍指揮部網路戰聯隊）

代表人 毛建秋（聯隊長）

訴訟代理人 鄭伊倫

李屏柔

翁魁隆

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110年10月15日訴1100186號申訴審議判斷，提起行政訴
訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

被告於民國108年9月間辦理「高容量機動微波車測頻所需功
率感測模組8481A等2項4件」（採購編號：HK08Q3137Z）採
購案（下稱系爭採購案）為公告金額十分之一以下採購案
件，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃

01 書。惟依據被告機關小額採購暨共同供應契約作業規定，先
02 由各單位提出採購需求，於購辦訂約階段，仍須取得廠商之
03 企劃書或報價單以代替契約，併同請購單呈奉權責長官核
04 准，即可請廠商進貨，被告所屬指揮防護大隊南區指管防護
05 中隊機修支援隊高雄機動分隊士官長副分隊長林○○（下稱
06 林員），綜理高雄機動分隊全般事物，有提報各項材料需求
07 之權，於108年5月間起多次逕洽原告業務人員黃○○（下稱
08 黃員）就功率感測器及雜訊源纜線等物品（下稱系爭採購
09 品）報價並取得報價單，經被告依法完成採購、驗收作業及
10 取得原告開立之發票後，遂核撥新臺幣（下同）91,000元予
11 原告。嗣國防部採購稽核小組以110年2月26日國採稽核字第
12 1100043437號函知被告，其所辦理之小額採購案件經地方檢
13 調單位偵結涉有貪污治罪條例等情形，被告始知悉林員於系
14 爭採購案中要求黃員將功率感測器每組價格自5萬7,300元浮
15 報為7萬元；雜訊源纜線每條價格自6,500元浮報為7,000
16 元，填具不實之報價單併同發票，交由林員據以辦理請購核
17 銷作業等情，經臺灣高雄地方法院（下稱高雄地院）109年
18 軍訴字第1號刑事判決（下稱系爭刑事判決）林員有罪，且
19 黃員亦遭臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署）檢察官以
20 109年度軍偵續字第2號為緩起訴處分在案。被告認為原告前
21 開浮報價格之報價單及發票均係虛偽不實之訂約及履約文
22 件，已違反政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之
23 文件投標、訂約或履約，情節重大者」之規定，遂於110年3
24 月24日以網戰人後字第11000140676號函通知原告於文到次
25 日起10日內向被告陳述意見。原告於110年3月31日以量信11
26 0字第001號函向被告陳述意見後，經被告召開採購工作及審
27 查小組審查會議，審認原告該當前揭違法行為屬實，且有情
28 節重大之情事，符合政府採購法第101條第1項第4款規定，
29 爰依同法第103條第1項第1款（原處分原誤載為第103條第1
30 項第3款，業經被告當庭更正）規定，以110年7月14日網戰
31 人後字第11000406546號函（下稱原處分），將原告名稱及

01 相關情形刊登政府採購公報3年。原告不服，提出異議，經
02 被告以110年8月25日網戰人後字第1100049733號函（下稱異
03 議處理結果）通知原告維持原決定。原告仍不服，提起申
04 訴，經行政院公共工程委員會（下稱工程會）110年10月15
05 日訴1100186號申訴審議判斷（下稱申訴審議判斷）駁回申
06 訴。原告猶有不服，遂提起本件行政訴訟。

07 二、原告之主張及聲明：

08 (一)系爭報價單、統一發票非虛偽不實之文件，亦非用於訂約或
09 履約：

10 1.依據黃員與林員Line通訊軟體對話紀錄可知，林員接洽原告
11 業務人員，提出小額採購需求，黃員為避免被告預算、需求
12 不足，臨時無法採購，己方卻已進貨造成損失，故先後於10
13 8年5月27日及8月間傳送報價單，確認對方預算與需求，實
14 則雙方仍在締約前階段討論，尚未訂約，原告無意受拘束，
15 且被告在請購單核定前屬審核階段，非招標階段，審核時所
16 參考之文件充其量為訂約前文件，故報價單僅為要約之引
17 誘、訂約前文件，不足以認定為履約文件。而雙方訂約，係
18 待林員製作之小額採購請購單獲防護中隊核准，向黃員提出
19 採購要約通知下訂，黃員再度確認回復予以承諾，訂約過程
20 無書面來往，透過通訊軟體便成立採購契約。

21 2.在契約自由前提下，被告同意原告所提出買賣價金數額，雙
22 方就買賣價金及標的合致，就契約本身而言是實在的，毫無
23 虛偽不實可言，換言之，所涉產品本無客觀真實價格，價格
24 本由出賣人自行決定，依雙方最終成交價格履行契約，自無
25 所謂報價單、統一發票記載虛偽不實價格可言，至於原告業
26 務人員與被告機關人員是否有往來介紹費或佣金、林員是否
27 有意從中牟利、是否要求出賣人所屬人員調整價格等情形，
28 係屬二事，與契約內容無關。

29 3.縱林員強索金錢，致黃員提出新報價單之商品價格較高，惟
30 此僅是契約合致前之參考買賣數額。原告依被告實際交易價
31 額開立統一發票，當屬實在，並無價額不符，且統一發票僅

01 是會計帳務之憑證，是稅務實際金額之反映，非政府採購法
02 所稱之投標、訂約或履約文件，是以，系爭報價單及統一發
03 票非屬虛偽不實之文件。

04 (二)本件情節並非重大：

05 1.被告以系爭報價單之價格採購功率感測器、雜訊源纜線，原
06 告毛利率分別為50.6%及32.2%，仍屬商業上合理利潤。系
07 爭刑事判決認定林員犯罪所得僅14,200元，被告損害甚輕，
08 黃員並無前科，僅係配合林員所為，並未共謀涉犯貪污治罪
09 條例之重罪，事後亦獲緩起訴處分。本案係被告所屬人員主
10 動索討，藉勢勒索差價，圖利自己，違法情節重大，被告未
11 善盡監督管理之責，並非原告業務人員主動而為，無法全然
12 歸責於原告。系爭報價單為黃員依職權製作，原告無從得
13 知，統一發票雖為原告製作，惟承前所述，黃員縱使變更價
14 格，毛利率仍為合理，況且黃員從未知會原告遭林員索取回
15 扣，系爭刑事判決亦指出「黃員指示不知情之量信科技公司
16 會計人員依前揭不實單價開立統一發票」，亦可證原告確不
17 知情，更無從察覺，判決亦認定犯罪所得由林員全數取得，
18 原告未取得任何利益，原告的可責性依社會經驗法則及吾人
19 生活道理而論，可責性甚低，應認本件非屬情節重大。

20 2.原告曾向被告表達提供實際上之補救或賠償措施以彌補其所
21 受損害，益證原告非屬惡劣圍標廠商，原告亦深自檢討採購
22 程序及人員管控，尚則，本件履約標的品質優良，沒有任何
23 瑕疵，也未有履約糾紛。是以，綜合考量被告所受損害之輕
24 重、廠商可歸責程度、實際補救或賠償措施等情形，本件實
25 屬情可憫恕，情節並非重大，將原告停權3年，並不合理，
26 違反平等原則、比例原則。

27 (三)原告已善盡監督責任，主觀上無故意過失：

28 林員勒索之14,200元則先由黃員支出並交付予於林員後，黃
29 員再填寫零用金請款單向原告公司申請預支零用金，由於當
30 時原告公司剛創立沒幾年，無正規預支零用金之流程，而黃
31 員隻身待在高雄，因不易先行支出後再以憑證向位於新北市

之公司核銷，本有預支零用金之需求，故原告公司才由當時仍擔任董事且負責內勤事務之林○○匯款予黃員，之後再由黃員提出憑證核銷，而黃員除未告知原告公司遭林員勒索外，亦確實陸續提出總金額14,200元之憑證供原告公司核銷，時至本案曝光、被告來函，原告公司才得知此事，故黃員於高雄地檢署108年度他字第7436號偵訊供述「這筆超過公司基本報價的部分，公司會直接匯到我國泰世華的薪資帳戶，再由我退傭給客戶」、「我是請公司把多的錢匯給我」等語完全不實，本案根本無所謂「退傭」。原告派黃員負責臺中以南之銷售業務，有權製作報價單並提高報價，而報價金額與發票金額不符非第一次發生，報價金額有時候亦會浮動，故原告未干涉黃員如何招攬生意，亦不知其實際報價，且黃員變更價格，毛利率仍為合理，況其未曾告知遭林員索取回扣，亦未通知原告所謂員工代墊款係用於退傭予林員，致使原告不知情、亦無法察覺黃員配合林員之犯罪行為，可歸責之程度非常低，故原告實已盡監督義務，未有故意、過失。

(四)聲明：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

三、被告之答辯及聲明：

(一)原告確有以虛偽不實之文件訂約或履約之情形：

系爭採購案係由林員逕洽原告之業務人員黃員報價，並要求將功率感測器之價格從每組57,300元浮報為70,000元，將雜訊源纜線由每組價格6,500元浮報為7,000元，再由黃員提出總額91,000元之系爭報價單予林員，向被告辦理採購，再由黃員指示不知情之原告所屬會計人員開立相同金額之統一發票，交由被告辦理請購核銷作業，完成驗收作業後，核撥付款，符合政府採購法第101條第1項第4款所定「以虛偽不實之文件訂約或履約」之情形。系爭報價單內容明確載有項目、品名、數量及價額，已係以訂立契約為目的之意思表示，性質屬於要約，該報價單屬於訂約文件之一。若報價單僅為要約之引誘，則交易另一方要如何為要約？原告還需再

承諾，契約始成立，實與交易常情相違。至原告自承統一發票所載金額與報價金額常有不符，已違反商業會計法，不足採信。

(二)本案已屬情節重大：

黃員與林員共謀浮報金額，從中獲利，已影響被告對於經費使用及軍品控管之正確性，林員犯行經高雄地院系爭刑事判決判處有期徒刑併褫奪公權，嚴重傷害被告軍譽形象，破壞採購紀律，已屬情節重大。

(三)原告對於黃員職務上之行為應負故意、過失責任：

黃員遭林員勒索回扣後，未向原告或政風單位反映，仍配合開立不實報價單及統一發票，難認其無故意之責。黃員以個人代墊款向原告核銷退佣林員，實質上仍係由原告支付林員帳戶，此與一般公司運作常情不符，甚有違反商業會計法或偽造文書情事，足見原告對於業務人員之採購業務行為並無任何監督管理機制，其難以與黃員職務上之行為切割，依行政罰法第7條第2項規定，原告對於黃員職務上之行為，應負故意、過失責任。

(四)聲明：原告之訴駁回。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘為兩造所不爭執，並有：原處分（本院卷第33至34頁）、異議處理結果（本院卷第35頁）、申訴審議判斷（本院卷第37至56頁）、黃員108年5月之報價單（本院卷第57頁）、黃員108年8月之報價單（本院卷第59頁）、高雄地檢署109年度軍偵字第84、119號起訴書（本院卷第109至147頁）、原告10年3月31日量信110字第001號陳述意見函（本院卷第152至155頁）、拒絕往來廠商公告查詢（本院卷第313頁）、高雄地檢署109年度軍偵續字第2號緩起訴處分書（本院卷第315至331頁）、高雄地院109年軍訴字第1號刑事判決（本院卷第335至355頁）、被告小額採購暨共同供應契約作業規定（本院卷第439至469頁）、原告提供零用金請款單及轉帳傳票影本各1份（本院卷第497至507頁）、被告提供系爭採購

案核銷文件（本院卷第575至588頁），及黃員之偵訊筆錄（高雄地檢署108年度他字第7436號偵查卷第24至30頁、第68至74頁）等文件可參，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：(一)系爭報價單、統一發票是否屬於用於訂約及履約之虛偽不實文件？(二)本案原告是否具主觀可責性？是否符合政府採購法第101條第1項第4款所定情節重大之要件？

五、本院之判斷：

(一)本件應適用之法令：

1.按政府採購法第1條規定：「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法。」第101條第1項第4款、第3項及第4項規定：「（第1項）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：……四、以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者。……（第3項）機關為第1項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組認定廠商是否該當第1項各款情形之一。（第4項）機關審酌第1項所定情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。」第103條第1項第1款規定：「依前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商：一、有第101條第1項第1款至第5款、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。…」依上開規定可知，政府採購法之制定，係為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質等目的，故其規定之行政管制或制裁規範，用語雖有類同於刑法或其他刑事法規之情形，但因規範目的並非一致，未必能作相同之解釋，準此，政府採購法第101條第1項第4款規定，原不以行為人成立刑事犯罪之偽造、變造文書罪為必要，無論有權或無權製作文件者偽造、變造履約文件，凡以

01 虛偽不實之文件投標、訂約或履約，而明顯妨礙採購品質及
02 依約履行目的之確保，均應包括在內。對於廠商有違法或重
03 大違約情形時，機關應將其情形通知廠商，並經異議及申訴
04 之處理程序後，視其結果刊登於政府採購公報，以作為各機
05 關辦理其他採購案時，於招標文件規定該等廠商不得參加投
06 標、作為決標對象或分包廠商之依據，以杜不良廠商之違
07 法、違約行為，避免其再危害其他機關，並利建立廠商間之
08 良性競爭環境。

09 2.行政罰法第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之
10 非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務
11 者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職
12 員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故
13 意、過失。」法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱人
14 或從業人員之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此等
15 組織實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織參
16 與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為
17 之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推定故
18 意、過失責任。

19 (二)原告公司於系爭採購案所提供報價單、統一發票均屬於用於
20 訂約及履約之虛偽不實文件：

21 1.經查，被告辦理系爭採購案為公告金額十分之一以下採購案
22 件，依中央機關未達公告金額採購招標辦法第5條規定，本
23 得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。惟
24 依據被告機關小額採購暨共同供應契約作業規定（下稱系爭
25 作業規定），關於系爭小額採購之採購流程為先由申購單位
26 填製請購單，提出採購需求，並取得廠商估價單進行詢價，
27 於購辦訂約階段，仍須取得廠商之企劃書或報價單以代替契
28 約，併同請購單呈奉權責長官核准，即可請廠商進貨，採購
29 品項交貨時，由申購單位自行辦理驗收合格後，檢附結案簽
30 呈、單據黏存單（含發票）、接收暨會驗結果報告單、訂購
31 單及請購單等文件送相關單位審查後，再行辦理結案付款事

01 宜等情，業經被告於本院準備程序中所陳明（本院卷第426
02 至427頁筆錄），並有系爭作業規定附卷可參（本院卷第439
03 至469頁），堪可認定。被告所屬指揮防護大隊南區指管防
04 護中隊機修支援隊高雄機動分隊士官長副分隊長林員，綜理
05 高雄機動分隊全般事物，有提報各項材料需求之權，於108
06 年5月間逕洽原告業務人員黃員就系爭採購品報價，經黃員
07 於同年月27日以LINE通訊軟體回報原告公司之最低報價為功
08 率感測器每組價格5萬7,300元、雜訊源纜線每條價格6,500
09 元，並言明「只是參考，如果要給單位，要另外重新開1
10 張」等語，以示得配合浮報價格之意，林員再於108年8月1
11 日要求黃員將功率感測器每組價格自5萬7,300元浮報為7萬
12 元；雜訊源纜線每條價格自6,500元浮報為7,000元，黃員遂
13 其指示於同年月5日提供浮報後虛偽不實之報價單，供林員
14 進行相關採購作業，系爭採購品嗣於108年9月24日交貨，被
15 告依法完成採購及驗收作業，再憑黃員所填具不實之報價單
16 併同發票，據以辦理請購核銷作業，核撥91,000元予原告等
17 情，業經黃員及林員供承不諱（見高雄地檢署108年度他字
18 第7436號偵查卷第18至19頁、第24至30頁、第68至74頁），
19 且有其等LINE通訊軟體對話紀錄、浮報前後之不實報價單等
20 可資佐證（同上偵查卷非供述證據第2至8頁），故經高雄地
21 院系爭刑事判決判決林員有期徒刑2年10月（附表編號12部
22 分），且黃員亦遭高雄地檢署檢察官以109年度軍偵續字第2
23 號為緩起訴處分確定在案等情，亦經本院依職權調取系爭刑
24 事案件全案卷宗核閱無訛，並有該案影卷資料附卷可按。依
25 此，被告認原告已違反政府採購法第101條第1項第4款「以
26 虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者」之規定，
27 經原告陳述意見後，另召開採購工作及審查小組審查會議，
28 審認原告該當前揭違法行為屬實，且有情節重大之情事，符
29 合政府採購法第101條第1項第4款規定，爰依同法第103條第
30 1項第1款規定，以110年7月14日原處分將原告名稱及相關情
31 形刊登政府採購公報3年，經核於法並無違誤。

2.原告雖主張：108年5月27日及8月間黃員傳送報價單，確認對方預算與需求，實則雙方仍在締約前階段討論，尚未訂約，原告無意受拘束，充其量為訂約前文件，故報價單僅為要約之引誘、訂約前文件，不足以認定為履約文件；又所涉產品本無客觀真實價格，價格本由出賣人自行決定，依雙方最終成交價格履行契約，自無所謂報價單、統一發票記載虛偽不實價格可言等語，惟按政府採購法第101條第1項第4款規定，所謂「以虛偽不實之文件投標、訂約或履約」，原不以行為人成立刑事犯罪之偽造、變造文書罪為必要，無論有權或無權製作文件者偽造、變造履約文件，凡以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，而明顯妨礙採購品質及依約履行目的之確保，均應包括在內，業如前述。從系爭作業規定關於計畫申購階段第4點規定以觀（本院卷第443至444頁），申購單位除應填製請購單外，尚應檢附廠商「估價單」（或申購單位訪商後之採購明細表）等資料會商相關單位後呈權責長官核准後辦理採購，另依購辦訂約階段第3點之規定，廠商之企劃書或報價單得以代替契約，足見原告之報價單乃被告辦理系爭採購案訂約之重要文件之一，且參諸證人黃員關於原告公司報價之流程於本院準備程序中證稱：「（問：原告公司報價流程為何？所謂最低報價如何決定？）我依照我的成本（即向供應商詢價），再依照自己想要抓的利潤，沒有經過公司，我自己決定。（問：一旦公司開出的報價單為對方接受，原告公司是否即會按報價單之價格出貨？）我就通知我們公司的採購小姐，發個訂單給對方，有時候小金額沒有發訂單，就直接打電話跟採購小姐說成交了。（問：本件是屬於小金額嗎？）是。（問：是否有開出報價單後又調高價格或浮報價格之情況？）比較少，幾乎沒有。」等語明確（本院卷第621至622頁），由此益徵依據原告公司參與採購案件之實務，其所提供之報價單係經過向供應商詢價，並計入公司利潤後始提出，一旦為對方接受，一般而言無待發訂單，即可依此價格出貨，核與系爭作業規定「報價單得以

代替契約」，雙方無庸訂約或下訂單，即可依據報價單所載出貨等流程相一致，原告自可預期於開立提供系爭報價單後，將受其所載價格之拘束，故報價單絕非僅止於締約前之磋商文件，或「要約引誘」甚明。

- 3.再者，觀諸黃員於109年5月28日在高雄地檢署偵訊中供稱：伊自106年起在原告公司工作迄今，職稱為經理，有賣商品給林○○所屬單位，且價格有浮報，是依林○○通知伊要報多少錢，林○○均是用LINE軟體跟伊聯繫，內容大多是說報價的事情，金額是功率感測模組8481A1台5萬7,300元，SNS雜訊源纜線3公尺每條6,500元，共3條1萬9,500元，總計是7萬6,800元，伊就抓公司基本報價7萬6,800元（成本＋利潤）報價給林○○，後來林勤智把單價報給伊，便依林○○的單價通知公司；108年8月1日LINE對話紀錄顯示之報價表，即是依林○○要求直接開立之報價表，總價為9萬1,000元；108年5月27日報價單是提供給林○○之原始報價單，本來詢價3種產品，後來只有買2樣；卷附108年9月18日報價單有蓋原告公司大小章，是依林○○要求之價格製作之報價單；被告於108年11月4日匯款至原告公司彰化銀行帳戶9萬1,000元，之後伊開車去小港，將浮報之1萬4,200元在車上交給林○○，原告公司則於108年11月29日將該筆1萬4,200元匯到伊國泰世華帳戶，發票由原告公司直接開立，報價單則由伊製作等語明確（高雄地檢署108年度他字第7436號偵查卷宗第69至73頁），核與林員於109年5月25日偵訊筆錄所為供詞一致（見前開偵查卷第18至19頁），並有黃員與林員間LINE對話紀錄及黃員提供之銀行存摺交易明細、原告公司108年5月27日、8月5日、9月18日報價單等附卷可資佐證（見前開偵查卷非供述證據第2至13頁），足證原告所雇用之黃員參與系爭採購案，明知林員要求提高報價並索取回扣，將有礙機關採購目的之如實達成，及廠商間競爭之公平性，卻仍配合林員更改原始報價，並為浮報價格，且該浮報後之價格顯係為配合林員收取回扣而為，並非雙方基於誠信

履約達成合意之最終成交價格，依此作成之報價單及發票自均屬虛偽不實之文件，並由林員持以完成後續訂約及履約等採購程序，難謂無妨礙採購品質及誠信履約目的之確保。至證人黃員於本院準備程序中固另證稱：「（問：刑事偵查卷附書證是否為林○○與你間LINE之對話紀錄？）對。（問：你於108年5月27日對話中稱『這張報價單是我公司可以報給你的最低報價，只是參考如果要給單位，要另外重開一張』，是可以幫林○○另外浮報報價的意思嗎？是，是我公司最低的價錢可以報給他。就是林○○買了之後還有小東西請我幫忙核銷，希望在這個機會能夠買一買。我報價單上面的金額之外，再給單位另外一張調高金額的報價單，依調高後的金額向被告請款之後，我再拿中間的差額幫林○○去買小東西。（問：你與林○○在此之前有無其他生意往來交易紀錄？如何得知林○○想要浮報價格賺取差價？）沒有。林○○沒有說要賺取差價，只是說單位有些小東西不方便購買，將來如果有成交，林○○會開清單給我，告訴我要買什麼。（問：林○○有無要求退傭？）最後成交之後，林○○才講說要交會錢。我想說反正吃飯也是吃，不要吃就好，我認為是林○○要跟我要退傭。（問：為何剛剛說客戶從來沒有要求退傭過？）我剛剛說客戶從來沒有要求退傭的事，是指除了這件以外。」等詞（本院卷第619至620頁、第623頁），然可見黃員對於林員有無要求退傭及收取回扣一事，於本院準備程序中前後證詞反覆，是認應以偵查中所為供述較為可信，本院自難憑此為原告有利之認定。

4. 末按行政處分之「補記理由」與「追補理由」不同，前者係指行政處分原未記明理由或理由不完全，事後記明，使原欠缺理由之瑕疵消失，依行政程序法第114條第2項規定，應於案件進入行政訴訟程序前為之；後者是指行政處分形式上已記明理由，事後就法律或事實之觀點予以補充或變更，以該追加之理由，在內容上支持行政處分之合法性，原則上並非不得於行政訴訟程序中為之，惟必須在作成行政處分時即已

01 存在，不改變行政處分之性質，不妨害當事人之防禦者，始
02 得為之。又行政程序法第96條第1項第2款規定，書面行政處
03 分應記載主旨、事實、理由及法令依據，旨在使處分相對人
04 知悉行政處分之內容，以資判斷行政處分是否合法妥當，及
05 其提起行政爭訟可獲得救濟之機會。故書面行政處分之記載
06 是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原
07 因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實
08 全部加以記載，始屬適法；再者，行政法院應依職權調查事
09 實關係，行政機關之追補理由既有助於法院客觀事實與法律
10 之發現，則行政機關所追補之理由，倘未改變行政處分之同
11 一性，基於訴訟經濟之觀點，自得准許之（最高行政法院10
12 9年度判字第238號判決意旨參照）。查依原處分所載內容，
13 雖僅載稱本案經高雄地檢署以系爭刑事案件起訴，發現原告
14 於107年至108年間承做系爭採購案有開立「不實發票」之情
15 事，而未兼及「報價單」之部分，然縱認原處分有理由之缺
16 漏，被告亦已於原告提起申訴後，於申訴答辯時具狀陳明補
17 記之（參原處分不可閱卷第49至51頁），就此等書狀資料業
18 經本院於準備程序中當庭提示予原告核閱確認無訛（本院卷
19 第618至619頁），且經工程會於申訴審議判斷論述綦詳（本
20 院卷第50至55頁），足見本件與行政程序法第114條第2項事
21 後補記理由之程序要件並無不合。又況，原處分已載明原告
22 參與系爭採購案件，依據系爭刑事案件之偵審結果，而認定
23 原告有違反政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之
24 文件投標、訂約或履約，情節重大者」等情，嗣於訴訟中經
25 本院與被告再次確認所謂「虛偽不實之文件」除發票外，亦
26 包含報價單（本院卷第427頁），核其處分之原因事實並未
27 改變，且皆針係對原告參與系爭採購案之違規行為，對於原
28 告違規之原因事實縱認有所追補，然並未改變原處分之同一
29 性，亦未妨礙原告攻擊防禦之實施，依上開說明，自應准許
30 之。原告仍執詞主張：被告於訴訟中追補上開理由影響對本

01 案對於情節重大之判斷，且已改變原處分之性質，自不應容
02 許被告追加云云，即無足取。

03 (三)本案原告具主觀可責性，且已符合政府採購法第101條第1項
04 第4款所定情節重大之要件：

05 黃員身為原告公司之受僱人，於系爭採購案中應林員之要求
06 將功率感測器每組價格自5萬7,300元浮報為7萬元；雜訊源
07 纜線每條價格自6,500元浮報為7,000元，填具不實之報價單
08 併同發票，交由林員據以辦理請購核銷作業，而經高雄地院
09 系爭刑事判決林員有罪，且黃員亦遭高雄地檢署檢察官為緩
10 起訴處分確定在案等情，業如前述，是就黃員前開以虛偽不
11 實之文件訂約及履約等故意行為，依行政罰法第7條第2項規
12 定，原告係負推定故意責任，自應由其負擔已盡對黃員監督
13 管理之責之舉證責任，合先敘明。而原告執前詞主張主觀上
14 並無故意過失及本件情節並非重大之理由，本院認為均非可
15 採，茲分述理由如下：

16 1.觀諸原告主張其已善盡監督管理責任之理由，無非係以：黃
17 員除未告知原告公司遭林員勒索外，亦確實陸續提出總金額
18 14,200元之憑證供原告公司核銷，時至本案曝光、被告來
19 函，原告公司才得知此事，黃員於高雄地檢署偵訊供述退傭
20 等語完全不實，本案根本無所謂「退傭」等詞，並提出公司
21 零用金請款單及轉帳傳票影本各1份為憑（本院卷第497至50
22 7頁、第603至605頁），然與黃員於法務部廉政署調查中之
23 詢問筆錄陳稱：個案銷售成本部分，伊會先跟公司說這是客
24 戶要求的發票金額，若超過公司的基本報價（成本＋利
25 潤），這筆超過基本報價的部分，公司會直接匯到伊國泰世
26 華的薪資帳戶，再由伊退傭給客戶，但這種情形不常見，比
27 較常見的是客戶會要伊用這筆錢去買一些配件，很少會有叫
28 伊直接退現金之情況。這種情形不多，如果客戶是公家機關
29 的話幾乎沒有過，公司基本上都相信業務員，如果超過基本
30 報價的話也是伊業務員努力達成的，因為伊會跟公司說成交
31 價就是客戶要求之價格，公司基本上是尊重業務員，所以伊

01 報的價公司均會同意；因伊保管一份公司大小章，若客戶要
02 求才會在報價單上蓋上公司大小章，發票、收據部分，由臺
03 北總公司開立後隨貨寄到高雄給伊，伊再將發票及貨物交給
04 客戶等語對照以觀（見同上偵查卷第26頁），足見黃員依林
05 員要求浮報價格時，因其保管原告公司大小章，而受原告全
06 權授權開立報價單，始得以任意先後開立前述108年5月27
07 日、8月5日、9月18日等不同金額之報價單，並無任何節
08 制，嗣於回報原告公司開立超過公司基本報價金額之發票
09 時，因此種情況於公務機關採購案件並非常見，原告依此本
10 得輕易察覺本件有異於常情之退傭情事，卻因利之所趨，視
11 而不見，此可參諸證人黃員關於配合林員浮報價格之動機乙
12 節，於本院準備程序證稱：因想做生意，林○○說後面還有
13 很多儀器好幾百萬的案子，說給伊一個可以參加報價的機
14 會。但這件事爆發之後，就沒有後續的了。就交易這一筆而
15 已，後來是有報價一次好幾百萬的，但報價之後就被抓了等
16 語益明（本院卷第621頁筆錄）。是以，原告與黃員均顯係
17 貪圖後續採購案之龐大潛在利益，始會配合林員於系爭採購
18 案中浮報價格，所為已根本性地破壞政府採購制度之公平
19 性，所生損害自非形式上浮報之價格所得計量；又原告公司
20 對於黃員代表公司報價不僅無任何管理監督機制，復於黃員
21 要求匯入浮報差價1萬4,200元至其薪資帳戶乙事之緣由，未
22 加聞問，對於黃員事後以零用金名義核銷該筆退傭支出，亦
23 有檢附不實憑證之嫌（詳後述），卻於案發後僅藉詞推稱黃
24 員未告知遭林員「勒索」，並全盤否認有退傭之情，而將此
25 事全歸咎於黃員所致，由此等各節以觀，已堪認原告參與系
26 爭採購案，對於黃員未克盡監督管理之責，放任其浮報價格
27 及退傭，自仍應依前揭規定，依法負推定故意責任，而具主
28 觀可歸責性甚明。被告因此斟酌前開各情，而認原告於系爭
29 採購案以虛偽不實之報價單及發票訂約及履約，已符合情節
30 重大之要件，核無違誤。

01 2.其次，原告固提出公司零用金請款單及轉帳傳票影本各1份
02 為憑，主張：黃員支付1萬4,200元予林員後，係填寫零用金
03 請款單向原告申請預支零用金，並確實陸續提出總金額1萬
04 4,200元之憑證供原告公司核銷，原告對於黃員申請零用金
05 之流向均有管制云云，惟就此經本院於準備程序中當庭與黃
06 員確認，據其證稱：「（問：依據你前開偵訊筆錄，公司
07 既然已事後知悉系爭浮報價格之事，並把浮報的差額匯給
08 你，但有無詢問浮報之原因？）有稍微聊一下問要幹嘛，我
09 說要請客人吃飯。（問：公司事後如何作帳你是否清楚？）
10 我不知道。我打電話回公司要錢，公司就給我了。（問：卷
11 附零用金請款單是否為你所簽署？與本件浮報價格之退傭有
12 無關連？）是。有關連。就是用來支付我個人先墊付給林○
13 ○退傭的錢。（問：你有無另外提供發票等憑證供公司銷
14 帳？）我沒有提供。（問：為何有卷附的發票？發票從何而
15 來？）修車發票9,310元、機車修理1,600元是我寄給公司
16 的，錢是我付的，發票是我寄給公司的。其他的發票，不是
17 我的。（問：請款1萬4,200元之後，公司有無詢問證人原
18 因？有無請證人提供發票？）是閒聊問我要幹嘛，我說要請
19 客人吃飯。公司沒有要我提供請客吃飯的發票。」等語明確
20 （本院卷第624至625頁），顯見黃員雖向原告以請領零用金
21 之名義取得系爭採購品浮報之差額1萬4,200元，並用以支應
22 其個人先行墊付給林員退傭之款項，然原告事後用以核銷此
23 零用金（退傭）支出之發票竟絕大部分均非黃員所提供，甚
24 且亦未曾要求黃員提供發票，堪認原告公司有內部帳務列載
25 不實之情，對於黃員零用金之流向亦乏管制，是其前揭主張
26 之可信性容有可疑，自無足為其有利之認定。

27 六、綜上所述，原告主張各節均非可採，被告以原處分通知原告
28 因具政府採購法第101條第1項第4款事由，依同法第103條第
29 1項第1款規定，將原告名稱及相關情形刊登政府採購公報3
30 年，核無違誤，異議處理結果及申訴審議判斷遞予維持，亦

無不合。原告徒執前詞，訴請撤銷申訴審議判斷、異議處理結果及原處分，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影響，爰不逐一論述，附此指明。

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 11 月 17 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 陳 心 弘

法官 畢 乃 俊

法官 鄭 凱 文

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
(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。

01

(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 11 月 17 日

03

書記官 吳 芳 靜