臺北高等行政法院判決

110年度訴字第502號
111年11月3日辯論終結

原　　告　良福保全股份有限公司

代　表　人　郭永宗（董事長）

訴訟代理人　陳怡均　律師

被　　告　臺灣銀行股份有限公司

代　表　人　呂桔誠（董事長）

訴訟代理人　顏進來
　　黃珮瑜

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3月5日訴字第1090302號採購申訴審議判斷，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、爭訟概要：

原告參與被告所屬採購部代理各機關學校辦理之民國110年度「警衛勤務（標案案號：LP5-109046）」共同供應契約採購案（下稱系爭採購案）。嗣被告所屬採購部於審查投標文件內容時認定原告與訴外人雷德曼保全股份有限公司（下稱雷德曼公司）間就「投標廠商報價單」(下稱報價單)內容，全部項次所報「管銷費用」、「利潤」、「管理費用」等欄位之報價金額完全相同，其格式及字體大小亦雷同；雷德曼公司之「109年營業人銷售與稅額申報書(401)」(下稱401申

報書)之「申辦情形」欄位所載申報人與電話號碼均與原告401申報書上之記載相同，且該電話號碼為原告之電話號碼；雷德曼公司投標文件所附押標金匯款收據影本之代理人與電話號碼與原告「投標三用表格第2頁」所載聯絡人及電話號碼相同；依原告投標文件所附領標電子憑據序號查詢原告領標之網路（IP）位址與雷德曼公司相同，被告乃依行政院公共工程委員會（下稱工程會）109年9月14日工程企字第1090100528號令（下稱工程會109年9月14日令），認定原告與雷德曼公司間未存有競爭關係之行為，有政府採購法（下稱採購法）第50條第1項第5款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之情形，且屬工程會認定有影響採購公正之違反法令行為，遂依系爭採購案招標須知第12條㈢及第10條㈣、1、⑺規定，以109年11月18日銀採購乙字第10900078911號函（下稱原處分）通知原告不予接受其所投之標並不予發還押標金新臺幣（下同）150萬元。原告不服，向被告提出異議，經被告以109年11月30日銀採購乙字第10900081831號函（下稱異議處理結果）維持原處分，續向工程會提出申訴，經工程會以110年3月5日訴字第1090302號採購申訴審議判斷（下稱申訴審議判斷）駁回後，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告並無與雷德曼公司不法聯合報價之意圖及行為，被告認定事實有誤：

⑴原告之報價單係依據被告制式電子表單格式填載，其與雷德曼公司之報價單格式及字體大小當然會有所雷同或完全相同。原告與雷德曼公司之401申報書上所載申報人及電話號碼相同，係因二公司為關係企業且位於同一大樓不同樓層，二公司員工間互有認識，而雷德曼公司成立之初人力不足，私下委託原告財務人員邱湘涵代為申報稅務，及教導相關財務作業，其後雖已交還雷德曼公司承辦人員自行作業，惟雷

德曼公司承辦人員自行申報時，仍沿用原告財務人員代為申報時之表單格式，未將格式內之姓名及電話號碼更新，致有401申報書所載申報人及電話號碼與原告相同之情形，雷德曼公司押標金匯款收據影本所載代理人及電話號碼與原告相同之問題，亦屬相同情形，係雷德曼公司承辦人員未將電腦繕打之匯款單內代理人及電話更新，原告實係無端遭受牽連。

⑵至原告與雷德曼公司之報價金額相同，實係因原告公司承辦人員缺乏警覺性，於辦公室內隨手置放報價底稿，而遭雷德曼公司承辦人員楊富宏趁機拍攝，方導致二公司之報價金額相同，原告實不知情，其與雷德曼公司間並無故意聯合報價行為，原告前開過失行為，應不得歸責。

⑶原告與雷德曼公司乃關係企業，非採購法施行細則第33條第2項規定之同一廠商之分支機構，不受禁止共同投標之限制，且法令或招標文件，並未限制不同廠商參與投標時其在作業程序（領標、辦理資格文件）不得為相同人員為之。原告領標、估算投標金額、辦理相關資格文件，皆符合投標規範，相關投標作業亦係獨自完成，從未與其他公司商議、討論、聯合等作為，被告不得據上開情形即認原告與雷德曼公司間之投標文件內容有重大異常關聯或有影響採購公正之違反法令行為。

2.系爭採購案之決標方式，非採最低價者得標，投標廠商只要符合資格並同意依最低標投標廠商之報價承攬，均可併列為得標廠商（系爭採購案投標須知第14條㈢規定參照），投標廠商間無須競爭以最低價得標，是原告與雷德曼公司並無於投標前協議以相同價格投標之必要，事實上二公司亦是各自經營、自負盈虧，並無為任何報價金額之協議，核無影響採購公正之情。

3.原處分有違依法行政原則及比例原則：系爭採購案屬勞務採購，依採購法第30條規定本即不應繳納押標金，且系爭採購案採資格標，得標取得資格之廠商後續仍需由有需求之機關

個別下訂單方得另簽訂警衛勤務合約，是被告於系爭採購案投標須知要求投標廠商提供押標金，有違採購法第30條立法意旨。縱認原告有違反採購法第50條規定之情事，該條文之法律效果僅「不決標予該廠商」，惟被告卻沒收原告所繳納之押標金，有違依法行政規則。又原告未違反相關法令，係因雷德曼公司之不當行為受牽連，被告未考量上情逕沒收高達150萬元之押標金，違反比例原則。

㈡聲明：

1.申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

2.被告應發還押標金150萬元予原告。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告與雷德曼公司間之投標文件確有採購法第50條第1項第5款之情形，被告不予接受原告所投之標及不發還投標金，於法並無不合：

⑴原告與雷德曼公司之報價單所報管銷費用、利潤及管理費用等各欄位之報價金額完全相同；原告401申報書之「申辦情形」欄位所載申報人姓名、身分證統一編號及電話號碼均與雷德曼公司相同；原告「投標三用表格第2頁」所載聯絡人及電話號碼欄位與雷德曼公司投標文件所附押標金收據影本之代理人姓名及電話號碼欄位相同，顯示雷德曼公司之押標金係由原告繳納；原告投標文件之出席代表授權書與雷德曼公司部分投標文件均印有同一浮水印，且被告分別於109年11月26日及109年11月27日收到原告與雷德曼公司出具之異議函，查其內容、格式及用字遣詞均相似，該等文件顯係同一人所為；又原告之送達地址為臺北市○○區○○○路0段0號12樓，雷德曼公司則為同址6樓，然被告送達二公司之文件均係以原告之收發章簽收，渠等投標相關作業顯係同一人或同一廠商所為；再原告與雷德曼公司之領標網路（IP）位址相同，屬工程會109年9月14日令揭示之政府採購錯誤行為態樣，足證渠等投標行為係同一人或同一廠商所為。

⑵原告與雷德曼公司間之投標文件顯有工程會91年11月27日工程企字第09100516820號令(下稱工程會91年11月27日令)第5款所揭示「其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者」，符合採購法第50條第1項第5款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之情事，被告遂依法通知原告所投之標不予接受；被告另依工程會108年9月16日工程企字第1080100733號令(下稱工程會108年9月16日令)，認定原告有採購法第31條第2項第7款「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」之情事，而不發還原告所繳納之押標金150萬元，且上開規定亦載明於系爭採購案投標須知第12條㈣及第10條㈣、1、⑺，原處分於法有據。

2.原告雖稱其與雷德曼公司為關係企業，而有代為領標、報稅、教導財務作業、報價底稿被拍攝等情，但二公司是獨立完成投標作業云云。系爭採購案之系爭採購案投標須知並無關係企業不得參加同一標案之規定，惟任一廠商參加投標案均不得違反法令規定，原告與雷德曼公司間之投標文件內容確有重大異常關聯，即該當採購法第50條第1項第5款規定情事，此與原告與雷德曼公司間為關係企業或有無不法聯合之意圖無涉。況系爭採購案為促進投標廠商競價，已於招標文件限制得標廠商數量，原告與雷德曼公司共同參與具競爭關係之系爭採購案件，然報價單各欄位之報價金額均相同，難謂無假性競爭及影響採購公正之意圖。

3.採購法第30條固規定勞務採購就押標金及保證金之繳納，以免收為原則，收取為例外，惟機關仍得視實際需要決定是否收取上述款項。系爭採購案係以共同供應契約方式辦理，參與投標廠商眾多，為維護招標作業程序之公平秩序，故例外規定收取押標金，且系爭採購案投標須知第10條已明訂有關押標金之繳納（按投報區別不同收取不同金額）、期限、發還及不予發還等規定，原告既已決定參與系爭採購案，自應遵守上揭系爭採購案投標須知。

4.原處分沒收押標金150萬元，無違比例原則：押標金係投標廠商為擔保其願遵守系爭採購案投標須知而向招標單位所繳交之保證金，旨在督促投標人於得標後履行契約外，兼有防範投標人圍標或妨礙標售程序公正之作用。只要廠商經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為，採購機關即應不予發還或追繳押標金，此乃羈束處分，採購機關並無裁量是否應予追繳或追繳數額之權限，而不生裁量濫用或違反比例原則之問題（最高行政法院103年度判字第399號判決意旨參照）。被告為確保投標之公正，以要求投標廠商繳納押標金作為管制手段，避免不當或違法之行為介入，原告經認定有影響採購公正之違反法令行為，被告依法不予發還押標金，此乃羈束處分，並無違反比例原則之問題。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、本件如爭訟概要欄所載之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有原處分（本院卷第77頁至79頁）、異議處理結果（本院卷第81頁至82頁）、申訴審議判斷（本院卷第83頁至94頁）在卷可稽，堪信為真實。

五、本件爭點：

被告認定原告與雷德曼公司之投標文件內容有重大異常關聯，且經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為，依採購法及系爭採購案投標須知等規定，作成不予接受原告所投之標及不予發還押標金150萬元之原處分，是否適法有據？

六、本院之判斷：

㈠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31條第2項第7款規定：「廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還；其未依招標文件規定繳納或已發還者，並予追繳：……□其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為。」第50條第1項第5款規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所

投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：……□不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯。」觀諸採購法第31條第2項第7款規定，係因立法者對於投標廠商有影響採購公正之違反法令行為，實無從預先鉅細靡遺悉加以規定，是為樹立有效之行政管制，乃授權主管機關工程會得據以補充認定同條項第1款至第6款以外其他「有影響採購公正之違反法令之行為」之類型。亦即採購法第31條第2項第7款規定本身僅有部分構成要件行為及法律效果，尚待主管機關補充其空白部分構成要件行為後，方成為完整構成要件之法規範。又工程會108年9月16日令：「依採購法第31條第2項第7款規定修正認定機關辦理採購，廠商有下列情形之一者，屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為』情形，並自即日生效：□有採購法第48條第1項第2款之『足以影響採購公正之違法行為者』情形。□有採購法第50條第1項第5款、第7款情形之一。□廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有採購法第87條各項構成要件事實之一。」（本院卷第133頁）即係工程會補充採購法第31條第2項第7款，發生不予發還或追繳押標金法律效果之構成要件之法規命令，工程會以前開法規命令認投標廠商如有採購法第50條第1項第5款之情形者，即屬同法第31條第2項第7款有影響採購公正之違反法令行為，符合採購法第31條第2項之規範意旨，且未逾越授權範圍，亦未增加法律對人民所無之限制，核與法律保留原則無違，應得予援用。

㈡次按採購法第50條第1項第5款規定，就不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯之情形，其所投之標應不予開標，開標後發現者，應不決標予該廠商，係因不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯，通常存在假性競爭，足以影響採購公正，違反採購法之立法意旨，自有予以規制之必要，是參與投標廠商之投標文件如有該種情形，自屬違反該條款之規定，應不予開標或不予決標。又工程會91年11月27日令：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依採購法第

50條第1項第5款『不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者』處理：□投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。□押標金由同一人或同一廠商繳納或申請退還者。□投標標封或通知機關信函號碼連號，顯係同一人或同一廠商所為者。□廠商地址、電話號碼、傳真機號碼、聯絡人或電子郵件網址相同者。□其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者」（本院卷第131頁）。另工程會以109年9月14日令發布「政府採購錯誤行為態樣」：其中「序號□可能有圍標之嫌或宜注意之現象：……錯誤行為態樣□不同投標廠商之領標網路位址（IP）相同。……依據法令：採購法第48條第1項、第50條第1項。」（本院卷第117頁至129頁）核係工程會本諸採購法中央主管機關之地位，參照過去發生有不同投標廠商間假性競爭情事，針對該法第50條第1項第5款規定之適用，所為之統一解釋，性質上屬於行政程序法第159條第2項第2款中之解釋性行政規則，屬於採購法第50條第1項第5款所稱「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之文義解釋範圍內，且因此種情形下，廠商間通常僅存在假性競爭行為，而足以影響採購之公正，亦實質上符合採購法第50條第1項第5款之規範意旨，並無違法，亦應得以援用。

㈢再者，系爭採購案投標須知第10條㈣、1.、⑺規定：「押標金：……㈣押標金不予發還之情形：1.投標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：……⑺其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為。」第12條㈢、5及㈣規定：「開標：……㈢投標廠商有下列情形之一，於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商。……5.不同廠商間之投標文件內容有重大異常關聯。……㈣有關上述第㈢條第1項第5款『不同廠商間之投標文件內容有重大異常關聯』之認定及處理規定如下：1.依據工程會91年11月27日令暨105年3月21日工程企字第

10500080180號令，臺灣銀行採購部辦理採購有下列情形之一者，得依採購法第50條第1項第5款『不同廠商間之投標文件內容有重大異常關聯』之規定及行為事實，判斷認定是否有該款情形後處理：⑴投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。⑵押標金由同一人或同一廠商繳納或申請退還者。⑶投標標封或通知機關信函號碼連號，顯係同一人或同一廠商所為者。⑷廠商地址、電話號碼、傳真機號碼、聯絡人或電子郵件網址相同者。⑸其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。⑹廠商投標文件所載負責人為同一人。2.投標廠商經洽辦機關／臺灣銀行採購部認定有『不同廠商間之投標文件內容有重大異常關聯』，除依上述第㈢條規定，『於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商』外，另依據工程會108年9月16日令函示，主管機關依採購法第31條第2項第7款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，臺灣銀行採購部依本系爭採購案投標須知第10條㈣、1.、⑺規定，不予發還投標廠商所繳納之押標金，其未依招標文件規定繳納或已發還者，並予追繳。」第14條㈢規定：「決標：……㈢各項投標廠商之報價以符合招標文件規定，且在底價以內之最低標者（含原報價有採購法第58條之情形，其後經依規定程序處理後方予決標者）為得標廠商；其他符合招標文件規定之廠商，臺灣銀行採購部得依廠商標價排序洽其減價，該廠商如同意照得標廠商之報價承攬，則併列為得標廠商，最多不得超過各項限制之得標廠商家數。」將前開法規命令及解釋性行政規則之內容，明載於系爭採購案投標須知，投標廠商均得以知悉。

㈣經查，原告參與被告所屬採購部代理各機關學校辦理之系爭採購案，並繳納150萬元押標金。原告與雷德曼公司間就報價單內容，全部項次所報「管銷費用」、「利潤」、「管理費用」等欄位之報價金額完全相同，其格式及字體大小亦雷同；雷德曼公司之401申報書之「申報情形」欄位所載申報

人與電話號碼均與原告相同，且該電話號碼為原告使用之電話號碼；雷德曼公司投標文件所附押標金匯款收據影本之代理人與電話號碼與原告「投標三用表格第2頁」所載聯絡人及電話號碼相同；依原告投標文件所附領標電子憑據序號查詢之原告領標網路位址（IP）與雷德曼公司相同等情，有原告及雷德曼公司之報價單(本院卷第175頁至176頁)、原告及雷德曼公司之401申報書(本院卷第177頁至178頁)、原告及雷德曼公司之「投標三用表格第2頁」及雷達曼公司之押標金匯款收據影本(本院卷第179頁至180頁、第405頁)、原告及雷德曼公司之領標電子憑據序號及系爭採購案電子領標紀錄(本院卷第181頁至194頁)在卷可證，原告亦未爭執，依原告與雷德曼公司投標文件之外觀，原告與雷德曼公司之投標文件內容包括報價金額、格式等均相同或相似、聯絡人、電話號碼相同、雷德曼公司之押標金由原告繳納，二公司係自同一網路位址電子領標等情事，符合工程會91年11月27日令所揭示「其他顯係同人或同一廠商所為之情形」，因而構成投標文件內容有重大異常關聯；並有工程會109年9月14日令所指「領標網路位址（IP）相同」，可能有圍標之嫌或宜注意之現象之錯誤行為態樣情形，被告審認原告有採購法第31條第2項第7款及同法第50條第1項第5款規定之違規行為，依系爭採購案投標須知第12條㈢及第10條㈣、1、⑺，不予接受原告所投之標並不予發還押標金150萬元，並無違誤。

㈤原告主張，報價單係依據被告制式電子表單格式填載，其與電德曼公司之報價單，格式及字體大小自會雷同或完全相同；401申報書上所載申報人及電話號碼相同，係因二公司為關係企業且位於同一大樓不同樓層，雷德曼公司私下委託原告財務人員邱湘涵代為申報稅務及教導相關財務作業，並沿用原告財務人員代為申報時之表單格式，但未將格式內之姓名及電話號碼更新所致，雷德曼公司押標金匯款收據之代理人及電話號碼相同，亦屬相同情形，原告實係無端遭受牽連云云。經按採購法施行細則第33條第1項、第2項規定：

「（第1項）同一投標廠商就同一採購之投標，以一標為限；其有違反者，依下列方式處理：□開標前發現者，所投之標應不予開標。□開標後發現者，所投之標應不予接受。（第2項）廠商與其分支機構，或其二以上之分支機構，就同一採購分別投標者，視同違反前項規定。」可知政府採購就投標廠商及其分支機構包括分公司，僅以一標為限，惟關係企業並無限制不能參與同一標案之競標，然而關係企業參與同一標案競標時，仍不得為假性競爭，應遵守採購法關於公平競爭之相關規定。經查，原告與雷德曼公司二家投標廠商於系爭採購案，處於同案競爭關係，竟有上開雷德曼公司私下委託原告公司財務人員代為領標、報稅及教導財務作業情事，另申報表格、押標金收據，又有填具相同代理人姓名及電話號碼情事，足見二公司就系爭採購案之相關處理人員高度重疊，所使用之投標資訊亦互相流通，客觀上二公司之投標文件內容已有重大異常關係，即可認已發生假性競爭，此為採購法所禁止之狀況，原告所述亦均非此一重大異常關聯發生之正當理由。再查，原告與其關係企業雷德曼公司均投標系爭採購案，雖非法所不許，然參之雷德曼公司發行股數為4,000仟股，原告持有該公司股數為過半數之2,399,700股，且雷德曼公司之董事長及董事，均為原告法人代表人，有雷德曼公司之公司登記表影像檔資料中之公司發起人名簿、發起人會議事錄、董事會議事錄、公司設立登記表可參（本院卷第291頁至296頁、301頁），依公司法第369條之2第1項規定，公司持有他公司有表決權之股份或出資額，超過他公司已發行有表決權之股份總數或資本總額半數者為控制公司，該他公司為從屬公司，亦即原則上透過表決權之行使，形成控制關係，可見原告與雷德曼公司間實具控制從屬關係，雷德曼公司之人事管理及財務處分權，應係由原告掌控；另參原告代表人郭永宗於法務部調查局臺北市調查處訊問時，已自承原告與雷德曼公司共用財務及人事部門人員，因共用後勤人員，在投標文件上有疏失才會導致違反採購法

之規定(本院所調臺灣臺北地方檢察署111年度偵字第6834號卷第4頁背面、第5頁正面、第9頁正面)，可見原告與雷德曼公司於系爭採購案上之不具競爭關係，影響採購公正，係因原告未妥適處理其與關係企業雷德曼公司關於系爭採購案採購事務，未將二公司之相關承辦人員、投標資訊分流分治所造成，故不能認為原告及雷德曼公司就系爭投標案之投標行為，造成前揭影響採購公正之結果，並無責任。

㈥原告又主張，其與雷德曼公司之報價金額相同，係因原告公司承辦人員於辦公室內隨手置放報價底稿，而遭雷德曼公司承辦人員楊富宏趁機拍攝，原告實不知情，與雷德曼公司並無聯合報價之故意及行為云云。經查，證人即時任雷德曼公司、現任原告所屬業務經理楊富宏於本院證稱：系爭採購案投標時，因疫情爆發雷德曼公司員工有到原告公司樓層辦公。報價單為伊所製作，提出報價單前伊至原告公司找副總羅維真，在其桌上看到剛好是伊要填寫的報價單，遂以手機拍攝該報價單，並將其內容填入雷德曼公司之報價單，作為本次報價。雷德曼公司的投標金額是由伊決定。原告不知道伊去拍攝報價單之事。伊無法提出拍攝手機，拍攝完後伊就將照片刪除(本院卷第364頁至369頁、第377頁)；證人即原告公司副總羅維真證稱：雷德曼公司僅有幾個人，財務是由總管理處處理，原告投標系爭採購案由伊處理，報價單由伊製作，管銷費用及利潤等項目之投標金額公司本身有資料可以參考，原告及雷德曼公司之401申報書均由原告所屬員工邱湘涵製作，系爭採購案之投標，伊與楊富宏是獨立作業，伊並沒有幫助雷德曼公司處理系爭採購案，伊當時正在處理報價單事宜，將文件放在桌上，不知道楊富宏何時進入辦公室，楊富宏事後也沒有跟伊說這件事，直到原告展開調查等語（本院卷第370頁至376頁），其二人雖均證稱報價金額相同係雷德曼公司所屬員工楊富宏竊取原告公司機密所造成，原告並不知情。然而，前開證人之證述縱令屬實，雷德曼公司完全按照原告報價單上之投標金額作為自己之投標金額，

實已發生不同投標廠商間因互通投標金額資訊，形同二公司之投標文件由同一人或同一廠商所為之結果，產生投標內容有重大異常關聯性，該當採購法第50條第1項第5款所稱「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之要件，被告即應依法不予發還押標金，至於投標廠商之代表人或代理人主觀上有無聯合報價之意圖或故意，應非所問，不影響本件違規事實之認定。至於原告與雷德曼公司及其代表人，以及承辦系爭採購案投標作業之羅維真、楊富宏所涉採購法以詐術使開標發生不正確結果未遂罪嫌，經臺灣臺北地方檢察署檢察官以111年度偵字第6843號不起訴處分(本院卷第383頁至386頁)，其移送事實與涉犯罪名與本件是否符合投標文件內容有重大異常關聯，及有無影響採購公正之違反法令行為之爭點判斷無關，不足為有利於原告之認定。

㈦原告復主張，系爭採購案之決標方式，非採最低價者得標，投標廠商只要符合資格並同意依最低標投標廠商之報價承攬，均可併列為得標廠商（系爭採購案投標須知第14條㈢規定參照），投標廠商間無須競爭以最低價得標，是原告與雷德曼公司並無於投標前協議以相同價格投標之必要，本件核無影響採購公正之情云云。惟查，依系爭採購案投標須知第14條㈢規定：「決標：……㈢各項投標廠商之報價以符合招標文件規定，且在底價以內之最低標者（含原報價有採購法第58條之情形，其後經依規定程序處理後方予決標者）為得標廠商；其他符合招標文件規定之廠商，臺灣銀行採購部得依廠商標價排序洽其減價，該廠商如同意照得標廠商之報價承攬，則併列為得標廠商，最多不得超過各項限制之得標廠商家數。」(本院卷第223頁至224頁)，並參照系爭採購案投標須知附件九「警衛勤務」各項得標廠商家數上限(本院卷第407頁)，可知倘投標廠商報價排序後於系爭採購案投標須知規定之得標廠商家數限制，雖投標廠商同意減價至決標價，仍不得併列為得標廠商，是投標廠商之報價需先符合招標文件規定，並具備競爭性始得併列為得標廠商，是投標廠

商應仍不得與其他廠商協議投標金額，影響政府採購公平性，原告主張本件原告及雷德曼公司之投標行為，不會影響政府採購之公正性云云，尚不足採。

㈧原告再主張，系爭採購案屬勞務採購，依採購法第30條規定本即不應繳納押標金，且系爭採購案採資格標，得標取得資格之廠商後續仍需由有需求之機關個別下訂單方得另簽訂警衛勤務合約，是被告於系爭採購案投標須知要求投標廠商提供押標金，有違採購法第30條立法意旨。縱認原告有違反採購法第50條規定之情事，該條文之法律效果僅「不決標予該廠商」，惟被告卻沒收原告所繳納之押標金，有違依法行政規則。又原告未違反相關法令，係因雷德曼公司之不當行為受牽連，被告未考量上情逕沒收高達150萬元之押標金，違反比例原則云云。惟查，採購法第30條第1項第1款規定：「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保。但有下列情形之一者，不在此限：□勞務採購，以免收押標金、保證金為原則。」採購法第30條第1項第1款雖規定勞務採購以免收押標金為原則，然被告既已在系爭採購案投標須知第10條規定系爭採購案應收押標金，原告所繳押標金得否返還或追繳，仍應依相關規定及函釋意旨辦理。又押標金係投標廠商為擔保其願遵守系爭採購案投標須知而向招標單位所繳交之保證金，旨在督促投標人於得標後履行契約外，兼有防範投標人圍標或妨礙標售程序公正之作用，被告業已陳明系爭採購案以共同供應契約方式辦理，參與投標廠商眾多，為維護招標作業程序之公平秩序，故規定收取押標金(本院卷第113頁)，已說明系爭採購案收取押金之正當理由，且被告就押標金之繳納、期限、發還及不予發還均於系爭採購案投標須知第10條規定明確(本院卷第215頁至218頁)，則被告依採購法第31條第2項第7款規定及系爭採購案投標須知第10條㈣、1、⑺規定不予發還押標金，並無違反依法行政原則。另採購法第30條規定投標廠商繳納押標金，同法第31條規定

不予發還、追繳押標金，係為確保投標公正目的，避免不當或違法行為介入，而為辦理招標機關所為之管制。廠商如有法律所定之不當或違法行為，辦理招標之採購機關即不予發還其所繳納之押標金，或就已發還者予以追繳，核其性質，乃以公權力強制實現廠商參與投標時所為之擔保，應屬「管制性不利處分」，且為羈束處分，招標機關並無自為裁量是否不予追繳押標金或僅追繳部分金額之權限，此與行政罰法所稱之「裁罰性不利處分」係以違反行政法上義務，而對於過去不法行為所為之制裁，尚有不同，故本件並無行政罰法相關規定之適用，原告既已該當採購法第31條第2項第7款所定「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」及同法第50條第1項第5款所定「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」，被告自應分依各該規定，就原告所投之標不予開標，並就所繳納之押標金不予發還。原告主張本件無影響採購公正結果之可能，原告係受雷德曼公司牽連所致，被告不予發還原告全額押標金，原處分違反比例原則云云，無從成立。

七、綜上所述，原處分不予接受原告所投之標，且不予發還原告繳納之押標金，並無違法，異議處理結果及採購申訴審議判斷遞予維持，核無不合，原告訴請撤銷並求為發還押標金150萬元，為無理由，應予駁回。

八、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

九、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前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　24　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　許麗華

法　官　林學晴

法　官　郭淑珍

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
㈠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。
㈡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、四親等內之血親、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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　24　　日

書記官　朱倩儀