

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

111年度訴字第543號

113年3月14日辯論終結

原告 世展工業有限公司

代表人 許維珊

訴訟代理人 楊永芳 律師

被告 國防部軍備局生產製造中心第202廠

代表人 王文宏

訴訟代理人 徐克銘 律師

複代理人 廖健君 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111年2月25日訴1100241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、程序事項：

本件原告起訴後，被告代表人由潘煥亞變更為王文宏，茲據現任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷一第225頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

（一）緣原告於民國96年3月間參與國防部軍備局生產製造中心第二0四廠（嗣因組織調整併入被告）所辦理「○○○○○等9項」採購案（採購案號：00000000000000。下稱系爭採購案）。第1次公開招標之開、審標及決標作業，採分段開標（第一段資格、規格、第二段價格），計有「惟凱企業有限公司」（下簡稱惟凱公司）、「勁展科技股份有限公司」（下

01 簡稱勁展公司)、「三大科技有限公司」(下簡稱三大公
02 司)、「香港商基高程序服務股份有限公司」(下稱香港基
03 高公司)及原告等5家廠商投標，經審標發現三大公司及原告
04 等2家均未依招標文件分段(價格標)密封投標文件而判定不
05 合格，餘3家經減價結果，由惟凱公司照底價新臺幣(下同)1
06 7,419,315元得標。因系爭採購案並未決標予原告，故被告
07 現場發還押標金461,806元予原告。

08 (二)嗣106年間，經法務部廉政署(下簡稱廉政署)移送改制前
09 臺灣士林地方法院檢察署(下簡稱士林地檢署)偵查後認由
10 許○順擔任實際負責人之原告與三大公司投標系爭採購案，
11 虛增投標家數使開標發生不正確結果未遂之行為，涉犯政府
12 採購法第87條第3項、第6項之以詐術使開標發生不正確結果
13 未遂罪嫌，而於109年5月13日以該署108年度偵字第14760號
14 緩起訴處分書對許○順為緩起訴處分確定；另同樣投標系爭
15 採購案之惟凱公司則涉有徵得勁展公司、香港基高公司同意
16 共同投標，惟勁展公司、香港基高公司投標金額均由惟凱公
17 司當時負責人馬○隆及其兄馬○信決定，而不為價格之競
18 爭，造成3家以上廠商參標之假性競爭外觀，使系爭採購案
19 發生不正確結果，馬○隆、馬○信為士林地檢署檢察官提起
20 公訴後，經臺灣士林地方法院(下簡稱士林地院)於110年8
21 月11日以109年訴字第288號刑事判決對馬○信、馬○隆論罪
22 科刑，判決事實欄並論及原告實際負責人許○順前開由檢察
23 官緩起訴處分確定之事實。被告獲悉士林地院前開判決結果
24 後，於110年10月7日以備二廠采字第00000000000號函(下
25 稱原處分)通知原告，依行為時即108年5月22日修正前政府
26 採購法第31條第2項第8款(修正前後文字相同，但修正後變
27 更為同條項第7款)、第50條第1項第7款規定，暨國防部軍
28 備局生產製造中心第二0四廠國內標購物資投標須知(下稱投
29 標須知)第2.3.8節約定，向原告追繳押標金461,806元。原
30 告不服提出異議，經被告以110年10月27日備二廠采字第000
31 0000000號函駁回異議(下稱異議處理結果)。原告仍不

01 服，提起申訴，經行政院公共工程委員會（下稱工程會）以
02 111年3月7日工程訴字第0000000000號函檢送該會111年2月2
03 5日訴1100241號申訴審議判斷書（下稱申訴審議判斷）認應
04 維持原議。原告猶有未服，遂向本院提起本件行政訴訟。

05 三、本件原告主張：

06 (一)行為時政府採購法第31條第2項第8款之規定為：其他經主管
07 機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。但所謂之主管
08 機關，依政府採購法第8條之規定：本法所稱主管機關，為
09 行政院採購暨公共工程委員會，以政務委員一人兼任主任委
10 員。而本件採購機關所舉士林地院109年訴字第288號刑事判
11 決之內容，如何有經主管機關認定影響採購公正之違反法令
12 行為？

13 (二)政府採購法第50條第1項第7款規定：投標廠商有下列情形之
14 一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開
15 標後發現者，應不決標予該廠商；其他影響採購公正之違反
16 法令行為。此部分顯然又係針對不開標或不決標情形而作規
17 定，與本件所呈現開標、決標後之追回押標金之情形不符，
18 故原採購機關對於所舉判決內容涉及原告部分如何具有影響
19 採購公正之違反法令行為？且有經主管機關之認定？均未能
20 完整之說明，不能僅由被告片面自行認定。又同法第50條第
21 1項第7款所定似又與原告無關，故原處分理由顯不具法定原
22 則，並非適當。

23 (三)行為時政府採購法第31條第2項第8款「其他經主管機關認定
24 有影響採購公正之違反法令行為者」之具體事由，工程會係
25 於104年7月7日始公布工程企字第0000000000號令：「機關
26 辦理採購，廠商有下列情形之一者，依政府採購法第31條第
27 2項第8款認定屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違
28 反法令行為者』情形，並自即日起生效：…四、廠商或其代表
29 人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各
30 項構成要件事實之一」。然而，系爭採購案係於93年3月7日
31 開標，可見原告於投標系爭採購案之時，工程會並未公告所

謂「廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一」為行為時政府採購法第31條第2項第8款「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」之具體事由，是依高雄高等行政法院104年度訴字第323號判決之見解，被告當無從以公告在後之法規命令為依據，對原告作成追繳押標金之處分，否則即有違反可預見性及明確性等法治國原則，故原處分、異議處理結果及申訴審議判斷之認定，顯有違誤。

(四)依士林地院109年度訴字第288號刑事判決，根本無從認定原告有工程會公告屬於政府採購法第31條第2項第8款規定之事由，即「廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一」，原處分、異議處理結果及申訴審議判斷之認定，顯有違誤：

1.首先，據許○順表示，其於士林地檢署108年度偵字第14760號偵查程序，係因檢察官之態度及不想再波及親友被傳訊之心理壓力，始爭取緩起訴處分；何況，縱依士林地檢署108年度偵字第14760號緩起訴處分認定內容，許○順係被認定為實質負責人，並非原告之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，而被告所援引之工程會函釋內容，亦無所謂實質負責人係符合「廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一」之內容，故原告並無「廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一」情形，被告顯然擴大解釋其所援引之工程會函釋內容，而違反法律保留原則，故原處分、異議處理結果及申訴審議判斷之認定，顯有違誤，應予撤銷。

2.縱以士林地檢署108年度偵字第14760號緩起訴處分認定：「許○順基於以虛增投標家數之詐術，使開標發生不正確之結果，以其擔任實際負責人之三大公司、世展公司名義投標，惟三大公司、世展公司之投標文件及投標價格均由許○順決定，造成多家廠商參標之假性競爭外觀」，許○

01 順亦無使三大公司及原告施以任何詐術，三大公司及原告
02 均係依事實投標，並無製作任何虛偽文件，則依最高法院
03 98年度臺上字第5823號刑事判決之見解，許○順及原告人
04 員並無構成政府採購法第87條第3項及第6項之罪之餘地，
05 則原處分及異議處理結果認定原告人員有政府採購法第87
06 條第3項及第6項構成要件事實，而追繳押標金，顯有錯
07 誤，應予撤銷。

08 3.依被告所提陳證1記載：「三大科技有限公司…資格不
09 符，價格封未依規定密封辦理」、「世展工業有限公司…
10 聲明書廠商不同意補正經本廠審查以不合格標辦理令其價
11 格封未依規定密封辦理，仍以不合格標辦理」等語，可知
12 原告於聲明書即已聲明不同意補正、價格封亦未密封，則
13 原告之行為，在客觀上根本無從發生「使廠商無法投標」
14 或「使開標發生不正確結果」之結果，亦無該等結果可能
15 發生之危險性存在，依刑法第26條規定，許○順之行為，
16 自屬不罰，而不構成政府採購法第87條第3項及第6項之
17 罪，則原處分及異議處理結果認定原告人員有政府採購法
18 第87條第3項及第6項之構成要件事實，而追繳押標金，顯
19 有錯誤，應予撤銷。

20 (五)關於政府採購法第31條追繳之時效規定，雖係於108年修法
21 時始增訂，惟於修法前，依高雄高等行政法院104年訴字第3
22 23號判決及最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會
23 議可知，於修法前，並非以被告知悉追繳之事由時起起算時
24 效，而係以可合理期待機關得為追繳時起算5年時效。改制
25 前臺灣臺中地方法院檢察署（下簡稱臺中地檢署）於104年1
26 0月8日發佈之新聞稿，已經認定「許○順（啟福公司、晉翔
27 公司、世展公司、三大公司實際負責人）」乙節，而於斯
28 時，該案件（下以○○○○車案稱之）涉及○○○○車及中
29 興電工等諸多標案及人員，不僅於檢調搜索時，即為當時新
30 聞焦點、乃至於起訴、第一審判決，均為當時重要新聞，
31 則身為所有標案之業主國防部，焉可能毫無所悉或未加留

01 意？則於臺中地檢署偵結起訴，發佈新聞稿時，應已可合理
02 期待被告知悉所謂「許○順先生為原告及三大公司之實質負
03 責人」，而得認定系爭採購案於投標時，所謂三大公司與原
04 告有異常關連，故104年10月間即可合理期待被告得為追繳
05 押標金，則於斯時起，即應起算5年時效，被告卻於110年10
06 月7日始作成原處分，顯超過5年之時效消滅，被告之追繳押
07 標金請求權，已因時效經過而消滅。迺被告卻一再以斯時未
08 經法院判決無從知悉云云，顯然昧於與系爭採購案相關之其
09 他標案，早已經臺中地檢署於104年起訴，而揭露絕大部分
10 之事實，被告理應自行檢討、調查相關標案之情形，實難諉
11 為渾然不覺，否則工程會何需公布辦理採購應行注意事項？
12 此亦為刑事追訴期間與行政處分時效規定期間長短不同之緣
13 由，前者時間較長係因涉及國家社會全體利益及公益，後者
14 時間較短係因涉及政府採購之公平及被告之權利，後者自應
15 由被告自行檢討維護權益。再者，依士林地院109年度訴字
16 第288號刑事案件之偵查卷證，檢調單位早已於102年接獲檢
17 舉，而調查系爭採購案是否有違反貪污治罪條例及政府採購
18 法等相關法規，國防部政風室並於104年10月21日曾經出具
19 過系爭採購案疑涉不法查處報告，參照臺中地檢署之新聞
20 稿，國防部政風室顯係在檢調大動作偵查及起訴後，參照檢
21 察署新聞稿進行調查，則被告應可合理期待至少於104年，
22 即知悉上開投標情形，卻於110年10月7日始作成原處分，已
23 超過5年之時效，被告之追繳押標金請求權顯已因時效經過
24 而消滅。

25 (六)法治國一罪不二罰原則，禁止國家就人民之同一犯罪行為，
26 重複予以追究及處罰，此乃法治國法安定性、信賴保護原則
27 及比例原則之具體展現。上述重複追究及處罰，原則上固係
28 指刑事追訴程序及科處刑罰而言，但其他法律所規定之行政
29 裁罰，如綜觀其性質、目的及效果，等同或類似刑罰，亦有一
30 罪不二罰原則之適用，司法院釋字第808號解釋可資參
31 照。本件原告已因本件之採購案受緩起訴之宣告，並繳交一

01 定緩起訴處分金，而採購機關復就同一事件以行政處罰之方
02 式要求原告繳回押標金，顯然有一行為重複處分之情形，故
03 本件之行政處置應不適當，並請求撤銷之等語，並聲明求為
04 判決：①原處分、爭議處理結果及申訴審議判斷均撤銷。②
05 訴訟費用由被告負擔。

06 四、被告則以：

07 (一)系爭採購案招標文件投標須知第2.1節約定：「投標廠商應
08 以其名義繳納投標文件標價百分之三之押標金……。」、第
09 2.3.8節約定：「廠商有下列情形之一者，所繳押標金不予
10 發還，已發還者予以追繳……8. 其他經主管機關認定有影響
11 採購公正之違反法令者。」是原告有其他經主管機關認定有
12 影響採購公正之違反法令者，被告得追繳押標金。被告獲悉
13 士林地檢署108年度偵字第14760號緩起訴處分書認定：
14 「一、許○順係三大科技有限公司…、世展工業有限公司…
15 實際負責人，…(-)96年2月2日辦理…『○○○○○等九項』
16 (標案案號：000000000000)採購案公開招標，預算金額：1,
17 935萬4,795元，採最低價決標，投標廠商有惟凱公司、王○
18 州(涉犯政府採購法案件，另提起公訴)擔任負責人之勁展公
19 司…、香港商基高公司、三大公司、世展公司。許○順基於
20 已虛增投標家數之詐術，使開標發生不正確結果，以其擔任
21 實際負責人之三大公司、世展公司名義投標，惟三大公司、
22 世展公司之投標文件及投標價格均由許○順決定，造成多家
23 廠商參標之假性競爭外觀，惟此標案因馬○隆、馬○信介入
24 而未遂。…三、前開犯罪事實，業據被告許○順…於廉詢及
25 本署偵查中坦承。…四、核被告所許○順所為，係犯政府採
26 購法第87條第3項、第6項以詐術使開標發生不正確結果未遂
27 罪……。」、士林地院109年度訴字第288號刑事判決認定：
28 「許○順另以三大公司、世展公司名義自行參與投標，該二
29 家公司之投標文件及價格均由許○順決定，此部分涉犯政府
30 採購法第87條第6項、第3項之詐術開標未遂罪，由檢察官為
31 緩起訴處分確定」，由此可知，世展公司實際負責人許○順

確有違犯政府採購法第87條第3項、第6項以詐術使開標發生不正確結果未遂罪，且許○順於廉詢及士林地檢署偵查中均坦認犯行，是前開事實自該當行為時政府採購法第31條第2項第8款規定之情形，被告依行為時政府採購法第31條第2項本文之規定暨系爭採購案投標須知第2.1節、第2.3.8節約定，以投標文件標價百分之三計算押標金金額461,806元，以原處分通知原告繳納押標金461,806元，洵屬有據。

(二)原告於本件訴訟中，屢屢主張許○順之行為不構成政府採購法第87條第3項、第6項之罪，惟許○順既已於偵查中坦承違犯政府採購法第87條第3項、第6項之犯行，原告在未發現新證據情況下，為相反之主張，否認犯行，顯有違訴訟上禁反言原則。

(三)本件應適用原告之實際負責人違犯政府採購法第87條第3項、第6項以詐術使開標發生不正確結果未遂罪行為時之政府採購法規定，然因行為時並無108年5月22日修正增訂之政府採購法第31條第6項「追繳押標金，自不予開標、不予決標、廢標或決標日起逾15年者，不得行使。」規定，揆諸實務見解，應適用行政程序法第131條第1項規定，復參酌最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議可知，本件追繳押標金請求權自被告知悉而可合理期待得為追繳時起算5年時效。士林地檢署108年度偵字第14760號緩起訴處分書作成日期為109年5月13日，被告於109年5月13日始知悉原告之實際負責人有上開犯罪行為，從而客觀上無從於知悉事實前即行使追繳押標金之請求權，揆諸實務見解，應自109年5月13日起算5年時效，是距被告於110年10月7日通知原告追繳押標金時，尚未逾5年請求權時效。是以，本件追繳押標金處分並無請求權罹於時效之問題。

(四)原告援引司法院釋字第808號解釋認為本件因原告已受緩起訴處分之宣告，並繳交依定緩起訴處分金，被告復就同一事件以行政罰之方式要求原告繳回押標金，顯有一行為重複處分之情形云云，顯屬無據。蓋實務見解可知，追繳押標金處

01 分為管制性不利處分，核非屬行政罰法所稱之行政罰處分，
02 是追繳押標金處分自無適用一罪不二罰原則之可能。是以，
03 原告主張洵非有理等語，資為抗辯。並聲明求為判決：①駁
04 回原告之訴。②訴訟費用由原告負擔。

05 五、本件原告於96年3月間投標系爭採購案，因未得標而現場受
06 領發還押標金461,806元。迄110年8月間士林地院對系爭採
07 購案得標廠商惟凱公司負責人論罪科刑後，被告以原處分向
08 原告追繳前開押標金，原告經異議處理、申訴審議程序均受
09 不利結果後，向本院提起本件行政訴訟之情，有國防部軍備
10 局生產製造中心第二0四廠決標紀錄（本院卷一第85頁）、
11 士林地檢署108年度偵字第14760號緩起訴處分書（本院卷一
12 第87頁至第93頁）、士林地院109年訴字第288號刑事判決
13 （本院卷一第95頁至第124頁）、原處分（本院卷一第23
14 頁）、異議處理結果（本院卷一第27頁至第29頁）、申訴審
15 議判斷（本院卷一第33頁至第64頁）等附卷可稽，兩造就此
16 部分事實且無爭執，應可採為裁判基礎。原告否認涉有以詐
17 術使開標發生不正確結果犯行；並爭執行為時政府採購法第
18 31條第2項第8款所稱「經主管機關認定有影響採購公正之違
19 反法令行為」，係於104年始由工程會公告其行為類型，而
20 系爭採購案早於96年間決標，並無適用餘地；又被告於104
21 年10月8日臺中地檢署對與系爭採購案相關之○○○○車案
22 提起公訴時，即可合理期待對原告追繳押標金，乃迄至110
23 年10月7日方以原處分追繳，亦已罹於消滅時效等情。被告
24 則否認原告上開主張，並以前揭情詞置辯。故本件應予審究
25 者，乃原告是否涉有虛增投標家數而以詐術使開標發生不正
26 確結果之行為？該行為是否該當行為時政府採購法第31條第
27 2項第8款之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法
28 令行為」？被告對於原告之追繳押標金請求權是否已經罹於
29 消滅時效？

30 六、本院之判斷：

(一)按行為時政府採購法第31條第2項第8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：……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50條第1項第7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：……七、其他影響採購公正之違反法令行為。」又系爭採購案之投標須知第2.3條規定：「廠商有下列情形之一者，所繳押標金不予發還，已發還者予以追繳：… 2.3.8其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」次按「…如…發現該三家廠商有本法第48條第1項第2款或第50條第1項第3款至5款情形之一（按該第5款業於91年2月6日本法修正移列為第7款，並增列「其他」二字），或其人員涉有犯本法第87條之罪者，茲依本法第31條第2項第8款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳。」工程會89年1月19日（89）工程企字第89000318號函（下簡稱89年1月19日函釋）亦有明定。另工程會109年8月11日工程企字第1090015438號函「關於廠商於政府採購法（下稱採購法）108年5月22日修法前有第87條各項構成要件事實之一，及就招標、審標、決標事項對公務員行求、期約、交付賄賂或其他不正利益情形，機關於修法後始發現該等事實，於採購法新舊法適用原則如說明…（一）採購法第31條部分：…1.機關於採購法修法生效前已公告招標案件，押標金之性質及不發還條件於公告時即已確定，廠商依招標文件所載條件參與投標，機關應依招標文件所載押標金不予發還或追繳之情形，行使該等權利。…。」與108年9月25日工程企字第1080100778號函修正「依政府採購法第31條第2項辦理不發還或追繳押標金之執行程序」之「九、其他注意事項」之（二）3.本案應適用修正前本法第31條第2項第8款之規定，且本件投標須知依修正前本

01 法第31條第2項規定亦已載明不發還或追繳之依據，均合先
02 敘明。

03 (二)原告該當以詐術使開標發生不正確結果未遂要件：

04 1.按政府採購法第87條第3項、第6項規定：「（第3項）以
05 詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標發生不正
06 確結果者，處5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1百萬元以
07 下罰金。……（第6項）第1項、第3項及第4項之未遂犯罰
08 之。」再按政府採購法之制訂目的，在建立公平、公開之
09 政府採購程序，以提升採購效率與功能，確保採購品質，
10 使政府採購程序回歸市場競爭機制，藉以節省國庫支出。
11 因此，倘參與投標之各該廠商，無論彼此間是否為關係企
12 業，或各具獨立法人格，只要該等廠商均係行為人能掌
13 控、決策，並於投標時，實際決定以其中一家廠商投標金
14 額略高於另一家廠商之方法，製造形式上價格競爭，而實
15 質上不為競爭，致發包機關誤信所參與投標之廠商間確實
16 有競爭關係存在，破壞招標程序之價格競爭功能，足使開
17 標發生不正確之結果，即該當政府採購法第87條第3項規
18 定詐欺圍標罪。至於是否已使開標發生不正確之結果，因
19 同條第6項既設本罪未遂犯之處罰規定，僅為區分犯罪
20 既、未遂之標準。最高法院103年度台上字第2754號刑事
21 判決要旨可資參照。

22 2.查行為時原告之實際負責人許○順於廉政署詢問時，陳稱
23 「我是三大公司實際負責人。三大公司名義負責人林○珠
24 是我的弟媳，她是我弟弟許○發的老婆。」、「我除擔任
25 三大公司實際負責人、啟福公司實際負責人外，還曾擔任
26 世展工業有限公司實際負責人。」、「（問：三大公司及
27 世展公司準備投標本採購案〈即系爭採購案〉時，其相關
28 文件係何人製作？）由我所製作。」、「（問：續上，三
29 大公司及世展公司的投標價格由何人決定？）都由我決
30 定。」、「從決標紀錄來看，三大公司的價格比較低，我
31 應該當時是打算以三大司名義得標。」、「我因為曾經承

01 作過軍方的一些案件，像是○○○○車（按應指○○○○
02 車，下同）的跑平胎等，所以對於○○○○車的內外部設
03 計都蠻熟悉的，也才會知道有自動滅火器材的標案，因為
04 是這樣的緣故，我才會想要投標這件標案，並用世展公司
05 跟三大公司兩間公司名義來參標，以提高得標率。」等語
06 （參士林地檢署106年度他字第3692號卷(三)，第84頁、第8
07 8頁、第89頁）。嗣於偵訊中，復供承「（問：你在三大
08 科技有限公司擔任何職？）我是實際負責人。我從哪時開
09 始做我忘記了，我大概做到102年。我也是世展公司實際
10 負責人，我從哪時開始做我忘記了，大概做到102
11 年。」、「三大公司及世展公司都是我的家族企業。」、
12 「（問：三大公司及世展公司有無投標軍備局標案案號00
13 000000000，是『○○○○○等9項』？）有，這是民國90
14 幾年去投標的，是我決定去投標的，當時我有接國防部○
15 ○○○車零件，我去國外時，○○○○車裡面就有裝1個
16 滅火系統，滅火系統拆開，就是標案那9項東西，當時剛
17 好在開發○○○○車零件，所以我會特別注意這滅火系統
18 標案，標案價格是我決定的，是我去投標的。」、
19 「（問：三大公司及世展公司準備投標本採購案時，其相
20 關文件係何人製作？）是我做的，請公司小姐幫我寫
21 的。」、「（問：三大公司及世展公司營業項目不同，為
22 何去標同一標案？）我想說多一間世展公司多一個機會。
23 如果標到後，是三大公司要做。當時三大公司及世展公司
24 標案價格不同，我三大公司當時標案價格有多1萬，後來
25 世展公司標案沒有標到……」等語（參士林地檢署前揭案
26 卷，第107頁、第108頁），許○順前後陳述互核一致，且
27 有系爭採購案於96年3月7日開標紀錄卷內可稽（原處分卷
28 一第177頁），應堪採信。而均由許○順擔任實際負責人之
29 三大公司及原告，既本於使三大公司得標意圖，由三大
30 公司以稍低價格，與原告同時參與系爭採購案之競標，足
31 使發包機關即被告誤信所參與投標之三大公司與原告間確

實有競爭關係存在，而破壞招標程序之價格競爭功能。系爭採購案雖因馬○隆、馬○信之惟凱公司介入，終未決標予三大公司或原告，然揆諸前揭說明，原告既有施用詐術（虛增投標家數）要件行為之著手，雖三大公司與原告之標單均因未符投標手續規定（標單未密封）被判定不合格，因此其虛增投標家數作為尚未生使開標發生不正確結果，仍該當政府採購法第87條第6項、第3項之以詐術使開標發生不正確結果未遂之構成要件。士林地檢署檢察官所為認定亦適同此見解（該署108年度偵字第14760號不起訴處分書參照），然以原告犯行之追訴權時效已經完成，而依刑事訴訟法第252條第2款規定為不起訴處分；至原告之實際負責人許○順則以同案號緩起訴處分書為緩起訴處分。

3.原告雖以許○順係因檢察官之態度及不想再波及親友被傳訊之心理壓力，始為認罪之陳述以爭取緩起訴處分；且許○順並非原告之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，本件原告並無代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一云云，主張被告認定原告違反政府採購法第87條規定有違誤。然查，許○順就原告與三大公司參與系爭採購案投標情形，已於廉政署、檢察官初訊時敘明如上，嗣許○順再經檢察官訊問時，雖有以「忘記了」回應之情，然檢察官確認是否否認犯罪時，則為認罪之陳述，有偵訊筆錄為憑（士林地檢署108年度偵字第14760號卷第90頁、第91頁），檢察官且因此給予許○順緩起訴處分之寬典，則原告於本件再爭執許○順並無認罪之真意，有違禁反言原則，尚非足取。

4.原告又主張其與三大公司投標時均因價格封未依規定密封辦理而被認定不合格，客觀上無從發生「使廠商無法投標」、「使開標發生不正確結果」，亦即原告、三大公司之投標並無使發生不正確結果之危險性存在，依刑法第26條規定應屬不罰，自亦不構成追繳押標金之事由云云。然

01 按「『以詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標
02 發生不正確結果者，處5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1
03 00萬元以下罰金。』為政府採購法第87條第3項所規定；
04 同條第6項並罰其未遂犯。廠商於投標前基於使開標發生
05 不正確結果之犯罪目的，合議不為競價，營造係不同廠商
06 競標之假象，分別參與投標，足使招標機關之審標人員誤
07 認彼等與其他廠商間確有競爭關係，破壞招標程序之價格
08 競爭功能，縱因無法預知有若干競爭者及競爭對手之競標
09 價格為何而未必能決定性左右決標結果，然客觀上已實質
10 增加得標機會，仍有使開標發生不正確結果之危險。甲、
11 乙關聯廠商之代表人既以合議不為競價之假性競爭方式，
12 分別以甲、乙廠商參與採購案投標，雖開標結果為流標或
13 未得標，彼等代表人仍應成立共同犯政府採購法第87條第
14 6項、第3項之以詐術使開標發生不正確結果未遂犯，而非
15 不能犯。採購機關自得據之對甲、乙廠商分別為追繳押標
16 金之處分。」，業經最高行政法院103年度7月份第1次庭
17 長法官聯席會議決議在案，原告爭執其投標行為不可能使
18 開標發生不正確結果而屬不罰，亦非可採。

19 (三)原告違反政府採購法第87條第3項規定，而有行為時同法第3
20 1條第2項第8款「其他經主管機關認定有影響採購公正之違
21 反法令行為」：

22 1.行為時政府採購法第31條第2項第8款規定所稱之「其他經
23 主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」，係指
24 特定之行為類型，事先經主管機關一般性認定屬於「影響
25 採購公正之違反法令行為」，而非於具體個案發生後，始
26 由主管機關認定該案廠商之行為是否為影響採購公正之違
27 反法令行為。而工程會89年1月19日函釋：「……如貴會
28 發現該3家廠商有本法第48條第1項第2款或第50條第1項第
29 3款至第5款情形之一，或其人員涉有犯本法第87條之罪
30 者，茲依本法第31條第2項第8款規定，認定該等廠商有影
31 響採購公正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追

繳。」，嗣工程會再以104年7月17日令，訂定依政府採購法第31條第2項第8款認定屬「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」之情形，並重申89年1月19日函釋意旨：「機關辦理採購，廠商有下列情形之一者，依政府採購法第31條第2項第8款認定屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者』情形，並自即日生效：……四、廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一。……」（上開函令曾刊登在行政院公報第21卷131期）。基此，廠商如有政府採購法第87條各項構成要件事實之一，即屬於同法第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正之違反法令行為者」，依法自不得不予發還或追繳押標金。（最高行政法院110年度上字第372號判決意旨參照）本件原告涉有政府採購法第87條第3項構成要件事實，業如前述，被告依行為時政府採購法第31條第2項第8款、投標須知第2.3.8節規定，向原告追繳已發還之押標金，自屬有據。

2.原告主張系爭採購案早於93年間開標，其時工程會104年7月17日令尚未公告，自不能以該公告「廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一」規定，作為行為時同法第31條第2項第8款之具體事由等情，爭執原處分追繳押標金有違可預見性及明確性等法治國原則。然查，工程會就行為時政府採購法第31條第2項第8款之具體內容，業於89年1月19日函釋將廠商有同法第87條各項構成要件行為列為得追繳押標金之事由，嗣104年7月17日令再為重申，故本件尚無以公告在後之法規命令回溯向原告追繳押標金之情，原告此部分爭執，自非可採。（最高行政法院103年7月份第1次庭長法官聯席會議決議亦可參照）

(四)被告以原處分向原告追繳押標金，尚未逾請求權消滅時效期間：

- 01 1.按招標機關作成追繳押標金，性質上係行使公法上財產請
02 求權，依行政程序法第131條第1項及第3項規定，其請求
03 權時效期間為5年，其時效因機關為實現該權利而作成行
04 政處分而中斷。而應自請求權可行使時起算，此民法第12
05 8條前段規定可明。故時效期間必須權利人處於可行使權
06 利之狀態，始能起算。又衡諸行為時政府採購法第31條第
07 2項各款規定機關得向廠商追繳押標金之情形，其構成要
08 件既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難
09 期機關可行使追繳權，如均自發還押標金時起算消滅時效
10 期間，顯非衡平，亦與消滅時效制度之立意未盡相符。故
11 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
12 消滅時效期間。（最高行政法院102年11月份第1次庭長法
13 官聯席會議決議參照）
- 14 2.第按廠商或其從業人員是否符合工程會89年1月19日函釋
15 所認定「涉有犯政府採購法第87條之罪」之情形，因招標
16 機關不具刑事犯罪案件之偵查與審判權限，無從為犯罪與
17 否之認定，且本於無罪推定原則，凡未經偵查或審判機關
18 為終局認定廠商或其從業人員觸犯政府採購法第87條之罪
19 者，辦理招標機關無由作成行政處分追繳已發還之押標
20 金。故招標機關認定廠商或其從業人員犯有政府採購法第
21 87條之罪，該當工程會89年1月19日函釋所認定之情形，
22 而適用行為時政府採購法第31條第2項第8款規定，行使追
23 繳押標金請求權，當以知悉廠商或其從業人員業據檢察官
24 緩起訴處分或法院刑事判決認定觸犯政府採購法第87條之
25 罪確定時，方具合理期待可能性。
- 26 3.原告主張早於臺中地檢署104年10月18日對○○○○車案
27 提起公訴並發布新聞稿時，被告即應知悉並可合理期待其
28 行使追繳之公法上請求權，被告迄至110年10月7日始以原
29 處分向原告追繳押標金，已經逾越請求權時效期間云云。
30 查：

- 01 (1)原處分載明係因士林地院110年8月11日109年度訴字第2
02 88號刑事判決而認定原告涉有政府採購法第87條第3項
03 構成要件事實，就前開士林地院判決與原處分作成時間
04 形式觀察，尚難認有罹於請求權時效問題。
- 05 (2)臺中地檢署偵辦中興電工機械股份有限公司（下簡稱中
06 興電工公司）董事長江○福等人涉嫌違反證券交易法、
07 貪污治罪條例等案件，於104年10月8日以該署104年度
08 偵字第13032號、第15385號、第15387號、第17972號、
09 第18633號、第24054號、第24055號、及104年度軍偵字
10 第42號等案提起公訴，並於同日發布新聞稿，有原告所
11 提上開新聞稿及聯合新聞網相關報導之網頁截圖可參
12 （本院卷第187頁至第195頁）。經審閱該新聞稿及臺中
13 地檢署起訴書，原告及其實際負責人許○順被訴事實包
14 括：①中興電工公司及其子公司等，與許○順及其他軍
15 火商提供之包括原告等公司名義，先後於102年、103年
16 間簽訂不實合約，但無實際交易及驗收，以此方式自中
17 興電工公司套取款項。②許○順向中國廠商採購○○○
18 ○車「○○○○系統」相關零件，透過登記於西印度群
19 島的紙上公司開立發票、裝箱方式掩飾，再進口交貨。
20 ③許○順與其他軍火商在「○○○○○等3項」（標案
21 案號：000000000000）、「○○○○○等2項」（標案案
22 號：000000000000）、「○○○○○等2項」（標案案
23 號：000000000000）、「○○○○○乙項」（標案案號：J
24 K01164P054）等採購案中，以虛增投標家數之詐術，使
25 開標發生不正確之結果並獲取不當利益。其中原告當時
26 之實際負責人許○順所涉以虛增投標家數方式使開標發
27 生不正確結果犯行，固然與本件手法雷同，然所牽涉標
28 案均與本件相異，招標機關亦為非本件被告。
- 29 (3)本院另向國防部函調該部政風室針對系爭採購案疑涉不
30 法案查處情形之查處報告，經該部以111年11月22日國
31 風查處字第1110301289號函檢附該查處報告（本院卷一

第215頁、第217頁，報告部分封存卷外）回覆。依該查處報告（即國防部政風室於104年10月21日向法務部廉政署提出之查處報告）所載，系爭採購案有「廠商履約文件前後不一致，疑涉偽造」、「人員疑涉驗收不實」、「採購單價逐年增加，疑有浮編底價，圖利特定廠商之情形」等弊端，然並未提及原告或許○順有何違反政府採購法情形。本院再向國防部軍備局、國防部函詢於臺中地檢署就○○○○車案起訴後，曾否就該軍購案相關之各項採購案清查檢討。其中國防部以112年5月2日國採管理字第1120111514號函覆稱該部國防採購室曾於104年12月1日函請所屬軍備局生產製造中心第二〇九廠，依部聘律師法律意見對○○○○系統乙項採購案（標案案號：00000000000000）進行檢討，惟與系爭採購案無涉等語（本院卷一第333頁，律師法律意見另封存本院卷二外）；另國防部軍備局先以112年3月2日國備綜合字第1120043939號函檢附與○○○○車案相關函文列表（本院卷一第279頁至第282頁），本院再針對與本件相關之「○○○○○等9項」（00000000000000）部分，續函請提供該文件影本，該局再以112年5月18日國備綜合字第1120107071號函（另封存卷外）提出，經核則為國防部令被告向政風室提出系爭採購案正本資卷。從前述調查結果，可見國防部及其所屬軍備局與被告，於臺中地檢署對○○○○車案提起公訴後，雖曾進行內部查察，惟並無積極證據可認原告於系爭採購案涉有違反政府採購法行為。

(4)至於臺中地檢署於104年10月8日對○○○○車案提起公訴時，起訴書雖已敘明許○順為原告與三大公司實際負責人，犯罪事實欄亦提及許○順有以虛增投標家數之詐術，使開標發生不正確結果等情，然本件系爭採購案並不在○○○○車案偵查起訴範圍內，業經前述。國防部、軍備局或被告未在臺中地檢署所認定上開事實基礎

01 上，主動對原告所參與包括本件之其他採購案進行清查
02 並依政府採購法處置，惟行政訴訟實務既有經偵查或審
03 判機關為終局認定廠商或其從業人員犯有政府採購法第
04 87條之罪，始該當同法第31條第2項「有影響採購公正
05 之違反法令行為」見解（最高行政法院110年度上字第1
06 55號判決意旨參照），則本件可合理期待被告得為押標
07 金追繳時點，至早應為士林地檢署以109年5月21日108
08 年度偵字第14760號對許○順為緩起訴處分之時，而非
09 原告所主張的臺中地檢署104年10月8日對○○○○車案
10 起訴之時。又以上述109年5月21日起算，本件原處分仍
11 未逾越請求權消滅時效期間，原告之時效抗辯遂非可
12 採。

13 (五)本件原處分並無違反一事不二罰原則：

- 14 1.行為時政府採購法第31條第2項規定各款所列沒入或追繳
15 押標金的事由，必須明定於招標文件中，採購機關始得予
16 沒入或追繳，可知廠商有該項各款情形之行為，並非違反
17 行政法上的義務，且機關沒入或追繳押標金的處分，是機
18 關對於投標廠商行使公法上請求權，已非屬行政罰。
- 19 2.另參諸政府採購法第31條第2項規定於108年5月22日修正
20 時的立法理由也指明，為避免誤認追繳押標金屬契約約定的
21 處罰（契約罰），與最高行政法院102年11月份第1次庭
22 長法官聯席會議決議，機關得以單方行政行為追繳已發還
23 的押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權的意
24 旨有違，爰將原條項序文「機關得於招標文件中規定」之
25 文字予以刪除。由此益徵，追繳押標金的處分，屬機關對
26 於投標廠商行使公法上請求權，無行政罰法一事不二罰原
27 則的問題。原告主張原處分違反一事不二罰原則，容有誤
28 會而不可採。

29 七、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分通知原告追繳
30 已發還之系爭工程採購案押標金，於法無誤，異議處理結果

及申訴審議判斷遞予維持，亦無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經核均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。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 113 年 4 月 11 日

審判長法官 鍾啟煌

法官 蔡如惠

法官 吳坤芳

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

01

	3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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 113 年 4 月 11 日

03

書記官 何閣梅