

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

112年度訴字第914號

113年3月7日辯論終結

原告 松瑩營造有限公司

代表人 蔣錦雄（董事）

訴訟代理人 陳錦芳 律師

陳高星 律師

被告 臺北市政府工務局

代表人 黃一平（局長）

訴訟代理人 林光彥 律師

黃靖軒 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112年6月14日訴112008號採購申訴審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

被告應給付原告新臺幣450萬元，及自民國112年8月16日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、事實概要：

緣原告參與被告代辦臺北市政府工務局新建工程處（下稱新工處）「112年寬度8公尺以下道路更新、附屬設施改善及鄰里道路天然災害搶修工程開口契約（第1-7標）」（下稱系爭採購案）之第6標（F項，大安區，押標金金額新臺幣〔下同〕225萬元）及第7標（G項，文山區，押標金金額225萬元）投標，系爭採購案採購金額為10億0,620萬7,728元，招標方式採公開招標，決標方式採最低標決標。新工處以112

01 年2月20日北市工新維字第112301446111號函通知被告，原
02 告之計畫主持人/專任工程人員鄭仰盛於107年5月23日至6月
03 20日代理新工處養護工程隊第2分隊（松山、信義區）分隊
04 長職務，該期間原告為「112年寬度8公尺以下道路更新、附
05 屬設施改善及鄰里道路天然災害搶修工程開口契約第2標
06 （松山、信義區）」承攬廠商，依政府採購法第15條第1
07 項、第50條第1項第7款規定，原告所投之價格標應不予開
08 標，並經被告以112年2月22日北市工聯字第11230046663號
09 函通知原告上開不予開標結果，嗣被告另以112年3月3日北
10 市工聯字第1123005506號函（下稱原處分）予原告，基於前
11 揭事由，援引行政院公共工程委員會（下稱工程會）95年11
12 月3日工程企字第09500420310號函（下稱工程會95年11月3
13 日函）認該情事符合政府採購法第50條第1項第7款所定情
14 形，另依工程會108年9月16日工程企字第1080100733號令
15 （下稱工程會108年9月16日令）認原告有政府採購法第31條
16 第2項第7款所定情形，故不予發還其繳納之押標金共450萬
17 元。原告不服，提出異議，由被告以112年3月28日北市工聯
18 字第1123000097號函（下稱異議處理結果）維持原處分，原
19 告復提起申訴，經臺北市政府112年6月14日訴112008號採購
20 申訴審議判斷（下稱採購申訴審議判斷）駁回，原告仍不
21 服，遂提起本件行政訴訟。

22 貳、本件原告主張：

23 一、工程會108年9月16日令以政府採購法第50條第1項第7款「其
24 他影響採購公正之違反法令行為」認定構成同法第31條第2
25 項第7款不予發還押標金之情形，以抽象解釋抽象，並非具
26 體明確，不生認定之效力，不得援為對廠商不發還或追繳押
27 標金之準據，有最高行政法院111年度上字第43號、110年度
28 上字第535號、111年度上字第676號、110年度上字第681
29 號、110年度上字第28號、109年度上字第975號、及104年度
30 判字第733號判決可參。申訴審議判斷、異議處理結果及原

01 處分既均依該工程會108年9月16日令作成，顯屬違法，自應
02 予以撤銷等語。

03 二、又按行政程序法第118條規定：「違法行政處分經撤銷後，
04 溯及既往失其效力。……」，而在公法領域發生財產變動，
05 一方無法律上原因受有利益，致他方受有損害，即構成公法
06 上不當得利，本於依法行政原則，不合法之財產變動應予回
07 復，受有損害之他方對受有利益之一方，即有不當得利返還
08 請求權（司法院釋字第515號解釋參照）。而關於公法上不
09 當得利，目前尚無實定法加以規範，其意涵應藉助民法不當
10 得利制度予以釐清（最高行政法院106年度判字第743號判決
11 參照）。故原告依公法上不當得利之法律關係及類推適用民
12 法第182條第2項規定，請求被告附加利息返還押標金450萬
13 元，應屬有據。

14 三、並聲明：

15 （一）申訴審議判斷（臺北市政府訴112008號採購申訴審議判斷
16 書）、異議處理結果（臺北市政府工務局112年3月28日北
17 市工聯字第1123000097號函）及原處分（臺北市政府工務
18 局112年3月3日北市工聯字第1123005506號函）均撤銷。

19 （二）被告應給付原告新臺幣450萬元，及自起訴狀繕本送達翌
20 日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。

21 （三）訴訟費用由被告負擔。

22 參、被告則以：

23 一、工程會89年1月19日（89）工程企字第89000318號函（下稱
24 工程會89年1月19日函）係屬法規命令：

25 查工程會89年1月19日函作成時，行政程序法尚未施行，而
26 工程會亦已將該函釋於該會網站公告，使一般不特定人均得
27 上網查悉。則行政機關利用網際網路公布資訊，實係屬主動
28 公開行政資訊之方式，而應肯認工程會已踐行中央法規標準
29 法第7條規定之發布程序，並依中央法規標準法第13條規定
30 生效，故工程會89年1月19日函自屬87年政府採購法第31條
31 第2項第8款規定授權作成之法規命令，最高行政法院108年

01 度判字第283號判決參照。另工程會89年1月19日函所指之政
02 府採購法第50條第1項第5款情形，係指87年5月27日制定公
03 布、88年5月27日施行之規定，其內容為「影響採購公正之
04 違反法令行為」，與現行政府採購法第50條第1項第7款之規
05 範內容相同，僅為款次變更。附此敘明。

06 二、工程會95年11月3日工程企字第09500420310號函（下稱工程
07 會95年11月3日函）：「主旨：有關政府採購法第15條第1項
08 執行疑義，復如說明，請查照。說明：……二、來函說明
09 一，旨揭條項所稱『承辦採購人員』，包括處理訂定招標文
10 件、招標、開標、審標、比價、議價、決標、訂約、履約管
11 理、驗收及爭議處理之人員；所稱『監辦採購人員』指監視
12 機關辦理採購之開標、比價、議價、決標及驗收之人員；另
13 承辦、監辦採購人員之主官、主管亦適用之。三、來函說明
14 二，機關辦理採購，如認定投標廠商僱用人員符合旨揭條項
15 規定情形，得認定該廠商符合政府採購法第50條第1項第7款
16 規定；併請查閱公務員服務法第14條之1及第22條之1規
17 定。」（見甲證一第5頁），該函認定違反政府採購法第15
18 條第1項，是屬於同法50條第1項第7款影響採購公正之違反
19 法令行為，故系爭行為確屬同法第31條第2項第7款經主管機
20 關認定有影響採購公正之違反法令行為，本件不予發還押標
21 金並無違法。

22 三、工程會104年7月17日工程企字第10400225210號令（下稱工
23 程會104年7月17日令）係屬法規命令：

24 查工程會104年7月17日令係基於當時政府採購法第31條第2
25 項第8款規定授權所訂定，並已刊登於行政院公報第021卷第
26 131期交通建設篇。故工程會104年7月17日令之發布與行政
27 程序法第157條第3項規定無違，工程會104年7月17日令係屬
28 法規命令，最高行政法院108年度判字第21號判決參照。

29 四、工程會108年9月16日令係屬法規命令：

30 查工程會108年9月16日令係基於現行政府採購法第31條第2
31 項第7款規定之授權所訂定，且已刊登於行政院公報第025卷

01 第174期交通建設篇。故工程會108年9月16日令之發布與行
02 政程序法第157條第3項規定相符，工程會108年9月16日令係
03 屬法規命令。

04 五、原處分、異議處理結果及申訴審議判斷依前開法規命令不予
05 發還原告投標系爭採購案所繳納之押標金，係屬合法，原告
06 不得依公法上不當得利之規定請求返還：

07 （一）工程會89年1月19日函（見被證二）、工程會95年11月3日
08 函（見甲證一第5頁）、工程會104年7月17日令（見被證
09 三）及工程會108年9月16日令（見甲證一第7頁）之意旨
10 均屬相同，即肯認當投標廠商有「影響採購公正之違反法
11 令行為」時，招標機關即得依現行政府採購法第31條第2
12 項第7款規定不予發還或追繳押標金。實則，三者之差異
13 僅在於因政府採購法之修正而為款次變更，已如前述。

14 （二）原告投標系爭採購案，有影響採購公正之違反法令行為：

15 1、原告所屬計畫主持人/專任工程人員鄭仰盛於111年3月8日
16 自新工處離職，則依政府採購法第15條第1項規定，其於
17 離職後之3年內即111年3月8日起至114年3月7日止，不得
18 為本人或代理廠商於其離職前5年內即106年3月8日起至11
19 1年3月7日止向新工處接洽處理與職務相關之事務。次
20 查，系爭採購案之截止投標日及開標日均為112年2月1
21 日，仍屬鄭仰盛自新工處離職後3年內所應迴避之期間，
22 然鄭仰盛除於系爭標案擔任原告之計畫主持人/專任工程
23 人員外；其於107年5月23日至107年6月20日間曾代理北市
24 新工處養護工程隊第2分隊（松山、信義區）分隊長職
25 務，而原告於鄭仰盛代理分隊長期間，即係為新工處「10
26 7年度8公尺以下道路更新、附屬設施改善工程開口契約
27 （第2標）（松山、信義區）」之承攬廠商（見甲證一第1
28 頁說明二）。顯見就臺北市「8公尺以下道路更新、附屬
29 設施改善工程」而言，確屬與鄭仰盛任職於北市新工處期
30 間職務相關之事務，依政府採購法第15條第1項規定，鄭

01 君實不得做為原告之計畫主持人/專任工程人員並投標系
02 爭採購案，否則即為影響採購公正之違反法令行為。

03 2、再查，原告明知鄭仰盛曾擔任北市新工處養護工程隊第2
04 分隊之分隊長職務，且有前開事實存在，卻仍以鄭仰盛做
05 為原告之計畫主持人/專任工程人員而投標系爭標案，依
06 政府採購法第15條第1項規定及工程會95年11月3日函說明
07 第三點意旨，自可認原告投標系爭標案，有影響採購公正
08 之違反法令行為。

09 3、原告雖稱工程會95年11月3日函與政府採購法第31條第2項
10 第7款規定無涉等語。惟查，被告援引工程會95年11月3日
11 函僅係為說明原告所屬計畫主持人/專任工程人員鄭仰盛
12 係屬政府採購法第15條第1項規定之「機關承辦、監辦採
13 購人員」，並構成政府採購法第15條第1項所定之情形，
14 而符合政府採購法第50條第1項第7款規定。原告所言，容
15 有誤解。

16 (三)原處分、異議處理結果及申訴審議判斷就原告前開行為，
17 依工程會108年9月16日令認定係屬政府採購法第31條第2
18 項第7款規定之情形，故其不予發還系爭標案之押標金予
19 原告，於法無違：

20 1、原告以曾任職於北市新工處之鄭仰盛擔任計畫主持人/專
21 任工程人員，並於政府採購法第15條第1項規定期間內投
22 標系爭標案之行為，客觀上確實違反政府採購法第15條第
23 1項之利益迴避規定，使擔任機關承辦、監辦採購人員，
24 在迴避期間內竟擔任投標廠商之主要人員，向原任職機關
25 接洽處理與原職務有關之事務，其行為自屬影響採購公
26 正，且明顯違反政府採購法第15條第1項規定，依工程會9
27 5年11月3日函說明第三點意旨，係屬政府採購法第50條第
28 1項第7款所定「影響採購公正之違反法令行為」。

29 2、次查，依工程會89年1月19日函（見被證二）、工程會95
30 年11月3日函（見甲證一第5頁）、工程會104年7月17日令
31 （見被證三）及108年9月16日令（見甲證一第7頁）意

01 旨，可知原告使鄭仰盛擔任計畫主持人並投標系爭採購
02 案，既屬政府採購法第50條第1項第7款所定「影響採購公
03 正之違反法令行為」，則原處分、異議處理結果及申訴審
04 議判斷依政府採購法第31條第2項第7款規定，不予發還原
05 告所繳納系爭採購案之押標金，自屬合法，此亦為最高行
06 政法院101年度判字第482號、101年度判字第1128號、102
07 年度判字第602號、102年度判字第771號、103年度判字第
08 463號、103年度判字第493號判決所肯認。

09 (四) 原告雖援引最高行政法院判決稱工程會108年9月16日令以
10 政府採購法第50條第1項第7款規定認定構成同法第31條第
11 2項第7款所定不予發還押標金之事由，並非具體明確，故
12 不生該款之認定效果等語。惟查：

- 13 1、由政府採購法第15條各項規定之脈絡以觀，該等規定均係
14 以要求公務員於符合特定條件時，應進行「利益迴避」為
15 目的。而之所以有進行利益迴避之必要，即係為避免採購
16 人員於辦理採購過程中，因外在因素有影響採購公正之行
17 為產生。次查，無論係政府採購法第15條第1項、公務員
18 服務法第16條及採購人員倫理準則第7條第11款規定，均
19 係為避免公務員得於離職前或離職後，憑藉其任職於
20 (原)所屬機關之優勢，利用其於辦理相關業務時所知之
21 公務資訊，協助特定廠商從事不正競爭，或利用該等資訊
22 為己私謀離職後之出路，進而造成利益衝突或利益輸送等
23 影響採購公正之行為產生，司法院釋字第637號即同此
24 旨。易言之，依司法院釋字第637號解釋意旨，大法官實
25 肯認廠商僱用自政府機關離職之人員，並要求其辦理與離
26 職前職務相關之事務時，確實存在影響採購行為是否公正
27 之疑慮。故立法者訂定相關法律，就離職人員於合理年限
28 範圍內辦理該等事務予以限制，係屬合憲。況且，立法者
29 亦已基於相同目的，特意將前開顯然違背採購公正之行
30 為，明訂於政府採購法第15條第1項規定中，顯見投標廠
31 商如有違反政府採購法第15條第1項規定之情形時，該違

反行為即屬「影響採購公正之違反法令行為」，而有政府採購法第31條第2項第7款及第50條第1項第7款規定之適用。

3、再查，原告以曾任職於新工處之鄭仰盛擔任計畫主持人/專任工程人員，並投標系爭標案之行為，違反政府採購法第15條第1項規定，且該等行為係屬「影響採購公正之違反法令行為」，已如前述。則無論原處分援引政府採購法第50條第1項第7款規定及108年9月16日令是否有誤，均不影響原告之行為符合政府採購法第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」。是以，原告僅以政府採購法第31條第2項第7款及第50條第1項第7款規定均為抽象規範為由，主張被告不得不予發還原告投標系爭標案時所繳納之押標金等語，自無可採。

六、綜上所述，從而，原告以鄭君擔任其投標系爭標案計畫主持人/專任工程人員之行為，係屬政府採購法第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」，被告不予發還原告繳納之押標金，自屬適法。故原告自無從依公法上不當得利之規定，請求被告返還押標金等語。

七、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

如事實概要欄所述之事實，業據系爭採購案之投標須知（見原處分卷第1至38頁）、被告109年10月14日北市工人字第109年10月14日北市工人字第1093018636號令（見採購申訴審議判斷卷第二冊第38頁）、新工處到職人員通知單（見採購申訴審議判斷卷第二冊第54頁）、新工處職務說明書（見採購申訴審議判斷卷第二冊第39至42頁）、離職人員通知單（見採購申訴審議卷第二冊第77頁）、新工處112年2月20日

01 北市工新維字第11230144611號函（見原處分卷第45至46
02 頁）、被告112年2月22日北市工聯字第11230046663號函
03 （見原處分卷第48至49頁）、原處分（見本院卷第19至20
04 頁）、原告異議書及鄭仰盛經歷證明書（見異議卷第1至3
05 頁）、新工處112年3月22日北市工新維字第1123023399號函
06 及經管人員移交清冊（見異議卷第4至9頁）、異議處理結果
07 （見本院卷第27至34頁）、採購申訴審議判斷（見本院卷第
08 36至58頁）等本院卷、原處分卷、異議卷、採購申訴審議判
09 斷卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為
10 真，兩造之爭點厥為：

11 一、被告得否依據工程會89年1月19日函、95年11月3日函、104
12 年7月17日令、108年9月16日令，認定原告構成政府採購法
13 第31條第2項第7款「其他經主管機關認定影響採購公正之違
14 反法令行為」？

15 二、原告得否請求發還押標金及法定利息？

16 伍、本院之判斷：

17 一、本件應適用之法條與法理：

18 （一）政府採購法第15條規定：「（第1項）機關承辦、監辦採
19 購人員離職後三年內不得為本人或代理廠商向原任職機關
20 接洽處理離職前五年內與職務有關之事務。（第2項）機
21 關人員對於與採購有關之事項，涉及本人、配偶、二親等
22 以內親屬，或共同生活家屬之利益時，應行迴避。（第3
23 項）機關首長發現前項人員有應行迴避之情事而未依規定
24 迴避者，應令其迴避，並另行指定人員辦理。」

25 （二）政府採購法第31條規定：「（第1項）機關對於廠商所繳
26 納之押標金，應於決標後無息發還未得標之廠商。廢標
27 時，亦同。（第2項）廠商有下列情形之一者，其所繳納
28 之押標金，不予發還；其未依招標文件規定繳納或已發還
29 者，並予追繳：一、以虛偽不實之文件投標。二、借用他
30 人名義或證件投標，或容許他人借用本人名義或證件參加
31 投標。三、冒用他人名義或證件投標。四、得標後拒不簽

約。五、得標後未於規定期限內，繳足保證金或提供擔保。六、對採購有關人員行求、期約或交付不正利益。七、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為。（第3項）前項追繳押標金之情形，屬廠商未依招標文件規定繳納者，追繳金額依招標文件中規定之額度定之；其為標價之一定比率而無標價可供計算者，以預算金額代之。（第4項）第二項追繳押標金之請求權，因五年間不行使而消滅。（第5項）前項期間，廠商未依招標文件規定繳納者，自開標日起算；機關已發還押標金者，自發還日起算；得追繳之原因發生或可得知悉在後者，自原因發生或可得知悉時起算。（第6項）追繳押標金，自不予開標、不予決標、廢標或決標日起逾十五年者，不得行使。」

（三）政府採購法第50條規定：「（第1項）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：一、未依招標文件之規定投標。二、投標文件內容不符合招標文件之規定。三、借用或冒用他人名義或證件投標。四、以不實之文件投標。五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯。六、第一百零三條第一項不得參加投標或作為決標對象之情形。七、其他影響採購公正之違反法令行為。

（第2項）決標或簽約後發現得標廠商於決標前有第一項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。（第3項）第一項不予開標或不予決標，致採購程序無法繼續進行者，機關得宣布廢標。」

（四）以下函釋為執行政府採購法第31條之技術性、細節性內容之闡示，與立法意旨相符，且未逾越該法之限度，承理該具體個案之行政機關予以適用，自無違誤：

01 1、工程會89年1月19日（89）工程企字第89000318號函：

02 【主旨：關於貴會辦理「中醫藥典籍電子資料庫計畫」招
03 標，發現三家投標廠商之押標金本票連號乙案，其處理方
04 式復如說明，請查照。說明：一、復貴會八十九年一月四
05 日衛中會秘字第八〇八一三五三六號函。二、依來函說明
06 一，三家投標廠商（龍〇風電腦公司、毅〇資訊有限公
07 司、大〇物管理顧問有限公司）之押標金為台灣銀行連號
08 本票，且皆為大〇物管理顧問有限公司於八十八年十二月
09 九日向台灣銀行公館分行申請，如大〇物管理顧問有限公
10 司有政府採購法（以下簡稱本法）第三十一條第二項第二
11 款之情形，應依招標文件規定不發還該三家廠商之押標金，
12 其已發還者，並予追繳。如貴會發現該三家廠商有本法第
13 四十八條第一項第二款或第五十條第一項第三款至五款情
14 形之一，或其人員涉有犯本法第八十七條之罪者，茲依本
15 法第三十一條第二項第八款規定，認定該等廠商有影響採
16 購公正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳。
17 三、來函說明二，貴會限制該三家廠商一年不得參與貴會
18 任何採購招標案乙節，與本法第一百零一條至第一百零三
19 條之規定不符，應改依第一百零一條規定，就所發現之情
20 形，將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，
21 將刊登政府採購公報。四、至於是否依本法第八十七條規
22 定處置，建請將相關事證移送檢調單位處理。】

23 2、工程會95年11月3日工程企字第09500420310號函：【主
24 旨：有關政府採購法第15條第1項執行疑義，復如說明，
25 請查照。說明：一、復貴局95年10月30日市政字第095100
26 1373號函。二、來函說明一，旨揭條項所稱「承辦採購人
27 員」，包括處理訂定招標文件、招標、開標、審標、比
28 價、議價、決標、訂約、履約管理、驗收及爭議處理之人
29 員；所稱「監辦採購人員」指監視機關辦理採購之開標、
30 比價、議價、決標及驗收之人員；另承辦、監辦採購人員
31 之主官、主管亦適用之。三、來函說明二，機關辦理採

購，如認定投標廠商僱用人員符合旨揭條項規定情形，得認定該廠商符合政府採購法第50條第1項第7款規定；併請查閱公務員服務法第14條之1及第22條之1規定。】

3、工程會104年7月17日工程企字第10400225210號令：【機關辦理採購，廠商有下列情形之一者，依政府採購法第三十一條第二項第八款認定屬「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，並自即日起生效：一、有政府採購法第四十八條第一項第二款之「足以影響採購公正之違法行為者」情形。二、有政府採購法第五十條第一項第三款至第五款、第七款情形之一。三、容許他人借用本人名義或證件參加投標。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八十七條各項構成要件事實之一。五、廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，就有關招標、審標、決標事項，對公務員行求、期約或交付賄賂或其他不正利益。】

4、工程會108年9月16日工程企字第1080100733號令：【依政府採購法第三十一條第二項第七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，並自即日起生效：一、有政府採購法第四十八條第一項第二款之「足以影響採購公正之違法行為者」情形。二、有政府採購法第五十條第一項第五款、第七款情形之一。三、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八十七條各項構成要件事實之一。】

二、被告不得依據工程會89年1月19日函、95年11月3日函，104年7月17日令、108年9月16日令等具體個案之闡示，據生抽象通案之效力並進而認定原告構成政府採購法第31條第2項第7款「其他經主管機關認定影響採購公正之違反法令行為」：

（一）按政府採購法第31條第2項第7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：……七、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」，該條第2項乃明定得不發還或須追繳押標金之事由，其中第1至6款為具體行為態樣，第7款則係授權政府採購法之主管機關就特定之行為類型，事先一般性認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，用以補充該款發生不予發還或追繳押標金法律效果之構成要件，而非於具體個案發生後，始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反法令行為，否則不但有違法律安定性及預見可能性之法治國家原則，且無異由同為行政機關之主管機關於個案決定應否對廠商不予發還或追繳押標金，有失本法建立公平採購制度之立法意旨。主管機關所為之認定，具有法規命令性質，該項認定必須明確具體，始符法治國家法律明確性之要求。

（二）被告雖主張工程會89年1月19日函、工程會95年11月3日函、工程會104年7月17日令、工程會108年9月16日令係屬法規命令，原告使鄭仰盛擔任計畫主持人並投標系爭採購案，依前揭法規命令，乃屬政府採購法第50條第1項第7款所定「影響採購公正之違反法令行為」，為最高行政法院101年度判字第482號、101年度判字第112 8號、102年度判字第602號、102年度判字第771號、103年度判字第463號、103年度判字第493號判決所肯認，原處分自可不予發還其繳納之押標金共450萬元云云。

（三）惟查：

1、工程會89年1月19日函部分：

按：【被上訴人之實際負責人曹榮源在系爭採購案，有對公務員違背職務行求、期約賄賂行為，固應非議之，然工程會89年1月19日函既未明確將此種行為類型，認定屬於政府採購法第31條第2項第8款之「有影響採購公正之違反法令行為」，即不得以該函認被上訴人有該款之影響採購公正之違反法令行為。否則上訴人於系爭採購案之具體個

案發生後，自行認定被上訴人之行為該當於同法第48條第1項第2款，如果能再依工程會89年1月19日函，認為該當於同法第31條第2項第8款，豈不是由行政機關臨案自行決定是否構成政府採購法第31條第2項第8款，應否對廠商不予發還或追繳押標金，不但有違法律安定性及預見可能性之法治國家原則，亦有失政府採購法建立公平採購制度之立法意旨】（最高行政法院104年度判字第733號判決參照）、【工程會89年1月19日函……該函其中有關認定廠商有政府採購法第48條第1項第2款或同法第50條第1項第7款情形者，該廠商即有同法第31條第2項第8款規定所指影響採購公正之違反法令行為部分，觀諸政府採購法第48條第1項第2款乃明定「足以影響採購公正之違法或不當行為」，同法第50條第1項第7款乃明定「其他影響採購公正之違反法令行為」，均非特定行為類型態樣，工程會就此部分之認定，仍無法得知其究竟係將何種特定行為類型列為同法第31條第2項第8款「影響採購公正之違反法令行為」以資為補充，即不符該款授權工程會就特定行為類型事先為一般性認定之授權本旨，自不生補充該款構成要件之法律效果，當不得援為對廠商追繳押標金之依據】（最高行政法院109年度上字第975號判決參照），可知工程會89年1月19日函既不得援為對廠商追繳押標金之依據，被告自不得援引本案而為不予發還之處分。

2、工程會95年11月3日函部分：

查工程會95年11月3日工程企字第09500420310號函：【主旨：有關政府採購法第15條第1項執行疑義，復如說明，請查照。說明：一、復貴局95年10月30日市政字第09510013 73號函。二、來函說明一，旨揭條項所稱「承辦採購人員」，包括處理訂定招標文件、招標、開標、審標、比價、議價、決標、訂約、履約管理、驗收及爭議處理之人員；所稱「監辦採購人員」指監視機關辦理採購之開標、比價、議價、決標及驗收之人員；另承辦、監辦採購人員

之主官、主管亦適用之。三、來函說明二，機關辦理採購，如認定投標廠商僱用人員符合旨揭條項規定情形，得認定該廠商符合政府採購法第50條第1項第7款規定；併請查閱公務員服務法第14條之1及第22條之1規定。】，只是說明「承辦採購人員」之範圍，仍無法得知其究竟係將何種特定行為類型列為同法第31條第2項第8款「影響採購公正之違反法令行為」以資為補充，尚不生補充該款構成要件之法律效果。

3、工程會104年7月17日令部分：

按：【工程會104年7月17日令關於認定廠商具有政府採購法第50條第1項第7款之情形，屬於同法第31條第2項第8款所定有影響採購公正之違反法令行為部分，實質上等同重申政府採購法第31條第2項第8款之規定，明顯未依第31條第2項第8款之規範意旨，將「有影響採購公正之違反法令行為」予以特定類型化，為一般認定，自不生補充此款要件之效果，不得援為對廠商不發還或追繳押標金之準據】（最高行政法院110年度上字第535號判決參照），可知工程會104年7月17日令既不得援為對廠商追繳押標金之依據，被告自不得援引本案而為不予發還之處分。

4、工程會108年9月16日令部分：

按：【工程會108年9月16日令既未具體明確將此種行為類型，認定屬於政府採購法第31條第2項第7款之「有影響採購公正之違反法令行為」，已如前述，即不得以該令認上訴人有該款之所謂「經主管機關認定」影響採購公正之違反法令行為。否則被上訴人於系爭採購案之具體個案發生後，除認定上訴人之行為該當於同法第50條第1項第7款外，如果能再自行依工程會108年9月16日令，認為該當於同法第31條第2項第7款，豈不是由行政機關臨案自行決定是否構成政府採購法第31條第2項第7款，應否對廠商不予發還押標金，不但有違法律安定性及預見可能性之法治國家原則，亦有失政府採購法建立公平採購制度之立法意旨】

（最高行政法院111年度上字第43號判決參照），可知工程會108年9月16日令既不得援為對廠商追繳押標金之依據，被告援引本案主張不予發還押標金，尚不足採。

三、原告得請求發還押標金及法定利息：

（一）綜上所述，本件原處分既係以政府採購法第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者」之規定為依據，而對原告為「不予發還本件押標金」，然如上所述，本件原處分所依據之4件函釋均不符合該規定，被告亦未提供其他相關工程會函釋可供認定原告確有該影響採購公正之違反法令情形，是原處分「不予發還原告本件押標金」，即有違誤；另被告業以112年2月22日北市工聯字第11230046663號函知原告「不予開標」，本件原處分說明三「函請本局對於該廠商所執價格標不予開標」僅為再次說明，原告於112年3月14日就「押標金後續處理事宜」提出異議，並於說明欄第1項註明「復貴局112年3月3日北市工聯字第1123005506號函（即本案原處分）」（見異議卷第1頁），異議處理結果及申訴審議判斷仍維持不予發還押標金之決定，乃有未合。原告請求撤銷申訴審議判斷、異議處理結果及原處分，為有理由，應由本院將之均予撤銷。

（二）至原告請求被告應給付原告450萬元部分，按上揭申訴審議判斷、異議處理結果及原處分既應撤銷而溯及失其效力，原告主張「被告未發還押標金450萬元屬無法律上之原因，而為公法上不當得利」，核屬可採（最高行政法院106年度判字第743號判決參照）。又依被告112年2月22日北市工聯字第11230046664號函臺北市政府工務局新建工程處，請該處派員領回原告押標金並本於職權卓處，復經臺北市政府工務局新建工程處112年3月1日北市工新維字第1123015585號函請被告就原告押標金收退相關作業妥予卓處（見原處分卷第47、50頁），足認原告押標金確未發還，致原告受有損害，從而，原告依據公法上不當得利之

法律關係，訴請被告應返還系爭押標金450萬元，及自起訴狀繕本送達翌日即112年8月16日（見本院卷第97頁）起至清償日止，按年息百分之5計算之利息，核屬有據，亦應予准許。

四、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，與本件判決結果無影響，爰不逐一審論，併予敘明。

五、據上論結，本件原告之訴為有理由，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 3 月 28 日
審判長法官 陳心弘
法官 林妙黛
法官 畢乃俊

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 3 月 28 日

03

書記官 李依穎