

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

114年度訴字第9號

114年11月20日辯論終結

原告 勝興儀器有限公司

代表人 洪耀銘

訴訟代理人 鄧湘全 律師

洪國華 律師

黃橙陽 律師

被告 法務部調查局

代表人 陳白立（局長）

訴訟代理人 劉君義

楊哲瑋 律師

洪祺皓 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113年12月20日訴1130244號申訴審議判斷書，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：

原告參與被告所辦理「化學標準品（案號：11123508090）」採購案（下稱系爭採購案），因不服被告以民國113年8月21日調科壹字第11323517640號函（下稱原處分）通知有政府採購法第101條第1項第2款情形，依政府採購法第103條第1項第1款規定將刊登政府採購公報3年。原告不服提出異議，遭被告以113年9月19日調科壹字第11323008020號函

（下稱異議處理結果）駁回，原告不服，提出申訴，遭行政院公共工程委員會（下稱工程會）以113年12月20日訴1130244號申訴審議判斷書（下稱申訴審議判斷）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

（一）原告所經營之業務為獨家代理進口國外化學檢驗耗材、標準品和檢驗儀器，系爭採購案無論是國內哪一家廠商得標，都必須和原告購買前述耗材、標準品和檢驗儀器，就此而言，解釋上原告並無成立政府採購法第101條第1項第2款之「借牌」行為，：

- 1.以系爭採購案為例，被告所要採購之標的為「毒品標準品」，合約項目共515項，均為國內或國外1級到4級毒品及管制藥品或新興毒品及管制藥品。被告或刑事警察局等司法警察機關，於刑事程序案件須要檢驗特定毒品之「毒品標準品」時（例如古柯鹼或海洛因），依檢驗當時之溫度、濕度等各種環境因素，校準儀器並形成「毒品標準品」化學結構圖譜，再將犯罪嫌疑人之體液或所查扣之物質以儀器檢測分析並形成圖譜，二者對照若一致，則可推論犯罪嫌疑人有使用毒品或管制藥品，並製作鑑定報告。而由眾多毒品混製而成的新興毒品，若無上開「毒品標準品」，則相關刑事案件均無法提供證據進行偵查或審理。
- 2.被告所欲採購的標的，無法由單一廠商全部供應，常因廠商家數不足而流標，臺灣能夠提供相關產品的廠商頂多就四家左右，而且每家廠商有其各自代理的品項，就算有某廠商得標，也必須要向其他未得標廠商購買他們具有獨家代理權的「毒品標準品」等標的，才能順利履約。
- 3.實際上，工程會的申訴審議判斷，如工程會訴1090124申訴審議判斷書、工程會訴1090123申訴審議判斷書，也曾就類似爭議，對於「詐術圍標」緩起訴廠商，認為不符合政府採購法第101條第1項第1款刊登公報之處分，也就是停權處分遭撤銷。

01 (二)實際上，類似合作互相供應產品的情形，若在投標前有互相
02 詢價的情形，就容易被認定有陪標的嫌疑，本件即是如此。

03 總而言之，因為國內能夠提供被告等司法偵查單位產品的公
04 司相當少，且沒有一家能夠提供被告所要求系爭採購案的全
05 部產品，互相詢價自己沒有的產品，乃屬正常。

06 (三)本件於刑事偵查程序，承辦臺灣臺北地方檢察署檢察官清楚
07 瞭解案件始末詳情，亦認本件並非屬借牌類型，且以111年
08 度偵字第40316號緩起訴處分（下稱系爭緩起訴處分）予原
09 告，應認本件不構成政府採購法第101條第1項第2款「借用
10 或冒用他人名義或證件投標者」、第6款「犯第87條之罪，
11 經第一審為有罪判決者」之要件，即被告應無須予原告停權
12 處分。不過，被告終究認為本件有刊登採購公報之情事。再
13 則，工程會亦明白「陪標」不一定會構成「借牌」，所以在
14 申訴審議判斷理由書關於廠商參與投標之事，也有討論到何
15 人領標？何人決定投標金額？何人製作文件？等等狀況。換
16 言之，本件誠屬陪標情況，確無借牌之狀況，實無能因有以
17 詐術使開標發生不正結確果之緩起訴處分，就一定要將原告
18 加以停權。

19 (四)原告並未有政府採購法第101條第1項第2款「借牌」之行
20 為，原處分、異議處理結果、申訴審議結果均應撤銷：

21 原處分雖稱原告所屬謝淑滿，為了避免系爭採購案未達三家
22 廠商投標而流標，與其他二家廠商達成協議，以渠等名義投
23 標云云，故有政府採購法第101條第1項第2款：「……借用
24 或冒用他人名義或證件投標者……」，然詳究該款規定，就
25 文義解釋，係將自己的名義或證件，借由他人參加投標，而
26 非「陪標」，目的在於防止無資格之人或廠商借用有資格之
27 人或廠商之名義，參與政府採購。惟系爭管制品的進口，廠
28 商間一定要彼此合作，才能滿足被告數百項管制品的需求，
29 解釋上絕非借牌，且即便為避免不足三家廠商而流標，而商
30 議其他二家廠商投標，以湊足三家廠商家數，然原告一開始

就沒有要以其他二家廠商的名義來得標的意圖，與政府採購法前述之「借牌」行為明顯不同。

(五)綜上所述，聲明求為判決：

1.原處分、異議處理結果及申訴審議判斷均撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、本件被告答辯：

(一)依系爭緩起訴處分之判斷理由可知，原告確有借用他人名義或證件投標，構成政府採購法第101條第1項第2款之事由：

1.依系爭緩起訴處分可知，原告與第三人曾惠美、昱毅生物科技有限公司（下稱昱毅公司）及湟澔生物科技有限公司（下稱湟澔公司）間，應係以固定分工模式，就各招標機關之採購案進行投標，亦即，原告為避免系爭採購案因未達3家以上合格廠商投標而流標，故由原告透過第三人曾惠美向昱毅公司及湟澔公司借用名義及證件投標，此情業經系爭緩起訴處分記載在案。

2.昱毅公司及湟澔公司之投標文件均係由第三人曾惠美所經營之昶安科技有限公司（下稱昶安公司）員工陳佳汶所製作，此情業經系爭緩起訴處分記載甚詳。顯見，原告係借用昱毅公司及湟澔公司之名義及證件投標，而昱毅公司及湟澔公司並未親自參與投標過程。

3.昱毅公司及湟澔公司之投標價格亦係由原告單方所決定，昱毅公司及湟澔公司並未進行任何價格之調整，此觀系爭緩起訴處分記載即明。在在可證，原告與昱毅公司及湟澔公司間確有達成不為價格競爭之合意，以達由原告得標之目的。

(二)昱毅公司及湟澔公司之投標文件均係由第三人曾惠美所經營之昶安公司員工陳佳汶所製作，而標單價格則係由原告決定，是可知，本件絕非係因互相詢價所致生陪標之嫌疑，否則，昱毅公司及湟澔公司豈有可能共同將投標文件委由第三人製作？更遑論係由原告決定標單價格。系爭緩起訴處分亦有明確記載：「法務部調查局鑑識科學處於111年5月間，辦

01 理預算金額為490萬元之『化學標準品』公開招標採購案(案
02 號:11123508090號)。謝淑滿復有意以勝興公司投標，為避
03 免上開標案因未達3家以上合格廠商投標而流標，於該標案1
04 11年4月5日公告後，與曾惠美協議以昱毅公司及湟濤公司陪
05 標」等語，顯見，昱毅公司及湟濤公司並非向原告詢價，僅
06 係原告為避免流標，故要求昱毅公司及湟濤公司出借名義及
07 證件。

08 (三)姑不論我國司法實務是否確有區分「借牌陪標」與「借牌投
09 標」之差異，細繹被告所提最高行政法院94年度判字第583
10 號、103年度判字第617號及106年度判字第331號等判決意旨
11 及112年10月6日工程企字第1120019512號函（下稱工程會11
12 2年10月6日函）之見解可知，原告既自承有系爭緩起訴處分
13 所載之各項犯罪事實，則依系爭緩起訴處分所載原告之行
14 為，其應已構成政府採購法第101條第1項第2款之要件。

15 (四)綜上所述，聲明求為判決：

16 1.原告之訴駁回。

17 2.訴訟費用由原告負擔。

18 四、本院之判斷：

19 (一)按政府採購法101條第1項第2款明定：「機關辦理採購，發現
20 廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第一百零三條第
21 一項所定期間通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府
22 採購公報：……二、借用或冒用他人名義或證件投標者。
23 ……」揆諸政府採購法之制定，旨在建立政府採購制度，依公
24 平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，並確保採購品質
25 （政府採購法第1條規定參照），因此其規定之行政管制或制
26 裁規範，用語雖有類同於刑法或其他刑事法規之情形，惟因規
27 範目的並非一致，未必能作相同之解釋（最高行政法院109年
28 度上字第1060號判決意旨參照）。準此，投標廠商另行借用他
29 人名義或證件參加投標，營造有多數廠商競標之假象，實質上
30 係虛以競標之形式，藉此規避公平競爭之程序，分別參與投
31 標，足使招標機關之審標人員誤認彼等與其他廠商間確有競爭

關係，破壞招標程序之價格競爭功能，縱因無法預知有若干競爭者及競爭對手之競標價格為何而未必能決定性左右決標結果，然客觀上已實質增加得標機會，不惟對於遵照規定參與投標之廠商不公平，並妨礙政府機關欲藉由廠商公平競爭程序，取得優化得標條件，用以確保、提昇政府採購品質之目的，而有使開標發生不正確結果之危險。足見借用他人名義或證件投標之行為，均已影響採購公正性，違反採購法確保公平、公開採購程序之立法目的。故縱然借用人本身具有投標資格，僅為達法定投標廠商家數以遂得標目的，而借用其他廠商名義或證件參與投標，仍在上開條款所稱借用他人名義參加投標規範之範疇，而有政府採購法第101條第1項第2款規定之適用，且政府採購法第101條第1項第2款規定，與同法第87條所定各項之刑事犯罪構成要件不同，自不以成立同法第87條所定各項刑事犯罪為必要，亦不須與同法第87條規定為相同之解釋（最高行政法院94年度判字第583號判決、99年度判字第1092號判決、101年度判字第636號判決、103年度判字第617號判決意旨、106年度判字第331號判決意旨可資參照）。

(二)次按政府採購法第103條第1項規定：「依前條第三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、有第一百零一條第一項第一款至第五款、第十五款情形或第六款判處有期徒刑者，自刊登之次日起三年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷之。二、有第一百零一條第一項第十三款、第十四款情形或第六款判處拘役、罰金或緩刑者，自刊登之次日起一年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷之。三、有第一百零一條第一項第七款至第十二款情形者，於通知日起前五年內未被任一機關刊登者，自刊登之次日起三個月；已被任一機關刊登一次者，自刊登之次日起六個月；已被任一機關刊登累計二次以上者，自刊登之次日起一年。但經判決撤銷原處分者，應註銷之。」可知，立法者於政府採購法第103條第1項已依刊登於政府採購公報之廠商違反政府採購法第101條第1項之事由類型，分別明定

其停權期間（即法條所稱不得參加投標或作為決標對象或分包廠商），並未賦予採購機關有何裁量停權期間之權限。換言之，廠商只要是經刊登於政府採購公報，即應依政府採購法第103條第1項規定決定其停權期間長短，採購機關並無予以裁量縮短或延長之權限。

(三)本院經核原處分並無違誤，茲分述如下：

1. 經查，被告於111年5月5日公告辦理系爭採購案公開招標，此有公開招標公告附卷可參（見本院卷第177頁至第180頁），111年5月17日開標，計有訴外人昱毅公司、湟濤公司及原告商等3家廠商投標。招標機關審查投標文件時，發現昱毅公司同時檢附2張領標電子憑據，其中一張與湟濤公司所檢附者完全相同，有政府採購法第50條第1項第5款所定情形，另湟濤公司投標文件未檢附信用證明文件，為不合格標，認定該2家廠商為不合格標，審標結果僅原告1家合格，爰決標予原告，此有被告開標/決標紀錄附卷可參（見申訴可閱覽卷第139頁至第145頁）。
2. 次查，嗣被告將前述涉嫌違反政府採購法第87條規定部分移送偵查，經臺北地方檢察署檢察官以系爭緩起訴處分確定在案（見本院卷第139頁至第145頁）。又依系爭緩起訴處分載明：「一、勝興儀器有限公司（址設臺北市○○區○○路0段00巷00號1樓，下稱勝興公司，負責人為洪耀銘【另為不起訴處分】）之實際負責人為謝淑滿（即洪耀銘配偶）；詹勳喻係址設臺南市○○區○○路0之00號之昱毅生物科技有限公司（下稱昱毅公司）負責人，曾惠美為詹勳喻之配偶，亦為昶安科技有限公司（下稱昶安公司）負責人，其弟妹王玲玲係址設新竹縣○○市○○○路0段000號6樓之1之湟濤生物科技有限公司（下稱湟濤公司）負責人。(一)法務部調查局鑑識科學處於民國110年4月間，辦理預算金額為新臺幣（下同）813萬元之「新興毒品標準品」公開招標採購案（案號：11023505960號）。詎謝淑滿為使勝興公司得標，並避免上開標案因未達3家以上合格廠商投標而流標，竟基於以詐術使開標發生不正確結果之

犯意，於該標案110年4月26日公開招標至110年5月11日開標間
某不詳時日，由謝淑滿決定勝興公司之投標金額為796萬元，
並與本無投標意願之曾惠美協議，推由曾惠美取得詹勳喻與王
玲玲同意，渠等即共同基於違反政府採購法之犯意，以昱毅公
司及湟澔公司名義陪標本採購案，並由曾惠美指示不知情之昶
安公司員工陳佳汶製作昱毅公司、湟澔公司相關之投標文件，
並以高於勝興公司投標金額而不為競爭之方式，參與投標上開
採購案。嗣於110年5月11日開標之際，果僅有勝興公司、昱毅
公司及湟澔公司三家廠商投標，並由勝興公司以796萬元之最
低標得標本採購案，致使開標發生不正確之結果。(二)內政部警
政署刑事警察局於111年3月間，辦理預算金額為286萬元之『11
1年度化學提取耗材』公開招標採購案（案號：111ERC25
號）。謝淑滿又有意爭取，於該標案111年3月3日上網公告後
之同年月10日，以即時通訊軟體LINE聯絡，並傳送兩份價格總
計分別為281萬1,039元及281萬8,010元之單價分析表與曾惠
美，經曾惠美徵得詹勳喻、王玲玲同意後，渠等即共同基於違
反政府採購法之犯意聯絡，將之作為昱毅公司及湟澔公司投標
本採購案之投標金額而不為價格之競爭，並由曾惠美指示不知
情之昶安公司員工陳佳汶分別製作昱毅公司及湟澔公司之投標
文件後陪標本採購案。嗣於111年3月15日開標之際，果僅有勝
興公司、昱毅公司及湟澔公司三家廠商投標，並由勝興公司以
277萬元之最低標得標本採購案，致使開標發生不正確之結
果。(三)法務部調查局鑑識科學處於111年5月間，辦理預算金額
為490萬元之『化學標準品』公開招標採購案（案號：1112350
8090號）。謝淑滿復有意以勝興公司投標，為避免上開標案因
未達3家以上合格廠商投標而流標，於該標案111年4月5日公告
後，與曾惠美協議以昱毅公司及湟澔公司陪標，並由曾惠美轉
知詹勳喻與王玲玲徵得其等同意後，渠等即共同基於違反政府
採購法之犯意聯絡，指示不知情之昶安公司員工陳佳汶分別製
作昱毅公司及湟澔公司之投標文件後陪標本採購案並不為競
爭。嗣於111年5月17日開標之際，果僅有勝興公司、昱毅公司

01 及湟浩公司三家廠商投標，惟因昱毅公司標封內檢附2張電子
02 領標憑據，其一與湟浩公司檢附之憑據相同，故採購機關認定
03 昱毅公司及湟浩公司之投標文件內容有重大異常關聯判定不合
04 格，僅勝興公司投標金額為473萬5,410元為最低標，而決標與
05 勝興公司（因彼時依勝興公司投標文件，難認有參與圍標犯
06 行，投標金額又低於底價，仍予決標），致使開標發生不正確
07 之結果。案經法務部調查局北部地區機動工作站移送偵辦。
08 二、上揭犯罪事實，業據被告謝淑滿、詹勳喻、曾惠美、王玲
09 玲於警詢中及本署偵查中均坦承不諱，復有證人陳佳汶之證
10 述、上開採購案之相關決標公告；被告勝興公司、昱毅公司、
11 湟浩公司之相關投標文件；被告謝淑滿、曾惠美間之即時通訊
12 軟體LINE對話內容等附卷可稽為證，是本件被告等上開犯行洵
13 堪認定。三、核被告謝淑滿、曾惠美、詹勳喻、王玲玲所為，
14 均係違反政府採購法第87條第3項以詐術使開標發生不正確結
15 果罪。再被告謝淑滿係勝興公司實際負責人，被告詹勳喻係昱
16 毅公司負責人，被告王玲玲係湟浩公司負責人，被告謝淑滿、
17 詹勳喻、王玲玲因執行業務犯政府採購法之罪，被告勝興公
18 司、被告昱毅公司、被告湟浩公司應依政府採購法第92條規定
19 分別科以上開同條項之罰金。渠等所犯為死刑、無期徒刑或最
20 輕本刑3年以上有期徒刑以外之罪，且上開採購案均如期履
21 約，且經主管機關驗收合格，爰審酌被告謝淑滿、曾惠美、詹
22 勳喻、王玲玲均無刑事犯罪前科，且犯後自白犯行，深表悔
23 悟，參酌刑法第57條所列事項及公共利益之維護，認以緩起訴
24 為適當，以勵自新。……。」等語，此有系爭緩起訴處分附卷
25 可參（見本院卷第139頁至第143）。

- 26 3. 又查，被告依系爭緩起訴處分所載上開事實，認原告有政府採
27 購法第101條第1項第2款所定「借用或冒用他人名義或證件投
28 標者」之情形，乃以113年1月12日調科壹字第11323501070號
29 函通知原告陳述意見（見本院卷第181頁至第182頁）；經原告
30 以113年1月24日函（見本院卷第183頁至第188頁）陳述意見

01 後，被告於113年7月15日召開採購工作及審查小組會議，決議
02 認原告有政府採購法第101條第1項第2款情形，被告以原處分
03 通知原告，認原告有政府採購法第101條第1項第2款所定情
04 形，依政府採購法第103條第1項第1款規定將刊登政府採購公
05 報3年，此有原處分附卷可參（見本院卷第63頁至第65頁），
06 揆諸前揭規定及說明，並無違誤。

- 07 4. 是原告主張：原告並未有政府採購法第101條第1項第2款「借
08 牌」之行為，原處分、異議處理結果、申訴審議結果均應撤銷
09 云云，不足採信。

10 (四)原告又主張：原告所經營之業務為獨家代理進口國外化學檢驗
11 耗材、標準品和檢驗儀器，系爭採購案無論是國內哪一家廠商
12 得標，都必須和原告購買前述耗材、標準品和檢驗儀器，就此
13 而言，解釋上原告並無成立政府採購法第101條第1項第2款之
14 「借牌」行為云云。惟查，

- 15 1. 依上開系爭緩起訴處分之內容可知，原告與第三人曾惠美、昱
16 毅公司及湟澔公司間，應係以固定分工模式，就各招標機關之
17 採購案進行投標，亦即，原告為避免採購案因未達3家以上合
18 格廠商投標而流標，故由原告透過第三人曾惠美向昱毅公司及
19 湟澔公司借用名義及證件投標。又昱毅公司及湟澔公司之投標
20 文件均係由第三人曾惠美所經營之昶安員工陳佳汶所製作等
21 情，足見原告係借用昱毅公司及湟澔公司之名義及證件投標，
22 而昱毅公司及湟澔公司並未親自參與投標過程。

- 23 2. 又昱毅公司及湟澔公司之投標價格亦係由原告單方所決定，昱
24 毅公司及湟澔公司並未進行任何價格之調整，此觀系爭緩起訴
25 處分之記載：「謝淑滿又有意爭取，於該標案111年3月3日上
26 網公告後之同年月10日，以即時通訊軟體LINE聯絡，並傳送兩
27 份價格總計分別為281萬1,039元及281萬8,010元之單價分析表
28 與曾惠美」等語（見本院卷第141頁）及參諸系爭採購案之決
29 標公告之記載：「未得標廠商：湟澔生物科技有限公司……標
30 價金額：2,818,010元」、「未得標廠商：昱毅生物科技有限
31 公司……標價金額：2,811,039元」等語自明，此有系爭採購

案之決標公告附卷可參（見本院卷第204頁），均足以證明原告與昱毅公司及湟澔公司間確有達成不為價格競爭之合意，以達由原告得標之目的。

3. 承上，原告之行為即係借用他人名義及證件投標，而有構成政府採購法第101條第1項第2款之事由，堪予認定。

4. 至原告援引工程會訴1090123號及訴1090124號申訴審議判斷（見本院卷第45頁、第47頁）主張工程會的申訴審議判斷，也曾就類似爭議，對於「詐術圍標」緩起訴廠商，認為不符合政府採購法第101條第1項第1款刊登公報之處分，也就是停權處分遭撤銷乙節。惟觀諸該2案申訴審議判斷內容（見本院卷第45頁、第47頁）可知，其撤銷招標機關原異議處理結果之理由主要為：招標機關認定該2案之申訴廠商均同時構成政府採購法第101條第1項第1款、第2款所定情形，其事實與證據尚有未明，與本件情形迥然不同，自難比附援引。

5. 綜上，足見原告此部分之主張，洵非可採。

(五)原告再主張：實際上，類似合作互相供應產品的情形，若在投標前有互相詢價的情形，就容易被認定有陪標的嫌疑，本件即是如此。總而言之，因為國內能夠提供被告等司法偵查單位產品的公司相當少，且沒有一家能夠提供被告所要求本案的全部產品，互相詢價自己沒有的產品，乃屬正常。在這種競爭又合作的情況下，肇生本事件云云。惟查，

1. 依系爭緩起訴處分載明：「法務部調查局鑑識科學處於111年5月間，辦理預算金額為490萬元之『化學標準品』公開招標採購案(案號:11123508090號)。謝淑滿復有意以勝興公司投標，為避免上開標案因未達3家以上合格廠商投標而流標，於該標案111年4月5日公告後，與曾惠美協議以昱毅公司及湟澔公司陪標，……」等語（見本院卷第141頁）。足見昱毅公司及湟澔公司並非向原告詢價，僅係原告為避免流標，故要求昱毅公司及湟澔公司出借名義及證件，堪予認定。

2. 又昱毅公司及湟澔公司之投標文件均係由第三人曾惠美所經營之昶安公司員工陳佳汶所製作，而標單價格則係由原告決定，

業如前述，足見本件絕非係因互相詢價所致生陪標之嫌疑，否則，昱毅公司及湟濤公司豈有可能共同將投標文件委由第三人製作？更遑論係由原告決定標單價格。

3. 再者，被告係因昱毅公司投標本採購案時，標封內所檢附之電子領標憑據與湟濤公司所檢附之憑據相同，始察覺本案有違法之情事，業如前述，倘昱毅公司及湟濤公司果真有投標之意願，則何以昱毅公司與湟濤公司所檢附之電子領標憑據相同？又何須由第三人曾惠美之昶安公司統一處理？更有甚者，倘昱毅公司及湟濤公司僅係向原告詢價，則何以昱毅公司及湟濤公司竟未修改價格，逕自依原告所提送之價格辦理投標？如此，昱毅公司及湟濤公司不僅毫無利潤可言，更須自行負擔採購案之人力成本及履約成本。顯見本件應係原告借用昱毅公司及湟濤公司之名義及證件辦理投標相關事宜，而昱毅公司及湟濤公司並未親自參與投標過程。

4. 綜上，足見原告此部分之主張，並非可採。

(六)原告另主張：本案誠屬陪標情況，確無借牌之狀況，實無能因有以詐術使開標發生不正結確果之系爭緩起訴處分，就一定要將原告加以停權云云。惟查，

1. 按「惟查政府採購法第101條第1項第2款規定係著眼於因投標廠商另行借用他人名義或證件參與投標，造成假性競爭之行為，影響投標公正性，已違政府採購法確保公平、公開之採購程序之立法目的，故祇要借用他人名義參加投標者均屬之；即便借用人本身具有投標資格，只為達法定投標廠商家數以遂得標目的，而借用其他廠商名義或證件參與投標，仍在該條款規範之範疇，殆無疑義。」最高行政法院103年度判字第617號判決意旨參照。

2. 次按「按『機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者。』政府採購法第101條第1項第2款定有明文。揆諸政府採購法之制定，旨在建

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，並確保採購品質（第1條參照），而投標廠商另行借用他人名義或證件參加投標，營造有多數廠商競標之假象，實質上係虛以競標之形式，藉此規避公平競爭之程序，分別參與投標，足使招標機關之審標人員誤認彼等與其他廠商間確有競爭關係，破壞招標程序之價格競爭功能，縱因無法預知有若干競爭者及競爭對手之競標價格為何而未必能決定性左右決標結果，然客觀上已實質增加得標機會，不惟對於遵照規定參與投標之廠商不公平，並妨礙政府機關欲藉由廠商公平競爭程序，取得優化得標條件，用以確保、提昇政府採購品質之目的，而有使開標發生不正確結果之危險。足見借用他人名義或證件投標之行為，均已影響採購公正性，違反政府採購法確保公平、公開採購程序之立法目的，且為同法第87條第5項前段所規範禁止之行為。故縱然借用人本身具投標資格，僅為達法定投標廠商家數以遂得標目的，而借用其他廠商名義或證件參與投標，仍在上開條款所稱借用他人名義參加投標規範之範疇。」最高行政法院106年度判字第331號判決意旨參照。

3. 另按工程會112年10月6日函釋略以：「……(二)另採購法第101條第1項第1款及第2款規定：『機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一……將刊登政府採購公報：一、容許他人借用本人名義或證件參加投標者。二、借用或冒用他人名義或證件投標者。』查採購法第101條第1項第1款規定，旨在保護參與政府採購廠商間實質競爭關係，若廠商容許他人借用本人名義或證件參加投標者，將造成假性競爭行為，影響投標之公正性，已違採購法欲藉由廠商公平競爭程序，用以確保、提昇政府採購品質之立法意旨。是該款包括廠商無投標意思，而同意他人使用本人名義或證件參加投標；或數個有參與投標之廠商，事先共同謀議得標廠商，其他廠商僅為陪標而不為價格競爭，致形式上雖有多數廠商投標，實質係屬假性競爭，藉以達由謀議之廠商得標目的。且該規定效果之適

01 用不以『意圖影響決標價格或獲取不當利益』為要件，自不
02 以成立圍標之刑事處罰為必要；亦不以借用人為無合格參標
03 資格為要件（最高行政法院100年度判字第1808號判決意旨參
04 照）；又同條項第2款，亦應同此解釋。爰所詢廠商為避免投
05 標廠商家數不足，商請其他無意願投標之廠商提供其名義參
06 與投標者，亦屬前開規定適用範圍……。可知政府採購法
07 第101條第1項第1款規定所重者乃避免假性競爭情形發生，只
08 要廠商無投標意思，而同意他人使用本人名義或證件參加投
09 標，即有適用，同條項第2款，亦應同此解釋。

10 4. 經查，本院依系爭緩起訴處分之內容及參諸上開相關證據，
11 認定原告之行為即係借用他人名義及證件投標，而有構成政
12 府採購法第101條第1項第2款之事由，業如前述，至原告主張
13 昱毅公司及湟澔公司僅係陪標，原告並無政府採購法第101條
14 第1項第2款所定「借用或冒用他人名義或證件投標」之情
15 形，顯與前揭最高行政法院判決意旨與工程會112年10月6日
16 函釋意旨不符，核不足採。

17 5. 綜上，足見原告此部分之主張，亦非可採。

18 五、綜上所述，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處
19 分，並無違誤，異議處理結果及申訴審議判斷遞予維持，亦
20 無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

21 六、本件事證已臻明確。兩造其餘攻擊及防禦方法對本件判決結
22 果不生影響，爰不逐一論列，併此敘明。

23 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
24 項，判決如主文。

25 中 華 民 國 114 年 12 月 11 日

26 審判長法 官 許麗華

27 法 官 吳坤芳

28 法 官 郭淑珍

29 一、上為正本係照原本作成。

30 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
31 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內

01 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
02 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
03 繕本）。

04 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，
05 逕以裁定駁回。

06 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
07 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
08 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
09

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。 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	

01

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 114 年 12 月 11 日

03

書記官 李承翰