

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

113年度地訴字第21號

114年8月6日辯論終結

原告 協志聯合科技股份有限公司

代表人 許秋嬋

訴訟代理人 胡原龍律師

洪殷琪律師

林颯君律師

被告 內政部移民署

代表人 林宏恩

訴訟代理人 張少騰律師

林伊柔律師

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112年11月17日訴0000000號採購申訴審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

本件被告之代表人原為鐘景琨，於訴訟進行中變更為甲○○，茲據被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷三第253頁、第254頁、第279頁、第280頁），核無不合，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

緣原告於民國98年10月間參與被告所辦理「外網安全節能終端設備購置案」（下稱系爭採購案）之投標（同次參與投標

廠商尚有聯磬科技股份有限公司〈下稱聯磬公司〉及合志資訊有限公司〈下稱合志公司〉），而系爭採購案由合志公司得標，因原告未得標，被告即於同年月28日發還原告之押標金新臺幣（下同）90萬元。嗣被告認依臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）檢察官107年度偵字第1854號、108年度偵字第10964號、第15551號、18270號起訴書（下稱系爭起訴書）所載，原告係受母公司大同股份有限公司（下稱大同公司）業務人員張世杰要求配合參與系爭採購案，使被告承辦人員誤認已達法定開標門檻，致開標發生不正確結果（就系爭採購案，嗣經臺灣臺北地方法院以108年度訴字第624號刑事判決〈下稱系爭刑事判決〉判處郭正義〈大同公司資訊系統業務處副處長〉犯政府採購法第87條第5項前段之罪及判處張世杰〈大同公司資訊系統業務處臺北展售中心業務人員〉犯政府採購法第87條第3項、第5項前段之罪〈為想像競合犯，從一重之政府採購法第87條第3項處斷〉，且均已確定），故原告有108年5月22日修正前（即行為時）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」、行政院公共工程委員會89年1月19日（89）工程企字第89000318號函（下稱工程會89年1月19日函）及系爭採購案投標須知第40點規定之情形，乃依行為時政府採購法第31條第2項及系爭採購案投標須知第40點規定，以112年5月17日移署秘字第11200563552號函（下稱原處分）命原告於文到之次日起10日內繳回已發還之押標金90萬元。原告不服，提出異議，經被告以112年6月13日移署秘字第1120075202號函所為之異議處理結果（下稱異議處理結果）維持原處分，原告不服而提出申訴（請求撤銷原處分及異議處理結果，申訴費用由招標機關負擔），經行政院公共工程委員會以112年11月17日訴0000000號採購申訴審議判斷書（下稱申訴審議判斷）駁回其關於請求撤銷原異議處理結果部分，其餘申訴不受理。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

01 二、原告起訴主張及聲明：

02 (一) 主張要旨：

03 1、被告及採購申訴審議委員會僅憑與原告無關之系爭起訴書
04 內容，即遽認原告有影響採購公正之違反法令行為，除與
05 事實有違，又以欠缺具體明確之法規構成要件內容，遽為
06 不利原告之認定，顯有未盡調查職責，且有違反法律明確
07 性原則、法律安定性及預見可能性之法治國家原則之
08 嫌：

09 (1)按「行政行為內容應明確。」；「行政機關就該管行政程
10 序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」；「行
11 政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當
12 事人有利及不利事項一律注意。」；「行政機關為處分或
13 其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結
14 果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理
15 由告知當事人。」行政程序法第5條、第9條、第36條、第
16 43條分別定有明文。

17 (2)次按「機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一
18 者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追
19 繳：八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令
20 行為者。」，行為時政府採購法第31條第2項第8款定有明
21 文。

22 (3)再按，行為時政府採購法第31條第2項第8款規定所稱之
23 「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為
24 者」，係法律就發生同條項所定採購機關沒收或追繳廠商
25 押標金法律效果之要件，授權主管機關即工程會在同條項
26 第1款至第7款之行為類型外，對於特定行為類型，補充認
27 定屬於「有影響採購公正之違反法令行為」，其性質屬於
28 對多數不特定人民，就一般事項所作抽象之對外發生法律
29 效果之規定（行政程序法第150條第1項），具有法規命令
30 之性質。準此，行為時政府採購法第31條第2項第8款規定
31 所稱之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令

行為者」，係指特定之行為類型，事先經主管機關一般性認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，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。…行為時政府採購法第31條係關於押標金應否及如何退還之規定，有該條第2項所定事由經於招標文件中規定者，廠商所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳，其中第8款係規定「其他『經主管機關認定』有影響採購公正之違反法令行為者」，而非如同法第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」，並無「經主管機關認定」之要件。顯然立法者有意區別政府採購法第31條第2項第8款與第50條第1項第7款規定。政府採購法第31條第2項第8款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，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（參照最高行政法院111年度上字第676號判決、104年度判字第733號判決意旨）。

- (4)又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。」，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7款為具體行為態樣，第8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。工程會89年1月19日函：「說明：二、…廠商有本法（指政府採購法）第48條第1項第2款或第50條第1項第3款至5款（按此之第5款於91年2月6日修正公布移列至同條項第7款，並增列『其他』二字）情形之一，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。」乃政府採購法主管機關工程會基於政府採購法第31條第2項第8款之授權，通案認定屬該款規定之其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為。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（參照最高行政法院109年度上字第975號判決意旨）。

(5)末按，政府採購法第31條第2項第8款係授權主管機關就同項第1款至第7款以外有影響採購公正之其他違反法令行為，作成一般性認定之法規命令，以補充該款之構成要件。凡未經主管機關事先作成法規命令予以認定之違反法

令行為，採購機關不得逕自評價其有影響採購公正，而依據政府採購法第31條第2項第8款規定，對廠商作成不發還或追繳押標金之行政處分。再者，主管機關依上開授權規定為一般性認定，係將符合「有影響採購公正」概念之相關違反法令行為予以特定類型化，其內容必須明確至可以涵攝個案具體行為態樣之程度，而非由採購機關於適用時自行判斷廠商行為是否有影響採購公正。換言之，若主管機關所發布之法規命令內容，並未就政府採購法第31條第2項第8款所稱「有影響採購公正」概念予以特定類型化，無從涵攝個案之具體行為態樣，自不能據以補充此款規定之要件，不得援為執法之準據（參照最高行政法院110年度上字第535號判決意旨）。

(6)被告雖依工程會89年1月19日函，以原告有行為時政府採購法第48條第1項第2款或91年2月6日修正前（下同）第50條第1項第5款之情形，認定原告有違反行為時政府採購法第31條第2項第8款規定；惟查：

①工程會89年1月19日函說明欄雖載稱：「二、…如貴會發現該3家廠商有本法第48條第1項第2款或第50條第1項第3款至5款情形之一，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。」等語，似認於投標廠商有政府採購法第48條第1項第2款或第50條第1項第5款情形時，即構成有影響採購公正之違反法令行為，得依行為時政府採購法第31條第2項第8款規定向投標廠商追繳押標金。

②然細繹各該規定，如將政府採購法第48條第1項第2款：「二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。」及政府採購法第50條第1項第5款：「五、影響採購公正之違反法令行為。」等規定內容，作為行為時政府採購法第31條第2項第8款：「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。」之行為類型態

樣，適用結果將為：工程會認定「有影響採購公正之違反法令行為」等於「足以影響採購公正之違法或不當行為者」或「影響採購公正之違反法令行為」，可見其適用結果不但語詞重覆，復有以不明確之抽象內容補充構成行為時政府採購法第31條第2項第8款發生不予發還押標金法律效果之構成要件之嫌，且自該「抽象認定」顯然完全無法得知工程會究竟係將何種特定行為類型態樣列為同法第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。此部分「認定」不僅並不具體明確，甚至會造成採購機關可自行判斷廠商行為是否有影響採購公正，致使「認定」流於恣意，實不符行為時政府採購法第31條第2項第8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。依前揭最高行政法院111年度上字第676號、104年度判字第733號、109年度上字第975號、110年度上字第535號等判決意旨，工程會89年1月19日函既未就行為時政府採購法第31條第2項第8款所稱「有影響採購公正」概念予以特定類型化，無從涵攝個案之具體行為態樣，自不能據以補充此款規定之要件，當不得援為對廠商追繳押標金之依據，否則有違法律明確性原則、法律安定性及預見可能性之法治國家原則。

(7)綜上，被告及採購申訴審議委員會僅憑與原告無關之系爭起訴書內容，即遽認原告有影響採購公正之違反法令行為，除與事實有違，又以欠缺具體明確之法規構成要件內容，遽為不利原告之認定，實已陷於循環論證之謬誤，而有違反法律明確性原則、法律安定性及預見可能性之法治國家原則之嫌，於法實有未洽。

2、被告未經調查證據，徒憑系爭起訴書所載內容，即認原告有違反行為時政府採購法第31條第2項第8款規定，顯有未盡調查職責與理由不備之嫌，認事用法亦有不當，於法實屬無據：

01 (1)按行政機關依法應作成行政處分者，除有法規之依據外，
02 即應依職權調查證據，對當事人有利及不利事項一律注
03 意。並斟酌當事人及相關人員之陳述與調查事實及證據之
04 結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，以作為處分或
05 其他行政行為之根據。又認定事實應依證據，無證據尚不
06 得以擬制方式推測事實，此為依職權調查證據認定事實之
07 共通法則。故行政機關本應依職權調查證據以證明違規事
08 實之存在，始能據以作成負擔處分。據此，行政機關對於
09 作成處分違規事實之存在負有舉證責任，受處分人並無證
10 明自己無違規事實存在之責任，因而尚不能以其未提出對
11 自己有利之資料，即推定其違規事實存在（參照最高行政
12 法院100年度判字第1359號判決意旨）。

13 (2)揆諸原處分說明欄所載：「一、依據臺灣臺北地方檢察署
14 檢察官起訴書（107年度偵字第1854號、108年度偵字第10
15 964號、108年度偵字第15551號及108年度偵字第18270
16 號）辦理。」、「二、依前揭起訴書所載，貴廠商受張世
17 杰（時任大同股份有限公司業務人員）要求配合投標旨
18 案，使本署承辦人誤認已達法定開標門檻，至開標發生不
19 正確結果」，可知被告除依憑系爭起訴書作為論據外，並
20 無審酌其他事證或依職權調查證據。

21 (3)次查，被告雖以刑事被告李奇申、張世杰、林裕峰、蔣念
22 祖等人於偵查中之自白，主張原告違反行為時政府採購法
23 第31條第2項第8款規定云云；惟按「被告之自白，非出於
24 強暴、脅迫、利誘、詐欺、疲勞訊問、違法羈押或其他不
25 正之方法，且與事實相符者，得為證據。」、「被告或共
26 犯之自白，不得作為有罪判決之唯一證據，仍應調查其他
27 必要之證據，以察其是否與事實相符。」，刑事訴訟法第
28 156條第1、2項分別定有明文。則刑事被告或共犯之自白
29 不得作為有罪判決之唯一證據，仍應調查其他必要之證
30 據，以察其是否與事實相符。而本件刑案部分，相關被告
31 是否確有犯罪事實存在，猶尚待刑事法院審判認定，是被

告如僅以系爭起訴書為其認定受處分人違規之事實，而未就上開文書所憑證據為評價，或再加上對其他證據所為之評價，綜合判斷以認定原告違規事實之真偽，此種事實認定即有違論理法則。準此，系爭起訴書犯罪事實欄雖有就系爭採購案與所列刑事被告有違反政府採購法第87條之記載，但被告仍不能僅憑系爭起訴書，作為認定原告有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」情形之論據。

(4)再者，原告所屬人員並未經臺北地檢署起訴，系爭起訴書內所載之刑事被告李奇申、張世杰、林裕峰、蔣念祖等人，均非原告所屬人員，被告逕自擴張解釋系爭起訴書所載之刑事被告張世杰、郭正義為原告之實質負責人，進而主張原告人員涉有犯政府採購法第87條之罪情形，已屬無據。況且，被告於本件並未依其職權調查證據，亦無參與刑事調查程序，復無調取刑事案件相關卷證資料，徒憑系爭起訴書內容即作出原處分，卻未查刑事案件經起訴後，經刑事法院認定被告無罪或查無相關事證之情形所在多有，被告逕以系爭起訴書所列證據，遽認原告有「影響採購公正」之行為，實無理由。

(5)綜上，被告及採購申訴審議委員會僅憑與原告無關之系爭起訴書內容，即遽認原告有影響採購公正之違反法令行為，顯有未盡調查職責與理由不備之嫌，認事用法亦有不當。

3、原告確有參與系爭採購案之真意，並為自己之利益進行投標，並無陪標之動機。被告僅因原告之母公司大同公司人員涉犯有政府採購法第87條之嫌，即逕推認原告無投標真意，論據顯屬率斷，實無理由：

(1)經查，原告雖係透過母公司大同公司人員告知有系爭採購案後參與投標，然原告與大同公司為各自獨立之法人格，原告具有施作系爭採購案之能力，自始係出於自己公司利益考量而獨立參與系爭採購案，押標金90萬元為原告自行

籌措，並開立支票給付予被告，並非由他人代墊，公司內部並有相關簽核流程，有原告公司支票簿、98年10月9日支票、銀行轉帳收入傳票等件可資為憑。

(2)次查，原告於98年10月28日參與系爭採購案之投標金額為17,846,817元，相較於其他二家公司投標金額，聯磬公司17,705,242元、合志公司17,165,854元，原告投標金額並無異常或刻意提高之情形，有系爭採購案決標公告乙份可稽。且於投標當日，原告亦有指派員工出席到場進行投標，均可證原告確有參與系爭採購案之真意，並為自己之利益進行投標。

(3)再者，原告人員並無因涉犯政府採購法第87條之罪而遭檢察官起訴，原告自不構成違反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」情形。被告僅憑系爭起訴書中提及原告受大同公司資訊系統業務處副處長郭正義、大同公司業務人員張世杰要求配合投標系爭採購案，使被告承辦人誤認已達法定開標門檻等節，即認定原告無投標真意，卻未查原告與大同公司分屬不同法人格，就關係企業人員如何等同原告人員等節，完全未有說明，猶逕自擴張解釋系爭起訴書所載之刑事被告張世杰、郭正義為原告之實質負責人，進而主張原告人員涉有犯政府採購法第87條之罪情形，於法自屬無據；又被告嗣雖以郭正義、張世杰2人經臺灣臺北地方法院108年度訴字第624號刑事判決判處有罪，其2人為原告之實際負責人與行為人，故原告參與系爭採購案投標之行為，構成行為時政府採購法第31條第2項第8款；惟查：

①所謂公司「實質負責人」或「實際負責人」，除有特別定義外，一般而言，乃指該人雖非公司之登記名義負責人，但公司實質上由其決策運作，或其實際上執行公司負責人之業務，或實質控制公司之人事、財務、業務經營，或指揮公司員工執行業務而言。原告雖為大同公司持股百分之百之子公司，惟原告與大同公司各具獨立之

01 法人格，於辦理政府採購事項時，自分屬不同「廠
02 商」。而郭正義為大同公司資訊系統業務處副處長、張
03 世杰為大同公司資訊業務處臺北展售中心業務人員，渠
04 2人均非原告所屬人員，自難以郭正義、張世杰為另一
05 廠商大同公司人員乙節，即認郭正義、張世杰2人為原
06 告所屬人員。郭正義與張世杰2人既均為大同公司人
07 員，對於原告並無決策運作、控制或指揮原告員工執行
08 業務之權限，即難認郭正義與張世杰2人為原告之「實
09 際負責人」或「實際行為人」。

10 ②又依郭正義於另案刑事案件之陳述內容（106年11月13
11 日於廉政署之供述及於106年11月14日、108年6月6日偵
12 查時之供述），其並無指示原告參與系爭採購案。

13 ③況且，依該刑事判決，郭正義與張世杰2人自身所涉犯
14 乃係意圖影響採購結果而借用他人名義投標罪，倘如被
15 告所認郭正義與張世杰為原告之「實際負責人」或「實
16 際行為人」，渠2人如何一方面代表原告配合投標，一
17 方面又向原告借用名義投標？足見邏輯上顯有謬誤。

18 ④再查，被告所援引之工程會89年1月19日函本身係針對
19 「關於投標廠商之押標金本票連號乙案」所為之函釋，
20 解釋對象僅限於投標廠商，並未及於其他「非」屬投標
21 廠商及「非」投標廠商所屬人員涉犯政府採購法第87條
22 之罪之情形。被告以工程會89年1月19日函作為向原告
23 追繳押標金之依據，卻逸脫該函文解釋範圍，以所謂
24 「實質認定原則」擴張廠商人員之認定，顯係針對本件
25 個案情形創設新事由，依前揭最高行政法院109年度上
26 字第975號、110年度上字第535號等判決意旨，被告所
27 為實有違法律安定性及預見可能性之法治國家原則，且
28 無異由被告於個案決定應否對廠商不予發還或追繳押標
29 金之事由，於法顯屬無據。

30 4、本件被告追繳押標金之請求權顯已罹於5年消滅時效，於
31 法實有未合，不應准許：

- 01 (1)按「公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律
02 另有規定外，因5年間不行使而消滅。」，行政程序法第1
03 31條第1項前段定有明文。
- 04 (2)次按「第2項追繳押標金之請求權，因5年間不行使而消
05 滅。」、「前項期間，廠商未依招標文件規定繳納者，自
06 開標日起算；機關已發還押標金者，自發還日起算；得追
07 繳之原因發生或可得知悉在後者，自原因發生或可得知悉
08 時起算。」，108年5月22日修正公布之政府採購法第31條
09 第4項、第5項定有明文。
- 10 (3)再按，「一、依政府採購法第30條第1項本文、第31條第1
11 項前段規定，機關辦理招標，應於招標文件中規定投標廠
12 商須繳納押標金，並於決標後將押標金無息發還未得標廠
13 商。是廠商繳納押標金係用以擔保機關順利辦理採購，並
14 有確保投標公正之目的，為求貫徹，政府採購法第31條第
15 2項乃規定機關得於招標文件中規定廠商有所列各款所定
16 情形之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還者，並
17 予追繳。法文明定機關得以單方之行政行為追繳已發還之
18 押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應有
19 行政程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定
20 之適用。二、政府採購法第31條第2項各款規定機關得向
21 廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一
22 方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳
23 權，如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，
24 亦與消滅時效制度之立意未盡相符。故上述公法上請求權
25 應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。至
26 可合理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體
27 審認。」（參照最高行政法院102年11月份第1次庭長法官
28 聯席會議決議）。
- 29 (4)又按，所謂合理可期待，並非繫於採購機關「主觀上」何
30 時發現投標廠商有違法情事以為判斷；而係綜合採購機關
31 之組織權責「應」可接觸之資訊管道及獲取之資訊量等各

項事證，以採購機關「客觀上」可確認廠商該當追繳押標金情事之時點為準據。因此，何時可合理期待機關得為追繳時，固為事實問題，應依個案具體審認之，但所審認者並非「採購機關『實際上』何時發現投標廠商有該當於追繳押標金等情事」，而係審認「採購機關何時『應』發現該等情事」，並以此為消滅時效起點，課予其及時行使權利之義務。否則，無異於容認採購機關以主觀認知為說詞，置應行使之職權而不為，任意延宕消滅時效之起算點，有失於時效制度之意旨（參照最高行政法院109年度裁字第1499號裁定、本院108年度訴字第1730號判決意旨）。

(5)第按，機關依政府採購法第31條第2項第8款（須經投標須知加以引用）及工程會89年1月19日函之規定，以廠商人員涉有犯同法第87條之罪，對廠商不予發還或追繳押標金，係因其係經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為，並未規定以刑事判決有罪為要件，故無論有無刑事判決，機關均得依職權自行認定事實，適用法令，並於知悉廠商涉有同法第87條之犯罪行為時，依法不予發還或追繳押標金，及主動提出刑事告發（參照刑事訴訟法第241條）；且機關既得以單方之行政行為（行政處分）追繳已發還之押標金，則依行政程序法第36條至第43條規定，於知悉廠商涉有「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」嫌疑時，即應依職權調查證據，以查明事實，不受當事人主張之拘束（參照最高行政法院105年度判字第323號判決意旨）。

(6)末按，「九、其他注意事項（一）機關除自行發現廠商有採購法第31條第2項所定情形外，尚可留意媒體報導、檢察官緩起訴處分書及法院判決書。各機關可向相關之地方檢察署洽索緩起訴處分書，或利用司法院網站『司法院法學資料檢索系統』裁判書查詢平台，依『法院名稱』、『裁判類別』、『全文檢索語詞』等欄位，查詢最新判決

書內容是否涉有機關所辦採購，並依相關規定辦理。」
（參照政府採購法第31條第2項辦理不發還或追繳押標金之執执行程序第9點）。

(7)經查，依政府採購法第31條第5項規定：「…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。」，故原則上有關採購機關對廠商追繳押標金之消滅時效起算時點，應「自發還日起算」。而本件被告於98年10月間原告未得標時即已發還押標金，則自98年10月間起算5年，本件於103年10月間應即已罹於消滅時效。

(8)被告雖辯稱係於109年間透過內政部政風處轉知而取得系爭起訴書後，始知原告違規情節；惟查：

①於99年7月28日，被告政風室即已收受匿名檢舉，主動與檢舉人聯繫製作檢舉筆錄，得悉系爭採購案之主辦人施明德涉有不法情事，此有被告政風室檢舉資料可資為憑（於本院卷三第385頁明確記載：「引進綁標專用的節能Linux作業平台管理系統」、「施明德一到任，就以節能之名導入所謂得『節能電腦』〈即系爭採購案〉，引進他的好朋友○○的產品，以Linux作業系統開發的一套管理系統，未來移民署所有的電腦都必須購買這套系統的授權才可以連上移民署的內外網。經查，該案是由○○公司出貨至○○的協力廠商○○，由○○公司得標承包。但是由於該管理系統產品有瑕疵，經常常容易莫名的當機，造成署內的使用率偏低〈10%都不到，還被專勤隊拒收拒用〉，因此該案是以減價方式辦理驗收。但是奇怪的是，本案的需求中，又被要求購買1,200多套的該項有瑕疵產品，聽說目前移民署政風室正嚴密的注意著這項產品，看看到時候○○公司如何驗收過關？」），並於99年8月2日發函臺北地檢署，請求對施明德等相關涉案人等進行電子郵件蒐證及監聽等調

查手段，此有內政部入出國及移民署政風室99年8月2日函及檢舉筆錄各1份可稽。被告政風室並於99年間陸續對被告內部相關承辦人等進行詢問並製作筆錄，就系爭採購案是否涉及不法情事開始進行調查，有內政部入出國及移民署政風室於99年10月、11月間分別與相關承辦人員施明德、張益彰、嚴文常及何昇龍等人之訪談筆錄各1份可供參酌，相關訪談紀錄均有提及「外網安全節能終端設備購置案」（即系爭採購案），顯見被告當時已對系爭採購案涉有違法情事已有警覺，並非毫無所悉。

②於103年間，法務部廉政署（下稱廉政署）就系爭採購案是否構成違法情事，以103年廉查北字第118號正式立案進行調查，法務部調查局臺北市調查處（下稱臺北市調處）於103年間並有傳喚施明德及系爭採購案之投標廠商人員進行詢問，有施明德、原告人員魏瑞珍之調查局詢問筆錄各1份可資為佐，並有其他投標廠商人員聯磬公司賴光樺、蔣念祖等人之調查局詢問筆錄在卷可稽。而當時系爭採購案所有採購資料均尚在被告掌控之中，且觀諸被告政風室除進行內部訪談外，又曾發函臺北地檢署請求對施明德等相關涉案人等進行電子郵件蒐證及監聽等調查手段，顯見被告與檢調機關已有聯繫，則依被告之組織權責「應」可接觸之資訊管道及獲取之資訊量等各項事證，依通常經驗法則，被告當可主動依職權判斷系爭採購案是否有違反政府採購法第87條情形，客觀上應可合理期待被告得行使追繳押標金請求權，無須待刑事機關之偵查結果，然被告後續卻仍未有任何作為。

③於106年11月13日，臺北地檢署即會同廉政署派數百人至內政部資訊中心及被告處進行搜索，於當日晚間於全臺灣各大媒體進行報導，次日106年11月14日更有媒體稱：「臺北地檢署與廉政署103年接獲檢舉…檢廉監聽3

01 年，認為至少4起標案有問題…4起弊案分為移民署服務
02 站終端電腦設備更新案、陸客來台線上申請平台及入出
03 國查驗系統、外網安全節能終端設備（即系爭採購
04 案）、入出國查驗暨自動通關系統…檢舉人指出，施明
05 德疑與廠商有對價關係，先讓有意得標的廠商找來無意
06 投標的業者，共同組成3間廠商圍標，標案成立後，再
07 讓有意得標的廠商以最低標雀屏中選」等語，有106年1
08 0月14日自由時報電子報可佐，被告既已於106年10月13
09 日遭檢廉機關搜索，並有多名員工或前員工遭約談，且
10 檢廉機關明確鎖定系爭採購案作為調查對象之一，衡諸
11 常情，被告此時至少當已知悉系爭採購案有違反政府採
12 購法第87條之可能，依上開實務見解，綜合被告之組織
13 權責「應」可接觸之資訊管道及獲取之資訊量等各項事
14 證，應合理可期待被告自為行政調查而追繳押標金，則
15 「客觀上」可確認廠商該當追繳押標金情事之時點應為
16 106年11月13日遭檢廉機關搜索之時，以此開始起算5年
17 之請求權行使期間，被告至遲應於111年10月13日前即
18 應將追繳押標金之行政處分通知原告。然被告卻怠於展
19 開行政調查，將調查責任推託予檢廉機關，更遲至112
20 年5月17日始向原告請求追繳押標金，顯已罹於5年消滅
21 時效甚明。

22 （二）聲明：原處分、異議處理結果及申訴審議判斷關於追繳押
23 標金90萬元部分均撤銷。

24 三、被告答辯及聲明：

25 （一）答辯要旨：

26 1、原告所為已構成行為時政府採購法第31條第2項第8款所定
27 「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為
28 者」，原處分適法有據，原告辯稱被告僅憑與原告無關之
29 系爭起訴書內容遽為不利原告之認定，以及欠缺具體明確
30 之法規構成要件云云，並無理由：

31 (1)依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。」，另系爭採購案投標需知第40點亦規定：「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：（一）以偽造、變造之文件投標。（二）投標廠商另行借用他人名義或證件投標。（三）冒用他人名義或證件投標。（四）在報價有效期間內撤回其報價。（五）開標後應得標者不接受決標或拒不簽約。（六）得標後未於規定期限內，繳足保證金或提供擔保。（七）押標金轉換為保證金。（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。」。

(2)針對何為上開規定所謂「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」，工程會89年1月19日函乃揭示：「…如貴會發現該3家廠商有本法第48條第1項第2款或第50條第1項第3款至第5款情形之一，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。」。

(3)循此，如廠商經機關發現有下列情事，均屬行為時政府採購法第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」：

①「發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者」（政府採購法第48條第1項第2款）。

②「借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標；偽造或變造投標文件；影響採購公正之違反法令行為」（政府採購法第50條第1項第3款至第5款；又此條項第5款於91年2月6日修正公布移列至同條項第7款，並增列「其他」二字）。

③其人員涉有：

A.「意圖使廠商不為投標、違反其本意投標，或使得標

01 廠商放棄得標、得標後轉包或分包，而施強暴、脅
02 迫、藥劑或催眠術者」（政府採購法第87條第1
03 項）。

04 B. 「以詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標
05 發生不正確結果者」（政府採購法第87條第3項）。

06 C. 「意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以契約、協
07 議或其他方式之合意，使廠商不為投標或不為價格之
08 競爭者」（政府採購法第87條第4項）。

09 D. 「意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名
10 義或證件投標者、容許他人借用本人名義或證件參加
11 投標者」（政府採購法第87條第5項）。

12 (4)經查，系爭起訴書乃記載原告係受母公司郭正義（大同公
13 司副處長）、張世杰（大同公司業務人員）要求配合參與
14 系爭採購案投標，故原告稱系爭起訴書與原告無關云云，
15 顯非事實，應先指出：

16 ①系爭起訴書所載犯罪事實欄三略以：「外網案於98年10
17 月6日第一次公告，李奇申即委請知情之蔣念祖安排以
18 聚碩公司之經銷商聯磬公司名義陪標，蔣念祖並指示不
19 知情之聚碩公司員工朱蕙玲辦理投標事宜；張世杰得郭
20 正義之指示，由何詠欽陪同張世杰與合志公司負責人林
21 裕峰接洽，林裕峰則意圖影響採購結果，基於容許他借
22 用本人名義投標之犯意，容許大同公司借用合志公司名
23 義投標，並約定由合志公司得標，實由大同公司履約；
24 張世杰另報請何詠欽（按：大同公司資訊系統業務處北
25 展經理）、郭正義同意後，洽請大同公司百分之百持股
26 之協志公司配合投標，由不知情之協志公司員工陳祈名
27 配合辦理。…外網案於98年10月19日第二次公告，施明
28 德以郵件指示李奇申『規格有變，所以要三家』，意指
29 應尋得三家廠商投標，李奇申、張世杰隨即分別聯繫聚
30 碩公司、協志公司及合志公司配合領標、投標，並由張
31 世杰負責提供三家廠商投標之報價清單、硬體型錄等資

料，李奇申則指派陳威宇負責提供三家廠商應標之軟體功能說明文件（除合志公司採用聚碩公司C&C產品，並由聚碩公司出具規格確認書，其餘均採用微軟產品），並由李奇申將上開硬體規格及軟體功能型錄文件預先交由施明德過目。…李奇申、張世杰上開撰寫需求說明書及洽請聯磬公司、合志公司及協志公司投標，實則以大同公司得標及向聚碩公司採購跨越公司軟體應標之事，均為施明德所知悉。嗣於開標時，計有合志公司（由合志公司員工蔡依玲到場）、協志公司（由協志公司員工吳永寬到場）、聯磬公司（由聚碩公司員工朱蕙玲到場）3家廠商投標，使移民署承辦人員陷於錯誤，誤認外網案已達法定開標門檻，而依政府採購法第48條第1項、政府採購法施行細則第55條規定開標，並由合志公司以最低標17,165,854元得標。以此方式開標發生不正確之結果。移民署秘書室於98年11月3日簽請辦理外網案與合志公司簽約，並將投開標及決標情形敘明於簽呈會辦移民資訊組，經施明德簽核在案。施明德、李奇申共同主導於需求說明書加入足以造成不公平競爭之軟體功能及硬體規格，知悉郭正義、張世杰為大同公司借用他人名義投標，且知李奇申、張世杰尋求無意願投標之廠商投標等違反政府採購法情事，應不予開標、決標或撤銷決標，惟全無核實審查，施明德、李奇申以此方式共同圖利跨越公司、大同公司。」。

②另於系爭起訴書所附關於犯罪事實欄三之供述及非供述事證，亦均有涉及原告之相關內容，足認原告確有行為時政府採購法第31條第2項第8款所示應予追繳押標金之情節，被告乃認為：

A. 李奇申、張世杰等人為使系爭採購案符合有3家以上合格廠商投標之法定開標門檻，故要求原告配合進行投標。原告於應標時提出之軟體功能說明文件，係由李奇申指派他人負責提供予原告、提出之投標價格、

01 預算分配亦係循張世杰等人預先談妥之價格，配合安
02 排使合志公司提出之標價最低，令合志公司可以得標
03 並由大同公司實質履約，故原告實際上並無參與競標
04 外網案之真意，卻於形式上配合進行投標並配合圍
05 標，致被告承辦人誤認有3家以上合格廠商投標，已
06 達法定開標門檻，並將系爭採購案決標予最低標之合
07 志公司，致開標、決標發生不正確結果。

08 B. 原告為大同公司百分之百持股之子公司，由大同公司
09 資訊系統業務處負責管理，故時任大同公司資訊系統
10 業務處副處長之郭正義，兼負原告之管理業務，為原
11 告之實際負責人，又張世杰係於郭正義之授權下，實
12 際執行原告採購業務，指揮原告配合辦理系爭採購案
13 之投標，而屬原告於系爭採購案之實際行為人，渠等
14 並因前述情事而分別涉犯政府採購法第87條第5項及
15 同法第87條第3項及第5項之罪，經檢察官起訴在案。

16 C. 以上均足見，原告並無意願參與系爭採購案之投標，
17 係因李奇申、張世杰等人為使系爭採購案投標符合有
18 3家以上合格廠商投標之法規要求，方受張世杰要求
19 配合投標，使被告承辦人誤認已達法定開標門檻，致
20 開標發生不正確結果；又原告應標之軟體功能說明文
21 件，亦係由李奇申指派他人負責提供、提出之預算分
22 配亦係循張世杰等人預先談妥之價格，配合安排使合
23 志公司提出之標價最低，令合志公司可以得標並由大
24 同公司實質履約，凡此均足見原告係受其實際負責人
25 及行為人，即母公司郭正義、張世杰之要求而配合並
26 參與系爭採購案投標，此均屬系爭起訴書內與原告相
27 關之內容，故原告稱系爭起訴書與其無關云云，顯非
28 可採。

29 (5)據此，原告確已構成下列規定之情形，依工程會89年1月1
30 9日函，應認屬行為時政府採購法第31條第2項第8款及系
31 爭採購案投標須知第40點第8項所定「其他影響採購公正

之違反法令行為」，故被告自得對原告追繳押標金，茲分述如下：

①關於政府採購法第48條第1項第2款「發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者」規定：

A. 按「原判決據此敘明：上訴人、祝豪公司及津銀公司之投標金額實際上均由楊春海指示而定，楊春海當時為上訴人之實際負責人，在明知上訴人一定不會得標之情況下，參考系爭採購案公開招標公告之預算金額作為祝豪公司及上訴人之投標金額，又指示張家豪代表上訴人，於系爭採購案第1次開標時表示上訴人不再減價，復於系爭採購案辦理第2次招標時退出投標，足認楊春海以上訴人參與系爭採購案時，自始即無競爭得標之真意。而楊春海以上訴人參與陪標、圍標之行為，足使被上訴人之審標人員誤認上訴人與祝豪公司、津銀公司間確有競爭關係，破壞招標程序之價格競爭功能，縱使黃銘哲、黃婉萍及戴素靖事前未具體得知上訴人是否陪標及其投標金額，惟客觀上已實質增加競爭廠商即津銀公司之得標機會，進而為促成系爭採購案第1次開標廢標、第2次開標由津銀公司得標之不正確結果，是楊春海及上訴人參與系爭採購案已構成政府採購法第87條第3項及同法第92條之犯行，堪予認定。上訴人主張黃銘哲、黃婉萍及戴素靖係因訴訟經濟及風險，方認罪求刑，且依黃銘哲、黃婉萍及戴素靖之供述，其等事前對上訴人有無參標、陪標均不知道，不足證明上訴人有圍標或陪標行為云云，均不足採。被上訴人認定上訴人、實際負責人楊春海有涉犯政府採購法第87條之罪，即無不合，並據以認定上訴人有行為時政府採購法第31條第2項第8款應追繳押標金之事由，自屬適法有據，已說明認定之依據及得心證之理由，並就上訴人在原審之論據，何以不足採取，分別予以指駁，並無違反證據法則、經

01 驗法則及論理法則等情事。至上訴意旨主張楊春海與
02 黃銘哲在Line之通話內容，只是提供吸震片最低價格
03 之陳述，並非圍標云云。然衡諸前開通話內容，核係
04 由楊春海主導並教授黃銘哲如何投標之情，非僅是單
05 純提供產品單價而已。是上訴人再就原審取捨證據、
06 認定事實之職權行使，及已詳為論斷之事項，主張：
07 上訴人投標金額與祝豪公司相同，並非謀議，而是偶
08 然，津銀公司是以楊春海提供吸震片每片價格，加上
09 利潤及成本計算出，並無證據顯示渠等事前謀議投標
10 金額；另戴素靖認祝豪公司會得標，不知道陪標情
11 事，其在刑事一審時係經與律師討論後，為避免訴訟
12 風險才承認云云，指摘原判決違法，並無足採。」
13 （參照最高行政法院110年度上字第407號判決）。

14 B. 揆諸上開判決意旨，本件原告實際上同樣無參與競標
15 系爭採購案之真意，卻於形式上配合進行投標並配合
16 圍標，致被告承辦人誤認有3家以上合格廠商投標，
17 已達法定開標門檻，並將系爭採購案決標予最低標之
18 合志公司，致開標、決標發生不正確結果，擾亂政府
19 採購秩序及正確性，屬影響採購公正之違法或不當行
20 為，至明。

21 ②關於政府採購法第50條第1項第5款「影響採購公正之違
22 反法令行為」規定：

23 同前項所述，原告所為已致開標、決標發生不正確結
24 果，擾亂政府採購秩序及正確性，屬影響採購公正之違
25 反法令行為。

26 ③原告所屬人員已涉犯政府採購法第87條之罪：

27 A. 按「…則原告實際負責人○○○有『容許他人借用本
28 人名義或證件參加投標』之行為，應可認定。本件被
29 告於投標須知第參節五（八）已載明有『其他經主管
30 機關認定有影響採購公正之違反法令行為者』，押標
31 金不予發還或追繳之情形，而依採購法之主管機關工

01 程會89年1月19日函意旨，廠商或其人員涉有犯採購
02 法第87條之罪者，得依同法第31條第2項第8款規定，
03 認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押
04 標金亦應不發還或應予追繳，故被告遂以原處分通知
05 原告依採購法第31條第2項規定，追繳系爭採購案之
06 押標金，依法尚屬有據。」、「是以本件原告執行
07 公司業務之實際負責人○○○基於意圖影響採購結果
08 之犯意，容許○○公司借用原告之名義投標承攬系爭
09 工程，因而涉犯採購法第87條第5項後段之妨害投標
10 罪，係屬同法第31條第2項第8款規定『其他經主管機
11 關認定有影響採購公正之違反法令行為者』之情形。
12 而被告於知悉原告有上開犯行前，無從行使追繳押標
13 金之請求權，是被告主張其係於接獲○○地院刑事判
14 決書後，始知悉上開違法情形，洵屬可採。」（參照
15 高雄高等行政法院106年度訴字第108號判決〈經最高
16 行政法院106年度裁字第1853號裁定維持確定〉）；
17 此亦有臺中高等行政法院109年度訴字第265號判決
18 （經最高行政法院110年度上字第681號判決維持確
19 定）、最高行政法院100年度判字第483號判決意旨足
20 資參照。

21 B. 由上開判決意旨，足見實際執行採購廠商業務之人，
22 倘涉犯政府採購法第87條之罪，於該採購廠商而言同
23 樣構成影響採購公正之違反法令行為，其押標金亦應
24 不發還或追繳。換言之，於判斷採購廠商是否因其人
25 員涉犯政府採購法第87條之罪而應予追繳押標金時，
26 就「採購廠商人員」之認定，係採實質認定原則，以
27 該人員實質上是否執行該採購廠商之業務加以審酌，
28 非僅機械式由該人員形式上是否隸屬於採購廠商而
29 定；尤其於關係企業或母子公司間，採購廠商係由形
30 式上隸屬於母公司或關係企業之人員執行其業務之情
31 形所在多有，若非採實質認定原則，豈非謂該採購廠

01 商影響採購公正之行為，竟可因係由形式上無隸屬關
02 係之第三人為其所為，即脫免於押標金追繳處分？長
03 此以往，採購廠商是否即可透過形式上無隸屬關係之
04 第三人遂行影響採購公正之行為，而免受押標金追繳
05 之不利益？此不啻將使政府採購法第1條提升採購效
06 率與功能，確保採購品質之立法目的無以達成，顯非
07 合理之解釋。

08 C. 是以，原告之實際負責人郭正義、以及執行原告系爭
09 採購案採購業務之實際行為人張世杰，均因指揮、要
10 求原告形式上配合進行外網案投標並配合圍標而分別
11 涉犯政府採購法第87條第5項及同法第87條第3項及第
12 5項之罪，經檢察官起訴在案，依前述實質認定原
13 則，郭正義、張世杰應認屬原告之人員，故被告確得
14 對原告追繳押標金。

15 (6) 至於原告雖另援引最高行政法院109年度上字第975號等判
16 決意旨，主張因工程會未就何為政府採購法第48條第1項
17 第2款或第50條第1項第5款所示影響採購公正之違法行
18 為，事先發布法規命令予以特定類型化，故被告不得將之
19 援為依行為時政府採購法第31條第2項第8款規定追繳押標
20 金之依據云云，誠無可採：

21 ① 首先，原告所舉最高行政法院109年度上字第975號及11
22 0年度上字第535號等判決，均屬針對個案表示之法律見
23 解，並無通案之拘束效力。

24 ② 復依司法院釋字第702號解釋理由書：「…98年11月25
25 日修正公布之教師法第14條第1項第6款規定：『教師聘
26 任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續
27 聘：……六、行為不檢有損師道，經有關機關查證屬
28 實。』（101年1月4日修正增訂同條第1項第3款，原條
29 文移列同項第7款；下稱系爭規定一）其以『行為不檢
30 有損師道，經有關機關查證屬實』為解聘、停聘或不續
31 聘之構成要件，係因行為人嚴重違反為人師表之倫理規

01 範，致已不宜繼續擔任教職。惟法律就其具體內涵尚無
02 從鉅細靡遺詳加規定，乃以不確定法律概念加以表述，
03 而其涵義於個案中尚非不能經由適當組成、立場公正之
04 機構，例如各級學校之教師評審委員會（教師法第11
05 條、第14條第2項、大學法第20條及高級中等以下學校
06 教師評審委員會設置辦法參照），依其專業知識及社會
07 通念加以認定及判斷；而教師亦可藉由其養成教育及有
08 關教師行為標準之各種法律、規約（教師法第17條、公
09 立高級中等以下學校教師成績考核辦法、全國教師自律
10 公約等參照），預見何種作為或不作為將構成行為不檢
11 有損師道之要件。且教育實務上已累積許多案例，例如
12 校園性騷擾、嚴重體罰、主導考試舞弊、論文抄襲等，
13 可供教師認知上之參考。綜上，系爭規定一之行為不檢
14 有損師道，其意義非難以理解，且為受規範之教師得以
15 預見，並可經由司法審查加以確認，與法律明確性原則
16 尚無違背。」。基此，立法者本難以鉅細靡遺地針對社
17 會中各種具體情況而為規範，故常以不確定法律概念之
18 立法技術，以保留一定之彈性，使行政機關於個案之認
19 事用法中，於不逾越法律規範框架的同時，能切合個案
20 而為最妥適的處理，以符合個案正義之要求。是相關規
21 範雖涉有不確定法律概念，但如該規範無悖於憲法上之
22 法律明確性原則，自得作為個案中適用之依據。

- 23 ③循此，工程會依行為時政府採購法第31條第2項第8款規
24 定之授權，對何謂「影響採購公正之違反法令行為」有
25 權以法規命令訂之，自得於符合法律明確性原則之情況
26 下，運用「不確定法律概念」進行規範。則工程會將政
27 府採購法第48條第1項第2款或第50條第1項第5款所定影
28 響採購公正之違法行為，列屬行為時政府採購法第31條
29 第2項第8款規定之「影響採購公正之違反法令行為」，
30 此雖涉及抽象之不確定法律概念，惟其意義要非難以理
31 解，且為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加

以確認，實與法律明確性原則無違，自得作為個案中適用之依據。蓋陪標之行為，因屬假性競爭，影響採購之公正自不待言，絕非屬廠商無可預見之事項，而實務上亦已累積許多禁止類此違規行為之案例，可供投標廠商認知上之參考，於此情況下，倘仍僵化式要求工程會必須事先窮盡各種影響採購公正之行為並將之訂入法規命令中，始得於個案中援用，不僅於立法技術上窒礙難行，更可能使採購廠商以迂迴方式規避個別違規態樣，反悖於個案正義並有害政府採購法第1條所示提升採購效率、功能與品質之立法目的，要非正辦。

④因此，本件原告所涉陪標之行為，乃屬影響採購公正之常見違規態樣，並非原告無從預見其行為將違反採購公正之罕見、特殊行為類型，要無違反明確性原則或預見可能性之問題，是被告自得援引工程會89年1月19日函就符合第48條第1項第2款或第50條第1項第5款規定部分，作為處分之依據。遑論原告尚有所屬人員涉犯政府採購法第87條第3項及第5項規定之情事，故被告認定原告確有行為時政府採購法第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」，於法有據。

(7)綜上，原告受郭正義、張世杰要求配合投標，以使系爭採購案符合政府採購法第48條第1項有3家以上合格廠商投標之規定，不生不足法定投標家數而流標，已發生降低競標功能之結果，影響採購行為之公正；甚且，原告應標之軟體功能說明文件，乃係由李奇申指派他人負責提供、提出之投標金額，實際上均係循張世杰等人預先談妥之價格而定，此均足認原告參與系爭採購案時，自始即無競爭得標之真意，則原告參與陪標之行為，足使被告承辦人員誤認3家投標廠商間確有競爭關係，然實質上則屬假性競爭之行為，破壞招標程序之價格競爭功能，進而促成系爭採購案由合志公司得標之不正確結果；又郭正義既係實際管理

原告公司之業務主管，而張世杰亦係於郭正義之授權同意之下，有權指揮原告並為原告執行系爭採購案採購業務之人員，實質上均係原告之人員，而其所為並已涉有政府採購法第87條第3項及第5項之構成要件事實，是原告參與系爭採購案之投標當已構成行為時政府採購法第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」，至明，從而就原告辯稱原處分欠缺具體明確之法規構成要件內容云云，要無足採。

2、原處分之作成，即被告所為前開認定，係於系爭起訴書之事證基礎之下，經被告依職權調查證據之結果而認定，並已敘明理由，要非原告所稱徒憑系爭起訴書所載內容，未盡調查職責與理由不備云云，故原告所指實屬無據：

(1)行政程序法有關證據之調查係採職權進行主義，並由行政機關依自由心證主義作成行政行為，故行政機關就調查之範圍或證據方法，本即得視具體個案情況決定之：

①依法務部91年10月24日法律字第0910037755號函：「…二、按行政程序法第36條規定：『行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。』準此，行政程序法有關證據之調查係採職權進行主義，由行政機關依職權運用可掌握之資料來源，以闡明事實之存在或不存在，故其得使用之證據方法，原則上應不受限制。至於調查方法為何，自應由該管機關視具體個案需要選擇之。」。

②復依最高行政法院97年度判字第832號判決意旨：「又按『行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。』為行政程序法第43條所明定。可見行政機關作成行政行為，係採自由心證主義，而非法定證據主義。」。

③另本院104年度訴字第186號判決亦論明：「復按行政法院固不得僅以緩起訴處分書作為認定事實之證據，惟非

不得依自由心證以檢察官緩起訴處分書或刑事判決之事實，為判斷之基礎，但應就其斟酌該起訴書或刑事判決認定事實之結果，所得心證之理由，記明於判決理由，否則即有判決不備理由之違法。我國行政訴訟係採取職權調查原則（行政訴訟法第125條第1項及第133條規定參照），其具體內涵包括事實審法院有促使案件成熟，亦即使案件達於可為實體裁判程度之義務，以確定行政處分之合法性及確保向行政法院尋求權利保護者能得到有效之權利保護。在撤銷訴訟，行政機關如就行政處分要件事實之主要事證已予調查認定，事實審法院原則上應依職權（包含行使闡明權促使兩造當事人主張事實及提出證據）查明為裁判基礎之事實關係，以作成實體裁判（最高行政法院102年度判字第602號、99年度判字第96號判決意旨參照）。經查：本件被告經由調取系爭緩起訴處分書，綜合研判該緩起訴處分書內所載相關事證後，據以認定原告有政府採購法第31條第2項第8款所定之『其他影響採購公正之違反法令行為』，復於本院審理程序中，從本院依職權調取之原告及彭育文所涉違反政府採購法之刑事案卷中（臺灣花蓮地方法院檢察署100年度偵字第4339號偵查卷）蒐集上開相關事證後，再行補充供本院進一步調查，並經本院綜合審認相關卷證，確認原處分之合法性。是原告主張被告作成原處分僅依據緩起訴處分書，作為認定事實之唯一基礎，而未進行實質行政調查程序，就原處分之合法性亦未善盡舉證責任，顯屬違法，應予撤銷云云，尚難憑採。」。

④循此，行政機關作成行政決定前之調查證據、認定事實，係採職權調查主義，由行政機關視個案需要選擇適當之證據方法，並不以特定之證據方法為限，而刑事案件處分書，亦得作為行政法院或行政機關判斷之基礎；又行政機關係依自由心證主義審酌各項證據資料認定事實、作成行政決定，而非採法定證據主義。

01 (2)如前所述，被告取得系爭起訴書後，發現原告參與外網案
02 之投標，疑似係受其母公司大同公司之副處長郭正義及業
03 務人員張世杰之要求所為，而被告經另行綜合研判系爭起
04 訴書內所載相關供述及非供述事證後，方據以認定原告有
05 行為時政府採購法第31條第2項第8款所定之「其他影響採
06 購公正之違反法令行為」，自非僅以起訴書之認定為憑，
07 而已依職權合法調查證據；又偵查中之自白，固不得作為
08 認定犯罪事實之唯一證據，惟本件係行政調查，並非採法
09 定證據主義，則系爭起訴書被告李奇申、張世杰、林裕峰
10 及蔣念祖既均坦承系爭起訴書犯罪事實欄三所示關於外網
11 案之犯罪事實，並已為詳盡之供述，復有相關電子郵件、
12 檔案紀錄等事證為據，依一般經驗法則，自己足渠等所言
13 並非虛妄，進而可作出肯認原告有違規行為之判斷，原告
14 稱涉案人之自白並非等同刑事判決、被告無任何自行調查
15 證據之情事云云，均無可採。

16 (3)至於原告另辯稱被告作成原處分之理由不備云云，同無可
17 採：

18 ①按「再行政行為之內容應明確，故行政程序法第96條第
19 1項第2款乃規定行政處分以書面為之者，應記載主旨、
20 事實、理由及其法令依據，但觀諸該規定之目的，乃在
21 使行政處分之相對人及利害關係人得以瞭解行政機關作
22 成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因
23 素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政
24 救濟可以獲得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關
25 之法令、事實或採證認事之理由等等鉅細靡遺予以記
26 載，始屬適法。故書面行政處分所記載之事實、理由及
27 其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據之
28 法令，即難謂有違行政法上明確性原則。經查原判決業
29 已敘明原處分已載明被上訴人係依據高雄地檢署101年
30 度偵字第22929號、102年度偵字第27569號檢察官緩起
31 訴處分書之事實及理由而認定上訴人就系爭採購案有違

01 反政府採購法第31條第2項第8款情形，並載明上訴人如
02 認為該通知違反政府採購法或不實者，得於接獲該通知
03 次日起20日內，以書面向被上訴人提出異議；如未提出
04 異議，則依同法第31條第2項規定向上訴人追繳押標金
05 等語，已足使上訴人得以瞭解被上訴人作成該行政處分
06 之法規根據、事實認定基礎及其提起行政救濟之途徑，
07 自難謂該行政處分違反明確性原則，另上開緩起訴處分
08 書固非就上訴人而為處分，惟涉及該案之人均屬與上訴
09 人之犯行有關連性，從而原處分援引該緩起訴處分書所
10 載之事實，尚難有違明確性原則。」（參照最高行政法
11 院109年度上字第958號判決）。

12 ②循此，被告於原處分已敘明原告有行為時政府採購法第
13 31條第2項第8款所定「其他影響採購公正之違反法令行
14 為」及系爭採購案投標須知第40點之情形；復於採購申
15 訴階段指明原告構成行為時政府採購法第31條第2項第8
16 款所定「其他影響採購公正之違反法令行為」之具體內
17 容，此已使原告得以瞭解被告作成原處分之事實認定、
18 法規根據等因素，自無要求被告無分案情繁易程度，均
19 須將相關法令、事實或證據取捨之理由等項，鉅細靡遺
20 記載於原處分始屬適法之必要，是原告主張被告遽認其
21 有影響採購公正之違反法令行為，係理由不備云云，委
22 不足採。

23 3、再就原告辯稱其有參與外網案投標之真意，係為自己利益
24 投標，並無陪標動機，被告僅因原告母公司人員涉犯政府
25 採購法第87條規定，即推認原告無投標真意係屬率斷云
26 云，均顯然昧於事實，亦無可採：

27 (1)如前所述，原告於應標時提出之軟體功能說明文件，係由
28 李奇申指派他人負責提供予原告、提出之投標價格、預算
29 分配亦係循張世杰等人預先談妥之價格，配合安排使合志
30 公司提出之標價最低，令合志公司可以得標並由大同公司
31 實質履約。因此，原告提出之應標文件及應標價格均非出

於己意，實際上並無參與競標外網案之真意，僅係於形式上配合進行投標而已，故原告稱其有自行籌措本案押標金，且投標價格與其他廠商相較，並無異常或刻意提高云云，不過係循張世杰之指示，為使外網案形式上符合有三家以上合格廠商投標之規定，並使合志公司可以順利得標以由大同公司實質履約而做必要之配合而已，無從因此認原告有投標外網案之真意。

(2)況按「原判決已論明：招標機關所為不予發還或追繳押標金處分，係以公權力強制實現廠商參與投標時所為之擔保，性質上屬於管制性不利處分，核與違反行政法上義務而針對過去不法行為所為之裁罰性不利處分，並不相同，自無行政罰法第7條之適用。是廠商倘客觀上有符合政府採購法第31條第2項各款要件情形，招標機關即行使具公法上請求權性質之追繳押標金處分，並不以主觀上具有故意、過失為責任要件等情，而就上訴人於原審主張其於『投標廠商聲明書』聲明事項，一時疏忽勾選錯誤，至多僅屬未必故意，被上訴人不得適用政府採購法第31條第2項規定追繳押標金乙節，予以論駁，經核於法尚屬無違。」（參照最高行政法院107年度判字第512號判決）。循此，押標金之追繳，於性質上乃屬「管制性不利處分」，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相殊，並不以主觀上具有故意、過失為責任要件，則原告既係受郭正義、張世杰所用而參與外網案之陪標，而於客觀上有符合政府採購法第31條第2項各款要件情形，被告予以追繳押標金，並無違誤，原告再辯稱其主觀上係為自己利益投標，並無陪標動機云云，不僅悖於事實，亦不影響原處分之適法性，應予強調。

4、原處分並無罹於時效：

(1)依最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議意旨，押標金之追繳，應自可合理期待機關得為追繳時起

01 算其消滅時效期間，故原告率稱應自發還押標金時起算消
02 滅時效云云，顯無可採：

03 依最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議
04 意旨：「一、依政府採購法第30條第1項本文、第31條第1
05 項前段規定，機關辦理招標，應於招標文件中規定投標廠
06 商須繳納押標金，並於決標後將押標金無息發還未得標廠
07 商。是廠商繳納押標金係用以擔保機關順利辦理採購，並
08 有確保投標公正之目的，為求貫徹，政府採購法第31條第
09 2項乃規定機關得於招標文件中規定廠商有所列各款所定
10 情形之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還者，並
11 予追繳。法文明定機關得以單方之行政行為追繳已發還之
12 押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應有
13 行政程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定
14 之適用。二、政府採購法第31條第2項各款規定機關得向
15 廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一
16 方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳
17 權，如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，
18 亦與消滅時效制度之立意未盡相符。故上述公法上請求權
19 應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。至
20 可合理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體
21 審認。」，是追繳押標金之請求權，非屬裁罰性行政處
22 分，不適用行政罰法3年時效，而係適用行政程序法第131
23 條之5年消滅時效，並應自可合理期待機關得為追繳時起
24 算，至明。

25 (2)被告以原處分向原告追繳押標金，並無罹於5年之消滅時
26 效：

27 ①依最高行政法院107年度判字第171號判決意旨：

28 「（四）本件上訴人參與系爭採購案投標，其代表人陳
29 鴻正與第三人桂華公司總經理方慶輝於投標前協議二公
30 司之投標金額，涉犯政府採購法第87條罪嫌，經高雄市
31 調處98年12月10日移送高雄地檢後，高雄地檢檢察官於

99年12月30日提起公訴，高雄地院100年7月12日100年度訴字第465號刑事判決有罪後，高雄高分院100年11月29日100年度上訴字第1553號刑事判決改判無罪，嗣最高法院101年11月29日101年度台上字第6035號刑事判決撤銷發回，高雄高分院102年5月29日101年度上更（一）字第107號刑事判決有罪，最高法院103年2月13日103年度台上字第414號刑事判決上訴駁回確定，該刑事偵審程序之進行，未見檢察官或法官通知被上訴人等情，為原審確定之事實。被上訴人在知悉陳鴻正有上開犯罪行為前，實難以期待被上訴人行使追繳押標金之請求權。被上訴人雖為有職權調查權限之行政機關，相較於檢察官之司法調查權而言，仍有相當差距，更難期待被上訴人僅憑審酌相關招標及決標文件，即知悉廠商是否涉犯詐術圍標或合意圍標之情節，難認在工程會102年9月17日函檢附高雄高分院刑事判決通知被上訴人之前，已可合理期待被上訴人行使押標金追繳請求權。則被上訴人以102年9月18日收到工程會102年9月17日函得知上訴人代表人違犯政府採購法第87條之罪，以斯時為時效起算時點，即非無據。原判決詳述其理由認被上訴人104年8月11日通知上訴人追繳系爭押標金，未逾5年時效期間，並就上訴人爭執高雄市調處調查期間曾向被上訴人調取系爭採購案投開標文件，時效應自98年12月11日起算云云，何以不足採取，予以指駁，核無違誤。」。

- ②復依最高行政法院107年度判字第217號判決所示：「次按行政機關固應依職權調查事實及證據，不受當事人主張之拘束（行政程序法第36條至第43條參照），惟行政調查無法行搜索、扣押，對於證人不能強制其到場或為證言，亦不能使其具結擔保證言之真正，故除非當事人或關係人願意配合調查，否則尚難期待行政調查為真實的發現。故機關依政府採購法第31條第2項第8款（須經

01 投標須知加以引用)及工程會89年1月19日函之規定，
02 以廠商人員涉有犯同法第87條之罪，對廠商追繳押標金
03 之事件，除非機關已查獲具體的事證，否則，如僅以機
04 關得為行政調查知悉廠商涉有『其他經主管機關認定有
05 影響採購公正之違反法令行為』嫌疑，作為『可合理期
06 待機關得為追繳時』，恐迫使機關過早發動行政處分以
07 追繳押標金，致廠商權益受損，並於事後因犯罪嫌疑不
08 足，獲不起訴處分，或犯罪不能論明，被判決無罪時，
09 衍生國家賠償事件之訴訟。……函請被上訴人檢送系爭
10 採購案卷宗，惟實際違反之規定為何，實無法從系爭函
11 文之內容得知；再參諸偵查不公開原則，被上訴人亦無
12 法向臺北地檢函詢，則被上訴人僅從一紙函調卷宗之公
13 文，尚難發現系爭採購案是否涉及政府採購法第87條第
14 5項之罪，縱使被上訴人發動行政調查，亦難期待其發
15 現真實。」。

- 16 ③再依最高行政法院107年度判字第588號判決意旨：「原
17 判決已論明『上訴人所涉圍標刑事案件，係法務部調查
18 局臺北市調查處移送臺北地檢署檢察官偵辦起訴，並非
19 被上訴人移送偵辦，被上訴人係於收受公路總局以103
20 年5月15日路機採字第1030022906號函，轉發審計部交
21 通建設審計處103年5月9日審交處四字第1038401061號
22 函後始知悉上訴人涉及圍標，是被上訴人於104年4月23
23 日以原處分通知上訴人追繳押標金時，並未逾行政程序
24 法第131條第1項所定之5年消滅時效期間。又縱認被上
25 訴人於99年8月6日臺北地院作成系爭刑事判決之後，即
26 可合理期待被上訴人著手查知上訴人系爭圍標犯行，以
27 該時日起算，被上訴人於104年4月23日為原處分，仍未
28 逾行政程序法第131條第1項所定之5年消滅時效期
29 間。』等語，並據此認定被上訴人就系爭採購案之追繳
30 押標金請求權，未罹於時效而消滅，經核於法尚無不
31 合。」。

01 ④由此可見，無論基於偵查不公開原則，或依法院組織法
02 第83條第3項規定，高等檢察署以下各級檢察署及其檢
03 察分署，於第一審判決書公開後，始公開起訴書，故於
04 該刑事案件之第一審判決書公開前，被告亦無從得知該
05 起訴書之內容，雖有公告，惟該公告僅為公告該案號，
06 被告及偵查結果，至於實際內容即犯罪事實與所犯法條
07 並未公開，則被告係於109年間，方透過內政部轉知而
08 取得系爭起訴書，故於此時點之前，被告均無從得知原
09 告是否有違反政府採購法進而做成追繳押標金之處分，
10 至明。

11 ⑤循此，被告於109年間取得並獲悉系爭起訴書，且於綜
12 合研判系爭起訴書內之供述及非供述證據後，方察覺原
13 告並無意願參與外網案之投標，係因李奇申、張世杰等
14 人為使外網案投標符合有3家以上合格廠商投標之法規
15 要求，方受張世杰要求配合投標，且實際指揮並為原告
16 執行前開行為之人，亦涉犯政府採購法第87條之罪，構
17 成行為時政府採購法第31條第2項第8款所定應予追繳押
18 標金之情事，而有得向原告追繳押標金之情形。而本件
19 原處分係於112年5月18日送達原告，並未罹於5年之消
20 滅時效，自無違誤；而縱依檢察官作成系爭起訴書之日
21 期（即108年8月7日），認屬可合理期待被告得為追繳
22 時，亦無罹於5年消滅時效之問題。

23 ⑥又系爭起訴書內遭起訴之被告移民資訊組前組長施明
24 德，其任職於被告之期間為98年8月7日至105年8月31
25 日，自105年9月1日起即調至內政部，故其於108年7月3
26 1日遭臺北地檢署檢察官起訴乙節，被告亦係自內政部
27 政風處前開函文始知悉；而系爭起訴書內之相關涉案情
28 節，乃係經廉政署移送偵辦，故於106年間廉檢偵查當
29 時，施明德已非任職於被告，且基於偵查不公開之原
30 則，被告於過程中亦無從得知原告有於配合進行投標並
31 配合圍標而應予追繳押標金之情事，更難僅憑行政調查

01 權而發現事實真相，另被告亦無因本案而對署內相關人員
02 懲處之紀錄，故於該等時間點均仍非可合理期待被告
03 得為押標金追繳時，原處分並無罹於時效。

04 ⑦關於原告所稱被告政風室收受之檢舉筆錄及訪談相關承
05 辦人員之筆錄，依其內容可見係關於「入出國查驗暨自
06 動通關系統委外建置案」（非系爭採購案）疑涉及「綁
07 標」之問題，故建請臺北地檢署採取電子郵件或監聽等
08 蒐證偵辦方式；另於相關承辦人員之筆錄內容，涉及系
09 爭採購案部分，受詢者之陳述及調查重點亦係著重於需
10 求說明書及招標文件之撰擬或製作，以及採用之軟體設
11 計規劃等原委之釐清，以確認相關規格之選定是否有綁
12 標情事，此與本案所涉係原告並無投標真意卻配合參與
13 系爭採購案之投標，使被告誤認系爭採購案投標已達法
14 定3家以上合格廠商投標之法定開標門檻，致開標、決
15 標發生不正確結果之涉案情節炯不相同，故以被告政風
16 室收受之檢舉及當時之調查狀況而言，於客觀上仍無從
17 察覺本案有應對原告追繳押標金之違法陪標情節存在，
18 該時自非可合理期待被告為本件押標金追繳時。至於臺
19 北市調處於103年4、5月間曾傳喚施明德及原告人員魏
20 瑞珍一節，因當時已進入檢調之辦案程序，基於偵查不
21 公開之原則，被告並無取得檢調之蒐證或調查結果，更
22 無因此接觸或獲檢調偵查過程中之資訊，故被告當時單
23 憑留存於被告之系爭採購案客觀採購資料，根本無法察
24 覺原告投標當時主觀上並無投標真意，只是配合進行投
25 標之違法陪標情節，尤其檢調亦係歷經多時之調查，方
26 發現原告相關人員涉有本案之違法陪標情事，而於108
27 年8月7日作成系爭起訴書論告相關人員之罪責，由此益
28 證，被告受限於當時仍遭隱護而無法顯現之事實或無法
29 得知之資訊，以及行政調查無法行搜索、扣押，對於證
30 人不能強制其到場或為證言，亦不能使其具結擔保證言
31 之真正等情，於客觀上仍無從於該時發現事實真相並核

01 認原告有本件應予追繳押標金之違法陪標情節；另原告
02 雖稱被告於106年11月13日遭臺北地檢署會同廉政署派
03 員搜索，且次日即有媒體進行報導，故被告至遲於該時
04 當已知悉系爭採購案有違反政府採購法之可能，已可合
05 理期待被告自為行政調查而追繳押標金，是5年之請求
06 權行使期間應自該時起算，然臺北地檢署雖於106年11
07 月13日派員至被告搜索，惟基於偵查不公開之原則，被
08 告礙難單憑該搜索行為得知原告有本件配合進行投標並
09 配合圍標之違規情節，至於原告所指之媒體報導資訊，
10 均僅為片段內容，並未敘明原告於外網案亦屬違規廠商
11 或其涉入違反政府採購法之具體情節，更無任何佐證資
12 料，故憑此仍無從得知原告是否有違反政府採購法進而
13 做成追繳押標金之處分，況於相關報導當時，施明德已
14 非任職於被告，自難期待被告得僅憑行政調查權即發現
15 事實真相，尤其依被告前引之相關法院判決見解，實均
16 肯認行政調查無法行搜索、扣押，對於證人不能強制其
17 到場或為證言，亦不能使其具結擔保證言之真正，故除
18 非當事人或關係人願意配合調查，否則尚難期待行政調
19 查為真實的發現，故自難期無調查犯罪專業之招標機
20 關，得透過另行啟動行政調查程序而全面調查得出參與
21 之人、事、物猶有未明之詳細犯案情節，更難期待被告
22 僅憑審酌相關招標及決標文件，即知悉原告是否涉陪標
23 之具體情節，揆諸前開最高行政法院判決意旨，自難以
24 原告所述時點認屬可合理期待被告得為本件押標金追繳
25 時至明，故原告稱原處分已逾時效云云，實屬無據。

26 5、原告係受郭正義、張世杰要求配合投標，以使系爭採購案
27 符合政府採購法第48條第1項有3家以上合格廠商投標之規
28 定，故原告參與系爭採購案時，自始即無競爭得標之真
29 意，相關涉案人員包含郭正義、張世杰，均經系爭刑事判
30 決判處前揭罪刑確定，是原告參與陪標之行為當已構成行
31 為時政府採購法第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」，自有應予追繳押標金之情事。

6、綜上所述，原告確有行為時政府採購法第31條第2項第8款所稱「影響採購公正之違法行為」，原處分亦無罹於時效之情。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）原告就系爭採購案之投標，是否有行為時政府採購法第31條第2項第8款所指「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？

（二）本件追繳押標金之請求權是否因時效完成而當然消滅？

五、本院的判斷：

（一）前提事實：

「爭訟概要」欄所載之事實，除如「爭點」欄所載外，其餘事實業為兩造所不爭執，且有華南商業銀行支票存根影本1紙、支票影本1紙、華南商業銀行轉帳收入傳票影本1紙、系爭採購案契約書影本1份、系爭採購案投標須知影本1份、系爭起訴書影本1份（見本院卷一第99頁、第101頁、第103頁、第191頁至第207頁、第208頁至第218頁、第219頁至第276頁）、原處分影本1份、異議處理結果影本1份、申訴審議判斷影本1份（見本院卷一第277頁、第278頁、第285頁、第286頁、第291頁至第348頁）、系爭刑事判決影本1份、臺灣高等法院全國前案資料查詢影本2紙（見本院卷二第17頁至第181頁、第471頁、第473頁）、公開招標公告影本1份、決標公告影本1份（見申訴審議判斷〈可閱〉卷第54頁至第56頁、第57頁至第61頁）足資佐證，是除如「爭點」欄所載外，其餘事實自堪認定。

（二）原告就系爭採購案之投標，確有行為時政府採購法第31條第2項第8款所指「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：

1、應適用之法令：

01 (1)政府採購法：

02 ①第31條第2項第8款（行為時）：

03 機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，其
04 所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：

05 八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行
06 為者。

07 ②第48條第1項第2款：

08 機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標
09 決標外，有三家以上合格廠商投標，即應依招標文件所
10 定時間開標決標：

11 二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。

12 ③第50條第1項第5款（91年2月6日修正前）：

13 投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其
14 所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該
15 廠商。

16 五、影響採購公正之違反法令行為。

17 ④第87條第3項、第5項前段：

18 以詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標發生
19 不正確結果者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣一
20 百萬元以下罰金。

21 意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名義或
22 證件投標者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百
23 萬元以下罰金。

24 (2)工程會89年1月19日函：「…發現該3家廠商有本法第48條
25 第1項第2款或第50條第1項第3款至第5款情形之一，或其
26 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
27 款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，
28 其押標金亦應不發還或追繳。…」。

29 2、系爭採購案投標須知第40點第8款：

30 廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，
31 其已發還者，並予追繳：

01 八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為
02 者。

- 03 3、按「(一)按行為時政府採購法第31條第2項第8款規定：『機
04 關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，其所繳
05 納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：……
06 八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為
07 者。』該條第2項乃明定得不發還或須追繳押標金之事
08 由，其中第1至7款為具體行為態樣，第8款則係授權政府
09 採購法之主管機關就特定之行為類型，事先一般性認定屬
10 於『影響採購公正之違反法令行為』，用以補充該款發生
11 不予發還或追繳押標金法律效果之構成要件，而非於具體
12 個案發生後，始由主管機關認定該案廠商之行為是否為影
13 響採購公正之違反法令行為，否則不但有違法律安定性及
14 預見可能性之法治國家原則，且無異由同為行政機關之主
15 管機關於個案決定應否對廠商不予發還或追繳押標金，有
16 失本法建立公平採購制度之立法意旨。主管機關所為之認
17 定，具有法規命令性質，該項認定必須明確具體，始符法
18 治國家法律明確性之要求。(二)工程會89年1月19日函：
19 『說明：二、…廠商有本法（指政府採購法）第48條第1
20 項第2款或第50條第1項第3款至5款（按此之第5款於91年2
21 月6日修正公布移列至同條項第7款，並增列〈其他〉二
22 字）情形之一，或其人員涉有犯本法第87條之罪者，茲依
23 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
24 正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳。』乃政
25 府採購法主管機關工程會基於政府採購法第31條第2項第8
26 款之授權，通案認定屬該款規定之其他經主管機關認定有
27 影響採購公正之違反法令行為。該函其中有關認定廠商有
28 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
29 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
30 購公正之違反法令行為部分，觀諸政府採購法第48條第1
31 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。」

（參照最高行政法院109年度上字第975號判決，另最高行政法院111年度上字第676號、110年度上字第535號等判決亦同此意旨而足資參照）。是被告以原告有違反政府採購法第48條第1項第2款及同法第50條第1項第5款之情形部分，因不生補充行為時政府採購法第31條第2項第8款構成要件之法律效果，其當不得援為對原告追繳押標金之依據；然若原告之人員涉有犯政府採購法第87條之罪，因屬特定行為類型態樣，自可生補充行為時政府採購法第31條第2項第8款構成要件之法律效果，而得援為對原告追繳押標金之依據，合先敘明。

4、原告之人員涉犯政府採購法第87條之罪，故被告依行為時政府採購法第31條第2項第8款、系爭採購案投標須知第40點第8款及工程會89年1月19日函，以原處分命原告於文到之次日起10日內繳回已發還之押標金90萬元，自屬適法，茲論述如下：

(1)原處分於說明欄已記載：「一、依據臺灣臺北地方檢察署檢察官起訴書（107年度偵字第1854號、108年度偵字第10964號、108年度偵字第15551號、108年度偵字第18270號）辦理。二、依前揭起訴書所載，貴廠商受張世傑〈杰〉（時任大同股份有限公司業務人員）要求配合投標旨案，使本署承辦人員誤認已達法定開標門檻，致開標發生不正確結果，有修法前採購法第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）、行政院公共工程委員會89年1月19日（89）工程企字第89000318號

函及旨案投標須知第40點之情形。…。」，又系爭起訴書所載犯罪事實欄三略以：「外網案（即系爭採購案）於98年10月6日第一次公告，李奇申即委請知情之蔣念祖安排以聚碩公司之經銷商聯磬公司名義陪標，蔣念祖並指示不知情之聚碩公司員工朱蕙玲辦理投標事宜；張世杰得郭正義之指示，由何詠欽陪同張世杰與合志公司負責人林裕峰接洽，林裕峰則意圖影響採購結果，基於容許他借用本人名義投標之犯意，容許大同公司借用合志公司名義投標，並約定由合志公司得標，實由大同公司履約；張世杰另報請何詠欽、郭正義同意後，洽請大同公司百分之百持股之協志公司配合投標，由不知情之協志公司員工陳祈名配合辦理。…外網案於98年10月19日第二次公告，施明德以郵件指示李奇申『規格有變，所以要三家』，意指應尋得三家廠商投標，李奇申、張世杰隨即分別聯繫聚碩公司、協志公司及合志公司配合領標、投標，並由張世杰負責提供三家廠商投標之報價清單、硬體型錄等資料，李奇申則指派陳威宇負責提供三家廠商應標之軟體功能說明文件（除合志公司採用聚碩公司C&C產品，並由聚碩公司出具規格確認書，其餘均採用微軟產品），並由李奇申將上開硬體規格及軟體功能型錄文件預先交由施明德過目。…李奇申、張世杰上開撰寫需求說明書及洽請聯磬公司、合志公司及協志公司投標，實則以大同公司得標及向聚碩公司採購跨越公司軟體應標之事，均為施明德所知悉。嗣於開標時，計有合志公司（由合志公司員工蔡依玲到場）、協志公司（由協志公司員工吳永寬到場）、聯磬公司（由聚碩公司員工朱蕙玲到場）3家廠商投標，使移民署承辦人員陷於錯誤，誤認外網案已達法定開標門檻，而依政府採購法第48條第1項、政府採購法施行細則第55條規定開標，並由合志公司以最低標1,716萬5,854元得標，以此方式開標發生不正確之結果。移民署秘書室於98年11月3日簽請辦理外網案與合志公司簽約，並將投開標及決標情形敘明

於簽呈會辦移民資訊組，經施明德簽核在案。施明德、李奇申共同主導於需求說明書加入足以造成不公平競爭之軟體功能及硬體規格，知悉郭正義、張世杰為大同公司借用他人名義投標，且知李奇申、張世杰尋求無意願投標之廠商投標等違反政府採購法情事，應不予開標、決標或撤銷決標，惟全無核實審查，施明德、李奇申以此方式共同圖利跨越公司、大同公司。」（見本院卷一第228頁至第230頁），足認系爭起訴書業已認定原告並無投標系爭採購案之真意，而僅係依郭正義、張世杰之要求而配合參與投標。是被告依據此經刑事偵查而為之起訴結果，並參酌系爭起訴書所載之供述及非供述證據，乃認定原告有違反行為時政府採購法第31條第2項第8款之規定，乃以原處分命原告返還發還之押標金90萬元，自無原告所指僅憑與原告無關之系爭起訴書內容，即遽認原告有影響採購公正之違反法令行為而未盡調查職責之違法情事。

(2)按工程會89年1月19日函所指「或其人員涉有犯本法第87條之罪者」，就「其人員」未明文僅限於形式上與廠商有隸屬關係者始足當之，亦即並不限於廠商登記之代表人、管理人或受僱人，故如對廠商之業務（含參與政府採購業務）具實質管理權限或實際指揮廠商進行政府採購業務者，均應認屬廠商之「其人員」，方可達成「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」之立法目的（參照政府採購法第1條），此於關係企業或母子公司間，因廠商係由形式上隸屬於母公司或關係企業之人員執行其業務之情形所在多有，更見採「實質認定原則」之必要性。經查：

①系爭刑事判決於「犯罪事實」欄三（三）已記載：「又施明德、李奇申、張世杰為確保三家以上廠商投標而可開標，並由大同公司得標而得以向聚碩公司採購跨越公司開發之XDNA軟體履約，且避免施明德委請其友好之跨越公司、大同公司撰寫需求說明書而提前備標之舉止遭

01 移民署及業界察覺，竟分別與郭正義、蔣念祖共同基於
02 以詐術使開標發生不正確結果及意圖影響採購結果而借
03 用他人名義投標之犯意聯絡，由施明德指示張世杰不得
04 使用大同公司名義，而應借用他人名義投標，經張世杰
05 報告時任北展經理之直屬主管何詠欽後，向郭正義回報
06 上情，郭正義遂指示借用大同公司之經銷商合志公司名
07 義投標。外網案於98年10月6日第一次公告，李奇申即
08 委請知情之蔣念祖安排以聚碩公司之經銷商聯磬公司名
09 義陪標，蔣念祖並指示不知情之聚碩公司員工朱蕙玲辦
10 理投標事宜；張世杰得郭正義之指示，由何詠欽陪同張
11 世杰與合志公司負責人林裕峰接洽，林裕峰則意圖影響
12 採購結果，基於容許他人借用本人名義投標之犯意，容
13 許大同公司借用合志公司名義投標，並約定由合志公司
14 得標，實由大同公司履約；張世杰另報請何詠欽、郭正
15 義同意後，洽請大同公司百分之百持股之協志公司配合
16 投標，由不知情之協志公司員工陳祈名配合辦理。嗣因
17 張世杰於外網案第一次公告後，察覺其取得內定應標使
18 用之廠牌型號電腦規格有誤，致原需求說明書規格有
19 誤，經與施明德、李奇申等人以電子郵件討論修改硬體
20 規格結果，遂以無人應標而廢標，俟修改相關硬體規格
21 後，由施明德交付修改後之需求說明書予不知情之移民
22 署承辦人張益彰於98年10月15日簽辦外網案。外網案於
23 98年10月19日第二次公告，施明德以郵件指示李奇申
24 『規格有變，所以要三家』，意指應尋得三家廠商投
25 標，李奇申隨即聯繫聚碩公司轉知聯磬公司、張世杰聯
26 繫協志公司及合志公司配合領標、投標，並由張世杰負
27 責提供三家廠商投標之報價清單、硬體型錄等資料，李
28 奇申則指派陳威宇負責提供三家廠商應標之軟體功能說
29 明文件（除合志公司採用聚碩公司C&C產品，並由聚碩
30 公司出具規格確認書，其餘均採用微軟產品），並由李
31 奇申將上開硬體規格及軟體功能型錄文件預先交由施明

01 德過目。張世杰並洽請郭正義為合志公司墊付押標金，
02 郭正義指示不知情之大同公司員工蘇芷筠於98年10月27
03 日自郭正義華南銀行圓山分行帳戶提領現金，交由張世
04 杰轉交合志公司會計呂蓮英辦理提出外網案押標金（押
05 標金於合志公司得標外網案後轉作履約保證金，不足之
06 履約保證金復由郭正義指示蘇芷筠填寫取款憑條，交由
07 張世杰於98年11月2日自郭正義華南銀行圓山分行提領
08 現金，轉交呂蓮英辦理提出履約保證金）。李奇申、張
09 世杰上開撰寫需求說明書及洽請聯磬公司、合志公司及
10 協志公司投標，實則以大同公司得標及向聚碩公司採購
11 跨越公司軟體應標之事，均為施明德所知悉。嗣於開標
12 時，計有合志公司(由合志公司員工蔡依玲到場)、協志
13 公司(由協志公司員工吳永寬到場)、聯磬公司(由聚碩
14 公司員工朱蕙玲到場)3家廠商投標，使移民署承辦人員
15 陷於錯誤，誤認外網案已達法定開標門檻，而依政府採
16 購法第48條第1項、政府採購法施行細則第55條規定開
17 標，並由合志公司以最低標1,716萬5,854元得標，以此
18 方式使開標發生不正確之結果。移民署秘書室於98年11
19 月3日簽請辦理外網案與合志公司簽約，並將投開標及
20 決標情形敘明於簽呈會辦移民資訊組，經施明德簽核在
21 案。施明德、李奇申共同主導於需求說明書加入足以造
22 成不公平競爭之軟體功能及硬體規格，知悉郭正義、張
23 世杰為大同公司借用他人名義投標，且知李奇申、張世
24 杰尋求無意願投標之廠商投標等違反政府採購法情事，
25 應不予開標、決標或撤銷決標，惟全無核實審查，施明
26 德、李奇申以此方式共同圖利跨越公司、大同公司。」
27 （見本院卷二第28頁至第30頁），且就上開犯罪事實諭
28 知郭正義「共同犯政府採購法第87條第5項前段之妨害
29 投標罪（處有期徒刑4月，如易科罰金，以1千元折算1
30 日），另諭知張世杰「共同犯政府採購法第87條第3項
31 之以詐術使開標發生不正確結果罪（處有期徒刑3月，

01 如易科罰金，以1千元折算1日）」（見本院卷二第171
02 頁）確定，且郭正義、張世杰於刑事審判中均就系爭起
03 訴書所載之犯罪事實予以認罪（見本院卷三第222
04 頁）。

05 ②又綜合下述訴外人於廉政署詢問、檢察官訊問及審判中
06 之陳述、供（證）述及事證，亦足以佐證郭正義對原告
07 之業務（含參與政府採購業務）具實質管理權限，而張
08 世杰實際指揮原告進行政府採購業務：

09 A. 魏瑞珍於廉政署詢問時陳稱：「（你是否認識郭正
10 義？交情如何？）我認識，在我任職協志公司期間，
11 郭正義是大同公司資訊系統業務處的其中一位副處
12 長，而當時協志公司就是由大同公司資訊系統業務處
13 代管，所以有時我會與郭正義討論案件，我們就是長
14 官部屬的關係，但沒有特別私交。」；嗣於檢察官訊
15 問時陳稱：「（可是郭正義是大同公司的人，而你是
16 協志公司的人，你們有無長官部屬關係？）有，因為
17 後來協志公司有併入在資訊系統業務處內，也是98、
18 99年間的事，由資業處代管。」、「（98、99年間任
19 職單位？）協志公司擔任副主任。」、「（協志公司
20 跟大同公司關係？）協志公司是大同公司百分之百投
21 資公司。」（見本院卷二第345頁、第350頁、第351
22 頁、第353頁）。

23 B. 何詠欽於廉政署詢問時陳稱：「（協志公司為何會投
24 標移民署外網案？）也是郭正義說跟我說，要用協志
25 公司名義投標的。」、「…郭正義找我來跟張世杰，
26 跟我們兩個說因為移民署的外網案要三家廠商投標，
27 所以還要用協志公司的名義投標…。」、「…郭正義
28 這樣指示我以後，我沒有跟進處理這個部分的事情，
29 可能是郭正義或張世杰，要問他們兩個。協志公司就
30 在我們公司的同一棟樓，我們北展在12樓、協志公司
31 是在14樓，而且我們大同公司是協志公司的母公司，

01 所以可能張世杰在當時看到郭正義在我面前這樣指示
02 後，就直接跟協志公司人員聯絡處理後續用協志公司
03 名義投標的事情。」、「（承上，上開與合志、協志
04 公司投標外網案之標單資料是由何人準備？）我知道
05 是張世杰準備好之後，就交給合志公司、協志公
06 司。」（見本院卷二第405頁、第406頁）；嗣於檢察
07 官訊問時陳稱：「（你在廉政署的陳述是否都實在？）
08 都實在，筆錄是我看完後簽的名，內容都是我自
09 己講的，沒有人要我這樣說，沒有遭受不正方法的
10 詢問。」、「（協志公司是否實際上就是大同公司內
11 部網路事業中心部門？）是。」、「（郭正義說要找
12 協志公司來作為外網案的陪標，是誰去找協志公司
13 的？）不是我，應該是郭正義或張世杰去找，因為就
14 我們3個人，既然不是我去找的，那就是他們2人其中
15 一人去找的。郭正義是在投標前叫我和張世杰上去找
16 他，跟我們講說叫我帶張世杰去找合志公司洽談出名
17 投標，同時也要我們去找協志去陪標，我覺得應該是
18 張世杰聽了郭正義的指示，就直接去找協志公司處
19 理，因為協志公司就在我們北展樓上。」、「（上開
20 合志、協志公司投標外網案之標單資料是由何人準
21 備？）張世杰。…。」（見本院卷二第420頁、第427
22 頁）。

23 C. 陳祈名於檢察官訊問時證稱：「（〈提示外網案投標
24 須知、標單總表、標價清單〉協志公司是否是實際有
25 參標意願而投標？）不會。因為協志公司只有不到20
26 人，我的部門只有4個人，這個案件有硬體、軟體、
27 工程及教育訓練，我們沒有人力做這些事…。」、「
28 「（〈提示檔案名稱『押標金』EXCEL檔案資料〉是
29 何資料？）這是我經手借押標金的資料，是我自己記
30 錄在EXCEL檔案。編號18是內政部移民署外網安全節
31 能終端設備購置案，B是標案名稱，我有在標案名稱

01 這一欄加上註解，註解內容是『csy：北展張世杰000
02 00000』，C是標案號碼，D是押標金的金額，E是請領
03 押標金的日期，F、G我現在忘記是什麼日期，但是表
04 頭應該會有記載，H是領回押標金的日期，I是經手人
05 SANDY，就是我本人。」、「（編號18的標案，是否
06 是張世杰請你配合大同公司，以協志公司名義投
07 標？）應該是張世杰請我配合大同公司以協志公司名
08 義投標，否則我不會在註解記載張世杰的聯絡方式，
09 我印象中張世杰就是北展的人，電話號碼應該是我看
10 組織表或問張世杰。」、「（張世杰是否請你配合大
11 同公司？）張世杰是以大同公司人員身分來跟我說，
12 不可能是個人，如果是個人我就不會理他。」、
13 「（〈提示標單總表〉編號18的案件，你如何製作投
14 標文件？）張世杰念數字我跟著他寫。誰請我配合投
15 標，該名人員就會提供我投標的單價。」（見本院卷
16 二第381頁、第394頁、第395頁），且有陳祈名製表
17 記錄協志公司投標政府採購案借支押標金情形（於檔
18 案編號18記錄系爭採購案押標金額：90萬元、申請押
19 標金日：98年10月6日、押標金領回日：98年10月28
20 日，加入註解：「csy：北展張世杰0000-0000」）影
21 本1紙（見本院卷二第461頁）在卷足憑。

- 22 (3)從而，郭正義對原告之業務（含參與政府採購業務）具實
23 質管理權限，而張世杰實際指揮原告進行政府採購業務，
24 就系爭採購案之投標而言，其均屬原告之人員無訛，且其
25 既犯政府採購法第87條之罪且已確定，符合行為時政府採
26 購法第31條第2項第8款之規定，自得執為追繳押標金之依
27 據；至於系爭刑事判決固係認郭正義就前揭犯罪事實係
28 「共同犯政府採購法第87條第5項前段（即意圖影響採購
29 結果或獲取不當利益，而借用他人名義或證件投標）之妨
30 害投標罪」，而張世杰則係「共同犯政府採購法第87條第
31 3項之以詐術使開標發生不正確結果罪」（係共同犯政府

01 採購法第87條第5項前段〈即意圖影響採購結果或獲取不
02 當利益，而借用他人名義或證件投標〉之妨害投標罪及政
03 府採購法第87條第3項之以詐術使開標發生不正確結果
04 罪，為想像競合犯，從一重之共同犯政府採購法第87條第
05 3項之以詐術使開標發生不正確結果罪處斷），然此應係
06 基於郭正義、張世杰均係大同公司員工之觀點而為之認
07 定，核與前揭所指郭正義、張世杰就系爭採購案之投標而
08 言，實質上均屬原告之人員一節尚無扞格；更何況原告之
09 人員即郭正義、張世杰既犯政府採購法第87條之罪，則不
10 論其具體罪名為何，自均屬符合工程會89年1月19日函所
11 載之特定行為類型態樣，可生補充行為時政府採購法第31
12 條第2項第8款構成要件之法律效果，而得援為對原告追繳
13 押標金之依據，是原告執此而指摘原處分之合法性，自無
14 足採。

15 (三) 本件追繳押標金之請求權並未因時效完成而當然消滅：

16 1、應適用之法令：

17 行政程序法第131條：

18 公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有
19 規定外，因五年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，
20 除法律另有規定外，因十年間不行使而消滅。

21 公法上請求權，因時效完成而當然消滅。

22 前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而
23 中斷。

24 2、按「一、依政府採購法第30條第1項本文、第31條第1項前
25 段規定，機關辦理招標，應於招標文件中規定投標廠商須
26 繳納押標金，並於決標後將押標金無息發還未得標廠商。
27 是廠商繳納押標金係用以擔保機關順利辦理採購，並有確
28 保投標公正之目的，為求貫徹，政府採購法第31條第2項
29 乃規定機關得於招標文件中規定廠商有所列各款所定情形
30 之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還者，並予追
31 繳。法文明定機關得以單方之行政行為追繳已發還之押標

01 金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應有行政
02 程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定之適
03 用。二、政府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠商
04 追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，
05 且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，
06 如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與
07 消滅時效制度之立意未盡相符。故上述公法上請求權應自
08 可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。至可合
09 理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體審
10 認。」（參照最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯
11 席會議決議）。

12 3、經查：

13 被告已陳明係於109年間取得並獲悉系爭起訴書，且提出
14 內政部政風處109年1月14日內政處字第1090340188號書函
15 〈主旨：有關貴署資訊室前主任施明德業於108年7月31日
16 遭臺灣臺北地方檢察署檢察官起訴在案，請於本《109》
17 年2月底完成再防貪案件陳報。說明：依據法務部廉政署1
18 08年12月25日廉政字第10807022900號書函辦理。〉影本1
19 紙（見本院卷一第349頁）為佐，而衡諸政府採購法第31
20 條第2項各款規定機關得向廠商追繳押標金之情形，其構
21 成要件事實既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱
22 護中，且招標機關之行政調查權，欠缺司法調查權之強制
23 處分權，不易取得犯罪證據，嗣於接獲檢察官起訴書時，
24 始能確切知悉犯罪情事，而在檢察官偵查終結提起公訴
25 前，無從取得起訴書，客觀上難期待能知悉廠商及其人員
26 涉有犯罪之事由，是本件客觀上可合理期待被告行使追繳
27 押標金請求權之時點，應係在收受前揭內政部政風處109
28 年1月14日內政處字第1090340188號書函之後，復衡諸檢
29 察官作成系爭起訴書之日期係「108年7月31日」，而書記
30 官係於「108年8月7日」製作正本（見本院卷三第353
31 頁），是被告於112年5月17日作成原處分而命原告於文到

01 之次日起10日內繳回已發還之押標金90萬元，自未逾行政
02 程序法第131條第1項所定之5年消滅時效期間（現行政府
03 採購法第31條第4項、第5項等規定，係於108年5月22日始
04 增修，故不適用於本件）。

05 4、雖原告就此部分執前揭情詞而為主張；惟查：

06 (1)被告所屬政風室固於99年7月28日製作有關匿名民眾檢舉
07 「入出國查驗暨自動通關系統委外建置」案之檢舉筆錄
08 （見本院卷三第319頁至第321頁），然由該檢舉筆錄內容
09 以觀，核與系爭採購案無涉；又民眾於99年10月23日曾寄
10 送電子郵件至內政部部長信箱（見本院卷三第323頁至第3
11 40頁），而信件摘要係「有關移民署『陸客來臺線上申請
12 平台及入出國通關查驗系統委外建置案』事涉官員貪污舞
13 弊，本案可能隨時引爆成為弊案。」，而其中僅一部分敘
14 及施明德引進綁標專用之「節能」Linux作業平台管理系
15 統，而該系統有瑕疵（見本院卷三第330頁）；另被告所
16 屬政風室嗣雖將99年7月28日有關匿名民眾檢舉「入出國
17 查驗暨自動通關系統委外建置」一案，於99年8月2日以移
18 署政查字第0998177208號函（見本院卷三第67頁至第73
19 頁）報請臺北地檢署肅貪執行小組鑒核，並建請先行採取
20 蒐證作為，此不僅與系爭採購案無涉，且益徵被告因行政
21 調查之不足而報請偵查機關為偵查作為；再者，被告所屬
22 政風室固曾於99年11月8日、99年10月15日、99年10月18
23 日、99年10月26日就「陸客來臺線上申請平台及入出國通
24 關查驗系統委外建置案」相關採購案訪談被告所屬人員
25 〈即施明德、張益彰、嚴文常、何昇龍〉（見本院卷三第
26 75頁至第117頁），但此僅係被告之行政調查措施，且訪
27 談內容均未提及系爭採購案有何違法之處。從而，客觀上
28 顯難認被告於上開日期即可知悉原告有應繳回已發還押標
29 金之事由，而可執為計算消滅時效期間之起算時點。

30 (2)施明德、魏瑞珍、賴光樺、蔣念祖分別於103年4月9日、1
31 03年5月27日、103年5月5日、103年5月29日在臺北市調處

01 接受調查，此固有調查筆錄（影本）4份（見本院卷三第1
02 19頁至第127頁、第129頁至第132頁及臺北地檢署105年度
03 他字第3238號偵查卷宗〈卷七〉第283頁至第286頁、第29
04 1頁至第295頁）在卷可稽，然微論此係偵查中之作為，衡
05 諸「偵查不公開」原則，被告自無從知悉該等調查筆錄內
06 容；況且，由該等調查筆錄內容以觀，施明德、魏瑞珍、
07 賴光樺、蔣念祖亦未提及原告於系爭採購案有何不法之
08 處，當與被告行使追繳押標金請求權之消滅時效起算日期
09 無涉；又自由時報106年11月14日電子報固報導：「台北
10 地檢署與廉政署103年接獲檢舉，指移民署發包自動通關
11 系統等標案涉賄，檢廉監聽3年，認為至少4起標案有問
12 題，金額高達8.7億元，13日發動上百人搜索，並約談17
13 名被告，訊後以移民署前移民資訊組長施明德等11人涉
14 案，諭令30至100萬元交保。據悉，4起弊案分為移民署服
15 務站終端電腦設備更新案、陸客來台線上申請平台及入出
16 國查驗系統、外網安全節能終端設備、入出國查驗暨自動
17 通關系統，總價高達8億7590萬元，其中屬陸客線上申請
18 系統7.7億元價金最高。檢舉人指出，施明德疑與廠商有
19 對價關係，先讓有意得標的廠商找來無意投標的業者，共
20 同組成3間廠商圍標，標案成立後，再讓有意得標的廠商
21 以最低標雀屏中選。不過包含施明德等17名被告，13日全
22 數否認指控，但北檢未採信，諭令其中11名被告交保，餘
23 6名暫請回。…。」（見本院卷一第113頁、第114頁），
24 然此際既已進入偵查程序，而其因具有被告行政調查所無
25 之搜索、扣押及訊問被告、證人之偵查作為，自較可釐清
26 事實真相，故尚難合理期待被告因該電子報之報導而可在
27 偵查未終結前即對原告行使追繳押標金請求權，是原告主
28 張被告「客觀上」可確認原告該當追繳押標金情事之時點
29 應為「106年11月13日」遭搜索之時，實無足採。

30 （四）本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟
31 資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論

述之必要，一併說明。

六、結論：

原處分認事用法，均無違誤，異議處理結果及申訴審議判斷遞予維持，亦無不合。原告請求判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

中 華 民 國 114 年 9 月 17 日

審判長法官 劉正偉

法官 陳宣每

法官 陳鴻清

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，向本院地方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2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。

	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，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，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。	

中 華 民 國 114 年 9 月 17 日
書記官 李芸宜