# 臺中高等行政法院判決

108年度訴字第99號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年9月10日辯

原　　告　裕昌營造股份有限公司
代　表　人　邱德圳
訴訟代理人　李瑞玲　律師
　　洪貴叁　律師
被　　告　彰化縣二林鎮公所
代　表　人　蔡詩傑
訴訟代理人　許智捷　律師

上列當事人間追繳押標金事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國108年1月18日訴0000000號申訴審議判斷，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

一、本件原告起訴時，原告之代表人為邱恩平，嗣於訴訟中變更為邱德圳，茲據新代表人具狀聲明承受訴訟，經核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

緣原告於民國100年11月、12月間參與被告所辦理○○○鎮○○○○道用戶接管工程㈡」、○○○鎮○○○○道用戶接管工程㈢」、○○○鎮○○○○道用戶接管工程㈤」採購案（下稱系爭工程㈡、系爭工程㈢、系爭工程㈤）。上揭工程因原告均未得標，由被告分別發回原繳納之押標金新臺幣（下同）600萬元、400萬元、500萬元（合計1,500萬元）。嗣

因被告以原告投標上揭3項工程標案，有違反政府採購法第87條規定情事，前經臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）檢察官緩起訴處分為由，依政府採購法第31條第2項第8款規定，以107年3月28日二鎮行字第1070004790號函（下稱原處分）通知追繳上揭押標金共計1,500萬元。原告不服，提出異議，復不服被告107年4月23日二鎮行字第1070005897號函所為之異議處理結果（下稱異議處理結果），向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提出申訴，經申訴審議判斷駁回，於是提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.按公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅。公法上請求權，因時效完成而當然消滅，行政程序法第131條第1項前段、第2項分別定有明文。次按，機關追繳押標金之請求權時效適用行政程序法第131條之規定，其5年消滅時效期間，應自請求權可行使時起算；至於請求權何時可為行使，應依具體個案情形分別認定，可合理期待機關得為追繳時起算，最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議及工程會101年3月7日工程企字第10100070460號函可稽。

2.被告於107年6月1日申訴審議陳述意見以，系爭工程㈡於100年11月14日第1次開標、決標，系爭工程㈢於100年11月15日第1次開標、決標，系爭工程㈤於100年12月22日第2次開標、決標，審標結果均為合格標，形式上無從察覺廠商之間有不當關聯性，俟接獲臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）104年度訴字第112號、105年度訴字第778號刑事判決，內容提及原告公司人員邱德圳為檢察官緩起訴處分，始知廠商相關

人員坦承犯行（犯有政府採購法第87條第4項之罪），故可合理期待機關得為追繳時間為緩起訴處分日期，以該日期（104年7月3日）為起算日，並未逾5年時效；又於107年10月22日補充陳述意見書表示相關案件檢警偵辦起始時間為102年12月23日，相關業務證人作證時間均為該日期之後等語置辯。惟查：

⑴彰化縣政府所轄污水下水道用戶接管工程，向來皆由中央機關即內政部營建署或彰化縣政府負責採購招標事宜，為何在100年11月及12月間就本應由彰化縣政府採購招標之案件，改由被告自行採購招標，其內情為何？人盡皆知是由被告主動爭取。

⑵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該定事實，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（刑事訴訟法第241條參照）；且機關既得以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，最高行政法院105年度判字第323號判決參照。

⑶被告在系爭採購案公開招標之前及招標期間發生諸多綁標傳聞與毆人紛爭，甚至鬧上社會司法要聞版面，因被告之代表人（鎮長）涉賄，引起檢調注意及調查，檢調早已向

被告調取案卷後展開偵、調查作為，且於101年10月9日即聲請監聽票前後共7次，並於102年12月23日對被告及張國棟鎮長住處等處所進行搜索、訊（詢）問，故被告應早於收受檢察官緩起訴處分書前即已知悉或可得而知原告涉有違反政府採購法之行為。

⑷聲請調查證據：

A、請調閱本案刑事卷，即彰化地檢署102年度偵字第5340號、103年度偵字第552號、7169號、104年度偵字第2243號、104年度偵字第8893號、105年度偵字第8461號、彰化地院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號、臺灣高等法院臺中分院107年度上訴字第422號、423號刑事案卷及被告內部簽核文件、收發文簿（100年11月1日起至102年12月31日止）。

B、請命被告政風室提出上揭工程之政風調查報告，及傳訊當時之政風主任及相關政風人員，以查明被告何時啟動行政調查。

⑸綜上，依目前實務之見解係可合理期待機關得為追繳時起算5年之時效，而被告人員早在100年11月、12月間抑或是101年間就知悉本件採購所生之違法違規事實，其迨至107年3月始行追繳，顯已罹於5年之消滅時效甚明。

3.被告追繳押標金，無非係依據彰化地檢署104年7月3日103年度偵字第6905號緩起訴處分書所載，惟查：

⑴原告104年間之代表人為陳佳傳，該緩起訴處分書之被告邱德圳，並非原告之負責人或代表人，其個人未經原告公司同意擅自參與投標，縱有違反政府採購法第87條第4項之行為，與原告何干？原告公司根本未進行任何緩起訴程序。

⑵行政法院不受刑事判決之拘束，應本於職權調查證據，依法認定事實及適用法律，非僅依據當事人之其他相關刑事判決即可認定本件事實；被告或共犯之自白，不得作為有罪判決之唯一證據，仍應調查其他必要之證據，以察其是否與事實相符，不能逕以共犯兩者之自白相互間作為證明其中一共犯所自白犯罪事實之補強證據。系爭緩起訴處分以「業據邱德圳、陳延芳於偵訊中坦白承認」為緩起訴之理由，顯然違背證據法則。且檢察官緩起訴之程序及實體，均與「檢察機關辦理緩起訴處分作業要點」扞格。再者，另案「漏瑤排水護岸應急工程」標案施工陳宏洋部分，偵訊過程檢察官以不正之方法訊問，須經起訴後始得勘驗發現，本件檢察官究以何方法取得邱德圳之緩起訴之條件，筆錄未盡詳實，且流於簡陋。

⑶邱德圳及原告公司之緩起訴處分，是否合於緩起訴處分之要件，而有應追繳押標金之構成事實？查圍標是必要共犯，系爭工程㈡有新宏興公司、吉順公司及裕昌公司參投。新宏興公司、李茂林、楊華生及吉順公司、陳忠和、蘇麗雀等雖經檢察官提起公訴，系爭工程㈢有吉順公司、瀧成圓公司及裕昌公司參投，吉順公司、陳忠和、蘇麗雀雖經檢察官提起公訴，惟均經刑事判決無罪，證明無圍標之行為。至於系爭工程㈤雖經刑事判決陳忠和、蘇麗雀及吉順公司有罪，但各該被告之犯罪是否即為裕昌公司或邱德圳犯罪之證據，而得為追繳押標金之所據，仍有查明必要。故邱德圳於緩起訴處分書自認2個罪，一為偽證，另一為政府採購法第87條第4項之圍標，但相關系爭工程㈡、㈢全部無罪，僅系爭工程㈤部分有罪，能否代表原告公司有違標之事實？一個廠商如何圍標？邱德圳的自白能否當作

法院判決之依據。

⑷聲請調查證據：請函調彰化地檢署103年度偵字第6905號政府採購法案件，於104年4月16日下午3時44分第6偵查庭訊問之錄音錄影光碟，以查明邱德圳做成緩起訴當時，檢察官是否有依緩起訴處理原則第6點等規定，告知緩起訴處分應行注意事項之相關法律規定及撤銷之法律效果，訊問筆錄未有記載，仍須調閱當時錄影錄音光碟以釐清事實。

⑸聲請傳訊證人甘龍強律師：甘律師為103年度偵字第6905號案件邱德圳之辯護律師，對於緩起訴經過知之甚詳。

4.邱德圳雖因自白，經緩起訴處分，其餘未自白之共同被告，經起訴後，就系爭工程㈡部分：

⑴彰化地院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號刑事判決理由欄乙、無罪部分第肆點認定：「二、檢察官認被告陳忠和、蘇麗雀、楊華生、李茂林與邱德圳間係共同圍標第二標案，且係於第二標案開標前，即由被告陳忠和與楊華生、邱德圳（於第五-1標開標後）先行協議，如邱德圳配合圍○○○鎮○○○○道用戶接管工程第二、三、五標，投標價額依被告陳忠和指示填載，每標可各得10萬之交通費，另第二標案由被告新宏興公司主標，第三、五標案則由被告吉順公司主標，被告陳忠和允諾將第二標案之底價告知被告楊華生，以此換取被告新宏興公司放棄競標第三、五標，邱德圳、被告楊華生表示應允，被告楊華生並傳達給被告李茂林知悉（見起訴書第4、5頁犯罪事實），並以秘密證人之證述、相關公司過去投標其他數件工程案件之統計等證據資料為據，認為渠等涉犯起訴書所載犯行，惟此均為被告陳忠和、蘇麗雀、楊華生、李茂林於偵

查、審理中否認。且查：㈠……倘如檢察官所述，早在第二標案前，被告陳忠和、蘇麗雀即已與被告楊華生、李茂林談好第二、三、五標案應如何分配、由何人主標、參與投標等情，渠等既然事先早已分配妥當，則被告楊華生及其所代表之被告新宏興公司，在各標案公告招標時，只要去領取第二標案之標案資料就好，其他第三、五標則不需多花一筆領標費用，多此一舉的去電子領標……被告楊華生分別有在100年10月27日就第二標案為電子領標，復在100年11月1日就第三標案為電子領標，在100年11月14日也有就第五標案為電子領標，被告新宏興公司更是在100年11月28日、12月15日，2次就第五標案為電子領標，在經驗法則上，顯與檢察官之認定與立論基礎不符……。㈡檢察官又以本標案參與投標之被告吉順公司、新宏興公司、裕昌公司於第二標案之投標金額與預算金額之百分比，相較該等公司在其他投標案件，顯有較高之情，因認渠等在第二標案之投標價無競標性可言，係屬圍標。然而，不同工程標案在性質上本有不同，……檢察官以各公司過往投標價格比較方式，認被告吉順公司、新宏興公司、裕昌公司於第二標案之投標價係事先經過商議，無競標性乙節，僅屬臆測……。㈢再證人即負責本案相關標案招標之二林鎮公所技士陳明淵於本院審理時亦具結證稱……可知，決標與否，純粹只有取決於投標廠商最終設定之投標總價，與其標單中各項工程、材料、費用之單價無關……。㈣又證人邱德圳審理時雖稱在第二、三標投完標後，都有拿到10萬元，嗣又稱忘記了，不清楚，也忘記在什麼地方拿的，伊投標的時候志在得標，復稱從來沒有和被告陳忠和談過標案的事，是在投標以後才認識，伊從來沒有跟被告新宏

興公司的人員接觸過，伊也不知道上開10萬元是誰交給伊的，忘記交錢當時有無說話、說什麼話，10萬元是有人突然拿給伊的等語（見本院訴字第112號卷四第256頁背面至264頁背面）。此部分如將前半段陳述之內容認為屬於不利於被告陳忠和之證述，則其性質上即屬共犯之自白，且在內容上也可看出該證述之整體內容實際上係極為模糊，且多處不確定，復一度否認與被告陳忠和、被告新宏興公司之關連性，證人邱德圳於偵查中亦否認有配合協議圍標之情（見偵字第5340號卷五第131至134頁），是故若無其他更強而有力，且直接明白之事證作為補強，自難率然將證人邱德圳此部分審理中證述內容與被告陳忠和作必然之連結。而經本院調查並檢視卷內相關證據，就第二標案部分，檢察官並未如前揭有罪部分中第五標案一般，提出其他直接或眾多間接事證進一步補強證人邱德圳所述內容，此部分補強證據可謂全然欠缺，相關模糊不明之處均無法澄清……。㈤綜上，依檢察官所提事證，均不足以證明被告陳忠和、蘇麗雀、楊華生、李茂林、新宏興公司、吉順公司間，就第二標案有起訴書此部分所載告知標案底價並予協議圍標之犯行存在……依罪疑唯輕、有疑唯利被告之證據法則，以及無罪推定之刑事訴訟原則，自難以政府採購法第87條第4項、第92條之罪相繩。」（本院卷一第153-157頁）

⑵臺灣高等法院臺中分院107年度上訴字第422號、423號刑事判決亦認同地院之見解（本院卷一第314-320頁）。

5.就系爭工程㈢部分：

⑴彰化地院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號刑事判決於理由欄乙、無罪部分第伍點認定：「二、檢察官認

被告陳忠和、蘇麗雀與邱德圳、陳廷芳間係共同圍標第三標案，且係於第二標案開標前，即由被告陳忠和與被告楊華生、邱德圳（於第五-1標開標後）先行協議，復於第三標開標前，由被告陳忠和與陳廷芳協議，如邱德圳配合圍○○○鎮○○○○道用戶接管工程第二、三、五標，陳廷芳配合圍○○○鎮○○○○道用戶接管工程第三、五標，投標價額依被告陳忠和指示填載，渠等每標可各得10萬之交通費，另第二標案由被告新宏興公司主標，第三、五標案則由被告吉順公司主標，被告陳忠和允諾將第二標案之底價告知被告楊華生，以此換取被告新宏興公司放棄競標第三、五標，邱德圳、陳廷芳、被告楊華生表示應允，被告楊華生並傳達給被告李茂林知悉（見起訴書第4至6頁犯罪事實），並以秘密證人之證述、相關公司過去投標其他數件工程案件之統計等證據資料為據，認為渠等涉犯起訴書此部分所載犯行，惟此均為被告陳忠和、蘇麗雀、楊華生、李茂林於偵查、審理中否認。且查：㈠證人陳廷芳於本院審理時雖具結證稱略以：第三標案領標後、投標前，陳忠和有請伊配合把標價寫接近預算金額，不要標到，但沒有具體說要寫多少，開標後當天，在二林鎮公所附近，大概是停車場，陳忠和有給伊10萬元等語，惟亦稱伊在本標案投標價的設定受到這10萬元的影響不大，以往伊公司的標價就是接近底價，標比蠻高的，這樣的標價出去也是想要得標，得標就做等語（見本院訴字第112號卷四第241至255頁）。此雖屬不利於被告陳忠和之證述，然性質上亦屬共犯之自白，是仍必須有其他事證補強，始足供審認。……而經本院調查並檢視卷內相關證據，就第三標案部分，檢察官並未如前揭有罪部分中第五標案一般，提出其

他直接或間接之事證補強證人陳廷芳不利於被告陳忠和之證述，此部分補強證據可謂全然欠缺。㈡再有關秘密證人偵查中之證述無證據能力；卷內無其他相當之事證（除證人陳廷芳於審理時之證述外）可認被告陳忠和、蘇麗雀、楊華生、李茂林有於事前協議分配應為主標之標案；證人邱德圳審理中之證述無從證明被告等人有何參與協議圍標（退萬步，縱寬認證人邱德圳審理中之證述不利於被告陳忠和，惟因其性質亦屬共犯自白，仍須有補強證據，且共犯間之自白不得相互補強）；無法以廠商過往其他投標金額與預算金額之百分比，即認渠等於本件標案所定之標價即屬恣意等節，均為本院敘明理由如前揭有關第二標案之無罪部分理由肆、二……。㈢綜上，依檢察官所提事證，尚不足以證明被告等人就第三標案有起訴書此部分所載協議圍標之犯行存在……。」（本院卷一第162-163頁）。

⑵臺灣高等法院臺中分院107年度上訴字第422號、423號刑事判決亦認同地院之見解（本院卷一第326-328頁）。

6.就被告前鎮長張國棟涉賄部分：

⑴彰化地院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號刑事判決理由欄乙、無罪部分第肆點認定：三、檢察官復認被告張國棟於第三標案開標前某日，與被告陳忠和、蘇麗雀期約，由被告張國棟將第三標案之底價洩露給被告陳忠和、蘇麗雀，圖利渠等得標……惟此部分犯行皆為被告張國棟、陳忠和、蘇麗雀所否認……卷內並無任何直接或間接證據可認被告張國棟有恣意核定標案底價並予洩露給被告蘇麗雀、陳忠和，復以免除過往積欠債務作為對價條件，以此圖利相關投標廠商之情……。（本院卷一第157頁）

⑵臺灣高等法院臺中分院107年度上訴字第422號、423號刑

事判決論斷：預算金額既是招標機關、單位按工程具體需求、合理之成本、利潤等各種因素考量所編列，該預算金額本身即具有一定之參考性。依政府採購法第46條規定，底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場、行情及政府機關決標資料逐項編列，換言之，底價之訂定與核定，必然與預算金額相去不遠，就算底價核定之金額極為接近預算金額，亦屬合理之範圍，究不能謂此一底價毫無根據而屬不當、過高。更何況不同時期之工程預期利潤亦未必相同，決定底價為多少之考量因素極為複雜，不同決定者側重之面向亦有不同，根本不宜也無從以有無符合預算金額之固定成數而認底價之核定是否適宜。因此，機關首長或被授權之人員所核定之底價究竟應以如何為適當，實際上及理論上自無所謂必然或一定之比例、成數在，否則，政府採購法又何須設計要求招標採購之機關、單位應制定預算金額以供參考，復授權採購機關、單位有另予核定底價之制度與空間權限在？在採取「最低標」決標方式之場合，定「底價」之效果，係得標金額之「天花板」，故在投標廠商與招標單位互相勾結，洩漏底價予投標廠商得以「高價」得標之場合，往往係以廠商間已經圍標為前提，否則在價格標競標，又有廠商低價競標之場合，提早得知底標，並無優勢可言。反之，機關首長若已與特定廠商勾結，在政府採購法第47條第1項第1款「訂定底價確有困難之特殊或複雜案件」之例外規定下，尚有不訂底價之空間，亦無恣意核定底價，再予洩漏之必要。準此，系爭二標案尚無積極證據足認被告陳忠和、蘇麗雀、楊華生、李茂林、新宏興公司、吉順公司間有協議圍標之事實存在。（本院卷一第320頁）

7.綜上，邱德圳所為之自白根本不是事實，且與原告公司無關，誠如上揭刑事判決所論，被告或共犯之自白，不得作為有罪判決之唯一證據，仍應調查其他必要之證據，以察其是否與事實相符。其中系爭工程㈡、系爭工程㈢經刑事判決其他共犯並無政府採購法第87條第4項之犯行，而判決無罪在案，系爭工程㈤雖經判決陳忠和、蘇麗雀及吉有營造有限公司有罪，基上理由，並不當然即指邱德圳或原告公司有政府採購法第31條第2項第8款應追繳押標金之事由。

⑴就系爭工程（二）、（三）部分，其他偵查中未經緩起訴之被告均已受無罪判決確定，顯然當時確實無圍標之事實存在。且因圍標是必要共犯，原告公司不可能單獨犯罪，又被告之自白不能當作有罪判決的唯一依據，其他共犯之自白如果沒有其他證據證明也是自白的一部分，亦不能當作判決的依據。又本件邱德圳縱經緩起訴處分，但邱德圳是否即代表原告公司以及邱德圳認罪的過程，其辯護律師亦證稱當初要認罪協商或緩起訴的過程與規定不符；另邱德圳已罹患帕金森氏症10餘年，被告不能因其不堪訟累而草率認罪，遽以追繳原告公司鉅額押標金1,500萬元。復依檢察機關辦理緩起訴處分作業要點二、緩起訴處分作業流程(一)第一款至第四款：1.偵查：(1)檢察官……，應告知緩起訴處分之相關法律規定及撤銷之法律效果(第三款、第四款之命令，應得被告之同意，並由書記官記明筆錄備查)；案據鈞院108年8月13日準備程序播放彰化地檢署103年度偵字第6905號違反政府採購法案件104年4月16日偵訊光碟，前後7分04秒筆錄上雖有記載告知事項，但未朗讀內容，過程中僅在協調款項若干，與檢察機關辦理緩起訴處分作業要點難謂相合。

⑵本件第五標之其他被告雖經判決有罪，惟邱德圳部分除了緩

起訴處分外，並未有其他事實可認定確實有第五標的犯罪行為，故第二、三、五標都不能夠以認罪或緩起訴來作為追繳押標金之依據。另本件最早係由桃園縣調查站開始偵辦，102年7月2日是由彰化地檢署分案調查，可推知桃園縣調查站的偵辦時間點必早於102年7月2日，亦有可能於招標時間點即100年11月、12月間即立案調查，可見從案發的100年底以後○○○鎮○○○○○道鎮長涉案圍標，並由桃園縣調查站介入偵辦，所以本件被告至少在102年7月2日前已知悉，本件追討押標金於107年4月時，已然經過5年時效。另彰化縣政風處的一個簽呈，指出有關彰化地檢署要調閱的卷證於102年12月23日業經被桃園縣調查站調走，因此相關卷證資料是否早在桃園縣調查站展開調查時就已經開始偵辦調查，因涉及本件被告何時知悉的時間點，請求調查調閱桃園縣調查站在102年7月2日為何當天分案及分案以前與被告的互動情形如何。

㈡聲明：撤銷申訴審議判斷、異議處理結果及原處分關於追繳押標金部分。

四、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

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，追繳押標金行政處分之公法請求權時效，係以可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。故係須經主管機關認定廠商有影響採購公正之違反法令行為後，而可合理期待機關得為追繳時，始起算其消滅時效期間。

2.原告於100年11月14日、11月15日、12月22日分別參與被告系爭工程㈡、系爭工程㈢、系爭工程㈤，並依系爭工程採購投標須知分別繳納押標金600萬元、400萬元及500萬元。然

系爭工程㈡由第三人新宏興營造股份有限公司以116,560,000元最低標得標，系爭工程㈢及系爭工程㈤則由第三人吉順營造股份有限公司各以92,760,000元、152,600,000元最低標得標，被告遂發還前開押標金予原告，是開標時被告尚不知原告有影響採購公正之違法行為。嗣彰化地檢署因偵辦張國棟涉嫌貪污治罪條例案件而調查前開系爭工程，迄106年12月15日被告接獲彰化地院函文檢送104年度訴字第112號判決書，該判決書第105頁第12行以下，載明原告之實際負責人邱德圳於檢察官偵查中坦承犯行，經彰化地檢署以103年度偵字第6905號緩起訴處分云云。循此，被告向該署函調前開緩起訴書，107年2月22日接獲該署107年2月14日函檢附103年度偵字第6905號緩起訴處分書，始獲悉原告有違反政府採購法第92條之犯行。是被告實係107年2月22日始知悉原告有影響採購公正之違法行為。從而，被告於107年3月28日以原處分向原告追繳前開工程已發還之押標金。

3.原告參與系爭工程，並依系爭採購投標須知繳納押標金，則即應知依政府採購法第31條第2項及系爭採購投標須知第37條之規定，不得有影響採購公正之違反法令行為。惟原告與系爭得標廠商隱瞞為圍標行為，且未經顯現前，猶在隱護中，實難期被告可行使追繳權。

4.系爭工程雖經彰化地檢署以偵辦張國棟涉嫌貪污治罪條例案件而展開調查，然檢察署依刑事訴訟法第245條偵查不公開為由，並未對被告告知相關案情及偵辦過程，原告亦未嘗主動向被告告知前關犯行，是被告並不知悉原告涉嫌系爭圍標犯行。

5.況自原告實際負責人邱德圳係「在本署偵辦張國棟涉嫌貪污治罪條例案件時，以證人身分供前具結後，就前開㈡部分標

案是否圍標而就張國棟是否有洩漏前二標案之底價之對案情有重要關係事項，均虛偽證稱：前開二標案沒有配合吉順公司圍標云云之足以影響審判結果之不實證述。案經本檢察官自動簽分暨指揮法務部調查局桃園縣調查站（已改制法務部調查局桃園市調查處）偵辦。」（詳見系爭緩起訴書第2頁），可見邱德圳係於張國棟涉嫌貪污治罪條例案件時，以證人身分應訊時虛偽證稱沒有配合圍標，始經簽分案暨指揮法務部調查局偵辦，實更無可期待被告知悉上情。

6.基上，被告實係於107年2月22日接獲系爭緩起訴處分書，始知悉原告有違反政府採購法第92條之犯行。縱退步言，亦應於106年12月15日接獲彰化地院104年度訴字第112號判決時，始得謂知悉邱德圳坦承犯行。然不論何者，縱自彰化地檢署104年6月11日作成系爭緩起訴時起算，被告於107年3月28日為追繳押標金之行政處分，亦未逾公法上請求權之5年時效。從彰化地檢署相關卷證內容，可知事實上彰化地檢署起初偵辦對象並非針對本件訴訟相關之標案，直至103年7月30日始第一次向彰化縣政府政風處調閱相關資料，且當時亦要求被告承辦人員必須保密，故事實上被告不可能知悉，縱之後調閱相關資料，亦未針對原告公司，直至以證人身分傳喚邱德圳才承認此事。彰化縣二林鎮公所政風室於前開刑事偵查期間，並未對本事件進行政風調查，蓋政風機構採一條鞭體制，係獨立於被告之外，直接對上級政風機構即彰化縣政府政風處負責，被告對於政風室之調查實無從知悉。原告所稱桃園縣調查站，從彰化地檢署偵查卷證內容可知當時主要偵查對象並非本案相關標案，直到103年以後才指向本案相關標案，故無再行調查有關桃園縣調查站之必要。

7.關於刑事另案就系爭工程（二）、（三）部分，其他部分被

告判決無罪，可能的原因極多，包含調查的證據不足，故無法以其他被告判決無罪即認定本件原告亦屬相同情形，且刑事判決內容指出該案係因證據能力不足以證明，而非認為並不具有圍標情事，不應依該判決認定。況本件原告已經緩起訴確定，且繳納緩起訴處分金，足認原告確有違反政府採購法之行為。「依政府採購法第9條第1項前段規定，行政院公共工程委員會（下稱公共工程會）係政府採購法之主管機關，其基於同法第31條第2項第8款之授權，得補充認定該條項第1款至第7款以外其他「有影響採購公正之違反法令行為」，以為機關不予發還押標金或追繳已發還押標金之法令依據。廠商之人員涉有犯政府採購法第87條之罪者，業經公共工程會依上開親定，以89年1月19日(89)工程企字第89000318號函通案認定該廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金應不發還或追繳。」(最高行政法院103年7月份第1次庭長法官聯席會議決議參照）。是廠商或其人員涉犯政府採購法之犯行者，即屬該法第31條第2項第8款之影響採購公正之違反法令行為。本件除了邱德圳外，原告公司亦受緩起訴處分，亦已繳還相關罰鍰，再加上原告公司之代表人變更為邱德圳，顯然邱德圳確實係原告公司之實際負責人，可確認邱德圳與原告公司確實違反相關規定。

㈡聲明：駁回原告之訴。

五、爭點：

㈠原告主張系爭工程㈡、系爭工程㈢部分，其他共犯無政府採購法第87條第4項之犯行經刑事判決無罪在案，且系爭工程㈤部分亦不當然指邱德圳或原告公司有政府採購法第31條第2項第8款應追繳押標金之事由；並系爭緩起訴處分僅為邱德圳個人行為，與原告公司無關，是否有理由？

㈡被告以原處分追繳押標金，是否已罹於時效？是否適法？

六、本院的判斷：

㈠前提事實：

原告於100年11月、12月間參與被告所辦理系爭工程㈡、系爭工程㈢、系爭工程㈤。上揭工程因原告均未得標，由被告分別發回原繳納之押標金600萬元、400萬元、500萬元（合計1,500萬元）。嗣因被告以原告投標上揭3項工程標案，有違反政府採購法第87條規定情事，前經彰化地檢署檢察官處分緩起訴為由，依政府採購法第31條第2項第8款規定，於107年3月28日以原處分通知追繳上揭押標金共計1,500萬元。原告不服，提出異議，復不服被告之異議處理結果，向工程會提出申訴，經申訴審議判斷駁回，此為兩造所不爭執，且有上揭3件工程決標公告、參與開標廠商簽到表、原告授權書、退還押標金申請書及收據、緩起訴處分書、原處分函文、異議處理結果函文、審議判斷書等件資料影本附卷可證（審議卷第479-523、103-105、43-47、527-537頁），此部分事實堪以認定。

㈡應適用的法令：

1.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87條第4項規定：「意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以契約、協議或其他方式之合意，使廠商不為投標或不為價格之競爭者，處6月以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1百萬元以下罰金。」第92條規定：「廠商之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，因執行業務犯本法之罪者，除依該條規定處

罰其行為人外，對該廠商亦科以該條之罰金。」

2.系爭工程㈡、系爭工程㈢及系爭工程㈤之採購案投標須知第37點第8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，其已發還者，並予追繳：……㈧其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」（本院卷一第357-380頁）

3.行政程序法第131條規定：「（第1項）公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；……（第2項）公法上請求權，因時效完成而當然消滅。……」

4.最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議：「一、依政府採購法第30條第1項本文、第31條第1項前段規定，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，並於決標後將押標金無息發還未得標廠商。是廠商繳納押標金係用以擔保機關順利辦理採購，並有確保投標公正之目的，為求貫徹，政府採購法第31條第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情形之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還者，並予追繳。法文明定機關得以單方之行政行為追繳已發還之押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應有行政程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定之適用。二、政府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消滅時效制度之立意未盡相符。故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消滅時效期間。至可合理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自

應個案具體審認。」

㈢原告雖主張系爭工程㈡、㈢其他未自白之共犯經彰化地院104年度訴字第112號判決無罪，並引用前揭二、㈠4.⑴5.⑴所述該案刑事判決理由為佐，並有相關彰化地院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號刑事判決書可稽（本院卷二第85-228頁）及臺灣高等法院臺中分院107年度上訴字第422號、423號刑事判決書可查（本院卷二第229-347頁）。惟查：

1.系爭工程（二）採購案之投標部分：

邱德圳於彰化地檢署訊問時雖否認有圍標犯罪之事，其在彰化地檢署102年度偵字第5340號、103年度偵字第552號貪污治罪條例案件103年7月24日檢察官訊問時證稱「（二林污水下水道用戶接管工程(二)之投標文件係何人製作？）也是我。」「（工程單價係何人決定？）我決定。」……「（二林污水下水道用戶接管工程第二標是不是配合新宏興公司圍標？）沒有。」；但邱德圳在上開訊問時所同時證稱：「 提示決標公告(偵卷一第67頁)Ⅴ二林污水下水道用戶接管工程第二標本標案的預算金額為120,114,460元，裕昌公司投標價為119,590,371，與預算差524,089元，120,114,460元的預算還要經鎮長核定底價，你投標價與預算金額僅差524,089元，你們公司的投標不會超過底價而有得標的可能嗎？)這要看機會。」…… （提示裕昌公司於99年6月至101年3月間投標政府機關投標總價與標案預算金額之百分比)裕昌公司從99年6月18日至101年3月27日自電子採購網查詢曾投標的標案有23件，除了二林污水下水道用戶接管工程第二標、第三標、第五標你們公司預算金額與投標價的百分比是99.56%、99.52%、98.00%，其他標案投標價與預算金的百分比除

了有一個91.99%，其他都是在89%以下，請你解釋？）二林的生態不一樣，有黑道介入，我們價錢不敢標低。」等詞（以上均見上開102偵字第5340號卷五第131至134頁），亦見原告公司在有黑道或其他外力介入時，尚以接近預算的較高投標價參與投標之不合投標常理之情事；故再佐以邱德圳於彰化地院104年度訴字第112號貪污治罪條例等案件105年7月20日審判程序證稱：「（你是裕昌營造公司的負責人嗎？）不是，名義上的負責人不是我，實際上的負責人是我。」「○○○鎮○○○○道用戶接管工程的(二)標、(三)標、(五)標裕昌公司是否都有去投標？）都有。」「 (二)標、(三)標、(五)標投完標，你有無拿到10萬元？）有。」「（三個標開完都有拿到10萬元？）有。」「（各拿到10萬元？）我忘了，應該是這樣。」「（你記得有拿10萬元？）印象中是這樣。」「（這個標案是在100年11月14日，投標之後，你有無收到10萬元？）印象中有。」之情（見彰化地院104訴字第112號卷四第256至264頁反面）；應認邱德圳在彰化地檢署103年度偵字第6905號偵卷104年4月16日訊問時陳明同意檢察官諭知緩起訴處分之內容，及原告公司於104年6月補提刑事陳報狀，表示公司實際負責人邱德圳已自白犯罪，原告公司謹此陳明願接受緩起訴處分（詳下4.所述內容）等情係屬可信。

2.系爭工程（三）採購案之投標部分：

邱德圳固於彰化地檢署訊問時先係否認有圍標犯罪之事，其在彰化地檢102年度偵字第5340號貪污治罪條例案件103年4月10日檢察官訊問時證稱：「（你是裕昌營造公司的負責人？）我是股東，不過決策是我在負責。」「（你認不認識吉有、吉順公司負責人陳忠和、蘇麗雀？）不認識。」「（裕

昌營造公司有標二林鎮公所辦理○○○鎮○○○○道用戶接管工程(三)及(五)標投標價是什麼人決定的？）我決定的。」「（有沒有人找你們圍標？)沒有。」（見該偵卷三第249頁反面至250頁）。但邱德圳於彰化地院104年度訴字第112號貪污治罪條例等案件105年7月20日審判程序證稱：「○○○鎮○○○○道用戶接管工程(三)，是在100年11月15日開標，開標之前有無任何人跑來跟你說希望你怎麼投？）我記不起來。）」「（100年11月15日開標之後，有沒有人拿10萬元給你？）印象中好像有。」等節（見彰化地院104訴字第112號卷四第256至264頁反面）；且瀧成圓工程有限公司實際負責人陳廷芳（與邱德圳同在偵訊時坦白犯罪而受緩起訴處分在案）於同案105年7月20日審理時明確證述：「（實際上的負責人是你嗎？還是你兒子才是實際負責人？）我兒子是掛名的，因為他剛畢業，公司剛申請時就用他的名字，實際負責人一直都是我。」「（瀧成圓公司參加的工程投標都是由你決定投標的總價嗎？）對。」「　二林鎮公所舉辦○○○鎮○○○○道用戶接管工程(三)跟工程(五)，(三)標跟(五)標這二個標案，當初瀧成圓公司是否都有去投標？∨都有。」「　本案於調查期間，有二位秘密證人，一位秘密證人作證表示在(三)標開標的前一天，有人跟你說這個標案有人要處理，叫你要配合，事後會給你10萬元，你就按照陳忠和講的投標金額去投標，開標之後，陳忠和就在二林鎮公所的附近給你10萬元，在(五)標開標的早上，陳忠和也有指示你要寫多少的投標金額，你就照一樣投標金額去投標，(五)標開標後，也是在二林鎮公所的附近，陳忠和也交了10萬元給你，另一個秘密證人講的是關於另一家公司，就是也有參加(三)標、(五)標的另一間公司，他們同樣也有接收到

一樣的指示，也是照陳忠和指示的投標價格去投標，也是事後都有拿到陳忠和給付的10萬元，算是交通費，也就是配合圍標的費用，就(三)標、(五)標之前在調查中，就已經有秘密證人指出這二標都有圍標的情形，且都有配合陳忠和指示的投標金額去投標，事後也是配合圍標，拿10萬元，就你的部分，是否有秘密證人所講的這個情形？∨關於這個部分，我們純粹只是一個投標的廠商，事後我們寄標是沒有人跟我們說要投多少，因為我們公司，之前檢察官就有問過，因為我們公司投標的標比都很高，因為我們去投標時，就有發生拿10萬元金額這個事情，陳忠和就說他們要處理，要給我們10萬元的費用。」「（配合什麼事情？）叫我們放棄得標的權利。」「（那不要去標就好了？）我們一群人要生活，公司也要吃飯。」「（技術上要怎麼執行，要怎樣才能放棄權利，你去標，又不想要標到，是否要寫高一點才不會標到？）是，我們也是在預算以內。」「　你意思就是這二個標案，(三)標、(五)標確實是有人給你10萬元？∨是。」「（都是開標之後給你10萬元？）是。」「　(三)標開完當天你也拿到10萬元？∨對。」「　(五)標開完當天你也拿到10萬元？∨對。」「（10萬元的代價就是你們公司要配合這次的標案，去投標，但不能標到？）是。」「（不能標到，你們配合的方法就是把標價寫高一點，高到不會得標的標價，可是也有去投標，這樣人家才能夠決標？）是。」「　當時在你去投(三)標、(五)標之前，是否有人暗示或明示你，希望你投標時，金額要寫多少或至少要寫多少以上？∨是沒有講金額，就是接近預算底價，在底價的範圍。」「（對方跟你說要接近底價？）不是，是接近預算金額。」「　你是否記得當初給你10萬元的是誰？你說二次都是(三)標開完當天就有

人給你10萬元，(三)標開完後的10萬元在哪裡給？∨二林鎮公所附近，大概是在停車場。」「（所以那個人也有去現場？投標時他有在場？也是投標廠商之一？）是。」「（所以你知道他是誰？）陳忠和。」「　(三)標開完之後，是陳忠和在二林鎮公所停車場拿10萬元給你？∨是。」「　(五)標開完標之後，也是陳忠和拿10萬元給你嗎？∨是。」「（也是在二林鎮公所的停車場嗎？）大概在那附近，忘記確實的地點，現在只記得在附近。」「（陳忠和也有去(五)標投標現場？）是。」「（是已經開標了，還是投完標給你錢？）開標完才給我錢。」「（你們在那邊等到開標？）因為我們投標完，要退押標金，要等領押標金，領完押標金離開之後，在附近，陳忠和就給我10萬元，二次情形都一樣。」「（事先請你幫忙配合，他們會處理，跟你講好你配合就會給你10萬元的也是陳忠和嗎？）是。」「（陳忠和是在投標之前多久跟你講好的？）詳細時間我忘了，都是在投標之前。」「　你之前在偵查中，103年7月24日當天，你在地檢署做筆錄時，你說(三)標、(五)標沒有人找你們圍標，當時檢察官也問你很久，當時你的說法是(三)標、(五)標沒有人找你們圍標，照你今天的講法是有，為何當初你說沒有，今天說有，哪時候講得比較實在？∨今天才是講實話。」「　(三)標、(五)標你都有去投，你說(三)標投標之前，有人叫你配合，你剛才是這樣說的？∨是。」「（你說你得標後就拿到10萬元？）是。」「（陳忠和是如何跟你說要給你10萬元？）這我也忘記了，他就給我10萬元。」「（你說拿給你時是在停車場，當時旁邊有人嗎？）忘記了，我只有我自己，拿錢給我時，只有我跟陳忠和二個人，沒有其他人。」「　陳忠和有二次請你配合，也就是(三)標跟(五)標，請你接近預算

的金額來投標，是(三)標之前跟你講一次，(五)標之前跟你講一次，還是一次同時講，(三)標、(五)標都麻煩你，是分別講，還是一次跟你講？∨分別講，(三)標投標前跟(五)標投標前。」「　(三)標、(五)標在投標前，知道有哪些廠商參與投標嗎？∨我只知道有裕昌，其他我就不認識。」「(知道陳忠和有參與投標嗎？)有。」等語(見彰化地院104訴字第112號卷四第240至255頁)，益徵彰化地檢署103年度偵字第6905號緩起訴處分書認定邱德圳於偵訊中坦白承認犯罪，及邱德圳、原告公司分別係犯政府採購法第87條第4項及同法第92條之罪係屬真實。

3.系爭工程(五)採購案之投標部分：

⑴邱德圳於彰化地院104年度訴字第112號貪污治罪條例等案件105年7月20日審判程序證稱：「○○○鎮○○○○道用戶接管工程(五)，你知道這個案子是有二次的招標嗎？)忘記了。」「(你是否有投標第二次的投標？)忘記了。」「(在開標之後，是否是也有人拿10萬元給你？)應該有。」之情(見彰化地院104訴字第112號卷四第256至264頁反面)；核與陳廷芳(與邱德圳同在偵訊時坦白犯罪而受緩起訴處分在案)於上開彰化地院104年度訴字第112號貪污治罪條例等案件105年7月20日審理時所證述：「　第(五)標的第二次標是100年12月22日，你說這次是陳忠和有提供你，叫你寫你們的標價嗎？∨沒有。」「(這次是後來開完標有交10萬元的交通費給你？)有，有拿10萬元。」「(在何時認識陳忠和？)因為同業很久就認識，忘記多久，反正就是認識，我們做污水下水道的人就是這幾個而已。」「　你剛說的10萬元是真的的話，(五)標有投一次是流標，第二次有得標，假如10萬元是真的，是第一次有領？還是二次都有領？∨二次都

有領。」「　(五)標有二次，第一次是流標有領到10萬元嗎？∨沒有。」「（第二次有領到10萬元嗎？）有。」「　你說(五)標也是有人叫你配合，配合的方式也是叫你寫接近預算金額，沒有說要減幾%或減多少錢，所有的進行跟後來拿錢的方式跟你原本說的(三)標是一樣的情形，投標後這二次，如果你得標該怎麼辦？∨得標要履行契約，就是要做。」「（如果沒得標？）沒得標就沒得標，就去拿10萬元。」等節大致相符（見彰化地院104訴字第112號卷四第240至255頁），應認邱德圳、陳廷芳均有基於意圖影響決標價格或獲取不當利益，以協議方式使廠商不為價格競爭之犯意聯絡，於被告系爭工程（五）採購案之投標案，互相協議該標案由吉順公司得標，裕昌公司及瀧成圓公司不為價格之競爭，而由吉順公司以1億526萬元最低標得標之犯罪，堪信為真實。

㈡再者，彰化地院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號判決就系爭工程㈤部分亦審認陳忠和及吉順公司就該部分工程成立圍標犯罪（本院卷一第116-118頁），其理由與原告公司及邱德圳相關者略以：「5.證人即裕昌公司實際負責人邱德圳偵查中雖否認有圍標之情，惟其於偵查中曾結證稱略以：（問：第五標你們公司在100年11月28日有領標單，為什麼在100年12月13日第一次開標沒有去投標）當時有人叫我們不要投標，但我不知道對方是誰。（問：對方如何跟你們說）在二林鎮公所附近，對方叫我們不要投。（問：有無受到恐嚇或脅迫）沒有，因為我們看對方像兄弟，就不敢投了。（問：第二次在100年12月20日又領標單，為什麼第二次100年12月22日開標會去投標）試試看，有投有機會等語（見偵字第5340號卷三第250頁）；（問：第五標第一次領標之後為什麼沒有投標）有人說不要投。（問：為何第二次

還要投）有機會，如果有公告就投等語（見偵字第5340號卷三第250頁，卷五第133頁背面）。審理中則證稱，略以：（問：你是裕昌營造公司的負責人嗎）不是，名義上的負責人不是我，實際上的負責人是我。（問○○○鎮○○○○道用戶接管工程的二標、三標、五標裕昌公司是否都有去投標）都有……（問：二標、三標、五標投完標，你有無拿到10萬元）有。（問：三個標開完都有拿到10萬元）有。（問：各拿到10萬元）我忘了，應該是這樣……（問：你記得有拿10萬元）印象中是這樣。……⑴由證人邱德圳上揭偵查中之證述，恰巧印證前揭數位博原公司一方證人所稱，渠等在第一次投標時有遭人阻擋之情確為屬實……證人邱德圳審理中曾數度證稱於第五標案在內之二林鎮公所標案結束後有收到（一次或數次）10萬元，就於標案結束後有收到10萬元款項之情，與證人陳廷芳前開所述一致，再佐以前揭各證人所稱被告吉順公司、陳忠和、蘇麗雀及其背後勢力於本標案暗中私下極力染指運作之情，以及裕昌公司投標價又如此碰巧地與瀧成圓公司一致，均落在約98%左右的預算金額，顯屬可疑，基於經驗法則、論理法則，堪認證人邱德圳所稱於標案結束有收到10萬元，必然是包含著也至少是有指涉著第五標案，且該10萬元在性質上與證人陳廷芳所收到的10萬元應為相同，的的確確就是配合圍標讓被告吉順公司成功以高價得標的對價無誤，且被告陳忠和早於投標前，即已事先告知邱德圳、陳廷芳應配合填寫之標價範圍。……」等情明確可按。故原告主張系爭工程㈡、系爭工程㈢部分，其他共犯無政府採購法第87條第4項之犯行經刑事判決無罪在案，且系爭工程㈤部分亦不當然指邱德圳或原告公司有政府採購法第31條第2項第8款應追繳押標金事由之詞，非屬可採。

4.查彰化地檢署103年度偵字第6905號偵卷104年4月16日檢察官訊問時「檢察官諭知緩起訴期間1年，邱德圳支付30萬元予公庫，原告公司支付8萬元予公庫，邱德圳由辯護人甘龍強律師陪同，並由檢察官諭知刑事訴訟法第253條之1、之2、之3有關緩起訴處分之意義、相關規定及撤銷之法律效果如下：……交付『緩起訴處分被告應行注意事項』甲聯，乙聯由被告簽名後附卷。」（見該偵卷第251-253頁）；原告公司並於104年6月補提刑事陳報狀，表示公司實際負責人邱德圳已自白犯罪，原告公司謹此陳明願接受緩起訴處分（見該偵卷第258頁），有原告公司104年6月刑事陳報狀表明願接受緩起訴處分可佐（本院卷二第21頁）；且查：

⑴參以證人甘龍強律師到庭證稱：「（最後問有何意見、有簽名，提示彰化地檢署103年度偵字第6905號影卷第251-253頁，並告以要旨）？結論是緩起訴，有此印象，我印象中好像才開2次庭，至於細節、案情，印象中是否有牽涉圍標，有這樣隱約的印象。（一般通常要緩起訴，是有自白犯罪才會緩起訴？）理論上是這樣，但實際在進行的情況我記不清楚。……（當庭勘驗播放彰化地檢署103年度偵字第6905號104年4月16日錄影光碟）勘驗結果一、錄影光碟內容全長7分04秒，訊問內容要旨如訊問筆錄所載。二、5分：39秒至5分41秒：檢察官宣示本件緩起訴待本署公告後發生效力。三、5分：56秒至6：11秒：列印2張筆錄。四、6分：21秒至6：58秒：交受訊問人及辯護人閱覽簽名。五、有關「緩起訴處分被告應行注意事項」記載於筆錄第2頁，未朗讀內容。……（證人當時也在場？）是。……（邱德圳當時的身體狀況是否還可以？）應該是還好。（親自出庭？）對。（請求詢問證人甘龍強律師，當時104年間裕昌營造股份有限公司代表

人是陳佳傳，不是邱德圳，為何當時檢察官未請代表人陳佳傳出庭當面告知應行注意事項，與當時的代表人議定緩起訴處分要件，而是直接由邱德圳同意，嗣後僅以書面補正公司同意。）理由不清楚，但看剛才播放的錄影，應該是檢察官諭知再補一個書狀同意緩起訴處分，等於交代我陳報同意的書面，看錄影光碟想起來，後來補的書狀應該是我寫的書狀讓他蓋大小章，送給檢察官，至於負責人是否相同或為什麼部分，我不記得。」等情（本院卷二第83-89頁）。

⑵再佐以緩起訴處分書記載「邱德圳為址設新北市○○區○○路○○○號2樓之『裕昌營造股份有限公司』(下稱裕昌公司)實際負責人，名義負責人為其友人陳佳傳。……㈠邱德圳夥同吉順營造有限公司(下稱吉順公司)之負責人陳忠和及陳忠和之配偶蘇麗雀(以上2人均另案提起公訴)、新宏興營造股份有限公司(下稱新宏興公司)之實際負責人李茂林及從業人員楊華生(以上2人均另案提起公訴)，共同基於意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以協議方式，使廠商不為價格之競爭之犯意聯絡，於彰化縣二林鎮公所(下稱二林鎮公所)於民國100年11月14日上午11時公開開標之○○○鎮○○○○道用戶接管工程(二)』標案，互相協議由新宏興公司得標，裕昌公司及吉順公司則不為價格之競爭。嗣前開標案開標結果，順利由新宏興公司以新臺幣(下同)116,560,000元最低標得標。㈡邱德圳、陳忠和、蘇麗雀、陳廷芳共同基於前開犯意聯絡，於二林鎮公所分別於100年11月15日、同年12月22日上午11時公開開標○○○鎮○○○○道用戶接管工程(三)』、○○○鎮○○○○道用戶接管工程(五)』標案，互相協議該二個標案均由吉順公司得標，裕昌公司及瀧成圓公司則不為價格之競爭。嗣前開二個標案開標結果，順利均由吉順

公司各以92,760,000元、1億526萬元最低標得標。……二、上開犯罪事實，業據被告邱德圳、陳廷芳於偵訊中坦白承認，並有決標公告、證人結文附卷可稽。被告等人犯行堪予認定。三、核被告邱德圳、陳廷芳所為，均係犯政府採購法第87條第4項及刑法第168條之罪。被告裕昌公司、瀧成圓公司則均涉犯政府採購法第92條之罪。……」等情（本院卷一第393-395頁）。應認邱德圳及原告公司在偵訊時均有認罪之真意，是原告主張原處分、異議處理及申訴審議判斷依據上開緩起訴處分書，係屬可議之詞，亦非可採。

㈣原告主張系爭緩起訴處分僅為邱德圳個人行為，與原告公司無關，是否有理由？

1.按行政罰法第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」及前揭政府採購法第87條第4項及第92條之規定。

2.經查，證人陳佳傳在彰化地檢署103年度偵字第6905號偵卷103年1月2日訊問時證述：「（裕昌營違股份有限公司的實際業務是否由你先生李啟弘及股東邱德圳負責的？）是（裕昌營造在100年間是否投○○○鎮○○○○道用戶接管工程？詳情為何？）……據我所知裕昌營造在100年間投標二林鎮污水下水土道用戶接管工程的相關事宜都是邱德圳在負責的。……」（見該卷第66頁）。且邱德圳103年4月10日檢察官訊問時證稱：「（你是裕昌營造公司的負責人？）我是股東，不過決策是我在負責。（裕昌營造公司有標二林鎮公所辦理○○○鎮○○○○道用戶接管工程㈢標及㈤標投標價是什

麼人決定的？）我決定的。」（該卷第74-75頁），及其於103年7月24日檢察官訊問證述：「（二林污水下道用戶接管工程第3標之投標文件係何人製作？）我交代我們小姐去做的。……二林污水下道用戶接管工程第5標之投標……（工程單價係何人決定？）我決定的……（二林污水下道用戶接管工程㈡之投標文件係何人製作？）也是我。（工程單價係何人決定？）也是我」（該卷第220、221頁）。是據此足見邱德圳於100年11、12月間係原告公司業務實際負責人，且原告公司就本件系爭工程等投標、標價決定之事宜悉由邱德圳負責，及系爭工程（二）、（三）、(五)採購案之投標，均由邱德圳代表原告公司參與投標，而非邱德圳個人參與投標。

3.又承上㈢所述，邱德圳涉犯政府採購法第87條第4項之罪，原告公司涉犯政府採購法第92條之罪，經其等於偵查中坦白承認，並彰化地檢署檢察官以103年度偵字第6905號為緩起訴處分書在案，此經本院調取該偵卷查核屬實。是原告主張系爭緩起訴處分僅邱德圳個人行為，與原告公司無關之詞，應非可取。

㈤被告以原處分追繳押標金，是否已罹於時效？是否適法？

1.按行政程序法第131條第1項前段、第2項規定：「公法上之請求權……公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」另按最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議：「依政府採購法第30條第1項本文、第31條第1項前段規定，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，並於決標後將押標金無息發還未得標廠商。是廠商繳納押標金係用以擔保機關順利辦理採購，並有確保投標公正之目的，為求貫徹，政府採購法第31條第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情形之一者，其所繳納之押標金不予發還，已發還者，並予追繳。法文明定機關得以單方之行政行為追繳已發還之押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應有行政程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定之適用。二、政府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消滅時效制度之立意未盡相符。故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消滅時效期間。至可合理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體審認。」故機關依政府採購法第31條第2項第8款規定向廠商追繳押標金，當依個案具體事實認定可合理期待機關行使押標金追繳請求權之時點，並據以判斷上開請求權是否因5年間不行使而消滅。又工程會89年1月19日函謂：「……廠商……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。」可知，該函其中關於廠商是否合致行為時政府採購法第31條第2項第8款規定，押標金應不予發還或追繳，以其人員「涉有犯本法第87條之罪」為判斷準據，非以法院刑事判決有罪為要件。故「可合理期待機關得為追繳時」時間點之決定，並非以法院刑事判決有罪為判準，而係以按通常經驗法則，客觀上可合理期待採購機關知悉廠商人員涉有犯政府採購法第87條之罪之行為，且追繳無法律上障礙為其判準（最高行政法院108年度判字第284號判決意旨參照）。

2.查原告主張被告人員於100年11月、12月間或101年間即知悉

本件採購之違規事實，其迨至107年3月始行追繳，顯已罹於5年消滅時效之詞，並請求調閱本案刑事偵查、刑事案卷及被告內部簽核文件、收發文簿（100年11月1日起至102年12月31日止），及被告政風室提出上揭工程之政風調查報告、傳訊相關政風人員，以查明被告何時啟動行政調查等：

⑴經本院調閱系爭採購案相關刑事偵查卷（即彰化地檢署102年度偵字第5340號、103年度偵字第552號、7169號、104年度偵字第2243號、104年度偵字第8893號、105年度偵字第8461號）、刑事卷等電子卷證（彰化地院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號、臺灣高等法院臺中分院107年度上訴字第422號、423號）後，核原告未提出被告所辯述其係於107年2月22日始知悉原告有影響採購公正違法行為非屬實情之有關說明及相佐資料。而被告辯稱其因彰化地檢署偵辦張國棟涉嫌貪污治罪條例案件而調查前開系爭工程，迄106年12月15日被告接獲彰化地院函文檢送104年度訴字第112號判決書，該判決書第105頁第12行以下，載明「原告之實際負責人邱德圳於檢察官偵查中坦承犯行，經彰化地檢署以103年度偵字第6905號緩起訴處分」之事，被告向該署函調前開緩起訴書，於107年2月22日接獲該署107年2月14日函檢附103年度偵字第6905號緩起訴處分書，始知悉原告有違反政府採購法第92條犯行之情，並有其於107年2月9日以二鎮行字第1070001739號函向彰化地檢署函調緩起訴處分書（本院卷一第389頁）、彰化地檢署107年2月14日函文檢送緩起訴處分書正本（本院卷一第391頁）、緩起訴處分書（104年7月3日、本院卷一第393-395頁）等為佐。

⑵復被告於108年7月12日以二鎮政字第1080011824號函稱：「……二、經查，本案發生於000年00月間，本所復於102年12

月23日遭法務部調查局桃園縣調查站（現改制法務部調查局桃園市調查處)搜索後移送彰化檢察署偵辦，本案繫屬於當時之法務部調查局桃園縣調查站昭然。三、本案揭發迄今，本所政風室主任更迭5人，目前尚未發現本案在被揭發前，本所政風室有何行政調查之文書留存。」之情（本院卷二第25頁）；並證人即被告政風室主任林儀尚到庭證述：「　你是否有承○○○鎮○○○○道用戶接管工程（二）、（三）、（五）之3件標案涉嫌違反政府採購法的調查事項？Ｖ沒有。……（依貴單位留存的資料，可否確認上開案件於100年12月間發生時，貴單位何時展開行政調查？）歷經三任前政風主任，並沒有把有關這個案子的資料留下來，他們都已經退休了。就我剛才所述，政風人員的行政調查程序來說，100年的時候廉政署已經成立，所以政風人員必須把所有調查的案件全部送給廉政署去偵辦，如果刑事案件的發動是由調查局去發動的，就不會是屬於政風人員調查的案件。所以這個案子當時是由調查局發動過來搜索以及調卷，所以這個案件不會是由二林鎮公所內的政風室去發動行政調查以後才產生的案子。因為100年以後，廉政署已經成立，廉政署成立後有規定政風人員行政調查的案件必須全部送到廉政署，不會送給調查局，所以只要案件的發動是由政風人員進行行政調查，都會送給廉政署，如果是由調查局發動的案件，就不會是政風人員所移送。（如果是由調查局所發動的調查案件，機關的政風人員是否會做內部的行政調查工作？）刑案由調查局開始發動調查以後就進入司法程序，政風人員會依據他的職責繼續關注這個案件，但因為偵查不公開的關係，政風人員不會對這個案件繼續進行調查。（政風人員是如何關注這個案件？）會把這個案子發展的狀況、涉案的人員以

及接下來經過檢察官查訊的過程等陳報給上級機關。（所謂的上級機關是哪個機關？）彰化縣政府政風處。」等，亦查無被告政風室或其他單位有進行本件系爭投標案相關調查或關於原告公司人員涉有犯政府採購法第87條之罪的事證，故在客觀上尚難合理期待被告機關係屬有所知悉之情。

⑶再者，被告就本院函詢查明本案刑事偵查及審判自100年10月1日起至102年12月31日止之被告招標機關內部簽收與本件相關文件、收發文簿後，以109年7月20日二鎮政字第1090012140號函覆稱：「二、查本所包含政風室並未對來函所示（臺灣彰化檢察署102年度偵字第5340號、103年度偵字第552號及7169號、104年度偵字第2243號、104年度偵字第8893號、105年度偵字第8461號，臺灣彰化地方法院104年度訴字第112號、105年度訴字第778號，臺灣高等法院臺中分院107年度上訴字第422號、423號）案件於起訴前進行行政調查，是本所自100年10月1日起至102年12月31日止期間，尚無對於上開案件進行實質調查之往來文件，有鑑於本所全所在上開期間內收發文簿登錄公文數量龐大，僅就與上開案件相關之建設課、政風室2單位收發文簿進行調閱印製，共計有6113件（詳附件2、建設課6023件政風室90件），請卓參。

三、承上，本所針對其中13件密件公文……進行調閱檢視，發現僅0000000000號函文及0000000000號函文等2件公文與旨揭案件相關（本所文號0000000000號係法務部調查局桃園縣調查站來函本所調閱○○○鎮○○○○道○○○○

』等意見，尚無對旨揭案件有進行調查之意思表示，其他11件密件公文經檢視均與旨揭案件無關，收發文登記簿中亦尚未發現與旨揭案件相關函文（附件3)。次查，案經檢視本案臺灣彰化檢察署103年度偵字第6905號緩起訴處分書及臺灣彰化地方法院104年訴字第112號刑事判決書（附件4)，證明本案係經檢察官自動檢舉簽分暨法務部調查局桃園調查站（現改制法務部調查局桃園市調查處）報告臺灣彰化地方法院檢察署檢察官偵查後起訴、追加起訴，……政風機構因一條鞭體制，即便身處機關中調查首長，仍得以獨立於機關之外，直接對上級政風機構負責，該機關自然對於政風機構查處案件無從知悉，何況本案經檢視仍尚未發現有何本所政風室介入調查著墨之處。」（本院卷二第201-203頁），有該件函文及其附件在卷可稽。復依彰化地檢署辦案進行簿，本院查閱該署函予被告之文件資料　彰化地檢署102年度偵字第5340號貪污治罪條例卷(四)(七)(十二)(十三)及103年度他字第2631號政府採購法卷(一)Ⅴ，未查有被告知悉原告違犯本件系爭犯罪之相關證據。

3.故綜上所述，本院審認被告依彰化地院104年度訴字第112號刑事判決之內容，客觀上可合理期待被告知悉邱德圳涉犯政府採購法第87條之罪之行為，且追繳押標金應無法律上障礙，故被告追繳本件押標金之公法上請求權時效，應自其於106年12月15日接獲彰化地院104年度訴字第112號刑事判決書時起算，則被告於107年3月28日以原處分函文向原告追繳押標金共計1,500萬元，並未逾5年之請求權時效。是原告主張可能於招標時間點即100年11月、12月間即立案調查，可見從案發的100年底以後，被告已知鎮長涉案圍標，並由桃園縣調查站介入偵辦，被告至少在102年7月2日前已知悉，本

件追討押標金於107年4月時，已然經過5年時效等詞，亦非可採。

㈥本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料或證據調查之聲請經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述、調查的必要，併此敘明。

七、結論：原處分及異議處理結果核無違誤，申訴審議判斷關於追繳押標金部分予以維持，並無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　24　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　莊　金　昌

法　官　楊　嵩　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

| 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 | 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 |

| | |
|---|---|
| 委任律師為訴訟代理人 | 立學院公法學教授、副教授者。<br>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。<br>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。 |
| （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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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　　109　　年　　9　　月　　24　　日

書記官　黃　靜　華