

臺北高等行政法院裁定

108年度停字第13號

聲 請 人 進益製罐瓶蓋股份有限公司

代 表 人 黃李鬆（董事長）

訴訟代理人 許盟志 律師

韓忞璵 律師

相 對 人 金門酒廠實業股份有限公司

代 表 人 李增財（董事長）

訴訟代理人 楊士擎

上列聲請人聲請停止相對人民國107年1月22日酒總字第10700007

842號函、107年2月26日酒總字第1070001948號函之執行，本院

裁定如下：

主 文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理 由

一、按「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。（第2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。（第3項）於行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限。」行政訴訟法第116條第1項、第2項、第3項定有明文。

（一）前揭規定所謂「難於回復之損害」，係指其損害不能回復

01 原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執
02 行可認達到回復困難之程度而言，至當事人主觀上難於回
03 復之損害當非屬該條所指之難於回復之損害。因此損害若
04 得以金錢填補，原則上即難謂有「難於回復之損害」。另
05 所稱回復原狀，非謂應回復原有狀態，在財產權之情形，
06 亦非指權利形態與內容之完全一致，而著重在經濟上之等
07 價性。財產權之損害，除難以金錢估計者，原則上能以金
08 錢填補，不得據以聲請停止執行。否則，所有物或權利狀
09 態之變動幾可被視為「難於回復之損害」，而任憑聲請停
10 止執行，即與行政訴訟法上「行政處分之執行，原則上不
11 因行政爭訟之提起而停止」之原則相違。至於所謂「急迫
12 情事」，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始執行
13 之虞，且其急迫情事非因可歸責於受處分人或利害關係人
14 之事由所造成而言。

15 (二) 再查停止執行所謂暫時性之保護，乃法院在審查時更會傾
16 向於現有資料之形式外觀審查，並以「利益大小」及「時
17 間急迫性」作為權衡因素；換言之，對聲請人之利益影響
18 越大，受保護之急迫性越高，則權利形式審查的嚴格性也
19 會相對降低。不過即使如此，權利的形式審查仍然要到「
20 使法院相信權利大概可能存在」之地步，如果外觀審查結
21 果不足使法院形成「主張之權利內容，實體法上大概可能
22 立足」時，法院仍可駁回其請求。至所謂行政處分之合法
23 性顯有疑義，是指該行政處分之違法係明顯、不待調查即
24 得認定者而言，若行政處分須經審查始能得知是否違法，
25 即不屬之。換言之所謂「合法性顯有疑義」，係指該行政
26 處分有一望即知之違法（最高行政法院106年度裁字第198
27 2號裁定意旨參照）。

01 二、事實概要：

02 （一）聲請人參與招標機關金門縣採購招標所（前為金門縣物資
03 處）於民國99年11月至105年1月間代相對人辦理之「100
04 年度 30x35mm防偽鋁蓋（單價決標）」（下稱第1案）、
05 「30x35mm58度防偽鋁蓋等二項」（下稱第2案）、「30
06 x35mm58度金色防偽鋁蓋等三項」（下稱第3案）及「105
07 年金色防偽鋁蓋等四項」（下稱第4案）採購案（下合稱
08 系爭採購案）：

09 1、第1案於99年11月15日公開招標公告，於99年12月7日開標
10 ，於99年12月22日決標公告（本院卷第95至98頁）。

11 2、第2案於100年12月9日公開招標公告，於100年12月30日開
12 標，於101年1月9日決標公告（本院卷第99至102頁）。

13 3、第3案於101年12月27日公開招標公告，於102年1月17日開
14 標，於102年1月31日決標公告（本院卷第103至106頁）。

15 4、第4案於105年1月12日公開招標公告，於105年1月26日開
16 標，於105年2月3日決標公告（本院卷第107至110頁）。

17 （二）106年11月28日，福建金門地方檢察署作成106年度偵字第
18 714號緩起訴處分書（下稱系爭緩起訴處分），認定曾文
19 華、林成勇、黃煜欣、黃國書（按聲請人公司副總經理）
20 等人均係犯政府採購法第87條第3項之以詐術使開標發生
21 不正確結果罪，而宏全國際股份有限公司（下稱宏全公司
22 ）、金城興業股份有限公司（下稱金城公司）、聲請人則
23 因其公司之從業人員因執行業務觸犯政府採購法第87條第
24 3項之罪，而應依政府採購法第92條科處罰金（本院卷第
25 112至114頁）。系爭緩起訴處分經檢察官依職權送請再議
26 ，經福建高等檢察署金門檢察分署於106年12月11日以106
27 年度上職議字第255號處分書駁回再議（本院卷第115頁）

01 。

02 （三）107年1月22日，相對人以酒總字第10700007842號函（下
03 稱原處分）略以：聲請人參與相對人委託金門縣採購招標
04 所辦理之第1案等四案財物採購案，經發現有政府採購法
05 第101條第1項第1款情形，茲依規定通知並附記如說明，
06 並於說明三，載明不予發還或追繳押標金等語（本院卷第
07 74頁）。

08 1、聲請人不服原處分，於107年2月8日以書面向相對人提出
09 異議。

10 2、107年2月21日，相對人以酒總字第10700017213號函聲請
11 人，略以：聲請人參與相對人委託金門縣採購招標所辦理
12 之第1案（押標金新臺幣（下同）200萬元）、第2案（押
13 標金466萬9,000元）、第3案（押標金3,423,378元）、第
14 4案（押標金1,925,400元）財物採購案構成政府採購法第
15 31條第2項第8款影響採購公正之違反法令行為，請聲請人
16 於文到20日內向相對人繳納押標金等語（本院卷第75頁）
17 。

18 3、107年2月26日，相對人以酒總字第1070001948號函聲請人
19 ，略以：「主旨：聲請人對於相對人依政府採購法第101
20 條規定所為通知之異議，復如說明……。說明：……。二、
21 依福建金門地方檢察署106年度偵字第714號緩起訴處分書
22 ，聲請人對該緩起訴處分書附表所載涉及相對人之採購標
23 案有製造競爭假象之情事，構成容許他人借用本人名義參
24 加投標之行為，故聲請人之異議無理由，駁回異議。」等
25 語（本院卷第116頁）。聲請人不服前揭異議處理結果，
26 於107年3月9日向行政院公共工程委員會（下稱工程會）
27 提出申訴。

01 4、107年3月19日，相對人以酒總字第1070003349號函聲請人
02 略以：「主旨：聲請人對於相對人依政府採購法第31條
03 第2項第8款及相關採購標案招標文件之規定，所為追繳押
04 標金通知之異議，復如說明……。說明：……。二、依福建
05 金門地方檢察署106年度偵字第714號緩起訴處分書，聲請
06 人對該緩起訴處分書附表所載涉及相對人之採購標案有製
07 造競爭假象之情事，構成容許他人借用本人名義參加投標
08 之行為，故聲請人之異議無理由，駁回異議。」等語（本
09 院卷第117頁）。

10 5、聲請人不服原處分及相對人107年2月26日酒總字第107000
11 1948號函，相對人於107年3月19日以酒總字第1070003349
12 號函維持原決定之異議處理結果，嗣經工程會申訴審議判
13 斷：「有關刊登政府採購公報部分，第1案、第2案、第3
14 案原異議處理結果撤銷，其餘申訴不受理；第4案申訴駁
15 回。有關追繳押標金部分，申訴均駁回。」
16 （本院卷第76至89頁）。

17 （四）聲請人於108年1月25日以（108）聯律字第0125010號函向
18 相對人請求於聲請人之行政救濟事件裁判確定前，暫緩將
19 聲請人刊登政府採購公報、以及暫緩追繳押標金（本院卷
20 第48頁）。

21 三、本件聲請意旨略以：

22 （一）關於第4案刊登政府採購公報部分：

23 1、查聲請人係由已仙逝之前董事長黃進逸先生創立於51年，
24 並以其名字作為聲請人之招牌意象與品質保證，是一家各
25 式瓶蓋專業製造廠，當時乃係瓶蓋專業製造領域業界之領
26 頭羊，從早期一部腳踏式沖床機生產注射針劑鋁蓋開始，
27 歷經五十七餘年經營及不斷研究開發新產品及提昇生產技

術，而逐漸建立起今日之規模及根基，因為聲請人長期在瓶蓋專業製造之領域持續努力深耕，因此聲請人之專業技術在業界享有盛名並廣為人知，倘若將聲請人刊登政府採購公報將有極其嚴重「污名化」之作用，亦將嚴重破壞聲請人近一甲子以來長久累積下來之優良聲譽，並對聲請人在瓶蓋專業製造領域工作之聲譽產生重大影響，其後續產生之影響及對聲請人之損害，實難以預期，亦無法用金錢來衡量與填補，且損害金額必然甚鉅而難以計算，故一旦將聲請人刊登政府採購公報，聲請人信譽之貶損即無從回復。

2、次查工程會公布之「最有利標作業手冊」中，關於招標評選項目及配分，依採購內容之不同，於評選評分表中，廠商「實績」項目所佔之配分各有4分或5分，參與競標之廠商中，有實績、無實績或實績不良者，其分數差距便會高達8分至10分，更遑論評分項目中尚有「受獎懲情形」，如被列為政府採購法之拒絕往來廠商，將可能造成8分至10分之落差。故停權制度對廠商在投標上的效果，以最有利標為招標方式而言，便可能令曾受停權之廠商產生16分至20分之落後差距，令廠商得標機會渺茫。是停權制度對廠商之影響，除停權期間無法參與公共工程外，在現行制度下，停權後難以再回到市場取得案件，且越無法取得案件，日後競爭力就越低，將造成受停權之廠商無法復歸社會之可能。故一旦將聲請人刊登政府採購公報並停權，即應屬「難以回復之損害」之範疇。

3、又查由於廠商繼續能參加政府採購，不僅僅涉及廠商商業上的經濟利益，也同時涉及廠商所雇用的員工以及各該員工背後所依賴的家庭成員，所以提報黑名單的事件，如果

有錯誤，其受害者不是各該廠商而已，還包括依賴該廠商的家庭及其成員，而此種考慮，很難認為「能以金錢賠償為之」。故倘若聲請人遭刊登政府採購公報，將嚴重影響聲請人及所屬員工及其家庭之生計問題，而此實無法用金錢來衡量。再查，縱認營運損失可以金錢填補（假設語），惟遭刊登政府採購公報並停權之聲請人在獲本案勝訴以後，就其營運損失，須證明因停權處分致未能得標，然是否得標並非必然，是聲請人如何證明其在停權時間之損失並予計算，確有困難，亦應屬「難以回復之損害」之範疇。

4、末查原處分或決定隨時有開始執行之虞，若刊登政府採購公報，將會對聲請人造成難以回復之損害，且此具有急迫性；而停止將聲請人刊登採購公報，非但有助於雙方責任之釐清，對於建立健全之政府採購制度亦有相當幫助，故停止執行刊登採購公報對公益尚無重大之影響，是應有停止執行之必要。

（二）關於追繳押標金部分：查現行整體大環境不佳以及景氣蕭條之嚴峻情勢，相對人一次追繳總額約為一千二百餘萬元，幾乎占聲請人資本額之一半，如立即執行將必然立即造成聲請人營運之困難，並將嚴重影響聲請人及所屬員工及其家庭之生計問題，導致產生過於嚴苛之結果，並立即危害聲請人及所屬員工及其家庭之經濟生存，並使聲請人所屬員工及其家庭頓時失所依靠、無以為繼，而陷入困境，實屬難以回復之損害，且此確屬急迫情事，亦對公益尚無重大之影響，是應有停止執行之必要。

（三）綜上，聲請人爰提出本件停止執行之聲請，並聲明：1、相對人原處分（即107年1月22日酒總字第10700007842號

01 函、107年2月26日酒總字第1070001948號函異議處理結果
02)，當中關於第4案採購案登載不良廠商部分，以及第1案
03 、第2案、第3案、第4案採購案追繳押標金部分，於聲請
04 人對該行政處分提起行政救濟事件裁判確定前，停止執行
05 。2、聲請程序費用由相對人負擔。

06 四、相對人答辯略以：依政府採購法第103條第1項之規定，聲請
07 人固於一定期間內不得參加政府採購投標或作為決標對象或
08 分包廠商，惟並非撤銷聲請人之營利事業登記，聲請人仍得
09 本其營利事業登記項目繼續經營業務；易言之，聲請人並非
10 一經刊登公報即無從營運，亦非必然即造成聲請人財務陷入
11 困難。次以，政府採購法之立法目的，係為建立政府採購制
12 度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保
13 採購品質，故機關辦理採購，雖應以維護公共利益及公平合
14 理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇，惟廠商依
15 法並無直接請求機關向其採購之權利，故廠商是否從事政府
16 採購業務，容係其對於營業交易型態之選擇，故原處分刊登
17 公報之執行，或將影響其參與政府機關公共工程之投標機會
18 ，惟並未有限制聲請人繼續從事國內其他民間承攬營運之效
19 果。況聲請人縱未受此停權處分，而仍得繼續參加政府機關
20 採購案之投標，亦非必定能得標，足見停權處分與聲請人之
21 營運、生計並無必然之因果關係，且聲請人主張因原處分將
22 受無法參加政府採購投標或其營業及商譽損失，核均屬營業
23 活動型態變更而致營業收入之變動，在一般社會通念上，尚
24 非不能以金錢賠償獲得救濟，自難謂本件原處分之執行將發
25 生難以回復之損害。是以，原處分續予執行縱果真造成聲請
26 人之權利侵害，仍非不得以金錢賠償獲得救濟，要難謂有將
27 對聲請人造成不可回復之損害。綜上，聲請人之主張顯無理

由，爰聲明：1、駁回聲請人之聲請。2、訴訟費用由聲請人負擔。

五、按政府採購法第102條第3項及第103條第1項規定，經刊登政府採購公報列為拒絕往來廠商，其效果為於一定期間不得參加政府採購投標或作為決標對象或分包廠商，並無溯及效力，亦即對已承包政府採購案不生影響，且廠商之營利事業登記並未因而遭撤銷，其仍可本其營利事業登記項目繼續經營業務，並非一經刊登政府採購公報即必然使其無法營運，進而造成財務等危機，換言之，自非必然使聲請人營運陷入困難而受有難以回復之嚴重影響。依卷附公司登記資料（本院卷第4頁）所載，聲請人公司所營事業之營業項目與範圍，並不以政府採購之工程為限，故原處分之執行，或將影響聲請人於一定期間內參與政府機關公共工程之參標機會，惟並未限制聲請人繼續從事國內其他民間工程或國外工程，聲請人客觀上亦非僅賴參加本國政府機關之採購始能維持營運，則其主張相對人將其刊登政府採購公報，將使其在瓶蓋專業製造領域工作之聲譽產生重大影響，其後續產生之影響及對聲請人之損害，實難以預期，亦無法用金錢來衡量與填補，且損害金額必然甚鉅而難以計算，故一旦將聲請人刊登政府採購公報，聲請人信譽之貶損即無從回復，因而受有難於回復之損害云云，自非可採。

（一）本件原處分之執行，聲請人雖主張將導致無法參加政府採購投標、承包政府相關標案而減少收入，及影響其商譽、信用等非如財產權受侵害可以完全加以填補而回復之損害云云。然查聲請人主張不停止原處分此部分（刊登政府採購公報）執行，依一般社會通念，並非不能以金錢賠償詳如上述；同時聲請人亦未釋明其所受損失金額龐大，將對

01 國庫或相對人之財政造成沈重負擔，且有難以計算損害情
02 事，因此聲請人主張不停止原處分此部分（刊登政府採購
03 公報）執行，對其造成金額甚鉅以致難於回復之損害，本
04 難認可採。又停止執行制度係為避免行政處分之受處分人
05 ，因行政救濟所得請求回復之權利或法律上利益無從回復
06 之目的而設，是所稱難於回復之損害，係指受處分人因該
07 行政處分之執行，致其個人權利或法律上利益所受損害而
08 言，聲請人另稱原處分之執行，可能致使聲請人所僱用員
09 工生計云云，經核非屬聲請人自身之權利或法律上利益，
10 聲請人據此主張受有難於回復之損害，亦無足取。

11 （二）聲請人再主張不停止原處分（刊登政府採購公報）執行，
12 涉及聲請人商譽污名化，且影響日後投標之「實績」，停
13 權期限終了後，競爭力低，無法回歸社會，故對聲請人有
14 「難於回復之損害」云云。然查，原處分「刊登政府採購
15 公報」執行與否，僅發生聲請人公司於一定期間不得參與
16 政府採購投標或作為決標對象或分包廠商而已詳如上述，
17 核並非本件聲請「停止執行」之要件；且聲請人此部分主
18 張與各機關招標公告中所列投標人資格要件即應有一定工
19 程「實績」核屬兩事，聲請人將之混為一談，並主張有「
20 難於回復之損害」云云，核亦不足採。

21 （三）聲請人另主張原處分執行應先待法院就原處分是否合法確
22 立及判斷與公益是否有重大影響，且造成聲請人「污名化
23 」、「商譽」嚴重損害（無法回復原狀），始能決定本件
24 應停止執行云云。惟按停止執行程序係屬暫時之權利保護
25 ，而非本案救濟程序，法院須於有限之時間內，依兩造提
26 出之證據資料，及可得即時為職權調查之結果，就停止執
27 行要件事實之存否而為認定。又關於聲請停止執行之審查

，行政法院僅須就原處分之執行，是否符合停止執行之要件（詳如首揭說明）加以審查即可，若其不符合停止執行之法定要件，即無須再就原告之訴在法律上是否顯無理由予以審究。經查，本件原告前揭主張（原處分是否合法等）乃本件訴訟是否有無理由，參照前揭說明，核非本件停止執行之要件，因此原告此部分主張亦無所據，應予駁回。

六、聲請人復主張原處分一次追繳聲請人押標金合計1,200餘萬元，幾乎占聲請人資本額之一半，立即執行將造成聲請人營運之困難，並將嚴重影響聲請人及所屬員工及其家庭之生計問題，導致產生過於嚴苛之結果，實屬難以回復之損害，且此確屬急迫情事，對公益尚無重大之影響云云，然本件追繳押標金之執行，本即得以金錢填補，核與首揭「難於回復之損害」要件不符，因此聲請人此部分主張，核無理由。

七、綜上所述，聲請人聲請停止執行部分，核與行政訴訟法第116條第3項所定要件不符，不應准許，從而本件聲請為無理由，應予駁回。

依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中華民國 108 年 3 月 6 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法官 林惠瑜

法官 張瑜鳳

法官 洪遠亮

上為正本係照原本作成。

如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造人數附繕本）。

01 中 華 民 國 108 年 3 月 6 日
02 書記官 陳德銘