

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1203號

109年12月17日辯論終結

原告 維福實業有限公司

代表人 林愛玲（董事）住同上

被告 桃園市立楊梅高級中等學校

代表人 鄒岳廷（校長）住同上

訴訟代理人 劉湘櫻

上列當事人間政府採購法事件，原告不服桃園市政府採購申訴審議委員會中華民國108年5月15日府法申字第1080052862號採購申訴審議判斷，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：被告桃園市立楊梅高級中等學校（前身為國立楊梅高級中學）於民國100年9月6日將「游泳池整修工程」（下稱系爭工程）決標予原告維福實業有限公司（決標公告日期為同月26日），原告嗣遭檢舉參與被告、國立淡水高級商工職業學校（其後更名為新北市立淡水高級商工職業學校，下稱淡水商工）及新北市立新北高級中學（下稱新北高中）等3所學校之游泳池相關採購案詐術圍標行為（下稱系爭詐術圍標行為），其中就系爭工程部分，經臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）於107年1月25日以104年度易字第1014號及臺灣高等法院（下稱臺高院）於107年9月12日以107年度上易字第700號刑事判決，審認原告代表人及受雇人犯政府採購法（於本件係指108年5月22日修正前之政府採購法，下

稱採購法)第87條第3項規定之妨害投標(詐術圍標)罪，原告亦經依同法第92條規定，科以第87條第3項之罰金。被告依上開判決，以107年10月1日梅中總字第1070008373號函通知原告，其代表人及受雇人犯有採購法第87條第3項規定之罪，將依同法第31條第2項及第101條第1項第6款(按：該函文漏載「第1項」)規定，追繳押標金並刊登政府採購公報(下稱原處分)。原告不服，提出異議，被告仍以107年10月31日梅中總字第1070009213號函維持原處分(下稱異議處理結果)，原告仍不服，提起申訴，復經桃園市政府採購申訴審議委員會以108年5月15日府法申字第1080052862號採購申訴審議判斷書駁回其申訴(下稱申訴審議判斷)。原告猶未甘服，乃提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)原告及其代表人已遭刑事判決處有期徒刑及罰金，包括徒刑易科罰金、公司罰金及犯罪所得共新臺幣(下同)164萬餘元，皆已繳納完畢，本件應無需再追繳押標金。

(二)原告並未有系爭詐術圍標行為：

1.機關、學校及設計監造單位向廠商廣泛邀標，是一般的行政作業通例。系爭工程中主要項目為增設游泳池節能熱泵設備，原告為美國熱泵節能設備在台總代理商，並非工程廠商，工程施作尚需外包給下游廠商，以致價格上並非最具競爭力的投標者，故有標案被邀請時，多會同時邀請工程廠商及經銷商參與投標。原告獲機關邀標，也協助機關邀請具競爭力、熟悉系統施工的協力廠商投標，此「為上、下游廠商之垂直關係，為獲取最大商業利益，各自以自身名義參與投標，並各自決定投標價格，形成政府採購程序之公平市場競爭環境」(最高法院103年台上字第2754

號刑事判決意旨參照），並非圍標。

2. 又原告於系爭工程以遠低於預算價與其他不認識的投標廠商競價，低了數十萬得標。淡水商工，原為其他不認識的廠商得標，校方發現該廠商標單資料填寫不完整，經向工程會查詢後才改由原告得標，既然有不認識的廠商投標，確實有產生價格競爭，並未使開標發生不正確之結果（最高法院103年台上字第414號刑事判決意旨參照）。再者，機關、學校為確保品質及系統順利運轉，多會主動邀請他們認可的廠商，許多廠商只是配合機關學校邀標，以利行政上作業，此為台灣普見現象，也是慣例，且每一標案皆經由政府採購網公示及電子領標投標，原告如何圍標？如何使開標發生不正確的結果？

(二) 原處分違反比例原則：

1. 同業檢舉原告於新北高中標案中違反採購法，新北高中將原告刊登政府採購公報3年，期間為104年9月至107年9月，刊登期滿後，緊接著隔月同業又繼續檢舉，被告於107年10月31日又將原告刊登政府採購公報，前後共6年，期間原告無法參加政府採購或為分包廠商，對原告言無異係剝奪財產權與營業權，台灣市場小，經宣告為不良廠商後，有關閉國內市場的效果，原告因此營業額快速下滑。被告於決標8年後，將原告刊登於政府採購公報，宣告為不良廠商是否符合公益之比例原則？且原告推動節能，提供高品質、高效能產品給使用單位，採用原告產品至今仍正常使用的機關比比皆是，而原告亦持續提供被告良好售後服務，近十年來被告因高節能效益而持續受益，原告之設備因良好口碑及超過三十年累積之信譽，廣為各機關學校、商業機構及社區採用，如原告因此倒閉結束營業，無法

繼續提供售後服務及零件供應，是否會有損公眾利益？將原告提報3年不良廠商，是否符合比例原則？

2.原告於104年9月至107年9月遭新北高中刊登政府採購公報3年，期間原告信譽嚴重受損，營業狀況遭遇困境，也無法參與公共工程投標，早已達採購法「避免危害其他機關並利建立廠商間之良性競爭環境」的立法目的，被告再於108年5月28日刊登政府採購公報3年，已違反比例原則。

(四)本件確為惡劣同業檢舉，加上背後有力金主極力協助各種運作，故意將邀標視為圍標，而刑事判決竟採信不實證詞及有心人多次反覆證詞，無視各機關學校邀請理想廠商的慣例，為違反採購法創下不良的判例。尤其對沒收犯罪所得認定部分更是極不合理，原告提供給機關學校優良設備及工程，並提供良好售後服務，備使用近十年狀況良好，既無受害者只有受益者，怎可視為犯罪所得？

(五)聲明：申訴審議判斷及原處分（含異議處理結果）均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)系爭工程為100年8月26日公告招標，同月31日更正公告、同年9月26日決標公告，被告接獲行政院公共工程委員會（下稱工程會）104年12月31日工程企字第10400396420號函，要求依臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）檢察官104年度偵字第4128號緩起訴處分書所載涉案廠商行為，依採購法規定辦理，被告爰以105年2月15日梅中總字第1050000970號函發文給廠商追繳押標金。

(二)本案事發原因乃其他廠商向檢方檢舉原告參與三所學校游泳池標案之圍標，而被告因接獲工程會函文，才知有圍標情事，惟104年知悉時，已超過3年裁處權時效，故當時未對原告刊登政府採購公報，僅向廠商追繳押標金185,000元。嗣原

告代表人因犯政府採購法第87條第3項妨害投標罪，經臺灣
高等法院維持第一審判決所判處之罪刑後，再發函原告追繳
押標金，並依採購法第101條第1項第6款規定刊登政府採購
公報（原告不服二審判決提起上訴，業經最高法院108年度
台上字第2065號判決駁回上訴確定）。原告不服，提起申訴
經駁回，被告依申訴審議判斷及採購法第102條第3項規定，
以108年5月24日梅中總字第1080004635號函通知原告追繳押
標金及刊登政府採購公報，嗣又以108年7月17日梅中總字第
1080006517號函通知原告，依投標須知規定押標金為投標金
額4%，因原告投標金額為4,190,000元，故應追繳之押標金
為167,600元。

(三) 依法院判決，原告所犯罪名及宣告刑係對3個招標機關，不
同招標案，不同招標時間點，所犯之犯罪事實，分別論處，
且被告與淡水商工及新北高中為3個行政主體，自無違反比
例原則及一事不二罰之情事。

(四) 聲明：駁回原告之訴。

四、本院之判斷：

(一) 如事實概要欄所載之事實，有系爭工程之決標公告（原處分
卷第6、7頁）、臺北地院104年度易字第1014號、臺高院107
年度上易字第700號刑事判決（原處分卷第19頁至第54頁）
、原處分（申訴審議卷第163、164頁）、異議處理結果（原
處分卷第55、56頁）及申訴審議判斷書（本院卷第23頁至第
31頁）在卷可稽。茲原告爭議所在，除認其並無詐術圍標之
行為外，並爭執原處分違反比例原則及一事不二罰原則。

(二) 按「以詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標發生
不正確結果者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬
元以下罰金。」（第87條）、「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：…。六、犯第八十七條至第九十二條之罪，經第一審為有罪判決者。」（第101條）、「機關依前條通知廠商後，廠商未於規定期限內提出異議或申訴，或經提出申訴結果不予受理或審議結果指明不違反本法或並無不實者，機關應即將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。」（第102條）、「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款至第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。」（第103條）、「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31條），裁處時採購法（即108年5月22日修正公布前採購法，以下所引各條次之條文，亦屬原告行為時採購法之規定，因此並無是否適用最有利於原告規定之問題）第87條第3項、第101條第1項第6款、第102條第3項、第103條第1項第1款及第31條第2項第8款分別定有明文。次按「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…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，業經工程會依上開規定，以89年1月19日（89）工程企字第89000318號函釋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。『以詐術或其他非法之

方法，使廠商無法投標或開標發生不正確結果者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。』為政府採購法第87條第3項所規定；同條第6項並處罰其未遂犯。廠商於投標前基於使開標發生不正確結果之犯罪目的，合議不為競價，營造係不同廠商競標之假象，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，仍有使開標發生不正確結果之危險。甲、乙關聯廠商之代表人既以合議不為競價之假性競爭方式，分別以甲、乙廠商參與採購案投標，雖開標結果為流標或未得標，彼等代表人仍應成立共同犯政府採購法第87條第6項、第3項之以詐術使開標發生不正確結果未遂犯，而非不能犯。採購機關自得據之對甲、乙廠商分別為追繳押標金之處分。」最高行政法院103年7月份第1次庭長法官聯席會議決議，足資參考。

(三)又公司為採購法所稱「廠商」之一（採購法第8條規定參照），其乃法律上擬制之人格，其一切事務必須依靠其代表人或受雇人行使職權或執行職務始得為之；是採購法第31條第2項、第101條第1項固係以廠商作為規制對象，惟於廠商為公司時，自以其負責人或受雇人代表公司所為之行為視之。本件原告代表人及其受雇人因以陪標虛增投標家數之方式，塑造系爭工程標案形式上有3家合格廠商投標相互競爭而符合開標條件之假象，使招標機關即被告之承辦人員陷於錯誤予以開標，而由原告得標之事實，經臺北地院認係犯採購法第87條第3項之妨害投標罪而予以判處罪刑，原告亦因此而經該法院依採購法第92條科以同法第87條第3項規定之罰金

01 ；原告及其代表人、受雇人均上訴後，遞經臺高院、最高法
02 院駁回上訴確定等情，有上開臺北地院及臺高院刑事判決、
03 最高法院109年7月15日108年度台上字第2065號刑事判決（
04 本院卷第219頁至第231頁）在卷可稽。是被告於臺高院刑事
05 判決宣示（107年9月12日）後，作成原處分並通知原告，將
06 依採購法第31條第2項及第101條第1項第6款（按：該函文漏
07 載「第1項」）規定，追繳押標金並刊登政府採購公報，嗣
08 原告不服異議處理結果後提起申訴，經申訴審議判斷予以駁
09 回（108年5月15日），則被告旋即依前揭採購法第102條規
10 定，於108年5月27日刊登政府採購公報（本院卷第215頁）
11 ，於法自屬有據。原告雖仍否認有何詐術圍標之行為，惟裁
12 處時採購法第101條第1項第6款所定「犯第八十七條至第九
13 十二條之罪，經第一審為有罪判決者」，為本件裁罰之基礎
14 客觀事實，原告及其代表人、受雇人既因涉犯採購法第87條
15 第3項、第92條之罪經法院判處罪刑（截至被告裁罰時，第
16 二審判決業已宣示），已合致於採購法第101條第1項第6款
17 所定處罰條件，自無再實質審究其是否確有詐術圍標行為之
18 必要，至原告所陳上情，乃刑事判決有無認事用法有所違誤
19 ，而予以再審或非常上訴救濟之問題，如因而經改判無罪確
20 定，嗣後亦得依採購法第103條第1項第1款規定予以註銷，
21 是原告此部分之主張，自無從為其有利之認定。

22 (四)又按「（第1項）行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯
23 然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之。（第2項）前
24 項更正，附記於原處分書及其正本，如不能附記者，應製作
25 更正書，以書面通知相對人及已知之利害關係人。」行政程
26 序法第101條定有明文。該條所稱之誤寫、誤算或其他類此
27 之顯然錯誤，係指該等錯誤輕微，並不妨礙相對人理解行政

處分內容記載，而不影響行政處分所形成之行政法上權利義務關係，此時行政處分之效力繼續發生，不因該等錯誤而產生瑕疵，故處分機關得隨時依職權或依申請更正。若屬行政機關於「意思形成」之過程中發生錯誤，如事實認定與評價存有瑕疵，或法律適用有違誤，始非屬可隨時予以更正之顯然錯誤（最高行政法院99年度判字第1313號判決意旨，亦同此見解）。本件兩造對於依系爭工程採購案投標須知所訂押標金為投標金額4%，如有犯採購法第87條第3項規定之罪經為有罪判決者，被告得予以追繳押標金，而原告於系爭工程標案之投標金額為419萬元，所繳納之押標金則為185,000元等情，均不爭執，並有原告之投標標價清單、參加投標廠商繳退押標金清冊在卷可考（臺灣臺北法院檢察署103年度發查字第4514號卷【下稱北檢卷】第42頁、第29頁反面），則原處分關於追繳押標金「18萬5千元」之記載部分（申訴審議卷第163頁），固與原告就系爭工程投標金額419萬元乘以4%所得出「167,600元」，有所不符，惟上開關於4%之約定既屬客觀明確之事實，被告誤以原告投標時所繳納之押標金185,000元為原告應繳還之金額，應屬顯然錯誤之輕微瑕疵，被告嗣以108年7月17日梅中總字第1080006517號函予以說明：「經查本案投標須知說明押標金為投標金額4%，貴公司（按：即原告）投標金額為4190,000元（按：應載為「4,190,000元」），故押標金為167,600元無誤。」等語（本院卷第217頁），業已更正原處分誤載之處，自不影響原處分所形成之行政法上權利義務關係。本件被告既將原告投標時所繳納之押標金185,000元轉為履約保證金（此有前揭參加投標廠商繳退押標金清冊可稽，北檢卷第29頁反面），而原告及其代表人、受雇人所犯採購法第87條第3項、第92

01 條之罪，復屬裁處時採購法第31條第2項第8款所定「經主管
02 機關認定有影響採購公正之違反法令行為」，則被告以原處
03 分向原告追繳押標金，於法自無不合。至原告及其代表人遭
04 判處徒刑所易科之罰金、公司罰金及犯罪所得，乃因刑事犯
05 罪所處之刑責，與政府採購法所定押標金追繳之性質迥異，
06 兩者間並無替代或代換關係，是原告主張上開徒刑易科罰金
07 、罰金、犯罪所得皆已繳納完畢，本件應無需再追繳押標金
08 等語，自不足採。另原告爭執並無犯罪所得部分，核屬刑事
09 判決適法與否之問題，與原處分合法性無涉，併予敘明。

10 (五)再查，原告參與被告、淡水商工及新北高中游泳池相關工程
11 ，分別係在100年9月、101年12月、102年12月間決標等情，
12 有上開各標案之決標公告在卷可考（北檢卷第26頁、第50頁
13 、第82頁），3件標案相隔均達1年，且不僅投標之對象、標
14 案標的不同，依前揭刑事判決所載，原告及其代表人、受雇
15 人所犯採購法第87條第3項、第92條第3項之罪，情節亦有不同，
16 是原告所稱其於104年9月至107年9月遭新北高中刊登政府
17 採購公報3年等語，亦屬新北高中本於認事用法職權，就
18 原告及其代表人、受雇人於該校標案中所違反採購法之事實
19 ，所為之裁罰，與本件原處分乃屬二事，是被告本於前述原
20 告違反採購法之行為，而於108年5月27日刊登政府採購公報
21 3年，自無違反比例原則或一行為二罰之問題，是原告上開
22 主張，尚有誤會。

23 (六)綜上所述，原告主張均無可採。原處分以原告所涉採購法第
24 87條第3項詐術圍標之行為，經法院判處罪刑，已合致裁處
25 時採購法第101條第1項第6款規定，併依同法第31條第2項第
26 8款規定，刊登政府採購公報，並追繳押標金，認事用法並
27 無違誤，異議處理結果、申訴審議判斷遞予維持，亦無不合

01 ，原告訴請撤銷，並無理由，應予駁回。又本件事證已臻明
02 確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，於判決結果無影響
03 ，爰不逐一論列，附此敘明。

04 五、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
05 1項前段，判決如主文。

06 中 華 民 國 110 年 1 月 14 日

07 臺北高等行政法院第二庭

08 審判長法官 蕭忠仁

09 法官蘇嫻娟

10 法官李明益

11 一、上為正本係照原本作成。

12 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
13 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
14 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

15 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
16 訟法第241條之1第1項前段）

17 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
18 條第1項但書、第2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立學院公法學教授、副教授者。 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。

01		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。
02		
03		
04		
05	(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。
06		2.稅務行政事件，具備會計師資格者。
07		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。
08		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。
09		
10		
11		
12		
13		
14		
15		
16	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。	
17		
18		
19		

20 中 華 民 國 110 年 1 月 14 日

21 書記官 劉 育 伶