

# 臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1722號

108年度訴字第1723號

108年度訴字第1725號

) FKT64W1Z1X5L0;@109年10月8日辯

原告 天佑環保實業股份有限公司

代表人 鄒維堂

原告 湧順發國際科技股份有限公司

代表人 鄒維堂

原告 鼎盛環保科技股份有限公司

代表人 鄒維堂

共同

訴訟代理人 曾宿明 律師

被告 台灣自來水股份有限公司第三區管理處

代表人 廖福全（處長）住同上

訴訟代理人 龍其祥 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108年8月16日訴00000000號、00000000號、00000000號申

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、程序事項：行政訴訟法第127條規定：「（第1項）分別提起

之數宗訴訟係基於同一或同種類之事實上或法律上之原因者

，行政法院得命合併辯論。（第2項）命合併辯論之數宗訴

訟，得合併裁判之。」本院108年度訴字第1722號、第1723

號、第1725號政府採購法事件，原告代表人均為鄒維堂，被告均為台灣自來水股份有限公司第三區管理處，兩造訴訟代理人亦均為同一人，且案件性質種類相同，係基於同一之事實上及法律上之原因而分別提起之數宗訴訟，爰依上述規定合併辯論及判決，合先敘明。

二、事實概要：被告辦理「104年員嶼、內灣、南坑場污泥脫水製污泥餅清運（除）及最終處置或再利用採購案」及「105年員嶼、內灣、南坑場污泥脫水製污泥餅清運（除）及最終處置或再利用（續約1）採購案」（下合稱系爭採購案），分別於民國104年3月23日及同年11月2日決標予共同投標之原告湧順發國際科技股份有限公司（下稱湧順發公司）、原告天佑環保實業股份有限公司（下稱天佑公司）及原告鼎盛環保科技股份有限公司（下稱鼎盛公司）（下合稱共同投標廠商）。嗣被告依臺灣新竹地方檢察署檢察官106年度偵字第6912號、107年度偵字第1273號（系爭偵案）緩起訴處分書（下稱系爭緩起訴處分書），認共同投標廠商之負責人及其員工利用員嶼淨水場場區內未設置地磅，無法於場區內過磅，遂改至原告天佑公司場區內過磅機會，接續製作不實「過磅重量」之地磅記錄單及一般事業廢棄物廠外紀錄遞送三聯單，並據向被告請領工程款，依行為時政府採購法第101條第1項第4款及103條第1項第1款之規定，以108年4月10日台水三操字第1080004731號函（下稱原處分）分別通知原告將刊登政府採購公報（3年）。原告不服，提出異議，經被告以108年5月8日台水三操字第1080006318號、108年5月9日台水三操字第1080006319號、第0000000000號函復維持原處分（下合稱異議處理結果），原告不服異議處理結果，向行政院公共工程委員會（下稱工程會）申訴，遭申訴駁回，原

01 告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

02 三、原告主張略以：

03 (一)本件並無證據可資證明共同投標廠商確實有違反行為時政府  
04 採購法第101條第1項第4款規定之事實：

05 1.系爭緩起訴處分書中所認定之犯罪時間為104年6月至105年5  
06 月10日，惟105年度員嶼淨水場僅於2月、5月間短暫數日清  
07 運污泥，原告鼎盛公司並非每日均派車輛前往載運污泥過磅  
08 ，緩起訴處分書所載犯罪時間已有瑕疵。復依張璿文、賴俊  
09 儒、黃駿騏、鍾洵銀等人於偵查時之證言可知，被告於履約  
10 期間，均會不定時派員跟車至被告工廠內監督原告鼎盛公司  
11 載運污泥車輛過磅情形，又104年部分僅有2日之蒐證照片，  
12 無從證明原告鼎盛公司載運污泥車輛於104年6月至105年5月  
13 10日均有壓磅之違法情事。緩起訴處分之憑據，除相關人之  
14 陳述外，客觀證據資料片段不齊，並無任何調查站之蒐證照  
15 片或行程表及地磅錄影畫面等具體明確之證據，足認104年6  
16 月至105年5月10日期間每一車次均有壓磅虛報重量之事實，  
17 遑論自原處分回溯3年計算與本件攸關之系爭105年4月11日  
18 至105年5月10日期間。

19 2.又觀諸系爭緩起訴處分書附表所載「當年度實際載運重量及  
20 金額」及「當年度所獲取不法利益」等欄位，均係以定額每  
21 車次載運15公噸推算，而非依憑客觀證據就每一車次實際認  
22 定，且員嶼淨水廠內既未設置地磅，怪手司機豈能精準控制  
23 每車載運汙泥均為15公噸。況對照員嶼淨水場106年2月、4  
24 月、8月、11月、12月、107年1月、3月、4月、5月之營運紀  
25 錄表，尚有多次超重載運，遑論員嶼淨水廠人員會不定期隨  
26 車檢驗過磅情形，足見緩起訴處分書中所載「犯罪時間」、  
27 「每一車次實際載運重量」、或「每一車次均壓磅虛報5公

噸污泥量」等內容，僅係刑事案件中檢察官與原告認罪協商之結果之粗略記載，與事實並非完全相符。至被告主張應以請款資料到達被告時起算時效云云，惟理論上必先確認原告所提出之請款資料內容確實有偽造不實，方有請款時提出偽造文件可言。被告未依客觀證據自行調查認定事實，亦未說明判斷依據為何，僅固守緩起訴處分書之內容，規避舉證責任，對原告為不利之認定，於法未合。

(二)本件實體上縱有違反政府採購法規定，亦已逾行政罰法第27條規定之3年裁處權時效：

1.按政府採購法第101條第1項第4款係機關因廠商違反行政法上義務之行為，予以不利處分，具有裁罰性，自屬行政罰，應適用行政罰法第27條第1項所定3年裁處權時效（最高行政法院101年度6月份第1次庭長法官聯席會議決議參照）。

2.自原處分作成之日即108年4月10日回溯3年為105年4月11日，針對本件行政罰裁處權時效3年部分，並無具體明確之客觀證據足認105年4月11日起至105年5月10日止期間內每一車次載運污泥之實際重量，更無從證明上開期間內確有壓磅虛報重量之行為，則本件自違反行政法上義務之最後一次行為終了時起算，至原處分作成時，應已逾越行政罰裁處權3年之時效。

(三)本件共同投標廠商依照契約所載之權責項目各自履約，原告鼎盛公司縱有違反政府採購法第101條第1項第4款之事由，應與原告天佑公司、湧順發公司無關：

1.本件共同投標廠商成員之主辦項目各不相同，原告湧順發公司負責污泥前端、中間處置、裝車清除載運、卸至堆積場及環境整理、行政文書與勞安衛生作業等業務，原告天佑公司負責污泥後端最終處置，原告鼎盛公司負責污泥清運、載運

與污染防護等，各公司所占契約金額亦有別。

2.再者，依據共同投標協議書內容，原告鼎盛公司為負責污泥載運及過磅等之項目，有設置及使用地磅之必要，僅因受場地限制乃向原告天佑公司租借廠房設置地磅，惟地磅之實際出資興建及管理使用人均為原告鼎盛公司。而本件涉案之張璦文、羅萬增、鍾洵銀、彭德福、賴俊儒等5人，均屬原告鼎盛公司員工；又黃駿騏自105年2月1日起勞健保雖因故暫掛原告天佑公司名下，惟黃駿騏實際上亦為原告鼎盛公司員工。再參本件事後已由原告鼎盛公司依據與被告之調解筆錄內容，主動繳回104及105年溢領工程款新臺幣（下同）188萬5,032元，堪認本件縱有政府採購法第101條第1項第4款之情形，應係可歸責原告鼎盛公司之事由，與原告天佑公司、湧順發公司無涉。

3.又按不同公司之負責人相同，仍各具獨立之法人格，僅能就違反政府採購法第101條第1項各款之公司刊登政府採購公報。雖本件共同投標廠商當時之負責人均為鄒維堂，但各公司設備資產、聘僱員工各不相同，分工及責任亦有別，鄒維堂縱使有基於原告鼎盛公司負責人身分對該公司員工為不當指示致違反行為時政府採購法第101條第1項第4款之規定，仍僅屬原告鼎盛公司負責人及其員工之個人行為，係可歸責原告鼎盛公司之事由，不得僅以共同投標廠商負責人相同，逕認原告同違反政府採購法第101條第1項第4款之規定，被告依法應僅對該負責之原告鼎盛公司個別為通知，惟被告未區別原告就上開事由有無故意過失之主觀責任條件，異其處理方式，竟將原告一併列為通知對象，顯然有違行政罰法第7條之意旨，應有違誤。

(四)本件原告長期與被告合作甚佳，事後亦有積極補救及賠償措

01 施等一切情形綜合以觀，堪認尚非屬情節重大：

02 本件事前共同投標廠商長期承包被告之污泥清運工程，於各  
03 合約執行期間，與被告及第一區、第二區、第四區及第十二  
04 區下各淨水廠合約執行期間配合度良好，並曾於107年初員  
05 嶼場進行擴建時，受被告請託主動調整業務情形全力配合該  
06 工程進度需求，順利在請託期限內完成剩餘污泥清運工程，  
07 使員嶼場擴建工程進度免於延誤，雙方合作關係甚佳。嗣於  
08 本件發生後，原告天佑公司、湧順發公司亦努力促成原告鼎  
09 盛公司與被告之調解，並由原告鼎盛公司自動繳回高達188  
10 萬5,032元之工程款，甚至就與本件事實無關之106年2月、4  
11 月間原告應領款項部分，共同投標廠商及被告於法院多次協  
12 商後亦讓步同意減價計算，使被告免除支付相當數額之款項  
13 ，被告並表示不再追究而撤回刑事告訴，且於申訴期間函覆  
14 工程會：「原告公司在履約期間執行污泥餅處理清運再利用  
15 配合度佳，被告案後均坦承犯行，犯後態度良好，且將溢領  
16 工程款全數返還」等語，足見被告究責意願甚低。是縱認共  
17 同投標廠商於履約過程仍有疏失，應負政府採購法第101條  
18 第1項第4款規定之責，然參照政府採購法第101條立法理由  
19 、行政罰法第18條第1項及司法院釋字第713、716、751號解  
20 釋理由書意旨，本件共同投標廠商堪認尚非屬情節重大之情  
21 形，惟被告作成原處分時未及審酌，恐有違比例原則，容有  
22 未洽。

23 (五)並聲明：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

24 四、被告抗辯略以：

25 (一)本件原告確有違反行為時政府採購法第101條第1項第4款規  
26 定之事實：

27 本件原告標得系爭採購案，於履約過程中有違反行為時政府

採購法第101條第1項第4款之事實，原告實際及登記負責人鄒維堂及張璦文等人偽造不實「過磅重量」之地磅記錄單及一般事業廢棄物廠外紀錄遞送三聯單，以上開不實地磅記錄單及三聯單，匯整製作不實之統計資料，向不知情之被告承辦系爭採購案人員請領工程款以獲取不法利益等情，業經鄒維堂、張璦文等人於偵查程序中坦承不諱，並與檢察官認罪協商，將犯罪所得188萬5,032元返還被告由檢察官作成系爭緩起訴處分書。惟依工程會94年1月20日工程企字第09400024600號函釋意旨，政府採購法上偽造、變造之定義，並不以同時構成刑法上之偽造、變造為必要，只要客觀上該文件係屬不實之資料，即屬採購法上之偽造、變造，是鄒維堂、張璦文等人雖未經刑事有罪判決確定，並不影響原告於履約過程中有偽造、變造相關文件之事實。

(二)本件原處分作成時未罹於行政罰法第27條所規定之3年裁處權時效：

1.關於裁處權時效之起算，行政罰法第27條第2項規定仍應就採購個案情狀及所涉政府採購法第101條第1項各款所定要件，綜合判斷之（工程會101年10月18日工程企字第10100391340號函釋意旨參照）。又依政府採購法第101條第1項各款裁處權時效之起算時點判斷原則，其違反第101條第1項第4款偽造、變造投標、契約或履約相關文件，如屬履約部分者，自最後相關履約文件達到機關或其指定之人員或處所時起算。系爭採購案係繼續性契約，原告及其成員一連串的個別行為，違反同一或性質相同之義務，且時間上具有密接性，應自最後一次行為終了時起算，但行為之結果發生在後者，自應該結果發生時起算。

2.原告標得系爭採購案，各個履約活動均屬一個契約行為，無

01 從將之抽離單獨為評價判斷的客體，此亦為原告所自承。依  
02 系爭緩起訴處分書認定之犯罪事實，本件原告及其成員係於  
03 104年6月至105年5月間偽造不實過磅單詐取工程款之行為，  
04 鄒維堂等人於偵查時均坦承不諱。又鄒維堂等人於偵查時坦  
05 承最末次載運係在105年5月10日，申訴審議判斷就原告及其  
06 成員最後一次偽造不實過磅單之時點亦為相同認定。惟105  
07 年5月10日末次載運及偽造只是整個履約行為的部分行為，  
08 自不能將之抽離獨立加以評價或非難，原告及其成員於104  
09 年9月3日、11月10日、12月4日；105年4月12日、10月7日行  
10 使不實之過磅單，應以原告所提之不實過磅單等資料達到被  
11 告之承辦人員，並發生詐欺取財之結果時起算。從而被告於  
12 108年4月10日作成原處分並未罹於前揭行政罰法第27條所規  
13 定之3年裁處權時效。

14 (三)本件原告違約情形已屬情節重大：

- 15 1.108年5月22日政府採購法修正時增訂第101條第4項，賦予採  
16 購機關考量是否構成「情節重大」時，審酌「所受損害之輕  
17 重」「廠商可歸責之程度」及「廠商之實際補救或賠償措施  
18 」等情形而為一定之判斷餘地，除採購機關之判斷有違法情  
19 形外，行政法院在審判時應予以尊重。
- 20 2.依政府採購法第25條第2項、第5項規定，系爭採購案雖由原  
21 告共同投標，3家公司各有獨立之法人人格，惟依原告所簽  
22 訂之共同投標協議書第1條、第4條約定，原告於系爭採購契  
23 約之履行有共同責任，自不能就履約過程中之違法行為，推  
24 稱係原告鼎盛公司之個人行為。此外，共同投標廠商是由原  
25 告湧順發公司為代表而非代理，顯將共同投標廠商之履約行  
26 為視為一體，且原告及其成員係同業共同投標（共同投標辦  
27 法第2條第1項第1款參照），均得獨力完成系爭採購案，如

何分配工程施作範圍及工程款分配比例係屬內部之約定，對被告均應負連帶責任。遑論原告及其成員係家族企業，負責人同一，股東幾乎完全相同，其共同投標顯係基於節稅考量而已。次按最高法院102年台上字第1556號判決意旨，原告之法人人格雖屬獨立，惟其代表人均係鄒維堂，法人代表人之行為即係法人之行為，其對法定代理人或使用人於履約進行中之行為，仍應負民事責任，是原告及其成員之代表人於履約進行中，所為之債務不履行或侵權行為，即為法人自身行為，執行系爭採購案之怪手駕駛黃駿騏，名義上係受雇於湧順發公司；駕駛砂石貨車往返載運泥餅業務之羅萬增、鍾洵銀、彭德福、賴俊儒及負責過磅登記作業之張璿文，名義上是受雇於原告鼎盛公司，但均受共同負責人鄒維堂指揮調派，無從區分係共同投標中之何廠商所為。

3.原告及其成員以分工方式共同標得系爭採購案，嗣後以壓磅方法虛增清除污泥重量，並製作不實之「過磅重量」之地磅記錄單及一般事業廢棄物廠外紀錄遞送三聯單，據以向被告請領工程款，且次數不止一次，致被告辦理會計、出納業務人員陷於錯誤，而製作相關傳票及同意核發款項，詐取金額總計188餘萬元，造成被告核發工程款項正確性之損害，極不足取，係完全可歸責於原告，其情節自屬重大。且原告自認張璿文及羅萬增等人係受鄒維堂指揮，於履行系爭採購案時，分別從事車輛調度、偽造不實過磅單及駕駛車輛等行為，致被告承辦人員陷於錯誤，而支付不相當之處理廢棄物報酬，其獲得不當利益者實係原告，而非鄒維堂等人。至原告另辯稱主動繳回不當利益188萬5,032元，不過是鄒維堂換取緩起訴處分之條件，更遑論前述款項為犯罪所得，依刑法第38條之1第5項規定，本應追繳發還被害人。

01 (四)並聲明：原告之訴駁回。

02 五、前揭事實概要欄所載之事實，除下列爭點外，為兩造所不爭  
03 執，並有勞務契約、招標公告、共同投標協議書、後續擴充  
04 續約協議書、原處分、異議處理結果及申訴審議判斷書附於  
05 原處分卷可稽，且原告負責人及相關員工涉有刑法第216條  
06 、第215條行使業務登載不實文書罪及刑法第339條第1項詐  
07 欺罪部分，經臺灣新竹地方檢察署予以緩起訴處分確定在案  
08 ，亦有系爭緩起訴處分書在卷可稽，並經本院依職權調取該  
09 偵查卷宗核閱無訛，應堪認定。本件應審酌者為：原告就系  
10 爭採購案，有無違反政府採購法第101條第1項第4款規定之  
11 行為？被告以原處分將之刊登政府採購公報3年，是否有據  
12 ？

## 13 六、本院之判斷

### 14 (一)本件應適用之法規及法理：

15 1.「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採  
16 購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法。」「機關辦理  
17 採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠  
18 商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……  
19 ……四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者。……」「  
20 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  
21 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  
22 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  
23 購公報。」「依前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商  
24 ，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商  
25 ：一、有第101條第1款至第5款情形或第6款判處有期徒刑者  
26 ，自刊登之次日起3年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者  
27 ，應註銷之。」行為時政府採購法第1條、第101條第1項第4

款（此款於108年5月22日修正為「四、以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者。」）、第102條第3項及第103條第1項第1款分別定有明文。依上開規定可知，政府採購法之制定，係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，確保採購品質等目的，故其規定之行政管制或制裁規範，用語雖有類同於刑法或其他刑事法規之情形，但因規範目的並非一致，未必能作相同之解釋，準此，政府採購法第101條第1項第4款規定，原不以行為人成立刑事犯罪之偽造、變造文書罪為必要，無論有權或無權製作文件者偽造、變造履約文件，凡以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，而明顯妨礙採購品質及依約履行目的之確保，均應包括在內（最高行政法院109年度判字第192、183號、108年度判字第422號判決意旨可資參照。）

2.政府採購法第101條之立法理由「明定對於廠商有違法或重大違約情形時，機關應將其情形通知廠商，並經異議及申訴之處理程序後，視其結果刊登於政府採購公報」觀之，政府採購法第101條第1項所列各款，係將廠商之停權處分之構成要件分為「違法」或「重大違約」二種情形，其中第4款規定，並未如第3款、第8款、第10款、第14款，以「情節重大」為構成要件，其間尚有不同。至於修正之政府採購法第101條第1項第4款雖增修「情節重大」之要件，另修正之政府採購法第103條第1項第1款規定：「依前條第3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101條第1項第1款至第5款、第15款情形或第6款判處有期徒刑者，自刊登之次日起3年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷之。」第3項規定：「本法中華民國108年4月30日修正之條文施行前，已依

第101條第1項規定通知，但處分尚未確定者，適用修正後之規定。」其立法理由為：「增訂第3項，為兼顧法安定性及廠商權益，定明本次修正條文施行前，已依現行條文第101條第1項規定通知，但處分尚未確定者，適用修正後之規定。」該條所指處分尚未確定，係對應已依第101條第1項規定通知之情形而規定，參照該條修法理由係為兼顧法安定性，以及修正後政府採購法第103條第3項之規定，係接續規定在同條第1、2項之後，並未另立一條予以規範觀之，該條第3項所指處分尚未確定時，應適用修正後之規定，係指廠商如被停權處分尚未確定者，僅可適用修正後該條第1、2項之規定，而不及於其他修正條文之適用。該第103條新舊法之法律效果均為自刊登之次日起3年，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商，其執行之法律效果均未變動，並無執行期間新舊法比較之適用問題，尚不能據修正之政府採購法第103條第3項規定，認有修正之政府採購法第101條第1項第4款之適用（最高行政法院109年度判字第440號判決意旨可資參照）。是行為人於違反政府採購法第101條第1項第4款行為後雖經修正，然並無新舊法比較適用之問題，仍應適用行為時之法律。

- 3.行為時政府採購法第25規定：「（第1項）機關得視個別採購之特性，於招標文件中規定允許一定家數內之廠商共同投標。（第2項）前項所稱共同投標，指2家以上之廠商共同具名投標，並於得標後共同具名簽約，連帶負履行採購契約之責，以承攬工程或提供財物、勞務之行為。……（第5項）共同投標廠商應於投標時檢附共同投標協議書。（第6項）共同投標辦法，由主管機關定之。」共同投標辦法第2條第1項第1款規定：「共同投標，包括下列情形：一、同業共同

01 投標：參加共同投標之廠商均屬同一行業者。」第16條規定  
02 ：「共同投標廠商之成員有本法第101條第1項各款情形之一  
03 者，機關應視可歸責之事由，對各該應負責任之成員個別為  
04 通知。」對照該條於96年5月22日修正前原規定「共同投標  
05 廠商應負連帶責任之事項有本法第101條各款所列情形，依  
06 本法第102條第3項應刊登政府採購公報者，應刊登全體成員  
07 名稱。」而修正之立法理由則為「本法第25條係明定共同投  
08 標廠商應連帶負履行採購契約之責，如共同投標廠商個別成  
09 員行為有本法第101條各款所列情形，依現行規定刊登全體  
10 成員名稱，不符合本法第25條立法意旨，為避免上開情形，  
11 爰修正為應視可歸責之事由，對各該應負責任之成員個別為  
12 通知。」，顯見政府採購如為廠商共同投標者，廠商是否涉  
13 有政府採購法第101條第1項各款之情形，應就共同投標廠商  
14 個別認定判斷。

15 4.行政罰法第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之  
16 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  
17 者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職  
18 員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故  
19 意、過失。」又最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官  
20 聯席會議決議：「……法人等組織就其內部實際行為之職員  
21 、受僱人或從業人員之故意、過失，係負推定故意、過失責  
22 任。此等組織實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人  
23 等組織參與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之  
24 地位為之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推  
25 定故意、過失責任，則除行政罰法第7條第2項情形外，人民  
26 以第三人為使用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類  
27 似性，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，即人民就該使

用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任。」

5.「機關因廠商有政府採購法第101條第1項各款情形，依同法第102條第3項規定刊登政府採購公報，即生同法第103條第1項所示於一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商之停權效果，為不利之處分。其中第3款、第7款至第12款事由，縱屬違反契約義務之行為，既與公法上不利處分相連結，即被賦予公法上之意涵，如同其中第1款、第2款、第4款至第6款為參與政府採購程序施用不正當手段，及其中第14款為違反禁止歧視之原則一般，均係違反行政法上義務之行為，予以不利處分，具有裁罰性，自屬行政罰，應適用行政罰法第27條第1項所定3年裁處權時效。」最高行政法院101年度6月份第1次庭長法官聯席會議決議可資參照。另行政罰法第27條第3項規定：「前條第2項之情形，第1項期間自不起訴處分、緩起訴處分確定或無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定日起算。」

(二)經查：

1.被告係以系爭緩起訴處分書認定：鄒維堂係原告湧順發、天佑及鼎盛等3家公司之登記及實際負責人；黃駿騏係湧順發公司員工，擔任怪手機具駕駛，受鄒維堂之指揮、調度；張璦文係鼎盛公司員工，負責該公司車輛調派及負責天佑公司地磅過磅及磅單登記等業務；羅萬增、鍾洵銀、彭德福、賴俊儒等4人係鼎盛公司員工，擔任鼎盛公司駕駛員，分別駕駛車牌號碼0000000號（車斗：AA506號）、000000號（車斗：61-F9號）、000000號（車斗：40-Z7號）、000000號（車斗：99-ET號）砂石車，負責駕駛砂石車往返載運污泥餅業務；鄒維堂自104年6月起，以其所有湧順發公司、鼎盛公司、天佑公司等3公司名義，共同投標並得標承作被告系爭採

購案，負責將產出之污泥餅清除運出上開淨水場場區，而進行污泥餅清除作業之分工模式，乃由鼎盛公司指派車輛至上開員嶼淨水場，經派駐於上開淨水場之湧順發公司人員，操作怪手機具將產出之污泥裝入鼎盛公司指派車輛，運送至天佑公司堆置貯存或進行再利用；鄒維堂等7人，明知系爭採購案工程款之計價方式，乃以履約期間實際清運及處理污泥餅總重量乘以每噸單價計算而得，其等竟意圖為上開公司不法之利益，共同基於業務上登載不實及詐取工程款之概括犯意，接續於104年6月至105年5月間，利用員嶼淨水場場區內未設置地磅，無法於場區內過磅，遂改至天佑公司場區內過磅之機會，先行指示於員嶼淨水場操作怪手機具之黃駿騏，每車僅裝載重量約15公噸之污泥於前揭載運之砂石車上，於載運污泥之車輛返回天佑公司進行過磅時，再由張璦文指示羅萬增、鍾洵銀、彭德福、賴俊儒等職員，以天佑公司場區內車牌號碼：000000號自用小貨車與上開過磅車輛一同壓磅、或以另輛砂石車代替上開過磅車輛過磅等手法，虛增實際載運污泥餅之重量至20噸（每輛砂石車載重上限為35噸，扣除車輛空車本身約15噸之重量外，每次可載運約20噸左右之污泥量），接續製作不實過磅重量之「地磅記錄單」及「一般事業廢棄物廠外紀錄遞送三聯單」；嗣張璦文據上開不實磅單及三聯單彙整製作不實之統計資料，持向被告請領工程款，致被告辦理會計、出納業務人員陷於錯誤，誤認上開公司提供之統計數據確為實際清除載運污泥之總重量，進而製作相關傳票及同意核發工程款項，致原告得以於104、105年間（106年度並未結算請領款項）共計溢領如附表所示188萬5,032元不法利益之犯罪事實為基礎。經本院查對系爭偵案被告鄒維堂、張璦文、黃駿騏、羅萬增、鍾洵銀、彭德福、

01 賴俊儒等7人於調查局及偵查中確均坦承不諱，核與系爭緩  
02 起訴處分書認定情節大致相符，並有天佑公司行程表暨地磅  
03 錄影畫面、請款明細、營運紀錄表、地磅記錄單暨一般事業  
04 廢棄物廠外紀錄遞送三聯單等請款資料可稽，且無該等人之  
05 自白與事實不符，而不得予採信之情事。又原告負責人鄒維  
06 堂於偵查中針對檢察官計算之前揭溢領工程款金額表示沒意  
07 見，嗣原告3家公司於107年11月7日與被告在臺灣新竹地方  
08 法院達成和解，原告願將前揭104、105年度溢領工程款188  
09 萬5,032元連帶返還，被告則同意於原告返還前揭溢領工程  
10 款後撤回刑事告訴，並經原告繳還前揭溢領工程款後，被告  
11 表達撤回告訴之意，檢察官爰審酌系爭偵案之被告鄒維堂、  
12 張璦文、黃駿騏、羅萬增、鍾鈞銀、彭德福、賴俊儒等7人  
13 到案後均坦承犯行，及上開和解、返還溢領工程款及撤回告  
14 訴等情，予以緩起訴處分，期間1年，並分別命向公庫支付  
15 緩起訴處分金30萬、10萬及5萬元不等之金額。以上業為本  
16 院調取系爭偵案卷宗核閱屬實，並有原告返還前揭溢領工程  
17 款匯款單暨收據、系爭偵案檢察官犯罪所得計算表（第1722  
18 號原處分卷第117-119、137頁，第1723號原處分卷第77-79  
19 、95頁，第1725號原處分卷第85頁）、原告請款之匯款申請  
20 單、付款申請書、共同投標承攬金額分配表及統一發票、被  
21 告之支出憑證、勞務採購估驗計價單、付款表、過磅檢核程  
22 序管制單、發包工程竣工計價單、結算總表、結算明細表及  
23 事業廢棄物妥善處理紀錄等文件（第1722號卷第335-403頁  
24 ，原處分卷第87-143頁、第1723號卷第337-406頁，原處分  
25 卷第97-153頁、第1725號卷第251-319頁，原處分卷第87-14  
26 3頁），堪認真實。

27 2.原告雖主張本件並無證據認定104年6月至105年5月10日間每

一車次均有壓磅虛報重量，系爭緩起訴處分書係以定額每車次載運15公噸推算，非就每一車次實際認定，況106年2月後之營運紀錄表尚有多次超重載運，緩起訴處分之犯罪時間、載運重量、虛報重量等認定與事實非完全相符云云。惟查，原告負責人鄒維堂於調查局自承：伊104、105年度溢領工程款之重量分別約465公噸，合計約930公噸，約詐領工程款223萬2千元等語（他字影卷第219頁），較系爭緩起訴處分附表所認定104、105年度溢領之載運量421.3515噸（請領載運重量1921.3515噸-實際載運重量1500噸）、339.85噸（請領載運重量1449.85噸-實際載運重量1110噸）及溢領金額188萬5,032元均為較多（第1722號原處分卷第136頁、第1723號原處分卷第94頁、第1725號原處分卷第84頁），況其於偵查中針對檢察官計算出之前揭溢領工程款金額188萬5,032元亦表示沒意見等語（偵字影卷三第6頁），並有系爭偵案檢察官犯罪所得計算表附卷足憑，是系爭緩起訴處分書所認定之載運重量及虛報重量已較有利於原告，足徵原告上開主張，顯係系爭緩起訴處分書確定後所為卸責之詞，洵無可採。又本件原告即係以「壓磅」虛增實際載運污泥餅重量為犯罪手法，自無單以營運紀錄表所載扣除車重後之重量認有超重載運情事，原告空言主張106年2月後尚有多次超重載運云云，尚難遽採。再者，原告負責人鄒維堂於偵查中供承：自104年開始迄今，利用員嶼廠內沒有磅重機器需返回天佑公司磅重之情形，指使黃駿騏載運每車約28噸之總重量，並指使張璿文負責聯繫司機虛報磅重重量做壓磅，虛報磅重須達35噸等語（他字影卷第250頁），核與張璿文偵訊供承：自104年開始迄今，鄒維堂利用員嶼廠內沒有磅重機器需返回天佑公司磅重之漏洞，指使我負責聯繫司機虛報磅重須達35噸等語

相符（他字影卷第87頁），是以，緩起訴處分所認定原告自104年6月至105年5月10日虛增實際載運污泥餅之重量而接續製作不實過磅重量之「地磅記錄單」及「一般事業廢棄物廠外紀錄遞送三聯單」乙節，並無逸脫渠等供述事實之範圍，則原告上開主張，亦係卸責之詞，並無可取。

3.原告又主張湧順發及天佑公司主辦項目與鼎盛公司不同，張璦文、黃駿騏、羅萬增、鍾洵銀、彭德福、賴俊儒為鼎盛公司員工，並由鼎盛公司繳回溢領工程款，是本件與湧順發及天佑公司無關云云。然查，系爭採購案係由原告共同投標，共同投標協議書第1條記載：「共同投標廠商同意由湧順發國際科技股份有限公司為代表廠商，並以代表廠商之負責人為代表人，負責與機關意見之聯繫，任何由代表廠商具名代表共同投標廠商之行為，均視為共同投標廠商全體之行為。機關對代表廠商之通知，與對共同投標廠商所有成員之通知具同等效力。」第4條記載：「各成員於得標後連帶負履行契約責任。」（第1722卷第111頁、第1723卷第109頁）可見原告湧順發公司係代表廠商，負責與機關意見之聯繫，並連帶負履行責任，難認原告湧順發公司對上開以不實文件履約獲取不法利益一事係屬不知情。況且，原告3家公司其負責人及監察人均屬同一，營業內容均有廢棄物清除業，且原告湧順發與鼎盛公司之公司登記地點均為相同（第1722、1723、1725號卷第7-8頁），復觀諸員工黃駿騏供稱：原告3家公司實際營運處所均相同，位於新竹縣○○鄉○○路上，我不確定是哪一間付我薪水等語（他字影卷第120頁），核與原告負責人鄒維堂供陳：實際上原告3家公司所有員工及營運處所都在新竹縣○○鄉○○路○段○○○號等語相符（他字影卷第215頁）。再參以員工賴俊儒供稱：原告負責人係以「

湧順發鼎盛天佑工作團隊」群組作為聯絡工作指示之用等語（他字影卷第93頁），且前開認定之原告分工模式：由鼎盛公司指派車輛至上開員嶼淨水場，負責人鄒維堂指示經派駐於上開淨水場之人員黃駿騏，操作怪手機具將產出之污泥裝入車輛，利用員嶼淨水場場區內未設置地磅，無法於場區內過磅，改至天佑公司場區內過磅之機會，再由鄒維堂指示張璦文，張璦文於現場與羅萬增、鍾洵銀、彭德福、賴俊儒等職員，以天佑公司場區內自用小貨車與過磅車輛一同壓磅、或以另輛砂石車代替上開過磅車輛過磅而虛增磅數，最後運送至天佑公司堆置貯存或進行再利用，再由張璦文製作不實之「地磅記錄單」及「一般事業廢棄物廠外紀錄遞送三聯單」履約文件，持向自來水公司第三區管理處溢領工程款等情以觀，原告天佑公司確有參與虛增磅數以取得不法利益之行為。再依據以請款之「一般事業廢棄物廠外紀錄遞送三聯單」觀之，均有原告3家公司在上簽單乙情（第1722號原處分卷第139-161頁，第1723號原處分卷第97-121頁，第1725號原處分卷第87-109頁），綜合上情，原告3家公司顯以共同相互分工合作方式偽造不實文件履約而取得不法利益甚明，均有違反政府採購法第101條第1項第4款之行為。則被告以原處分通知原告3家公司將刊登政府採購公報及3年內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商，即屬有據，於法並無不合。原告此部分主張，核與事實不符，應無足採。

4.承上，原告之負責人鄒維堂，員工張璦文、黃駿騏、羅萬增、鍾洵銀、彭德福、賴俊儒等人既有故意以不實文件履約之行為，而原告復未舉證推翻其並無故意、過失之情，是依前揭說明，堪認本件原告主觀係屬故意以不實文件履約之情形。

01 5.關於本件之裁處權時效部分。查原告以不實文件履行系爭採  
02 購案之行為，係經系爭緩起訴處分書確定，依上說明，被告  
03 就原告因而違反政府採購法第101條第1項第4款規定，通知  
04 原告將刊登政府採購公報之不利處分，其裁處權時效，依行  
05 政罰法第27條第3項規定，應自該緩起訴處分確定日起算，  
06 因3年期間之經過而消滅。而臺灣新竹地方檢察署檢察官係  
07 於108年2月25日作成緩起訴處分，108年4月1日確定等情，  
08 有系爭偵卷及本院電話紀錄在卷足憑（第1722號卷第421頁  
09 ）），則被告於108年4月10日以原處分通知原告刊登政府採購  
10 公報，並未逾3年之裁處權期間。另系爭緩起訴處分書認定  
11 最後虛增不實磅數載運之時間係105年5月10日，則嗣原告製  
12 作不實之「地磅記錄單」及「一般事業廢棄物廠外紀錄遞送  
13 三聯單」文件據以向被告請款之時間，必定在105年5月10日  
14 之後，且105年度原告先於105年4月12日請款，再於105年7  
15 月請款（第1722號卷第371-413頁，第1723號卷第373-415頁  
16 ，第1725號卷第287-329頁），則縱以原告提出不實文件履  
17 約之時間點為計算，至原處分作成時，也未逾3年。遑論，  
18 依前述原告負責人鄒維堂及員工張璦文於106年5月9日偵查  
19 中均供承犯罪時間係自104年開始迄今（他字影卷第250、87  
20 頁），則自渠等供承之犯罪期間末日106年5月9日起至原處  
21 分作成時，仍未逾3年。

22 6.至原告主張其與被告合作甚佳，事後有積極補救賠償，情節  
23 非重大云云。然依前揭說明，本件原告違反者係修正之政府  
24 採購法第101條第1項第4款規定，本無情節重大之要件。甚  
25 至，本件原告係故意虛增載運重量而製作不實之文件使被告  
26 誤信系爭採購案已履約完成，並溢領工程款金額達188萬5,0  
27 32元，其惡性已屬嚴重，完全可歸責原告，已影響系爭採購

01 案之品質重大，危害性應屬情節重大，其繳納返還予被告之  
02 款項，本屬溢領自被告之不法所得，自無以為有利於原告之  
03 認定。

04 七、綜上所述，本件原告上開主張各節，均非可取。原處分認事  
05 用法俱無違誤，異議處理結果及申訴審議判斷予以維持，亦  
06 無不合。從而，原告訴請撤銷，皆無理由，應予駁回。另兩  
07 造其餘之主張及陳述等，核與本件判決結果不生影響，爰不  
08 一一指駁論究，併此敘明。

09 據上論結，本件原告之訴均為無理由，依行政訴訟法第98條第1  
10 項前段，判決如主文。

11 中 華 民 國 109 年 10 月 29 日

12 臺北高等行政法院第二庭

13 審判長法官 蕭 忠 仁

14 法官 李 明 益

15 法官 羅 月 君

16 一、上為正本係照原本作成。

17 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  
18 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判  
19 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

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

22 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同  
23 條第1項但書、第2項）

|    |           |         |
|----|-----------|---------|
| 24 |           |         |
| 25 | 得不委任律師為訴訟 | 所 需 要 件 |
| 26 | 代理人之情形    |         |

|                                                                |                                                                     |                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 01<br>02<br>03<br>04<br>05<br>06<br>07<br>08<br>09             | (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。<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。                                |
| 10<br>11<br>12<br>13<br>14<br>15<br>16<br>17<br>18<br>19<br>20 | (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。 |
| 21<br>22<br>23<br>24                                           | 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 10 月 29 日  
書 記 官 陳 又 慈