

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

107年度簡更一字第6號

108年4月17日辯論終結

原告 祥恩營造有限公司

代表人 許文隆

訴訟代理人 石宜琳律師

複代理人 郭運廣律師

被告 交通部公路總局第一區養護工程處

代表人 陳營富（處長）

訴訟代理人 成介之律師

林承毅律師

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105年9月2日訴0000000號採購申訴審議判斷，提起行政訴訟，前經本院105年度簡字第181號判決，原告不服提起上訴，經臺北高等行政法院以106年度簡上字第188號廢棄原判決發回，本院更為審理，判決如下：

主 文

一、採購申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

二、訴訟費用（含發回前）由被告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

原告因不服被告所為追繳新臺幣（下同）40萬元以下押標金（38萬元）而訴訟，依行政訴訟法第229條第2項第3款規定，應適用簡易訴訟程序。

貳、實體事項：

一、爭訟概要：

原告參與被告於民國94年8月3日公告招標辦理「台二線20K+770-23K+ 400段路面整修工程」（下稱系爭工程）之採購案（由訴外人國泰營造股份有限公司為該採購案得標廠商）因原告未得標，被告即發還原告之押標金新台幣（下同）38萬元。嗣臺灣臺北地方法院於99年8月6日以96年訴字第1624號刑事判決（下稱北院刑事判決）認定原告之代表人（行為當

時實際負責人為羅金泉）因執行業務與一亨營造有限公司（行為當時實際負責人為羅金都）、北鉅營造有限公司（行為當時實際負責人為潘隆雄）、冠德營造工程有限公司（行為當時實際負責人為湯憲金）、國泰營造股份有限公司（行為當時實際負責人為湯憲金）等廠商協議圍標，而犯有政府採購法之罪，共53罪，各科罰金20萬元，均減為罰金10萬元；應執行罰金500萬元；原告不服提起上訴，經臺灣高等法院於103年6月25日以99年度上訴字第3883號刑事判決駁回原告上訴，原告未再提起上訴而判刑確定。被告審認原告有政府採購法第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」規定（於招標文件即「投標須知」第22條第2項第8款載明：廠商有下列情形之一者，其所繳交之押標金，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。）於104年9月8日一工挖字第1040069569號函通知原告依政府採購法第31條第2項規定追繳已發還押標金38萬元的行政處分（下稱原處分）原告不服提出異議，被告以104年9月22日一工挖字第1040072057號函維持原處分（下稱異議處理結果）原告提起申訴，經行政院公共工程委員會以105年10月24日工程訴字第10500336760號函所檢送之採購申訴審議判斷（案號：訴0000000號）駁回申訴。因之，原告提起行政訴訟撤銷之訴。

二、原告主張要領及聲明：

（一）主張要領：

1. 按與系爭工程圍標事實完全相同之「另事件」，亦係被告以相同原因、事實與理由，向原告追繳押標金，該另事件經最高行政法院107年度判字第175號判決發回，其發回之意旨咸認為：「……2. 上訴人（即原告）於原審提出原證9（見原審卷第327頁）主張臺北地院受理系爭刑事案件時，曾於98年12月15日檢送該案相關資料經由公路總局於98年12月18日轉交被上訴人（即被告），請求調閱臺北地院

01 檢送之相關資料內容，然原審法院未予調查，亦未說明不
02 予調查之理由。另本院審理106年度判字第457號訴外人冠
03 得營造工程有限公司與被上訴人（即本件被告）間政府採
04 購法事件時，依該案卷內資料，職務上知悉臺北地檢署因
05 承辦上訴人等有關採購案件而向被上訴人調閱資料，被上
06 訴人對於臺北地檢署之函文均知會所屬“政風室”，公路
07 總局政風室95年8月14日函之說明欄三之涉案事實（一）經
08 查，本局第一區養護工程處（下稱一工處）92年迄今之招
09 標案件，發現……及『冠得營造工程有限公司』等3家公
10 司有異常……。 （二）次查，一工處93年迄今工程採購案件
11 ……，疑涉有圍標情事，情形如下：……。』，亦有該判
12 決足稽。準此可知，被上訴人所屬政風室應已於臺北地檢
13 署95年間知會時即知悉有類此案件，依其職責，理應會注
14 意其發展並展開調查，函文所稱『發現』如係指被上訴人
15 ，則其既已發現有異常或疑涉有圍標情事，被上訴人身為
16 招標機關，自有“依職權調查”並為妥適處理之義務。則
17 上訴人主張被上訴人因政風人員之介入，即可能知悉上訴
18 人有圍標情事，自非空穴來風，況依一般經驗法則，廠商
19 為求不法利潤，除承包工程偷工減料、圍標與官商勾結等
20 外，並無他途。依前開規定，原審法院應依職權調查，竟
21 未予詳查，自有應依職權調查證據而不予調查及理由不備
22 之情事。（四）原判決既有上述違背法令之情事，而上開事
23 實攸關上訴人所為系爭採購案之追繳押標金請求權已罹於
24 時效消滅之主張是否有理，將影響本案判決結果，上訴意
25 旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由。……（見
26 第二審卷附上證一號：即“另事件”之最高行政法院107
27 年度判字第175號判決書，第15頁～第17頁）」

28 2. 承上，另按與本件系爭工程圍標事實相同，僅涉案廠商名
29 稱不同之另事件，亦經最高行政法院106年度判字第457號
30 判決發回，其發回之意旨復認為：「上訴人於原審所提出
31 之95年6月13日有關之新聞報導中已述及臺北市道路之承

包有官、商及民意代表勾結並偷工減料情事，更言及得標廠商付出『圍標金』『陪標金』『權利金』故須偷工減料等語（見原審卷第197頁及第198頁），雖該報導內容所稱之官員大都屬北市府養工處人員，然被上訴人轄內工程亦大部分由湯憲金等人擔任負責人之公司承包，是以臺北地檢署自95年間即展開調查，其範圍並不限於北市府養工處之人員，並屢向被上訴人調閱轄內工程（含系爭採購案）相關招標、開標及驗收等資料。95年8月14日之新聞報導內容更提及被上訴人所屬之承辦人員因涉嫌而遭收押或交保（見原審卷第200頁）情事。依行為時之『行政院及各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法』（已於103年5月5日廢止，同年7月7日發布『行政院與所屬中央及地方各機關學校公務人員獎懲案件處理要點』）第5條第2項『各機關、學校所屬公務人員涉嫌刑事案件，繫屬司法機關偵審中者，應與該管司法機關切實聯繫，了解訴訟進行情況，依相關法令規定及時處理』規定，被上訴人理應與臺北地檢署切實聯繫，以了解訴訟進行情況。另觀之上訴人提出之原證11至原證14內容，臺北地檢署因承辦上訴人等有關採購案件而向被上訴人調閱資料，被上訴人對於臺北地檢署之函文均知會所屬政風室，且被上訴人所屬人員高敬祥亦因涉及另案台2線31k+340～33k+210段右側挖掘路面修復工程，於95年8月23日遭調查員、檢察官約談，自行延聘律師，而申請核發費用，依行為時公務人員因公涉訟輔助辦法第13條『各機關得指派機關內人事、政風、法制、該涉訟業務單位及其他適當人員組成審查小組，審查公務人員因公涉訟輔助事件。』規定，被上訴人審查該補助申請時，亦有政風人員參與。再者，公路總局政風室95年8月14日函之說明欄三之涉案事實（一）經查，本局第一區養護工程處（下稱一工處）92年迄今之招標案件，發現……及「冠得營造工程有限公司」等3家公司有異常……。（二）次查，一工處93年迄今工程採購案件……，疑

01 涉有圍標情事，情形如下：……。（見原審卷第302頁至
02 第307頁）。由上開證據可知，被上訴人所屬政風室似已
03 於臺北地檢署95年間知會時即知悉有類此案件，依其職責
04 ，理應會注意其發展並展開調查，函文所稱「發現」如係
05 指被上訴人，則其既已發現有異常或疑涉有圍標情事，被
06 上訴人身為招標機關，自有依職權調查並為妥適處理之義
07 務。則上訴人主張被上訴人因政風人員之介入，自該時點
08 即可能知悉上訴人有圍標情事，自非空穴來風，況依一般
09 經驗法則，廠商為求不法利潤，除承包工程偷工減料、圍
10 標與官商勾結等外、並無他途。依前開規定，原審法院應
11 依職權調查，竟未予詳查，僅以兩造同意而未調閱相關刑
12 事卷證，就上訴人請求調查有關原證11.13.14之證據逕以
13 上訴人臨辯論始為調查證據之聲請，予以駁回其聲請，自
14 有應依職權調查證據而不予調查及理由不備之情事。」

- 15 3. 復按本件第二審臺北高等行政法院106年度簡上字第188號
16 判決發回意旨謂：「……另依被上訴人97年1月17日之系
17 爭考成會議紀錄貳.討論事項第1案之說明欄一所載『依據
18 臺北地檢署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書辦理
19 』等語（見原審二卷第27頁），雖被上訴人於原審否認收
20 受該追加起訴書，然如未取得該追加起訴書，如何於該次
21 會議討論並『依據辦理』？被上訴人否認收受，但是否已
22 由其他管道得悉追加起訴書之內容？非無可疑，且果被上
23 訴人確已知悉該追加起訴之內容，當可知悉湯憲金與羅金
24 泉涉圍標情事（見原審一卷第108頁以下之該追加起訴書影
25 本），該追加起訴書復載明湯憲金與羅金泉所犯政府採購
26 法圍標罪嫌部分均已併案或追加起訴等情（見原審一卷第
27 111頁），被上訴人由此不難藉網路查找或向臺北地方法
28 院檢察署函詢，取得該湯憲金、羅金泉追加起訴或併案之
29 起訴書及案情（將羅金泉追加起訴之起訴書，案號為臺北
30 地方法院檢察署96年度偵字第1323號追加起訴書，見原審
31 一卷第67頁以下），由該羅金泉遭追加起訴之起訴書，內

已載明羅金泉為上訴人公司之實際負責人及上訴人涉相關工程圍標之情節（見原審一卷第73頁），是被上訴人於知悉臺北地檢署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書後，如續稍加查找資料，則發現羅金泉為上訴人公司實際負責人及上訴人涉相關工程圍標之情節，似非難事；則被上訴人於召開上述考成會議前，是否確已取得臺北地檢署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書？及在此線索下，為何未再進一步探尋相關案情？是否經探尋相關案情仍無法查知上訴人本件圍標情事？既涉追繳押標金之時效，為原處分能否追繳押標金之重要爭點，復經上訴人於原審審理中所質疑，原審自應依職權加以調查。」

4. 承上三件最高法院、臺北高等行政法院對於「相同事實」之不同事實而判決發回意旨，本件被告於104年9月8日始以單方行政行為發函向原告追繳台二線20K+770～23K+440段路面挖掘整修工程採購案之押標金，已逾行政程序法第131條第1項之5年時效，故被告之公法上請求權已罹於時效而消滅，應不得再向原告追繳上開押標金。蓋：

(1) 按行政法上消滅時效的起算時點，行政程序法第131條以下未如民法或刑法作一原則性的規定。部分的行政法規，直接明訂消滅時效的起算日，固無疑義，至行政法規未規範消滅時效起算日時，即應類推適用民法第128條規定。行政法與私法在基本結構上，本存有相當多的差異，行政法的立法目的主要係規範國家與人民間權利義務關係，針對行政主體與人民間所生行政法上法律關係加以規範，行政之目的及內容，係由憲法與法律予以劃定並確認，故行政的權限與權能僅能在法秩序所建構的基礎上獲得，因此，行政法上多屬強行規定。而民法是規範私人間社會生活的法律，以私法自治為基本原則，特徵在於個人得依其意思形成私法上權利義務關係。是在討論行政法上請求權時效時，應一併思考民法與公法請求權的不同點。基此，行政法上請求權可行使時的

認定，應解為係可合理期待權利人為請求時，自此起算消滅時效方屬合理，至可合理期待權利人為請求之判斷，則應就具體個案認定等事項，經核亦無不合（最高行政法院101年度判字第625號、102年度判字第234號、102年度判字第511號判決參照）。

- (2) 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。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。」又依最高行政法院102年度判字第100號判決所示意旨：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，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。為行政程序法第131條第1項、第2項所明定。所謂公法上請求權，係指權利義務主體相互間，基於公法上法律關係，一方向他方請求為特定給付之權利。如上所述，追繳押標金係屬公法上請求權，自應有行政程序法第131條第1項、第

2項規定之適用。本件被上訴人於95年3月間系爭採購案開標後發還押標金予上訴人時，仍不知悉上訴人有政府採購法第87條第4項規定之意圖影響決標價格或獲取不當利益，與訴外人甲公司協議不為價格之競爭，符合同法第31條第2項第8款及系爭採購案投標須知第13點第3項第8款所定之經工程會通案認定有影響採購公正之違反法令行為，自無從對上訴人行使公法上追繳押標金請求權，迄96年10月29日被上訴人因接獲臺北地檢署檢送該署檢察官96年度偵字第1323號、第17087號及第18688號移送併辦意旨書，依上載犯罪事實，始知悉上訴人有上開影響採購公正之違反法令行為，其得對上訴人行使公法上追繳押標金請求權，則被上訴人於100年11月4日依同法第31條第2項第8款及系爭採購案投標須知第13點等規定作成原處分，對上訴人追繳已發還之系爭採購案押標金382萬元，且於同年月8日合法送達上訴人，並未罹於行政程序法第131條第1項規定之5年公法上請求權時效。」

- (3) 又依最高行政法院102年度判字第100號判決所示意旨：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，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。為行政程序法第131條第1項、第2項所明定。所謂公法上請求權，係指權利義務主體相互間，基於公法上法律關係，一方向他方請求為特定給付之權利。如上所述，追繳押標金係屬公法上請求權，自應有行政程序法第131條第1項、第2項規定之適用。本件被上訴人於95年3月間系爭採購案開標後發還押標金予上訴人時，仍不知悉上訴人有政府採購法第87條第4項規定之意圖影響決標價格或獲取不當利益，與訴外人甲公司協議不為價格之競爭，符合同法第31條第2項第8款及系爭採購案投標須知第13點第3項第8款所定之經工程會通案認定有影響採購公正之違反法令行為，自無從對上訴人行使公法上追

繳押標金請求權，迄96年10月29日被上訴人因接獲臺北地檢署檢送該署檢察官“96年度偵字第1323號”、“第17087號”及“第18688號”移送併辦意旨書（即本件鈞院前第一審卷附『原證四號：臺灣臺北地方法院檢察署96年度偵字第1323號、第17087號、第18688號追加起訴書』，其中“案號”及併辦“日期”相同足認），依上載犯罪事實，始知悉上訴人有上開影響採購公正之違反法令行為，其得對上訴人行使公法上追繳押標金請求權，則被上訴人於100年11月4日依同法第31條第2項第8款及系爭採購案投標須知第13點等規定作成原處分，對上訴人追繳已發還之系爭採購案押標金382萬元，且於同年月8日合法送達上訴人，並未罹於行政程序法第131條第1項規定之5年公法上請求權時效。」

- (4) 末則，按請求權不論基於公法或私法所生，其消滅時效俱應自請求權可行使時起算，為法理之所當然，無須法律另設明文規定，（最高行政法院77年判字第887號判決參照）。復按時效制度之目的，乃為維持法律之安定性、尊重權利之既存現狀，避免因時間經過而發生舉證困難，致使法律關係長期處於不安定；權利人若任由權利長期處於停滯狀態，空有權利而不欲行使或任其無期限的行使權利，均非安定法社會秩序所望，故而最高行政法院104年判字第473號判決即謂：「行政程序法對於公法上請求權之消滅時效應如何計算，並未加以規定，應屬法律漏洞，當依法理類推適用民法有關時效相關規定。而『消滅時效，自請求權可行使時起算。以不行為為目的之請求權，自為行為時起算。』『消滅時效，因左列事由而中斷：一、請求。二、承認。三、起訴。』『時效因請求而中斷者，若於請求後六個月內不起訴，視為不中斷。』為民法第128條、第129條第1項、第130條所規定。上開第128條所謂『可行使時』，係指請求權人行使其請求權，客觀上無法律上之障礙而言，至因

權利人個人事實上之障礙不能行使請求權者，並不能阻止時效之進行。」（最高行政法院104年判字第473號判決、101年度判字第244號判決、99年判字第1325號判決參照）

(5) 本件被告既於追繳押標金處分中援引臺灣臺北地方法院96年度訴字第1624號判決，該判決即為上開最高行政法院判決認定追繳押標金時效應自「接獲移送併辦意旨書」起算之案號，顯見被告知悉廠商有影響採購公正行為之時點，應與上開最高法院判決所述之時點相同無疑；即臺北市政府因所屬重要公務員涉有圍標收賄等事實，因而最高行政法院上開判決認定可合理期待早已知悉廠商有影響採購公正行為，則本件被告既同有內部重要官員涉案，亦應基於上開同一案件事實，相同時點知悉原告有影響採購公正行為，要言之，被告內部之公務員亦與臺北市政府被告內部公務員相同，發生涉嫌圍標、收受賄賂等同一事實（參鈞院前第一審卷附原證五號：臺灣臺北地方法院檢察署95年度偵字第18098號追加起訴書），本件被告現辯稱其當時渾然不知原告有影響採購公正之違反法令行為，顯係推諉卸責之詞，委無可採，故按上開最高法院之見解，被告最遲於“96年10月29日”接獲臺灣臺北地方法院檢察署檢送併辦意旨時（參上揭鈞院前第一審卷附原證四號：臺灣臺北地方法院檢察署96年度偵字第1323號追加起訴書），即得以知悉原告有上開影響採購公正之違反法令行為，其追繳押標金請求權亦應自上開時點起算，至為顯然。

(6) 據上開實務近來之見解，自被告接獲檢察官起訴書或移送併辦意旨書後，即已處於可合理期待被告得為追繳之時，應開始起算公法上請求權之消滅時效期間；蓋自該時點後，被告顯已知悉廠商有政府採購法第87條第4項規定之意圖影響決標價格或獲取不當利益之不正行為，亦無其他不能處分之障礙事由，故應自該時點起算公法

上請求權之消滅時效。查本件被告所屬公務員與廠商有不當利益往來，而有違反貪污治罪條例所規定之行為，已有另案臺灣臺北地方法院檢察署於96年12月26日作成95年度偵字第18098號追加起訴書（參上揭鈞院前第一審卷附原證五號：臺灣臺北地方法院檢察署95年度偵字第18098號追加起訴書），並判決有罪在案（參臺灣臺北地方法院97年度訴字第142號刑事判決），其中遭起訴之被告，均為被告機關內部之重要官員，即被告正工程司兼養護課挖路管制中心主任黃文良、同單位副工程司兼景美工務段段長廖志祥、同單位副工程司兼景美工務段副段長謝宗曉與同單位工程司兼景美工務段監工嚴恩華等人，被告竟辯稱其對該等公務員之貪瀆行為或廠商有無違反採購公正行為毫無知悉，實殊難想像。

(7) 況，上開被告公務員所涉違反貪污治罪條例之集團式違法行為，至關重大，又與廠商影響採購公正行為之案件併案審理（參鈞院前第一審卷附原證六號：臺灣臺北地方法院檢察署檢察官補充理由書），故被告於上開公務員遭臺灣臺北地方法院檢察署檢察官起訴後，事實上不可能不知悉其所屬公務員有貪瀆之事實。實則，被告亦曾於104年8月26日所提採購申訴審議陳述意見書（二）陳明，於被告公務員所屬之重要官員，即被告正工程司兼養護課挖路管制中心主任黃文良、同單位副工程司兼景美工務段段長廖志祥、同單位副工程司兼景美工務段副段長謝宗曉與同單位工程司兼景美工務段監工嚴恩華等人遭檢調約談、起訴時，被告所屬政風人員均曾於偵查程序中陪同進行調查程序（其中被告廖志祥即公路總局一區處副工程司兼景美工務段段長，早於偵查中自白全部犯罪事實，坦承伊自93年起收受廠商賄款；參上揭鈞院前第一審卷附原證五號：臺灣臺北地方法院檢察署95年度偵字第18098號追加起訴書，頁5），相關業者圍標被告工程而獲取不法利益之行為，亦經臺灣臺北地方

01 法院檢察署併案起訴（參上揭鈞院前第一審卷附原證五
02 號：臺灣臺北地方法院檢察署95年度偵字第18098號追
03 加起訴書，頁4；上揭鈞院前第一審卷附原證四號：臺
04 灣臺北地方法院檢察署96年度偵字第1323號追加起訴書
05 ，該二案件均為檢調機關同時調查、先後併案起訴、審
06 理），則可認被告已第一時間知悉所屬公務員有貪瀆之
07 事實或原告有圍標之事實，被告亦必及時召開公務人員
08 人評會，決議是否按公務人員任用法或公務人員懲戒法
09 之規定做出懲處，或於每年考績會議上就所屬重要官員
10 上開案件做詳細且深入之討論，此觀鈞院前第一審所函
11 調被告機關內部之考成會資料甚明（參鈞院前第一審卷
12 附原證十四號：第一區養護工程處97年度考成委員會第
13 六次會議紀錄），是被告應早於該時點即已知悉原告有
14 圍標之事實才是，其追繳押標金請求權自亦應從該時點
15 起算，始符合上開最高行政法院之實務見解意旨。

16 (8) 此外，被告內部曾辦理因公遭追訴之公務員（即上揭追
17 加起訴書所陳之公務員黃文良等人）向招標機官內部按
18 「公務人員因公涉訟輔助辦法」申請涉訟費用補助事宜
19 ，則於被告辦理相關程序時，內部必然早已知悉所屬公
20 務員有涉嫌貪圖、原告涉嫌圍標等情，為免監督單位日
21 後遭指摘失職，必將及時召開上揭會議做出適當處置；
22 又何況當時報章雜誌、新聞就相關案件報導甚詳，所涉
23 廠商、公務員均因相同事實而遭起訴或追訴（參上揭更
24 原證一號：最高行政法院106年度判字第457號發回更審
25 判決，頁7），被告豈會毫無知悉？抑或無任何作為？
26 即上開最高行政法院已明示本件自該時點後，被告顯已
27 知悉廠商有政府採購法第87條第4項規定之意圖影響決
28 標價格或獲取不當利益之不正行為，亦無其他不能處分
29 之障礙事由，故應自該時點起算公法上請求權之消滅時
30 效，是被告對原告之押標金追繳公法上請求權消滅時效
31 ，至遲亦應於96年12月間已開始起算，至101年底已完

成並消滅，然被告竟仍於時效完成後2年餘，始以系爭處分向原告追繳上開押標金，其違反行政程序法第131條第1項之時效規定至為明顯，據此，追繳押標金之處分顯不合法，應予撤銷，殆無疑義。

(9)至被告於辯稱上開追加起訴書內僅記載「而湯憲金因聯合羅金泉等台北、桃園地區其他瀝青業者圍標（關於湯憲金與羅金泉等業者所犯政府採購法圍標罪嫌部分均已併案或追加起訴）分食臺北市○○○○路總局道路工程，為支應其他瀝青業者之圍標價金及獲取不法利益」字樣，尚無法知悉原告參與圍標之具體內容，自不得以之為證據認定被告知悉原告有參與圍標之情形云云，惟被告上所陳，顯屬推諉卸責之詞，毫無所據，顯然忽略被告轄下政風人員早已介入調查，並向上級主管與上級機關公路總局呈報相關證據與資料之事實，亦有違上開最高行政法院揭櫫行政機關固有之「行政調查」權限，洵無足採，至為顯然。蓋：

①按行政訴訟法第133條規定，行政法院於撤銷訴訟，應依職權調查證據。且依同法第125、189條規定，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束，並應行使闡明權，使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論，及令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明或陳述有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之；為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將得心證之理由，記明於判決。

②次按最高行政法院105年度判字第323號判決認為：「……如果前述主張屬實，依前揭說明，被上訴人於接獲陳情而知悉上訴人與訴外人陳奕全間係借牌關係時，即可合理期待其向上訴人追繳系爭採購案之押標金，並起算此項公法上請求權之消滅時效期間。詎原審對此攸關被上訴人作成本件追繳押標金之處分時，其

公法上請求權是否因5年間不行使而消滅之重要事證，恕置不查，徒以被上訴人無犯罪偵查或審判之權責，無從自行認定上訴人之負責人已構成犯罪等語為由，論斷『臺北地檢署檢察官偵辦原告之負責人林榮三涉嫌容許訴外人陳奕全借用原告公司名義投標之情事，縱為被告所知』，亦不可合理期待被上訴人得為追繳系爭採購案之押標金，而認上訴人主張本件公法上請求權已罹於時效，尚非可採云云，容有未洽。又縱使系爭採購案下包廠商組成之自救會，未直接向被上訴人陳情本件係借牌行為，然從被上訴人發函轉送上訴人與下包廠商之協議書，及副知縣議員呂水田（原審卷第48、49頁），並於97年2月21日下包廠商向臺北地檢署提出告發後，接獲檢察官以偵辦政府採購法案件名義，向其調閱系爭採購案卷證之公函（原審卷第61至65頁），可知被上訴人至少已知上訴人於系爭採購案有轉包行為，且涉有政府採購法所規定的犯罪嫌疑，而轉包與借牌僅一線之隔，衡諸常情，被上訴人不難聯想到上訴人涉有『容許他人借用本人名義或證件參加投標』之犯罪嫌疑，揆諸前揭規定及說明，即可期待其依職權查明事實，據以追繳押標金。則上訴人主張至遲於被上訴人收受臺北地檢署之函文後，亦應“可合理期待”其自為行政調查而追繳押標金，並起算其請求權消滅時效期間等語，尚非全然無據。原判決既認定被上訴人在檢察官偵查時『僅懷疑原告有違法之情事』，卻未注意適用前揭行政機關應依職權調查事實及證據之規定，遽認被上訴人無從自行認定上訴人之負責人已構成犯罪云云，亦有未洽。」

③另按行政程序法第36及第43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。」、「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

01 果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定
02 及理由告知當事人。」且同法第38至第42條之規定，
03 亦賦予行政機關依職權調查事實及證據時，有製作書
04 面紀錄、書面通知相關之人陳述意見、要求當事人或
05 第三人提供必要之文書、資料或物品、選定鑑定人及
06 實施勘驗等權限，並參酌法務部93年8月17日法律字
07 第0930032588號函：「按行政程序法（以下簡稱本法
08 ）對於行政機關依職權或依申請作成行政決定前之調
09 查證據、認定事實，係採職權調查主義，故行政機關
10 對於應依職權調查之事實，負有概括調查義務，且應
11 依各種合法取得之證據資料認定事實、作成行政決定
12 （本法第36條、第37條及第43條規定參照），前經本
13 部91年1月23日法律字第0090049092號函釋在案。至
14 於與行政決定有關事實是否存在，行政機關應依各種
15 合法取得之證據資料，本於其確信予以認定。」意旨
16 ，是被告以原告人員涉有犯同法第87條第3項之罪，
17 應依行政程序法上開相關規定，為職權行政調查及審
18 酌相關證據資料後，予以事實認定，而非以系爭緩起
19 訴處分為依據（最高行政法院104年度判字第135號、
20 104年度判字第80號、103年度判字第493號及103年度
21 判字第481號等判決意旨參照）。

22 ④就被告機關內部確因政風人員介入而早已知悉包含原
23 告在內廠商有圍標之行為部分：

24 1 按「公路總局政風室95年7月13日函」可知，交通
25 部公路總局政風處曾經被告政風室政風人員呈報，
26 而就轄署之政府採購工程弊案為主動調查，從而進
27 一步知悉、認定所屬公務員與「國泰營造股份有限
28 公司」、「上泰營造股份有限公司」、「湯獻金」
29 間有不正當往來，違反貪污治罪條例嫌疑重大，進
30 而於95年7月13日主動函請司法全責單位調查（參
31 更原證二號：公路總局政風室95年7月13日函）。

01 2 次按「公路總局政風室95年8月14日函」可知，經
02 被告政風室政風人員呈報上級機關後後，交通部公
03 路總局與被告又同時發現「國泰營造股份有限公司
04 司」、「上泰營造股份有限公司」於被告93年迄95
05 年之政府採購法案件中，曾多次出現於同一標案，
06 疑涉有「圍標」情事，並直接點名部分原告（即祥
07 恩公司）亦有參與其中；尤其，公路總局之函文中
08 ，除檢附被告92年至95年道路修復工程之相關資料
09 ，亦直接載明上開公司有「疑屬圍標集團依施工區
10 域，使用不同公司名稱，輪流投標」、「並以中和
11 工務段及景美工務段轄區道路工程為主」等語，並
12 函請司法權責單位儘速搜索「密帳」，「同時亦建
13 請司法單位傳喚“被告政風室政風主任林春福”為
14 證人」，以防湮滅證據（參更原證三號：公路總局
15 政風室95年8月14日函，第3頁～第4頁）。

16 3 準此，既被告轄下政風單位早於95年間即可明悉“
17 特定”廠商共同與其他“特定”廠商（括原告）以
18 “特定”方式參與“特定”時段之政府採購案件，
19 並有「圍標」之重大疑置疑，則被告分別於97年1
20 月17日、98年12月18日前收受臺灣臺北地方檢察署
21 追加起訴書與臺灣臺北地方法院函文時，衡諸常情
22 ，被告不難聯想到93年迄95年期間之參與投標之各
23 家廠商，不無均涉有圍標之事實，理應知悉或得“
24 判斷”包含原告在內之特定廠商有為標行為與圍標
25 之時間、範圍，不可能未本於權責注意其發展，繼
26 續展開後續調查，並為本件追繳押標金之請求；詎
27 料，被告調查相關事證而知悉原告及相關廠商涉有
28 圍標結果後，竟怠於為本件押標金之追繳，即屬因
29 權利人個人事實上之障礙未能行使請求權者，並不
30 能阻止時效之進行，其追繳押標金請求權亦已罹於
31 時效，至為顯然。

4 為此，與本件系爭工程圍標事實、當事人相同，僅追繳押標金金額不同之「另事件」，即臺灣高等法院107年度訴更一字第37號，亦於準備程序中傳喚時任政風主任之林春福與承辦人林德榮到庭作證，即按證人林春福於107年8月1日鈞院準備程序到庭證稱：「（問：本案過程，證人有無查到冠得幾家公司的圍標資料？若有，有無向機關的主管陳報？）有無圍標，只能使用交叉比對方式，因為董監事交叉股，工地主任都同一人，所以有懷疑是同一家公司，且這三家公司常常一起出現。我們有將整個過程簽給機關首長知悉，我們知道的內容，都會用密簽讓首長知悉，是專案陳報（參更原證四號：臺灣高等行政法院107年度訴更一字第37號107年8月1日準備程序筆錄，第3頁，第23行～第26行）。… …（問：證人擔任政風主任職務期間，有無向單位主管陳報發現哪幾間公司圍標的情形？）懷疑，我陳報有圍標懷疑，方式是如上述的專案報告，密簽給機關首長，另外也報給上級機關（參上揭更原證四號：臺灣高等行政法院107年度訴更一字第37號107年8月1日準備程序筆錄，第4頁，第17行～第18行）。」；復按證人林德榮則於同次準備程序中到庭證稱：「（問：圍標的主管單位是哪個？證人是否上過涉嫌圍標的簽呈給主管？）不知道。… …（問：關於廠商是否圍標不是證人業務，請問是哪一個人的業務？）我是管工程的，其他業務我不便說什麼。（參上揭更原證四號：臺灣高等行政法院107年度訴更一字第37號107年8月1日準備程序筆錄，第7頁）」可知，被告內部首長早因政風人員陳報而知悉廠商有涉嫌圍標之嫌疑，即可合理期待被告依其職權查明各家廠商圍標之事實，據以追繳押標金；同時，承上證人所述，既當時被告政風室已有

01 將廠商涉及圍標之相關詳情陳報機關首長與上級機
02 關，被告內部又有專責單位負責調查、處理廠商圍
03 標事宜，即可合理期待被告於嗣後調查中、收受追
04 加起訴書或收受臺灣臺北地方法院函文時，知悉包
05 含原告在內之廠商有圍標行為，並為處分，則被告
06 縱捨其調查權限不顧，縱未及時調查相關事證，致
07 延誤為本件押標金之追繳，自屬因權利人個人事實
08 上障礙不能行使請求權者，不能阻止本件時效之進
09 行，其追繳押標金請求權已罹於時效，至為顯然。

10 5 承上，被告嗣於98年12月31日回覆臺灣臺北地方法
11 院函文時，除有多位承辦人員在被告內部函稿簽呈
12 中簽章外，更有政風室課員陳啟聰於98年12月25日
13 親筆於該函稿上記載：「經洽詢本案承辦書記官表
14 示，廠商違反政府採購法部分，將於年初審結，請
15 注意後續判決情形，並及刊登政府採購公報事宜。
16 」，並經時任處長之許阿明親自簽核在案（參鈞院
17 發回前第一審卷附原證十三號：交通部公路總局第
18 一區養護工程處一工挖字第0981011263號函稿），
19 是被告顯然早於「98年12月21日」該時點前，經內
20 部人員自行依上揭行政程序法與最高行政法院所揭
21 示之「行政院及各級行政機關學校公務人員獎懲案
22 件處理辦法」、「行政院與所屬中央及地方各機關
23 學校公務人員獎懲案件處理要點」與「公務人員因
24 公涉訟輔助辦法」等規定，已按職權啟動行政調查
25 ，並詳為行政調查，進而早已知悉包含原告在內之
26 多家廠商有政府採購法第87條第4項規定之意圖影
27 響決標價格或獲取不當利益之不正行為。

28 6 蓋被告依上揭證據與事實，欲開啟行政調查，並無
29 任何法律上之障礙，亦無不可行之情事，斯此，即
30 應可合理期待自該時點起算公法上請求權之消滅時
31 效，至為灼然；豈料，被告卻一再視行政程序法與

最高行政法院向所承認被告固有“行政調查權限”
、“調查義務”不談，反堅持被告無法因聯絡承辦
人員而知悉原告有圍標事實等與常情相悖之怪異結
論，自無一可採，至為顯然。

7 本件鈞院發回前第一審被告於106年2月16日行政陳
報狀所提之附件，其中有：臺灣臺北地方法院98年
12月15日去函通知交通部公路總局之函文載明：「
一、本院受理96年度訴字第1624號違反政府採購法
案件，對於旨揭事項認有查明之必要，請儘速檢送
相關資料，俾利庭期之進行。（參鈞院前第一審卷
附原證十二號：臺灣臺北地方法院北院隆刑國96訴
1624字第0980018463號函）」、交通部公路總局於
98年12月18日將法院函文等內容檢送予被告時於主
旨中函稱：「檢送臺北地院受理96年度訴字第1624
號違反政府採購法案件相關資料1份（如附表一、
二），……（參鈞院前第一審卷附原證十三號：交
通部公路總局98年12月18日路養管字第0980058311
號函）」觀諸該二函文之內容，均業已指明該函附
表一、二所詢之案件，係廠商違反政府採購法之案
件，則被告應已知悉並啟動調查關於本件原告有無
違反政府採購法之情形，自即可合理期待被告於該
此時點向原告為追繳押標金之請求。

8 況，按上揭行政程序法之規定與最高行政法院關於
「行政調查」之實務見解，上揭最高行政法院所提
之「行政院及各級行政機關學校公務人員獎懲案件
處理辦法」、「行政院與所屬中央及地方各機關學
校公務人員獎懲案件處理要點」與「公務人員因公
涉訟輔助辦法」，被告於知悉相關事實後，除其政
風人員應隨時依上開規定跟進案件進度以憑辦理外
，被告更應本於固有之行政調查權限“啟動”詳細
之調查始是，並本於其確信為認定，不受司法機關

認定之拘束。準此，既被告嗣於98年12月31日欲回覆上開臺灣臺北地方法院函文時，除有多位承辦人員在被告內部函稿簽呈中簽章外，更有政風室課員陳啟聰於98年12月25日親筆於該函稿上記載相關文字（參鈞院前第一審卷附原證十三號：交通部公路總局第一區養護工程處一工挖字第0981011263號函稿），是被告內其政風人員顯然早於「98年12月21日」該時點前，經內部人員自行所為之詳細調查、呈報而知悉包含原告在內之多家廠商有政府採購法第87條第4項規定之意圖影響決標價格或獲取不當利益之不正行為，即應可合理期待自該時點起算公法上請求權之消滅時效，至為灼然。

9 細繹卷附「考成會相關資料」，其中97年1月17日上午9：30由被上訴人機關內李副處長順成為主席主持之「第一區養護工程處97年度考成委員會第6次會議」會議記錄載明：「貳、討論事項：第一案：本處前正工程司黃良文等8員因瀆職等案件，經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官追加起訴，嚴重影響本處聲譽，相關責任疏失案，請審議？說明：一、依據臺灣臺北地方法院檢察署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書辦理。……（參鈞院前第一審卷附原證十四號：第一區養護工程處97年度考成委員會第6次會議紀錄）」即該次考成會議之討論第一項議案，乃被告內部收受臺灣臺北地方法院檢察署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書後，依該追加起訴書辦理內部人員考成會，進而為深入討論或追查（參上揭本件臺北高等行政法院106年度簡上字第188號判決發回意旨），是以，縱認被告自該時點無法確實知悉原告有追繳押標金之行為，然被告自於收受該追加起訴書後，即處於可啟動調查廠商圍標違反政府採購法之行為才是。

01 10 遑論，該追加起訴書被告當事人欄已列括被告所屬
02 之多位公務員涉有不法，后附之證據清單中亦詳列
03 「公路總局第一區養護工程處政風室94年10月5日
04 函稿」、「公路總局政風室95年8月14日函」與「
05 湯憲金『……復以圍標手法，壟斷公路總局工程，
06 ……』之監聽譯文」等多項得以明確證明被告知悉
07 原告等廠商有圍標行為而得為押標金追繳之事實（
08 參上揭鈞院前第一審卷附原證五號：臺灣臺北地方
09 法院檢察署95年度偵字第18098號追加起訴書，頁
10 11、15），即足徵被告自97年1月17日前收受該追
11 追加起訴書後，早於該時點即已知悉並啟動調查原告
12 有圍標之行為，至於相關細節，因相關資訊均已公
13 開或眾人皆知，僅需被告於知悉廠商有圍標行為當
14 時，本於上開最高行政法院揭禁之固有「行政調查
15 」權責函查相關司法單位即明（參上揭鈞院前第一
16 審卷附原證四號：臺灣臺北地方法院檢察署96年度
17 偵字第1323號追加起訴書，檢察官業於96年10月22
18 日起訴包含上訴人在內之圍標廠商違反政府採購法
19 ，起訴之時點早於上開原證五號所示追加起訴書，
20 故相關資訊已公開）。職是，被告縱捨其固有之行
21 政調查權限不顧，縱未及時調查相關事證，致延誤
22 為本件押標金之追繳，即屬上開最高行政法院所謂
23 因權利人個人事實上之障礙不能行使請求權者，並
24 不能阻止時效之進行，其追繳押標金請求權亦已罹
25 於時效，至為顯然。

26 (10) 總上所陳，被告至早於95年8月14日前已將上述廠商圍
27 標事實呈報機關首長及呈報上級機關公路總局（參如上
28 揭更原證二號、更原證三號、更原證四號），即應認原
29 告於訟爭工程有與他廠商圍標之事實；至遲於96年12月
30 26日臺灣臺北地方法院檢察署檢察官追加起訴時、或97
31 年1月17日被告舉辦第一區養護工程處97年度考成會第6

01 次會議前、或被告於98年12月21日收受訴外人交通部公
02 路總局函轉臺灣臺北地方法院函之公文時，亦即已知悉
03 包含原告在內之多家公司有圍標之行為，則被告遲至10
04 4年9月8日始作成行政處分向原告追繳台二線20K+770～
05 23K+440 挖掘整修工程採購案之押標金，實已違反行政
06 程序法第131條第1項之時效規定而罹於時效，原告爰為
07 時效抗辯，已無給付義務，是原處分應予撤銷。

08 5. 最高行政法院關於「追繳押標金時效起算時點」，歷年來
09 見解均採「應以客觀標準為認定基準」，即客觀上已可合
10 理期待權利人可得請求時，自此起算消滅時效，並同時肯
11 認主管機關依法有職權調查之義務。蓋本件有下列客觀上
12 之證據，得據之認定被告於以下三個時點：(1)被告所屬政
13 風人員與被告均早已於95年間介入調查，並至遲於95年8
14 月14日已知悉、發現原告就92年至94年間有多項系爭工程
15 遭原告等廠商圍標，而違反政府採購法之事實時；(2)或至
16 遲於97年1月17日內部考成會議前，被告與被告所屬政風
17 人員與主管均已詳閱「臺北地方檢察署95年度偵字第1809
18 8號」詳載「投標廠商圍標事實」之追加起訴書，並因而
19 知悉包含原告等多家廠商有圍標事實時；(3)或最遲於98年
20 12月間，被告與被告所屬政風人員與臺北地方法院往來得
21 知關於廠商違反政府採購法案件資訊時，客觀上已可合理
22 期待被告得向原告請求追繳押標金；詎料，被告竟遲於10
23 4年4月23日始做成行政處分向原告為追繳請求，是其押標
24 金追繳請求權已罹於五年之請求權時效，原告爰依行政程
25 序法第131條之規定為時效抗辯，參卷附證據如下：

26 (1) 第二審卷附上證一號：

27 最高行政法院明確指出，被告業已收受「臺北地方檢察
28 署95年度偵字第18098號追加起訴書」，並從該追加起
29 訴書之「內容」、「證據清單」與「監聽譯文」知悉包
30 含原告原告在內之多家廠商有圍標行為；且，被告之政
31 風人員自95年間已知悉多家廠商有圍標之事實，依法即

有按職權調查並為妥適處理之義務，從而於被告與臺北地方檢察署密切聯絡後，自應於該時點就發現多家廠家圍標之事實（參第二審卷附上證一號：即另事件之最高行政法院107年度判字第175號判決書，第15～17頁），而得向原告為追繳押標金之請求。

(2) 鈞院前第一審卷附原證五號：

經被告向上級機關公路總局政風室提出「公務員貪瀆」與「廠商圍標」之事實，並由上級機關公路總局政風室函請臺北地方檢察署就本件各廠商圍標事實偵辦後（詳如下述），檢察官於95年12月26日偵查終結，並以95年度偵字第18098號追加起訴書送達告訴人即被告，其中「犯罪事實」第4頁、倒數第16行明載上泰公司、國泰公司實際負責人湯憲金及祥恩公司實際負責人羅金泉等涉犯本件不法圍標事實，並於該追加起訴書後附「證據清單」及「監聽譯文」用資證明多家廠商涉有不法圍標事實，被告收受上開追加起訴書後，衡情不可能未詳加閱覽。蓋原告亦為訟爭工程投標、參標之廠商，被告既已知悉訟爭招標工程投標廠商涉有圍標事實，則按經驗、常理，被告尚不可能未就上揭招標工程，對於參標之全部廠商為全面清查是否有參與圍標之理。

(3) 鈞院前第一審卷附原證十四號：

97年1月15日被告考成委員會開會通知，暨97年1月17日被告考成委員會第6次會議紀錄，該會議說明一、明載本次會議係針對並依據「臺北地方檢察署95年度偵字第18098號」檢察官追加起訴書辦理（參鈞院前第一審卷附原證十四號，該紀錄第2頁）；按上揭追加起訴書，內容已明載各投標廠商有投標、圍標事實，衡情被告開會前不可能不予詳加閱覽；再者，該會議紀錄第3頁尚有「政風室表示意見」，亦足認被告所屬政風室人員已早介入調查。

(4) 更原證二號：

01 95年7月13日前，被告內部政風人員曾向上級公路總局
02 政風室報告公務員收受不利益等情，嗣並由上級機關公
03 路總局政風室函請法務部調查局，調查所屬公務員涉嫌
04 92年至94年間收受多家廠商不正利益，並於該函后附上
05 開工程參標、得標廠商明細表，足認被告所屬之政風人
06 員早已介入調查，並已知參標之廠商有圍標之事實，始
07 會向機關首長報告，並向上級機關公路總局呈報（參卷
08 附更原證二號：公路總局政風室95年7月13日函）。

09 (5) 更原證三號：

10 95年8月14日前，被告內部政風人員又向上級機關公路
11 總局政風室報告多家廠商有圍標情形，上級機關公路總
12 局政風室旋以本件92年至94年間得標廠商即上泰、國泰
13 、冠得、祥恩、北鉅等廠商涉嫌圍標等罪嫌提出告訴，
14 而函請臺北地方檢察署偵辦，並附上各招標廠商之詳細
15 紀錄與文件；尤其，上級機關亦同時建請司法單位傳喚
16 被告政風室政風主任林春福為證人，以證明廠商圍標之
17 相關犯罪事實，是以，足認被告所屬政風人員早已於向
18 上級機關陳報前介入瞭解與調查，並已知悉參標廠商有
19 圍標事實（參卷附更原證三號：公路總局政風室95年8
20 月14日函，第3頁～第4頁）。

21 (6) 更原證四號：

22 被告內部政風人員林春福曾於與本件圍標事實、當事人
23 相同，而僅追繳押標金金額之「另事件」到庭具結作證
24 證稱：「（問：本案過程，證人有無查到冠得幾家公司
25 的圍標資料？若有，有無向機關的主管陳報？）……我
26 們有將整個過程簽給機關首長知悉，我們知道的內容，
27 都會用密簽讓首長知悉，是專案陳報……（問：證人擔
28 任政風主任職務期間，有無向單位主管陳報發現哪幾間
29 公司圍標的情形？）懷疑，我陳報有圍標懷疑，方式是
30 如上述的專案報告，密簽給機關首長，另外也報給上級
31 機關。（參卷附更原證四號：臺灣高等行政法院107年

01 度訴更一字第37號107年8月1日準備程序筆錄，第3頁～
02 第4頁)」，細繹其證詞內容，可知被告機關內部首長
03 早因所屬政風人員陳報而知悉包含原告在內之廠商有涉
04 嫌圍標之嫌疑（參上揭卷附更原證二號、更原證三號）
05 ，衡之常情、常理，被告不可能未就上開招標工程，有
06 何廠商涉有圍標事實？而不為全面調查之理；斯此，即
07 客觀上即可合理期待被告依其職權查明事實，據以追繳
08 押標金。同時，既當時被告政風室已有將廠商涉及圍標
09 之相關詳情陳報機關首長與上級機關，被告內部又有專
10 責單位負責調查、處理廠商圍標事宜，誠客觀上可合理
11 期待被告於嗣後調查中、收受追加起訴書或收受臺灣臺
12 北地方法院函文時，知悉包含原告在內之廠商有圍標行
13 為，並為處分。

14 (7) 鈞院前第一審卷附更原證四號：

15 上述因被告就各廠商圍標事實而函請檢察署偵辦、告訴
16 ，臺北地方檢察署檢察官於96年10月29日偵查終結後（
17 註：此一追加起訴書做成之時點，早於臺北地方檢察署
18 95年度偵字第18098號追加起訴書二個月餘），又另以9
19 6年度偵字第1323號、第17087號、第18688號追加起訴
20 書送達告訴人即被告；其中追加起訴書「被告」欄，原
21 告之名稱已具體名列，而「犯罪事實」欄亦明載原告亦
22 涉有本件圍標事實（參鈞院前第一審卷附原證四號：臺
23 灣臺北地方檢察署96年度偵字第1323號追加起訴書，第
24 4頁、第6頁、第12頁、第16-1頁、第26頁～27），並於
25 后附「證據清單」編號二、編號十四暨后附各廠商圍標
26 一覽表，資予證明原告等廠商涉有圍標事實。

27 (8) 鈞院前第一審卷附原證五號、原證十三號與卷附更原證
28 二號、更原證三號、更原證四號：

29 98年12月間臺灣臺北地方法院與被告間之函覆往來，其
30 中鈞院前第一審卷附原證十三號上有被告內部政風室課
31 員陳啟聰於98年12月25日之函簽明載：「經洽詢本案承

辦書記官表示，廠商違反政府採購法部分，將於年初審結，請注意後續判決情形，並及刊登政府採購公報事宜。」並經時任政風處長許阿明親自簽核在案。承上鈞院前第一審卷附原證五號與卷附更原證二號、更原證三號、更原證四號之內容，於被告機關內部政風室與單位主管早已知悉包含原告在內之廠商有圍標行為下，更由此足證被告所屬政風人員與單位主管於收悉臺北地方法院函文時，即於98年12月間之前早已知悉原告等廠商有不法圍標之事實。

6. 查與本件圍標事實、當事人相同，而僅追繳押標金金額不同之「另事件」準備程序，被告業提出97年1月17日「第一區養護工程處97年度考成委員會第6次會議」之全部資料（參更原證五號：第一區養護工程處97年度考成委員會第6次會議會議記錄），細釋該會議紀錄與資料可知，除被告人事室已詳閱提及包含原告在內多加廠商圍標之「追加起訴書」外，被告政風室亦於詳閱上開追加起訴書後，提出書面意見，可見被告早於該時點即已知悉並啟動調查原告有圍標之行為，請求權時效已可進行；至於相關細節，因相關資訊均已公開或眾人皆知，僅需被告於知悉廠商有圍標行為當時，本於最高行政法院實務見解揭櫫之固有「行政調查」權責函查相關司法單位即明；縱被告捨其固有之行政調查權限不顧，未及時調查相關事證，致延誤為本件押標金之追繳，仍屬最高行政法院與歷來實務見解所謂因權利人個人事實上之障礙不能行使請求權者，並不能阻止時效之進行，其追繳押標金請求權亦已罹於時效，至為顯然。

7. 再者，被告另於上開另事件中提出「交通部公路總局政風室95年8月14日（95）勇字第16889號函及有關之全部卷宗資料（參更原證六號：交通部公路總局函）」，細究其內容可知，時任被告政風室主任之林春福，確曾多次分別於95年7月18日、95年7月21日、95年7月27日以密簽函報上

01 級機關即交通部公路總局關於「多家廠商圍標之事實」，
02 並附上整理後之附件與「相關廠商之詳細開標紀錄」，以
03 利上級機關積極協助調查或處理；參以證人林春福於 107
04 年 8 月 1 日於與本件圍標事實、當事人相同，而僅追繳押標
05 金金額不同之「另事件」準備程序到庭證稱：「……我們
06 有將整個過程簽給機關首長知悉，我們知道的內容，都會
07 用密簽讓首長知悉，是專案陳報（參卷附更原證四號：臺
08 灣高等行政法院 107 年度訴更一字第 37 號 107 年 8 月 1 日準備
09 程序筆錄，第 3 頁，第 23 行～第 26 行）。……（問：證人
10 擔任政風主任職務期間，有無向單位主管陳報發現哪幾間
11 公司圍標的情形？）懷疑，我陳報有圍標懷疑，方式是如
12 上述的專案報告，密簽給機關首長，另外也報給上級機關
13 （參卷附更原證四號：臺灣高等行政法院 107 年度訴更一
14 字第 37 號 107 年 8 月 1 日準備程序筆錄，第 4 頁，第 17 行～第
15 18 行）。」可見被告亦已因所屬政風單位之呈報，而知悉
16 「特定廠商」、「特定標案」、「特定行為」等相關廠商
17 圍標之資訊，衡諸常情，被告不可能不命旗下相關單位進
18 行調查，即被告理應知悉或得判斷包含原告在內之特定廠
19 商有為標行為與圍標之時間、範圍，不可能未本於權責注
20 意其發展，繼續展開後續調查，並為本件追繳押標金之請
21 求；詎料，被告調查相關事證而知悉原告及相關廠商涉有
22 圍標結果後，竟怠於為本件押標金之追繳，即屬因權利人
23 個人事實上之障礙未能行使請求權者，並不能阻止時效之
24 進行，其追繳押標金請求權亦已罹於時效，至為灼然。

25 8. 何況，法務部調查局臺北市調查處亦曾於調查「廠商圍標
26 事實」完迄後，於 95 年 12 月 5 日函覆交通部公路總局政風
27 室關於「圍標廠商涉嫌圍標」之調查結果，並稱該等嫌疑
28 人均依共同觸犯政府採購法圍標罪移送偵辦；交通部公路
29 總局政風室收訖後，並有政風人員莊永煉於該公文上註記
30 ：「經於 95.12.12 上午 11：57 電聯臺北市調處陳方譚表示
31 ：本件係圍標部分，另本室 95.7.13 勇 1470 函送部分，尚

01 由該處偵處中並已註記動態」等文字，可見被告上級單位
02 早已知悉被告政風室包含原告在內之廠商有共同圍標之行
03 為與事實，按理、按規自應續層轉予被告政風室，或被告
04 機關首長，是於被告接獲該函文或通知，理應即已知悉原
05 告有圍標之事實才是，其追繳押標金請求權自亦應從該時
06 點起算。

07 (二) 聲明：

08 1. 採購申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

09 2. 訴訟費用由被告負擔。

10 三、被告答辯要領及聲明：

11 (一) 答辯要領：

12 1. 消滅時效起算時點應以可合理期待為起算時點：

13 (1) 按102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議：「二、政
14 府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠商追繳押標
15 金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經
16 顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，如均
17 自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消
18 滅時效制度之立意未盡相符。故上述公法上請求權應自
19 可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。至可
20 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。」等語，可知圍標案件其事證多偏在廠商一方，
22 故追繳押標金時點應以「可合理期待」作為起算消滅時
23 效之時點，而「可合理期待」與否為事實問題，應由事
24 實審加以認定。

25 (2) 按107年10月11日最高行政法院107年度判字第588號判
26 決（當事人為與本案背景事實相同之另一廠商）亦認追
27 繳押標金之時效起算時點應按前開102年11月份第1次庭
28 長法官聯席會議決議意旨，即原判決認定以被告於103
29 年5月15日收受審計部函，開始計算5年消滅時效，系爭
30 追繳押標金之處分仍未罹於消滅時效，最高行政法院認
31 前開認定並無違誤。

01 (3) 亦即，按前開最高行政法院之見解，時效起算時點並非
02 以主觀知悉與否起算，蓋圍標案件事證多偏於廠商一方
03 ，故應以可合理期待作為起算時點，而是否可合理期待
04 ，則為事實認定之問題。

05 2. 就最高行政法院106年判字第457號判決部分：

06 查該案係與本件背景事實相同之其他廠商，原判決雖經最
07 高行政法院廢棄並發回台北高等行政法院審理，惟發回更
08 審後，臺北高等行政法院仍維持原處分並未罹於消滅時效
09 之認定（台北高等行政法院106年度訴更一字第70號行政
10 判決）。

11 3. 被告係於103年5月15日接獲公路總局公文後，方知悉系爭
12 採購案有共同圍標而應追繳押標金之事實：

13 (1) 臺北地院向被告調閱系爭採購案之相關資料：

14 查上級審認：「經查，臺北地院受理系爭刑事案件時，
15 曾於98年12月15日檢送該案相關資料，經由公路總局於
16 98年12月18日轉交被上訴人，請被上訴人查明回覆臺北
17 地院（見原審一卷第169頁），上訴人於原審主張只要向
18 被上訴人調閱或函詢其當時函復臺北地院之資料即明（
19 見原審一卷第21頁），然原審法院未予調查亦未說明不
20 予調查之理由。」等語，固非無見，然參臺北地院所發
21 函文，內容僅為98年間配合提出諸如招標紀錄、結算書
22 、決標公告、工程開標／議價／決標／流標／廢標紀錄
23 表、工程驗收紀錄等文件，被告尚無從由此確知原告是
24 否涉犯圍標。

25 (2) 98年12月31日回覆臺北地院之函文：

26 就其內容觀之，亦僅係檢附「工程預算」及「招標公告
27 」等資料，尚難認被告已知悉原告涉犯圍標情事。

28 (3) 95年度偵字第1323號、第17087號、第18688號移送併辦
29 意旨書及95年度偵字第18098號追加起訴書：

30 被告機關未受正式送達；參酌另案臺灣新北地方法院10
31 5年度簡字第15號，即被告與巨筑營造股份有限公司間

採購申訴事件行政訴訟判決，該案承審法官業已依職權於105年3月28日函詢臺北地檢署，確認前開追加起訴書有無經送達被告乙事，亦經該署查覆「經檢視全卷並未發現來文所詢送達證書」。

(4) 95年度偵字第18098號追加起訴書、97年1月17日考成會議紀錄：

①查上級審認：「另依被上訴人97年1月17日之系爭考成會議紀錄貳.討論事項第1案之說明欄一所載「依據臺北地檢署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書辦理」等語（見原審二卷第27頁），雖被上訴人於原審否認收受該追加起訴書，然如未取得該追加起訴書，如何於該次會議討論並「依據辦理」？被上訴人否認收受，但是否已由其他管道得悉追加起訴書之內容？非無可疑，且果被上訴人確已知悉該追加起訴之內容，當可知悉湯憲金與羅金泉涉圍標情事（見原審一卷第108頁以下之該追加起訴書影本），該追加起訴書復載明湯憲金與羅金泉所犯政府採購法圍標罪嫌部分均已併案或追加起訴等情（見原審一卷第111頁），被上訴人由此不難藉網路查找或向臺北地方法院檢察署函詢，取得該湯憲金、羅金泉追加起訴或併案之起訴書及案情（將羅金泉追加起訴之起訴書，案號為臺北地方法院檢察署96年度偵字第1323號追加起訴書，見原審一卷第67頁以下），由該羅金泉遭追加起訴之起訴書，內已載明羅金泉為上訴人公司之實際負責人及上訴人涉相關工程圍標之情節（見原審一卷第73頁）是被上訴人於知悉臺北地檢署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書後，如續稍加查找資料，則發現羅金泉為上訴人公司實際負責人及上訴人涉相關工程圍標之情節，似非難事；則被上訴人於召開上述考成會議前，是否確已取得臺北地檢署95年度偵字第18098號檢察官追加起訴書？及在此線索下，為何未再進

01 一步探尋相關案情？是否經探尋相關案情仍無法查知
02 上訴人本件圍標情事？既涉追繳押標金之時效，為原
03 處分能否追繳押標金之重要爭點，復經上訴人於原審
04 審理中所質疑，原審自應依職權加以調查。」等語，
05 惟查：

06 1 台北高等行政法院105年度訴字第734號行政判決（
07 與本案背景事實相同之他案件）：「五、本院判斷
08 如下：……（六）…查被告所屬員工陳剛偉固曾因臺
09 北地檢署檢察官以95年度偵字第18098號追加起訴
10 書，就其所涉瀆職等案件，於97年1月16日申請因
11 公涉訟補助律師費並檢附上開追加起訴書為附件。
12 惟觀之臺北地檢署檢察官95年度偵字第18098號追
13 加起訴書（見本院卷一第228-248頁），係針對被
14 告所屬員工執行路面銑鉋加鋪查驗工作，因收受廠
15 商賄賂或不正利益而違背職務或不違背職之犯罪行
16 為追加起訴，於其犯罪事實，固敘及：「……湯憲
17 金因聯合羅金泉等臺北桃園地區其他瀝青業者圍標
18 （關於湯憲金與羅金泉等業者所犯政府採購法圍標
19 罪嫌部分均已併案或追加起訴），分食臺北市政府
20 、臺北縣政府及公路總局道路工程，為支應其他瀝
21 青業者之圍標價金及獲取不法利益。……」等語（
22 見本院卷一第231頁），然僅載湯憲金、羅金泉等
23 人之名，並無原告或其代表人之名，無法特定該追
24 加起訴書中所謂「關於湯憲金與羅金泉等業者所犯
25 政府採購法圍標罪嫌部分」中之「業者」，除湯、
26 羅二人外，究係指何人於何時就何標案涉犯圍標情
27 事，自無可期待被告徒由上開記載即得知原告亦參
28 與該圍標，此觀上開追加起訴書附表一、二列載陳
29 剛偉等人涉違背職務之標案合計僅10件，仍無關湯
30 憲金圍標之具體事實益明。……是原告以被告於97
31 年間取得臺北地檢署檢察官95年度偵字第18098號

追加起訴書，即得知悉原告系爭圍標事實並據以追繳押標金之主張，亦無可取。」等語。

2 可知被告取得95年度偵字第18098號追加起訴書係因員工因涉瀆職，而於97年1月16日申請因公涉訟輔助律師費，並檢附上開追加起訴書為附件。

3 且細譯前開95年度偵字第18098號追加起訴書，其中提及行賄之業者為國泰、上泰、冠得實際負責人為湯憲金，及「湯憲金與羅金泉」等字樣，而原告代表人許文隆彼時尚屬「證人」身分而已（參該起訴書：一、證據清單、(一)供述證據、編號12）。

4 綜上，尚難認為被告於97年間取得臺北地檢署檢察官95年度偵字第18098號追加起訴書，即得知悉原告系爭圍標事實並得據以追繳押標金。

5 另與本案事實背景相通之台北高等行政法院105年度訴字第474號行政判決、106年度訴字第934號行政判決，亦作相同之認定。

②另查會議記錄貳、討論事項第一案之主旨：「本處前正工程司黃良文等8員因瀆職等事件，經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官追加起訴，嚴重影響本處聲譽，相關責任疏失案，請審議。」等語，可知該考成會議係針對被告機關人員瀆職情事進行討論。

③次查會議記錄貳、討論事項第一案說明二：「本案係檢調單位追查大台北地區道路瀝青混凝土弊案，查獲本處前工務課正工程司黃良文（96.10.1退休）、勞安課工務員陳剛偉、前勞安課副工程司廖志祥（96.3.1辭職）、養護課幫工程司嚴恩華、謝宗曉、新竹工務段助理工務員戴文通、基福所約聘工務員周德仁、林正松合計8人，涉犯貪汙治罪條例第4、5條、刑法第213條有關違背職務受賄罪及公務員登載不實罪，經檢察官偵查終結認應追加起訴。」等語，益證機關之考成係以人員涉及收賄等貪瀆情事，而為相關懲處

之討論，而與原告所涉之圍標無關。

(5) 被告 96 年 8 月 24 日、98 年 1 月 20 日發函追蹤偵查、判決結果，並未怠於追蹤刑事訴訟進行情況：

① 查上級審發回意旨認被告按「行政院與所屬中央及地方各機關學校公務人員獎懲案件處理辦法」第 5 條第 2 項之規定，理應與地檢署切實聯係，已了解訴訟進度，惟被告並未怠於追蹤，此可觀以下函文以資憑證：

1 96 年 8 月 24 日函文：

該函文主旨：「本處幫工程司嚴恩華因違反政府採購法涉犯貪瀆案…有關本案最終偵查結果情形，請惠予函知本處…」等語，僅提到被告機關人員涉犯貪瀆案，未提及圍標情事。

2 98 年 1 月 20 日函文：

「本處前正工程師黃良文等 8 員，經檢察官偵查終結，依貪汙治罪條例第 4、5 條及刑法第 213 條追加起訴…，有關本案判決結果情形，請惠予函知本處…」等語，亦僅提到貪汙治罪條例、刑法公務員登載不實之罪。

② 另觀前開函文所載之內容，尚不得僅因原告已發函台北地檢署、台北地院追蹤偵查、審判結果，即認被告已確知原告已涉犯圍標，而得正當的行使追繳權。

(6) 申請涉訟補助一事：

① 上級審發回意旨，認為按公務人員因公涉訟補助辦法第 13 條之規定，被告審查涉訟補助時亦有政風人員之參與，故應得依職權就原告所涉圍標案件進行調查。惟查行政機關於審酌是否給予涉訟補助，僅需形式審查申請者是否係「依法執行職務」而已，公務人員因公涉訟補助辦法第 3、13 條規定定有明文。

② 再查前揭台北高等行政法院 106 年度訴字第 934 號行政判決：「況依公務人員因公涉訟補助辦法第 3 條、第 13 條規定：「本法第 22 條第 1 項所定依法執行職務，

應由服務機關就該公務人員之職務權限範圍，認定是否依法令規定，執行其職務」、「各機關得指派機關內人事、政風、法制、該涉訟業務單位及其他適當人員組成審查小組，審查公務人員因公涉訟輔助事件。」服務機關於審核是否給予涉訟補助時，重點在申請當事人涉訟是否係因「依法執行職務」，至於上開追加起訴書提及之圍標情事，原非該因公涉訟補助之審查事項；核此圍標犯罪事實既已繫屬於職司確定國家刑罰權有無之刑事法院，非俟刑事法院蒐集相關證據資料，調查終結，亦難期無調查犯罪專業之被告，得就參與之人、事、物猶有未明之湯憲金、羅金泉所涉圍標情節，另行啟動行政調查程序，全面調查，而得查出原告及其人員亦牽涉其中。是原告以被告於97年間取得臺北地檢署檢察官95年度偵字第18098號追加起訴書，即得知悉原告系爭圍標事實並據以追繳押標金之主張，亦無可取。」等語，亦作如此認定。

③請鈞院參考台北高等行政法院105年度訴字第734號105年度訴字第474號行政判決。

(7) 公路總局政風室95年7月13日函：

①本函主旨與圍標犯行無涉：

「本局第一區養護工程處中和工務段助理公務員戴文通等6人，疑涉詐領差旅費及接受廠商招待集體出國旅遊等情案，請偵辦惠復，請查照。」

②發文對象非被告機關：

1 正本：法務部調查局臺北市調查處。

2 副本：臺北地檢署肅貪執行小組、法務部調查局廉政處、法務部政風司、交通部政風處。

(8) 公路總局政風室95年8月14日第1689號函：

①發文對象非被告機關：

1 正本：臺北市調查處。

2 副本：臺灣臺北地方法院檢察署肅貪執行小組、法

務部調查局廉政處、法務部政風司、交通部政風處。
。

②該函文並未提及原告公司：

僅提及訴外人冠得公司、國泰公司、上泰公司三公司
疑有異常關聯。

4.被告機關於事件爆發時，政風人員係以貪瀆罪作為調查之
方向：

(1)按「圍標」罪與「貪瀆」罪，係屬不同之犯罪，且發生
之時點，前後有別，尚不能混為一談。

(2)進言之：

①圍標罪：

廠商「圍標」係在得標開始工程之「前」所發生，此
時僅有圍標廠商間內部之犯罪聯繫，並無任何對於公
務員「行賄」之情。

②貪瀆罪：

而特定廠商得標而開始工程「後」，為了使工程驗收
順利，方另起行賄之故意。

(3)綜上可知，被告機關人員雖涉收受賄賂，而於驗收程序
放水，然此與前階段圍標無涉，又被告機關人員並未被
列為系爭圍標犯行之被告；尚不得遽認被告機關已知悉
前階段廠商圍標情事，而得行使追繳權利。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告向原告追繳已發還押標金之公法上請求權是否已
罹於（5年）消滅時效亦即應自何時起算時效？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

1.爭訟概要所載之事實，除上開爭點外，其餘為兩造所不爭
執，且有原處分、異議處理結果、採購申訴審議判斷書及
送達證書、公路總局工程投標須知及附件（下稱投標須知
）、系爭採購案之工程公開招標公告、更正決標公告、工
程契約、本院調閱之刑事卷宗（含臺灣臺北地方法院96年

01 度訴字第1624號刑事判決、臺灣高等法院99年度上訴字第
02 3883號刑事判決及其偵查卷等)等文件資料在卷可稽(見
03 申訴審議卷〈可閱覽〉第155至173頁、本院前審卷(一)第29
04 至66、170至234頁、本院卷(一)證卷存置袋),且經本院依
05 職權一一審核無誤,事屬明確,洵堪認定。

06 2.原告於本院前審除上開爭點外,就其餘之爭點即(1)被告以
07 原告有政府採購法第31條第2項第8款之事由,以原處分向
08 原告追繳系爭工程採購案押標金是否適法?換言之,公共
09 工程會89年01月19日(89)工程企字第89000318號函文是
10 否為有效之「法規命令」?(2)原處分(即依政府採購法第
11 31條第2項之追繳押標金之處分)是否為裁罰處分?而應
12 適用行政罰法第27條3年之裁罰權時效?並有行政罰法第
13 26條第1項前段規定「一事不二罰原則」之適用?部分,
14 業經臺北高等行政法院以106年度簡上字第188號判決已有
15 認定「(一)依政府採購法第9條第1項前段規定:「本法所稱
16 主管機關為行政院採購暨公共工程委員會……」第30條第
17 1項規定:「機關辦理招標,應於招標文件中規定投標廠
18 商須繳納押標金;得標廠商須繳納保證金或提供或併提供
19 其他擔保。……」第31條規定:「(第1項)機關對於廠
20 商所繳納之押標金,應於決標後無息發還未得標之廠商。
21 ……(第2項)機關得於招標文件中規定,廠商有下列情
22 形之一者,其所繳納之押標金,不予發還,其已發還者,
23 並予追繳:……八、其他經主管機關認定有影響採購公正
24 之違反法令行為者。」準此,工程會係政府採購法之主管
25 機關,其依政府採購法第31條第2項第8款授權得補充認定
26 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
27 令行為」類型,以為機關不予發還押標金或就已發還押標
28 金追繳之法令依據。(二)次按「意圖影響決標價格或獲取不
29 當利益,而以契約、協議或其他方式之合意,使廠商不為
30 投標或不為價格之競爭者,處6月以上5年以下有期徒刑,
31 得併科新臺幣100萬元以下罰金。」「廠商之代表人、代

理人、受雇人或其他從業人，因執行業務犯本法之罪者，除依該規定處罰其行為人外，對該廠商亦科以該條之罰金。」政府採購法第87條第4項、第92條著有規定。又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，業以89年1月19日函釋：「……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。……」而「依政府採購法第9條第1項前段規定，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，業經工程會依上開規定，以89年1月19日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。……」且經最高行政法院103年度7月份第1次庭長法官聯席會議決議有案。從而原判決認被上訴人得依政府採購法第31條第2項第8款規定，對於上訴人追繳押標金，此部分法律見解，核無不合。」且兩造就此部分之認定，已陳明不再爭執，僅爭執被告向原告追繳已發還押標金之公法上請求權是否已罹於消滅時效亦即應自何時起算時效？（見本院卷（一）第139、291頁），是除被告上開請求權是否罹於消滅時效之爭點外，就其餘之爭點，既為兩造所不爭執，則此部分法律見解已確認如上，合先指明。

3. 系爭採購案投標須知第22條第2項第8款明定：廠商有下列情形之一者，其所繳交之押標金，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（見申訴審議卷〈可閱覽〉第167頁）。

（二）應適用的法令：

- 01 1. 政府採購法第9條第1項前段規定：本法所稱主管機關為行
02 政院採購暨公共工程委員會……。
- 03 同法第30條第1項規定：機關辦理招標，應於招標文件中
04 規定投標廠商須繳納押標金；得標廠商須繳納保證金或提
05 供或併提供其他擔保。……
- 06 同法第31條第2項第8款規定：機關得於招標文件中規定，
07 廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，
08 其已發還者，並予追繳：……八、其他經主管機關認定有
09 影響採購公正之違反法令行為者。
- 10 同法第87條第4項規定：意圖影響決標價格或獲取不當利
11 益，而以契約、協議或其他方式之合意，使廠商不為投標
12 或不為價格之競爭者，處6月以上5年以下有期徒刑，得併
13 科新臺幣100萬元以下罰金。
- 14 同法第92條規定：廠商之代表人、代理人、受雇人或其他
15 從業人，因執行業務犯本法之罪者，除依該規定處罰其行
16 為人外，對該廠商亦科以該條之罰金。
- 17 2. 行政院公共工程委員會（下稱工程會）89年1月19日(89)工
18 程企字第89000318號函（下稱工程會89年函）意旨：廠商
19 ……或其人員涉有犯本法第87條之罪者，茲依本法第31條
20 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
21 令行為，其押標金亦應不發還或追繳。」（準此，工程會
22 係政府採購法之主管機關，依政府採購法第31條第2項第8
23 款授權得補充認定該條項第1款至第7款以外其他「有影響
24 採購公正之違反法令行為」類型，以為機關不予發還押標
25 金或就已發還押標金追繳之法令依據。）核此屬機關對於
26 投標廠商行使公法上請求權，自有行政程序法第131條第1
27 項關於公法上請求權消滅時效規定之適用，其時效應自可
28 合理期待機關得為追繳時起算。
- 29 3. 系爭採購案投標須知第22條第2項第8款明定：廠商有下列
30 情形之一者，其所繳交之押標金，不予發還，其已發還者
31 ，並予追繳：……八、其他經主管機關認定有影響採購公

01 正之違反法令行為者。

02 (三)被告向原告追繳已發還押標金之公法上請求權已罹於（5年
03 ）消滅時效的認定：

04 1.工程會依政府採購法第31條第2項第8款授權作成前揭89年
05 函，非僅止於主管機關協助採購機關認定事實涵攝適用法
06 律而已，乃為法規命令（最高行政法院104年度4月份第1
07 次庭長法官聯席會議決議參照）；其意旨明揭廠商之人員
08 「犯有政府採購法第87條之罪者」，而非「有政府採購法
09 第87條之行為者」屬於有影響採購公正之違反法令行為，
10 而應追繳押標金，任何人民及國家機關（包括法院）當然
11 必須依其法文行事。而基於無罪推定原則之要求，非具有
12 刑事審判權法院依刑事訴訟程序審判認定有罪前，任何人
13 均應為無罪之推定，是以，廠商之人員非經刑事判決認定
14 犯有政府採購法第87條之罪，任何國家機關（包括非承審
15 該刑事案件之狹義法院）均有責任不對審判結果做出預斷
16 ，更不得逾越權限，自行調查證據認定以替代之。此稽之
17 政府採購法第101條第1項各款關於應刊登公報之廠商行為
18 規範，除第6款外，其餘各款均以廠商該當某種構成要件
19 行為作為其刊登公報之原因，獨第6款以「犯第87條至第
20 92條之罪，經第一審為有罪判決者」為要件，而非以廠商
21 有政府採購法第87條至第92條行為作為刊登公報之要件即
22 明。易言之，政府採購法第101條第1項第6款法文之所以
23 作如此之區別，意在彰顯無罪推定原則於我國之實現，採
24 購機關不能以廠商或其人員「涉嫌」犯有上開罪名，即予
25 以刊登公報。而工程會89年函以「廠商之人員犯有政府採
26 購法第87條之罪者」作為應追繳投標廠商押標金之要件，
27 雖未如政府採購法第101條第1項第6款明確指出應「經第
28 一審為有罪判決者」，但於無罪推定原則下，實為當然之
29 理。

30 2.因此，解釋上，工程會89年函所界定應追繳押標金之行為
31 ，必須以「經第一審為有罪判決者」為要件，在具有憲法

位階之無罪推定原則下，乃為廠商之人員「犯有政府採購法第87條之罪者」文義所可能涵攝之範圍。也必須如此解釋，始能與刑事訴訟法體系為無齟齬之適用。此外，於政府採購追繳押標金之實務操作上並寓有下列義涵：

(1) 追繳押標金之目的在於確保政府採購公正之實現，相較於無罪推定之人權保障，順位無疑在後。刑事訴訟制度設計公平嚴謹之程序，並賦予偵查機關強大調查權以負擔舉證責任，乃就廠商或其人員是否犯政府採購法第87條罪之事實，為終局之認定。政府採購法於追繳押標金制度之設計上，不應任令採購機關之行政資源就同一事實為無效能、甚至逾越權限之調查以及認定；同樣地，自也無可期待採購機關於一審刑事判決前，有自行認定廠商或其人員有犯罪之可能。尤其在有媒體報導介入，發生損及無罪推定現象時，國家機關以及人民均必須抗拒傾向有罪預斷之誘惑，不可混淆「嫌疑」與「定罪」，採購機關當然不應例外，才能完整落實公平審判及訴訟權保障。申言之，採購機關援引工程會89年函為追繳押標金之依據時，原則上應於刑事一審判決後為之，避免干擾司法。

(2) 追繳押標金為公法上財產請求權，請求權人為採購機關，行政程序法第131條規定5年之短期時效，逾期權利消滅，以免採購機關怠惰於權利之行使。惟以廠商有工程會89年函所示犯罪行為作為追繳押標金之依據時，既必須待刑事審判系統為相關罪責之認定後，始得行使該等公法上財產請求權；復且刑事審判之進行採取公開審理，其宣判亦係公開，因此，可合理期待採購機關得行使該等請求權之時點，適當於第一審刑事判決宣判時起算。據此，採購機關因政府採購法第31條第2項各款事由行使追繳押標金之請求權時效，應自可合理期待機關得為追繳時起算，至於何時屬於「可合理期待」為追繳，於具體個案上雖屬事實認定問題；但是，採購機關如

依工程會89年函所示，而循政府採購法第31條第2項第8款規定追繳押標金時，則所謂採購機關「可合理期待」行使請求權之起算點，必然有一致之標準，亦即，第一審刑事判決宣判時。如此，方能落實無罪推定原則以保障人權，同時，採購機關也不必以有限之證據「臆測」廠商或其人員是否犯罪，承擔干涉司法或逾期為請求權行使之風險，以客觀有據之標準，並自該時點起，及時行使權利，逾時則請求權消滅。相關行政救濟程序中，採購機關與廠商無須再就請求權時效起點為爭執，更可免逐案就採購機關究竟何時「知悉」廠商或其人員犯政府採購法第87條之罪為主觀臆測，淪為各說各話，以致虛耗訴訟資源（參見臺北高等行政法院106年度訴更一字第70號判決意旨）。遑論除於檢察官追加起訴書亦載明原告公司之實際負責人羅金泉，承認有上開圍標之犯罪行為事實（見追加起訴書書）外，原告公司及其實際負責人羅金泉於上開刑事審理時，均承認有上開圍標之犯罪行為事實（見北院刑事判決書）；甚至，實質上原告就北院之刑事判決不服，提起上訴之理由，就原審認定該公司有上開圍標之事實亦不爭執（亦即並非辯稱無圍標之犯罪事實），而係辯稱：「就原判決附表壹、貳、參所列之圍標行為，追訴權因（舊法）時效完成業已消滅？原審法院僅為部分免訴判決，是否違背法令？原審依政府採購法第92條之規定判處上訴人共53罪。惟法務部調查局苗栗縣調查站調查員94年5月30日僅對「湯憲金個人所持用之0000000000手機門號」進行通訊監察，並未對祥恩公司進行任何通訊監察或追訴，原審據此起算祥恩公司之追訴起點，故認為僅93年5月30日前發生之事實，追訴權時效始完成。然而，調查員非偵查主體，原審認「調查局之調查員所為之通訊監察」即為追訴權之行使，是否違背法令？僅對「湯憲金個人之行動電話」為通訊監察，能否認已對祥恩公司亦已進行追訴？

檢察官關於本案之追訴，依卷附偵查卷所載分案日期為：「96年1月9日」，則犯罪事實在「95年1月9日」之前者，其追訴權因時效完成業已消滅，法院應為免訴之判決；退步之，縱認為調查員於94年5月30日之通訊監察亦屬追訴行為，原判決附表壹至陸所列之犯罪事實，93年5月30日以後，祥恩公司亦僅犯25罪，其中附表壹共11罪、附表貳共8罪、附表參共6罪，合計25罪，原審判決53罪，顯有違誤云云。」（見臺灣高等法院99年上訴字第3883號刑事判決書），另依臺灣臺北地方法院98年12月15日北院隆刑國961624字第0980018463號函通知交通部公路總局載明：「一、本院受理96年度訴字第1624號違反政府採購法案件，對於旨揭事項認有查明之必要，請儘速檢送相關資料，俾利庭期之進行。（見本院卷（一）第183頁）、交通部公路總局於98年12月18日將函轉被告，於函文主旨中稱：「檢送臺北地院受理96年度訴字第1624號違反政府採購法案件相關資料1份（如附表一、二）（見本院卷（一）第185頁）、被告98年12月31日一工挖字第0981011263號函稿，會政風室由課員陳啟聰於98年12月25日於函稿上表示意見，記載：「經洽詢本案承辦書記官表示，廠商違反政府採購法部分，將於年初審結，請注意後續判決情形，並及刊登政府採購公報事宜。」（見本院卷（一）第469頁）、臺灣高等法院107年度訴更一字第37號（刑事），亦於準備程序中傳喚時任政風主任之林春福到庭作證，證人林春福證稱：「（問：本案過程，證人有無查到冠得幾家公司的圍標資料？若有，有無向機關的主管陳報？）有無圍標，只能使用交叉比對方式，因為董監事交叉股，工地主任都同一人，所以有懷疑是同一家公司，且這三家公司常常一起出現。我們有將整個過程簽給機關首長知悉，我們知道的內容，都會用密簽讓首長知悉，是專案陳報……（問：證人擔任政風主任職務期間，有無

01 向單位主管陳報發現哪幾間公司圍標的情形？）懷疑，
02 我陳報有圍標懷疑，方式是如上述的專案報告，密簽給
03 機關首長，另外也報給上級機關。（問：當時證人發現
04 現有圍標嫌疑時，是否有將資料函給養護課？）我們當
05 時是簽給主管。」（見本院卷(一)第117、118、119頁）
06 準此以觀，被告機關確因政風人員介入，至少於檢察官
07 起訴且在北院刑事判決審理時，已可得知悉包含原告在
08 內廠商疑涉有圍標之非法行為。可見，被告於北院刑事
09 判決宣判，即可得查知原告具有符合政府採購法第31條
10 第2項第8款規定追繳押標金之「可合理期待」行使請求
11 權之起算點，應可憑認。

- 12 3. 原告於94年參與被告辦理之系爭採購案投標，其實際負責
13 人羅金泉執行業務犯政府採購法第87條第4項之罪，北院
14 刑事判決於99年8月6日科以原告同法第92條之罪刑，被告
15 嗣於104年9月8日始作成原處分追繳系爭採購案押標金共
16 38萬元，於同月9日送達原告之事實，有系爭採購案工程
17 契約書、公開招標公告、北院刑事判決、原處分暨送達證
18 書等證據文件可憑，並為兩造所不爭執，此等基礎事實，
19 甚屬明確。職是，原告實際負責人羅金泉執行業務犯政府
20 採購法第87條第4項之罪，原告應科以同法第92條之刑，
21 乃經北院刑事判決於99年8月6日為第一審有罪宣判。被告
22 以原告之人員犯有該法第87條之罪，依工程會89年函意旨
23 ，認廠商該當政府採購法第31條第2項第8款「其他經主管
24 機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」之要件，而
25 依該條款規定追繳押標金，固非無據。惟就請求權時效之
26 爭執，揆諸首揭法文及說明，被告對原告系爭採購案押標
27 金之請求權時效應自北院刑事判決宣判時起算，則該判決
28 既於99年8月6日宣判，被告於104年9月8日作成原處分，
29 而於同月9日送達原告（見本院前審卷(一)第264、265頁）
30 ，距北院刑事判決宣判已逾滿5年以上，顯已罹於時效。
31 是原告主張：被告請求權已罹於時效而消滅等語，洵非無

據，自屬可採。

(四)綜上所述，原告主張：被告請求權已罹於時效而消滅等語，要可採信。則被告係在北院刑事判決宣判時，即可得查知原告具有符合政府採購法第31條第2項第8款規定追繳押標金之「可合理期待」行使請求權之起算點，且原告於逾5年時效，始為原處分，容有未洽；異議處理結果及採購申訴審議判斷未予審明糾正，亦有違誤。是原告訴請撤銷採購申訴審議判斷、異議處理結果及原處分，為有理由，應予准許。

(五)本判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要。

(六)第一審訴訟費用及發回前訴訟費用均由敗訴之被告負擔。

六、結論：原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項規定，判決如主文。

中 華 民 國 108 年 5 月 8 日
行政訴訟庭 法官 李行一

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應並繳納上訴費新臺幣3,000元。

中 華 民 國 108 年 5 月 8 日
書記官 吳沁莉