

高雄高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@民國 110年 3月 31日 辯

原告 典客企業有限公司

代表人 謝蔡月圓

訴訟代理人 楊嘉駟 律師

被告 國防部軍備局生產製造中心第二〇五廠

代表人 林正雄

訴訟代理人 黃詮貴

張博勝

楊譜諺 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109年7月17日訴0000000號採購申訴審議判斷，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、爭訟概要：

緣原告參與被告所辦理之「吸震片1,700組」採購案（下稱
系爭採購案），並於民國106年2月22日得標。嗣被告依據臺
灣橋頭地方檢察署（下稱橋頭地檢署）檢察官108年度偵字
第1770號、第5943號起訴書所載內容，認定原告所交貨品為
中國大陸地區產品，與原告投標時所填寫之廠商投標報價單
及交貨時所出具之伊頓有限公司（下稱伊頓公司）出廠證明
文件所載原產地為「臺灣」不符，違反採購計畫清單備註第
22點「本案採購計畫品項不同意開放廠商以原產地為中國大

陸地區財物供應」之規定，涉有政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大」之情形，遂以108年12月27日備二五物字第1080008426號函通知原告擬將其刊登政府採購公報。原告不服，提出異議，經被告以109年1月22日備二五物字第1090000490號函駁回其異議，原告猶未甘服，向行政院公共工程委員會（下稱公共工程委員會）提起申訴，亦遭審議判斷駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、按臺北高等行政法院103年度訴字第1235號判決意旨，行政機關對於作成處分違規事實之存在負有舉證責任，且行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束，是處分機關如僅以起訴書為其認定受處分人違規之事實，而未就上開文書所憑證據為評價，此種事實認定即有違論理法則，不足維持應予撤銷。查，本件申訴審議判斷與原處分僅採橋頭地檢署檢察官起訴書內楊春海等人自白為唯一依據，並未就原告所舉證據為評價，或對其他證據為評價，加以綜合判斷以認定受處分人違規事實之真偽，此種僅憑檢察官起訴書所載理由及事實即率以認定原告有偽造系爭出廠證明書之情事，核與論理法則有違。遑論刑事法院一審尚未判決，仍在審理中，故率以檢察官起訴書為據，認定原告有政府採購法第101條第1項第4款所定情事並予以停權，顯不足採。

2、本件吸震片品質符合效用，驗收合格，保固期滿，且迄公共工程委員會作成申訴審議判斷已使用3年，並無其他效用不符之處，此參公共工程委員會108年4月19日訴00000000號採購申訴審議判斷書（申訴廠商為承興紡織股份有限公司）、

108年12月20日訴0000000號採購申訴審議判斷書（申訴廠商為原告）所載，對於吸震片品質效用部分，被告均自認品質效用合乎規定，申訴審議判斷結果均為「原異議處理結果撤銷」，足證本件公共工程委員會申訴審議判斷率稱「該批品質如何，尚無法判斷，業據招標機關於本件預審會時陳述明確」等語，明顯違反證據法則：

(1)查公共工程委員會108年4月19日訴0000000號採購申訴審議判斷書內容略以：「……另查，招標機關於預審會議亦自承：於系爭採購訂定招標規格為『複合聚乙烯發泡材料』，惟招標時並未確知檢驗方法，於系爭標案所定規格滋生疑義，始洽國家中山科學研究院確認檢驗方法，……，且申訴廠商所交付之系爭背心外套，與先前招標機關採購貨品相同，並經招標機關驗收合格付款，履約及保固期間，無違約情事，所交付貨品功能、品質尚符單位需求，現仍由各勤務單位使用中。準此，招標機關於招標時，未究明所定需求規格『聚乙烯發泡材料』之檢驗方法，且系爭標的合於招標機關所需功能及效用，從而招標機關以系爭標的查驗不合格，情節重大，依本法第101條第1項第8款規定通知廠商刊登政府公報，尚嫌率斷。」等語，而撤銷原異議處理結果。

(2)故本件申訴審議判斷率稱被告陳稱品質不明確，或本件品質效用不明等語，顯違反證據法則，更與其他相同吸震片案之申訴審議判斷理由前後矛盾，不足採信。

3、本件履約時原告所出具伊頓公司出廠證明書，品牌「DX-pro」，與被告採購清單要求相符，且來自第三人攻衛股份有限公司（下稱攻衛公司），此為被告所明知，雖吸震片原料來源為中國大陸，但產品製造及加工地是在臺灣，並無違反採購計畫清單備註第22點「本案採購計畫品項不同意開放廠商

以原產地為中國大陸地區財物供應」之規定，原處分及申訴審議判斷顯然有誤，且違反誠信原則及公平合理原則：

(1) 查本件採購過程是因為被告先測試第三人攻衛公司吸震片，認為效果不錯，故詢問攻衛公司人員品牌及型號，其後即以1,700組招標訂購，故其採購計畫清單即註明廠牌「DX-pro」及型號「DK-678」，故原告向攻衛公司購買原料及製造加工，同一產品及同一規格，廠牌為同一，符合被告指定招標規格，何來偽造？被告對於原告產品來源及規格，早已知悉來自攻衛公司，如今卻指摘原告有偽造變造履約相關出廠證明，或產品來源為中國大陸地區，明顯違反誠信原則及有權利濫用情事。

(2) 其次，原告吸震片製造過程需經嚴密加壓、加溫與切割過程，故原產地應為臺灣，被告及公共工程委員會認吸震片原產地為中國大陸，顯屬誤會。查系爭吸震片原料必須在特定溫度及一定時間加溫（此部分為商業機密），讓其原材料進行反應，讓原化學及物理性完全改變，讓原本硬度高不適合人體穿著使用、吸震效果差，經過特別設定之高溫及時間蒸熱產生化學反應，變成較柔軟且具高強度力的吸震材料，讓原本物理及化學性產生變異。事後再以特定壓力機加壓（也要設定一定加壓力質，此為商業機密），讓產品不變型；產品定型後，對於軍方要求的產品再次加壓切割（壓力設定值也是商業機密），才會完成產品製造，並非僅簡單加工切割，而是有一定嚴密製造過程，此有原告所提供製造及加工過程之機器及照片可證。是原告所交付予被告之產品，均係在臺灣完成「重要製程」，原料之物理及化學性質均產生變化，並不符原產地來自中國大陸甚明。

(3) 綜上，原告信任被告所定招標規格是來自攻衛公司，故向攻

01 衛公司購買原料加工後交貨，所交付之產品均符合招標規定
02 ，被告事後卻改稱原告有偽造出廠證明，明顯違反誠信及信
03 賴保護原則，更不符政府採購法第6條第1項所定公平合理原
04 則甚明，申訴審議判斷未注意於此，亦顯有違誤。

05 4、本件原告是否符合情節重大部分，應依據比例原則、故意或
06 過失、工作或項目占合約之比例及該不合格之項目所生之損
07 害大小因素或究對整個產品功能及效用之影響程度為何，綜
08 合判斷，但原處分或申訴審議判斷僅以檢察官起訴書內容為
09 據，卻未注意原告所交付之產品，其效能、品質均符合規定
10 ，並無造成被告損害，復以出廠證明不符，未注意跟採購計
11 畫清單一致，即認為原告違反採購目的公共利益，情節重大
12 ，顯與政府採購法第101條第1項第4款仍應判斷情節重大要
13 件規定不符，應予撤銷：

14 (1)按「1、……，依此預力版樁動靜力分析部分事實應未構成
15 政府採購法第101條第1項第4款之規定。原處分列為基礎事
16 實，已有違誤，……。又原處分係以臺南地檢署103年度偵
17 字第14369號、第17821號起訴凌國華與松華公司人員陳劍龍
18 、吳宜珊共同犯行使業務登載不實文書罪名，然凌國華業經
19 臺南地院103年度訴字第887號為無罪判決（本院卷三第45頁
20 ），足認原處分審酌原告及其受僱人成立『故意』違章行為
21 之基礎事由，亦非正確。再承上述，原告主觀可歸責事由為
22 過失責任，是被告僅能審查原告之過失違章責任，原處分依
23 起訴書所載之故意行為認定原告之違規行為，同有違誤。2
24 、再者，以政府採購法第101條第1項第4款、第8款為由刊登
25 政府採購公報，均屬具裁罰性不利處分，為其他種類行政罰
26 ，法規明定『情節重大』要件，僅係比例原則部分體現，具
27 體個案無論否有以『情節重大』為其要件，均應審究比例原

則。……3、又『本款所謂之「情節重大」，應參酌廠商係出於故意或過失、履約情形、已完成之工作或項目占合約之比例及該不合格之項目所生之損害大小因素綜合考量。例如廠商所交付之貨品驗收結果不合格，然審閱其不合格之情形係10個檢驗項目中之1項目，其餘9個檢驗項目均屬合格，故其不合格之比例甚低。』（學者潘秀菊著政府採購法2009年8月版第267頁）。……準此，情節是否重大不應就契約單項內容審視之，而不合格之項目所生之損害大小，又與『未完成工作項目影響工程功能及效用之程度』相關。……原告未盡查驗之責致松華公司使用未經工程司同意之再生級配，究對整個工程功能及效用之影響程度為何，涉及是否『情節重大』之判斷，被告應依具體事證審查作成判斷，尚不得泛指『難以確保品質，將妨礙防汛道路使用需求及公共安全』云云，逕認定情節重大。」鈞院104年度訴字第375號判決意旨參照。

(2)查，本件系爭吸震片與被告向攻衛公司所詢貨品品質同一，且系爭吸震片廠牌及品質效用均符合被告規定，並未違約，且經被告使用迄今，保固期亦已到期，此為被告所不爭，並為公共工程委員會108年4月19日訴00000000號採購申訴審議判斷書（申訴廠商為承興紡織股份有限公司）、108年12月20日訴00000000號採購申訴審議判斷書（申訴廠商為原告）所確認，是以被告根本未因原告履約而受有損失，原告卻僅因單純出廠證明書爭議（材料產品同一，僅命名名稱不同，但效用品質符合規定），即要負擔解約及停權重大處分，尤其被告已使用系爭吸震片長達3年之久，事隔3年才以出廠證明書偽造或誤會產品來自中國大陸等由，對原告處以停權，明顯違反比例原則，更不符「情節重大」要件甚明。故申訴

審議判斷僅泛稱影響被告系爭採購案採購目的之達成與公共利益，達到情節重大，顯與前開鈞院判決意旨不符。足認申訴審議判斷理由前後矛盾，對於「情節重大」要件所為之判斷不足維持，應予撤銷。

(二)聲明：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告所提出之廠商投標報價單及伊頓公司出廠證明書，確有虛偽不實之情：

(1)揆諸最高行政法院109年度判字第192號判決意旨，緣於政府採購法與刑法之規範目的未盡一致，且行政罰與刑罰對於人民權利干預之程度亦非相當，是對於政府採購法第101條第1項第4款「虛偽不實文件」之解釋，毋庸如刑法就「偽造、變造文書」般限縮，僅須「虛偽不實文件」可能使採購品質及依約履行目的遭破壞，即足當之，是政府採購法第101條第1項第4款「虛偽不實文件」所得涵蓋範圍，自應較刑法「偽造、變造文書」為廣。

(2)經查，本件被告因將原告所交付之系爭採購案及其他採購案之吸震片送檢，始覺察原告所交付吸震片材質，與兩造所約定之材質不同，嗣由檢調人員介入調查後，更查出原告、伊頓公司實際負責人均為訴外人楊春海。原告明知系爭採購案履約標的（吸震片1,700片）均進口自中國大陸，卻仍使用伊頓公司開具之出廠證明書並交付予被告，以履行兩造採購契約，自屬政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之文件履約」。又原告早預謀以進口自中國大陸之吸震片履約，詎仍於廠商投標報價單之「投標標的原產地（敘明國家或地區）」欄位填載「臺灣」，致被告陷於錯誤而決標予原告

，自屬政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之文件投標」。況且，經被告於網際網路搜尋引擎輸入出廠證明書上伊頓公司網址（www.eaton-pro.com），並無該公司網頁存在，益徵出廠證明書係虛偽不實。

2、原告固稱原處分僅憑橋頭地檢署檢察官起訴書及楊春海等人自白，即對原告作成刊登政府採購公報及停權處分，認事用法有違論理法則云云，實屬無據：

(1)按最高行政法院108年度裁字第222號裁定意旨，行政機關於判斷投標廠商是否該當政府採購法第101條第1項第4款時，固有依職權調查證據、認定事實之義務；然並不遽然排除檢察官起訴書所認定之事實。換言之，檢察官起訴書所載事實，係經過檢調單位以專業偵查手法，並於遵循刑事訴訟法所課予檢調人員合法偵查手段義務之情形下，而得致之結果，其可信性自不容忽視。苟行政機關曾參與偵查程序（例如：應檢調機關要求而提供證據），並就起訴書所載事實斟酌其合理性，而為投標廠商該當政府採購法第101條第1項第4款之認定，應不得謂行政機關未盡職權調查證據及認定事實之義務。

(2)經查，系爭採購案之弊端之所以曝光，皆以被告將原告作為履約標的之貨品送檢為開端，嗣經偵查機關深入調查，業如前述。又原告如何出具不實內容之出廠證明書，構成刑法第216條及第215條行使業務上登載不實文書罪之事實，業據橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書詳述甚明，該檢察官起訴書所載內容，亦不失為一被告認事用法之合法調查方法，已如上開司法實務見解所明示。況且，被告亦曾於網際網路搜尋引擎輸入出廠證明書上伊頓公司網址（www.eaton-pro.com），然查無該公司資料，業如上述

。是被告既已就檢察官起訴書所載事實詳為斟酌，同時盡己所能調查可得之證據，自不能謂被告未盡調查義務。又所謂論理法則係指依邏輯分析方法，就法律事實為價值判斷之法則。原處分之作成，以經專業、合法偵查結果之起訴書為主要依憑，何來邏輯分析或價值判斷謬誤之有？

3、縱本件如原告所訴係因攻衛公司之故意或過失行為所致，原告仍應就該故意或過失，負政府採購法第101條第1項第4款規定之責任：

(1)經查，本件原告一再訴稱其於系爭採購案交貨之吸震片、材質保證書，均係攻衛公司所製造、提供之資訊，則原告向攻衛公司採購吸震片，原告依攻衛公司提供資訊製作材質保證書等文件資料，作為履約文件送審，性質上核係協助原告履行輔助人或使用人，依鈞院108年度訴字第121號判決及最高行政法院101年度判字第628號判決、106年度判字第438號判決意旨，原告就該不實履約文件行為，應負推定故意責任。再者，本件採購案並未於契約要求得標廠商需另外找尋協力廠商協助履約，原告為擴大其經濟活動，而選任攻衛公司作為協助履約之履行輔助人或使用人，基於損益同歸之理，本應就其選任之行為負選任監督之責，且從法律經濟角度觀察，對於攻衛公司之行為，相對於被告而言，原告係與攻衛公司直接簽約、履約之當事人，本能以較低之成本控制、防範偽造之風險，故亦應由原告承擔相關之風險。是以，原告向攻衛公司採購吸震片，依行政罰法第7條第2項規定及上開判決意旨，推定為原告具有故意情形，且原告僅消極抗辯並其不知情，卻未盡任何積極查證、防止及監督義務，並未能提出反證，足以證明原告已盡其防止義務或監督之能事，從而原告主張不該當政府採購法第101條第1項第4款規定之情事

，實不足採。

(2)況且，縱以原告之實際負責人楊春海提供內容不實之PE材質保證書，然原告未經查核，業經其作為履約文件，足見原告確有違反政府採購法第101條第1項第4款偽造履約相關文件之事實，而系爭採購之防震片係為供國防部所屬各級軍種、軍隊士兵使用，契約強調產品均須達到定製品之規格標準，即已表明軍用品有其特別之安全及保護顧慮，無法以其他材質勉強充用，否則將根本妨礙軍需採購之目的；系爭採購案其採購目的即係為平時訓練、戰時保衛家園之士兵提供其妥善且安全之裝備，如廠商交付之軍需產品檢驗項目未達採購之定製規格，就有可能造成終端使用者之軍人人身安全疑慮，足認本件系爭貨物之瑕疵，難謂非屬重大，在在證明原告以虛偽不實之文件作為履約相關文件之事實，實屬情節重大。

4、承上，原告以廠商投標報價單得標並與被告簽約，又以出廠證明書掩飾其所交付之貨品係進口自中國大陸之事實，自屬情節重大：

(1)按「……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』2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，是廠商只要有偽造、變造文件之行為，即該當該款之要件，無需考量其情節是否重大，情節縱非重大，亦無礙於構成該款之規定。是該款明定『偽造、變造投標、契約或履約相關文件者』，此一特定行為作為應否警示之指標，直指其規範之重點乃廠商『履約誠信』，且認定此一特定行為要屬無履約誠信之『重大事由』，自屬情節重大，如有該事由，較諸其他情節輕微者，有加強警示

之必要，是應停權期限3年。此乃立法者衡酌參與政府採購案者違背履約誠信、履約能力事由輕重，相對於警示期限必要，以及警示反射對營業權限制所生損害後，所為合理之規定。從而，被告認原告有政府採購法第101條第1項第4款之情形，作成原處分將予停權3年之處分，核無違誤。」臺中高等行政法院108年度訴字第85號判決意旨參照。

(2)次按當事人互相表示意思一致者，無論其為明示或默示，契約即為成立；當事人對於必要之點，意思一致，而對於非必要之點，未經表示意思者，推定其契約為成立，關於該非必要之點，當事人意思不一致時，法院應依其事件之性質定之，民法第153條第1項、第2項定有明文。

(3)準此，參諸政府採購法之立法目的及該法第101條第1項將廠商停權處分之構成要件分為「違法」或「重大違約」2種情形以觀，苟雙方業於採購契約中，就本非契約成立必要之點為特別約定，採購契約並因而成立生效者，應認該特別約定，為契約履行之特別重點，於履約時應特別遵守。嗣於履約時，債務人卻以非法方式履行該特別約定，甚至該非法行為僅係為掩蓋其不履行特別約定者，苟同時構成「違法」與「重大違約」之情狀，自應屬「情節重大」無虞。

(4)經查，系爭廠商投標報價單已載明履約標的原產地為臺灣，而系爭採購案採購計畫清單備註第22點亦特別約定：「(2)本案採購計畫品項不同意開放廠商以原產地為中國大陸地區財物供應(財物之原產地，依進口貨物原產地認定標準)」足認兩造業將履約標的之產地列為契約必要之點，而為特別約定，容先敘明。承上，被告之所以要求排除中國大陸為履約標的來源，係出於兩岸特別情況考量。蓋中國大陸對於我國文攻武嚇之行跡，以及堅決不放棄以武力解決兩岸事

務之立場，為眾所周知之事實，是前述特別約定非但具有強烈正當性，更有國家安全等重大公益之考量，自為履約必要遵守事項；一旦違反該特別約定，即應認情節重大。詎原告竟以進口自中國大陸之吸震片作為履約標的，已然違約在先；又為掩飾該吸震片係進口自中國大陸之事實，原告實際負責人楊春海遂以其同時為伊頓公司實際負責人之便，出具內容不實、甚至有偽造之嫌之出廠證明書（該證明書真實與否之危險，本於損益同歸法則，應由原告承擔風險乙節，業如上述），已同時構成「違法」與「重大違約」之情狀。

(5)據上，被告以系爭廠商投標報價單及出廠證明書等虛偽不實文件，參與系爭採購案之投標及履約，自屬情節重大。

5、系爭採購案公開招標時，原告明知其所用以履約之系爭採購案採購標的係自中國大陸進口，竟於廠商投標報價單之「投標標的原產地（敘明國家或地區）」欄位填載「臺灣」，自該當政府採購法第101條第1項第4款情形：

(1)查原告於106年2月17日廠商投標報價單之「投標標的原產地（敘明國家或地區）」欄位填載「臺灣」，又於履約時交付由伊頓公司出具之出廠證明書，證明其供貨之吸震片係由該公司出廠，品牌名稱為「DX-pro」。然而，依據訴外人楊春海108年2月20日調查筆錄所述，其為攻衛公司及原告公司之主要成員，伊頓公司出廠證明書係其在公司自行打字而來，足以證明上開出廠證明書確實係屬虛偽不實。

(2)又本件系爭採購案與另案「吸震片12,000組」採購案，均係由原告得標，以上合計13,700組吸震片，實際上係由原告自行向中國大陸地區廠商「張朝甫」悉數採購13,700組，非由伊頓公司出廠，採購當時出口報單以及發票之貨品名稱均記載為「Sheets and strip of polyurethanes」（即「聚氨

01 酯」)，此有進口報單及採購發票可憑。再者，前開進口報
02 單涉及國別欄位包括第10欄「裝貨港名稱/代碼」、第31欄
03 「賣方國家代碼」及第36欄「生產國別」，分別記載「CNSZ
04 X」、「CN」、「CHINA-CN」，係指中國大陸深圳及中國大
05 陸，足證貨物裝貨港、賣方及原產地均為中國大陸。

06 (3)再者，以伊頓公司名義出具之出廠證明書所載出貨時間為10
07 6年3月26日，核與前述報單號碼第BF/CA/06/244/00472號進
08 口報單所載進口日期為「106年3月26日」完全一致，足見原
09 告主張吸震片之原產地非中國大陸云云，實屬無稽。

10 (4)況且，依據橋頭地檢署檢察官109年3月12日108年度蒞字第
11 6698號補充理由書以及楊春海與中國大陸地區供貨商WeChat
12 軟體對話內容，亦足以證明：

13 A、楊春海向中國大陸地區廠商購置吸震片時並未要求以PE作為
14 原料，純PU會比較便宜，且該吸震片訂購自大陸地區，不論
15 自原料合成、加溫測試等均在中國大陸地區由深圳廠商完成
16 ，且也有初步裁切特定形狀，足以佐證原告主張進口吸震片
17 原料經其加溫、加壓、裁剪、成形質變不可採信。

18 B、楊春海明知本件全PU材質吸震片中不可能驗出PE成分，卻於
19 被告調查本案過程中，要求中國大陸廠商另行製作含有PE粉
20 之吸震片另供後續檢驗，並請中國大陸廠商將不含任何PE成
21 分之吸震片送至中國大陸地區微普技術測試，要求檢驗報告
22 載明「樣品含有和聚乙烯（PE）相同之元素碳（C）、（H）
23 」字樣，足以證明本件吸震片並無任何PE成分之事實。

24 6、此外，原告提出之加工製造歷程及照片，無法佐證所交付貨
25 物之原產地非來自中國大陸：

26 (1)查上述加工製造歷程及照片乃訴訟中提出，被告否認其形式
27 及實質真正。

01 (2)次按訴外人楊春海於108年2月20日調查筆錄所述，吸震片係
02 其向中國大陸深圳市堯甫運動防護用品有限公司（下稱堯甫
03 公司）張朝甫進貨，進口聚氮甲基酸乙脂（PU）交貨軍方，
04 不知道軍方是否知情，其出具伊頓公司出廠證明書及原告保
05 證書，被告購買吸震片為5件1組（含前後抗彈板、雙肩及腰
06 靠）為其向中國大陸張朝甫進口5件式吸震墊組，足見系爭
07 貨物之原產地並非臺灣。

08 (3)又自進口報單觀之，以原告名義進口吸震片之數量合計為13
09 ,700組，恰巧與原告得標之系爭採購案「吸震片1,700組」
10 與另案採購案「吸震片12,000組」之得標數量完全一致，足
11 見原告於中國大陸地區進口後，僅係進行簡單之切割或簡易
12 之接合、裝配或組裝及包裝等作業後，即出貨予被告作為履
13 約標的，系爭採購案之履約標的確實係中國大陸製造。

14 (4)再者，由被告將系爭採購案之吸震片送請臺灣檢驗科技股份
15 有限公司（下稱臺檢公司）試驗之照片，與原告自行送驗之
16 試驗照片觀之，可知吸震片之外觀一致；又該吸震片亦與原
17 告自行提供中國大陸地區供應商送驗之「樣品外觀照片」（
18 並無差異，適足以證明原告於中國大陸地區進口後，僅係進
19 行簡單之切割或簡易組裝等作業後，原告所交付履約財物之
20 原產地確實係中國大陸。

21 (5)遑論，依據上述訴外人楊春海調查筆錄可知，其所供應軍方
22 之材質，完全係基於中國大陸地區張朝甫所述，其自己於供
23 貨前也不確定材質為何，如此偽造原產地、偽造出廠證明書
24 之行為，焉可推稱非屬重大？何況，國軍不同意開放廠商以
25 原產地為中國大陸地區財物供應之目的，係依國軍辦理涉及
26 大陸地區財物或勞務採購注意事項，考量軍事採購個案基於
27 國家安全而限制大陸地區產品有其必要。然原告為掩飾所繳

交履約標的係由中國大陸進口，亦即為掩飾違反契約明文禁用大陸地區財物之規定，始提供不實履約文件，造成被告陷於錯誤，進而使得國軍禁止使用中國大陸地區財物履約之國防目的難以達成，日後將影響國軍各項戰演訓任務遂行。

7、綜上所述，本件原告於投標時，明知所用以履約之標的（即吸震片）係自中國大陸進口，並非臺灣製造，竟於廠商投標報價單上之「原產地」欄位填寫「臺灣」，嗣再以偽造之出廠證明書等虛偽不實文件履約，被告依政府採購法第101條第1項第4款規定，對原告作成刊登政府採購公報之處分，自屬有據。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告認原告以虛偽不實之文件投標及履約，且情節重大，依政府採購法第101條第1項第4款規定，以原處分通知原告將刊登政府採購公報3年，是否適法？

五、本院之判斷：

（一）前提事實：如爭訟概要欄所載之事實，業據兩造分別陳明在卷，復有系爭採購案招標單（本院卷第39頁）、決標紀錄（本院卷第41頁）、橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書（原處分卷第147-165頁）、廠商投標報價單（原處分卷第167頁）、伊頓公司出廠證明書（原處分卷第170頁）、被告108年12月27日備二五物字第1080008426號函（本院卷第43頁）、被告109年1月22日備二五物字第1090000490號函（本院卷第45頁）、公共工程委員會109年7月17日訴00000000號採購申訴審議判斷書（本院卷第21-37頁）附卷可稽，堪予認定。

（二）應適用之法令：

1、政府採購法第101條第1項第4款、第4項：「（第1項）機關

辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第103條第1項所定期間通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……四、以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者。……（第4項）機關審酌第1項所定情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。」第102條第3項：「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103條第1項第1款：「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。」

2、行政罰法第7條第2項：「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。」

3、最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議：「……法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此等組織實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人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地位為之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推定故意、過失責任，則除行政罰法第7條第2項情形外，人民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。」

(三)本件原告有以虛偽不實之文件投標及履約，且情節重大情事，被告依政府採購法第101條第1項第4款規定，以原處分通知原告將刊登政府採購公報3年，並無違誤：

1、按系爭採購案招標單第8點規定：「本案採購計畫品項不同意開放廠商以原產地為中國大陸地區財物及勞務供應（財物之原產地，依進口貨物原產地認定標準；……）。」（本院卷第39頁），且系爭採購案採購計畫清單備註第22點（2）規定亦同（本院卷第64頁）。是本件採購案之標的即吸震片，原告自不得以中國大陸地區之物品交貨，方符合採購本旨。

2、經查，本件原告參與被告所辦理之系爭採購案（招標案號：JE06170P116），並於106年2月22日得標，且於同年4月10日交貨履約，此為兩造所不爭，並有系爭採購案招標單、決標紀錄附本院卷（第39、41頁）可稽。次查，原告曾分別於106年3月28日、同年4月6日報運自中國大陸進口「Sheets and strip of polyurethanes」各2,000組、1,000組，申報稅則號別均為第3921.13.10.90-4號（其他聚胺基甲酸乙酯多孔性板、片及扁條），賣方均為中國大陸深圳市堯甫公司，代表人為張朝甫，此有進口報單2紙（號碼：第BF/CA/06/244/00472號、第BF/06/244/00531號）及堯甫公司開立之發票（INVOICE）2紙附本院卷（第169-175頁）為憑。再查，訴外人楊春海係攻衛公司（登記負責人為其母孫玉）、伊頓公司（登記負責人為謝日新）及原告公司（登記負責人為謝日新之母謝蔡月圓）實際負責人，張家豪係攻衛公司員工，渠等明知所交付之吸震片均由中國大陸進口，而系爭採購案採購

計畫清單明定「本案採購計畫品項不同意開放廠商以原產地為中國大陸地區財物及勞務供應」，履約時卻出具伊頓公司出廠證明書，內容登載原告向伊頓公司購買1,700組吸震片、品牌「DX-pro」等不實內容，掩飾吸震片是從中國大陸進口之事實，致被告（大樹廠）驗收人員陷於錯誤，誤認原告履約交付之吸震片係向伊頓公司購買之品牌「DX-pro」吸震片，而予驗收通過並撥款，詐得新臺幣977,500元，經橋頭地檢署檢察官偵查結果，以：（1）楊春海於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時供稱：「（問：你是否為典客公司實際負責人？典客公司營業項目？）是的。營業項目為一般貿易及製造，跟攻衛公司差不多。」「（問：你是否認識張家豪？關係為何？）認識，他是我的員工。」「（問：你是否有以典客公司名義承攬軍備局205廠106年辦理『吸震片1,700組』、『吸震片12,000組』標案。）有的。」「（問：吸震片是向大陸何公司進口？進口時材質為何？）我是向大陸深圳區某公司（公司名稱不記得）負責人張朝甫進貨，……。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第260-261頁），嗣於同日在橋頭地檢署接受訊問時陳稱：「（問：你是攻衛公司、典客公司實際負責人？）是。」「（問：你有以典客公司參與國防部軍備局生產製造中心第205廠吸震片2次標案，……？）是。」「（問：你的吸震片是如何取得？）從中國大陸進口材料，……。」「（問：為何第1次、第2次標案你們會提出伊頓公司的證明？）因為標案需要原廠的保證書，……。」「這個伊頓公司的原廠保證書是我自己作的，上面謝日新的簽名是我使用他給我的電子檔。」「……伊頓是我的公司。我覺得我可以出這個證明書，……。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第2

75-276頁)；又於108年2月26日在橋頭地檢署接受調查時供稱：「(問：你知道合約中禁止使用大陸產品?)我知道，……。」「(問：伊頓公司設立緣由?作用為何?)我是為了節稅才開立，伊頓公司也是我的公司。」等語(橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷二第84、87頁)；此外，(2)張家豪於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時供稱：「(問：你在攻衛公司擔任職務?)我的主要工作是負責防彈業務，……，至於國內標案的部分，公司的國內標案組陳彥廷、江安庭得知標案訊息後，交由我協助領取電子標單及製作投標流程所需文件，……。」「(問：攻衛公司與典客公司的關係為何?)攻衛公司與典客公司的營業地址都是在高雄市○○區○○路○○○○○○號，如果標案組指示我製作典客公司相關投標文書，我會依照上述流程處理，……攻衛公司採購組、標案組等人員都會協助典客公司投標。」「我代表典客公司前往交貨。」「(問：伊頓公司出廠證明書及典客公司的材質保證書是誰出具給軍方?)我交貨給205廠的時候，如果合約需要提供出廠證明書及材質保證書，我會向標案組陳彥廷反映，請他協助提供資料，上述出廠證明書及材質保證書都是陳彥廷給我的，……。」等語(橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第212-213頁)；嗣於108年6月5日在橋頭地檢署接受訊問時陳稱「(問：這些標案保證書、材質保證書，是何人製作的?)楊春海會提供範本，讓我照這樣子打，之後由公司蓋章。」等情(橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷三第83頁)，認定楊春海、張家豪等2人涉犯刑法第339條第1項詐欺取財罪、同法第216條、第215條行使業務上登載不實文書罪，遂以108年度偵字第1770號、第5943號起訴書提起公訴在案，此有上開橋頭地檢署檢察

官起訴書附原處分卷（原處分卷第147-165頁）可稽，並經
本院調取橋頭地檢署上開偵查卷之電子卷證核閱屬實。

3、由上可知，原告及攻衛公司實際負責人楊春海明知系爭吸震片均係向中國大陸深圳市堯甫公司進口，卻指示攻衛公司員工張家豪於106年2月17日投標時在「廠商投標報價單」上填載「投標標的原產地（敘明國家或地區）：臺灣」，並於履約時出具伊頓公司出廠證明書，載明：「規格編號：JE06170P116。產品名稱：吸震片1,700組。品牌名稱：DX-PRO。茲證明本公司伊頓公司於西元2017年3月26日所出貨予典客公司之吸震片本體，其全數貨品皆為未經使用之全新品，並完全符合編號JE06170P116之規格要求。」等不實內容，核有以虛偽不實文件投標及履約情事。又依行政罰法第7條第2項及最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨，楊春海、張家豪2人既是原告之實際負責人及履行輔助人，則原告既無法積極舉證以證明其對渠等2人之以虛偽不實文件投標及履約違法行為，已盡防止義務或監督義務，則其對上開違法事實，自應負故意之責任。是被告依政府採購法第101條第1項第4款規定，以原處分通知原告將其刊登政府採購公報，核屬有據。

4、又原告主張其所交付之吸震片，僅係向中國大陸廠商進口原料而已，成品加工製造均係在臺灣完成，故原產地應可認定為臺灣，並提出吸震片加工製造歷程及照片為證云云。惟按上開系爭採購案招標單第8點採購計畫清單備註第22點規定，本件財物之原產地，係依進口貨物原產地認定標準認定。次按「本標準所稱低度開發國家，指適用海關進口稅則第2欄稅率之特定低度開發國家。」「進口貨物原產地認定基準分為下列3種：一、一般貨物之原產地認定。二、低度開發

國家貨物之原產地認定。三、與我國簽定貿易協定、協議之國家或地區貨物之原產地認定。」「非適用海關進口稅則第2欄稅率之進口貨物以下列國家或地區為其原產地：一、進行完全生產貨物之國家或地區。二、貨物之加工、製造或原材料涉及2個或2個以上國家或地區者，以使該項貨物產生最終實質轉型之國家或地區。」「（第1項）第5條之進口貨物，除特定貨物原產地認定基準由經濟部及財政部視貨物特性另訂定公告者外，其實質轉型，指下列情形：一、原材料經加工或製造後所產生之貨物與原材料歸屬之海關進口稅則前6位碼號列相異者。二、貨物之加工或製造雖未造成前款稅則號列改變，但已完成重要製程或附加價值率超過35%以上者。……（第3項）第1項貨物僅從事下列之作業者，不得認定為實質轉型：一、運送或儲存期間所必要之保存作業。二、貨物為上市或裝運所為之分類、分級、分裝、包裝、加作記號或重貼標籤等作業。三、貨物之組合或混合作業，未使組合或混合後之貨物與被組合或混合貨物之特性造成重大差異者。四、簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業。五、簡單之乾燥、稀釋或濃縮作業，未改變貨物之本質者。」進口貨物原產地認定標準第2條、第3條、第5條、第7條分別定有明文。承前所述，原告曾分別於106年3月28日、同年4月6日報運自中國大陸進口「Sheets and strip of poly urethanes」各2,000組、1,000組，申報稅則號別均為第3921.13.10.90-4號（其他聚胺基甲酸乙酯多孔性板、片及扁條），賣方均為中國大陸深圳市堯甫公司，代表人為張朝甫。次查，楊春海與中國大陸廠商張朝甫於WeChat（微信）通訊軟體對話內容略以：「楊春海：張總、張總，你弄個吸震墊喔，尺寸跟以前一樣，有肩膀的，還有那個半圓形還有

四方形的，2-3組，然後大概裡面都放個PE，3%、5%這樣子，然後讓他的吸震能力還是接近這次標案的，……，這樣子你寄過來，我來驗驗看，看能不能驗到PE，謝謝。」「張朝甫：楊總……那個在PE的吸震片，我每一種，就是說把PE的成分多一點、少一點的，我每一種都做了2片，我把它沖好孔，開成以前的形狀，我把它寄過去，是嗎？」「楊春海：沖好孔……這樣寄過來比較快，我先測試一下，剛剛跟軍方也開完這個吸震墊的會議，……。」「張朝甫：我要不要幫你切成以前我們用過的那種形狀過去？」「楊春海：好啊，也切幾個來……也切幾個來OK，像我們這1個……。」「張朝甫：好的……那我就切一點，然後再給你寄點那種小片的過去，方便你測試。」等語，此有上開對話截圖及錄音檔譯文附本院卷（第232、237頁）為憑。足認原告實際負責人楊春海向張朝甫訂購之吸震片，不論自原料合成、加溫測試等，均係在中國大陸由該廠商完成，且已初步裁切特定形狀。復由原告所提之吸震片加工製造歷程及照片（本院卷第67-72頁）觀之，其所稱吸震墊加工過程，均僅係以手工進行簡易之接合、裝配或組裝等加工作業，難謂使貨物產生最終實質轉型，且上開照片亦無法認定究係於何處之工廠拍攝，自無從援引為有利原告之認定。是原告上開所訴，洵無可採。

5、原告復主張其就系爭吸震片1,700組業已全數履約完畢，保固期亦已屆滿，並未造成被告損失，難謂其以虛偽不實之文件投標及履約，情節重大，被告以原處分通知原告將刊登政府採購公報，有違比例原則云云。惟查，本件原告履約所交付之吸震片全數皆來自中國大陸，核與系爭採購案招標單第8點及採購計畫清單備註第22點（2）規定「本案採購計畫品

項不同意開放廠商以原產地為中國大陸地區財物供應」相違，且原告實際負責人楊春海為掩飾吸震片之原產地為中國大陸，竟出具虛偽不實之伊頓公司出廠證明書，佯裝吸震片並非來自中國大陸，足以妨礙採購品質及依約履行目的之確保，其惡性確屬嚴重。何況，被告於招標時，之所以要求排除中國大陸為履約標的來源，係出於兩岸特別情況，並有國家安全等重大公益之考量。再者，系爭採購之防震片係為供國防部所屬各級軍種、軍隊士兵使用，其產品均須達到定製品之規格標準，無法以其他材質勉強充用，否則將根本妨礙軍需採購之目的。蓋系爭採購案其採購目的即係為平時訓練、戰時保衛家園之士兵提供其妥善且安全之裝備，如廠商交付之軍需產品檢驗項目未達採購之定製規格，就有可能造成終端使用者之軍人人身安全疑慮，自為履約必要遵守事項。抑且，原告迄今未提出任何補救或賠償措施，情節自屬重大而難謂輕微。是原告上開所訴，要難採憑。

6、又原告主張被告僅以橋頭地檢署檢察官起訴書內部分刑事被告自白為依據，未就其他證據為評價，即認定原告有以虛偽不實之文件投標及履約情事，並作成刊登政府公報及停權之處分，實有違反論理法則云云。然查，原告實際負責人楊春海涉犯刑法第339條第1項詐欺取財罪、同法第216條、第215條行使業務上登載不實文書罪，經橋頭地檢署檢察官提起公訴後，雖尚未經刑事判決確定，惟被告參採檢察官起訴書所載事實，亦應屬調查事實之一種方法，且被告依起訴書暨所示證據，經調查同案被告於偵查中之供述內容，及被告所留存相關採購案資料，認定原告有以虛偽不實之文件投標及履約情事，並據以作成將原告刊登政府公報之處分，核已善盡調查之職責，尚難認有何違反論理法則之情形。是原告上開

01 所訴，亦無可取。

02 六、綜上所述，原告所訴均無可採，被告認原告以虛偽不實之文
03 件投標及履約，且情節重大，以原處分通知原告將刊登政府
04 採購公報，並無違誤；異議處理結果及申訴審議判斷遞予維
05 持，亦無不合。原告起訴意旨求為均予撤銷，為無理由，應
06 予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方
07 法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論
08 述之必要，併予敘明。

09 七、判決結論：本件原告之訴為無理由，爰判決如主文。

10 中 華 民 國 110 年 4 月 19 日

11 高雄高等行政法院第一庭

12 審判長法官 蘇 秋 津

13 法官 孫 國 禎

14 法官 邱 政 強

15 以上正本係照原本作成。

16 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
17 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
18 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
19 定駁回。

20 二、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 三、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

26 代理人之情形

所 需 要 件

01 02 03 04 05 06 07 08 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。 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。 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 11 12 13 14 15 16 17 18 19 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。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 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。 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 22 23 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 110 年 4 月 19 日
書 記 官 黃 玉 幸