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　津銀企業有限公司
代　表　人　黃婉萍
訴訟代理人　楊嘉馹　律師
被　　告　國防部軍備局生產製造中心第二0五廠
代　表　人　林正雄
訴訟代理人　黃銓貴
　　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24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：

緣被告於民國106年6月30日辦理「吸震片63,000組」採購案（下稱系爭採購案）第1次公開招標，計有原告及典客企業有限公司（下稱典客公司）、祝豪企業有限公司（下稱祝豪公司）等3家廠商參與投標，然於同年7月11日開標時，因最低報價之原告經3次減價後仍逾底價而廢標。被告旋於翌日（即106年7月12日）再次辦理系爭採購案第2次公開招標，因僅有原告1家廠商投標，經原告減價後，被告遂於106年7月19日決標予原告。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，認定原告於投標時所出具之「廠商投標報價單」登載投標標的原產地為「臺灣」等不實內容，符合政府採購法第31條第2項第1款所定「以虛偽不實之文件投標」情事，遂以109年2月10日備二五物字第1090000735號函向原告追繳第1次及第2次招標之押標金各新臺幣（下同）1,345,000元。原告不服，提出異議，經被告以109年3月20日備二五物字第1090001661號函維持原處分外，並認定原告涉犯政府採購法第87條第3項以詐術或其他非法之方法，使開標發生不正確結果之犯行，亦符合行為時同法第31條第2項第8款所定「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」之構成要件。原告仍表不服，再次提出異議，經被告以109年4月9日備二五物字第1090002058號函維持原處分。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、查被告109年2月10日備二五物字第1090000735號函、同年3月20日備二五物字第1090001661號函及同年4月9日備二五物字第1090002058號函所適用之政府採購法第31條第2項第1款「以虛偽不實之文件投標」，為108年5月22日修正公布後之規定，顯然未適用行為時之法律，雖經公共工程委員會自行變更適用行為時政府採購法第31條第2項第1款「以偽造、變造之文件投標」而認為無影響，但被告適用法律顯有違誤，亦不足維持。次查，上開被告109年3月20日函及同年4月9日函對於第1次及第2次追繳押標金之理由，究竟各適用行為時政府採購法第31條第2項第1款或第8款，均未敘明，明顯違

反明確性原則，雖經申訴審議判斷自行分別適用第1款及第8款，但原告仍主張其不當及違法。

2、關於被告向原告追繳系爭採購案第1次公開招標之押標金1,345,000元部分，為無理由，茲分述如下：

(1)有關原處分及申訴審議判斷依據行為時政府採購法第31條第2項第8款追繳第1次押標金，無非係以公共工程委員會91年11月27日工程企字第09100516820號令，以「投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具」，認定原告有政府採購法第50條第1項第5款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之情形，進而依公共工程委員會104年7月17日工程企字第10400225210號令：「機關辦理採購，廠商有下列情形之一者，依政府採購法第31條第2項第8款認定屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者』情形，並自即日生效：……二、有政府採購法第50條第1項第3款至第5款、第7款情形之一。……四、廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一。」以及橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書確實已認定原告負責人黃婉萍有政府採購法第87條第3項之構成要件事實；又此事實，亦符合政府採購法第50條第1項第7款情形，故認定被告依據行為時採購法第31條第2項第8款追繳第1次押標金，應屬有據：

A、查，原處分及申訴審議判斷係以橋頭地檢署檢察官起訴書載明黃婉萍供述原告及祝豪公司投標文件皆由其所書寫，故認為「投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具」，符合政府採購法第50條第1項第5款「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」。然查祝豪公司負責人戴素靖已於108年2月20日偵查程序中陳述祝豪公司投標文件為其書寫甚詳

，並非原告負責人黃婉萍書寫，黃婉萍自白顯與事實不符，起訴書顯有誤會。然申訴審議判斷未查，仍以起訴書為據，認定投標文件為黃婉萍書寫，故符合上開追繳押標金要件，實屬謬誤。被告援引楊春海或黃婉萍自白書，恐均被推翻，因為渠等於調查局及檢察官偵查程序所為之自白未經交互詰問，除依司法院釋字第582解釋無證據能力外，檢察官起訴內容事後遭法院推翻者，亦不在少數，故被告僅以起訴書為據，採為追繳押標金之證據，顯屬率斷。

B、由卷內證據觀之，亦不足證明典客公司有圍標或陪標之情節，說明如下：

(A)查訴外人楊春海於臺灣橋頭地方法院（下稱橋頭地院）108年6月19日準備程序審理時，否認有刻意為原告陪標，也未告知原告、祝豪公司或黃銘哲投標金額，既未提到圍標金額或有指定，故典客公司並未有陪標或圍標事實。

(B)次查，由原告負責人黃婉萍於108年8月9日橋頭地院準備程序審理時供述，證實楊春海是提供吸震片成本價，讓黃婉萍自己核算利潤決定標價，楊春海只有叫原告參標，認為原告得標機會大，但也不確定會得標。故顯然並無確定原告會得標，否則第1次就不會流標。且祝豪公司標單並非黃婉萍書寫，而是戴素靖書寫，已為戴素靖於調查局及偵查中敘明，黃婉萍陳述有誤。且黃婉萍於偵查中也供述不知道典客公司會投標，足證對於典客公司是否參標並不知情。

(C)又查，由黃銘哲供述，也證實祝豪公司沒有參與，原告只有比較大決定才會問黃銘哲，有問楊春海進價，原告標價不是黃銘哲決定，原告標價黃婉萍有跟他說，黃銘哲雖稱其有指示祝豪公司陪標系爭採購案，但並未指稱典客公司有陪標或指示原告陪標。且黃銘哲於調查局陳述不知道典客公司會參

標，不知道典客公司實際負責人為楊春海，也不知道原告是否知道這件事，也不知道楊春海的典客公司也會來參與投標過程，偵查中對於有幾家公司會參標也稱不清楚，故黃銘哲確實不知道典客公司有陪標或參標。

(D)再查，有關戴素靖陳稱第1次招標楊春海有來公司，所以這次就讓祝豪公司參標是要讓祝豪公司得標，後稱這1次是去陪標，顯然原本是要祝豪公司得標等語，但第1次事後是流標，第2次是原告得標，故祝豪公司第1次投標，當時認為會得標，應無陪標之事實。再參戴素靖於調查局供述，可見標案是黃銘哲與楊春海洽談，祝豪公司是由戴素靖準備文件及投標，對於標價計算也不清楚，對於祝豪公司是否為原告陪標，或黃銘哲是否指示其陪標，均稱不清楚，黃銘哲與楊春海談標案，原告是否決定去投標系爭採購案也不清楚，不認識典客公司或其相關負責人，不知道原告參與標案的由來等語。戴素靖於偵查中也陳稱，因原告已經得標多次改用祝豪公司去標，最後為何是原告投標及得標，其就不知道等語，對於祝豪公司投標是否沒有要得標意思，也稱是黃銘哲叫她用，都是他處理等語，可證戴素靖自始均認為祝豪公司會得標，也無法證實其知情祝豪司投標是為原告陪標，遑論也不知道典客公司有無投標或陪標之事實，其認罪應為訴訟風險求刑所致，戴素靖應不知道實際過程甚明。

(E)核上，本件原告及祝豪公司均因為攻衛股份有限公司（下稱攻衛公司）負責人楊春海之行為造成損失，故原告及祝豪公司事實上雖然對是否構成圍標仍有爭議，但考慮訴訟經濟及風險，不願與楊春海訴訟上牽扯，才於刑事庭認罪求刑，希冀盡快回復公司運作，故才認罪，但不代表典客公司有陪標之事實，仍應依據證據及典客公司狀況判斷之，併此陳明。

C、又查，被告提出黃銘哲與楊春海LINE通訊軟體對話內容，主張可證明圍標事實明確，或稱投標金額一致，恐有誤會：本件因為吸震片來源是向攻衛公司採購，從上述LINE通訊軟體對話內容即知是針對購買每片吸震片價格討論，議價695～700元，可見討論每片吸震片價格，並非圍標過程討論，因為內容還提到「沒有進到就下次」，若是圍標豈可能會沒標到，要下次再標？甚且，楊春海還問「有別人嗎？」，黃銘哲回答「只有我們到」，顯示並無圍標情節。至於典客公司與祝豪公司投標金額一致，應該是偶然，從原告代表人黃婉萍及黃銘哲偵查供述，因為吸震片原料是攻衛公司實際負責人楊春海出售給原告，故當然是以楊春海提供價格計算利潤後之金額投標，至於典客公司會投標，原告、祝豪公司代表人戴素靖及黃銘哲根本不知情，業如前述，故豈可能協議價格一致投標？故被告所稱顯不足採。

D、有關原處分及申訴審議判斷認為原告負責人黃婉萍有涉及政府採購法第87條第3項之行為，無非係以橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書為據，但行政機關對於作成處分違規事實之存在負有舉證責任；再者，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（臺北高等行政法院103年度訴字第1235號判決意旨參照），故原處分及原審議判斷僅以橋頭起訴書為據，或依最高行法院108年度判字第284號判決非以法院判決有罪為據，認為追繳押標金有理由，顯屬速斷不足維持。又原告代表人黃婉萍雖於橋頭地院刑事庭審理時自白，但鈞院仍應就偵查程序中各相關人等之供述證據，實質調查判斷是否有圍標或

追繳押標金之理由。是以，原處分及申訴審議判斷以前開不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯或圍標為由，向原告追繳押標金，顯無理由。

(2)有關原處分及申訴審議判斷依據行為時政府採購法第31條第2項第1款「以偽造、變造之文件投標」規定追繳押標金部分，即原告於「廠商投標報價單」中，就系爭採購標的之「原產地」填寫「臺灣」有無涉及偽造文件投標，原告主張並無偽造投標文件，分述如下：

A、承前所述，被告作成原處分時未適用行為時政府採購法之規定法，而係依現行政府採購法第31條第2項第1款規定「以虛偽不實之文件投標」作成原處分，適用法律顯有錯誤，不足維持甚明，茲不贅述。

B、被告無非係以原告於「廠商投標報價單」中，在「投標標的原產地（敘明國家或地區）」欄位填寫「臺灣臺南」，認定原告有偽造變造投標文件；並以系爭採購案之採購計畫清單備註第22點規定：「其他：……（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）。」及進口貨物原產地認定標準第3條、第5條、第7條第1項、第3項為據，認為原告提供之產品非在臺灣生產，僅係簡單切割，不符實質轉型，故有偽造廠商投標報價單。

C、然查，原告確實是在臺灣加工製造成品，故產地記載臺灣，何來偽造投標文件？即便原料來自中國大陸，但契約並未限制原料來源，且原產地有爭議，僅為課稅或履約問題，遑論是向被告認可之攻衛公司進貨，根本無偽造投標文件之可能：

(A)查被告於另案公共工程委員會108年12月20日訴0000000號申

訴審議判斷從未援引進口貨物原產地認定標準，即明其對原產地之認定，顯然是事後辯稱契約之認定，不足採信。況且，連橋頭地檢署亦未援引前開原產地認定標準判斷即明。故所謂原產地「財物」之認定，究竟係指「原料」還是「成品」，尚有可議。原告不否認原料是來自中國大陸，但原告確實於臺灣加工製造該產品，被告也不否認，僅辯稱原告僅簡單切割，是對於何謂簡單切割或複雜切割雖因法條認定有所爭議，但原告當時所提供之財物，確實是在臺灣加工製造為成品，故於廠商投標報價單投標標的原產地記載「臺灣」，何來偽造變造可言？因為成品就是在臺灣實際生產製造，故廠商投標報價單產地記載臺灣，並無偽造投標文件可言。至於是否符合進口貨物原產地認定標準即便有爭議，亦是課稅標準或品質或履約問題，與偽造變造何關？亦與有權製作或無權製作之規範何關？蓋原告客觀上即在臺灣加工製造成品交貨，並非直接從中國大陸進口成品，更無故意或過失偽造之情事。況且，系爭採購案並未限制原料不能自中國大陸進口，故進口原料是否該當為中國大陸地區「財物」，即堪質疑。又橋頭地檢署檢察官起訴書亦未判斷有無違反進口貨物原產地認定標準，故原處分及申訴審議判斷援引橋頭地檢署檢察官起訴書且斷章取義上開規定，認定原告偽造「廠商投標報價單」，顯屬無稽。

(B)次查，原告是向被告認可之攻衛公司進口吸震片原料後於臺南加工製造，故根本不知道原料係自中國大陸進口，遑論確實於臺灣加工製造，原告於廠商投標報價單書寫投標標的原產地為臺南，無論主客觀均無偽造投標單之必要與可能。

D、又按進口貨物原產地認定標準第1條規定：「本認定標準依關稅法第28條第2項規定訂定之。」可知該認定標準係依據

關稅法第28條第2項制定，應為關稅課稅之標準，並非針對被告所謂採購契約原產地標準而設，本件更非因進口貨物原產地認定課稅產生爭議，如何援引該進口貨物原產地認定標準為認定？此參關稅法第28條規定：「（第1項）海關對進口貨物原產地之認定，應依原產地認定標準辦理，必要時，得請納稅義務人提供產地證明文件。在認定過程中如有爭議，納稅義務人得請求貨物主管機關或專業機構協助認定，其所需費用統由納稅義務人負擔。（第2項）前項原產地之認定標準，由財政部會同經濟部定之。（第3項）納稅義務人或其代理人得於貨物進口前，向海關申請預先審核進口貨物之原產地，海關應以書面答復之。（第4項）納稅義務人或其代理人不服海關預先審核之原產地者，得於貨物進口前向海關申請覆審。（第5項）第3項申請預先審核之程序、所需文件、海關答復之期限及前項覆審處理之實施辦法，由財政部定之。」均針對進口貨物，僅涉及進口關稅優惠與否，而與系爭採購案認定「財物」之原產地是否為中國大陸無關，故並非系爭採購案「財物」原產地之認定依據甚明。原處分及申訴審議判斷未查，以課稅標準來認定系爭財物之原產地，明顯違法不當。

E、退步言之，倘如原處分及申訴審議判斷所稱依進口貨物原產地認定標準第5條及第7條規定，而認原告僅為簡易切割，不得作為原地實質轉型依據，然原告產品係經嚴密加溫及加壓過程，並非簡單裁切，仍符合實質轉型標準，可認定成品在臺灣生產無訛，故原告於「廠商投標報價單」就系爭採購案投標標的之原產地填寫「臺灣」，並無偽造投標文件可言，分述如下：

(A)按進口貨物原產地認定標準第7條規定：「（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2項）前項第2款附加價值率之計算公式如下：貨物出口價格（F.O.B.）－直、間接進口原料及零件價格（C.I.F.）/貨物出口價格（F.O.B.）＝附加價值率。（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：……四、簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業。」揆諸上揭規定，本件原料加工製造，從原料無論聚乙烯或聚氨酯，已變成防彈吸震片，製造後如果依據海關進口稅則，前6位碼號列應已相異，已實質轉型無訛。

(B)原告製造吸震片過程需經嚴密加壓及加溫與切割過程如下，並非簡單切割，已屬實質轉型，已完成重要製程，故原產地為臺灣，原處分及申訴審議判斷認定僅簡易切割，顯屬誤會：查系爭吸震片原料必須在特別設定一定溫度及時間加溫（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。故並非僅簡單加工切割，而是有一定嚴密製造過程。此由原告提供製造及加工過程之機器及照片即明，足見原告所交付之貨品是在臺灣完成重要製程，物理及化學

性質都已經變化，實質轉型甚明。

(C)再者，以進口原料價格，加上製程及加工，所產生實質轉型價值，出售予被告，附加價值率都已超過35%，更符合前述實質轉型之規定，原產地認定在臺灣，無庸置疑。

(D)況且，倘若僅簡單切割，為何被告迄今仍找不到與原告同品質之廠商？甚至現在以限制性招標方式，將吸震片決標予國立中山科學研究院（下稱中科院）製造，並且還降規，包括中科院製造厚度變厚，吸震效果不佳，甚至對於低溫及永久變形率亦無規範，應該容易變型，甚至連材質規格也不敢明定為「聚氨酯」或「聚乙烯」；且依據被告吸震片開發始末及改進作為報告內容記載：「二、改進作為：……，另後續將規格所定材質『複合聚氨酯發泡材料（PU）』列為參考用。」等語，卻於另案指摘原告所交付之貨品不符系爭採購案所定之「聚乙烯」，而有偽造文件或材料不符情事？足證原告所交付之貨品均符合被告所要求之品質及效能，與被告事後規範之「聚氨酯」同材質，故原告交付予被告之貨品明顯優於原定材質「聚乙烯」。再揆諸前述，進口原料經原告於臺灣加工製造已實質轉變，轉型成符合被告之防彈吸震片需求，在臺灣完成重要製程，更無所謂原產地屬於中國大陸之可能。

(3)基上，被告援引進口貨物認定原產地標準，作為系爭採購案財物原產地認定標準，適用法規即有錯誤。況且，原告確實於臺灣加工製造，故於「廠商投標報價單」中，就系爭採購標的之原產地填寫「臺灣」，何來偽造？即便不符上述原產地認定標準，此為法律適用或課稅問題，與原告主、客觀上確實於臺灣加工製造系爭採購標的，填寫原產地豈有偽造可言？遑論原處分及申訴審議判斷認為原告僅簡單切割，更與

事實不符，原告所交付之貨品於臺灣加工製造過程已符合實質轉型之規定，故原產地在臺灣無訛，遑論就在臺灣製作為事實，何必偽造？故原處分及申訴審議判斷認定原告有行為時政府採購法第31條第2項第1款「以偽造、變造之文件投標」之情事，而向原告追繳押標金，顯然無理由。

3、關於被告向原告追繳系爭採購案第2次公開招標之押標金1,345,000元部分，為無理由，茲分述如下：

(1)有關原處分及申訴審議判斷認為原告有行為時政府採購法第31條第2項第1款「以偽造、變造之文件投標」之情事，而向原告追繳押標金，理由同前所述，原告並無偽造「原產地為臺灣臺南」之不實投標文件，茲不贅述。

(2)有關原處分及申訴審議判斷認為原告負責人黃婉萍有涉及政府採購法第87條第3項之行為，該當行為時同法第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」，故被告向原告追繳押標金有理由。惟查，黃婉萍自承原告及祝豪公司投標單乃由其書寫乙節，與事實不符，已如前述，故並不符合公共工程委員會104年7月17日工程企字第10400225210號令所定之要件，茲不贅述。

(3)復由相關刑事卷證觀之，足證原告負責人黃婉萍根本不知道圍標事實，亦不知道祝豪公司或典客公司會投標，故實無圍標之可能。且依前揭黃銘哲及祝豪公司代表人戴素靖於偵查程序中之供述，亦應不構成圍標，鈞院仍應實質調查判斷有無圍標或追繳押標金之理由，茲不贅述。

(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、本件原告代表人於系爭採購案公開招標時，涉嫌與攻衛公司

、典客公司及祝豪公司負責人，共同商議並實行圍標行為，致系爭採購案之開標發生不正確之結果，涉犯政府採購法第87條第3項之罪，被告依行為時同法第31條第2項第8款規定，向原告追繳第1次投標之押標金1,345,000元，實屬適法：

(1)經查，訴外人楊春海於106年間系爭採購案公開招標前，事先與原告代表人黃婉萍及原告實際負責人黃銘哲、祝豪公司代表人戴素靖商議決定，由祝豪、典客公司為原告陪標，約定得標後由原告取得標價10%之金額，標價金額由楊春海決定，於106年7月11日第1次開標時，祝豪公司與典客公司之投標金額同為「45,234,000元」，該2家公司均不再減價，原告因減價後仍逾底價而廢標；而系爭採購案於同年7月19日辦理第2次開標作業，楊春海指示祝豪、典客公司退出參標，而由原告公司1家參標，經減價後以低於底價之43,344,000元得標承攬，而使開標發生不正確之結果等情，經橋頭地檢署檢察官偵查後，以楊春海、黃銘哲、戴素靖、黃婉萍等人涉犯政府採購法第87條第3項之妨害投標罪，提起公訴，此有橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書可稽。

(2)次查，訴外人楊春海於108年6月19日橋頭地院108年度訴字第218號案件訊問時陳稱：「（法官問：你係攻衛股份有限公司、典客企業有限公司及伊頓有限公司實際負責人？）是的。」「（法官問：是在投標之前就找黃銘哲問他是否要一起投標？）是的。」「（法官問：既然要別家公司得標，你不怕典客公司會得標嗎？）因為我要標的價金是預算金額，所以一定不會得標。」等語；嗣於108年8月9日橋頭地院行準備程序時陳稱：「（法官問：當時是你去找津銀公司和祝豪公司的實際負責人黃銘哲嗎？）是的。」「（法官問：當

時是如何跟他說的？）我跟他說軍方要買吸震片，我說我們有吸震片，問他是否要承接這個案子，我會報價給他，當時跟他講是得標的金額讓利9%的折扣，等於91折賣給他。」「我當時有跟他報一個金額，我有跟他講說我再以這個金額的91折賣給他，但我不希望再降價。」「（法官問：之後津銀公司提供給軍方之產品是攻衛公司所提供的？）是的。」等語。又查，對於檢察官起訴的犯罪事實，黃婉萍、黃銘哲及戴素靖等3人於108年8月9日及同年11月14日橋頭地院108年度訴字第218號案件行準備程序時均認罪，且渠等3人亦於108年11月14日透過辯護人表示：「被告已經認罪，希望得易科罰金給予被告緩刑之機會，另外本案構成圍標，軍備局有要求祝豪公司把當初軍備局退還的押標金再繳回去，……。」等語；另原告代表人黃婉萍於108年8月9日橋頭地院行準備程序時到庭陳稱：「（法官問：當時與楊春海洽談的過程中，是否有提到要津銀公司得標？）楊春海是跟我提到叫我們出來參標，說這樣得標的機會很大，應該會是津銀公司得標。」「（法官問：你覺得這樣是圍標行為嗎？）我當時是因為楊春海跟我說這個價額很低，應該會得標。且當時他跟我們說這個產品是他們獨家代理。……。」等語；又黃銘哲於108年8月9日橋頭地院行準備程序時到庭陳稱：「（法官問：所以該2間公司之招標事宜是否均由你下決定？）祝豪要去標是我跟我太太講的，金額是我跟我太太講的，但我有問過楊春海，我有問他進價，當時他跟我表示這些產品只有他有。津銀公司的標價當時我應該知道，但不是我決定的，楊春海會說他的成本多少，津銀公司的標價黃婉萍會跟我講，當時我就已經知道津銀公司比較可能會得標。」「（法官問：你是否有指示祝豪公司陪標有關『吸震片63,000組』

之招標案件？）是的。」等語；又戴素靖於108年8月9日橋頭地院行準備程序時到庭陳稱：「（法官問：是否知道你們會得標或是不會得標？）……我承認這一次去是要陪標，沒有得標的意思。」等語。由上足認原告代表人黃婉萍及實際負責人黃銘哲就系爭採購案涉犯政府採購法第87條第3項所定之罪無誤。依前揭說明，原告即該當於行為時政府採購第31條第2項第8款所定「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」之情形，被告自得依該款規定向原告追繳押標金。

(3)再查，原告及祝豪公司實際負責人黃銘哲於106年7月11日系爭採購案第1次開標當日與楊春海間之LINE通訊軟體對話略以：「Jason楊（即楊春海）：領標憑證非主要文件，不能判定不合格。可以當場補件，所以我們又寄出領標憑證。價格最低可以減到705。」「黃銘哲：700可以再降嗎？還是下次再來？」「Jason楊：695，沒進就下次了」等語。經核對該次廢標紀錄可知：A、原告係以總價44,730,000元投標，換算「吸震片63,000組」之單價為710元；B、原告優先減價。以總價44,415,000元投標，換算單價為705元，核與楊春海指示「705」相符；C、原告第2次減價以總價44,100,000元投標，換算單價為700元，核與楊春海及黃銘哲之對話提及「700」相符；D、原告第3次減價以總價43,785,000元投標，換算單價為695元，因最低報價仍逾底價而廢標，核與渠等2人對話內容提及「695，沒進就下次了」相符。由上足證系爭採購案參與投標之原告與典客、祝豪公司等3家公司實際負責人間有合意妨害投標之犯意聯絡及行為分攤情形。

(4)第查，黃銘哲與楊春海於106年7月19日系爭採購案第2次開標日之前一日（106年7月18日）及當日以LINE通訊軟體對話

內容略以：「Jason楊：投710，第1次減價700，若未進入底價，可以問主持人，車子開到那了？還離很遠嗎？……我們就在第2次減價690，若是還未進入，在問1次，最後1次減680，這是最低的價格了，以上感謝。」「黃銘哲：688決標」等語。經核對該次決標紀錄可知：A、原告第2次開標係以44,730,000元投標，換算「吸震片63,000組」之單價為710元，核與楊春海要求原告以「710」投標乙節相符；B、原告第1次減價以44,100,000元投標，換算單價為700元，核與楊春海要求原告第1次減價以「700」投標乙節相符；C、原告第2次減價以43,344,000元投標，換算單價為688元，核與楊春海要求最低的價格為「680」相符合。由上足證系爭採購案參與投標之原告及典客、祝豪公司等3家公司實際負責人間，顯然有合意妨害投標之犯意聯絡及行為分攤情形。從而，原處分依橋頭地檢署檢察官起訴書及申訴審議判斷書所載之事實理由以及相關佐證資料，認定原告參與系爭採購案經發現有違反行為時本法第31條第2項第8款情形等由，向原告追繳系爭採購案之押標金，於法有據。

(5)原告固稱原處分認定黃婉萍有政府採購法第87條第3項情形者，僅以檢察官起訴書為據而未依職權調查事證，就事實認定有違論理法則，顯屬速斷不足維持云云，顯屬無稽：

A、依據最高行政法院108年度裁字第222號裁定及105年度裁字第760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87條第3項情形時，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，而得為

行政機關處分作成之參考依據。

B、經查，原告代表人黃婉萍依循典客公司實際負責人楊春海指示，與攻衛公司員工張家豪、祝豪公司代表人戴素靖、實際負責人黃銘哲共同基於以詐術使開標發生不正確結果之犯意聯絡，以製造假性競爭之詐術，參與系爭採購案之公開招標，導致被告陷於錯誤使原告得標之不正確結果，核原告與其實際負責人黃銘哲之行為，該當政府採購法第50條第1項第7款及第87條第3項之構成要件，至為灼然。依公共工程委員會104年7月17日工程企字第10400225210號令，屬行為時政府採購法第31條第2項第8款所稱「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」無虞。而原告與祝豪公司之股東均相同，實際負責人亦均為黃銘哲，祝豪公司代表人戴素靖為黃銘哲之配偶，典客公司3次參標，均由攻衛公司員工張家豪寄件、出席開標、履約，而楊春海即為攻衛公司實際負責人，且典客公司參與圍標事實，除謝日新之供述外，尚有楊春海、黃銘哲、載素靖及黃婉萍之供述可憑，又謝日新雖有公務員身分，卻仍登記為伊頓有限公司（下稱伊頓公司）負責人，該公司即以楊春海為實際負貴人。參諸攻衛、典客、伊頓之名義負責人各異，卻時常同時涉足被告採購案，或扮演參標廠商、或得標廠商、或採購貨品原料供應廠商等角色，其背後均有攻衛公司實際負責人楊春海及其員工張家豪之影子，此外，原告得標後確實與攻衛公司簽約，攻衛公司實際承攬施作、出貨3次交貨，均由典客公司授權到場開標人即攻衛公司員工張家豪辦理，綜合前述謝日新等人供述及相關採購案卷證資料，足認祝豪公司、典客公司與原告協議參與陪標、圍標，並非臆測。再者，系爭採購案於標案公告時，已有公告預算金額為「45,360,000元」，而祝豪公

司及典客公司之投標金額均為「45,234,000元」，若非事先合意，豈有可能相同？又祝豪公司與典客公司投標金額竟高達預算金額之99.7222%，且祝豪公司於開標當日並未派員到場爭取系爭採購案之減價，而典客公司授權到場人員張家豪表明不願意減價，核與楊春海於橋頭地院108年6月19日訊問筆錄所述：「我係攻衛公司、典客公司及伊頓公司實際負責人，是在投標之前就找黃銘哲問他是否要一起投標，因為我要標的金額是預算金額，所以一定不會得標。」等語相符，足以證明祝豪公司與典客公司係與原告合意以陪標之意思而為投標，該2公司投標自始無得標之意思。

C、原處分固援引橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書為處分作成之依據，而由上開起訴書所載犯罪事實之發現，肇始於被告經人檢舉，覺察系爭採購案標的（吸震片）材質有異，經送檢驗結果顯示，吸震片材質與採購契約所約定之材質有間，且與原告所出具之保證書內容不符，嗣經檢調機關深入調查，始揭弊端。由上可知，被告早於上開起訴書存在前，即已發覺系爭採購案非比尋常，並進行相關調查。

D、再者，囿於被告雖有行政調查權，然較諸檢調單位之司法調查權，欠缺強制處分權力，難以強制相關人等到場說明，取得證詞或涉案人供述殊屬不易；惟上揭起訴書於108年6月間作成後，經被告參酌犯罪事實欄所載內容，以及證據清單所列原告代表人自白、祝豪公司名義代表人戴素靖供述、實際負責人黃銘哲供述、攻衛公司負責人楊春海供述、員工張家豪供述、黃銘哲手機LINE對話翻拍照片，並與系爭採購案招標、投標、履約資料等進行比對，再經被告內部開會就上開卷證討論結果，始作成對原告追繳押標金之處分。是以，被

告既已就檢察官起訴書所載事實、證據詳為斟酌，同時盡己所能調查可得之證據，非僅以該起訴書為原處分作成之唯一憑據，應認被告已盡調查義務，原告上開指摘顯屬無稽。

(6)原告復稱被告109年3月20日備二五物字第1090001661號函及同年4月9日備二五物字第1090002058號函對於第1次及第2次追繳押標金理由，究竟各適用行為時政府採購法第31條第2項第1款或第8款均未敘明，顯違反明確性原則云云，顯係無的放矢：

A、經查，原處分已敘明處分之事實根據為公共工程委員會108年12月30日工程訴字第1081102628號函檢附之申訴審議判斷書及橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書，並明確指出適用之法令為行為時政府採購法第31條第2項第1款及第8款，原告本身為上開公共工程委員會審議判斷之申訴人，又原告之代表人即為上揭起訴書所載被告，是原告自難就被告據以處分之前揭公文書及其中所載內容諉為不知。

B、承上，被告既握有上開公文書，理應就原告參與系爭採購案投標時，兩次招標均以記載不實原產地之「廠商投標報價單」參與投標，以及上開起訴書所載原告代表人與攻衛公司代表人等共謀，兩次招標均有圍標不法行為之事實等知之甚詳。簡言之，原告兩次招標均有行為時政府採購法第31條第2項第1款及第8款所定情事，業經原處分所引起訴書等證據而揭露，且就該證據資料，原告亦持有並得知悉內容。職是，原處分之記載，已足使原告瞭解其原因事實及其依據之法令，自難謂有欠缺明確性之違法。

(7)基上所述，原告代表人黃婉萍、實際負責人黃銘哲及楊春海等人固未經刑事法院判決有罪確定，然行為時政府採購法第

31條第2項第8款追繳押標金之發動要件，係以廠商或其相關人等「涉有犯同法第87條之罪」為判斷準據，非以法院刑事判決有罪為必要條件。被告審酌公共工程委員會108年12月30日工程訴字第10811026628號函附申訴審議判斷書、橋頭地檢署檢察官起訴書及其所示證據，並與被告所留存相關採購案資料相互參酌、勾稽，認定原告及其實際負責人有行為時政府採購法第31條第2項第8款之情事，並無違反法令之處。

2、原告於系爭採購案公開招標時（含第1次招標及第2次招標），明知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2次投標之「廠商投標報價單」上「原產地（敘明國家或地區）」欄填載「臺灣臺南」，且原告出具之「材質保證書」上填載吸震片材質為「複合聚乙烯發泡材料」，亦顯然不實，自該當行為時政府採購法第31條第2項第1款「以偽造、變造之文件投標」情形，是被告依行為時政府採購法第31條第2項第1款規定，向原告追繳第1次及第2次投標之押標金各1,345,000元，核屬有據：

(1)經查，系爭採購案採購計畫清單備註第22點（2）已載明：「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）。」次查，原告明知系爭採購案之履約標的（即吸震片）係中國大陸製造，原告僅係進口、進行簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業後，即出貨予被告作為履約標的，業經橋頭地檢署檢察官108年度偵字第1770號、第5943號起訴書認定在案。是原告所交付予被告作為系爭採購案履約標的之吸震片，原產地顯然係中國大陸，而非「廠商投標報價單」上所載臺灣，自該當行為時政府採購法第31條第2項第1款追繳押標金要件。

(2)原告雖稱原處分及申訴審議判斷以課稅標準來認定系爭吸震片之原產地，明顯違法不當，並以吸震片係在臺灣加工，且已實質轉型，依進口貨物原產地認定標準第7條規定，應足認吸震片之原產地為臺灣云云。惟查：

A、按系爭採購案採購計畫清單備註第22點（2）已載明：「財物之原產地，依進口貨物原產地認定標準」等語，理應為原告參與投標及與被告締約時所知悉，又上開條款並未有違反法律強制規定或公序良俗之處，既為兩造意思表示合致而為採購契約內容，焉有事後爭執之理？

B、次按「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2項）前項第2款附加價值率之計算公式如下：貨物出口價格（F.O.B.）－直、間接進口原料及零件價格（C.I.F.）/貨物出口價格（F.O.B.）＝附加價值率。（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5條及第7條分別定有明文。準此，進口貨物原產地認定標準第7條第3項屬同標準第7條第1項之消極要件。詳言之，苟貨物有第7條第3項所定5款情形之一者，即不得認為合於第7條第1項實質轉型要件，而無從依同標準第5條第2款認定原產地，斯時即應回歸同標準第5條第1款而為原產地之認定。

C、姑不論原告對進口自中國大陸之吸震片之加工行為，是否已達進口貨物原產地認定標準第7條所稱「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」或「完成重要製程或附加價值率超過35%以上」，苟原告執意為上開主張，應自負舉證之責。

D、次查，原告之加工行為，僅屬「以手工進行簡易之接合、裝配或組裝等加工作業」，依進口貨物原產地認定標準第7條第3項第4款規定，尚難認有同條第1項實質轉型之認定。

E、是原告交付貨品之原產地認定，仍應依進口貨物原產地認定標準第5條第1款，以「中國大陸」為原產地。既該吸震片原產地為中國大陸，則顯與原告於投標時於「廠商投標報價單」上原產地之記載有間，原告確以偽造、變造等虛偽不實文件參與投標無訛。

(3)再者，原告所交付貨物之原產地確實來自中國大陸：

A、查，原告於本件訴訟審理中提出之加工製造歷程及照片（原證8），被告否認其形式及實質真正，且該照片亦無法佐證所交付貨物之原產地並非來自中國大陸。

B、又按系爭採購案之產品規格，明定所需材質為「複合聚乙烯發泡材料」，且係由原告於交貨時出具品質保證書審查，足見原告自有出具品質保證書，擔保其所交付之貨品符合系爭

採購案規格之義務。查本件系爭吸震片係原告向攻衛公司採購而來，而攻衛公司則係向大陸地區廠商張朝甫採購，且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」或「Sheets and strip of polyurethane（成分：聚胺基甲酸乙酯）」，此有進口報單及採購發票可憑。足見原告於「材質保證書」關於吸震片材質之記載顯非實在。再者，前開進口報單涉及國別欄位包括第10欄「裝貨港名稱/代碼」、第31欄「賣方國家代碼」及第36欄「生產國別」，分別記載「CNSZX」、「CN」、「CHINA-CN」，均指中國大陸（深圳），足證貨物裝貨港、賣方及原產地均為中國大陸。復由被告將系爭採購案之吸震片送請臺灣檢驗科技股份有限公司（下稱臺檢公司）試驗之照片與原告自行送驗檢附之試驗照片觀之，可知吸震片之外觀一致；又該吸震片亦與原告自行提供中國大陸地區供應商送驗之「樣品外觀照片」並無差異，亦足證原告於大陸地區進口後，僅係進行簡單之切割或簡易組裝等作業，是原告所交付履約貨品之原產地確實為中國大陸。

C、且依楊春海於108年2月20日、3月25日及5月1日調查筆錄及訊問筆錄所述，吸震片係向中國大陸深圳市堯甫運動防護用品有限公司（下稱堯甫公司）張朝甫進口，材質為聚氨基甲酸乙酯（PU），並以之交貨給軍方，其不知道軍方是否知情，並自己出具伊頓公司出廠證明書及典客公司保證書，被告購買吸震片為5件1組（含前後抗彈板、雙肩及腰靠）即為其向中國大陸張朝甫進口5件式吸震墊組。足見原告進口後，僅係進行簡單之切割或簡易之接合、裝配或組裝等加工作業後，即出貨予被告作為履約標的，系爭採購案之履約標的確實係中國大陸製造。

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

(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作為原料，純PU會比較便宜，且該吸震片訂購自中國大陸地區，不論自原料合成、加溫測試等均在大陸地區由深圳廠商完成，且也有初步裁切特定形狀，足以佐證原告主張進口吸震片原料經其加溫、加壓、裁剪、成形質變，不可採信。

(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成分之吸震片送至中國大陸地區微譜技術測試，要求檢驗報告載明「樣品含有和聚乙烯（PE）相同之元素碳（C）、（H）」字樣，足以證明本件吸震片並無任何PE成分之事實。

(4)此外，對於原告其餘主張答辯如下：

A、原告雖主張其歷次交付之吸震片材質雖屬「聚氨酯」，然均符合系爭採購案之需求，惟查，國立成功大學化學工程學系以108年3月18日成大化工字第000000-0號函復法務部調查局臺南市調查處略以：「說明：……五、如圖一、二、三所示，PU與PE化學結構上差異甚大，……。七、如說明一、二所提，聚胺酯與聚乙烯在結構以及物性上存在有巨大的差異。……。」等語。另依據財團法人塑膠工業技術發展中心張修成博士提供、高雄科技大學化學工程與材料工程系張健桂副教授教授確認之資料所製作之「PU（聚氨酯）及PE（聚乙烯）發泡墊功能比較表」，可知被告就吸震片基於環保（可回收）、抗靜電性（確定彈藥攜帶安全）、抗老化（耐久）、抗酸鹼性以及防水性（防汗侵蝕）等因素，採取PE作為防護

背心之吸震墊，此乃被告採購之考量，惟原告所提供吸震片之材質與系爭採購案之採購要求有異，竟主張其功能品質較優，復提供虛偽「材質保證書」，並製作虛偽不實廠商投標報價單主張產地來自臺灣乙節，明顯妨礙採購品質及依約履行目的之確保，已達情節重大之程度，被告通知追繳押標金，核與比例原則無違。

B、原告復提出「中科院決標資料」、「原告吸震片與中科院吸震片之品質比較表」及「吸震片開發始末及改進作為報告」為證，主張其所提供之產品材質符合系爭採購案所需云云：

(A)有關「中科院決標資料」部分：原告主張被告嗣後均以「聚氨酯」招標吸震片乙節，顯然與事實不符，被告亦予以否認。茲因被告採購案得標廠商履約不實之前車之鑑，為避免類似案件再次發生，乃委請中科院委製生產吸震片。而關於由中科院協議委制品項，於協議中並未載明指定材質為「聚氨酯」，且中科院提供吸震片產品規格為「205-M」材質，經送驗為「乙烯-丁烯/苯乙烯共聚物（SEBS）」，此有被告暨中科院系統製造中心承接委製品項協議書、驗收證明書及試驗報告可憑。足見原告以此主張被告嗣後均以「聚氨酯」材質招標吸震片，聚氨酯更優於聚乙烯云云，實屬無據。

(B)有關「原告吸震片與中科院吸震片之品質比較表」部分：該比較表乃原告自行製作，被告否認其真實性。況且，由中科院委制品項，無論材質、厚度、吸震要求等，均優於被告原採購材質，有採購需求說明可憑，足見原告主張其所供應之「聚氨酯」更優於中科院委製材質（SEBS）云云，實屬無稽。遑論，依據楊春海108年2月20日調查筆錄可知，其所供應軍方之材質，完全係大陸地區張朝甫所述，其自己於供貨前也不確定材質為何，原告如何能稱優於軍方採購所需？

(C)有關「吸震片開發始末及改進作為報告」部分：查被告內部文件浮水印載有列印人員「身分證字號」等，原告提供上開文件資料，無法辨識浮水印資料，其真實性即有疑義。又經檢視被告內部文件，查無上開文件之製作，是被告否認上開報告之真正。

3、綜上所述，本件原告以原產地填載不實之「廠商投標報價單」參與系爭採購案兩次投標之行為，以及原告代表人聽從攻衛公司負責人楊春海指示，與祝豪公司及典客公司對系爭採購案圍標之行為，分別該當行為時政府採購法第31條第2項第1款及第8款所定情事，被告依前開規定作成追繳押標金之處分，自屬有據。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告以原告有行為時政府採購法第31條第2項第1款及第8款所定情事，向原告追繳系爭採購案第1次及第2次招標之押標金各1,345,000元，是否有據？

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106年6月30日公開招標公告（本院卷第99-103頁）、106年7月11日廢標紀錄（本院卷第305-307頁）、106年7月12日公開招標公告（本院卷第105-113頁）、106年7月19日決標紀錄（本院卷第309-311頁）、原告106年7月10日及同年月18日廠商投標報價單（本院卷第251、255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164-182頁）、被告109年2月10日備二五物字第1090000735號函（本院卷第123-125頁）、被告109年3月20日備二五物字第1090001661號函（本院卷第127-131頁）、被告109年4月9日備二五物字第1090002058號函（本

院卷第133-135頁）及公共工程委員會109年7月24日訴00000
00號採購申訴審議判斷書（本院卷第35-97頁）附卷可稽，
堪予認定。

(二)原告就系爭採購案，核有行為時政府採購法第31條第2項第1款所定「以偽造、變造之文件投標」之情形，被告以原處分向原告追繳系爭採購案第1次及第2次招標之押標金，於法有據：

1、按「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：一、以偽造、變造之文件投標。」行為時政府採購法第31條第2項第1款定有明文。次按被告財物、勞務採購投標須知第31點第1款規定（申訴卷第143頁）：「廠商有下列第（一）至（八）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（未規定須繳納押標金之採購案不適用）：（一）以偽造、變造之文件投標。」再按系爭採購案採購計畫清單備註第22點規定（本院卷第362頁）：「其他：……（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）。」

2、又按政府採購法第1條明定其立法目的在於建立政府採購制度，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，故相關廠商固有依該法規定之程序參與投標、訂約的權利，惟應本諸誠實信用方法，並考量機關辦理採購之公益性，從事競標、訂約（採購契約）及履約，不得違反政府採購之公平、公正；或不依債務本旨履行契約而損及公共利益。倘廠商參與投標、訂約或履約，有「偽造、變造投標文件」之情事，即與政府採購法規定之立法宗旨有所違背。

準此，政府採購法規定之行政管制或制裁目的，其用語雖有類同於刑法或其他刑事法規之情形，但因彼此規範目的並非一致，自不能作相同之解釋，是行為時政府採購法第31條第2項第1款所謂「偽造、變造投標文件」，原不以行為人成立刑事犯罪之偽造、變造文書罪為必要，無論有權抑或無權製作文件者自行偽造、變造投標文件內容者，均明顯妨礙採購品質及依約履行目的之確保。從而，上開所稱「偽造、變造投標文件」者，自包括廠商製作不實文件之情形在內，要難採行刑法關於偽、變造之概念，合先敘明。

3、經查，本件原告先後於106年7月10日及同年月18日參與被告辦理之系爭採購案第1次及第2次公開招標，並均於「廠商投標報價單」上填載「投標標的原產地（敘明國家或地區）：臺灣臺南。」等語，嗣於106年7月19日得標，此有原告106年7月10日及同年月18日廠商投標報價單（本院卷第251、255頁）及被告106年7月19日決標紀錄（本院卷第309-311頁）足稽。次查，原告代表人黃婉萍於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時陳稱：「（問：津銀公司履約交付前揭採購案所需之吸震片，是否均由攻衛公司楊春海提供？）是的，吸震片全數都是由攻衛公司楊春海提供，而且交貨也是由楊春海負責的，據我了解應該是張家豪去交貨的，……。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第241頁）；而訴外人楊春海於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時供稱：「我退伍後，曾從事汽車修護工作，於97年與朋友共同創立攻衛公司，於99年起擔任負責人迄今。」「（問：你是否認識張家豪？關係為何？）認識，他是我的員工。」「（問：津銀公司承攬軍備局205廠106年辦理『吸震片63,000組』標案，是否實際承攬施作、交貨皆由你負責？）是的。」「

（問：吸震片向大陸何公司進口？）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，……。」「（問：上述典客公司與津銀公司交貨給軍備局205廠的吸震片從哪裡進口？）由中國進口基本原料，……。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第259-262頁），此有黃婉萍及楊春海等2人108年2月20日調查筆錄附前述橋頭地檢署偵查卷為憑，並經本院依職權調取該案電子卷證核閱屬實。再查，攻衛公司曾分別於106年8月21日、同年9月4日、同年9月12日、同年9月30日、同年10月30日、同年12月11日、107年1月22日報運進口中國大陸產製之「Sheets and strip of polyurethanes」各乙批，申報稅則號別分別為第3921.90.90.00-2號（其他塑膠製板、片、薄膜、箔及扁條）、第3921.11.10.00-5號（聚苯乙烯多孔性板、片及扁條）、第3921.13.10.90-4（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7紙（號碼：第BC/06/024/G2584號、第BD/06/367/M0904號、第BC/06/367/M0912號、第BD/06/367/M0939號、第BD/06/361/Y1869號、第BD/06/361/Y2166號、第BD/07/361/Y2431號）及堯甫公司開立之發票（INVOICE）7紙附本院卷（第373-386頁）可參。由上足認，本件原告交付予被告之系爭吸震片，均非其所生產、製造，而係向攻衛公司採購而來，而攻衛公司則係向中國大陸深圳市堯甫公司進口，是系爭吸震片之原產地為中國大陸甚明。從而，原告於106年7月10日及同年月18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）：臺灣臺南。」等語，顯非實在，核有以偽造、變造之文件投標情事。是被告依行為時政府採購法第31條第2項第1款規定，以原處分

向原告追繳系爭採購案第1次及第2次招標之押標金，自屬有據。

4、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，攻衛公司曾分別於106年8月21日、106年9月4日、106年9月12日、106年9月30日、106年10月30日、106年12月11日、107年1月22日報運進口中國大陸產製「Sheets and strip of polyurethanes」各乙批，申報稅則號別分別為第3921.90.90.00-2號（其他塑膠製板、片、薄膜、箔及扁條）、第3921.11.10.00-5號（聚苯乙烯多孔性板、片及扁條）、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420、425頁）為憑。足認攻衛公司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147-159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、原告復主張原處分及申訴審議判斷援引進口貨物原產地認定標準來認定系爭吸震片之原產地，無非係以進口關稅課稅標準來認定原產地，適用法規明顯有誤云云。惟按系爭採購案採購計畫清單備註第22點（2）業已載明：「……財物之原產地，依進口貨物原產地認定標準。」等語，此亦為原告投標及締約時所知悉。是被告援引進口貨物原產地認定標準認定系爭吸震片之原產地，自屬有據。原告上開所訴，亦無足取。

(三)原告就系爭採購案，亦有行為時政府採購法第31條第2項第8款所定「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」之情形，被告以原處分向原告追繳系爭採購案第1次及第2次招標之押標金，於法有據：

1、按「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。」「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5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1百萬元以下罰金。」「廠商之代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，因執行業務犯本法之罪者，除依該條規定處罰其行為人外，對該廠商亦科以該條之罰金。」行為時政府採購法

第31條第2項第8款、第87條第3項及第92條分別定有明文。

次按被告財物、勞務採購投標須知第31點第8款第4目規定（申訴卷第143頁）：「廠商有下列第（一）至（八）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（未規定須繳納押標金之採購案不適用）：……（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。……4.廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有採購法第87條各項構成要件事實之一。」再按公共工程委員會104年7月17日工程企字第10400225210號令：「機關辦理採購，廠商有下列情形之一者，依政府採購法第31條第2項第8款認定屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者』情形，並自即日生效：……四、廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第87條各項構成要件事實之一。」

2、又行為時政府採購法第31條第2項第8款規定所稱之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」，係法律就發生同條項所定採購機關沒收或追繳廠商押標金法律效果之要件，授權主管機關在同條項第1款至第7款之行為類型外，對於特定行為類型，補充認定屬於「有影響採購公正之違反法令行為」。主管機關依此款所為之認定，屬於對多數不特定人民，就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定（行政程序法第150條第1項），具有法規命令之性質。準此，行為時政府採購法第31條第2項第8款規定所稱之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」，係指特定之行為類型，事先經主管機關一般性認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，而非於具體個案發生後，始由主管機關認定該案廠商之行為是否為影響採購公正之違反法令行為。

佐諸上開公共工程委員會104年7月17日令已踐行行政程序法第157條第3項刊登政府公報之程序，而生法規命令效力，且未逾越上開母法之規定，對於公共工程委員會104年7月17日令發布生效後發生之具體案件，自得予以適用。從而，投標廠商涉有政府採購法第87條第3項之情形，依前述規定，核屬主管機關公共工程委員會104年7月17日令通案認定該廠商有影響採購公正之違反法令行為，招標機關自得於招標文件中加以規定，而依行為時政府採購法第31條第2項第8款規定，向該等廠商追繳押標金，倘已繳納者則不予發還。

3、經查，系爭採購案初於106年6月30日辦理第1次公開招標，標明預算金額為45,360,000元，但另訂有底價，並於投標須知第27點第4款及第6款規定（申訴卷第141-142頁）：「開標、審標原則：……（四）決標原則為訂有底價者，依下列規定辦理：……2.開標結果如未進入底價決標者，依下列規定辦理：（1）合於招標文件規定之投標廠商之最低標價超過底價時，洽該最低標廠商減價1次；減價結果仍超過底價時，得由所有合於招標文件規定之投標廠商重新比減價格，比減價格不得逾3次；……。（2）合於招標文件規定之投標廠商僅有1家或採議價方式辦理者，比減次數除招標文件另有規定外，得不受3次比減價格限制。（3）合於招標文件規定之投標廠商僅有1家或採議價方式辦理採購或比減價格未逾3次，僅剩1家廠商時，廠商標價超過底價或評審委員會建議之金額，經洽減結果，廠商書面表示減至底價或評審委員會建議之金額，或照底價或評審委員會建議之金額再減若干數額時，本廠應予接受。……（六）投標廠商得不到場，惟對本案現場優先減價及比價格等競價權視同自願放棄。」且訂於106年7月11日開標。嗣被告於106年7月11日開標時，計

有原告、祝豪公司（代表人戴素靖）及典客公司（代表人謝蔡月圓）投標，但僅有原告公司人員黃婉萍、黃婉礽、典客公司人員張家豪到場，其中祝豪公司與典客公司報價單標示之投標金額完全相同，俱為45,234,000元，至於原告報價單之標價則為44,730,000元，為3家投標廠商之最低價，然因原告之標價仍超過底價，被告遂依上開投標須知規定洽請原告減價，因原告優先減價之標價仍高於底價，被告乃再次請所有投標廠商重新比減價格，但因祝豪公司無人到場及典客公司到場人員張家豪表示不再減價，遂由原告單獨減價，但原告雖經3次減價，被告經核其減價金額仍高於底價，遂依法宣告廢標；其後被告就系爭採購案續於106年7月19日辦理第2次開標，本次僅原告1家投標，因其報價仍高於底價，乃直接進入比減價格程序，後於第2次減價金額降為43,344,000元時，經被告核認該次減價金額因低於底價43,753,560元，遂宣布原告得標，惟被告與原告簽約後，實際俱由典客公司業務人員張家豪以原告名義履行交貨義務等情，此為兩造所是認，並有系爭採購案106年6月30日公開招標公告（本院卷第99-103頁）、106年7月11日廢標紀錄（本院卷第305-307頁）、典客公司授權書（本院卷第247頁）、原告授權書（本院卷第253頁）、系爭採購案106年7月12日公開招標公告（本院卷第105-113頁）、106年7月19日決標紀錄（本院卷第309-311頁）、被告訂購軍品契約（本院卷第359頁）、原告報驗單及被告採購收貨證明單（本院卷第259-265頁）等資料在卷可證，自堪信實。

4、次查，攻衛公司代表人楊春海於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：津銀公司承攬軍備局205廠106年辦理『吸震片63,000組』標案，是否實際承攬施作、交貨皆由你負責？）是的。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第260-261頁）；原告代表人黃婉萍於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時亦稱：「（問：經歷、現職及家庭？）……約於92年4月間我叔叔黃銘哲設立津銀公司後，我就到津銀公司擔任副總職務，約於94年間我比較瞭解公司狀況後，便改由我掛名津銀公司負責人迄今，……。」「（問：你是否為津銀公司實際負責人？你於津銀公司有無擔任任何職務？）……雖然我是負責人，但是我叔叔黃銘哲對津銀公司的業務也有決策權，黃銘哲名片的職稱也是津銀公司董事長，津銀公司的員工都稱呼我副總。」「【問：（提示：相關決標資料）津銀公司及祝豪公司於106年7月至107年8月間，同時參與投標國防部軍備局生產製造中心第205廠公開招標……『吸震片63,000組（標案案號：JE06018P283）』……共計3個財務採購案，對此妳有無意見？】……因為攻衛公司的楊先生（詳細姓名我不清楚，英文名字是Jason）在106年間（詳細時間我忘記了），來找我及我叔叔黃銘哲尋求合作，合作的方式是由津銀公司投標205兵工廠的吸震片採購案，後來我們就有合作投標幾個205兵工廠的採購案，……，楊先生有提議津銀公司再找1家廠商來投標，所以我跟黃銘哲就決定以祝豪公司參與投標。」「（問：所以祝豪公司只是單純陪標，並沒有得標的真意？）是的。」「（問：可以一起投標的意思為何？）楊春海有說典客公司也是他的公司，他希望攻衛公司可以慢慢轉做國外生意，所以不想用攻衛公司的名義投標，希望未來的標案津

銀公司可以參與投標，如果津銀公司得標可以一起合作。」「（問：津銀公司後來如何與攻衛公司楊春海合作？）……我還記得楊春海有說生產吸震片原料的國外廠商只有獨家代理給攻衛公司，……，因為我與黃銘哲有去攻衛公司仁武廠房看過，所以就認為有合作的空間，楊春海就口頭指示我2家公司的標價，我就依楊春海指示的金額填寫津銀公司及祝豪公司的標價，這個標案後來由津銀公司得標，得標後攻衛公司就與津銀公司簽訂供應契約，也由楊春海負責履約交貨，津銀公司的利潤就是與205兵工廠簽訂的契約金額，扣除津銀公司與攻衛公司簽訂的供應契約金額所得之差額，……。」「（問：津銀公司投標吸震片63,000組的採購案，採購案之投標文件是何人製作？標價由何人決定？由何人出席投標？）津銀公司的投標文件是我製作的，祝豪公司的投標文件是不是我製作的我記不太清楚，2家公司的標價都是楊春海決定的，我記得楊春海指示標價如何訂定的LINE訊息還有留在我的手機LINE群組『津銀攻衛團隊』裡，這個標案應該是由我出席開標的。」「（問：津銀公司於投標前揭吸震片採購案時，是否知悉典客公司要參與投標？）投標前我沒有印象楊春海有說典客公司也會參與投標，但是我到開標現場就有看到投標廠商有典客公司，我當時已經知道典客公司是楊春海的，所以3家投標廠商都與楊春海有關。」「（問：是否津銀公司於投標前即與攻衛公司楊春海達成協議，該採購案要由妳以津銀公司及祝豪公司2家廠商投標，配合楊春海主導之典客公司共3家廠商參與投標，並協議由津銀公司得標？）我不記得投標前楊春海曾說過，會以典客公司參與投標，我只知道楊春海叫我用津銀公司及祝豪公司參與投標，但楊春海有說吸震片的材料是他獨家代理，所以不會有廠

商跟他競爭。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號卷一第231-240頁）；另津銀公司實際負責人及祝豪公司代表人戴素靖之夫黃銘哲亦於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時供陳：「【問：津銀公司為何會投標國防部軍備局生產製造中心205廠公開招標之『吸震片63,000組（標案案號：JE06018P283）』採購案？】就我所知，該吸震片採購案是楊春海叫黃婉萍去投標的，他說這個吸震片他是全國獨家代理，我們只能跟他進材料，而且得標後楊春海很急著要我匯現金給他，印象中我在得標次日就匯得標金額50%的款項給他。」「（問：津銀公司投標該採購案之投標文件是何人製作？標價由何人決定？由何人出席投標？）該採購案之投標文件是津銀公司人員製作，至於標價的決定是由楊春海提供成本金額給我們後，我們再加上約8%至10%的公司利潤後，由黃婉萍去出席投標。」「（問：祝豪公司為何會投標國防部軍備局生產製造中心第205廠公開招標之『吸震片63,000組（標案案號：JE06018P283）』採購案？）祝豪公司會參與投標就是為了要協助津銀公司得標，簡單說就是陪標。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第106頁），其後於檢察官偵訊時亦供稱：「（問：津銀公司那時投標是何人決定？是否真的有得標意思？）。我。是。」「（問：這標案，祝豪公司是來陪標的？）是。」「（問：標案標價、投標資料，是你請戴素靖準備的？）這些瑣碎的事，我很少參與，津銀公司是黃婉萍處理，祝豪公司就要問戴素靖。」「（問：戴素靖稱是你跟他說標價，他填妥後再寄出，意見？）應該是這樣。」「（問：你如何決定標價？）楊春海說成本價多少，我加10%去標，祝豪公司就比津銀公司高一些，攻衛公司有無授權我不知道，我沒到開標現場，我們

當時講好是要讓津銀公司得標。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第118-119頁）；又祝豪公司代表人戴素靖於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時陳稱：「（問：祝豪公司營業項目係萬能角鋼等五金製造加工及買賣，與紡織品無關，為何會參與投標前揭3件紡織品類之財務採購案？）就我所知，這3個標案是我前述攻衛公司楊先生來找我先生談的，但他們怎麼談我不清楚，那因為我是祝豪公司的負責人，所以要以祝豪公司名義投標時所需要用的簽章，我先生會叫我去簽名跟蓋章，但我只知道這樣的表面經過，詳細過程我不清楚。」「（問：祝豪公司投標前述『吸震片63,000組（標案案號：JE06018P283）』標案，標價如何決定？）該標價是楊先生提供的，我先生同意後，再由我填入標單寄到軍備局。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第31頁），其後於檢察官偵訊時亦供稱：「（問：當時祝豪公司投標後，你是否知道由誰出面參與開標？）我沒有去，祝豪公司員工都沒有去，應該是沒人去參加開標，如果黃銘哲要叫祝豪公司的人去，應該會跟我說。」「（問：所以祝豪公司在投標時就知道沒有實際要得標的意思？）這件事都是黃銘哲叫我用的，都是他在處理。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號卷一第75、77頁）；而攻衛公司員工張家豪於108年2月20日在橋頭地檢署接受調查時陳稱：「（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，攻衛公司與典客公司的股東、負責人、營業登記地址都不同，但是攻衛公司採購組、標案組等人都會協助典客公司投標。」「（問：你有無代表典客公司參

標軍備局205廠106年辦理……『吸震片63,000組』標案？）我有協助製作參標文件，攻衛公司標案組也有準備典客公司授權書給我，讓我代表典客公司，……，至於『吸震片63,000組』案，我已忘記有無到場參加，但我知道該案是津銀公司得標，當時是由我報價給津銀公司。」「（問：軍備局205廠106年辦理『吸震片63,000組』第1次開標作業，是否由你持典客公司標封參標？為何第1次開標後流標，就不繼續參標，是否為湊足3家廠商而投標？）該案應該是我代表典客公司參標，後來我是聽從標案組陳彥廷指示而未繼續參標，……。」等語（橋頭地檢署108年度偵字第1770號卷一第212-213頁），此有楊春海、黃婉萍、黃銘哲、戴素靖、張家豪等人之調查筆錄、訊問筆錄附前述橋頭地檢署偵查卷可稽，並經本院依職權調取該案件電子卷證核閱屬實。嗣黃婉萍、黃銘哲及戴素靖於橋頭地院108年度訴字第218號刑事案件審理時復為相同之供述（參見該案108年8月9日及同年11月14日準備程序筆錄，僅黃婉萍改稱祝豪公司之投標單非伊所填寫等語），亦經本院調取橋頭地院108年度訴字第218號刑事案卷核閱屬實，且核與前揭黃婉萍等人供述情節互核相符，並與前揭查證事實一致，則渠等前揭供述自堪採信。足見黃婉萍等人確已坦承渠等參與系爭採購案之圍標行為，原告與具競爭關係之廠商祝豪公司及典客公司於開標前即協議不為價格競爭。

5、再佐以106年7月11日系爭採購案第1次開標紀錄所示，祝豪公司及典客公司投標金額均為「45,234,000元」（本院卷第305-307頁），該投標金額為系爭採購案公開招標公告之預算金額（45,360,000元）的99.7%，已接近預算金額。又黃銘哲、黃婉萍及戴素靖於刑事補呈證物及陳報狀謂：「二、

系爭標案祝豪公司之標價係楊春海告訴黃銘哲，黃銘哲再告訴配偶戴素靖。三、系爭標案津銀公司第1次投標之標價係楊春海告訴黃婉萍。黃婉萍之後減價之金額，如108年8月9日準備書狀所述，黃婉萍當場以Line問楊春海。106年7月19日開標後之減價，係楊春海有說萬一又減價，1個吸震片要降多少錢。」等語（橋頭地院108年度訴字第218號刑事卷一第325頁）；而對照刑事扣押黃銘哲手機Line截圖（本院卷第349-358頁），與106年7月11日、106年7月19日系爭採購案第1次及第2次開標會議中原告之減價紀錄，可知原告第1次投標時，優先減價之總價44,415,000元投標，換算單價為每組705元（44,415,000元/63,000組＝705元/組），核與楊春海以「Jason楊」名義留言指示之「價格最低可以減到705」金額相符，其餘減價金額均可與楊春海在手機Line截圖所示留言的金額換算勾稽。由上可知，祝豪公司之投標金額依楊春海指示黃銘哲再轉知戴素靖而定，而原告之投標金額，則係由楊春海提供成本價錢指示黃銘哲、黃婉萍，再加計雙方商議之利潤而定，故實際投標金額確實均係由楊春海決定，形成系爭採購案相互競爭之假象。

6、又訴外人楊春海自承為典客公司及攻衛公司之實際負責人（詳見橋頭地檢署108年度偵字第1770號偵查卷一第259-260頁、橋頭地院108年度訴字第218號刑事卷一第88頁），其指示攻衛公司員工張家豪以典客公司名義參與系爭採購案，並代表典客公司出席系爭採購案106年7月11日之開標、決標會議等情，業經張家豪於108年2月20日在橋頭地檢署調查時陳述甚詳（詳見橋頭地檢署108年度偵字第1770號卷一第212-213頁），並有張家豪代表典客公司公司出席系爭採購案開、決標會議之授權書（本院卷第247頁）、系爭採購案106年7月

11日廢標紀錄（本院卷第305-307頁）、典客公司廠商投標報價單（本院卷第245頁）及張家豪以典客公司印鑑領回該公司押標金支票紀錄（本院卷第248頁）附卷可以證明，堪信為真實。訴外人楊春海雖否認有為原告陪標、圍標情事，然其於108年6月19日在橋頭地院訊問時陳稱：「（問：是在投標之前就找黃銘哲問他是否要一起投標？）是的。」「（問：為何你自己有典客公司自己標就好，為何還要找別人跟你競標？）因為我覺得當時每個人都在針對我，所以我才想說讓別家公司去標。「（問：既然要別家公司得標，你不怕典客公司會得標嗎？）因為我要標的價金是預算金額，所以一定不會得標。」等語（橋頭地院108年度訴字第218號刑事卷一第91頁），嗣於108年8月9日在橋頭地院準備程序時復稱：「（問：當時是你去找津銀公司和祝豪公司的實際負責人黃銘哲嗎？）是的。」「（問：當時是如何跟他說的？）我跟他說軍方要買吸震片，我說我們有吸震片，問他是否要承接這個案子，我會報價給他，當時跟他講是得標的金額讓利9%的折扣，等於91折賣他。」「（問：當時的報價是以得標金額再來計算？）是以得標金額再來計算，沒有報固定的金額。」「（問：如果他隨便定一個標價，是否可能導致你出售吸震片給他，完全沒有利潤？）我當時有跟他報1個金額，我有跟他講說我再以這個金額的91折賣給他，但我不希望再降價。」等語（橋頭地院108年度訴字第218號刑事卷一第254-255頁）。綜上可知，原告、祝豪公司及典客公司之投標金額實際上均由楊春海指示而定，楊春海在明知典客公司一定不會得標之情況下，參考系爭採購案公開招標公告之預算金額作為祝豪公司及典客公司之投標金額，又指示訴外人張家豪代表典客公司，於系爭採購案第1次開標時表示

典客公司不再減價，復於系爭採購案辦理第2次招標時退出投標，足認楊春海以典客公司參與系爭採購案時，自始即無競爭得標之真意。而上述楊春海以典客公司參與陪標、圍標之行為，足使被告之審標人員誤認原告與祝豪公司、典客公司間確有競爭關係，破壞招標程序之價格競爭功能，縱使黃哲銘、黃婉萍及戴素靖事前未具體得知典客公司是否陪標及典客公司之投標金額，惟客觀上已實質增加競爭廠商即原告之得標機會，進而為促成系爭採購案第1次開標廢標、第2次開標由原告得標之不正確結果，是楊春海及典客公司參與系爭採購案已構成政府採購法第87條第3項及同法第92條之犯行，應堪予認定。原告主張其代表人黃婉萍、實際負責人黃銘哲及祝豪公司代表人戴素靖係為避免訴訟風險及求刑，方於橋頭地院刑事庭審理時坦承犯行，且依黃銘哲、黃婉萍及戴素靖之供述，渠等事前對典客公司有無參標、陪標均不知情，不足證明典客公司有圍標或陪標行為云云，均不足採。從而，被告認定原告代表人黃婉萍、實際負責人黃銘哲有涉犯政府採購法第87條之罪，即無不合，並據以認定原告有行為時政府採購法第31條第2項第8款應追繳押標金之事由，自屬適法有據。

7、原告復主張被告僅以橋頭地檢署檢察官起訴書或部分刑事被告自白為處分依據，未實質調查及判斷追繳押標金是否有理由，其事實認定有違論理法則云云。然查，原告及其代表人黃婉萍、實際負責人黃銘哲涉嫌違反政府採購法第87條第3項及第92條規定，經檢察官提起公訴後，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，且被告依上開起訴書暨所示證據，經調查同案被告於偵查中之供述內容，及被告所留存相關標案資料，據

以作成追繳押標金之處分，核已善盡調查之職責，尚難認有何違反論理法則或行政程序法第36條、第43條規定之情形。是原告上開所訴，委無可採。

(四)又原告主張被告109年2月10日備二五物字第1090000735號函、同年3月20日備二五物字第1090001661號函及同年4月9日備二五物字第1090002058號函所援引之政府法採購法第31條第2項第1款「以虛偽不實之文件投標」，為108年5月22日修正公布後之規定，顯然未適用行為時之法律，雖經公共工程委員會自行變更適用行為時政府採購法第31條第2項第1款「以偽造、變造之文件投標」而認為無影響，但被告適用法律顯有違誤云云：

1、惟按訴願程序屬於行政程序，故經訴願審理程序而作成之訴願決定，本質上亦屬於行政處分。準此，訴願決定機關及原處分機關在訴願程序終結前，得追加、補充或更替一切足以支持行政處分合法性之事實資料及法律主張，即所謂事實上或法律上理由追補，以支持行政處分實質合法性，此參照行政程序法第114條、訴願法第79條第2項規定自明（最高行政法院98年度判字第569號判決意旨參照）。又依政府採購法第83條規定，審議判斷視同訴願決定，是申訴審議機關亦有上述訴願決定機關追補原處分事實上或法律上理由之權限。

2、次按「違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限。」行政罰法第4條定有明文。查政府採購法第31條第2項原規定：「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：一、以偽造、變造之文件投標。二、投標廠商另行借用他人名義或證件投標。三、冒用他人名義或證件投標。四、在報價有效期間內撤回其報價。五、開標

後應得標者不接受決標或拒不簽約。六、得標後未於規定期限內，繳足保證金或提供擔保。七、押標金轉換為保證金。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。」嗣於108年5月22日修正公布為：「廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還；其未依招標文件規定繳納或已發還者，並予追繳：一、以虛偽不實之文件投標。二、借用他人名義或證件投標，或容許他人借用本人名義或證件參加投標。三、冒用他人名義或證件投標。四、得標後拒不簽約。五、得標後未於規定期限內，繳足保證金或提供擔保。六、對採購有關人員行求、期約或交付不正利益。七、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為。」承前所述，本件原告先後於106年7月10日及同年月18日參與被告辦理之系爭採購案第1次及第2次公開招標，並於106年7月19日得標，嗣被告發現原告於投標時在「廠商投標報價單」上填載「投標標的原產地（敘明國家或地區）：臺灣臺南。」等語，顯非實在，核有以虛偽不實之文件投標情事，乃依現行（108年5月22日修正公布）政府採購法第31條第2項第1款規定，向原告追繳押標金，而未適用行為時之法律，固然有誤，然上開顯然錯誤，於原告提出申訴後，經公共工程委員會採購申訴審議委員會自行更正適用行為時政府採購法第2項第1款規定（詳見申訴審議判斷書第24頁，本院卷第81頁），從而，原處分理由（適用法令）錯誤部分，既經申訴審議機關審查並治癒，審議判斷駁回原告之申訴，仍屬合法正當。是原告主張原處分未適用行為時政府採購法第31條第2項第1款規定，雖經申訴審議機關更正，仍有違誤云云，尚無足採。

(五)另原告主張被告109年3月20日備二五物字第1090001661號函

及同年4月9日備二五物字第1090002058號函對於第1次及第2次追繳押標金之理由，究竟各適用行為時政府採購法第31條第2項第1款或第8款與否，均未敘明，明顯違反明確性原則云云：

1、惟按行政程序法第96條第1項第2款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。」其所謂「事實、理由及其法令依據」，乃行政機關為處分時，斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，作成決定即「主旨」之所由依據；書面行政處分所記載之「事實、理由及其法令依據」，如已足使受處分之相對人瞭解該處分之決定（主旨）所由之原因事實及其依據之法令，且不影響處分之結果者，縱其事實與理由之記載稍欠完足，尚難謂為理由不備或違反行政行為內容之明確性原則；於此情形，為處分之機關非不得於訴願或事實審行政法院行政訴訟程序中，就作成行政處分時即已存在、且不改變行政處分之性質及不妨礙當事人防禦之前提下，為事實或理由之補充（追補理由），供受理訴願機關或事實審行政法院調查審酌。

2、經查，上開被告109年3月20日函及同年4月9日函分別載明：「說明：……二、貴司異議說明經本廠評估後，依政府採購法第84條規定，變更原處理結果如後：（一）依政府採購法第31條第2項第1款、第8款、……辦理。……三、綜上，貴司除維持前有本法第31條第2項第1款情形外，另有本法第31條第2項第8款（105年1月6日修頒），故應予追繳第1次押標金計134萬5,000元整及第2次押標金134萬5,000元整。」「說明：……二、本廠對於旨揭異議處理結果，維持原處分通知，貴公司依據臺灣橋頭地方檢察署……及行政院公共工程

委員會……所載起訴及判斷內容，符合追繳押標金事由及有政府採購法第31條第2項第1款、第8款（105年1月6日修頒）規定情形。」等語（本院卷第127-131、133頁），核已敘明被告作成系爭追繳押標金處分之理由及法令依據，足使原告瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令；況且，被告亦於109年10月16日行政答辯（一）狀補充說明：「……原告兩次招標均有採購法第31條第1項第1款及修正前同法31條第2項第8款情事……。」等語（本院卷第212頁）。是依前揭說明，難認被告違反行政程序法第96條第1項第2款所定程式而違反明確性原則。原告上開所訴，自無可採。

六、綜上所述，原告上開主張既不足取，則被告認定原告有以偽造、變造之文件投標及其他影響採購公正之違反法令行為，而以原處分向原告追繳系爭採購案第1次及第2次招標之押標金各1,345,000元，並無違誤；異議處理結果及申訴審議判斷遞予維持，亦無不合。原告起訴意旨求為均予撤銷，為無理由，應予駁回。又本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘明。

七、判決結論：本件原告之訴為無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　4　　月　　19　　日

高雄高等行政法院第一庭

審判長法官　蘇　秋　津

法官　孫　國　禎

法官　邱　政　強

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由

書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

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

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第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。 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。
（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。
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