

# 新北市政府採購申訴審議判斷書

## 103購申11059號

申訴廠商：○○營造工程有限公司

招標機關：新北市○○區公所

上開申訴廠商因不服招標機關就「90年納莉颱風土石方轉運工程」採購事件，於103年6月18日○○○○字第1032132567號函所為之異議處理結果，向本府採購申訴審議委員會(下稱本府申訴會)申訴，案經本府申訴會103年12月1日第37次委員會議審議判斷如下：

### 主 文

申訴駁回。

### 事 實

緣申訴廠商參與招標機關辦理之「90年納莉颱風土石方轉運工程」採購案，招標機關依據臺灣板橋地方法院100年度訴緝字第235號刑事判決，審認申訴廠商違反政府採購法(下稱本法)第101條第1項第1款：「容許他人借用本人名義或證件參加投標者。」擬將申訴廠商刊登政府採購公報，同時並依本法第31條第2項第8款之規定，認定申訴廠商犯有影響採購公正之違反法令之行為，擬向申訴廠商追繳已發還押標金新臺幣(以下同)55萬元，申訴廠商不服，向招標機關提出異議，經招標機關重新審認，認為擬依本法第101條第1項第1款規定，將申訴廠商刊登政府採購公報之處分，已逾行政罰法第27條第1項所定3年裁處權時效，認為申訴廠商之異議有理由，惟仍維持依本法第31條第2項第8款之規定，擬向申訴廠商追繳已發還押標金55萬元之處分，申訴廠商猶仍不服，遂向本府申訴會提出申訴，並據招標機關陳述意見到會。

## 申訴廠商申訴意旨

### 請求

新北市○○區公所 103 年 5 月 12 日○○○○字第 1032129857 號函關於追繳押標金部分之裁處以及 103 年 6 月 18 日○○○○字第 1032132567 號函關於追繳押標金部分之處理異議結果(註：應為異議處理結果)，均予撤銷。

### 事實及理由

一、有關追繳已發還押標金 55 萬元整部分，已罹於行政程序法第 131 條 5 年請求權時效，爰提出時效抗辯：

(一) 按「(第 1 項)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。(第 2 項)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。本法第 31 條第 2 項規定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。

(二) 至於該公法上請求權之起算日，參照最高行政法院裁判書彙編(101 年版)第 241-256 頁之最高行政法院 101 年度判字第 679 號判決要旨可知：「次按機關依本法第 31 條第 2 項規定，於招標文件中規定廠商有同條項各款情形之一，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳者，於其中任何一款情形成就時，該機關就廠商所繳納之押標金，即取得不予發還的權利；如已發還者，即產生追繳的請求權。就後者而言，其性質屬於公法上請求權，依行政程序法第 131 條規定，其時效期間為 5 年。又衡諸公法與私法，雖各具特殊性質，但兩者亦有其共通之原理，私法規定之表現一般法理者，應亦可適用於公法關係(本院 52 年判字第 345 號判例參

照)。民法第 128 條規定，消滅時效自請求權可行使時起算，所謂請求權可行使時，係指權利人行使其請求權，客觀上無法律上之障礙而言，原則上不以請求權人知悉其權利存在為必要，而債權如未定清償期者，債權人既得隨時請求清償（民法第 315 條參照），是此項請求權自債權成立時即可行使，其消滅時效應自債權成立時起算（最高法院 28 年上字第 1760 號判例參照）。準此法理，廠商有政府採購法第 31 條第 2 項各款情形之一，且其所繳納之押標金已發還者，機關既即時取得追繳的權利，並得隨時請求繳還，其消滅時效自應從該追繳權利成立時起算。…其請求權時效亦應自該追繳權利成立時即押標金之發還日起算。」

(三) 本件姑不論有無成立該當本法第 101 條第 1 項第 1 款之情形及本法第 31 條第 2 項各款情形之一，由於押標金之發還日約於 92、93 年間（可查察相關發還記錄即明），故招標機關於 103 年 5 月 22 日始作成該裁處追繳已發還之押標金 55 萬元整之不利處分，亦已逾越行政程序法第 131 條之 5 年時效，申訴廠商於異議時已提出時效抗辯，故招標機關 103 年 5 月 12 日 ○○○○ 字第 1032129857 號函關於追繳押標金部分之裁處以及 103 年 6 月 18 日 ○○○○ 字第 1032132567 號函關於追繳押標金部分之處理異議結果（註：應為異議處理結果），均予撤銷。

二、另申訴廠商所引用前開證物一號之最高行政法院 101 年度判字第 679 號判決，乃經最高行政法院特別選編於「最高行政法院裁判書彙編（101 年版）第 241-256 頁」之判決要旨，其顯為最高行政法院認定較具有可引用參考價值之判決要旨，故本件應依據該判決要旨認定本件公法請求權業已罹於時效無誤。

三、綜上所陳，申訴廠商申訴確有理由，特狀請 貴會依法撤銷招標機關 103 年 5 月 12 日 ○○○○ 字第 1032129857 號函關於追

繳押標金部分之裁處以及 103 年 6 月 18 日○○○○字第 1032132567 號函關於追繳押標金部分之處理異議結果(註：應為異議處理結果)，至感。

#### □103 年 7 月 11 日申訴廠商補充理由意旨

招標機關 103 年 5 月 12 日○○○○字第 1032129857 號函及招標機關 103 年 5 月 22 日○○○○字第 1032130659 號函關於追繳押標金部分之裁處以及 103 年 6 月 18 日○○○○字第 1032132567 號函關於追繳押標金部分之處理異議結果(註：應為異議處理結果)，均予撤銷。

#### 補正說明

- 一、本件原處分機關新北市○○區公所 103 年 5 月 12 日○○○○字第 1032129857 號函有所誤繕採購案名，嗣以招標機關 103 年 5 月 22 日○○○○字第 1032130659 號函更正並重新製發原處分，因此本件申訴案之原處分，除招標機關 103 年 5 月 12 日○○○○字第 1032129857 號函外，特此補正應包含招標機關 103 年 5 月 22 日○○○○字第 1032130659 號函。
- 二、併此檢附原裁處不利處分函(即招標機關 103 年 5 月 12 日○○○○字第 1032129857 號函及招標機關 103 年 5 月 22 日○○○○字第 1032130659 號函)以及處理異議(註：應為異議處理結果)之函(即招標機關 103 年 6 月 18 日○○○○字第 1032132567 號函)。

#### 招標機關陳述意旨

##### 事實及理由

- 一、有關申訴廠商申訴理由中，其公法上請求權之起算日引用最高行政法院裁判書彙編(101 年版)第 241-256 頁之「廠商有本法第 31 條第 2 項各款情形之一，且其所繳納之押標金已發還者，機關暨即時取得追繳的權利，並得隨時請求繳還，參照民法第

128 條及第 315 條法理，其消滅時效自應從該追繳權利成立時起算」。但招標機關採購案開標後發還押標金予申訴廠商時，仍不知悉申訴廠商有本法第 87 條第 5 項後段規定之意圖影響採購結果或獲取不當利益者，符合本法第 31 條第 2 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，自無從對申訴廠商行使公法上追繳押標金請求權，迨至審計部新北市審計處於 103 年 3 月 11 日以審新北五字第 1030001225 號函通知上載犯罪事實，始知申訴廠商有上開影響採購公正之違反法令行為，其得申訴廠商行使公法上追繳押標金請求權，招標機關並於 103 年 5 月 22 日以○○○○字第 1032130659 號函合法送達申訴廠商，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。此乃參照最高行政法院 102 年度判字第 100 號判決。

二、另申訴廠商引用最高行政法院 101 年度判字第 679 號判決，乃經最高行政法院特別選編於「最高行政法院裁判書彙編（101 年版）第 241-256 頁」之判決要旨，為較具可引用參考之判決要旨。但其最高行政法院 102 年 11 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議文所載，公法上之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。故非申訴廠商所述最高行政法院 101 年度判字第 679 號判決要旨為較具有可引用參考價值之判決要旨，應個案具體審認。且最高行政法院 100 年度判字第 1071 號及 102 年度判字第 100 號判決皆指出有關請求權時效應適用行政程序法第 131 條第 1 項、第 2 項規定之 5 年時效期間，惟消滅時效則應自請求權可行使時起算。

三、綜上，招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款向申訴廠商追繳已發還之押標金 55 萬元整於法有據，檢附相關卷證，又本件陳述意見書副本另送達申訴廠商。

## □103年8月25日招標機關補充陳述意見書意旨

- 一、有關公法上之請求權乃依據最高行政法院 102 年 11 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議文所述，公法上之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。本案於 91 年 1 月 30 日開標，91 年 5 月 9 日工程完工複驗，於 91 年 8 月法務部調查局新竹市調查站經民眾檢舉工程地下埋有事業廢棄物，故 91 年 8 月 13 日新竹調查站向招標機關調閱 17 項相關文件，並將本案移送臺灣板橋地檢署偵辦。招標機關於 94 年 6 月 10 日以北縣泰鄉建字第 0940009178 號函文申訴廠商查詢○○○君等人是否為基業員工，申訴廠商於 94 年 6 月 28 日回函○○○君等人非該公司員工，招標機關工程承辦員於 95 年 3 月 13 日經臺灣板橋法院地檢署傳喚為證人，故自 91 年法務部調查局新竹市調查站至 95 年臺灣板橋法院地檢署偵查期間皆未通知招標機關。
- 二、另臺灣板橋法院地檢署檢察官撤回起訴書 95 年度偵字第 13072 號、臺灣新北地方法院裁判書 96 年度訴字第 2731 號判決及臺灣板橋地方法院刑事判決 100 年度訴輯字第 235 號判決，上述 3 件起訴或判決案件，法院皆未通知招標機關判決結果，招標機關也無從得知本案件相關審判過程。迄至審計部新北市審計處於 103 年 3 月 11 日以審新北五字第 1030001225 號函通知申訴廠商上載犯罪事實，始知申訴廠商有上開影響採購公正之違反法令行為，其得向申訴廠商行使公法上追繳押標金請求權。
- 三、綜上，公法上之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。並以個案事實具體審認。本案應依審計部新北市審計處於 103 年 3 月 11 日以審新北五字第 1030001225 號函通知招標機關時認定為追繳時起算其消滅時效期間，故未逾行

政程序法第 131 條第 1 項、第 2 項規定之 5 年時效期間。招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款向申訴廠商追繳已發還之押標金 55 萬元，於法有據。

## 判 斷 理 由

- 一、本件招標機關於 103 年 5 月 22 日○○○○字第 1032130659 號之原處分函固包含停權處分與追繳押標金之處分，惟關於停權部分業據招標機關於異議處理結果改處撤銷，因此本件僅就追繳押標金之處分為審議，先予敘明。
- 二、按本法第 31 條第 2 項第 8 款：「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。」、行政程序法第 131 條第 1 項、第 2 項：「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，於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因 10 年間不行使而消滅。公法上請求權，因時效完成而當然消滅。」及民法第 128 條：「消滅時效，自請求權可行使起算。以不行為為目的之請求權，自為行為時起算。」定有明文。
- 三、本件申訴廠商主張招標機關根據臺灣板橋地方法院 100 年度訴緝字第 235 號刑事判決，依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，對申訴廠商追繳已發還押標金 55 萬元之處分，已逾越行政程序法第 131 條之 5 年時效，應予撤銷云云，招標機關則陳述公法上之請求權依據最高行政法院 102 年 11 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議文所述，應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間，故本件應以審計部新北市審計處於 103 年 3 月 11 日以審新北五字第 1030001225 號函通知招標機關起算 5 年公法上請求權之時效，招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8

款對申訴廠商處以追繳押標金之處分，並無違誤，洵屬有據等語資為抗辯。

四、按本法第 30 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。」、第 31 條第 2 項並針對招標文件中明文規定，投標廠商如有不當或違法行為，所繳納之押標金依法即得不予發還或追繳為規範。可知投標廠商繳納押標金目的，在於確保招標程序之公正，相關之繳納與不予發還或追繳等，均係辦理招標機關所為之管制，以避免不當或違法行為介入。因此，押標金的追繳，性質上屬管制性不利處分，與行政罰法所謂裁罰性不利處分係以違反行政法上義務而對過去不法行為所為之制裁並不相同（最高行政法院 101 年度判字第 625 號判決、100 年度判字第 1071 號判決意旨參照）。又權利之行使應有時效之限制，不論私法上或公法上之權利皆然。是於行政法律關係中，財產法性質之請求權，均應有消滅時效之適用，始符合法律安定之要求，追繳押標金之原處分為不利處分，「並為」行政主體為公法上財產請求權之行使，應有行政程序法第 131 條第 1 項、第 2 項規定之適用（最高行政法院 101 年判字第 625 號判決意旨參照）。

五、據此，本件追繳押標金之處分應有時效之適用，且應適用行政程序法第 131 條第 1 項之 5 年時效，有爭議者係本件之 5 年時效究應自何時起算？就此兩造之主張互異，本會參照最高行政法院 102 年 11 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議應認為應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間，其決議內容略以：「本法第 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。故上述公法上之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」，從而申訴廠商申請意旨主張應自 92 年(或 93 年)發還押標金當日開始起算時效，即難採信，本會仍應參照上開最高行政法院決議依具體事實審認何時為「可合理期待機關為追繳」。

六、關於何時為可合理期待機關為追繳之時間?仍應依具體事實加以審認，而非逕以審計部新北市審計處於 103 年 3 月 11 日以審新北五字第 1030001225 號函發函通知招標機關起算。若招標機關於檢調單位查辦期間即已合理知悉申訴廠商有此情事時，仍可據以認定時效之起算日。經查本會預審委員召開 2 次預審會議，招標機關於 9 月 10 日第 2 次預審會議時，承辦人林敬堯君到會陳稱其於民國 95 年接受地檢署傳喚時並沒有被訊問到有關○○○君借牌(○○工程有限公司負責人，由其向申訴廠商借牌參與系爭採購案投標)相關事實，當時只是訊問德山營建工程土石方資源堆置場之棄土證明是否已達法定容納量?等情，因此其於 95 年 3 月接受檢方之傳喚協助作證時尚不知悉有關本件借牌之相關情事，此有第 2 次預審會議會議紀錄附卷可稽。此外，招標機關亦提出 94 年 6 月 10 日以北縣泰鄉建字第 0940009178 號函詢問申訴廠商關於○○○君等人是否為該公司之員工，申訴廠商於 94 年 6 月 28 日回函否認，謂渠等並非申訴廠商之員工，此亦有函文附卷可稽，據此亦難以合理期待招標機關於當時即可知悉○○○君向申訴廠商借用名義之情事，再加上刑事之偵查並不公開，因此本會依具體情形認為在檢調機關調查期間，尚難以合理期待招標機關已可為追繳之處分，從而認定本件仍以審計部新北市審計處於 103 年 3 月 11 日以審新北五字第 1030001225 號函通知招標機關之送達時始為合理可期待招標機關得為本件追繳押標金之處分。至於申訴廠商僅徒空言辯稱當時○○○君已經跑路，怎麼

會向伊借牌，並請求本會傳喚○○○君到會作證等語云云，惟其辯解僅空言，且與臺灣板橋地方法院檢察署 95 年偵字第 13072 號檢察官撤回起訴書所載內容不符，自難採信。

七、綜上，是招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，作成向申訴廠商追繳已發還押標金 55 萬元之原處分及 103 年 6 月 18 日○○○○字第 1032132567 號函之原異議處理結果，即屬有據，揆諸首揭法條規定及上開說明，於法尚無違誤，應予維持。兩造其餘之主張與陳述，均不影響前揭判斷結果，爰不逐一論究。

八、據上論結，本件申訴為無理由，爰依本法第 82 條第 1 項前段規定，判斷如主文。

新北市政府採購申訴審議委員會	主任委員	陳伸賢
	委員	李永裕
	委員	李得璋
	委員	李滄涵
	委員	林明昕
	委員	林家祺
	委員	孟繁宏
	委員	廖宗盛
	委員	羅桂林
	委員	邱惠美

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商不服者得於本審議判斷書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院（臺北市士林區文林路 725 號）提起訴訟。

中 華 民 國 1 0 3 年 1 2 月 1 日