

新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：104 購申 12006 號

申訴廠商：○○營造股份有限公司

招標機關：新北市政府○○處

上開申訴廠商就「104 年度新北市轄內道路品質提升工程(第一區至第十二區)」採購事件，不服招標機關 104 年 1 月 8 日○○○字第 1033023084 號函之異議處理結果，向本府採購申訴審議委員會(下稱本府申訴會)提出申訴。案經本府申訴會 105 年 1 月 12 日第 49 次委員會議審議判斷如下：

主 文

申訴駁回。

事 實

申訴廠商參與招標機關辦理「104 年度新北市轄內道路品質提升工程(第一區至第十二區)」採購案，招標機關以申訴廠商與系爭採購案參與同一區採購之另一投標廠商晉○營造有限公司之企劃書有部分內容相似或雷同之處，且部分投標文件筆(字)跡極為相像，疑似由同一人或同一廠商繕寫或備具之情形，認定申訴廠商有政府採購法(下稱本法)第 50 條第 1 項第 5 款規定：「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」之情事，爰依行政院公共工程委員會(下稱工程會)92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋及本法第 31 條第 2 項第 8 款規定不予發還申訴廠商繳納之押標金新臺幣(下同)528 萬元，申訴廠商不服，向招標機關提出異議，惟招標機關仍維持原處分，申訴廠商遂向本府申訴會提出申訴，並據招標機關陳述意見到會。茲摘錄雙方申訴

及陳述意見要旨如次：

壹、申訴廠商申訴意旨

申訴廠商分於 104 年 1 月 27 日、同年 3 月 9 日、5 月 6 日、5 月 22 日、6 月 30 日、8 月 24 日及 10 月 5 日提出 7 次申訴意見，其內容要旨說明如下：

一、104 年 1 月 27 日申訴書

(一)請求：撤銷新北市政府採購處(下稱招標機關)103 年 12 月 25 日通知書及 104 年 1 月 8 日○○○字第 1033023084 號異議決定書。

(二)事實及理由

1、為申訴廠商參與招標機關辦理「104 年度新北市轄內道路品質提升工程(第一區至第十二區)採購案，招標機關以申訴廠商與其他投標廠商即晉○營造有限公司(下稱晉○公司)之部分投標文件內容之筆跡相同、企劃書之通報單、告示牌圖示相同，通報單載有「晉○營造有限公司」，而認有本法第 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」，並依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函說明二及指購投標須知貳、一般條款第三點第(四)款(同本法第 31 條第 2 項第 8 款)而不發還申訴廠商之押標金。嗣經申訴廠商提出異議後，招標機關於 104 年 1 月 8 日○○○字第 1033023084 號函維持原決定而駁回申訴廠商之異議，經申訴廠商於 104 年 1

月 13 日收件，謹遵法定期間提起本件申訴。

2、申訴廠商依法聲請閱卷

(1)按「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。」為行政程序法第 46 條所明文，乃基於當事人公開原則及個案之武器公平原則而設。

(2)申訴廠商為本件採購申訴之當事人，且有維護法律上權利之必要，是申訴廠商請求就本件採購申訴案全卷宗閱卷，請 貴會通知申訴廠商之閱卷時間。

(3)申訴理由，嗣申訴廠商閱卷後，詳為補呈。

二、104 年 3 月 9 日申訴補充理由書

招標機關沒收申訴廠商之押標金與法不合：

(一)按「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：...五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。...」固為按本法第 50 條第 2 項所規範，立法目的乃為防止投標廠商間假性競爭行為，從而是項規定所謂「重大異常關聯」之不確定法律概念於解釋時，應以投標廠商有假性競爭行為以作為該不確定法律概念之解釋方向。

(二)次按「政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款規定，立法

者授權主管機關可以行政命令補充認定同條項第 1 款至第 7 款以外其他有影響採購公正之違反法令行為之類型，蓋廠商有何種情形（或行為），其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳，乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，不得發布規範行政體系內部事項之行政規則替代，且須為人民所能預見。準此用以補充認定其他有影響採購公正之違反法令行為類型的行政命令性質應屬法規命令，並非行政規則，實難謂其係主管機關就行政法規所為之釋示，用以闡明法規之原意，溯及自該條款生效之日起有其適用。」最高行政法院 101 年判字第 679 號判決所明文。

(三)本件招標機關係認申訴廠商與其他競爭廠商即晉○公司之部分投標文件內容之筆跡相同、企劃書之通報單、告示牌圖示相同，通報單載有「晉○營造有限公司」，逕依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函而稱有重大異常關聯云云。惟依上開判決意旨，此依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函僅為行政命令，不得為侵害申訴廠商之認定標準，即沒收押標金乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，招標機關不察，逕依此工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函之行政命令，逕為沒收押標金之認定，顯與法規相違，亦不符上開判決意旨。

(四)次查，招標機關於認定投標廠商之文件有所謂「重大異常關聯」應憑證據認定之，並應於處分書敘明認定其有重大異常關聯之理由，而此重大異常關聯應從立法目的為防止投標廠商間假性競爭行為而為，即「重大異常關聯」不確定法律概念，於解釋時，應以投標廠商有假性競爭行為為之。然本件未見招標機關於處分決定敘明招標文件間有何重大異常關聯，又何以此關係屬重大而致有假性競爭行為之妨害採購公正之行為。實者，申訴廠商與其他投標廠商間具有競爭關係，此有各家投標金額各不相同，即得窺知。是故，招標機關不察，置投標廠商間具有實質競爭關係不論，徒以文件具有字跡相仿或行政事務等事項而逕依行政命令作成限制人民財產權利之決定，顯與法相背，不應予以維持。

三、104 年 5 月 6 日申訴補充理由(一)書

(一)本件於 103 年 4 月 13 日第 1 次預審會議，預審委員曉諭招標機關就申訴廠商與晉○公司之投標文件相同或相似部分不明，應提出詳細具體之說明，惟迄今已逾三周，猶未見招標機關提出，致招標廠商無法進一步提出申訴之補充理由書，懇請 貴會諒查。

(二)此亦招標廠商於 104 年 3 月 9 日申訴補充理由書中所陳「招標機關認定投標廠商之文件間有重大異常關聯應憑證據認定之，並應於處分書敘明認定其有重大異常關聯之理由，而此重大異常關聯應從立法目的為防止投標廠商間假性競爭行為而為，即『重大異常關聯』

於解釋時，應以投標廠商有假性競爭行為為之。本件招標機關於 103 年 12 月 25 日處分時，未能敘明招標文件間有何重大異常關聯，又何以此關聯係屬重大而致有假性競爭行為之妨害採購公正之行為」。而此涉及招標機關行政處分之明確性。況言，第 2 次預審會在即，招標機關仍未提出詳實之說明，恐影響投標廠商申訴權利之行使。

四、104 年 5 月 22 日申訴補充理由(二)書

(一)申訴廠商並無本法第 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者」之情形：

1、按「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：一、未依招標文件之規定投標。二、投標文件內容不符合招標文件之規定。三、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標。四、偽造或變造投標文件。五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。六、第一百零三條第一項不得參加投標或作為決標對象之情形。七、其他影響採購公正之違反法令行為。決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。第一項不予開標或不予決標，致採購程序無法繼續進行者，機關得宣布廢標。」

為本法第 50 條所明文。上開規範於 96 年 2 月 6 日增修時，其立法理由明文：「第一項增訂第五款，以防止假性競爭行為」即本法第 50 條第 1 項第 5 款之增訂係為防止投標廠商間假性競爭行為。從而是項規定所謂「重大異常關聯」之不確定法律概念，於解釋時，應以投標廠商有假性競爭行為以做為該不確定法律概念之解釋方向。換言之，招標機關於認定投標廠商之文件有所謂「重大異常關聯」應憑證據認定之，並應於處分書敘明認定其有重大異常關聯之理由，而此重大異常關聯之不確定法律概念，於解釋時，應以投標廠商有假性競爭行為而為之。

2、招標機關固援引工程會 91 年 11 月 27 日工程企字 09100516820 號函：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 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者』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具。…」然上開函釋究屬行政程序法「解釋性之行政規則」，僅有拘束行政機關之行政自我拘束力，即發生行政規則之間接效力，對司法權(或準司法權)不發生拘束力，是上開解釋性函釋對於依本法為相當於司法救濟程序之申訴會自不發生拘束之效力，申訴會自有權從法律規範本旨為是項法律規範之解釋。

3、查本件招標機關於 103 年 12 月 15 日處分做成時，該處分書未能敘明招標文件間有何重大異常關

聯，又何以此關聯係屬重大而致有假性競爭行為之妨害採購公正之行為。實者，申訴廠商與其他投標廠商間具有競爭關係，此由各家投標金額各不相同，即得窺知，而申訴廠商就其他投標廠商(包括晉○營造有限公司)之投標金額毫無知悉，非屬即本法第 50 條第 1 項第 5 款規範所欲防止之投標廠商間假性競爭，應予明察。

- 4、查招標機關固提出陳證 13 投標文件外標封、投標廠商聲明書、工程施工廠商投標切結書、投標廠商投標切結書、投標廠商履約標的符合需求條件聲明書、廠商低投標價理由書等投標文件而謂申訴廠商與晉○公司之投標文件筆跡相同云云。惟申訴廠商承辦是項業務之人員在投標文件之準備作業階段，與晉○公司有相互協助，然申訴廠商與晉○公司之招標文件究非屬同一人或同一廠商繕寫或備具，招標機關所認申訴廠商與晉○公司間投標文件筆跡相同，自屬有誤。況縱有相互協助部分，其所撰寫部分文件非關申訴廠商之投標之秘密事項，僅為公司資料之填寫，與本法第 50 條第 1 項第 5 款「重大異常關聯」顯不相當。再者，招標機關以陳證 14 以「申訴廠商與晉○公司之企劃書第三章工程管理能力部分，載有晉○營造有限公司」，此乃肇因長期以來營造工程業界相互參考其他廠商之慣習，是故申訴廠商於投標之文書作業階段時亦參考其他廠商企劃文書之制作，縱有不妥，但情節亦未涉有違法。

是以，自難以招標機關所提出之陳證 13、14 遽以認定申訴廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款「投標文件內容有異常關聯」之情形。

5、進而論之，本件招標機關於 103 年 12 月 15 日處分做成時，該處分書未能敘明招標文件間有何重大異常關聯，又何以此關聯係屬重大而致有假性競爭行為之妨害採購公正之行為。實者，申訴廠商與其他投標廠商間具有競爭關係，此由各家投標金額各不相同，即得窺知，而申訴廠商就其他投標廠商(包括晉○公司)之投標金額毫無知悉，非屬即本法第 50 條第 1 項第 5 款規範所欲防止之投標廠商間假性競爭，應予明察。

6、綜上，招標機關未察，置投標廠商間具有實質競爭關係未論，徒以部分投標文件具有字跡相仿等事項，遽謂申訴廠商與其他廠商之投標文件有重大異常關聯，自與本法第 50 條第 1 項第 5 款之立法目的不合，換言之，尚難認申訴廠商有「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯。」之情形。

(二)申訴廠商並不構成本法第 31 條第 2 項：「其他經主管機關認定有影響政府採購公正之違反法令之行為」從而招標機關沒收押標金，應屬違誤：

1、按「...機關得於招標文件規定，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。」為本法第 31 條第 2 項第 8 款明文。

- 2、次按本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，立法者授權主管機關可以行政命令補充認定同條項第 1 款至第 7 款以外其他有影響採購公正之違反法令行為之類型，蓋廠商有何種情形（或行為），其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳，乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，不得發布規範行政體系內部事項之行政規則替代，且須為人民所能預見。準此用以補充認定其他有影響採購公正之違反法令行為類型的行政命令性質應屬法規命令，並非行政規則，合先敘明。
- 3、本件招標機係認申訴廠商與其他競爭廠商即晉○公司之部分投標文件內容之筆跡相同、企劃書之通報單、告示牌圖示相同，通報單載有「晉○營造有限公司」，逕依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函而稱有重大異常關聯云云。惟工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函僅為行政命令，不得為侵害為招標機關之認定標準，即沒收押標金乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，招標機關不察逕依此工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函之行政命令，逕為沒收押標

金之認定，顯與法規相違，亦不符上開判決意旨。是以申訴廠商並不構成本法第 31 條第 2 項「其他經主管機關認定有影響政府採購公正之違反法令之行為」從而招標機關為押標金之沒收，應屬違誤。

(三)申訴廠商長期參與各項政府採購工程，承做各種國家建設，表現優異，此有近五年之相關工程實績以茲為憑，足證申訴廠商為優良廠商，自無涉有本法第 50 條第 1 項第 2 款之「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之情事，自亦不該當本法第 30 條第 2 項第 8 款之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」。

五、104 年 6 月 30 日申訴補充理由(三)書

(一)申訴廠商並無本法第 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者」之情形，詳為析論如下：

1、按「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：...五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。六、第一百零三條第一項不得參加投標或作為決標對象之情形。七、其他影響採購公正之違反法令行為。決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反

不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。第一項不予開標或不予決標，致採購程序無法繼續進行者，機關得宣布廢標。」為本法第 50 條所明文。上開規範於 96 年 2 月 6 日增修時，其立法理由明文：「第一項增訂第五款，以防止假性競爭行為」。即本法第 50 條第 1 項第 5 款之增訂係為防止投標廠商間假性競爭行為。從而，是項規定所謂「重大異常關聯」之不確定法律概念，於解釋時，應以投標廠商有假性競爭行為以做為該不確定法律概念之解釋方向。

- 2、次按「中央法規標準法第 7 條：『各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。』行政程序法第 157 條第 3 項：『法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙。』第 160 條：『(第 1 項)行政規則應下達下級機關或屬官。(第 2 項)行政機關訂定前條第 2 項第 3 款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。』法規命令具有創設性，與法律有同一效力，其未遵行發布程序者，不生效力。換言之，法規命令未依行政程序法第 157 條第 3 項規定，刊登政府公報或新聞紙者，不生效力。至於行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款解釋法令之解釋性行政規則，一者其屬上級機關對下級機關，或長官對屬官所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象規定（行政程序法第 159 條第 1 項），再者其係闡明法令

原意（參見司法院釋字第 287 號解釋），其解釋是否正確而得適用，繫於該法令是否應作如同該解釋性行政規則內容之解釋，該解釋性行政規則並不具創設性，法官不受其拘束。...工程會 91 年 11 月 27 日工程企 09100516820 號令：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 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者』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者...」，此令係對政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款規定之解釋，屬於解釋性行政規則。」為最高行政法院 104 年判字 239 號判決所明揭，即認「投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具固足認屬於政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款所稱「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」，然上開函釋究屬行政程序法「解釋性之行政規則」，僅有拘束行政機關之行政自我拘束力，即發生行政規則之間接效力，對司法權(或準司法權)不發生拘束力，是上開解釋性之行政規則對於本法賦予相當於準司法角色之採購申訴委員會自不發生拘束之效力，即身為準司法權之採購申訴委員會自有權從法律規範本旨為是項法律規範之解釋，合先敘明。

- 3、查本件招標機關於 103 年 12 月 15 日處分做成時，該處分書未能敘明招標文件間有何重大異常關聯，又何以此關聯係屬重大而致有假性競爭行為

之妨害採購公正之行為。嗣後於申訴預審會議中，招標機關固提出陳證 13 投標文件外標封、投標廠商聲明書、工程施工廠商投標切結書、投標廠商投標切結書、投標廠商履約標的符合需求條件聲明書、廠商低投標價理由書等投標文件而謂申訴廠商與晉○營造有限公司之投標文件筆跡相同云云。然首應予釐清者，招標機關所指陳者僅為申訴廠商之部分投標文件中之部分文字，與上開解釋性行政規則所指之「投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者」顯有不合，是申訴廠商之情顯非上開解釋性行政規則所涵攝之範疇。而申訴廠商承辦是項業務之人員在投標文件之準備作業階段，與晉○營造有限公司有相互協助，而上開筆跡是否相同因相關人員之相繼離職而難以確知，然而縱有招標機關所謂之筆跡相同者，其相同之文字僅係「投標廠商名稱、代表人」之繕寫，本可使用橡皮圖章簽章之部分，爾等事務性事項顯非投標之關鍵性文件，縱為相互協助者，其所繕寫者僅為公司名稱、地址及代表人之填寫，亦非攸關申訴廠商投標之秘密事項。再者，招標機關另以陳證 14 以「申訴廠商與晉○公司之企劃書第三章工程管理能力部分，載有晉○營造有限公司」，此乃肇因長期以來營造工程業界相互參考其他廠商之慣習，是故申訴廠商於投標之文書作業階段時亦參考其他廠商企劃文書之制作，縱有不妥，但情節亦未涉有違法情事。況且考諸申訴廠商有參考晉○公司者，僅有出現

於企劃書第 30 頁圖示範例及小字體，對比整本企企劃書多達 50 頁，顯難遽以而謂文件之重大聯聯。是以，自難以招標機關提出之陳證 13、14 而遽謂申訴廠商之文件係同一廠商繕具，顯與本法第 50 條第 1 項第 5 款「投標文件內容有重大異常關聯」不相符。

4、實者，申訴廠商與其他投標廠商間具有競爭關係，而於預審會議時，招標機關亦自陳其曾查詢申訴廠商與晉○公司之押標金之支票非屬同一銀行所出具，其間無任何關聯性。亦請 鈞會明察申訴廠商投標金額之繕寫與晉○公司無任何關聯性，而申訴廠商就其他投標廠商(包括晉○公司)之投標金額毫無知悉。綜述上述情狀，足認申訴廠商與晉○公司間非屬即本法第 50 條第 1 項第 5 款規範所欲防範之投標廠商間假性競爭，應予明察。

5、綜上，招標機關未察，就申訴廠商與晉○公司間具有實質競爭關係之種種置而未論，徒以部分投標文件中之「公司名稱、代表人名稱之繕寫部分」具有字跡相仿等事項，遽謂申訴廠商與其他廠商之投標文件有重大異常關聯，自與本法第 50 條第 1 項第 5 款之立法目的不合，尚難認申訴廠商有「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之情形。

(二)申訴廠商並不構成本法第 31 條第 2 項：「其他經主管

機關認定有影響政府採購公正之違反法令之行為」從而招標機關沒收押標金，應屬違誤：

- 1、按「...機關得於招標文件規定，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。」為本法第 31 條第 2 項第 8 款明文。
- 2、次按最高行政法院 104 年度 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議（一）「政府採購法（下稱本法）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』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。而各機關基於法律授權訂定之命令應發布，且依 90 年 1 月 1 日起施行之行政程序法第 157 條第 3 項規定，法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙，此為法規命令之生效要件。政府公報或新聞紙，係屬文書（紙本）。網際網路並非文書（紙本），自非屬政府公報或新聞紙。行政院公共工程委員會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函，將機關辦理採購，

發現廠商有本法第 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者」情形，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，僅在網站上公告，未刊登政府公報或新聞紙，不能認已踐行發布程序，欠缺法規命令之生效要件，尚未發生效力。」即最高行政法院 104 年度 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議明文揭示工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函不具法律效力，合先敘明。

- 3、本件招標機關係認申訴廠商與其他競爭廠商即晉○公司之部分投標文件內容之筆跡相同、企劃書之通報單、告示牌圖示相同，通報單載有「晉○營造有限公司」，逕依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函而稱有重大異常關聯云云。惟工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函經前開最高行政法院 104 年度 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議(一)決議認「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙，此為法規命令之生效要件」，並直言「行政院公共工程委員 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函，將機關辦理採購，發現廠商有本法第 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者』情形，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，僅在網站上公告，未刊登政府公

報或新聞紙，不能認已踐行發布程序，欠缺法規命令之生效要件，尚未發生效力。」是以，原處分以上開工程會函以「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關連聯者」情形，依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，認定申訴廠商有影響採購公正之違反法令行為，而沒收申訴廠商之押標金高達 528 萬元，於法未合，自應予撤銷。

六、104 年 8 月 24 日申訴補充理由(四)書

工程會 89 年 1 月 19 日 (89) 工企字第 89000318 號函不得援為本件沒收押標金之依據：

(一)按本法第 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」係法律就生同條款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 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」，有最高行政法院 103 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議可稽。而參照行政程序法第 150 條第 1 項，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，具有法規命令之性質。而既認為具有法規命令性質，自應具備法規命令之生效要件，始可謂發生該款認定之效力。

(二)次按 90 年 1 月 1 日施行之行政程序法第 5 條「行政行為之內容應明確」乃揭諸授權明確性原則；而第 150 條第 2 項則就「法規命令要求其內容應明列其法律授

權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神」，乃為法規命令之合法要件。

(三)貴會預審委員於 104 年 8 月 3 日之預審會曉諭，認本件有工程會 89 年 1 月 19 日 (89) 工企字第 89000318 號函就本法第 31 條第 2 項第 8 款「其他有影響採購公正之違反法令行為」之函釋之適用。惟查工程會 89 年 1 月 19 日 (89) 工企字第 89000318 號之內容乃對具體個案解函釋，此觀乎其主旨明載「關於貴會辦理『中醫藥典籍電子資料庫計畫』招標，發現三家投標廠商之押標金本票連號乙案，其處理方式復如說明，請查照」而得明之，其顯非對多數不特定人民，就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，於法律性質上自難認其為法規命令，自不具備通案解釋之效力，是將該等函示適用於具體個案，逾越本法第 31 條第 2 項第 8 款之規定，自有違反法律保留原則及授權明確性原則。再者，工程會 89 年 1 月 19 日 (89) 工企字第 89000318 號函內容未有如行政程序法第 150 條第 2 項規範明列其法律授權之依據，是該號函顯然亦欠缺法規命令之合法要件，非屬合法生效之法規命令，亦難認其該當本法第 31 條第 2 項第 8 款所示構成要件，自不得遽此而對申訴廠商為沒收押標金之處分，始與行政程序法制相符。

(四)況依最高行政法院 104 年度 4 月份決議暨最高行政法院 104 年度判字第 239 號判決之意旨，本件原處分及異議處理結果均應撤銷：

1、按工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函：「機關辦理採購，如發現廠商有政府採購法第 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者』情形，本會依本法第 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，其押標金應不予發還或追繳。」、「惟查行政程序法第 157 條第 3 項所稱之『政府公報或新聞紙』，係屬文書（紙本）。網際網路並非文書（紙本），非屬政府公報或新聞紙。上開工程會函，將機關辦理採購，發現廠商有本法第 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者』情形，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，僅在網站上公告，未刊登政府公報或新聞紙，不能認已踐行發布程序，欠缺法規命令之生效要件。工程會以系爭函所為之上開認定，尚未發生效力本院 104 年度 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照」。是以原處分以上開工程會函已將『不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者』情形，依政府採購法第 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，而對上訴人追繳已發還之押標金，於法未合。申訴審議判斷予以維持，亦有未洽。上訴人訴請撤銷此部分之原處分及申訴審議判斷，自屬有據。原判決駁回上訴人此部分之訴，適用法規不當。」有最高行政法院 104 年度判字第 239 號判決可資參照。

2、本件招標機關依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函暨本法第 31 條第 2 項第 8 款、第 50 條第 1 項第 5 款之規定，認為申訴廠商與晉○公司之企畫書內容，具有同一人或同一廠商繕寫或備具之情事，乃不予發還申訴廠商所繳納之 528 萬元押標金，然依上開最高行政法院 104 年度 4 月份決議暨最高行政法院 104 年度判字第 239 號判決，工程會 92 年函具有法規命令性質，惟尚未依行政程序法第 157 條第 3 項規定，刊登政府公報或新聞紙，應不生效力。故招標機關依據不生效力之工程會 92 年函，作成不予發還押標金之原處分及異議處理結果，有違法及不當之情事，顯有未洽，應予撤銷。

七、104 年 10 月 5 日申訴補充理由(五)書

(一)最高行政法院 104 年 4 月份庭法官聯席會議揭示行政程序法第 157 條第 3 項之精神為法規命令之重要合法要件：

1、最高行政法院 104 年 4 月份庭法官聯席會議所探討者乃「上網公告是否屬於法規命令發布之方式而有效」，此涉及法規命令係對不特定人民所制訂之法規範，自應對外發布，使人民周知與遵行，始得生效，其發布方式應考慮人民知悉可能性，此即行政程序法第 157 條第 3 項「法規命令之發布，應刊登政府公報及新聞紙。」之立法落實。

- 2、招標機關以陳證 23 謂該函於行政程序法 90 年 1 月 1 日施行前發布而謂無須踐行政程序法第 157 條第 3 項之程序云云，乃違反行政程序法第 174 條之 1 之立法精神。蓋「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂立之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應予本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」是從上開立法精神可知，行政程序法施行前行政機關所訂之命令不得規避行政程序法之規避，反是行政機關須依行政程序法第 174 條之 1 為修正或訂定，始與法相符，是招標機關謂工程會 89 年函釋不須踐行政程序法第 157 條第 3 項，實為謬誤。
- 3、招標機關以陳證 24、陳證 25，提出 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函(下稱工程會 92 年函釋)經刊登臺北縣政府公報 94 年冬字第 7 期及台南縣政府 96 年第 31 期而謂符合法規命令之生效要件云云。然查工程會 92 年函釋係工程會所作成，職此其發布自應由工程會依行政程序法第 157 條第 3 項為發布而指刊登予工程會之相關公報上，始為該法所謂之發布，以達人民周知與遵行，循應依正當程序為對外發布。而陳證 24、陳證 25 係各級機關分別於各地方政府於不同年份之刊登，自非屬行政程序法第 157 條第 3 項之發布，從而招標機關主張 92 年函釋亦已為發布，自屬誤解。

(二)本件不應援引工程會 89 年 1 月 19 日(89)工企字 89000318 號函為本件沒收押標金之依據：

1、查工程會 89 年 1 月 19 日(89)工企字第 89000318 號函(下稱工程會 89 年函釋)之內容乃對具體個案解釋，此觀乎其主旨載明「關於貴會辦理『中醫藥典籍電子資料庫計畫』招標，發現三家投標廠商之押標金本票連號乙案，其處理方式復如說明，請查照」而得明之，其顯非對多數不特定人民，就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，於法律性質上自難認其為法規命令，自不具備通案解釋之效力，是將該等函示適用於具體個案，逾越政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款之規定，有違反法律保留原則及授權明確性原則。再者，工程會 89 年函釋之內容未有如行政程序法第 150 條第 2 項規範明列其法律授權之依據，是該號函欠缺法規命令之合法要件，非屬合法生效之法規命令，自難認其該當本法第 31 條第 2 項第 8 款所示構成要件，從而不得遽此而對申訴廠商為沒收押標金之處分，始與行政程序法制相符。

2、固有最高行政法院 103 年第 1 次決議針對「政府採購法第 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，而以工程會 89 年 1 月 19 日(89)工企字 89000318 號函認定」似採認工程會 89 年函釋具有拘束力。惟查最高行政法院之決議

乃針對個案性問題進行探討、進而做出內部決議，而最高行政法院 103 年第 1 次決議所探討者乃「涉犯政府採購法第 87 條之罪者，得否依工程會 89 年函釋依政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款規定沒收押標金即該認函釋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」，然該決議作成時，並未探討工程會 89 年函釋是否符合行政程序法就法規命令所規範之各節，即雖肯認 89 年函釋於個案之適用，未能發覺 89 年函釋未依法定程序做成。況乎最高法院之決議固有相當之實質拘束力，然其原僅供院內法官辦案之參考，並無必然之拘束力，有大法官釋字第 374 號參照，是故今日於發現工程會 89 年函釋與法有不符者，縱前有決議作成，鈞會應嚴守法治精神而為揚棄、不應適用。與上開情節相類者，如最高行政法院 104 年度 4 月份決議作成前，行政法院亦有多號判決援用工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函為本法第 31 條第 2 項第 8 款之函釋，而於個案採為沒收押標金之法律依據，然今日觀之，則屬錯誤法律見解，不應援用。

- 3、鈞會心中可能揣測申訴廠商有違反本法第 50 條第 1 項第 5 款之情事，亦構成本法第 31 條第 2 項第 8 款之情形而欲處罰申訴廠商。然「法律之前、人人平等」、「依法行政」及「依法審判」乃是平凡不過的法律原則，但此等原則之所以高

貴，之所以需要 鈞會守護，而今日於最高行政法院 104 年度 4 月份第 1 次決議做成後，可知今日最高行政法院正視我國於法規命令作成之正當法律程序，即是否符合行政程序法之規範，此乃法治國正當程序發展之實質發展與躍進，可知鈞會正站在歷史樞紐，可為我國就法規命令之正當法律程序之發展立下可長可久之法治基礎，此為眾所期待亦眾望所歸之事。

貳、招標機關陳述意旨

招標機關分於 104 年 3 月 17 日、同年 4 月 28 日、5 月 25 日、8 月 18 日、10 月 19 日及 11 月 25 日提出 6 次陳述意見，其內容要旨說明如下：

一、104 年 3 月 17 日陳述意見書

(一)請求：申訴駁回。

(二)事實

1、本採購案係新北市政府養護工程處(下稱洽辦機關)依本法第 40 條規定洽請招標機關辦理之採購，採購內容詳介如下：

(1)系爭採購案其採購金額 7,497 萬 4,804 元，屬查核金額以上未達巨額之工程。

(2)押標金：各區額度為 264 萬元，若參加 2 個區域以上之投標，需繳納 528 萬元。

(3)系爭採購採公開招標，其決標原則依本法第 52

條第 1 項第 4 款，保留項目選擇組合權利之複數決標(12 區)，並合於最低價格之競標精神，詳如 104 年度新北市轄內道路品質提升工程(第一區～第十二區)投標須知。

- 2、本法第 50 條第 1 項第 5 款規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。」工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 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者』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者...五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。」本法第 31 條第 2 項第 8 款規定：「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：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。」工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋說明二載明：「機關辦理採購，如發現廠商有政府採購法(以下簡稱本法)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者』情形，本會依本法第 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，其押標金應不予發還或追繳。」工程會

96年11月19日工程企字第09600431200號函釋載明：「...甲、乙二家廠商各投不同區域，非彼此互相競爭之情形，參照本會96年6月26日96工程企傳字第F961354號傳真函釋例，無本法第50條第1項第5款規定之適用...」及系爭採購案投標須知貳、一般條款第三點第(四)款第8目(同本法第31條第2項第8款)：「(四)、投標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：8、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」合先敘明。

- 3、招標機關於辦理系爭採購開標作業時，發現申訴廠商與晉○公司部分投標文件筆(字)跡極為相像，疑似由同一人或同一廠商繕寫或備具之情形，經通知申訴廠商說明澄清，再經招標機關一再詳加比對檢視，認定申訴廠商有本法第50條第1項第5款之情形，並依投標須知規定不發還其所繳納之押標金。詳情分述如下：

- (1)系爭採購於103年12月15日辦理開標作業時，發現申訴廠商與晉○公司部分投標文件筆(字)跡極為相像，疑似由同一人或同一廠商繕寫或備具之情形。且申訴廠商與晉○公司之企劃書有部分內容相似或雷同之處，經招標機關再檢視申訴廠商及晉○公司之投標文件，發現申訴廠商及晉○公司企劃書中通報單、告示牌圖示亦相同，且通報單皆載有「晉○營造有

限公司」。

(2)於 104 年 12 月 17 日經通知該申訴廠商與晉○公司派員前來招標機關，就其投標文件內容筆跡有疑慮者，再行提出說明、澄清，並請相關當事人當場再行書寫相同內容一或數次，結果反有字跡或筆跡相似度低之異常或不合理之情形，且難以認定係由各該投標文件原來人員所繕寫，經招標機關多人再三詳加檢視及比對結果，認定顯係由同一人或同一廠商繕寫或備具之情形或其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。且申訴廠商(103)協採字第 1031229001 函說明三所載：「...故聯絡其他 2 家公司具經驗人員協助、指導文件內容，並請求協助繕寫部分投標文件...」足以印證該等文件係同一人或同一廠商繕寫或備具之情形無誤，再查本法第 50 條第 1 項第 5 款及工程會工程企字第 09100516820 號令，並未以「全部」投標文件由同一人或同一廠商繕寫或備具者，始適用。

(3)系爭採購採分項(區)複數決標，於 103 年 12 月 25 日上午辦理開價格標，發現申訴廠商與晉○公司皆同時投標 1 至 12 區(價格標開標前，尚無法得知申訴廠商與晉○公司所投標區域是否各投不同區域)，依上述工程會 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函釋例，不能排除有本法第 50 條第 1 項第 5 款之

適用，且申訴廠商及晉○公司投標文件既經招標機關認定顯係由同一人或同一廠商繕寫或備具之情形或其他顯係同一人或同一廠商所為之情形，而有本法第 50 條第 1 項第 5 款之情形，依同條第 1 項後段之規定，申訴廠商自不得為決標對象。

(4)綜上，招標機關依本法第 50 條第 1 項第 5 款、工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定及 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函釋認定申訴廠商與晉○公司有不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯。並依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋說明二、本法第 31 條第 2 項第 8 款及系爭採購案投標須知貳、一般條款第三點第(四)款之規定，於 103 年 12 月 25 日以書面通知申訴廠商不能為決標對象且不發還其所繳納之押標金。

4、申訴廠商不服審標結果，於 103 年 12 月 29 日向招標機關提出異議，招標機關於 104 年 1 月 8 日新○○字第 1033023084 號函予駁回，申訴廠商對處理結果不服，於 104 年 1 月 27 日向本府申訴會提出申訴。

(三)理由

1、有關理由三所述：「...惟依上開判決意旨，此依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750

號函僅為行政命令，不得為侵害為招標機關之認定標準，即沒收押標金乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，招標機關不察，逕依此工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函之行政命令，逕為沒收押標金之認定...」一節，查最高法院 101 年判字第 679 號判決理由五、乙、(二)載明：「政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款規定條立法者授權主管機關（即行政院採購暨公共工程委員會）可以行政命令補充認定同條項第 1 款至第 7 款以外其他『有影響採購公正之違反法令行為』之類型，蓋廠商有何種情形（或行為），其所繳納之押標金，不予發還（諒為「還」），其已發還者，並予追繳，乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定，或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，不得發布規範行政體系內部事項之行政規則替代，且須為人民所能預見（司法院釋字第 443 號、第 524 號解釋意旨參照），故該用以補充認定其他『有影響採購公正之違反法令行為』類型的行政命令性質應屬法規命令，並非行政規則...」，工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋為補充認定其他『有影響採購公正之違反法令行為』類型的行政命令性質應屬法規命令，故招標機關依本法第 50 條第 1 項第 5 款、工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定及 96 年 11 月 19 日工程企

字第 09600431200 號函釋認定申訴廠商與晉○公司有不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯。遂依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋說明二及本法第 31 條第 2 項第 8 款不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者，機關得於招標文件中規定，其所繳納之押標金不予發還，其已發還者，並予追繳。查系爭採購案投標須知貳、一般條款第三點第(四)款已載明前揭規定，故據以通知申訴廠商不能為決標對象且不發還其所繳納之押標金，並無違誤。

- 2、有關申訴補充理由書事實及理由四所載：「...本件未見招標機關於處分決定敘明招標文件間有何重大異常關聯，又何以此關連係屬重大而致有假性競爭行為之妨害採購公正之行為...」一節，查本法第 50 條第 1 項第 5 款的立法原意，依據 91 年 2 月 6 日總統華總一義字第 09100025610 號令修正公布本法第 50 條之修正說明：「第 1 項增訂第 5 款，以防止假性競爭行為，例如不同投標廠商間之投標文件內容筆跡相同、押標金由同一人繳納、掛號信連號、地址相同、電話號碼相同之情形，其有重大異常關聯內容於本法施行細則另為規定。」準此，立法目的已揭示不同投標廠商間之投標文件內容筆跡相同、押標金由同一人繳納、掛號信連號、地址相同、電話號碼相同之情形即屬假性競爭。另依本陳述意見書事實二

所載，機關辦理採購，如發現廠商有本法第 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者」情形，工程會依本法第 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。復查，招標機關 104 年 1 月 8 日○○○字第 1033023084 號函回復申訴廠商異議時已載明：「... 貴公司指派投標文件撰寫人員前來本處，就該等筆(字)跡有疑慮之投標文件提出說明、澄清，並請貴公司所派投標文件撰寫人員當場書寫與投標文件相同內容文字一或數遍，結果反有字跡或筆跡與投標文件書寫者不同或相似度明顯偏低之異常或不合理情形；另查貴公司投標文件之企劃書中，通報單及告示牌圖示亦有與晉○之企劃書內容相同(且載明晉○營造有限公司) ... 案經上述釐清查證程序，經本處一再詳加比對檢視，足堪認定貴公司投標文件與晉○營造有限公司之投標文件內容顯係由同一人或同一廠商繕寫或備具及其他顯係同一人或同一廠商所為之情形，而有採購法第 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者。』情形。」當即屬立法原意所述假性競爭行為，且該重大異常關聯即屬工程會認定有影響採購公正之行為；諒無申訴廠商所述有：「... 招標機關不察，置投標廠商間具有實質競爭關係不論，徒以文件具有字跡相仿或行政事務等事項而逕依行政命令作成限制人民財產權利之決定...」之情形。

3、綜上，系爭採購申訴因經招標機關審標結果認定依本法第 50 條第 1 項第 5 款、工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定及 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函釋認定申訴廠商與晉○公司有不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯，並依本法第 31 條第 2 項第 8 款及系爭採購投標須知貳、一般條款第三點第(四)款之規定及工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋說明二申訴廠商不能為決標對象且不發還其所繳納之押標金。系爭採購申訴為無理由，爰依本法第 78 條第 1 項規定檢附相關卷證，敬請 貴會查察並駁回申訴廠商之請求。

二、104 年 4 月 28 日補充陳述意見書(一)

(一)謹依據 104 年 4 月 13 日系爭採購第 1 次預審會議結論一、就申訴廠商與晉○公司之投標文件相同或相似部分，提出詳細具體之說明。

申訴廠商與晉○公司之投標文件筆跡相同處：

投標文件名稱	筆跡相同處	陳證 13
		頁碼
外標封	公司名稱、地址、廠商統一標號等筆跡相同	1
投標廠商聲明書	公司名稱及負責人等筆跡相同	2

工程施工廠商投標切結書	公司名稱及負責人等筆跡相同	3
投標廠商履約標的符合需求條件聲明書	公司名稱及負責人等筆跡相同	4
廠商低投標價理由書	公司名稱及負責人等筆跡相同	5-16

申訴廠商與晉○公司之企劃書相同處：

廠商 企劃書	申訴廠商	晉○營造	說明	陳證 14
				頁碼
第一章技術及支援				
第二章履約能力				
第三章工程管理能力	3.3 節 工作介面涉及管線單位或其他機關之問題 P.30	3.5.4 節 交通維持 宣導計畫 P.32	1. 宣導告示牌相同(註) 2. 施工通報單相同，皆載「晉○營造有限公司」	2
第四章勞				

安及保固 管理維護 計畫				
第五章工 程專案組 織能力				

註：查招標文件之施工規範「新北市政府養護工程處道路維護工程施作流程」第 217 頁至 219 頁 3 張告示牌示意圖與表(二)申訴廠商與晉○公司 3 張宣導告示牌圖樣相同，惟示意圖字樣分別為：「道路維護工程第 3-1 階段文化路一段至二段人手孔調降」、「道路維護工程第 3-2 階段文化路一段至二段路基改善」、「道路維護工程第 3-3 階段文化路一段至二段道路銑鋪施工中」；而申訴廠商與晉○公司宣導告示牌皆適巧同時修改為「路平專案第 3-1 階段林口重劃區人手孔調降」、「路平專案第 3-1 階段林口重劃區路基改善」、「路平專案第 3-1 階段林口重劃區道路銑鋪施工中」。

(二)於 103 年 12 月 17 日分別通知該申訴廠商與晉○公司派撰寫投標文件外標封及工程施工廠商投標切結書人員前來招標機關，就其投標文件內容筆跡有疑慮者，再次提出說明、澄清，並請前述當事人當場再行書寫相同內容一或數次，結果反有字跡或筆跡相似度低之異常或不合理之情形，且難以認定係由各該投標文件原來人員所繕寫。

(三)關於申訴廠商及晉○公司是否有參與 1 至 12 區一節，

查申訴廠商及晉○公司皆同時投標 1 至 12 區系爭採購，惟 103 年 12 月 25 日決標紀錄第 4 區、第 5 區及第 12 區漏未記載。

(四)查系爭採購係依本法施行細則第 64 條之 2 之規定，採行異質採購最低標，於 103 年 12 月 22 日辦理評分審查委員會議，評分審查委員提出詢問申訴廠商為何其企畫書內容之通報單載明「晉○營造有限公司」，惟申訴廠商未回應。

(五)貴會預審委員提及引用工程會函示需附解釋函，經整理如陳證 21。

三、104 年 5 月 25 日補充陳述意見書(二)

貴會預審委員提及詳述系爭採購案評分審查委員會議委員詢問申訴廠商為何其企畫書內容之通報單載明晉○一節需提供詳細記錄，針對本部分逐字記錄如下(評分審查委員會議錄音檔)。

約於第 15 分 35 秒起至 16 分 45 秒(委員提問)：

委員：「主席、各位委員、那投標廠商這邊請教你們 3 個問題 1 個問題就是在你們計畫書裡面有提到，你們也還蠻誠實的啦，列舉拓寬，那很多都是因為坑洞的問題，那表示你們的巡件以及處理的機制並不是多麼完善，那對這個部分可不可以提供一下你們若拿到標案以後怎麼改進機制。第 2 個問題是在你們 18 頁這邊有一個創意回饋的內容，裡面有提到說，要有一個駐點人員在這裡協助，有一個每日施工派員兩位現場與現場連續監控，那

我不曉得東西如果在現場有非常多的點，那這邊的回饋跟承諾是不是可行。那第 3 個是在你們 30 頁這邊貼了 1 個圖，是在交通維持然後各里長店家發放宣傳單，那結果我不小心看到這個宣傳單施工廠商是晉○，是不是貼錯還是怎樣，謝謝。」

約於第 26 分 45 秒起至 27 分 26 秒(廠商回覆)：

申訴廠商：「那我們要如何管控我們之前的一些的缺失，就是我們以前，就是以前我們 3 年前的話我們公司有兩個 Team，就是我們在 3 年前這個 Team 已經結束了，所以沒再跟我們做配合的動作，所以現在有我們在主導有比較好一點。那每日每區要派兩員去巡路，這方面已經準備好了人力，針對每一區派兩個駐點人員在這邊做駐點動作。那第 3 點就是說柔性告示牌掛在那邊，有做貼錯的動作，不好意思，我們會再改進。」

四、104 年 8 月 18 日補充陳述意見書(三)

(一)本法 91 年 2 月 6 日修正前第 50 條第 1 項第 5 款規定：

「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：五、影響採購公正之違反法令行為。」廠商有該款情形查主管機關工程會業以 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函通案認定：

「...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 5 款情形之一...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」，且該函

於行政程序法 90 年 1 月 1 日施行前發布，自無須踐行該法第 157 條第 3 項所定「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙」之程序，爰無「欠缺法規之命令之生效要件，尚未發生效力」之虞。

(二)查本法 91 年 2 月 6 日修正後第 50 條第 1 項第 5 款及第 7 款規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。七、其他影響採購公正之違反法令行為。」增訂第 5 款，並將原第 5 款移列至第 7 款，並增列「其他」二字。按修法後條文順序，可知修正後同條項第 1 款至第 6 款所定情形均屬「影響採購公正之違反法令行為」之情形之一，並以第 7 款概括其他未明列之態樣。準此，本法 91 年 2 月 6 日修正後第 50 條第 1 項第 5 款所定「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」，即屬修正前同條項第 5 款「影響採購公正之違反法令行為」情形之一，且經工程會 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函通案認定屬本法第 31 條第 2 項第 8 款所定押標金應不發還或追繳之情形，至為明確。

(三)另有關工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函是否踐行行政程序法第 157 條第 3 項「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙」之程序一節，查該函文已刊登於臺北縣政府公報 94 年冬字第 7 期及臺南縣政府公報 96 年第 31 期在案，

爰已符合法規命令之生效要件。

(四)綜上，系爭採購申訴案，招標機關依本法第 50 條第 1 項第 5 款、工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令及 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函認定申訴廠商與晉○營造有不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯及其他影響採購公正之違反法令行為，不決標予申訴廠商；並依本法第 31 條第 2 項第 8 款、系爭採購投標須知貳、一般條款第三點第(四)款之規定、工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函及 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函不發還其所繳納之押標金，洵屬有據。

五、104 年 10 月 19 日補充陳述意見書(四)

(一)有關申訴廠商補充理由書(五)壹、一、(二)所載：「招標機關以陳證 23 謂該函於行政程序法 90 年 1 月 1 日施行前發布而謂無須踐行政程序法第 157 條第 3 項之程序...違反行政程序法第 174 條之 1 之立法精神云云」一節：

1、按行政程序法第 174 條之 1 規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂立之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應予本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效」，其立法意旨係督促行政機關對於現行實務上行政命令涉及人民權利義務而具對外效力者，應儘速檢討提

昇以法律規定或於法律中增列授權訂定之依據，合先敘明。

- 2、查本法第 31 條第 2 項第 8 款規定：「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：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。」準此，主管機關工程會依該條款，以 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函（下稱系爭函釋）通案認定「影響採購公正之違反法令行為」應不發還或追繳押標金，事屬主管機關依本法明文授權規定所為者，並無申訴廠商辯稱違反行政程序法第 174 條之 1 之立法精神。
- 3、次查臺北高等行政法院 104 年度訴字第 186 號判決見解略以：「...工程會 89 年 1 月 19 日函釋作成時，行政程序法尚未施行，工程會將上開函釋於該會網站公告，使一般不特定人得上網查悉，依目前網際網路之普遍性，行政機關利用網際網路公布資訊，自亦屬主動公開行政資訊方式，應認已踐行中央法規標準法第 7 條規定之發布程序，自合法發生法規命令效力，對於該函釋於 89 年發布生效後發生之具體案件，均有適用...104 年決議僅係就行政程序法於 90 年 1 月 1 日施行後工程會所發布具法規命令性質之函釋，應依行政程序法第 157 條第 3 項之規定，刊登政府公報或新聞紙，始生效力，並未包含行政程序法施行前工程會所發布具法規命令性質之函釋，是工程

會 89 年 1 月 19 日函釋，自不在該決議意旨所含蓋之範圍...」，爰此，依前揭判決見解，工程會 89 年 1 月 19 日系爭函釋，係於行政程序法施行前頒布，自無從依該法踐行刊登政府公報或新聞紙，惟將上開函釋於該會網站公告，使一般不特定人得上網查悉，應認已踐行中央法規標準法第 7 條規定之發布程序，自合法發生法規命令效力，與申訴廠商援引最高行政法院 104 年 4 月份庭長法官聯席會議，針對工程會於行政程序法施行後，頒布 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函自是不同，上開判決理由提及「工程會 89 年 1 月 19 日函釋，自不在該決議意旨所含蓋之範圍」，亦是同此意見。

4、另查行政程序法第 157 條第 3 項所定「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙」之程序，並未限制須發布於特定公報或新聞紙。爰工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函已刊登於臺北縣政府公報 94 年冬字第 7 期及臺南縣政府公報 96 年第 31 期，已符合法規命令之生效要件。

(二)有關申訴廠商補充理由書壹(二)所載：「系爭函釋違反法律保留原則及授權明確性云云」一節，查「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」為假性競爭不法行為態樣之一，事屬影響採購公正之違反法令行為要屬無疑，爰工程會依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定認其押標金應不予發還或追繳，自屬

允當，且合於本法第 1 條所揭櫫「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質」之立法精神，並無違反行政程序法第 150 條第 2 項「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」

(三)綜上，系爭採購申訴案，招標機關依本法第 50 條第 1 項第 5 款、工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令及 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函認定申訴廠商與晉○營造有不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯及其他影響採購公正之違反法令行為，不決標予申訴廠商；並依本法第 31 條第 2 項第 8 款、系爭採購投標須知貳、一般條款第三點第(四)款之規定、工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函及 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函不發還其所繳納之押標金，洵屬有據。系爭採購申訴案申訴為無理由，爰依本法第 78 條第 1 項規定檢附相關卷證，敬請 貴會察查並駁回申訴廠商之訴求。

六、104 年 11 月 25 日補充陳述意見書(五)

(一)工程會 96 年 5 月 8 日工程企字第 09600087510 號函說明三(二)通案認定：「本會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函，則為本會依採購法第 31 條第 2 項第 8 款之規定，基於採購法主管機關之權責，就個案經機關認定有採購法第 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者』之情形，通案認定該情形即屬採購法第 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』，本會就具有共通性質之該款行為予以通案認定，尚無不妥，且就該等經本會通案認定之案件，無需就個案再送本會認定。」(已刊登於臺北縣政府公報 96 年夏字第 9 期)，準此，招標機關辦理採購案件，遇投標廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款情形者，應依本法第 31 條第 2 項規定不予發還或追繳該廠商押標金，乃經主管機關通案認定，且上揭函業於 96 年 5 月 30 日刊登於臺北縣政府公報，已踐行行政程序法第 157 條第 3 項應刊登政府公報或新聞紙之生效要件，應認具有法規命令之效力。又工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 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者』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。」申訴廠商有「投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者」者，係屬本法第 50 條第 1 項第 5 款所稱「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」，業經工程會為通案認定，並已刊登於政府公報，招標機關據以辦理，洵屬有據。

(二)依工程會 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函：「...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 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[備註]:說明二所述政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款規定『影響採購公正之違反法令行為』，經 91 年 2 月 6 日總統華總一義字第 09100025610 號令修正公布之條文，業移列為第 50 條第 1 項第 7 款，並增列『其他』二字為『其他影響採購公正之違反法令行為』。」是則，投標廠商有本法第 48 條第 1 項第 2 款、(91 年 2 月 6 日修法後之)第 50 條第 1 項第 3、4、7 款規定之情事者，機關應依本法第 31 條第 2 項第 8 款及招標文件之規定不予發還或追繳該廠商所繳納之押標金甚明，而上揭函於行政程序法 90 年 1 月 1 日施行前即已函釋，且係依據本法第 31 條第 2 項第 8 款之規定而為通函認定，尚無行政程序法第 157 條第 3 項「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙」、第 160 條第 2 項「行政機關訂定前條第 2 項第 2 款之行政規則，應由其首長簽署，並刊登於政府公報發布之。」及第 174 條之 1「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後 2 年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」之適用，又上揭函之性質不論為法規命令或行政規則，並不因行政程序法之施行而有損其效力，且依最高行政法院 103 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議：「廠商之人員涉有犯政府採購

法第 87 條之罪者，業經公共工程會依上開規定，以 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函通案認定該等廠商有影響採購公正之違反法律行為，其押標金應不發還或追繳。」之意旨，亦認機關得依工程會上函追繳押標金；且上開工程會 89 年 1 月 19 日函於行政程序法施行後，業於 94 年 11 月 16 日刊登於臺北縣政府公報，即已合於行政程序法第 157 條第 3 項、前揭最高行政法院 104 年 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議所定法規命令之生效要件。

(三)又依工程會 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229070 號令修正「政府採購錯誤行為態樣」序號 11 第 3 款及第 12 款「可能有圍標之嫌或宜注意之現象:(三)繳納押標金之票據連號、所繳納之票據雖不連號卻由同一家銀行開具、押標金退還後流入同一戶頭、投標文件由同一處郵局寄出、掛號信連號、投標文件筆跡雷同、投標文件內容雷同。…(十二)廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會。」其法規依據乃本法第 48 條第 1 項、第 50 條第 1 項之規定，準此，投標廠商之間有上開款項之情形者，經工程會認定該等廠商有圍標之嫌，亦即認定該等廠商涉嫌假性競爭而影響採購之公正，此與本法第 48 條第 1 項第 2 款、第 50 條第 1 項第 5、7 款防止投標廠商為假性競爭之立法目的相合，亦無逾越上開規定之文義範圍。

(四)查申訴廠商與晉○公司人員既已知悉雙方均有投標於系爭採購案，處於同案競爭關係，竟相互協助繕

寫投標文件、提供圖檔予他方製作「企劃書」，甚至將「企劃書」交由他方參考，此顯與一般投標競爭關係不同；且觀諸申訴廠商近 5 年參與投標公共工程之情形，在投標系爭採購案之前，申訴廠商即至少有 25 次參與投標「道路維修養護工程」、「道路新建工程」並得標之經驗，尤其申訴廠商投標新北市政府下轄單位辦理之相關道路工程標案亦有 8 件之數，難認毫無投標道路相關公共工程之經驗，應有獨立製作合格投標文件之能力，卻仍與晉○公司相互協助繕寫系爭採購案之投標文件，顯與常情有悖。又依常理，斷無交由具同案競爭關係之其他廠商代為填寫之可能，然本件申訴廠商與另一投標廠商晉○公司所出具之系爭採購案各區工程「標單」及「分項標單總表」竟有廠商名稱之手寫筆跡雷同，而有同一人繕寫情事，殊有異於一般投標廠商間相互競爭之關係。尤有進者，申訴廠商於補充理由書(三)壹、三略以：「相同之文字僅係『投標廠商名稱、代表人』之繕寫，本可使用橡皮圖章簽章之部分，爾等事務性事項顯非投標之關鍵性文件…」惟此等本可由申訴廠商人員自行簽章之事項，何以交由同案競爭之晉○公司人員代為繕寫？尤其載有投標金額之標單及分項標單總表，其上所載廠商名稱，申訴廠商與晉○公司竟有疑由同一人繕寫之情形，難認二家廠商間毫無因此知悉他方投標金額資訊之可能。綜上，申訴廠商與晉○公司間明知雙方均有參與投標系爭採購案，竟仍相互協助繕寫投標文件內容，涉嫌前開工程會 92 年 6 月 5 日工程企字第

09200229070 號令修正「政府採購錯誤行為態樣」序號 11 第 12 款「可能有圍標之嫌或宜注意之現象:(十二)廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會。」之假性競爭情事，洵屬本法第 50 條第 1 項第 7 款「影響採購公正之違反法令行為」，按前開工程會 89 年 1 月 19 日函釋，依據本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，其押標金亦應不發還。

(五)綜上，系爭採購申訴案，招標機關依本法第 50 條第 1 項第 5 款、工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令及 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函認定申訴廠商與晉○公司有不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯及其他影響採購公正之違反法令行為，不決標予申訴廠商；並依本法第 31 條第 2 項第 8 款、系爭採購投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款之規定、工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函及 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函不發還其所繳納之押標金，洵屬有據。系爭採購申訴案申訴為無理由，爰依本法第 78 條第 1 項規定檢附相關卷證，敬請 貴會察查並駁回申訴廠商之訴求。

判斷理由

- 一、申訴廠商主張略以：按「政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款規定，立法者授權主管機關可以行政命令補充認定同條項第 1 款至第 7 款以外其他有影響採購公正之違反法令行為之類型，蓋廠商有何種情形（或行為），其所繳納之押標金，不予

發還，其已發還者，並予追繳，乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，不得發布規範行政體系內部事項之行政規則替代，且須為人民所能預見。準此用以補充認定其他有影響採購公正之違反法令行為類型的行政命令性質應屬法規命令，並非行政規則，實難謂其係主管機關就行政法規所為之釋示，用以闡明法規之原意，溯及自該條款生效之日起有其適用。」最高行政法院 101 年判字第 679 號判決所明文。本件招標機關係認申訴廠商與其他競爭廠商即晉○公司之部分投標文件內容之筆跡相同、企劃書之通報單、告示牌圖示相同，通報單載有「晉○營造有限公司」，逕依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋而稱有重大異常關聯云云，惟依上開判決意旨，此工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋僅為行政命令，不得為侵害申訴廠商之認定標準，即沒收押標金乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，招標機關依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋之行政命令，逕為沒收押標金之認定顯與法規相違，亦不符上開判決意旨；另查，招標機關認定投標廠商之文件有所謂「重大異常關聯」應憑證據為之，並於處分書敘明認定其有重大異常關聯之理由，而此重大異常關聯應從立法目的為防止投標廠商間假性競爭行為而為，即「重大異常關聯」不確定法律概念，於解釋時應以投標廠商有假性競爭行為為之，然本件未見招標機關於處分決定敘明招標文件間有何重大異常關聯，又何以此關連係屬重大而致有假性競爭行為之妨害採購公正之行為，實者，申訴廠商與其他投標廠商間具有競爭關係，此有各家投標金額各不相同即得

窺知，惟招標機關不察，置投標廠商間具有實質競爭關係不論，徒以文件具有字跡相仿或行政事務等事項而逕依行政命令作成限制人民財產權利之決定，顯與法相背，不應予以維持。故申訴廠商並未涉有本法第 50 條第 1 項第 2 款之「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之情事，自亦不該當本法第 30 條第 2 項第 8 款之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」，況前揭工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函經最高行政法院 104 年度 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議（一）決議認「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙，此為法規命令之生效要件」，並直言「行政院公共工程委員 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函，將機關辦理採購，發現廠商有本法第 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者』情形，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，僅在網站上公告，未刊登政府公報或新聞紙，不能認已踐行發布程序，欠缺法規命令之生效要件，尚未發生效力。」是以，原處分以上開工程會函以「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關連者」情形，依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，認定申訴廠商有影響採購公正之違反法令行為，而沒收申訴廠商之押標金高達 528 萬元，於法未合，自應予撤銷等語。

二、招標機關則以：依本法第 50 條第 1 項第 5 款規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。」、工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定：「機關辦理

採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 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者』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者...五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。」、本法第 31 條第 2 項第 8 款規定：「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：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。」及工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋說明二載明：「機關辦理採購，如發現廠商有政府採購法(以下簡稱本法)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者』情形，本會依本法第 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，其押標金應不予發還或追繳。」又工程會 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函釋載明：「...甲、乙二家廠商各投不同區域，非彼此互相競爭之情形，參照本會 96 年 6 月 26 日 96 工程企傳字第 F961354 號傳真函釋例，無本法第 50 條第 1 項第 5 款規定之適用...」及系爭採購案投標須知貳、一般條款第三點第(四)款第 8 目(同本法第 31 條第 2 項第 8 款)：「(四)、投標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：8、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」及工程會 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函通案認定：「...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 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

招標機關於辦理系爭採購開標作業時，發現申訴廠商與晉○公司部分投標文件筆(字)跡極為相像，疑似由同一人或同一廠商繕寫或備具之情形，且兩者之企劃書有部分內容相似或雷同之處，經招標機關再檢視申訴廠商及晉○公司之投標文件，發現申訴廠商及晉○公司企劃書中通報單、告示牌圖示亦相同，且通報單皆載有「晉○營造有限公司」，經通知申訴廠商說明澄清，再經招標機關一再詳加比對檢視，認定申訴廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款之情形；另系爭採購採分項(區)複數決標，於 103 年 12 月 25 日上午辦理開價格標，招標機關發現申訴廠商與晉○公司皆同時投標 1 至 12 區(價格標開標前，尚無法得知申訴廠商與晉○公司所投標區域是否各投不同區域)，依上述工程會 96 年 11 月 19 日工程企字第 09600431200 號函釋例，不能排除有本法第 50 條第 1 項第 5 款之適用，且申訴廠商及晉○公司投標文件既經招標機關認定顯係由同一人或同一廠商繕寫或備具之情形或其他顯係同一人或同一廠商所為之情形，而有本法第 50 條第 1 項第 5 款之情事，依同條第 1 項後段之規定，申訴廠商自不得為決標對象，爰依前揭工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋暨本法第 31 條第 2 項第 8 款及系爭採購案投標須知貳、一般條款第三點第(四)款之規定，於 103 年 12 月 25 日以書面通知申訴廠商不能為決標對象且不發還其所繳納之押標金。故申訴廠商本件申訴為無理由等語，資為抗辯。

三、本府申訴會斟酌兩造上揭申訴及陳述意旨，應認兩造爭點厥為：招標機關以申訴廠商提出之投標文件有部分內容相同、筆跡雷同，疑似由同一人或同一廠商繕寫或備具之情事為由，依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，不予發還申訴廠商押

標金 528 萬元，是否合法妥適？茲論述判斷如下：

(一) 按本法第 9 條第 1 項：「本法所稱主管機關，為行政院採購暨公共工程委員會，以政務委員一人兼任主任委員。」明定本法之主管機關為工程會。次按本法第 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。」、第 50 條第 1 項第 5、7 款：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：...五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。...七、其他影響採購公正之違反法令行為。」定有明文。揆其立法目的，在於防止投標廠商間有假性競爭之行為，以致無法進行實質競標以達採購公正之目的。另「貳、一般條款：...三、押標金之其他規定：...(四)投標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：...8 其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」系爭採購案投標須知貳、一般條款第三點第(四)款第 8 目亦有明定，合先敘明。

(二) 復按「政府採購法(下稱本法)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』，係法律就發生同條項第 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『有影響採購行為公正之違反法令行為』(本院 103 年度 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照)。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。而各機關基於法律授權訂定之命令應發布，且依 90 年 1 月 1 日起施行之行政程序法第 157 條第 3 項規定，法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙，此為法規命令之生效要件。政府公報或新聞紙，係屬文書(紙本)。網際網路並非文書(紙本)，自非屬政府公報或新聞紙。行政院公共工程委員會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函，將機關辦理採購，發現廠商有本法第 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者』情形，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，僅在網站上公告，未刊登政府公報或新聞紙，不能認已踐行發布程序，欠缺法規命令之生效要件，尚未發生效力。」(最高行政法院 104 年 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照)，則本法第 31 條第 2 項第 8 款規定所稱「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」，係指由本法主管機關工程會就同條項第 1 至 7 款規定以外之影響採購公正之違法法令行為態樣，經法律授權其訂定並對外發布之法規命令之謂；而法規命令之生效，依行政程序法第 157 條第 3 項規定，應刊登於政府公報或新聞紙等紙本文書之上，始生效力，至於僅公布於機關網站者，因未踐行此一生效要件，則屬仍未生效即明。

(三)經核兩造書證，足認申訴廠商洵有違反本法第 50 條第 1 項第 5 款所定情事，應依同法第 31 條第 2 項規定不予發還押標金：

- 1、按 91 年 2 月 6 日修正施行之本法第 50 條第 1 項第 5 款立法說明：「第一項增訂第五款，以防止假性競爭行為，例如不同投標廠商間之投標文件內容筆跡相同、押標金由同一人繳納、掛號信連號、地址相同、電話號碼相同之情形，祇有重大異常關聯內容於本法施行細則另為規定。」(立法院公報第 91 卷，第 10 期，院會紀錄可稽)，可知關於投標廠商間「有投標文件內容筆跡相同」之情形者，係屬本法第 50 條第 1 項第 5 款規範之範疇亦明。
- 2、且按工程會 96 年 5 月 8 日工程企字第 09600087510 號函(下稱工程會 96 年 5 月 8 日函)示：「本會(工程會)92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函，則為本會(工程會)依採購法第 31 條第 2 項第 8 款之規定，基於採購法主管機關之權責，就個案經機關認定有採購法第 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者』之情形，通案認定該情形即屬採購法第 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』，本會(工程會)就具有共通性質之該款行為予以通案認定，尚無不妥，且就該等經本會(工程會)通案認定之案件，無需就個案再送本會認定。」(上函已刊登於臺北縣政府公報 96 年夏字第 9 期第 14 頁)，準此，招標機關辦理採購案件，遇投標廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款情形者，應依本法第 31 條第 2 項規定不予發還或追繳該廠商押標金，乃經主管機關所通案認定，且上函業於 96 年 5 月 30 日刊登於臺北縣政府

公報，是核已踐行行政程序法第 157 條第 3 項、最高行政法院 104 年 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議所定應公告或刊登於政府公報或新聞紙之生效要件，應認具有法規命令之效力，本府申訴會即得援用之。又工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令(下稱工程會 91 年 11 月 27 日令)示：「機關辦理有下列情形之一者，得依政府採購法第 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者』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。...五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。」(上令已刊登於工程會公報第 23 期第 117 至 118 頁、監察院公報第 2401 期第 92 至 93 頁)，則投標廠商有「投標文件由同一人或同一廠商繕寫或備具」者，係屬本法第 50 條第 1 項第 5 款所稱「不同廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」，業經工程會為通案認定，並已刊登於政府公報，本府申訴會從事本件審議判斷即得參酌之。

- 3、經查，本件申訴廠商參與投標系爭採購案，經招標機關於 103 年 12 月間辦理該案開標作業時，發現申訴廠商提出之部分投標文件(如「外標封」、「投標廠商聲明書」、「工程施工廠商投標切結書」、「投標廠商履約標的符合需求條件聲明書」、「廠商低投標價理由書」等文件)，與另一投標廠商晉○公司所出具者間有筆跡雷同之情；且申訴廠商與晉○公司分別出具之「企劃書」中，亦有部分圖示(如「企劃書」第三章之「宣導告示牌」、「施工通報單」等 2 項圖示)相同，甚至此二

家廠商所出具之「企劃書」中，第三章所載「施工通報單」圖示之施工廠商竟皆記載為「晉○營造有限公司」；俟 103 年 12 月 25 日系爭採購案價格標開標當日，招標機關復查知申訴廠商與晉○公司均投標該案之第 1 至 12 區即相同項目(卷附上開二家廠商之價格標單可稽)，處於相互競爭之關係卻有上述投標文件重大異常關聯，涉嫌假性競爭情事，招標機關爰依本法第 31 條第 2 項第 8 款、第 50 條第 1 項第 5 項規定及前開工程會 91 年 11 月 27 日令、該會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋，於 103 年 12 月 25 日以原處分決定不予決標於申訴廠商與另一投標廠商晉○公司，並不予發還申訴廠商押標金 528 萬元。

- 4、嗣後，申訴廠商依法提出異議，並於異議遭招標機關以原異議處理結果駁回後，再提起申訴於本府申訴會，其間申訴廠商所提出之異議書、申訴書、歷次採購申訴補充理由書，均迭次主張：其內部人員因不熟悉投標作業而請同樣參與系爭採購案之其他二家投標廠商(即晉○公司及冠八營造股份有限公司)具經驗人員協助、指導，並請該二家廠商協助繕寫部分投標文件(卷附異議書即申訴廠商 103 年 12 月 29 日(103)協採字第 1031229001 號函第 2 頁可稽)；申訴廠商承辦人員在系爭採購案投標文件準備階段，有與晉○公司相互協助，縱部分文件筆跡相同，亦屬橡皮圖章簽章之事務性事項而非關鍵性文件；再申訴廠商企劃書第三章載有「晉○營造有限公司」，乃肇因於營造工程業界相互參考其他企劃文書之慣習，申訴廠商遂於

投標文書作業階段參考晉○公司企劃文書之製作，縱有不妥，但情節未涉違法，況就整本企劃書 50 頁而言，參考部分僅 1 頁，顯難遽以而謂文件之重大關聯(卷附申訴補充理由(二)書第 3 頁、申訴補充理由(三)書第 4 頁可稽)云云。

- 5、惟查，經本府申訴會檢視招標機關提供到會之申訴廠商與另一投標廠商晉○公司投標時所各自出具之部分投標文件，其中二家廠商之「外標封」，其上所載投標廠商之名稱、地址、阿拉伯數字、英文字母等部分文字之手寫筆跡雷同；另「投標廠商聲明書」、「工程施工廠商投標切結書」、「投標廠商履約標的符合需求條件聲明書」、「廠商低投標價理由書」，其上各載之投標廠商名稱、阿拉伯數字等部分文字，二家廠商亦有手寫筆跡雷同之情(卷附陳證 13 可稽)；再者，觀諸招標機關提出於本府申訴會之申訴廠商與晉○公司之價格標單，其中系爭採購案各區工程之「標單」及「分項標單總表」所載廠商名稱之手寫文字，亦不無筆跡雷同情事：申訴廠商提出之系爭採購案第一、八區工程之「分項標單總表」，與晉○公司第一、八區工程之「標單」及「分項標單總表」所載廠商名稱之手寫筆跡雷同；申訴廠商提出之系爭採購案第二、三、四、五、六、七、九、十、十一、十二區工程之「標單」及「分項標單總表」，其上各載之手寫廠商名稱，與晉○公司所提出者，其筆跡亦屬雷同。基此，堪認申訴廠商與另一投標廠商晉○公司間應有投標文件筆跡雷同之情形。

- 6、再者，申訴廠商於 103 年 12 月 29 日向招標機關提出之異議書中，自承：「...金○○字實業公司(瀝青廠)長期以來係為本公司瀝青材料之供應商，而金○○字實業公司(瀝青廠)長期以來亦為冠八及晉○營造公司之瀝青材料供應商，透過這層關係互有業務接觸及聯繫，長期以往成為友好廠商。本次投標作業因公司內部作業人員不熟悉文件作業程序與內容，故聯絡其他 2 家公司具經驗人員協助、指導文件內容，並請求協助繕寫部分投標文件」等語(卷附異議書即申訴廠商 103 年 12 月 29 日(103)協採字第 1031229001 號函第 2 頁可稽)，則申訴廠商不否認其於系爭採購案之投標文件有請求其他二家同案投標廠商晉○公司及冠八營造股份有限公司協助指導文件內容，並請該二家廠商協助申訴廠商繕寫部分投標文件等情。換言之，晉○公司確有協助申訴廠商繕寫部分投標文件之情事甚明。
- 7、爰此，綜合以上所述，申訴廠商與另一投標廠商晉○公司間有關「外標封」、「投標廠商聲明書」、「工程施工廠商投標切結書」、「投標廠商履約標的符合需求條件聲明書」、「廠商低投標價理由書」、及系爭採購案第一至十二區各區工程「標單」及「分項標單總表」等部分投標文件，均有手寫筆跡雷同之情形，且另一投標廠商晉○公司確有協助申訴廠商繕寫部分投標文件之情，據此，堪認申訴廠商與晉○公司間應有部分投標文件由同一人或同一廠商繕寫之情事。是以，申訴廠商與晉○公司間關於系爭採購案之投標文

件，應認確有投標文件疑似由同一人或同一廠商繕寫或備具之重大異常關聯情事，適足影響系爭採購案之公正。招標機關依本法第 50 條第 1 項第 5 款規定，以原處分決定不予決標於申訴廠商，於法並無不合，實堪認定。

8、第查，申訴廠商固主張招標機關援引之工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋，依最高行政法院 104 年 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨，未踐行行政程序法第 157 條第 3 項之法規命令生效要件，仍不生效力，招標機關援引該則函釋而依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，以原處分決定不予發還押標金予申訴廠商，於法有違，應予撤銷云云，惟查，申訴廠商與另一投標廠商晉○公司間確有本法第 50 條第 1 項第 5 款之情事，已如前述，且依業經刊登於政府公報之前開工程會 96 年 5 月 8 日函釋，投標廠商涉及本法第 50 條第 1 項第 5 款情事者，工程會已通案認定招標機關對此情形，應依本法第 31 條第 2 項第 8 款予以不發還或追繳投標廠商之押標金，基此，招標機關以申訴廠商與晉○公司間之投標文件有重大異常關聯，涉及本法第 50 條第 1 項第 5 款情事，依據同法第 31 條第 2 項第 8 款規定，以原處分決定不予發還申訴廠商押標金 528 萬元，於法自無違誤。

(四) 再者，復經查核兩造所提書證，可知申訴廠商亦有違反本法第 50 條第 1 項第 7 款所定情事，招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定為不予發還申訴廠商押標金之處分，應屬合法妥適：

1、按工程會 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函(下稱工程會 89 年 1 月 19 日函)：「如...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 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。」(上函已刊登於臺北縣政府公報 94 年冬字第 7 期第 32 至 33 頁)；又按工程會就上開 89 年 1 月 19 日函所為備註：「說明二所述政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款規定『影響採購公正之違反法令行為』，經 91 年 2 月 6 日總統華總一義字第 09100 025610 號令修正公布之條文，業移列為第 50 條第 1 項第 7 款，並增列『其他』二字為『其他影響採購公正之違反法令行為』。」，是則，投標廠商有本法第 48 條第 1 項第 2 款、(91 年 2 月 6 日修法後之)第 50 條第 1 項第 3、4、7 款規定之情事者，機關應依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定不予發還或追繳該廠商所繳納之押標金甚明，而上函於行政程序法 90 年 1 月 1 日施行前即已函釋，且係依據本法第 31 條第 2 項第 8 款之規定而為通函認定，尚無行政程序法第 157 條第 3 項「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙」、第 160 條第 2 項「行政機關訂定前條第 2 項第 2 款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」及第 174 條之 1「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後 2 年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」之適用。

換言之，上函之性質不論為法規命令或行政規則，並不因行政程序法之施行而影響其效力，且依最高行政法院 103 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議「廠商之人員涉有犯政府採購法第 87 條之罪者，業經公共工程會依上開規定，以 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號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。」之意旨，亦認機關得依工程會上函追繳押標金；且上開工程會 89 年 1 月 19 日函於行程序法施行後，業於 94 年 11 月 16 日刊登於臺北縣政府公報，洵已合於行政程序法第 157 條第 3 項、前揭最高行政法院 104 年 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議所定法規命令之生效要件，本府申訴會自得用為判斷本件申訴有無理由之準據之一。

- 2、且按工程會 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229070 號令(下稱工程會 92 年 6 月 5 日令)所為新修正之「政府採購錯誤行為態樣」第 11 項第 3、12 款規定：「十一、可能有圍標之嫌或宜注意之現象...(三)...投標文件筆跡雷同、投標文件內容雷同。...(十二)廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會。」(上令已刊登於高雄縣政府公報 92 年夏字第 6 期第 116 至 126 頁、工程會公報第 29 期第 1 至 15 頁)，其法規依據乃本法第 48 條第 1 項、第 50 條第 1 項之規定(上令附件參照)，準此，投標廠商之間有上開款項之情形者，工程會即通案認定該等廠商有圍標之嫌，亦即認定該等廠商涉嫌假性競爭而影響採購之公

正，而此核與本法第 48 條第 1 項第 2 款、第 50 條第 1 項第 5、7 款防止投標廠商為假性競爭之立法目的相合，亦無逾越上開規定之文義範圍，且上函業經公告於工程會網站，並於 92 年 6 月 30 日刊登於高雄縣政府公報及工程會公報，本府申訴會自得援用之。

3、經查，申訴廠商與另一投標廠商晉○公司所出具投標文件之筆跡雷同，且另一投標廠商晉○公司確有協助申訴廠商繕寫部分投標文件，申訴廠商與晉○公司間應有投標文件由同一人或同一廠商繕寫或備具之重大異常關聯，業如前述。據此，應認申訴廠商與晉○公司人員於繕寫投標文件之際，即已知悉雙方均有參與投標系爭採購案，卻仍相互協助繕寫雙方之投標文件。又申訴廠商提出之「企劃書」第三章所載之「宣導告示牌」、「施工通報單」等圖示內容均與晉○公司所出具「企劃書」相同章節所記載者相同，且申訴廠商與晉○公司所各自出具「企劃書」上之「施工通報單」均將「施工廠商」記載為「晉○營造有限公司」（卷附陳證 14 可稽），依此，可知上開二圖示之電腦圖檔應係由晉○公司提供予申訴廠商複製貼上於自己之「企劃書」，足徵晉○公司確有協助申訴廠商製作「企劃書」之情；且申訴廠商於本府申訴會審議期間，亦主張其有參考晉○公司之企劃文書云云（卷附申訴補充理由(二)書第 3 頁、申訴補充理由(三)書第 4 頁可稽），益徵晉○公司有協助申訴廠商製作「企劃書」，確屬實情。

4、然查，申訴廠商與晉○公司人員既已知悉雙方均有投

標於系爭採購案，處於同案競爭關係，竟相互協助繕寫投標文件、提供圖檔予他方製作「企劃書」，甚至將「企劃書」交由他方參考，此顯與一般投標競爭關係不同；且觀諸申訴廠商近5年參與投標公共工程之情形，在投標系爭採購案之前，申訴廠商即至少有26次參與投標「道路維修養護工程」、「道路新建工程」並得標之經驗，尤其申訴廠商投標新北市政府下轄單位辦理之相關道路工程標案亦有7件之數(卷附申訴補充理由(二)書之附件一可稽)，洵非毫無投標道路相關公共工程之經驗，應有獨力製作合格投標文件之能力，卻仍與晉○公司相互協助繕寫系爭採購案之投標文件，顯然有違常情，殊值可疑。再者，標單所載投標金額概為決定投標廠商是否得標之關鍵，正常情形下，絕不可能交由具同案競爭關係之其他廠商代為填寫，然本件申訴廠商與另一投標廠商晉○公司所出具之系爭採購案各區工程「標單」及「分項標單總表」竟有廠商名稱之手寫筆跡雷同，疑由同一人繕寫情事，洵有異於一般投標廠商間相互競爭之關係。抑有進者，申訴廠商雖主張其投標文件與晉○公司有筆跡相同之文字，係屬本可使用橡皮圖章簽章之部分云云，惟此等本可由申訴廠商人員自行簽章之事項，何以交由同案競爭之晉○公司人員代為繕寫？尤其載有投標金額之「標單」及「分項標單總表」，其上所載「廠商名稱」，申訴廠商與晉○公司間竟有疑由同一人繕寫之情形，難認二家廠商間毫無因此知悉他方投標金額資訊之可能。綜據上述，申訴廠商與晉○公司間明知雙方均有參與投標系爭採購案，竟仍相互協

助繕寫投標文件，涉嫌上開工程會 92 年 6 月 5 日令所示「政府採購錯誤行為態樣」第 11 項第 12 款「廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會」之假性競爭情事，洵屬本法第 50 條第 1 項第 7 款「影響採購公正之違反法令行為」，職是，按上開工程會 89 年 1 月 19 日函釋，依據本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，招標機關以原處分決定不予發還押標金 528 萬元予申訴廠商，難謂於法不合，應堪認定。

(五) 至於本件招標機關以原處分追繳申訴廠商於系爭採購案之押標金 528 萬元，雖誤引工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋為其依法追繳之理由，惟招標機關既已於原處分敘明其法律依據為本法第 31 條第 2 項第 8 款，且於本府申訴會審議時，追補工程會 89 年 1 月 19 日函釋為其原處分合法之理由，並重申其作成原處分之法律依據為本法第 31 條第 2 項第 8 款之規定，是縱招標機關於原處分說明中誤引工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋，尚不影響原處分之適法性，於茲併予敘明。

四、綜上所述，招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款及系爭採購案投標須知貳、一般條款第三點第(四)款第 8 目之規定，認定申訴廠商有影響採購公正之違反法令行為，而以原處分決定不予發還申訴廠商押標金 528 萬元，於法自屬有據。原異議處理結果遞予維持，亦為適法。又本件事證已明，兩造其餘主張，均不影響判斷之結果，爰不逐一論列。

五、據上論結，本件申訴無理由，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	陳仲賢
委員	江獻琛
委員	李師榮
委員	李得璋
委員	李滄涵
委員	周嫻容
委員	孟繁宏
委員	陳金泉
委員	黃淑琳
委員	廖宗盛
委員	蔡榮根
委員	羅桂林
委員	黃怡騰

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 5 年 1 月 2 0 日