

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴，臺灣高等法院審理渠等被訴違反貪污治罪條例等案件，未詳查事證，率為不利判決，經提起上訴，最高法院仍判決駁回，損及權益等情案。

貳、調查意見：

有關「據訴，臺灣高等法院審理渠等被訴違反貪污治罪條例等案件，未詳查事證，率為不利判決，經提起上訴，最高法院仍判決駁回，損及權益等情」案，案經向臺灣新北地方檢察署(下稱新北地檢署)調閱偵審全卷，並於民國(下同)107年1月15日約請行政院公共工程委員會(下稱工程會)顏副主任委員久榮率業管人員到院協助釐清案情、107年1月16日赴法務部矯正署自強外役監獄詢問沈德亮、107年2月1日派員赴臺灣高等法院閱覽原臺灣板橋地方法院檢察署90年度偵字第23號案之相關卷證，全案業調查竣事，調查意見如下：

一、本案確定判決以工程會90年2月5日(90)工程術字第90003924號、98年4月21日工程鑑字第09800143650號等函復之鑑定意見為據，認定林文烈、沈德亮共謀「浮編管理及利潤等費用6.07億元」；惟依本院107年1月26日詢問工程會業管人員所得之新證據，並與78年8月28日臺灣省政府七八府建四字第156182號函發布之「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」第2點規定綜合判斷，發現原確定判決據以認定犯罪事實之上開鑑定意見存在嚴重之疏誤，已足合理懷疑原已確認之犯罪事實並不實在，該當刑事訴訟法第420條第1項第6款所定之再審事由。

(一)按104年2月4日修正之刑事訴訟法第420條第1項第6款規定：「有罪之判決確定後，有下列情形之一者，

為受判決人之利益，得聲請再審：……六、因發現新事實或新證據，單獨或與先前之證據綜合判斷，足認受有罪判決之人應受無罪、免訴、免刑或輕於原判決所認罪名之判決者」；同條第3項規定：「第1項第6款之新事實或新證據，指判決確定前已存在或成立而未及調查斟酌，及判決確定後始存在或成立之事實、證據。」最高法院104年度台抗字第125號裁定闡明：「按再審制度，係為發現確實之事實真相，以實現公平正義，而於案件判決確定之後，另設救濟之特別管道，重在糾正原確定判決所認定之事實錯誤，但因不能排除某些人可能出於惡意或其他目的，利用此方式延宕、纏訟，有害判決之安定性，故立有嚴格之條件限制。刑事訴訟法第420條第1項第6款原規定：『因發現確實之新證據，足認受有罪判決之人應受無罪、免訴、免刑或輕於原判決所認罪名之判決者』，作為得聲請再審原因之一項類型，司法實務上認為該證據，必須兼具新穎性（又稱新規性或嶄新性）及明確性（又稱確實性）2種要件，始克相當。晚近修正將上揭第一句文字，改為『因發現新事實、新證據，單獨或與先前之證據綜合判斷』，並增定第3項為：『第1項第6款之新事實或新證據，指判決確定前已存在或成立而未及調查斟酌，及判決確定後始存在或成立之事實、證據。』放寬其條件限制，承認『罪證有疑、利歸被告』原則，並非祇存在法院一般審判之中，而於判罪確定後之聲請再審，仍有適用，不再刻意要求受判決人（被告）與事證間關係之新穎性，而應著重於事證和法院間之關係，亦即祇要事證具有明確性，不管其出現係在判決確定之前或之後，亦無論係單獨（例如不在場證明、頂替證據、新鑑定報告

或方法)，或結合先前已經存在卷內之各項證據資料（我國現制採卷證併送主義，不同於日本，不生證據開示問題，理論上無檢察官故意隱匿有利被告證據之疑慮），予以綜合判斷，若因此能產生合理之懷疑，而有足以推翻原確定判決所認事實之蓋然性，即已該當。申言之，各項新、舊證據綜合判斷結果，不以獲致原確定判決所認定之犯罪事實，應是不存在或較輕微之確實心證為必要，而僅以基於合理、正當之理由，懷疑原已確認之犯罪事實並不實在，可能影響判決之結果或本旨為已足。縱然如此，不必至鐵定翻案、毫無疑問之程度；但反面言之，倘無法產生合理懷疑，不足以動搖原確定判決所認定之事實者，仍非法之所許。至於事證是否符合明確性之法定要件，其認定當受客觀存在之經驗法則、論理法則所支配。又同法第421條關於不得上訴於第三審法院之案件，就足以影響判決之重要證據漏未審酌，得聲請再審之規定，雖然未同時配合修正，且其中『重要證據』之法文和上揭新事證之規範文字不同，但涵義其實無異，應為相同之解釋；從而，聲請人依憑其片面、主觀所主張之證據，無論新、舊、單獨或結合其他卷存證據觀察，綜合判斷之評價結果，如客觀上尚難認為足以動搖第二審確定判決所認定之事實者，同無准許再審之餘地。」最高法院104年度台抗字第425號裁定亦闡明：「修正後刑事訴訟法第420條第1項第6款所稱之『新事實』或『新證據』，應係指該等事實或證據之出現，不論係單獨或與先前之證據綜合判斷，須使再審法院對原確定判決認定之事實產生合理之懷疑，並相信有足以動搖原確定判決而為有利受判決人之判決之蓋然性存在。又該等事實或證據是否

足使再審法院合理相信足以動搖原有罪之確定判決，而開啟再審之程序，應以『該等事實或證據若曾於作成確定判決之原審法院審理中予以提出，原審法院就該等事實或證據之本身或與其他全部證據為綜合之評價，或許原確定判決即不會有如此之事實認定』，資為判斷應否准予開始再審之準據。」

(二)本案八里污水廠工程預算，於76年6月簽奉臺灣省政府同意委託技術顧問機構設計【由美商C. E. Maguire公司（下稱馬格里公司）得標】，初估建造費約（新臺幣，下同）6億元。嗣經前臺灣省政府住宅及都市發展局（下稱前省住都局；現業經整併為內政部營建署城鄉發展分署）設計單位審查，於78年11月29日核定施工預算書總工程費為24億8,000萬元，行政院於79年6月20日台79內15580號函復意旨，暫估工程費為15億元，嗣於79年3月14日、同年5月1日2次流標後，前省住都局工務處將該工程預算及設計圖等資料退回環境工程處重新檢討，該局幫工程司沈德亮於79年9月16日擬具修改招標資格及提高預算之簽呈及檢具將該工程預算提高至51億3,800萬元預算書1份，逐級呈交林有德、郭龍朗、林文烈等人在簽呈及預算書上核章以示同意。該修正預算書於79年10月2日核准，沈德亮另又以本案進口器材甚多，廠商須負擔龐大資金等理由，於79年10月9日簽准同意支付得標額30%之預付款。嗣79年12月18日第3次開標，嘉成營造股份有限公司（下稱嘉成公司）以22億870萬元及馬克1億1,500萬元（折合新臺幣43億4,310萬元）得標。86年1月4日檢察官以沈德亮等人涉犯貪污治罪條例提起公訴，遞經各級法院審理，於105年12月29日最高法院105年度台上字第3447號判決沈德亮、林

文烈等共同犯經辦公用工程浮報價額、對主管事務圖利等罪確定。

(三)查本案最後事實審臺灣高等法院101年度重矚上更(二)字第108號判決主要以90年2月5日工程會(90)工程術字第90003924號函復鑑定意見書：「營建署資料除直接工程費用外，另外編列管理及利潤等費用，而Maguire Group公司估價資料已包含其他費用、管理及利潤，因此營建署資料又再多出共約6.07億元」，及98年4月21日工程會工程鑑字第09800143650號函復鑑定意見書：「被告應先將美商馬格里公司<sup>1</sup>之估價資料先扣除間接費用、其他費用、管理及利潤費用後，始依省府規定編列相關費用，才算合理」為據，而認被告林文烈、沈德亮重複編列「管理及利潤費用」6.07億元，並論以共同犯經辦公用工程浮報價額罪；有臺灣高等法院101年度重矚上更(二)字第108號判決理由欄貳、二、(二)、3，及貳、四、(三)、1所載在卷可稽。

(四)然查，該6.07億元項目為「操作施工圖製作費6,000,000元」、「施工中環境污染防治費20,500,000元」、「施工中勞工安全衛生費20,500,000元」、「稅捐管理及利潤543,200,000元」、「營造綜合保險16,800,000元」等5項之合計。在工程會鑑定意見之案情分析說明，係以本案設計廠商Maguire Group公司之估價資料與第2次編列之預算做比較，惟並未詳細說明該「重複編列6.07億元」之佐證出處？例如：至少應說明第2次編列之預算書哪些項目費用內有重複編列前揭之5項目費用？各為多少金額？而非僅於鑑定意見中模糊一

---

<sup>1</sup> 即「Maguire Group公司」。

語帶過「又再多出共約6.07億元」。前省住都局第2次編列之預算所附之詳細表、單價分析表，亦尋無其指稱重複編列之項目金額。

- (五)就此，工程會副主任委員顏久榮及該會工程技術鑑定委員會業管人員於本院詢問時表示：「原來美國公司已包括間接費，那又編列間接費就是有異常，所以我們當初鑑定說有浮編嫌疑」，本案調查委員爰詢問：「你們說要扣除馬格里公司的間接費用再來編列才合理，那你們工程會是基於什麼資料來判斷原簽辦人編列工程費用時沒有扣除間接費用？」以及「這裡是認為營建署所提的施工費並沒有扣除間接費用的狀況，但這個前提貴會是如何去認定的？」經工程會人員復稱：「要把間接費用另編是可以的……營建署是把管理及利潤等相關間接費用另編」，並坦承：「原鑑定意見的確是基於馬格里公司估價資料已包含間接費用來定的；但營建署這裡當然也可以說其所提的預算是已經扣除管理費用等的預算，而施工費是不含管理費的」、「我們沒有說這個項目浮編，是說有嫌疑這樣」、「如果前面施工費是含間接費用，那另編間接費用就是有重複部分，我們沒有說6.07億元都是浮編」等語，有本院107年1月15日詢問筆錄在卷可稽。可知工程會90年2月5日及98年4月21日先後2次之鑑定意見認被告林文烈、沈德亮共同重複編列「管理及利潤費用」6.07億元，並非基於嚴謹之數據估算為基礎，僅係因Maguire Group公司所出具之估價資料(如下表1)，其格式與前省住都局公務預算書格式(如下表2)不同，該會即以Maguire Group公司估價資料既已將管理及利潤等費用，以固定比例方式內含於所列之「能源回收建物環境工程」、「消化槽建物環境

工程」……等12項工程項目中，而前省住都局第2次編列之預算書於「土木」、「機械設備」、「電器設備」等直接費用之項目外，復外編「操作施工圖製作費」、「施工中環境污染防治費」、「施工中勞工安全衛生費」、「稅捐管理及利潤」、「營造綜合保險」等5項合計6.07億元之管理及利潤等費用，即逕「推論」該6.07億元係屬重複編列；卻未將承辦人是否已將相關費用先予扣除之關鍵前提納入考量，核已嚴重影響該鑑定意見之正確性。

表 1. Maguire Group 公司第 3 份估價資料總表

工程項目	直接施工費	間接施工費	施工費合計	其他費用	管理及利潤	合計
		直接施工費5%		施工費10%	全部費用5%	
1.能源回收建物環境工程	133,994,241	6,699,712	140,693,953	14,069,395	23,214,502	177,977,851
2.消化槽建物環境工程	136,694,953	6,834,748	143,529,701	14,352,970	23,682,401	181,565,071
3.能源回收建物建築工程	4,073,078	203,654	4,276,732	427,673	705,661	5,410,066
4.消化槽建物建築工程	20,209,526	1,010,476	21,220,002	2,122,000	3,501,300	26,843,303
5.能源回收建物電力工程	116,703,711	5,835,186	122,538,897	12,253,890	20,218,918	155,011,704
6.消化槽建物電力工程	23,597,168	1,179,858	24,777,026	2,477,703	4,088,209	31,342,938
7.能源回收建物機械設備	19,422,049	971,102	20,393,151	2,039,315	3,364,870	25,797,337
8.消化槽建物機械設備	1,726,249	86,312	1,812,561	181,256	299,073	2,292,890
9.能源回收建物結構工程	23,205,896	1,160,295	24,366,191	2,436,619	4,020,421	30,823,231
10.消化槽建物結構工程	47,429,504	2,371,475	49,800,979	4,980,098	8,217,162	62,998,239
11.蛋形消化槽工程(註)	714,461,000	59,586,000	774,047,000	86,693,000	80,823,000	941,563,000
基樁(已含於消化槽主體工程內)(註)	130,633,000	10,895,000	141,528,000	15,851,000	14,778,000	172,157,000
能源回收建物結構工程小計	297,398,975	14,869,949	312,268,924	31,226,892	51,524,372	395,020,189
消化槽建物結構工程小計	229,657,400	11,482,870	241,140,270	24,114,027	39,788,145	305,042,442
蛋形消化槽工程小計	714,461,000	59,586,000	774,047,000	86,693,000	80,823,000	941,563,000
合計	1,241,517,375	85,938,819	1,327,456,194	142,033,919	172,135,517	1,641,625,630
12.廠區管線	227,389,030	-	227,389,030	22,738,903	37,519,190	287,647,123
總計	1,468,906,405	85,938,819	1,554,845,224	164,772,822	209,654,707	1,929,272,753

表 2. 前省住都局 79 年 9 月 22 日奉核修正之第 2 次 51.38 億元預算書項目及金額一覽表

預算項目	預算金額
施工費	
一、土木部分	

預算項目	預算金額	
臨時設施		NT\$90,000,000
蛋形消化槽	國產 進口	NT\$738,000,000 US\$33,180,000
消化槽機房及水管廊		NT\$150,000,000
消化瓦斯貯槽		NT\$13,500,000
能源回收系統		NT\$54,000,000
系統管線埋設		NT\$24,000,000
廠區道路及管線		NT\$67,500,000
小計	國產 進口	NT\$1,137,000,000 US\$33,180,000
二、機械設備		
污泥消化機械設備	國產 進口	NT\$135,000,000 US\$9,510,000
消化瓦斯貯存系統	國產 進口	NT\$76,500,000 US\$7,950,000
能源回收系統	國產 進口	NT\$102,000,000 US\$10,340,000
電力及中央控制設備	國產 進口	NT\$93,000,000 US\$6,470,000
系統管線機械設備	國產 進口	NT\$124,500,000 US\$3,320,000
小計	國產 進口	NT\$531,000,000 US\$37,590,000
三、電器設備		
污泥消化槽電器設備	國產 進口	NT\$20,250,000 US\$2,420,000
消化瓦斯貯存系統電器設備	國產 進口	NT\$27,600,000 US\$3,310,000
能源回收系統電器設備	國產 進口	NT\$7,950,000 US\$940,000
電力及中央控制電器設備	國產 進口	NT\$3,150,000 US\$360,000
系統管線電器設備	國產 進口	NT\$20,550,000 US\$2,470,000
小計	國產 進口	NT\$79,500,000 US\$9,500,000
四、其它		
蛋形消化槽及能源回收專利權使用費	國產 進口	NT\$18,000,000 US\$2,160,000
系統功能試車及操作人員訓練	國產 進口	NT\$13,500,000 US\$1,620,000
操作施工圖製作費		NT\$6,000,000
施工中環境污染防治費		NT\$20,500,000
施工中勞工安全衛生費		NT\$20,500,000

預算項目	預算金額
稅捐管理及利潤	NT\$543,200,000
營造綜合保險	NT\$16,800,000
小計	NT\$638,500,000 US\$3,780,000
合計	折合NT\$4,700,000,000
預備金	NT\$235,264,000
工程管理費	NT\$202,736,000
總工程費	NT\$5,138,000,000

(六)再查，依78年8月28日臺灣省政府七八府建四字第156182號函發布「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」，該措施第2點預算方面規定：「(四)編列工程施工預算時，應專項提列『工程保險費』及『勞工安全衛生設備費』；並將包商之稅捐、利潤、及管理費分別編列，其中『管理費』應將『勞工保險』、『勞工退休金』及施工中所需管理費用，予以納入。」依上開函文內容，本案前省住都局承辦人將Maguire Group公司第3份估價資料進行項目調整，把管理及利潤等5項費用單獨編列，尚非無據。且此種「單獨編列」之格式，不僅為該局79年9月22日奉核修正之第2次51.38億元預算書所採，即78年11月29日奉核之第1次24.8億元預算書亦是採類似之編列架構<sup>2</sup>（如下表3）；則若依工程會90年2月5日及98年4月21日鑑定意見之邏輯，前省住都局第1次24.8億元預算書豈不是亦有浮編之嫌?!實則工程會於本院詢問時亦說明：「把間接費用拉出來是比較清楚的。馬格里公司的是每項比例包含；以我們目前政府部門的編列，是以營建署的方

<sup>2</sup> 經比對前省住都局本案第1、2次工程預算書，均有編列「操作施工圖製作費」等5項費用。在第1次工程預算書中，該5項費用係編列在工程項目「施工費：四、其它」項下，但第2次工程預算書中，該5項費用並未編列在「施工費：四、其它」項下，而是抽出另外單獨編列。雖其編列架構略有差異，惟均是將該5項費用，獨立於直接工程費用外另行編列。

**式編列。**」等語，有詢問筆錄在卷可憑，更足證工程會90年2月5日及98年4月21日鑑定意見在**未能明確指明**上開管理及利潤等5項費用各係如何及若干金額重複編列，**且亦無法確信**該局承辦人未將上開5項費用予以扣除之情形下，僅以「邏輯鑑定」方式，認定前省住都局承辦人重複編列管理及利潤等5項費用「多出共約6.07億元」，實過於草率、武斷。

表 3. 前省住都局 78 年 11 月 29 日奉核之第 1 次 24.8 億元預算書項目及金額一覽表

預算項目	預算金額	
施工費		
一、土木部分		
臨時設施	NT\$40,000,000	
蛋形消化槽	NT\$820,000,000	
消化槽機房及水管廊	NT\$67,000,000	
消化瓦斯貯槽	NT\$6,000,000	
能源回收系統	NT\$24,000,000	
系統管線埋設	NT\$11,000,000	
廠區道路及管線	NT\$30,000,000	
小計	NT\$998,000,000	
二、機械設備		
污泥消化機械設備	進口	NT\$141,000,000
	國產	NT\$59,700,000
消化瓦斯貯存系統	進口	NT\$117,900,000
	國產	NT\$34,100,000
能源回收系統	進口	NT\$153,300,000
	國產	NT\$45,500,000
電力及中央控制設備	進口	NT\$96,000,000
	國產	NT\$41,400,000
系統管線機械設備	進口	NT\$49,200,000
	國產	NT\$55,400,000
小計	NT\$793,500,000	
三、電器設備		
污泥消化槽電器設備	NT\$44,900,000	
消化瓦斯貯存系統電器設備	NT\$61,400,000	
能源回收系統電器設備	NT\$17,500,000	
電力及中央控制電器設備	NT\$6,700,000	
系統管線電器設備	NT\$45,750,000	

預算項目	預算金額
小計	NT\$176,250,000
四、其它	
蛋形消化槽及能源回收系統器材運什費	NT\$40,000,000
系統功能試車及操作人員訓練	NT\$30,000,000
操作施工圖製作費	NT\$6,000,000
施工中環境污染防治費	NT\$8,000,000
施工中勞工安全衛生費	NT\$10,000,000
稅捐管理及利潤	NT\$272,150,000
營造綜合保險	NT\$6,100,000
小計	NT\$372,250,000
合計	<b>NT\$2,340,000,000</b>
預備金	NT\$34,340,000
工程管理費	NT\$105,660,000
總工程費	<b>NT\$2,480,000,000</b>

(七)綜上，本案確定判決以工程會90年2月5日(90)工程術字第90003924號、98年4月21日工程鑑字第09800143650號等函復之鑑定意見為據，認定林文烈、沈德亮共謀「浮編管理及利潤等費用6.07億元」；惟依本院107年1月26日詢問工程會業管人員所得之新證據，並與78年8月28日臺灣省政府七八府建四字第156182號函發布之「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」之第2點規定綜合判斷，發現原確定判決據以認定犯罪事實之上開鑑定意見存在嚴重之疏誤，已足合理懷疑原已確認之犯罪事實並不實在，該當刑事訴訟法第420條第1項第6款所定之再審事由。

二、確定判決理由認定被告沈德亮、林文烈簽呈放寬投標廠商資格而取消「整廠蛋形消化槽能源回收系統設計

監造及機電採購供應與安裝經驗之最近5年內之資格」，違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第6、7點規定。惟查前開行政院注意事項第6點規定係「主辦工程機關『得』規定投標資格」，依一般法律解釋原則之文義及目的解釋方法，主辦工程機關既得決定是否限制廠商資格，於報准限制後，自仍有裁量變更限制資格或不加限制之權限，此依營建署及工程會見解亦稱係屬各機關常見之辦理方式。復參照臺灣省政府嗣後修正或訂定之「臺灣省各機關營繕工程投標須知及附件」第2點、「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」第3點，均未規定原已報准限制廠商資格，嗣後簽辦核准放寬資格限制之舉係屬違法，是則確定判決理由認被告等人仍不得違背行政院之注意事項一節，顯有對一般法律解釋原則之適用法則不當或消極不適用法則之違誤；又確定判決對於營建署及工程會見解，既屬被告等人有利之證據，惟為何不予採納之理由全未論及，對於被告等人如何違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」亦乏說明，除屬判決不載理由之外，亦顯不足為適用法律之準據，均有違背法令之嫌。考量本件確定判決所採不符實務常規之獨門見解，將造成國內辦理工程人員人人自危，縱使工程會函訂之「政府採購錯誤行為態樣」已將「一再開標流標廢標不知檢討，妨礙採購效率」列為不法不當行為，期促使機關提升行政效率；然慄於遭受類如本案刑事司法事後訴究之不確定性，實難期待其等人員能有勇於任事「以身試法」之勇氣；是本件確定判決適用法規之不當若不予矯正，除事涉被告林文烈、沈德亮個人之司法人權保障，更干係國家公共工程辦理機制能否健全發展之重大公益，法務部允應確實審慎研究妥處。

- (一)按「判決確定後，發見該案件之審判係違背法令者，最高法院檢察署檢察總長得向最高法院提起非常上訴」、「判決不適用法則或適用不當者，為違背法令」、刑事訴訟法第441條、第378條分別定有明文。又同法第310條第2款亦明定，有罪之判決書，應於判決理由內記載對於被告有利之證據不採納之理由，復依同法第379條第14款前段規定，判決不載理由者，為當然違背法令。
- (二)對於確定判決認定被告林文烈、沈德亮簽呈放寬投標廠商資格而取消「最近5年內需有整廠蛋形消化槽能源回收系統設計監造及機電採購供應與安裝經驗」，而涉有共同犯經辦公用工程浮報價額罪部分，主要為確定判決理由欄貳、二、(二)、1所載：「依臺灣省政府76年8月17日轉頒『行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』第6、7點規定，工程主管機關舉辦特殊或鉅大工程，必須具有相當之工程經驗、實績暨財力、設備等之廠商始能擔任者，得規定投標資格，其中工程實績應有最近5年完成同性質或相當之工程之證明……詎被告沈德亮竟放寬第3次投標廠商限制條件，……，顯然違背上開『行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』第6、7點規定。雖限制投標廠商資格於報經臺灣省政府核准後，如須變更，但係放寬或取消限制，無須再報府核定等情，固有營建署89年9月26日89營署工務字第35184號函復1紙在卷可稽。然參酌被告駱水順陳稱：……千吉公司與光輝公司於第3次投標時，除『投標廠商合作證明書』、『業績證明』由鼎台企業集團準備外，另代該2家公司準備技術規範、替代方案、標單、工程估價單等。『投標廠商合作證明書』由我與陶恒生攜赴德國交給克

洛克公司處理，該公司並提供『業績證明』後，由本人於79年11月6日持向臺北經濟文化辦事處波昂總處辦理簽證後，再帶回國內給千吉及光輝公司作為投標用。參加八里污水廠工程投標小組有陶恒生、郭鈿揚。陶恒生、郭鈿揚負責技術，與德商洽談3家公司合作證明部分由我負責。（問：圍標的事他們知道？）他們應都有準備3家資料。陶恒生、郭鈿揚知道要用這3家去投標，公司有獎勵，陶恒生拿60萬元，郭鈿揚拿20或30萬元，我拿200萬元，吳開南給我的。又吳開南陳稱：鼎台公司承攬八里污水廠工程，由駱水順負責處理，我完全授權。沈德亮陳稱：第3次招標公告前已流標2次，林有德為此與我討論，並表示為放寬資格，要求我將『最近5年內』之業績限制取消、刪除國外合作廠商負連帶保證之責。另將『國外廠商如分別……協議書』改為『國外廠商如係數家廠商結合具(1)(2)項共同合作者，需檢附相互間對本工程之合作協議書』而放寬外商資格，招徠更多廠商投標。因我奉林有德指示修正時，即係為讓原來不合格而有意願之廠商能跨越限制前來競標。參以卷附千吉公司、光輝公司所檢具之資格標資料所示，吳開南、駱水順為達圍標目的而尋覓之陪標廠商即千吉、光輝公司，其合作國外廠商德國Roediger公司之業績證明係在1972年（民國61年）、德國Rompf公司之業績證明係在1983年（民國72年），均超過原規定5年內之資格限制，且上開業績證明文件均早在1990年（民國79年）3月5日即取得。可知如非伍澤元與吳開南有共識，吳開南指示駱水順，而陶恒生、駱水順與葛路門、赫門斯接洽合作，駱水順再找遭誤導之林銘輝，由駱水順、陶恒生攜帶相關資料至德國，由德

商克洛克公司負責備妥『投標廠商合作證明書』、『業績證明』始返臺參與投標，顯然其等早已於79年10月9日第3次招標公告前，已先取得不合規定之國外廠商業績證明文件以備標，是放寬投標廠商資格限制，顯為協助鼎台企業集團達成圍標之目的甚明。故雖工程會100年1月21日工程鑑字第10000031420號鑑定書認『流標如為家數不足造成，則檢討承商資格限制及材料規範，係屬各機關常見之辦理方式』，然仍不得違背『行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』之規定，故沈德亮簽呈放寬投標廠商資格而取消(1)國內外廠商合作證明文件應載明共同連帶負責完成本工程。(2)其合作協議書中譯本需經法院公證之相關資格限制規定作為附件等規定，固屬各機關辦理公用工程投標，在家數不足造成流標時，所可採行之辦理方式，然取消整廠蛋形消化槽能源回收系統設計監造及機電採購供應與安裝經驗之最近5年內之資格，既違反『行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』第6、7點規定，自難以上開工程會之鑑定意見及三越企業股份有限公司、富台工程股份有限公司曾函請前省住都局放寬投標廠商資格等情，據為有利於被告林文烈、沈德亮之認定。」及確定判決理由欄貳、二、(二)、2所載：「……另沈德亮於79年9月16日簽呈增加預算，亦未檢附馬格里公司修改資料，復無修正後之投標廠商資格及投標補充說明，其不合理及不尋常之處甚為明顯，林文烈、郭龍朗為前省住都局高級公務員，對『行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』有關限制投標廠商資格之規定，應知之甚稔，乃林文烈、郭龍朗竟無視沈陳成之簽註，在無何提高預算依據及違背『行

政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』規定而放寬投標廠商資格之合理說明情況下，率予核章，若謂其2人不知其中有浮報價額、配合吳開南圍標而放寬投標廠商資格之情，孰能置信。是以，其等明知事有蹊蹺，仍用印於沈德亮簽呈上，表示同意提高預算、放寬投標廠商資格，顯然與沈德亮、林有德、伍澤元等人有犯意聯絡及行為分擔，要無疑義。」等理由為據。

- (三)確定判決上開認定理由，主要以伍澤元與吳開南有共識，而鼎台企業集團所找千吉、光輝公司參與圍標之合作國外廠商，其等業績證明文件均不符5年內之資格限制，並以該放寬資格限制違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第6、7點規定。然其中認定伍澤元與吳開南有共識，其等之合意如何擴及沈德亮、林文烈等人，已有疑問，而第3次招標之參標廠商業績證明文件均不符原「5年以內之限制」部分，參以前2次有此限制之招標均無人投標流標，反證資格訂定恐有不當，亦有三越企業股份有限公司、富台工程股份有限公司曾函請前省住都局放寬投標廠商資格等情，則確定判決理由以第3次招標無此限制，倒推沈德亮等人係配合廠商之認定，顯有倒果為因之嫌。是則最主要之理由，乃在被告等先經報准限制廠商資格，嗣後再簽呈前省住都局核准放寬廠商資格，是否違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第6、7點規定，惟就此部分，確定判決理由涉有違背法令：
- 1、經查，行政院76年7月29日臺76內字第17221號函頒修正之「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第6、7點規定：「主辦工程機關舉辦特殊或鉅大工程，必須具有相當之工程經驗、實績

暨財力、設備等之廠商始能擔任者，主辦工程機關『得』規定投標資格。」、「第6點之工程投標廠商資格審查項目及應附資料如左：……（二）工程實績：最近5年完成同性質或相當之工程，其一次金額應不低於招標工程預算金額之三分之一，或累計金額不低於招標工程預算金額為原則。……」。經臺灣省政府76年8月17日76府建四字第70253號函轉頒該注意事項，惟該函說明二：「本省營繕工程投標須知未配合修正前，兩者不符部分，應依本注意事項規定辦理。」嗣臺灣省政府78年1月6日78府建四字第141030號函乃配合修正「臺灣省各機關營繕工程投標須知及附件」第2點規定：「工程招標除特殊、鉅大工程或新工法、新技術得依有關法令規定，報請本府核准者外，應依有關法令規定辦理，不得另行限制投標廠商資格。」而臺灣省政府78年8月28日78府建4字第156182號函送「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」第3點招標方面亦規定：「（一）依照規定妥為訂定投標資格，對於一般工程應避免不必要之限制，導致無人投標。……」。

2、確定判決理由違反一般法律解釋原則，有適用法則不當或消極不適用法則之違誤：

- (1) 自上開相關法令觀之，「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第6點之用語為「得」，則依法律之文義解釋，主辦工程機關本得決定是否為投標資格限制，復依該規定之目的解釋，該注意事項第6點前段係在處理特殊或鉅大工程之廠商資格，而依工程招標一般情形，除有限制廠商資格以保證工程品質之考量外，亦

有避免限制廠商資格以造成不公平競爭或量身打造資格而形成綁標、圍標之情事，故主辦工程機關於是否限制廠商資格，實應於個案有裁量之權限。是依文義解釋或目的解釋，「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第6點所規定特殊、鉅大工程，廠商資格是否限制，主辦工程機關應有裁量之權限，而縱使原先已報准限制，嗣後因應先前2次流標而放寬資格限制，依營建署89年9月26日89營署工務字第35184號函復原臺灣板橋地方法院(後改稱為臺灣新北地方法院)略以：「核准後如須變更但係放寬或取消限制無須再報府核定；反之，如有進一步限制廠商資格仍須報核。」工程會亦於100年1月21日工程鑑字第10000031420號函復臺灣高等法院諮詢意見略以：「流標如為家數不足造成流標，則僅檢討承商資格限制及材料規範，屬各機關常見之辦理方式。」等，足見主辦工程機關對於嗣後是否放寬仍有裁量之權限。

- (2) 復參照臺灣省政府於76年8月17日轉頒行政院之注意事項時於說明二稱：「本省營繕工程投標須知未配合修正前，兩者不符部分，應依本注意事項規定辦理。」嗣臺灣省政府78年1月6日即配合修正「臺灣省各機關營繕工程投標須知及附件」第2點規定：「工程招標除特殊、鉅大工程或新工法、新技術得依有關法令規定，報請本府核准者外，應依有關法令規定辦理，不得另行限制投標廠商資格。」而臺灣省政府78年8月28日78府建4字第156182號函送「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」第3點招

標方面亦規定：「(一) 依照規定妥為訂定投標資格，對於一般工程應避免不必要之限制，導致無人投標。……」。細繹上舉臺灣省政府嗣後修正或訂定之2種規則，僅為原則例外之體例用語差異，惟其實質內容與行政院之注意事項並無不同，足證對於特殊、鉅大工程，得報請核准限制投標廠商資格，一般工程應避免不必要限制之旨並無二致，尚無特別規定特殊、鉅大工程即應一律限制廠商資格，更遑論原已限制廠商資格，嗣因多次流標而解除廠商資格限制等各機關常見辦理方式係屬違法。

(3) 綜上，確定判決理由認為被告等人違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」第6、7點之規定，似將該注意事項第6點解釋為主辦工程機關僅能限制資格而不得變更，顯然悖離立法本旨，不符一般法律解釋原則，有乖一般法理，而有刑事訴訟法第378條判決適用法則不當或消極不適用法則之違誤。

3、確定判決理由不予採認營建署及工程會鑑定意見，逕以「仍不得違背『行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』第6、7點之規定」等語認定，未敘明不採之理由，有判決不備理由之違誤，亦顯不足以作為適用法律當否之準據：

(1) 依據前開所述，營建署89年9月26日89營署工務字第35184號函復：「限制投標廠商資格於報經臺灣省政府核准後，如須變更，但係放寬或取消限制，無須再報府核定」，及工程會100年1月21日工程鑑字第10000031420號函：「流標如為家數不足造成，則檢討承商資格限制及材料規範，係屬各機關常見之辦理方式」之鑑定意

見，顯係對於被告林文烈、沈德亮有利事項，確定判決對於該等證據不予採納，則應依刑事訴訟法第310條第2款之規定於判決書內載明不採之理由。

(2) 然確定判決對於上開營建署及工程會鑑定意見，僅以「仍不得違背『行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項』第6、7點之規定」一語帶過，對於營建署所復及工程會鑑定意見有如何違反、不符或不適用「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」之情事全未敘明，有刑事訴訟法第379條第14款前段之判決不備理由之違法。

(3) 更有甚者，確定判決實際上對於被告林文烈、沈德亮之行為如何違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」全無說明逕予論斷，則其論以被告林文烈、沈德亮共同違反經辦公用工程其他舞弊罪，顯無法作為其適用法律當否之準據，自屬違背法令。

(4) 綜上，確定判決對於營建署及工程會見解，既屬被告等人有利之證據，惟為何不予採納之理由全未論及，對於被告等人如何違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」亦乏說明，除屬判決不載理由，亦顯不足為適用法律之準據，而有刑事訴訟法第379條第14款前段判決不載理由之違誤。

(四) 綜據上述，確定判決認被告等人違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」，背離一般法律解釋原則，顯有適用法則不當或消極不適用法則之違誤，核已違反刑事訴訟法第378條之規定；又確定判決對於營建署及工程會見解，既屬被告等人有

利之證據，惟未載明不予採納之理由，對於被告等人如何違反「行政院暨所屬各機關營繕工程招標注意事項」亦乏說明，除屬判決不載理由之外，亦顯不足為適用法律之準據，而有刑事訴訟法第379條第14款前段判決未載理由之違法。復且考量本件確定判決所採不符實務常規之獨門見解，恐將造成國內辦理工程人員人人自危，縱使工程會函訂之「政府採購錯誤行為態樣」已將「一再開標流標廢標不知檢討，妨礙採購效率」列為不法不當行為，期促使機關提升行政效率；然慄於遭受類如本案刑事司法事後訴究之不確定性，實難期待其等人員能有勇於任事「以身試法」之勇氣；是本件確定判決適用法規之不當若不予矯正，除事涉被告林文烈、沈德亮個人之司法人權保障，更干係國家公共工程辦理機制能否健全發展之重大公益，法務部允應確實審慎研究妥處。

三、確定判決認定被告沈德亮、林文烈支付工程預付款30%，涉有圖利罪部分，主要係認定不符「臺灣省公共工程發包經常流標之因應措施」第4點規定內之「實際需要情形」，雖確定判決認定理由未必足稱允當，亦與工程會函訂之「政府採購錯誤行為態樣」內之「一再開標流標廢標不知檢討，妨礙採購效率」規定有間，然此節涉及法令要件之解釋適用，實為審判核心事項，縱認有欠周，亦非明顯重大違法，尚難據以指摘判決有違背法令，併此敘明。

(一)有關工程預付款規定，依本案行為時臺灣省政府78年8月28日78府建4字第156182號函送「臺灣省對公共工程發包經常流標之因應措施」第4點訂約方面規定：「……（六）如工料同時發包，且廠商能提

供保證者，得由主辦工程機關視實際需要情形，給予承包總價百分之三十預付款。」嗣前省住都局另於同年12月14日78住都工字第56940號函修訂「臺灣省政府住宅及都市發展局發包工程承包商申請預付工程款注意事項」規範所屬單位，其第2點規定：「工程契約訂有預付工程款條件者，承包商得於開工時申請契約總價百分之三十以下，但最高不超過1億元之預付款。」有金額上限規定。

(二)確定判決認定伍澤元、林文烈、沈德亮等人均明知工程預付款之撥付，有「臺灣省公共工程發包經常流標之因應措施」第4點規定，亦明知前省住都局有關預付工程款不得超過1億元之限制，惟基於圖利嘉成公司(鼎台企業集團)之犯意聯絡，且依一般公用工程進口機械設備開發信用狀時，廠商僅需準備10%之保證金等情，在不符「視實際需要情形」要件下，由林有德指示沈德亮於79年10月5日簽呈請給付廠商30%預付款，逐級由林有德、李進寬、郭龍朗、林文烈核章後，呈由伍澤元於同年10月9日批可。確定判決認定其不符「實際需要情形」要件，依判決理由欄所稱，主要以一般廠商自國外進口機器設備向銀行申辦簽發之信用狀僅需準備進口金額10%保證金、中央銀行76年7月13日76台央外字第(華)04465號函、及得標廠商嘉成公司於80年5月24日在泰國盤谷銀行臺北分行將全部外匯5,485萬2,000元馬克之1成(548萬5,200元馬克)結匯(即約新臺幣1.02億元存於銀行做保證)，其餘9成外匯陸續分6次從81年6月17日始初次支付之押匯紀錄等事證為據。

(三)查本案係於79年3月14日、5月1日無廠商投標2度流標，沈德亮乃於同年10月5日簽文檢討原因略以：

「本工程進口器材甚多，約占總工程費50%，廠商得先行押匯支付器材工程款；另有競標廠商來函建議放寬規定，為期能順利發包，擬請同意支付得標額30%之預付款，以吸引廠家投標」，經局長伍澤元於同年10月9日批示核可。對於前揭辦理過程，工程會100年1月21日工程鑑字第10000031420號函復臺灣高等法院之諮詢意見略以：「1.『臺灣省公共工程發包經常流標之因應措施』有關預付款規定並無上限。2.『臺灣省政府住宅及都市發展局發包工程承包商申請預付工程款注意事項』係由前省住都局自行訂定，本案前省住都局環北隊簽辦單，說明『本工程經2次招標皆無廠商參與……今有願參與競標之廠商函本局放寬該項規定……擬請同意支付得標額30%之預付款，吸引廠家投標以利工進。』經前省住都局局長同意變更，尚符合行政作業程序。」上情亦經確定判決肯認。復查工程會函訂之「政府採購錯誤行為態樣」，亦將「一再開標流標廢標不知檢討，妨礙採購效率」列為不法不當行為，希促使機關提升行政效率，故就被告沈德亮於2次流標後所採之放寬投標廠商資格、提供預付款等行政措施，在第3次公告（79年10月9日）公開招標之前，係適用於全部有意願之投標者，要稱此係在圖利特定對象，容非無疑。

然相關事實涵攝特定法令要件，實為審判權核心事項，確定判決既已詳述其認定本案不符「實際需要情形」之理由，本院基於權力分立原則，尊重審判權核心事項，縱該認定事後檢視尚有欠周，惟除有明顯重大違法外，殊難以指摘其涉有違法。又此部分與前述確定判決理由適用一般法律解釋原則有誤，且對被告有利證據未敘明不採之理由，而屬判

決違背法令之情形並非相同，併此敘明。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見一、二，函請法務部轉飭所屬研提再審與非常上訴。
- 二、抄調查意見，函復陳訴人。
- 三、調查意見上網公布。

調查委員：林雅鋒、尹祚芊、江明蒼