

高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

112年度訴字第92號

民國113年1月3日辯論終結

原告 李厚義即猛割工程行

被告 財政部國有財產署南區分署

代表人 黃莉莉

訴訟代理人 蔡奇宏

送達代收人 曾友和

蔡文健 律師

楊家瑋 律師

參加人 天然興業有限公司

代表人 吳晉廷

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112年2月24日訴1120005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

壹、程序方面：

一、參加人經合法通知未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條各款所列情形，爰依兩造之聲請，由其一造辯論而為判決，合先敘明。

二、按「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論

者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。……五、依第197條或其他法律之規定，應許為訴之變更或追加。」行政訴訟法第111條第1項、第2項、第3項第2款、第3款、第5款定有明文。又同法第196條第2項規定：「撤銷訴訟進行中，原處分已執行而無回復原狀可能或已消滅者，於原告有即受確認判決之法律上利益時，行政法院得依聲請，確認該行政處分為違法。」查原告起訴時，訴之聲明為：「申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。」嗣於民國113年1月3日本院行言詞辯論程序時，變更訴之聲明為：「確認原處分違法。」（本院卷第467頁）。核原告前開訴之變更係因本件起訴後，被告辦理之「111～112年臺南市國有房地垃圾雜草處理清運、混凝土施作、樹木修剪等第1項開口契約」採購案（下稱系爭採購案），依公開招標公告之履約期限係至112年12月31日為止（申訴卷第11頁），故系爭採購案業已執行完畢而無回復原狀可能，即有行政訴訟法第196條第2項規定之適用，核其請求之基礎不變，且被告對於前開訴之變更並無異議，而為本案之言詞辯論，爰依據前開規定，准許原告訴之變更。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

緣被告於111年11月16日公告辦理系爭採購案，計有原告與參加人等2家廠商參與投標。嗣系爭採購案於111年11月24日開標，原告之報價為新臺幣（下同）1,661,260元，固為最低，然因其標價低於底價230萬元80%，被告所屬臺南辦事處遂依政府採購法第58條、同法施行細則第79條第1款及「政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之80案件之執行政序」（下稱執行政序）第4項規定，於111年12月2日以臺財產南南一字第11112031220號函要求原告以書面說明標價為何偏低，及以該標價承作，為何不會有降低品質、不能

01 誠信履約之虞或其他特殊情形，而原告亦於111年12月9日提
02 出書面說明。其後被告所屬臺南辦事處於111年12月27日以
03 臺財產南南一字第11112033910號函（下稱原處分）通知原
04 告，系爭採購案決標予次低標廠商即參加人，並於111年12
05 月28日公告決標結果。原告不服，於111年12月29日以書面
06 向被告所屬臺南辦事處提出異議，經被告所屬臺南辦事處以
07 112年1月3日臺財產南南一字第11106225020號函駁回其異
08 議，原告仍表不服，向行政院公共工程委員會（下稱公共工
09 程委員會）提出申訴，亦遭審議判斷駁回，遂提起本件行政
10 訴訟。

11 二、原告起訴主張及聲明：

12 （一）主張要旨：

13 1、按系爭採購案投標須知第58點規定，系爭採購案採最低價
14 標。查原告投標之金額為1,661,260元，為投標廠商中最低
15 價，被告卻以原告所提標單內之單價分析表，其中部分價格
16 顯有不符市場經驗法則情事，有降低品質、不能誠信履約之
17 虞，而不決標予原告。惟查，得標廠商即參加人投標之金額
18 為1,686,095元，僅高於原告24,835元，何以僅區區24,835
19 元之差額，即有「降低品質、不能誠信履約之虞」之別，實
20 不合理。

21 2、次按系爭採購案投標須知第31點及第58點規定，系爭採購案
22 採不分段開標，且不適用政府採購法施行細則第64條之2規
23 定，不採分項評比方式審查，且招標文件內亦無分段、分項
24 評分之說明。又按系爭採購案投標須知第77點規定，招標文
25 件包括標單單價分析表、契約條款等。而按系爭採購案勞務
26 採購契約第3條規定：「契約價金之給付：（一）本契約為
27 單價及預估數量決標，契約金額上限為新臺幣285萬元整。

28 （二）採購契約所附廠商投標用之數量清單，其數量為估計
29 數，不應視為廠商完成履約所須供應或施作之實際數量。機
30 關得於總價範圍內，彈性調整各工作項目供應或施作之實際
31 數量。……。（三）契約價金之給付，依實際施作或供應之

01 項目及數量結算，以契約中所列履約標的項目及單價，依完
02 成履約實際供應之項目及數量給付。……。」第8條第2款規
03 定：「契約所需履約標的材料、機具、設備、工作場地設備
04 等，除契約另有規定外，概由廠商自備。」由上可知，系爭
05 採購案除以「單價乘以預估數量之和」評選最低標外，其餘
06 內容均未明定被告得以審查投標廠商之標單內容。然若自始
07 被告即知原告標單內之單價分析表有所謂「不符市場經驗法
08 則」情事，豈不應依政府採購法第51條規定，於開標前要求
09 原告提出說明。然而被告既依開標程序評選原告為最低價，
10 並依行政程序為通知，豈有事後以事涉投標資格之單價分析
11 表之內容不符市場經驗法則為否決理由？

12 3、蓋被告於招標前，本即應依政府採購法第46條規定，就履約
13 標的數量及價格先為預估，並以之為底價依據。得標廠商以
14 最低價得標，其標單內載明之單價，除依契約條款規定為請
15 款依據外，實與被告無關。被告既因招標獲有利益，為何仍
16 以行政行為干涉原告內部財務分配，指摘原告成本分析，輕
17 率剝奪原告權利。

18 4、行政機關之所以辦理招標採購，無非希冀藉民間技術、效
19 率，以節省公帑，改善公部門執行效率之不彰。在相同金額
20 下，期獲較佳執行效果。而依政府採購法第46條規定，市場
21 經驗法則應係行政機關辦理採購時訂定底價之基礎，而政府
22 採購法並無明文要求投標廠商報價需符合市場經驗法則。若
23 行政機關認為於勞務採購，投標廠商仍有市場經驗法則之適
24 用，則招標與否又有何異同？況且，勞務採購本即著重事務
25 之完成，今被告招標時先適用政府採購法施行細則第64條之
26 1規定，其後於決標時卻引用同施行細則第64條之2規定，法
27 規適用實有矛盾，異於常情。

28 5、復觀諸被告於申訴程序中提出之陳述意見書，提及原告承作
29 之另案採購案即「111~112年臺南市國有房地垃圾雜草處理
30 清運、混凝土施作、樹木修剪等第4項開口契約」，被告於
31 原告交付履約成果、填具請款書申請驗收時，發現修剪「樹

01 胸高直徑21-50公分」項目之棵樹驟增（共計44棵），且原
02 告辦理前開樹木修剪之前後成果照片，部分並無明顯修剪差
03 異，又不足提供被告洽悉辨識佐證，未具備一般可接受之專
04 業及技術水準，造成書面驗收作業困擾，被告遂就前開原告
05 無法佐證差異性之施作棵樹（共計17棵）不予計價驗收等
06 情，並認原告有以主觀不正方法、虛偽不實資訊向被告核銷
07 詐領款項之疑慮，據以決定系爭採購案不決標予原告。核上
08 述採購案之履行與系爭採購案之決標並無關涉，被告卻執此
09 為由，不決標予原告，實屬無據，且無端洩漏原告之業務秘
10 密。又原告於上開「111~112年臺南市國有房地垃圾雜草處
11 理清運、混凝土施作、樹木修剪等第4項開口契約」採購案
12 之報價與系爭採購案相差無幾，且被告於111年8月間仍決標
13 予原告，惟僅相隔3個月後，被告就系爭採購案即不決標予
14 原告；再由上開陳述意見書檢附之參加人投標時所提之詳細
15 價目表，其中「雜草修剪清運」項目，參加人報價高於原告
16 近約14萬餘元，此是否合乎所謂「市場經驗法則」標準，未
17 見被告加以說明，核有圖利參加人之嫌，不符合政府採購法
18 之立法意旨。

19 (二)聲明：確認原處分違法。

20 三、被告答辯及聲明：

21 (一)答辯要旨：

22 1、被告辦理系爭採購案之程序並無違法、濫用權力之情形：

23 (1)被告於111年11月16日第2次公告以公開招標之方式辦理系爭
24 採購案，預算金額285萬元，採最低標之決標方式。依系爭
25 採購案投標須知第60點，系爭採購案之決標方式為單價決標
26 （以單價乘以預估數量之和決定得標廠商）。嗣系爭採購案
27 於111年11月24日開標，原告為最低標價，其標價低於底價8
28 0%，高於底價70%，開標主持人遂宣布保留決標。

29 (2)其後，被告先依執行政程序第4項規定檢討預算有無偏高情
30 形，經業務單位認定尚符合市場行情，再由被告通知原告說
31 明：「①標價為何偏低；②以該標價承作，為何不會有降低

品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。」原告提出說明後，被告所屬臺南辦事處之辦理政府採購標案單位，就原告之說明內容簽辦處理方式，呈請辦理政府採購標案之業務單位分析原告之說明是否合理。

(3)經業務單位審酌，其一，系爭採購案採單價決標，是以系爭採購案履約時，係以各工作項目之單價乘以工作數量計算被告應給付之價金，故標案之單價是否合理，自屬判斷原告以該標價承作是否有可能降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形之依據。其次，原告之報價，確實有小樹處理費用高於大樹處理費用之不符市場經驗法則情形，即依常理言，大樹作業難度應較小樹作業繁雜，工料、工時、廢棄物處理費用均較高，且尚須另計高空作業車、卡車吊車之費用，故依市場經驗法則，其處理費用應較小樹之處理費用高，且於小樹處理費用高於大樹處理費用之情形，履約廠商可能以浮報小樹修剪數量之方式，墊高請領報酬金額，因而造成不能誠信履約之爭議。再者，原告之說明內容，並未具體就標價或單價內容之計算方式為任何說明。綜合前情考量，業務單位乃於會簽意旨記載：「經分析本案廠商投標報價說明，其單價分析表尚無明顯具體符合市場經驗法則之情事，非可接受合理範圍，擬通知次低標廠商說明續處。」等語。

(4)因此，被告遂依執执行程序第4項規定之機關執执行程序以及政府採購法第58條之規定，逕不決標予原告。其後，被告再依執执行程序之規定，通知次低標廠商即參加人說明標價偏低之原因，經審認參加人之報價並無不符市場經驗法則情形，其說明尚屬合理，故決標予參加人。被告前揭办理流程，均符合政府採購法第58條及執执行程序之規定，並無違法。

2、原告固主張被告不得以標單單價內容，作為審查判斷其標價是否合理之依據，然查：

(1)系爭採購案係以單價決標，即以單價乘以預估數量之和決定得標廠商，單價之內容直接影響標價高低，被告自得考量單價之內容及其合理性，以之作為判斷基礎。

01 (2)經查，原告所提標單，其中項次肆、一「樹胸高直徑21cm以
02 上—50cm以下樹木修剪」每棵單價8,800元，明顯高於項次
03 肆、二「樹胸高直徑51cm以上樹木修剪」之每棵單價4,600
04 元；而項次肆、三「樹胸高直徑10cm以上—20cm以下樹木砍
05 除（或修剪）」每棵單價3,200元，亦高於項次肆、四「樹
06 胸高直徑21cm以上—50cm以下樹木砍除」之每棵單價2,800
07 元，其小樹之處理費用均高於大樹處理費用，顯有不符市場
08 經驗法則之情形。然觀諸原告111年12月9日猛字第11101201
09 號函檢送之書面說明，內容略以：「①本工程行已經營多
10 年，頗具規模，有各式機具設備，可因應不同地形及場所之
11 需求，免除租用費用，降低設備成本。②人事方面，本工程
12 行有固定工作班底，員工之專業技能與配合度高，且設址於
13 高雄，調動便利，可減少交通往返成本及作業工時，即時配
14 合貴辦事處需求。」等語，均未就標價或單價之內容具體說
15 明，被告因此審認其說明內容顯非合理，有降低品質、不能
16 誠信履約之虞（即前述履約廠商可能以浮報小樹修剪數量之
17 方式，墊高請領報酬金額，因而造成不能誠信履約之爭議），
18 不決標予原告，被告之判斷內容符合經驗法則，亦未
19 違反行政機關之判斷餘地。

20 (3)詳言之，依常理言，大樹作業難度應較小樹作業繁雜，且尚
21 須另計高空作業車、卡車吊車之費用，其處理費用應較小樹
22 之處理費用高。然而，原告所提標單，其中項次肆、一「樹
23 胸高直徑21cm以上—50cm以下樹木修剪」之技術工、小工、
24 抓斗機單價各為8,800元，為項次肆、二「樹胸高直徑51cm
25 以上樹木修剪」同工料之4.4倍至5.5倍；而項次肆、三「樹
26 胸高直徑10cm以上—20cm以下樹木砍除（或修剪）」之技術
27 工、小工、抓斗機單價各為8,000元，則為項次肆、四「樹
28 胸高直徑21cm以上—50cm以下樹木砍除」同工料之10倍。如
29 此計算，導致小樹之處理費用反而高於大樹之處理費用，此
30 情形顯然與市場經驗法則不符，亦有違一般公認之價值判斷
31 標準，原告復未能就此予以說明，被告因此審認其標價說明

01 不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞，並非無據憑空指
02 謫，亦無違一般公認之價值判斷標準，並無權力濫用之情
03 形。

04 (4)再者，系爭採購案之標價係由各工作項目之單價乘以預估數
05 量組成，業如前述，因預估數量依採購契約為固定數量，則
06 原告於說明標價偏低之時，即應就單價之計算方式提出具體
07 分析，以說明標價為何偏低，供被告審酌標價之合理性，被
08 告業依執执行程序附註第5點之規定，通知原告就系爭採購案
09 之標價為何偏低提出說明，依法已給予原告陳述意見之機
10 會，原告未就單價之組成及內容提出任何說明分析，自屬可
11 歸責於原告。

12 3、被告不決標予原告，其判斷依據為原告就標價及單價之說明
13 內容是否合理、有無降低品質、不能誠信履約之虞，與原告
14 及次低標廠商即參加人之標價差距無涉，亦與參加人所提報
15 價中其他單價之高低無關。原告指摘參加人部分單價較高，
16 亦有違反市場經驗法則之情，因此認為被告將系爭採購案決
17 標予參加人係屬違法，顯不可採。

18 4、又系爭採購案並未適用政府採購法施行細則第64條之2規
19 定，被告審酌原告之標價是否合理時，亦未採用評分方式審
20 查，原告執此主張被告違法，亦有誤會。

21 (二)聲明：原告之訴駁回。

22 四、參加人陳述要旨：參加人經合法通知未於準備程序及言詞辯
23 論期日到場，亦未提出書狀為任何陳述。

24 五、爭點：被告以原處分通知不決標予原告，是否適法？

25 六、本院的判斷：

26 (一)前提事實：如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳述在
27 卷，並有系爭採購案公開招標公告（申訴卷第9至13頁）、
28 被告所屬臺南辦事處111年11月24日開標紀錄（本院卷第445
29 頁）、被告所屬臺南辦事處111年12月2日臺財產南南一字第
30 11112031220號函（本院卷第83頁）、原告111年12月9日猛
31 字第11101201號函及書面說明（本院卷第85至91頁）、原處

01 分（本院卷第35頁）、系爭採購案決標公告（申訴卷第15至
02 19頁）、原告111年12月29日猛字第111012010號函（本院卷
03 第93至95頁）、被告所屬臺南辦事處112年1月3日臺財產南
04 南一字第11106225020號函（本院卷第103頁）、公共工程委
05 員會112年2月24日訴1120005號採購申訴審議判斷書（本院
06 卷第39至53頁）附卷可稽，堪予認定。

07 （二）應適用之法令：

08 1、政府採購法：

09 （1）第6條第2項：「辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，
10 得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採
11 購決定。」

12 （2）第52條第1項第1款：「機關辦理採購之決標，應依下列原則
13 之一辦理，並應載明於招標文件中：一、訂有底價之採購，
14 以合於招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠
15 商。」

16 （3）第58條：「機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠
17 商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能
18 誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明
19 或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保
20 者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。」

21 2、政府採購法施行細則第79條第1款：「本法第58條所稱總標
22 價偏低，指下列情形之一：一、訂有底價之採購，廠商之總
23 標價低於底價80%者。」

24 3、執行政序（本院卷第77至81頁）：

25 （1）第4項：「最低標廠商總標價態樣：最低標之總標價低於底
26 價之80%，但在底價70%以上，機關認為顯不合理，有降低
27 品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。機關執行政序：
28 限期（由機關視個案特性及實際需要，訂定合理之期限）通
29 知最低標提出說明，不得未經說明而逕行通知最低標提出擔
30 保（即押標金保證金暨其他擔保作業辦法第30條所稱『差額
31 保證金』），並視情形為下列之處理：一、最低標於機關通

01 知期限內提出說明，機關認為該說明合理，無需通知最低標
02 提出差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標
03 或拒不簽約，依採購法第101條、第102條，並得依其施行細
04 則第58條第2項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定
05 不予發還。二、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認
06 為該說明顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他
07 特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕不決標予該
08 最低標。該最低標表示願意提出差額保證金者，機關應予拒
09 絕。三、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說
10 明尚非完全合理，但如最低標繳納差額保證金，即可避免降
11 低品質不能誠信履約之疑慮者，通知最低標於5日內（或較
12 長期間內）提出差額保證金，繳妥後再行決標予該最低標。
13 廠商提出差額保證金後如不接受決標或拒不簽約，依採購法
14 第101條、第102條，並得依其施行細則第58條第2項規定處
15 理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。四、最低標
16 未於機關通知期限內提出說明，或其說明尚非完全合理且未
17 於機關通知期限內提出差額保證金者，不決標予該最低
18 標。」

19 (2)附註第5點：「機關限期通知廠商提出說明之事項，可包
20 括：（1）標價為何偏低；（2）以該標價承作，為何不會有
21 降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，並據以作為
22 認定廠商說明是否合理之依據。廠商提出之說明，與完成招
23 標標的之事項無關者，不予接受。」

24 (三)原告未能提出標價偏低之合理說明，被告以原處分通知不決
25 標予原告，並無違誤：

26 1、揆諸上開規定可知，辦理採購人員，於不違反政府採購法規
27 定之情況下，得基於公共利益、採購效益或專業判斷，為適
28 當之決定。機關辦理採購之決標，於訂有底價之採購，原則
29 上固以在底價以內之最低標為得標廠商。惟為防止低價搶
30 標，影響工作進度及品質，乃賦予招標機關行政裁量權，對
31 廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不

01 能誠信履約之虞等情形時為一定之處理方式。倘最低標廠商
02 之總標價有低於底價80%之情形，機關得通知最低標廠商限
03 期提出說明如標價為何偏低、何以得以該標價承作仍保有相
04 同品質誠信履約等事項，機關如認該說明顯不合理，最低標
05 廠商仍有降低品質、不能誠信履約等疑慮時，得逕不決標予
06 該最低標廠商，且不應准許最低標廠商以差額保證金作為擔
07 保替代其合理說明之義務，以避免投標廠商先以低價競爭取
08 得採購標案而後於履約時以降低品質節省成本甚或毀約，授
09 予機關採購人員得本於採購效益之考量為適當之採購決定，
10 以達成確保採購品質與效率。

11 2、經查，系爭採購案投標須知第58點規定，系爭採購案採最低
12 標決標（本院卷第67頁）。次查，被告於111年11月16日辦
13 理系爭採購案第2次公開招標公告，計有原告與參加人等2家
14 廠商參與投標，嗣系爭採購案於111年11月24日開標，原告
15 及參加人之報價分別為1,661,260元及1,686,095元，因其等
16 標價均低於底價230萬元80%，被告所屬臺南辦事處乃當場
17 保留決標，並於111年12月2日函請最低標之廠商即原告以書
18 面說明標價為何偏低，及以該標價承作，為何不會有降低品
19 質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，嗣原告於111年12
20 月9日提出書面說明，內容略以：「1、標價為何低於底價8
21 0%以下：(1)本工程行已經營多年，頗具規模，有各式機具
22 設備，可因應不同地形及場所之需求，免除租用費用，降低
23 設備成本。(2)人事方面，本工程行有固定工作班底，員工
24 之專業技能與配合度高，且設址於高雄，調動便利，可減少
25 交通往返成本及作業工時，即時配合貴辦事處需求。(3)本
26 工程行正在履行貴辦事處『110-111年臺南市國有土地垃圾
27 雜草處理清運、混凝土施作、樹木修剪等第1、3、4項開口
28 契約』，對於臺南市各案場之位置、地理環境，均能迅速理
29 解熟悉，大幅節省作業成本、溝通時間及資材耗損，提升工
30 作效能。……2、以該標價承作，為何不會有降低品質：(1)
31 本工程行的宗旨為『專業的施工效率，優質的品質保證』，

01 長久永續經營是我們的目標，任何有損本工程行商譽之情事
02 絕不寬宥，故專業的施工效率及品質為我方不變之承諾保
03 證，絕不因得標價格高低而有所影響。(2)本工程行近年來
04 承攬之相關業務及實績列舉如下，工項包含除草、砍樹、消
05 毒、圍籬施作等，均恪遵規定履約：……。」等語，此有系
06 爭採購案公開招標公告（申訴卷第9至13頁）、被告所屬臺
07 南辦事處111年11月24日開標紀錄（本院卷第445頁）、被告
08 所屬臺南辦事處111年12月2日臺財產南南一字第1111203122
09 0號函（本院卷第83頁）、原告111年12月9日猛字第1110120
10 1號函及書面說明（本院卷第85至91頁）附卷可考。

- 11 3、按系爭採購案投標須知第60點規定，系爭採購案採單價決
12 標，即以單價乘以預估數量之和決定得標廠商（本院卷第68
13 頁）；次按系爭採購案勞務採購契約第3條規定（本院卷第1
14 17頁），本件契約價金之給付，係以實際施作或供應項目之
15 單價乘以數量結算，以契約中所列履約標的項目及單價，依
16 完成履約實際供應之項目及數量給付。故系爭採購案之單價
17 是否合理，直接影響標價之高低，自屬被告判斷原告以該標
18 價承作是否有可能降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊
19 情形之依據。因此，被告自得考量單價之內容及其合理性，
20 以之作為判斷原告是否得標之基礎。惟觀諸原告於投標時所
21 提之單價分析表（本院卷第107至113頁），其中項次肆、一
22 「樹胸高直徑21cm以上—50cm以下樹木修剪」每棵單價8,80
23 0元，明顯高於項次肆、二「樹胸高直徑51cm以上樹木修
24 剪」之每棵單價4,600元，且項次肆、一「樹胸高直徑21cm
25 以上—50cm以下樹木修剪」技術工、小工、抓斗機單價各為
26 8,800元，為項次肆、二「樹胸高直徑51cm以上樹木修剪」
27 同工料單價2,000元或1,600元之4.4倍至5.5倍不等；另項次
28 肆、三「樹胸高直徑10cm以上—20cm以下樹木砍除（或修
29 剪）」每棵單價3,200元，亦高於項次肆、四「樹胸高直徑2
30 1cm以上—50cm以下樹木砍除」之每棵單價2,800元，且項次
31 肆、三「樹胸高直徑10cm以上—20cm以下樹木砍除（或修

01 剪)」技術工、小工、場地清理及安全管理小工、抓斗機單
02 價各為8,000元，為項次肆、四「樹胸高直徑21cm以上—50c
03 m以下樹木砍除」同工料單價800元之10倍，足見原告所提之
04 小樹修剪或砍除之處理費用，均高於大樹之處理費用。惟依
05 常理而言，修剪或砍除大樹作業難度應較小樹繁雜，且尚須
06 另計高空作業車、卡車吊車之費用，其處理費用應較小樹之
07 處理費用高；此外，通常於小樹處理費用高於大樹處理費用
08 之情形，履約廠商可能以浮報小樹修剪數量之方式，墊高請
09 領報酬金額，因而造成不能誠信履約之爭議。是上開原告所
10 提單價，顯有不符市場經驗法則之情形。另觀諸參加人於投
11 標時所提之單價分析表，其中項次肆、一「樹胸高直徑21cm
12 以上—50cm以下樹木修剪」每棵單價為1,600元，項次肆、
13 二「樹胸高直徑51cm以上樹木修剪」每棵單價則為3,450
14 元；另項次肆、三「樹胸高直徑10cm以上—20cm以下樹木砍
15 除（或修剪）」每棵單價為585元，項次肆、四「樹胸高直
16 徑21cm以上—50cm以下樹木砍除」每棵單價則為4,950元，
17 可知參加人所提之小樹修剪或砍除之處理費用，均低於大樹
18 之處理費用，核與市場經驗相符。

19 4、承前所述，被告依政府採購法第58條及執执行程序附註第5點
20 之規定，通知原告就標價為何偏低，及以該標價承作，為何
21 不會有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形提出相
22 關說明，原告雖於111年12月9日函覆被告，然並未具體說明
23 其所報之修剪、砍除小樹之作業費用，其每棵單價為何高於
24 大樹之作業費用，是被告審酌原告及參加人之書面說明後，
25 以原告上揭說明書之內容，未能提出標價偏低之合理說明，
26 而按政府採購法第58條及執执行程序第4項規定，以原處分通
27 知原告系爭採購案決標予參加人，而不決標予原告，洵屬有
28 據。

29 5、原告主張其所提出之標價總額，僅低於參加人所提之標價總
30 額24,835元，被告卻認原告之報價有降低品質、不能誠信履
31 約之虞；且參加人就「雜草修剪清運」項目，報價高於原告

01 近約14萬餘元，亦有違反市場經驗法則之情事，被告逕不決
02 標予原告，實不合理云云。惟查，被告不決標予原告，其判
03 斷依據為原告就標價及單價之說明內容是否合理，核與原告
04 及次低標廠商即參加人之標價差距無涉，亦與參加人所提報
05 價中其他項目單價之高低無關。是原告上開所訴，並無可
06 採。

07 6、原告復主張被告僅通知原告針對標價為何偏低，及以該標價
08 承作，為何不會有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊
09 情形加以說明，並未要求原告就各項單價予以說明，明顯未
10 給予原告陳述意見之機會，違反政府採購法第58條及行政程
11 序法第138條規定云云。經查，系爭採購案採單價決標（以
12 單價乘以預估數量之和決定得標廠商），此觀諸系爭採購案
13 投標須知第60點規定甚明（本院卷第68頁）。是原告於說明
14 標價偏低之時，即應具體分析其單價之訂定及計算方式，以
15 說明標價為何偏低，供被告審酌標價之合理性。況且，被告
16 業已依執执行程序附註第5點規定，以111年12月2日臺財產南
17 南一字第00000000000號函通知原告就系爭採購案之標價為
18 何偏低，及以該標價承作，為何不會有降低品質、不能誠信
19 履約之虞或其他特殊情形提出說明，核已給予原告陳述意見
20 之機會，原告未就單價提出任何說明，難認可歸責於被告。
21 是原告上開所訴，核無足取。

22 7、再按系爭採購案投標須知第64點規定（本院卷第69至70
23 頁），招標投標及契約文件及標單單價分析表均屬廠商投標
24 時應填寫並置入標封之投標資料，屬資格審查項目文件。因
25 此，被告所屬臺南辦事處於系爭採購案開標後，即得閱覽原
26 告之單價分析表。是原告主張被告於開標後，不得審查標單
27 中之單價分析表所載各項單價是否符合市場經驗法則，僅能
28 以標價高低決定得標廠商云云，實無可取。又按系爭採購案
29 投標須知第58點及第60點規定（本院卷第67至68頁），系爭
30 採購案之決標原則採最低標，且不依政府採購法施行細則第
31 64條之2規定辦理，而決標方式則為單價決標（以單價乘以

01 預估數量之和決定得標廠商)。是原告指摘被告招標時先適
02 用政府採購法施行細則第64條之1規定，其後於決標時卻引
03 用同施行細則第64條之2規定，法規適用實有矛盾云云，容
04 有誤會，亦無可取。

05 七、綜上所述，被告以原告未能提出標價偏低之合理說明，而以
06 原處分通知不決標予原告，尚無違誤。原告起訴請求確認原
07 處分違法，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩
08 造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判
09 決結果不生影響，並無逐一論述之必要。此外，被告業已提
10 出其所屬臺南辦事處111年11月24日開標紀錄（本院卷第445
11 頁）、同年12月27日決標紀錄（本院卷第447頁）及內部簽
12 呈（本院卷第387至388、449至453頁），是原告請求本院向
13 被告調取上述資料（本院卷第257、415頁），核無必要；另
14 原告請求本院傳喚李懿樺、蔡奇宏、曾友和等人到庭作證
15 （本院卷第397頁），經本院審酌後亦認無此必要，併予敘
16 明。

17 八、結論：原告之訴無理由。

18 中 華 民 國 113 年 1 月 24 日

19 審判長法官 李 協 明

20 法官 孫 奇 芳

21 法官 邱 政 強

22 以上正本係照原本作成。

23 一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其
24 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
25 書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁
26 定駁回。

27 二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
28 訟法第49條之1第1項）

29 三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
30 條第3項、第4項）

31 得不委任律師為訴訟

所需要件

代理人之情形	
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事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。	