

臺灣士林地方法院民事判決

113年度重國字第3號

原告 康力得生技股份有限公司

法定代理人 曹天民

訴訟代理人 鄭懷君律師

張耀文律師

被告 陸軍後勤指揮部

法定代理人 洪虎焱

訴訟代理人 江柔

李宗哲律師

陳之琳律師

彭建寧律師

上列當事人間國家賠償事件，本院於中華民國114年11月12日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

一、原告之訴及假執行之聲請均駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

甲、程序事項：

按依國家賠償法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之；賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾30日不開始協議，或自開始協議之日起逾60日協議不成立時，請求權人得提起損害賠償之訴，國家賠償法第10條第1項、第11條第1項前段分別定有明文。查原告於民國113年4月26日以書面向被告請求賠償，經被告於113年5月30日以陸後採招字第1130100141號函復原告拒絕賠償（見本院卷(一)第112、216至219頁），故原告提起本件國家賠償訴訟，核與上開規定相符。

乙、實體事項：

01 壹、原告主張：

02 一、被告於111年4月19日公告辦理止血紗布（敷料）（標案案號

03 GJ11009P086）採購案（下稱系爭採購案），預算金額新臺

04 幣（下同）11,174,800元，決標方式為最低標。而系爭採購

05 案之工程、財物暨勞務採購投標須知（下稱投標須知）第41

06 點第1款規定：「(一)投標廠商資格及應附具之證明文件：…

07 許可登記證明文件…3. 投標廠商資格依據醫療器材分類分級

08 代碼：I.14022及14490，為第二或三等級，訂定廠商需有

09 食品藥物管理署（下稱食藥署）核定醫療器材許可證。」

10 二、原告乃檢附「康力得急救填塞繃帶（滅菌）」之衛生福利部

11 （下稱衛福部）醫療器材許可證（衛部醫器製字第004685

12 號，下稱系爭許可證）參與投標，系爭許可證包括「醫療器

13 材分類分級代碼：I.4490可吸收性止血劑及敷料」，此由

14 食藥署網站即可查得，符合投標須知第41條第1款規定。嗣

15 系爭採購案於111年4月29日辦理第1次開標，投標廠商有原

16 告、訴外人致勝國際股份有限公司（下稱致勝公司）、德興

17 儀器有限公司（下稱德興公司），投標金額分別為8,406,88

18 8元、8,578,808元、9,025,800元，經被告所屬公務員鄭世

19 緯等人開標審查後將系爭採購案決標予致勝公司，原告未得

20 標之原因為「未依招標文件規定檢附醫療器材分類分級代

21 碼：I.14022及14490文件，另檢附型錄內容未提供包裝尺

22 寸之厚度，無法比對，資格文件審查不符」，被告並於111

23 年5月6日以書面通知原告。

24 三、然投標須知第41條第1款係要求提供「醫療器材許可證」，

25 並未要求提供醫療器材分類分級代碼I.14022及14490之佐

26 證資料，且依醫療器材分類分級管理辦法第4條第1項規定亦

27 無此分類分級代碼；而「包裝尺寸之厚度」，更非投標須知

28 載明投標廠商須檢附之文件。則鄭世緯等人未依招標文件規

29 定之條件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義，通知原告

30 提出說明，竟以前揭理由，判定原告為不合格廠商，違反政

31 府採購法第51條第1項規定，鄭世緯等人以此不法手段排除

01 原告參與競標之資格，致原告未能得標系爭採購案，侵害原  
02 告之營業權。

03 四、經原告於111年5月2日就系爭採購案開標結果向被告提出異  
04 議，被告於111年5月17日以陸後採招字第1110090105號函復  
05 原告，維持原審標結果（下稱原異議處理結果），原告不服  
06 原異議處理結果，向行政院公共工程委員會（下稱工程會）  
07 提起採購申訴，經工程會於111年12月23日以訴0000000號審  
08 議判斷：被告自承醫療器材分類分級代碼「I.14022」及  
09 「I.14490」為誤植，僅須提供「I.4022」或「I.4490」，  
10 且為第二或三等級書面佐證資料即可；原告投標時檢附系爭  
11 許可證，類別為「第I類：一般及整形外科手術裝置」，至  
12 於次類別「I.4490可吸收性止血劑及敷料」，並未記載於許  
13 可證上，但可至食藥署網站查得；且被告亦無法指出投標須  
14 知有廠商應提出「型錄」供審查之規定等，認定被告未依招  
15 標文件審標，而撤銷被告之原異議處理結果。足認鄭世緯等  
16 人確實故意或過失不法侵害原告之營業權，與契約法上之履  
17 行利益無涉，原告自得依國家賠償法第2條第2項前段規定，  
18 請求被告賠償損害。

19 五、又經原告委請會計師就原告於111年度實際生產之「CF-W075  
20 300康力得急救填塞繃帶」（下稱系爭繃帶）單位毛利，作  
21 成會計師協議程序執行報告書，經會計師計算系爭繃帶每片  
22 之單位生產成本為229.75元，而系爭採購案要求產品內容物  
23 （寬度7.5±0.3公分；長度100公分），與系爭繃帶（寬度7.  
24 5公分；長度300公分）為相同之物，僅規格長度有異，故系  
25 爭採購案之產品生產成本僅為系爭繃帶成本之1/3，而原告  
26 之固定成本已由當年度之其他產品攤提，無需再扣除，故以  
27 原告之應標價8,406,888元除以被告採購片數8,596片，單價  
28 為978元，據此計算，倘原告得標可預期利益數額為7,748,5  
29 77元（計算式：〈978元－《229.75元×1/3》〉×8,596  
30 片）。因此，原告依國家賠償法第5條、民法第216條規定，  
31 自得請求被告賠償7,748,577元，為此，提起本訴等語。

01 六、並聲明：

02 (一)被告應給付原告7,748,577元，及自起訴狀繕本送達之翌日  
03 至清償日止，按週年利率5%計算之利息。

04 (二)願供擔保，請准宣告假執行。

05 貳、被告則以：

06 一、原告投標時檢附之系爭許可證後附「仿單」為型錄，依該型  
07 錄未提供包裝尺寸之厚度，被告於審標時無法知悉其尺寸是  
08 否符合規定，依投標須知第32點第7款規定判定為不合格廠  
09 商，自屬有據。且依工程會判斷結果，被告於投標須知第41  
10 點第1點規定將醫療器材分類分級代碼「I.4022」或「I.44  
11 90」誤植為「I.14022及14490」，僅係過失行為，並非故  
12 意違法行為，原告所謂喪失簽訂系爭採購案契約之機會，該  
13 機會並非權利，依最高法院111年度台上大字第1706號裁定  
14 意旨，原告不得請求國家賠償損害。再者，原告主張屬於履  
15 行利益範疇，係以契約成立為前提，惟兩造並未簽訂系爭採  
16 購案契約，原告自不得請求履行利益7,748,577元。又系爭  
17 採購案為開口契約，8,596包為預估片數，以實作數量計算  
18 付款，被告與致勝公司簽訂系爭採購案契約，致勝公司並於  
19 111年7月4日完成交貨3,869包，驗收結算金額為3,861,262  
20 元，故原告請求被告賠償7,748,577元，即非可採。另原告  
21 生產之系爭繃帶與系爭採購案之品項、尺寸、外包裝、生產  
22 期間皆不同，並非相同之產品，且原告提出之111年度營利  
23 事業所得稅結算申報核定通知書係屬會計稅務範疇，無從證  
24 明固定成本業已攤提，其所主張金額自應扣除固定成本，原  
25 告仍以系爭繃帶之單位生產成本計算金額，據此請求被告賠  
26 償損害，為無理由等語，資為抗辯。

27 二、並聲明：

28 (一)原告之訴駁回。

29 (二)如受不利之判決，願供擔保，請准宣告免為假執行。

30 參、兩造不爭執事項：（見本院卷(一)第344至345頁、卷(二)第6  
31 頁，並依判決編輯修改部分文字）

- 01 一、兩造對彼此所提出之書證形式上真正不爭執。
- 02 二、被告於111年4月19日公告辦理系爭採購案，為開口契約，預  
03 算金額11,174,800元，決標方式為最低標。
- 04 三、系爭採購案之投標須知內容詳如本院卷(一)第36至67頁。
- 05 四、系爭採購案於111年4月29日辦理第1次開標，投標廠商有原  
06 告、致勝公司、德興公司，投標金額分別為8,406,888元、  
07 8,578,808元、9,025,800元，經被告所屬公務員開標審查後  
08 將系爭採購案決標予致勝公司，原告未得標之原因為「未依  
09 招標文件規定檢附醫療器材分類分級代碼：I.14022及1449  
10 0文件，另檢附型錄內容未提供包裝尺寸之厚度，無法比  
11 對，資格文件審查不符」，內容詳如本院卷(一)第26至32、16  
12 8至169頁。
- 13 五、原告於111年5月2日就系爭採購案開標結果向被告提出異  
14 議，被告於111年5月17日作成原異議處理結果函復原告，內  
15 容詳如本院卷(一)第68至71頁。
- 16 六、原告不服原異議處理結果，向工程會提起採購申訴，經工程  
17 會於111年12月23日以訴0000000號審議判斷：「原異議處理  
18 結果撤銷；其餘申訴不受理。」內容詳如本院卷(一)第72至11  
19 0-1、172至213頁。
- 20 七、被告與致勝公司簽訂系爭採購案契約。
- 21 肆、本院之判斷：（依本院卷(一)第345至346頁所載兩造爭執事項  
22 進行論述）
- 23 一、原告以被告承辦系爭採購案之公務員故意或過失違反政府採  
24 購法第51條第1項規定為由，依國家賠償法第2條第2項前段  
25 規定，請求被告負損害賠償責任，為無理由，論述如下：
- 26 (一)按公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害  
27 人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任，國家賠償法第  
28 2條第2項前段定有明文。次按政府採購法第33條第3項規  
29 定：「機關得於招標文件中規定允許廠商於開標前補正非契  
30 約必要之點之文件。」可知招標文件有關契約必要之點之文  
31 件係屬於開標前不可補正事項。再按政府採購法第51條第1

01 項規定：「機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文  
02 件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。」及參  
03 酌政府採購法施行細則第60條規定：「機關審查廠商投標文  
04 件，發現其內容有不明確、不一致或明顯打字或書寫錯誤之  
05 情形者，得通知投標廠商提出說明，以確認其正確之內容。  
06 前項文件內明顯打字或書寫錯誤，與標價無關，機關得允許  
07 廠商更正。」足認政府採購法第51條第1項所指機關對投標  
08 廠商投標文件之內容有疑義，應指內容不明確、不一致或明  
09 顯打字或書寫錯誤之情形，並不包括補正契約必要或非契約  
10 必要之點之投標文件。末按政府採購法第50條第1項第2款規  
11 定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，  
12 其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠  
13 商：…二、投標文件內容不符合招標文件之規定。」

14 (二)經查：

15 1.系爭採購案之招標文件目次載明包括首頁、投標須知、清單  
16 (含附件)，共計161頁，且投標須知第2點規定：「…數量  
17 摘要：詳如採購計畫清單。」第47點規定：「全份招標文  
18 件…包括…採購計畫清單及附件、投標須知…。」(見本院  
19 卷(一)第34、36、63至64頁)，可知清單(含附件)係屬招標  
20 文件之一。而招標文件第110頁附件1「止血紗布(敷料)購  
21 案編號：GJ11009P」規格一覽表(下稱系爭規格表)載明：  
22 「1.須具衛福部食藥署許可證。2.採密封無菌包裝，具備凝  
23 (止)血功能(廠商須提供仿單)。3.內容物紗布(敷料)  
24 主體寬度7.5±0.3公分(含)、拉開長度100.0公分(含)以  
25 上(廠商須提供產品型錄以供確認)。4.外包裝限制在長度  
26 15.0公分(含)以內、寬度10.0公分(含)以內、高(厚)  
27 度2.0公分(含)以內(亦可折疊後計算)。」(見本院卷  
28 (二)第20頁)，足證原告投標系爭採購案須提出符合系爭規格  
29 表所載之投標文件，即包括衛福部食藥署許可證、符合規格  
30 之仿單及產品型錄、符合外包裝限制之證明文件。

31 2.再參以投標須知第41點第1款規定：「(一)投標廠商資格及應

01 附具之證明文件：…許可登記證明文件…3. 投標廠商資格依  
02 據醫療器材分類分級代碼：I.14022及14490，為第二或三  
03 等級，訂定廠商需有食藥署核定醫療器材許可證」（見本院  
04 卷(一)第56頁）。其中「I.14022及14490」，被告已自承應  
05 為「I.4022」或「I.4490」（見本院卷(一)第154頁），縱上  
06 開醫療器材分類之品項代碼記載有誤，然綜觀該款規定主要  
07 在規範系爭規格表第1項所載「須具衛福部食藥署許可證」  
08 部分，其代碼雖有誤，惟後續內容已載明「為第二或三等  
09 級，訂定廠商需有食藥署核定醫療器材許可證」，佐以投標  
10 須知第2點已載明「…名稱：止血紗布（敷料）」、系爭規  
11 格表第2、3項亦載明：「2.採密封無菌包裝，具備凝（止）  
12 血功能…。3.內容物紗布（敷料）…」等文字（見本院卷  
13 (一)第36頁、卷(二)第20頁），可認系爭規格表第1項係規定投  
14 標廠商須提出醫療器材分類分級之品項為凝（止）血紗布  
15 （敷料）、等級為第二或三級之衛福部食藥署許可證。

16 3.又依投標須知第19點規定：「不允許廠商於開標前補正非契  
17 約必要之點之文件。」第26點第3款規定：「投標文件審查  
18 作業以開標當場審查為原則，因規格複雜無法於當場完成  
19 時，得約定期間由申購/工程主辦單位攜回審查，擇定時間  
20 宣布審查結果。」第32點第6款規定：「要求廠商於投標文  
21 件內檢附型錄等規格文件之採購案，開標後本部依招標文件  
22 規定審查該投標文件所附型錄或規格文件，審查結果合於招  
23 標文件所訂規格要求者，納入契約執行；審查結果不合於招  
24 標文件所訂規格要求或屬未檢附型錄或規格文件者，為不合  
25 格廠商。」第36點第1項規定：「訂有底價之採購，以合於  
26 招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠商。」（見  
27 本院卷(一)第43、45、51至52頁），可知系爭採購案不允許廠  
28 商於開標前補正任何投標文件，且規格不具複雜性，係以開  
29 標當場審查投標文件是否符合系爭規格表所載規定，以合於  
30 規定，且在底價以內之最低標為得標廠商。

31 4.另按藥事法第26條規定：「本法所稱仿單，係指藥品或醫療

01 器材附加之說明書。」而型錄則為詳載產品的形狀、大小、  
02 規格、價目等資料，並附有照片之說明書，通常由廠商自行  
03 編印，以宣傳介紹自己產品，故仿單與型錄兩者並非相同。  
04 又原告自承於111年4月29日已提出之投標文件為公司登記證  
05 明、廠商納稅證明、許可登記證明文件包括藥商許可執照、  
06 醫療器材製造業或醫療器材批發業或醫療器材零售業之許可  
07 登記證明文件、醫療器材許可證（見本院卷(-)第293至294  
08 頁），並有原告提出之系爭許可證、醫療器材仿單標籤粘貼  
09 表在卷可參（見本院卷(-)第114至119頁），足證投標須知第  
10 41點第1款醫療器材分類品項代碼記載錯誤，並未影響原告  
11 提出系爭規格表第1項所載之衛福部食藥署許可證。另原告  
12 亦已提出系爭規格表第2項規定具備凝（止）血功能之仿  
13 單。然原告並未提出系爭規格表第3、4項所載符合規格之產  
14 品型錄、符合外包裝限制之證明文件。而上開欠缺不屬於內  
15 容不明確、不一致或明顯打字或書寫錯誤之情形，依上開說  
16 明，被告自無依政府採購法第51條第1項規定通知原告提出  
17 說明之必要，故原告主張被告違反上開規定，即非可採。

18 5. 至於原告所提出工程會採購申訴審議判斷書雖判斷被告審標  
19 結果及決標決定，於法尚有未合，而撤銷原異議處理結果  
20 （見本院卷(-)第72至110頁）。然基於審判獨立原則，本院  
21 自不受上開審議判斷理由及結果所拘束，故原告據此主張被  
22 告審標結果及決標決定違反政府採購法第51條第1項規定云  
23 云，亦非可採。

24 (三) 綜上所述，被告所屬公務員鄭世緯等人雖將投標須知第41點  
25 第1款醫療器材分類代碼記載錯誤，然並未影響原告提出系  
26 爭規格表第1項所載衛福部食藥署許可證，又原告於系爭採  
27 購案所提出之投標文件既欠缺系爭規格表第3、4項所載符合  
28 規格之產品型錄、符合外包裝限制之證明文件，被告於111  
29 年4月29日開標審查結果，依投標須知第32點第6款、政府採  
30 購法第50條第1項第2款規定，判定原告為不合格廠商，不決  
31 標予原告，並無不法，則原告依國家賠償法第2條第2項前段

01 規定，主張鄭世緯等人執行系爭採購案之開標及決標職務，  
02 故意或過失不法侵害原告之營業權，被告應負損害賠償責  
03 任，即無理由。至於被告抗辯係依投標須知第32點第7款規  
04 定判定原告為不合格廠商，與本院上開認定有所不同，然適  
05 用法律乃法官之職責，並不受被告前揭法律上見解之拘束，  
06 併此敘明。

07 二、原告依國家賠償法第5條、民法第216條規定，請求被告給付  
08 7,748,577元，為無理由，論述如下：

09 (一)按國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定，國家賠  
10 償法第5條定有明文。次按損害賠償，除法律另有規定或契  
11 約另有訂定外，應以填補債權人所受損害及所失利益為限。  
12 依通常情形，或依已定之計劃、設備或其他特別情事，可得  
13 預期之利益，視為所失利益，民法第216條亦有明定。

14 (二)查被告所屬公務員鄭世緯等人執行系爭採購案之開標及決標  
15 職務，並無不法，被告不負損害賠償責任，因此，原告依上  
16 開規定，請求被告給付7,748,577元，為無理由，不應准  
17 許。

18 伍、從而，原告依國家賠償法第2條第2項前段、第5條、民法第2  
19 16條規定，請求被告給付7,748,577元，及自起訴狀繕本送  
20 達之翌日起至清償日止，按週年利率5%計算之利息，為無理  
21 由，應予駁回。而原告之訴既經駁回，其假執行之聲請，亦  
22 失所依附，應併予駁回。

23 陸、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊或防禦方法及證據，經  
24 本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，自無一一詳  
25 予論駁之必要，附此敘明。

26 柒、本件訴訟費用依民事訴訟法第78條規定，由敗訴之原告負  
27 擔。

28 捌、據上論結，本件原告之訴為無理由，依民事訴訟法第78條，  
29 判決如主文。

30 中 華 民 國 114 年 11 月 28 日  
31 民事第一庭 法官 蘇錦秀

01 以上正本係照原本作成。

02 如對本判決上訴，須於判決送達後20日之不變期間內，向本院提  
03 出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

04 中 華 民 國 114 年 11 月 28 日

05 書記官 詹欣樺