臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
115年度訴字第57號
民國115年10月29日辯論終結

原　　告　精繪科技有限公司

代　表　人　嚴凱強
被　　告　雲林縣莿桐鄉公所

代　表　人　廖秋蓉
訴訟代理人　張常君
　　蕭樺鈺

上列當事人間因政府採購法事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國114年12月19日訴1140233號申訴審議判斷，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、爭訟概要：

緣雲林縣莿桐鄉公所即被告所辦理「雲林縣莿桐鄉公有路燈普查及資料建置系統案」之採購案（下稱系爭採購案），依政府採購法第22條第1項第9款採經公開評選之限制性招標、準用最有利標決標，預算金額新臺幣（下同）297萬7,275元，於民國114年5月14日公告，114年5月28日開標，計原告及三傑物聯科技股份有限公司（下稱三傑公司）等5家廠商投標，經審查資格及評選項目以外資料均合格，114年6月13日辦理評選，評選結果三傑公司序位名次第1，原告序位名次第4，招標機關以114年7月9日莿鄉財行字第1140800399D號函通知原告系爭採購案評選結果，嗣於114年7月10日辦理議價，決標予三傑公司，決標金額287萬1,100元，於114年7

月14日刊登決標公告，並以114年7月15日莿鄉財行字第1140800427C號函通知原告決標結果(下與前揭114年7月9日函、114年7月14日決標公告合稱原處分），原告不服系爭採購案之評選及決標結果即原處分，向被告提出異議，復不服被告以114年8月11日莿鄉工字第1140009277號函復之異議處理結果，向行政院公共工程委員會(下稱工程會)提起申訴，經工程會採購申訴審議判斷決定：關於請求撤銷原異議處理結果部分，申訴駁回，其餘申訴不受理。原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

貳、原告起訴主張及聲明：

一、起訴意旨略以：

(一)原告參與被告所辦理系爭採購案，被告以原告歷年與公家機關採購申訴案有多件為由，作為評分之依據，違反不當禁止聯結原則，於法自屬不合。原告不服系爭採購案之評選及決標結果，向被告提出異議，復不服被告以114年8月11日莿鄉工字第1140009277號函復之異議處理結果，遂向工程會提出申訴，惟經該會採購申訴審議判斷書駁回原告之申訴。

(二)按工程會108年9月4日工程企字第1080100767號函釋說明三：「按最有利標評選辦法第5條第6款規定：『最有利標之評選項目及子項，得就下列事項擇定之：六、過去履約績效。如履約紀錄、經驗、實績、法令之遵守、使用者評價、如期履約效率、履約成本控制紀錄、勞雇關係或人為災害事故等情形』……機關辦理最有利標或評分及格最低標之評選(審)，請依個案特性將『過去履約績效』列為評選項目，並給予適當配分或權重；如投標廠商過去有不良紀錄，即使尚未被機關依採購法第102條及第103條規定刊登政府採購公報拒絕往來，即得於評選(審)階段納入考量，俾防止不良廠商持續大量得標機關採購案。」依上開函釋說明，固可依個案特性，將廠商過去履約績效列為評選項目。然所謂履約績效，應指廠商過去從事採購案之履約成果而言。惟查依被告所提出陳證二有關於原告於法院之訴訟案件一覽表。其中與

公家機關有關之案件僅包括：1.原告公司與彰化縣彰化市公所之請求確認契約關係存在之事件。2.原告公司與金門縣自來水廠、台東縣台東市公所有關招標異議、申訴之案件。3.原告公司與南投水里鄉公所因○○縣○○鄉公所招標違法，原告公司請求國家賠償之案件。4.原告公司與臺中市中正地政事務所履約之案件。其中上開事件只有2件即原告公司與彰化縣彰化市公所及臺中市中正地政事務所之訴訟係屬履約爭議之訴訟。至於，原告與金門縣自來水廠及台東縣台東市公所所間之案件，均係原告公司不服招標結果，所提出異議、申訴之案件，要與原告公司之履約成果，無任何之關聯。另原告公司與○○縣○○鄉公所間之國家賠償案件，則為○○縣○○鄉公所招標之行為，經行政院公共工程委員會判定違法，原告請求國家賠償其損失之訴訟，亦與原告之履約成果無涉。是以，上述訴訟案件一覽表與原告履約成果有關之案件，僅有彰化縣彰化市公所及台中市中正地政事務所之2件履約爭議。且上開2案件，均無經法院認定原告公司逾期2,000天，違約情節重大之情事，且原告公司亦不曾對公務人員提告。因此，被告陳證一所示招標當日王欽戊委員提問：「為什麼有那麼多的官司？一疊。那包括被你們告的包括有彰化市公所、金門縣政府、自來水公司、南投水里鄉公所、台中市公所(按依逐字稿記載)、台中市地政事務所通通被你們告，你們是在告分擔的。那，我想要知道的為什麼這些不同單位的公所的人員，他們奉公守法，這些公務人員為什麼還要被你們告。那你們是不是還有一個案子，逾期兩千天，當然他們如果結案，違約情節重大，但你們還是繼續。」等語，顯然未經查證，而與上開事實不符，致使其他委員誤認原告公司恣意興訟，將承辦人員列為被告，以及過去履約結果低劣，甚至有逾期2,000多天，且違約情節重大之不良履約實績，要已影響本件採購之公正性，違反不當聯結原則。

(三)原告查詢本件標案另有其他3家投標廠商(含得標廠商)亦曾涉有與政府機關採購爭議案件，絕非只有原告公司1家，王欽戊委員評選當天只針對原告公司，而故意不提及其他3家投標廠商採購爭議案件，且為不實之說明，實有充分理由可證明已對原告公司有其差別待遇，導致評分不公之情形發生。

二、聲明：原處分、異議處理結果及行政院公共工程委員會採購申訴審議判斷均撤銷。

參、被告答辯及聲明：

一、答辯意旨略以：

(一)本案於114年6月13日辦理採購評選會議(下稱系爭評選會議)，評選過程中，王欽戊委員曾就原告參與其他機關之履約情形提問，提及彰化市公所、金門縣政府、自來水公司、○○縣○○鄉公所、台中市公所及台中市地政事務所等機關之間是否曾涉有爭議(詳陳證一）。經查司法院裁判書查詢系統，相關提及事項確有其事（詳陳證二）。有關王欽戊委員會議所提「逾期2,000日」乙情，經查係原告與彰化市公所於95年6月1日簽訂「都市計畫土地使用分區核發暨工程管理系統建置委託資訊服務」契約，履約期限原為300日曆天，惟因雙方歷經多次修正及簡報延宕，至101年6月始完成期末成果會議，惟成果仍不符合契約要求，彰化市公所遂依契約規定於同年7月31日終止契約，相關提及事項確有其事（詳陳證三）。系爭採購案於114年7月9日莿鄉財行字第1140800399D號函發文評選結果、114年7月15日莿鄉財行字第1140800427C號函發文通知決標結果（詳陳證五），原告於114年7月24日精繪字第11407026號來函提出異議（收文日114年07月25日），經被告以114年8月11日莿鄉工字第1140009277號函復原告。後續原告不服處分，於114年8月25日精繪字第11408013號函向行政院公共工程委員會提起申訴，經工程會採購申訴審議判斷書駁回。

(二)依工程會108年9月4日工程企字第1080100767函釋說明三：「按最有利標評選辦法第5條第6款規定：『最有利標之評選項目及子項，得就下列事項擇定之：六、過去履約績效。如履約紀錄、經驗、實績、法令之遵守、使用者評價、如期履約效率、履約成本控制紀錄、勞雇關係或人為災害事故等情形』……機關辦理最有利標或評分及格最低標之評選（審），請依個案特性將『過去履約績效』列為評選項目，並給予適當配分或權重；如投標廠商過去有不良紀錄，即使尚未被機關依採購法第102條及第103條規定刊登政府採購公報拒絕往來，即得於評選（審）階段納入考量，俾防止不良廠商持續大量得標機關採購案。」（詳陳證十）而有關原告之履約紀錄等資訊可於司法院全球資訊網公開系統查詢，王委員針對原告履約實績相關提問之資訊來源並非出於錯誤之事實認定或不完全之資訊，將其列入評選項目亦為主管機關所允，自無違反不當連結禁止原則。另廠商所訴王委員只針對其為無正當理由之差別待遇致評分不公之情形，屬廠商個人臆測與主觀認知，無具體客觀證據足資佐證。

(三)本案評選作業依據評分標準辦理，其中「過去履約績效」項目占總分20分，評委就廠商歷年履約經驗、信用及爭議紀錄等進行專業評估與評分，採序位法評分，查各委員評分，無明顯差異情形，認為均不足以影響本評選之結果，無違反相關程序或偏頗情事發生。經查雲林縣斗六市公所於114年3月召開之某案採購評審會議，亦曾有類似此申訴情事發生，依據採購評選委員會審議規則第14條第4款規定，受評廠商認為委員有不能公平執行職務之虞，應書面敘明理由，向本機關提出。本案評選會議開始前，主席已依規定詢問各廠商是否有需迴避之委員，若廠商認為委員有迴避之必要，得敘明理由提出，經委員會討論後決定。但經確認，原告於會議前並未提出迴避之請求。本案評選會議程序符合相關規範，並無違反公平性或公正性。

二、聲明：原告之訴駁回。

肆、本院的判斷：

一、前提事實：爭訟概要所述之事實，為兩造所不爭執，並有「○○縣○○鄉○○路燈普查及資料建置系統案」招標公告(工程會卷第17-21頁)，被告114年 7 月 9 日莉鄉財行字第21140800399D號函(本院卷(下同)59頁)，114年7月14日決標公告(工程會卷第23頁)，114年7月15日莉鄉財行字第1140800427C號函(第61頁)，異議處理結果(第15頁)，申訴審議判斷決定(第17-27頁)評選委員評選總表(另行附卷第139至149頁)等可稽，堪予認定。

二、應適用法令：

(一)政府採購法

1、第6條第1項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」

2、第48條第1項第2款規定：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有3家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：……二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者。」

3、第74條規定：「廠商與機關間關於招標、審標、決標之爭議，得依本章規定提出異議及申訴。」

4、第75條規定：「廠商對於機關辦理採購，認為違反法令或我國所締結之條約、協定（以下合稱法令），致損害其權利或利益者，得於下列期限內，以書面向招標機關提出異議：……三、對採購之過程、結果提出異議者，為接獲機關通知或機關公告之次日起10日。其過程或結果未經通知或公告者，為知悉或可得而知悉之次日起10日。但至遲不得逾決標日之次日起15日。招標機關應自收受異議之次日起15日內為適當之處理，並將處理結果以書面通知提出異議之廠商。……。」

5、第84條規定：「廠商提出異議或申訴者，招標機關評估其事由，認其異議或申訴有理由者，應自行撤銷、變更原處理結果，或暫停採購程序之進行。但為應緊急情況或公共利益之

必要，或其事由無影響採購之虞者，不在此限。依廠商之申訴，而為前項之處理者，招標機關應將其結果即時通知該管採購申訴審議委員會。」

6、第94條規定：「機關辦理評選，應成立5人以上之評選委員會，專家學者人數不得少於三分之一，其名單由主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關建議之。前項所稱專家學者，不得為政府機關之現職人員。評選委員會組織準則及審議規則，由主管機關定之。」

(二)採購評選委員會組織準則第4條規定：「本委員會置委員五人以上，由機關就具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之，其中專家、學者人數不得少於三分之一。前項專家、學者之委員，不得為政府機關之現職人員；專家、學者以外之委員，得為機關之現職人員，並得包括其他機關之現職人員。……。」

(三)採購評選委員會審議規則第3條之1第1項規定：「本委員會辦理廠商評選，應就各評選項目、受評廠商資料及工作小組初審意見，逐項討論後為之。」第9條第1項規定：「本委員會會議，應有委員總額二分之一以上出席，其決議應經出席委員過半數之同意行之。出席委員中之專家、學者人數應至少二人且不得少於出席人數之三分之一。」第14條第4款規定：「本委員會委員有下列情形之一者，應即辭職或予以解聘：……四、有其他情形足使受評選之廠商認其有不能公正執行職務之虞，經受評選之廠商以書面敘明理由，向機關提出，經本委員會作成決定。」

(四)最有利標評選辦法

1、第5條第6款:最有利標之評選項目及子項，得就下列事項擇定之：六、過去履約績效。如履約紀錄、經驗、實績、法令之遵守、使用者評價、如期履約效率、履約成本控制紀錄、勞雇關係、人為災害事故、投標廠商負責人或以其為負責人之其他廠商遭機關依本法第102條第3項規定刊登政府採購公報等情形。

2、第15條: 採序位法評定最有利標者，應依下列方式之一辦理，並載明於招標文件： 一、價格納入評比，以序位第一，且經機關首長或評選委員會過半數之決定者為最有利標。二、價格不納入評比，綜合考量廠商之評比及價格，以整體表現經機關首長或評選委員會過半數決定序位第一者為最有利標。三、依招標文件載明之固定價格給付，以序位第一，且經機關首長或評選委員會過半數之決定者為最有利標。評選委員辦理序位評比，應就各評選項目分別評分後予以加總，並依加總分數高低轉換為序位。前項評選委員各評選項目之分項評分加總轉換為序位後，應彙整合計各廠商之序位，以合計值最低者為序位第一。

三、系爭採購評選及決標結果適法：

1、依上開政府採購法第94條，採購評選委員會組織準則第4條，採購評選委員會審議規則第3條之1第1項、第9條第1項等規定，及依政府採購法第56條第4項規定訂定之最有利標評選辦法第5條第6款規定就最有利標之評選項目，得就過去履約績效。如履約紀錄、經驗、實績、法令之遵守、使用者評價、如期履約效率、履約成本控制紀錄、勞雇關係、人為災害事故、投標廠商負責人或以其為負責人之其他廠商遭機關依本法第102條第3項規定刊登政府採購公報等情形擇定之，併依同法第15條規定評選委員辦理序位評比之方式。復依系爭採購案投標須知暨評選作業要點(工程會卷第39頁以下)等，系爭採購案採取最有利標決標原則，並依政府採購法第94條第1項及前述採購評選委員會組織準則規定，由具有與採購標的相關專門知識之專家、學者及相關單位代表組成評選委員會，以合議制方式為審議評選，基於尊重評選委員會之專業性，應承認評選委員會就評選事項之決定，有判斷餘地（最高行政法院107年度判字第587號判決意旨參照）。查本件系爭評選具有高度專業性，評選委員之評分係屬委員判斷餘地之範疇，如無確切事證證明評選委員有何違法情事時，對於評選之結果法院應予尊重。

2、系爭採購案投標須知暨評選作業要點「評選項目及標準章」略以:「……五、評審項目及標準（滿分為100分，項目、標準及配分由主辦單位自行刪改）：(1)過去履約績效：20分(2)團隊組織及主要工作人員學經歷：25分(3)工作理念及相關執行程序：25分（4)標價合理性：20分(5)簡報及現場詢答 :10分」……十二、評選會議程序……）簡報時間為_ 分鐘（未填者為15分鐘），簡報完後由各評選委員提出詢問，由廠商於_分鐘內（未填者為10分鐘）完成綜合答詢後離場（以上時間得由評選委員會視現場情況決定增減之）。……【評選結果章】十四、評選合格分數為_分（未填者為70分……）……十五、優勝廠商評定方式及議價順序：本案評定方式採用『序位法』，即由工作小組提出初審意見，評選委員就初審意見、廠商資料、評選項目逐項討論後，由各評選委員辦理評比，就個別廠商各評選項目及子項分別評分後予以加總，並依加總分數高低轉換為序位，彙整合計各廠商之序位，平均總評分在合格分數以上之廠商之序位合計值最低廠商為第1名，如無待協商項目，且經出席評選委員過半數之決定者為優勝廠商。……。

3、系爭採購案計原告及三傑公司等5家廠商投標，而被告辦理評選，評選結果三傑公司序位名次第1;原告總評分/平均總評分為379/75.8，序位名次第4，且評分之項目也合於最有利標評選辦法第5條明定之項目及子項，以序位法評分評比之方式也明載於評選須知，評選委員會各評選委員就受評選廠商之評分及意見，亦有上開評選委員評選總表可稽，並經本院當庭勘驗(第205頁)，被告依評選會議評選結果，決標予序位第1名之三傑公司，依上開之說明，對於評選之結果法院應予尊重。

四、所謂不當連結禁止原則，係指行政機關行使裁量權時，不得將與事件本身無關之因素納入考量，或將法律所未規定之目的與手段相互結合，導致行政行為失其正當性。於政府採購之評選程序中，評選委員固享有相當之專業判斷餘地，惟其

判斷仍應基於與採購案相關之正當事由，不得恣意將不相干之事項作為評分依據。經查:

1、依上開評選會議程序，簡報完後由各評選委員提出詢問，由廠商於完成綜合答詢後離場，是評選委員就前揭評審項目基於職責，自得為相關必要之詢問。又廠商與機關間有之訴訟、申訴、異議等爭議行為，固或為權益爭取或訴訟權之行使，非必然屬履約績效不佳，然此等爭議事件苟確係存在，評選委員自得提出詢問或質疑，而廠商既得為必要之回應，自足供評選委員審酌各別具體情形是否有履約績效不佳之情事，要難僅以評選委員提出詢問或質疑，即逕認此等個別委員之詢問等，直接導致採購案之評選及決標結果有不當聯結禁止之違法。

2、查王欽戊委員於系爭評選會議中所提問之內容，略為原告與彰化市公所、金門縣政府、自來水公司、○○縣○○鄉公所、臺中市公所、臺中市地政事務所等機關間之訴訟或爭議案件，以及與彰化市公所間契約「逾期2,000日」等具體情事，此有逐字稿可稽(第43頁)，核此等事項均屬原告廠商與其他機關間之履約紀錄或法令之遵守情形，確屬上開系爭函釋所稱過去履約績效之範疇。而原告就此亦於會議中業答詢稱略以:「……我有點不同意逾期2千天，如果今天逾期2千天來講，我們應該是被停權，本公司從來沒有被停權過，好不好？這個是不是？是不是？有一些王委員是不是有一些誤解在，謝謝，而且在這些，剛剛委員也說了，也說了，我們跟公所，是循著的正常管道，我們提出一些異議，我這就是我們一個公司所基本的一個救濟的方式，我們總不能去跟人家吵跟人家鬧，我們這一個我們就是就是國家所賦給，我們當然有，而且呢？我透過像我們在做縣政府做四湖鄉，西螺鎮我們都很順利完成的，我們從來也沒有什麼，這當然難免，而且也跟委員報告一下，像現在出席的時期的這些像今天來的，這三傑科技，中華電信雍盛科技，這些，我們我們現在都有他們都有都有類似這樣的一個一個一個，相關的一

個司法案件，那他們也都很順利的做處理，因為司法其實判定是什麼就是什麼，……因為其他的廠商今天出現一些廠商，那我們都知道他們都有類似的狀況，因為網路上，我也帶來的相關的一些資料，如果說等一下各位委員要看的話，我手邊我都帶的這些，在網路上都可以查得到不限的，但是本公司，沒有被不曾被這個公共工程委員會停權過，表示我們說我們公司的品質跟紀律是相當的良好……」等情，亦有逐字稿可稽(第43頁)，即原告就委員之詢問業已為相關必要完整之答詢，綜上，核評選委員所為之相關詢問既確屬與履約績效相關之範疇，原告就此亦已為相對應之答詢，要難僅以原告主觀臆測即以其後之評選結果，逕認上開評選委員之詢問有影響結果之「可能性」，亦難認有何差別待遇，原告主張評選結果違反不當連結禁止原則等云，要不足採。

五、綜上所述，原告之主張，均無足採。被告依評選委員會評選結果，決標予三傑公司，並以異議處理結果駁回原告之異議，核無違誤，申訴審議判斷予以維持，亦無不合。原告猶執前詞，請求撤銷申訴審議判斷、異議處理結果及原處分，為無理由，應予駁回。

伍、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

陸、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　11　　月　　5　　日

審判長法 官　劉錫賢

法 官　林靜雯

法 官　郭書豪

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠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。
㈡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，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 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者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　11　　月　　5　　日

書記官　林昱妏