

臺北高等行政法院判決

110年度訴更一字第19號

112年3月30日辯論終結

原告 智飛科技股份有限公司

代表人 黃重生（董事長）

訴訟代理人 謝進益 律師

複代理人 顏哲奕 律師

訴訟代理人 周宇修 律師

李郁婷 律師

被告 海洋委員會海巡署

代表人 周美伍（署長）

訴訟代理人 陳業鑫 律師

林宛葶 律師

參加人 神通資訊科技股份有限公司

代表人 蘇亮（董事長）住同上

訴訟代理人 吳文華 律師

複代理人 徐人和 律師

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107年9月21日訴1070246號申訴審議判斷，提起行政訴訟，經本院107年度訴字第1602號判決後，最高行政法院108年度上字第997號判決發回更審，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

01 一、程序事項：本件原告起訴後，被告代表人由李仲威先後變更
02 為陳國恩、莊慶達、周美伍，茲據被告現任代表人具狀聲明
03 承受訴訟（前審卷第111、125頁、發回卷第149頁），核無
04 不合，應予准許。

05 二、事實概要：原告參與被告辦理「旋翼型無人飛行載具試辦計
06 畫」採購案（下稱系爭採購案），經被告於民國107年5月29
07 日以署後採字第1070012590號函評選參加人為序位第1廠
08 商，並且為系爭採購案最有利標廠商，再於107年5月30日將
09 系爭採購案決標予參加人（下稱原處分）。原告為序位第3
10 廠商，不服原處分，提出異議、申訴，均經駁回，而提起行
11 政訴訟，經本院107年度訴字第1602號判決（下稱前審判
12 決）駁回其訴後，提起上訴，經最高行政法院以108年度上
13 字第997號判決（下稱發回判決）將前審判決廢棄，發回本
14 院更為審理。

15 三、原告主張略以：

16 （一）參加人供應「旋翼型無人飛行載具（下稱UAV）試辦計畫」
17 載具，功能不符系爭採購案招標文件「系統功能需求書」中
18 之要求，原處分違反政府採購法第50條第1項第2款規定：

19 1. 系爭採購案計畫目標載明在系統功能需求書3.2，UAV飛航能
20 力必須完全在6級風海域完成任務，無論在無風、1級風、2
21 級風、3級風、4級風、5級風、6級風下，都至少需以60公
22 里/小時速度飛行30分鐘，到達離起飛點30公里指定位置，
23 停旋偵巡20分鐘，把影像回傳，執行合計50分鐘任務時間後
24 再安全返回降落點。惟被告曲解系統功能需求書內容，把空
25 速、地速混為一談，更無視「計畫目標」規定數字「30公
26 里、6級風」，刻意將必須整體考量11項需求的飛行載具功
27 能分項拆解，使不合格變成合格。

28 2. 以簡單之數學計算60公里/小時飛行30分鐘，可知系統功能
29 需求書5.1.2.2規範UAV所需要距離即為30公里，航次必須至
30 少可以飛行30公里後於定點停留20分鐘，合計50分鐘以上連
31 續飛行時間，稱至少50分鐘，邏輯上尚須保留最低限度之動

01 力返回降落點，因而規範至少50分鐘，蓋如僅能飛行50分
02 鐘，將會不及返回即墜落，非功能需求之目的。被告、參加
03 人辯稱未規定飛行載具之飛行距離，應有曲解。參加人採用
04 田屋科技股份有限公司（下稱田屋公司）之AXH—E230、AXH
05 —E230RS規格，均註明最長滯空時間為50分鐘，表示連續飛
06 行時間小於等於50分鐘，不符合招標規範大於50分鐘之要
07 求。

08 3. 細繹系爭採購案之目的及功能需求，UAV乃用在海上巡防作
09 業，目的在於能夠以UAV探測距離30公里外之海上情況，於
10 探測任務結束後安全返航降落原地，招標文件中無提及或預
11 設有乙地降落之情境，蓋因海上飛行環境本無可能有他地降
12 落之條件，如要降落即是直接墜入海中，形同拋棄式之使用
13 方式，顯不合常理使用。退步言之，如真另有30公里外之乙
14 地得以降落，何須再以UAV前往探測，亦不符合來回飛行之
15 功能需求，被告辯稱「甲地起飛乙地降落」方式，實屬曲
16 解。被告分署南部地區機動海巡隊無人飛行載具專責小組座
17 談會議紀錄明確記載系爭採購案UAV原即設計陸上使用，與
18 招標要求有違，被告錯誤解讀系統功能需求書，導致參加人
19 提供無人飛行載具，不僅不符合功能需求，實際海上作業上
20 亦無法達成海上巡偵之計畫目標，甚至必須加裝輔助設備改
21 善，造成無人飛行載具無法通過民航局之檢驗。參加人提供
22 無人飛行載具，經審計部檢驗，實不具備招標需求功能書之
23 需求及計畫目標，原處分有違法之處。

24 4. 參加人採用攝影機AS-ONE規格，高清可見光圖框率10frame/
25 sec，紅外線熱影像攝影機圖框率9frame/sec，不符合系統
26 功能需求書5.2之攝影機功能需求。

27 5. 原告就功能需求書規定功能需求無疑義，自無從請求釋疑，
28 亦無法事前得知被告就功能需求書規定功能有錯誤解讀之情
29 形。

30 (二)參加人提供無人飛行載具「酬載設備」採用中國大陸製品，
31 違反系爭採購案投標須知第11點第3款規定，原處分違反政

府採購法第50條第1項第2款規定。於現今無人機生產實務上常見有廠商拿大陸雲台製品貼牌銷售之情況，參加人稱使用臺灣製品與○○市場狀況不符，有使用大陸製品之可能。由被告曾發布之新聞影片發現影片反應遲鈍、影像品質不佳，被告未提供參加人所採用亞迪電子之雙像航拍攝影系統產品型錄，田屋公司在其網站提及雙光雲台之中國大陸用語，可見參加人使用之雲台為中國大陸生產者。參加人提出出廠證明書，有可能為相關廠商從中國大陸進口零件後，更改標記重新包裝後自稱臺灣原廠出廠，故只以零件之原廠出廠證明書，實難以證實非中國大陸生產。況出具證明書之廠商，與參加人有利害關係，實難想像會提出與參加人主張相佐之證據，難認具備足夠之證明力。

(三)被告明知系爭採購案招標採最有利標評選，評選委員會未由任何無人機領域有關專家組成，違反政府採購法第94條第1項、採購評選委員會組織準則第4條規定：

1. 評選委員會連空速、地速都不能分辨，欠缺無人機之基本常識，作出違反航空工程學之判斷，不具備評選系爭採購案招標之專業，錯誤解讀系統功能需求書。
2. 系爭採購案標的屬財務類496「航空器、太空船及其零件」，又根據專業分類：工學類中有航太太空工程、飛航管制及安全等次分類，故本次無人機採購當應以具有航太太空工程、飛航管制及安全之專家學者進行遴選，惟本次評選之專家均無上述專長。投標評選之問題在於採購單位自行訂定之計劃目標及抗風條件於評選時不遵守，更以對系爭採購案內容不具專業之委員組成評選委員會，未客觀中立就各投標機種間進行評選，恣意認定參加人為最有利標之評選。參加人之無人飛行載具及有關實績均引自田屋公司，參加人不具無人飛行載具之相關經驗，而另二家投標廠商皆有國內無人機航拍之業績和擁有機隊與專業編制人員。詎被告及評選委員會全然未慮該點，遽認參加人之履約能力，足證評選委員

01 欠缺無人機領域之有關專家組成，毫無能力辨識系爭採購案
02 涉及之專業性及可能衍生問題。

03 (四)被告於等標期間，仍與田屋公司進行片面接觸，並使田屋公
04 司參與被告之演練，獲得相關經驗及實績，足以影響系爭採
05 購案評分程序之公平、公正，原處分違反政府採購法第48條
06 第1項第2款、第50條第1項第7款、第50條第2項規定：

07 1. 每組無人機造價動輒數百萬，投標廠商怎會甘冒巨大風險並
08 以自身之業務經營為賭注，除非該廠商已事先取得招標單位
09 之許可或默認，否則為何能有把握參與投標更認為會符合需
10 求而達成驗收標準。

11 2. 原告曾於107年6月7日發函被告表示異議，並於該函提出田
12 屋公司與被告曾片面接觸之事證，且田屋公司稱其與「行政
13 院海巡署」合作，同時提及參加人，非如被告答辯由艦隊分
14 署或海岸巡防局與田屋公司合作。

15 (五)並聲明：

16 1. 先位聲明：申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷。

17 2. 備位聲明：確認原處分違法。

18 四、被告答辯略以：

19 (一)被告辦理系爭採購案，參加人就「107年度系統建置部分」
20 及「108年度系統建置部分」均已分別履約完成，亦分別於1
21 07年12月27日、108年10月29日驗收合格，原告就已執行完
22 畢之原處分，提起撤銷訴訟，欠缺權利保護必要。又系爭採
23 購案已履約完成，並驗收合格完畢，且無回復可能，故應駁
24 回原告之訴。

25 (二)系爭採購案投標須知已載明，如投標廠商於投標前就需求書
26 內容有任何疑義，應向被告請求釋疑。被告從未變更系爭採
27 購案需求書第5點「系統設備組成與功能需求」規定。然原
28 告未依系爭採購案投標須知第19點、政府採購法第41條第1
29 項規定請求被告釋疑，原告就該情亦不爭執。原告既未依系
30 爭採購案投標須知第19點、政府採購法第41條第1項規定，

01 以書面於期限內請求被告釋疑，自不得於事後因未獲選而恣
02 意曲解需求書內容。

03 (三)系爭採購案評選委員共7人，其中外聘委員3人乃按評選項目
04 屬性，由政府電子採購網公告具有電機、電子、機械、資訊
05 工程及資訊安全等專家學者名單，遴選10人專家學者名單，
06 並簽報供被告首長遴選，且外部委員人數已逾評選委員總人
07 數1/3，符合行為時採購評選委員會組織準則第4條第1項、
08 第3項規定。又內聘委員4人乃按所涉執行、技術、業務等知
09 識，遴選10人委員名單，簽報被告首長遴選，亦符合行為時
10 採購評選委員會組織準則第4條第1項規定具有與本件採購案
11 相關專門知識之人員。系爭採購案評選委員會委員名單於評
12 選後旋即於決標公告公開，符合行為時政府採購法第94條第
13 2項、行為時採購評選委員會組織準則第4條第1項、第3項規
14 定。

15 (四)基於尊重審查委員會之專業性，應承認評選委員會就審查評
16 分事項之決定有判斷餘地。系統功能需求書「3.計畫目標」
17 明確規定UAV有關係統設備組成及功能需求，「5.系統設備
18 組成及功能需求」規定連續飛行時間，未規定飛行載具之飛
19 行距離，又導控設施接收即時酬載設備錄影像之通訊傳輸需
20 求，與飛行載具之飛行距離無關。審計部查核意見乃就系爭
21 採購案履約後「執行及運用情形」，與原告主張之原處分無
22 關，且審計部查核意見並未指摘系爭採購案評選結果有何違
23 法之處。又參加人履約後使用情況辦理座談會作成會議紀
24 錄，與原告無關，更與原告主張之公法上爭議無涉。況原告
25 亦自認該次會議乃「驗收UAV後」及「實際使用後」討論，
26 可知該會議乃對參加人履約後使用情況，與原告爭執之原處
27 分無關。原告起訴只以主觀意見曲解需求書內容，從未舉證
28 證明評選委員會所作判斷有何基於錯誤事實之認定，或有何
29 違反一般有效之價值判斷原則，抑或其他違法之情況。原告
30 主張參加人之攝影機可見光圖框率10frame/sec，紅外線熱
31 影像攝影機圖框率9frame/sec，違反政府採購法第50條第1

01 項第2款規定，卻未舉證證明參加人投標文件有何不符合招
02 標文件。

03 (五)被告自106年11月至決標，未使任何廠商實施展示或演練。
04 至艦隊分署自107年4月18日至107年5月15日辦理「南援三號
05 演練」，雖適為系爭採購案等標期間，但「南援三號演練」
06 是艦隊分署依其任務所需辦理，並自行與田屋公司辦理採
07 購，與被告無關，且演練內容非被告可得查知，更非被告得
08 予置喙。

09 (六)原告無任何證據證明參加人提供載具「酬載設備」為大陸製
10 品。原告之主張涉及系爭採購案履約情況，與原告無涉，更
11 與公法上爭議無關。並聲明：原告之訴駁回。

12 五、參加人陳述略以：

13 (一)107年度及108年度系統建置部分已驗收合格及履約完成，符
14 合契約規範，系爭採購案之目的已達成，之後無採購之可
15 能，可見原處分已執行完畢而無回復原狀可能，原告無提起
16 撤銷訴訟之實益。原告主張商譽受損，非政府採購法第85條
17 第3項規定必要費用，縱認違法，亦無確認利益

18 (二)依參加人參與被告CGA107013「旋翼型無人飛行載具試辦計
19 畫」建議書，再依旋翼型無人飛行載具試辦計畫107年度及1
20 08年度系統建置部分財物結算驗收證明書，均表示符合契約
21 規範，合於系統功能需求書。參加人提供雙向航拍攝影系統
22 產品型錄，規格為解析度1920x1080，畫面速率（即圖框
23 率）30fps，優於招標規範（解析度1280x720、圖框率2
24 5）。參加人之無人飛行載具基本規格，攜帶基本酬載維持2
25 0分鐘基本停懸，飛行60公里／小時，巡航滯空50分鐘以
26 上，基本操控通訊距離30公里，抗風力蒲福風6級以上，符
27 合系統功能需求書。況系爭採購案已驗收符合規定，原告除
28 一再詆毀政府機關及得標廠商外，無證據證明究竟有何違法
29 之處。原告如認採購標準有何不明瞭之處，自可依政府採購
30 法第41條第1項、投標須知第19點規定向被告為之，詎原告
31 空言主張參加人未合於需求、難以通過測試等，質疑採購之

01 公正，洵無足取。原告一再錯誤解讀飛行時間、飛行半徑、
02 飛行距離、順逆風，屬個人看法，要非可採。

03 (三)參加人既在其建議書嚴禁使用中國產製通訊傳輸設備保證，
04 自無不遵之理。被告未認參加人之物品屬中國大陸製造，且
05 參加人提供無人飛行載具均有相關廠商提出證明書，可證產
06 地在臺灣。原告舉無實證，僅以推論直稱採用中國大陸產
07 品，顯屬惡意攻訐。又舉證責任並非應由參加人舉證非使用
08 大陸地區製品，而應由原告舉證，原告與參加人為競爭對
09 手，原告聲請參加人提供酬載系統「關鍵設備」在何地生
10 產，既為關鍵設備，即具商業秘密，如外洩致遭損害，有索
11 賠問題。

12 (四)評選委員由各方專業領域組成，遴聘均依法定程序，對投標
13 廠商之評分及意見，未見有基於錯誤之事實認定，無違反一
14 般有效之價值判斷原則或其他違法情事，自應予尊重。被告
15 本得自行斟酌評選委員專業能力是否足以勝任、是否具有與
16 評選相關之專業知識，辦理系爭採購案有關人員組成及程
17 序，無組織不合法或未遵守法定程序之情事。採購評選由內
18 派委員4人、外聘委員3人組成，經全體出席，且外聘委員出
19 席人數符合至少2人，並不得少於出席人數之1/3，合於採購
20 評選委員會審議規則第9條第1項規定。系爭採購案既為跨領
21 域，由具有專門技術之專家、學者及相關單位代表組成評選
22 委員，基於尊重其專業性，應承認評選委員就審查評分事項
23 之決定，有判斷餘地。原告僅以其遭評選為低分，即主張評
24 選委員不能分辨空速地速，毫無邏輯，亦無依據。

25 (五)參加人未以田屋公司參與南援三號人道救援演練實績資料參
26 與投標，又南援三號人道救援演練乃艦隊分署辦理，與被告
27 分屬不同機關，而該人道救援演練為小額採購，屬艦隊分署
28 之採購權責，與系爭採購案無涉。被告及艦隊分署各有職
29 掌，非當然得以指揮監督。如按原告主張行政一體如此擴大
30 解釋，全中華民國僅需五院即可，無須設置如此多部會，部
31 會下局處署等亦無存在價值。另行政程序法第47條第1項規

01 定對象為公務人員，據被告表示該次演習有關過程均無被告
02 承辦人參與，與招標過程無關，不適用該規定。何況原告及
03 參加人乃無人機之競爭對手，田屋公司縱為參加人之協力廠
04 商，然系爭採購案之投標者為參加人，其後得標履約等對被
05 告負責者仍為參加人，即使參加人和田屋公司有接觸，但系
06 爭採購案之法律關係存在在參加人與被告間，與田屋公司無
07 涉，自不違反行政程序法第47條第1項規定。至田屋公司發
08 布新聞稿，並非被告或其他有關機關之新聞稿，係為推銷產
09 品或服務，內容有些許誇大。

10 (六)按遙控無人機管理規則第13條規定，相關型式檢驗僅就製造
11 者、無人機構造、無人機型式、最大起飛重量及使用目的為
12 申請及審查，非就功能部分為審查。審計部函已明確表示查
13 核內容未涉及決標前之政府採購事宜，並未對原告訴請撤銷
14 之採購程序違法進行判斷，細繹查核意見，以臺灣東北季風
15 平均風力為7級以上，該計畫UAV規格抗風力僅可達平均風力
16 6級，效益有待釐清，並就人員訓練為審核，原告一再以其
17 主觀意見指摘未合於標準，顯屬無稽。並聲明：原告之訴駁
18 回。

19 六、本院之判斷

20 (一)關於原告先位聲明

21 1. 接受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢
22 棄理由之法律上判斷為其判決基礎，行政訴訟法第260條第3
23 項定有明文。本件發回判決指明：系爭採購案契約中「107
24 年度系統建置部分」已履約完成，並經被告於107年12月18
25 日驗收合格完畢屬實，惟仍應查明原告先位聲明請求部分
26 「108年度系統建置部分」是否已履約完成，並經被告驗收
27 合格完畢，而有權利保護必要。縱然「108年度系統建置部
28 分」已履約完成，並驗收合格完畢，而無回復之可能，其雖
29 無續行撤銷訴訟利益，但依確認訴訟補充性原則，本件備位
30 聲明確認原處分違法部分，仍有提起確認訴訟之利益；政府
31 採購法第85條第3項規定，審議判斷指明原採購行為違反法

01 令者，廠商得向招標機關請求償付其準備投標、異議及申訴
02 所支出之必要費用。而行政法院以撤銷判決或確認判決，確
03 認採購機關之採購行為違法，原處分機關及審議機關皆受判
04 決結果拘束，不得再另為不同之判斷，其效力甚於審議判斷
05 指明原採購行為違法之效力，廠商自得依政府採購法第85條
06 第3項規定，請求採購機關償付所支出之必要費用。故依上
07 開法條規定，就採購行為違反法令情事，對投標廠商負有填
08 補損失或損害之責，則投標廠商於決標處分履約完成，並經
09 驗收合格完畢，而無續行撤銷訴訟利益時，對確認決標處分
10 是否違法，即不能謂無即受確認判決之法律利益。原審已說
11 明採最有利標原則之採購事件，不限評分次高序位廠商始得
12 提起撤銷訴訟，蓋決標處分如違法經撤銷，得召開評選委員
13 會會議，依招標文件規定重行辦理評選（政府採購法施行細
14 則第58條第1項第3款參照），即使非次高序位廠商仍有經評
15 選而得標之機會。則本件縱然因原處分之決標決定已然執行
16 完畢且無可回復原狀，續行撤銷訴訟無訴訟利益。但原告業
17 以備位聲明請求確認原處分違法，若系爭採購案之原處分被
18 認定為違反法令者，原告即得依政府採購法第85條第3項規
19 定，向被告請求償付其準備投標、異議及申訴所支出之必要
20 費用，即不能謂原告請求確認原處分違法之備位聲明部分，
21 為無即受確認判決之法律上利益等語，自為本件之判決基
22 礎。

- 23 2. 查107及108年度系統建置部分，均已履約完成，並均經被告
24 分別於107年12月18日及108年9月27日驗收合格完畢屬實
25 （前審卷第273頁、更審卷一第73頁），而無回復之可能，
26 應無續行撤銷訴訟利益，則原告先位聲明撤銷申訴審議判
27 斷、異議處理結果及原處分，應予駁回。惟依確認訴訟補充
28 性原則，本件原告備位聲明確認原處分違法部分，仍有提起
29 確認訴訟之利益，合先敘明。

30 （二）關於原告備位聲明

原告指摘原處分違法，無非以其解釋與被告就招標文件內容之解釋不同，指摘被告招標文件解釋錯誤，參加人配合廠商之產品性質不符系統功能需求書之要求，且酬載設備屬大陸製造，推測參加人投標文件與招標文件不合，並推論被告評選委員不具專業性，無能解釋招標文件之真意，被告復於等標期間與參加人下游廠商片面接觸，方評選參加人為第一序位廠商為由。為被告及參加人所否認答辯如上，則應審酌者為：1. 本件有無違反政府採購法第50條第1項第2款「投標文件內容不符合招標文件之規定」，而應不予決標予參加人？2. 評選委員會是否違反同法第94條第1項及採購評選委員會組織準則第4條規定？3. 有無違反政府採購法第48條第1項第2款「發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者」規定，應不予開標，及同法第50條第1項第7款「其他影響採購公正之違反法令行為」規定，應不予決標，並依同法第50條第2項規定，應撤銷決標之情形？茲敘如下：

1. 按行為時政府採購法第36條規定：「（第1項）機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格。（第2項）特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。……（第4項）第1項基本資格、第2項特定資格與特殊或巨額採購之範圍及認定標準，由主管機關定之。」第41條第1項規定：「廠商對招標文件內容有疑義者，應於招標文件規定之日期前，以書面向招標機關請求釋疑。」第47條第1項規定：「機關辦理下列採購，得不訂底價。但應於招標文件內敘明理由及決標條件與原則：……二、以最有利標決標之採購。……」第48條第1項規定：「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。……」第50條規定：「（第1項）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

01 決標予該廠商：……二、投標文件內容不符合招標文件之規
02 定。……七、其他影響採購公正之違反法令行為。（第2
03 項）決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應
04 撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決
05 標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核
06 准者，不在此限。……」第52條第1項規定：「機關辦理採
07 購之決標，應依下列原則之一辦理，並應載明於招標文件
08 中：……三、以合於招標文件規定之最有利標為得標廠商。
09 ……」第56條第1項、第4項規定：「決標依第52條第1項第3
10 款規定辦理者，應依招標文件所規定之評審標準，就廠商投
11 標標的之技術、品質、功能、商業條款或價格等項目，作序
12 位或計數之綜合評選，評定最有利標。……。」「最有利標
13 之評選辦法，由主管機關定之。」

- 14 2. 次按，行為時政府採購法第94條第1項規定：「機關辦理評
15 選，應成立5人至17人之評選委員會，專家學者人數不得少
16 於三分之一，其名單由主管機關會同教育部、考選部及其他
17 相關機關建議之。」第2項規定：「評選委員會組織準則及
18 審議規則，由主管機關定之。」授權行政院公共工程委員會
19 訂定之採購評選委員會組織準則第2條第2款規定，本法第56
20 條規定之評定最有利標或向機關首長建議最有利標，應就該
21 採購案成立評選委員會。而評選委員會之組成，依行為時採
22 購評選委員會組織準則第4條規定：「（第1項）本委員會置
23 委員5人至17人，就具有與採購案相關專門知識之人員派兼
24 或聘兼之，其中外聘專家、學者人數不得少於三分之一。
25 ……（第3項）第1項外聘專家、學者，由機關需求或承辦採
26 購單位參考主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關所
27 建立之建議名單，列出遴選名單，簽報機關首長或其授權人
28 員核定。……」第6條規定：「（第1項）本委員會委員名
29 單，於開始評選前應予保密。……（第2項）本委員會委員
30 名單，於評選出優勝廠商或最有利標後，應予解密；
31 ……。」

01 3. 再按，依政府採購法第56條第4項規定授權訂定之最有利標
02 評選辦法，第5條規定就最有利標之評選項目及子項，得就
03 技術、品質、功能、管理、商業條款、過去履約績效、價
04 格、財務計畫及其他與採購之功能或效益相關事項擇定之，
05 第11條第1項第3款規定機關可採序位法方式辦理，並載明於
06 招標文件，是第15條規定：「（第1項）採序位法評定最有
07 利標者，應依下列方式之一辦理，並載明於招標文件：一、
08 價格納入評比，以序位第一，且經機關首長或評選委員會過
09 半數之決定者為最有利標。……。（第2項）評選委員辦理
10 序位評比，應就各評選項目分別評分後予以加總，並依加總
11 分數高低轉換為序位。（第3項）前項評選委員各評選項目
12 之分項評分加總轉換為序位後，應彙整合計各廠商之序位，
13 以合計值最低者為序位第一。」

14 4. 經查：

15 (1)依系爭採購案投標須知第19點載明「廠商對於招標文件內
16 容有疑義者，應以書面向招標機關請求釋疑之期限，應於
17 107年4月30日下午17時整前，以書面或傳真方式送達（以
18 下送達均包含專人或郵遞方式）○○市○○區○○路0段0
19 00號或傳真(02)2239-9285請求釋疑。」（申訴可閱卷第2
20 22頁、更審卷一第197頁）。惟原告並未於投標須知所定
21 期限內以書面請求被告釋疑，進而投標，嗣於決標後，始
22 以其主觀見解主張系爭採購案招標文件之系統功能需求書
23 第3.2及5.1.2點，係要求旋翼型無人飛行載具（即UAV）
24 須在蒲福風級數6級風以下，60公里/小時地速，飛行30分
25 鐘，滯空停旋20分鐘，簡單之數學計算「每次至少可飛行
26 30公里半徑，再安全返回降落點」，連續飛行時間應大於
27 50分鐘云云，進而以參加人提供之機型連續飛行時間小於
28 等於50分鐘，不符招標文件之要求，主張決標處分違法，
29 實與誠信原則有悖。

30 (2)復依系爭採購案投標須知第58點及第14點規定「招標標的
31 之功能、效益、規格、標準、數量或場所等說明及得標廠

01 商應履行之契約責任：詳全部招標文件。」、「全份招標
02 文件包括：（一）投標須知……（五）系統功能需求
03 書……。」（申訴可閱卷第228、220頁）可知系統功能需
04 求書為招標文件之一。觀諸系統功能需求書3.計畫目標3.
05 2規定：「本計畫籌獲之UAV須能在半徑30公里範圍及中央
06 氣象局公告蒲福風級數6級（含）以下任務區域內，達成
07 陸地、船艦上之安全起降、自（手）動飛航操控、偵巡即
08 時影像回傳等功能需求，相關系統設備組成及功能詳如第
09 5節內容。」5.1.2.功能需求2.規定：「……，每航次至
10 少可以60公里/小時速度飛行30分鐘，滯空定點停旋20分
11 鐘，合計50分鐘以上之連續飛行時間。」5.規定：「載具
12 可於臺灣中央氣象局公告之蒲福風級表所列6級（含）以
13 下之風速條件下，仍可安全執行起飛、降落及飛行任
14 務。」（申訴可閱卷第45-48、151-154頁），係要求UAV需
15 達成半徑30公里範圍陸地、船艦上「起降」、自動飛航、
16 影像回傳之要求，並無最少飛行距離之要求，更無從推論
17 要求每次至少飛行30公里半徑再安全返回降落點，亦即，
18 達到飛行至少60公里距離及原地往返之要求。而關於風力
19 條件，系統功能需求書係要求達成可於蒲福風級數6級以
20 下區域內起降、（自動）飛行、影像回傳任務，並無所謂空
21 速、地速之標準。至每航次至少可以60公里/小時速度飛
22 行30分鐘，滯空定點停旋20分鐘，合計50分鐘以上之連續
23 飛行時間，係針對連續飛行時間及速度之要求，亦非以飛
24 行距離為條件。所謂「以上」，參照刑法第10條第1項規
25 定，稱以上者，俱連本數計算，是連續飛行時間係要達到
26 50分鐘及超過50分鐘，是原告對系統功能需求書之看法顯
27 屬其個人主觀歧異見解，難認合於系統功能需求書規定，
28 則其主張參加人提供之機型連續飛行時間小於等於50分
29 鐘，不符招標文件之要求，顯無可採。

30 (3)原告又主張參加人所提供履約的攝影機規格，高清可見光
31 圖框率10 frame/sec，紅外線熱影像攝影機圖框率9 fram

e/sec，也不符合系統功能需求書5.2之攝影機功能需求云云，並未舉證以實其說，況原告於審議中主張參加人所提供履約的攝影機規格，可見光圖框率25 frame/sec（申訴可閱卷第127頁），前後主張不一，難認可採。

(4)佐以系爭採購案參加人於投標文件之建議書規格，及建議書載明：本案所提供之無人機最大起飛重量條件下，每航次巡航可以60公里/小時飛行30分鐘以上，滯空定點停旋時間20分鐘，若採長滯空連續飛行模式時間50分鐘以上（更審卷二第279頁、申訴可閱卷第93-96頁），合於招標文件之系統功能需求書規定。且參加人業經履約完成，並均經被告分別於107年12月18日及108年9月27日驗收合格完畢，已如上述。稽之被告製作之驗收紀錄，詳載於不同日期、在不同艦上，以多架次旋翼型無人飛行載具，於6級以下風力，半徑30公里範圍，測試滯空定點停旋時間20分鐘以上，連續飛行模式時間50分鐘以上，起降、（自動）飛行、影像回傳任務等功能，並將測試時之衛星定位、風力、飛行時數及各項數據顯示結果及中央氣象局顯示風力情形均拍照說明（更審卷一第217-241頁），難認有不符招標文件之情形。

(5)另系爭採購案投標須知第11點第3款規定：「本採購……（三）廠商所供應財物之原產地不可為中國大陸（含香港、澳門）、越南、北韓、古巴、尼泊爾、寮國等國。」（申訴可閱卷第219頁），固明文記載禁止使用大陸地區之產品。原告雖主張參加人提供之無人飛行載具酬載設備，採用中國大陸製品，違反投標須知規定云云，係以據傳參加人合作廠商仲碩科技股份有限公司（下稱仲碩公司）向中國大陸購買雲台元件，或其他廠商拿大陸雲台製品貼牌銷售，參加人稱使用臺灣製○○市場狀況不符，有使用大陸製品之可能，被告曾發布之新聞影片發現影片反應遲鈍、影像品質不佳，圖框率可能只有10 frame/sec，田屋公司在其網站提及雙光雲台之中國大陸用語為由，均

屬原告之臆測，並未舉證以實其說，尚難遽採。反觀被告業提出參加人投標文件之建議書，參加人表示其所使用之主要設備均為國內製造商產品（飛行載具、酬載設施、導控設施、通訊傳輸），本案所提供之無人機系統皆屬國內自行研發生產製造包含導控設施各項功能設定、操控介面、飛行數據及地理圖資平台等項目等情（申訴可閱卷第185-187頁），及參加人出具之保證書，聲明所交付之無人飛行載具為國內生產製造等語（更審卷一第232頁）。復經參加人提出履約無人飛行載具出廠證明書（更審卷二第227-257頁），徵之其合作廠商證明所交付之元件產地為臺灣。綜此，實難認參加人交付之履約標的是屬大陸地區製品而有不符合招標文件之情形。原告雖又以參加人提出之出廠證明書，相關廠商與參加人有利害關係，出廠證明可能係屬造假，不具備足夠證明力云云，實屬原告之猜疑。況原告與參加人本係系爭採購案競爭廠商，亦屬無人機國家隊競爭對手（更審卷二第259-262頁），二者本有對立之利益競爭關係，自無僅憑原告提出無實據之猜疑，於本件已有上述可證明履約標的產品為國內產地之情況下，遽認參加人投標文件不符招標文件。原告再主張參加人履約標的無人飛行載具無法達成系爭採購案之系統功能需求，且酬載設備採用中國大陸製品，本件評選委員又不具專業性，請求本院囑託國家中山科學研究院進行鑑定乙節。惟原告以系爭採購案標的應具備前所主張之系統功能需求，核屬其主觀歧異見解，已如上述，且評選委員非不具有採購相關專門知識，詳如下述，而主張之酬載設備採用中國大陸製品也屬其主觀之臆測，應無送鑑定之必要。

(6)至原告主張參加人履約標的，經審計部認不符系統功能需求書之任務條件及計畫目標，且無人飛行載具專責小組座談會議紀錄記載系爭採購案標的原設計於陸上使用，與招標要求有違等節。查審計部就旋翼型無人飛行載具試辦計畫所為查核意見，係針對招標前未詳實評估海上風力環境

對無人飛行載具操作之影響而辦理招標採購，及履約後，請廠商加裝輔助裝置未能通過民航局檢驗，且專責操作人員實務經驗不足，專業操作通過率尚待加強，未涉及決標前之政府採購事實等語（更審卷二第9-23頁），並未指摘系爭採購案參加人投標文件內容有何不符合招標文件情事，或原處分有何違法之處。而海巡署艦隊分署南部地區機動海巡隊108年8月16日無人飛行載具專責小組座談會係針對系爭採購案履約後之使用暨檢討改善情況討論，主席所述系爭採購案標的原設計於陸上使用，未考慮海上艱困環境（更審卷二第88-92頁），縱然為真，也係指招標前評估採購招標之需求而言，無涉及招標後，參加人投標文件內容不符合招標文件情事。

(7)綜上，原告主張本件有違反政府採購法第50條第1項第2款「投標文件內容不符合招標文件之規定」云云，應無足取。

5. 次查：

(1)依採購評選須知（申訴可閱卷第118-123、179-184頁）

壹、總則規定，按政府採購法第52條第1項第3款及第56條最有利標規定訂定，以最有利標評選辦法第11條第1項第3款規定採用序位法評定，並依第15條第1項第1款及第17條規定，採價格納入評比，依評比序位，經評選委員過半數決定，由機關首長或其授權人核定者為最有利標廠商，可知系爭採購案採取最有利標決標原則。並參政府採購法第94條第1項及前述採購評選委員會組織準則規定，係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）。

(2)系爭採購案於107年5月15日開標，計有原告、參加人及訴外人經緯航太科技股份有限公司等3家廠商投標，經

資格審查均合格，得參加評選程序，而經被告於107年5月23日召開評選會議評選結果，參加人為第1序位，經緯航太科技股份有限公司為第2序位，原告則為第3序位，並於同年月29日，以原處分將評選結果通知各投標廠商，乃於30日決標予參加人（申訴可閱卷第74-82、90-91頁、前審卷第23、275-279頁）。系爭採購案評選委員共7人，其中外聘委員3人係依採購案評選項目屬性，由政府電子採購網公告具有電機、電子、機械、資訊工程及資訊安全等類別之專家學者名單，遴選10人專家學者名單並簽報供被告首長遴選，而內聘委員4人，乃依採購案所涉執行、技術、業務等相關知識，遴選10人委員名單，簽報被告首長遴選，經被告陳明在卷（更審卷一第176-177頁），並有簽呈、外聘與內聘委員建議暨核定名單、政府電子採購網頁資訊（更審卷一第183-189頁、申訴可閱卷第124-125頁），且系爭採購案於評選後，即於107年6月1日在決標公告公開評選委員名單（更審卷一第191-195頁）。其中3位外聘委員分別為國立臺灣科技大學邱○○教授、台北海洋科技大學李○○副教授、交通部運輸研究所周○○高級分析師。邱○○教授研究領域為控制系統工程、機器人、影像處理、機器視覺等；李○○副教授研究電子工程、電機工程、通訊系統、控制系統等領域；周○○為高級分析師，研究地理資訊系統(GIS/Open GIS)、無線射頻識別(RFID)應用、網路通訊、影像處理、資料庫系統、系統模擬。另外4名內聘委員分別為王○○通電資訊處處長，職司通信電子、資訊系統、網路安全、監控系統、資訊系統企劃、採購及專案管理；周○○為海岸巡防總局通資組組長，職司通訊系統運用規劃、管理、維運及專案管理；林○○為通電資訊處專門委員，執掌通信、資訊、資安、監控系統設計整合規劃，專案管理及網路系統分析；許○○為海洋巡防總局巡防組海勤科科長，執掌海

01 上巡防勤務規劃指導、演訓任務及友軍協調聯繫等實
02 務。是系爭採購案評選委員人數符合5人至17人之要
03 求，且外聘委員人數已逾評選委員總人數1/3，均為具
04 有「與系爭採購案相關專門知識」之人員，並經評選委
05 員陳明具系爭採購案之相關專門知識在卷（更審卷一第
06 321-334頁、第431頁、第441頁），堪認評選委員組織
07 與遴選程序符合行為時政府採購法第94條第1項及採購
08 評選委員會組織準則第4條第1項、第3項及第6條規定。

09 (3)原告雖援引最高行政法院判決意旨關於教師升等案適用
10 專業評量原則判斷審查人是否具同領域專業，主張評選
11 委員並無無人機領域專家，且上開系統功能需求，遭評
12 選委員錯誤解讀，不具備系爭採購案招標專業云云。然
13 政府進行最有利標採購時，以相關專門知識委員評選，
14 係為建立公平、公開之採購程序，提升採購效率與功
15 能，確保採購品質之目的（政府採購法第1條參照），核
16 與基於大學自治，為保障學術自由，選任各該專業領域
17 具有充分專業能力之學者專家審查大學教師升等資格，
18 所適用之專業評量原則迥異。申言之，政府進行最有利
19 標採購，係為從中選出最有利之廠商決標，而需具有判
20 斷何廠商最有利之「採購相關」「專門知識」即足（採
21 購評選委員會組織準則第4條第1項、第3項參照），並
22 無需如學術領域，要求審查人應具高度「相同領域」
23 「學術專業」。是以，系爭採購案自無需要採購標的無
24 人機之「相同」之「領域專業」，只要「相關」之「專
25 門知識」即可達到判斷何廠商為最有利採購。原告主張
26 評選委員並無無人機領域專家，不具專業性云云，顯屬
27 誤解，尚非可採。至原告以系爭採購案應具上述其主張
28 系統功能需求一節，係屬其主觀歧異見解，已如上述，
29 難以據為認定評選委員有錯誤解讀系統功能需求情事，
30 是原告進而主張評選委員不具專業云云，也無足取。

01 (4)被告依行為時政府採購法第94條第1項、採購評選委員
02 會組織準則及採購評選須知規定，辦理系爭採購案評選
03 程序及召開評選會議，並採廠商到場簡報答詢方式進
04 行，尚無組織不合法或未遵守法定程序之情事，且評分
05 之項目也合於最有利標評選辦法第5條明訂之項目及子
06 項，以序位法評分並將價格納入評比之方式也明載於採
07 購評選須知（申訴可閱卷第179-184頁），評選委員會
08 各評選委員就受評選廠商之評分及意見，亦未見有基於
09 錯誤之事實認定、或夾雜與系爭採購案因素無關之考
10 量，亦無違反一般有效之價值判斷原則或其他違法情
11 事。故被告依評選會議評選結果，決標予序位第1名之
12 參加人，依上開之說明，洵非無據。

13 6. 再查：

14 (1)原告提出田屋公司之網頁報導（原處分卷第66-70頁、
15 申訴可閱卷第36-40頁）主張被告於等標期間與田屋公
16 司片面接觸，並使田屋公司參與被告南沙太平島南援三
17 號之演練，獲得經驗與實績，足以影響採購之公正乙
18 節，經被告否認，並陳明於等標期間，從未使任何廠商
19 實施展示或演練等語（更審卷一第70、180-181、275-2
20 76頁）。

21 (2)原告指稱田屋公司參與演練者，實係訴外人海巡署艦隊
22 分署（更名前為海洋巡防總局），其於107年4月18日至同
23 年5月15日辦理南援三號演練，係其自行辦理採購（更
24 審卷一第215-216頁報價單及統一發票），實難憑田屋
25 公司之網頁報導即認被告有與田屋公司片面接觸或使田
26 屋公司參與演練。且依海洋委員會海巡署組織法第5條
27 第1款規定，各地區分署係被告之次級機關。復依107年
28 4月27日發布之海洋委員會海巡署各地區分署組織準則
29 第1條規定，海洋委員會海巡署為執行海域及海岸巡防
30 事項，設北部、中部、南部、東部、金馬澎、東南沙及
31 艦隊分署，艦隊分署係一具有獨立預算，且可以自己名

01 義對外作成行政處分之行政機關（更審卷一第199-213
02 頁），與被告二者應為個別獨立之行政機關，尚難以被
03 告為艦隊分署之上級機關，即以艦隊分署與田屋公司之
04 演練採購，推論被告有與田屋公司片面接觸或使田屋公
05 司參與演練。況田屋公司並非系爭採購案之投標人，僅
06 係參加人合作廠商仲碩公司之再合作廠商，參加人並將
07 其投標文件建議書有關協力廠商田屋公司部分提出（更
08 審卷二第263-277頁），其中並無將參與艦隊分署「南
09 援三號演練」，作為參與系爭採購案投標之實績。從
10 而，本件自難以田屋公司自行在其網頁之片面報導，可
11 認被告有與田屋公司片面接觸或使田屋公司參與演練等
12 有影響採購公正情事。原告此部分主張，尚難以為其有
13 利之認定。

14 (3)原告再主張參加人僅提出部分建議書，無法查知田屋公
15 司有無將其實績納入建議書，且有助於查知被告如何判
16 斷系爭採購案之系統功能需求，請求命參加人提出「全
17 部」建議書云云。然前已說明，原告就系統功能需求之
18 解讀係其主觀歧異之見解，非合於系統功能需求書規定
19 意旨，並無調查參加人全部投標文件之必要。況衡量政
20 府採購法第34條第4項規定，廠商投標文件，涉及廠商
21 之商業秘密，除供公務上使用或法令另有規定外，應保
22 守秘密（立法理由參照），以免過度侵害廠商之私益，
23 是於田屋公司參與之南援三號演練，係獨立機關艦隊分
24 署採購辦理，並非被告，且田屋公司亦非系爭採購案之
25 投標人，難認有影響採購公正性之情況下，實無命參加
26 人提出全部投標文件即建議書調查之必要。

27 七、綜上所述，原告之主張，均無足採。被告依評選委員會評
28 選結果，決標予參加人，並以異議處理結果駁回原告之異
29 議，核無違誤，申訴審議判斷予以維持，亦無不合。原告
30 猶執前詞，先位聲明請求撤銷申訴審議判斷、異議處理結
31 果及原處分，並無訴訟利益，而備位聲明請求確認原處分

違法，為無理由，均予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經核與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，其中原告聲請命被告提出系爭採購案履約狀況資料，核與本件投標爭議無關，而聲請命被告提出所有招標文件，尚非明確，被告業於107年4月18日公告於政府電子採購網，經被告陳述在卷（更審卷一第71頁），應無必要，附此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 112 年 5 月 11 日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法 官 蕭 忠 仁

法 官 黃 翊 哲

法 官 羅 月 君

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代

01

	理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、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. 上訴人為公法人、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(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴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。	

02

中 華 民 國 112 年 5 月 11 日

03

書記官 陳 又 慈