

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

112年度訴字第174號

112年12月13日辯論終結

原告 志伸股份有限公司

代表人 李震華（董事長）

訴訟代理人 駱忠誠 律師

黃合文 律師

被告 國防部

代表人 邱國正（部長）

訴訟代理人 徐克銘 律師

複代理人 廖健君 律師

參加人 台欣航太科技有限公司

代表人 吳滬生

訴訟代理人 邵達愷 律師

廖嘉成 律師

洪子洵 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111年12月16日訴1110190號審議判斷，提起行政訴訟，
本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告參與被告辦理之「精準空投傘具」財務採購案（下稱系爭採購案）之投標，該標案乃民國110年8月30日國採管理字第1100186685號令（下稱110年8月30日函）由被告函令被告所屬陸軍司令部自行編成採購評選委員會，被告所屬陸軍司令部於110年9月7日以國陸戰整字第1100155653號令轉所屬航空特戰指揮部依照上述被告110年8月30日函辦理，因此，陸軍司令部航空特戰指揮部即組成評選委員會。系爭採購案採購金額為新臺幣（下同）1億9,393萬8,000元，招標方式採公開招標，以最有利標為決標原則。被告於111年8月11日第3次公告（修訂後第2次），開標時間為111年8月18日，計有原告及台欣航太科技有限公司（下稱參加人或台欣公司）等2家廠商投標，經資格審查後2家均合格，被告遂於111年8月26日召開評選委員會，評選結果：原告總評分/平均分數為789/78.9，序位合計值19，序位第2，因其平均分數未達合格分數80分，為不合格廠商；參加人總評分/平均分數為839/83.9，序位合計值11，序位第1，經出席委員過半數評定為最有利標廠商，並經被告以111年9月6日國採購包字第1110223804號函（下稱原處分）通知投標廠商評選結果，由參加人得標，並於111年9月19日訂約，依採購計畫清單交貨，並約定廠商第一批交貨日期，乃簽約日起依照通用條款第8條(二十二)政府輸出許可文件之取得辦理外國政府許可文件，俟取得國外輸出許可證核發日期之次日起270日曆天內(含)乙次將契約規定之書面文件及採購標的(5套)送達交貨地點實施成品交貨；第二批交貨日期：乃廠商應於接獲機關代理人通知次日起270日曆天內(含)乙次將契約規定之書面文件及採購標的(10套)送達交貨地點實施成品交貨。原告不服，於111年9月16日提出異議未獲變更，於111年10月19日提出申訴仍遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

- (一)由系爭採購案招標文件附件5之「廠商評選須知」內容以觀，廠商投標時於服務建議書內必須附有「型錄」以證明其

01 投標標的符合契約規格，故被告自有依「國防部工程、財物
02 暨勞務採購投標須知」第33條第6項、政府採購法第51條規
03 定審查「型錄」。而參加人代理之MMIST之Sherpa 2200型號
04 計有兩種不同版本之精準空投產品之原廠型錄，於系爭採購
05 第1次招標公告前Sherpa 2200負重範圍顯示為「Payload:70
06 0-2200lbs」（即700-2200磅，相當於317.51公斤-997.89公
07 斤），然於系爭採購第一次公告當日（即111年4月8日），
08 立刻將其型錄Sherpa 2200之負重改為「Payload:500*-2200
09 lbs」（即500-2200磅，相當於226.79公斤-997.89公斤），
10 但於500磅上加註「*」，並於型錄右側以極不尋常方式即直
11 式方式加註「*Sherpa2200:recommended minimum payload
12 700 lb」（Sherpa 2200建議最小負重為700磅）；另參加人
13 企業網站亦同步顯示將其所代理之原廠MMIST公司Sherpa 22
14 00之負重標示為「Payload:500-2200lbs」，不僅將「*」移
15 除，亦未標示Sherpa 2200原廠型錄所載「*Sherpa 2200：
16 recommended minimum payload700 lb」（Sherpa2200建議
17 最小負重為700磅），顯見參加人有以隱匿此一產品原廠建
18 議之最小負重為「700磅」之規格投標，此一產品顯然不合
19 於附表三「商品規格說明表」：（十）最小負重227（含）
20 公斤以上之要求，是參加人有刻意以不完整之翻譯版本誤導
21 被告之嫌，其以未正確加註、不實翻譯之型錄作為投標文件
22 投標，自應認有政府採購法第50條第1項第4款「以不實之文
23 件投標」之違法。另依申訴審議判斷書記載工作小組之初審
24 意見第23頁得標廠商參加人部分記載「商品規格SHERPA 220
25 0標準載重500磅（227公斤）至2,200磅（999公斤）」，亦
26 顯見被告所持得標廠商之原廠型錄未有「*Sherpa 2200： r
27 ecommended minimum payload 700 lb」（Sherpa2200建議
28 最小負重為700磅）之記載，否則被告怎可將原廠之建議略
29 而不計，故如被告持有得標廠商原廠型錄未有「*Sherpa 22
30 00： recommended minimum payload700 lb」（Sherpa 220
31 0建議最小負重為700磅），自係參加人故意塗銷此部分記

載，當屬以不實之原廠型錄投標。而被告於評選時，未審查參加人之商品型錄，亦未察覺其產品規格不符合招標文件所訂規格的情況下，放任不符合「基本規格」之參加人進入評選，甚至決標予參加人，有未依招標文件審查投標文件之違法。

(二)被告工作小組之初審意見未就原告投標時所附原廠產品型錄仔細審查，將原告投標之美軍多年來持續使用之正式列裝精準空投傘具系統JPADS FireFly2K（由Airborne Systems North America生產，為目前全球使用率最高的精準空投傘具系統）之原廠型錄「Gross Rigged Weight」（即打包重量或捆包後總重量，包括傘具、導引裝置及投送品之全部重量），誤解為與參加人原廠型錄所載「Payload」（即負重）為相同意思，從而於工作小組之初審意見將原告投標產品之負重記載為「荷重(650-2,400磅)即294-1,088公斤」而未扣除系統總重(含AGU即導引裝置)162磅(73.5公斤)，致原告所投標標的之負重不合於招標文件所訂最小負重227公斤以上，但如工作小組及評選委員能將就此部分不明之處，依政府採購法施行細則第60條規定，予以瞭解或澄清，則於扣除系統總重73.5公斤後，即可發現原告投標標的之實際負重則為220.5公斤至1014.5公斤，顯然係優於招標文件所要求227公斤至999公斤之要求。然原告卻因為工作小組及評選委員之錯誤，從而將原告評選為不及格，則其評選顯然有未依招標文件審查投標文件之違法。

(三)系爭採購之第1次招標公告為111年4月8日，辦理評選為111年8月26日，故應適用110年11月11日修正公告之「採購評選委員會組織準則」（下稱組織準則）第7條第1項「本委員會置召集人1人，由機關首長擔任，或由機關首長或其授權人員指定一級主管以上人員擔任；其非由機關首長擔任者，機關首長仍應對評選結果負責。」規定。而由系爭採購案「國防部工程、財物暨勞務採購投標須知」第1點記載「招標機關為『國防部』（以下簡稱本部），執行單位為『國防部國

01 防採購室』」，可知本件招標機關為被告，且未洽「陸軍航
02 空特戰指揮部」代辦採購，則評選委員之召集人，自應由被
03 告國防部長或其授權人員指定國防部一級主管為召集人，
04 然本件被告所組之採購評選委員會之召集人，為被告之下一
05 級機關陸軍司令部之下級單位航空特戰指揮部之作訓處處長
06 侯天汶，顯然被告之採購評選委員會之組成，違反上開規
07 定。再者，侯天汶調職生效日為110年10月16日，是系爭採
08 購案110年10月1日召開之第一次評選會議時，其尚非航空特
09 戰指揮部一級主管，是該次會議難認合法。復由陸軍航空特
10 戰指揮部110年9月10日內部簽呈、被告110年8月30日函內容
11 以觀，「陸軍司令部」及「陸軍航空特戰指揮部」均未授權
12 派兼或聘兼評選委員；而依申訴審議判斷書，評選委員、工
13 作小組係由航空特戰指揮部參謀長核（指）定，然系爭採購
14 案並未見國防部長或陸軍司令有授權航空特戰指揮部參謀長
15 可代其選聘評選委員，基於「再授權禁止原則」，系爭採購
16 案之評選委員、工作小組由航空特戰指揮部參謀長核（指）
17 定，自難認符合組織準則第4條、第8條規定，是系爭採購案
18 之評選委員非由被告首長或其授權人員派兼或聘兼之，工作
19 小組亦非由被告首長或其授權人員指定，系爭採購案之人員
20 組成顯不合法。況且，航空特戰指揮部係隸屬於被告之下下
21 級，並不符行政程序法第19條行政協助「平行或不相隸屬之
22 行政機關」之要件；且系爭採購案評選委員會召集人由航空
23 特戰指揮部之處長擔任，亦顯超出行政協助「輔助性之行
24 為」之範疇，並非得以行政協助之事項。至於被告所援引之
25 「軍事機關採購評選作業精進作法」三（二）2「財務、勞
26 務採購案：由國防部採購室核定採購計畫者，由申購單位負
27 責委員會編成及評選，由國防部採購室負責全般法定程序之
28 掌握，並得列席相關評選及工作小組會議；由各單位自核計
29 畫者，自行辦理評選相關作業」，已違反組織準則第7條第2
30 項規定，自屬無效。

01 (四)系爭評選委員評選總表，給予參加人為高分者（如B、E、
02 F、G、J委員）之分數為87、86、84、84、85，而同時給予
03 原告之得分卻為低分，分別為71、78、79、79、78，另所有
04 評選委員給予原告、參加人之總分，兩者差異自最高16分至
05 最低之1分，且系爭採購案之評選委員會會議紀錄記載「有
06 明顯差異。經委員會全體委員審視決議有明顯差異，差異情
07 形屬第1、3類型，情形為2家廠參與評選，同一廠商，有委
08 員評定其序位為第1，同時亦有委員評定其序位第2、同一廠
09 商之評選分數，有委員評定為高分，亦有委員評定為不及格
10 分數」；然被告未依「採購評選委員會審議規則」（下稱審
11 議規則）第6條第1項及第3項第2款至第4款規定、最有利標
12 作業手冊，決議「除去個別委員評選結果，重計評選結果」
13 或「廢棄原評選結果，重行提出評選結果」，又或「無法評
14 定最有利標」，或決議辦理「複評」，逕以維持原評選結果
15 方式處理，亦有違法等語。並聲明：原處分、異議處理結果
16 及關於上開部分之申訴審議判斷均撤銷。

17 三、被告則以：

18 (一)機關審查廠商投標文件，係以書件所載文義為形式審查，合
19 於招標文件之規定，即得進入評選程序，由評選委員會依招
20 標文件所規定之評審標準，就廠商投標標的之技術、品質、
21 功能、商業條款或價格等項目，作序位或計數之綜合評選，
22 評定最有利標。而系爭標案招標文件附件1「基本要求規格
23 一覽表」（原處分卷第103頁）說明欄第10項載有「最小負
24 重227公斤(含)以上」之要求，因參加人投標文件就此部分
25 之規格已明確記載「SHERPA 2200標準載重範圍：500磅（22
26 7公斤）至2,200磅(999公斤)」等語，是經被告依文義為形
27 式審查，認定參加人投標文件所載規格確與招標文件所定相
28 符。至於原告指稱台欣公司有以隱匿此一產品原廠建議之最
29 小負重為「700磅」之規格投標，而有以不實文件投標之違
30 法一節，其指摘洵屬履約驗收階段所應審認者；而本案尚未
31 進入履約階段，尚難知悉台欣公司是否確實無法依其投標文

01 件所載之規格提供產品，亦無從據此論斷其投標文件有何不
02 實，難謂本件有政府採購法第50條第4款之情事。

03 (二)原告於其服務建議書「商品規格說明表」中「(十)最小負
04 重227公斤(含)以上」之欄位，係自行對應列載「本案提供
05 型號荷重(650磅-2400磅)為294-1088公斤量級」等語，既
06 無任何補記說明，亦未見有何進一步之備註。從而，由文件
07 整體以視，自可合理推認原告所指「荷重」即回應招標文件
08 所稱之「負重」，且此應無違一般經驗法則、論理法則。故
09 被告依原告提報之數值進行形式審查，難謂有誤解其所列數
10 值含義之情。再者，原告所提書面資料，既已明確詳如前
11 述，自無再探究其內心意思之必要；況本件經審查確符招標
12 文件之要求而認定原告為合格廠商，該決定既有利於原告，
13 且無礙其參標權益，殊無因未要求其說明而逕認有何違失之
14 處。再者，本件最有利標非僅單就產品規格性能進行評選，
15 尚包括價格、保固、備料、生產、參標廠商之教育訓練及風
16 險管理、履約期程規劃、國內廠商之整體規劃與進度控管
17 等。是以，系爭標案評選委員會即係就各該評選項目逐項討
18 論後，由各評選委員就個別廠商各評選項目及子項分別評分
19 後予以加總為總評分，並依加總分數高低轉換為序位，最終
20 以平均總評分80分以上、序位第一(序位合計值最低)且經出
21 席委員過半數決定之台欣公司為最有利標；上開對於廠商之
22 評分及是否使廠商為說明之判斷，乃涉及評選委員之專業，
23 屬行政保留事項，應有判斷餘地之適用。故原告逕以被告有
24 誤解其投標文件中關於「(十)最小負重227公斤(含)以
25 上」乙項所載數值含義之情形，論斷其係因此被評為不合
26 格，洵非有理。

27 (三)被告以110年8月30日函請所屬陸軍司令部自行編成採購評選
28 委員會，又於函文：「主旨：核復貴部所屬航空特戰指揮部
29 『精準空投傘具(FH11014L)』採購案暨其說明二、……請依
30 『軍事機關採購評選作業精進作法』第3點第2款第2目規定
31 由貴部自行編成採購評選委員會，如有實需得洽國防採購室

01 派員列席協處……」等語；復觀110年9月間經陸軍航空特戰
02 指揮部參謀長以內部簽呈流程，勾選核定評選委員會及工作
03 小組名單，於簽呈擬辦一、寫明「後續依奉核後編組表呈司
04 令部，並層轉國防部審查」等語，可知被告係依行政程序法
05 第19條規定，要求下屬機關即陸軍航空特戰指揮部，為職務
06 上之協助並自行編成採購評選委員會事宜；是陸軍航空特戰
07 指揮部依「軍事機關採購評選作業精進作法」，核定足額之
08 評選委員，並依組織準則第8條之規定成立工作小組，屬法
09 有明定之職權事項。而系爭標案之評選委員會於110年11月1
10 2日前已成立，應適用修正前之組織準則第7條之規定，即評
11 選委員會之召集人應由機關首長或其授權人員指定委員擔
12 任，或由委員互選產生之；且召集人由機關內部人員擔任
13 者，應由一級主管以上人員任之；是系爭標案於111年8月26
14 日召開評選會議時，由申購單位即陸軍航空特戰指揮部斯時
15 之一級主管作訓處處長侯天汶擔任評選委員會之召集人，並
16 無違法之處。抑有進者，倘認編成採購評選委員會之事宜為
17 獨立之採購行為，被告亦得依政府採購法第40條暨政府採購
18 法施行細則第42條第1項第5款之規定，洽由其他具有專業能
19 力之機關代辦，代辦機關即取得代辦採購相關權限；是被告
20 洽下級機關航空特戰指揮部代辦編成採購評選委員會之相關
21 事宜，亦無違誤之處。據上，系爭標案評選委員會之編成及
22 召集人之指定，與110年11月12日以前之採購評選委員會組
23 織準則第7條第1、2項、軍事機關採購評選作業精進作法相
24 關規定均無違背。另陸軍航空指揮部內部究應以何人就內外
25 聘評選委員及工作小組成員為核定，洵係陸軍航特部機關內
26 部權責劃分，並不會對外直接生法律效力；是陸軍航空特戰
27 指揮部之參謀長就評選委員及工作小組之成員為核定交由被
28 告為審查，此為機關內部簽呈事宜，涉及行政內部程序之行
29 為，與評選委員所作成之評選結果是否違法無關，被告並無
30 必要就審核事宜提出事證；至於原告指稱侯天汶調職生效日
31 為110年10月16日，是系爭採購案110年10月1日召開之第一

01 次評選會議時，其尚非一級主管，是該次會議難認合法云
02 云；因系爭採購案之第一次招標公告日期為111年4月8日，
03 是110年10月1之第一次評選會議係在招標前為之，與本件爭
04 議辦理廠商評選之會議內容無關。

05 (四)系爭標案之工作小組於初審意見中，均逐項核實臚列原告及
06 參加人之投標文件內容摘要及差異分析，且觀諸111年8月26
07 日評選會議記錄第拾參點記載：「工作小組提報初審意見：
08 提報後，經委員會會議決納入評選參考。」等語，及第拾伍點
09 所載：「評選結果：……四、前述評選，評選委員會或個別委
10 員評選結果與工作小組初審意見：■無明顯差異。並經全體
11 出席委員全數通過。」等語，即可知系爭標案之評選流程並
12 無違反審議規則第3條、第3條之1之情形。再由上開評選會
13 議紀錄「拾伍、三、」部分記載：「■有明顯差異……由召集
14 人提交委員會處理，由■委員會會議決或□委員會決議辦理複
15 評，處理結果如下：■1. 委員會決議者：■a. 維持原評選結
16 果。」，亦可知：系爭標案經評選委員評分並綜合評選結果
17 後，作成評選總表，並按最有利標作業手冊所列舉之第1至4
18 類型進行審視，認本案評選結果屬第1、3類型而「有明顯差
19 異」；再經召集人提交評選委員會議決，經委員會討論無明
20 顯差異，爰作成維持原評選結果之決議，與審議規則第6條
21 第2、3項規定無違等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之
22 訴。

23 四、參加人則以：

24 (一)參加人於投標時已依系爭採購案前揭招標文件之要求，提出
25 服務建議書，對於基本要求規格及優規項目，為據以表現之
26 說明，並檢附國際組織、世界多國就原廠之產品性能表揚之
27 滿意函、原廠獨家代理授權證明書，以及原廠設備型錄及技
28 術規範等文件作為證明文件（參見參加人服務建議書附件A
29 至D，然系爭採購案之招標文件並未要求原廠型錄為必要文
30 件，須併予陳明），該等文件皆係由原廠授權提供。其中，
31 原廠型錄已明確記載「Sherpa 2200 System Payload:500*-

2200lbs.」，以及「*Sherpa 2200:recommended minimum payload 700 lb」等內容，所有內容皆與MMIST公司官網所揭示者相符，並無原告所稱不實之情事。再者，「Sherpa 2200」系統之最小負重依原廠型錄記載為500英磅，不論是依據原告所主張之每英磅約為0.45359公斤換算所得之226.795公斤，抑或是依被告所依據之每英磅為0.454公斤換算所得之227公斤，皆符合本標案「基本要求規格一覽表」第10項有關「最小負重227公斤（含）以上」之要求，而無原告所稱投標文件內容不符合招標文件規定之情形。參加人所附具之前揭文件之中譯本，僅係供被告參考，縱使有未盡詳全之處，亦於每頁明顯註記「此係譯文請以原文為主」之提醒，並無原告所稱刻意隱匿或誤導之情。是以參加人所提出之投標文件之內容，應足以判讀其是否符合其招標文件之要求，被告據此決標而未特別要求參加人說明，應無原告所稱未盡注意核實義務，其為如此之裁量，亦無有明顯權限濫用或逾越法定之裁量範圍或不符法規授權之目的之情形。

(二)被告於109年6月29日即第一次公開徵求有關「精準空投傘具」之系統裝備，並明載傘具要求為可負重500磅至2,200磅，後於110年3月30日公告第二次公開徵求，對於傘具要求改為公制之「最小負重227公斤（含）以上」；參加人於知悉被告公開徵求之條件後，即聯繫加拿大原廠之MMIST公司，確認Sherpa 2200系統產品之性能是否能合乎前揭相關要求，亦獲得原廠之MMIST公司之肯定回覆；原告指稱參加人投標文件不實，實有誤解，且任意指稱原廠之MMIST公司係於系爭採購案第一次招標公告時突然將其官網上型號「Sherpa 2200」之載重範圍，由「700-2200磅」竄改為「500-2200磅」云云，顯非事實，是原告關於系爭採購案有違反政府採購法第50條第1項各款、第51條第1項、政府採購法施行細則第60條第1項等情事之主張，均無理由等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之訴。

01 五、上開事實概要欄所述之事實經過，關於原告參與被告辦理之
02 系爭採購案之投標，系爭採購案採購金額為1億9,393萬8,00
03 0元，招標方式採公開招標，以最有利標為決標原則。該標
04 案乃被告函令被告所屬陸軍司令部自行編成採購評選委員
05 會，被告所屬陸軍司令部再令轉所屬航空特戰指揮部依照上
06 述被告指示辦理，因此，陸軍司令部航空特戰指揮部即組成
07 評選委員會。被告經資格審查後，原告及參加人均合格，被
08 告遂於111年8月26日召開評選委員會，經出席委員過半數評
09 定參加人為最有利標廠商，並經被告以原處分通知投標廠商
10 評選結果，由參加人得標；又參加人為第一序位，而原告為
11 第二序位。是被告以原處分決標予參加人，並於本案言詞辯
12 論前已與參加人締約，參加人依照採購計畫清單分兩批交貨
13 (現已交第一批貨品)等節，為兩造所不爭執，並有系爭標案
14 投標須知(原處分卷第1-171頁)、原處分(本院卷第71
15 頁)、異議處理結果(本院卷第95-112頁)、申訴審議判斷
16 (本院卷第115-202頁)、FH11014L122採購計畫清單(本院
17 卷第81-84頁)、系爭標案招標公告(本院卷第463-489頁)附
18 卷可稽，洵堪認定。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：原告
19 所為請求是否符合權利保護必要？

20 六、本院得判斷之理由

21 (一)我國行政訴訟基本上是以保障主觀公權利為其功能取向，落
22 實憲法第16條保障人民訴訟權，使人民權利受侵害時，均得
23 依法定程序提起訴訟接受公平審判的訴訟制度，故行政訴訟
24 法第2條規定，公法上之爭議，除法律別有規定外，均得依
25 本法提起行政訴訟。但行政訴訟係為有效提供人民主觀公權
26 利保護之法律途徑而設，故皆須以原告有主觀公權利或法律
27 上利益受損害為前提，方有提起訴訟，利用此程序救濟其權
28 利的訴訟權能。至於是否有主觀公權利或法律上利益受損害
29 而有訴訟權能，是「實體判決要件是否具備」的問題，並非
30 「本案實體權利有無」進而為訴訟有無理由的判斷，雖不以
31 實體法律關係經職權調查證據形成確信之心證為必要，但也

01 不是以原告單方認為（主張）權利或法律上利益有受損害就
02 足夠（學理上所謂「主張理論」），應由原告向法院陳述之
03 事實關係中顯示，原告有可能因國家行為致其所述權利或法
04 律上利益受損害為前提（學理上所謂「可能性理論」）。

05 (二)按提起行政爭訟，須其爭訟有權利保護必要，即具有爭訟之
06 利益為前提，倘對於當事人被侵害之權利或法律上利益，縱
07 經審議或審判之結果，亦無從補救，或無法回復其法律上之
08 地位或其他利益者，即無進行爭訟而為實質審查之實益（司
09 法院釋字第546號解釋意旨參照）。換言之，提起任何訴
10 訟，包括不服行政處分之撤銷訴訟、確認行政處分違法訴
11 訟、課予義務訴訟，或一般給付訴訟、一般確認訴訟等請求
12 法院裁判，均應以有權利保護必要為前提，具備權利保護必
13 要者，其起訴始有值得權利保護之利益存在，故又稱為訴之
14 利益，而所謂權利保護必要，乃指欲得勝訴判決之當事人，
15 有保護其權利之必要，亦即在法律上有受判決之利益而言。

16 (三)政府採購，乃國家為推行政務，以金錢換取資源的社會活
17 動。由於政府採購行政是國家存立目的之重要手段，負有形
18 成符合社會正義之生活關係、規劃及推動基本建設，引導及
19 維持合於公益之政治發展等任務，乃有立法規範程序之必
20 要，期藉採購程序公平、公開，使參與採購市場之廠商得公
21 平競爭，創造市場最大效能，以提升政府採購效率與功能，
22 確保採購品質（政府採購法第1條規定參照）。一般而言，
23 機關辦理採購之程序大抵為：機關訂定招標文件、刊登公告
24 並公開發給發售、廠商投標、開標、審標、決標、訂約（書
25 面契約）、履約、驗收付款、結案。通說以招標公告為機關
26 之要約引誘，廠商之投標行為係要約，而招標機關依據審標
27 結果為決標，乃為承諾。因認決標之際，即為契約成立日，
28 除非招標文件明文契約須經雙方簽署後始生效力，否則契約
29 之簽訂，僅係將投標須知及公告相關事項，另以書面形式為
30 之，且雙方對締約內容並無任何磋商空間。至於上開採購程
31 序之定性，經91年修正之政府採購法第83條修訂為「審議判

01 斷，視同訴願決定」，並排除「履約爭議」於「異議申訴」
02 制度之適用，已明確採取「雙階理論」，即以政府機關與廠
03 商間有無契約關係為準，機關與廠商尚未有契約關係之招
04 標、審標及決標階段屬公法行為，機關與廠商間有契約關係
05 者，其履約驗收等法律關係屬私法關係。基此，機關之決標
06 處分，殆為採購程序公私法關係之轉折點，自決標後，後續
07 乃機關與得標廠商訂立書面契約，並為履約、驗收付款程序
08 等私法關係規範。

09 (四)政府採購法關於採購之規範，如前所述，乃係公平公開程
10 序，保障參與採購廠商得公平競爭與政府機關交易之機會，
11 以發揮自由市場效能之義涵。因此，其規範保護之對象，除
12 採購公正及市場競爭該等公益外，可認兼有保護個別廠商藉
13 公平競爭以獲取交易機會之作用。是如決標處分違法而「實
14 質損害」非決標處分相對人(未得標廠商)參與競標以獲取與
15 政府機關交易之機會，尚非不許其就該等處分求為救濟。然
16 而，依上開探討可知，縱使於採最有利標原則之採購事件，
17 雖不限評分次高序位廠商均得提起撤銷訴訟，然而，倘若機
18 關與得標廠商已然訂立書面契約，且該得標廠商已有全部或
19 一部履約時，此時機關是否得解約、終止契約均須依照渠等
20 簽約之契約為之，未得標廠商自難以其得要求機關再行簽
21 約；更遑論，以機關採購之目的而言，也難以在決標處分因
22 違法經撤銷時反而不顧已經進行之程序而全部重啟再與他廠
23 商重新簽約。從而，此時，機關所應為者，或原告實際上應
24 救濟者與國家賠償有關(縱為政府採購法第85條第3項，也是
25 國家賠償之一環)或者民事之締約上過失(民法第245條之1參
26 照)，而非由機關重新與未得標廠商簽約，此自未能達到撤
27 銷訴訟之目的，而無權利保護必要。

28 (五)經查，本件原告經本院闡明其撤銷訴訟之提起，究竟有何訴
29 訟之利益，並向其確認訴訟種類為何，原告執意認為應為撤
30 銷之訴，並陳稱已經締結的契約應該解消，因此其訴具有權
31 利保護必要等語(本院卷第662頁)，本院就此，論述如下：

- 01 1. 首先，因被告已經與參加人締結契約，參加人亦已部分履約
02 完成，如前所述，縱使原處分因違法而應撤銷，此時被告所
03 應為者或原告實際上應救濟者，均與國家賠償(政府採購法
04 第85條第3項)或者民事之締約上過失(民法第245條之1參照)
05 有關。換言之，縱使原告為求參加人與被告間解約，此本私
06 法糾紛，應探查者亦乃參加人與被告之契約有無解約、終止
07 契約之可能；如若與國家賠償有涉，因本件原處分係就被告
08 基於採購機關地位對參加人就特定採購案作成之決標處分，
09 不論原告所主張被告或參加人違法情事是否屬實，原處分既
10 未對原告直接產生法律上規制效力，難以想像可預期被告將
11 重複作成相同處分；而原告其實也不須依原處分所表示之見
12 解從事任何行為或不行為。易言之，原告至多因原處分過去
13 之違法而受有損及公平競爭交易機會之不利益，但此究竟是
14 否屬於名譽權之權利或者利益之受損(包含是否涵蓋德國法
15 上所謂商業權之損害均值得探討)或者有無因果關係等，均有所
16 疑，更遑論謂之為基本權之重大干涉。本院以為，無論如
17 何，均應避免逕予由行政法院為對法律問題提供資訊或鑑定
18 意見者之地位，故本案並無訴訟利益可言。
- 19 2. 尤其本件原告指摘原處分違法，無非緣起於其與被告就招標
20 文件內容之解釋不同所致，其基於對招標文件之主觀解釋，
21 指摘被告招標文件解釋錯誤，又推測參加人投標文件與招標
22 文件不合，且被告未正確解讀原告型錄負重記載等語。然政
23 府採購案中招標文件內容疑義之釋疑正確與否，與決標處分
24 違法與否之判斷，完全是不同領域所處理之事務；招標文件
25 原則上屬於招標機關要約之引誘，經政府採購法第41條規
26 範，廠商對招標文件內容有疑義者，應於規定之日期前，以
27 書面向招標機關請求釋疑，以確定要約之引誘之意思表示內
28 容，並以此作為是否投標要約之準據。至於決標，則為招標
29 文件內容確定後，招標機關就得標廠商依招標文件內容所為
30 要約，所對應作成之承諾。招標機關與得標廠商因此締結契
31 約，以招標文件內容作為彼此規範基礎，契約雙方日後如對

招標文件（契約）文字解釋不同，而產生履約爭議，乃為契約雙方間私法爭議，契約以外第三人（包括非得標廠商）並無置喙之餘地，其契約內容也與契約外第三人無涉。就此而言，原告該等請求之權利保護必要究竟何在，殊難索解。

七、從而，原告本案所謂權利受侵害之主張，其實本為後續契約爭議，主要在於希冀被告與原告重新簽約，因此，原告並無再於本件訴訟予以爭執之實益，因認其起訴欠缺權利保護必要，原處分、異議處理結果及關於上開部分之申訴審議判斷遞予維持，固然理由與本院前揭有所不同，但結論並無差異，均屬適法，並無違誤。

八、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

九、結論，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 113 年 1 月 19 日

審判長法 官 楊得君

法 官 彭康凡

法 官 周泰德

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，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師 為訴訟代理人	所需要件
------------------	------

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. 上訴人或其代表人、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、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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。	

中 華 民 國 113 年 1 月 19 日

書記官 徐偉倫