臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭
112年度訴字第344號
113年11月21日辯論終結

原　　告　粟振庭即粟師傅傳統整復推拿

被　　告　空軍氣象聯隊

代　表　人　李子儀(上校)

訴訟代理人　曾奕達
　　梁天乙

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1月13日訴1110195號採購申訴審議判斷書，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、程序事項：

㈠、被告之代表人原為吳啓雄，於訴訟中變更為李子儀，並經新任代表人承受訴訟（本院卷第167-172頁），核無不合，應予准許。

㈡、按行政訴訟法第111條第1項、第2項規定：「（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。」原告起訴時聲明：「１、原處分及訴願決定均撤銷。２、被告就原告空氣象後字第1110149247號處分，應作為准予所請之處分。」（本院卷第9頁），嗣於民國113年11

月21日言詞辯論期日為訴之變更追加，聲明：「１、空軍氣象聯隊111年10月21日空氣象後字第1110149247號異議結果書及行政院公共工程委員會112年1月30日工程訴字第1121100090號採購申訴審議判斷書【訴1110195號】均撤銷。２、被告就原告之空氣象後字第1110149247號異議結果書，應將職業安全衛生教育訓練結業證書納入招標機關投標廠商之基本資格。」（本院卷第179、180頁），被告為本案之言詞辯論（本院卷第179-183頁），依上開規定，視為同意變更追加。

二、事實概要：

原告參與被告所辦理之「綠島分隊營區及中山道路樹木及草坪維護」勞務採購案（下稱系爭採購案），系爭採購案原於111年10月11日辦理公開招標公告，因誤植現場投標之地址，遂於翌日即111年10月12日辦理公開招標更正公告（下稱原處分），其中「廠商資格摘要」欄位仍維持記載：「廠商登記或設立之證明。投標廠商之基本資格須符合以下任一資格：1.具公司登記。廠商納稅之證明。如營業稅或所得稅。」。原告不服原處分關於廠商資格忽略職業安全衛生法相關規範，於111年10月18日對招標提出異議，經被告以111年10月21日空氣象後字第1110149247號函（下稱異議處理結果）駁回，原告提起申訴，經申訴審議判斷駁回，原告遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠、系爭採購案已忽略職業安全衛生法等相關規範，即甲、乙、丙種職業安全衛生教育訓練結業證書之廠商資格，於法顯屬未合。未合法接受甲、乙、丙種職業安全衛生業務主管安全職業教育訓練之廠商竟為合格之廠商，與職安法之立法精神不合。政府採購法等規範均無明文規定投標廠商之營業事項、納稅證明、無退票信用紀錄、廠商聲明書等規定，該招標機關竟將上述事項納入投標廠商之資格，是否違反公共利益及公平合理之原則？異議處理結果未載明：「貴廠商如對

本聯隊處理異議結果不服，得於收受異議結果之次日起15日內，以書面向行政院公共工程委員會採購申訴審議委員會提出申訴」之救濟教示條款與行政程序法第96條第1項第6款規定顯屬未合。

㈡、並聲明：1、空軍氣象聯隊111年10月21日空氣象後字第1110149247號異議結果書及行政院公共工程委員會112年1月30日工程訴字第1121100090號採購申訴審議判斷書【訴1110195號】均撤銷。2、被告就原告之空氣象後字第1110149247號異議結果書，應將職業安全衛生教育訓練結業證書納入招標機關投標廠商之基本資格。

四、被告答辯及聲明：

㈠、依政府採購法第36條第1項、第37條第1項、職業安全衛生法第1條前段規定，職業安全衛生法係為督促雇主善盡職責，防止職業災害，保障勞工權益，該法相關規定內容與採購法規範投標廠商之資格需以廠商具備履行契約所必須之能力者無涉，非屬投標廠商之基本資格，故被告未納入投標資格限制，無違採購法規定。另依系爭採購案附內購勞務採購契約通用條款第16條第1款第14目規定，廠商違反職業安全衛生等有關法令屬廠商之履約義務，非屬投標廠商之基本資格。依投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第2條規定：「機關辦理採購，得依採購案件之特性及實際需要，就下列事項訂定投標廠商之基本資格，並載明於招標文件：一、與提供招標標的有關者。二、與履約能力有關者。」同標準第3條第1項規定：「機關依前條第1款訂定與提供招標標的有關之基本資格時，得依採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定廠商應附具之證明文件：一、廠商登記或設立之證明。如公司登記或商業登記證明文件、非屬營利事業之法人、機構或團體依法須辦理設立登記之證明文件、工廠登記證明文件、許可登記證明文件、執業執照、開業證明、立案證明或其他由政府機關或其授權機構核發該廠商係合法登記或設立之證明文件。二、廠商納稅之證明。如營業稅或所得

稅。三、廠商依工業團體法或商業團體法加入工業或商業團體之證明。如會員證。」，公司登記或設立證明文件及廠商納稅證明均屬與提供招標標的有關之基本資格，被告依法訂明為廠商應附具之證明文件，均依法辦理採購招標程序。原告主張為無理由。

㈡、並聲明：原告之訴駁回。

五、得心證之理由：

前開事實概要欄所載事實，有原處分（可閱覽申訴卷第19-21頁）、原告聲明異議狀（本院卷第63-64頁）、異議處理結果（本院卷第65-66頁）、原告聲請申訴狀（本院卷第85-89頁）、申訴審議判斷書（本院卷第72-83頁）、被告111年10月25日開標、決標紀錄（可閱覽申訴卷第38-39頁）、被告就系爭採購案之歷次驗收紀錄（本院卷第133-147頁）等在卷可證，足以認定為真實。本件爭點為，被告未於原處分將職業安全衛生教育訓練結業證書納入招標機關投標廠商之基本資格，是否違法？

㈠、相關法規：

１、按政府採購法第36條第1項、第4項規定：「（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4項）第一項基本資格、第二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37條第1項規定：「機關訂定前條投標廠商之資格，不得不當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」

２、投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第1條規定：「本標準依政府採購法（以下簡稱本法）第三十六條第四項規定訂定之。」第2條規定：「機關辦理採購，得依採購案件之特性及實際需要，就下列事項訂定投標廠商之基本資格，並載明於招標文件：一、與提供招標標的有關者。二、與履約能力有關者。」第3條第1項第1款、第2款、第4項、第5項規定：「（第1項）機關依前條第一款訂定與提供招標標的有關之基本資格時，得依採購案件之特性及實際需要，就下列

事項擇定廠商應附具之證明文件：一、廠商登記或設立之證明。如公司登記或商業登記證明文件、非屬營利事業之法人、機構或團體依法須辦理設立登記之證明文件、工廠登記證明文件、許可登記證明文件、執業執照、開業證明、立案證明或其他由政府機關或其授權機構核發該廠商係合法登記或設立之證明文件。二、廠商納稅之證明。如營業稅或所得稅。……（第4項）第一項第一款登記或設立之證明，機關規定須具有特定營業項目方可參與投標者，其所規定之營業項目，不得不當限制競爭，並應以經濟部編訂之公司行號營業項目代碼表所列之大類、中類、小類或細類項目為基準。該特定營業項目非屬許可業務者，廠商所營事業之登記，如載明除許可業務外，得經營法令非禁止或限制之業務者，視為包括該特定營業項目。（第5項）第一項第二款納稅證明，其屬營業稅繳稅證明者，為營業稅繳款書收據聯或主管稽徵機關核章之最近一期營業人銷售額與稅額申報書收執聯。廠商不及提出最近一期證明者，得以前一期之納稅證明代之。新設立且未屆第一期營業稅繳納期限者，得以營業稅主管稽徵機關核發之核准設立登記公函代之；經核定使用統一發票者，應一併檢附申領統一發票購票證相關文件。營業稅或所得稅之納稅證明，得以與上開最近一期或前一期證明相同期間內主管稽徵機關核發之無違章欠稅之查復表代之。」第4條第1項第3款、第5款規定：「機關依第二條第二款訂定與履約能力有關之基本資格時，得依採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定廠商應附具之證明文件或物品：……三、廠商或其受雇人、從業人員具有專門技能之證明。如政府機關或其授權機構核發之專業、專技或特許證書、執照、考試及格證書、合格證書、檢定證明或其他類似之文件。……五、廠商信用之證明。如票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日之前半年內所出具之非拒絕往來戶及最近三年內無退票紀錄證明、會計師簽證之財務報表或金融機構或徵信機構出具之信用證明等。……」

3、由以上規定可知，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；機關應依功能或效益訂定招標文件，且於不得不當限制競爭、並以確認廠商具備履行契約所必須之能力之範圍內，得依採購案件之特性及實際需要，就與提供招標標的有關或與履約能力有關事項，訂定投標廠商之基本資格及擇定廠商應附具之證明文件，並載明於招標文件。

4、又職業安全衛生法第1條規定：「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」第32條第1項、第2項規定：「（第1項）雇主對勞工應施以從事工作與預防災變所必要之安全衛生教育及訓練。（第2項）前項必要之教育及訓練事項、訓練單位之資格條件與管理及其他應遵行事項之規則，由中央主管機關定之。」職業安全衛生教育訓練規則第1條規定：「本規則依職業安全衛生法（以下簡稱本法）第三十二條第二項規定訂定之。」第2條規定：「本規則之安全衛生教育訓練分類如下：一、職業安全衛生業務主管之安全衛生教育訓練。二、職業安全衛生管理人員之安全衛生教育訓練。三、勞工作業環境監測人員之安全衛生教育訓練。四、施工安全評估人員及製程安全評估人員之安全衛生教育訓練。五、高壓氣體作業主管、營造作業主管及有害作業主管之安全衛生教育訓練。六、具有危險性之機械或設備操作人員之安全衛生教育訓練。七、特殊作業人員之安全衛生教育訓練。八、勞工健康服務護理人員及勞工健康服務相關人員之安全衛生教育訓練。九、急救人員之安全衛生教育訓練。十、一般安全衛生教育訓練。十一、前十款之安全衛生在職教育訓練。十二、其他經中央主管機關指定之安全衛生教育訓練。」第2章第3至19條則是關於第2條所列各類人員施以必要之教育訓練事項之規定，要求雇主應使第2條所列各類人員接受職業安全衛生相關教育訓練，例如第3條第1項規定：「雇主對擔任職業安全衛生業務主管之勞工，應於事前使其接受職業安全衛

生業務主管之安全衛生教育訓練。雇主或其代理人擔任職業安全衛生業務主管者，亦同。」又第27條規定：「（第1項）第三條至第十六條之教育訓練技術或管理職類，中央主管機關得就其一部或全部，公告測驗方式為技術士技能檢定，或依第二十八條第三項規定辦理。（第2項）訓練單位對於接受前項職類教育訓練期滿者，應於結訓後十五日內，發給訓練期滿證明（格式十）。」第28條規定：「（第1項）訓練單位對於接受前條以外之第三條至第十六條之教育訓練，應實施結訓測驗；測驗合格者，應於結訓後十五日內，發給結業證書（格式十一）。（第2項）前項測驗文字及語文應為中文。（第3項）訓練單位辦理前條第一項經中央主管機關公告之教育訓練者，其測驗應於中央主管機關認可之測驗試場辦理；測驗合格者，應發給結業證書（格式十一）。……」可知，依職業安全衛生教育訓練規則第3至19、27、28條規定受訓完成結業或測驗合格所取得的證明或證書，其目的在於第2條所列各類人員在接受職業安全衛生教育訓練或職業安全衛生教育訓練技術或管理職類方面的能力，此類證明或證書所代表的職業安全衛生方面的能力是否屬於機關辦理採購時所規定投標廠商之基本資格，仍需由機關依實際需要予以規定，且不得不當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限，始符合政府採購法第36條第1項、第37條第1項規定。

㈡、查，被告所辦理的系爭採購案名稱為「綠島分隊營區及中山道路樹木及草坪維護」，標的分類為勞務類94-污水及垃圾處理、公共衛生及其他環保服務，履約地點在臺東縣綠島鄉（非原住民地區），被告係國防部所屬單位故採用國防部訂定之契約範本，系爭採購案因誤植現場投標之地址，於是以原處分辦理111年10月12日公開招標更正公告，其中「廠商資格摘要」欄位仍維持記載：「廠商登記或設立之證明。投標廠商之基本資格須符合以下任一資格：1.具公司登記。廠商納稅之證明。如營業稅或所得稅。」111年10月25日開

標，有5家廠商投標，經審查資格及報價文件結果有包括原告在內的4家廠商合格，訴外人蜜蠡有限公司為合格最低標，其報價79萬元在底價97萬5,838元以內，當場決標予蜜蠡有限公司，並於111年11月28日刊登決標公告等情，有被告111年10月25日開標決標紀錄、原處分、被告工程、財物暨勞務採購投標須知、112年度空軍氣象聯隊國內財物勞務採購計畫清單（申訴可閱卷第38-142頁）可參，堪信屬實。原告就原處分廠商資格提出111年10月18日聲請異議狀，經被告以111年10月21日空氣象後字第1110149247號函駁回異議，原告不服，於111年10月25日提出申訴，並經被告移送行政院公共工程委員會審議，是原告已依法提出異議、申訴。雖被告未於111年10月21日空氣象後字第1110149247號函駁回異議附記提起行政救濟之教示內容，惟原告已合法提起申訴，其救濟權益未受影響。是原告指摘被告未附記教示條款與行政程序法第96條第1項第6款規定不符，經核對其提起救濟之權益尚無影響，先予敘明。

㈢、次查，被告依據投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第2、3條之規定，將系爭採購案之廠商資格規定為：「廠商登記或設立之證明。投標廠商之基本資格須符合以下任一資格：1.具公司登記。廠商納稅之證明。如營業稅或所得稅。」於法並無不符。系爭採購案是關於被告所屬綠島分隊營區及中山道路樹木及草坪維護，其標的分類為勞務類94-污水及垃圾處理、公共衛生及其他環保服務，並不是以職業安全衛生方面之能力或教育訓練作為採購標的，實無須以廠商具有職業安全衛生之能力，例如曾接受甲、乙、丙種職業安全衛生業務主管安全職業教育訓練取得結業證書，作為投標廠商之資格，如果以此種非實際需要之能力作為投標廠商資格限制，並非以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商為無正當理由之差別待遇，有不當限制競爭之嫌。又職業安全衛生法原則上適用於各業，雇主使勞工從事工作，應在合理可行範圍內，採取必要之預防設備或措施，使勞工免於發

生職業災害。機械、設備、器具、原料、材料等物件之設計、製造或輸入者及工程之設計或施工者，應於設計、製造、輸入或施工規劃階段實施風險評估，致力防止此等物件於使用或工程施工時，發生職業災害（職業安全衛生法第4條前段、第5條規定參照），可知參與政府採購案的各個投標廠商皆應負有遵守職業安全衛生法之義務，並無不同，依系爭採購案所附內購勞務採購契約通用條款第16條第1款第14目規定，廠商履約時違反職業安全衛生等有關法令情節重大者，被告得以書面通知廠商終止或解除契約之部分或全部，且不補償廠商因此所生之損失（本院卷第36-37頁），是被告辦理系爭採購案是將遵行職業安全衛生等有關法令列為廠商之履約義務，並非投標廠商之基本資格，亦能達成促使廠商遵守職業安全衛生相關法令的目的。是原告主張被告未要求廠商須具備甲、乙、丙種職業安全衛生業務主管安全職業教育訓練結業證書，一再帶頭違法，鼓勵廠商不受拘束云云，並無可採。至於原告於言詞辯論期日表示有就招標機關於113年招標的綠島地區中山道路樹木及草坪維護工作政府採購案，沒有要求廠商檢附參加甲、乙、丙種職業安全衛生教育訓練結業證書，函請臺北市政府勞動局予以解釋，原告已向被告另行提出與本件相同的異議等語，有言詞辯論筆錄、原告書狀可參（本院卷第182、185-189頁），經核該部分並非本件審理範圍，對於本件認定事實適用法律並無影響，附此敘明。

六、綜上所述，原告指摘原處分違法之各項主張，均不可採，被告所作成之原處分，其認定事實及適用法律，均無違誤，異議處理結果、申訴審議判斷遞予維持，亦於法相合。原告主張上情，訴請撤銷，請求將職業安全衛生教育訓練結業證書納入招標機關投標廠商之基本資格，均為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必

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　　113　　年　　12　　月　　19　　日

審判長法　官　洪慕芳

法　官　周泰德

法　官　郭銘禮

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	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親

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	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　　12　　月　　19　　日

書記官　林淑盈