

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第七庭

113年度停字第4號

聲 請 人 康力得生技股份有限公司

代 表 人 曹天民（董事長）

相 對 人 國防部

代 表 人 邱國正（部長）

上列當事人間政府採購法事件，聲請人聲請停止原處分（即相對人或決定）之執行，本院裁定如下：

主 文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理 由

一、按行政訴訟法第116條第1項及第2項規定：「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。（第2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」依前開規定，聲請停止執行，係對原處分或決定之執行為之。故行政法院得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行者，自以具有執行力之行政處分，即得作為行政爭訟標的之處分為限，倘無具有執行力之行政處分存在，或對於不得為爭訟標的之非行政處分或事實行為聲請裁定停止執行，即與上開規定停止執行之要件不符。所謂行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力之措施，而對外直接發生法律效果之單方行政行為，行政程序法第92條第1項及訴

願法第3條規定甚明。又行政訴訟法第116條之停止執行，必須原處分之合法性顯有疑義，或原處分之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事，非即時由行政法院處理，難以救濟，並須對公益維護尚無重大之影響者，行政法院始可裁定原處分之停止執行，否則尚難認行政法院有裁定停止執行予以暫時權利保護的必要。而所謂「難於回復之損害」，是指損害不能回復原狀，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度，且其損害不能以相當金錢填補者而言；至於當事人主觀認知上難於回復之損害，並不屬於該條所指難於回復之損害。且關於原處分符合前述停止執行要件之事實，應由聲請人加以釋明，自不待言。

二、事實概要：

相對人於民國112年4月6日公告辦理「單兵攜行急救包暨加壓止血繃帶等2項」採購案（案號：GJ12004L124，下稱系爭採購案）招標，預定於112年5月2日開標。聲請人先於112年4月12日就系爭採購案中評審資格、單兵攜行急救包之規格、設計、戰術止血帶與密封止血紗布規格等提出疑義，經相對人分別以112年4月21日國採購包字第00000000000號函（針對4月12日疑義）釋疑後，再於4月26日就系爭採購案之評審資格提出異議，經相對人以112年5月4日國採購包字第0000000000號函、5月9日國採購包字第0000000000號函（針對4月26日疑義，下合稱異議處理結果）復異議處理結果，聲請人對異議處理結果不服，於5月19日具狀向行政院公共工程委員會（下簡稱工程會）申訴，請求就其主張「評審委員不符資格」部分撤銷異議處理結果，及依政府採購法第82條第2項停止採購程序，並依同條第1項確認相對人採購行為無效，應重為遴選評審委員。工程會於112年8月4日以訴1120124號申訴審議判斷書（下簡稱申訴審議判斷）就聲請人「有關請求撤銷原異議處理結果部分，申訴駁回；其餘申訴不受理」。聲請人猶不服而於112年10月2日（本院收文日，下同）向本院提起行政訴訟（本院高等行政訴訟庭112年度

訴字第1162號)聲明請求①撤銷相對人系爭採購案中，對聲
請人主張「評審委員不服資格」之異議處理結果。②依政府
採購法第82條第2項，通知相對人停止採購程序。③依政府
採購法第82條第1項，相對人採購行為違反「採購評選委員
會組織準則」，並依行政程序法第113條第2款暨同法第111
條第7款重為評審委員遴選。嗣再於113年1月12日向本院
提起本件停止執行聲請。

三、聲請意旨略以：

(一)本件相對人作成的行政處分，關係到14萬餘後備部隊之「單
兵攜行急救包」之急救醫材之功能，因評審未具「戰傷救護
(TCCC)相關專門知識」，系爭採購案規格又有圖利之企
圖，而私下變更，評審委員評選結果，缺失眾多。

1.其攜行急救包中裝備之急救品項，對攜行國軍將士具有立
即危險為下列2項：

(1)仿製之止血帶共7萬隻，該批止血帶非但未通過美軍專
業驗證，未得列入「戰傷救護委員會(CoTCCC)推薦，
連是否合乎國際規格亦未能確定，其強度及止血能力皆
未經驗證，將使國軍將士有重演烏克蘭官兵平白犧牲之
可能。

(2)「密封止血敷料」原本應以止血為目的，111年兩次招
標之規格亦規定產品之仿單上須有「具凝(止)血效
果」，但本案於112年卻改成「具凝(止)血效果」或
「可吸收口血液和滲出液」兩種，試圖包庇廠商以不具
凝(止)血效果，其功能與尿布、衛生棉類似，僅供吸
收血液與滲出液之安適康傷口敷料7萬份交貨。

2.衛生福利部(下簡稱衛福部)不同意其採購之安適康傷口
敷料具有止血功能，除因其繳送之資料不足之外，並有使
用安全之考量。何況本案採購之止血敷料長度，又與一般
國際規格不一致，竟縮減至1/3而以100公分為應標規格，
國防部如此之決定，缺乏充分之科學證據證明效果，為圖

01 利特定廠商，卻棄袍澤如敝屣，實令人不齒，將危及攜行
02 本裝備之後備單兵性命。

03 (二)系爭採購案除於遴選評審委員部分，有所不軌，復於產品規
04 格上有明顯可議之變更。被告恣意濫權作為明顯，若再不受
05 司法機關審查，一旦執行完畢，將因訴訟利益喪失，致聲請
06 人有面對終止訴訟之不利，對聲請人及國軍將士，皆將造成
07 難以回復之影響。

08 (三)本案原訂於112年年底（12月）前完成交貨驗收，幸因抗生
09 素藥膏綁標明顯，為行政院公共工程委員會駁回，故延至今
10 年1、2月份交貨。由於時間仍然急迫，若未能停止執行，待
11 本案裁判確定時，系爭採購案業已完成，際此中國人民解放
12 軍圖我日亟，我國14萬餘後備部隊之年輕子弟，有因缺乏合
13 格之急救裝備，而無法止血自救圖存之不利等語，並聲明：
14 原行政處分中「止血帶」及「密封止血敷料」兩項急救醫材
15 之採購及交貨應停止執行。

16 四、相對人陳述意見略以：

17 (一)查系爭採購案已於112年5月2日開標，6月7日分別決標予致
18 勝國際股份有限公司（下簡稱致勝公司）及秀育企業股份有
19 限公司（下簡稱秀育公司），其中致勝公司已於112年12月1
20 9日完成履約，秀育公司則因抗生素藥膏及鼻咽呼吸道兩個
21 品項未符合本案規格，刻正由廠商辦理改正中，並無聲請人
22 所稱綁標情形，合先敘明。

23 (二)聲請人援用之條文為行政訴訟法第116條第3項，又聲請人未
24 特定其欲聲請停止執行之行政處分為系爭採購案中何部分之
25 行政處分，相對人實難進行意見之陳述。又聲請人倘係針對
26 決標後之「採購」與「交貨」部分聲請停止執行，因「採
27 購」與「交貨」部分乃系爭採購案決標之接續執行行為，係
28 不得作為行政爭訟標的之非行政處分，自非行政訴訟法第11
29 6條第3項所定得聲請裁定停止執行之原處分或決定。聲請人
30 對於不得作為行政爭訟標的之非行政處分聲請裁定停止執

01 行，既與行政訴訟法第116條第3項所定停止執行之要件不
02 符，其聲請無理由，應予駁回。

03 (三)又因系爭採購案，聲請人因針對相對人異議處理結果中關於
04 「評選委員不符資格」部分提起撤銷訴訟（本院112年度訴
05 字第1162號，下稱本案），故聲請人應援用之條文似為行政
06 訴訟法第116條第2項。

07 (四)聲請人於本案之訴在法律上顯無理由：聲請人於本案僅訴請
08 撤銷申訴審議判斷中關於「評選委員不符資格」之異議處理
09 結果部分，然相對人已評選並決標予其他廠商為最有利標廠
10 商，現更已履約完畢，據此聲請人請求撤銷申訴審議判斷關
11 於「評選委員不符資格」之異議處理結果，欠缺權利保護必
12 要，其提起本案訴訟即無理由。況系爭採購案公告之遴選評
13 選委員均係依「採購評選委員會組織準則」第4條第1項規
14 定，與法相符。聲請人提起本案撤銷訴訟無法律上利益，其
15 訴自屬法律上顯無理由，本件停止執行之聲請亦不應准許。

16 (五)本件原處分之執行，並無「發生難於回復之損害，且有急迫
17 情事」，且停止執行將於公益有重大影響：

18 1.原處分之執行，固使致勝公司及秀育公司得標，倘嗣經本
19 案訴訟認定原處分確有「評選委員不符資格」情事，充其
20 量僅生聲請人得否就其備標費用向相對人請求金錢賠償之
21 情形（假設語氣，非相對人自認應負賠償之責），且此財
22 產上損害金額計算亦非顯有困難，難認聲請人有發生難於
23 回復損害之情。

24 2.又如系爭採購案之「決標」、「採購」及「交貨」部分依
25 行政訴訟法第116條裁定停止執行，則後續履約程序於聲
26 請人異議、申訴或行政訴訟爭訟終結前，恐亦須併同停
27 止，否則將使相對人、得標廠商及聲請人支出不必要之費
28 用及勞力等行政程序利益，更導致相對人於結果確定前，
29 將無法獲取軍需，影響整體國家防衛機制，更反而造成聲
30 請人口中14萬餘後備部隊無急救裝備可用之窘境。更何
31 況，本案之止血紗布及止血帶均有要求需具備衛福部食品

藥物管理署許可證，相對人更曾於111年10月19日將採購密封止血紗布之其他購案決標予聲請人，該採購案之密封止血紗布之規格與系爭採購案相同均為100公分，而斯時聲請人並未爭執密封止血紗布之規格，顯見聲請人所稱密封止血紗布不合格云云，僅因本案未能得標所羅織之理由等語。並聲明駁回聲請人之聲請。

五、本院之判斷：

(一)本件聲請人於本案爭訟之程序標的應非行政處分：

- 1.聲請意旨雖有「原行政處分」用語，惟並未具體指明該「行政處分」係指相對人何一行政行為。經本院依職權調閱本案卷，聲請人起訴狀所載起訴聲明第一項亦僅請求「撤銷國防部112年5月『單兵攜行急救包暨加壓止血繃帶等2項』（採購編號：GJ12004L124）採購案中，對原告（起訴狀誤載為告訴人）主張『評審委員不符資格』之異議處理結果」，而未有「撤銷原處分」之請求，則聲請人所欲爭執之程序標的即「原處分」為何，乃應先行釐清。
- 2.查本件聲請人係於112年4月26日以康技字第112042601號函（申訴審議卷一第55頁）主張系爭採購案之遴選委員，有違反「採購評選委員會組織準則」規定而提出異議，經相對人以異議處理結果（申訴審議卷一第56頁至第61頁）回復後，聲請人不服而於112年5月19日向工程會申訴，再經工程會112年8月14日工程訴字第0000000000號函檢送申訴審議判斷（申訴審議卷一第114頁至第159頁）駁回聲請人請求撤銷異議處理結果部分，並就其餘申訴不受理，此有前揭聲請人異議函、相對人異議處理結果、工程會申訴審議判斷等卷內可稽。對照系爭採購案之時程，係於112年5月2日開標，再於同年6月7日就該採購案「單兵攜行急救包」品項部分決標予致勝公司（第一序位）、秀育公司（第二序位），「加壓止血繃帶」品項部分決標予台灣赫曼有限公司（第一序位）、康那香企業股份有限公司（第二序位），有相對人112年6月20日決標公告可參（本院卷

第139頁至第147頁），聲請人既於系爭採購案決標前即已提出異議及申訴，足認聲請人所欲爭執者，並非系爭採購案審標或決標之結果，而係相對人為執行系爭採購案而組織評選委員會之作為。

3.惟所謂行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力之措施，而對外直接發生法律效果之單方行政行為，行政程序法第92條第1項及訴願法第3條規定甚明。至行政機關在作成行政決定前之準備性行為，因尚未有何決定或措施發生，遑論對外直接發生法律效力，該等準備性行為即難認係為行政處分。查本件相對人為執行系爭採購案之招標、審標與評選決標，而成立採購評選委員會，即為作成前述行政決定前之程序準備行為，非行政處分。聲請人對不得為爭訟標的之非行政處分聲請裁定停止執行，已與停止執行之要件不符。

(二)其次，行政訴訟法第116條第3項所定之停止執行，其立法意旨在於避免行政處分之相對人或法律上利害關係人，因行政救濟所得確保之個人權利或法律上利益無從回復為目的，故所謂原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，係指受處分相對人或法律上利害關係人自身直接受有難於回復損害之情形。本件係政府採購事件，聲請人為投標廠商，其終局目的無非在於與相對人就系爭採購案訂立採購契約，以獲取經濟上之利益，而其未能參與系爭採購案，固無法獲得締約可得預期之契約利益，然相對亦得免除因此所需之成本支出，此對聲請人現有之營運或財產是否造成立即、現實之損害，猶可斟酌。又聲請人因未得標系爭採購案所喪失之履約利益即利潤損失，亦非不得以金錢賠償，金額計算上亦非顯有困難，實難認本件日後會發生損害難於回復之情事。至聲請人主張評選委員會不具相關專門知識將對國軍將士造成立即危險云云，查系爭採購案之評選委員中具醫藥專長者共有8位，已接近該評選委員會（共13位委員）之2/3絕對多數，聲請人爭執評選委員須具備「戰傷照護（Tactical Combat

Casualty Care, TCCC) 」始稱具有與系爭採購案「相關專門知識」，仍待實體上審酌後認定，尚不能逕以聲請人單方片面意見為據，故聲請人以系爭採購案之續行將對國軍將士發生急迫且難以回復之損害云云，尚非足採，亦非其自身直接所受之損害，自無從聲請停止執行。

六、綜上所述，聲請人提起本案訴訟爭執非屬行政處分之評選委員會組織行為，已與停止執行之要件不符，其主張系爭採購案之進行將發生急迫且難以回復之損害云云，亦非足採，本件停止執行之聲請，於法不合，應予駁回。

七、依行政訴訟法第104條，民事訴訟法第95條、第78條規定，裁定如主文。

中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

審判長法官 鍾啟煌

法官 蔡如惠

法官 吳坤芳

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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. 抗告人或其代表人、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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. 抗告人之配偶、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. 抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，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 2 月 22 日

書記官 何閣梅