

臺北高等行政法院判決

107年度訴字第1286號

) FKT64W1Z1X5L0;@110年2月25日辯

原告 利音貿易開發股份有限公司

代表人 郭裕宏（董事長）

訴訟代理人 林新傑 律師

複代理人 吳永發 律師

被告 臺北市政府環境保護局環保稽查大隊

代表人 顏伶珍（大隊長）

訴訟代理人 吳岳衡

周 坤

陳修君 律師

參加人 華新工程顧問有限公司

代表人 連伯瑾（董事）

訴訟代理人 劉如芸 律師

張家川 律師

上列當事人間政府採購法事件，原告不服臺北市政府中華民國107年8月15日訴107013號申訴審議判斷，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

壹、程序方面

原告起訴時，被告代表人原為陳沼舟，嗣於本件訴訟程序進行中變更為顏伶珍，並已具狀聲明承受訴訟（本院卷一第222頁），應予准許。

01 貳、實體方面

02 一、爭訟概要：

03 原告參與被告「107年度一般噪音與低頻噪音用精密積分噪
04 音計採購案」（下稱系爭採購案）之投標。系爭採購案公告
05 底價為新臺幣（下同）310萬元，招標方式採公開招標，決
06 標方式採最低標決標。系爭採購案於民國107年4月12日開標
07 ，計有5家廠商投標，原告及參加人均符合投標資格及規格
08 ，原告為次低標廠商，參加人雖為最低標廠商，但因其報價
09 229萬5,000元，低於底價之80%，且低於判斷基準之80%，
10 而有系爭採購案投標須知（下稱投標須知）規定標價偏低之
11 情形，主持人遂當場宣布保留決標並請參加人提出書面說明
12 。原告則以107年4月13日利字第107041301號函（下稱107年
13 4月13日函），以參加人投標之噪音計與麥克風組合，並未
14 經德國PTB型式認證符合國際電工協會IEC 61672-1 Class 1
15 等級為由，提出異議。嗣經被告以107年5月25日北市環稽勤
16 字第1076002058號函作成維持參加人審標合格之異議處理結
17 果（下稱異議處理結果），並於107年5月30日決標予參加人
18 。原告不服異議處理結果，提出申訴，經臺北市政府以107
19 年8月15日訴107013號申訴審議判斷駁回（下稱申訴審議判
20 斷），原告仍不服，於是提起本件行政訴訟。

21 二、原告起訴主張及聲明：

22 (一)主張要旨：

23 依投標須知第18條及規格表規定可知，廠商投標之噪音計規
24 格須符合下列4項規範：1.測量20Hz至20kHz範圍，使用中華
25 民國國家標準CNS 7129規定1型（下稱系爭國家標準）噪音
26 計，或符合國際電工協會IEC 61672-1 Class 1等級或更高
27 等級（Class 0）機種；2.測量20Hz至200Hz範圍，使用系爭

國家標準規定之1型聲度表（噪音計），且應符合國際電工協會IEC 61260 Class 1等級或更高等級（Class 0，下與上開IEC 61672-1 Class 1或Class 0等級合稱系爭國際標準）機種；3.噪音計符合檢定檢查技術規範CNMV58-1（下稱CNMV58-1檢定規範）；4.濾波器符合檢定檢查技術規範CNWN58-2（下稱CNMV58-2檢定規範）。而參加人投標之廠牌01dB、主機型號FUSION SLM之噪音計，係搭配型號MCE3麥克風（下稱系爭噪音計組合），未經德國PTB型式認證符合系爭國際標準（經認證者係搭配型號GRAS 40CE麥克風），自不符合系爭採購案之規格規範要求。又參加人無論是招標時所提出之原廠型錄、規格表、校正報告、噪音計檢定合格證書、倍頻濾波器噪音計檢定合格證書，或事後提出之測試報告等文件，均不足以證明系爭噪音計組合符合系爭採購案之規格規定要求，參加人顯無法依投標須知第17條、第18條規定，提出符合採購規範之證明文件，而有政府採購法第50條第1項第1款、第2款及投標須知第57條第3款及第6款不予決標及判定不合格標之情事。被告無視原告之異議，未依其職責審核參加人參與系爭採購案之系爭噪音計組合是否合於系爭採購案之採購規格，即予以決標並准驗收，顯有違失。

(二) 聲明：

1. 先位聲明：原處分（即被告101年4月12日開標／保留決標紀錄關於審查參加人為規格相符之處分）、異議處理結果及申訴審議判斷均撤銷（本院卷二第638頁）。

2. 備位聲明：確認原處分為違法。

三、被告答辯及聲明：

(一) 答辯要旨：

系爭採購案經被告於107年5月30日決標予參加人，並於107

01 年6月5日公告、107年5月31日簽約，參加人於107年9月13日
02 履約，被告於107年9月21日驗收合格，且於107年9月28日填
03 發結算驗收證明書，足見系爭採購案之規制內容已執行完畢
04 而無回復原狀之可能，倘依政府採購法第50條撤銷決標、終
05 止契約或解除契約反不符公共利益，是原告先位之訴欠缺權
06 利保護必要。又參加人就系爭採購案所提出之規格文件，符
07 合投標須知第18條規定，並無應依投標須知第57條第3款、
08 第6款第1目、第2目、第7目規定應判定為不合格標之情形。
09 原告認投標須知第18條規定之規格文件應包括噪音計型式認
10 證之證明文件，被告否認之。縱如原告之主張，則原告於參
11 與系爭採購案提出之投標文件，同未提出噪音計型式認證之
12 證明文件，亦應認不符合投標須知第18條規定，而不可能得
13 標甚至簽約履約，原告自無因受「違法」之處分受有「損害
14 」之可能，是原告備位之訴，亦欠缺權利保護必要。

15 (二)聲明：原告之訴駁回。

16 四、參加人陳述及聲明：

17 (一)陳述要旨：

18 1.系爭採購案業經參加人履行完畢，原處分之規範效力已解消
19 ，對被告而言，其採購噪音計之行政目的已然達成，且事實
20 上被告仍繼續使用系爭噪音計組合執行公務，並無使用上之
21 問題，被告亦不會再對系爭採購案重新招標，故縱使撤銷原
22 處分，原告之權利或法律上利益，亦無法補救或回復，是原
23 告先位撤銷訴訟並無實益，即欠缺權利保護必要。

24 2.依投標須知第18條、規格表第3點資料審查規定可知，被告
25 就系爭採購案規格標之形式審查文件，僅要求投標廠商提出
26 噪音計型錄，及噪音計符合經濟部標準檢驗局（下稱標檢局
27 ）檢定符合CNMV58-1檢定規範及濾波器符合CNMV58-2檢定規

01 範等相關證明文件影本已足，被告並未要求廠商於投標時應
02 一併提出噪音計型式認證（或稱符合性證書）之證明文件，
03 是參加人依招標規定提出產品「中文型錄」、符合CNMV 58-
04 11級檢定規範之「噪音計檢定合格證書」、符合CNMV58-2 1
05 /3倍頻濾波器1級檢定規範之「倍頻濾波器噪音計檢定合格
06 證書」等文件供被告審查，即已符合招標文件之規定，並無
07 投標文件內容不符合招標文件規定之違法。

08 (二)聲明：原告之訴駁回。

09 五、爭點：

10 (一)原告提起之先位撤銷訴訟，是否具備實體判決要件？

11 (二)參加人參與系爭採購案之投標，有無政府採購法第50條第1
12 項第1款、第2款所定之情形？

13 六、本院的判斷：

14 (一)前提事實：

15 上開爭訟概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有系爭採
16 購案107年3月20日公開招標公告 申訴審議卷（打印頁碼，
17 下同）第244-247頁V、107年4月2日公開招標更正公告（申
18 訴審議卷第248-251頁）、投標須知（申訴審議卷第252-277
19 頁）、規格表（申訴審議卷第154-157頁）、投標廠商審查
20 表（申訴審議卷第101頁、本院卷二第434頁）、原處分（申
21 訴審議卷第158-159頁）、原告107年4月13日函及其附件（
22 申訴審議卷第160-191頁）、異議處理結果、中華郵政掛號
23 郵件收件回執（申訴審議卷第348、350頁）、107年6月5日
24 決標公告（申訴審議卷第307-310頁）、申訴審議判斷（申
25 訴審議卷第6-13頁）可查，堪信為真。

26 (二)原告提起之先位撤銷訴訟，欠缺權利保護必要：

27 1.人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或

法律上之利益，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起撤銷訴訟；惟如行政處分已執行完畢而無回復原狀之可能，則應提起確認行政處分為違法之訴訟，始為適法。此觀諸行政訴訟法第4條第1項、第6條第1項規定自明。又招標機關依招標文件所載條件進行開標與決標確定後，如無撤銷決標或解除契約之重行辦理招標情事，則廠商對於機關辦理採購依政府採購法第75條第1項第3款規定，對採購之過程、結果提出異議，而為招標機關駁回異議之處分，即屬無回復原狀之可能，對之提起撤銷訴訟，因無法達到起訴之目的，而欠缺權利保護必要（最高行政法院103年度判字第103號判決參照）。

2. 被告辦理系爭採購案係採購供依法取締違規噪音之測量工具噪音計，數量18組，並於107年5月30日決標予參加人，於107年6月5日公告，被告並已於107年5月31日與參加人簽約，參加人於107年9月13日履約，被告於107年9月21日驗收合格，且於107年9月28日填發結算驗收證明書等情，有規格表、107年6月5日決標公告（申訴審議卷第154-157、307-310頁）、被告簽約事項表、財物結算驗收證明書（本院卷二第151、152頁）可稽。基此，原告於107年10月8日提起本件訴訟（本院卷一第11頁），因系爭採購案已完成決標並履約完畢，又無撤銷決標或解除契約之重行辦理招標情事，依前揭說明，原處分已無回復原狀之可能，是原告提起之先位撤銷訴訟，即屬欠缺權利保護必要。

(三) 參加人參與系爭採購案之投標，並無政府採購法第50條第1項第1款、第2款所定之情形：

1. 政府採購法第50條第1項第1款、第2款規定：「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，應不決標予該廠商：一、未依招標文件之規定投標。二、投標文件內容不符合招標文件之規定。」其立法理由為：「本條詳列用以認定個別廠商所投之標不予接受之條件，作為機關與廠商一同遵循之基準，以免各機關在處理時漫無標準。」第51條第1項規定：「機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。」又政府採購法施行細則第60條規定：「（第1項）機關審查廠商投標文件，發現其內容有不明確、不一致或明顯打字或書寫錯誤之情形者，得通知投標廠商提出說明，以確認其正確之內容。（第2項）前項文件內明顯打字或書寫錯誤，與標價無關，機關得允許廠商更正。」準此，審標之內容及標準，係由招標機關基於專業需求及考量，明定於招標文件，招標機關審標人員對於廠商之投標文件進行審查時，亦須依招標文件所規定之標準審標，並以形式審查為原則。

2. 投標須知第18條規定：「本採購訂有規格標，規定如下：噪音計應符合詳細規格書所定規範；廠商應附證明文件如下：載明符合詳細規格書所訂規範之噪音計原廠型錄或證明文件及噪音計符合經濟部標準檢驗局檢定符合CNMV58-1及濾波器符合CNMV58-1之相關證明文件影本。」第42第1款規定：「廠商投標文件採人工投標者，應分別依下列規定辦理：（一）採1次投標不分段開標者：依招標文件規定得將資格、規格及價格文件……一併裝入投標封套（箱）內書面密封後，於截止收件期限前以郵遞或專人寄（送）達本機關投標，如有延誤，應自行負責。」第57條第3款、第6款第1目、第2目規定：「廠商之投標文件於開標審標時發現有下列情形之一者，判定為不合格標。……（二）規格文件審查結果不符合招標文件

規定者。……(六)有採購法第50條第1項情形之一者：1.未依招標文件之規定投標。2.投標文件內容不符合招標文件之規定。……」(本院卷一第43、48、52-53頁)。

3.被告辦理系爭採購案噪音計之採購用途為供依法取締違規噪音之測量工具，該噪音計規格須符合採購時之噪音防制主管機關行政院環境保護署(下稱環保署)訂定之「環境噪音測量方法」及「環境低頻噪音測量方法」等規定；又因噪音計屬度量衡法之規範標的，故亦須符合該法及「度量衡器檢定檢查辦法」所定噪音計應符合CNMV58-1與濾波器須符合CNMV58-2之檢定規範等情，此據被告訴訟代理人陳明在卷(本院卷二第106頁)，並有環保署公告之「環境噪音測量方法」、「環境低頻噪音測量方法」，以及「度量衡器檢定檢查辦法」(申訴審議卷第60-65、53-59、84-87頁)足憑。

4.又公務檢測用噪音計並非度量衡法第25條第1項、度量衡器型式認證管理辦法第2條所定經主管機關指定應經型式認證之法定度量衡器種類(申訴審議卷第48、49頁)，故被告乃於系爭採購案規格表規定：「品名：一般噪音與低頻噪音用精密積分噪音計。數量：18組(含配件)。一、功能及規格：1.適用標準：測量20Hz至20kHz範圍，使用中華民國國家標準CNS 7129規定1型噪音計，或符合國際電工協會IEC 61672-1 Class 1等級或更高等級(Class 0)機種；測量20Hz至200Hz範圍，使用中華民國國家標準CNS 7129規定之1型聲度表(噪音計)，且應符合國際電工協會IEC 61260 Class 1等級或更高等級(Class 0)機種。2.麥克風；1/2英吋電容式麥克風(含前置放大器)。……二、配件：……2.聲音校正器計2台(全頻、低頻各1台)(1)全頻部分(1000Hz)：須符合CNS 13331 C7222所指定之1級(Class 1)或IEC 609

42，1000Hz、94dB之規範（於投標時需提出相關證明文件），且與噪音計同廠牌，交貨時檢附國內專業檢驗機構之校正報告。(2)低頻部分（125Hz）：交貨時檢附國內專業檢驗機構之校正報告。3.防風球2顆：與噪音計相同廠牌，投標時須檢附原廠規範功能報告。……三、資料審查：1.投標時檢附型錄如非中文，應附中文型錄，及投標廠牌型號符合經濟部標準檢驗局檢定符合CNMV58-1及濾波器符合CNMV58-2之相關證明文件影本，以供審核（投標廠商得將型錄規範內符合本規範之處，用色筆標示清楚），審查不合格標單無效。2.投標廠商應提供型錄或相關資料與標單同時寄達本局以供審查……。四、驗收內容：1.得標廠商交貨時，應另提供下列文件：(1)中文使用手冊（技術手冊）（如為英文使用手冊，應附中譯本）。(2)噪音計之出廠檢測報告、出廠合格證明書，若為進口品需另附海關進口證明。(3)噪音計須附經濟部標準檢驗局檢定符合CNMV58-1及濾波器符合CNMV58-2之證明文件。(4)聲音校正器：須附國內專業檢驗機構之校正報告。(5)風速計：須附中央氣象局儀器檢校中心或可追溯至國家級實驗室校正報告（每一受校風速計其器差之絕對值不得超過1.0m/s，受校風速值至少有一受校點需介於4~6 m/s）。……」（申訴審議卷第154-157頁）。

5.由上述投標須知第18條及規格表第2點配件、第3點資料審查規定可知，廠商於投標時應提出之投標文件為：(1)載明符合規格表所訂規範之噪音計原廠型錄或證明文件；型錄如非中文，應附中文型錄，以及噪音計符合標檢局檢定符合CNMV58-1檢定規範及濾波器符合CNMV58-2檢定規範之相關證明文件影本；(2)聲音校正器全頻部分（1000Hz），符合CNS 13331 C7222所指定之1級（Class 1）或IEC 60942，1000Hz、94dB

01 規範（下稱系爭規範）之相關證明文件；3.防風球係與噪音
02 計相同廠牌，並檢附原廠規範功能報告等規格文件影本，以
03 為被告於規格審查之依據。亦即，規格表第1點規定係就系
04 爭採購案噪音計及配件有關功能及規格予以規範，惟於投標
05 時其規格之審查方式，但依投標須知第18條及規格表第3點
06 規定，於投標文件僅須提出中文型錄、CNMV58-1及CNMV58-2
07 檢定規範檢定合格證明等相關證明文件影本，並未要求廠商
08 於投標時應提出所投標噪音計組合符合系爭國家標準或國際
09 標準之符合性證書（即型式認證文件），被告於審標時，亦
10 僅須形式審查投標廠商提出之投標文件即型錄內容，以及噪
11 音計符合標檢局檢定符合CNMV 58-1檢定規範及濾波器符合
12 CNMV 58-1檢定規範之相關證明文件影本，是否與規格表規
13 定相符。

14 6.經檢視被告提出之參加人投標文件，參加人確已於投標時提
15 出系爭噪音計組合系列中文型錄及規格文件（申訴審議卷第
16 130-137頁），以及受標檢局委託認證機構之財團法人台灣
17 電子檢驗中心（下稱台灣電檢中心）所出具檢定合格單號：
18 MOPA 0000000、有效期限108年10月31日之檢定噪音計檢定
19 合格證書，以及合格單號：MOPB0000000、有效期限108年11
20 月30日之倍頻濾波器噪音計檢定合格證書各1份（申訴審議
21 卷第128、129頁），該等證書所記載「規格」分別為CNMV58
22 -1 1級與CNMV58-2 1/3倍頻濾波器1級，廠牌均為01dB、主
23 機型號皆為FUSION與麥克風MCE3。又參加人就系爭噪音計組
24 合配件之全頻聲音校正器，亦提出載明符合系爭規範之01dB
25 原廠型錄（申訴審議卷第111頁）；就防風球亦提出與系爭
26 噪音計相同廠牌即01dB廠牌之原廠規範功能報告（申訴審議
27 卷第118頁）。足見形式上參加人業已依前述招標文件之規

定備具應有之投標文件，故被告所屬審標人員於審查表勾核規格文件符合上述投標須知及規格表之規定要求（申訴審議卷第101頁），並於開標時對外公布該審標結果（申訴審議卷第158頁），即無違誤。

7.原告雖主張參加人投標之系爭噪音計組合未經德國PTB認證通過，不符合德國PTB「型式認證」標準，且系爭噪音計及濾波器縱經標檢局檢定符合CNMV 58-1及CNMV58-2檢定規範，亦不足以證明系爭噪音計組合符合規格表第1點所定之系爭國家標準及國際標準等語。惟：

(1)公務檢測用噪音計並非度量衡法第25條第1項、度量衡器型式認證管理辦法第2條所定經主管機關指定應經型式認證之法定度量衡器種類，惟因系爭採購案採購之噪音計屬公務檢測用途，其檢定須符合度量衡法及度量衡器檢定檢查辦法所定噪音計應符合CNMV58-1與濾波器須符合CNMV 58-2之檢定規範，故被告衡酌上情，未於招標文件規定噪音計應經「型式認證」並提出符合性證書，僅要求提出足資形式上核對與規格表所定規格標準相符之型錄、噪音計符合標檢局檢定符合CNMV 58-1檢定規範及濾波器符合CNMV58-1檢定規範之相關證明文件影本，作為招標文件之規格文件，難謂違法。

(2)況且，標檢局依度量衡法制定噪音計CNMV 58-1檢定規範及倍頻濾波器CNMV58-2檢定規範時，相關技術內容要求雖未與系爭國家標準或國際標準一致，但均會參考CNS國家標準或IEC國際標準系列規範，並衡酌國內檢定、檢查實務現況及召開公聽會所訂定等情，有台灣電檢中心108年12月5日（108）台電檢量字第1080000564號函（本院卷二第39-61頁）、標檢局109年3月16日經標四字第10900012980號函（本院卷二第205-209頁）可參。故縱使CNMV58-1及CNMV58-2檢定規

01 範內容之要求，與系爭國家標準或國家標準之內容未盡一致
02 ，而不宜作為系爭採購案噪音計符合系爭國家標準或國際標
03 準之證明，然被告既係將噪音計須符合系爭國家標準或國際
04 標準，訂於規格表第1點功能及規格之「適用標準」，而非
05 投標須知第18條及規格表第2點、第3點規定之「招標文件」
06 ，則廠商於投標時，自無須提出經系爭國家標準或國際標準
07 型式認證之符合性證書。是參加人既已於其投標時所提出之
08 型錄中載明系爭噪音計組合符合系爭國際標準，以及經標檢
09 局委託台灣電檢中心發證之噪音計符合標檢局 CNMV 58-1檢
10 定規範及濾波器符合 CNMV58-1檢定規範之檢定合格證書，則
11 被告依政府採購法第51條規定依據其招標文件之規定審標，
12 予以形式審查，亦難謂違法。

13 8. 至於原告所主張參加人於投標時所提出全頻聲音校正器之校
14 正報告，不足以證明符合系爭規範，及系爭噪音計組合具WI
15 FI、3G/4G功能，未經國家通訊傳播委員會型式認證等節，
16 縱令屬實，惟依前述投標須知第18條及規格表第2點、第3點
17 、第4點規定可知，被告並未將聲音校正器之校正報告及國
18 家通訊傳播委員會型式認證證明作為投標文件，且就聲音校
19 正器（全頻、低頻各1台）部分，亦僅要求廠商於投標時，
20 提出可供被告形式上核對符合規格表所定規格之型錄即可，
21 得標廠商於交貨時，始須另檢附國內專業檢驗機構之校正報
22 告，是此情亦不足以作為參加人未依招標文件之規定投標，
23 或投標文件內容不符合招標文件規定之認定。

24 (四) 綜上所述，原告提起先位撤銷訴訟，欠缺權利保護必要，應
25 予駁回；其提起備位確認訴訟，所主張原處分違法之各項理
26 由，皆不可採，異議處理結果及申訴審議判斷遞予維持，均
27 無違誤，是原告備位聲明請求判決確認原處分為違法，亦無

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，一併說明。

中華民國 110 年 2 月 26 日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法官 許麗華

法官 陳雪玉

法官 孫萍萍

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 110 年 2 月 26 日
書 記 官 李 虹 儒