

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@109年1月8日辯論

原告 趙小雙即佑福企業社

被告 臺北市交通管制工程處

代表人 葉梓銓（處長）住同上

訴訟代理人 劉仁閔 律師

林立 律師

邱柏越 律師

參加人 紘群有限公司

代表人 林長信（董事）住同上

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108年4月17日訴108001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、事實概要：原告參與被告「108年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案」（下稱系爭採購案）投標，於民國107年12月13日開標，計有2家投標廠商，即原告及紘群有限公司（即參加人）。被告於審標時，以原告檢附相關工作經驗證明文件為「107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案」之「決標紀錄單」影本，不符合系爭採購案投標須知第13點規定：「……投標廠商資格……基本資格及應附證明文件如下：（一）與招標標的有關者……（16）其他業類或其他證明文件：……b、其他證明文件：1.需具有大樓清潔維護工作之經

01 驗並檢具證明文件，如契約書或勞務結算驗收證明書等相關
02 證明文件……。」據此判定原告為不合格標（詳107年12月
03 13日被告開標／決標紀錄，下稱原處分）。原告不服，於10
04 7年12月15日以書面向被告提出異議，被告以107年12月24日
05 北市交工工字第1076041552號函復異議處理結果（下稱異議
06 處理結果），復原告不服被告之異議處理結果，遂於108年1
07 月9日提出申訴，亦經臺北市政府以108年4月17日訴108001
08 號採購申訴審議判斷書駁回（下稱申訴審議判斷），原告仍
09 不服，循序提起本件行政訴訟。

10 二、原告起訴主張略以：

11 （一）依系爭採購案投標須知第13點第1款b「其他證明文件」之
12 文意，只需投標廠商所提出之文件能夠證明投標廠商具有
13 大樓清潔維護工作之經驗即足，並不限於投標須知所記載
14 之「契約書」或「勞務結算驗收證明書」2種文件為限，
15 「契約書」或「勞務結算驗收證明書」僅是投標須知作為
16 「其他證明文件」之例示說明，投標廠商得就「契約書」
17 「勞務結算驗收證明書」或其他相當於「契約書」或「
18 勞務結算驗收證明書」之證明文件擇一提出即可。如投標
19 廠商提出「契約書」、「勞務結算驗收證明書」以外之其
20 他證明文件，只要投標廠商於投標時所提出之文件，足以
21 認定投標廠商具有大樓清潔維護工作之經驗即符合上開投
22 標須知之規定。查原告參與系爭採購案所附之證明文件為
23 「107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案」之「決標
24 紀錄單」影本，該紀錄單影本是複印自原告與臺北市政府
25 工務局大地工程處（下稱大地工程處）所簽訂之勞務契約
26 書，「107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案」之簽
27 約機關雖為大地工程處，然被告亦為該勞務契約之共同執

行機關之一，系爭採購案即為「107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案」次年度之採購案，原告為原任之清潔維護廠商，且原告於「107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案」履約情況良好，並無任何違約記錄，被告無法諉稱不知，再者，被告從未否認原告「決標紀錄單」之真正性，故原告雖僅提出「決標紀錄單」影本，但依經驗法則、社會常情，應足可認定原告所提之「決標紀錄單」影本，已符合系爭採購案投標須知第13點第1款之規定。

(二) 被告雖辯稱提供「決標紀錄單」影本，無法從其判斷是否有採購契約之成立及實際履約之事實，然該決標紀錄單係出自被告所執行之合約，被告竟無法判斷，實難想像，難道被告要否認原告107年度於被告所在之松德大樓執行之清潔維護工作之事實？若然，被告對於所管業務毫不知情，顯有怠忽職守之情事。被告明知原告為107年度清潔維護工作之承攬廠商，仍認定原告所提之決標紀錄單無法證明原告有清潔維護之工作經驗云云，顯昧於事實。被告又稱原告為何不依投標須知第13點規定，檢附契約書為工作經驗之證明文件云云，然依投標須知第13點第1款之規範意旨，僅係要求投標廠商提出工作經驗之證明文件，故僅須檢視投標廠商提出之文件能否證明投標廠商有工作經驗即足，被告認為原告應提出契約書云云，明顯刻意限縮投標須知第13點之文意範圍，自有違誤。況查，當被告對於原告所提決標紀錄單影本之內容有疑義時，竟未依政府採購法第51條第1項之規定通知原告提出說明，逕自剝奪原告之投標資格，嚴重妨害原告之投標權利，自有重大違法之違失。

(三) 綜上，被告辦理系爭採購案時，確有違法情事，爰起訴聲

明：1、原處分關於審定原告為不符合招標文件規定部分、異議處理結果及申訴審議判斷均撤銷。2、訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯略以：

(一) 系爭採購案招標須知第13點所要求廠商提供之相關證明文件，其功能應不僅係提供確認招標廠商過往是否曾有參與投標之經驗，而係應如「契約書」或「勞務結算驗收證明書」般，足供被告機關透過相關證明文件判斷投標廠商是否具有後續履約能力，以及投標廠商能力是否符合系爭採購案之履約範圍。惟原告稱所附之證明文件為「107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案」之「決標紀錄單」影本，乃拷貝自原告與大地工程處所簽訂之勞務契約書，而原告既稱有採購契約成立之事實，何故不依系爭採購案投標須知第13點規定，檢附契約書為工作經驗之證明文件。且決標紀錄僅係開標、決標時間、地點、結果過程之紀錄，充其量僅能說明原告先前投標價格在底價範圍內最後得標之經過，對於原告在得標後履約之相關具體情形，招標機關無從自決標紀錄單上審查原告過去履約狀況，故決標紀錄單並非招標須知上所述其他文件。再者，依政府採購法第1條、第6條規定，政府採購之辦理應以公平合理為原則，且辦理採購人員辦理政府採購之前提必須不違反政府採購法相關規定。查被告機關已經在招標公告上載明必須檢附契約書、勞務採購驗收證明等性質上足供招標機關審查投標廠商是否具有相當履約能力之文件，而招標機關即應本於公平、相同之標準對待全體參與投標之廠商，則雖原告有檢附107年度之決標紀錄單證明其係松德大樓107年度之得標廠商，然除已無法符合投標文件應足供被告機關

01 審查原告後續履約能力之標準外，因被告機關於審查資格
02 時另應依前開政府採購法第6條第1、2項規定本於公平之
03 原則進行審查，故既已於招標須知上載明檢附文件，自應
04 對每一家投標廠商以相同標準審查，不得僅因原告為107
05 年度之得標廠商，即捨棄前開投標須知上載明書面審查之
06 標準，否則即有違政府採購法第6條公平合理之原則。另
07 查政府採購程序，於決標後一定期間，符合一定要求後，
08 始簽訂契約，故僅憑決標紀錄單影本，確難判斷原告有簽
09 約進而履約且完成履約之事實，故被告依原告投標文件，
10 認定不足以證明具備相關工作經驗，而依系爭採購案投標
11 須知第57點規定判定為不合格標。

12 (二) 原告所稱107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案，其
13 簽約單位雖為大地工程處，然被告亦為勞務契約之共同執
14 行單位之一。依最高行政法院92年度判字第850號判決意
15 旨，原告主張被告明知其為前一年度松德大樓清潔維護工
16 作勞務採購案之履約廠商乙節，惟原告於開標當日並未派
17 員出席說明，且被告本應依招標文件規定審查投標廠商所
18 提出之文件，而非得依其認知之資訊逕為有利於原告之處
19 置，以免產生對廠商無正當理由之差別待遇，故被告依原
20 告投標文件，認定不足以證明具備相關工作經驗，並依系
21 爭採購案投標須知第57點判定為不合格標，於法均難謂有
22 何違誤。

23 (三) 綜上，原告之訴為無理由，爰答辯聲明：1、駁回原告之
24 訴。2、訴訟費用由原告負擔。

25 四、參加人陳述略以：原告提供的證件不符，其餘引用被告答辯
26 理由，並聲明：1、駁回原告之訴。2、訴訟費用由原告負
27 擔。

01 五、兩造（及參加人）聲明陳述同前，因此本件首要爭點厥為，
02 原告於系爭採購案提出之決標紀錄單（另案即107年度松德
03 大樓清潔維護工作勞務採購案）是否屬「具有大樓清潔維護
04 工作之經驗」之證明文件？

05 （一）本件應適用之法律及本院見解：

06 1、政府採購法第6條第1項規定：「機關辦理採購，應以維護
07 公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之
08 差別待遇。」第36條第1項規定：「機關辦理採購，得依
09 實際需要，規定投標廠商之基本資格。」第37條規定：「
10 （第1項）機關訂定前條投標廠商之資格，不得不當限制
11 競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。
12 （第2項）投標廠商未符合前條所定資格者，其投標不予
13 受理。但廠商之財力資格，得以銀行或保險公司之履約及
14 賠償連帶保證責任、連帶保證保險單代之。」第50條第1
15 項第1款規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開
16 標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，
17 應不決標予該廠商：一、未依招標文件之規定投標。……
18 」第51條規定：「（第1項）機關應依招標文件規定之條
19 件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標
20 廠商提出說明。（第2項）前項審查結果應通知投標廠商
21 ，對不合格之廠商，並應敘明其原因。」

22 2、系爭採購案投標須知第13點規定：「……投標廠商資格…
23 …基本資格及應附證明文件如下：（一）與招標標的有關
24 者……（16）其他業類或其他證明文件：……b、其他證
25 明文件：1.需具有大樓清潔維護工作之經驗並檢具證明文
26 件，如契約書或勞務結算驗收證明書等相關證明文件……
27 。」第57點規定：「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）押標金及資格文件經審查結果有下列情形者：……2.資格文件：……（2）未依本須知規定檢附廠商資格文件者……。」（申訴採購卷二第29頁、第37頁）。

（二）兩造間對事實概要欄記載及下列事實均不爭執，並有兩造提出之下列證據附本院卷及申訴審議卷可查，自足認為真實：

1、107年12月7日，被告公告系爭採購案之公開招標公告，訂於107年12月13日上午10時開標（本院卷第179至183頁）。

2、107年12月13日，系爭採購案開標並決標予參加人絃群有限公司，開標決標紀錄略載以：「投標廠商：佑福企業社（按：即原告）不合格標；審標結果：一、本案投標廠商計2家，開標前合格投標廠商計2家，審標結果1家符合招標文件規定，其餘1家不合格，佑福企業社（按：即原告）因僅附決標紀錄，不符合招標文件規定……」及由主持人當場宣布報價低於底價，而決標予參加人等語（本院卷第85頁，即原處分）。

(1) 107年12月19日，被告以北市交工工字第1076041511號函原告略以：系爭採購案於107年12月13日決標，由絃群有限公司（即參加人）以新台幣（下同）286萬元得標（申訴審議卷二第16頁）。

(2) 107年12月27日，被告與參加人簽訂「108年度松德大樓清潔維護工作勞務採購契約」（本院卷第194至197頁）。

3、107年12月17日（被告收文日期），原告以佑字第107111501號函向被告提出異議，請求廢標並重新招標（本院卷第86至87頁）。

01 (1) 107年12月24日，被告以北市交工工字第1076041552號函
02 復原告異議處理結果略以：系爭採購案投標須知第13點、
03 第57點已說明契約書或勞務結算驗收證明書作為大樓清潔
04 維護工作經驗實績之證明，原告檢具之決標紀錄未符合上
05 開列舉之證明文件，經衡酌本案投標廠商所附資格文件審
06 查結果且依上開投標須知第13點及第57點規定，判定原告
07 為不合格標，實屬有理等語（本院卷第90頁）。

08 (2) 108年1月9日（臺北市政府收文日期），原告不服異議處
09 理結果，向臺北市政府提出申訴，請求撤銷招標機關原異
10 議處理結果（申訴審議卷一第54至55頁），經臺北市政府
11 以108年4月17日訴108001號採購申訴審議判斷書駁回（本
12 院卷第96至105頁），原告仍不服，循序提起本件行政訴
13 訟。

14 （三）經查，系爭採購案投標須知第13點規定原告等投標廠商應
15 具有大樓清潔維護工作之經驗，且證明文件為「契約書」
16 或「勞務結算驗收證明書」，乃係考量原告等投標廠商如
17 承作民間大樓清潔維護工作，未必能取得如公務機關掣發
18 之「勞務結算驗收證明書」，故另容許得以「契約書」證
19 明，以避免限制廠商投標。然查上揭「契約書」與「勞務
20 結算驗收證明書」二者之證明範圍不盡相同，蓋僅提出「
21 契約書」而未輔以其他實際履約之證明，雖未必具有如同
22 「勞務結算驗收證明書」得直接證明履約經驗之效果，然
23 若投標廠商經提出「契約書」時，被告等招標機關依政府
24 採購法第51條規定審標時，亦應承認「契約書」足為工作
25 經驗之證明文件，應先敘明。再查政府採購程序，於廠商
26 參與採購工程投標案，決標於廠商經過一定期間，且符合
27 一定要求後，得標廠商與招標機關始會針對招標採購案簽

契約；因此「決標紀錄單」影本僅係與招標機關簽立契約之前階段之證明文件，並不同亦無法據以判斷投標廠商是否有與招標機關為後階段之簽立契約行為，更無法進而證明或判斷履約且完成履約（以本件言即為有大樓清潔維護工作之經驗）之事實，因此本件原告提出之「決標紀錄單」並非「契約書」，核非屬系爭採購案投標須知第13點規定之「具有大樓清潔維護工作之經驗」之「證明文件」應足證明。

（四）原告雖主張訟爭「決標紀錄單」係大地工程處與原告公司間簽訂之勞務契約書中拷貝，故應符合投標須知第13點之規定云云；然查原告與大地工程處間若簽立勞務契約書，於本件投標時逕提出上開勞務契約即符合規定，乃原告僅提出「決標紀錄單」，參照上開說明被告原處分認原告投標屬不合格標，依法自屬有據。同理，原告主張107年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案，簽約單位雖為大地工程處，然被告亦為勞務契約之共同執行單位之一，因此被告自應知悉原告為前一年度松德大樓清潔維護工作勞務採購案之履約廠商云云，亦如同前述，本件原告於開標當日並未派員出席說明，又未提出符合投標須知第13點規定之投標文件，因此原處分審認原告投標文件，認定不足以證明具備相關工作經驗，並依投標須知第57點，判定為不合格標，核未違法，同理，本件被告對原告投標文件內容並未有疑義，且原告於審標、開標時不在現場，因此原告主張被告未通知其提出說明違反政府採購法第51條第1項規定云云，亦有誤會，應併敘明。

六、綜上，本件原告投標時提出「決標紀錄單」，並非投標須知第13點之規定之「契約書」或「勞務結算驗收證明書」，亦

無法直接證明原告有系爭採購案履約經驗之效果；因此被告原處分認原告為不合格標，並無違法，異議處理結果及申訴審議判斷予以維持，核無不合。原告訴請撤銷並求為判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎事證已明，兩造間其餘攻擊防禦方法及提出證據，雖經審酌，亦不足影響前揭判決結果，爰不一一敘明。

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 109 年 1 月 30 日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法官 林惠瑜

法官 鄭凱文

法官 洪遠亮

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	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

01 02 03 04 05 06 07	為訴訟代理人	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。
08 09 10 11 12 13 14 15 16 17 18	(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。
19 20 21 22	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 109 年 1 月 30 日

書記官 陳德銘