

# 科技部訴願決定書

科部訴字第 1090049831 號

訴願人：○○○建築師事務所

代表人：○○○

設：○○市○○○路○○○巷○號○樓

原處分機關：科技部新竹科學園區管理局

代表人：王永壯

設：新竹市東區新安路 2 號

訴願人因政府採購事件，不服科技部新竹科學園區管理局（以下簡稱原處分機關）108 年 12 月 19 日資格標開標結果通知書、108 年 12 月 30 日竹秘字第 1080037584 號函異議處理結果、109 年 1 月 30 日竹秘字第 1090003007 號函附採購決標通知書及評審總表、109 年 2 月 6 日竹秘字第 1090003080 號函異議處理結果，本部依法決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

緣為辦理「變更新竹生物醫學園區開發計畫案（醫療專二專三區土地使用分區管制要點及新增園區開口道路）採購案」（下稱系爭採購案），預算金額為新臺幣（下同）79 萬 4,000 元，原處分機關依政府採購法第 49 條規定，於 108 年 12 月 12 日經政府電子採購網為公開取得報價單或企劃書公告，依系爭採購案公告內

容投標截止時間為 108 年 12 月 18 日下午 5 時，開標時間為 108 年 12 月 19 日上午 10 時。訴願人於 108 年 12 月 18 日當日上午 8 時 54 分以快遞方式向原處分機關遞送 1 件標單封(下稱第 1 標單封)；後訴願人於 108 年 12 月 18 日上午電洽原處分機關採購人員，詢問系爭採購案是否須附「廠商信用之證明」文件，原處分機關採購承辦人員回覆訴願人本件投標時需檢附「廠商信用之證明」文件。訴願人表明渠已寄送投標文件，原處分機關採購人員據以告知依政府採購法第 33 條第 3 項規定，「廠商信用之證明」文件，非屬得補正之文件。訴願人復於是日為補附廠商信用證明文件，而以親送方式分別遞送另 1 件未封口之標封單(下稱第 2 標單封)及說明其補附廠商信用證明之未具文號書函 1 份，原處分機關於 108 年 12 月 18 日下午 4 時 25 分收受第 2 標單封及書函。

次日 108 年 12 月 19 日上午 10 時原處分機關辦理開標及資格審查，投標之廠商共有○○○○○○有限公司(下稱○○公司)及訴願人兩家公司，原處分機關以訴願人就系爭採購案遞送 2 份投標文件，爰依政府採購法施行細則第 33 條第 1 項規定，認訴願人就同一採購投二標，不予開標，並當場通知訴願人並交付資格標開標結果通知書予訴願人。另就訴願人 108 年 12 月 18 日所提補附廠商信用證明之未具文號書函，原處分機關則以 108 年 12 月 25 日竹秘字第 1080037029 號函回復訴願人無法補附信用證明文件。

訴願人不服原處分機關 108 年 12 月 19 日當場不予開標之資格標開標結果通知書，以 108 年 12 月 20 日、108 年 12 月 21 日未具文號書函(原處分機關分別於 108 年 12 月 23 日、108 年 12 月 24 日收受)向原處分機關提出異議，經原處分機關以 108 年 12

月 30 日竹秘字第 1080037584 號函認定其異議無理由。訴願人不服原處分機關 108 年 12 月 19 日之開標結果及 108 年 12 月 30 日竹秘字第 1080037584 號函所為異議無理由之處分，遂於 109 年 1 月 17 日提起本件訴願。

嗣原處分機關以 109 年 1 月 30 日竹秘字第 1090003007 號函檢送系爭採購案決標通知書及評審總表予訴願人，系爭採購案之決標日期為 109 年 1 月 16 日(決標通知書誤繕為 108 年)，得標廠商為○○公司，決標金額為 75 萬 4,300 元。訴願人就此決標通知書不服，於 109 年 1 月 31 日(原處分機關 109 年 2 月 3 日收受)提出要求原處分機關重新辦理評審之書函，原處分機關以 109 年 2 月 6 日竹秘字第 1090003080 號函認定其異議無理由，訴願人仍不服原處分機關 109 年 1 月 30 日函送之決標通知書，分別於 109 年 2 月 9 日(本部 109 年 2 月 11 日收受)及 109 年 2 月 27 日(本部 109 年 3 月 2 日收受)補充訴願，請本部撤銷此處分函及異議處理結果。

本件訴願案訴願人多次檢送訴願補充理由狀及陳報狀至本部；原處分機關亦為檢卷答辯及檢送補充答辯狀，茲摘敘訴願、辯論意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一) 依招標公告投標須知第 6 頁第 60 點「③廠商信用之證明，外國廠商請出具『會計師簽證之財務報表』：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或最近三年內無退票紀錄證明、……」，採購須知若不寫本國或外國，尚不致有誤會，然既寫外國廠商，則於本國廠商就無適用餘地，故

採購須知並無載明本國廠商須檢附信用證明，原處分機關要求訴願人附「廠商信用證明」並無理由。

- (二) 經訴願人電詢採購承辦人是否需檢附廠商信用證明文件，訴願人乃基於善良管理人原因，於 108 年 12 月 18 日上午立刻至銀行聲請「無退票紀錄之信用證明」，並另印標封單親自送招標機關，而因其為補充「信用證明」文件，為免被誤解為投第二個標，因此第 2 標封單並未封口。又訴願人所附「信用證明」，係無法律義務，因此縱第 2 標封單未封口，亦無違反政府採購法等相關規定。原處分機關 108 年 12 月 19 日資格標開標結果通知書、108 年 12 月 30 日竹秘字第 1080037584 號函異議處理結果應予撤銷。
- (三) 訴願人追加訴願標的，認原處分機關「採購評審委員會」組織不合法，本採購案之採購評選委員會委員共 5 人，職業均為政府機關現職人員，不符合採購評選委員會組織準則第 4 條「……專家、學者人數不得少於三分之一。專家、學者之委員，不得為政府機關之現職人員。」之規定，應撤銷此「採購評審委員會」程序，機關應依採購法最有利標評選辦法，重設「採購評選委員會」，並辦理簡報及詢答。
- (四) 依原處分機關 109 年 1 月 30 日竹秘字第 1090003007 號函檢送之決標結果通知書，本案得標廠商為○○公司，訴願人請求撤銷此決標結果，訴願人不服提出異議，經原處分機關以 109 年 2 月 6 日竹秘字第 1090003080 號函認異議無理由駁回。訴願人請求撤銷此決標結果，並提出先位聲明及備位聲明如下：

1、 先位聲明：

(1) 撤銷決標結果及與「○○公司」之合約

(2) 原處分機關應與訴願人成立合約

2、 備位聲明

原處分機關於先位聲明不能給付時，應給付採購金額 79 萬 4 千元，並自 108 年 12 月 20 日起，按年利 5% 加計利息；且自 109 年 1 月 17 日起按年利 5% 計算遲延利息，給付均至清償日止。

二、 答辯意旨略謂：

- (一) 本件訴願人就原處分機關 108 年 12 月 19 日之開標結果提出訴願，依訴願法第 77 條 8 款規定，屬對其他非屬訴願請求救濟範圍內之事項提出訴願，訴願不合法，應不受理決定。
- (二) 縱認訴願人得提起本件訴願，訴願人就同一採購案投遞 2 件標封，依政府採購法施行細則第 33 條、系爭採購案投標須知第 73 點投標文件應予密封之規定，屬政府採購法第 50 條第 1 項第 1 款所定未依招標文件規定投標而不予開標之情形，訴願人主張無理由。且訴願人系爭採購案招標文件所為陳述，即僅外國廠商須繳交「廠商信用證明文件」，招標須知並未載明本國廠商須交「廠商信用證明文件」係其主觀認知，不影響開標決定。
- (三) 又依訴願人所稱其於 108 年 12 月 18 日所補附之信用證明文件，係屬開標前非契約必要之點，惟依據系爭採購案投標須知第 60 點第 3 款規定，廠商信用之證明為投標廠商

基本資格之應附文件，屬「契約必要之點文件」，無法補件，其主張無理由。

- (四) 有關訴願人主張處分機關採購評審委員會組織不合法部分：系爭採購係依政府採購法第 23 條、第 49 條及中央機關未達公告金額採購招標辦法第 2 條第 1 項第 3 款規定辦理之採購，招標方式採「公開取得報價單或企劃書」，決標方式為「參考最有利標精神」，即由機關人員自行組成評審小組進行評審，就廠商所提出之企劃書，取最有利標之精神，辦理綜合評審後擇定之，不適用採購評選委員會組織準則相關規定，訴願人所指，實屬誤認。
- (五) 有關訴願人主張應撤銷原處分機關決標結果及與「○○公司」之合約並改與訴願人成立合約及請求損害賠償部分：原處分機關與○○公司簽訂合約，其性質非屬行政處分；又訴願人請求改與其簽立合約部分，除與政府採購法規範不符外，其性質亦非屬人民依法得申請行政機關作成行政處分之事項，依前揭訴願法第 77 條第 8 款之規定，係屬對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願，應為不受理決定。訴願人請求損害賠償一節，倘認有國家賠償法所定國家負賠償責任之情事者，應依國家賠償法所定程序，向原處分機關提出請求，非訴願程序所得審究，其所提訴願請求亦不應受理。

## 理由

### 一、未達公告金額採購異議之處理結果，得提起訴願

- (一) 按政府採購法第 75 條第 1 項第 3 款規定：「廠商對於機關辦理採購，認為違反法令或我國所締結之條約、協定(以下

合稱法令)，致損害其權利或利益者，得於下列期限內，以書面向招標機關提出異議：……三、對採購之過程、結果提出異議者，為接獲機關通知或機關公告之次日起十日。……」第 76 條第 1 項規定：「廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾前條第二項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起十五日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣(市)政府所設之採購申訴審議委員會申訴。……」而「廠商對於未達公告金額之採購所為異議處理結果，雖不得提出申訴，但仍應循訴願程序後，方得向高等行政法院提起行政訴訟」，此有最高行政法院 96 年度裁字第 24 號及 96 年度裁字第 320 號裁定意旨可資參照。

- (二)查本件訴願人對於原處分機關 108 年 12 月 19 日資格標開標結果通知書、109 年 1 月 30 日竹秘字第 1090003007 號函附採購決標通知書不服，提出異議，原處分機關並於 108 年 12 月 30 日及 109 年 2 月 6 日作成異議處理結果，訴願人仍不服，提起本件訴願。系爭採購契約預算金額為 79 萬 4,000 元，屬未達公告金額之採購，依前揭政府採購法第 76 條第 1 項之規定，廠商對採購異議之處理結果不服者，不得提起申訴。然依最高行政法院 96 年度裁字第 24 號、96 年度裁字第 320 號裁定意旨，訴願人得依訴願法規定，於收受異議處理結果 30 日內提起訴願。是以，訴願人提起本件訴願，程序尚非無據。

二、有關原處分機關 108 年 12 月 19 日資格標開標結果通知書、108 年 12 月 30 日竹秘字第 1080037584 號函異議處理結果部分：

(一)按政府採購法第 33 條第 1 項規定：「廠商之投標文件，應以書面密封，於投標截止期限前，以郵遞或專人送達招標機關或其指定之場所。」同法施行細則第 33 條第 1 項第 1 款規定：「同一投標廠商就同一採購之投標，以一標為限；其有違反者，依下列方式處理：一、開標前發現者，所投之標應不予開標。……」

(二)次按政府採購法第 36 條第 1 項規定：機關辦理採購，得依實際需要，規定投標之基本資格；第 41 條第 1 項規定：「廠商對招標文件內容有疑義者，應於招標文件規定之日期前，以書面向招標機關請求釋疑。」有關訴願人主張依招標公告投標須知第 6 頁第 60 點「③廠商信用之證明，外國廠商請出具『會計師簽證之財務報表』：如票據交換機構或受理查詢之金融機構……」，而認採購須知若不寫本國或外國，尚不致有誤會，既寫外國廠商，則於本國廠商就無適用餘地，故採購須知並無載明本國廠商須檢附信用證明一節：經查，系爭採購案之公告，公告日為 108 年 12 月 12 日，投標截止日為 108 年 12 月 18 日下午 5 時，有關公告內容：「『廠商資格摘要』：……3. 廠商信用之證明，4. 投標廠商聲明書。5. 其他詳本須知補充說明及投標廠商文件審查表。※詳請參閱投標須知第 60 點。『是否訂有與履約能力有關基本資格』是『廠商應附具之基本資格證明文件或物品』1. 廠商信用之證明。」又依「投標廠商文件審查表」文件名稱 6. 廠商信用之證明，

勾選為「應附」。是以，公告內容及投標廠商文件審查表（以下稱審查表）已詳細記載「廠商信用之證明」為廠商應附具之基本資格證明文件，訴願人若有詳細閱讀公告及審查表之內容，應不至產生誤解。縱如訴願人所主張之原處分機關投標須知第 6 頁第 60 點<sup>③</sup>之文字有不明確之處，然依前揭政府採購法第 41 條第 1 項之規定，原處分機關要求訴願人附「廠商信用證明」若無理由，訴願人得就此內容以書面向原處分機關請求釋疑。惟訴願人並未詳閱投標公告及投標須知，僅以其主觀認知認系爭採購案就本國廠商無要求檢附信用證明，亦未就投標須知向原處分機關提出釋疑，且遲至投標前一日（即 108 年 12 月 18 日）始主張須補充提出「廠商信用證明」，其所訴尚無理由。

- (三)再按政府採購法第 33 條第 3 項規定：「機關得於招標文件中規定允許廠商於開標前補正非契約必要之點之文件。」同法施行細則第 32 條規定：「本法第 33 條第 3 項所稱非契約必要之點，包括下列事項：一、原招標文件已標示得更改或補充之項目。二、不列入標價評比之選購項目。三、參考性質之事項。四、其他於契約成立無影響之事項。」經查，系爭採購案招標須知第 21 點規定本採購依政府採購法第 33 條第 3 項，允許廠商於開標前補正非契約必要之點之文件。然依投標須知第 60 點第 3 款規定，投標廠商基本資格應附文件包括「廠商信用之證明」，且於招標公告中「廠商資格摘要」、「是否訂有與履約能力有關之基本資格」等欄位亦載有「廠商信用之證明」。是以，「廠商信用之證明」為廠商投標基本資格文件，非為政府

採購法第 33 條第 3 項及同法施行細則第 32 條所定之「非契約必要之點之文件」，自非屬得補正之文件。

(四)綜上，訴願人於開標前一日(108 年 12 月 18 日)當日上午 8 時 54 分及下午 4 時 25 分以信件快遞與親送方式投遞共 2 份標封單，且第 2 標封單未封口，原處分機關依前揭政府採購法施行細則第 33 條第 1 項第 1 款之規定，於 108 年 12 月 19 日開標前發現訴願人就同一採購案，投遞 2 份標單，認訴願人資格標開標結果不符合，而不予開標，尚屬於法有據。原處分機關 108 年 12 月 19 日資格標開標結果通知書及 108 年 12 月 30 日竹秘字第 1080037584 號函駁回訴願人異議之處分，並無違誤，應予維持。

三、有關原處分機關 109 年 1 月 30 日竹秘字第 1090003007 號函附採購決標通知書及評審總表、109 年 2 月 6 日竹秘字第 1090003080 號函異議處理結果部分：

(一)按政府採購法第 23 條規定：「未達公告金額之招標方式，在中央由主管機關定之；在地方由直轄市或縣(市)政府定之。……」第 49 條規定：「未達公告金額之採購，其金額逾公告金額十分之一者，除第 22 條第 1 項各款之情形外，仍應公開取得三家以上廠商之書面報價或企劃書。」第 52 條第 1 項第 3 款及第 3 項規定：「機關辦理採購之決標，應依下列原則之一辦理，並應載明於招標文件中：……三、以合於招標文件規定之最有利標為得標廠商。……」「決標時得不通知投標廠商到場，其結果應通知各投標廠商。」中央機關未達公告金額採購招標辦法(以下簡稱辦法)第 2 條第 1 項第 3 款規定：「未達公告金額採購之招標，其金額逾公告金額十分之

一者，得以下列方式之一辦理：……三、依本法第 49 條之規定，將公開徵求廠商提供書面報價或企劃書之公告，公開於主管機關之資訊網路或刊登於政府採購公報，以取得三家以上廠商之書面報價或企劃書，擇符合需要者辦理比價或議價。」第 3 條規定：「機關依前條第 1 項第 3 款規定辦理第一次公告結果，未能取得三家以上廠商之書面報價或企劃書者，得經機關首長或其授權人員核准，改採限制性招標。其辦理第二次公告者，得不受三家廠商之限制。」

(二)系爭採購案屬逾公告金額十分之一未達公告金額之採購，於採購案對外公告時，其招標方式即已明列為「公開取得報價單或企劃書」，決標方式為「參考最有利標精神」。原處分機關依前揭規定，公開徵求三家以上廠商之書面報價或企劃書，因僅訴願人及○○公司二家廠商投標，依前揭辦法第 3 條規定，經機關首長或其授權人員核准，改採限制性招標，不受三家廠商之限制。因訴願人資格標審查不符合，不予開標，原處分機關僅就○○公司之投標進行評審委員會審查，經審查結果○○公司序位名次為 1。原處分機關並於 109 年 1 月 16 日與○○公司進行議價，並經主持人當場依政府採購法第 52 條第 1 項第 3 款宣布決標，○○公司為得標廠商。原處分機關並依政府採購法第 52 條第 3 項規定，以 109 年 1 月 30 日竹秘字第 1090003007 號函，檢送決標通知書及評審總表予各投標廠商，其決標程序並無違誤。

(三)另有關訴願人主張原處分機關採購評審委員會組織不合法一節，依行政院公共工程委員會 88 年 9 月 14 日工程

企字第 8813208 號函釋略以：「……惟如依『中央機關未達公告金額採購招標辦法』第 2 條第 2 款或第 3 款(現行條文為第 2 條第 1 項第 2 款或第 3 款)規定辦理，若有辦理評審需要，評審作業得予以簡化，無須適用上開準則之規定。」又依行政院公共工程委員會最有利標作業手冊貳、三、取最有利標精神則最符合需要者之作業程序概述如下：「……(六)擇符合需要者之程序、標準、評審小組之組成及分工等均由機關依權責自行核定，無需報上級機關核准，免成立採購評選委員會，可由機關人員自行評審，以擇定最符合需要者。……」系爭採購案依前所述為依政府採購法第 23 條、第 49 條及辦法第 2 條第 1 項第 3 款、第 3 條規定辦理之採購，即得由原處分機關人員組成評審小組進行評審，取最有利標之精神擇定最符合需要者，尚無須成立採購評選委員會，亦不適用採購評選委員會組織準則相關規定，訴願人所述系爭採購案評審程序違反採購評選委員會組織準則相關規定，實屬誤解。

(四)綜上所述，系爭採購案之決標程序並無違誤，原處分機關 109 年 1 月 30 日竹秘字第 1090003007 號函附採購決標通知書及評審總表、109 年 2 月 6 日竹秘字第 1090003080 號函異議處理結果，尚屬適法，應予維持。

四、有關訴願人請求 1、先位聲明：(1) 撤銷原處分機關決標結果及與「○○公司」之合約(2) 原處分機關應與訴願人成立合約及 2、備位聲明：原處分機關於先位聲明不能給付時，應給付採購金額 79 萬 4 千元，並自 108 年 12 月 20 日起，按年利 5%加計利息；且自 109 年 1 月 17 日起按年利 5%

計算遲延利息，給付均至清償日止一節。(一)先位聲明部分：參考臺灣高等法院暨所屬法院 95 年法律座談會民事類提案第 14 號討論意見要旨：「採購法之相關規定，可知其有意將政府採購行為區分為訂約前之招標、審標、決標行為及訂約後之履約、驗收行為，亦即廠商與機關間關於招標、審標、決標之爭議，係屬公法上之爭議，政府為招標、審標、決標行為均係執行公權力之行為，亦即為就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，係行政處分，而許其依行政訴訟法規定救濟。訂約後之履約、驗收行為，屬私法事件，依調解或仲裁程序解決。(最高法院 94 年度台上字第 1792 號民事判決要旨，最高行政法院 93 年度裁字第 625 號裁定要旨；最高行政法院 93 年 2 月份庭長法官聯席會議(二)決議要旨參照)綜上所述，政府機關依政府採購法所為招標、審標、決標行為，為執行公權力之行為，有國家賠償法之適用。」是以，原處分機關與○○公司簽訂之合約，其性質屬私法事件，應依私法程序處理。又訴願人請求改與其簽立合約部分，除與政府採購法規範不符外，其性質亦非屬人民依法得申請行政機關作成行政處分之事項。(二)備位聲明部分：依訴願法第 83 條第 1 項、第 84 條規定「受理訴願機關發現原行政處分雖屬違法或不當，但其撤銷或變更於公益有重大損害，經斟酌訴願人所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事，認原行政處分之撤銷或變更顯與公益相違背時，得駁回其訴願。」「受理訴願機關為前條決定時，得斟酌訴願人因違法或不當處分所受損害，於決定理由中載明由原行政處分機關與訴願人進行協議。」「前項協議，與國家賠償

法之協議有同一效力。」是以，除依訴願法第 83 條第 1 項因公益而為訴願駁回決定時，得依同法第 84 條於決定理由中載明由原行政處分機關與訴願人進行協議外，訴願決定無從就訴願人請求損害賠償部分逕為處理。本案並無訴願法第 83 條第 1 項之情形，該項聲明非本件訴願所得審究之範圍，併予敘明。

五、另訴願人申請言詞辯論一節，因原處分機關就系爭採購案之審標、決標程序均屬於法有據，原處分亦無違誤，且事證明確，核無行言詞辯論之必要。

六、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任 委員 鄒幼涵  
委員 張文郁  
委員 陳淑芳  
委員 李崇僊  
委員 劉如慧  
委員 林明昕  
委員 陳宗權

中 華 民 國 1 0 9 年 8 月 1 4 日

如不服本決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院提起行政訴訟。