

裁判字號：臺中高等行政法院 94 年度訴字第 175 號 行政判決

裁判日期：民國 96 年 04 月 18 日

案由摘要：損害賠償

臺中高等行政法院判決

94 年度訴字第 00175 號

96 年 4 月 4 日辯論終結

原 告 ○○聯合建築師事務所

代 表 人 張○○

訴訟代理人 陳朝議

蕭維德律師

郭瑋萍律師

被 告 臺中市政府

代 表 人 胡志強

訴訟代理人 吳志清律師

上列當事人間因損害賠償事件，原告提起行政訴訟。本院判決如下：

主 文

被告應給付原告新台幣捌拾陸萬伍仟貳佰伍拾柒元及自民國 94 年 4 月 5 日起至給付日止按年息百分之五計算之利息。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔 5 分之 4，餘由被告負擔。

事 實

一、事實概要：緣原告起訴主張其參與被告辦理之「臺中市國際標準棒球場新建工程委託測量、鑽探、環境影響評估、設計及監造技術服務」採購案（下稱系爭採購案），因不服被告審標結果，於民國（下同）93 年 3 月 5 日向被告提出異議，復不服被告 93 年 3 月 29 日府教字第 0930036453 號函異議處理結果，向行政院公共工程委員會（下稱公共工程會）提出申訴，經該會審議判斷結果將原異議處理結果撤銷。原告認被告

違法決標致生損害，乃依政府採購法第 85 條第 3 項及國家賠償法（下稱國賠法）第 2 條第 2 項規定訴請被告給付新臺幣（下同） 1,661,016 元，並依國家賠償法第 2 條第 2 項規定訴請被告給付 3,000,000 元。

二、兩造聲明：

(一)原告聲明求為判決：被告應給付原告新臺幣 4,661,016 元，及自本件起訴狀繕本送達之翌日起至給付日止，按年利率百分之 5 計算之利息。

(二)被告聲明求為判決：原告之訴駁回。

三、兩造之陳述：

(一)原告主張：

- 1.緣被告於 93 年 2 月 3 日辦理「台中市國際標準棒球場新建工程委託測量、鑽探、環境影響評估、設計及監造技術服務」之限制性招標工程，決標方式採非複數決標，並訂有底價最有利標（準用）得標，而原告與宗邁建築師事務所、羅興華建築師事務所及陳信璋建築師事務所等 4 家建築師事務所，遂於 93 年 3 月 4 日參與被告所舉辦之系爭採購案競標評比，合先敘明。
- 2.按被告所出具之「台中市政府委託規劃、設計、監造技術服務投標須知」第 10 條，就投標廠商資格及證明文件規定：(一)廠商資格：3.實績證明部分訂有：「投標廠商應具備設計、監造大型體育設施（觀眾席容量在 5000 席以上）之業績，或聘請具備相關業績之廠商為顧問」，及「(二)廠商應繳驗左列證件影本．．．3.實績證明文件：委託設計監造服務契約、建築執照、業主或總包廠商所出具之完成證明等之任何一項」之規定，故被告應依上開規定執行辦理，應無疑義。
- 3.惟查，開標當日雖有前述 4 家廠商參與投標，然其中 3 家廠商就「資格標」部分皆已提出符合該「投標須知」資格之實績證明文件，惟獨羅興華建築師事務所未能提出「投標須知」所規定「觀眾席容量在 5000 席以上體育設施」之完工證明書，蓋羅興華建築師事務所僅提出「台北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程」

之建築執照，且該新建工程於本件開標當日尚屬興建中之工程，既屬未完工之工程，顯與被告所提出系爭工程「投標須知」中所規定之「完成證明」之資格不符。為此，原告及宗邁建築師事務所隨即當場向被告統一發包中心提出異議，詎被告明知羅興華建築師事務所不符投標資格，竟協助羅興華建築師事務所罔顧法理扭曲解釋為：「其所提建築執照之工程造價大於系爭工程公告招標金額」為由，以其官僚蠻橫之作法，讓羅興華建築師事務所順利取得資格標，並進而參與評選標而取得第 1 順位議價權，致使原告被列為第 2 順位議價權。從而原告隨即於 2 日後向被告提出申訴異議。

4. 詎其承辦官員為掩飾不法情事，未就該得標之羅興華建築師事務所的資格是否符合規定一節作復，竟於 93 年 3 月 29 日函復：「．．．說明：二、本案經向行政院公共工程委員會請示回復：對於投標廠商之資格及證明文件，招標文件既已有規定，機關應依照招標文件規定審查，廠商如認為機關違反法令致損害其權利或利益者，得依政府採購法相關規定辦理。．．．」云云，為此，原告不得已遂於 93 年 4 月 13 日依政府採購法第 76 條，向工程會採購申訴審議委員會提出採購申訴申請書及補充理由書，嗣於 93 年 8 月 9 日獲公共工程會訴 930148 號之審議判斷書，該判斷書業已明確記載：「主文：原異議處理結果撤銷。」，並於「判斷理由」中指出：「本件招標機關以投標須知第 10 條第(二)項第 3 款所謂『任何一項』之文義，逕為審查認定羅興華建築師事務所出具之實績證明文件已符合投標須知之規定，然未探究投標須知限定廠商該項資格之本意，其審定已屬違法，即有未合。原異議處理結果竟又為相同之認定，亦有未合，應予撤銷」。故被告違法決標對原告造成侵權行為之事實已彰明甚。

5. 尤有甚者，被告在獲悉公共工程會前述判斷書後，非但未立即改正其違法之行徑，更在原告於 93 年 8 月 18 日 93 啟聯 9304006 號函致被告，要求其按照投標須知及有關

法令改與原告辦理簽約時，竟仍遭被告之拒絕。又被告甚至無視於公共工程會前述判斷書之意旨，仍未撤銷其與羅興華建築師事務所訂立之「委託測量、鑽探、環境影響評估、設計及監造技術服務契約」之內容，蓄意延宕行政作業，造成不法之事實，於 93 年 9 月 23 日公告「台中市國際標準棒球場新建工程」營建及水電之招標。原告不得已再於 93 年 10 月 6 日以 93 啟聯 9304007 號函向被告提出異議，被告黯然辦理停標作業。詎被告嗣又於明知違法之情況下，竟再度於 93 年 11 月 1 日公告「台中市國際標準棒球場新建工程」營建及水電之招標，且為掩飾其不法之行徑，在其「共同投標須知補充規定」中竟載有：「一、本工程決標簽約後，如依行政院公共工程委員會或其他上級機關認定本工程之委託設計服務案為無效時，本府得終止契約，並依契約書第 22 條規定辦理。二、承包商於訂約後，依本府通知開工始可開工。」之約定，再次顯示渠蓄意違法之囂張行徑。按公共工程會業已於 93 年 8 月 9 日做出訴 930148 號之審議判斷書，何來再有「依行政院公共工程委員會或其他上級機關認定本工程之委託設計服務案為無效時，本府得終止契約」之可能？按被告貴為首區一指之直轄市政府，依法行政為行政者執政之最基本認知，然觀諸被告之前開種種行徑，顯不如一般市井小民，其自欺欺人之違法態勢已灼然甚明。

6. 又，本件被告之主辦公務員違反客觀職務注意義務與主觀之預見可能性，乃屬應注意，能注意，而不注意之情形，執意作成與公共工程會審議判斷相左之決定，其故意過失之違法行徑，已彰彰甚明。又卷內「行政院公共工程委員會諮詢委員專業諮詢意見綱要表」93 年 10 月 28 日諮詢委員蘇明通表稱：「．．．四、本案經本會 93 年 8 月 9 日函送申述審議判斷書，招標機關如有心慎重處理，本宜先暫停採購程序，釐清後續適法之處置方式後再辦，惟查招標機關於接獲該審議判斷書一個半月後於 93 年 9 月 23 日依得標廠商設計結果辦理招標文件公開閱覽

公告，10月12日再立即辦理該工程之公開招標公告，訂於．．．11月2日開標，則招標機關於該工程案已招標後再來函詢問處理方式，顯無依法另為適法處置之誠意，有違政府採購法第85條第1項規定，且反予人欲藉來函規避責任之聯想，實屬不妥．．．」云云，足見被告違法之程度已達所謂「目無法紀」之階段，根本無視於審議判斷書之存在，公然違法挑釁之行徑，殊能令人甘服？被告之行徑顯比一般市井小民還不如，又焉能取信於民？若果所有之公務機關皆利用擁有行政執行權，而卻不依法行政甚至公然違法行政，造成人民之莫大損害，自應對人民之損害負起賠償責任。

- 7.按「提起行政訴訟，得於同一訴訟程序中，合併請求損害賠償或其他財產上之給付」、「人民與中央或地方機關，因公法上原因發生財產上之給付．．．得提起給付之訴．．．」分別為行政訴訟法第7條、第8條所明文。再按最高行政法院93年裁675號裁定、93年判字第494號判決意旨：「．．．惟如依行政訴訟法第7條規定，於行政訴訟之同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付者，因該規定屬國家賠償法之特別規定，而在行政訴訟法上並無協議先行之規定，自亦無協議先行原則之適用，原裁定以抗告人未先與賠償義務機關協議即逕行起訴為不合法，其見解自有可議。次查當事人於行政訴訟程序中附帶提起損害賠償之訴，其實體上之法律關係，仍以民法有關規定為依據，則民法上有關損害賠償之相關規定，亦應準用於公法上之損害賠償，而由行政法院於行政訴訟程序中加以審理裁判，原裁定以抗告人就精神慰藉金之請求部分，認屬於民事訴訟範圍，而不屬行政法院之審理權限，併予駁回，亦有未當．．．」、「．．．行政訴訟法第7條規定：『提起行政訴訟，得於同一程序，合併請求損害賠償或其他財產上給付。』．．．向行政法院附帶提起損害賠償之訴，自應適用行政訴訟之程序，而其實體上之法律關係，仍以民法有關規定為依據，凡此均屬不待規定而自明之法理，．

· · 可知人民因國家之行政處分而受有損害，請求損害賠償時，現行法制，得依國家賠償法規定向民事法院訴請外，亦得依行政訴訟法第 7 條規定，於提起其他行政訴訟時合併請求。二者為不同之救濟途徑，各有其程序規定。· · · 若選擇依行政訴訟法第 7 條規定請求損害賠償時，自僅依行政訴訟法規定程序辦理即可。· · · 是依行政訴訟法第 7 條合併提起損害賠償之訴，其請求內容縱屬國家賠償範圍，亦無準用國家賠償法，踐行該法第 10 條規定程序之理。· · · 」，足見原告程序上得依據行政訴訟法第 7 及第 8 條提起本件行政訴訟。

8. 按「審議判斷指明原採購行為違反法令者，招標機關應另為適法之處置。· · · 第 1 項情形，廠商得向招標機關請求償付其準備投標、異議及申述所支出之必要費用。」、「不法侵害他人之身體、健康、名譽· · · ，或不法侵害其他人格法益而情節重大者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。· · · 」、「損害賠償，除法律另有規定或契約另有訂定外，應以填補債權人之所受損害及所失利益為限。依通常情形，或依已定之計畫、設備或其他特別情事，可得預期之利益，視為所失利益」、「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。」分別為政府採購法第 85 條第 1、3 項及民法第 195 條第 1 項、第 216 條及國賠法第 2 條第 2 項所明文。茲將原告請求範圍、依據及個別之請求權基礎列表說明如次：

- (1) 原告因準備投標、異議及申述所支出之必要費用內容及憑證，詳如附表一所示共計 1,661,016 元整，請求權基礎為政府採購法第 85 條第 3 項、國賠法第 2 條第 2 項。
- (2) 復就原告因被告故意違法失職行為所致之「名譽」損害賠償而言（請求權基礎為國賠法第 2 條第 2 項）：按招標文件之投標須知第 16 條、(三)明文規定：「1. 優勝廠商為一家者，以議價方式辦理。2. 優勝廠商在二家

以上者，依優勝序位，自最優勝者起，依序以議價方式辦理。但有二家以上廠商為同一優勝序位者，以標價低者優先議價」。又，補充投標須知第 5 條優勝序位評定方式、(五)「採購評選委員會評選優勝廠商，得不以一家為限。」均在在證明被告應將系爭工程決標予原告，惟被告仍蓄意圖利特定廠商，違法行事。經查，系爭工程為一國際標準棒球場之新建工程，在國內係屬稀有之特殊工程，原告投入龐大之人力、物力及精神實非筆墨所能形容，應得標卻遭不肖之徒從中作梗而需向公共工程會申訴，嗣獲有利之判斷後，被告卻又不依法行事，致使原告萬般無奈而向鈞院提起本件行政訴訟。原告因此所蒙受之業績損失、員工流失及在業界顏面盡失，更不利於日後之業務爭取，謹依法要求被告賠償精神損失 3,000,000 元整，應屬合理。

(二)被告答辯：

- 1.關於準備投標、異議及申訴必要費用部分：系爭採購案之投標人，依投標須知規定，固須提出資格證明文件及服務建議書，惟此等文書之製作，是否確須逾百萬元之費用，實有可疑。茲依原告請求項目分別表示意見如下：

(1)複委託費用：

- ①核原告參加投標，僅須就系爭棒球場興建安，提出規劃及設計方向或風格之構想，以為建議，並非開始規劃或設計，本無提出實際方案、設計圖說及動畫之必要；既未開始設計，自亦無須計算結構。再者，複委託以先有委託關係存在為前提，原告於未受被告委託前，即複委託其他廠商預為相關計算或設計工作，並非準備投標所必要，其費用實不能認係準備投標所需。
- ②次核原告既主張渠與結構技師等之契約，屬於被告要求於投標時提出之協力廠商合作協議書性質；而被告所謂協力廠商合作協議書，乃為確保投標廠商

得標後之履約能力而設，此由該合作協議書範本（見原證 25）第 1 條明載「招標案得標後，與甲方共同合作完成該項工程等有關規定及業務」者，即可明瞭。從而，該等合作協議須投標廠商得標後，始有履行及付酬問題者，實無可疑。乃茲原告與協力廠商約定於得標前，預就得標後事項先行辦理，本非投標所需，縱使因支付酬勞予協力廠商，亦不得謂係準備投標之必要費用。

③透視圖及動畫費用部分：核系爭招標案，依招標公告及投標須知記載，僅須提出建議書，而無應提出透視圖及動畫之規定，故原告支出此項費用，亦非屬準備投標所需。再者，依原告提出其與後結構科技有限公司之委託契約書第 4 條約定，該公司應提出「設計報告書原稿一份、設計報告書光碟一式、透視圖&動畫光碟一式」，其中設計報告書究何所指，未見說明，倘與透視圖&動畫光碟係不同工作項目，則透視圖及動畫部分費用如何，即待釐清。此外，依該委託契約第 6 條約定，委託工作似係分期進行，而第 2 期費用應俟原告得標，另行指示該公司進行工作後，始須支付；茲原告既未得標，當無該項費用可言；何況，該項費用既係開標後工作酬勞，自亦不能認係準備投標之費用。

④水電空調設計費用，結構設計及計算費用部分：核系爭招標案之招標公告，「是否屬公共工程實施技師簽證範圍」項，記載為「否」；故微論系爭招標案，須至得標以後方始進行設計，投標時僅須提出規劃及設計方向或風格之建議，水電空調設計及結構設計計算，應非準備投標所必要。

(2)薪資費用：核原告所列支給薪資人員，均係其原有職員，且不因未能得標而離職，顯非因準備本件投標所僱用，亦即原告若未參與系爭採購案之投標，仍須支給該等薪資，故該等費用自不得認係準備投標之費用。

。

- (3)晒圖印刷費用：其確屬製作服務建議書及附件所必要部分，同意列為準備投標必要費用。
- (4)出差費用：核原告 93 年 2 月 16 日出差台中已列支機票及計程車費外，另列汽車費 700 元，似屬重複；故原告請求之出差費用，除該 700 元外，其餘 7,172 元，同意列為準備投標費用。
- (5)申訴費用：被告已表明同意償付（見原證十六，被告函說明四），應無起訴請求之必要。
- (6)郵資費用：其屬於寄送投標文件及申訴文書支出者，同意列為準備投標及申訴費用。
- (7)公證費：原告既認其聲請公證之契約，性質與被告要求提出之協力廠商合作協議書相同，其公證費自得列為準備投標費用。

2.關於精神損失部分：

- (1)按得依行政訴訟法第 8 條提起之訴訟，以關於公法上原因或公法上契約之給付，始得為之。本件原告關於精神損失部分之請求，係主張渠未能得標受有名譽損害，而依民法侵權行為規定為依據，屬於私法及國家賠償請求權之範疇，並非以公法規定或公法契約為依據，自不得本於上開法條規定，依行政訴訟程序請求給付。至於行政訴訟法第 7 條所稱得於同一程序中，合併請求損害賠償者，依該條規定，係指以該行政訴訟之訴訟標的為原因，所發生之損害而言；本件原告依政府採購法第 85 條第 3 項規定，請求償付其準備投標、異議及申訴所支出之必要費用，而該項給付訴訟之審判結果，並非原告關於精神損失請求之基礎，兩者之間亦無因果關係，自亦無適用上開法條規定合併請求之餘地，併此陳明。
- (2)次按政府採購係私經濟行為，並非行政行為，則採購案之辦理，自非行使公權力，亦即採購案之辦理縱有疏失，亦無國賠法第 2 條第 2 項規定之適用。故原告以被告機關辦理系爭採購案違法，依上開國賠法條文規定請求賠償，即非有理。

(3)末核參加政府採購案之投標廠商，未能得標時，並無名譽或其他精神損害可言。

理 由

- 一、原告○○聯合建築師事務所係一合夥組織，由張○○、呂建國二人合夥，並經向臺北市國稅局大安稽徵所登記其係合夥執行業務，有該稽徵所核印之扣繳單位設立登記申請書及臺北市府工務局發給之開業登記函附本院卷可稽，原告既為多數人之組合，有一定之名稱、事務所，並設有代表人，且有一定之目的及獨立之財產，核其性質為非法人團體，具有原告當事人能力，合先敘明。
- 二、按「審議判斷指明原採購行為違反法令者，招標機關應另為適法之處置。」、「第 1 項情形，廠商得向招標機關請求償付其準備投標、異議及申述所支出之必要費用。」政府採購法第 85 條第 1 項、第 3 項分別定有明文。次按，依國家賠償法所提起之損害賠償之訴，除依行政訴訟法第 7 條規定合併提起訴訟外，依國家賠償法第 12 條之規定，應適用民事訴訟程序。又行政訴訟法第 7 條規定：「提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」所稱得於同一程序中，合併請求損害賠償者，係指以該行政訴訟之法律關係為原因，所發生之損害而言。本件原告主張其參與被告辦理之「臺中市國際標準棒球場新建工程委託測量、鑽探、環境影響評估、設計及監造技術服務」採購案，因不服被告審標結果，於 93 年 3 月 5 日向被告提出異議，復不服被告 93 年 3 月 29 日府教字第 0930036453 號函異議處理結果，向行政院公共工程委員會提出申訴，經該會審議判斷結果將原異議處理結果撤銷。原告認被告違法決標致其發生損害，乃依政府採購法第 85 條第 3 項及國家賠償法第 2 條第 2 項規定訴請被告償付準備投標、異議、申述所支出之必要費用及損害賠償 1,661,016 元，並依國家賠償法第 2 條第 2 項規定訴請被告賠償名譽受損之精神上損害 3,000,000 元。查原告依政府採購法第 85 條第 3 項規定，訴請被告償付其準備投標、異議及申訴所支出之必要費用部分，固屬公法上之給付訴訟，而原告就同一標的（1,661,016 元部分）併依國家賠償法第 2 條第 2

項規定請求損害賠償，並非訴之合併，係屬請求權之競合；另精神上損害賠償 3,000,000 元部分，原告訴稱合併依國家賠償法第 2 條第 2 項規定請求。查原告合併提起上開二部分請求，其中依國家賠償法請求部分，原應由民事法院審理，且又均非以其他部分行政訴訟之「訴訟法律關係」為原因所發生之損害，申言之，本件原告請求精神上損害賠償，並非以政府採購法第 85 條第 3 項之訴訟為原因，兩者之間並無因果關係存在，自不得依行政訴訟法第 7 條規定合併提起行政訴訟。原告此部分訴訟應向民事法院提起，本院對之無審判權，其此部分起訴為不合法，併此判決駁回，不另為裁定。

三、至於原告依政府採購法第 85 條第 1 項、第 3 項規定請求部分，經查，原告係主張其參與被告所辦理之「臺中市國際標準棒球場新建工程委託測量、鑽探、環境影響評估、設計及監造技術服務」採購案。依其投標須知第 10 條規定，投標廠商應具備設計、監造大型體育設施「觀眾席容量在 5000 席以上」之業績，或聘請具備相關業績之廠商為顧問，廠商應繳驗「委託設計監造服務契約、建築執照、業主或總包廠商所出具之完成證明等之任何一項」之規定。93 年 3 月 4 日開標當日，原告及其他 3 家廠商參與投標，其中羅興華建築師事務所僅提出「台北市立體育場整建工程第一期多功能體育館新建工程」之建築執照，且該工程於開標當日尚未完工，原告當場向被告異議，詎被告仍認羅興華建築師事務所符合資格，並評選該事務所為優勝第 1 名，原告為第 2 名。原告提出異議，被告於 93 年 3 月 29 日函復略謂：「廠商如認為機關違反法令致損害其權利或利益，得依政府採購法相關規定辦理」云云，原告乃向公共工程會採購申訴審議委員會提出申訴，經該會採購申訴審議判斷書撤銷被告異議處理結果，並指明：「本件招標機關未探究投標須知限定廠商該項資格之本意，其審定已屬違法．．．原異議處理結果．．．為相同之認定，亦有未合，應予撤銷。」等情，為被告所不爭執，並有招標公告、投標須知、被告異議處理結果函文、採購申訴審議判斷書等附本院卷可稽均堪信為真實。依前揭政府採購法第 85 條第 1 項、第 3 項規定，原告自得請求被告償付其準備投標、

異議及申述所支出之必要費用。

四、按政府採購法第 85 條第 3 項所得請求者僅「必要費用」而已，非謂廠商因準備投標、異議及申述所支出之一切費用均得請求，茲就原告所請求項目分別審酌是否屬於上開條文所規定之必要費用：

(一)委託第三人之費用（即當事人所稱之複委託費用）：

- ①原告主張如附表一編號 1 所示，其因準備參加系爭投標競圖，就透視圖及動畫、水電空調設計及結構設計等，有委託合格之專業技師負責之必要，乃分別與後結構科技有限公司、銘華電機工業技師事務所、詹立仁結構技師事務所訂立委託契約書，其費用前者為 650,000 元，其餘二者各為 100,000 元，爰請求被告償付此部分費用云云。
- ②惟查關於水電空調設計及結構設計部分：依本件「中文限制性招標公告資料」（見卷一第 15 頁）所載，「是否屬公共工程實施技師簽證範圍」項下，記載為「否」，可見參與投標者所提出之文件並不需要專業技師簽證。又系爭採購案投標須知第 11 條規定，投標所需文件除資格文件及價格文件外為服務建議書及規劃設計圖說。又依該採購案補充投標須知第 2 條規定，服務建議書應包括下列 10 項內容：(1)計畫概述、(2)工作初步調查及分析、(3)服務之項目及工作範圍、(4)服務內容及計畫構想、(5)執行計畫、(6)監造計畫、(7)經費預算分析、(8)技術服務費用之組成及合理性、(9)預期成果、(10)結論與建議。其格式以 A4 紙張 100 張為限，超過張數及其他非規定應附之文件或模型，均不納入評比，視為未遞送，故逾此範圍之資料即無必要。至於規劃設計圖說則分「設計理念及空間規劃」及「圖面表現及結構系統」兩項，前者「包含開放空間設計意念、外部造型及內部創意之闡述。」至於「圖面表現及結構系統」則係指：「必要圖面（基地配置圖、各樓層平面圖、各向立面圖、剖面圖）及相關細部大樣及透視圖。」雖用及「結構系統」一詞，但既列於「規劃設計圖說」項下，依上開說明，自非

要求精確計算及主結構體之樑柱斷面長寬規格、樓板厚度等詳細之結構資料，自無委託結構技師之必要。依上開說明，亦無必要委託機電技師製作詳細之電力系統、弱電系統、空調系統、給排水系統等之「機電設備系統說明」。蓋此類資料係得標後之委託設計技術服務契約之範圍，參與投標階段並不需如此詳細之資料，此由卷附「臺中市國際標準棒球場新建工程委託測量、鑽探、環境影響評估、設計及監造技術服務契約書」第1條第3款第1目約定：受託人應負責該工程之建築、結構、空調、給排水、電氣（含電力、電視、電話等）之工程設計圖說等情，亦可明瞭。原告引用此一契約規定認參與投標階段即有委任專業技師必要，核屬誤解。另原告所引建築法第13條、建築師法第19條亦屬締約後實際負責設計監造之規定，亦非投標階段所必要。另依補充投標須知第4條所述，系爭採購之評選項目、權重及評審標準計有下列6項：(1)服務團隊15%、(2)設計理念及空間規劃20%、(3)機能動線及細部計畫20%、(4)監造計畫15%、(5)簡報及答詢10%、(6)價格20%，有該補充投標須知附卷（卷一第345頁）可按，亦可見本件評選著重在設計理念、空間規劃、機能動線及細部計畫等項，並未要求投標者提出電機工業技師及結構技師製作之機電設備系統說明及結構系統說明。證人即本件招標案之承辦人呂志忠到庭陳稱：「（問：原告主張結構、機電設備需技師設計，競標是否需要做這些？）我們沒有說要做這些機電設備系統、結構系統說明。」（見卷二第151頁準備程序筆錄）況查，原告所提出之員工工作日誌亦載明其機電部副理陳朝議，負責機電設備、計分設備、照明設備、電力、弱電系統、空調、給排水、消防安全系統等之研擬、規劃、撰寫、審查定案等工作；另繪圖員張成吉、陳福琴、廖紋琳亦分別參與研擬繪製水電、空調設施及其昇位圖草圖之製作，以及製作給排水、空調、消防、電力、弱電系統之規劃設計圖及細部圖。另參酌系爭採購案投標須知第10條規定，投標廠商之資格（「人

員資格」項下）已規定：「投標廠商應．．．依建築法及相關法規聘請依法登記開業之專業技師為顧問。」則參與投標之廠商準備本件投標資料，如有需要自可由其電機及結構專業技師顧問提供意見，並無再委託專業技師準備投標資料之必要。

- ③至於投標時投廠商應繳驗之協力廠商合作協議書，乃為確保投標廠商得標後之履約能力而設，此由該合作協議書範本第 1 條明載：「招標案得標後，與甲方共同合作完成該項工程等有關規定及業務」者，即可明瞭。故該等合作協議係投標廠商得標後，始有履行及付酬問題，不得謂係準備投標之必要費用。綜上，可見服務建議書中有關機電及結構部分，並無委外製作之必要，原告請求此部分委託之費用計 200,000 元，核非因準備投標所支出之必要費用。
- ④另關於透視圖、簡報及動畫部分：如前所述，系爭採購案投標須知第 11 條規定，廠商投標時須提出規劃設計圖說，其中包含透視圖一項，透視圖固為參加投標必備之資料，至於動畫則未在要求提出之列，故因製作動畫所支出之費用自非必要費用。原告雖提出其與後結構科技有限公司訂立之委託契約書及統一發票為證，並主張系爭投標評選項目之簡報、機能動線兩項均有製作動畫之必要云云，惟查證人呂志忠到庭陳稱：被告並未要求廠商製作動畫，參加投標的廠商有的有做，有的沒做（見卷二第 150 頁準備程序筆錄）。又一般辦公室常用之簡報軟體如「PowerPoint」亦可製作簡報，且所謂之機能動線亦非動畫即無從表現。查本件原告員工劉盈君於 93 年 3 月 2 日之工作日誌亦載明該日其工作內容係製作、修正開標簡報。另觀之原告之相關工作日誌亦僅提及「確認透視圖複委託公司，依報價簽訂合約」（見卷一 288 頁繪圖員張月娥 93 年 2 月 11 日工作日誌所載），並無動畫之記載，又原告提出之此部分之委託契約書載明訂立日期為 93 年 2 月 18 日，並非同年月 11 日，另查該契約書係要求受委託者「製作台中市國際標準棒球場設計、透

視圖&動畫」，受託者應交付「設計報告書原稿一份、設計報告書光碟一式、透視圖&動畫光碟一式」，詎原告均以成品不存在為由，未提出上開成品供核。其中透視圖部分尚有服務建議書及規劃設計圖說可資審閱，至於動畫部分，則無任何資料供核，是該委託契約此部分記載是否與事實相符亦非可遽信。又該契約書記載委託金額 650,000 元，付款方式共分二期，第一期「案子完成後」支付 350,000 元，第二期「工程開標完成後依甲方需求製作簡報資料」支付 300,000 元。關於第二期之費用，原告代表人張○○（即代表原告簽約者）於 96 年 1 月 17 日到庭陳稱：「這是指如果開標完成後，原告順利得標，短期間內要製作簡報資料向業主說明。」並承認因未得標故無此項費用發生。（見卷二第 239 頁筆錄）是第二期款 300,000 元自不得認係必要費用。又證人何○○即後結構科技有限公司代表人於同日亦到庭證稱：「（問：簽約是 65 萬元，第一期 35 萬元所指為何？）我們當初沒有分得那麼詳細，第一期 35 萬（元）包含動畫、3D 透視圖，如果要分，大概是各佔一半．．．」故扣除動畫部分，本件關於原告委託後結構科技有限公司部分應僅限於透視圖部分即 175,000 元得列為必要費用。證人何○○雖又陳稱第二期簡報部分亦已完成，惟此部分金額既非準備投標之必要費用，仍應予剔除。

- ⑤又如前所述本件原告得依法請求者僅係必要費用，並非「充分」費用，以動畫所為簡報縱較生動，或縱其他競標者亦有以動畫為簡報者，均不影響本件委外製作動畫非屬必要費用之認定。從而，原告委託第三人之費用部分，僅透視圖部分即 175,000 元得列為準備投標之必要費用，其餘部分均非必要費用，應予剔除。

(二)薪資費用：

- ①原告主張其部分員工因準備系爭 93 年 3 月 4 日之投標，而於 93 年 2 月 6 日至同年 3 月 2 日間成立專案小組（其中吳麗雀即吳湘宜，有改名之戶籍謄本可按，另張成吉、陳福琴二人於二月中離職），乃分別分配工作予小組成員全

時間投入工作，製作服務建議書及規劃設計圖說，主張此段期間之薪資費用 699,489 元（其中 93 年 2 月份 633,446 元，同年 3 月份 66,043 元，詳如卷二第 301、302 頁所示）為準備投標之必要費用等語。

- ②查原告已提出各成員之工作日誌（惟建築師張○○、呂建國、黃大生三人無工作日誌）、93 年 2 月份薪資明細表、銀行之薪資存入憑條存根聯、薪資轉帳明細、入戶電匯回單、媒體轉帳交易明細表、薪資轉帳戶薪轉作業明細表、該年度之薪資扣繳憑單等附卷（卷一第 75 至 99 頁、第 216 至 250 頁）可按。其中關於上開三位建築師部分，並未據原告舉證證明渠等均參與系爭投標之準備工作，僅稱本件主要參與之建築師為張○○，參酌原告提出之其他資料如員工之工作日誌係由張○○建築師核閱，而至台中現場勘察、投標、簡報者亦係張○○建築師等情，原告既自承該段時間該事務所尚有其他建築案在進行中，自不可能三位建築師均全時間投入系爭投標案，而本件僅屬投標前之準備工作，其下尚有總工程師及設計部、規劃部、機電部多位經理、副理分司其職，核其情形亦無必要多達 3 位建築師參與，是本件薪資費用關於建築師部分自以一人張○○建築師部分為必要，其餘兩位之薪資應予剔除。至其餘員工部分，核其工作日誌、準備投標之相關工作及所提出之服務建議書、設計圖說等，經核尚無不合理之處，其薪資費用原則上應予認列。至其數額原告請求如本院卷二第 301、302 頁所示，其中原告已於 96 年 4 月 4 日言詞辯論期日捨棄薪資費用中之加班費及加班伙食費之請求，故不列入薪資費用內；另查原告所列 2 月份薪資如卷二第 301 頁(A)欄所示計算式(A)=(1)~(4)+(7)+(8)，與其所列 3 月份薪資如卷二第 302 頁(A)欄所示者(A)=(1)~(4)不同，2 月份部分多計入請假扣款，核非正確，應予更正，又其金額亦有計算錯誤者，均應併予更正。是薪資費用部分詳如附表二、附表三所示，經扣除呂建國、黃大生二人之薪資，並更正 3 月份薪資表中計算錯誤之部分，如附表二、附表三(D)

欄所示均係必要費用，應予認列。其餘部分，難認必要費用，應予剔除。被告雖抗辯上開人員均非因準備本件投標而特別僱用，縱原告未參與系爭投標，仍須支給渠等薪資，不應認係準備投標之費用云云。惟原告係正常之營運之建築師事務所，此由其具備投標資格（含開業證書、納稅證明及實績證明等）可資明瞭，原告若未參與系爭投標，則其此部分人力自可移作他項工作使用，是其投入之人力薪資費用，應認係必要費用始稱合理，被告此部分所辯，自非可採。從而，本件原告 93 年 2、3 月薪資費用應分別認列 524,669 元、54,061 元，合計 578,730 元，其餘部分則非屬必要費用，應予剔除。

(三)晒圖印刷費用：原告請求此部分費用計 4 筆金額分別為 9,370 元、35,721 元、16,380 元、7,268 元，有原告提出統一發票及銷貨憑單在卷（見卷一第 103 至 109 頁）可憑，堪予採信。依系爭補充投標須知第 2 條所載，確屬製作服務建議書及規劃設計圖說所必要，核屬準備投標必要費用。

(四)出差費用：原告請求 4 筆出差費用，其中前兩筆係至工程現場勘察之費用，後兩筆係開標日原告代表人張○○及總工程師王振儀之出差費用，依系爭投標須知所載核屬必要之出差。至其金額，其中第一筆即 93 年 2 月 16 日張○○由台北至台中現場勘察部分，原告原列報汽車車資兩張 700 元及松山至台中單程機票費用 1,296 元及膳費、計程車資等合計 2,396 元（卷一第 110、111 頁），經本院指明後原告已自行剔除汽車車資 350 元，變更請求 2,046 元，連同其他次出差（1,580 元、2,036 元、1,860 元），業據原告提出出差旅費報告表及支出憑據，核無不合，均屬準備投標之必要費用。

(五)申訴費用：原告請求其向公共工程會申訴之費用 30,000 元，有收據乙紙在卷（見卷一第 119 頁）可稽，核屬原告因申訴所支出之必要費用，應予認列。

(六)郵資費用：原告分別請求投標前 93 年 1 月 27 日及同年 2 月 13 日之郵資費用 1,930 元、1,680 元及同年 4 月 9 日之郵資費用 156 元，有購買票品證明單及支出證明單附卷（卷一第 120

至 122 頁) 可按，核屬準備投標及申訴之必要費用。

(七)公證費：依被告之協力廠商合作協議書範本第 7 條約定：

「本合作協議書經法院公證後生效．．．」又依投標須知第 10 條規定，廠商應繳驗上開合作協議書，是其公證費自屬準備投標之必要費用。

(八)綜上，原告此部分之請求在 865,257 元範圍內為有理由，應予准許。原告併請求自本件起訴狀繕本送達之翌日（即 94 年 4 月 5 日）起至給付日止，按年利率百分之 5 計算之遲延利息，經核亦無不合，應併予准許；至原告逾上開範圍之請求則無理由，應予駁回。

五、本件事證已臻明確，兩造其餘主張陳述及所提之證據，於判決之結果不生影響，不再一一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為一部不合法，一部有理由，一部無理由，依行政訴訟法第 195 條第 1 項、第 98 條第 3 項前段、第 104 條、民事訴訟法第 79 條，判決如主文。

中 華 民 國 96 年 4 月 18 日

第四庭 審判長 法 官 沈應南

法 官 許武峰

法 官 許金釵

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於判決送達後 20 日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後 20 日內向本院提出上訴理由書（須依對造人數附具繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

提起上訴應預繳送達用雙掛號郵票 390 元（34 元及 5 元郵票各 10 份）。

中 華 民 國 96 年 4 月 25 日

書記官 許騰云

資料來源：臺中高等行政法院裁判書彙編（96 年版）第一期 624-646 頁