

新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：109 購申 14039 號

申訴廠商：○○營造有限公司

招標機關：新北市政府○○處

上開申訴廠商就「新北市中正橋派出所及青年住宅接續工程案」採購事件，不服招標機關 109 年 9 月 2 日○○○○字第 1093219184 號函之異議處理結果，向本府採購申訴審議委員會(下稱本府申訴會)提出申訴。案經本府申訴會 109 年 12 月 1 日第 103 次委員會議審議判斷如下：

主 文

申訴駁回。

事 實

緣新北市政府城鄉發展局(下稱洽辦機關)依政府採購法(下稱本法)第 40 條規定，洽請招標機關於 109 年 8 月 12 日代辦「新北市中正橋派出所及青年住宅接續工程案」採購案(下稱系爭採購案)，因系爭採購案為「新北市中正橋派出所及青年住宅工程案」(下稱原工程)之接續工程，申訴廠商主張原工程之繼受廠商，主張系爭採購案已違反政府採購法及契約約定，遂向招標機關提出異議，招標機關以 109 年 9 月 2 日○○○○字第 1093219184 號函復異議處理結果，申訴廠商仍不服該異議處理結果，申訴廠商遂向本府申訴會提出申訴，並據招標機關陳述意見到會。茲摘錄雙方申訴及陳述意見要旨如次：

壹、申訴廠商申訴要旨

一、請求：

- (一) 原異議處理結果撤銷。
- (二) 新北市採購處即刻停止「新北市中正橋派出所及青年社會住宅接續工程」公開招標公告。
- (三) 若有廠商已得標，則停止開標審標作業。

二、事實

- (一) 緣原工程係洽辦機關依本法第 40 條規定，洽由招標機關代辦之採購，於 106 年 10 月間，由啟○營造股份有限公司（下稱啟○公司）、益○水電有限公司（下稱益○公司）及勇○股份有限公司（下稱勇○公司）組成之團隊得標，並約定由啟○公司作為代表廠商，先予敘明。
- (二) 嗣 108 年 9 月，啟○公司、益○公司發生財務困難，無力繼續履約，洽辦機關爰於同年 10 月同意勇○公司依共同投標辦法第 11 條第 1 項規定，另覓廠商繼受啟○公司及益○公司未完成之部分。其後，洽辦機關陸續於 108 年 11 月 26 日、同年 12 月 10 日及同年 12 月 24 日召開會議評估繼受廠商之資格，並於 12 月 24 日即第 3 次評估會議，決議由申訴廠商、太○科技有限公司（下稱太○公司）繼受啟○營造及益○水電未完成之部分（申訴廠商於同年 12 月 21 日始收受會議紀錄）。洽辦機關於 109 年 1 月 9 日發函同意申訴廠商、太○公司繼受本工程。

(三) 惟查，洽辦機關雖同意由申訴廠商、太○公司繼受，然前開 109 年 1 月 9 日函文及第 3 次評估會議會議紀錄，與其先前之承諾，有諸多不同處(請詳見後述)。爰洽辦機關雖於 109 年 2 月 25 日發函要求申訴廠商、太○公司及勇○公司於補充契約書用印(申訴廠商於翌日 26 日收受)，申訴廠商於上開疑義釐清前，仍不敢輕率為之，故多次發函與洽辦機關協商溝通。詎料，洽辦機關不僅對申訴廠商之意見置之不理，於 109 年 4 月 20 日發函取消申訴廠商等之繼受資格外(申訴廠商於 22 日收受)，更於 109 年 4 月 29 日發函終止契約，旋洽請招標機關辦理系爭採購案公開招標事宜。。

(四) 招標機關於 109 年 8 月 12 日為系爭採購案辦理第一次公開招標(嗣於同年 9 月 17 更正)，系爭採購案之預算及預計工期，遠遠優於繼受條件，種種事蹟，均難使申訴廠商甘服，申訴廠商爰於 109 年 8 月 17 日對上開招標公告提出異議(招標機關於同年月 18 日收受);其後，申訴廠商於 109 年 9 月 4 日收受招標機關之異議結果，不服異議結果，於 109 年 9 月 16 日再向鈞會提出申訴(鈞會於同年月 18 日收受)。是本件異議及申訴均於法定期間內提出

三、理由

(一) 原工程之補充契約書有諸多疑義，申訴廠商秉持

信，期與洽辦機關共同釐清內容：

- 1、 108年12月24日之第3次評估會議時，雖提到申訴廠商應全數繼受啟○營造之權利義務，然洽辦機關亦同意核給「準備期」及「復原期」；足證洽辦機關局亦知曉，申訴廠商除施作未完成之部分外，亦須將啟○營造所餘之材料、或與協力廠商間之糾紛，一一處理。
- 2、 然而，申訴廠商實際進場後，發現現場狀況非如當初評估會議所述，可於60日準備期及復原期處理完畢，有更多疑義，如洽辦機關與啟○公司之計價尚未達成合意、監造單位至今未曾就BIM圖說釋疑、啟○公司之縮時影像檔佚失、啟○公司先前之查驗缺失改善問題、啟○公司已施作部分欠缺出廠證明及試驗報告，影響未來使用執照之請領，申訴廠商與洽辦機關尚未達成處理共識。
- 3、 是以，原工程現場狀況，遠比評估會議當時所述者嚴峻；爰申訴廠商進場後，發現相關疑義時，即立時通知洽辦機關，研議磋商對策，希望待雙方取得共識後，再行簽約用印，避免後續尚需展延工期、或辦理契約變更。然而，洽辦機關一味要求申訴廠商等儘速於補充契約書上用印，對於申訴廠商提出之疑問，僅泛泛稱申訴廠商應無條件繼受啟○公司之一切權利義務，申訴廠商實難認同。

- 4、前申訴廠商多次與洽辦機關溝通時，洽辦機關亦再行提供空白補充契約書，最後一次係於 109 年 3 月 17 日以電子檔方式提供，而申訴廠商收受上開補充協議書後，當日旋以○○字第 1090317001 號函，檢送用印後之契約予新北市○○局。再查，洽辦機關於 109 年 4 月 20 日突襲取消申訴廠商之繼受資格時，係以「未於 109 年 3 月 13 日前完成簽約程序」作為理由；承上說明，申訴廠商於同年月 17 日始收受最後一版之補充契約書，顯見雙方認知上頗有誤會。
- 5、此外，由 109 年 3 月 18 日第 119 次工務會議紀錄可知，此際專案管理單位仍令申訴廠商照常施工、洽辦機關亦僅提醒申訴廠商簽約後應儘速繳納履約保證金，益證新北市○○局並無取消繼受資格之真意。
- 6、併予敘明者，就招標機關主張其未參與 109 年 3 月 18 日日第 119 次工務會議，且申訴廠商提出之該次會議紀錄與其收受者疑有不符乙節，洽辦機關以申訴廠商未於 109 年 3 月 13 日前用印而取消繼受資格；然而，109 年 3 月 18 日第 119 次工務會議仍照常舉行、並未取消，與常理不符，可見洽辦機關應無取消繼受之真意，且自 109 年 3 月 10 日第 118 次工務會議會議紀錄可知，第 119 次工務會議係特為新北市○○局而改期，洽辦機關於第 1 次申訴預審會議稱其並未參

與該次會議，顯為可議。且由其他次會議紀錄反面推知，簽到表雖無洽辦機關代表之簽名，然會議紀錄仍記載「(四)○○局：...」之發言（以第 118 次會議紀錄為例），在在足證洽辦機關辯稱「未於簽到表簽名」等同「未出席會議」、「未表示意見」云云，欠缺根據。

- 7、 遑論，洽辦機關於 109 年 1 月 9 日同意申訴廠商繼受後，遲至同年 2 月 25 日發函始提供契約、並要求申訴廠商用印，而申訴廠商陸續於同年 3 月 2 日、3 月 13 日發函請洽辦機關釋疑條文時，往來不過二週；詎料，洽辦機關取消資格之時點，係相隔一個月後的 4 月 20 日，由上顯見新北市○○局之行為顯有拖延之嫌，如將未及用印之全數不利益，轉由申訴廠商承擔，自非妥適。
- 8、 綜上，契約核心在於當事人合意，申訴廠商更多次懇請洽辦機關暫緩用印程序；洽辦機關於協商往來中，片面取消申訴廠商之繼受資格，顯缺乏理由。

(二) 洽辦機關突襲取消申訴廠商之繼受資格，顯屬權利濫用於法不合：

- 1、 洽辦機關曾核給申訴廠商 60 天復原期及準備期，惟因工地現場狀況遠較繼受會議所稱者嚴峻，從而，申訴廠商方再多次函請洽辦機關重新磋商工期。
- 2、 且由下列事證益證，申訴廠商確有繼受本工程之

誠意；洽辦機關辯稱申訴廠商無願履行繼受義務云云，並非事實：

- (1) 申訴廠商於 109 年 2 月 6 日以○○字第 1090206-1 號函核算應繳交之履約保證金予洽辦機關；惟洽辦機關不予回應計算結果是否正確。
- (2) 申訴廠商於 109 年 2 月 12 日以○○字第 1090212001 號函檢送本工程人員資歷及相關證照提請洽辦機關備查。
- (3) 申訴廠商於 109 年 2 月 17 日分別以○○字第 1090217001 號、第 1090217002 號、第 1090217003 號函檢送施工計畫書、準備期間作業計畫及材料送審總表等提請備查；同日，亦再次發函請洽辦機關核示申訴廠商先前計算之履約保證金數額是否正確。
- (4) 申訴廠商於 109 年 2 月 18 日以○○字第 1090218001 號函向監造單位回復繼受處理進度，包含消毒、整理材料、設置圍籬及告示牌、商洽保全人員，以及施工架改善等。
- (5) 嗣因申訴廠商與洽辦機關對原工程補充契約書之內容認知不符，爰多次往來協商，懇請暫緩簽約，惟均未獲回應。

- (6) 就補充契約書之內容，申訴廠商與洽辦機關雖尚未取得共識，惟申訴廠商仍秉持誠信，於 109 年 3 月 20 日以再次依約檢送工地相關人員登錄表及相關證照證明，及回覆補充事項表之處理進度予監造單位、專管單位及洽辦機關。
- (7) 其後，申訴廠商亦於 109 年 3 月 27 日以 ○○ 字第 1090327001 號函檢送預定施工進度總表及網圖提請洽辦機關備查。
- (8) 是以，洽辦機關雖置之不理申訴廠商提出之契約疑義，申訴廠商仍依補充契約書所載事項提送各項計畫、報請監造單位及洽辦機關審查，並於 109 年 4 月 1 日、同年月 10 日、同年月 17 日陸續發函向洽辦機關詢問簽約進度。詎料，洽辦機關突襲於 109 年 4 月 20 日發函表示業取消申訴廠商之繼受資格，實使申訴廠商措手不及。綜上，申訴廠商秉持如質完工之精神繼受本契約，惟洽辦機關一味令申訴廠商儘速簽約，置工期等契約要素於不顧，申訴廠商實難認同。

(三) 洽辦機關違法取消申訴廠商之繼受資格，其後所為之終止亦未合法送達，原契約繼續存在：

- 1、依啟○公司出具之權利讓渡聲明，其同意將本工程所擁有之權利義務，讓與勇○公司另覓之

繼受廠商；準此，新北市○○局於 109 年 1 月 9 日同意申訴廠商繼受原工程後，後續片面於 109 年 4 月 20 日取消繼受資格，即無契約及法律根據，申訴廠商依舊為本工程契約之當事人。

2、書面意思表示以通知到達相對人時，發生效力，民法第 95 條可資參照。是以，申訴廠商既已繼受本工程，洽辦機關之書面終止意思表示自以到達申訴廠商時，始生效力。惟洽辦機關之終止函文僅通知啟○公司、益○公司及勇○公司，未送達申訴廠商，顯見原工程未合法終止，契約繼續存在。

3、綜上，由於洽辦機關終止契約不合法，原契約繼續存在。懇請鈞會令招標機關停止招標。

(四) 行政處分之作成，應以他行政處分之合法存在為基礎時，如為基礎之前處分違法，則後處分之合法性即受影響。故招標機關基於違法招標程序所為之決標，自有重大瑕疵，招標之違法不因後續決標而治癒：

1、學理上有謂「違法性承繼理論」，係以行政處分之作成，應以他行政處分之合法存在為基礎時，如為基礎之前處分違法，則後處分之合法性即受影響。

2、就此，臺北高等行政法院 94 年度訴字第 3647 號判決揭示（遞經最高行政法院 98 年度判字

第 1009 號判決予以維持)：「按行政處分一經作成，即具有限制處分機關廢棄權限之效力，原不待處分之確定，此乃行政處分之存續力，是處分機關於行政處分作成後，原則上不能任意否定行政處分的效力。又對既有之行政處分，其拘束力於該處分生效時即已發生，其他行政機關及法院在處理其他案件時，原則上只能視該行政處分為既成事實，納為自身判決之基礎構成要件事實，即所謂行政處分之構成要件效力是也。而法律雖規定行政法院有權對行政處分為適法性審查，惟此亦僅限於作為審查對象之行政處分，是倘於對行政處分提起撤銷訴訟之程序中，其先決問題涉及另一行政處分是否合法時，因該另一行政處分未經依法定程序予以撤銷，則行政法院基於上述構成要件效力，仍不能否定該處分之效力；僅例外於先行處分與後行處分屬於一個連貫性之手續，且均以發生一定之法律效果為其目的，即先行處分僅屬後行處分之準備行為時，先行處分之違法性為後行處分所承繼，在後行處分之撤銷訴訟上，法院得以先行處分之違法，進而否認其效力，不引為後行處分之裁判依據，此即學說上所稱之「違法性承繼」(參見林錫堯先生 88 年 8 月增修版行政法要義第 266、267 頁)。」。

- 3、 上開見解亦備受最高行政法院肯認，倘前階段之前處分係屬違法，則後階段之原處分亦承繼

前處分之瑕疵，亦同屬違法。最高行政法院 98 年判字第 509 號判決、103 年判字第 453 號判決可資參照。

- 4、 本件招標機關於 109 年 8 月 12 日為第一次招標公告，經申訴廠商依法異議、申訴後，正於鈞會審議中；被告明知系爭招標公告之合法性尚有爭議，基於公平合理原則、誠信原則，即不得援引系爭招標公告辦理審標、決標作業。另基於前揭「違法性承繼理論」，倘前階段之前處分係屬違法，則後階段之原處分亦承繼前處分之瑕疵，亦同屬違法；系爭招標公告合法性既非無疑，依此所為之決標公告，自難謂於法無違。
- 5、 復按，上開臺北高等行政法院 94 年度訴字第 3647 號判決意旨，違法處分未經合法撤銷，仍有存續力及構成要件效力，在在影響後續行政機關所為之其他處分。申訴廠商業對招標機關 109 年 8 月 12 日所為之招標公告提起異議及本件申訴，請求撤銷系爭招標公告、停止招標程序，後續自將對決標公告提起行政救濟。從而，縱經決標，本件仍無權利保護必要性欠缺之情形，謹請 鈞會審酌上開司法實務見解、及學理上「違法性承繼理論」，續行本件申訴，以維廠商權益。
- 6、 併予敘明者，依行政程序法第 92 條第 2 項、

第 110 條第 2 項規定，一般行政處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日起發生效力。鈞會 109 年 11 月 9 日諭知本案已經決標，申訴廠商同日向洽辦機關係爭採購案承辦人致電詢問後，系爭採購案雖經決標，但尚未對外公告；從而，決標公告之處分尚未生效、救濟期間亦尚未開始起計，申訴廠商於招標機關對外發出決標公告時，自將一併提起異議、申訴。

貳、招標機關陳述要旨

一、事實

- (一) 原工程係洽辦機關依本法第 40 條規定洽請招標機關代辦之採購，由啟○公司、益○公司及勇○公司以共同投標方式參與原工程投標，得標後啟○公司及益○公司因有共同投標辦法第 10 條第 1 項 6 款前段規定及共同投標協議書約定第 5 點之情形，勇○公司雖依該辦法同條項款後段之規定覓得申訴廠商及太○公司繼受，惟因故遭取消，且原工程經洽辦機關認屬契約第 20 條第 1 款第 5 目所約定「因可歸責於乙方之事由，致延誤履約期限，且情節重大者」之情形，洽辦機關已於 109 年 4 月 29 日以書面通知原工程共同投標廠商終止契約在案。
- (二) 申訴廠商對於系爭採購案主張其為原工程之繼受廠商云云，其主張非真。查洽辦機關業已解除申訴廠商之繼受資格，此乃係因可歸責於申訴廠商之事由

所致，基於下列事由，其主張為無理由：

- 1、因啟○公司於 108 年 9 月 25 日發生公司財務跳票情形，本案工程進度開始持續落後，啟○公司乃於 108 年 10 月 8 日出據書面拋棄聲明「由勇○工程股份有限公司另覓之廠商繼受...其洽詢繼受廠商，以 1 個月為限。」，洽辦機關並於同日召開工作會議同意由原工程共同投標廠商勇○工程依據共同投標協議書之規定，另覓簽認繼受廠商辦理繼受。
- 2、洽辦機關於 108 年 12 月 24 日召開繼受廠商第 3 次評估會議紀錄第 3 頁記載「一（一）...繼受廠商亦應繳交本工繼受金額 10% 之履約保證金」、「三、有關本工程繼受之一切權利義務，申訴廠商及太○科技等繼受廠商會上表示已充分了解並同意放棄一切先訴抗辯權，後續倘完成繼受將無條件概括承受原契約承商啟○營造之一切權利義務。」、「五、有關上開事宜，倘世仁營造及太○科技等繼受廠商有相關疑義，請於通知會議結論次日起 7 日內（於 108 年 12 月 31 日前）提出相關書面意見，逾期視為無意見。」惟查申訴廠商至 109 年 2 月前皆對 108 年 12 月 24 日會議紀錄未提出相關意見，故意思表示勇○公司、申訴廠商、太○公司對 108 年 12 月 24 日會議結論無意見，後續渠等亦須依誠信原則履行其義務。

- 3、洽辦機關於 109 年 1 月 9 日同意繼受資格並於 109 年 2 月 26 日新北城企業字第 1090319944 號函通知繼受廠商簽訂「補充契約書」，載明「於發文次日起 7 日內提送至本局辦理簽約事宜，倘未於期限內辦理，視同為自願拋棄繼受資格，後續將依採購法相關規定辦理。」惟申訴廠商未於所定期限內完成，且以 109 年 3 月 2 日○○字第 1090302002 號函主張「恐無法於文定期限內簽約，請貴局通融並協助排除。」。
- 4、洽辦機關與繼受廠商另於 109 年 3 月 3 日召開繼受簽訂補充契約工作會議，該次會議結論載明「三、倘申訴廠商與相關協力廠商仍無法達成共識，本局將於 109 年 3 月 13 日前決策辦理解除繼受及重新招標作業。」並於上開會議中聲明，如申訴廠商未能同意完成簽署繼受補充契約書，將解除其繼受資格。
- 5、另依 109 年 3 月 10 日第 118 次工務會議紀錄，洽辦機關於會議中再度聲明「爰此請貴公司於 109 年 3 月 13 日前製作補充契約書正本 2 份、副本 10 份並用印提送至本局辦理簽約事宜（已於 109 年 3 月 10 日第 118 次工務會議及電話通知在案），倘未於期限內辦理，本局自次日起取消貴公司繼受資格，後續將依採購法相關規定辦理。」。
- 6、至於申訴廠商所提出申證 5「新北市中正橋派出

所及青年社會住宅工程」第 119 次工務會議紀錄，該文件與洽辦機關收件之內容不符，○○局收件之會議紀錄如所示，○○局並未派員出席該次會議，惟申訴廠商檢附之申證 5 會議紀錄「五、各單位意見：(四)○○局：請繼受廠商依補充契約書規定於簽約後 7 日內（109 年 3 月 20 日前）繳納履約保證金」之內容非洽辦機關所述，經洽辦機關詢問專案管理單位廖○○建築師事務所，其回覆表示該內容係其繕校誤植，應以洽辦機關收文為依據。

- 7、申訴廠商藉故拖延，甚至數次來函質疑補充契約書之內容，而拖延簽約日期，藉以延後工期之起算日，其行為實有違反誠信。洽辦機關於 109 年 3 月 11 日函知申訴廠商於 109 年 3 月 13 日前完成簽約之最後限期，否則將解除其繼受資格，意即解除繼受。洽辦機關已催告申訴廠商、太○公司、勇○公司限期 109 年 3 月 13 日前完成簽署補充契約書。
- 8、申訴廠商既未於 109 年 3 月 13 日前簽署補充繼受契約書，復又於同日以○○字第 1090313001 號函：「在洽辦機關未將該承諾詳列於會議記錄內並加註或修正補充契約前，本公司無法簽約。」，主張補充契約中存有極大問題云云，顯示渠無意簽署補充契約書之意同甚明，雖申訴廠商於 109 年 3 月 17 日提出用印後之補充契約書，但伊在 109 年 3 月 20 日○○字第

1090320004 號函又主張「原 109 年 3 月 20 日需繳納之履約保證金，因本公司作業疏失致銀行開立之定存單抬頭有誤...本公司將於下周銀行工作日修正支票並儘速繳納。」然查後續實未依承諾繳納任何履約保證金。

9、因申訴廠商發函質疑補充契約書及原 108 年 12 月 24 日繼受評估會議「無條件概括承受原契約承商啟○營造之一切權利義務」之條件，其表明無意履約原工程，此乃申訴廠商違反誠信原則延誤簽約，故洽辦機關自得主張解除繼受。後續申訴廠商又以 109 年 4 月 1 日世介字第 1090401-1 號函質疑繼受之權利義務內容，故洽辦機關以 109 年 4 月 14 日○○○○字第 1090621331 號函復繼受廠商。

10、申訴廠商逾期未回復用印之繼受補充契約書，且來函一再表明其不同意概括承受原契約之一切權利義務，故洽辦機關乃以 109 年 4 月 20 日○○○○字第 1090689133 函表明解除繼受。申訴廠商與洽辦機關未完成繼受契約之簽訂，而於今主張以繼受廠商身分提出申訴，其主張不足採信。

(三) 申訴廠商主張依調解委員建議之方案辦理原工程之繼受云云，其主張不實。查本府申訴會至今並未做出調解方案，亦未有任何建議辦理工程繼受之紀錄，其申訴廠商之主張顯非事實。原工程因承攬廠

商啟○營造自 108 年 10 月 18 日起遲誤迄今工程進度已嚴重延宕達 11 個月，考量原工程為本府重要施政計畫，且具有急迫性及公共利益，確有儘速將未完成工程部分再辦理重新招標之必要，故洽辦機關於 109 年 8 月 12 日另提送「新北市中正橋派出所及青年社會住宅接續工程」至招標機關辦理公開招標。查系爭採購案之招標文件規定並無任何違反法令之處。申訴廠商以 109 年 8 月 17 日發字第 109081701 號函提出異議，惟其並未具體說明招標機關有何違反本法致損害其權利或利益之事由，其異議並無理由，故招標機關以 109 年 9 月 2 日 ○○○○ 字第 1093219184 號函回覆異議處理結果，重新招標系爭工程自屬允妥。

(四) 查勇○公司就原工程提出採購履約爭議調解(案號：109 購調 14023 號)，但其採購履約爭議調解申請書請求之事項主張「一、依共同投標辦法第 10 條及第 11 條規定，同意申請人代表廠商另覓符合資格之廠商辦理本工程繼受。」更可證明申訴廠商不同意繼受系爭工程契約，勇○公司認為繼受已取消，進而請求「另覓符合資格之廠商辦理本工程之繼受」。勇○公司對於取消繼受資格及簽訂補充契約書一事並無爭執，且原工程契約經洽辦機關 109 年 4 月 29 日終止後已不存在，且無再繼受之程序，且本法亦未規定採購履約爭議為停止重新採購之事由，申訴廠商請求停止招標程序顯無理由。

(五) 原工程預定完工日為 109 年 2 月 13 日，因原承攬廠

商啟○營造公司跳票並無法繼續履約，而由勇○公司洽請其他廠商辦理契約繼受。申訴廠商於 108 年 12 月 24 日評估會上表述同意無條件概括繼受原契約承商啟○營造之一切權利義務，卻於 109 年 3 月始陸續發函質疑補充契約書內容，在○○局限期 109 年 3 月 13 日前仍未完成簽署補充契約書，亦未依承諾繳納履約保證金，且申訴廠商在本件所提出申訴補充理由（一）書仍主張對於補充契約書有「諸多疑義」，足見申訴廠商不同意簽署補充契約書，且需承擔逾 109 年 3 月 13 日期限未簽署補充契約書及否決 108 年 12 月 24 日會上經雙方合意繼受之一切權利義務之責任。

（六）洽辦機關 109 年 4 月 20 日取消繼受資格，故申訴廠商與洽辦機關間並無契約關係存在，系爭申訴案並未損及申訴廠商之權益，且本工程為本府重要施政計畫，具有急迫性及公共利益之前題，而因原承攬廠商啟○公司自 108 年 9 月 25 日始停工至今，工進已嚴重延宕 1 年許久而未施工，又因申訴廠商違背誠信原則不斷延遲簽署補充契約書，致使工程完竣遙遙無期，實對公共利益造成極大損害，有儘速將未完成工程部分再辦理接續工程重新招標之必要，特此說明。

（七）綜上，本法無明文禁止涉有爭議之採購須暫停採購（招標）程序，故招標機關辦理重行招標作業並無違反法令之情事，申訴廠商主張系爭採購案之重行招標作業已違反本法致損害其權利云云顯無理由，

敬請貴會查察並駁回其請求。

判斷理由

- 一、申訴廠商因認招標機關就原工程之接續工程，於 109 年 8 月 12 日另行為系爭採購案之招標公告，有違反政府採購法與採購契約並侵害其權利，而針對該公告於同年 8 月 17 日以○○○字第 109081701 號函，向招標機關提出異議，嗣經招標機關以 109 年 9 月 2 日○○○○字第 1093219184 號函為駁回其異議之異議處理結果，並於 109 年 9 月 3 日送達申訴廠商，此有該函送達證書附卷可稽；申訴廠商復不服該異議處理結果，爰以 109 年 9 月 16 日採購申訴書（本府申訴會於 109 年 9 月 18 日收文，此有機關收文條碼所載日期附卷可考）向本府申訴會提出申訴，堪認已先後於本法第 75 條第 1 項第 3 款、第 76 條第 1 項規定之 10 日、15 日不變期間內提出異議及申訴。
- 二、申訴廠商主張略以：申訴廠商確有繼受之誠意，洽辦機關突襲取消申訴廠商之繼受資格，顯屬權利濫用於法不合，且其後所為之終止亦未合法送達，原工程契約繼續存在。準此，洽辦機關另洽招標機關辦理系爭採購案之公開招標並無理由，招標機關應停止系爭採購案招標程序。基於「違法性承繼理論」，系爭招標公告合法性既非無疑，依此所為之決標公告，自難謂於法無違。故系爭採購案縱經決標，惟前違法處分未經合法撤銷，仍有存續力及構成要件效力，將影響後續行政機關所為之其他處分，本件無權利保護必要性欠缺之情形。
- 三、招標機關則以：洽辦機關業於 109 年 4 月 20 日取消繼受資格，

申訴廠商與洽辦機關間無契約關係存在，系爭採購案未損及申訴廠商之權益且本法無明文禁止涉有爭議之採購須暫停採購（招標）程序，故招標機關辦理重行招標作業並無違反法令之情事，申訴廠商主張系爭採購案之重行招標作業已違反採購法致損害其權利云云顯無理由。

四、本府採購申訴審議委員會參酌申訴廠商及招標機關前開申訴及陳述意旨，認本件兩造之爭點厥為：招標機關辦理系爭採購案公開招標，是否合法妥當？茲論述如下

（一）洽辦機關已於 109 年 4 月 20 日發函通知申訴廠商等 3 家公司取消繼受資格，與申訴廠商之間已無繼受原工程之補充契約存在：

1、按「共同投標廠商於投標時應檢附由各成員之負責人或其代理人共同具名，且經公證或認證之共同投標協議書，載明下列事項，於得標後列入契約：... 六、成員有破產或其他重大情事，致無法繼續共同履約者，同意將其契約之一切權利義務由其他成員另覓之廠商或其他成員繼受。」、「有前條第 1 項第 6 款之情事者，共同投標廠商之其他成員得經機關同意，共同提出與該成員原資格條件相當之廠商，共同承擔契約之一切權利義務。機關非有正當理由，不得拒絕。」、「成員有破產或其他重大情事，致無法繼續共同履約者，同意將其契約之一切權利義務由其他成員另覓之廠商或其他成員繼受。」共同投標辦法第 10 條第 1 項第 6 款、第 11 條及原工程採購案之共同投標協議書第 5 點分別定有明文。

- 2、次按「給付無確定期限者，債務人於債權人得請求給付時，經其催告而未為給付，自受催告時起，負遲延責任。」、「契約當事人之一方遲延給付者，他方當事人得定相當期限履約催告其履行，如於期限內不履行時，得解除其契約。」民法第 229 條第 2 項前段、第 254 條亦為明定。
- 3、經查，本案原工程係由洽辦機關依本法第 40 條規定洽由招標機關辦理代辦採購案之公開招標，而原工程採購案嗣由啟○公司、益○公司及勇○公司共同投標並得標，與洽辦機關簽訂原工程契約，惟因共同投標廠商之啟○公司及益○公司於 108 年 9 月 25 日發生財務困難及跳票，致工程進度延後，無法繼續履約等情事，分別以同年 10 月 9 日中正字第 1081009005 號函、同年 10 月 18 日益○字第 108101803 號函通知洽辦機關，表示其等 2 家公司同意由另一共同投標廠商勇○公司繼受或另覓廠商繼受，此有勇○公司於本會 109 購申 15036 號採購申訴案提出之上開 2 份函文可稽。嗣於 108 年 12 月 24 日由洽辦機關召開原工程採購案之繼受廠商第 3 次評估會議後，該機關 109 年 1 月 9 日發函通知勇○公司與有意繼受原工程契約之申訴廠商及太○公司，其同意由申訴廠商等 3 家公司共同承攬上開契約，依原工程採購案之投標須知第 2 條第 16 款第 2 目規定，雙方間關於原工程之繼受補充契約即自 109 年 1 月 9 日成立生效，此有申訴廠商提出之洽辦機關 109 年 1 月 9 日○○○○字第 1090059061 號、同

年 2 月 26 日○○○○字第 1090319944 號函文可稽。

- 4、又依雙方間已繼受之原工程契約第 22 條第 11 款規定，申訴廠商等 3 家公司有簽訂繼受補充契約書之義務(此有上開洽辦機關 109 年 2 月 26 日函說明四可稽)，惟並未約定申訴廠商等 3 家公司應提出補充契約書之期限為何，就此，洽辦機關先於 109 年 2 月 12 日第 114 次專業技術協調會上，通知與會之申訴廠商等 3 家公司辦理補充契約書用印事宜，後於 109 年 2 月 26 日第一次發函催告申訴廠商等 3 家公司應於該函之發文次日起 7 日內將依上開規定製作之補充契約書提送至該機關辦理簽約事宜，否則視同為自願拋棄繼受資格，然申訴廠商於同年 3 月 2 日致函洽辦機關表示其對補充契約約款規定有多項疑問，需相關單位協助解決，恐無法於上開催告期限內簽約等語，亦即，申訴廠商向洽辦機關表明其無法在上開第一次催告期限 109 年 3 月 4 日前，提出補充契約書，而洽辦機關為此爰於 109 年 3 月 3 日邀集申訴廠商及太○公司，召開原工程「繼受簽訂補充契約工作會議」；俟 109 年 3 月 11 日，洽辦機關再次發函催告申訴廠商等 3 家公司應於同年 3 月 13 日前製作補充契約書提送至該機關辦理簽約事宜，否則該機關將自上開日期之次日(即 109 年 3 月 14 日)起取消申訴廠商等 3 家公司之繼受資格，而申訴廠商等 3 家公司接獲上開函文後，勇○公司與太○公司均於 109 年 3 月 13 日完成補充契約之製作並提送予洽辦機關，唯獨申訴廠商於 109 年 3 月

13 日猶發函表示補充契約書存有問題等語，延至同年 3 月 17 日始向洽辦機關提出製作完成之補充契約書，顯已逾越上開洽辦機關 109 年 3 月 11 日函文催告所定期限，洽辦機關爰於 109 年 4 月 20 日發函通知申訴廠商等 3 家公司「取消繼受資格」，亦即通知該等公司解除雙方間之繼受補充契約，以上有洽辦機關 109 年 2 月 26 日○○○○字第 1090319944 號、109 年 3 月 11 日○○○○字第 1090420828 號、109 年 4 月 20 日○○○○字第 1090689133 號函、申訴廠商 109 年 3 月 2 日○○字第 1090302002 號函、109 年 3 月 3 日原工程繼受簽訂補充契約工作會議記錄等文書可稽，經核洽辦機關與申訴廠商等 3 家公司間雖未約定提出補充契約書之期限，惟其已先後於 109 年 2 月 26 日、同年 3 月 11 日 2 度發函催告申訴廠商等 3 家公司應於函文所示期限內提出補充契約書，而申訴廠商皆未於該等期限內提出補充契約，應已合於前揭民法第 229 條第 2 項前段、第 254 條規定之要件，洽辦機關因而通知申訴廠商等 3 家公司解除繼受補充契約，即屬適法。是以，洽辦機關已通知解除與申訴廠商等 3 家公司間之繼受補充契約，應堪認定。

5、申訴廠商主張其於 109 年 3 月 17 日始收受洽辦機關以電子方式提供之補充契約書，且該機關於 109 年 3 月 18 日第 119 次工務會議上僅提醒申訴廠商應儘速繳納履約保證金，證明洽辦機關並無取消繼受資格之真意云云，惟查，洽辦機關於 109 年 2 月 26

日催告函文之說明三，已表示「本案循繼受模式辦理，為利後續雙方簽訂補充契約書，本局遂於 109 年 1 月 14 日第 111 次專業技術協調會起，歷次會議皆提供相關補充契約書內容資料供乙方（即申訴廠商等 3 家公司）先行參閱並做成會議紀錄，乙方皆表示無意見，且於 109 年 2 月 12 日第 114 次專業技術協調會，本局正式通知乙方辦理補充契約書用印」等語（此有該機關 109 年 2 月 26 日○○○○字第 1090319944 號函可稽），申訴廠商並未否認洽辦機關自 109 年 1 月 14 日專業技術協調會起已於歷次會議提供補充契約書資料予其參閱，亦不否認洽辦機關於同年 2 月 12 日專業技術協調會上已正式通知其補充契約書用印乙節，更於 109 年 3 月 2 日發函洽辦機關表示補充契約書約款有疑問等語（此有申訴廠商 109 年 3 月 2 日○○字第 1090302002 號函可稽），顯見申訴廠商早已閱覽並知悉補充契約書之內容，且洽辦機關先後於 109 年 2 月 26 日、同年 3 月 11 日 2 度發函催告申訴廠商依原工程契約製作並提送補充契約書辦理簽約事宜，表明如申訴廠商不於催告期限完成所催告事宜，即取消繼受資格等語，申訴廠商理應早已收受補充契約書稿，又縱如其所述，其於收受上開函文時尚未取得補充契約書稿，衡情申訴廠商亦應於催告期限屆至前，向洽辦機關索取為是，竟坐待時間經過，始逾期提出補充契約書，明顯於事理有違，是其主張 109 年 3 月 17 日始收受洽辦機關以電子檔方式提供之補充契約云云，洵非可採；至於申訴廠商提出之 109 年 3 月 18 日原

工程第 119 次工程會議紀錄，其上雖記載「○○局：請繼受廠商依補充契約書規定於簽約後 7 日內（109 年 3 月 20 日前）繳納履約保證金。」，惟依當日會議紀錄簽到表上並無洽辦機關與會人員之簽名，洽辦機關亦否認當日有派員前往開會，且經該機關函詢召開該次會議之原工程專案管理單位即廖○○建築師事務所之後，該單位亦回覆稱：有關該次會議紀錄上開記載係「本所依契約相關規定，依權責告知廠商」，該次會議「貴局因公未派員出席，故無相關出席意見，該部分係為本所繕校誤植」等語（此有廖○○建築師事務所 109 年 10 月 29 日（109）瑋正函字第 0410 號函之說明二、三內容可稽），可證洽辦機關未派員出席 109 年 3 月 18 日原工程第 119 次工務會議，並無於會上提出上揭意見之情事，是以上開會議紀錄難以證明洽辦機關並無取消繼受資格，即解除繼受補充契約之真意，申訴廠商所為相反主張，自無可採。

- 6、另申訴廠商復主張其確有繼受誠意，洽辦機關突襲取消繼受資格，顯屬權利濫用云云，惟查，洽辦機關已於 109 年 2 月 26 日、同年 3 月 11 日 2 度發函催告申訴廠商製作並提交補充契約書辦理簽約事宜，在此之前，該機關亦已提供補充契約書資料供申訴廠商參閱，申訴廠商因而得以針對補充契約書約款發函向洽辦機關提出質疑，該機關並於 109 年 3 月 11 日第 2 次發函催告前，召開同年 3 月 3 日之會議邀集申訴廠商與會討論該廠商對補充契約書之

質疑，業如前述，故堪認洽辦機關於取消繼受資格，即解除繼受補充契約前，已使申訴廠商知悉補充契約書之內容，並曾開會希望解決申訴廠商之疑問，且完成 2 次發函催告之程序，核無民法第 148 條第 1 項規定之權利濫用情事，申訴廠商上揭主張，亦屬無據。

7、據上所述，洽辦機關已於 109 年 4 月 20 日發函通知申訴廠商等 3 家公司取消繼受資格，亦即解除雙方之繼受補充契約，洵堪認定。

(二) 退步言之，縱申訴廠商遲延提出補充契約書，無礙於該補充契約書之簽訂，惟申訴廠商並未依補充契約及原工程投標須知所定最後期限繳納履約保證金，洽辦機關因而解除繼受補充契約，應屬有據：

1、縱 109 年 3 月 18 日原工程第 119 次工務會議紀錄並非誤植，且洽辦機關於當時對於申訴廠商遲延至同年 3 月 17 日始提出補充契約書乙節，有仍予寬認兩造已於 109 年 3 月 13 日簽訂補充契約書之意思，惟依洽辦機關與申訴廠商等 3 家公司間簽訂之繼受補充契約書第 4 條第 2 款第 1 目之 2 規定：「乙方（即申訴廠商等 3 家公司）應於簽約後 7 日內繳交本工程繼受承攬金額 10% 之履約保證金。」且依原工程之投標須知第 2 條第 17 款第 2 目規定意旨，逾履約保證金繳納期限 15 日而仍未繳妥者，洽辦機關即得解除、終止雙方間之繼受補充契約（此有申訴廠商提出之原工程繼受補充契約書、原工程第 120 次工務

會議紀錄第五、(四)點可稽)，而本件補充契約書係於 109 年 3 月 13 日簽訂，履約保證金之繳納期限應係同年 3 月 20 日，又加計 15 日並考慮當年 4 月 4、5 日為休假日，申訴廠商等 3 家公司至遲應於 109 年 4 月 6 日完成繳納履約保證金，否則洽辦機關即得依上開規定解除或終止雙方間之繼受補充契約。

2、經查，申訴廠商雖以 109 年 4 月 1 日函文檢附 1,000 萬元整之不記名可轉讓定存單，用以向洽辦機關提出以繳納履約保證金（此有申訴廠商 109 年 4 月 1 日○○字第 1090401-1 號函說明三，以及該函附件 4 可稽），惟洽辦機關收受上開函文之日期為 109 年 4 月 7 日，業已逾越上開原工程投標須知所規定之最後繳納期限即同年 4 月 6 日，是以，洽辦機關依上開原工程投標須知之規定，於 109 年 4 月 20 日發函通知申訴廠商等 3 家公司取消繼受資格，亦即解除雙方之繼受補充契約，即屬有據。

(三)洽辦機關已依原工程契約約定終止契約，並已取消申訴廠商等 3 家公司之繼受資格，復未與申訴廠商等 3 家公司完成補充契約書之簽訂，該機關與原工程採購案之共同投標廠商間之原工程契約關係已不存在：

1、經查，於辦理原工程契約繼受之前，原工程已因共同投標廠商之啟○公司自 108 年 9 月 25 日起陷於財務困難，而自同年 10 月 16 日起延誤工程進度達 10% 以上，此有洽辦機關 108 年 10 月 16 日○○○○字第 1081924351 號函及同年 10 月 8 日原工程工作會

議紀錄可稽；上述情形經洽辦機關發函請求共同投標廠商改善而逾 10 日以上未為改善，該機關爰依原工程契約第 20 條第 1 款第 5、11 目約定，於 109 年 4 月 29 日發函通知共同投標廠商勇○公司、啟○公司及益○公司終止契約，此亦有洽辦機關 109 年 4 月 29 日○○○○字第 1090763331 號函可稽。

2、申訴廠商對於上揭情事，並不否認；且洽辦機關已於 109 年 4 月 20 日發函取消申訴廠商等 3 家公司之繼受資格，申訴廠商等 3 家公司亦無與洽辦機關完成補充契約書之簽訂，業如前述，是申訴廠商並未因簽訂補充契約書而成為原工程契約之一方當事人，洽辦機關未將上開 109 年 4 月 29 日終止契約函文寄予申訴廠商，不構成未合法送達之情形；又於本件申訴審議期間，申訴廠商復未提出任何證據證明洽辦機關發函終止原工程契約有何違法情形，是洽辦機關以 109 年 4 月 29 日發函通知原工程承攬契約之當事人勇○公司、啟○公司及益○公司等共同投標廠商終止契約，已生終止契約效果，堪以認定。

3、基上所述，原工程契約業經洽辦機關於 109 年 4 月 29 日發函通知共同投標廠商終止契約在案，該機關與共同投標廠商間之原工程契約關係已不存在，申訴廠商主張洽辦機關終止上開契約不合法，原工程承攬契約繼續存在云云，顯難憑採。

(四) 況且，洽辦機關既已於 109 年 4 月 20 日發函取消申訴廠商等 3 家公司之繼受資格，即解除雙方之繼受補充

契約，原工程契約亦經洽辦機關於 109 年 4 月 29 日發函通知共同投標廠商終止契約，是以，縱本府申訴會撤銷原異議處理結果及系爭採購案之招標公告，停止該採購案之開標、審標程序，亦對申訴廠商之權利及利益不生任何影響。

(五) 此外，申訴廠商迄至本件申訴審議終結，從未舉證說明申訴廠商就系爭採購案之招標行為有何其他違法情事，是堪認申訴廠商請求停止系爭採購案之招標、開標及審標程序，應無理由。

五、綜上所述，招標機關就系爭採購案為招標公告，續行辦理招標、開標及審標等公開招標程序，並無違法，異議處理結果自屬適法，亦應維持。至兩造其餘主張，均不影響前揭判斷結果，爰不逐一論究。

六、據上論結，本件申訴為無理由，爰依本法第 82 條第 1 項前段規定，判斷如主文。

新北市政府採購申訴審議委員會主任委員	陳純敬
委員	王伯儉
委員	江獻琛
委員	吳從周
委員	李永裕
委員	李滄涵
委員	林佳穎
委員	孟繁宏
委員	徐則鈺
委員	高銘堂

委	員	張琬萍
委	員	張樹萱
委	員	黃立
委	員	蔡榮根

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商不服者得於本審議判斷書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院（臺北市士林區福國路 101 號）提起行政訴訟。

中 華 民 國 1 0 9 年 1 2 月 8 日