

新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：109 購申 13024 號

申訴廠商：○○○○○○○○企業社

招標機關：○○○○○○○○國民小學

上開申訴廠商就「108 學年度教室設備整修工程」採購事件，不服招標機關 109 年 5 月 21 日○○○○○○○字第 1097022824 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 8 月 4 日第 99 次委員會議審議判斷如下：

主 文

申訴駁回。

事 實

緣申訴廠商參與招標機關辦理之「108 學年度教室設備整修工程」採購案（下稱系爭採購案），採購金額為公告金額以上未達查核金額之採購，決標方式採最低標決標，並於 109 年 5 月 5 日開標，開標結果申訴廠商為最低標廠商，招標機關以申訴廠商之廠商低投標價理由書說明顯不合理，有降低品質不能誠信履約之虞，不決標予申訴廠商，並認次低標廠商能合理說明報價低於底價 80% 之理由，因此決標予次低標廠商，此有招標機關 109 年 5 月 7 日決標公告及 109 年 5 月 8 日更正決標公告附卷可稽。申訴廠商就此不服，以 109 年 5 月 8 日異議書向招標機關提出異議，招標機關嗣以 109 年 5 月 21 日○○○○○○○字第 1097022824 號函復異議結果，申訴廠商復不服其異議處理結果，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：撤銷招標機關原異議處理結果。

二、事實

- (一)系爭採購案採購金額為新臺幣(下同)175萬6,994元，109年4月22日公告招標，並於109年5月5日開標、決標，申訴廠商為最低標，應為得標廠商，招標機關認申訴廠商之低價投標理由太籠統不確實，而決標予次低標廠商。
- (二)招標機關開標當日約11時50分電話通知申訴廠商為符合招標文件規定之最低標廠商，但總標價低於底價80%，限15分鐘內提出說明及應繳納差額保證金。申訴廠商於10分鐘內傳真「廠商低投標價理由書」招標機關，並檢附近期履約之政府採購案驗收紀錄，表示申訴廠商得標之標案，均如期如質履約完成，且為確保服務品質，申訴廠商願繳納差額保證金。
- (三)招標機關於當日約12時55分電話通知申訴廠商，表示申訴廠商之理由太籠統不確實，因此把機會讓給別的廠商，申訴廠商即於13時回電，說明檢附之近期履約案件驗收紀錄其決標金額均比系爭採購案之標價為高，且亦有同為新北市國民小學的案件，申訴廠商總標價亦低於底價80%，也是用這一份理由書，並繳納差額保證金，該等機關

即依規定決標予申訴廠商，如果只是憑承辦人員主觀認定合不合理或確不確實，廠商權益何在？如果招標機關認為該說明尚非完全合理，申訴廠商願意再補充說明及繳納差額保證金，惟經招標機關表示理由應一次說明無法再補充，且已經確定了，申訴廠商當時即表示異議。

- (四) 依招標機關 109 年 5 月 7 日決標公告，由次低標廠商得標，且其標價亦低於底價 80%，申訴廠商標價為底價 75%，得標廠商標價為底價 76%，差異僅 1%，系爭採購案採最低標決標，申訴廠商為合於招標文件規定，且在底價以內之最低標，應為得標廠商，申訴廠商於 109 年 5 月 8 日向招標機關異議，請求決標予申訴廠商，招標機關於 109 年 5 月 21 日函復認申訴廠商異議無理由，爰於法定期限內提出申訴。

三、理由

- (一) 按「最低標之總標價低於底價之 80%，但在底價 70% 以上，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，限期通知最低標提出說明…一、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明合理，無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予最低標…，二、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕

不決標予該最低標…，三、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明尚非完全合理，但如最低標繳納差額保證金，即可避免降低品質不能誠信履約之疑慮者，通知最低標於五日內（或較長期間內）提出差額保證金，繳妥後再行決標予該最低標…」。此為依政府採購法第 58 條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序（下稱依本法第 58 條執行程序）所規範。

- (二) 依據系爭採購案投標須知十三、決標、廢標、減價、保留、額外擔保之其他規定「(一) 開價格標後，符合招標文件規定之最低標廠商，其總標價低於底價 80% 者，本機關將依政府採購法第 58 條及『依政府採購法第 58 條處理總標價低於底價 80% 案件之執行程序』規定辦理，如依上開執行程序規定有洽請廠商說明之需時，該廠商應按主持人規定期限內（以 15 分鐘為原則）提出說明（建請投標廠商使用本須知內所附之『廠商低投標價理由書』說明），本機關得以電話通知該廠商於上開期限內，以傳真或其他方式提出書面說明。(二) 除廠商所提說明外，本機關仍得就下列情形，再請廠商提出說明，以認定廠商說明之合理性。廠商書面說明不足者，得另請廠商前來本機關當面說明：1. 得瞭解廠商是否有承作類似本採購標的之經歷、是否已完成、該承作經驗距現今時間之長短、金額之多寡、原始訂作人（業主）說明或出具該標的驗收瑕疵情形、逾期情形、現今使用之

狀況…」。

(三) 另參考相關政府機關之採購講習講義，機關於踐行政府採購法（下稱本法）第 58 條規定及依本法第 58 條執执行程序時，雖有行政裁量權，惟應本於客觀事實，就標價為何偏低、為何不會有降低品質、不能誠信履約之虞，以及採購標的施工地點、當地運輸狀況、工料價格、營運成本、履約能力、財務狀況是否健全、所有廠商投標價平均值、扣除最高價及最低價之平均值、最低標與次低標投標價及市場行情等因素作綜合考量，如機關未踐行形式及實質上之評估，即遽為決標與否之決定，其裁量權之行使，即難謂無濫用之餘地…，又參考其他政府機關開標作業流程執行要點及注意事項「一、最低標標價不合理偏低，有履約疑慮者（指其標價低於底價百分之八十且低於有效平均標價之百分之八十），得限期提出說明或擔保，否則得不決標予該廠商，並以次低標得標…」。

(四) 招標機關 109 年 5 月 7 日決標公告紀載申訴廠商未得標之原因為「標價偏低理由書未詳實說明，機關無法判斷是否合理」，附加說明「最低標廠商報價低於底價 80%…爰最低標廠商敘明理由未能詳實說明其價格低於底價 80%之合理性，經本案建築師公正認定最低標廠商低投標價理由書所述拆工拆料未能明確說明如何拆工拆料能使報價低於底價 80%，又校方未能從低投標價理由書中判斷部分標價較低是否影響施工品質之理由，因此

未能決標予最低標廠商」，招標機關均未能明確說明申訴廠商提出之理由書有何明顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。如申訴廠商提出理由書尚非完全合理，亦應依系爭採購案投標須知規範，再請申訴廠商說明以認定廠商說明之合理性。若廠商書面說明不足者，再另請廠商當面說明；申訴廠商要再提出補充說明，招標機關表示應一次說明理由，沒有辦法再補充說明，如果申訴廠商理由補充說明只能一次，系爭採購案投標須知為何又規範招標機關得多次要求申訴廠商補充？

- (五) 另依招標機關 109 年 5 月 8 日更正決標公告紀載申訴廠商未得標原因為「標價偏低理由書未詳實說明，機關無法判斷是否合理」，附加說明「最低標廠商報價低於底價 80%…爰最低標廠商敘明理由未能詳實說明其價格低於底價 80%之合理性，經本案建築師專業意見認為理由書所述拆工拆料說明不明確，有降低施工品質之虞。校方綜合建築師意見後，認為最低價廠商說明顯不合理，有降低品質不能誠信履約之虞，不決標予該最低標廠商。」，招標機關雖已更正決標公告，但僅因理由書未詳實說明拆工拆料說明不明確而不讓申訴廠商有任何補充說明理由之機會，亦未考量申訴廠商所附類似本採購案之履約實績，按「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意」為行政程序法第 9 條所明定，

招標機關未就申訴廠商所提全部理由一併考量，違反行政程序法規定。

- (六) 招標機關稱決標公告所述「建築師」為誤植，設計規劃者為領有證照之設計師；並稱「針對…本校洽本案設計師，設計師表示拆工拆料之計價意指點工點料來降低成本，於人工及材料選擇要求相對而言掌握力就會下降，因為擔心單價已經相較為低，更擔心無法傳遞設計需求。經本校討後，希望能有對工程掌握力更佳的條件廠商來配合此工程，不只能如期履約，對於品質及設計應要更能符合設計師及學校的需求」。申訴廠商負責人領有「建築物室內裝修工程管理乙級技術士證」及「會計師證書」，在工程管理及成本管理與控制均有專業，設計廠商為「偉太室內裝修設計工程有限公司」，係執行設計規劃事宜，申訴廠商未曾與其有任何業務往來，且申訴廠商得標之標案均如期如質履約完成，該設計師在無任何事證及依據的情況下，評論申訴廠商就工程管理上之掌握力會下降，已超出該設計師執行業務範圍。倘若系爭工程不只要能如期履約，還要「評選」有對工程掌握力更佳的條件廠商來配合此工程，品質及設計才更能符合設計師及學校的需求的話，系爭採購案不應採用「最低標」決標，應採用「最有利標」決標，以利招標機關依招標文件所規定評審標準，就廠商投標標的之技術、品質、功能、商業條款或價格等項目，作綜合評選，以擇定最

佳決標對象。

- (七) 招標機關稱：「次低標廠商…3.本公司於開標前親至現場勘驗…4.本公司參與多項公共工程標案…5.本公司願全面製作前先提供一組樣品予使用單位檢視…。…設計師具體表示…場勘動線很實際，因次低標廠商能事先了解現場環境及動線，不致因不了解現場而未能如期履約及降低施工品質…」。系爭採購案招標文件已載明工程需要，並未要求廠商應於投標前至現場勘查及廠商施作前先提供一組樣品予使用單位檢視，招標機關以招標文件上未載明之需求，來認定次低標廠商較申訴廠商更能如期履約及不會降低施工品質，申訴廠商實感不服。
- (八) 本法第 58 條之立法目的，係為避免廠商低價搶標，影響履約品質及進度。其係規定機關辦理採購採最低標決標時，「如」認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，「得」限期通知該廠商提出說明或擔保；廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，「得」不決標予該廠商。故本法第 58 條係賦予招標機關裁量權限，得就個案衡量是否有投標價格顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞，並非一旦有標價偏低之情形，即應限期通知廠商提出說明或擔保，亦非即應不決標予該廠商。

(九) 訂有底價之採購，招標機關應一併檢討底價有無偏高情形，其若底價偏高所致，應不適用本法第 58 條有關提出說明或擔保之規定。本案招標機關認定申訴廠商之標價偏低，未就所有廠商投標價平均值、扣除最高價及最低價之平均值、最低標與次低標投標價及履約能力予以客觀評估；系爭採購案其有 19 家投標廠商，除其中 2 家廠商資格文件不合格，其他 17 家為合於招標文件規定之廠商，其中最低標前 4 家廠商之標價分別為底價之 75%、76%、76%及 77%，其價差非常微小，可見經濟不景氣，業界為求營運，競爭日趨激烈。系爭採購案所有廠商投標價平均值 144 萬 2,162 元、扣除最高價及最低價之平均值 144 萬 2,540 元、最低標投標價為底價 75%、次低標投標價為底價 76%。申訴廠商之總標價雖價低於底價 80% (128 萬 8,000 元)，但未低於有效平均標價 144 萬 2,162 元之 80% (115 萬 3,730 元)，應尚無履約疑慮，且最低標前 4 家廠商之標價其價差非常微小，可見申訴廠商之標價實非屬明顯不合理；招標機關應本於客觀事實，就標價為何偏低、底價有無偏高，就相關因素作綜合考量，作形式上及實質上審查，惟招標機關未踐行形式及實質上之評估，即遽為決標與否之決定，其裁量權之行使，即難謂無濫用之餘地。

(十) 系爭採購案決標紀錄為 109 年 5 月 5 日 12 時，惟申訴廠商及次低標廠商之說明於 12 時以後始送達

至招標機關，招標機關在最低標廠商未逾限送達理由書前即決標予次低標廠商，又於最低標廠商及次低標廠商之間評選，違反採購程序。

綜上，請撤銷招標機關原異議處理結果，並通知招標機關暫停採購程序。

貳、招標機關陳述要旨

一、請求：駁回申訴廠商之申訴。

二、事實及理由

(一) 系爭採購案採公開招標最低標決標方式，109 年 5 月 5 日開標，19 家廠商投標，其中 2 家資格文件不符。申訴廠商為最低標廠商，標價低於底價之 80%，但在底價 70% 以上，招標機關依據本法第 58 條及系爭採購案投標須知一般條款第 13 條規定審閱「廠商低投標價理由書」，申訴廠商敘明「本企業社從事裝潢業二十餘年，經驗值高，願繳差額保證金」，惟此理由仍未能具體敘明最低標廠商是否能如期履約及保證施工品質，故招標機關依系爭採購案投標須知一般條款第 13 條規定，請最低標廠商於 15 分鐘內再次提出標價低於底價百分之八十之說明，標案先保留決標。

(二) 申訴廠商之廠商低投標價理由書稱：1、企業從事木作裝修行業已 20 餘年，施工品質得以確保。2、檢附近期履約之政府採購案資料，…3、在資料展示櫃之計價係拆工拆料計算…4、願提出繳納差額

保證金…。經招標機關洽詢本案設計師（決標公告誤植為建築師）意見表示，拆工拆料之計價意指點工點料來降低成本，對於人工及材料選擇要求，相對而言掌控力就會下降，因為擔心單價已經相較為低，更擔心無法傳達設計需求。經討論後，為確保工程品質，希望能有對工程掌控力更佳的條件廠商來配合此工程，不只能如期履約，對於品質及設計應要更能符應設計師及機關的需求，除保障學校外，更需確保學生安全性考量。

（三）次低標廠商標價亦低於底價之 80%，但在底價 70% 以上，招標機關依據本法第 58 條及系爭採購案投標須知一般條款第 13 條規定，亦請次低標廠商於 15 分鐘內提出標價低於底價 80% 之說明。次低標廠商在「廠商低投標價理由書」所述：1. 本公司成立於民國 97 年，期間專營裝修工程…2. 本公司獲取原物料之廠商已專案報價…3. 本公司於開標前親至現場勘驗…4. 本公司參與多項公共工程標案…5. 本公司願全面製作前先行提供一組樣品予使用單位檢視…。

（四）次低標廠商及申訴廠商之理由書，經洽本案設計師，設計師具體表示，專案價格進原料，可以有比較低的成本，亦說明次低標廠商有自己的加工廠跟倉儲；另因本案僅能在假日施工，又監造單位要求不得全部現場裁切，因此次低標廠商當時亦曾在現場實際場勘動線，因次低標廠商已能事先了解現場環境及動線，並進一步作評估，不致

因不了解現場而未能如期履約及降低施工品質。經本案設計師及招標機關討論、並審酌 2 家廠商所提出之具體說明後，雖最低標廠商（即申訴廠商）及次低標廠商標價僅差 1%，但次低標廠商所提出之理由書，顯已能合理說明營運成本、履約能力及維護施工品質，並亦經設計師認可。又，招標機關係認定最低標廠商說明顯不合理後，始通知次低標廠商。關於次低標廠商「廠商低投標價理由書」傳真時間，因開標當日該廠商派員參與開標，該員在 15 分鐘內以 line 傳送「廠商低投標價理由書」，時間為 109 年 5 月 5 日 12 點 35 分，並借用招標機關電腦印出，因此並無傳真時間。

(五) 有關最低標廠商及次低標廠商理由書之認定，並非由主辦人員一人主觀認定，而是洽具專業及經驗之設計師說明，並經招標機關內部討論研議後認定。且招標機關行政人員不具工程專業，對於廠商所提資格條件、施工過程及材料優劣以及成本分析，徵詢設計單位意見後內部再為討論，應屬合理作為，且設計監造單位依契約亦附有協助之義務。

(七) 另投標須知第 13 條第 2 項，除廠商所提說明之外，本機關仍「得」就下列情形，再請廠商提出說明…。此項規定並非「應」再請廠商提出說明，因此招標機關依照本法第 58 條辦理，均屬合法。

(八) 系爭採購案為書包櫃、掃具櫃、矮櫃等工項，在

工廠做好運送到學校組裝即可，但因學校為老舊建築，教室之地坪及牆面並不平整，在組裝過程往往需耗費更多時間及人力，致須與設計監造溝通，才能讓櫃體符合實際現場的需求及學生、教師之期待。即申訴廠商價格偏低，價格反映在成本上，服務來自於利潤，僅就拆工拆料來說明低價理由，顯不夠具體，即使繳交差額保證金，亦可能有低價搶標、施工品質低劣之疑慮。且無法說明能在現地教室條件較差時，如何維護工程品質，且耗費時間在調整組裝櫃體，相對延後施作時間，就拆工拆料亦無法說明能誠信履約。對比得標廠商（即次低標廠商），均實地勘察現況，並提出較具體之說明，並經設計監造單位設計師認為，其說明均屬合理，爰本校決標次低標廠商。

判斷理由

- 一、招標機關於 109 年 4 月 22 日公告辦理「108 學年度教室設備整修工」採購案，並於 109 年 5 月 5 日辦理開標，共計有 19 家廠商投標，當日以申訴廠商為最低標廠商，然因其報價低於底價百分之 80 招標機關認定該最低標廠商有降低品質之虞，遂依本法第 58 條、系爭採購案投標須知十三「決標、廢標、減價、保留、額外擔保之其他規定」等規定，請申訴廠商於 15 分鐘內提出說明。申訴廠商接獲通知後亦於期限內提出廠商低投標價理由書，招標機關依本法第 58 條及相關規定辦理審認，認為申訴廠商提出之理由書未能詳實說明價格低於百分之 80 之合理性，經本案設計師專業意見認為申訴廠商之低投標價理由書所述拆工拆料說明不明確，有降低施工品

質之虞，而於決定不決標予申訴廠商，並另請次低標廠商提出說明，嗣經次低標廠商盛名國際有限公司（下稱次低標廠商）提出低投標價理由書，經招標機關詢問設計單位意見並審酌後，將系爭採購案決標予次低標廠商，並於 109 年 5 月 7 日為決標公告，申訴廠商遂於 109 年 5 月 8 日以喜鴻字第 1090508001 號函提出異議，招標機關於 109 年 5 月 21 日以 ○○○○○○ 字第 1097022824 號函通知申訴廠商異議為無理由而維持原處分，申訴廠商爰於 109 年 6 月 2 日向本會提出申訴，據此，應認申訴廠商已依本法第 75 條第 1 項第 3 款及第 76 條第 1 項所定期限內提出異議、申訴。

- 二、申訴廠商主張略以：(一) 招標機關於 109 年 5 月 7 日決標公告及 109 年 5 月 8 日更正決標公告，均未明確說明申訴廠商提出之理由書有何明顯不合理，降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，且未讓申訴廠商有補充說明之機會，亦未依行政程序法第 9 條規定，對於當事人有利及不利之情形一併考量。(二) 申訴廠商領有建築物室內裝修工程管理乙級技術士證及會技師證書，系爭採購案設計師無任何事證評論申訴廠商之工程管理掌握力下降，已超出其執行業務範圍，如系爭採購案須評選對工程掌控力更佳之廠商，應採最有利標決標，而非最低標決標。(三) 次低標廠商理由書說明事先勘查現場環境及動線、提供一組樣品予使用單位檢視等情，並非招標文件所要求，招標機關以此認定次低標廠商說明合理，申訴廠商實感不服。(四) 招標機關應本於客觀事實，就標價為何偏低、底價有無偏高，就相關因素作綜合考量，作形式上及實質上審查，惟招標機關未踐行形式及實質上之評估，即遽為決標與否之決定，其裁量權之行使，難謂無濫用之虞。(五) 招標機關在最低標廠商送達理由書前即決標予次

低標廠商，又於最低標廠商及次低標廠商之間評選，違反採購程序。綜上，招標機關原異議處理結果應予撤銷，並請通知招標機關暫停採購程序。

三、招標機關則以：(一) 申訴廠商低投標價理由書經洽本案設計師意見，認為恐無法傳達設計需求，為確保工程品質，希望能有對工程掌控力更佳之廠商來配合。(二) 次低標廠商低投標價理由書經洽本案設計師意見，認為已能合理說明營運成本、履約能力及維護施工品質。(三) 招標機關洽具專業與經驗之設計師意見認定低投標價理由書是否合理，非一人主觀認定，且屬合理作為。(四) 依系爭採購案投標須知貳、一般條款、十三決標、廢標、減價、保留、額外擔保之其他規定(二)之規範，招標機關「得」再請廠商提出說明，並非「應」再請廠商提出說明。

四、依兩造前開陳述，本件爭點厥為：一、本案是否有底價偏高之情形，而無本法第 58 條之適用？二、本案申訴廠商為最低標廠商，與次低標廠商投標價均低於底價之百分之 80，申訴廠商經招標機關通知提出說明後，招標機關仍認為有降低品質之虞，因而決標予次低標廠商，招標機關之處置是否合法妥適？

(一) 本件採購案並無底價過高之情形，自應有本法第 58 條之適用：

1、按「訂有底價之採購，機關如發現底價偏高造成最低標標價偏低者，不適用採購法第 58 條之規定。」依本法第 58 條執行程序附註 1 定有明文。

2、申訴廠商主張，訂有底價之採購，招標機關應一併檢討底價有無偏高情形，其若偏高所致，應不適用政府採購法第 58 條有關提出說明或擔保之規定。…申訴廠商之總標價雖低於底價百分之 80（128 萬 8,000 元），但未低於有效平均標價之百分之 80（115 萬 3,730 元），應尚無履約疑慮，且最低標前 4 家廠商之標價其價差非常微小，可見申訴廠商之標價實非屬明顯不合理云云，惟查：

3、系爭採購案之底價為 161 萬元，共計有 19 家投標廠商，扣除其中 2 家因資格文件不符外，僅有 4 家廠商之投標價低於底價百分之 80，另有 5 家廠商之投標價高於底價百分之 90，3 家廠商投標價高於底價（見申證 13），是綜觀全部廠商投標情形可知，系爭採購案之底價顯無過高之情形。況且，招標機關亦未認定其所定之底價有過高之情形，依此，本件自有本法第 58 條之適用，應堪認定。

（二）招標機關以申訴廠商之投標價格低於總標價百分之 80，且申訴廠商提出之最低價理由書未能詳實說明其價格低於百分之 80 之合理性，認定申訴廠商有降低品質之虞，而決標予次低標廠商，符合本法第 58 條及依本法第 58 條執行程序，並無違法之情事：

1、按「機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期

限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商」、「最低標之總標價低於底價之百分之八十，但在底價百分之七十以上，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。限期（由機關視個案特性及實際需要，訂定合理之期限）通知最低標提出說明，不得未經說明而逕行通知最低標提出擔保（即押標金保證金暨其他擔保作業辦法第三十條所稱「差額保證金」），並視情形為下列之處理：二、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕不決標予該最低標。」本法第 58 條、依本法第 58 條執行政程序第 4 項定有明文。

- 2、次按「『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：一、訂有底價之採購，以合於招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠商。』『機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。』為本法第 52 條第 1 項第 1 款、第 58 條所規定。同法施行細則第 79 條第 1 款規定：『本法第 58 條所稱總標價偏低，指下列情形之一：一、訂有底價之

採購，廠商之總標價低於底價百分之 80 者。』又政府採購之主管機關工程會就上開第 58 條規定之執行，訂有『低於底價百分之 80 執行政序』供採購機關作為準則，核係主管機關依職權所為技術性、細節性規定，與政府採購法第 58 條規定意旨無違」最高行政法院 100 年度判字第 2095 號判決可資參照。

3、再按「政府採購法第 58 條規定：『機關辦理採購最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。』上開規定，乃防止廠商低價搶標，影響工作進度及品質，明定機關認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，有上開不能誠信履約等情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保，如認其說明不合理，自不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商」最高行政法院 95 年度判字第 1524 號判決意旨可資參照。

4、實務見解向來認為，招標機關得本於其自身採購經驗與專業性自行審酌相關情事、判斷該最低價標廠商是否有「顯不合理、有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形」，如無恣意或率斷之情形，當應尊重招標機關之決定：

(1) 按「為防範最低標廠商以不合理偏低標價得標，政府採購法第 58 條規定：『機關辦理採購採最低價決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標與該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商』，準此，最低標廠商因標價低於底價百分之 80，是否有政府採購法第 58 條規定『標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞』之情事，即須由招標機關衡量具體情形為判斷，其認定權限屬招標機關，並非參與投標廠商決定。」臺北高等行政法院 99 年度訴字第 2328 號判決可資參佐。

(2) 次按「政府採購法第 58 條規範目的在於防止廠商低價搶標，影響工作進度及品質，故賦予採購機關不予決標給該廠商之權限，以確保採購之品質及履約，並非要求採購機關必須不予決標該廠商，其保護對象為採購機關，非得標的廠商。是最低標廠商的標價縱低於底價百分之 80，如招標機關認為並無『顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞』情事，乃決標予該廠商，於法仍屬有據。至於是否有『顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞』情事，其認定權係決定於招標機關，而非參與競標之

廠商，即由招標機關本於其自身採購經驗與專業性為判斷，如無恣意或率斷之情形，當應尊重招標機關的決定」臺北高等行政法院 99 年度訴字第 2047 號判決可資參佐。

(3) 再按「『機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。』為政府採購法第 58 條所規定。揆其立法理由，無非在於防止低價搶標，影響工作進度及品質，明定機關對廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞等情形時之處理方式。易言之，政府採購法第 58 條係賦予招標機關之裁量權限，而非最低標廠商得據此主張放棄得標權之法律依據」高雄高等行政法院 96 年度訴字第 643 號判決可資參照。

(4) 復按「按上揭政府採購法第五十八條固規定『機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠

商』；準此，最低標廠商因標價低於底價百分之八十，是否有政府採購法第五十八條規定『標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞』之情事，即須由招標機關衡量具體情形為判斷，並非該投標廠商所得置喙」臺北高等行政法院 92 年度訴字第 4695 號判決可資參佐。

(5) 且按「最低標廠商因標價低於底價百分之 80，甚至不足百分之 70 時，是否有政府採購法第 58 條規定『標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞』之情事，即須由招標機關衡量具體情形為判斷，其認定權限屬招標機關，並非參與投標廠商決定。…被告雖依政府採購法第 58 條之規定，通知原告於開標次日起 3 日內提出書面說明，原告並於函文被告針對個人用救命器之防焰要求提出相關說明，被告仍認為原告有降低品質，不能誠信履約等特殊情事，不再依同法第 58 條之規定，另通知原告限期提出差額保證金，逕不決標予原告，而決標予次低標之庭鶴公司，並無違法之處」臺中高等行政法院 105 年度訴字第 192 號判決可資參照。

(6) 末按「政府採購法第 58 條規範目的在於防止廠商低價搶標，影響工作進度及品質，故賦予採購機關不予決標給該廠商之權限，以確保採購之品質及履約，並非要求採購機關必須不予

決標該廠商，其保護對象為採購機關，非得標的廠商。是最低標廠商的標價縱低於底價百分之 80，如招標機關認為並無『顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞』情事，乃決標予該廠商，於法仍屬有據。至於是否有『顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞』情事，其認定權係決定於招標機關，而非參與競標之廠商，即由招標機關本於其自身採購經驗與專業性為判斷，如無恣意或率斷之情形，當應尊重招標機關的決定」臺北高等行政法院 99 年度訴字第 2047 號判決可資參佐。

- 5、經查，本法第 6 條第 2 項明定：「辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採購決定。」其立法意旨在賦予採購人員得基於公共利益、採購效益等專業考量，為適當之採購決定。依此，為防範最低標廠商以不合理偏低標價得標，本法第 58 條復規定：「機關辦理採購採最低價決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標與該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。」準此，最低標廠商因標價低於底價百分之 80，是否有本法第 58 條規定「標價偏低，顯不合理，有降低品質、

不能誠信履約之虞」之情事，自應由招標機關衡量具體情形為判斷，其認定權限屬招標機關。

- 6、次查，申訴廠商投標金額為 120 萬 8,664 元，為底價之百分之 75.07，招標機關於開標後依據本法第 58 條及行政院公共工程委員會頒布之依本法第 58 條執执行程序認定最低標廠商之投標價格偏低，有降低品質之虞，遂依系爭採購案投標須知十三「決標、廢標、減價、保留、額外擔保之其他規定」之規定，電話聯繫申訴廠商，請其於 15 分鐘內提出廠商低投標價理由書，申訴廠商雖於期限內提出，然細觀其說明，其一，申訴廠商雖提出其他採購案之驗收資料，用以證明將會誠信履行；其二、申訴廠商主張其在資料展示櫃之計價係採「拆工拆料」計算，才會低於底價八成。招標機關收受上開理由書後，即與系爭採購案之設計單位偉太室內裝修工程有限公司聯繫，經設計單位回覆：「拆工拆料之計價意旨點工點料來降低成本，對於人工及材料選擇要求相對而言掌控力就會下降」等語，招標機關在審酌設計單位給予之建議後，認為申訴廠商之說明並不合理，仍有降低品質、不能誠信履約之虞。因此，招標機關接續聯繫次低標廠商，請其就投標金額提出說明，經次低標廠商回覆：「本公司獲取原料之廠商以專案報價，大量進貨因而縮減運費及倉管作業成本，以利將原物料成本壓低。本公司於開標前親自現場勘驗，並了解現場狀況，以利縮減相關費用浪費」，招標機關審酌次低標廠商提出之

理由，認為次低標廠商係自行施工安裝，因此能降低成本，另外就獲取原物料之來源能降低成本，可合理說明投標價低於底價百分之 80，故將系爭採購案決標予次低標廠商，並於 109 年 5 月 7 日為決標公告，衡諸上開過程，招標機關均符合本法第 58 條及依本法第 58 條執执行程序等相關規定，並無任何違法之處。

7、申訴廠商固稱：招標機關 109 年 5 月 7 日決標公告均未能明確申訴廠商提出之理由書有何顯不合理，有降低品質、不能誠信履約或其他特殊情形，且若認申訴廠商提出之理由書尚非完全合理，亦應依系爭採購案投標須知，再請申訴廠商提出說明，若認申訴廠商說明不足，亦應另請廠商前來招標機關當面說明云云，然而：

(1) 揆諸前揭判決見解及依本法第 58 條執执行程序第 4 項：「最低標之總標價低於底價之百分之八十，但在底價百分之七十以上，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。機關執执行程序：限期通知最低標提出說明，不得未經說明而逕行通知最低標提出擔保，並視情形為下列之處理：二、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕不決標予該最低標」，可知申訴廠商提出說明後，若招標機關認為不合理，有降低品

質、不能誠信履約之虞，本得逕不決標予最低標廠商，且招標機關係得自行判斷是否有降低品質、不能誠信履約之虞，依相關法規亦無庸說明理由。依此，申訴廠商主張招標機關 109 年 5 月 7 日決標公告未能明確說明申訴廠商提出之理由不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞云云，並不足採。

(2) 依系爭採購案投標須知第十三「決標、廢標、減價、保留、額外擔保之其他規定」、(二)除廠商所提說明外，本機關仍「得」就下列情形，再請廠商說明，以認定廠商說明之合理性。廠商說明不足者，「得」另請廠商前來本機關當面說明。是由該投標需知文義可知，招標機關就該條項第 1 至第 3 款所列情形，認為有再說明之必要時，得請廠商再為說明，若書面說明仍有不足，得另請廠商至機關說明。反之，招標機關若認為申訴廠商已無庸就該條項第 1 至第 3 款所列情形說明者，當然無需再通知申訴廠商說明。據此，招標機關既已認定申訴廠商之說明不可採，且無需申訴廠商說明該條項所列各款事由，其未通知申訴廠商再為說明或另至機關說明，自屬合法有據。

8、申訴廠商雖又稱系爭標案已於招標文件說明載明工程需求，招標文件未有要求廠商應至投標現場勘查，亦未要求廠商施作前先提供一組樣品與單位檢視，招標機關以招標文件上未載明之需求來認定次

低標廠商較申訴廠商更能如期履約且不會降低施工品質，申訴廠商實感不服云云，然而：

招標機關就申訴廠商之異議已認為無理由，並詳細說明其係參酌次低標廠商所提之理由、系爭採購案設計單位表示之意見，且經招標機關內部討論，再審酌相關廠商說明後，認為次低標廠商之理由書已能合理說明營運成本、履約能力及維護施工品質，因而決標予次低標廠商，可知招標機關並非僅審酌次低標廠商曾至現場履勘或願意先提供一組樣品等事由，而係參酌設計單位之專業意見，並經其內部討論所為之決定，意即招標機關係多方衡量具體情形而為判斷，亦無任何不法。申訴廠商徒以次低標廠商所提兩項說明即指稱招標機關之判斷無理由，自不可採。

五、綜上所述，申訴廠商主張各節均不可採，招標機關之決定並無違法不當，原異議處理結果為相同之認定亦無不洽，應予維持，至於申訴廠商請求暫停招標程序，由於申訴廠商之請求無理由，此部分即無庸再為審酌。兩造其餘之主張與陳述，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	李永裕

委	員	李滄涵
委	員	林佳穎
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
委	員	謝定亞

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 8 月 1 2 日