

# 新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：103 購申 12110 號

申訴廠商：○○實業有限公司

招標機關：新北市立○○高級中學

上開申訴廠商就「新北市立○○高中游泳池整修工程」採購事件，不服招標機關 103 年 12 月 9 日○○○字第 1037920272 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 104 年 9 月 4 日第 45 次委員會議審議判斷如下：

## 主 文

申訴駁回。

## 事 實

申訴廠商參與招標機關辦理「新北市立○○高中游泳池整修工程」採購案，招標機關以申訴廠商與另 2 家投標廠商成○實業有限公司及玄○企業有限公司之投標標單工項報價相同之比率高達 47.36%以上，且同時修改空白標單「增設游泳池房護邊條」工項之數量，認定上開 3 家投標廠商因投標文件內容有重大異常關聯已共同影響採購公正，有違反政府採購法(下稱本法)第 50 條第 1 項第 5 款：「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」之情形，爰依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋及本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，追繳申訴廠商押標金新臺幣(下同)15 萬元。申訴廠商不服，向招標機關提出異議，惟招標機關仍維持原處分，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、申訴廠商申訴意旨

申訴廠商分於 103 年 12 月 24 日、104 年 1 月 10 日及同年 1 月 19 日、5 月 8 日、6 月 30 日、7 月 27 日提出 6 次申訴意見，其內容要旨說明如下：

### 一、103 年 12 月 24 日採購申訴書

(一)請求：原異議處理結果撤銷。

(二)事實：申訴廠商依公平公正方式參與系爭採購案並無違反本法之行為。

(三)說明理由如下：

申訴廠商為泳池/淋浴熱泵及鍋爐加溫設備代理商及設備供應商，主要銷售管道大多提供熱泵及鍋爐設備給經銷商、工程廠商或直接業主，如銷售直接業主，施工則全委由外包工程廠商施作，但因申訴廠商僅為設備商，雖設備成本具競爭力，但外包工程成本遠較一般工程廠商高出許多，依慣例，如有熱泵及鍋爐的相關標案，是申訴廠商可提供的設備，申訴廠商皆會廣邀經銷商、具競爭力的施工配管廠商參與投標，尤其配管工程及其它非屬申訴廠商能提供的設備產品比例高的標案，申訴廠商會期待被邀標的廠商在施工價格具競爭力的優勢下，如順利得標後能向申訴廠商採買設備，所以提供標案資訊及投標相關服務也是拉攏經銷商及工程廠商的行銷方法之一。在我們協助下而得標的廠商就較難拒絕購買申訴廠商產品。

「新北市立○○高中游泳池整修工程」102年12月10日公告上網，開標日為102年12月24日，公告完工日為103年2月10日，工期短又適逢新曆及農曆年，再加上投標前勘查現場時，○○高中游泳池OT廠商擔心會影響營運，又提出許多時段不能施工，尤其標案中有四十多間淋浴配管工程及淋浴間門片更換工程，還必須經指定日期同意後方可施做，真正可工作日很少，導致申訴廠商廣邀熟悉的工程廠商投標，廠商多無意願投標。再加上申訴廠商因庫存量不足，如果第一次廠商不足3家流標，等第二次再上網開標，日期必然在102年12月底以後，就算得標廠商有意願購買申訴廠商設備，也來不及有足夠庫存可賣。如果第一次就順利得知得標結果，可提早確認是否得標，是否催促原廠出貨，如果未得標就不急著出貨，也不會增加庫存量，對申訴廠商身為設備廠商來說也有降低成本的考量，所以申訴廠商積極邀請廠商第一次就足3家投標，並將蔡○鏗建築師處取得的投標價格明細EXCEL檔，提供給各廠商，多方協助及鼓勵廠商投標，包括已將標案內協助查詢到其它設備非屬申訴廠商可銷售的產品價格明細置入由建築師處取得的投標價格明細EXCEL檔內，方便各工程廠商參考計算成本以提高投標意願。在不確定是否足夠三家廠商的情形下，申訴廠商也參與投標，部分不屬於申訴廠商可提供的設備項目價格明細是由市場訪價取得，申訴廠商也以查詢到的價格填入，申訴廠商以相同價格明細提供給被邀標的廠商，被邀標的廠商如未有

調整單價，只計算投標總價，是常有的現象。因為申訴廠商也多以其它廠商提供取得的單價填寫，總成本計算出利潤及欲投標總價定案後，通常只是在某幾項單價價格做調整以符合欲投標總價，並不會逐項皆調整價格。以致有些項目單價相同是合乎常理及慣性。

以「新北市立○○高中游泳池整修工程」標案內項目分析，申訴廠商應該僅在熱泵設備成本上具競爭力，其他項目申訴廠商不一定具競爭力。而被邀標廠商最終會以多少總價投標，開標前申訴廠商並不會知道，所以被邀標廠商也時有標價遠比申訴廠商低的狀況而得標。

就像超商賣高鐵票等服務，是增加銷售超商內產品的機會，不能與賣黃牛票劃為等號。申訴廠商邀標及協助投標作業，也僅是行銷服務的行為，以增加銷售設備的商機，並無借牌或影響投標金額的行為，所以申訴廠商並無違反本法各項規定。

而申訴廠商由蔡○鏗建築師處取得的投標價格明細 EXCEL 檔內的泳池邊條數量有錯誤的數據「80M」，確實是建築師誤值的數據在 EXCEL 檔內給申訴廠商，而申訴廠商又提供給被邀標的廠商。蔡○鏗建築師應該是將未修改的舊檔案，誤提供給申訴廠商而造成一聯串錯誤。據知蔡○鏗建築師過去設計的泳池皆為 25 米 x 15 米，泳池總周邊長就是 80 米。

二、104年1月10日維字第1040112-1號函之申訴補證說明（註：該函文所述之「事實」及「說明理由」同上揭未錄）

（一）請求招標機關依本法第50條第1項第5款及第31條第2項第8款追繳押標金，原異議處理結果撤銷。

（二）請求招標機關違反本法第101條第1項第2款借用或冒用他人名義或證件之法令行為刊登政府採購公報原異議處理結果撤銷。

三、104年1月19日第2次補證之採購申訴書

（一）事實及理由：招標機關認定申訴廠商與另2家投標廠商成○實業有限公司（下稱成○公司）及玄○企業有限公司（下稱玄○公司）投標標單內容涉有重大異常關聯，包括：

- 1、空白標單是PDF檔案，3家投標廠商另以電腦謄打。
- 2、全案工項19項，報價相同的工項有9項。
- 3、標單中第貳，二，3項「增設泳池防護邊條」數量空白標單所列數量為「142米」，但3家廠商上皆同時改為「80M」。

（二）說明理由如下：

- 1、申訴廠商廣邀經銷商參與投標是合理的行銷行為：申訴廠商為美國RAYPAK及ZODIAC泳池/淋浴熱泵及鍋爐加溫設備代理商及設備供應商，主要銷售管道大多提供熱泵及鍋爐設備給經銷商、工程廠商或直接業主，如銷售直接業主，施工則全委由外包工程廠商施工，但因申訴廠商僅為設備代理商及直接進口商，自行代理的設備成本雖具競爭力，但外包工程成本遠較

一般工程廠商高出許多，依慣例，如有熱泵及鍋爐的相關標案，標案內有申訴廠商可提供的設備，申訴廠商皆會廣邀具「付款能力及具信用」的經銷商及具競爭力的施工配管廠商參與投標，尤其配管工程及其它非屬申訴廠商自行進口的設備在標案項目佔相對比例高的案子，申訴廠商會期待被邀標的廠商在施工價格具競爭力的優勢下，如順利得標後能向申訴廠商採買設備，所以提供標案資訊及投標相關服務也是拉攏經銷商及工程廠商的行銷方法之一。在申訴廠商協助下而得標的廠商就較難拒絕購買申訴廠商產品。申訴廠商邀標「信用好」的廠商並協助投標作業，也可減少遇到「信用不好」收款困難的廠商。

- 2、系爭採購案於 102 年 12 月 13 日公告上網，開標日為 102 年 12 月 24 日，公告完工日為 103 年 2 月 10 日，扣除適逢新曆及農曆年期間，日曆天僅剩約 30 日，可工作日僅約 20 天，加上投標前勘查現場時，○○高中游泳池 OT 廠商擔心會影響營運，又提出許多時段不能施工，尤其標案中有四十多間淋浴配管工程及淋浴間門片更換工程，還必須經協商指定日期及 OT 廠商同意後方可施做，真正可工作日更少，導致申訴廠商廣邀熟悉及信譽好的工程廠商及經銷商投標，廠商多無意願投標。再因申訴廠商恰巧庫存量不足，如果第一次廠商不足 3 家流標，再等第二次再上網開標，日期必然在 102 年 12 月底以後，除可工作日更短之外，就算得標廠商有意願購買申訴廠商設備，也來不及有足夠庫存可賣。如果第一次就順利得知得標結

果，可提早確認是否得標，除可有較長工期外，可立即決定是否催促安排最快船期。如果未得標就不急著將貨櫃上船，也不會增加庫存量及倉租，對申訴廠商來說向美國原廠出貨是以一整貨櫃計價，申訴廠商身為設備代理商也有庫存成本及壓力的考量。所以申訴廠商積極邀請各廠商，避免流標。申訴廠商在得標後才匆促安排貨櫃上船之進口證明。

- 3、空白標單是 PDF 檔案，3 家投標廠商另以電腦謄打說明如下：因為招標空白標單是 PDF 檔案，為方便作業，申訴廠商向監造單位蔡○鏗建築師處取得投標價格明細 EXCEL 檔，提供給各受邀標廠商，多方協助及鼓勵廠商投標，包括許多不屬於申訴廠商可提供的設備項目價格明細，也是由申訴廠商協助在市場訪價取得，申訴廠商以查詢獲得的價格置入由蔡○鏗建築師處取得的投標價格明細 EXCEL 檔內，方便各受邀工程廠商參考計算成本以簡化作業並提高投標意願。
- 4、有 9 項標單項目價格與被邀標廠商成○公司及玄○公司相同說明如下：

- (1)申訴廠商在不確定是否會流標的情形下，申訴廠商也參與投標。因為標案中有許多不屬於申訴廠商自身可提供的設備，申訴廠商也是以市場查詢到的單價填寫，由總成本計算出利潤及欲投標總價定案後，通常只會在某幾項自認具彈性的單價價格做調整，以符合欲投標總價，並不會逐項皆調整價格增加作業時間及程序，所以有些項目單

價與被邀標廠商成○實業有限公司及玄○企業有限公司相同是合乎常理及作業慣性。

(2)申訴廠商以市場查詢到的參考價填入 EXCEL 價格明細中提供給被邀標的廠商參考，以方便作業，通常被邀標的廠商依其市場經驗或與其與其它材料供應商關係良好能獲得更具競爭力的材料價格也必然會自行調整一部分，被邀標的廠商在計算利潤後，通常也只調整部分投標單價，這也是一般投標廠商極為正常的作業慣性。

5、標單中第貳，二，3 項「增設泳池防護邊條」數量空白標單所列數量為「142 米」，但 3 家廠商上皆同時改為「80M」。說明如下：

申訴廠商由蔡○鏗建築師處取得的投標價格明細 EXCEL 檔內的泳池邊條數量有錯誤的數據「80M」，確實是建築師誤植的數據在 EXCEL 檔內給申訴廠商，而申訴廠商又提供給所有被邀標的廠商。蔡○鏗建築師應該是將未修改的舊檔案，誤提供給申訴廠商而造成一聯串錯誤。據知蔡○鏗建築師過去設計的泳池皆為長 25 米 x 寬 15 米，泳池總周邊長就是 80 米；而本案游泳池為長 50 米 x 寬 21 米。

以「新北市立○○高中游泳池整修工程」標案內項目申訴廠商應該僅在熱泵設備成本上具競爭力，其他項目申訴廠商皆需「外求」不一定具競爭力。而被邀標廠商最終會以多少總價投標，開標前申訴廠商並不會知道，所以被邀標經銷商也時有標價遠



比申訴廠商低的狀況而得標。

申訴廠商為增加商機及降低收款風險，邀標「信用好」又具競爭力的經銷商，並協助投標作業，是行銷服務的行為，也可減少遇到「信用不好」收款困難的廠商。

另外，蒐集投標資訊，提供市場訪價有關投標項目內的價格給受邀標廠商，以簡化投標者成本計算，並提供投標程序協助，行銷模式完全就如同法拍屋的代標公司，為爭取業務，蒐集市場房價行情以協助投標者判斷應投標金額，甚至許多代標公司還提供資金協助投標。

申訴廠商為增加商機模式，也如同便利超商賣高鐵票等服務，是為增加銷售超商內產品的機會，是不能與賣黃牛票劃為等號。所以申訴廠商並無借用或冒用他人名義或證件投標的行為，也無違反本法各項規定。

#### 四、104年5月8日補充陳訴書

申訴廠商負責人林○玲上一代是臺灣五、六0年代知名「勝光牌電能熱水機」生產製造商，七、八0年代代理美日知名大廠的商業鍋爐，尤其是美國游泳池專用加溫高效率鍋爐，口碑極佳，機關學校市場佔有率也極高，九0年代全臺灣超過一半機關學校及商業泳池皆採用申訴廠商上一代代理的游泳池專用加溫高效率鍋爐，臺北市甚至高達70%以上(招標機關鍋爐也是)，申訴廠商在加溫鍋爐設備方面具二十多年經驗，近十年來正逢世界潮流節能減碳，申訴廠商投入產品

重心在推動節能減碳熱泵取代鍋爐，近年節能熱泵成市場主流，申訴廠商在此行業因起步早又代理國外知名大廠設備，且常參與國外相關領域研討會，具相當專業知識，甚至連工程顧問公司、建築師及電機技師，也多請申訴廠商提供建議及可供參考產品及施工圖面及數據，但節能熱泵是新興產品，到目前為止是產品優劣差距兩極化的設備，市面上許多節能熱泵產品品質不穩定，或效能低且多為大陸製品，而臺製品也多將冷氣機修改混充，實務上許多學校好不容易爭取到數百萬甚至上仟萬經費，熱泵安裝後卻是失敗的案例比比皆是，冬天結冰無法使用，還故障頻繁，必需要再起動鍋爐。

如臺北市立○○高中游泳館興建時是編列 1,000 多萬熱泵預算，用沒多久熱泵就無法使用多年，至 97 年申訴廠商以極優惠價格為該校更換熱泵設備，已使用六、七年狀況良好，該校沒花過任何維修費，直到近幾個月才由申訴廠商為其更換一個幾仟元的零件。

如臺北市立瑠公○○國中從 98 年開始使用，即故障頻頻停止使用，到 102 年廠商開價 50 多萬維修，(貴單位可查證)所以臺北教育局乾脆另編預算更新熱泵，目前正在上網公告招標中。以上案例比比皆是。

好的設備一年四季都很節能，政府大幅編列預算及醫院、旅館宿舍民營企業工廠的需求，引起熱泵的熱潮，許多各行各業皆跳入熱泵行業，但也有許多業者屬打游擊方式經營，賺了幾個案子就找不到廠商，有的則在售後服務上開天價。

由於申訴廠商的專業知識及不斷引進代理的先進知名高

品質產品，及平價的售後服務以致廣受好評，才能有極高的市場佔有率。

以臺北市○○國小為例，已使用申訴廠商熱泵 13 年，未曾使用鍋爐故障率極低，每年申訴廠商只收取○○國小保養維護費約 2 萬元，甚至有一些不屬申訴廠商設備的週邊有小故障沒更換零件也未收任何服務費。

而○○大學游泳館從每月燃油費 3、40 萬，直至 6 年前改用申訴廠商熱泵後，每月電費只需 6、7 萬元，○○大學裝完一個冬季後即將原鍋爐拆除，也經由媒體大肆報導節能效果。

新北市新莊○○國小經 2 個冬季後，甚至連瓦斯表都拆除，這是大多數非高品質熱泵無法做到的，一般熱泵除了效能低外，到冬季多無法使用，所以各學校機關在招標公告文件上如有特別註明「承商責任施工，寒流來時需能持續加溫，不會結霜」，而驗收期又在冬季，就會令大多數廠商不敢來投標，所以申訴廠商在此領域，已具不可取代的口碑，也是各學校爭相邀標的廠商，但礙於本法，各學校皆鼓勵申訴廠商找具競爭力的經銷商參與投標，本案招標機關胡○宏組長也是如此，因為工期很短，所以私下表示希望一次決標，由申訴廠商近百個熱泵實績可查，大多非由申訴廠商自行參與投標，是由標到廠商再向申訴廠商購買設備，甚至招標機關也會努力說服得標廠商採用申訴廠商產品。申訴廠商並未雇用太多人力處理這麼多案子，但由機關學校誠意極力邀標的案子，申訴廠商也儘力配合低價搶標而未得標，或得標後甚至需補差額保證金的也不在少數，頭份鎮公所游泳池等。

如先前陳報所訴：「『新北市立○○高中游泳池整修工程』

102年12月13日公告上網，開標日為102年12月24日，公告完工日為103年2月10日，扣除適逢新曆及農曆年期間，日曆天僅剩約30日，可工作日僅約20天，加上投標前勘查現場時，○○高中游泳池 OT 廠商擔心會影響營運，又提出許多時段不能施工，「再因申訴廠商恰巧庫存量不足，如果第一次廠商不足3家流標，再等第二次再上網開標，日期必然在102年12月底以後，除可工作日更短之外，就算得標廠商有意願購買申訴廠商設備，也來不及有足夠庫存可賣。如果第一次就順利得知得標結果，可提早確認是否得標，除可有較長工期外，可立即決定是否催促安排最快船期。如果未得標就不急著將貨櫃上船，也不會增加庫存量及倉租，對申訴廠商來說向美國原廠出貨是以一整貨櫃計價，申訴廠商身為設備代理商也有庫存成本及壓力的考量」如等第二次再上網開標，貨櫃到臺灣恐逢農曆過年，到船日103年1月20日，農曆除夕103年1月29日，農曆過年後，大年初六是103年2月5日，通常過年後報關擁塞，再報關領出恐已過完工期103年2月10日以後。再者因沒有經銷商有意願，所以申訴廠商業務經理李○虹受學校之託，只好到處拜託熟悉經銷商及協力廠商投標。

成○公司為申訴廠商中部地區協力廠商，該公司真正負責人莊○政又與申訴廠商業務經理李○虹為二十多年前同事，私交很深，所以極力邀標成○實業有限公司，甚至代其領標及代換押標金，並將投標明細價格製做成EXCEL電子檔供其參考計算成本，簡化程序提高投標意願，申訴廠商業務經理李○虹也以相同的方式，邀標其個人淵源較深的玄○公司，但仍然未滿3家，所以申訴廠商才會自行參與投標。

因申訴廠商負責人林○玲擔任工商建研會理事，於 98 年 1 月有機會在總統府親自將申訴廠商安裝在各學校的熱泵節能減碳數據親自交到馬總統手上，一周內就陸續接到行政院及教育部回函，也於隔年起各學校就陸續編有預算，99 年申訴廠商負責人林○玲受邀擔任教育部相關研習營泳池加溫系統講師，101 年國際再生能源研討會在臺灣舉辦，申訴廠商負責人林○玲也受邀在此領域發表英文專題演講，102 年擔任工商建研會環境保護主委也應邀在工商建研會半年一度的刊物上發表 4 大頁有關節能減碳熱泵，許多學校總務主任親自帶隊來上研習營，甚至申訴廠商負責人林○玲用心撰寫的教育部泳池加溫系統研習營講義，也普遍成為學術界及同業的參考書，有此設備需求的學校及客戶，都優先與申訴廠商洽詢，而能源局、教育部、臺北市教育局這幾年更是全臺灣全面性提供各機關學校預算裝設熱泵，也致使申訴廠商招來同業及各方人馬的覬覦，「這群人」近幾年甚至刻意安排人員進入申訴廠商公司做為內應，不斷勾結被告公司員工竊取客源及各項資料，進一步到處破壞申訴廠商公司設備及干擾公司運作，企圖整垮申訴廠商，讓申訴廠商收不到貨款血本無歸，也藉以醜化申訴廠商產品，以便銷售他們自己由大陸進口品質及價格低廉熱泵。尤其是尚未收款或尚未驗收的八仙樂園，新莊國民運動中心等近二十處設備遭惡意損毀，其中新莊國民運動中心在加裝監視系統及上鎖欄杆後便不再遭損毀，「這群人」更甚至結合學校事務組相關人員打擊申訴廠商，甚至以各種栽贓方式到各單位檢舉告發，同時佈局營造為「勞資糾紛」，對外到處打電話博取同情，「這群人」除一任職申訴廠商 2 年 10 個月名叫「李○康」已因偽造文書判刑 5 個月確定外(此人揚言報復)，有臺灣高等法院 103 年度台上

字第 2184 號可稽，申訴廠商已提起告訴的，尚有其他被刻意特別安排進申訴廠商公司成為內應員工的多名被告，業務侵占、妨害秘密、損毀等多項罪名，目前尚在臺灣臺北地方法院檢察署 103 年度偵字第 15225 號偵查中。

據查「這群人」有各種劇本，多先偽稱以雇主苛刻，積欠加班費等各種理由來合理化其行為，再誇張熱泵市場及利潤很大，動輒以數佰萬元利潤計，以「畫大餅」及「五五對分」誘之以利的方式到處打電話「邀請」已爭取且獲有預算的單位承辦人員，設計監造單位建築師或電機師等成為「股東」，以協助他們銷售他們的大陸製品，尤其是各校事務組長，是主要「邀請」「滲透」成為股東的對象，以臺北市內湖高中為例，申訴廠商以較預算價低約 60 萬得標，金額 670 多萬，於 103 年 8 月 21 日完工，事務組王○儀組長不斷挑剔文件，不核可及安排驗收，至 103 年 12 月底才驗收，但遲不撥款，直至 104 年 2 月再以各難以置信極不合理理由罰款申訴廠商 130 多萬，疑似以利「這群人」再至各校宣傳申訴廠商是不良廠商，企圖阻礙各校邀標，極端賣力配合演出其動機可議，由臺北市內湖高中案例可合理推斷與「那群人」合作有關。

本案中的招標機關事務組長胡○宏，投標前也打聽過申訴廠商評價主動聯繫申訴廠商，期間都是由申訴廠商業務經理李○虹負責與事務組長胡○宏接洽，過程中主動積極邀請申訴廠商提供設備資料，並要求申訴廠商業務經理李○虹推薦具經驗的建築師給學校，申訴廠商業務經理李○虹與事務組長胡○宏頻繁密切互動及接觸，協助建議設備安裝理想位置及相關設施種種需求，在事務組長胡○宏積極邀標，並主動表示希望申訴廠商能幫助學校一次開標完成儘速完工，(實際上許多學

校都會有相同要求)，以利泳池營運承包廠商順利營運，本案因扣除新曆及舊曆年期間及假日，工作日僅約 20 日，廠商投標意願皆不高，申訴廠商業務經理李○虹為圓滿學校要求，便運用二十多年同事暨經銷商友誼，極力邀標成○公司，甚至由申訴廠商業務經理李○虹代成○公司至郵局換押標金及遞送標單等服務，如非事務組長胡○宏之力邀及認可，當李○虹替代成○公司投標時，事務組長胡○宏看到申訴廠商業務經理李○虹代表的是成○公司時即應中止開標，事後事務組長胡○宏在本案中竟扮演「追殺」的角色，應可推測其動機，因本案僅安裝 5 台熱泵，但學校泳池為 50 米大池(一般中小學為 25 米池)，在標案圖說「圖號 07」上有明確註明尚需另行增購 7 台「屬下期工程」，如依原合約設備金額含安裝工程，擴充另行增購 7 台應約在 400 萬左右，更合理懷疑「這群人」積極聯繫拉攏事務組長胡○宏唆使他到處檢舉，企圖讓申訴廠商成為不良廠商，以便與胡○宏合作接收該 7 台熱泵 400 萬業務，所以事務組長胡○宏便極端賣力配合演出，不斷主動提供資料向檢調等各單位檢舉，還不斷費心收集資料以「追殺」方式對付申訴廠商，這不是一般招標機關人員會做的行徑，甚至提供給申訴委員會的相同報價部分的對照表也不正確，是筆誤或故意？其它 2 家的投標明細，是否為「原始」版本或已遭「掉包」？

如申訴廠商投標明細價格表：

貳.二.1 冷熱水龍頭更新及美式固定式蓮蓬頭安裝配是 5,000 元，並非 4,000 元與其他 2 家 4,000 元不同。

貳.二.9 配電箱及電源開關含 2 組數位電表及設備配線工料是 5 萬 7,000 元並非 4 萬元也與其他 2 家 4 萬元不同。

其中可疑動機之處尚有：

(一)103 年 2 月事務組長胡○宏主動邀請申訴廠商到學校私下告知：新北市審計處查核本案時，核對「貳.二.3 增設游泳池防護邊條正確數量是 142 米而非 80 米」，所以遲不支付 2 月 10 日完工驗收款。

申訴廠商驚訝新北市審計處能夠如此細心的核對出此項 3 家投標廠商有相同錯誤，申訴廠商告知是因為「便宜行事」「方便作業」，向招標機關建築師取得了錯誤 EXCEL 檔，據了解招標機關當時有請建築師解釋說明，解釋說明後招標機關 103 年 5 月付清設備工程款並退回履約保證金，事務組長胡○宏私下表示另需增購 7 台熱泵已經核可，但並未表示 3 家投標廠商尚有其它明細單價有相同處部分。

(二)103 年約 10 月 11 月間，申訴廠商突然收到招標機關函，已將 3 家投標廠商移送調查局及檢察署。

(三)也在 103 年約 10 月 11 月同時，另一投標廠商玄○公司說辭及態度大變，除主動繳交押標金給招標機關外，甚至主動到檢察署「自首」，有臺灣臺北地方法院檢察署 104 年度偵字第 4128 號調股可稽，據許多具公共工程訴訟經驗的律師形容，是以「不可思議」「恩怨很深」的步驟及手法「控訴」申訴廠商，應與另案 103 年度偵字第 15225 號，「那群人」成為眾多被告及背後唆使者等人聯手操作有關。

(四)103 年間申訴廠商追查工地施工不清帳目，包括水博館及○○高中等多處，陸續停職「這群人」，「這群人」到處打



電話偽稱：申訴廠商苛刻，積欠工資及加班費，偽稱所有員工是「集體離職」，佈局營造成「勞資糾紛」。

(五)103 年間申訴廠商停職「這群人」之前，會計電腦硬碟遭偷竊拔除及帳冊大量失竊，公司資料大量失竊，公司電信箱疑似遭裝竊聽器，有報案 3 聯單，也屬目前尚在偵查階段的臺灣臺北地方法院檢察署 103 年度偵字第 15225 號，巧合的是 102 年至 103 年間，申訴廠商遭人於公平會及國稅局等連續檢舉，大肆查帳。

申訴廠商 2 代數十年，皆是抱著永續經營及殷實經營的理念，提供高品質設備，平價良好售後服務，才得以在此行業建立口碑，申訴廠商協助並配合機關學校圓滿完工，及長期提供良好售後服務，竟遭如此極力「追殺」，真是情何以堪，希望貴會能理解及協助。

#### 五、104 年 6 月 30 日補充陳訴書

(一)招標機關稱 3 家廠商投標有許多相同項目，但卻僅提供另一成○公司標單明細，卻未提供另一玄○公司標單明細供比對，是否如先前質疑並非事實？

(二)招標機關胡○宏組長否認與申訴廠商認識，也於上次會議中偽稱是公開徵得建築師，如是公開徵選建築師，應有招標及決標公告。本案建築師確實是胡○宏組長要求申訴廠商推薦，招標機關並未公開徵求。

(三)上次(104 年 5 月 15 日)第 3 次預審會議中，招標機關胡○宏組長主動表示本案調查局及檢查署已展開調查，預審委員提問調查結果，申訴廠商表示臺北市調查局已約談

過，104 年 4 月 15 日臺灣臺北地方法院檢查署 104 年度偵字第 4128 號調股有開最後一次偵查庭，該案臺北地方法院檢察官表示，既然申訴廠商二十年來都是邀標經銷商並協助投標的模式，過去沒有問題，那就沒問題。

事隔一個月，104 年 6 月 15 日一早新北市調查局大批人員，兵分多路，至申訴廠商臺北市大安區辛亥路 1 段及新北市深坑區辦公室地址，及申訴廠商住家擬大肆搜索並強行帶走申訴廠商負責人本人及業務經理李○虹至新北市調查局做筆錄，幸好申訴廠商負責人本人皮夾上尚留有臺北市調查局大安站偵訊人員陳○興組長名片，並告知可電話查證臺北市調查局該案確已結案，新北市調查局人員才撤離。成○公司則表示僅收到新北市調查局通知書。

申訴廠商合理懷疑尚有有力人士介入，否則以如此小的案子，動用如此多新北市調查局人力，及手法粗糙，與本案顯不成比例，亦或招標機關胡○宏組長，因先前擔任警察職務，與新北市調查局人員有互動及熟識？

本案整個過程不合常理，如 104 年 5 月 8 日補充陳訴書所訴，新興「節能熱泵產品」，因政府開始大幅編列預算採購，致衍生「有心人」以不擇手段方式竊取申訴廠商公司資料資訊，並攔截業務及以各種手段打擊申訴廠商，合理懷疑本案應該只是被「有心人」「操作」的眾多手法之一，而招標機關胡○宏組長也只是眾多被教唆或利用的棋子之一？

如 5 月 8 日補充陳訴書所訴：「政府全面性提供各機

關學校預算裝設熱泵，也致使申訴廠商招來同業及各方人馬的覬覦，『這群人』近幾年甚至刻意安排人員進入申訴廠商公司做為內應，不斷勾結被告公司員工竊取客源及各項資料，進一步到處破壞申訴廠商公司設備，及干擾公司運作，企圖整垮申訴廠商，讓申訴廠商收不到貨款，血本無歸，也藉以醜化申訴廠商產品，以便銷售他們自己由大陸進口品質及價格低廉熱泵...。『這群人』更甚至結合學校事務組相關人員，打擊申訴廠商，甚至以各種栽贓方式到各單位檢舉告發，同時佈局營造為『勞資糾紛』，對外到處打電話博取同情，『這群人』除一任職申訴廠商 2 年 10 個月名叫『李○康』已因偽造文書判刑 5 個月確定外(此人揚言報復)，有臺灣高等法院 103 年度臺上字第 2184 號可稽，申訴廠商已提起告訴的，尚有其他被刻意特別安排進申訴廠商公司成為內應員工的多名被告，業務侵占，妨害秘密，損毀等多項罪名，目前尚在臺灣臺北地方法院檢察署 103 年度偵字第 15225 號偵查中...。」

臺灣臺北地方法院檢察署 103 年度偵字第 15225 號，該案許多證據非常明確，但最後竟以不起訴結案。其中被刻意安排進申訴廠商應徵擔任會計人員的謝○萱，以不實文化大學商學學歷取得職務，後由法院調得資料實為高職，短暫 8 個月任職期間，會計電腦硬碟遭偷竊拔除及帳冊大量失竊，公司資料大量失竊及許多惡行，此人與其他共犯尚涉嫌許多惡行，竟皆以不起訴結案。

再觀察，申訴廠商公司電信箱被撬開及公司、住家

不斷遭侵入，監視器多次遭破壞，報案後多被壓案無結果，申訴廠商在大安分局裡，無意中看到申訴廠商的資料是被蓋上「特殊案件」，而本案臺灣臺北地方法院檢察署 104 年度偵字第 4128 號至今未有結果，是否皆承受有有力人士介入壓力？

申訴廠商 2 代數十年，皆是抱著永續經營及殷實經營的理念，提供高品質設備，平價良好售後服務，才得以在此行業建立口碑，本案申訴廠商協助並配合機關學校圓滿完工，及長期提供良好售後服務，竟遭如此極力「追殺」，真是情何以堪，希望貴會能理解及協助。

#### 六、104 年 7 月 27 日第 5 次補證之採購申訴書

(一)申訴廠商已具狀催促臺北地方法院檢察署有關 104 年度偵字第 4128 號調股，儘速提供結案書狀，以供貴單位參考。

因本案歷經 104 年初臺北市調查局調查及約談，又經臺北地方法院檢察署 104 年 4 月開 2 次偵查庭偵訊，二處皆有詢問有關與此案檢舉人謝○萱等人是否有恩怨，申訴廠商如實以告，申訴廠商當時是以「業務侵佔及妨害祕密」等罪名對這群人提告中，臺北市調查局及臺北地方法院檢察署檢察官因具公權力可查，十分清楚案情，檢察官於 104 年 4 月 15 日偵訊時明白表示，如果申訴廠商一二十年來都是鼓勵經銷商投標，並協助投標作業，以前經營模式都是如此，過去沒有問題，現在就沒問題，可以結案。

(二)就法理情再分述：

## 1、就法而言：

(1)成○等公司是申訴廠商的經銷商，申訴廠商鼓勵並協助經銷商投標，以增加得標機會是合理的。以冷氣廠商舉例比喻：當機關在標案規範中特別強調必需達到冷氣某個 EER 值(效率值)時，當能達到這種高效率值的冷氣供應商只有「大金」及「日立」等少數廠商，而投標金額或業績是「大金」及「日立」總公司或總代理商有興趣的時候，這些公司一樣會鼓勵旗下具競爭力的經銷商去參與投標。這種是很普遍的商業模式。

(2)再者，本案是以透過政府採購網公開招標模式公告，正常來說，每家廠商都有公開資訊，無法預知真正會有多少廠商參與投標，但因招標機關本案必須是符合標單熱泵設備達到相當高效率值的規格機種，又必需能及時供應設備並短期完工，所以造成沒有廠商有意願投標。

## 2、就理而言：

以招標機關本案，工期並非以「工作日」計算，是規定 103 年 2 月 10 日「限時完工」，以符合 OT 經營廠商營業需求，如申訴廠商 104 年 1 月 19 日第 2 次補充陳訴書所訴，是為爭取較充裕時間，並以最快時間確認是否從美國原廠訂貨上船，申訴廠商才會在本案招標機關第一次公告時就鼓勵經銷商共同投標，提早確認是否得標(表示有不確定性)，如果不是限期完工，而「工作日」足夠，申訴廠商就等第

二次公告再投標，即無投標家數限定，但因限期完工，若等到第二次公告，申訴廠商就必須要放棄投標，因為適逢美國聖誕節及新年假期，來不及上船。

### 3、就情而言：

如申訴廠商 104 年 5 月 8 日第 3 次補充陳訴書所訴：「申訴廠商在此行業因起步早又代理國外知名大廠設備，且常參與國外相關領域研討會，具相當專業知識，甚至連工程顧問公司，建築師及電機技師，也多請申訴廠商提供建議及可供參考產品及施工圖面及數據，但節能熱泵是新興產品，到目前為止，是產品優劣差距兩極化的設備，市面上許多節能熱泵產品品質不穩定，或效能低且多為大陸製品，而臺製品也多將冷氣機修改混充，實務上許多學校好不容易爭取到數百萬甚至上仟萬經費，熱泵安裝後卻是失敗的案例比比皆是，冬天結冰無法使用，還故障頻繁，必需要再起動鍋爐。」可證由：

- (1)詳申訴廠商 104 年 5 月 8 日第 3 次補充陳訴書，2012 年國際再生能源研討會，申訴廠商負責人林○玲受邀集發表英文專題演講主題即為「熱泵在臺灣成功案例」可證。
- (2)詳申訴廠商 104 年 5 月 8 日第 3 次補充陳訴書，工商建研會半年一度的刊物上發表 4 大頁有關節能減碳熱泵內容有描述市場使用狀況。
- (3)詳申訴廠商 104 年 5 月 8 日第 3 次補充陳訴書，教育部「游泳池冷改溫設計與加溫系統理念與趨

勢分析」研習營講義乙本，講師是申訴廠商負責人林○玲。講義內容第 27 頁及 28 頁有舉證節能熱泵失敗案例及說明原因。申訴廠商負責人林○玲用心撰寫此講義時間長達數個月，此講義也成為學術界及業界的重要參考書。

(4)教育部大規模提供「統籌款」增設節能熱泵，但因普遍存在的失敗案例，學校間資訊傳得很快，使得申訴廠商建立的口碑成為各校期待的設備供應商。實際上，許多學校機關在爭取節能熱泵設備及安裝工程時，多邀請申訴廠商協助，建築師及電機技師也多向申訴廠商諮詢相關技術問題，但公開招標結果，縱使標單規範訂有高效率值及安全認證，得標廠商在其它設備供應商以高利潤的誘惑下，有許多會與監造單位做某種「協商」，而以劣質品混充後，不是浪費國家公帑，就是節能效果不彰。

再附上申訴廠商至本月份的節能熱泵實績表，感謝使用單位及監造單位的堅持與支持，這些機關學校許多已使用六七年以上，甚至吳興國小已使用 13 年，目前也尚在節能的穩定使用中。

申訴廠商兩代從早期高效率鍋爐至節能熱泵，在此領域，以專業及永續經營的理念，以平價提供高品質設備，以口碑建立高市場佔有率，僅僅鍋爐，目前還在各校及機關、商業場所使用超過 10 年的，比比皆是，不僅高效率而且低故障

率，為國家節省不少公帑，應堪稱優良廠商，竟然因此案恐陷入背負「不良廠商」之名，期待貴單位能從寬認定。

## 貳、招標機關陳述意旨

招標機關分於 103 年 12 月 29 日、104 年 1 月 26 日及同年 4 月 8 日、5 月 8 日、5 月 20 日、6 月 11 日提出 6 次陳述意見，其內容要旨說明如下：

### 一、103 年 12 月 29 日陳述意見書

(一)請求：申訴駁回

(二)事實

1、本案由審計部新北市審計處以 103 年 10 月 2 日審新北五字第 1030005140 號函請招標機關依法辦理，合先敘明。

2、新北市審計處提出本整修工程疑有廠商圍標之認定情事如下：

(1)投標廠商計有○○實業有限公司（即申訴廠商）、成○實業有限公司（下稱成○公司）及玄○企業有限公司（下稱玄○公司）等 3 家，開標結果由報價最低之申訴廠商得標，惟招標機關公開招標時提供廠商繕寫之空白標單係 PDF 檔案，該等 3 家廠商所投標單之單價係另以電腦繕打，而全案 19 工項中，各發生有：

①○○及成○2 家公司報價相同之工項有 9 項



(占總工項數之比率為 47.36%)

②○○與玄○2 家公司報價相同之工項有 9 項  
(占總工項數之比率為 47.36%)

③成○與玄○2 家公司報價相同之工項有 10 項  
(占總工項數之比率為 52.63%)

④另同標單中第貳、二、3 項「增設游泳池防護邊條」, 空白標單所列數量為「142.0」M, 惟該等 3 家廠商卻同時改為「80.0」M 等情事。

(2)投標廠商○○、成○及玄○等 3 家公司投標標單工項報價相同之比率高達 47.36% 以上, 且同時修改空白標單「增設游泳池防護邊條」工項之數量, 已涉有上開本法規定所載不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯情事。

### (三)理由

#### 1、涉嫌本法第 31 條第 2 項第 8 款部分：

(1)經請本案設計監造蔡○鏗建築師事務所函復招標機關, 答復概旨如下：

①招標期間確實曾接到數家廠商電話洽詢相關事宜, 惟無相關紀錄資料。

②申訴廠商曾向該所索取空白標單, 故將 PDF 檔轉換成 EXCEL 檔提供該公司。

③附件 EXCEL 檔案之空白標單第貳.二.3 增設游泳池防護邊條數量為 142M。

(2)申訴廠商等 3 家投標廠商異議內容部分：

①申訴廠商雖於法定期限內向招標機關提出異議，惟異議函內容辯稱，係蔡○鏗建築師事務所提供錯誤舊檔所致，顯與蔡○鏗建築師事務所函復內容有異，爰此，申訴廠商異議無理由，招標機關裁定不受理。

②同案投標廠商成○公司，雖於法定期限內向招標機關提出異議，惟異議函內容辯稱，係蔡○鏗建築師事務所提供所致，顯與蔡○鏗建築師事務所函復內容有異，爰此，成○公司異議無理由，招標機關裁定不受理。

③玄○公司，未提出異議，經招標機關發文通知該公司限期繳回本案押標金 15 萬元，該公司已繳入招標機關，顯已坦承上情不諱。

(3)爰依工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋，略以：「機關辦理採購，如發現廠商有政府採購法第 50 條第 1 項第 5 款『不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者』情形，該會依同法第 31 條第 2 項第 8 款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金應不予

發還或追繳。」

- 2、本案涉及刑事責任部分，已由審計部新北市審計處移送法務部調查局新北市調查處偵辦，該處並以103年7月31日新北肅二字第10344556650號發文向招標機關調查廠商投標資料在案；玄○公司自行向法務部調查局新北市調查處說明，已由該處偵辦在案，並以103年12月23日北廉字第10343706580號發文向招標機關調查廠商投標資料，併此敘明。
- 3、綜上，申訴廠商、成○公司及玄○公司等3家有本法第50條第1項第5款『不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者』情形，工程會依同法第31條第2項第8款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，另申訴廠商涉嫌借用或冒用他人名義文件參加投標，成○公司涉嫌容許他人借用本人名義參加投標，玄○公司涉嫌容許他人借用本人名義參加投標足勘認定。
- 4、申訴廠商與成○公司均針對本案提出申訴，請併案審議。

## 二、104年1月26日補充陳述意見書(一)

- (一)招標機關委託蔡○鏗建築師事務所規劃設計監造游泳池整修工程案，並於102年12月13日公告系爭採購案招標，102年12月24日上午10時於招標機關開標，投標廠商計有申訴廠商、成○公司及玄○公司等3家，開標

結果由報價 317 萬 7,879 元最低之申訴廠商得標。

- (二)本案開標過程招標機關未發現異常，惟審計部新北市審計處於 103 年 3 月份至招標機關隨機稽查公告金額以上招標案件，發現系爭採購案疑有廠商圍標情事，違反本法第 31 條第 2 項第 8 款及第 101 條規定，因而以 103 年 10 月 2 日審新北五字第 1030005140 號函請招標機關依法辦理。
- (三)招標機關因而依據審計部新北市審計處認定情事，於 103 年 11 月 10 日以○○高總字第 1037918265 號函認定申訴廠商違反本法第 31 條第 2 項第 8 款規定追繳 15 萬元押標金，申訴廠商復於 103 年 11 月 25 日以維字第 103111701 號異議函寄達招標機關，經招標機關於 103 年 12 月 9 日以○○○字第 1037920272 號函認定申訴廠商異議無理由，不予受理。
- (四)招標機關亦同時依據審計部新北市審計處認定情事，於 103 年 11 月 10 日另以○○高總字第 10379182651 號函認定申訴廠商違反本法第 101 條第 1 項第 2 款規定將依法刊登政府採購公報，申訴廠商復於 103 年 11 月 25 日以維字第 103112002 號異議函寄達招標機關，經招標機關於 103 年 12 月 9 日以○○○字第 10379202722 號函認定申訴廠商異議無理由，不予受理。

### 三、104 年 4 月 8 日補充陳述意見書(二)

- (一)提出招標機關整理之「投標廠商標價清單報價相同部分對照表」。

(二)提出本案「開標、決標紀錄表」。

(三)提出本案「開標廠商簽到表」。

#### 四、104年5月8日補充陳述意見書(三)

(一)招標機關於103年11月10日依本法第75條分別發文通知申訴廠商將追繳押標金15萬元及刊登不良廠商公告等通知，申訴廠商於103年11月15日收文，於同年月18日向招標機關提出異議1紙(招標機關收文1037919671號)，因異議之事實及理由不明確，招標機關復於同年月20日發文通知要求申訴廠商收受通知5日內補正，申訴廠商於同年月25日向招標機關分別提出補正之異議函2案(招標機關收文1037919889、1037919890號)，故申訴廠商2案均在時效內完成異議。

(二)關於發回之本案押標金即郵政匯票之兌現資料，詳見中華郵政股份有限公司函復說明。

(三)關於本案建築師所設計之熱泵主機及游泳池規劃設計經驗之相關資料，詳見蔡○鏗建築師函復說明。

#### 五、104年5月20日補充陳述意見書(四)

(一)招標機關辦理「新北市立○○高中游泳池整修工程案」係委託蔡○鏗建築師事務所規劃設計監造本案並編擬招標文件，且採公開招標最低標決標，無需請申訴廠商規劃設計或協助洽商或開標。

(二)成○公司投標文件之授權書已授權李○虹為代表人，開標時招標機關未發現有符合本法第48條不予開標決標之情事，故依招標文件所定時間開標決標。

- (三)招標機關之游泳池量體較大，經蔡○鏗建築師設計需 12 台熱泵機始足夠符合全熱泵機加熱環境，惟招標機關礙於預算經費，系爭「新北市立○○高中游泳池整修工程案」僅規劃設計施作 5 台熱泵機，並未保留後續擴充，倘招標機關再獲補助經費，仍需依本法辦理公開招標，然招標機關迄今亦未獲補助經費。
- (四)本案由審計部新北市審計處稽核時發現，除以函文要求招標機關依法辦理行政程序外，該處亦同時移請司法機關偵辦，非招標機關惡意攻擊。
- (五)申訴廠商指稱招標機關提供予貴會之相同報價部分對照表「貳.二.1 冷熱水龍頭更新及美式固定式蓮蓬頭安裝配管」招標機關誤記為單價 4,000 元，經查三家投標廠商均標單價 5,000 元；另「貳.二.9 配電箱及電源開關含 2 組數位電表及設備配線工料」，經查三家投標廠商均標單價 4 萬元，並無錯誤。
- (六)申訴廠商誣指招標機關「事務組長與不特定人合作接收該 7 台熱泵機 400 萬業務，所以事務組長胡○宏便極端賣力配合演出，不斷主動提供資料向檢調等各單位檢舉，還不斷費心收集資料以〔追殺〕方式對付申訴廠商」等內容，已詆毀招標機關事務組長胡○宏個人名譽，請申訴廠商勿再自誤，招標機關將保留相關法律追訴權。

## 六、104 年 6 月 11 日補充陳述意見書(五)

- (一)招標機關依據 104 年 5 月 20 日第 3 次預審會議會議結論事項辦理。

- (二)提出玄○公司匯款存入招標機關保管金專戶繳回本案押標金 15 萬元證明資料。
- (三)提出成○公司之投標文件影本。
- (四)提出招標機關函件送達回證。
- (五)提出投標廠商領回押標金相關紀錄，本件曾依 104 年 4 月 15 日第 2 次預審會議會議結論事項辦理於補充陳述意見書三提出陳證十八，為避免疏漏，依第 3 次預審會議結論再次提出。

### 判斷理由

- 一、申訴廠商主張略以：申訴廠商為美國 RAYPAK 及 ZODIAC 泳池/淋浴熱泵及鍋爐加溫設備代理商及設備供應商，主要銷售管道大多提供熱泵及鍋爐設備給經銷商、工程廠商或直接業主，如銷售直接業主，施工則全委由外包工程廠商施作，但因申訴廠商僅為設備代理商及直接進口商，自行代理的設備成本雖具競爭力，但外包工程成本遠較一般工程廠商高出許多，依慣例如有熱泵及鍋爐的相關標案，標案內有申訴廠商可提供的設備，申訴廠商皆會廣邀具「付款能力及具信用」的經銷商及具競爭力的施工配管廠商參與投標，並期待被邀標的廠商在施工價格具競爭力的優勢下，如順利得標後能向申訴廠商採買設備，故提供標案資訊及投標相關服務也是拉攏經銷商及工程廠商的行銷方法之一；因系爭採購案之招標空白標單是 PDF 檔案，申訴廠商為方便作業遂向監造單位蔡○鏗建築師處取得投標價格明細 EXCEL 檔，提供給各受邀標廠商，多方協助及鼓勵廠商投標，包括許多不屬於申訴廠商可提供的設備項目價格明細，也是由申訴廠商協助在市場訪

價取得，申訴廠商以查詢獲得的價格置入由蔡○鏗建築師處取得的投標價格明細 EXCEL 檔內，方便各受邀工程廠商參考計算成本以簡化作業並提高投標意願，而申訴廠商在不確定是否會流標的情形下，申訴廠商也參與投標，另就標案中有許多不屬於申訴廠商自身可提供的設備，申訴廠商也是以市場查詢到的單價填寫，由總成本計算出利潤及欲投標總價定案後，通常只會在某幾項自認具彈性的單價價格做調整，以符合欲投標總價，並不會逐項皆調整價格增加作業時間及程序，所以有些項目單價與被邀標廠商成○實業有限公司及玄○企業有限公司相同是合乎常理及作業慣性；至於標單中第貳，二，3 項「增設泳池防護邊條」數量空白標單所列數量為「142 米」，但 3 家廠商上皆同時改為「80M」，係因申訴廠商由蔡○鏗建築師處取得的投標價格明細 EXCEL 檔內的泳池邊條數量有錯誤的數據「80M」，確實是建築師誤植的數據在 EXCEL 檔內給申訴廠商，而申訴廠商又提供給所有被邀標的廠商，蔡○鏗建築師應該是將未修改的舊檔案，誤提供給申訴廠商而造成一聯串錯誤，據知蔡○鏗建築師過去設計的泳池皆為長 25 米 x 寬 15 米，泳池總周邊長就是 80 米，而本案游泳池為長 50 米 x 寬 21 米。系爭採購案申訴廠商為增加商機及降低收款風險，邀標「信用好」又具競爭力的經銷商並協助投標作業，是行銷服務的行為，也可減少遇到「信用不好」收款困難的廠商。另外蒐集投標資訊，提供市場訪價有關投標項目內的價格給受邀標廠商，以簡化投標者成本計算，並提供投標程序協助，行銷模式完全就如同法拍屋的代標公司，為爭取業務蒐集市場房價行情以協助投標者判斷應投標金額，也如同便利超商賣高鐵票等服務，是為增加銷售超商內產品的機會，不能與賣黃牛票劃為等號，申訴廠商並



無借用或冒用他人名義或證件投標的行為，也無違反本法各項規定，故請求撤銷原異議處理結果等語。

二、招標機關則以：系爭採購案委託蔡○鏗建築師事務所規劃設計監造游泳池整修工程，並於 102 年 12 月 13 日公告招標，102 年 12 月 24 日上午 10 時於招標機關開標，投標廠商計有申訴廠商、成○公司及玄○公司等 3 家，開標結果由報價 317 萬 7,879 元最低之申訴廠商得標。本案開標過程招標機關未發現異常，惟審計部新北市審計處於 103 年 3 月份至招標機關隨機稽查公告金額以上招標案件，發現系爭採購案疑有廠商圍標情事，違反本法第 31 條第 2 項第 8 款及第 101 條規定，因而以 103 年 10 月 2 日審新北五字第 1030005140 號函請招標機關依法辦理。經查申訴廠商與另 2 家投標廠商成○公司及玄○公司之投標標單工項報價相同之比率高達 47.36% 以上，且同時修改空白標單「增設游泳池防護邊條」工項之數量，招標機關審認上開 3 家投標廠商因投標文件內容有重大異常關聯已共同影響採購公正，有違反本法第 50 條第 1 項第 5 款：「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」之情形，按工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋，略以：「機關辦理採購，如發現廠商有…政府採購法…第 50 條第 1 項第 5 款…情形，本會依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金應不予發還或追繳。」爰依工程會前揭函釋及本法第 31 條第 2 項第 8 款規定：「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」追繳申訴廠商押標金 15 萬元。是以，申訴廠商本件申訴應無理由等語，資為抗辯。

三、本府申訴會斟酌兩造前述申訴及陳述意旨之結果，應認本件

申訴案件爭點厥為：招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，為追繳申訴廠商押標金 15 萬元之原處分，是否合法妥適？茲判斷如下：

(一) 按本法第 31 條第 2 項第 8 款：「機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：…八、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」、本法第 50 條第 1 項第 5、7 款：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不予決標予該廠商：…五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。…七、其他影響採購公正之違反法令行為。」定有明文。揆其立法目的，在於防止投標廠商間有假性競爭之行為，以致無法進行實質競標以達採購公正之目的。另本件採購案投標須知第 55 點：「廠商有下列情形之一者，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：…(八)、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」亦載有明文，合先敘明。

(二) 次按上揭本法第 31 條第 2 項第 8 款規定係立法者授權主管機關(即工程會)就特定行為類型，事先一般認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，主管機關所為之認定，具有法規命令之性質(最高行政法院 101 年度判字第 839 號判決參照)，蓋廠商有何種情形(或行為)，其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳，乃涉及人民財產權利之限制，應由法律加以明定，或以法律具體明確授權主管機關發布命令為補充規定，不得發布

規範行政體系內部事項之行政規則替代，且須為人民所能預見(司法院釋字第 443 號、第 524 號解釋意旨參照)，故主管機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定所為之補充認定，性質應屬法規命令(最高行政法院 101 年度判字第 640 號判決參照)。

(三) 至於特定行為是否屬於本法第 50 條第 1 項第 7 款之「影響採購公正之違反法令之行為」，則屬對該等法律規定之解釋適用，行政法院對行政機關之解釋適用(包括主管機關作成認定特定行為類型構成影響採購公正之違反法令行為之函釋)有完全之審查權限，亦得以自己之解釋代替行政機關之解釋(最高行政法院 101 年度判字第 839 號判決參照)。準此，有關本法第 50 條第 1 項第 7 款規定之適用，主管機關得以發布解釋性行政規則之方式，對該款規定之「其他影響採購公正之違反法令行為」為補充認定，而無須以發布法規命令之方式為之。

(四) 復按中央法規標準法第 7 條：「各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。」、行政程序法第 157 條第 3 項：「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙。」、同法第 160 條：「(第 1 項)行政規則應下達下級機關或屬官。(第 2 項)行政機關訂定前條第二項第三款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」定有明文。準此，法規命令具有創設性，與法律有同一效力，其未遵行發布程序者，不生效力，換言之，法規命令未依行政程序法第 157 條第 3 項規定，刊登政府公報或新聞紙者，不生效力。至於行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款

解釋法令之解釋性行政規則，一者其屬上級機關對下級機關，或長官對屬官所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象規定（行政程序法第 159 條第 1 項），再者其係闡明法令原意（參見司法院釋字第 287 號解釋），其解釋是否正確而得適用，繫於該法令是否應作如同該解釋性行政規則內容之解釋，該解釋性行政規則並不具創設性，法官不受其拘束。只是下級機關或屬官受其拘束，依該解釋性行政規則作成與人民有關之行政行為，對人民有所影響，為使人民有所預見，行政程序法乃要求於下達下級機關或屬官生效後，應登載於政府公報發布。惟此解釋性行政規則之發布，並非其成立或生效要件。換言之，解釋性行政規則未依行政程序法第 160 條第 2 項登載於政府公報，並不影響其效力（最高行政法院 104 年度判字第 239 號判決參照）。

(五) 關於本件申訴廠商應有本法第 50 條第 1 項第 5 款規定情事部分：

1、經查，系爭採購案於 102 年 12 月 13 日經招標機關對外公告招標之後，申訴廠商即有意參與此案競標，惟其慮及投標此案之廠商如不足法定最低家數，恐致流標，影響申訴廠商之利益，故申訴廠商爰委由其業務經理李○虹邀請成○公司投標系爭採購案，並告以申訴廠商邀請該公司投標之目的係為使投標之廠商達法定家數、避免流標。此有申訴廠商於申訴書第 3 頁所稱：「如果第一次就順利得知得標結果，可提早確認是否得標，是否催促原廠出貨，如果未得標就不急著出貨，也不會增加庫存量，對本公司身為設備廠商

來說也有降低成本的考量，所以本公司積極邀請廠商第一次就足 3 家投標」等語、以及成○公司於另案向本會自述：「(成○公司)會參與本件標案係因○○公司員工李○虹邀標，並代為領標，且○○公司向其表示希望第 1 次開標湊齊 3 家，不願流標。」等語(本府申訴會 103 購申 11109 號採購申訴案件，卷附該案 104 年 4 月 21 日第一次預審會議記錄，會議結論第一項之紀錄)可稽，足認申訴廠商為免系爭採購案之投標廠商未達法定最低家數，遂邀並無主動參與系爭採購案投標意願之成○公司參與該案投標。

2、次查，申訴廠商並由其業務經理李○虹替同案競標之成○公司代為領標，此有申訴廠商向本府申訴會以書面陳稱：「成○實業有限公司為申訴廠商中部協力廠商，該公司真正負責人莊○政又與申訴廠商業務經理李○虹為二十多年前同事，私交很深，所以極力邀標成○實業有限公司，甚至代其領標…」等語(卷附申訴廠商於 104 年 5 月 14 日提出之補充陳訴書第 6 頁)、及成○公司於另案向本府申訴會自述：「(成○公司)會參與本件標案係因○○公司員工李○虹邀標，並代為領標」等語(本府申訴會 103 購申 11109 號採購申訴案件，卷附該案 104 年 4 月 21 日第一次預審會議紀錄，會議結論第一項之記載)可稽，足見有關係爭採購案之招標文件，係由申訴廠商替同案競標之成○公司代為領標。

3、復查，招標機關提供廠商繕寫之空白標單係 PDF 檔案，系爭採購案之 3 家投標廠商即申訴廠商、成○公司、

玄○企業有限公司所投之標單之單價係另以電腦繕打，其中單價分析表所載各工項之單價有占總工項比率達 47.36%以上之報價相同、工項第貳.二.3 項「增設游泳池防護邊條」數量均更改為「80.0」米等情。而申訴廠商坦承系爭採購案之另 2 家廠商所投標單之原始 EXCEL 電子檔及其上所載各設備項目之價格均由申訴廠商所提供、其中檔案所載各項目價格數額均係由申訴廠商訪價後所填載而成，且同案另家競標廠商成○公司僅就申訴廠商提供之工項單價金額略加調整為其投標系爭採購案之金額。此有申訴書第 3 至 4 頁、申訴廠商於 104 年 5 月 14 日提出之補充陳訴書第 6 頁、以及成○公司於另案向本府申訴會以書面所陳：「李○虹便將建築師提供好的 EXCEL 檔案放入隨身碟，李○虹也將已詢價好的價格 KEY 入 EXCEL 檔內，供申訴廠商參考，申訴廠商只是依自己施作經驗及應有利潤做局部調整」(本府申訴會 103 購申 11109 號採購申訴案件，卷附申訴廠商 104 年 5 月 27 日提出之採購申訴書補陳意見書第 3 頁)、「○○實業有限公司除邀標外，也將建築師提供 EXCEL 電子檔及部份該公司已詢問的價格明細供本公司參考以方便做業，因 EXCEL 電子檔的數量及○○實業有限公司詢得之價格，本公司並未做變更，僅就本公司核算可以施做之總價調整分配單價為本公司欲投標金額」(本府申訴會 103 購申 11109 號採購申訴案件，卷附成○公司申訴書第 2 至 3 頁)等語可稽，足堪認定成○公司投標系爭採購案之金額，係由申訴廠商之業務經理李○虹將各項目價格填寫於申訴廠商之標單內，再由該

公司略作部分調整而成，換言之，成○公司於所投標單所載具之投標金額，亦多由申訴廠商之人員代為填寫。

4、兼之同案競標之成○公司自承其用繳押標金之郵政匯票係由申訴廠商之業務經理李○虹所提供(本府申訴會 104 購申 11002 號採購申訴案件，卷附成○公司之採購申訴書補陳意見書第 3 頁可稽)，而申訴廠商對此亦承認其業務經理李○虹確有為成○公司代換押標金乙情(卷附申訴廠商 104 年 5 月 14 日提出之補充陳訴書第 6、9 頁可稽)，且系爭採購案未得標廠商用繳押標金之郵政匯票，經招標機關退還後，亦由李○虹辦理兌領(卷附系爭採購案未得標廠商退還押標金簽章表、中華郵政股份有限公司 104 年 5 月 7 日儲字第 1040064810 號函可稽)，從而，招標機關認定申訴廠商涉有本法第 50 條第 1 項第 5 款規定「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」之情事，尚非無據。

(六) 關於招標機關以申訴廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款規定情事，依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定追繳其押標金 15 萬元部分：

1、按工程會 92 年 11 月 6 日工程企字第 09200438750 號函釋：「機關辦理採購，如發現廠商有政府採購法(以下簡稱本法)第 50 條第 1 項第 5 款『不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者』情形，本會依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，認定該等廠商有影響

採購公正之違反法令行為，其押標金應不予發還或追繳」，主管機關固以此函補充認定廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款規定之情形者，機關應依同法第 31 條第 2 項第 8 款規定不予發還或追繳該廠商之押標金，惟查，依前揭說明，主管機關就本法第 31 條第 2 項第 8 款所為補充認定，其性質應屬法規命令，而法規命令未依行政程序法第 157 條第 3 項規定之發布程序（即刊登政府公報或新聞紙）者，不生效力，爰此，上揭工程會 92 年 11 月 6 日函僅於該會網站上公告，未刊登於政府公報或新聞紙，難認已踐行行政程序法第 157 條第 3 項之發布程序，自屬尚未發生效力（最高行政法院 104 年度 4 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照）。

2、再者，工程會 89 年 01 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函：「…如貴會發現該 3 家投標廠商有本法第 48 條第 1 項第 2 款或第 50 條第 1 項第 3 至 5 款情形之一，或其人員涉有犯本法第 87 條之罪者，茲依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳」（此函已刊登於臺北縣政府公報 94 年冬字第 7 期第 32 頁至第 33 頁），雖於 90 年 1 月 1 日即行政程序法施行之日前即已函釋，且係本法第 31 條第 2 項第 8 款規定之通案認定，然其上所示之本法第 50 條第 1 項第 5 款乃 87 年 5 月 1 日制定、91 年 1 月 16 日修正前之舊法條文（現已移列現行之本法第 50 條第 1 項第 7 款規定，此有工程會網站對 89 年 1 月 19 日



函所加之備註可稽，舊法條文係影響採購公正之違法法令行為)，與 91 年 1 月 16 日修正後之本法第 50 條第 1 項第 5 款之規範內容已有不同，是現行本法第 50 條第 1 項第 5 款規定(91 年 1 月 16 日修正後新增)之「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」即未包括於上揭工程會 89 年 1 月 19 日函之效力範圍，尚不得以廠商有現行本法第 50 條第 1 項第 5 款之情形即援引上揭工程會 89 年 1 月 19 日函為據，而依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定為不發還或追繳廠商押標金之處分。

3、綜據上述，本件申訴廠商固有本法第 50 條第 1 項第 5 款規定之情事，惟前揭工程會 92 年 11 月 6 日函未經踐行法規命令之發布程序而不生效力，且該會 89 年 1 月 19 日函之效力範圍亦不包括現行本法第 50 條第 1 項第 5 款規定之情形，是故，招標機關以申訴廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款規定之情形，依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定，追繳申訴廠商所納押標金 15 萬元，即非妥適。

(七) 關於申訴廠商有本法第 50 條第 1 項第 7 款之情形，招標機關應依本法第 31 條第 2 項第 8 款規定追繳其押標金部分：

1、按工程會 89 年 1 月 19 日(89)工程企字第 89000318 號函：「如貴會發現該 3 家投標廠商有本法第 48 條第 1 項第 2 款或第 50 條第 1 項第 3 至 5 款情形之一，或其人員涉有犯本法第 87 條之罪者，茲依本法第 31 條

第 2 項第 8 款規定，認定該等廠商有影響採購公正之違反法令行為，其押標金亦應不發還或追繳」（此函已刊登於臺北縣政府公報 94 年冬字第 7 期第 32 頁至第 33 頁），通案認定廠商有 91 年 1 月 16 日修正前之本法第 50 條第 1 項第 5 款，即現行本法第 50 條第 1 項第 7 款規定之情形者，即屬本法第 31 條第 2 項第 8 款之「影響採購公正之違反法令行為」，而上函於 90 年 1 月 1 日行政程序法施行之日以前即已函釋，並於行政程序法施行之後已於 94 年間刊登政府公報，堪認已踐行行政程序法第 157 條第 3 項之法規命令發布程序，洵已具有法規命令之效力，本府申訴會自得予以適用。

- 2、次按工程會 97 年 2 月 14 日工程企字第 09700060670 號令：「機關辦理採購，不同投標廠商參與投標，卻由同一廠商之人員代表出席開標、評審、評選、決標等會議，屬政府採購法第 50 條第 1 項第 7 款規定情形。」（此令刊登於行政院公報第 14 卷第 28 期），此令之性質固為解釋性行政規則，惟如前述，主管機關對本法第 50 條第 1 項第 7 款之補充認定，不以發布法規命令之方式為限，而得以解釋性行政規則為之，是本府申訴會亦得援用之。
- 3、經查，系爭採購案之投標廠商成○公司並未親自參加該案之開標程序，而係授權由同案競標之申訴廠商之業務經理李○虹代為出席，此有招標機關提出之成○公司投標文件檢附之授權書（卷附招標機關提出之補充陳述意見書（五）所附陳證（二十三））、招標機關提

出之開標簽到表(卷附招標機關提出之補充陳述意見書(二)所附陳證(十三))、以及申訴廠商以書面所稱：「當李○虹替成○公司投標時，事務組長胡○宏看到申訴廠商業務經理李○虹代表的是成○公司時，即應中止開標」等語(卷附申訴廠商於 104 年 5 月 14 日提出之補充陳述書第 9 頁)可稽，堪認本件應有不同投標廠商參與投標，卻由同一廠商之人員代表出席開標程序之情。爰此，申訴廠商派其業務經理李○虹代表成○公司出席開標程序，洵屬本法第 50 條第 1 項第 7 款規定之情事。

4、又，本件申訴廠商與另家投標廠商成○公司間既有由同一廠商人員代表出席開標程序之情，而有本法第 50 條第 1 項第 7 款規定之情事，揆諸上揭工程會 89 年 1 月 19 日函示意旨，招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款、系爭採購案投標須知第 55 點規定，而為追繳申訴廠商押標金 15 萬元之處分，於法即無不合。

四、綜上所述，招標機關依本法第 31 條第 2 項第 8 款及系爭採購案投標須知第 55 點之規定，認定申訴廠商有影響採購公正之違反法令行為，而以原處分對申訴廠商追繳已發還之 15 萬元押標金，於法自屬有據。原異議處理結果遞予維持，亦為適法。至其餘兩造陳述與主張，均無礙上述之判斷結果，爰不一一論述。

五、據上論結，本件申訴無理由，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

陳仲賢

委	員	江獻琛
委	員	李永裕
委	員	李師榮
委	員	李滄涵
委	員	周嫵容
委	員	黃淑琳
委	員	廖宗盛
委	員	蔡榮根
委	員	羅桂林

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（臺北市士林區文林路 725 號）提起訴訟。

中 華 民 國 1 0 4 年 9 月 9 日