

新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：105 購申 32021 號

申訴廠商：傑○○○有限公司

招標機關：新北市政府○○處

上開申訴廠商就「105 年度新北市二重疏洪道、淡水河畔及淡水河兩岸(北區)高灘地流動廁所租賃及清潔維護工作」採購事件，不服招標機關 105 年 3 月 18 日新北採勞字第 1053032396 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 105 年 7 月 21 日第 54 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「105 年度新北市二重疏洪道、淡水河畔及淡水河兩岸(北區)高灘地流動廁所租賃及清潔維護工作」採購案，招標機關以申訴廠商與另一投標廠商豐○有限公司間之投標文件內容，涉有政府採購法(下稱本法)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，爰依行政院公共工程委員會(下稱工程會)91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號、104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令及本法第 31 條第 2 項第 8 款規定暨系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款之規定，不予發還申訴廠商繳納之押標金新臺幣(下同)49 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。

壹、申訴廠商申訴意旨

申訴廠商於 105 年 4 月 1 日提出申訴書，其內容要旨說明如下：

一、請求：原異議處理結果撤銷。

二、事實及理由

(一)本件係採分段開標，此得見依據「105 年新北市二重疏洪道、淡水河畔及淡水河兩岸(北區)高灘地流動廁所租賃及清潔維護工作」投標須知壹十一、投標廠商資格及文件：「(一)本採購案之投標廠商資格，詳如『資格文件審查表』。(二)投標廠商投標時，其資格及文件應符合前開審查表之規定。」十二、本機關辦理本採購案不開規格標。十三、價格文件：「(一)投標廠商應繳符合本採購案『價格文件審查表』內容之價格文件。(二)廠商得免以工程電腦估價(PCCES)系統或 EXCEL 程式處置本案價格文件。(三)投標廠商之估價條件，請依本機關指定之採購案交付方式：依契約規定交付。」十五、(投標文件之裝封)廠商應依下列規定將投標文件裝封：「(一)將價格文件裝入『標單封』或廠商自備之不透明容器中，並於封面載明諸如『標單封』字樣。(二)將『基本文件』、『資格文件』及『標單封』裝入『外標封』中。」十九、開標程序及審查：「(一)形式審查。投標廠商所投之投標文件，如經招標機關依本採購案

『形式審查表』審查不合格，其所投之投標文件全部無效。經形式審查後，若有效標件數已達法定家數，則立即辦理開標。（二）基本及資格文件審查。投標廠商所投之基本及資格文件，如經招標機關依本採購案『基本文件審查表』或『資格文件審查表』審查不合格，其所投之基本及資格文件無效。經基本及資格文件審查後，如有廠商符合規定者，則進行下一階段之作業程序。（三）價格文件審查。投標廠商所投之價格文件，如經招標機關依本採購案『價格文件審查表』審查不合格，其所報之價格標無效。」

(二)依據上述之投標須知，倘廠商於一開始即不符合投標之資格，應無法進入下一階段之作業程序亦即價格文件審查。經查，本件標案當日開標時，均因投標資格不符而無法繼續參與該標案，依據前述招標機關製作之投標須知第 19 條規定，既然 3 家之廠商在第一階段之資格均有不符，即應前開規定將廠商資料發還，而根本無法進行下一階段作業程序即價格文件審查表。申訴廠商在投標當日並不具有投標資格，詎料，招標機關竟未退還申訴廠商價格「標單封」，且進而進入下一階段之開立價格標還將之與其他廠商價格標相比（該廠商亦不符合基本資格），招標機關作法實與投標須知相關規定違背，在程序上顯然有瑕疵，因此應不得沒收申訴廠商之押標金 49 萬元。

(三)退萬步言，縱招標機關認定本件屬一段標，惟查上述事實並不足以影響採購公正；更無違法行為：經查，本件如招標機關所言是採一段標，即開標時資料與價

格一起審，因為資格與價格放在同一標封，所以開標時會同時看到價格，惟查，依據前述的審查程序，本件開標時的價格審查只是形式意義，蓋本件申訴廠商本身在開標時其公司登記尚未完成，因此根本不符合本件投標資格。若開標時發現廠商資格不符，該廠商所投標的價格也會不予考慮，直接剔除。因此本件申訴廠商直接被列為資格不符，根本無法進入決標程序，不會造成其他廠商無法投標，因為廠商都已經投標完了才會進行開標。況查，行政機關依本法規定辦理招標，除有本法第 48 條第 1 項第 1 款至第 8 款情形不予開標決標外，有 3 家以上合格廠商參與投標，即應依招標文件所定時間開標決標，本法第 48 條第 1 項定有明文。查本件投標採購契約係以公開招標方式為之，屆時有多少廠商參與投標，申訴廠商跟豐○有限公司並無法事先知悉，如未有第 3 家公司參與投標，仍不能達到開標決標開標決標之條件，遑論使開標發生不正確結果，若有達 3 家以上廠商參與投標，可否得標，則需視其他廠商投標之金額決定。據此申訴廠商及豐○有限公司於開標階段客觀上之行為，並無使廠商無法投標或致「使開標發生不正確結果」之情事。為此，請 貴會審酌，撤銷招標機關之異議處理結果，發還押標金為禱。

貳、招標機關陳述意旨

招標機關於 105 年 4 月 19 日、同年 6 月 3 日提出 2 次陳述意見，其內容要旨說明如下：

一、105 年 4 月 18 日陳述意見書(本府收文日期 105 年 4 月 19 日)

(一)請求：駁回申訴廠商之申訴。

(二)事實及理由

1、系爭採購案係新北市政府高灘地工程管理處(下稱洽辦機關)依本法第 40 條規定洽請招標機關辦理之採購，採購內容摘要如下：

(1)系爭採購案採購金額 1,243 萬 7,011 元，屬查核金額以上未達巨額之工程。

(2)押標金：49 萬元。

(3)系爭採購案採公開招標，其決標原則依本法第 52 條第 1 項第 1 款，最低標決標，詳如本採購案投標須知。

2、本法第 50 條第 1 項第 5 款規定：「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...」工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依採購法第 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』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。...五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。...」本法第 31 條第

2 項第 8 款規定：「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。」工程會 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令規定：「廠商有下列情形之一者，依政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款認定屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者』情形，並自即日生效：...二、有政府採購法第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款、第 7 款情形之一。」系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款第 8 目載明：「(四)、投標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：8、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」合先敘明。

3、招標機關於辦理系爭採購案開標作業時，發現申訴廠商與豐○有限公司投標文件之價格文件有下列異常關聯情形，足堪認定係同一人或同一廠商繕寫或備具者：

(1)估價單之「貳、委託維護費」及「參、公共廁所(景觀廁所及固定式廁所)委託維護費」中，共 12 子項，有 11 子項單價皆相同，比率高達 91.67%。

(2)估價單之「貳、委託維護費」及「參、公共廁

所(景觀廁所及固定式廁所)委託維護費」對應之單價分析表項目單價及總價中，共 11 式，有 10 式單價分析內容完全相同，比率高達 90.90%。

(3)估價單之「備註」欄及單價分析表之「附註」欄，印刷瑕疵(例如：單線格線呈現雙線情形)相同。

(4)估價單之「單價」欄與招標文件附具之空白標單比對，該 2 家廠商之該欄位字型均經修改(與空白標單預設字型標楷體 12 號不同，而其他欄位字型均未修改)且經比對後，二者字體完全相同。

4、據上述異常關聯情事，申訴廠商及豐○有限公司之投標文件既係「同一人或同一廠商繕寫或備具者」，依工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令之規定，事屬本法第 50 條第 1 項第 5 款所定「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」至為明確，且查上述情形工程會業以 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令通案認定事屬本法第 31 條第 2 項第 8 款所定「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」押標金應不予發還或予追繳之情形，故招標機關依據本法第 31 條第 2 項第 8 款及系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款之規定，於 105 年 1 月 30 日書面通知申訴廠商不予發還押標金，自屬允妥。

5、申訴廠商不服審標結果，於 105 年 2 月 4 日向招標機關提出異議，其中異議說明三，陳稱「因向上游廠商萬○公司購買廁所，因此萬○公司表示伊得以協助製作價格標單」一節，申訴廠商投標文件既係由該公司製作，更足以印證申訴廠商及豐○有限公司有「投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者」情形。招標機關於 105 年 3 月 18 日函申訴廠商予駁回，申訴廠商對處理結果不服，於 105 年 4 月 1 日向貴會提出申訴。

6、申訴廠商就系爭採購案所提出之申訴事項，招標機關為求釋疑釐清，針對申訴書之事實及理由部分，答復如下：

(1)申訴書事實及理由一、所述：「本案採分段開標」一節，查系爭採購案投標須知並未載明「分段開標」，系爭採購案投標須知所載「進行下一階段」，僅係規範開標審查人員分別審查基本、資格及價格文件之時序段落，不代表系爭採購案為「分段開標」，系爭採購案依據投標須知規定，辦理不分段開標作業，程序上無瑕疵。

(2)申訴書事實及理由二、所述：「本件標案當日開標時，均因投標資格不符而無法繼續參與該標案，...依據投標須知第 19 條規定，既然三家之廠商在第一階段之資格均有不符，即應前開規定將廠商資料發還」一節：

- ①查系爭採購案經形式審查後，有效標件數有 3 家廠商，已達法定家數，故招標機關立即辦理開啟外標封之開標作業，進行基本及資格文件審查。
- ②依據系爭採購案投標須知規定，經基本及資格文件審查後，有 1 家投標廠商符合基本及資格文件審查規定，符合投標須知中之：「如有廠商符合規定者」，則「進行下一階段」價格文件審查 3 家投標廠商價格文件之作業程序。
- ③另查申訴廠商與其他 2 家投標廠商之價格文件與基本、資格文件同置放於外標封，未分別裝封，諒已認同系爭採購案係採「不分段開標」，爰於審核時，發現申訴廠商與豐○有限公司間之投標文件內容有重大異常關聯。
- (3)申訴書事實及理由三、所述：「上述事實並不足以影響採購公正：更無違法行為」一節，查系爭採購經招標機關審標結果認定申訴廠商與豐○有限公司有本法第 50 條第 1 項第 5 款所定：「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」情形，按 91 年 2 月 6 日修正施行之本法第 50 條第 1 項第 5 款立法說明載明：「第一項增訂第五款，以防止假性競爭行為」（立法院公報第 91 卷，第 10 期，院會

紀錄可稽)，又工程會 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229070 號令修正之「政府採購錯誤行為態樣」第 11 項第 3、12 款規定：「十一、可能有圍標之嫌或宜注意之現象...(三)...投標文件內容雷同。...(十二)廠商間彼此製造競爭假象，誤導招標機關而取得交易機會」準此，上述異常情事屬違法且難認無影響採購公正。

7、綜上，有關申訴廠商請求撤銷招標機關之異議處理結果，發還押標金一案，招標機關辦理系爭採購案開標、審標及後續異議處理程序，皆依本法及其相關子法，以及系爭採購案投標須知規定辦理，並無申訴廠商所指違反規定情事，謹依本法第 78 條第 1 項規定檢附相關卷證，敬請 貴會審查。

二、105 年 6 月 1 日補充陳述意見書(一)(本府收文日期 105 年 6 月 3 日)

(一)系爭採購案係洽辦機關依本法第 40 條規定洽請招標機關辦理之採購。

(二)有關申訴廠商申訴理由主張：「...開標時其公司登記尚未完成，因此根本不符合本件投標資格。...」一節，查申訴廠商核准設立日期為 104 年 12 月 2 日，投標參加系爭採購案第 1 次招標，投標日為 105 年 1 月 5 日，次查申訴廠商投標檢附之投標廠商聲明書項次 1 聲明事項：「本廠商如屬公司或行號者，本廠商之營

業項目是否不符合公司法或商業登記法規定，無法於得標後作為簽約廠商，合法履行契約？」勾選為否，簽署日為 105 年 1 月 5 日，應無申訴廠商所稱其公司登記尚未完成之情事。

(三)按公司法第 19 條第 1 項規定：「未經設立登記，不得以公司名義經營業務或為其他法律行為。」及本法第 101 條第 1 項規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：...四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者。...」倘申訴廠商所稱屬實，其公司登記尚未完成即投標參加系爭採購案第 1 次招標之行為，恐涉有違反前開規定之虞。

(四)綜上，申訴廠商其主張開標時公司登記尚未完成一節非屬事實，爰依 貴會 105 年 5 月 16 日系爭採購申訴案(105 購申 32021 號)第 1 次預審會議結論一檢附相關卷證補充說明，敬請 貴會查察並駁回申訴廠商之請求。

判斷理由

一、申訴廠商主張略以：招標機關就「105 年度新北市二重疏洪道、淡水河畔及淡水河兩岸(北區)高灘地流動廁所租賃及清潔維護工作」採購案(下稱系爭採購案)以申訴廠商與另一投標廠商豐○有限公司間之投標文件內容，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，爰依工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號、104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210

號令及本法第 31 條第 2 項第 8 款規定暨系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款之規定，不予發還申訴廠商繳納之押標金 49 萬元。惟系爭採購案開標時申訴廠商之公司登記尚未完成，因此不符合本件投標資格，依投標須知第 19 條規定，若 3 家之廠商在第一階段之資格均有不符，應按規定將廠商資料發還，無法進行下一階段即價格文件審查進入決標程序，故而不會造成其他廠商無法投標或致「使開標發生不正確結果」之情事，然招標機關竟未退還申訴廠商價格「標單封」，且進而為下一階段之開立價格標將之與其他廠商價格標相比（該廠商亦不符合基本資格），招標機關作法實與投標須知相關規定違背，在程序上顯然有瑕疵，因此應不得沒收申訴廠商之押標金 49 萬元，且應撤銷異議處理結果，並發還押標金，故請求撤銷原異議處理結果等語。

二、招標機關則以：查系爭採購案辦理開標作業時，發現申訴廠商與另一投標廠商豐○有限公司間之投標文件就價格文件有下列異常關聯情形：1、估價單之「貳、委託維護費」及「參、公共廁所(景觀廁所及固定式廁所)委託維護費」中，共 12 子項，有 11 子項單價皆相同，比率高達 91.67%。2、估價單之「貳、委託維護費」及「參、公共廁所(景觀廁所及固定式廁所)委託維護費」對應之單價分析表項目單價及總價中，共 11 式，有 10 式單價分析內容完全相同，比率高達 90.90%。3、估價單之「備註」欄及單價分析表之「附註」欄，印刷瑕疵(例如：單線格線呈現雙線情形)相同。4、估價單之「單價」欄與招標文件附具之空白標單比對，該 2 家廠商之該欄位字型均經修改(與空白標單預設字型標楷體 12 號不同，而其他欄位字型均未修改)且經比對後，二者字體完全相同；依工程會 91

年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令規定，事屬本法第 50 條第 1 項第 5 款所定「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」至為明確，且查上述情形工程會業以 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令通案認定係屬本法第 31 條第 2 項第 8 款所定「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」押標金應不予發還或予追繳之情形，故招標機關依據本法第 31 條第 2 項第 8 款及系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款之規定，於 105 年 1 月 30 日書面通知申訴廠商不予發還押標金，自屬允妥。另查，系爭採購案之投標須知並未載明「分段開標」，至於投標須知所載「進行下一階段」，僅係規範開標審查人員分別審查基本、資格及價格文件之時序段落，不代表系爭採購案為「分段開標」，招標機關依據投標須知規定，辦理不分段開標作業程序上無瑕疵；復查系爭採購案經形式審查後，有效標件數有 3 家廠商，已達法定家數，故招標機關依據投標須知規定，立即辦理開啟外標封之開標作業，進行基本及資格文件審查，經基本及資格文件審查後，有 1 家投標廠商符合基本及資格文件審查規定，則「進行下一階段」價格文件審查 3 家投標廠商價格文件之作業程序，而申訴廠商與其他 2 家投標廠商之價格文件與基本、資格文件同置放於外標封，未分別裝封，諒已認同系爭採購案係採「不分段開標」。故招標機依前揭工程會號令及本法相關規定，不予發還申訴廠商繳納之押標金 49 萬元，並無申訴廠商所指違反規定之情事，申訴廠商本件申訴為無理由等語，資為抗辯。

三、招標機關依工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令認定申訴廠商有本法第 50 條第 1 項第 5 款規定之情事，

按 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令及本法第 31 條第 2 項 8 款規定暨系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款之規定，不予發還申訴廠商繳納之押標金 49 萬元，其處分是否合法妥適，本府申訴會判斷如下：

(一)按，「本法所稱主管機關，為行政院採購暨公共工程委員會，以政務委員一人兼任主任委員。」、「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。」、「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。(下略)」本法第 9 條第 1 項、第 31 條第 2 項第 8 款、第 50 條第 1 項第 5 款分別定有明文。

(二)次按，工程會於 104 年 7 月 17 日發布工程企字第 10400225210 號令以：「機關辦理採購，廠商有下列情形之一者，依政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款認定屬『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者』情形，並自即日生效：一、有政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款之『足以影響採購公正之違法行為者』情形。二、有政府採購法第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款、第 7 款情形之一。三、容許他人借用本人名義或證件參加投標。四、廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第 87 條各項構成要件事實之一。五、廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，就有關招標、審標、決標事項，對公務員行求、期約或交付賄

賂或其他不正利益。」(該令於同日已刊登於行政院公報)

(三) 第按，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以：「政府採購法(下稱本法)第 31 條第 2 項第 8 款『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為』，係法律就發生同條項所定採購機關沒收或追繳廠商押標金法律效果之要件，授權主管機關在同條項第 1 款至第 7 款之行為類型外，對於特定行為類型，補充認定屬於『有影響採購公正之違反法令行為』(本院 103 年度 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照)。主管機關依此款所為之認定，屬於對多數不特定人民，就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定(行政程序法第 150 條第 1 項)，具有法規命令之性質。而各機關基於法律授權訂定之命令應發布，且依 90 年 1 月 1 日起施行之行政程序法第 157 條第 3 項規定，法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙，此為法規命令之生效要件。」

(四) 準此，本法第 31 條第 2 項第 8 款規定所稱之「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」，係指特定之行為類型，事先經主管機關一般性認定屬於「影響採購公正之違反法令行為」，而非於具體個案發生後，始由主管機關認定該案廠商之行為是否為影響採購公正之違反法令行為。而工程會係本法之主管機關，其依本法第 31 條第 2 項第 8 款授權得補充認定該條項第 1 款至第 7 款以外其他「有影響採購公正之違反法令行為」類型，以為機關不予發還押標金或就已發還押標金追繳之法令依據。而工程會基於前揭條文授權，於 104 年 7 月 17 日發布之工程企字第 10400225210 號令，作為本法第 31 條

第 2 項第 8 款規定所指「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者」之補充，且工程會於 104 年 7 月 17 日所發布工程企字第 10400225210 號令既於同日刊登於行政院公報，合於行政程序法第 157 條第 3 項所規範「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙」之法規命令之生效要件，自得為各機關辦理採購案時所適用。是若多數具競爭關係之廠商，其涉有本法第 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」，按工程會 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令及本法第 31 條第 2 項 8 款規定，其押標金自應不發還或追繳。

(五) 又按，工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令以：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 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』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。(下略)」，此令係對本法第 50 條第 1 項第 5 款規定之解釋，屬於解釋性行政規則。投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具，認屬本法第 50 條第 1 項第 5 款所稱「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」，符合該款之文義解釋，可以援用，是若投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者，即已符合「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」之要件。經核上開函釋，符合本法第 50 條第 1 項第 5 款之意旨，自得予以適用（最高行政法院 105 年判字第 204 號判決參照）

(六) 再按，卷附系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第

4 款第 8 目明訂：「(四)、投標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：...8、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。附記：主管機關認定之情形如下(行政院公共工程委員會 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令)：a.有政府採購法第 48 條第 1 項第 2 款之『足以影響採購公正之違法行為者』情形。b.有政府採購法第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款、第 7 款情形之一。c.容許他人借用本人名義或證件參加投標。d.廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員有政府採購法第 87 條各項構成要件事實之一。e.廠商或其代表人、代理人、受雇人或其他從業人員，就有關招標、審標、決標事項，對公務員行求、期約或交付賄賂或其他不正利益。」，查本件申訴廠商於投標前，已認知上開投標須知規定，有自主決定權，猶決定參與循該投標須知所辦理之政府採購標案，而有投標之舉，顯係同意該規則，則申訴廠商應同受該投標須知之規範甚明。

(七) 經查，申訴廠商與另一投標廠商豐○有限公司雖為不同權利義務之主體，且為競標廠商，然其等所提出之投標文件之價格文件有下列異常關聯情形：1. 估價單之「貳、委託維護費」及「參、公共廁所(景觀廁所及固定式廁所)委託維護費」中，共 12 子項，有 11 子項單價皆相同，比率高達 91.67%。2. 估價單之「貳、委託維護費」及「參、公共廁所(景觀廁所及固定式廁所)委託維護費」對應之單價分析表項目單價及總價中，共 11 式，有 10 式單價分析內容完全相同，比率高達 90.90%。3. 估價單之「備註」

欄及單價分析表之「附註」欄，印刷瑕疵(例如：單線格線呈現雙線情形)相同。4.估價單之「單價」欄與招標文件附具之空白標單比對，該 2 家廠商之該欄位字型均經修改(與空白標單預設字型標楷體 12 號不同，而其他欄位字型均未修改)且經比對後，二者字體完全相同。上情均經本府申訴會審閱招標機關所提出之申訴廠商及豐○有限公司估價單、單價分析表、系爭採購案之空白標單，認屬無訛。

(八) 由是可知，申訴廠商及豐○有限公司之投標文件內容顯係由同一人或同一廠商繕寫或備具，參以工程會 91 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令認：「機關辦理採購有下列情形之一者，得依政府採購法第 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』處理：一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。(下略)」，招標機關以申訴廠商及豐○有限公司之投標文件內容係由同一人或同一廠商繕寫或備具而認申訴廠商及豐○有限公司已構成本法第 50 條第 1 項第 5 款所稱「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯」之要件，即無不合。

(九) 從而，申訴廠商及豐○有限公司之投標行為既有違反本法第 50 條第 1 項第 5 款所定「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」之規定，則招標機關按工程會 104 年 7 月 17 日工程企字第 10400225210 號令及本法第 31 條第 2 項 8 款規定暨系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款之規定，不予發還申訴廠商繳納之押標金 49 萬元，於法自屬有據。

(十) 末按，「按採購法第 31 條第 2 項第 8 款所謂『其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為』，以足以影響採購公正之違法行為為已足，並不以產生影響採購公正之結果為必要。」、「機關招標要求廠商投標繳付押標金，目的在確保參與投標者係有誠意且有資格參與承包或供應之廠商，而非無意真正之參與者。投標廠商藉由繳交押標金以保證其踐行投標程序時願遵守相關法令及投標規定（例如投標須知）。是以押標金應否及如何退還，應依相關法令及投標規定。查政府採購法第 31 條係關於押標金應否及如何退還之規定，有該條第 2 項所定事由經於招標文件中規定者，廠商所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳，其中第 8 款係規定『其他『經主管機關認定』有影響採購公正之違反法令行為者』，而非如同法第 48 條第 1 項第 2 款及第 50 條第 1 項第 7 款分別僅規定為『發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者』、『其他影響採購公正之違反法令行為』，並無『經主管機關認定』之要件。顯然立法者有意區別政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款與同法第 48 條第 1 項第 2 款、第 50 條第 1 項第 7 款。政府採購法第 31 條第 2 項第 8 款係授權政府採購法之主管機關就特定之行為類型，事先一般性認定屬於『影響採購公正之違反法令行為』，主管機關所為之認定，具有法規命令性質，行政法院僅能審查其有無違反法律保留及法律優位原則。苟其無違反法律保留及法律優位原則，行政法院應受其拘束，不得以自己之解釋代替主管機關之一般性認定。」分別有最高行政法院 104 年判字第 26 號判決、最高行

政法院 101 年判字第 839 號判決可資參照。

(十一)查，申訴廠商雖主張其與豐○有限公司並無造成其它廠商無法投標或致使開標發生不正確結果云云，然本法 31 條第 2 項規定：「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：一、以偽造、變造之文件投標。二、投標廠商另行借用他人名義或證件投標。三、冒用他人名義或證件投標。四、在報價有效期間內撤回其報價。五、開標後應得標者不接受決標或拒不簽約。六、得標後未於規定期限內，繳足保證金或提供擔保。七、押標金轉換為保證金。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。」，招標機關於系爭採購案投標須知貳、一般條款第 3 點第 4 款第 8 目訂定：「(四)、投標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：...8、其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為者。」，揆諸本法第 31 條第 2 項各款規定，可知不予發還或應予追繳之事由，有屬於違約性質者，有屬違法性質者，倘係基於違法性質之事由，因該事由產生於決標前，故不論申訴廠商或其他廠商就該採購工程有無得標，均不影響該決標前已存在之違規事由(臺灣高雄地方法院 103 年簡字第 118 號行政判決參照)，是以，申訴廠商及豐○有限公司之投標文件內容既係由同一人或同一廠商繕寫或備具者，則申訴廠商及豐○有限公司投標文件確有違反本法第 50 條第 1 項第 5 款所定「不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者」，按工程會依本法第 31

條第 2 項第 8 款之授權所發布之 104 年 07 月 17 日工程企字第 10400225210 號令，招標機關將之認定屬於本法第 31 條第 2 項第 8 款之「影響採購公正之違反法令行為」，自屬合法妥適，況本法第 31 條第 2 項第 8 款所謂「其他經主管機關認定有影響採購公正之違反法令行為」，以足以影響採購公正之違法行為為已足，並不以產生影響採購公正之結果為必要，申訴廠商既有上開足以影響採購公正之違法行為，則申訴廠商所為是否有生影響採購公正之結果，自毋庸再予論究。

(十二)至於申訴廠商又稱系爭採購案係採「分段開標」云云，進而指稱招標機關之開標程序顯有程序瑕疵云云，然由系爭採購案之投標須知壹、重要條款、第 19 點「開標程序及審查」之規範內容可知，系爭採購案係採不分段開標，而投標須知壹、重要條款、第 19 點第 2 款及第 3 款，僅係規範開標審查人員分別審查基本、資格及價格文件之時序段落，與申訴廠商所稱「分段開標」實無任何關聯。更何況，系爭採購案之投標須知壹、重要條款、第 15 點第 2 款明定：「(投標文件之裝封)廠商應依下列規定將投標文件裝封：...(二)將『基本文件』、『資格文件』及『標單封』裝入『外標封』中。(下略)」，顯與本法施行細則第 44 條第 5 款所定：「採一次投標分段開標者，廠商應將各段開標用之投標文件分別密封。」有間，是申訴廠商所稱系爭採購案係採「分段開標」云云，要非可取，其以系爭採購案係採「分段開標」而指招標機關開標程序有程序瑕疵云云，亦無可採。

(十三)另申訴廠商稱其於系爭採購案開標時之公司登記尚未

完成云云，然查申訴廠商核准設立登記日期為 104 年 12 月 2 日，有經濟部商業司公司資料查詢、台中市政府 104 年 12 月 2 日府授經商字第 10407569150 號函附卷可查，而系爭採購案之開標時間為 105 年 1 月 5 日上午 10 時 40 分，亦有系爭採購案之投標須知在卷可佐，是申訴廠商上開所稱顯非事實。又申訴廠商稱三家投標廠商均有投標資格不符之情況云云，然查，招標機關對於豐○有限公司之基本文件及資料文件之審查結果均為「符合規定」，此亦有招標機關 105 年 1 月 5 日開、廢標紀錄附卷可查，是申訴廠商所稱三家投標廠商均有投標資格不符云云，亦非事實，併此指明。

四、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。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。

五、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	陳仲賢
委員	江獻琛
委員	吳從周
委員	李永裕
委員	李得璋
委員	李滄涵
委員	周嫻容

委	員	張樹萱
委	員	陳金泉
委	員	黃淑琳
委	員	廖宗盛
委	員	蔡榮根
委	員	羅桂林
委	員	黃怡騰

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 5 年 7 月 2 6 日