

# 新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：105 購申 11027 號

申訴廠商：○○工程股份有限公司

申訴廠商：○○○○

招標機關：新北市政府○○處

利害關係人：○○工程股份有限公司

利害關係人：○○○○

利害關係人：○○工程股份有限公司

利害關係人：新北市政府○○局

上列申訴廠商就「三鶯線捷運系統計畫統包工程」採購案，因不服招標機關 105 年 4 月 13 日資格審查結果通知書及同年 4 月 22 日○○○○字第 1053033661 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 5 月 5 日第 53 次委員會議審議判斷如下：

## 主 文

申訴駁回。

## 事 實

緣申訴廠商○○工程股份有限公司、○○○○（以下簡稱○○○○）二家共同參加招標機關辦理「三鶯線捷運系統計畫統包工程」之採購案，經招標機關（代辦機關，洽辦機關為新北市政府○○○○局）審認其共同投標廠商○○○所提出之○○銀行○○105 年 2 月 4 日函作

為其信用證明文件，並不符合同系爭採購案之投標須知規定，據此審認申訴廠商之資格不符，申訴廠商不服，向招標機關提出異議，然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，共同請求撤銷原處分及異議處理結果，以及於申訴廠商之「基本及資格文件」審查結果是否符合規定之行政爭訟確定前，暫停洽辦機關新北市政府○○○○局系爭採購案之後續 105 年 4 月 29 日評選會議等採購程序，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 105 年 4 月 25 日及 5 月 2 日提出 2 次申訴意見，其內容要旨說明如下：

### 一、105 年 4 月 25 日申訴書

#### (一) 請求

- 1、原處分及異議處理結果，均撤銷。
- 2、通知招標機關新北市政府○○○○局、新北市政府○○處於申訴廠商之「基本及資格文件」審查結果是否符合規定之行政爭訟確定前，暫停「三鶯線捷運系統計畫統包工程」(採購案號 1050324-1)後續 105 年 4 月 29 日評選會議等採購程序。

#### (二) 事實及理由

- 1、依「三鶯線捷運系統計畫統包工程」(採購案號 1050324-1)(下稱本工程)「投標須知」貳、一般條款第 17 條「疑義、異議、申訴之其他規定」

第(二)、(三)項規定：「... (二) 本採購案係為【新北市政府○○○○局】洽請新北市政府○○處代辦之採購案件，依採購法第 75 條受理廠商異議方式如下：...2 廠商倘認為【新北市政府○○○○局】或新北市政府○○處對於本採購案件所作之處置有違反法令，致損害其權利或利益者，請逕向該處置機關提出異議。(三) 依採購法第 85 條之 1，受理廠商履約爭議(無金額限制)或申訴(未達公告金額之採購不適用申訴制度)之採購申訴審議委員會名稱：新北市政府採購申訴審議委員會、地址：新北市板橋區中山路 1 段 161 號 27 樓、電話：(02)29603456 轉 4246。」合先敘明。

- 2、緣，申訴廠商○○工程股份有限公司、○○○係於 105 年 04 月 13 日接獲招標機關新北市政府○○處資格審查結果通知書，該通知稱：【貴廠商之基本文件審查結果：符合規定。資格文件審查結果：不符合招標文件規定(經查本案投標須知貳、一般條款四、(一)訂有「投標廠商應繳符合本採購案「基本文件審查表」、「第 1-5 基本資格文件審查表」((詳本須知壹、十(二))及「第 1-5 特定資格文件審查表」(詳本須知壹、十(三))內容之文件。」規定，複查，本案第 1-5 基本資格文件審查表第 2 項次訂有投標廠商應繳之資格文件名稱：「票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具，

且可證明該投標廠商『非屬拒絕往來戶』及『自查詢日往前推算三年內無退票紀錄』之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』(影印本)(如有退票但已辦妥清償註記者，視同無退票紀錄)。該查覆單應加蓋經辦員章、有權人章及查覆單位圖章。... \*投標廠商不論其使用票據與否，均應檢附本文件。 \*外國廠商依該國情形提出有困難者，須附最近三年經會計師簽證之財務報表，得免附其他信用證明文件，並應附經該國公證且由我國授權機構認證之中文譯本(以正本為原則，提出影本者，則於廠商得標後依貳、十五、(三)之 1 辦理)。」經審查第 2、3 及 5 投標廠商基本資格文件，未附前述規定之「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，且未依前述規定檢附「最近 3 年經會計師簽證之財務報表」，是故，廠商所投之上揭文件，不符上開規定。】、【經基本及資格文件審查結果，有廠商符合規定，主持人宣布於預定時間及地點辦理評選簡報作業；爰經投標廠商於標場抽籤之簡報先後順序為：○○工程股份有限公司、○○工程股份有限公司。本採購案評審會議日期 4/29/2016 時間 9：30AM，在地點新北市政府○○○○局 7 樓 A 教室(新北市蘆洲區集賢路 245 號)舉行。】、【廠商如認為本處就本案審標/決標/廢標之決定違反法令致損害廠商

權利或利益者，得於接獲本通知之次日起 10 日內，以書面向本處提出異議。】。異議廠商不服上開審標結果，爰於法定期間內提出異議。

3、招標機關新北市政府○○處嗣後以 105 年 04 月 22 日○○○○字第 1053033661 號函，稱：「...七、本處已依採購法第 51 條及招標文件之規定審查貴廠商投標文件，且經再三檢討，本處 105 年 4 月 13 日就系爭採購第 2 次招標之資格審查結果，認事用法並無違誤，爰有關貴廠商來函籲請於行政爭訟確定前依採購法第 84 條第 1 項之規定暫停本件採購程序一節，礙難照辦。八、倘貴廠商對本異議處理結果不服，得於收受本文之次日起 15 日內，以書面向新北市政府採購申訴審議委員會提出申訴。」，駁回申訴廠商之異議在案。為此，申訴廠商爰於法定期間提出申訴。

4、按，本工程投標須知貳、一般條款第 12 點「作業、審查程序」第（二）項固規定【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」、「第 1-5 基本資格文件審查表」（詳本須知壹、十、（二）或「第 1-5 特定資格文件審查表」（詳本須知壹、十、（三）審查不合格，其所投之基本及資格文件無效。】（參申證 1，投標須知第 44 至 45 頁）。

- 5、 招標機關以申訴廠商未附前述規定之「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，且未依前述規定檢附「最近3年經會計師簽證之財務報表」為由，認定申訴廠商資格不符云云，實與事實不符，不足採信。
- 6、 申訴廠商○○工程股份有限公司、○○○係共同投標，其中申訴廠商○○工程股份有限公司已檢付台灣票據交換所第一類票據信用資料查覆單，並無資格不符之情形，合先敘明。
- 7、 按，投標須知壹、重要條款第10條第(二)項第2款規定：「與履約能力有關者：廠商信用證明(單獨投標廠商及共同投標廠商均應檢附，分包廠商無須檢附)：投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄：票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具，且可證明該投標廠商『非屬拒絕往來戶』及『自查詢日往前推算三年內無退票紀錄』之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』(影印本)(如有退票但已辦妥清償註記者，視同無退票紀錄)。該查覆單應加蓋經辦員章、有權人章及查覆單位圖章。」。查，依政府採購法第36條第4項規定訂定之「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第5條規定：「廠商信用之證明。如票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日之前半年內所出具之非拒絕往來戶及最近三年內無退票紀錄

證明、會計師簽證之財務報表或金融機構或徵信機構出具之信用證明等。」。系爭投標須知僅規定票據交換機構或受理查詢之金融機構出具之相關證明，未規定金融機構或徵信機構出具之信用證明等亦可。顯已構成工程會頒布之「政府採購行為錯誤態樣」二、資格限制競爭/(一):「訂定之廠商資格為『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』所無或違反或較該標準嚴格之規定。」。

- 8、經查申訴廠商○○○係○國公司，而○國並無票據交換機關自無法出具台灣票據交換所之「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，異議廠商○○○遂提出受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具之非屬拒絕往來戶及自查詢日往前推算三年無退票紀錄之證明，即申訴廠商○○○往來銀行之○國銀行於西元 2016 年 02 月 04 日出具之證明，其內容略為「The client has maintained accounts in good standing with Bank of ○○ and its affiliate with aggregate balances over nine figures range on a rolling basis over the past 12 months. There is no dishonored checks from Bank of ○○ accounts in the latest three years and the client is not a dishonored account holder of Bank of ○○.」(中譯文：此各戶在○國銀行及其附屬機構一直保持著良好的信譽，且其帳戶餘額總和在過去十二個月均持續超過九位數。客戶在最近三年內並無

來自○國銀行帳戶之退票紀錄，且客戶並非屬○國銀行的拒絕往來帳戶持有人。)，並經美國賓夕法尼亞州公證人 Michele Lee Handa 之公證、美國賓夕法尼亞州州務卿之認證、美國國務院助理驗證官員之驗證、臺灣士林地方法院所屬民間公證人林○育之認證，並有中譯本。是以，申訴廠商○○○業依前述投標須知壹、重要條款第十條第（二）項第 2 款「應檢附票據交換機構或受理查詢之金融機關所出具」規定，已提出○國銀行所出具申訴廠商「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」之證明（按○國銀行即屬本款所稱之「受理查詢之金融機關」且為申訴廠商○○○於美國之往來銀行），並附經公證或認證之中文譯本，已符合投標須知之規定，並無資格不符之情形。招標機關認定申訴廠商資格不符云云，顯與事實不符。

- 9、次按，政府採購法第 36 條規定：「機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格。特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。外國廠商之投標資格及應提出之資格文件，得就實際需要另行規定，附經公證或認證之中文譯本，並於招標文件中訂明。第一項基本資格、第二項特定資格與特殊或巨額採購之範圍及認定標準，由主管機關定之。」、依政府採購法第 36 條第 4 項規



定訂定之「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 12 條規定：「機關辦理外國廠商得參與之採購，招標文件規定投標廠商應提出之資格文件，外國廠商依該國情形提出有困難者，得於投標文件內敘明其情形或以其所具有之相當資格代之。」。

10、退萬步言，申訴廠商○○○亦已依政府採購法之子法「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 12 條規定提出前述投標須知壹、重要條款第 10 條第（二）項第 2 款規定「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」相當之資格文件代之，並附經公證或認證之中文譯本，並無資格不符之情形。招標機關認定申訴廠商資格不符云云，顯與事實不符。

11、對招標機關異議處理結果函內容之駁斥，如下所述：

(1) 異議處理結果函認為：經會計師簽證之財務報表係屬「公司」營運之必要文件，非屬難以取得或取得具有困難之文件。準此，系爭採購第 2 次招標其他投標廠商（團隊）之外國共同投標成員亦提出符合上開投標須知第 10 點第 2 款第 2 目「與履約能力有關者：廠商信用證明」規定之「最近三年經會計師簽證之財務報表」文件，足證此規定並無不合理之處，且合於上開認

定標準第 12 條之規定。惟：

- ① 依公司法相關規定：公司資本額達 3,000 萬以上者，其財務報表應經會計師查核簽證。是以，財務報表可能係屬「公司」營運之必要文件，然經會計師簽證之財務報表非屬「公司」營運之必要文件。異議處理結果函認為：經會計師簽證之財務報表係屬「公司」營運之必要文件，並非事實。
- ② 查，申訴廠商之相關企業○○○曾提標前釋疑，其中就「投標須知/壹、十、(三)/第四、五、六頁投標廠商特定資格-具有相當財力者」部分，請招標機關確認投標廠商所提出外國相關財力證明文件，應經該國政府權責機關或其授權機關公證，並均應附我國政府授權機構認證之中譯本，而無須依投標須知第(三).1.d 所載「應由會計師依『會計師查核簽證財務報表規則』之規定辦理查核簽證。原因為招標須知第 d 目所載之文件，顯然為國內法規，國外不適用。招標機關新北市政府○○○○處以 104 年 11 月 06 日○○○○字第 1043470362 號函答覆「經考量，仍維持原條文辦理。」；亦即，招標機關前已堅持就本招標案若廠商選擇提送

「最近三年經會計師簽證之財務報表」，則應依我國「會計師查核簽證財務報表規則」辦理查核簽證。惟，申訴廠商○○○係○國公司，並未於台灣設立登記，其財務報告係○○○集團所委任之查核簽證會計師安永（EY）透過執行規畫及查核程序以獲得合理之證據，並納入○○○集團合併財務報表之中。另○○○集團經安永（EY）查核後，對○○○集團之合併報表出具無保留意見，自無法提出會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」簽證之最近三年財務報表，故選擇依投標須知規定提出其他文件。

- ③ 再查，系爭採購第 2 次招標其他投標廠商（團隊）之外國共同投標成員雖提出「最近三年經會計師簽證之財務報表」文件，但其並未提出由會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」之規定辦理之查核簽證，其所提文件顯然不符投標廠商基本資格-信用證明及投標廠商特定資格-具有相當財力者之規定，資格標審查應不合格；莫非針對財務報表之查核簽證規定有兩套標準。招標機關此舉，顯已構成工程會頒布之「政府採購行為錯誤態

樣」九、審標程序/（一）：「未依招標文件之規定逐項確實審查，先以嚴格之規定排除競爭者，再故意放水或護航讓不合格規定者通過審查。」。

(2) 異議處理結果函認為：貴廠商均未曾對投標須知第 10 點第 2 款第 2 目之規定提出疑義，貴廠商既已前來投標，諒表認同上述招標文件之規定且認為該等規定無不合理之處。惟，申訴廠商係認為可依該規定，提出受理查詢之金融機關所出具之相關信用證明文件。是以，對該規定並無提出標前釋疑之必要。

(3) 異議處理結果函認為：「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，係台灣票據交換所訂定「查詢票據信用資料作業須知」第 9 點明定之證明文件格式，自有其效力；況貴廠商共同投標成員○○工程股份有限公司所檢具之廠商信用證明即為「第一類票據信用資料查覆單」，貴廠商對該等文件申辦方式及其證據效力當知之甚詳。又查該查覆單內容包含受查詢廠商於台灣地區全體金融業開立支票存款戶總數及拒絕往來資訊等，爰其查覆結果可完整呈現受查詢廠商「所有往來金融機構」之「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」等資訊。

惟○○○所附具廠商信用證明，即○○○○105年2月4日函件，查其內容僅載有「在最近三年內並無來自『○國銀行』帳戶之退票紀錄」、「非屬○國銀行的拒絕往來帳戶持有人」，僅述及○○○於該○○○○無退票紀錄，而未述及○○○於○○○○以外「所有往來金融機構」是否有退票紀錄，實難認其所附具之該○○○○105年2月4日函件，符合招標文件規定。惟：

- ① 台灣票據交換所「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」僅包含受查詢廠商於台灣地區全體金融業開立支票存款戶總數及拒絕往來資訊等，其查覆結果僅呈現受查詢廠商於台灣地區「所有往來金融機構」之「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」等資訊，並不包含台灣地區以外「所有往來金融機構」之「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」等資訊。是以，依招標機關主張，僅須證明受查詢廠商於台灣地區「所有往來金融機構」之「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」等資訊即可。然查，申訴廠商○○○係○國公司，於投標

文件已載明尚未於台灣設立登記，自亦未於台灣之金融機構開戶，故於台灣地區「所有往來金融機構」均係「非屬拒絕往來戶」且「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」；此外，申訴廠商○○○慮及除台灣地區之信用證明外，得額外提具其註冊國往來銀行○國銀行之無退票紀錄信用證明，意圖彰顯招標須知原意，惟此善意未及審標澄清，即被曲解為：申訴廠商出具之○國銀行無退票紀錄信用證明僅及於該金融機構，無法代表所有往來金融機構情況。

- ② 再者，投標須知僅規定「...受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具...」，並未規定投標廠商須提出所有往來金融機構出具之相關證明文件。申訴廠商○○○所提出○○○105年2月4日函件，其內容載有「在最近三年內並無來自『○國銀行』帳戶之退票紀錄」、「非屬○國銀行的拒絕往來帳戶持有人」，可證明○○○於該○○○無退票紀錄，亦符合投標須知僅規定「...受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具...」之規定。

12、綜上所述，原處分及異議處理結果，均於法不

符，均應予撤銷，以符法制。

13、申訴廠商爰建請 貴會依政府採購法第 82 條第 2 項之規定，於本件申訴審議完成前，先行通知招標機關暫停本件採購程序：

- (1) 查，以最有利標方式辦理統包工程時，應以「最大競爭原則」辦理以維採購品質及效率之政府採購法精神。是以，形式審查階段宜從寬認定，而著重在實質審查階段審查，避免有門檻過高而有阻擋審查之嫌。異議廠商依憲法第 7 條、行政程序法第 6 條所享有之平等參與本採購案決標程序權利，亦應積極保護，不得任意侵害。
- (2) 投標須知對企畫書之實質審查內容已清楚訂定架構，內容及評比權重，充分反應符合本案最有利標統包案之招標精神。
- (3) 再者，財務資格規定允許投標廠商選擇採用公司實收資本額或財務報表及允許具備相當資格為審標之精神，此更進一步確認實質審查才是最有利標重點，亦符合招標機關選取最有利之廠商之原意。
- (4) 承上，申訴廠商○○○已提出前述規定「...受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具...」之相關信用證明文件，並附經公證或認證之中文譯本，並無資格不符之情形。招標機關認定申訴廠商資格不符云

云，顯與事實不符。顯已構成工程會頒布之政府採購法錯誤行為態樣九、審標程序／（一）：「未依招標文件之規定逐項確實審查，先以嚴格之規定排除競爭者」、十三、其他不法不當行為／（二十三）「漠視廠商之異議或合理、善意之建議。」（申證7）。異議處理結果函認為：本處已確實依招標文件規定之條件，逐項表實審查○○○附具之投標文件，絕無有政府採購錯誤行為態樣之情事，亦無所指其他不法行為或漠視廠商之異議或合理、善意之建議等情事【參申證4，異議處理結果函說明三（四）】，與事實不符。

- (5) 申訴廠商○○工程股份有限公司、○○○企業集團之合作並非初次，雙方對捷運工程共同施作之合作經驗相當豐富且成功，是國內最具經驗之捷運工程施工組合。此時若續行本件採購案105年04月29日評選會議等後續採購程序，勢將造成縱使申訴廠商之異議、申訴有理由而撤銷原處分、異議處理結果，招標機關亦難以將本採購案回復至決標前狀態，致侵害申訴廠商參與決標程序之急迫危險。因招標機關違法之審標結果，排除申訴廠商參與決標，此舉不僅與最有利標最大競爭原則之政府採購法意旨顯有扞格，且以本工程430億鉅額



預算之國家重大工程建設，僅以此文件認定申訴廠商資格不符即斷然排除申訴廠商參與競標之機會，對政府採購開放競爭所維護之公共利益與申訴廠商參與投標之權益而言，二者均不符合比例原則，亦與政府採購法之精神有背。而招標機關若仍違法進行決標，申訴廠商必將提一切行政救濟以維權利，所衍生申訴廠商、招標機關、決標廠商三方未來訴訟程序上資源耗費，亦難謂輕。

- (6) 為此，申訴廠商爰建請貴會依政府採購法第 82 條第 2 項之規定，於本件申訴審議完成前，先行通知招標機關暫停本件採購程序，俾免因招標機關延續錯誤審標程序之後續行為，導致本件採購案衍生之法律爭議治絲益棼，並侵害最有利標最大競爭原則之政府採購法意旨，及投標合法之申訴廠商得參與決標程序之平等權利。

## 二、105 年 5 月 2 日補充理由書

### (一) 申訴廠商關於爭執事項一之主張

申訴廠商檢附之○○○○ (Bank of ○○ Merrill Lynch, 「BOA」) 出具之證明符合「三鶯線捷運系統計畫統包工程」投標須知 (下稱系爭投標須知) 規定。

- 1、系爭投標須知之規定允許外國廠商提出票據交換機構或受理查詢之金融機構所出具可證明「投

標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票記錄」之文件：

(1) 按「解釋契約，固須探求當事人立約時之真意，不能拘泥於契約之文字，但契約文字業已表示當事人真意，無須別事探求者，即不得反捨契約文字而更為曲解。」、「解釋私人之契約應通觀全文，並斟酌立約當時之情形，以期不失立約人之真意。」、「關於法律行為之解釋方法，應以當事人所欲達到之目的、習慣、任意法規及誠信原則為標準，合理解釋之，其中應將目的列為最先，習慣次之，任意法規又次之，誠信原則始終介於其間以修正或補足之。」分別為最高法院17年上字1118號民事判例、18年上字1727號民事判例及88年台上字第1671號民事判決所明揭。準此以言，意思表示之解釋應參文字記載或綜觀全文以法律行為之目的性為解釋方法。

(2) 由巨額採購設定基本資格之目的解釋觀之，其規定之意旨乃在於過濾顯然不具備競爭之廠商，萬不得矯枉過正逸脫資格設定之目的，限制適格廠商之競爭機會，肇致限制競爭之結果。當允外國廠商提出任何足茲證明伊「非拒絕往來戶及最近三年無退票記錄」之文件。本案若謂外國廠商僅得以第一類或第二類票據信用資料查覆

單及最近三年經會計師簽證之財務報表三類格式文件作為信用證明，而不得以其他金融或徵信機構出具之無退票紀錄作為信用證明，應與資格審查制度之本意背離，難謂此資格設定意在排除不適格廠商。

(3) 據上，招標機關若無利用信用證明文件以限制競爭之意，解釋當事人真意與政府採購法訂定基本資格之目的，應知系爭投標須知允許外國廠商檢具國外金融機構出具伊「非屬拒絕往來戶」且「最近三年內無退票記錄」之證明文件

① 招標機關陳述意見書自承「我國廠商投標系爭採購應附具之廠商信用證明文件，以『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』為限，且其（一）出具者：須為票據交換機構或受理查詢之金融機構。

（二）效期：截止投標之前半年內所出具者。（三）可證明事項：非屬拒絕往來戶，且最近三年內無退票記錄。上述條件如有任一不符，即不符合招標文件規定。至於外國廠商投標系爭採購應附具之廠商信用證明文件亦同。」。

② 併參查詢票據信用資料作業須知第5

點規定：「票據信用資料查詢，依查覆內容分為下列三類（一）第一類：提供被查詢者最近三年內退票總張數、總金額及其他相關資訊。（二）第二類：提供被查詢者最近三年內退票總張數、總金額、退票明細資料及其他相關資訊。…」可知前揭第一類或第二類票據信用查覆單係指內容記載被查詢者最近三年內退票總張數、總金額、退票明細資料及其他相關資訊內容之文件。

③ 系爭投標須知壹、重要條款第十條第（二）第2款.明載出具前述無退票記錄證明之單位包含「票據交換機構或受理查詢之金融機構」，招標機關若無以信用證明文件限制競爭之意，自應解為允許外國廠商得提出其他金融機構所出具記載相同期限及內容之信用證明，而非更為限縮之解釋，主張縱使外國金融法制並無類似之票據交換機構亦不得以其他金融機構所出具相同資訊內容之文件作為信用證明。

④ 職是，倘外國投標廠商檢具國外金融機構於截止投標日上半年內所出具該投標廠商之退票總張數、總金額及其他相關資訊之文件，以茲佐證伊「非

屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票記錄」，應認已符合系爭投標須知之規定。

2、申訴廠商○○○所出具之○○○2016.2.4證明文件確實符合系爭投標須知所規定之要件

- (1) 申訴廠商○○○係○國公司，而○國並無票據交換機關，自無從出具台灣票據交換所之「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」。申訴廠商○○○爰提出受理查詢之金融機構，即○○○往來銀行之○國銀行於西元2016年02月04日出具，截至投標日前半年內非屬拒絕往來戶及自查詢日往前推算三年無退票紀錄之證明，其內容略為「The client has maintained accounts in good standing with Bank of ○○ and its affiliate with aggregate balances over nine figures range on a rolling basis over the past 12 months. There is no dishonored checks from Bank of ○○ accounts in the latest three years and the client is not a dishonored account holder of Bank of ○○.」

（中譯文：此客戶在○國銀行及其附屬機構一直保持著良好的信譽，且其帳戶餘額總和在過去十二個月均持續超過九位數。客戶在最近三年內並無來自○國銀行帳戶之退票紀錄，且客戶並非屬○國銀行的拒絕往

來帳戶持有人。)，並經美國賓夕法尼亞州公證人Michele Lee Handa之公證、美國賓夕法尼亞州州務卿之認證、美國國務院助理驗證官員之驗證、臺灣士林地方法院所屬民間公證人林○育之認證，並有中譯本。

- (2) 是以，申訴廠商○○○業依系爭前述投標須知壹、重要條款第十條第(二)項第2款規定，提出本款所稱「受理查詢之金融機關」○國銀行所出具申訴廠商「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」之證明，並附經公證或認證之中文譯本，符合投標須知之規定，並無資格不符之情形。

### 3、招標機關認定申訴廠商資格不符並駁回異議之理由依法無據

- (1) 招標機關主張系爭投標須知壹.重要條款第十條第(二)項第2款所稱得出具無退票記錄證明之金融機構必須是票據交換所連線之金融機構，並認○○○○非屬投標廠資格與特殊或巨額採購認定標準(簡稱「巨額採購認定標準」)第4條所稱票據交換機構或受理查詢之金融機構，因此認定○○○○105年2月4日函件不符合資格文件規定。
- (2) 惟查，巨額採購認定標準並無明文將

「受理查詢之金融機構」定義為極其狹隘之「可與票據交換所連線查詢廠商信用情形之金融機構」，足見招標機關此項限縮解釋毫無依據。

(3) 招標機關又主張申訴廠商○○○所附具○○○○2016年2月4日信用證明函件內容僅記載「在最近三年內無來自『○國銀行』帳戶之退票紀錄」、「非屬○國銀行的拒絕往來帳戶持有人」等語，而未敘明○○○於○○○○以外「所有往來金融機構」是否有退票紀錄，因此認定○○○○之證明函件不符規定。惟，系爭投標須知壹重要條款第十條第(二)項第2款僅要求投標廠商提出票據交換機構或受理查詢之金融機構出具，其非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄之信用證明，並未要求提具「所有」往來金融機構之證明，招標機關之主張顯有誤解。

(4) 再者，壹.重要條款第十條第(二)項第2款規定，外國廠商依該國情形提出有困難者，得以最近三年經會計師簽證之財務報表替代，免附其他證明文件...。而依一般會計查核準則，會計師查帳係採重點抽查制度而非全面查核，足見投標須知之真意，係倘外國廠商提出票據交換機構之無退票紀錄有困難者，得以重點抽查方式出具之文件替代。會計師簽證報告既採重點

抽查而非全面查核，依相同審查原則，受理查詢之國外金融機構出具之無退票紀錄證明亦不以全面查詢為必要。何況，會計師之簽證報告並不會記載受查核之公司有無退票紀錄，也非表達受查核公司全部財務資訊，招標機關根本無從依據會計師簽證報告內容以核定投標廠商有無退票紀錄，對於證明廠商信用能力，顯無助益。本案招標機關接受以重點抽查方式製作且未記載有無退票紀錄之財務簽證報表，卻以申訴廠商○○○所提供之無退票證明並非美國所有銀行出具之證明為理由認定該文件不合格，不符合信賴及平等原則，應屬違法。

## （二）申訴廠商關於爭執事項二之主張

招標機關主張系爭投標須知「壹、十、（二）、2、c」所規定之「最近三年經會計師簽證之財務報表」非為會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」簽證之財務報表，構成政府採購行為錯誤態樣。

- 1、查，申訴廠商○○○之相關企業○○○股份有限公司曾就「投標須知/壹、十、（三）/第四、五、六頁投標廠商特定資格-具有相當財力」部分申請標前釋疑，詢問投標廠商所提出外國相關財力證明文件，無須依



投標須知第（三）.1.d所載「應由會計師依『會計師查核簽證財務報表規則』之規定辦理查核簽證。申請釋疑之理由為投標須知第d目所載之法規，顯然為國內法規，國外廠商應無適用。惟招標機關新北市政府○○○○處以104年11月06日○○○○字第1043470362號函答覆「經考量，仍維持原條文辦理。」；亦即，招標機關前已函釋確認，就本招標案若廠商選擇提送「最近三年經會計師簽證之財務報表」，該財務報表必須依我國「會計師查核簽證財務報表規則」辦理查核簽證。○○○係大型美國公司，無從將最近三年之財務資料正本送至台灣交由會計師補辦簽證，自亦不可能提出依我國「會計師查核簽證財務報表規則」辦理查核簽證之財務報表以代替票據交換機構之無退票紀錄證明。

- 2、 本案其他投標廠商之外國共同投標成員雖提出「最近三年經會計師簽證之財務報表」以代替票據交換機構之無退票紀錄證明，但所提出者皆為外國會計師依外國規則製作之財務報表，並未提出依據我國「會計師查核簽證財務報表規則」辦理之查核簽證，所提文件顯然不符招標機關函釋所定之投標廠商基本資格-信用證明以及投標廠商特定資格-具有相當財力之規

定，資格標審查應為不合格；詎料招標機關竟做出恰恰相反之認定，莫非針對財務報表查核簽證之審查竟有兩套標準？

- 3、○○○為美國大型公司，無法提出票據交換機構出具之無退票記錄之信用證明，亦不可能提出依我國「會計師查核簽證財務報表規則」辦理查核簽證之財務報表以代替票據交換機構之無退票紀錄證明，倘不能以其他金融機構之信用證明代之，則招標機關之認定顯已構成工程會頒布之「政府採購行為錯誤態樣」九、審標程序/（一）所訂「先以嚴格之規定排除競爭者，再故意放水或護航讓不合格規定者通過審查。」之行為。

（三）申訴廠商關於爭執事項三之主張：

退步言之，若認系爭投標須知要求外國廠商「僅」得提出票據交換機構或與票據交換機構連線之金融機構出具之信用證明文件或最近三年經會計師簽證之財務報表，本案即有巨額採購認定標準第12條之適用，招標機關拒絕申訴廠商提出外國金融機構出具之信用證明文件，與法相違。

1、系爭標案構成巨額採購認定標準第12條規定情形

- (1) 按「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法。」、「機關辦理外

國廠商得參與之採購，招標文件規定投標廠商應提出之資格文件，外國廠商依該國情形提出有困難者，得於投標文件內敘明其情形或以其所具有之相當資格代之。」分別為政府採購法第1條及巨額採購認定標準第12條所明定。準此以言，因國內外廠商具有不同財經法律背景與環境，為謀投標廠商間之公平，得允外國廠商提出相當資格證明文件代之。

- (2) 如前所述，○○○為美國大型公司，美國並無類似票據交換所之機構，無法提出票據交換機構出具之非拒絕往來戶及無退票記錄之信用證明，亦不可能提出依我國「會計師查核簽證財務報表規則」辦理查核簽證之財務報表以代替票據交換機構之無退票紀錄證明；且○○○並非公開發行公司，而係加拿大BT總部百分之百控股之企業，屬於被合併報表之公司，依國際會計查核準則，會計師辦理加拿大BT總部財務查核簽證時，雖應查核其控股之從屬企業，但無須單獨針對該美國孫公司出具獨立之財務簽證報告，因此申訴廠商○○○過去只有稅務簽證報表而無會計師之財務簽證報表。○○○前已提出正風聯合會計師事務所之代編報告書，惟本文已註明「如財務報表附註一所述，本財務報表未依台灣

一般公認會計原則進行編製，而係依○○○所在地認可之國際財務報導準則（IFRS）進行編製。」，是以，申證9僅係由會計師代編之財務報表，而非由會計師查核、簽證之財務報表。申訴廠商○○○提出其他受理查詢之金融機構所出具之無退票證明，核屬巨額採購認定標準第12條規定「以其所具有之相當資格代之」，符合政府採購法及巨額採購認定標準第12條之規定。

- (3) 招標機關雖主張「投標須知第10點第2款第2目規定得以『最近三年經會計師簽證之財務報表』取代廠商信用證明文件，足證此規定並無不合理之處云云。然財務報表包含之「資產負債表」、「損益表」、「股東權益變動表」與「現金流量表」，其內容實無法彰顯公司之信用狀況，亦無法證明招標機關自述「非屬拒絕往來戶，且最近三年內無退票記錄」之待證事項。相較之下，○○○○所出具○○○「非屬拒絕往來戶，且最近三年內無退票記錄」之證明，更具備信用證明效力；舉輕以明重，招標機關如許可以抽查方式完成且未記載信用紀錄之「經會計師簽證之財務報表」代替外國廠商之信用資格文件，則○○○○所出具之「非屬拒絕往來戶，且最近三年內無退票記錄」之證明顯比會計師簽證之財務報表更符合

巨額採購認定標準第12條「以其所具有之相當資格代之」之規定，其理甚明。

2、招標機關違反採購法相關規定者，不論申訴廠商是否於投標前提出釋疑或異議，不影響瑕疵採購行為之違法

(1) 按巨額採購認定標準係依據政府採購法頒定施行，其效力同政府採購法，合先敘明。

(2) 行政院公共工程委員會89年5月26日（八九）工程企字第八九〇一四七四五號函明揭：「依政府採購法（以下簡稱本法）第三條規定，機關辦理採購應依本法之規定，另依『採購人員倫理準則』第七條第三款之規定，採購人員不得不依法令規定辦理採購。其於開標、決標前接獲本會通知或自行發現違失，無因應緊急情況或公共利益之必要而可改正者，可依本法第四十八條第一項規定不予開標決標，不得以無廠商提出異議為由或曲解本法第六條第三項規定，續行開標決標。鑒於本法施行已滿一年，部分機關仍有明顯違失或不理會本會通知逕自辦理致相關人員遭檢討或議處之情形，爰提請注意。」。

(3) 準此，若採購行為有適法性瑕疵，該項違法不因廠商未於投標前申請釋疑或提出異議，而使該瑕疵治癒，招標機關當然亦不

得據以主張違法之招標規範變為合法。

#### (四) 申訴廠商關於爭執事項四之主張

系爭投標須知有關廠商信用證明文件部分，若招標機關主張外國廠商必須檢具「由票據交換機構或與票據交換機構連線查詢之金融機構所出具之第一類或第二類票據信用資料查覆單，而未規定亦可提出「金融機構」或「徵信機構」出具之信用證明文件等，並因此拒絕申訴廠商提出之外國銀行信用證明，自己構成工程會頒布之「政府採購行為錯誤態樣」二、資格限制競爭（一）所規範「訂定之廠商資格為巨額採購認定標準所無或違反或較該標準嚴格之規定。」

- 1、「機關訂定前條投標廠商之資格，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」、「本標準依政府採購法（以下簡稱本法）第三十六條第四項規定訂定之。」分別為政府採購法第37條及巨額採購認定標準第1條所明定。
- 2、關於廠商信用之證明，巨額採購認定標準第4條第1項第5款僅規定，具證明效力之文件即足。系爭投標須知不但未納入巨額採購認定標準第4條第1項第5款之「金融機構或徵信機構出具之信用證明文件」，反而增訂所謂「與票據交換機構連線查詢之金融機構」，以及「所有往來金融機構均無退票紀錄」之限制，嚴重限制信用文

件之格式及種類，核屬訂定巨額採購認定標準所無且更嚴格之規定，構成政府採購錯誤行為態樣二、資格限制競爭（一）之行為。

3、比較近年來國內其他大型捷運標案對於外國廠商之基本資格要求，益證系爭投標須知之資格文件規定確為巨額採購認定標準所無且更為嚴苛，而有不當限制競爭之情形。茲臚列近年來國內各直轄市之大型捷運標案對於外國廠商之基本資格要求如「附表一」所示。

附表一之補充說明：

(1) ○○市環狀線捷運工程：

① ○○市政府○○○○局機電系統工程處「CF610/CF611/CF617環狀線（第一階段）機電系統工程標、軌道工程自動收費系統工程採購案」工程採購補充投標須知，針對國內或國外廠商適用之資格文件分別有不同之規範。

② 關於信用證明要求國內廠商須提出「票據交換所或其委託金融機構出具之第一類或第二類票據信用資料查覆單」；外國廠商無須提出信用證明，僅依特定資格辦理。

(2) 台中線（烏日文心北屯）捷運工程：

① ○○市政府○○○○局機電系統工程處

「CJ900/CJ907台中烏日文心北屯線機電系統工程及自動收費系統工程採購案」工程採購投標須知，針對國內國外廠商之資格文件分別規定。

- ② 關於國內廠商信用證明與環狀線相同；外國廠商則應檢附「相當於我國廠商資格之在當地國信用證明或經當地國會計師簽證之財務報表，廠商依該國情形提出有困難者，得於投標文件內敘明其情形或其所具有之相當資格代之。」。招標機關於陳述意見書第8頁主張「臺中捷運烏日文心北屯線機電系統標，其招標機關擇定與履約能力有關之基本資格中有關『廠商信用之證明』，均明定應附具『經會計師簽證之財務報表』」實係斷章取義之詞，與事實不符。

(3) ○○市萬大線捷運工程：

- ① ○○市政府○○○○局機電系統工程處「CQ810/CQ817標萬大線（第一期）機電系統工程及自動收費系統工程採購案」工程採購投標須知，針對國內或國外廠商適用之規定規範清楚。
- ② 關於國內廠商信用證明與環狀線相同；外國廠商則應檢附「相當於我國



廠商資格之在當地國信用證明或經當地國會計師簽證之財務報表，廠商依該國情形提出有困難者，得於投標文件內敘明其情形或其所具有之相當資格代之。」。

(4) ○○環狀輕軌捷運建設工程：

① 「○○環狀輕軌捷運建設（第二階段）統包工程」投標須知，針對國內或國外廠商適用之規定規範清楚，針對國內或國外廠商適用之規定規範清楚。

② 關於國內廠商信用證明與環狀線相同；外國廠商則應檢附「相當於我國廠商資格之在當地國信用證明或經當地國會計師簽證之財務報表，廠商依該國情形提出有困難者，得於投標文件內敘明其情形或其所具有之相當資格代之。」。

(5) 上述四個重大捷運標案，對於外國廠商之信用證明文件，容許檢具當地國開立之信用證明，若有提出困難亦可於投標文件敘明或其所具有之相當資格代之。其中環狀線捷運工程，外國廠商甚且無須提出信用證明，僅依特定資格辦理。且環狀線、台中線與萬大線三個標案皆為最低價格標，對於外國廠商之信用證明文件卻採寬鬆認

定原則，以達積極促成重大標案最大競爭之目的，以符合巨額採購之技術與價格競爭之公共利益。反觀系爭三鶯線之採購預算高達430億元，且係以最有利標方式辦理。最有利標方式辦理統包工程之意旨，在於以「最大競爭原則」維持採購品質及效率之立法精神，益證信用文件之形式認定應從寬非從嚴。招標機關若以信用文件形式不同為由，於基本資格文件之評審階段設下重重其他採購案所無或更加嚴苛之障礙，率爾認定申訴廠商基本資格不符，排除申訴廠商參與競標之機會，顯然悖離政府採購法開放競爭所維護之公共利益及申訴廠商參之權益，二者均有違政府採購法之意旨，而屬不當限制競爭之行為。

- (6) 除上述構成採購錯誤行為態樣二資格限制競爭（一）所規範「訂定之廠商資格為巨額採購認定標準所無或違反或較該標準嚴格之規定。」外，系爭招標規範另構成多項採購錯誤行為態樣，詳如申證14所示。

(五) 事實上，加拿大主要退休基金管理公司Caisse de dépôt de Québec (la Caisse) 已注資15億美金(約500億台幣) 取得BT加拿大集團約30%之股權，魁北克政府針對○○○宇航集團(○○○Aerospace - BA) C系列飛機生產計劃注資10億美金(約330億台幣)，此雖為BT母公司財務能力卓越之證明項目而非信用

能力證明，仍一併證明。

(六) 綜上所述，招標機關所為資格審查結果通知及異議處理結果，顯有違誤，申訴廠商誠難甘服。為此，爰依法提出申訴，懇請鈞會鑒核，依法撤銷招標機關105年4月13日「資格審查結果通知書」及同年4月22日○○○○字第1053033661號異議處理結果，以符法制。

## 貳、招標機關陳述意旨

招標機關分於105年4月28日及5月2日提出2次陳述意見，其內容要旨說明如下：

### 一、105年4月28日陳述意見書

(一) 請求：駁回申訴廠商之請求。

(二) 事實

1、系爭採購案係新北市政府○○○○局（下稱洽辦機關）依政府採購法（下稱採購法）第40條規定洽請新北市政府○○處（以下簡稱招標機關）辦理之採購，採購內容摘要如下：

(1) 採購金額429億7,265萬759元，屬巨額之工程。

(2) 採公開招標，並依政府採購法第52條第1項第3款，最有利標決標，詳如三鶯線捷運系統計畫統包工程投標須知。

2、採購法第50條第1項第1款、第2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：一、未依招標文件之規定投標。二、投標文件內容不符合招標文件之規定。」第 51 條第 1 項規定：「機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。」系爭採購投標須知壹、重要條款第 10 點第 2 款第 2 目載明：「與履約能力有關者：廠商信用證明...：投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄：應檢附票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具，且可證明該投標廠商『非屬拒絕往來戶』及『自查詢日往前推算三年內無退票紀錄』之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』... b.投標廠商不論其使用票據與否，均應檢附本文件。c.外國廠商依該國情形提出有困難者，須附最近三年經會計師簽證之財務報表，得免附其他信用證明文件，並應附經該國公證且由我國授權機構認證之中文譯本...。」準此，我國廠商投標系爭採購應附具之廠商信用證明文件，以「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」為限，且其：

(1) 出具者：須為票據交換機構或受理查詢之金融機構。

(2) 效期：截止投標日之前半年內所出具者。

- (3) 可證明事項：非屬拒絕往來戶，且最近三年內無退票紀錄。

上述條件如有任一不符，即不符合招標文件規定。至於外國廠商投標系爭採購應附具之廠商信用證明文件，亦同；惟該外國廠商依該國情形提出有困難者，依上開招標文件之規定，即「須附最近三年經會計師簽證之財務報表，得免附其他信用證明文件，並應附經該國公證且由我國授權機構認證之中文譯本」。

查上揭「第一類票據信用資料查覆單」、「第二類票據信用資料查覆單」，係台灣票據交換所訂定「查詢票據信用資料作業須知」第 9 點明定之證明文件格式，廣為各機關辦理採購用以作為廠商信用之證明文件。另依行政院公共工程委員會（下稱工程會）98 年 11 月 11 日工程企字第 09800493780 號令修正「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 3 條、第 4 條及第 16 條條文，查其修正條文對照表有關第 4 條之修正說明載明：「考量目前票據交換所及連線之金融機構，提供票據信用資料之查覆單，其顯示之資料，包括廠商在資料截止日（約為查詢日之四、五天前）往前追溯最近六年內是否為拒絕往來戶（包括曾被拒絕往來期間三年之起迄日期），及最近三

年內有無遭退票之紀錄...」。復查工程會最近一次即 104 年 10 月 29 日工程企字第 10400346970 號令修正同標準第 3 條及第 5 條條文，至於該第 4 條則未修正。準此，有關該條所稱「金融機構」係指可與票據交換所連線查詢廠商信用情形之金融機構，至於上揭票據信用資料之查覆單係指廠商向票據交換所或金融機構申辦，經受理查詢之金融機構連線透過票據交換所之資料庫查詢後，出具之票據信用資料查覆單，且該文件須加蓋經辦員章、有權人章及查覆單位圖章方具效力。

查上揭「與履約能力有關者：廠商信用證明」，係依「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 4 條第 1 項第 5 款與履約能力有關之基本資格，與同標準第 5 條第 1 項第 3 款所定「具有相當財力者」投標廠商之特定資格有別，合先敘明。

- 3、招標機關於 105 年 4 月 13 日辦理系爭採購開標作業時，發現申訴廠商○○○之投標文件，僅檢附○○○105 年 2 月 4 日函件，並未附具該「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，亦未提出「最近三年經會計師簽證之財務報表，得免附其他信用證明文件，並應附經該國公證且由我國授權機構認證之中文譯本」，招標機關於審標時經依採購法第 51 條

第 1 項後段之規定，當場通知申訴廠商提出說明結果，確認其係以該○○○105 年 2 月 4 日函作為其信用證明文件；經核該文件，與上開投標須知之規定不符，爰認定申訴廠商○○○資格不符，依上揭規定，申訴廠商不得為決標對象。

4、申訴廠商○○工程股份有限公司（以下簡稱申訴廠商○○工程）、申訴廠商○○○不服基本資格審標結果，分別於 105 年 4 月 14 日、同年月 15 日及同年月 19 日，向招標機關提出異議書、異議陳報書及異議補充說明書，復又對於招標機關以同年月 22 日○○○字第 1033023140 號函送之異議處理結果不服，於同年月 25 日向貴會提出申訴。

### （三）理由

1、有關申訴書理由八、所載：「...申訴廠商○○○業依系爭採購投標須知壹、重要條款第 10 點第 2 款第 2 目『應檢附票據交換機構或受理查詢之金融機構所出具』規定，已提出○國銀行所出具申訴廠商○○○『非屬拒絕往來戶』及『自查詢日往前推算三年內無退票紀錄』之證明（按○國銀行即屬本款所稱之『受理查詢之金融機構』且為申訴廠商○○○於美國之往來銀行），並附經公證或認證之中文譯本，已符合投標須知之規定，並無資格不符之情形。」及申訴書理由七、所謂：「...系爭採購投標須知僅規定票據交換機構

或受理查詢之金融機構出具之相關證明，未規定金融機構或徵信機構出具之信用證明亦可。顯已構成工程會頒訂之『政府採購錯誤行為態樣』二、資格限制競爭/（一）：訂定之廠商資格為『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』所無或違反或較該標準嚴格之規定。」一節：

如上所述，依系爭採購招標文件之規定，申訴廠商○○○投標系爭採購應附具之廠商信用證明文件，須為「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，且其「出具者」：須為票據交換機構或受理查詢之金融機構；「效期」：截止投標日之前半年內所出具者；「可證明事項」：非屬拒絕往來戶，且最近三年內無退票紀錄。因○○○為外國廠商，依該國情形提出上述查覆單有困難者，依系爭採購招標文件之規定，即「須附最近三年經會計師簽證之財務報表，得免附其他信用證明文件，並應附經該國公證且由我國授權機構認證之中文譯本」。

查申訴廠商○○○工程所檢具之廠商信用證明即為「第一類票據信用資料查覆單」，爰申訴廠商對該等文件申辦方式及其證據效力當知之甚詳。又查該查覆單內容包含受查詢廠商於台灣地區全體金融業開立支票存款戶總數及拒絕往來資訊等，爰其查覆結果可完整呈現受查詢廠商「所有往來金融機構」之「非屬拒絕往來戶」



及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」等資訊。惟申訴廠商○○○所附具廠商信用證明，即○○○○105年2月4日函件，查其內容僅載有「在最近三年內並無來自『○國銀行』帳戶之退票紀錄」、「非屬○國銀行的拒絕往來帳戶持有人」，僅述及申訴廠商○○○於該○○○○無退票紀錄，而未述及申訴廠商○○○於○○○○以外「所有往來金融機構」是否有退票紀錄，且○○○○非屬投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第4條所稱票據交換機構或受理查詢之金融機構（即連線之金融機構），實難認其所附具之該○○○○105年2月4日函件，符合招標文件規定。準此，申訴廠商○○○投標系爭採購所附具之廠商信用證明文件，與招標文件之規定既不符亦不相當，爰機關確實已依招標文件規定之條件，逐項覈實審查申訴廠商○○○附具之投標文件，絕無有政府採購錯誤行為態樣之情事。

- 2、有關申訴書理由九、所載：「...依政府採購法第36條第4項規定訂定之『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』第12條規定：『機關辦理外國廠商得參與之採購，招標文件規定投標廠商應提出之資格文件，外國廠商依該國情形提出有困難者，得於投標文件內敘明其情形或以其所具有之相當資格代之。』及申訴書理由十、所謂：「...申訴廠商○○○亦已依採購法之子法『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』

第 12 條規定提出系爭採購投標須知壹、重要條款 10 點第 2 款第 2 目規定『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』相當之資格文件代之，並附經公證或認證之中文譯本，並無資格不符之情形。招標機關認定申訴廠商資格不符云云，顯與事實不符。」一節：

查系爭採購投標須知壹、重要條款第 10 點第 2 款第 2 目與履約能力有關者：廠商信用證明規定，已考量外國廠商提出「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」實際有困難，爰明定「c.外國廠商依該國情形提出有困難者，須附最近三年經會計師簽證之財務報表，得免附其他信用證明文件，並應附經該國公證且由我國授權機構認證之中文譯本（以正本為原則，提出影本者，則於廠商得標後依貳、十五、(三)之 1 辦理。）」

另查○○環狀輕軌捷運建設（第一階段）統包工程、臺中捷運烏日文心北屯線機電系統標、交通部高鐵局中正國際機場聯外捷運機電系統標等標案，其招標機關擇定與履約能力有關之基本資格中有關「廠商信用之證明」，均明定應附具「經會計師簽證之財務報表」，復查工程會 98 年 6 月 19 日工程企字第 09800271620 號函，對於外國廠商應附具之「廠商信用之證明」亦載明為：規定外國廠商出具「會計師簽

證之財務報表」。

再查，系爭採購自 104 年 6 月 23 日起歷經 2 次公開徵求廠商提供參考資料（意見）、公開閱覽及 2 次招標公告，申訴廠商均未曾對投標須知第 10 點第 2 款第 2 目「與履約能力有關者：廠商信用證明」之規定（含外國廠商可改以「最近三年經會計師簽證之財務報表」代之）提出疑義，申訴廠商既已前來投標，諒表認同上述招標文件之規定且認為該等規定無不合理之處。

復查系爭採購第 2 次招標其他投標廠商（團隊）之外國共同投標成員亦提出符合上開投標須知第 10 點第 2 款第 2 目與履約能力有關者：廠商信用證明規定之「最近三年經會計師簽證之財務報表」文件，足證此規定並無不合理之處，且合於上開認定標準第 12 條之規定。爰招標機關認定申訴廠商資格不符，事屬允當。

3、有關申訴書理由十一（一）2.所載：「...○○○集團之合併報表...無法提出會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」之規定簽證之最近三年財務報表，故選擇依投標須知規定提出其他文件」，且主張已於公開閱覽期間提出依「會計師查核簽證財務報表規則」為國內法規，國外不適用之意見，並獲新北市○○○○處答覆『經考量，仍維持原條文辦理』；亦即，招標機關前已

堅持就系爭採購若廠商選擇提送『最近三年經會計師簽證之財務報表』，則應依我國『會計師查核簽證財務報表規則』辦理查核簽證。」一節：

查系爭採購擇訂之投標廠商資格包括「基本資格」與「特定資格」，分別載明於系爭採購招標文件之投標須知壹、重要條款第 10 點第 2 款及第 3 款。其中關於「具有相當財力者」之特定資格，固要求財務報表應符合「會計師查核簽證財務報表規則」之規定；惟「與履約能力有關者：廠商信用證明」之基本資格，僅要求「最近三年經會計師簽證之財務報表」，並未要求須符合「會計師查核簽證財務報表規則」之規定。申訴廠商陳稱其於公開閱覽階段所提疑義，係針對「投標須知壹重要條款第 10 點第 3 款：『...外國相關財力證明文件...』」之「特定資格」，而非「投標須知壹重要條款第 10 點第 2 款所規定之信用證明」之「基本資格」，申訴廠商明知卻故為上揭主張，顯屬刻意扭曲混淆。

4、有關申訴書理由十一（一）3.所載：「系爭採購第 2 次招標其他投標廠商（團隊）之共同投標成員雖提出『最近三年經會計師簽證之財務報表』文件，但其並未提出由會計師依我國『會計師查核簽證財務報表規則』之規定辦理之查核簽證，顯然不符投標廠商基本資格之信用證明，

進而質疑招標機關涉及工程會頒布之『政府採購行為錯誤樣態』九、審標程序/（一）：『未依招標文件之規定逐項確實審查，先已嚴格之規定排除競爭者，在故意放水或護航讓不合格廠商規定者通過審查。』一節：

查系爭採購擇訂之投標廠商資格包括「特定資格-具有相當財力者」與「基本資格-廠商信用證明」，分屬不同之資格條件，已如前述，招標機關擇訂相當財力與廠商「信用證明」性質有別，而依「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」訂出不同之要求標準，本屬正當。至於信用證明文件因考量外國廠商提出「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」可能有其困難，方考慮依同標準第12條規定及工程會98年6月19日工程企字第09800271620號函，規定外國廠商可「出具會計師簽證之財務報表」，亦無任何不合理之情形。且招標機關亦已確實依招標文件規定之條件，逐項覈實審查申訴廠商○○○附具之投標文件，絕無有政府採購錯誤行為態樣之情事，亦無所指嚴格之規定排除競爭者，在故意放水或護航讓不合格廠商規定者通過審查等情事。

5、有關申訴書理由十三、（一）所謂：「...形式審查階段宜從寬認定，而著重實質審查階段審查，避免有門檻過高而有阻擋審查之嫌。...」

查系爭採購投標須知壹、重要條款 10 點第 2 款第 2 目規定『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』，或『最近三年經會計師簽核之財務報表』，係為證明投標廠商具有履行系爭採購案履約能力及良好信用；準此，投標廠商是否具足履約能力及良好信用，事關未來得標後，能否順利履約，至為重要。由此可知，系爭採購投標須知壹、重要條款 10 點第 2 款第 2 目之規定，係為利機關充分瞭解投標廠商履約能力及信用狀況，招標機關自應審慎將事。準此，投標廠商就履約能力之證明文件，當傾全力檢具符合招標文件規定且可資證明其信用狀況之證明文件，要非如申訴廠商所稱此項文件之要求原意僅屬形式審查、無涉實質審查；是以，申訴廠商進而指摘系爭採購投標須知有門檻過高、阻擋審查之嫌云云，即與事實不符。

- 6、綜上，招標機關已依採購法第 51 條及招標文件之規定審查申訴廠商投標文件，且經再三檢討，招標機關 105 年 4 月 13 日就系爭採購第 2 次招標之資格審查結果，認事用法並無違誤，爰有關申訴廠商籲請於行政爭訟確定前，暫停「三鶯線捷運系統計畫統包工程」(採購案號 1050324-1)後續 105 年 4 月 29 日評選會議等採購程序，並訴請原處分及異議處理結果均撤銷，皆為無理由，敬請貴會查察並駁回其請求。

## 二、105 年 5 月 2 日補充陳述意見書

- (一) 有關申訴○○○所出具之○○○○2016.2.4 證明文件是否符已經符合投標須知所規定「投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄：應檢附票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具，且可證明該投標廠商『非屬拒絕往來戶』及『自查詢日往前推算三年內無退票紀錄』之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』」之要件。

經查已於 105 年 4 月 27 日陳述意見書、理由一、已有說明。

- (二) 有關投標須知「壹、十、(二)、2、c」所規定之「最近三年經會計師簽證之財務報表」是否限定需為會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」簽證之財務報表？

經查已於 105 年 4 月 27 日陳述意見書、理由三、已有說明。

- (三) 有關本件是否有「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」之適用？

經查已於 105 年 4 月 27 日陳述意見書、理由四、已有說明。

- (四) 有關本件投標須知有關廠商信用證明文件部分，未規定「金融機構出具之相關證明文件」等亦可，是否構成工程會所頒『政府採購錯誤行為態樣』二、

資格限制競爭/(一):訂定之廠商資格為『投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準』所無或違反或較該標準嚴格之規定」?

經查已於 105 年 4 月 27 日陳述意見書、理由一、已有說明。

(五) 檢送○○市政府○○○○局辦理之「木柵延伸(內湖)線 CB410 區段標工程補充投標須知」,查該案得標廠商為○○工程股份有限公司且○○○ Inc.為其分包廠商,另查○○○ Inc.曾參與台中烏日文心北屯線機電系統工程及自動收費系統工程採購案,該案於廠商信用證明規定外國廠商須檢附「會計師簽證之財務報表」,○○○ Inc.當已了解,實難謂有無法提供「會計師簽證之財務報表」之正當理由。

### 參、利害關係人○○工程股份有限公司陳述意旨

利害關係人○○工程股份有限公司於 105 年 4 月 29 日提出陳述意見,其內容要旨摘錄如下:

#### 一、105 年 4 月 29 日陳述意見書

##### (一) 參加聲明

1、准予參加新北市採購申訴委員會(案號 105 購申 11027 號)申訴程序。

2、申訴廠商申訴駁回。

##### (二) 事實及理由

1、招標機關辦理上開工程採購案,於 105 年 3 月 18



日公告招標，○○○ S.p.A.、○○工程股份有限公司、株式會社○○製作所共組團隊參與招標，經招標機關審閱資格，評選為合格，通過資格標審查。申訴廠商未通過資格標審查，竟無端提起申訴，使原先預計於 105 年 4 月 29 日進行最有利標之評選，突經貴會暫停採購程序，因認為貴會就申訴結果是否維持原招標機關異議結果，事關合格廠商參與本案法律上利害關係，且為達成政府採購法（下稱採購法）第 1 條所定維護公平、公開採購競爭秩序，爰具狀參加本件申訴。

2、利害關係人○○○ S.p.A.、○○工程股份有限公司、株式會社○○製作所就本申訴案申請參加，於法有據：

(1) 查，採購法第 82 條第 3 項：「採購申訴審議委員會為第一項之建議或前項之通知時，應考量公共利益、相關廠商利益及其他有關情況。」、同法第 83 條規定：「審議判斷，視同訴願決定。」；訴願法第 28 條第 2 項：「訴願決定因撤銷或變更原處分，足以影響第三人權益者，受理訴願機關應於作成訴願決定之前，通知其參加訴願程序，表示意見。」；採購申訴審議規則第 15 條：「申訴會得依職權或申請，通知廠商、機關到指定場所陳述意見。」，由上開規定，合格廠商自得申請參加申訴案件並陳

述意見。

- (2) 依採購法第 83 條規定審議判斷視同訴願決定。訴願決定為一行政處分，倘貴會撤銷招標機關異議決定，勢必令不合格廠商參與本件工程採購案之競爭，影響合格廠商爭取得標之機會，是貴會申訴結果，對利害關係人而言，自具有法律上利害關係。復因採購法第 82 條第 3 項規定，貴會於做出審議決定前，應考量相關廠商之利益，利害關係人爰依採購申訴審議規則第 15 條規定，就本件申訴案件審議時申請貴會通知利害關係人○○○ S.p.A.、○○工程股份有限公司、株式會社○○製作所團隊到場陳述意見，以維利害關係人之權益。
- (3) 據悉申訴廠商所提財務報告不符法令要求，而未通過資格評選，不具備參與本件標案資格，業經招標機關確認無訛，申訴廠商卻無端提起申訴。利害關係人為合法合格廠商，申訴廠商非合格廠商，本申訴案，應予駁回。

#### **肆、利害關係人○○工程股份有限公司陳述意旨**

利害關係人○○工程股份有限公司於 105 年 5 月 2 日提出陳述意見，其內容要旨摘錄如下：

##### **一、105 年 5 月 2 日陳述意見書**

## (一) 參加聲明

- 1、請求准予參加 105 購申 11027 號申訴程序。
- 2、招標機關之原處分及異議處理結果應予維持。

## (二) 事實及理由

### 1、程序部分

- (1) 陳述意見廠商為本採購申訴案件之利害關係人：緣陳述意見廠商 Siemens Aktiengesellschaft 與 Hyundai Rotem Company 共同投標本採購案，並經新北市政府○○處審查資格認定為合格資格標之廠商。又申訴廠商之資格標文件業經招標機關認定不合格，然經其提出異議、申訴在案。惟查，系爭採購申訴案更於 105 年 4 月 28 日所召開之第 52 次委員會提起臨時動議並為暫停本採購案之採購程序；且依政府採購法第 83 條之規定，申訴審議判斷等同訴願決定，且申訴審議判斷之建議後，勢必影響陳述意見廠商權利甚鉅，是陳述意見廠商自對此本採購申訴案顯有法律上利害關係無訛。
- (2) 陳述意見廠商申請參加本採購申訴審議案件：按「採購申訴審議規則」第 15 條規定「申訴會得依職權或申請，通知廠商、機關到指定場所陳述意見。」陳述意見廠商

爰申請參加本件採購申訴審議案件。

## 2、實體理由

(1) 「三鶯線捷運系統統包工程」招標案件(以下稱系爭招標案件)於105年3月8日公告之「投標須知」第壹章第十條「投標廠商資格及文件」第(二)項「投標廠商基本資格」第2款「與履約能力有關者」,就投標廠商之「廠商信用證明」已明白規定所需提出之形式及文件,無任何爭議空間:

① 系爭招標案件「投標須知」規範依據為:政府採購法第36條授權規範之「投標廠商資格對特殊或巨額採購認定標準」,據此授權由機關依採購案件之特定與實際需要擇定之:

a. 系爭招標案件中投標須知就「廠商信用證明:投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄」之資格證明文件,係依據行政院公共工程委員會發布之「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」之規定。

b. 按「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第2條規定:「機關辦理採購,得依採購案件之特性及實際需要,就下列事項訂定

投標廠商之基本資格，並載明於招標文件：一、與提供招標標的有關者。二、與履約能力有關者。」同法第4條第1項第5款則明揭：「機關依第二條第二款訂定與履約能力有關之基本資格時，得依採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定廠商應附具之證明文件或物品：...五、廠商信用之證明。如票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日之前半年內所出具之非拒絕往來戶及最近三年內無退票紀錄證明、會計師簽證之財務報表或金融機構或徵信機構出具之信用證明等。」

c. 是可知政府採購主管機關行政院公共工程委員會依政府採購法所授權發布之「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」中，係授權招標機關自行依據採購案件特性及實際需要，將「履約能力有關」之廠商信用證明、擇定廠商信用證明之證明文件，載明於招標文件中。

d. 是系爭招標案件即係依據政府採

購法及相關規範，就「廠商信用證明」擇定為「截止投標日前半年由票據交換機構或受理查詢之金融機構所出具之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』，無增加法律所無之限制，自屬合法。

(2) 系爭招標案件之「廠商信用證明」證明文件，招標機關已明確擇定僅限以「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」提出證明：

- ① 系爭招標案件於 105 年 3 月 28 日公告「投標須知」(第 2 次招標)其中第「壹」章「重要條款」第十條「投標廠商資格及文件」第(二)項「投標廠商資格」第 2 款「與履約能力有關者」：「廠商信用證明(單獨投標廠商及共同投標廠商均應檢附，分包廠商無須檢附)：投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄：應檢附票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年所出具，且可證明該投標廠商「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』(影印本)(如

有退票但已辦妥清償註己者，視同無退票紀錄)。該查覆單應加蓋經辦員章、有權人章及查覆單位圖章。」

- ② 是可知，就投標廠商之「廠商信用證明」就「證明投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄」乙節，招標機關已擇定，投標廠商僅得以「票據交換機構或受理查詢之金融機構出具之「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」為據，而按台灣票據交換所訂定之「查詢票據信用資料作業須知」第五條規定：五、票據信用資料查詢，依查覆內容分為下列三類：(一) 第一類：提供被查詢者最近三年內退票總張數、總金額及其他相關資訊。(二) 第二類：提供被查詢者最近三年內退票總張數、總金額、退票明細資料及其他相關資訊。」是可知，「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」均係為查詢證明「非屬拒絕往來戶」與「最近三年內退票記錄」。
- ③ 故如投標廠商未能提出「截止投標日上半年由票據交換機構或受理查詢之金融機構所出具之『第一類票據信用

資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』，即屬投標廠商資格文件不符合規定，至為明灼。

(2) 前揭「招標公告」中第壹章第十條「投標廠商資格及文件」第(二)項「投標廠商基本資格」第2款「與履約能力有關者」，就投標廠商之「廠商信用證明」，非不利於外國廠商之規定：

① 系爭招標案件之「招標公告」第壹章第五條第(六)項允許外國廠商參標，然就前揭第壹章第十條第二項第(2)款「與履約能力有關者：廠商信用證明：投標廠商非拒絕往來戶即最近三年無退票紀錄」應提出之文件，已考量外國廠商如依該國情形有提出困難者，得提出替代文件：

此參前揭條款「c.外國廠商依該國情形提出有困難者，須附最近三年經會計師簽證之財務報表，得免付其他信用證明文件，並應附經該國公證且由我國授權機構認證之中文譯本（以正本為原則，提出影本者，則於廠商得標後依貳、十五、(三)之1辦理。）」顯見招標機關業已考量，如外國廠商提出系爭招標案件中招標公告所訂明



之廠商信用證明「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」有困難，得以「最近三年經會計師簽證之財務報表」替代之，而非全然禁絕外國廠商參標提出其他信用證明之可能性，僅須提出「經會計師簽證之財務報表」並經公證、認證即可，顯然較諸本國廠商有更寬認之處遇方式，足以促進外國廠商參標，達到國際化、開放政府採購市場、降低貿易壁壘之目的。

- ② 參標之其他外國廠商均能提出符合規定之證明文件，亦顯見此規定對外國廠商並無困難：

實則，在系爭招標案件中，各統包商均邀集外國廠商組成共同投標廠商參標，除申訴廠商外之統包商團隊，均依據招標公告第壹章第十條第（二）項第 2 款所規範，提出「廠商信用證明」、亦經招標機關審認認為符合招標公告規範且無爭議，更顯見招標公告之要求並非外國廠商所不能達成。故如申訴廠商徒空言「招標公告」之要求不利外國廠商云云，不僅與招標公告之列明文字不同，更與事實不符。

③ 申訴廠商之外國廠商即是○○○公司，曾多次參與我國政府採購案件，其曾得標「○○市○○○○局」招標之「CB370 標機電系統」，參加政府採購經驗嫻熟，對於招標公告中所要求之廠商資格要求及證明文件本應知之甚詳，故即便其未能依據招標公告提出廠商信用證明文件，其不利亦應由其自行負擔；如認暫停採購程序、甚或容許其進入評選，則不啻將不利益歸由全民稅收負擔！

(3) 申訴廠商從未針對招標文件提出異議，依規定視為同意全部規定，其既未提出招標公告所要求之「廠商信用證明」資格文件，即應認其資格不符而不得參與評選，否則即屬違反政府採購法第 1 條所揭之「採購公平性」原則，嚴重破壞政府採購法律秩序：

① 按政府採購法第 1 條明揭「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法。」，是如何落實「公平、公開」的採購程序，至為重要，亦為政府採購法之立法目的，更係各政府機關辦理政府採購時所應遵循之原則方針。

- ② 申訴廠商之基本及資格文件，依招標公告已視為無效，不可回復其參標資格：

承前所述，申訴廠商因未能提出招標公告第壹章第十條第(二)項第2款「廠商信用證明」所訂明之「截止投標日前半年由票據交換機構或受理查詢之金融機構所出具之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』」，即屬「資格文件不符合規定」，依招標公告第貳章「一般條款」第十二條「作業、審查程序」第(二)項「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」、「第1~5基本文件審查表」(詳本須知壹、十、(二))或「第1~5特定資格文件審查表」(詳本須知壹、十、(三))審查不合格，其所投之基本及資格文件無效。」應認定申訴廠商所投之基本及資格文件無效，其參標資格無從回復，自不得再參與評選。如容認申訴廠商於投標時因其疏失或知識、能力不足等情，未能依招標公告提出「廠商信用證明」所訂明之證明文件，卻仍然能夠不斷爭執、

甚至請求暫停採購程序，對於其他為符合招標公告兢兢業業、為遵循招標公告戮力以赴之參標統包商而言，不僅增加了備標成本、更喪失了時間利益，使原本已經因資格文件不符而不得參與評選廠商仍能「死裡逃生」，已經嚴重傷害採購機關、「招標公告」之可信性，更對政府採購程序最重要的公平、公開原則造成重創，動搖法治基礎，莫此為甚。

- ③ 且參第 15 條「訂約」第（一）項「投標廠商除非經規定程序提出異議，否則於投標時，即視為同意本招標文件之全部內容。」可知，申訴廠商如對於「廠商信用證明」之證明文件，認為不符系爭招標案件特性、或有增加法律所無限制之虞，即應依招標公告第壹章第 25 條「疑義之處理」或循第貳章第十七條「疑義、異議、申訴之其他規定」，方屬正辦。然申訴廠商卻遲至資格文件遭審查認為不符規定後，才提出申訴爭議稱招標公告所要求過嚴云云，顯無理由。更況，申訴廠商○○工程股份有限公司、○○○參與政府採購經驗豐富，又豈會不知應對於招標公告之疑問應即時釋疑或異

議?又豈會不知招標公告中之「廠商信用證明」應提出之證明文件形式?其所置辯，顯不足採。

- ④ 實則，系爭招標案件於進行資格審查時，申訴廠商於資格審查現場已經取得 2 個小時時間陳述意見機會，即便再三寬認、保障其權益，亦已足夠。依前揭招標公告第二章第十二條第（二）項之規範，即應認定申訴廠商所投基本資料與資格文件無效，不得參與評選程序。

(4) 申訴廠商既未能依招標公告提出「廠商信用證明文件」，依招標公告、政府採購法、行政法院實務見解，均不得再行補正：

- ① 按招標公告第貳章第九條「投標之其他規定」第（一）項明白以「投標文件送達後，廠商不得以任何理由申請退還或補正投標文件。」是申訴廠商既未能依招標公告提出「截止投標日前半年由票據交換機構或受理查詢之金融機構所出具之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』」作為其非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄之廠商信用證明文件，其所投基本資料與資格文件即屬

無效，且無任何理由可申請補正。

- ② 按政府採購法第 33 條第 3 項規定「機關得於招標文件中規定允許廠商於開標前補正非契約必要之點之文件。」然在系爭招標案件中，招標機關已明白於招標公告中規範「投標文件不得補正」，是依政府採購法亦應認定申訴廠商不得主張補正其廠商信用證明文件。
- ③ 另參最高法院 92 年判字第 850 號判決以「人民參與政府機關採購案之投標，本應依招標文件所規定之內容參與投標，為確保參與投標之廠商有履行契約之能力，參與投標之文件除別有規定外，自不得於事後始行補正，此觀乎採購法第五十條第一項第二款「投標文件內容不符合招標文件之規定」不得決標，同法第三十三條第三項招標機關可以例外規定得於開標前補正非契約必要之點之文件即可得知，是上訴人既知投標應檢附經認證之承諾協辦書而未檢附，自不得主張於開標後補正。」最高法院 98 年度裁字第 2719 號裁定「又依政府採購法第 50 條第 1 項第 2 款及採購注意事項第 3 點第 6 款第 4 目第 9 小目及

第 5 目第 2 小目規定，投標文件內容不符合招標文件之規定，其投標即屬無效標，不生補正之問題，是上訴人主張依政府採購法第 51 條第 1 項及同法施行細則第 60 條規定，被上訴人如認為上訴人所附之總表標單與其要求之總表標單不一致，應依法通知上訴人提出說明或另行提出補正，不得逕以不合於招標文件之規定處理云云，亦不足採。」均揭斯旨，自應遵循。是無論依據招標公告、政府採購法之規範，申訴廠商投標文件因不符合招標公告規定，即屬無效，不僅不得參與評選，亦不得補正。

- (5) 就本件採購申訴案件，前因預審委員提案經 105 年 4 月 28 日第 52 次委員會議決議通過暫停採購程序，申訴廠商除派員參加外，更委任律師代表出席委員會議，為保障利害關係廠商陳述意見權利，本件採購申訴案件之各次預審會議及委員會議，應維持公平、公正、公開、透明的政府採購程序，懇請 貴會准予陳述意見廠商派員或委請律師到會參加。綜上，本件申訴廠商請求不僅於法無據，更非事實，採購機關原採購行為於法並無違誤，懇請 貴會鑒核，以維權益，並符法制，實感德便。

## 判斷理由

## 壹、程序部分。

### 一、就申訴廠商於 105 年 5 月 2 日預審程序中所提程序異議部分：

申訴廠商於上揭本會預審程序伊始即口頭提出程序異議，略謂：本件尚未決標，各投標廠商之投標文件均屬秘密，如容許另兩家投標廠商（指利害關係人○○團隊及○○團隊）在場將有違反政府採購法（下稱本法）第 34 條規定之虞，故其提出異議主張本會預審程序中不應使利害關係人在場且其亦無權質問申訴廠商相關問題，並建議稱如認有讓利害關係人陳述意見必要者，應俟其與招標機關為相關攻防完成後離席，再請利害關係人進場表示意見云云。

（一）經查，採購申訴審議規則對於「利害關係人」並無定義，對於申訴程序中是否容許利害關係人在場，亦無類似「採購履約爭議調解規則」第 14 條「就調解事件有法律上利害關係之第三人，調解委員得依職權審酌通知其參加調解程序。」之規定。惟本會認為，本件另兩家投標團隊與申訴廠商，於招標審標階段係屬競標關係，申訴廠商提出本件申訴，請求撤銷原處分及異議結果，倘如本會審議認定申訴有理由時，招標程序將回復至由原有三家投標團隊競標之狀態，審議結果當然影響申訴廠商以外另兩家投標廠商權益。以故，該另兩家投標廠商團隊，在本件申訴程序中，自應屬於有法律上利害關係之人，要無疑義。



(二) 其次，「採購申訴審議判斷視同訴願決定」，本法第 83 條定有明文；訴願法第 28 條第 2 項復規定：「訴願決定因撤銷或變更原處分，足以影響第三人權益者，受理訴願機關應於作成訴願決定之前，通知其參加訴願程序，表示意見。」，另採購申訴審議規則第 27 之 1 條規定：「廠商或利害關係人不服申訴會於審議程序中所為程序上處置者，僅得於對審議判斷聲明不服時一併聲明之。」上述規定皆定有程序上保障利害關係人參與審議程序並表示意見之機會之規定，且事後更賦予利害關係人得就審議程序中所為程序上處置，併同審議判斷一併聲明不服之權利，則次本件程序上，自允宜使利害關係人全程在場，俾利其得以親自聞見申訴程序之進行，而適時主張或行使其法定權益。

(三) 據此，本會認為預審程序中應使利害關係人全程在場，俾符本法第 1 條「公平、公開」之立法本旨。至利害關係人在場時，僅能於徵得主席同意後始可發言，亦無類似交互詰問程序得向申訴廠商質問問題之權利，要屬當然。從而，申訴廠商提出口頭異議，主張預審程序中不得使另兩家投標廠商在場一節，並無理由，應不同意。

## 二、申訴廠商更正招標機關名稱部分：

申訴廠商申訴書原併列以「新北市政府○○○○局」為招標機關，惟經本會預審委員依投標須知「壹、二十四、

(一)、(二)」(投標須知第 35-36 頁)，闡明「新北市政府○○○局」應為本法第 40 條所稱之「洽辦機關」，如提出異議、申訴時，應以「招標機關」為相對人意旨之後，申訴人已於 105 年 5 月 2 日預審會議時，當場聲明更正，僅以「新北市政府○○處」為招標機關，並陳明刪除申訴書中有關「招標機關 新北市政府○○○局」一欄之記載，此有本會「三鶯線捷運系統計畫統包工程」採購申訴案(105 購申 11027 號)第 1 次預審會議會議紀錄之記載可稽。核申訴人上揭陳明，形式固謂招標機關名稱記載之更正(惟於實質上應屬「撤回對洽辦機關提出申訴」)，惟既與本法第 76、77 條規定相符，自應照准，合先敘明。

## 貳、實體理由部分。

- 一、按「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：二、投標文件內容不符合招標文件之規定。」「機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。前項審查結果應通知投標廠商，對不合格之廠商，並應敘明其原因。」本法第 50 條第 1 項第 2 款、第 51 條分別定有明文。
- 二、緣申訴廠商○○工程股份有限公司與美商○○○係共同參加由招標機關辦理之「三鶯線捷運系統計畫統包工程」採購案之投標人，其對招標機關(代辦機關，洽辦機關為新北市政府○○○局) 105 年 4 月 13 日開標審認結果，認為共同投標廠商○○○所提出之○國銀行 105 年 2 月 4 日

函作為其信用證明文件，不符合系爭採購案之投標須知規定，乃以「新北市政府○○處資格審查結果通知書」(申證二)，通知其有資格不符情形，不同意其繼續參加系爭採購案之投標。申訴廠商不服，於105年4月14日向招標機關提出異議書(其後復於同年月15日及19日又分別補提異議陳報書及異議補充說明書)。嗣招標機關於105年4月22日以○○○○字第1053033661號函復異議處理結果(陳證八)，申訴廠商不服招標機關前開異議處理結果，遂於105年4月25日以申訴書向本會提出申訴。據此，應認申訴廠商已於本法第75條第1項第3款、第76條第1項所定期限內提異議、申訴。

三、經本會綜整雙方主張及陳述意旨後，提出不爭執事項及爭點整理表如下：

(一) 雙方不爭執事項：

1、申訴廠商投標時所檢附之「廠商信用證明」分別為：

(1) ○○：第一類票據信用查覆單(合庫復旦分行查詢出具)(申證5)

(2) ○○○：○○○○2016年2月4日查詢出具(申證6)

2、申訴廠商投標時並未檢附「最近三年經會計師簽證之財務報表」作為「廠商信用證明」。

3、招標機關判定申訴廠商資格文件審查結果不符合招標文件規定之理由為：(詳申證2資格審查

結果通知書)

- (1) 申訴廠商○○○所出具之○○○○2016年2月4日證明文件並非投標須知規定之「附票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具，且可證明該投標廠商「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』」
- (2) 且申訴廠商○○○並未檢附「最近三年經會計師簽證之財務報表」

## (二) 本件爭執事項

- 1、 申訴廠商○○○所出具之○○○○2016年2月4日證明文件是否已經符合投標須知所規定「投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄:應檢附票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具，且可證明該投標廠商「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』」之要件。
- 2、 投標須知「壹、十、(二)、2、c」所規定之「最近三年經會計師簽證之財務報表」是否限定需為會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」簽證之財務報表？

- 3、本件是否有「投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準」第 12 條規定之適用？
- 4、本件投標須知有關廠商信用證明文件部分，未規定「金融機構或徵信機構出具之信用證明文件」等亦可，是否構成工程會所頒「採購行為錯誤態樣」二、資格限制競爭（一）：「訂定之廠商資格為『投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準』所無或違反或較該標準嚴格之規定」之情事？

四、茲就上開雙方主要爭點審議判斷如下：

- （一）申訴廠商○○○所出具之○○○○2016 年 2 月 4 日證明文件是否已經符合投標須知所規定「投標廠商非拒絕往來戶及最近三年無退票紀錄：應檢附票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半個月內所出具，且可證明該投標廠商『非屬拒絕往來戶』及『自查詢日往前推算三年內無退票紀錄』之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』」之要件？

- 1、按「法律的生命在經驗，而在不在邏輯」(The life of the law has not been logic; it has been experience.) 此為美國已故大法官 Oliver Wendell Holmes, Jr. (8 March 1841– 6 March 1935) 著名的經典名言。解釋法律或契約文件不應悖離一般人共知共認的常識，而僅擷取法律或契約文件的片字隻語作一般人甚難

理解的解釋。本件投標須知所規範的「票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日前半年內所出具，且可證明該投標廠商『非屬拒絕往來戶』及『自查詢日往前推算三年內無退票紀錄』之『第一類票據信用資料查覆單』或『第二類票據信用資料查覆單』」，依其文義，當然是指我國票據交換所或與我國票據交換所連線而得出具「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」之我國金融機構，應不待言。

- 2、再按，所謂「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，係依台灣票據交換所制訂「查詢票據信用資料作業須知」（中華民國 102 年 10 月 11 日臺灣票據交換所臺票總字第 1020004056 號函修正發布第 2 點、第 4 點、第 10 點及第 10 點之格式四之 1、第 11 點之格式四之 2，並於 102 年 10 月 25 日施行；中華民國 102 年 9 月 3 日中央銀行臺央業字第 1020037164 號函同意備查；中華民國 102 年 7 月 30 日臺灣票據交換業務發展基金會第 4 屆第 8 次董事會決議修正通過）第 5 條之票據信用資料查詢查覆內容而分類（另一類即第三類票據信用資料查覆單，因僅能提供被查詢者「最近一年內」有無存款不足退票及拒絕往來資料，無法滿足「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 4

條第 1 項第 5 款所要求需為「最近三年內無退票紀錄證明」之要件，於茲不論），此乃制式化之文件，本有其固定格式，故與我國票據交換所並無連線之外國金融機構，客觀上自無可能出具上揭「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」，故無論為如何之解釋，要難得出申訴廠商○○○所出具之○○○2016.2.4 證明文件，即屬投標須知所規範之「票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日上半年內所出具，且可證明該投標廠商「非屬拒絕往來戶」及「自查詢日往前推算三年內無退票紀錄」之「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」至明。

(二) 投標須知「壹、十、(二)、2、c」所規定之「最近三年經會計師簽證之財務報表」是否限定需為會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」簽證之財務報表？

1、 上揭投標須知規定所規範者為投標廠商之「基本資格」，與投標須知「壹、十、(三)、1、d」所規範者為投標廠商之「特定資格」尚屬無涉，兩者不得比附援引。

2、 投標須知「壹、十、(二)、2、c」規定投標之外國廠商依該國情形提出（「第一類票據信用資料查覆單」或「第二類票據信用資料查

覆單」)有困難者，須附最近三年「經會計師簽證之財務報表」，僅單純規定經會計師簽證之財務報表即可，並未限制該會計師必須是依我國「會計師查核簽證財務報表規則」辦理簽證者始可。申訴廠商主張因參照投標須知「壹、十、(三)、1、d」所規範投標廠商之財務報告及其所附報表，應由會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」規定辦理查核簽證，所以投標須知「壹、十、(二)、2、c」規定之財務報表，解釋上當然也應由會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」規定，辦理查核簽證者始可一節，純屬申訴廠商自行臆測解讀。先不論「基本資格」與「特定資格」乃為不同之規範，本來即容許招標機關可為不同之要求條件；其次，投標須知「壹、十、(二)、2、c」僅規定應出具最近三年「經會計師簽證之財務報表」，而並無投標須知「壹、十、(三)、1、d」應由會計師依「會計師查核簽證財務報表規則」辦理查核簽證之文字或類似文字，顯見投標須知已在此有區別之處理，前者(基本資格)文件僅要求由會計師簽證即可，後者(特定資格)則進一步更嚴格要求投標廠商之財務報告及其所附報表，應由會計師依「會計師查核簽證財務報表規則」規定辦理查核簽證。惟申訴廠商對於本來即為不同之規範，



似有錯誤之解讀，誤以為「基本資格」所需之會計師簽證財報文件，也應如同「特定資格」所要求之財務報告及其所附報表文件，均應由會計師依我國「會計師查核簽證財務報表規則」規定辦理查核簽證，實屬誤會，自不可採。

(三) 本件是否有「投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準」第 12 條規定之適用？

1、如前述，投標須知「壹、十、(二)、2、c」所稱之「最近三年經會計師簽證之財務報表」，本無須依我國「會計師查核簽證財務報表規則」規定辦理查核簽證，自不生申訴廠商主張外國廠商聘任之會計師，根本無從依照我國「會計師查核簽證財務報表規則」規定，辦理查核簽證之問題。至申訴廠商○○○另稱其「係美國公司，並未於台灣設立登記，其財務報告係○○○集團所委任之查核簽證會計師安○(E○)，透過執行規畫及查核程序所獲得合理之證據，已納入○○○集團合併財務報表之中。另○○○集團既經安○(E○)查核後，對○○○集團之合併報表所出具之無保留意見，自無法提出會計師依我國『會計師查核簽證財務報表規則』簽證之最近三年財務報表」等語。經查申訴廠商○○○其與其集團母公司間如何分工，本非外人所能置喙，惟參酌會計師辦理簽證之實務而言，子公司或孫

公司固可被納入母公司而作成合併財報，惟並非據即可認該子公司或孫公司即不得再行單獨為該子公司或孫公司出具經會計師簽證財報之可能。尤其當子公司或孫公司所在地（國）當地法令有要求時（例如外國集團企業在我國設立子公司，而其資本額在新台幣三千萬元以上時），子公司或孫公司當然必須按照當地法令辦理並提出經會計師簽證之財報，而不因其集團之母公司合併財報業已將其子、孫公司納入，而有不同。不僅於法令有所規定時必須遵當地法令辦理執行，即自身經營有需要時（例如擬以子公司或孫公司名義投標），子公司或孫公司當然可以並應該應招標機關之要求，聘請會計師專就該子公司或孫公司自身「量身定製」，另行出具該子公司或孫公司之簽證財報，法律上不可能禁止，事實上亦多有其例。申訴廠商○○○辯稱其財務因已由集團母公司合併財報中納入，即無從再出具作為投票人本身之法人範圍之會計師簽證財報云云，顯然悖離事實，無非可採。

- 2、退萬步而言，即令如申訴廠商○○○所稱，其於出具自身財報文件有其困難（雖如前述，事實上應無此困難），惟此乃屬投標廠商應自行解決之問題（即投標廠商本來即可自行衡酌，究以集團母公司，抑或以子公司或

孫公司名義參與投標)，即只要符合招標單位之要求，以何公司名義參加投標，要屬投標團隊自身之抉擇，惟不能以自己之抉擇所需，即反而要求招標單位即應於投標須知訂定滿足該廠商抉擇之招標條件，事乃至明。

- 3、從而投標須知「壹、十、(二)、2、c」所要求之「最近三年經會計師簽證之財務報表」，對於外國廠商（不論係集團企業母公司、子公司或孫公司）而言，事實上既無出具之困難，客觀上復未見申訴廠商就「依該國情形提出有困難者」事項，舉證證明如何係有「提出之困難」，則當然即無「投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準」第 12 條：「機關辦理外國廠商得參與之採購，招標文件規定投標廠商應提出之資格文件，外國廠商依該國情形提出有困難者，得於投標文件內敘明其情形或以其所具有之相當資格代之。」規定之適用。

(四) 關於本件投標須知有關廠商信用證明文件部分，未規定「金融機構或徵信機構出具之信用證明文件」等亦可，是否構成工程會所頒「採購行為錯誤態樣」二、資格限制競爭(一)：「訂定之廠商資格為『投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準』所無或違反或較該標準嚴格之規定」之情事？

- 1、謹按「投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定

標準」第4條第1項第5款規定：「機關依第二條第二款訂定與履約能力有關之基本資格時，得依採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定廠商應附具之證明文件或物品：……五、廠商信用之證明。如票據交換機構或受理查詢之金融機構於截止投標日之前半年內所出具之非拒絕往來戶及最近三年內無退票紀錄證明、會計師簽證之財務報表或金融機構或徵信機構出具之信用證明等。」，於法規既已明白規定機關可以「依採購案件之特性及實際需要」來「擇定」廠商應附具之證明文件或物品，法文既曰「擇定」，當然招標機關即有權不必全盤照收，而毋庸將每一選項，均應一一臚列。

- 2、其次，行政院公共工程委員會92年7月14日工程企字第09200276410號函亦已明確指出：「機關訂定投標廠商資格時，如將旨揭條文全文照錄，廠商得『自行擇一』為應附具之信用證明文件；如機關僅擇定其一為應附具之證明文件，亦可」。換言之，主管本法之最高主管機關業已明文闡釋「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第4條第1項第5款之信用證明文件，機關於投標須知中得視需要，僅擇定其一為應附具之證明文件。且本件投標須知「壹、十、(二)、2、」規定之信用證明文件，除「第一類票據信用

資料查覆單」或「第二類票據信用資料查覆單」外，並考慮到外國廠商恐有出具之困難，而依行政院公共工程委員會 98 年 6 月 19 日工程企字第 09800271620 號函附「外國廠商參與採購之資格文件一覽表」中有關「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 4 條第 1 項第 5 款信用證明文件部分第二點「招標文件得規定外國廠商出具『會計師簽證之財務報表』」之規定，於投標須知「壹、十、(二)、2、c」中明定：「外國廠商依該國情形提出有困難者，須附最近三年經會計師簽證之財務報表」，此項規範要求，應認業已完全符合法令及行政院公共工程委員會上開函釋之規定。

3、綜上，本件並無申訴廠商所指摘之：招標機關訂定廠商資格為「投標廠商資格與特殊或鉅額採購認定標準」所無或違反或較該標準嚴格之規定等之情事。

五、綜上所述，申訴廠商所述各節均無可採，申訴廠商無法提出符合投標須知「壹、十、(二)、2、」基本資格有關廠商信用證明之事實，要屬明確。招標機關從而依本法第 50 條第 1 項第 2 款規定判定申訴廠商資格不符投標須知規定，並依同法第 51 條規定通知申訴廠商，於法均屬有據。原異議處理結果為相同之認定，亦屬適法，應予維持。至兩造其餘陳述與主張，均經審酌後認已無礙上述之判斷結果，爰不再一一指駁及論述。

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	陳仲賢
	副主任委員	許育寧
	委員	江獻琛
	委員	李永裕
	委員	周熾容
	委員	孟繁宏
	委員	張樹萱
	委員	陳金泉
	委員	黃怡騰

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商若有不服，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（○○市士林區文林路 725 號）提起行政訴訟。

中 華 民 國 1 0 5 年 5 月 6 日