

# 新北市政府採購申訴審議判斷書

案號：111 購申 23031 號

申訴廠商：○○室內裝修股份有限公司

招標機關：新北市○○區公所

上開申訴廠商就「新莊生命紀念館個人骨灰櫃增設案」採購事件向招標機關提出異議，因招標機關逾 15 日異議處理期限未為處理，申訴廠商於法定期間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 112 年 6 月 6 日第 128 次委員會議審議判斷如下：

## 主 文

申訴駁回。

## 事 實

緣招標機關辦理「新莊生命紀念館個人骨灰櫃增設案」採購案（下稱系爭採購案），於投標文件清單中之工作說明書附表備註 7 規定：「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區。」就此，申訴廠商認該項規定疑有圖利特定廠商、綁標及壟斷之嫌，以 111 年 9 月 29 日科字第 111092901 號函，請求招標機關就限制原產地不得為中國大陸地區之材料來源定義、標準及依據釋疑。經招標機關以 111 年 10 月 3 日○○○○字第 1112342119 號函申訴廠商予以釋疑，申訴廠商就該釋疑認招標機關有違反政府採購法之規定，欲向招標機關提出異議，惟於 111 年 10 月 17 日誤向本府申訴會提出申訴，案經本府以 111 年 10 月 20 日新北府購行字第 1111985688 號函移轉招標機關為異議處理，因招標機關逾 15 日異議處理期限未為

處理，申訴廠商遂於合法期間內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

原請求為「確認本工程契約並無限制箱體採用之 SMC 複合材料及箱體成品之原產地。」嗣申訴廠商以 112 年 4 月 21 日辯論意旨三書變更請求為「原異議處理結果撤銷」。

### 二、事實及理由

#### (一) 申訴廠商申訴未逾期限

1、按招標機關應自收受異議之次日起15日內為適當之處理，並將處理結果以書面通知提出異議之廠商，政府採購法（下稱本法）第75條第2項前段定有明文。又本法第76條第1項規定，廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾前條第2項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起15日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴。

2、經查，本件申訴廠商係於111年10月5日收受招標機關111年10月3日○○○○字第1112342119號函，因不服招標機關就該函之釋疑結果，曾於111年10月14日向申訴會提出申訴書，嗣經

申訴會說明應先向招標機關提出異議後，申訴會即於111年10月20日將上開申訴書移送予招標機關。

- 3、以申訴廠商誤提申訴日（即111年10月14日）時起算，招標機關依本法第75條第2項規定，應於111年10月31日為適當處理並以書面通知申訴廠商，然申訴廠商迄今仍未收到招標機關之回覆，是申訴廠商依本法第76條第1項之規定，於111年11月11日向貴會提起申訴，尚未罹於應於15日內提出申訴之期限。

（二）投標須知條款應優於工作說明書附記之條款，本件財物採購案所供應之箱體材料及成品，應無原產地之限制。

- 1、系爭採購案之採購標的為個人骨灰櫃一批，目的係為了增設新莊生命紀念館之櫃位，以供民眾申請使用。而招標機關發布之投標須知壹、六、（六）規定：「本採購案不適用我國締結之條約或協定，外國廠商：（依據外國廠商參與非條約協定採購處理辦法第4條第2項規定：我國廠商所供應財務或勞務之原產地非屬我國者，視同外國廠商。）1不可參與投標。但我國廠商所供應標的（含工程、財物及勞務）之原產地，除契約另有約定者外，得為下列國家或地區：…（請機關於招標時訂定，未填時為全部地區，機關如允許原產地為大陸地區者，須

符合兩岸進口及貿易往來相關規定。）」，就上開投標須知文義，招標機關雖限制外國廠商不可參與投標，卻未限制我國廠商供應財物之原產地須為我國，合先敘明。

- 2、然招標文件清單中工作說明書之個人式骨灰箱附表圖說備註第7點又稱：「本工程箱體採用之SMC複合材料及箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區。」，該圖說限制得標廠商供應之SMC複合材料及箱體成品之原產地不得為中國大陸地區，顯與投標須知壹、六、(六)規定我國廠商供應標的之原產地得為全部地區之文義有所矛盾。
- 3、況且，箱體主要結構係由直柱、橫桿組成方型結構，並於上下、左右及前後裝設面板所構成，是面板自屬箱體成品之構成部分，而工作說明書圖說既規定面板母子門須採用鋁合金材質，我國進口鋁金屬之來源即為中國大陸地區，則就箱體成品之原產地而言，招標機關限制不得來自中國大陸地區即屬客觀不能。
- 4、而就投標須知及招標文件之文義有所扞格時，依財物採購契約範本第1條第1款規定，採購契約雖包含招標文件，然招標文件內容如有不一致之處，依第1條第3款第1目規定：「招標文件內之投標須知及契約條款優於招標文件內之其他文件所附記之條款。但附記之條款有特別聲

明者，不再此限。」，是該工作說明書之個人式骨灰箱附表圖說雖為招標文件而應列入契約，然該附表圖說應屬招標文件內之其他文件，且未特別附記排除投標須知條款之聲明，依財物採購契約範本第1條第3款第1目本文規定，於招標文件內所含各種文件內容不一致時，仍應以投標須知之條款為優先。

5、基此，招標文件內之招標須知之壹、六、(六)規定效力，優於工作說明書之個人式骨灰箱附表圖說備註第7點，故未來得標廠商所供應之個人骨灰櫃，無論箱體採用之SMC複合材料及成品本身，依投標須知第壹、六、(六)之規定，皆無原產地之限制。

(三) 招標機關於工作說明書之個人式骨灰箱附表圖說中限制箱體材料及成品原產地不得為中國大陸地區，於系爭採購案並無必要性。

1、按機關辦理公告金額以上之採購，應依功能或效益訂定招標文件；其有國際標準或國家標準者，應從其規定。機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭；招標文件不得要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供

應者。但無法以精確之方式說明招標要求，而已在招標文件內註明諸如「或同等品」字樣者，不在此限，本法第26條第1、2、3項訂有明文。

- 2、復按本法第26條執行注意事項第3點規定：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其在目的或效果上有無限制競爭，應以有無逾機關所必須者認定之，而不以符合該規格之廠商家數多寡作為判斷依據。」，故本件應由招標機關說明系爭採購案購置箱體之材料及成品為何有限制原產地不得來自中國大陸地區產品之必要。
- 3、本件招標機關對於限制耐燃二級SMC複合材料及箱體成品來源地之理由，大多以行政院公共工程委員會（下稱工程會）109年因應新冠肺炎疫情影響，鼓勵機關優先向我國廠商採購國產品之函文、工程會99年認為機關於招標文件禁止廠商提供大陸產品亦屬適法之函文、工程會發布之政府採購法常見問題對於不允許大陸地區之廠商、財物或勞務參與尚屬適法之答覆、中國大陸地區為原產地之耐燃二級SMC複合材料品質不穩定及須對材料進行廠驗等作為限制依據。
- 4、惟查，招標機關於陳述意見書證物7有關因應新冠肺炎疫情之函文，於說明第二點表示「因應旨揭疫情之影響，貴機關（學校、公司）辦

理不適用我國締結之條約或協定之採購，在國內廠商能及時供應、符合貴機關（學校、公司）需求及價格合理之前提下，請優先採購國產品，以強化國內消費及投資，減緩疫情之衝擊。」，是該函文並非毫無限制的鼓勵機關優先國產品，尚須符合A.能及時供應、B.符合機關需求及C.價格合理之3個要件。然國內唯二供應耐燃二級SMC複合材料之科○公司及久○公司過往皆拒絕供貨予申訴廠商，至111年12月12日及同年19日時，久○公司始回覆：「熟料價格NT230/kg。預付全額款項後再行採購原料，屆時安排生產及交期通知。熟料符合上述需求規範，但凡出貨後，不負責模壓成品品質保證。此交貨承諾書有效期限一個月…」，就久○公司回覆耐燃二級SMC材料每公斤價格230元而言，業已超出行情價甚多，蓋依佳○公司於107年向國內另間材料商科○公司採購耐燃二級SMC材料之價格即為每公斤130元、另依30\*30二級小骨灰箱之發票所示，單價為720元，而該規格骨灰箱每只所用到耐燃二級SMC材料量為4.6公斤，扣除模壓加工費120元後，耐燃二級SMC材料每公斤價格至多為130元【計算式：4.6kg\*130元+加工費120元=718元，約略720元】，倘以久○公司所報每公斤230元價格計算，則30\*30二級小骨灰箱光材料費就要將近1,100元，僅經過3-4年不可能於價格上有如此大之漲幅。

5、況且，申訴廠商為求日後得標後得如期完成採購案，皆於詢價單上特別註明請久○公司及科○公司於112年1月起陸續交貨，並於112年2月底前交貨完畢，然依久○公司稱「屆期（即採購原料後）安排生產及交期通知」、又稱「不負責模壓成品品質保證」，得見久○公司根本不願配合申訴廠商要求之交貨期限，出貨後又不願為品質擔保，則申訴廠商若日後得標，勢必因材料供應商之供貨日期不確定而陷於逾期完工之風險，更有箱體成品品質低劣之嚴重履約瑕疵，倘久○公司均係以此相同內容回覆其他投標廠商之詢價，客觀上不可能有其他投標廠商敢向久○公司採購耐燃二級SMC材料，顯見久○公司根本不願意供貨予申訴廠商，始於回覆內容中特意刁難。故優先採購國產品雖係工程會為緩解國內一般廠商因疫情陷於無法維生之善舉，然不得作為招標機關制定系爭採購案招標文件中限制原產地之唯一考量。

6、再查，申訴廠商於109年間亦曾得標「109芳苑鄉第一公墓納骨塔第二期納骨櫃工程」及「竹山鎮納骨堂新設納骨櫃工程」等採購案，皆係自中國大陸地區採購耐燃二級SMC材料作為箱體材料，至今亦未曾自業主機關聽聞箱體品質低劣之抱怨，且與申訴廠商同業之佳○公司，得標「第15公墓納骨堂增設納骨櫃工程」後，亦係以中國大陸進口耐燃二級SMC材料送審，

該採購案之監造單位明○工程顧問有限公司亦同意並發文至南投縣中寮鄉公所請求准予核備，除南投縣中寮鄉公所亦同意備查外，亦通過耐燃試驗報告，另佳○公司於109年間曾得標花蓮縣吉安鄉公所發包之「吉安鄉慈雲山納骨堂櫃位及神主牌增設工程」，該工程雖要求耐燃二級SMC複合材料之原產地需屬我國，然履約期間佳○公司向科○公司及久○公司詢價時，科○公司亦置之不理，久○公司亦回覆無材料可提供，是佳○公司亦就此情向花蓮縣政府採購履約爭議調解委員會申請履約爭議調解，調解委員提議以該工程採購契約第20條第5款第1目約定：「契約約定之採購標的，其有下列情形之一者，廠商得敘明理由，檢附規格、功能、效益及價格比較表，徵得機關書面同意後，以其他規格、功能、效益相同較優者代之，但不得據以增加契約價金。其因而減省廠商履約費用者，應自契約價金扣除：1.契約原標示之廠牌或型號不再製造或提供。…」作為折衷解決之道，且花蓮縣吉安鄉公所亦同意倘自佳○公司提供檢驗箱體抽樣送驗皆合格，即踐行契約變更不再堅持原產地之限制，最終佳○公司於該案提供之箱體皆符合規格及功能之要求，而申訴廠商與佳○公司採購耐燃二級SMC材料之來源皆係中國大陸地區之同一間公司，足認申訴廠商取得耐燃二級SMC材料之品質，與我國科○公司及久○公司提供材料之品質並無

二致。

7、且系爭採購案工作說明書之個人式骨灰箱圖說備註第7點稱：「本工程箱體採用之SMC複合材料及箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區。」，故系爭採購案限制原產地之標的為SMC複合材料及箱體成品，並不包含SMC複合材料之原料，蓋無鹼無捻SMC紗僅為耐燃二級SMC材料原料之其中一種，其他尚有耐燃樹脂、耐燃劑、增黏劑及光澤劑等原料，倘依招標機關補充說明書文義，係將原產地之限制範圍擴大至SMC材料之原料，等同科○公司或久○公司製作耐燃二級SMC材料之任一原料若來自中國大陸進口，即便於我國加工轉型，而符合進口貨物原產地認定標準第5條第2款規定，仍不符系爭採購案對於材料原產地之要求，是招標機關稱耐燃二級SMC材料原料產地不得為中國大陸地區等語，除圖說並未明確註明外，我國亦無廠商得符合條件。

8、另招標機關曾於第2次預審會議中，稱因應工程監督品質需要，必須到SMC製造廠進行廠驗，故有原產地不得為中國大陸地區之限制云云，然查，招標機關係限制原產地不得為中國大陸地區，倘自其他國家進口耐燃二級SMC材料，難道招標機關即無庸進行廠驗？又招標機關稱其詢問南○公司是否有生產耐燃二級SMC材料，南○公司回覆屬公司機密，縱使有任一廠

商得自南○公司購得耐燃二級SMC材料，亦可預想到南○公司會以機密為由拒絕招標機關進行廠驗，是招標機關一律要求廠驗是否合理，亦值商榷。況且，招標機關要求進行廠驗之檢驗標的為SMC箱體材料玻纖材料是否為0.8以上及箱體生產方式是否為鋼模高溫高壓生產，然招標機關是否具有足夠相關專業知識能力可進行生產製程廠驗，誠有疑問外，即便進行廠驗完畢之耐燃二級SMC材料，是否確實係用於系爭採購案之箱體，招標機關亦無從知悉，招標機關既已要求材料須送財團法人塑膠工業技術發展中心或台灣科技檢驗中心檢測，又要求箱體完成後須符合耐燃二級及玻纖含量16%以上之抽驗程序，則招標機關要求再對耐燃二級SMC材料另行進行廠驗應無實益，換言之，倘使用不良之SMC材料，即不可能得產出符合耐燃二級之箱體，故招標機關以廠驗為由限制原產地不得來自中國大陸地區，無助於達成確保箱體品質之目的。

- 9、是以，縱工程會曾稱禁止廠商提供大陸產品或不允許大陸地區之廠商、財物或勞務參與尚屬適法，然招標機關訂定之招標文件，仍應符合本法第26條不得於目的及效果上形成限制競爭之要求，然招標機關僅以中國大陸地區出產之耐燃二級SMC材料品質不佳為由而限制原產地，並未具體提出佐證，應認該原產地限制已逾

招標機關所必須。

(四) 招標機關對耐燃二級SMC複合材料原產地之限制，反而使科○公司及久○公司於材料市場獨大且把持我國納骨櫃相關採購案之得標廠商，顯已造成採購不公平。

- 1、申訴廠商於107年12月以前，尚得向科○公司購買材料，且當時申訴廠商除購買材料外，尚會委託科○公司進行模壓生產納骨櫃箱體，嗣因申訴廠商發覺科○公司之交貨品質不穩定，故申訴廠商即單純向科○公司買得材料後，自行於廠內進行模壓生產箱體，故自申訴廠商於108年得標臺南七股相關採購案後，科○公司即不願供料，甚至對申訴廠商之詢價不予理會之原因，應可推論係科○公司蓄意為之，蓋科○公司不滿申訴廠商未繼續交付模壓製程作業之訂單，且瓜分其原有模壓生產之市場客群。
- 2、另久○公司雖無自行進行模壓，然有另間配合模壓製程之萬○○實業有限公司（下稱「萬○○公司」），據聞因久○公司之內部人員有投資萬○○公司或萬○○公司有給予久○公司內部人員好處，故久○公司之業務人員倘遇有僅單純購買材料，而未委託進行模壓之公司，皆尋其他理由故意不販售，甚至與科○公司之間達成不出售予○景公司（下稱○景公司）、久○○室內裝修有限公司（下稱久○○公司）及

其他友好公司之默契。

- 3、又申訴廠商已多次向南○公司詢問有無供應販售CNS14705-1耐燃二級之SMC材料，南○公司之聯絡人高○○先生（電話：02-27122211，分機：6237）回應南○公司雖有生產SMC材料，然並未生產供應符合CNS14705-1耐燃二級之SMC材料，足徵目前國內僅有科○公司及久○公司販售耐燃二級之SMC材料，且無法自科○公司及久○公司購得耐燃二級SMC材料亦非僅有申訴廠商，其他同業如宜○室內裝修有限公司亦無法買到材料而不敢投標，故限制耐燃二級SMC材料原產地之採購案，幾乎只有○景公司及久○○公司得標，益徵久○公司及科○公司有挑揀供應對象之情形，倘任由相關採購案之機關維持耐燃二級SMC材料之原產地限制，僅會造成久○公司及科○公司獨大於材料市場，並起到非其屬意廠商即不可能得標相關採購案之效果，顯有害於採購公平性。

（五）近來我國相關納骨櫃採購案對於耐燃二級SMC材料之原產地限制，申訴廠商另製作附表6及附表7供貴會參酌。

- 1、因申訴廠商於附表3及附表4之資訊有誤載，故申訴廠商重新就無材料原產地限制之納骨櫃採購案整理為附表6、有材料原產地限制為附表7，而新北市相關納骨櫃採購案則援用附表5。

2、依附表6所示，因無耐燃二級SMC材料原產地之限制，國內廠商取得材料並無難處，故參加投標廠商較多，倘採用最低標之招標方式，決標金額甚至僅有預算金額之64折；反觀有限制材料原產地之附表7，因不易向科○公司及久○公司購得材料，故參加投標廠商數量甚為稀少，甚至項次8、12、13只有久○○公司1人投標，決標金額亦近乎預算金額，得徵目前國內之相關納骨櫃市場已由○景公司及久○○公司把控之高度可能。

3、再者，「新北市樹林生命紀念館納骨櫃增設工程」及「東港鎮第一示範公墓納骨堂一樓納骨櫃增設工程」業因其他申訴廠商申請釋疑而自行刪除原產地，近期「富里鄉第一公墓納骨塔櫃體拆除重建工程」，亦應申訴廠商提出異議，而刪除材料及產品原產地不得為中國大陸地區之限制，足徵招標機關限制耐燃二級SMC複合材料原產地並非我國普遍相關工程之要求。則招標機關既稱系爭採購案之圖說係向新北市政府殯葬管理處索取，新北市政府殯葬管理處亦為「新北市樹林生命紀念館納骨櫃增設工程」之招標機關，本件招標機關為何不電詢新北市政府殯葬管理處何以刪除材料原產地限制之原因，卻轉而向桃園市楊梅區公所詢問？且依招標機關補充說明書之證物2所示，招標機關亦未詢問桃園市楊梅區公所何以限制材料原產

地之原因及必要，僅詢問有無因申訴廠商之異議而修改招標文件，並無實益。

4、況且，依附表5所示，新北市政府殯葬管理處於111年發包之「樹林生命紀念館骨灰櫃位及牌位增設工程」，同樣無耐燃二級SMC材料原產地之限制，採購標的包含3,267組骨灰箱及1,104組牌位，預算共為1,610萬2,183元，斯時申訴廠商為投標而製作詳細價目表中，壹、二、1之個人骨灰櫃30\*30\*30cm之合理單價應為2700元，故最後該工程以預算價之51折319萬9,000元決標，應得推估骨灰櫃之實際成本價格較2700元低，然系爭採購案之估價單，同樣規格之骨灰櫃單價卻要5400元，與其他相關納骨櫃工程之箱體單價差距甚大，試問招標機關該骨灰櫃之訪價資訊從何而來？且系爭採購案以評分及格最低標之方式為招標，為何每每久○○公司皆能以預算價95折以上之價格得標，究竟係湊巧還是有意安排？

5、基此，依申訴廠商整理之附表5至附表7，更可以看出近年相關納骨櫃工程若有耐燃二級SMC材料原產地之限制，因廠商無法自我國取得材料，故參加投標廠商數量驟減之外，若採最有利標或評分及格最低標之招標方式，則得標廠商僅有○景公司及久○○公司，且價格均與預算價相近，顯然並非巧合，倘任由招標機關繼續維持耐燃二級SMC材料原產地之限制，則納骨

櫃相關工程採購案之市場即會由少數人把持，嚴重影響採購公平及履約品質。

(六) 依招標機關112年3月17日補充說明書(三)所提資料得證南○公司並未生產耐燃二級之smc複合材料，亦無法證明自中國大陸地區進口之材料有品質不佳之問題。

1、於適法性而言，即便工程會曾發布認為招標文件得規定不允許大陸地區廠商或其產品或勞務參與、因應新冠肺炎疫情鼓勵優先採購國產品之函釋，然招標機關未考量目前國內生產耐燃二級smc複合材料市場有壟斷及故意不出售之情況，又未說明限制材料產地之必要性時，於我國要求以耐燃二級smc複合材料製作箱體之相關採購案市場而言仍有限制競爭之效果，亦有違反政府採購法第26條第2項之可能，何況招標機關係限制材料不得自中國大陸地區進口，故招標機關引用工程會因應新冠肺炎疫情鼓勵優先採購國產品之函釋作為限制之理由，顯屬矛盾。

2、於必要性而言，招標機關以有廠驗需求作為限制之理由，申訴廠商回應如前所述，不再贅述，且112年3月7日花蓮縣富里鄉公所就「富里鄉第一公墓納骨塔櫃體拆除重建工程」函覆申訴廠商之異議內容，說明二、(二)點稱：「承上，本所對上開限制得行使裁量權，考量後續

仍需進行相關材料試驗，是以就材料之部分即不再予以限制，惟箱體之生產地仍需為台灣製，以利後續維修及保固等相關事項。」，足認客觀而言只要材料得通過耐燃二級之試驗，根本無需限制材料之產地來源。

3、至於招標機關稱曾就該問題詢問曾○○建築師事務所及張○○建築師事務所，渠等均回覆採用大陸地區產品有品質疑慮、國外地區生產材料經海空運來台有保存妥善性問題云云，然依招標機關所言，即便自中國大陸地區以外國家進口材料，亦會有保存問題，且曾○○建築師事務所於「南投縣水里鄉第三公墓第二座納骨堂增設骨灰（骸）櫃設施工程」圖說中僅限制材料需屬國內合法供應登記廠商提供，並未限制應由國內合法生產廠商提供、於「卓蘭鎮第一公墓納骨塔4樓室內裝修第一期骨灰（骸）櫃位增設工程（含周邊設施修繕）」圖說中更係刪除材料產地限制，若真有品質疑慮，曾○○建築師事務所為何未如系爭採購案圖說直接限制材料原產地？

4、況且，張○○建築師事務所所設計之「吉安鄉慈雲山納骨堂櫃位及神主牌位增設工程」圖說，並未明確規定材料原產地需屬我國，佳○公司於履約當中遭機關要求提供材料原產地之證明時，佳○公司亦說明無法自科○公司及久○公司購得材料，亦反應圖說並未如此要求，故

佳○公司申請履約爭議調解後，張○○建築師事務所始自行變更圖說刪除原產地之限制，嗣佳○公司以中國大陸進口之材料履約完成後，亦未接獲吉安鄉公所反應箱體品質不良需為保固維修之問題，且由張○○建築師事務所設計之另案「東港鎮第一示範公墓納骨堂一樓納骨櫃增設工程」，亦因其他廠商異議而刪除「不得採用大陸生產及製造」之文字，倘張○○建築師事務所確切認定自中國大陸地區進口材料有品質疑慮，勢必會向機關建議堅持原產地限制，不會直接刪除，是張○○建築師事務所明知國內有關耐燃二級smc複合材料市場有壟斷之情形，且以大陸進口之材料品質履約亦符合契約要求，卻仍於後續之東港鎮採購案及關西鎮採購案（參申訴廠商證物31）之圖說中限制材料產地，顯然有刻意護航久○○公司得標之情形。

（七）系爭採購案之估價單有關櫃體預算單價最多僅包含組裝工資，且組裝工資竟高於其他拆除棄運費用高達將近3-4倍，顯不合理。

1、依系爭採購案之估價單所示，項目（二）、1鋁擠型櫃體含門之預算單價為5,400元，備註含組裝工資、項目（三）、2新設鋁擠型個人式骨灰櫃之預算單價亦為5,400元，並未備註含組裝工資，是招標機關稱該5,400元包含現場既有燈具、消防設備之移位費用，尚難採信，尤其既有

之消防安全設備及位置本經審查合格，嗣後要更動位置仍應須審核同意，難認亦屬系爭採購案之履約內容。

2、況且，一般而言303\*30\*30cm個人骨灰櫃之合理價格約為2,700元，倘招標機關所稱系爭採購案之櫃體價格5,400元包含其他施工工資，則其安裝櫃體之施工工資每個櫃體為2,700元，竟與其他拆除運棄一組櫃體工資最高預算單價為950元之價格相差近3倍，益徵招標機關之估價基礎十分離譜。

(八) 申訴廠商於系爭採購案之爭執點為無法自國內生產耐燃二級smc複合材料之廠商取得材料，與是否得加工製造無關。

1、招標機關稱申訴廠商所提詢價單多為自身關係公司，如佳○公司及○宅室內裝修有限公司，又反問申訴廠商是否能提出除上述廠商外其他亦無法自久○公司及科○公司購得材料之佐證云云。

2、然查，○宅室內裝修有限公司與申訴廠商並無關係，有台灣標案網於另案櫃位增設工程之標案簡介中顯示○宅室內裝修有限公司與申訴廠商分列為得標廠商及未得標廠商為證，且依招標機關函詢同業廠商發○○室內裝修公司之回覆所示，該裝修公司亦反應目前國內僅有科○公司及久○公司生產耐燃二級smc複合材料，

且其亦認為材料供應被特定廠商壟斷，甚限制材料產地，連進口的都無法採用，其因有採購困難，故近期不再參與有限制材料產地之相關工程標案，益徵面臨於國內採購耐燃二級smc複合材料困境之廠商並非僅有申訴廠商，且招標機關既函詢發○○室內裝修公司，發○○室內裝修公司亦有回覆，招標機關卻故意未提，可想見應有其他廠商與發○○室內裝修公司有相同回應，然招標機關卻未全部提出以免無法自圓其說，實有不妥。

- 3、再查，申訴廠商已說明並提出久○公司回覆申訴廠商之詢價內容，久○公司初始回覆原料短缺無法供貨，至111年12月間又改回覆要求申訴廠商預付全額款項後始採購材料，且不保證交貨日期及成品品質，試問招標機關若接獲該種回覆，招標機關是否敢購買？顯然招標機關根本未細究久○公司於證物11及證物12之回覆真意。
- 4、據申訴廠商所知，韋○營造有限公司所提供產品皆由科○公司代工，並與○景公司及久○○公司達成互不競爭相關標案之默契，得見韋○營造有限公司與科○公司利害關係一致，不可能函覆有害於科○公司及久○公司壟斷市場之內容，且招標機關所提證物7南○公司之函覆，清楚稱「本公司耐燃規格熟料可達UL94 5VA耐燃等級，但並未檢測CNS14705-1耐燃二

級…」，顯見南○公司並未生產提供符合CNS14705-1耐燃二級之材料，亦與申訴廠商歷次之主張相符，且南○公司之專員曾表示，南○公司所生產符合UL94 5VA耐燃等級之材料用量為10000噸以上，用途包含製造門窗及外銷，然我國僅有納骨櫃箱體會使用CNS14705-1耐燃二級材料，一年需需求量不過600噸，且國內又有久○公司及科○公司生產提供，亦無法外銷國外，故南○公司認為耐燃二級smc材料市場需求太小，無意參與材料開發，另南杰公司係回覆「本公司可取得標案所需之規格材料產品據以投標…」，並非其得自行生產或加工材料，是招標機關提出上開佐證，並無意義。

5、況申訴廠商以複合材料工業同業公會之函文表示國內有6間加工製造廠商，並非本件之爭執點，蓋申訴廠商本身即有加工模壓製造之能力，無須依靠其他廠商，本件爭執點在於申訴廠商及其他同業廠商有無法自國內採購材料之問題，招標機關已然偏離焦點。

(九) 招標機關所舉其他機關發包限制smc複合材料產地之理由，皆屬空泛，無法作為招標機關限制材料產地之正當理由。

1、招標機關稱其他發包納骨櫃相關採購案之機關或監造單位大多以工程會優先採購國產品之函

釋及品質堪慮為由，限制材料原產地不得為中國大陸地區，就此點申訴廠商已多次說明，不再贅述。

2、又招標機關所提證物8部分，「樹林生命紀念館骨灰櫃位及牌位增設工程」之圖說並未限制材料原產地，是招標機關之函詢事項已有錯誤，又明○國際企業股份有限公司出示之委託試驗報告，僅能通過UL94檢驗標準，並無CNS1470 5-1耐燃二級之試驗結果，亦無可採。

(十) 茲將申訴廠商及佳○公司先前得標相關納骨櫃採購案之履約歷程，分述如下：

1、芳苑鄉第一公墓納骨塔第二期納骨櫃工程

(1) 申訴廠商於109年12月25日得標「芳苑鄉第一公墓納骨塔第二期納骨櫃工程」，依該工程之圖說備註6規定：「本圖說箱體採用之SMC複合材料需屬國內合法登記供應廠商。」，然履約時，申訴廠商向國內唯二生產材料廠商科○公司及久○公司詢價，科○公司拒不回應，久○公司則回覆原料短缺無法供應，申訴廠商將上情報告芳苑鄉公所，卻仍經芳苑鄉公所堅持要求申訴廠商應提出SMC複合材料屬國內合法登記製造廠商生產製造之證明。

(2) 嗣申訴廠商因無法提供符合芳苑鄉公所

標準之材料送審資料而面臨即將遭解約之窘境，僅得向公共工程委員會申請履約調解，公共工程委員會認為「供應廠商」固可包含「製造廠商」，惟似尚難認「供應廠商」不能指稱由他處取得相關物料而為供應之廠商，且即便圖說有要求廠驗之規定，廠驗亦得於國外進行，故公共工程委員會建議該採購案有關SMC複合材料之送審資料，不應以「SMC複合材料須為國內合法登記製造廠商」之文義而為理解，最後該採購案亦依公共工程委員會之建議，成立調解。

## 2、竹山鎮納骨堂新設納骨櫃工程

- (1) 申訴廠商於109年12月29日得標「竹山鎮納骨堂新設納骨櫃工程，依該採購案之圖說備註8規定：「箱體採用之SMC複合材料需屬國內合法登記供應廠商。」，然履約時，申訴廠商亦將科○公司及久○公司未回應詢價內容等情告知竹山鎮公所，仍經竹山鎮公所堅持要求申訴廠商應提出SMC複合材料屬國內合法登記製造廠商生產製造之證明。
- (2) 嗣申訴廠商因無法提供符合竹山鎮公所標準之材料送審資料而面臨即將遭解約之窘境，僅向公共工程委員會申請履約

調解，公共工程委員會認為該採購案圖說並無SMC複合材料須由國內合法登記生產廠商提供之規定，並確認該採購案之投標須知亦無SMC複合材料原產地須屬我國，及不允許使用大陸地區產品之規定，最後該採購案亦依公共工程委員會之建議，成立調解。

### 3、第15公墓納骨堂增設納骨櫃工程

- (1) 佳○公司得標「第15公墓納骨堂增設納骨櫃工程」，依該採購案之圖說備註7規定：「箱體採用之SMC複合材料須領有工廠登記証之國內生產廠商。」。
- (2) 嗣佳○公司以中國大陸進口之SMC複合材料送審，該採購案之監造單位亦同意並發文至中寮鄉公所，除中寮鄉公所同意備查外，該批材料亦通過耐燃試驗報告，足徵自中國大陸進口之SMC複合材料品質並無問題。

### 4、吉安鄉慈雲山納骨堂櫃位及神主牌增設工程

- (1) 佳○公司於109年間得標「吉安鄉慈雲山納骨堂櫃位及神主牌增設工程」，該採購案圖說（參【證物25】）備註8規定：「廠商履約過程中使用或供應SMC複合材料或箱體產品，其原產地須屬我國。」。

(2) 惟佳○公司於履約過程中多次反應無法自國內購買到SMC複合材料，且認為圖說備註8並未明確規定SMC複合材料之原產地須屬我國，遂向花蓮縣政府申請履約爭議調解，嗣花蓮縣政府採購申訴審議委員會建議吉安鄉公所依採購契約第20條第5款受理佳○公司以其他規格、功能、效益相同或較優材料代替之申請，並同意進行箱體檢測之全部費用。

(3) 最後吉安鄉公所亦同意花蓮縣政府採購申訴審議委員會之建議，佳○公司已順利履約，之後亦無接獲吉安鄉公所反應箱體品質問題。

(十一) 本件招標機關限制SMC複合材料不得自中國大陸進口，實質上等同要求材料原產地須屬我國。

1、本件所爭議之SMC複合材料，依招標機關之要求，須提供通過我國CNS14705-1耐燃二級等級之材料，而SMC複合材料僅屬通稱，其實該複合材料因應用領域不同，就會有不同的材料及配方比例，將配比材料預混後，再塗布於上下各一層之PE離型膜上，中間夾一層玻璃纖維切股後，再靜置於溫度45度之環境中歷經8小時之熟化，此為SMC製程，之後才可得熟料。因材料及配比之不同，進而得產生不同等級之複合材料，茲將不同等級複合材料之應用領域、

原材料、物性及相關認證規範整理為供貴會參詳，並將通過不同認證規範之材料應用，以證物48至證物52呈現。是招標機關雖稱南○公司亦有生產SMC複合材料，然南○公司所生產材料並未達CNS14705-1耐燃二級標準，申訴廠商自無從向南○公司詢價並購買。

- 2、而因中國大陸及我國之宗教信仰觀念，納骨櫃之材質不宜使用金屬材質，以避免干擾羅盤方位而影響風水，故中國大陸及我國對於納骨櫃之材質大多使用強化塑膠，尤其我國要求納骨櫃箱體使用之塑膠材料須通過我國CNS14705-1耐燃二級等級，又須檢附「內政部建築新技術、新工法、新設備及新材料認可通知書」供室內裝修許可與消防審查之用，等同通過CNS14705-1耐燃二級之SMC複合材料，只有我國會使用，亦只有我國才有該材料之銷售市場。
- 3、況查，依證物47骨灰（骸）箱所使用之材料（即耐燃二級之SMC複合材料），相較於其他材料而言，原材料防火劑之原物料添加了鹵素化合物及三氧化二銻，該二原物料亦為防火劑之主要添加劑，主要供應國即為中國大陸，佔全世界產量之50%以上，尤其鹵素化合物及三氧化二銻原物料依歐盟RoHS標準，屬對環境有害之物質，故歐、美、日等國家欲進口上開原物料，亦須申報並繳納高額關稅，基於取得鹵素化合物及三氧化二銻等原物料之成本相較於

中國大陸產地更高，銷售市場卻僅有我國等考量，根本不可能有其他國家願意開發並生產該材料。

4、再依申訴廠商所知，目前得生產通過CNS1470 5-1耐燃二級SMC複合材料之廠商，僅有我國之科○公司、久○公司及固○高分子材料股份有限公司（下稱「固○公司」）設廠於中國大陸地區之無錫力○○複合材料科技有限公司，該無錫力○○複合材料科技有限公司於中國大陸地區生產材料後，固○公司再進口至我國，皆有合法之報關紀錄【證物53】可稽，而由固○公司供應之材料，除已取得「內政部建築新技術、新工法、新設備及新材料認可通知書」資格外【證物54】外，亦可通過我國耐燃二級之檢驗（參【證物48】）。進步言之，久○公司之所以得生產該材料，亦係固○公司與其合作，耗費近半年時間且新台幣百萬餘元始得以成功開發，既然久○公司所取得鹵素化合物及三氧化二銻等原物料產地來自中國大陸地區，則固○公司設廠於中國大陸地區之無錫力○○複合材料科技有限公司具有相同技術，應無生產材料品質較低劣之問題。

5、基此，申訴廠商於圖說中就耐燃二級SMC複合材料之原產地雖僅排除中國大陸地區，然除了我國及中國大陸地區外，再無其他國家開發生產該材料，是系爭採購案圖說之規定，等同係

限制材料原產地須屬我國，顯然已達限制競爭之目的及效果，尤其我國僅有科○公司及久○公司生產耐燃二級SMC複合材料，又互有不爭搶彼此客戶之默契，應屬公平交易法第7條第2項所稱之獨占事業，而該二間公司又有故意不出售材料予申訴廠商及其他廠商之情形，顯屬濫用其獨占材料市場地位之行為而有觸犯公平交易法第9條第4款之嫌疑，是系爭採購案之圖說規定，無異係保障該二間公司於我國材料市場之壟斷地位更加穩固，連帶亦造成我國相關納骨櫃採購案之市場亦被把持及操縱。

## 貳、招標機關陳述要旨

一、系爭採購案招標機關於 111 年 10 月 18 日收受申訴廠商科字第 111101801 函確認 111 年 10 月 14 日申訴書為異議，並以 111 年 11 月 15 日○○○○字 1112348948 號函復申訴廠商。

二、系爭採購案招標文件並無矛盾之處，因此仍具備原產地之限制。

(一) 招標機關投標須知壹、重要條款、六、招標模式、(六) 本採購案不適用我國締結之條約或協定，外國廠商：(依據外國廠商參與非條約協定採購處理辦法第 4 條第 2 項規定：我國廠商所供應財物或勞務之原產地非屬我國者，視同外國廠商) 1、不可參與投標。但我國所供應標的(含工程、財物及勞務)之原產地，除契約另有

約定者外，得為下列國或地區\_\_\_\_\_（請機關於招標時訂定，未填時為全部地區，機關如允許原產地為大陸地區者，須符合兩岸進口及貿易往來相關規定。）上開投標須知「除契約另有規定者外，得為下列國或地區定者外，得為下列國或地區…」工作說明書為本次採購案之契約文件之一，工作說明書中訂定本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區。綜上所述，本次招標須知與其他文件並非有不一致之處。

（二）系爭採購案所使用之骨灰箱工法為鋼模高溫高壓、一體成形製成，製成箱體後，再安裝上鋁合金面板，並非申訴廠商所言：「箱體結構係由直柱、橫桿組成方型結構，並於上下、左右即前後裝設面板而成所構成，是面板自屬箱體成品之構成部分…」等云云，因此旨案箱體成品不包含鋁合金面板門。因此無所謂限制箱體成品原產地屬客觀不能之情事。

三、招標機關限制 SMC 箱體複合材料原產地不得為中國大陸地區有其必要性。

（一）必要性

1、考量系爭採購案有廠驗要求，因此得標廠商提供之採購標的需能符合此需求以配合招標機關監驗，若為中國大陸地區，除在海外地區外，尚有政治因素，招標機關恐難以配合監驗。

- 2、廠驗之必要性為抽驗玻纖長度是否符合標準，玻纖長度影響箱體是否抗壓抗折，若廠驗不合格，即可在初始階段排除不良SMC複合材料成品，對招標機關而言較符效益。
- 3、SMC複合材料產製後，因其需透過溫控熟成確保品質，方得進行後續模壓製作，因存放環境影響後續壓制箱體品質甚鉅，若廠商得標後，提出將採用中國大陸地區之製品，除監驗困難外，其保存妥善性尚有部分疑慮，若已變質，壓製成箱體後，容易黃化脆裂，若強震發生將造成崩裂倒塌。招標機關詢問曾○○建築師事務所於回函說即說明：「有關限制納骨櫃箱體需屬國內合法登記廠商之原因理由，如下說明：

(1) 依據工程會 109 年 3 月 26 日工程企字第 1090100278 號函，近期因新型冠狀病毒影響，機關辦理不適用我國締結之條約或協定之採購，在國內廠商能及時供應、關需求及價格合理之前提下，請優先採購國產品，已強化國內消費及投資，減緩疫情之衝擊。

(2) SMC 產品產製後，需經溫控熟成後方得進行後續之模壓生產製作，若為國外地區生產後空運來台，運輸期間保存妥善性尚有疑慮。

- (3) 若廠商於得標後，提出將採用國外（含大陸地區）原料或製品，恐較困難於台灣配合監造檢驗，此可能造成監造單位監督困難。
- (4) 另考量台灣生產塑鋼 FRP (SMC) 產品普遍及成熟，材料並無取得困難取得之情事。若開放外國廠商（含大陸地區）產品輸入，將導致投標廠商趨向採用價格較為低廉之大陸地區產品，恐產生劣幣逐良幣或不公平之投標狀況（採用台灣產品之廠商難以投標）。」
- (5) 本所設計兩案骨灰（骸）箱櫃之箱體基材，採用市場上普遍常見之塑鋼 FRP 材質（SMC 為其原料），該材質常見於汽車保險桿、浴缸、系統衛浴牆面地板等。本案材料規範，為一般業界普遍常用之規範，全台納骨塔約有 50% 以上採用此塑鋼產品（多數原料台灣產製，少數大陸產製），於公共工程曾承攬施作廠商不下 10 間以上（業界材料流通普遍正常，易於取得），此已代表非獨家或遭壟斷產品，即以符合採購法第 26 條規定。

4、張○○建築師事務所在設計相關標案時為何限制SMC複合材料排除中國大陸生產製造，同樣也針對品質疑慮提出解釋：「本所承辦『關西

鎮111年生命禮儀園區納骨堂櫃位增設案』，限制箱體材料及成品排除中國大陸生產製造係為遵守建築物室內裝修管理辦法及建築技術規則建築設計施工邊第88條建築物之內部裝修材料相關規定，SMC箱體須符合達耐燃二級規範；然中國大陸生產製造之箱體材料及成品具耐燃二級普遍穩定性不足，為避免發包機關與承包商之間恐有履約爭議，遂限制箱體材料及成品排除中國大陸生產製造。」

- 5、招標機關選用此規格除了上述考量外，也為了日後箱體若毀損需維修或汰換，此規格材質具有普遍性，具備製造此等原料能力的廠商能夠即時生產，具修繕便利性，具備一定效率及效益性。
- 6、誠如申訴廠商於補充說明書中所述，能及時供應、符合機關需求、價格合理，均為招標機關考量使用非中國原產地之耐燃二級SMC原料所製成箱體之要點，本案提出之箱體原料原產地之限制均符合此三大要點：能及時供應滿足本館骨灰櫃即將售罄亟需增設之需求、我國製原料符合對於品質之要求、價格合理招標機關之年度預算能夠承擔。

## （二）適法性

- 1、工程會 101 年 9 月 13 日 工程企字第 10100346580 號函釋說明四之一說明：「大陸地區

廠商：因中國大陸尚未加入世界貿易組織（WTO）政府採購協定（GPA），且兩岸尚未簽署相互開放政府採購市場之條約協定，無論是否適用GPA之採購，均可於招標文件規定不允許大陸地區廠商或其產品或勞務參與。」

- 2、工程會99年3月16日工程契字第09900101270號函釋中，說明段「五、目前機關以大陸地區廠商、財物或勞務為採購來源之適法性如下」之「（二）就財務採購而言」中所述：「目前各機關之採購標的，如屬依上開規定得由大陸地區輸入至台灣地區之品項，機關得於招標文件中規定允許廠商提供該等原產地為大陸地區之財物參與投標。惟機關如於招標文件禁止廠商提供大陸產品，亦屬適法。」
- 3、依據工程會發布之政府採購法常見問題Q&A中「六、其他部分」中「二、機關辦理採購，招標文件明定採購標的不得為大陸地區產品，是否為不當限制競爭？」之答覆為『我國與大陸尚未締結相互開放政府採購市場之條約或協定，依「外國廠商參與非條約協定採購處理辦法」規定，機關辦理採購，如不允許大陸地區之廠商、財物或勞務參與，尚屬適法。』
- 4、工程會 109 年 3 月 26 日工程企字第1090100278 號函釋：「因應新冠肺炎疫情之影響，機關辦理不適用我國締結之條約或協定之採購，

國內廠商能及時供應、符合機關需求及價格合理之前提下，請優先採購國產品，以強化國內消費及投資，減緩疫情之衝擊。」因此招標機關若以採購國產品為主也尚無違法性問題。

- 5、此外，招標機關參照政府採購法第26條執行注意事項第3條規定：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其在目的或效果上有無限制競爭，應以有無逾機關所必須者認定之，而不以符合該規格之廠商家數多寡作為判斷依據。」工程會工程企字第1110100017號函同時再次敘明：「四、機關所擬定、採用或適用之技術規格，其在目的或效果上有無限制競爭，應以有無逾機關所必須者認定之，而不以符合該規格之廠商家數多寡作為判斷依據…」。
- 6、經詢，桃園市楊梅區「崇德納骨塔櫃位增設工程」該採購案承辦人楊先生表示，雖有接過申訴廠商之異議，但未將限定原產地之限制刪除，仍續辦並順利完工，新竹縣關西鎮公所承辦之「關西鎮111年生命禮儀園區納骨堂櫃位增設案」同樣也限制SMC材料產品不得為中國大陸地區，可得知招標機關限制原產地不得為中國大陸地區尚屬適法。
- 7、系爭採購案雖非明文寫定優先採用國產品，但也開放除SMC複合材料及箱體成品原產地為中國大陸地區以外之國家產品，只要投標廠商資

格符合條件，通過評選，價格也最為優勢，即可採用。

8、綜上所述，招標機關依功能及效益訂定SMC複合材料及箱體成品原產地不得為中國大陸，為合理限制。且透過詢問台灣區複合材料同業公會，公會說明如下：

(1) 依查國內 SMC 複合材料廠商：南○塑膠工業（股）公司，電話 02-27122211；久○化學工業（股）公司，電話 02-25556661；科○工業（股）公司，電話 037-220092。

(2) 加工製造廠商：科○工業（股）公司，電話 037-220092；華○○技（股）公司，電話 07-971-7777；恩○企業（股）公司，電話 03-5984207；政○強化塑鋼（股）公司，電話 04-25625500；友○玻璃纖維（股）公司，電話 02-25427646；吉○○工業（股）公司，電話 03-4881618 等。

南○塑膠工業股份有限公司也回函說明：

(1) 本公司所生產之 SMC 複合材料規格可符合下列三項要求：玻璃纖維長度達 0.8”以上、抗拉強度（平均值）3.2Kgf/mm<sup>2</sup>以上、玻璃纖維含量 16%以上。

(2) 本公司耐燃規格熟料可達 UL94 5VA 耐燃等級，但並未檢測 CNS14705-1 耐燃二級，可配合開發 CNS14705-1 耐燃二級。

(3) 目前所知可模壓 SMC 骨灰箱工廠有科○、萬○○、吉○○等 3 家廠商，其生產方式為鋼模高溫高壓模壓。國內有三家 SMC 複合材料生產廠商，且南杰公司也於文中說明：「本公司可取得標案所須規格材料產品具以投標，並依照目前以承接工程案量狀況，決定是否參與投標」，即排除中國大陸地區後仍無限制競爭狀況之情事，並未違反政府採購法第 26 條第 2 項：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。」

(三) SMC 生產廠商供貨狀況及其價格係為市場現象，並非招標機關所能介入。

1、科○、久○供貨狀況及價格，並非招標機關所能掌控，經詢韋○公司，表示並未遭受過刁難，與申訴廠商說法不一致，因此對於申訴廠商所言壟斷及不合理價格等情事，為業界市場機制現象，招標機關無從介入。

- 2、申訴廠商多次向科○、久○公司叫SMC 原料，科○與久○公司均不供應申訴廠商，此為市場機制及申訴廠商與此二家廠商之間買賣糾紛問題，與招標機關無關，更無所謂壟斷市場及圖利之疑慮。
- 3、對於招標機關而言，只要得標廠商提出之價格，在招標機關訂定之預算以內，機關能夠負荷，就無所謂價格過高不合理之問題。
- 4、況系爭案件為財物採購，因涉及原有空間再次增設，現場既有之燈具、消防設備需配合骨灰櫃設置移位（消防設備為機座開關），本案 5400 元組之價格包含組裝工資及上述費用，此亦為經市場訪價及評估後訂定之價格，若申訴廠商以此理由認為招標機關圖利經合法招標程序得標之廠商，並無實益。
- 5、本案採公開評選評分及格最低標，從無限制任何廠商投標，且歷經第一次開標流標因只有久○○室內裝修有限公司投標，直至第二次開標依然只有久○○室內裝修有限公司投標，方得以久○○為得標廠商，因此並無圖利某一廠商情事，若有其他有意競標之廠商投標，仍會依據政府採購法正當法律程序審查其資格，選出最優廠商。

四、由申訴廠商提出之文件可知，即便招標文件並無限制 SMC 複合材料之原產地，依據正當採購程序評選，申

訴廠商也非為最優勝廠商。

- (一) 申訴廠商於 112 年 1 月 4 日提出之陳報書中可得知，20 件相關標案，其招標方式均為評分及格最低標，申訴廠商有參與競標的為 18 件，其中申訴廠商評分結果合格的為 15 件，得標的僅為 1 件，由此可知申訴廠商雖符合其他招標機關於招標時訂出的標準，但無法以最低價取得標案，代表申訴廠商價格不具競爭性。
- (二) 申訴廠商於 111 年 10 月 14 日提供提出之申訴書附表 1 中所列標案，其中南投縣水里鄉第三公墓第二座納骨堂增設骨灰（骸）櫃設施工程（招標方式為最有利標），限制 SMC 材料需為國內供應，申訴廠商不僅參與競標且為合格標，未得標原因為「資格、規格合於招標文件但非最有利標或最優勝廠商」，顯示申訴廠商即使在無限制 SMC 複合材料原產地之情形下，於此案也非為最優勝廠商。
- (三) 承上述，申訴廠商於辯論意旨書中也提出若機關採評分及格最低標及最有利標之招標模式（如上述之南投水里案），往往是久○○、○景得標，以正當採購程序角度，招標機關僅能審查投標廠商提出之投標文件是否符合標案需求，且可認定經公平公正外部評審委員審查下，申訴廠商也多被認為並非最優廠商，此並不足以說明市場確有壟斷現象，僅能表示申訴廠商及其他投標廠商於

相關標案中競爭力並非最強。

(四) 此外，申訴廠商於辯論意旨書附表 7 中提到有限制 SMC 複合材料產地標案中，除久○○與○景外，尚有琮○營造有限公司、進○室內裝修有限公司、宥○室內裝修有限公司及馨○室內裝修有限公司參與投標，若市場確有壟斷為何仍至少有 4 家廠商參與有限制 SMC 複合材料產地之標案，惟經合法公開程序評選出之得標廠商恰好皆為久○○或○景。

(五) 佳○公司與花蓮縣吉安鄉公所發包之「吉安鄉慈雲山納骨堂櫃位及神主牌增設工程」，係僅屬該採購案適用，因各地狀況不一致，並非通用於所有此類型採購案，且該案年分為 109 年，經 2 年時間市場現況可能已有所改變，爰此，不得以該調解成果作為此類型採購案均不得限定耐燃二級 SMC 原料產地不得為中國大陸之依據及限制。

五、申訴廠商提出之辯論意旨書，附表 6 所提 109 芳苑鄉第一公墓納骨塔第二期納骨櫃工程及竹山鎮納骨堂（崇恩堂 3 樓）新設納骨櫃工程，其調解案例應與本申訴案無關。

(一) 由申訴廠商提出之辯論意旨書證物 38、證物 39 得知，二案係為該案招標機關招標須知設計缺失，招標文件並未明確訂定，誤把國內提供廠商延伸為國內生產廠商等逾越文義之問題，與本申訴案關於原產地之爭執點無關。

(二) 系爭採購案已於圖說明確說明 SMC 複合材料原產地及箱體成品不得來自中國大陸地區，並無上述二案之問題，招標機關亦無曲解招標文件本意。

## 六、招標機關與其他各地機關往來函文統整（僅呈現有具體回覆之機關）

### (一) 新北市政府殯葬管理處

依工程會之工程企字第 1090100278 號函規定，本案優先採用國產品，須由合格工廠生產及製造並提出為產地為本國之相關證明文件。

### (二) 臺北市殯葬管理處

- 1、依工程會 110 年 1 月 6 日工程企字第 10901000950 號函辦理。
- 2、因應旨揭疫情之影響，機關辦理不適用我國締結之條約或協定之採購，在國內廠商能及時供應、符合機關需求及價格合理之前提下，請優先採購國產品，以利強化我國經濟內需能量，穩定本土製造業之存續以及勞動人口就業及薪資之穩定。價格合理之前提下，請優先採購國產品，以利強化我國經濟內需能量，穩定本土製造業之存續以及勞動人口就業及薪資之穩定。
- 3、政府採購法第 17 條第 1 項規定：「外國廠商參與各機關採購，應依我國締結之條約或協定之規

定辦理。」我國已簽署世界貿易組織（WTO）政府採購協定（GPA）、臺紐經濟合作協定（ANZTEC）及臺星經濟夥伴協定（ASTEP）。機關辦理適用上開協定之採購，須依其規定開放予簽署會員之廠商、產品及勞務參與；對於不適用上開協定之採購（包括依各該協定所列特別例外規定而免適用之採購），機關得於招標文件規定僅允許我國廠商投標，且提供原產地為我國之產品或勞務。

### （三）南投縣水里鄉公所

- 1、依工程會109年3月26日工程企字第1090100278號函說明提倡略以：「在國內廠商能及時供應、符合機關需求及價格合理之前提下，請優先採購國產品，以強化國內消費及投資，減緩疫情之衝擊。」
- 2、因國內已有多家合法登記生產SMC複合式材料供應商，且納骨櫃箱體係本案主要材料設備，依品質管理作業期須辦理驗廠及證號查驗，故不允許大陸地區標的益保障國內合法繳稅、材料生產供應商。

### （四）新竹縣關西鎮公所

- 1、政府採購法第17條第1項規定：「外國廠商參與各機關採購，應依我國締結之條約或協定之規定辦理。」

2、對於不適用GPA之工程採購案，得採取下列優先採用國產品之策略：「機關得於招標文件明定只允許我國廠商投標，且涉及財務項目者，其原產地須屬我國，並依本法第17條第2項授權訂定之『外國廠商參與非條約協定採購處理辦法』第4條，認定廠商所供應財務之原產地。」

#### 七、申訴廠商與招標機關以往採購糾紛及其他相關紀錄

- (一) 招標機關於 97 年辦理之「新莊生命紀念館內部增設相關工程」採購案，佳○公司為得標廠商，然因其延誤履約期限、賄賂監造廠商及變造試驗報告等情事，經臺灣高等地方法院 100 年度建上字第 181 號民事判決確定，佳○公司與招標機關終止契約、沒收履約保證金 180 萬元及限期拆除全部不合品質之骨灰櫃，且佳○公司需給付違約金 90 萬元。
- (二) 另刑事判決部分，經臺灣高等法院 101 年上訴字第 2849 號刑事判決，其負責人邱○○以共同犯行使變造私文書 2 罪，各處有期徒刑 11 月、1 年 1 月，並定應執行有期徒刑 1 年 10 月，最高法院 102 年台上字第 2828 號刑事判決確定、上訴駁回，且於本判決書中得知，新店市公所（現新店區公所）於「新店市四十份納骨塔內部暨周邊設備工程」標案中，佳○公司以同樣手法如賄賂監造廠商及變造試驗數據等。

- (三) 於本案後，招標機關依政府採購法第 101 條第 8 項「查驗或驗收不合格，情節重大者。」通報工程會將佳○公司列為拒絕往來廠商（99 年 5 月 31 日至 100 年 5 月 31 日止）。
- (四) 佳○公司負責人邱○○於彰化縣伸港鄉公所辦理之「彰化縣伸港鄉第一公墓第三納骨堂納骨櫃新建工程委託規劃設計及監造」及「彰化縣伸港鄉第一公墓第三納骨堂納骨櫃新建工程」犯下非公務員對於公務員違背職務之行為交付賄賂罪，業經臺灣高等法院臺中分院上訴字第 2808 號判決，處有期徒刑 10 月、褫奪公權一年，並經最高法院刑事判決 111 年度台上字第 1766 號判決確定，上訴駁回，且本案邱○○以申訴廠商科○公司名義參與投標。
- (五) 另參臺灣高等法院臺中分院 109 年度上訴字第 2808 號判決書得知，彰化縣伸港鄉案當時邱○○除為佳賓公司登記及實際負責人外，亦為申訴廠商科○公司董事及實際負責人，且科○公司登記負責人邱○辰，為邱○○之子，顯見佳○公司與申訴廠商具有一定關聯性。

八、申訴廠商及佳○公司與各機關履約歷程，係屬分別個案，個別標案對於 SMC 複合材料規範均與系爭案件標規定不同，申訴廠商於辯論意旨三書中提出之標案規格敘述如下：

- (一) 芳苑鄉第一公墓納骨塔第二期納骨櫃工程：「本

圖說箱體採用之 SMC 複合材料需屬國內合法登記供應廠商。」

(二) 竹山鎮納骨堂新設納骨櫃工程：「箱體採用之 SMC 複合材料需屬國內合法登記供應廠商。」

(三) 第 15 公墓納骨堂增設納骨櫃工程：「箱體採用之 SMC 複合材料須領有工廠登記証之國內生產廠商。」

(四) 吉安鄉慈雲山納骨堂櫃位及神主牌增設工程：「廠商履約過程中使用或供應 SMC 複合材料或箱體成品，其原產地須屬我國。」

該四案與本案規定敘述：「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區。」有所差異，因此不可一概而論。

九、系爭案件為限制 SMC 複合材料及成品原產地不得為中國大陸地區，不影響市場是否壟斷，且招標機關為採購單位，以政府採購法規定程序採購標的物，業界市場機制不須介入也無從干涉。

(一) 旨案即使排除不得使用中國大陸地區複合材料及箱體成品後，依然對市場無造成壟斷。

經函詢台灣區複合材料工業同業公會，公會表示略以：1、國外生產 SMC 材料廠商多達數百家，無法一一提供，謹奉達歐美日等國著名業者共 10 家名單，謹請卓參。2、國內引進使用情況極少，因台灣本身產製 SMC 質/量與價格已能符合

需求。3 國內外 SMC 複合材料廠商資料：(1) 國內：①南○塑膠工業(股)公司，電話 02-27122211、②久○化學工業(股)公司，電話 02-25556661、③科○工業(股)公司，電話 037-220092。(2) 國外：①日本：1.Janpan Composite。2.U-pica。②美國：1.Polynt-Reichhold(美國、歐洲、亞洲韓國)。2.Premix Inc。3.Interplastic Corporation。4.Thermooset, Inc. ③歐洲：1.Menzolit。2.Lorenz。3.IDI Composites。4.Core Molding Technologies 等。

由此可知，排除中國大陸地區，其餘國家仍有許多廠商可生產 SMC，且公會另敘明：台灣本身產製 SMC 質/量與價格已能符合需求。

(二) 經查詢財政部關務署網站關港貿單一窗口/海關進出口統計/綜合查詢，查詢 110~112 年 3 月國內進口玻璃纖維強化塑膠板進口總值與國家，統計如下。

- 1、其他玻璃纖維強化塑膠板、片及扁條(貨品號列：39219010900，英文貨名：Other Plates,sheets and strip, of glass fibereinforced plastics)：進口總值與公斤數以中國大陸、日、南韓、泰國為主外，尚有歐美、其他國家進口。
- 2、玻璃纖維強化塑膠(FRP)製其他類似品(貨品號列：39229010008，英文貨名：Other similar sanitary ware, of glass fibereinforced plastic

s)：進口總值與公斤數以中國、馬來西亞、泰國等國家為主，日本及南韓也有一定數值，歐美、其他國家也有進口。

3、其他聚酯，不飽和者，初級狀態（貨品號列：39079100008，英文貨名：Other polyesters, unsaturated, in primary forms，此類別亦為申訴廠商證物53固○公司進口報單類別一致）：進口總值與公斤數以為中國、美國、日本為主，除此之外，南韓也有一定總值與公斤數，美國、日本、南韓110年至112年3月進口公斤數與總值統計如下：（1）美國：17,784美元（千元）/ 5,837,717公斤（2）日本：16,537美元（千元）/ 7,413,559公斤（3）南韓：7,484美元（千元）/ 2,514,980公斤。

4、其他玻璃纖維製品（貨品號列：70199090196，英文貨名：Other articles of glass fibres）：進口總值與公斤數以中國、丹麥、日本及南韓等國家為主。

5、原料部分，玻璃纖維原料（紗束、紗等）目前各國家仍有所進口，財政部關務署網站關港貿單一窗口/海關進出口統計/綜合查詢結果可見。

（三）按進口貨物原產地認定標準第5條第2款：「貨物之加工、製造或原材料涉及二個或二個以上國家或地區者，以使該項貨物產生最終實質轉型之

國家或地區。」系爭案件僅限制 SMC 複合材料及箱體成品原產地，因此 SMC 複合材料最終加工地不在中國大陸地區，即符合招標機關需求。

- (四) 經查詢經濟部國際貿易局所設立之產品綠色檢驗檢索平台網站，該網站敘述 RoHS 為：「RoHS 是由歐盟立法制定的一項強制性標準，它的全稱是《關於限制在電子電器設備中使用某些有害成分的指令》(Restriction of Hazardous Substances)」。該標準已於 2006 年 7 月 1 日開始正式實施，主要用於規範電子電氣產品的材料及技術標準，使之更加有利於人體健康及環境保護。該標準的目的在於消除電機電子產品中的鉛、汞、鎘、六價鉻、多溴聯苯、多溴二苯醚以及四種可塑劑共 10 項物質，並重點規定了鉛的含量不能超過 0.1%。」

RoHS 的規範對象為工作電壓小於 1000V AC 或 1500V DC 的設備，分別為：1.大型家用電器 2.小型家用電器 3.資訊技術及電信通訊設備 4.消費性耐久設備 5.照明設備 6.電機與電子工具 7.玩具、休閒與運動設備 8.醫療機器 9.監視、控制設備 10.自動販賣機 11.其他任何不在上述類別範圍內的電氣電子設備。

其具體規範產品在製造時限制含量如下：1.鉛 (0.1%) 2.汞 (0.1%) 3.鎘 (0.01%) 4.六價鉻 (0.1%) 5.多溴聯苯 (PBB) (0.1%) 6.多溴二苯

醚 (PBDE) (0.1%) 7.鄰苯二甲酸二(2-乙基己基)酯 (DEHP) (0.1%) 8.苯丙酸-正丁基苄酯 (BBP) (0.1%) 9.鄰苯二甲酸二丁酯 (DBP) (0.1%) 10.鄰苯二甲酸二異丁酯 (DIBP) (0.1%)。且網站敘述，RoHS 適用地區為歐洲。

(五) 承上述，該規範主要是對電子產品限制，非屬本案之納骨櫃箱體，且除歐洲外，美國及日本不在 RoHS 的適用對象內，只要出口商品對象國家不在歐洲，應不會受到 RoHS 之影響，所謂「…歐、美、日等國家欲進口上開原物料，亦須申報並繳納高額關稅…」此段屬實有疑慮，首先，美、日等其他非歐盟國家應不受 RoHS 限制外，需繳納高額關稅也無明確證據；「…基於取得鹵素化合物及三氧化二銻等原物料之成本相較於中國大陸產地更高，銷售市場卻僅有我國等考量，根本不可能有其他國家願意開發並生產該材料。」該段除高關稅沒有具體證據外，倘真需繳納高關稅，若有廠商與願意其他國家廠商透過商業行為進行交易，也不無可能生產符合我國規範之材料。

十、申訴廠商所言科○、久○等國產 SMC 廠商，價格不合理之情事，非為事實。

(一) 申訴廠商所提出之辯論意旨書中附表 6 無限制 SMC 產地標案統整，此表中申訴廠商得標「109 年芳苑鄉第一公墓納骨塔第二期納骨櫃工程」、

「竹山鎮納骨堂（崇恩堂 3 樓）新設納骨櫃工程」及「108 年度中寮鄉第 15 公墓納骨堂增設納骨櫃工程」，除竹山鎮標案外，其餘均是以預算價 89 折得標，由此可知，即便使用中國大陸地區之 SMC 熟料，價格仍有不算低廉之情形，與申訴廠商說明限制中國大陸地區之採購價格不利於機關節省預算，顯有矛盾。

（二）且 SMC 熟料市場價格，為機關無法介入之市場機制，若投標廠商可獲得符合標案需求及價格在機關預算內，即可採用；另業界供貨問題，牽涉雙方私人商業利益，申訴機關稱許多廠家都無法從科○、久○購買 SMC 熟料，反之，也有其他廠商可購得，招標機關曾電詢恩○企業股份有限公司，恩○並未指出科○不供貨，並表示多與久○購買，且並無交貨期過長等問題，諸此交易狀況招標機關事先要如何得知？更無從干涉。

（三）致電詢問科○業務江先生，也說明之所以沒有與申訴廠商達成交易，有時是因為申訴廠商訂定之交貨期太短，科○無法在時間內生產，且科○也有供貨予其他廠商，因此申訴廠商主張無法購得熟料，過於武斷。

十一、排除原產地為中國大陸地區之 SMC 複合材料及其成品，並無不法。

（一）工程會 101 年 9 月 13 日 工程企字第 10100346580 號函釋說明四之一說明：「大陸地

區廠商：因中國大陸尚未加入世界貿易組織（WTO）政府採購協定（GPA），且兩岸尚未簽署相互開放政府採購市場之條約協定，無論是否適用 GPA 之採購，均可於招標文件規定不允許大陸地區廠商或其產品或勞務參與。」

（二）工程會 99 年 3 月 16 日工程企字第 09900101270 號函釋中，說明段「五、目前機關以大陸地區廠商、財物或勞務為採購來源之適法性如下」之「（二）就財物採購而言」中所述：「目前各機關之採購標的，如屬依上開規定得由大陸地區輸入至台灣地區之品項，機關得於招標文件中規定允許廠商提供該等原產地為大陸地區之財物參與投標。惟機關如於招標文件禁止廠商提供大陸產品，亦屬適法。」

（三）依據工程會發布之政府採購法常見問題 Q&A 中「六、其他部分」中「二、機關辦理採購，招標文件明定採購標的不得為大陸地區產品，是否為不當限制競爭？」之答覆為『我國與大陸尚未締結相互開放政府採購市場之條約或協定，依「外國廠商參與非條約協定採購處理辦法」規定，機關辦理採購，如不允許大陸地區之廠商、財物或勞務參與，尚屬適法。』

（四）工程會 109 年 3 月 26 日工程企字第 1090100278 號函釋：「因應新冠肺炎疫情之影響，機關辦理不適用我國締結之條約或協定之採

購，國內廠商能及時供應、符合機關需求及價格合理之前提下，請優先採購國產品，以強化國內消費及投資，減緩疫情之衝擊。」因此，若優先採用國產品為主，也屬合理。

(五) 此外，招標機關參照政府採購法第 26 條執行注意事項第 3 條規定：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其在目的或效果上有無限制競爭，應以有無逾機關所必須者認定之，而不以符合該規格之廠商家數多寡作為判斷依據。」工程會工程企字第 1110100017 號函同時再次敘明：「四、機關所擬定、採用或適用之技術規格，其在目的或效果上有無限制競爭，應以有無逾機關所必須者認定之，而不以符合該規格之廠商家數多寡作為判斷依據…」。

(六) 系爭採購案雖非明文寫定優先採用國產品，但也開放除 SMC 複合材料及箱體成品原產地為中國大陸地區以外之國家產品，只要投標廠商資格符合條件，通過評選，價格也最為優勢，即可採用。

(七) 綜上所述，招標機關依功能及效益訂定（採購數量不大國內廠商可供應、價格合理、品質穩定）SMC 複合材料及箱體成品原產地不得為中國大陸，為合理限制。過詢問台灣區複合材料工業同業公會，公會提出 1.依查國內 SMC 複合材料廠商：南○塑膠工業（股）公司，電話 02-

27122211、久○化學工業（股）公司，電話 02-25556661、科○工業（股）公司，電話 037-220092 2.加工製造廠商：科○工業（股）公司，電話 037-220092、華宏新技（股）公司，電話 07-971-7777、恩○企業（股）公司，電話 03-5984207、政○強化塑鋼（股）公司，電話 04-25625500、友○玻璃纖維（股）公司，電話 02-25427646、吉○○工業（股）公司，電話 03-4881618 等。結合補充說明書（四）證物 1，得知國內外有多家 SMC 廠商產品流通於市場，即排除中國大陸地區後仍無限制競爭狀況之情事，並未違反政府採購法第 26 條第 2 項：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。」

十二、招標機關依據政府採購法進行採購，並無圖利特定廠商之意圖。

- （一）招標機關本依法進行招標程序，其流程公平、公正，並以自身需求採購，且排除原產地為中國大陸地區之採購標的本就合法，因此以招標機關自身需求而言不必要開放陸製品。
- （二）申訴機關既堅稱科○與久○壟斷國內 SMC 市場並違反公平交易法，何不向公平交易委員會進行

檢舉其有聯合行為之情事？

## 判斷理由

- 一、按「廠商對招標文件內容有疑義者，應於招標文件規定之日期前，以書面向招標機關請求釋疑。」、「廠商對於機關辦理採購，認為違反法令或我國所締結之條約、協定（以下合稱法令），致損害其權利或利益者，得於下列期限內，以書面向招標機關提出異議：二、對招標文件規定之釋疑、後續說明、變更或補充提出異議者，為接獲機關通知或機關公告之次日起十日。」、「招標機關應自收受異議之次日起15日內為適當之處理，並將處理結果以書面通知提出異議之廠商。」、「…招標機關逾前條第2項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起15日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴。」本法第41條第1項、第75條第1項第2款、第75條第2項、第76條第1項定有明文。
- 二、再按「期間之末日為星期六者，以其次星期一上午為期間末日。」、「主旨：關於行政程序法第48條第4項後段規定適用疑義乙案…說明：…二、查行政程序法第48條第4項後段規定：『期間之末日為星期六者，以其次星期一上午為期間末日。』細繹其立法意旨，係考量立法當時國內星期六上午，仍為行政機關之工作日。惟目前行政機關已遵照『公務人員週休二日實施辦法』，原則上以星期六與星期日為休息日，故上開規定已無適用機會，如期間之末日為星期六者，應適用該法同條項前段規定，以星期日之次日（星期一）為

期間末日。」行政程序法第48條第4項後段及法務部92年4月8日法律字第0920011784號函釋明文規定。

- 三、查招標機關於投標文件清單中之工作說明書附表備註7規定：「本工程箱體採用之SMC複合材料及箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區。」就此，申訴廠商認該項規定疑有圖利特定廠商、綁標及壟斷之嫌，以111年9月29日科字第111092901號函，請求招標機關就限制原產地不得為中國大陸地區之材料來源定義、標準及依據釋疑。經招標機關以111年10月3日○○○○字第1112342119號函向申訴廠商釋疑，申訴廠商於111年10月5日收送送達，依前述規定申訴廠商應於111年10月15日前向招標機關提出異議，惟該日為星期六，依前述行政程序法第48條第4項後段及法務部92年4月8日法律字第0920011784號函規定，申訴廠商至遲應於111年10月17日前向招標機關提出異議。再查，申訴廠商就該釋疑認招標機關有違反本法之規定，欲向招標機關提出異議，惟其以111年10月14日申訴書於111年10月17日誤向本府申訴會提出申訴，後再以111年10月18日科字第111101801號函本府申訴會表示，其前述申訴書係對提出異議之意，案經本府以111年10月20日新北府購行字第1111985688號函移轉招標機關為異議處理，上述情形有本府收文號1111985688公文、申訴廠商111年10月18日科字第111101801號函及本府110年10月20日新北府購行字第1111985688號影本附卷可稽。因招標機關於111年11月1日前未為異議處理，逾15日異議處理期限，申訴廠商遂於111年11月14日向本府申訴會提出申訴。據上，申訴廠商提起申訴合於法定程式，先予敘明。又招標機關於申訴廠商提出申訴後，始以111年11月15日○○○○字

1112348948號函復申訴廠商異議處理結果，申訴廠商原請求為「確認本工程契約並無限制箱體採用之SMC複合材料及箱體成品之原產地」，嗣以112年4月21日辯論意旨三書變更請求為「原異議處理結果撤銷」，併予敘明。

四、申訴廠商主張略以：(一) 依系爭採購案投標須知壹、重要條款、六、招標模式規定，供應標的之原產地應無限制，惟工作說明書附記「本工程箱體採用之SMC複合材料及SMC箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，招標文件內容不一，投標須知條款應優於工作說明書附記之條款，是系爭採購案應無原產地之限制。(二) 招標機關於工作說明書之個人式骨灰箱附表圖說中原產地不得為大陸地區之限制，於系爭採購案並無必要性。(三) 招標機關對耐燃二級SMC複合材料原產地之限制，實質上等同要求材料原產地須屬我國，反而使科○公司及久○公司於材料市場獨大且把持我國納骨櫃相關採購案之得標廠商，顯已造成採購不公平。

五、招標機關則以：(一) 系爭採購案招標機關業以 111 年 11 月 15 日○○○○字 1112348948 號函復申訴廠商異議處理結果。(二) 依投標須知壹、重要條款、六、招標模式規定，我國所供應標的之原產地，除契約另有約定，得為全部地區。工作說明書屬契約文件之一，工作說明書已明訂「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，據此招標文件內容並無不一致。(三) 招標機關限制原產地不得為中國大陸，符合工程會 109 年 3 月 26 日工程企字第 1090100278 號函、工程會 99 年 3 月 16 日工程企字第 09900101270 號函、工程會 101 年 9 月 13 日工程企字第 10100346580 號函所揭示之優先採購

國產品、於招標文件禁止廠商提供大陸產品屬適法、可於招標文件不允許大陸地區產品參與等規範，具適法性。且招標機關考量採購數量不大國內廠商可供應、價格合理、品質穩定，依功能及效益訂定 SMC 複合材料及箱體成品原產地不得為中國大陸，為合理限制。(四) SMC 生產廠商供貨狀況及價格為市場機制，並非招標機關所得介入，且限制原產地不得為中國大陸地區，仍有其他國家可生產 SMC，並未造成市場壟斷。

六、本府申訴會參酌申訴廠商及招標機關前開申訴及陳述意旨，認本件兩造之爭點厥為：系爭採購案招標文件中之工作說明書「個人式骨灰箱 30x30x30cm±規格圖」(下稱個人式骨灰箱規格圖)，標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，是否牴觸該案投標須知之規定？是否有違反本法第 26 條第 2 項、第 3 項及「政府採購法第 26 條執行注意事項」第 6 點、第 7 點規定之情形？從而招標機關之處分是否合法妥適？論述如下：

(一) 系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰箱規格圖」標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，並無牴觸該案投標須知之規定：

1、按系爭採購案投標須知「重要條款」第 6 點第 6 款：「招標模式：…(六) 本採購案不適用我國締結之條約或協定，外國廠商：(依據外國廠商參與非條約協定採購處理辦法第 4 條第 2 項規定：我國

廠商所供應財物或勞務之原產地非屬我國者，視同外國廠商。）1 不可參與投標。但我國廠商所供應標的（含工程、財物及勞務）之原產地，除契約另有約定者外，得為下列國家或地區：-----（請機關於招標時訂定，未填時為全部地區，機關如允許原產地為大陸地區者，須符合兩岸進口及貿易往來相關規定。）」【申訴書-證物 2、陳述意見書-證物 3】固為明定。

2、惟查，系爭採購案之工作說明書為該案契約文件之一，此為申訴廠商所不爭執之事項（蓋招標機關主張該說明書為系爭採購案之契約文件之一【陳述意見書 p.2、說明意旨書 p.1】，申訴廠商於本會審議期間，從未否認）；且依該工作說明書之內容，明顯係針對系爭採購案之財物採購標的即「個人式骨灰櫃」，規定得標廠商履約交付該「個人式骨灰櫃」之規格、收貨地點、交貨期限及注意事項等履約事項【申訴書-證物 3、陳述意見書-證物 4】，可徵系爭採購案之工作說明書確係該案契約文件之一，否則契約將無針對上開標的之規格等約款內容可以拘束簽約之得標廠商，因而毫無驗收之標準可資依循；又依上揭投標須知第 6 點第 6 款後段規定：「…但我國廠商所供應標的（含工程、財物及勞務）之原產地，除契約另有約定者外，得為下列國家或地區：-----（請機關於招標時訂定，未填時為全部地區…」可知倘契約另有約定，即不受上開規定之拘束，是以，系爭採購案之工作說明書

「個人式骨灰櫃規格圖」標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，並無牴觸該案投標須知之上開規定，自堪認定。

(二) 系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰櫃規格圖」並無違反「政府採購法第 26 條執行注意事項」第 6 點及第 7 點規定：

1、按「(第 1 項)機關辦理公告金額以上之採購，應依功能或效益訂定招標文件。其有國際標準或國家標準者，應從其規定。(第 2 項)機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。」、「機關擬訂定之技術規格有國際標準或國家標準，其未能符合機關採購需求，須於招標文件載明其他標準(例如 JIS、ACI、ASTM 等)或訂定較嚴之規格者，應擇下列方式之一審查後再行辦理：

(一) 自行審查：簽報機關首長或其授權人員核准。(二) 開會審查：簽報機關首長或其授權人員召開審查會議，並得邀請專家學者、規劃設計者，與會協助。(三) 委託審查：委託專業廠商、機構、團體或人士審查，並得召開會議，邀請專家學者與會。前項技術規格，其有審查前例者，得免重複為之。」、「機關或受機關委託研擬招標文件內容之廠商，基於採購特性及實際需要訂定特殊技術規

格，或於招標文件要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者時，應依前點第一項方式審查之。機關並應規定受委託之廠商於提出招標文件前先向機關書面說明其必要性。」本法第 26 條第 1 項、第 2 項、「政府採購法第 26 條執行注意事項」第 6 點、第 7 點定有明文。

- 2、次按，「政府採購法第 26 條第 1 項、第 2 項規定：『機關辦理公告金額以上之採購，應依功能或效益訂定招標文件。其有國際標準或國家標準者，應從其規定。』『機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。』旨在杜絕不法人員藉不當之技術規格妨礙競爭，甚或謀取不法利益，乃明定招標文件規格之訂定方式，且不得限制競爭。本件系統櫃工程主要材料及技術規格既明定採用國家標準及內政部訂定之綠建材規範，即符合政府採購法第 26 條第 1 項規定，自無藉不當技術規格之訂定以妨礙競爭可言。縱令製造、生產符合國家標準之化粧粒板材料之廠商為數不多，亦難據此而謂有限制競爭情事。」（最高行政法院 108 年度判字第 332 號判決參照），準此，招標機關訂定之招標文件若規定係以「國家標準」為採購標的之「技術規格」，即符合本法第 26 條第 1 項之規定，不生本法

第 26 條第 2 項所謂「限制競爭」之情事。

2、經查，系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰櫃規格圖」就「箱體 SMC 基材規格」，列表明定：關於「防火性」之檢驗法為「CNS14705-1」，「抗拉強度（平均值）」之檢驗法為「CNS9715」，而「玻璃纖維含量」之檢驗法為「CNS12777」；並標註「箱體成品進料到工地後，須會同業主單位，抽驗箱體須符合 CNS14705-1 耐燃二級及 CNS9715 抗拉強度平均值 3.2kgf/mm<sup>2</sup> 以上」、「箱體組裝完成，須會同業主單位於工地現場隨機抽驗，箱體須符合 CNS12777 玻璃纖維含量 16% 以上」（見系爭採購案工作說明書之「個人式骨灰櫃規格圖」備註第 4、5 點內容）【申訴書-證物 3-p.2、陳述意見書-證物 4-p.2】，可知招標機關於招標文件明定本案採購標的即「個人式骨灰櫃」關於「箱體 SMC 基材」之技術規格，應符合「CNS」即「國家標準」，換言之，招標機關就系爭採購案之標的「個人式骨灰櫃」，於招標文件規定以國家標準為其技術規格，並未另外訂定國家標準以外之其他標準或較嚴之規格，自無「政府採購法第 26 條執行注意事項」第 6 點、第 7 點規定之適用。

3、至於系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰櫃規格圖」標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，與該案採購標的之技術規格無涉，亦無「政府採購法第 26 條執行注意事項」第 6 點、第 7 點規定之

適用，自無違反該等規定之情事甚明。

- 4、綜上，系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰櫃規格圖」所定之技術規格為國家標準，符合本法第 26 條第 1 項之規定，並無同條第 2 項所謂「限制競爭」情事，應堪認定。

(三) 系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰櫃規格圖」標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，並無違反本法第 26 條第 3 項之限制競爭情事：

- 1、按「招標文件不得要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者。但無法以精確之方式說明招標要求，而已在招標文件內註明諸如『或同等品』字樣者，不在此限。」本法第 26 條第 3 項亦為明定。
- 2、經查，系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰櫃規格圖」雖標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，惟核其內容，僅係限制本案採購標的即「個人式骨灰櫃」箱體之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品之原產地不得為中國大陸地區，並未限制其原產地必須為我國，或指定應由特定廠商為生產者或供應者。
- 3、又招標機關於本府申訴會審議期間，函詢台灣區複合材料工業同業公會關於國內生產供應 SMC 複合材料及加工製造之商家名冊，而該公會於 112 年 2

月 16 日函復：「(一) 依查國內 SMC 複合材料廠商：南○塑膠工業(股)公司…久○化學工業(股)公司…科○工業(股)公司…」(此有上開公會 112 年 2 月 16 日台復麟字第 11202163 號函可稽)【招標機關補充說明書三-證物 3】，可知國內生產供應系爭採購案所需 SMC 複合材料之生產廠商至少有南○塑膠工業股份有限公司、久○化學工業股份有限公司及科○工業股份有限公司等 3 家廠商。

- 4、另依行政院公共工程委員會 101 年 9 月 13 日工程企字第 10100346580 號函：「說明：…四、本會 101 年 4 月 18 日函說明五內容修正如下：前揭大陸地區廠商、第三地區含陸資成分廠商及在臺陸資廠商採購之處理原則如下：(一) 大陸地區廠商：因中國大陸尚未加入世界貿易組織(WTO)政府採購協定(GPA)，且兩岸尚未簽署相互開放政府採購市場之條約協定，無論是否適用 GPA 之採購，均可於招標文件規定不允許大陸地區廠商或其產品或勞務參與。…」、該會 99 年 3 月 16 日工程企字第 09900101270 號函：「說明：…五、目前機關以大陸地區廠商、財物或勞務為採購來源之適法性說明如下：…(二) 就財物採購而言：…2、目前各機關之採購標的，如屬依上開規定得由大陸地區輸入至台灣地區之品項，機關得於招標文件中規定允許廠商提供該等原產地為大陸地區之財物參與投標。惟機關如於招標文件禁止廠商提供大陸產

品，亦屬適法。」【招標機關-補充說明書三-證物 1、陳述意見書-證物 8】等意旨，亦徵本件招標機關於上揭「個人式骨灰櫃規格圖」標註箱體之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品之原產地不得為中國大陸地區，應屬適法。

5、綜上，招標機關於上揭「個人式骨灰櫃規格圖」標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，應無違反本法第 26 條第 3 項之限制競爭情事，至堪認定。

七、綜上所述，招標機關於系爭採購案之工作說明書「個人式骨灰櫃規格圖」標註「本工程箱體採用之 SMC 複合材料及 SMC 箱體成品，其原產地不得為中國大陸地區」，應無違反本法第 26 條第 2 項及第 3 項之規定，其就申訴廠商聲請釋疑，以原處分維持上揭招標文件之記載，應屬適法，原異議處理結果續予維持，於法亦無不合，亦應維持。至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。

八、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	朱惕之
委員	王伯儉
委員	江獻琛
委員	孟繁宏
委員	張琬萍
委員	張樹萱

委	員	黃 立
委	員	蔡榮根
委	員	劉雅洳
委	員	賴宇亭
委	員	吳宗憲

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 1 2 年 6 月 8 日