

採購稽核發現缺失類型及案例

－共同供應契約採購缺失型態探討

壹、稽核發現缺失類型：

本會為探究共同供應契約案件於訂約機關及訂購機關可能發生之採購問題，爰針對 108 年至 109 年各機關利用共同供應契約辦理之採購，抽選其中 10 案及其 54 個訂購機關，就其採購文件進行稽核，發現於招標及履約驗收存有缺失，經綜整如下供參，類案稽核時宜予留意。

項次	稽核發現缺失類型
一	非屬已有前例或可合理評估需求者，訂約機關於招標前未事先辦理需求調查
二	訂約機關未確實於招標文件視需要載明應載之事項。
三	招標文件未載明履約期間之預估需求數量。
四	契約未訂明適用機關利用本契約辦理採購之程序。
五	底價訂定未依政府採購法(下稱採購法)第 46 條第 1 項規定編列及依採購法施行細則第 53 條規定提出分析資料。
六	規格標審查作業不確實。
七	契約公開於資訊網站時，未完整登載得標廠商產品之必要資訊。
八	訂約機關未控管本契約之總訂購金額。
九	機關需求數量明確，且廠商須依該數量履約之採購，卻訂定共同供應契約，而非採聯合採購。
十	採購標的與共同供應契約不同，仍利用該契約辦理訂購。
十一	履約管理及驗收時，漏未留意已另議定之優惠條件。
十二	適用機關下訂時，未留意契約就履約期限之規定。
十三	利用共同供應契約辦理採購，誤以為均不得洽訂約廠商提供更優惠之價格或條件。
十四	主驗人未經機關首長或其授權人員指派。
十五	核派採購案件最基層之承辦人員為所辦採購之主驗人。
十六	驗收紀錄內容過於簡略。
十七	監驗人員未於結算驗收證明書上簽認。

貳、相關案例：

缺失類型一：

非屬已有前例或可合理評估需求者，訂約機關於招標前未事先辦理需求調查。

案例說明：

- (一) 依共同供應契約實施辦法(下稱本辦法)第 4 條第 1 項規定：
「機關辦理本契約之採購，應先辦理需求調查。但已有前例或可合理評估需求者，不在此限。」
- (二) 按○○國民小學辦理「校園智慧教室共同供應契約」109 年 3 月 10 日發包簽呈說明三所載：「另，109 年度教育部國教署補助偏遠地區及非山非市設施設備學校相關計畫及外縣市特殊需求等，亦一併列入服務之中，預算金額新臺幣 27,XXX,XXX 元，預算書如附件。」，查預算書雖載有調查數量，惟卷附資料未見事先辦理需求調查之相關紀錄或文件，爾後應注意依採購法第 107 條保存相關文件。
- (三) 另據洽機關採購人員獲告，本案就「偏遠地區及非山非市設施設備學校」部分未辦理需求調查，且未經機關認屬已有前例或可合理評估需求，難謂符合本辦法第 4 條第 1 項規定。

缺失類型二：

訂約機關未確實於招標文件視需要載明應載之事項。

案例說明：

- (一) 本辦法第 4 條第 2 項第 1 款擬：「機關辦理本契約之招標文件，除法令另有規定者外，應視需要載明下列事項：一、招標標的之名稱、技術規格、供應區域、預估採購總數量或總金額、各標的投標單價上限金額、各標的每次最低採購數量或金額、各標的每次最高採購數量或金額、報價條件、通知得標廠商供應之程序、訂約廠商每次供應之履約期限、包裝、

驗收、保固、爭議處理或其他商業條款」。

- (二) ○○機關辦理「LED 燈具共同供應契約」，所採購之標的屬於易碎物品，商品包裝方式將影響機關之使用及保存，惟查契約未載明廠商交貨時之商品包裝約定，難謂合理及符合本辦法第 4 條第 2 項第 1 款規定。

缺失類型三：

招標文件未載明履約期間之預估需求數量。

案例說明：

- (一) 政府採購法施行細則(下稱施行細則)第 64 條之 1 規定：「機關依本法第 52 條第 1 項第 1 款或第 2 款規定採最低標決標，其因履約期間數量不確定而於招標文件規定以招標標的之單價決定最低標者，並應載明履約期間預估需求數量。……」。
- (二) ○○機關辦理「意外團體保險採購案」係以最低標決標之共同供應契約，並採單價決標，惟查其招標文件未載明履約期間預估需求數量，難謂符合上開施行細則規定。

缺失類型四：

契約未訂明適用機關利用本契約辦理採購之程序。

案例說明：

- (一) 本辦法第 8 條第 1 項規定：「適用機關利用本契約辦理採購之程序，應由訂約機關於本契約內訂明；其方式得為下列情形之一：一、經由訂約機關為之。二、逕與訂約廠商為之。三、本契約規定之其他程序」。
- (二) ○○局辦理「防蟲餌劑共同供應契約」未依規定於本契約內訂明適用機關利用本契約辦理之程序。

缺失類型五：

底價訂定未依政府採購法(下稱採購法)第 46 條第 1 項規定編列及依採購法施行細則第 53 條規定提出分析資料。

案例說明：

- (一) 採購法第 46 條第 1 項規定：「……底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列，由機關首長或其授權人員核定。」，另採購法施行細則第 53 條規定：「機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定……」。
- (二) 按○○國民小學辦理「109 年度智慧教室共同供應契約」之稽核文件所附底價表，未見相關分析資料，據洽招標機關獲告係參考 108 年度同名採購案各投標廠商價格及決標價格核定底價。惟查各項(共 8 項)之核定底價表，其「本項預估(計)金額」欄內之單價均填 100,000 元，無視各項之內容差異，顯不合理。另，「C4 套餐」為 109 年度新增項目，其採購內容之設備價格縱可自 108 年度之「C3 套餐」及「B4 套餐」拆解而得，惟上開「C4 套餐」如參考 108 年度價格計算僅為 81,235 元，而查底價核定表所載預估金額為 100,000 元，核定底價為 96,500 元，亦難謂合理。
- (三) ○○國民小學辦理「校園智慧教室共同供應契約」機關 109 年 4 月 1 日簽陳底價陳核表品項 3 及品項 4 核定底價同預算金額，未見依上開市場行情及政府機關決標資料等因素提出分析資料，亦不符上開底價訂定之規定。
- (四) ○○縣政府辦理「輔助教學智慧學習教室設備採購案共同供應契約」底價核定表僅載預算金額供機關首長或其授權人核定底價，未見依上開市場行情及政府機關決標資料等因素提出分析資料，亦不符上開底價訂定之規定。

缺失類型六：

規格標審查作業不確實。

案例說明：

- (一) 採購法第 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。」其施行細則第 60 條第 1 項規定：「機關審查廠商投標文件，發現其內容有不明確、不一致或明顯打字或書寫錯誤之情形者，得通知投標廠商提出說明，以確認其正確之內容。」
- (二) ○○國民小學辦理「109 年度智慧教室共同供應契約」，投標須知規定廠商投標文件包括「規格及審查表」及「包括但不限於原廠型錄、規格說明書等可供佐證規格之資料」。
- (三) 查投標廠商○○實業有限公司就上開案之「A3 套餐(第 3 項次)之規格及審查表」，其中於 74 吋觸控電視之規格概述第 13 點，廠商自填內容為「至少可支援包含 Android/iOS/Windows/Mac/Chrome OS 任一作業系統無線投影(投標時須載明支援哪幾種作業系統無線投影，以供學校採購時評估)」，照抄招標文件之規格內容；復查該廠商所附該項設備之「規格確認書」，其對應之敘述內容亦為相同文字，未依招標文件規定於投標時載明支援何種作業系統無線投影，致生不明確情形，惟機關於審查規格標時卻勾選「審查結果合格」，且未見確認其正確之內容。
- (四) 承上，按上開廠商之「A3 套餐(第 3 項次)之規格及審查表」，其中於開合式黑板之規格概述，廠商自填之 6 項內容，均照抄招標文件之規格內容，致載有廠商自述「黑板須為我國製造，並附製造證明」而未見檢附證明之不合理情形，且廠商所附規格說明書所載內容亦與自填之 6 項內容不一致，惟機關於審查規格標時亦勾選「審查結果合格」，審標作業不確實。

缺失類型七：

契約公開於資訊網站時，未完整登載得標廠商產品之必要資訊。

案例說明：

- (一) 本辦法第 7 條規定：「本契約應公開於主管機關指定之資訊網站。」
- (二) 查○○國民小學辦理「109 年度智慧教室共同供應契約」，雖有於政府電子採購網公開該共同供應契約，惟所登載「得標品項」之「廠牌型號規格」內容不完整，缺漏部分經規格標審查合格之設備資訊，例如「A3 套餐」內容包括 4 項設備，且訂約機關於規格標審查時就各廠商所提該 4 項設備之廠牌型號均有進行規格審查，而於政府電子採購網公開該契約時卻僅登載其中 2 項設備之廠牌型號內容，且所公開之契約內容亦無另 2 項設備之廠牌型號資訊，不利於訂購機關辦理履約管理及驗收，應予改進。

缺失類型八：

訂約機關未控管本契約之總訂購金額。

案例說明：

- (一) 本辦法第 11 條第 2 項規定：「訂約機關應控管本契約之總訂購金額，不得逾決標公告公開之預算金額。」
- (二) 經以政府電子採購網共同供應契約-維運單位 > 訂單查詢維護系統查詢，○○國民小學辦理之「國民小學未審定本教科書共同供應契約」訂單僅有 4 筆(訂單金額總計 215,427 元)，與本案預算金額 14,XXX,XXX 元差距甚大，經洽機關人員獲告係因適用機關大多採人工方式下訂而非利用政府電子採購網下訂，且未副知訂約機關所致。
- (三) 本案訂約機關未控管本契約之總訂購金額，不符本辦法第 11 條第 2 項規定。

缺失類型九：

機關需求數量明確，且廠商須依該數量履約之採購，卻訂定共同供應契約，而非採聯合採購。

案例說明：

- (一) 本會 103 年 6 月 24 日工程企字第 10300214070 號函說明四已有載明：「……整合所屬機關需求數量辦理聯合採購，不另簽訂共同供應契約」(公開於本會網站)。
- (二) ○○市政府民政局辦理「里公務機車採購共同供應契約」，已事先整合所屬各區公所確定之需求數量，且均係採購相同規格之同款機車，得標廠商履約亦係就招標文件載明之需求單位(即區公所)及數量供應，爰宜採聯合採購方式辦理，而非訂定共同供應契約，以利廠商明確知悉履約數量並準確估算投標價格。本會 106 年 12 月 27 日工程企字第 10600373580 號函就機關辦理聯合採購執行疑義之釋疑，併請查察。

缺失類型十：

採購標的與共同供應契約不同，仍利用該契約辦理訂購。

案例說明：

- (三) 採購法第 93 條第 1 項：「各機關得就具有共通需求特性之財物或勞務，與廠商簽訂共同供應契約。」共同供應契約實施辦法第 2 條第 1 項：「本法第九十三條第一項所稱具有共通需求特性之財物或勞務，指該財物或勞務於二以上機關均有需求者。」
- (四) 按○○市政府教育局 109 年 7 月 16 日○市教課字第○○號函說明二略為「請務必依核定套餐及數量……進行訂購，切勿自行更動套餐及數量，避免衍生履約糾紛……」；又「109 年度智慧教室共同供應契約」，其採購標的係以套餐方式表示，例如「A3 套餐」為一採購標的，套餐內容則包括「74 吋(含

以上)觸控電視含壁掛安裝」、「開合式黑板或白板及安裝」、「個人電腦(含螢幕、還原卡)」及「擴大機(含喇叭)」四件設備。

- (五) 查中○國民小學為採購 5 台觸控電視，與上開共同供應契約之採購標的不符，應自行依政府採購法辦理採購，惟該校卻利用該共同供應契約，向立約商以訂購 5 間「A3 套餐」再扣除其中之「個人電腦(含螢幕、還原卡)」設備方式辦理採購，難謂適法，亦不符合上開共同供應契約係就「共通需求特性」辦理之前提。

缺失類型十一：

履約管理及驗收時，漏未留意已另議定之優惠條件。

案例說明：

- (一) 「109 年度智慧教室共同供應契約」之契約條款第八條、(二十九)、4 載明：「單一機關一次訂購金額達新台幣 100 萬元，得由適用機關直接與立約商另行議定其他優惠條件，如免費提供其他附加服務或再給予價格之優惠等」。
- (二) 福○國民中學利用上開共同供應契約，在訂購前於 7 月 28 日與受訂立約廠商議定條件包括：「可施作日期為 8/15(六)至 8/30(日)，全日可施作，並於 8/30 前完工」，嗣於議定當日下午訂，惟查訂單所載「應完成交貨期限」及「應完成履約期限」卻登載為同年 9 月 30 日，又按驗收紀錄所載完成履約日期為同年 9 月 25 日，且記載「未逾期」，未依所議定之較優條件下訂履約，核有未妥。
- (三) 大○國民中學利用上開共同供應契約，在訂購前於 9 月 16 日與受訂立約廠商議定優惠條件包括：「PC 軟體安裝；每班一條網路線 Cat6，給電視上網用，每班一組麥克風」，嗣於議定當日下午訂，惟查同年 11 月 15 日驗收紀錄，就驗收經過僅

記載「經抽驗 109、112、117 班廠牌、規格符合規定」，復查廠商於同年 10 月 29 日所提交之交貨完工報告書內容，亦未包括上開議定之優惠條件內容項目，是否確實履約，尚有未明。

缺失類型十二：

適用機關下訂時，未留意契約就履約期限之規定。

案例說明：

- (一) 「國民小學未審定本教科書共同供應契約」契約條款第 7 條第 1 款載明：「**■**廠商應於接到適用機關之訂購單次工作日起 7 個工作天內(除廠商與適用機關另有協議外)，依照訂購單位之指定之數量，核對無誤後，於訂購單位上班時間內運交至指定之交貨地點。**■**完成交貨之期限：108 學年度第 2 學期應於 109 年 2 月 7 日 前」。
- (二) 文○國民小學利用上開共同供應契約，查該校 109 年 2 月 4 日下訂之訂單，其「應完成交貨期限」欄位登載為「109/02/21」，期間超過契約約定之 7 個工作日，且逾越契約所訂完成交貨之期限(即 109 年 2 月 7 日)，均不符契約約定。

缺失類型十三：

利用共同供應契約辦理採購，誤以為均不得洽訂約廠商提供更優惠之價格或條件。

案例說明：

- (一) 「109 年度智慧教室共同供應契約」之契約條款第八條、(二十九)、4 載明：「單一機關一次訂購金額達新台幣 100 萬元，得由適用機關直接與立約商另行議定其他優惠條件，如免費提供其他附加服務或再給予價格之優惠等」。

- (二) 查惠○國民小學利用該契約訂購「A3 套餐」16 間，共計 1,296,000 元，卻漏未注意上開契約約定內容而未與立約商議定優惠條件。

缺失類型十四：

主驗人未經機關首長或其授權人員指派。

案例說明：

- (一) 採購法第 71 條第 2 項規定：「驗收時應由機關首長或其授權人員指派適當人員主驗，通知接管單位或使用單位會驗」。
- (二) ○○區公所利用「里公務機車採購共同供應契約」訂購 12 輛公務機車，逕由本採購之承辦人於驗收紀錄之驗收簽章處核章，未見依採購法第 71 條第 2 項規定由機關首長或其授權人員指派適當人員主驗。

缺失類型十五：

核派採購案件最基層之承辦人員為所辦採購之主驗人。

案例說明：

- (一) 採購法第 71 條第 3 項規定：「機關承辦採購單位之人員不得為所辦採購之主驗人或樣品及材料之檢驗人。」本會 88 年 6 月 8 日(88)工程企字第 8807428 號函釋「採購法第 71 條所稱承辦單位人員，指機關承辦該採購案件最基層之承辦人員」。
- (二) ○○區公所利用「里公務機車採購共同供應契約」訂購 7 輛公務機車，按該公所民政課 109 年 7 月 1 日簽文，顯示劉○峰課員為該採購案件最基層之承辦人員，惟查機關首長於該簽文批示「請劉○峰課員驗收」，與採購法第 71 條第 3 項規定不符。

缺失類型十六：

驗收紀錄內容過於簡略。

案例說明：

- (一) 施行細則第 91 條第 1 項第 1 款規定：「機關辦理驗收人員之分工如下：一、主驗人員：主持驗收程序，抽查驗核廠商履約結果有無與契約、圖說或貨樣規定不符，並決定不符時之處置。」爰驗收紀錄應依前開規定明確記載驗收時所抽查驗核之項目、數量及其是否符合契約約定等情形，俾具體呈現驗收過程。
- (二) 惠○國民小學利用「109 年度智慧教室共同供應契約」訂購「A3 套餐」16 間，其驗收紀錄就驗收經過僅記載「抽驗教室編號：E39，品項、規格、尺寸大小及功能，使用操作正常，與契約相符，准於驗收。」對於驗得之品項、規格、尺寸大小及功能究竟為何未有記載，驗收紀錄內容有過於簡略之情事。

缺失類型十七：

監驗人員未於結算驗收證明書上簽認。

案例說明：

- (一) 採購法第 73 條第 1 項規定：「工程、財物採購經驗收完畢後，應由驗收及監驗人員於結算驗收證明書上分別簽認。」
- (二) 潭○國民中學利用「109 年度智慧教室共同供應契約」辦理採購，於 109 年 9 月 24 日填發之財物結算驗收證明書，漏未由監驗人員簽認，未符上開規定。