採 購 稽 核 發 現 缺 失 類 型 及 案 例

－資訊服務採購缺失類型

壹、 稽核發現缺失類型：

本會為探究採購問題，抽選機關辦理資訊服務採購進行專案稽核，發現部分機關辦理資訊服務採購，有未於招標文件敘明採購需求、招標文件未確實載明廠商服務水準及績效之要求、評選項目未妥適考量廠商資安實績及作為、評選項目列有「回饋」項目、未依招標文件規定審查投標廠商是否屬經濟部投資審議委員會公告之陸資資訊服務業者、未依契約所定系統開發各階段查核點檢視執行成果、驗收時未審查廠商所交付硬體設備之原產地是否符合招標文件規定等情，類案稽核時宜予留意。

茲將稽核發現缺失類型綜整如下：

項次	稽核發現缺失類型	「資訊服務採購作業指引」對照項目
一	未留意政府採購法(下稱採購法)第34條第1項關於招標文件於公告前應予保密之規定。	一、(四)依法得洽廠商提供意見
二	屬「具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇」之採購，漏未於投標須知範本第64點勾選「本採購內容涉及國家安全，不允許大陸地區廠商、第三地區含陸資成分廠商及在臺陸資廠商參與。」	二、(一)評估是否允許陸資廠商參與
三	辦理現有系統之維護及擴充採購，未於招標文件敘明採購需求及現有系統資訊。	
四	招標文件未確實載明廠商服務水	三、(二)、1 載明服務水準

	準及績效之評斷方式、要求基準及違約金計點方式。	及資安要求
五	招標時要求投標廠商提出資訊服務建議書者，未要求廠商提出執行規劃。	三、(四)要求廠商投標時載明執行規劃
六	辦理資訊服務採購未採不訂底價方式辦理，惟未具合理事由。	四、(一)載明固定價格決標者議價時不議減價格
七	評選項目未妥適考量廠商資安實績及作為。	四、(二)、1 評選項目考量廠商資安實績及作為
八	評選項目列有「回饋」項目。	四、(三)評選項目不得列「回饋」項目
九	招標文件中誤將「維護修理」與「保固」混為一談。	
十	招標文件規定廠商不得為經濟部投資審議委員會公告之陸資資訊服務業者，審標時未確實審查。	
十一	未妥適於招標文件訂定並落實審查廠商於履約中不得提供或使用大陸廠牌之資通訊產品，履約人員不得為大陸籍人員。	五、(二)強化履約使用產品及履約人員之管理
十二	未依契約所定系統開發各階段查核點檢視執行成果。	五、(四)開發過程設定查核點，反覆檢視執行成果
十三	履約期間內廠商未達機關所定服務水準及績效，未確實依契約約定計罰違約金。	
十四	驗收時未審查廠商所交付硬體設備之原產地是否符合招標文件規定。	

貳、相關案例：

缺失類型一：

未留意採購法第34條第1項關於招標文件於公告前應予保密之規定。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

一、(四)依法得洽廠商提供意見：機關應就廠商履約工作內容、各類履約人員成本（得參考行政院主計總處薪情平臺、勞動部職類別薪資資料、政府電子採購網資訊人員薪資資料等)、軟體維護、軟體授權費等項目，並參酌市場行情（包含國際市場)、物價水準等核實編列預算;編列後得依採購法第34條第1項但書規定，於政府電子採購網公開向廠商說明，並請廠商提供意見及參考資料。

案例說明：

依採購法第34條第1項規定：「機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。但須公開說明或藉以公開徵求廠商提供參考資料者，不在此限。」機關於公告招標前洽3家廠商訪價之內容與招標文件所附估價單相同，有未於公告前保密招標文件之虞，建議爾後如需於公告前洽廠商訪價或提供參考資料者，可於政府電子採購網刊登公開徵求廠商提供參考資料公告，以避免違反招標文件保密規定。

缺失類型二：

屬「具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇」之採購，漏未於投標須知範本第64點勾選「本採購內容涉及國家安全，不允許大陸地區廠商、第三地區含陸資成分廠商及在臺陸資廠商參與。」

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

二、(一)評估是否允許陸資廠商參與：機關應妥適訂定相應之

投標廠商資格，如涉及國家安全或資通安全之採購，機關應於招標文件規定不允許陸資廠商(含其分包廠商)及陸籍人士參與；陸資廠商包含大陸地區廠商、第三地區陸資廠商及在臺陸資廠商。請參閱工程會107年12月20日工程企字第1070050131號函。

案例說明：

機關辦理資訊服務採購，於投標須知第64點勾選「本採購屬經濟部投資審議委員會公告『具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇』之資訊服務採購，廠商不得為大陸地區廠商、第三地區含陸資成分廠商及經濟部投資審議委員會公告之陸資資訊服務業者。(上開業務範疇及陸資資訊服務業清單公開於經濟部投資審議委員會網站http://www.moeaic.gov.tw/)。」屬「具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇」之採購，惟未勾選「本採購內容涉及國家安全，不允許大陸地區廠商、第三地區含陸資成分廠商及在臺陸資廠商參與。……」，請查察本會109年9月7日工程企字第1090100694號函附109年8月17日「機關辦理涉及國家安全採購之防範機制座談會」紀錄肆、二本會回應意見(一)「……投標須知範本第64點如勾選屬『具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇』之採購者，邏輯上亦應勾選『本採購內容涉及國家安全……』乙項，後者範圍涵蓋前者且大於前者；但涉及國家安全採購(如工程或財物採購)，如非屬資訊服務，則僅勾選後者。」

缺失類型三：

辦理現有系統之維護及擴充採購，未於招標文件敘明採購需求及現有系統資訊。

案例說明：

(一)機關辦理現有資通系統之維護及擴充案，於工作書所列需求，除參、六、(十一)所列系統壓力測試有明確基準外，其餘系統相關需求說明籠統，未列有具體基準，例如:「(四)需提供系統測試站台(含雲端服務主機、頻寬流量、動態調配、網域註冊、設定、DB、AP、資料移設……等相關作業及費用)，所有測試程式、檔案應於測試系統測試無誤後，始得移至正式系統中。」「(六)所採服務應可根據系統線上人數動態調配足夠運算資源，以維持系統瀏覽順暢，範圍包括系統應用服務主機、資料庫主機、資料儲存空間、作業系統、資料庫授權、服務優化、負載平衡(Load-balance)服務、備份備援、網路頻寬流量……等相關作業。」將導致機關難以要求廠商提供之履約品質，爾後辦理類案應訂明廠商提出之履約成果應達到之標準及數據等具體基準，俾據以辦理履約管理及驗收作業。

(二)機關辦理現有資通系統之維護及擴充案，關於現有系統之環境說明僅載如需求說明書貳、一「(一)系統位置-全球資訊網：網站建置於行政院及所屬委員會雲端資料中心，採用虛擬主機方式建置。會內入口網：系統建置於本會資料中心，採用虛擬主機方式建置。(二)應用軟體-『全球資訊網』及『會內入口網』之應用軟體。」上開關於現有系統之環境說明過於簡略，恐造成非原有廠商以外之其他廠商不易備標，且如由其他廠商得標亦可能產生履約困難之風險，建議機關爾後辦理類案應敘明現有系統資訊，並得允許廠商提出替代方案，以避免上述風險，並促進競爭。

<u>缺失類型四：</u>

招標文件未確實載明廠商服務水準及績效之評斷方式、要求基

準及違約金計點方式。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

三、(二)、1 載明服務水準及資安要求：於招標文件中載明服務水準及品質需求，例如：正常運作時間百分比、運作資源消耗、修復時間、系統反應時間、錯誤率、系統與通訊保護完整性等資通系統防護控制措施、跨平台/跨瀏覽器支援程度、使用者感受等，依據個案的採購類型及需求妥適選擇必要項目，並於招標文件載明，以利廠商合理估價及遵循。

案例說明：

機關辦理資訊服務採購,於契約第 15 條第 2 項關於廠商服務水準及績效之評斷方式、要求基準及違約金計點方式均未具體填列,將難以確保履約品質,核有政府採購錯誤行為態樣序號一、(十一)「招標文件過簡」情形。

缺失類型五：

招標時要求投標廠商提出資訊服務建議書者，未要求廠商提出執行規劃。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

三、(四)要求廠商投標時載明執行規劃：機關於招標時，依機關委託資訊服務廠商評選及計費辦法第 5 條第 8 款，依招標文件要求投標廠商提出資訊服務建議書之內容，應包括請廠商載明執行規劃方式，例如：需求訪談、系統分析、系統設計、開發、測試作法及預計時程等，並於開標後審視及評估廠商是否確實了解及符合機關需要。

案例說明：

機關辦理資訊服務採購，招標文件未規範廠商所提服務建議書格式，查評選須知第 3 點所列評選項目「服務建議書內容」,評

選子項僅列「詳實性」、「可行性」及「創意性」，過於籠統，本案屬系統維護案，應要求廠商於服務建議書載明執行規劃方式，例如提供維護及諮詢之時間及方式、服務水準及其達成之方法及提供之承諾、測試作法、問題管理及事故管理等，爾後辦理類案時請參考本會「資訊服務採購評選項目及配分權重範例」(公開於本會網站)訂定評選項目。

缺失類型六：

辦理資訊服務採購未採不訂底價方式辦理，惟未具合理事由。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

四、(一)載明固定價格決標者議價時不議減價格：依採購法第52條第2項規定，公告金額以上資訊服務採購以不訂底價最有利標為原則，請機關於招標文件明定以固定費用決標，不議減價格。請參閱工程會112年5月16日工程企字第11200030081號函及「最有利標作業手冊」。

案例說明：

依採購法第52條第2項規定：「機關辦理公告金額以上之專業服務、技術服務、資訊服務、社會福利服務或文化創意服務者，以不訂底價之最有利標為原則。」機關辦理公告金額以上之資訊服務採購，依採購法第22條第1項第9款規定採經公開評選之限制性招標，訂有底價準用最有利標方式辦理，卻未敘明需訂定底價之理由，核與前開規定有間，請參閱本會112年5月16日工程企字第11200030081號函說明三：「……機關依採購法第22條第1項第9款辦理資訊服務採購，以採不訂底價之辦理方式為原則，機關得於招標文件預先載明決標金額或費率作為決標依據，於擇定優勝廠商後，以該固定費用或費率決標予該廠商，其議價程序不應議減價格，可議定價格以外其他內

容……。」

缺失類型七：

評選項目未妥適考量廠商資安實績及作為。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

四、(二)、1.評選項目考量廠商資安實績及作為：就涉及廠商過去履約績效之評選項目，將廠商內部資安政策、資安人力配置、曾獲得之認證與獎項等納入評選考量；另為保障採購標的及履約過程之資通安全，應將「投標廠商資安作為」納入採購評選項目，且有一定比率之配分(如：10%，依採購個案中資通系統或服務占比合理考量)，如屬依政府採購法規定無須辦理評選之採購或採其他執行方式者，應以適當方式檢視受託者之資安作為。

案例說明：

機關辦理資訊服務採購，於評選作業須知第 3 條所列評選標準，有關資安項目僅列「資安專業能力-資安專業人員配置之合理性(5 分)」，未有資安管理規劃及執行方式、資安事件通報、應變、處理之規劃機制及資安作為自評情形等，且資安項目配分僅占總分之 5%，未達 10%，請查察行政院 111 年 5 月 26 日訂定「資通系統籌獲各階段資安強化措施」三、(一)3「依政府採購法辦理之採購，應將投標廠商之資安作為應納入評選項目，依下列規定辦理；如屬依政府採購法規定無須辦理評選/評審之採購或採其他執行方式者，應以適當方式檢視受託者之資安作為：(1)涉資通系統籌獲，以採最有利標，不訂底價為原則，並以評選方式選任受託者，將委託案之相關資安作為納入評選項目(評選表範例如附件二)，配分至少占總分之百分之十；如籌獲案中之資通系統或服務占比低於百分之十，配分至少占總分之百分之五。(2)評選時應要求投標廠商說明履約之資

安作為。(廠商自我評估表範例如附件三)……」。

缺失類型八：

評選項目列有「回饋」項目。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

四、(三)評選項目不得列「回饋」項目：為提升採購效益及評選廠商服務之差異，評選項目得列「創意」項目，但不得列「回饋」項目。於採購評選委員會辦理評選時，亦不得於答詢過程中要求廠商提供機關優惠回饋。經採購評選委員會依招標文件規定評選出優勝廠商，即代表該廠商投標文件內容已被接受，不應再強制要求廠商修正。

案例說明：

機關辦理資訊服務採購,於招標文件所載評選項目第 6 項為「創意加值回饋」，請參閱本會 112 年 9 月 25 日工程企字第 1120022701 號函訂定「資訊服務採購作業指引」四、(三)「評選項目不得列『回饋』項目」，爾後辦理類案請避免將「回饋」列為評選項目。

缺失類型九：

招標文件中誤將「維護修理」與「保固」混為一談。

案例說明：

(一)依「採購契約要項」第 54 點，維修服務係採購標的於使用期間由原供應廠商提供定期維護保養、零配件供應或故障修理等維修服務，維修服務契約應訂明廠商須提供服務之事項、標價及價金給付方式；另依資訊服務採購契約範本第 13 條，保固係自履約標的全部完成履約經驗收合格日之日起，由廠商保固一定期間，於保固期內發現損壞、功能或效益不符合契約規定等瑕疵，應由廠商於機關指定

之期限內負責免費無條件改正。維護修理與保固屬不同服務項目，合先敘明。

（二）查機關辦理資訊系統改版採購，投標須知第 75 點規定「採購標的之維護修理：……詳如 111 年度財產管理資訊系統改版採購案徵求廠商企劃需求書之保固服務需求。」且徵求廠商企劃需求書第8點所列保固服務需求包含要求廠商進行軟硬體問題檢測、效能調校及基本操作建議、提供本案各項技術移轉，軟體及應用系統之諮詢服務、提供系統及程式修改之技術指導等項目，已屬資訊服務採購契約範本第 2 條履約標的所列「應用軟體系統維護服務(如應用軟體系統瑕疵與錯誤之修正、強化系統功能等)」及「硬體設備維護服務(如硬體設備功能檢測維護保養及紀錄檔檢視等)」項目，有誤將維護修理服務與保固項目混為一談情事，爾後辦理類案時，應視案件性質及實際需要分別訂定維護修理及保固之期間及內容等事項，避免爭議。

（三）查機關辦理資訊服務採購，於招標文件所載保固事項「另為因應實際業務需要而需調整系統功能所增撰之程式，其幅度在本案新增功能驗收完成總程式支數 15%範圍內，不另付費予廠商。」上開事項非屬保固範圍，有誤將新增系統功能增撰程式與保固項目混為一談情事。另資訊服務採購契約範本第 3 條有關契約價金結算方式「總包價法-機關於訂約後要求系統功能數調整達 5%以上者，或因可歸責於機關之原因，年度需求項目投入人力變動幅度在 5%以上者，其逾 5%部分，就相關功能或人力項目之價金，按變更比例增減契約價金。未達 5%者，契約價金不予增減。」本案招標文件所訂不另付費之增撰程式支數比率，遠高於上

開契約範本所訂比率，請留意採購法第 6 條第 1 項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」

缺失類型十：

招標文件規定廠商不得為經濟部投資審議委員會公告之陸資資訊服務業者，審標時未確實審查。

案例說明：

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。」機關辦理資訊服務採購，於投標須知第 64 點規定「本採購屬經濟部投資審議委員會公告『具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇』之資訊服務採購，廠商不得為經濟部投資審議委員會公告之陸資資訊服務業者。」惟審標時未確實審查投標廠商是否屬經濟部投資審議委員會公告之陸資資訊服務業者，與上開規定有間。

缺失類型十一：

未妥適於招標文件訂定並落實審查廠商於履約中不得提供或使用大陸廠牌之資通訊產品，履約人員不得為大陸籍人員。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

五、(二)強化履約使用產品及履約人員之管理：履約標的或執行過程不得提供或使用大陸廠牌之資通訊產品，履約人員不得為大陸籍人員，若因業務需求且無其他替代方案，仍需使用危害國家資通安全產品時，應具體敘明理由，並經機關資通安全長及其上級機關資通安全長逐級核可，函報資通安全管理法主管機關(數位部)核定，產品未汰換前，並應加強相關資安強化措施；請參閱行政院秘書長 109 年 12 月 18 日院臺護長字第

1090201804A 號函及行政院 112 年 6 月 20 日院授數資安字第 1121000202 號函。

案例說明：

(一) 機關辦理資訊服務採購，於投標須知第 65 點載明「本採購屬經濟部投資審議委員會公告『具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇』之資訊服務採購……」，惟契約第 8 條第 24 款漏未勾選「本案涉及資通訊軟體、硬體或服務等相關事務，廠商執行本案之團隊成員不得為陸籍人士，並不得提供及使用大陸廠牌資通訊產品。」爾後辦理類案請留意如屬具敏感性或國安(含資安)疑慮之業務範疇，宜請於契約條款限制履約人員國籍及其所使用通訊產品廠牌。

(二) 機關辦理資訊服務採購，於契約第 8 條第 24 款約定「本案涉及資通訊軟體、硬體或服務等相關事務，廠商執行本案之團隊成員不得為陸籍人士，並不得提供及使用大陸廠牌資通訊產品。」惟查卷附資料，本案履約時未審查廠商專案團隊成員國籍，以及廠商專案團隊成員及派駐服務人員是否使用中國大陸廠牌資通訊產品。

缺失類型十二：

未依契約所定系統開發各階段查核點檢視執行成果。

「資訊服務採購作業指引」對照項目：

五、(四)開發過程設定查核點，反覆檢視執行成果：契約應依系統開發各階段載明查核點，反覆檢視執行成果並要求廠商展示(如開發畫面、資料庫架構、使用流程、功能測試、整合測試等)，並定期(開會)追蹤檢討，查核時間不列入工期計算；如經查核有不符合契約約定及機關需要者，應即要求廠商配合改

善，非可歸責於廠商者，應依查核狀態調整履約期間。

案例說明：

機關辦理資訊系統改版採購，有未依契約要求廠商提出月工作報告及安排月會報，且未核實審查廠商提報之開發期程規劃，針對廠商履約進度落後情形亦未見機關要求廠商改善之具體作為，核有政府採購錯誤行為態樣序號十二、(一)「未確實辦理履約管理」情形如下：

(一) 契約第 8 條第 2 款約定「契約執行期間，廠商應依機關所訂之時間、地點與方式，履行下列出席、報告義務：……2.月工作報告-廠商須於契約生效後次月起每月 10 日前，提出前一個月之書面工作報告，送交機關審核(或備查)。……5.月會報(屬月會性質)-由廠商專案計畫主持人主持，安排相關分包廠商每月 1 次派專業代表出席，就近一個月工作成果檢討與研擬修正未來一個月詳細計畫作業進度，並派專人作成會議紀錄，於會議後 5 日內送機關審核(或備查)。」惟查卷附資料未見上開履約文件及機關查核資料，經招標機關於稽核會議後以電郵說明「廠商無前開契約條款月工作報告或月會報」，核有未確實履約情形。

(二) 廠商於服務建議書及專案工作計畫書均已明列各項功能模組之開發期程規劃，例如 111 年 3 月 14 日系統管理模組開發進度應達 50%，同年 3 月 31 日應完成，惟該功能遲至同年 3 月 25 日始辦理需求訪談，難認廠商可於規劃時間內完成，爾後辦理類案請留意審查廠商交付之專案工作計畫書所提報之開發期程規劃等項目，如同意其內容應配合執行；如有窒礙難行或未達機關需求者，應予退件並要求廠商改正後重新提報。

(三) 本案需求書肆、一、(三)規定：「專案工作會議 1.原則每月召開一次，本局認有必要時得與廠商協調後增加次數。……3.實際進度落後機關核定之工作執行計畫時，本局得要求廠商於最近一次專案工作會議中提出改善措施。」本案於 111 年 2 月 15 日決標，機關於同年 3 月 17 日辦理啟動會議，同年 4 月 18 日第 1 次工作會議時，即已發現系統開發進度落後，復於同年 7 月 28 日原專案經理等核心人物離職，進一步影響開發進度，惟於後續各次會議均未見機關要求廠商提出改善措施，亦未見廠商主動提出。

(四) 本案於履約期限(111 年 12 月 16 日)前一周(同年 12 月 8 日)之專案工作會議合意終止契約，惟至 112 年 7 月 18 日始簽訂契約終止協議書，期間相隔約 7 個月，所辦理之事項未見機關提出資料及說明。

缺失類型十三：

履約期間內廠商未達機關所定服務水準及績效，未確實依契約約定計罰違約金。

案例說明：

機關辦理資訊服務採購，於契約第 15 條第 2 款約定服務水準及績效「履約期間內廠商未達機關所定服務水準及績效，除有不可抗力或不可歸責於廠商事由外，依本款約定計算違約金。……」，查本案履約期間有廠商未依契約約定辦理月會報情形，惟未見機關就「出席或主持會議-未出席或主持者，按每人每次計 2 點」等項目評估是否應予計罰。

缺失類型十四：

驗收時未審查廠商所交付硬體設備之原產地是否符合招標文件

規定。

<u>案例說明：</u>

機關辦理資訊服務採購，於投標須知第 16 點規定「本採購不適用我國締結之條約或協定，外國廠商：■不可參與投標。我國廠商所供應標的(含工程、財物及勞務)之原產地須屬我國者。」查廠商交付之硬體設備(筆記型電腦、儲存系統設備、伺服器主機、A3 彩色印表機、A3 高速文件掃描器等)，似有部分產品之產地非屬我國，惟查 111 年 8 月 1 日驗收紀錄，機關未於驗收時檢核該等硬體設備之原產地是否符合上開投標須知規範，驗收作業未臻確實。爾後辦理類案勾選投標須知時，宜評估所需設備是否能符合所勾選原產地之規定，避免廠商得標後履約困難情形，若因業務需求且無其他替代方案，仍需使用危害國家資通安全產品時，應具體敘明理由，並經機關資通安全長及其上級機關資通安全長逐級核可，函報資通安全管理法主管機關(數位部)核定，產品未汰換前，並應加強相關資安強化措施。