

調 查 報 告

壹、案由：臺灣銀行採購部辦理政府機關共同供應契約，其價格及交貨速度均遜於民間購物網站，未發揮以量制價之功能，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

政府各級機關（含各縣市政府）基於節省人力、經費及提昇行政效率之需要，下訂採購尚藉臺灣銀行採購部所經辦之政府機關共同供應契約，採購之金額逐年遞增，在民國（下同）93年有新台幣（下同）263億餘元，在98年，則達527億餘元，各級機關倚賴甚深，本制度影響甚大。據林○○君陳訴：該共同供應契約之價格及交貨速度均遜於民間購物網站，未發揮以量制價功能。案經本院函請行政院公共工程委員會（下稱工程會）、臺灣銀行股份有限公司（下稱臺銀）及審計部說明並調閱相關卷證資料，並於98年12月28日約詢臺銀採購部俞○○經理、工程會企劃處蘇○○處長，以及臺銀於99年4月2日來函澄清等，茲臚列調查意見如下：

一、臺銀辦理電腦設備共同供應契約彩色液晶顯示器之底價核定過程草率，漏未訪查當時市場行情，僅憑廠商提供之報價資料及過去2期之決標結果，資訊掌握嚴重失真，顯有違失。

（一）按政府採購法第46條第1項後段規定：「……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。」為利中央政府各機關、學校、公營事業就具有共通需求特性之財物或勞務辦理集中採購（各縣市政府亦得適用），工程會乃依政府採購法第93條及中央機關共同供應契約集中採購實施要點第3點規定，指定臺銀等8個機關為訂約機關，辦理共同供應契約；其中指定臺銀辦理之集中採購項目為：

公務用車輛、各項事務設備……共通性之電腦設備用品等。

(二)有關臺銀辦理之電腦設備共同供應契約第2組個人電腦顯示器第3項-19吋寬螢幕彩色液晶顯示器，據訴契約價格6,397元/台較網路購物網站3,790元高出甚多乙節，查本案係採公開招標分項複數決標，低於底價者得標，得標廠商不限家數。契約該項提供之機型規格為ACER V193W-19吋螢幕（解析度1440x900@60Hz），網路購物網站則為ACER V193HQ-18.5吋（解析度1366x768@75Hz），兩者規格雖有些許微幅差異，但價格應不至於相差太大。惟查該項底價核定過程，臺銀僅參考惠普等9家廠商之報價資料及96、97年過去2期之決標結果來核定底價，並未訪查當時之市場行情價格。98年3月12日開標結果，神通電腦股份有限公司報價同底價（6,000元）決標，其他投標廠商願同意照得標廠商之報價承售，則併列為得標廠商，經換算含稅及作業服務費之契約金額為6,397元，較當時網路購物網站類似規格產品價格3,790元高出達2,607元之鉅，且對照宏碁公司於98年6月24日調降至4,800元，亦高出達1,597元，顯非合理。

(三)綜上，臺銀辦理電腦設備共同供應契約第2組個人電腦顯示器第3項-19吋寬螢幕之底價核定過程，漏未訪查當時市場行情，僅憑製造廠商提供之報價資料及96、97年過去2期之決標結果草率核定底價，資訊掌握嚴重失真，顯有違失。

二、彩色液晶顯示器之市場價格變動幅度較鉅，臺銀辯稱於決標後主動進行查價，惟未留存相關查證紀錄佐證，或係接獲熱心民眾反映後始積極處理，引致爭議，對市場行情之變化未能及時瞭解因應，顯有未當。

(一)工程會為瞭解各適用機關不採共同供應契約辦理

採購之件數及其理由內容，曾請中央信託局（下稱中信局，96年7月1日與臺銀合併，以臺銀為存續公司）統計94年度各機關以正當理由通知不利用該局辦理之共同供應契約情形，經統計結果，不利用共同供應契約總筆數共計1,294件，占全年總訂購筆數之0.36%。正當理由主要有3類：1.規格功能不符需求；2.緊急需用；3.自行採購價格較低。為改善機關反映之價格部分，前行政院統一發包及集中採購中心共同供應契約推動小組95年7月19日第29次會議決議「……至於價格較低部分，基於中信局辦理共同供應契約之成效已達一定規模，請中信局建立查價機制，調查市場價格變動較大之商品行情，以適時調整決標價格，該調查結果亦得作為未來辦理採購之參考，避免機關採購高於市價之產品……」。

(二)本案投訴之19吋寬螢幕彩色液晶顯示器契約價格6,397元較市價3,790元高出甚鉅，依前揭規定應辦理查價作業並調整決標價格。有關本案查價機制緣起係該行主動自行查價，還是有民眾反映才辦理查價，經詢據臺銀表示，本案共同供應契約第14條規定：「本契約產品價格經臺銀採購部查證，如有高於該廠牌市場價格之情形且製造廠或立約商無合理理由者，製造廠或立約商應就該契約產品比照市場價格降價，否則臺銀採購部得暫停該產品接受訂購或逕行終止該項產品之契約」。以陳訴人指稱之電腦顯示器為例，該行自98年5月1日契約生效日起即主動開始進行查價，發現契約產品有市價較低之情形，即依前述契約規定辦理，由於降價幅度不如預期，該行已於同年6月6日及18日將所有項目產品予以暫停接受訂購處理。惟前揭說明，經本院調閱該行原簽辦文件影本及陳訴資料顯示，本案契約價格偏高訊息係緣自民眾於98年5月4日11時27分在

共同供應契約系統-線上論壇投書反映，臺銀採購部人員於翌日14時3分回應「本部刻正就LP5970060案顯示器價格進行查價中……」，當日14時49分始簽辦傳真要求廠商降價，繼於同年月22日簽文略以：本案第2組個人電腦顯示器自公告以來，頻獲各機關來電告知或於電子採購系統線上論壇表達契約價格普遍高於市價之情形……經考量產品功能、價差及訂購機關之觀感等因素，擬以傳真洽請各原廠限期全面檢討降價。

(三)綜合上述資料顯示，臺銀既稱本案係該行主動開始進行查價，亦坦承其查價並無固定頻率，上網查詢市場行情過程中，並無留存相關正式紀錄或參考資料，則無法證實確係主動進行查價。鑑於電腦產品技術日新月異，生命週期較短，汰換速度甚快，市場價格競爭激烈，臺銀辦理共同供應契約對於該類產品市場行情價格之掌控，決標後允宜主動查價以注意市場行情變化，併留存相關查證紀錄，藉免滋生爭議。

三、臺銀採購部辦理共同供應契約，收取作業服務費，毛利率甚高，係採有償提供服務，惟竟漠視基層客戶之反映意見，未積極協助其解決困難，顯有未當。

(一)工程會設立之共同供應契約線上論壇討論平台，供各界就共同供應契約集中採購制度等相關議題進行廣泛討論，臺銀亦利用該平台瞭解各機關學校對於該行辦理之共同供應契約之看法，本案調查19吋寬螢幕彩色液晶顯示器契約價格偏高乙節之資料，亦源自該處。

(二)查97年度臺銀採購部共同供應契約收取之作業服務費約為5.5億元，經本院98年12月28日詢據該行採購部人員表示採購人員費用1年未逾2億元，據此可推估該部門97年毛利達3億元以上，毛利率甚高。

(三)98年5月11日機關承辦人員於共同供應契約線上論壇反映：「契約現在訂的這個價格，如果可以選擇的話，我們也不想用，但是現在補助的經費只要超過10萬元，以共同供應契約可免除公開招標的麻煩，實在兩難啊!!!」、「主機和筆電也有很大的價差……共同供應契約應該是可以讓我們這些非專業的採購人員安心為單位購買所需設備的，如今變成我們要為它來查價、比價，好像不太好吧!!!……」，惟查同年月11、12日，臺銀採購部人員於該線上論壇上回應：「原來機關利用共同供應契約是為了免除招標的麻煩，想想真是可悲」及「從台端會查證市價這點來看，台端非常專業」。上述回復內容經詢據該行表示，並未發現有不妥之處，顯見臺銀人員所具備替機關基層採購人員設想之同理心不足，服務態度有待加強。

(四)綜上，地方人力經費有限，許多基層機關學校之採購多由非專業人員兼辦，渠等多冀能透過臺銀辦理之共同供應契約，採購的產品物美價實，以節省公帑，此可由共同供應契約線上論壇上所發表之眾多心聲得知。許多基層機關學校之採購人員希望該行重視解決電腦設備產品契約價格較市價為高之問題，未料該行並未積極協助解決困難，反以嘲諷之語氣回復，顯有未當。該行既有償提供服務，即應落實達成共同供應契約基本精神，為各機關採購作業提供高水準的便捷服務，方為正辦。

四、臺銀98年辦理共同供應契約，部分案件之新舊合約未能順利銜接，影響機關使用之便利性及設置共同供應契約制度之宗旨，應予檢討改善。

(一)臺銀98年辦理之共同供應契約，部分舊契約之結束日與新契約之起始日並未接續，經查其中部分新契約之公告日是舊契約結束後之第一個辦公日，或逐

案接受委託，並無新舊契約未能銜接之問題。例如「國產鞋品」、「租賃影印機」、「租賃二手影印機」、「印刷服務」、「公務國際機票」及「印刷設備」等6項標案，係於舊契約結束後之第一個辦公日公告；農委會動植物防疫檢疫局分別為「動物防疫用消毒資材」及「紅火蟻防治藥劑」2項標案辦理委託，均無銜接之問題。

- (二)惟查部分契約確有因規劃及作業時間較預計為長，致公告時間延後，而產生未能銜接之困擾。規劃作業耗用時間較預計為長，多因需求機關提出新採購項目，亦有採購項目所處法律環境變動，以及廠商提出不同意見。如「攀爬體能器材」、「公務車輛」、「電腦軟體」、「高效率省能照明設施」及「印表機回收再利用碳粉匣」等5案新增採購項目；「車輛保險」案所處法律環境變動，須考量為配合產險費率自由化政策而修訂之保險相關法規，釐訂新招標條款；在「辦公桌、辦公椅、公文櫃及屏風」案，則為廠商提出意見。惟「電腦週邊設備」案規劃不及之原因，為「為期周延」（資訊產品及網路資訊及安全產品需求廣泛，各廠牌產品差異性大），作業時間延長之標案計6案，有「冷氣機」、「電冰箱」、「電視機等影音設備」、「傳真機」、「省水器材」及「運動器材」等，均因廠商投標資料繁亂，須一一釐清。查資訊產品、網路資訊產品及安全產品之需求，以及各廠牌產品之差異事前應可掌握，廠商投標資料之整理亦應非在預期之外，均非全可歸責他人。在新舊合約未能銜接之空窗期，需求機關縱可逕依政府採購法之規定而自辦採購，惟契約之中斷仍傷及其使用共同供應契約之便利性，對其行政效率及政府設置集中採購制度之宗旨均產生不利影響，且電腦週邊設備案屬採

購金額每年超過20億元，名列最高的五案，臺銀應予檢討改善。

五、臺銀辦理之共同供應契約集中採購項目，包括非具共通性或未達相當規模之財物或勞務採購委辦案件，應予改善。

(一)查自98年1月1日至12月31日止，臺銀辦理各共同供應契約之訂購筆數計694,674筆，訂購數量達126,542,774單位(視採購標的不同，包括：個、台、輛……人日、人月等)，訂購總金額為527.72億元，服務範圍為全國各機關學校(含地方政府)之公務用車輛、各項事務設備……油料、保險、清潔、保全及電腦設備等，種類包羅萬象，既雜且廣，各界倚賴甚深。

(二)然查臺銀目前負責辦理共同供應契約之人力總計62人，其中負責規劃採購、辦理招標、底價資料蒐集整理等事宜之委託二科僅有7人，負責辦理契約訂購、履約管理、爭議協調、價格查訪等事宜之交貨二科亦僅9人，若須全盤熟悉不同領域之各類採購標的功能規格，繼訪查市場行情適時調整契約決標價格，恐力有未逮，無法一一兼顧；以本案投訴之19吋寬螢幕彩色液晶顯示器為例，市價波動幅度甚鉅，臺銀事前卻毫無所悉，係事後據各機關採購人員於共同供應契約線上論壇上投書反映，方才積極處理，依合約規定要求廠商降價。

(三)此外據臺銀前期共同供應契約中，下訂採購數量或金額最少之後3項統計資料顯示，案號LP5-960069之精密積分噪音計(環保署委託辦理)訂購數量33(台)、案號LP5-960036之電腦軟體教育訓練(經濟部資訊中心委託辦理)訂購數量41(6小時/日)計42萬2,300元、案號LP5-970043之租用酒精測定器(臺北縣政府委託辦理)訂購數量76(台)、案號

LP5-970007之環境用藥殺蟲劑（衛生署疾病管制局委託辦理）訂購金額70.04萬元、案號LP5-960066-1之乳膠檢診手套（衛生署疾病管制局委託辦理）訂購金額75.97萬元。從該等採購之標的特性觀之，並不具備共同供應契約針對共通性需求，可節省人力、發揮大量採購經濟效益之條件，經詢據該行表示，委辦案件是否具共通性需求，由委辦機關審酌，該行並不會以預測採購標的不具共通性而予拒絕代辦。機關委託該行代辦採購，即已節省其機關人力，至契約訂購結果是否達成機關採購計畫目標，發揮採購經濟效益，宜由委辦機關評估衡量。該行未經過審慎評估即輕率接受機關委託代辦，致使業務量增加而影響共同供應契約之服務品質，顯有待檢討。

（四）綜上，臺銀辦理之共同供應契約集中採購項目應再予精減，對於非具共通性或未達相當規模之財物或勞務採購委辦案件，應予過濾篩選，以免力多倍分，影響共同供應契約之服務品質及效率。

六、臺銀所設計之共同供應契約價格調整機制，是否影響廠商調降價格之意願與幅度，允宜檢討。

（一）臺銀表示，鑑於共同供應契約產品價格於契約期間內只可調降不可調漲，廠商報價係將未來契約期間之價格趨勢一併納入考量，故並未保證決標價格必為市場最低價格；當市場價格低迷時，亦可能產生共同供應契約產品價格高於市場價格之情形。

（二）惟查，機關辦理採購多基於現時之需要，其需要的是「現貨」，而非「期貨」，然上開「價格只可調降，不可調漲」之規定，反致廠商以預期未來將漲價為藉口，以高於市場甚多之價格投標，使利用共同供應契約採購之機關須以「未來」價格購買「現時」之產品，致價格嚴重背離市價，殊有不當。

(三)縱臺銀稱共同供應契約電子採購系統已建置促銷機制，俾利立約廠商提供優惠價格，惟此為事後亡羊補牢之計，本案因廠商降價幅度不如預期，分別於98年6月6日及18日遭該行採購部予以暫停訂購處理，顯見標價一經訂定，即難再要求廠商降價。是以上開共同供應契約「價格只可調降，不可調漲」之規定，是否確將影響廠商調降價格之意願與幅度，允宜檢討。

七、工程會因故取消指定臺銀辦理個人電腦顯示器之共同供應契約，造成電腦主機與螢幕須分離個別辦理採購，徒增各適用機關行政人力上之成本及不便，允宜審慎重新考量。

(一)政府採購法第93條規定：「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。」而前條所稱之「具有共通需求特性之財物或勞務」及「共同供應契約」，依共同供應契約實施辦法第2條規定為「指該財物或勞務於二以上機關均有需求者」及「指一機關為二以上機關具有共通需求特性之財物或勞務與廠商簽訂契約，使該機關及其他適用本契約之機關均得利用本契約辦理採購者。」工程會為利中央政府各機關、學校、公營事業辦理財物、勞務集中採購（地方政府亦得適用），以節省人力，發揮大量採購之經濟效益，提升採購執行績效，乃訂定「中央機關共同供應契約集中採購實施要點」，並依該要點第3點規定指定臺銀等8個機關為訂約機關，辦理共同供應契約。嗣據行政院98年8月11日召開會議討論決議，認為共同供應契約機制有其價值，多數機關均給予肯定，應繼續保留，作必要的調整。

(二)有關本案陳訴臺銀辦理之電腦設備共同供應契約，第2組個人電腦顯示器第3項-19吋寬螢幕彩色液

晶顯示器契約價格6,397元較網路購物網站3,790元高出甚多乙節，案經工程會中央採購稽核小組於98年6月18日進行專案稽核，認為臺銀對該品項採購底價之訂定，未考量市場行情，決標後亦未及時注意市場價格變動情形，故於同年7月23日以工程企字第09800327610號函通知臺銀，自即日起取消指定該行辦理個人電腦顯示器品項之共同供應契約，意即臺銀辦理由工程會指定之電腦設備用品共同供應契約，不得包括該品項，現行合約於98年12月31日到期續辦時，須剔除個人電腦顯示器。由於前述工程會之停止指定代辦措施，使得各機關學校如欲透過臺銀辦理之電腦設備共同供應契約採購桌上型電腦，僅能採購到電腦主機，螢幕部分則須依政府採購法規定自行辦理採購招標，徒增加行政人力上之成本及不便。

(三)綜上，共同供應契約集中採購制度原係為利各機關、學校、公營事業節省人力，發揮大量採購經濟效益，併提升採購執行績效而設，工程會以臺銀對個人電腦顯示器採購底價之訂定，未考量市場行情，決標後亦未及時注意市場價格變動情形為由，取消指定該品項之代辦業務，造成各機關學校如欲採購桌上型電腦，電腦主機與螢幕須分離個別辦理採購，徒增行政人力上之成本及不便，允宜審慎重新考量。

八、行政院無視本案底價訂定不實及查價不力之明顯違失，於查復本院時竟謂臺銀採購部辦理電腦設備共同供應契約過程尚無違失，顯為敷衍塞責之詞，應切實檢討改進。

查本案陳訴人首於98年5月7日向本院陳訴表示：臺銀採購部辦理政府機關共同供應契約，其價格及交貨速度均遜於民間購物網站，未發揮以量制價功能，

渠並舉ACER-19吋寬螢幕彩色液晶顯示器契約價格6,397元/台較網路購物網站3,790元高出甚多為例。案經本院函請行政院於98年7月10日查復表示，本案工程會已於98年6月18日指派中央採購稽核小組進行專案稽核，完成稽核監督報告，建議該行採購部應改善事項為：「政府採購法第46條規定，底價之訂定應考量市場行情，依所附案卷底價表資料顯示，臺銀採購部於底價訂定階段似僅參考各原廠詢價及過去2期之決標結果，對市場行情之掌握，有待加強之處，為防範市價波動頻繁時影響適用機關權益，爰應就市場行情，再加強查訪作業，作為底價訂定之用」，行政院調查既已知存有待加強之處，惟於結論卻表示「該行採購部依據採購法令辦理電腦設備共同供應契約，辦理過程尚無違失」，前後不一，應切實檢討改進。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，提案糾正臺灣銀行股份有限公司。
- 二、調查意見五、六，函請臺灣銀行股份有限公司檢討改進見復。
- 三、調查意見七，函請行政院公共工程委員會重新檢討查處見復。
- 四、調查意見八，函請行政院確實檢討改進見復。
- 五、調查意見函復本案陳訴人。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：馬秀如
馬以工
李復甸

中 華 民 國 99 年 5 月 31 日
附件：本院98年8月14日（98）院台調壹字第0980800756號派
查函暨相關案卷。