

第六章 實證資料分析

第一節 實證調查目的

採購法實施以後，決標原則有多樣化的選擇及更為細緻的程序，提供機關多元的採購策略選項，也能夠與國際經貿組織法規接軌。然而採購法係頻繁應用於實務的法規，每一採購案程序，均以採購法為準據。相關之爭議救濟也遵循該法解決。政府機關採購人員步步為營，依據採購法規辦理業務，因此，採購人員對於採購法決標原則及程序，所發現的問題與改進的建議，係決標程序實證面重要的研究資料。

另一方面，參加政府採購案件的廠商，係採購法各項程序被規制對象之一，且其利益受到重大影響。廠商對於決標程序所產生的疑問與建議，本文認為亦係研究決標程序另一極為重要的實證資料。

綜上，本文乃針對政府機關採購專責人員及投標廠商進行問卷調查，並於問卷調查中彙整受調查之意見，以瞭解問題之所在。

第二節 調查背景說明

一、調查議題的基本背景說明

政府採購案件數量龐大，單日即接近千案¹，在量化的取樣上，除非進行大規模之調查，否則難有絕對之統計代表性。因此，本文在實證調查的策略上，非以調查及答卷件數之統計結果作為分析的唯一重點，而係在問卷中增加申論型題目，希望答卷者在問卷中發表具體意見，藉此獲得具體質化的調查結果，此乃本文認為更為重要之實證研究方法。且將使得本問卷調查之結果，不僅可以進行初步的統計分析，而且也具有深度訪談的調查功能。

¹ 查閱工程會網頁，2005年6月20日當日各機關上網案件為：公開招標427案、限制性招標(公告)49案、選擇性招標(建立名單)1案、選擇性招標(個案)1案、選擇性招標之邀標8案、公開取得報價單162案、公開取得報價單(不刊公報)288案，合計936案。該數量尚未包括未經公告之限制性招標案件。

二、調查範圍：台灣北、中、南、東各地區。

三、調查對象

- (一)政府機關內辦理採購業務之承辦人員或主管，包括中央機關、地方縣、市政府，鄉、鎮公所、公營事業、公立學校。
- (二)曾參加政府採購案件之廠商，其範圍包含工程、財物及勞務。
- (三)抽樣之政府採購案件類型包括：最低標決標案件、最有利標決標案件及複數決標案件。

三、調查時間

九十三年十一月二十五日至十二月三十一日。

四、調查主題與問題設計

本研究之主題為決標爭議問題之探討與修正建議，因此有關調查主題與問題，係針對採購機關與投標廠商分別設計兩種問卷，惟其中問題所圍繞之主題相同，著重於最低標、最有利標、複數決標及採購法第五十八條在執行層面的問題。兩種問卷的重點摘要如下：

(一)對政府機關之採購單位主管或承辦人員的問卷

- 1.採購機關辦理最有利標所產生之困難，及最有利標應改進之處。
- 2.採購人員於執行最有利標決標所發現的問題與建議。
- 3.對於最低標決標案件，底價訂定必要性的意見調查。
- 4.最低標決標與最有利標履約品質差異性。
- 5.實務執行採購法第五十八條程序的困難點。
- 6.採購法第五十八條程序與採購品質的關聯性。
- 7.採購法第五十八條之必要性及有無可修正之處。
- 8.廠商在複數決標案件中有無公平獲得交易機會。
- 9.對於複數決標作業方式的建議。
- 10.對於開標至決標過程中有關法規修正的建議。

(二) 對參加開標決標程序廠商的問卷

1. 廠商認為最有利標的優點何在。
2. 建築設計、工程設計及餐飲會議服務等勞務適用何種決標方式。
3. 廠商參加最有利標採購案之困難處，及最有利標決標有欠公平處。
4. 最有利標應改進處。
5. 最低標之公平性，及底價之合理性、必要性。
6. 第一次公開招標廠商家數限制的合理性。
7. 機關依據採購法第五十八條程序，認定廠商說明合理或不合理，有無給予理由。
8. 以廠商角度認定，採購法第五十八條程序是否有必要性。
9. 對於採購法第五十八條之修正建議。
10. 採購案適合以複數決標方式辦理的類型。
11. 複數決標後廠商有無獲得公平的交易機會。
12. 對於開標至決標過程中有關法規修正的建議。

五、調查方法

- (一) 以郵寄問卷方式辦理。
- (二) 為提高回收率，所有問卷均不記名。寄發問卷時，併同寄發書寫收件人地址之回郵信封。
- (三) 為取得被訪者之信賴，避免被訪者懷疑為廣告信、同業干擾或不法詐騙集團函件，未拆閱即拋棄，因此以國立交通大學科技法律研究所為寄件地址及收件地址。
- (四) 問卷內表明，本文作者係交通大學科技法律研究所研究生，本問卷之目的係進行本文題目之研究，受訪資料在適當時機，將提供相關人員瞭解。希望能提高受訪者的表達意見意願。
- (五) 顧及調查對象為政府機關及投標廠商兩大類，研析其收件人

之心態及答卷意願高低，故對於政府機關之問卷，以寄予實際承辦採購之人員為原則。對於廠商之問卷，則以寄予廠商負責人為原則。

六、抽樣設計

(一)機關

1. 由工程會建置之政府採購資訊網站決標資料庫，隨機抽樣抽取全國各個區域之機關。決標公告刊登時間為 93 年 4 月至 12 月等九個月內。抽樣數為 300 案。
2. 針對中央及地方不同層級之機關均抽樣，不特別偏重中央或地方機關。
3. 針對行政機關、學校及公營事業均抽樣，不特別偏重其中任何一種政府機關。
4. 對於最低標、最有利標及複數決標之採購案件均抽取，不特別偏重某種決標型態。
5. 對於工程、財物及勞務採購案均抽取，不特別偏重某種類型採購案。
6. 對於採購金額，係未達公告金額(新台幣一百萬)及公告金額以上案件均抽取，避免某類金額級距案件未被抽取。

(二)廠商

1. 抽樣方法及抽樣時間區間同前款 1。
2. 對於工程、財物及勞務之廠商均抽取，不特別偏重於某類型之廠商。
3. 其他方式同前款 4.-6。

七、調查結果

- (一)機關：寄發 300 份，成功回收 119 份，回收率 39.7%。
- (二)廠商：寄發 300 份，成功回收 49 份，無人收信退回 3 份，回收率 16.3%。
- (三)總件數：寄發 600 份，成功回收 168 份，回收率 28%。

(四)機關與廠商回應率的比較及原因分析：

1.機關成功回收率為 39.7%，明顯高於廠商之回收率 16.3%。

2.原因分析：

(1)機關採購承辦單位人員，必須依據政府採購法規定訂定相關採購公告及文件，對於各種決標方式之簡單與複雜程度已有實證經驗，對於可能發生之爭議也有所預見，因此對於本問卷之問題反應比率較高。

(2)廠商參與政府機關之採購案，一般來說，並非其全部業務來源，僅占其業務之一部份，因此對於政府採購法規，並無必要性作全面深入瞭解，其中尤以最有利標決標，及採購法第五十八條對於標價偏低廠商說明之審查程序，頗為細緻複雜。非僅廠商少有熟悉者，即便機關採購人員能完全瞭解者亦不多，因此回應率較低。另廠商參與政府採購案，重心往往置於價格，遇有最有利標決標、複數決標或對標價偏低之說明案件，則多有放棄之情形，因此對於有關問卷回應意願也相對不高。

3.惟廠商之回應問卷中，提供實質之觀察、判斷或修正意見等質化意見者達 42 件，占全部問卷比率之 85.7%，顯現廠商問卷部份如有回應，其對於決標階段應有相當經驗，並對政府採購決標之方式，有相當具體之看法。足以作為質化研究的依據。

第三節 調查結果分析

一、機關之調查結果

1. 對採購品質之影響：

| 可否提昇品質 | 全部卷數 | 可 | 否 | 可否均選 | 未勾選 |
|--------|------|------|------|------|-----|
| 問卷數 | 119 | 97 | 14 | 1 | 7 |
| 百分比% | 100 | 81.5 | 11.8 | 0.8 | 5.9 |

說明：

- (1)認為可提昇品質者占 82.2%，明顯較多。有認為廠商有一定利潤，品質可相對提昇。
- (2)可、否兩項均勻選者理由為：關鍵在於人(業主、評選委員、廠商)。
- (3)未勾選者，有一份表示如僅有一家投標時，未必能提昇品質，但金額確無法減價。

2. 認為最有利標的優點：

| 選項 | 全部卷數 | 防止惡性競爭 | 可找到較好廠商 | 一分錢一分貨，較優品質能得標 | 比最低標公平 | 其他 | 未選 |
|------|------|--------|---------|----------------|--------|----|-----|
| 問卷數 | 119 | 77 | 53 | 77 | 22 | 6 | 4 |
| 百分比% | 100 | 64.7 | 44.6 | 64.7 | 18.6 | 5 | 3.4 |

說明：

- (1)本題可複選。
- (2)多數機關認為，最有利標能夠防止信譽不佳廠商低價得標，即一般所稱的惡性競爭。也認同最有利標可使得較優品質及工法能得標。
- (3)選擇「其他」項之六件中，可彙整其意見如下：
 - a. 最有利標決標，與業主、評選委員之主觀喜好有強烈關係。
 - b. 可以買到符合機關所需物品，及找到配合廠商。
 - c. 可以產生不同的創意。
 - d. 機關應公平公正遴選廠商，才符合最有利標立法精神。同時也勾選可找到較好廠商。

(4) 4 件未勾選，均為勾選「未辦理過最有利標」者。

3. 建築及工程之設計、旅遊或餐飲、會議服務等勞務，答卷者認為最適合的決標方式：

| 最適合之決標方式 | 全部卷數 | 最低標決標 | 最有利標決標 | 兩者均選 | 未勾選 |
|----------|------|-------|--------|------|-----|
| 問卷數 | 119 | 4 | 109 | 1 | 5 |
| 百分比% | 100 | 3.4 | 91.6 | 0.8 | 4.2 |

說明：

(1) 絕大部份答卷者，認為上述性質之勞務採購，以最有利標方式決標較為適合。

(2) 兩者均選者，並未提出特別說明。

(3) 未勾選者中，有 3 件勾選未曾辦理過最有利標。另有 2 件認為，不一定何種決標方式較適合，需視狀況而定。

4. 採購人員認為最有利標辦理過程之最大困難：

| 選項 | 全部卷數 | 過程太複雜，動輒得咎 | 評選委員洽請不易 | 難做到保密 | 廠商易異議申訴 | 要先報上級機關 | 其他 |
|------|------|------------|----------|-------|---------|---------|------|
| 問卷數 | 119 | 69 | 52 | 30 | 26 | 33 | 18 |
| 百分比% | 100 | 58 | 43.7 | 25.2 | 21.8 | 27.7 | 15.1 |

說明：

(1) 過半之答卷者認為，最有利標方式決標之最大困難，在於過程太複雜，動輒得咎。其次，則認為洽請評選委員也不容易。

(2) 勾選其他項者，大致有下列幾類意見，仍偏重於評選委員之相關問題：

a. 機關內參與擔任委員之意願低。

b. 工程會資料庫之專家學者名單多集中北部地區，其他地區洽請評選委員較困難，而且委員不要層級侷限於博士、教授級。決標後，公告委員名單，也造成困擾。

- c. 有些評選委員不夠專業，且易受各方影響干擾，難以客觀公正。評選結果難令未得標者信服。
- d. 評選委員時間安排不易。
- e. 無前例可循，評審項目及評選標準難以訂定。協商程序太繁瑣。
- f. 廠商自提細部設計圖之材料、品質、規格易產生爭議。

5. 最有利標決標應改進之處：

| 選項 | 全部卷數 | 免報上級機關核准 | 評選委員會組織及審議方式應簡化 | 不需保密，以免流言四起反要採購人員負責 | 其他 |
|------|------|----------|-----------------|---------------------|----|
| 問卷數 | 119 | 42 | 68 | 23 | 19 |
| 百分比% | 100 | 35.3 | 57.1 | 19.3 | 16 |

說明：

- (1) 過半之答卷者認為，評選委員會組織及審議方式應簡化。
- (2) 勾選其他項者，大致有下列幾類意見：
 - a. 評選委員意見應公開，洽請委員應採行隨機遴選。
 - b. 決標後，不公開委員名單及不允許查閱評分或序位。
 - c. 價格納入評分之規定及評定方式無完整配套，易造成爭議。應有更明確的評選標準及透明化的評分方式。委員在評分表上應填寫審查意見。
 - d. 100 萬元以上案件，外聘評選委員之比例應佔一半以上，較公平。
 - e. 程序太繁複嚴密，造成行政業務冗長。
 - f. 授權採購機關，未達特定金額者免報上級機關。上級機關應確實審核下級機關有無必要採取最有利標。
 - g. 機關首長權限應限制，避免民意代表干擾。或以縣為單位，成立專責機關辦理。

6. 最有利標評選時，廠商口頭報告所佔比重多少為合理：

| 所佔比重 | 全部卷數 | 0% | 20% | 40% | 其他 | 未勾選 |
|------|------|-----|------|------|------|-----|
| 問卷數 | 119 | 7 | 58 | 12 | 39 | 2 |
| 百分比% | 100 | 5.9 | 48.7 | 10.1 | 32.8 | 1.7 |

說明：

- (1) 勾選 20% 者所佔比率近 50%。次高者為勾選其他項。
- (2) 勾選其他項者，有 7 件填寫 5%，25 件填寫 10%，6 件填寫 30%，尚有 1 件認為應視情形而定。因此認為口頭報告所佔比率在 20% 以下者，佔全部之 83.9%。
- (3) 未勾選者，皆於前面的問題中勾選未曾辦理最有利標。

7. 最有利標已決標之後，是否仍應議價？

| 是否應議價 | 全部卷數 | 是 | 否 | 均勻選 | 未勾選 |
|-------|------|------|------|-----|-----|
| 問卷數 | 119 | 62 | 51 | 2 | 4 |
| 百分比% | 100 | 52.1 | 42.9 | 1.7 | 3.4 |

說明：

- (1) 勾選仍應議價者佔 52.1%，超過半數。
- (2) 均勻選者認為議價可獲得合理的價錢，但報價已列入評分者，即不應再議價。
- (3) 未勾選者，有三件前面的問題均勻選未曾辦理過最有利標。

8. 最有利標法規面有無應改進之處？

| 法規有無應改進處 | 全部卷數 | 有 | 無 | 未勾選 |
|----------|------|------|------|------|
| 問卷數 | 119 | 37 | 65 | 17 |
| 百分比% | 100 | 31.1 | 54.6 | 14.3 |

說明：

- (1) 勾選無需再改進者佔 54.6%，超過半數。

(2)認為需再改進者，可歸納其意見如下：

- a. 有關評選結果之公開，呈現兩極化的意見，有答卷者認為應公開上網公布委員個別意見及評分，亦有答卷者認為應規定不公開，而且不允許廠商查閱評分總表，以免影響委員意願。
- b. 應明確規定是否應派監辦人員及列席人員。
- c. 應免報上級機關核准，不需保密。
- d. 評選程序太繁雜。評選委員會組織及審議方式應簡化。
- e. 欠缺異質性採購之認定標準，何種採購案可採最有利標應明確定義。
- f. 工程施工不宜採用最有利標決標。
- g. 委員名單應規定由其他方式選定，避免由首長一人勾選。
- h. 專家學者之意見與需求單位有落差。出席費偏低。

9.何種狀況可以不需訂定底價？

| 選項 | 全部卷數 | 公開招標 | 選擇性招標 | 限制性招標 | 公開取得報價單 | 需訂定不可省略 | 不需訂 | 均未選 |
|------|------|------|-------|-------|---------|---------|-----|------|
| 問卷數 | 119 | 19 | 10 | 18 | 29 | 41 | 7 | 21 |
| 百分比% | 100 | 16 | 8.4 | 15.1 | 24.4 | 34.5 | 7.6 | 17.6 |

說明：

- (1)本題可複選，其中勾選「需要訂定底價，不可省略者」達 34.5%，佔比例最多，但也未超過一半。
- (2)勾選「不需訂定」者僅 7.6%，未勾選者高達 17.6%。

10.第一次開標廠商家數需達三家始能開標是否合理？

| 達三家始能開標合理否？ | 全部卷數 | 合理 | 不合理 | 未勾選 |
|-------------|------|------|------|------|
| 問卷數 | 119 | 52 | 47 | 20 |
| 百分比% | 100 | 43.7 | 39.5 | 16.8 |

說明：勾選「合理」與「不合理」者差距未達5%。

11.最低標決標，對採購標的品質有無負面影響？

| 最低標對品質有無負面影響？ | 全部卷數 | 有 | 無 | 很難說 | 未勾選 |
|---------------|------|------|-----|------|------|
| 問卷數 | 119 | 51 | 9 | 39 | 20 |
| 百分比% | 100 | 42.9 | 7.6 | 32.7 | 16.8 |

說明：認為最低標決標「對採購標的品質有影響」者較多，達42.9%，但未過半。認為很難說者達32.7%，有認為要看標案性質。

12.最低標決標與最有利標決標，履約品質有無差異？

| 最低標 v. 最有利標，品質？ | 全部卷數 | 無差異 | 有差異 | 未勾選 |
|-----------------|------|-----|------|------|
| 問卷數 | 119 | 25 | 66 | 28 |
| 百分比% | 100 | 21 | 55.5 | 23.5 |

說明：認為有差異者佔55.5%過半數。其中多位答卷者認為，一分錢一分貨，最有利標者較能掌握品質。

13.實務上有無適用政府採購法第五十八條之經驗？

| 有無採行第58條經驗？ | 全部答卷數 | 有 | 無 | 未勾選 |
|-------------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 119 | 62 | 28 | 29 |
| 百分比% | 100 | 52.1 | 23.5 | 24.4 |

說明：有半數以上受訪機關，曾適用採購法第五十八條審查廠商投標價偏低情形。

14.採購法第五十八條程序對採購人員最大困難？

| 第58條的最大困難？ | 全部答卷數 | 要給合理理由 | 裁量權太大 | 過程太複雜 | 其他 | 未勾選 |
|------------|-------|--------|-------|-------|-----|------|
| 問卷數 | 119 | 46 | 24 | 54 | 10 | 27 |
| 百分比% | 100 | 38.7 | 20.2 | 45.4 | 8.4 | 22.7 |

說明：近半數比例之答卷者認為，採購法第五十八條之程序太過複雜。

15.採購法第五十八條有無可改進處？

| 第58條有無可改進處？ | 全部答卷數 | 很完善不需修正 | 需修正 | 該條無需要，可刪除 | 未勾選 |
|-------------|-------|---------|------|-----------|------|
| 問卷數 | 119 | 41 | 26 | 15 | 39 |
| 百分比% | 100 | 34.5 | 21.8 | 12.6 | 32.8 |

說明：認為該條不需要可刪除中，有認為「廠商可能串聯」、「標價偏低，不一定品質低，且認定困難」、「底價合理性應先確立」。

16.那一類型採購最適合以複數決標方式辦理？

| 最適合以複數決標方式辦理 | 全部答卷數 | 財物 | 工程 | 勞務 | 其他 | 未勾選 |
|--------------|-------|------|------|------|-----|------|
| 問卷數 | 119 | 76 | 12 | 21 | 1 | 21 |
| 百分比% | 100 | 63.9 | 10.1 | 17.6 | 0.8 | 17.6 |

說明：過半數答卷者，認為財物採購案較為適合採用複數決標。

17.複數決標得標之廠商，有無獲得公平之交易機會？

| 複數決標廠商有無公平機會 | 全部答卷數 | 有 | 無 | 未勾選 |
|--------------|-------|------|-----|------|
| 問卷數 | 119 | 83 | 10 | 26 |
| 百分比% | 100 | 69.7 | 8.4 | 21.8 |

說明：認為複數決標提供廠商公平之交易機會者達 69.7%。

18.對複數決標方式有無建議。

| 有無建議 | 全部答卷數 | 無 | 有 | 未勾選 |
|------|-------|------|---|------|
| 問卷數 | 119 | 91 | 6 | 22 |
| 百分比% | 100 | 76.5 | 5 | 18.5 |

二、廠商之調查結果

1.是否贊成政府機關採最有利標方式決標？

| 是否贊成最有利標 | 全部答卷數 | 是 | 否 | 全部勾選 |
|----------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 36 | 12 | 1 |
| 百分比% | 100 | 73.5 | 24.5 | 2 |

說明：

- (1)贊成政府機關採行最有利標者達 73.5%，大部份有敘述原因者認為可避免低價搶標、劣幣驅逐良幣、惡性競爭影響品質，不易發生履約爭議，實質較為公平。
- (2)不贊成者認為評選委員標準不一因人而異、不公正、黑箱作業，有弊端，容易官商勾結。
- (3)亦有認為特殊工法或大型工程應採最有利標，其餘應最低價決標。
- (4)均勻選者認為：最有利標立意甚佳，但執行不公。標案成立，得標人是誰已內定。

2.最有利標的優點為：

| 最有利標的優點 | 全部答卷數 | 防惡性競爭 | 找到較好廠商 | 一分錢一分貨 品質較好 | 比最低標公平 | 其他 |
|---------|-------|-------|--------|----------------|--------|------|
| 問卷數 | 49 | 30 | 29 | 32 | 10 | 9 |
| 百分比% | 100 | 61.2 | 18.4 | 65.3 | 20.4 | 18.4 |

說明：

- (1)本題答卷者複選比例達 61.2%(30 份)。其中勾選「防止惡性競爭」及「一分錢一分貨、品質較優者」者超過半數。
 - (2)勾選其他者意見則認為：最有利標易發生綁標情事、易利益輸送。如能清楚訂定功能需求，即不必採最有利標。有的機關會作弊。運用得宜可充分滿足使用需求。促使投標者先深入了解計畫需求，有利後續執行。
3. 建築及工程之設計、旅遊或餐飲、會議服務等勞務採購適於採用何種決標方式？

| 設計等勞務適於採何種決標方式？ | 全部答卷數 | 最低標 | 最有利標 | 未勾選 | 均勻選 |
|-----------------|-------|-----|------|-----|-----|
| 問卷數 | 49 | 3 | 44 | 1 | 1 |
| 百分比% | 100 | 6.1 | 89.9 | 2 | 2 |

說明：

- (1) 認為以最有利標決標方式辦理者達 89.9%。
- (2) 未勾選者認為應採「公平標」，但未說明如何辦理。
- (3) 均勻選者認為應將最低標與最有利標合併，但未說明如何辦理。

4. 廠商參加最有利標之困難在於：

| 廠商參加的困難 | 全部答卷數 | 重點不明確 | 委員好惡太強 | 評選項目偏向某產品 | 評選項目不清 | 過程太繁複 | 其他 | 未勾選 |
|---------|-------|-------|--------|-----------|--------|-------|------|-----|
| 問卷數 | 49 | 15 | 19 | 14 | 13 | 11 | 9 | 1 |
| 百分比% | 100 | 30.6 | 38.8 | 28.6 | 26.5 | 22.4 | 18.4 | 2 |

說明：

- (1) 較多答卷廠商認為「重點不明確」、「委員好惡太強」、「評選項目偏向某產品」及「評選項目不清」係參加最有利標較大困難。(超過 25%)
- (2) 勾選其他者意見可歸納為：評選委員專業、客觀、公平、公正性之疑問、得不到評選委員的好感、投入時間、金錢及人力較多、容易運作產生不公、少數委員即能把持、資料太繁複，為廠商參加之困難。

5. 最有利標對廠商較不公平者：

| | | | | | | |
|----------|-------|-------|---------|--------------|------|-----|
| 對廠商較不公平者 | 全部答卷數 | 價高者得標 | 品質不一定最佳 | 委員太重 臨場簡報 | 其他 | 未勾選 |
| 問卷數 | 49 | 1 | 25 | 22 | 13 | 1 |
| 百分比% | 100 | 2 | 51 | 44.9 | 26.5 | 2 |

說明：

(1)以勾選「得標者品質不一定最佳」最多，超過半數。其次為「評選委員太重視臨場簡報」。

(2)勾選其他者意見可歸納為：

- a. 重視知名品牌，忽略實質。委員重視印象。不看規畫書。
- b. 當地的評選委員及內聘評選委員人數超過專家學者，有運作勾結嫌疑。
- c. 等標時間太短。
- d. 政治勢力介入。
- e. 過程太繁複。

6.廠商認為最有利標決標最需改進處為：

| 最需改進處 | 全部答卷數 | 評選委員會組成 | 計分或排序方式 | 口頭報告比重 | 協商方式 | 其他 | 未勾選 |
|-------|-------|---------|---------|--------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 27 | 15 | 4 | 11 | 8 | 8 |
| 百分比% | 100 | 55.1 | 30.6 | 8.2 | 22.4 | 16.3 | 16.3 |

說明：

(1)廠商認為最有利標最需改進處為「評選委員會的組成」，其次為「計分或排序的方式」。

(2)具體提供之意見如下：

- a. 價格合理性佔 20%，多採固定金額決標，給廠商合理利潤。
- b. 評選委員應隨機抽選，以入闈方式，廠商文件應無記名。
- c. 公告時間應長一點。

- d. 評選委員對於標書是否瞭解應先確認。評分過程應公開。
- e. 機關要求廠商另外承諾事項，會排擠預算。
- f. 廠商業績、信譽、過去的努力成果，應予重視。

7. 廠商認為口頭報告應佔的比例：

| 口頭報告較宜之百分比 | 全部答卷數 | 0% | 20% | 40% | 其他 | 未勾選 |
|------------|-------|----|------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 1 | 19 | 12 | 12 | 5 |
| 百分比% | 100 | 2 | 38.8 | 24.5 | 24.5 | 10.2 |

說明：

- (1) 廠商認為口頭報告佔 20% 者達 38.8%，比例最高。其次為 40%。
- (2) 其它者為：5%、30% 均為 2 家廠商，10%，6 家廠商。
- (3) 具體意見者有：「1000 萬以下亦可改為書面審查」、「最多 20%，以產品、企劃、履約能力、實績為重點」。

8. 已評定為最有利標者，是否仍應議價？

| 是否仍應議價 | 全部答卷數 | 是 | 否 | 未勾選 |
|--------|-------|------|------|-----|
| 問卷數 | 49 | 18 | 27 | 4 |
| 百分比% | 100 | 36.7 | 55.1 | 8.2 |

說明：

- (1) 認為不應再議價者過半數，佔 55.1%。
- (2) 具體意見為：
 - a. 認為不應議價者有：「已成定局」、「投標係依預算提供最佳產品」、「物超所值才可獲選，不應議價」、「違反有利標原則」、「預算太低，備標成本太高」及「可減少業主偏私」。
 - b. 認為仍應議價者有：「有時機關價格過高」、「避免報價太高」及「避免圖利特定廠商」。

9. 最有利標在法規面有無可改進處？

| 法規面有無可改進處 | 全部答卷數 | 無 | 有 | 未勾選 |
|-----------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 14 | 23 | 12 |
| 百分比% | 100 | 28.6 | 46.9 | 24.5 |

說明：

- (1)認為仍有改進空間者最多，佔 46.9%。
- (2)改進意見可歸納為：「配套措施應嚴謹」、「機關應不可要求廠商採取每一家最有利於機關者作為契約」、「履約、驗收有小問題，應採單價分析，依比例扣款」、「提供前三名獎金作為工錢」、「先評廠商再投價格」、「備標期不宜太短」、「如何派選評選委員，達到公平、公正」、「採最有利標之工程案應放寬」、「增加設備及現場評估」。

10.最低標決標對廠商是否公平？

| 最低標對廠商是否公平 | 全部答卷數 | 公平 | 不公平 | 未勾選 |
|------------|-------|------|-----|------|
| 問卷數 | 49 | 19 | 24 | 6 |
| 百分比% | 100 | 38.8 | 49 | 12.2 |

說明：

- (1)認為不公平者較多，達 49%。意見有「財團壟斷」、「易造成惡性循環、品質變差」(多件提出此意見)、「低價搶標」、「有些會被綁貨、控制貨源」。
- (2)認為公平者意見有：「規範明確嚴格驗收則無問題」、「無人為空間」、「貴的不一定最好」。

11.廠商認為最低標決標時，機關所定底價是否合理？

| 機關底價是否合理 | 全部答卷數 | 大致合理少部份不合理 | 大部份不合理 | 其他 | 未勾選 |
|----------|-------|------------|--------|----|-----|
| 問卷數 | 49 | 25 | 19 | 1 | 4 |
| 百分比% | 100 | 51 | 38.8 | 2 | 8.2 |

說明：認為大致合理者超過半數。

12.廠商認為，那些情形不需定底價？

| 不需定底價之情形 | 全部答卷數 | 公開招標 | 選擇性招標 | 限制性招標 | 公開取得報價單 | 需訂定不可省略 | 未勾選 |
|----------|-------|------|-------|-------|---------|---------|------|
| 問卷數 | 49 | 9 | 5 | 13 | 11 | 14 | 5 |
| 百分比% | 100 | 18.4 | 10.2 | 26.5 | 22.4 | 28.6 | 10.2 |

說明：並無明顯之偏重選項，惟以「需訂底價不可省略」者居多。

13.廠商認為第一次公開招標或公開取得報價單，是否仍需有三家以上廠商始能開標之限制？

| 是否仍需三家以上始能開標 | 全部答卷數 | 是 | 否 | 未勾選 |
|--------------|-------|------|------|-----|
| 問卷數 | 49 | 22 | 23 | 4 |
| 百分比% | 100 | 44.9 | 46.9 | 8.2 |

說明：

- (1) 廠商對於第一次開標是否需有三家廠商之看法平均。
- (2) 認為需要者之意見有「不易綁標」、「提高圍標難度」。
- (3) 認為不需要者之意見有「幾家都不合理」、「已經公開招標」、「有的專業廠商為數不多」、「要求太嚴苛」、「有故意流標之虞」、「有些標案廠商根本無意願」、「拖延工期」、「已公開」。

14.廠商認為政府機關採用最低標，對於採購品質有無負面影響？

| 最低標對於採購有無負面影響 | 全部答卷數 | 有 | 無 | 很難說 | 未勾選 |
|---------------|-------|------|---|------|------|
| 問卷數 | 49 | 33 | 0 | 11 | 5 |
| 百分比% | 100 | 67.3 | 0 | 22.4 | 10.3 |

說明：認為對品質有影響者過半數。其意見為「無法確保品質」、「便宜無好貨、惡性競爭、偷工減料」、「賠本經營」。

15.廠商認為最低標決標與最有利標決標之採購案，在履約準備工作

上有無不同？

| 最低標與最有利標履約準備工作有無不同？ | 全部答卷數 | 無 | 有 | 未勾選 |
|---------------------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 16 | 26 | 7 |
| 百分比% | 100 | 32.7 | 53.1 | 14.2 |

說明：

(1)履約準備工作「有差異」者較多，過半數。

(2)認為差異在於：「最有利標前置作業時間冗長、浪費過多人力」、「控制成本」、「最有利標會全力履行自己的規劃、最低標交差了事」、「最有利標已作好準備」、「最有利標提供固定比例的回扣」、「設計較接近現實面」、「最低標沒有合理利潤」、「最有利標榮譽感較佳、較受尊重、投入心力不同」。

16.廠商參加開標，有無遭遇機關進行採購法第五十八條之程序？(包括對其他廠商)

| 有無遭遇機關進行58條程序 | 全部答卷數 | 有 | 無 | 未勾選 |
|---------------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 12 | 29 | 8 |
| 百分比% | 100 | 24.5 | 59.2 | 16.3 |

說明：過半數的廠商，並未於開標時遭遇機關以採購法第五十八條程序進行審查。

17.廠商是否標價偏低，曾為機關以採購法第五十八條要求提出說明？

| 是否曾為機關要求提出說明 | 全部答卷數 | 是 | 否 | 未勾選 |
|--------------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 7 | 35 | 7 |
| 百分比% | 100 | 14.3 | 71.4 | 14.3 |

說明：廠商未曾遭遇機關審查者超過70%。

18.廠商標價偏低經提出說明，有無得標？

| 提出說明有無得標 | 全部答卷數 | 均得標 | 部份未得標 | 均未得標 | 未勾選 |
|----------|-------|------|-------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 10 | 5 | 4 | 30 |
| 百分比% | 100 | 20.4 | 10.2 | 8.2 | 61.2 |

說明：未勾選者較多，研析係因多數廠商並未遭遇機關採行採購法第五十八條之程序進行審查，故本題並無作答之資料。

19.廠商標價偏低，經過機關審查其說明不決標予該廠商，機關有無說明理由？

| 機關有無說明理由 | 全部答卷數 | 直接決標無法作答 | 未得標未給理由 | 有特別給理由 | 其他 | 未勾選 |
|----------|-------|----------|---------|--------|-----|------|
| 問卷數 | 49 | 21 | 6 | 2 | 4 | 16 |
| 百分比% | 100 | 42.1 | 12.2 | 4.1 | 8.2 | 32.7 |

說明：同前題，亦因無相關經驗，故無作答之參考經驗。

20.廠商認為標價偏低，可能的原因為何？

| 廠商認為標價偏低的原因 | 全部答卷數 | 機關底價太高 | 廠商估算錯誤 | 規格不清楚造成誤解 | 廠商先低報看有無協商機會 | 其他 | 未勾選 |
|-------------|-------|--------|--------|-----------|--------------|-----|------|
| 問卷數 | 49 | 9 | 18 | 19 | 8 | 4 | 8 |
| 百分比% | 100 | 18.4 | 36.7 | 38.8 | 16.3 | 8.2 | 16.3 |

說明：以「規格不清楚造成誤解」、「估算錯誤」兩者比例較高。勾選「其他」項之廠商提供之意見為「競爭過烈」、「打折投標」、「市場機制」等。

21.廠商認為機關審查標價偏低廠商之說明後，是否應給予理由？

| 機關審查說明後是否應給理由 | 全部答卷數 | 是 | 不需要 | 未勾選 |
|---------------|-------|------|-----|------|
| 問卷數 | 49 | 37 | 3 | 9 |
| 百分比% | 100 | 75.5 | 6.1 | 18.4 |

說明：認為機關應給予理由者佔 75% 以上。

22. 廠商認為採購法第五十八條的法制設計有無必要性？

| 採購法第 58 條之必要性 | 全部答卷數 | 有必要訂定 | 不必訂定 | 未勾選 |
|---------------|-------|-------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 26 | 12 | 11 |
| 百分比% | 100 | 53.1 | 24.5 | 22.1 |

說明：雖然採購法第五十八條可能產生不決標予最低標廠商之結果，然而，仍有過半數廠商認為該條在法制設計上有必要性。

23. 廠商認為採購法第五十八條有無可改進處？

| 採購法第 58 條有無可改進處 | 本題應答卷數 | 很完善不需修改 | 有 | 無必要可刪除 | 未勾選 |
|-----------------|--------|---------|------|--------|-----|
| 問卷數 | 26 | 13 | 11 | 1 | 1 |
| 百分比% | 100 | 50 | 42.4 | 3.8 | 3.8 |

說明：

- (1) 認為採購法第五十八條已很完善不需修改者，達半數。
- (2) 認為需修改者，意見可歸納為：「法條中機關『得』裁量辦理的情形多，可考量改用『可以』」、「最低價廠商經核算為估算錯誤，應可放棄得標權」、「低價未得標，應沒收押標金」。

24. 廠商認為採購法第五十八條有無需要增訂「廠商得於決標前聲明投標價格錯誤，機關得經審查認定無通謀虛偽意思表示情事時，不決標予該廠商，並退還押標金。」？

| 有無增訂上述條款必要 | 全部答卷數 | 不需要 | 有需要 | 有需要但條文有其他建議 | 未勾選 |
|------------|-------|------|------|-------------|------|
| 問卷數 | 49 | 9 | 15 | 3 | 22 |
| 百分比% | 100 | 18.4 | 30.6 | 6.1 | 44.9 |

說明：

- (1) 未勾選者佔多數，研析係多數廠商並無機關要求說明的經驗，

難有據以作答的資料。

(2)比例次高者，認為有需要增訂者佔多數。

(3)有具體建議者為「不需增訂，但如有明顯筆誤，應給更正或放棄機會。」，「增訂一年內不得投標該單位，以免生串通之慮。」。

25.廠商是否曾參加複數決標案件？

| 廠商是否曾參加複數決標 | 全部答卷數 | 是 | 否 | 未勾選 |
|-------------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 10 | 32 | 7 |
| 百分比% | 100 | 20.4 | 65.3 | 14.3 |

說明：未曾參加複數決標案件之廠商，佔大多數。

26.廠商認為那一類型採購適合以複數決標方式採購？

| 那一類型採購適合以複數決標採購？ | 全部答卷數 | 財物 | 工程 | 勞務 | 其他 | 未勾選 |
|------------------|-------|------|------|------|----|------|
| 問卷數 | 49 | 14 | 12 | 10 | 1 | 15 |
| 百分比% | 100 | 28.6 | 24.5 | 20.4 | 2 | 30.6 |

說明：

(1)本文研析，由於具有參加複數決標經驗之受訪廠商比例低，對於該決標方式生疏，故未勾選者較多。

(2)有受訪者認為專業工程、污水系統、變電所系統或大型建築物大樓，適合以複數決標方式辦理。但未進一步說明如何辦理。

27.廠商認為複數決標以後，有無得到公平之交易機會？

| 複數決標有無得到公平交易機會 | 全部答卷數 | 有 | 無 | 未勾選 |
|----------------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 20 | 6 | 23 |
| 百分比% | 100 | 40.8 | 12.2 | 46.9 |

說明：

(1)認為得到公平交易機會者，比例較高。

(2)認為並未有公平交易機會者，意見為：「政治勢力介入」、「多家廠商共同擁有合約時，並無法顯示可接獲之(訂單)」。

28.廠商認為開標至決標過程中，最需改進者為：

| 最需改進者 | 全部答卷數 | 開標 | 資格標 | 規格技術標 | 底價 | 決標過程 | 未勾選 |
|-------|-------|------|------|-------|------|------|------|
| 問卷數 | 49 | 9 | 13 | 13 | 18 | 6 | 15 |
| 百分比% | 100 | 18.4 | 26.5 | 26.5 | 36.7 | 12.2 | 30.6 |

說明：

(1)答卷者對於本題提出各種實質建議意見，其中以有關底價者較多。歸納有：「須依物價指數調整底價」、「應以預算價決標」、「公開化」、「應有一定行情，不宜以廠商標價或預算打折作底價」、「不要認為訂底價太高，即圖利廠商的觀念」、「建議多採最有利標」、「底價應公開，最好標單內已有單價，以明示品質之需求」、「勞務採購，非價格可以評量」、「底價應不低於預算之90%」。

(2)其他之意見歸納如下：「資格標應提前審查，以免浪費廠商太多時間」、「應簡化、有效率」、「評選委員應公布姓名與評分，以示負責」、「去除偏離值廠商，選出合格廠商，採用其中最低標者」、「投標截止日與開標時間不能隔夜」、「應當場決標，不要讓黑道有空間」、「提高委員酬勞、加強審標精緻度」等。

第四節 小結

由以上的問卷調查，可歸納出以下，採購機關及廠商對於決標階段的意見：

一、機關人員之意見

(一)最有利標之相關意見

1. 絕大多數認為最有利標決標確實對於採購品質有助益，而且認為越為著重品質之採購案，採用最有利標最為適合，例如：

建築及工程設計、旅遊或餐飲、會議服務等。

2. 至於最有利標辦理過程之困難，則以「過程太複雜」及「評選委員洽請不易」為尤。其中尤以在東部、南部之機關，認為「不易聘請專家學者委員」之比例頗高。受訪人員認為委員大部分集中北部，造成東部及南部之機關不僅洽請委員不易，甚而連開會時間均甚難安排。
3. 過半數機關採購人員之意見，建議評選委員會組織及審議之方式應簡化，尤其評選委員會的組織、審議方式，以及採用最有利標需要報上級機關核准，係採購人員認為該種決標方式可改進之處。顯示最有利標決標雖然較可解決機關患於品質不高的苦惱，但其複雜及繁瑣之程序，成為採購業務上，影響效能及採購人員心態之重大問題。

(二)有關底價之意見

認為應訂定底價之採購人員比例較高，但並未超過半數。另有較大比例，認為採購金額未達 100 萬元之案件不需訂定底價，顯示採購人員認為訂定底價仍為採購作業中必要的一環。

(三)有關最低標之意見

超過半數採購人員認為最低標決標與最有利標決標，在履約品質上有差異。另因招標過程中，對於機關如何訂定廠商資格規定嚴格，工程會依據採購法第三十六條第四項訂定之「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」，有細緻規定，因此在資格門檻上難以濾除能力有疑問之廠商²，此時最有利標恰能填補其缺點。

(四)有關採購法第五十八條標價偏低廠商說明之審查

1. 較大比例之採購人員，認為採購法第五十八條之程序過於複雜，並且在審查之後，最大之困難在必需給予廠商合理之理由。
2. 廠商提出說明之後，機關如果認定其說明不合理，則將面臨異議與申訴之風險，讓承辦人覺得困擾。甚至「不敢」判定為說明不合理。

² 另一方面之顧慮，為避免遭到質疑有以資格綁標之嫌。

3. 提出具體意見之採購人員，咸認為本條有其必要性，惟其規範及執行方式太過繁複，而且「說明」與「擔保」兩者並列，無法扼阻低價搶標成習之廠商，有改進空間。

(五)有關複數決標之意見

過半數之採購人員，認為「財物」採購最適合採複數決標。而且有相當大比例之採購人員，認為複數決標得標廠商，有獲得公平之交易機會。然而亦有極少數受訪者提出意見，認為共同供應契約複數決標之案件「仍需取決於需求單位及承辦單位之選擇權」。

二、廠商之意見

(一)最有利標之意見

1. 超過七成回答廠商，贊成政府機關採用最有利標決標，但對其執行層面是否公平，仍有疑慮。甚至懷疑已有內定得標廠商情事。
2. 超過六成回答廠商，認為最有利標的優點是可以取得較佳品質之採購標的。與採購人員相同，對於偏重品質之採購，也認為應採用最有利標決標。
3. 認為有關最有利標決標之法規仍有改進空間者較多，但較少有提出具體之建議者。

(二)有關最低標之意見

1. 對於公開方式辦理採購，機關是否需要訂定底價，廠商之意見分歧，認為仍需訂定者達四分之一以上，與機關採購人員之比例相當。
2. 認為採用最低標決標，對其採購品質有負面影響之比例過半數(67.3%)，反而較機關採購人員之比例(42.9%)為高。

(三)有關採購法第五十八條標價偏低廠商說明之審查

1. 曾經遭遇機關以本條要求說明之廠商比例低於 20%。
2. 經說明後均得標，勾選本項者，甚至較提出說明者家數為多，應係對本題之前提為「標價偏低、且為機關要求提出說明」

有所誤解。蓋有標價偏低情形，機關不必然要求廠商提出說明。

3. 廠商認為，導致標價偏低情形發生，兩大原因為「規格不清楚造成誤解」及「估算錯誤」。
4. 有超過四分之三廠商認為，機關在審查廠商說明以後，應給予合理之說明。此點恰為較多機關承辦採購人員認為採用該條困難點之一。

(四)有關複數決標之意見

受訪者曾參加複數決標者，比例較低。較多數答卷者認為複數決標之後，廠商尚能得到公平交易之機會。

