

105 年度自行研究成果報告

題目：精進單身亡故榮民殯葬事務採購作業之研究--
以花蓮縣榮民服務處為例

年度：105

編號：730

單位：花蓮縣榮民服務處

研究人員：潘翰伯、楊明禎、范家榮、李明煌

105 年度自行研究成果報告摘要表

研 究 題 目	精進單身亡故榮民殯葬事務採購作業之研究--以花蓮縣榮民服務處為例
研究單位及人員	花蓮縣榮民服務處 潘翰伯、楊明禎、范家榮、李明煌
研 究 期 程	105 年 1 月至 105 年 12 月
內 容 摘 要	
<p>一、研究緣起與目的</p> <p>輔導會依法擔任單身亡故榮民善後管理人，實質上具有照顧榮民之權責，而殯葬採購案件，是榮民善後管理的主要業務，從招標到驗收均是重要的流程，採購案執行的過程亦是重要事項。本研究首先主要針對花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務案之採購招標準備作業、招標、開標、審標、決標部分進行討論，包括採購招標準備作業、依據公共工程委員會之訂定之採購契約範本辦理相關作業、核訂底價應行注意事項，以及審標及擔任開標主持人注意事項等各層面進行法律層面的說明。以案例研討說明與分析方式進行探討，並提出未來精進的方向，以期作為未來在執行採購招標案件之依據。</p> <p>二、研究方法與過程</p> <p>藉由次級資料來針對主題加以研究，對本研究而言就顯得相當重要。進行整理與分析報告內容如下：</p> <p>(一)採購法令說明：針對現行採購法令流程作說明。另就 104-105 年花蓮地區單身亡</p>	

故榮民殯葬事務案預算金額為 1 千 8 萬餘元，據以法規整理說明。

(二)採購案例分析：就榮服處 100-101 年及 104-105 年招標案，因監察院監察委員對單身亡故榮民殯葬事務採購案提出糾正案，指出缺失，據此為案例分析。

三、研究發現與建議

針對未來從事殯葬採購業務，本研究報告可以提供殯葬採購有所助益與重要之處分述如下：

- (一)在採購單位與需求單位上，可以透過此報告內容瞭解到，應將此兩項做區分，以更慎審的方式辦理此類採購案。
- (二)在人員採購專業知能訓練上，需鼓勵機關人員參加相關業務研習，取得相關證照並給予實質鼓勵。
- (三)在採購驗收的程序上，參酌本研究報告能使新接手人員避免因不諳相關規定產生違失。
- (四)在加強文檔及合約管理上，對非紙張或硬式紙卡資料，需另以紙袋封存，並於紙帶外標示清楚品項，鑽洞納案歸存等作業方式，將避免遺漏情事發生至為重要。

目 次

第一章 緒論

第一節 研究緣起……………2

第二節 研究目的……………3

第三節 研究方法……………4

第二章 採購法令說明

第一節 單身榮民殯葬採購的依據與性質……………6

第二節 現行採購法令規定說明……………8

第三章 案例說明與分析

第一節 花蓮縣榮民服務處 100-101 年案例…24

第二節 花蓮縣榮民服務處 104-105 年案例…27

第四章 結論與建議

第一節 結論……………32

第二節 建議……………33

附錄 ……………36

參考文獻 ……………48

第一章 緒論

第一節 研究緣起

臺灣地區已漸走向少子化及高齡化社會，政府與民眾都必須建立「計畫死亡」的新觀念，來面對高齡化社會所帶來歷史上從未出現的新挑戰。面對如此龐大的高齡往生人口，如何做好 21 世紀優質化的殯葬管理與殯葬服務，的確是個重大的挑戰。

「殯葬管理條例」在民國 91 年立法通過，將殯葬設施、殯葬服務業及殯葬行為均納入規範，使我國殯葬管理制度邁向新的里程碑，它代表台灣的殯葬管理已走入一個新的紀元，並勾畫出優質殯葬文化的服務的願景。隨著台灣邁入高所得國家之林，高品質生活已是台灣消費者共同的追求，消費意識隨著社會的繁榮與發展日益高漲，消費者權益也因消費者保護法令的相繼立法而逐步落實。在這個消費意識抬頭的時代，以往強調產品優良與制式化的服務方式再也無法打動消費者，現今的消費者要的是快速、便利、衛生、安全，以及精緻化、人性化等無形的高品質服務，這種對於品質的要求，也慢慢影響到喪葬的領域，使國人對於喪葬的品質也有更高的要求。

政府採購法自 88 年 5 月 27 日施行以來，迄今經歷 5 次修正，整個採購制度在歷年來不斷的解釋與修正，已使政府採購制度成為政府行政制度上緊密的一環。但因政府採購行為所衍生的弊端及違法案件時有所聞，各級政府機關對於政府採購法的施行非常重視，除相關的研討、宣導等活動之外，對於提升政府採購的效能及條文適用的討論，一直是政府機關及相關學術單位的重點。

輔導會依據臺灣地區與大陸地區人民關係條例擔任單身亡故榮民善後管理人，實質上具有照顧榮民之權責，而殯葬採購案件，是榮民善後管理的主要業務，從招標到驗收均是重要的流程，採購案執行的過程亦是重要事項，因此需進一步精進瞭解，並以本處案例為研究報告之內涵進行討論。

第二節 研究目的

從採購法實施到數次修法以來，一直存在許多問題，這些問題從立法之後就不斷的在各機關發生疑問，但歷次修法的結果並未能消除這些疑慮，然而不是純粹法律本身的產生問題，主要都是集中在執行上，制度本身提供的「程序」，但實務上卻時常超出「程序」規範之外，使得制度的運作出誤差，為了修正誤差反而要求修改制度，造成制度變遷。

本研究首先主要針對花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務案之採購招標準備作業、招標、開標、審標、決標部分進行討論，包括採購招標準備作業、依據公共工程委員會之訂定之採購契約範本辦理相關作業、核訂底價應行注意事項，以及審標及擔任開標主持人注意事項等各層面進行法律層面的說明。

研究報告首先針對招標制度過程進行瞭解，從採購法令分析並以案例研討說明與分析方式進行探討，並提出未來精進的方向，以期作為未來在執行採購招標案件之依據。

第三節 研究方法

本研究報告採取次級資料分析法，次級資料是相對於一級資料而言的。在有些情況下一級資料可稱第一手資料，次級資料也相應地稱為第二手資料。次級資料及第二手資料的名稱本身已經非常清楚地指明瞭這種資料的特徵，即它是一級資料的2次以上利用所形成的資料形式。原初信息與對於原初信息的第一次處理和詮釋仍處在一級資料的範疇，而對於已詮釋資料的引用與再詮釋則為次級資料。在此基礎上的多重引用與詮釋均可歸為次級資料。次級資料由於其種類繁多、數量巨大，對其分類的方式也有多種多樣。根據次級資料的來源，可將其分為內部資料和外部資料。

(一) 內部次級資料

內部資料是指來自於我們正為之進行研究的組織內部的資料。如果它們是以其它一些目的而收集的，就是內部次級資料。內部次級資料可分為會計帳目、銷售記錄和其他各類報告三部分。例如，銷售記錄、採購要求、財務報告、產品設計與技術資料、市場

環境資料等。不僅如此，內部次級資料還有兩個最突出的優點，那就是它的可獲得性與低成本性。因此，我們必須注意充分利用內部次級資料。

(二)外部次級資料

外部次級資料指的是從公司外部獲得的次級資料。我們把外部次級資料分成三個來源；出版物、辛迪加數據和資料庫。

- 1、出版物：出版資料指的是那些可從圖書館或其它實體如貿易協會等獲得的資料。
- 2、辛迪加數據：辛迪加數據指的是一種具有高度專業化，從一般資料庫中所獲得的外部次級資料。多用在商業界，信息供應商把信息賣給多個信息需要者，這樣使得每一個需要者獲得信息的成本更為合理，這種例子包括：美國全國家庭觀點盤努數據，尼爾森電視監聽數據和 Arbitron 的廣播聽眾關係研究結果。
- 3、資料庫：指的是按照一定要求收集且具有內部相關性的數據的集合體。外部資料庫指的是公司外部的組織所提供的簡單的資料庫。

因此，本研究在資料蒐集方面，採取現有及第二手資料為主，可分為二部分：(一)是蒐集有關書籍、文獻資料、政府出版品、報章雜誌、官方統計資料(政府機關相關資料、業務報告、新聞稿等)，以作為分析資料的來源。(二)透過「國家圖書館全球資訊網」中的「全國博碩士論文資訊網」、「期刊文獻資訊網」等資訊網路來搜尋。

以先前研究者的次級資料作為研究的基礎，對於既有的資料加以解釋及闡述，對於自身的研究增加了便利性，次級資料又稱做二手資訊(second hand information data)，是對初級資料加以分析、比較加以彙整後的綜合性資料。藉由次級資料來針對主題加以研究，對本研究而言就顯得相當重要。進行整理與分析報告內容如下：

- 一、採購法令說明：針對現行採購法令流程，以及該處採購法令依據作說明與分析。另就 104-105 年花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務案預算金額為 1 千 8 萬餘元，據以法規整理說明。

二、採購案例分析：針對現行該處所辦理之採購案件進行研討，進一步對採購案內容，招標流程進行說明與分析。另就某榮服處 100-101 年及 104-105 年招標案，因監察院監察委員對單身亡故榮民殯葬事務採購案提出糾正案，指出缺失，據此為案例分析。

第二章 採購法令說明

第一節 單身榮民殯葬採購的依據及特性

壹、依據

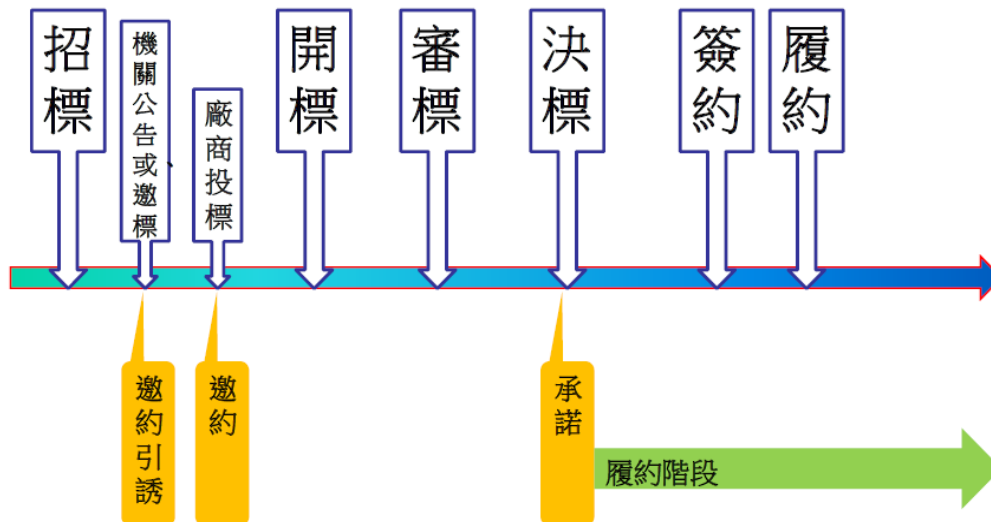
- 一、依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 68 條規定「現役軍人或退除役官兵死亡而無繼承人、繼承人之有無不明或繼承人因故不能管理遺產者，由主管機關管理其遺產。」
- 二、退除役官兵死亡無人繼承遺產管理辦法第 4 條規定「亡故退除役官兵遺產，除設籍於行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬安養機構者，由該安養機構為遺產管理人外；餘由設籍地輔導會所屬之退除役官兵服務機構為遺產管理人。」
- 三、依政府採購法及相關法規，辦理殯葬事務採購，由合約殯葬承商提供單身亡故榮民完善之殯葬服務事宜，維護亡故榮民之尊嚴。

貳、單身亡故榮民殯葬採購的特性：

- 一、數量視預算及實際需求而定，並非全為公務預算，而經費來源經常為榮民自身的遺款，而本於政府照顧榮民之立場，進行公平、公正、公開的招標程序，以昭公信。
- 二、採購金額以單價乘以最大需求量認定之。說明如下：
 - 1、在一定期間內，數量不確定並以一定金額為上限的採購，以價格決標，視實際需要隨時通知廠商履約的契約。
 - 2、將一定期間內可能之採購項目與預估數量列出來，透過政府採購程序進行招標，契約成立後，依契約內容規定，本處有權要求承商於履約期限內不限次數履行其工作項目。
 - 3、廠商須維持隨時可提供服務之狀態，一旦提出請求，廠商即須馬上提供服務。

第二節 現行採購法令規定說明

一般招標過程：



以下主要針對花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務案之採購招標準備作業、招標、開標、審標、決標部分進行討論：

一、採購招標準備作業

要在進行招標準備作業前，應先判定本採購案之類型、級距與金額，進而影響之後招標方式及決標原則、等標期等；

(一)採購之類型：採購分為工程、財物及勞務，分別如下：

採購類型

工程之定作	◎ <u>工程</u> ，指在地面上下新建、增建、改建、修建、拆除構造物與其所屬設備及改變自然環境之行為，包括建築、土木、水利、環境、交通、機械、電氣、化工及其他經主管機關認定之工程。
	◎例如：車(人)行空間改善、服務大樓修繕、污水廠擴(整)建、污水管更生汰換、排水功能改善、機電設備汰換。
	◎以自行購料、僱工模式自辦工程：關於自行購料部分，屬財物採購，適用本法之規定。關於僱工部分，如係依人事法規辦理者，不適用本法；非依人事法規辦理者，屬勞務採購，適用本法之規定。
	◎ <u>工程技術服務</u> ，洽工程技術顧問公司、技師事務所、建築師事務所提供與技術有關之可行性研究、規劃、設計、監造、專案管理或其他服務，為勞務採購。

財物之買受、定製、承租	◎ <u>財物</u> ，指各種物品（生鮮農漁產品除外，不含冷凍食品）、材料、設備、機具與其他動產、不動產、權利及其他經主管機關認定之財物。
	◎例如：學校營養午餐、禮券、化學藥劑耗材、公務(採樣)車租賃、監視系統、化驗儀器設備、LED號誌汰換。
	◎機關土地合建開發，擬採一般民間合建分屋模式，由機關提供土地，廠商提供資金，依分配比值分屋之方式辦理，係以提供土地供興建做為所分得房屋之對價，應適用本法。
	◎「臺北捷運指南手冊」印製案，以廣告互惠方式委請特定廠商印製，雖未動支機關經費，惟實係以機關原可收取之廠商權利金及廣告收入抵付，二者之間確存有「對價關係」，應依本法辦理招標。
	◎機關以「財物兌換券」補助民眾，由民眾持該券向廠商兌換財物，再由機關就兌換之財物付款予廠商，其性質與機關採購財物贈予民眾無異，應適用本法。

<p>勞務之委任或僱傭</p> <p>勞務不僅身體，即高尚之精神，亦為勞務。</p>	<p>◎勞務，指<u>專業服務、技術服務、資訊服務</u>、研究發展、營運管理、維修、訓練、勞力及其他經主管機關認定之勞務。</p>
	<p>◎例如：科技專案計畫、工程委託規劃設計監造、污水廠污泥清運、機械設備維修保養、清潔勞務外包、排水溝疏濬、保險、保全、具通信性質文件之郵遞服務、交通運輸。</p>
	<p>◎機關與其他同樓公私部門單位組成大樓管理委員會，<u>由委員會動支機關經費辦理設施維護及環境清潔</u>，應適用本法。</p>
	<p>◎台糖公司保養品總經銷合約，列有經銷價格之調降、責任購貨額、經銷範圍、甲乙雙方關於促銷行為應遵守事項及責任、銷售獎勵金等規定，<u>其性質上與單純賣斷行為不同，應屬委託經銷之招商行為</u>，適用本法。</p>
	<p>◎各機關委託員工消費合作社辦理報名簡章、申請書及標誌等出售，係屬勞務之委任，在本法第2條規定範圍內，應依該法規定辦理。</p>
	<p>◎機關所屬農場之合作契約，係<u>機關將其管理之公有財產委託廠商營運管理</u>，屬勞務採購，應適用本法。</p>
	<p>◎機關自備苗木洽廠商造林作業承攬招標，屬勞務性質，適用本法。</p>
	<p>◎利用財團法人金融聯合徵信中心資料庫進行信用查詢，其有<u>支付費用者</u>，適用本法。</p>

govt.rndtc © 2016情神版權所有

<p>不適用政府採購法</p>	<p>◎徵收前與土地所有權人協議價購。(土徵條例)</p>
	<p>◎法官或檢察官基於業務裁量權之行使，指定特定機構辦理尿液檢驗，如係屬依刑事訴訟法第208條第1項所為之鑑定事項，並依第209條給付費用者。</p>
	<p>◎機關(台電公司)於都市更新各階段被動出具同意書參加都市更新。(都市更新條例)</p>
	<p>◎機關依公證法規定選任民間公證人辦理公證事務，並依規定支付公證費用。</p>
	<p>◎因機關合法行使公權力行為衍生之損失補償。</p>
	<p>◎機關非以人事經費僱用自然人為非正式編制臨時人員，其比照人事法規進用程序辦理，且訂有管理、考核規定者。</p>
	<p>◎機關辦理財物出租、變賣等收入性之招標，不適用本法，其招標文件內容不得引用本法有關救濟與不良廠商處分之規定。</p>
	<p>◎依度量衡法有關規定將所屬噪音計送指定機構檢定。</p>
	<p>◎機關參加各種協會(如仲裁協會)或組織，其每年應繳之會費。</p>

(二)採購案之類型、級距與金額-以某地區採購案為例

就 104-105 年花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務案為案例，預算金額為 1 千 8 餘萬元，據法規整理如下表，可知此案例係屬查核金額以上未達巨額採購之勞務採購案。而本處此類採購案，亦為此項查核金額以上採購案。

	巨額採購	查核金額 以上採購	公告金額	未達公告金額採購	小額採購
工程	2 億元	5000 萬	100 萬	逾 10 萬	10 萬元(含)以下
財物	1 億元	5000 萬		未達 100 萬	
勞務	2000 萬	1000 萬			
招標方式	1. 公開招標(政府採購法 19) 2. 選擇性招標(政府採購法 20.21) 3. 限制性招標(政府採購法 22)			1. 原住民族工作權保障法第 11 條：各級政府機關、公立學校及公營事業機構，辦理原住民族地區未達政府採購法公告金額之採購、應由原住民個人、機構法人或團體承包。但原住民個人、機構法人或團體無法承包者，不在此限。	3. 原住民族工作權保障法第 11 條：各級政府機關、公立學校及公營事業機構，辦理原住民族地區未達政府採購法公告金額之採購、應由原住民個人、機構法人或團體承包。但原住民個

		<p>2. 未達公告招標辦法第 2 條：</p> <p>(1)22-1-1-15 限制性招標。</p> <p>(2)22-1-16 限制性招標。</p> <p>(3)公開取得 3 家以上廠商書面報價或企劃書。</p>	<p>人、機構法人或團體無法承包者，不在此限。</p> <p>4. 未達公告招標辦理第 5 條：不經公告程序，逕洽廠商採購。</p>
--	--	--	--

各類金額之定義

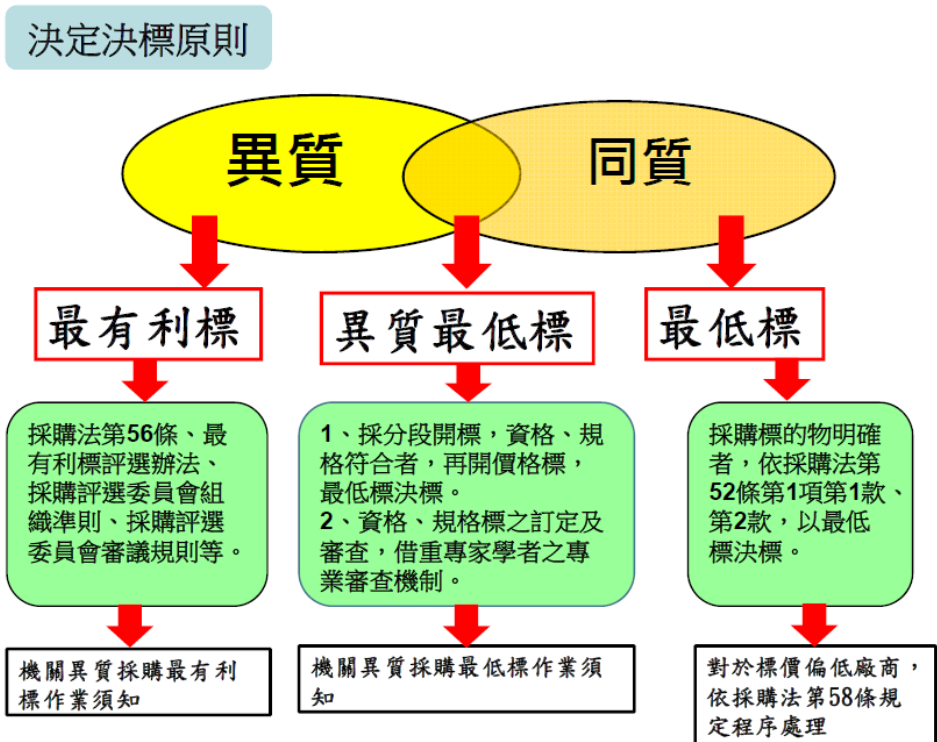
預算金額	<p>◎為該採購得用以支付得標廠商契約價金之<u>預算金額</u>。</p> <p>◎預算案尚未經立法程序者，為<u>預估需用金額</u>。</p>
預計金額	◎為該採購之 <u>預估決標金額</u> 。
採購金額	<p>◎採購級距之判斷。於招標前認定之。</p> <p>◎採購金額計算方式：(細則第6條)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.分批採購：依全部批數之預算總額。 2.複數決標：依全部項目或數量之預算總額。但項目之標的不同者，依個別項目之預算金額。 3.後續擴充：應將擴充項目需金額計入。 4.預算尚未經立法程序：應將預估需用金額計入。 5.單價決標：依預估採購所需金額。 6.租期不確定：以每月租金之 48 倍。 7.甄選投資廠商：預估廠商興建、營運所需金額認定之。依本法第 7 條第 3 項規定營運管理之委託，包括廠商興建、營運金額者，亦同。 8.建立合格廠商名單：其預先辦理廠商資格審查階段，以該名單有效期內預估採購總額認定之；邀請符合資格廠商投標階段，以邀請當次之採購預算金額認定之。 9.包括機關支出及收入金額：以支出所需金額。 10.無其他支出：以該財物或權利之使用價值。

(三) 招標方式：

公開招標	<ul style="list-style-type: none"> ■ 以公告方式邀請不特定廠商投標。 ■ 公開原則，限制為例外。
選擇性招標	<ul style="list-style-type: none"> ■ 以公告方式預先依一定資格條件辦理廠商資格審查後，再行邀請符合資格之廠商投標。
限制性招標	<ul style="list-style-type: none"> ■ 不經公告程序，邀請二家以上廠商比價或僅邀請一家廠商議價。 ■ 邀請二家以上廠商比價，有二家廠商投標者，即得比價；僅有一家廠商投標者，得當場改為議價辦理(應參考廠商報價重訂底價)。

公開取得書面報價或企劃書	<ul style="list-style-type: none"> ■ 未達公告金額(不含100萬元)。 ■ 取得3家廠商以上。
小額採購	<ul style="list-style-type: none"> ■ 10萬元以下(含10萬元)。 ■ 得不經公告程序，逕洽廠商採購(請購單)，免提供報價或企劃書。

(四) 決標原則：



一、訂有底價，最低標	◎可以折扣數或牌價折扣率之高低為決標依據。(技術服務採建造費用百分比法、飼料原料) ◎包含平底價。廠商報價得為負數或零。
二、未訂底價，最低標	
三、最有利標	◎技術服務廠商於投標時須提出設計圖供機關辦理競圖者，難謂異質項目較少或差異程度較小，不適用異質最低標。 ◎文化創意採購具差異性，不適合用最低標。 ◎異質性之工程採購，得採異質採購最低標或最有利標決標，並於招標文件訂定與技術、品質、功能等有關之審查或評選項目，廠商提出之新材料、新技術、新工法如具優勢者，可增加該廠商之得標機會。
四、複數決標	◎招標文件有無規定各項投標文件應分項裝封及於大外標封標示投標項次，投標廠商家數計算方式不同。 ◎災害搶修為應時效之需要，分四區複數決標，並限制投標廠商僅可標得一區之作法，尚屬可行。 ◎其他廠商如願減至最低標報價者，亦得併列為得標廠商之決標方式，應可促進競爭，並增加機關視需要選擇供應廠商之機會，同意採行。(藥品聯標、共同供應契約)

(五)等標期：

等標期-第1次公開招標(第2條)、
-第1次選擇性招標邀請符合資格之廠商投標(第3條)
-公開評選(第4條)

採購金額	一般	電子領標	電子投標	公開閱覽	最短期限	緊急情事
未達公告	7	-3	-2	-5	5	—
公告金額	14				5	10
查核金額	21				11	10
巨額	28				18	10

等標期-第2次以後公開招標(第8條)

採購金額	一般	電子領標	電子投標	最短期限
未達公告	3	-3	-2	3
公告金額	7			5
查核金額	7			5
巨額	7			5

等標期-第1次選擇性招標，資格預先審查 (第3條)

採購金額	一般	電子領標	電子投標	公開閱覽	最短期限	緊急情事
未達公告	7	-3	-2	-5	5	—
公告金額	10				5	—
查核金額	10				5	—
巨額	14				5	10

等標期-第2次以後選擇性招標，資格預先審查 (第8條)

採購金額	一般	電子領標	電子投標	最短期限
未達公告	3	-3	-2	3
公告金額	7			5
查核金額	7			5
巨額	7			5

二、依據公共工程委員會之訂定之採購契約範本辦理相關作業。

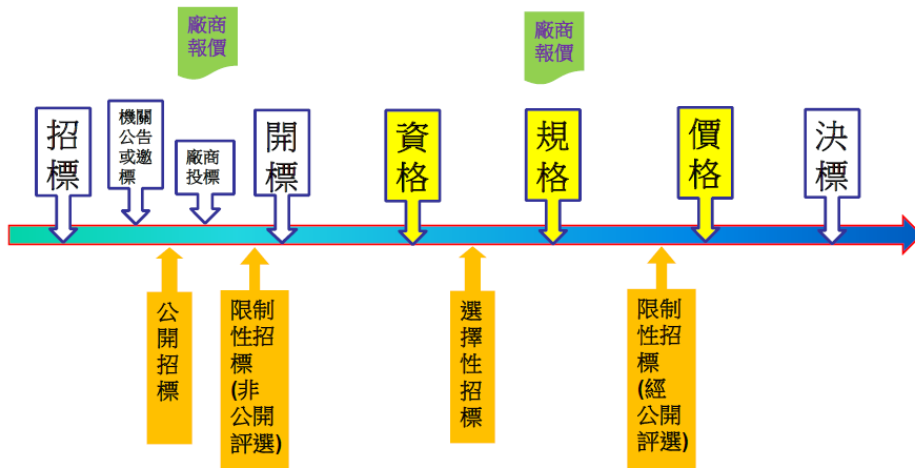
三、核訂底價應行注意事項

(一)底價訂定時機

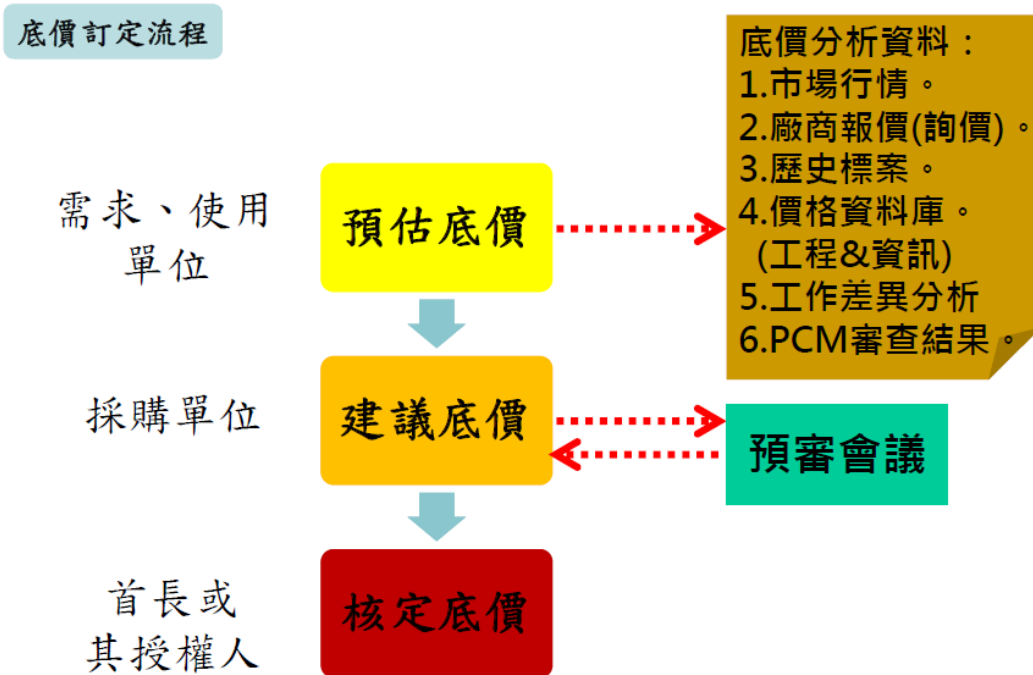
底價訂定時機

一、公開招標	1.應於 <u>開標前</u> 定之。(押日期、時間) 2.採分段開標者，應於第一階段開標前定之。
二、選擇性招標	應於 <u>資格審查後</u> 之下一階段開標前定之。
三、限制性招標	1.應於 <u>議價或比價前</u> 定之。 2.比價，其底價應於辦理 <u>比價之開標前</u> 定之。 3.議價，訂定底價前應先參考 <u>廠商之報價或估價單</u> 。
四、公開取得書面報價或企劃書	應於進行 <u>比價或議價前</u> 定之。

底價訂定時機



(二)底價訂定流程



政府採購法

第四十六條(第一項)
 機關辦理採購，除本法另有規定外，應訂定底價。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。

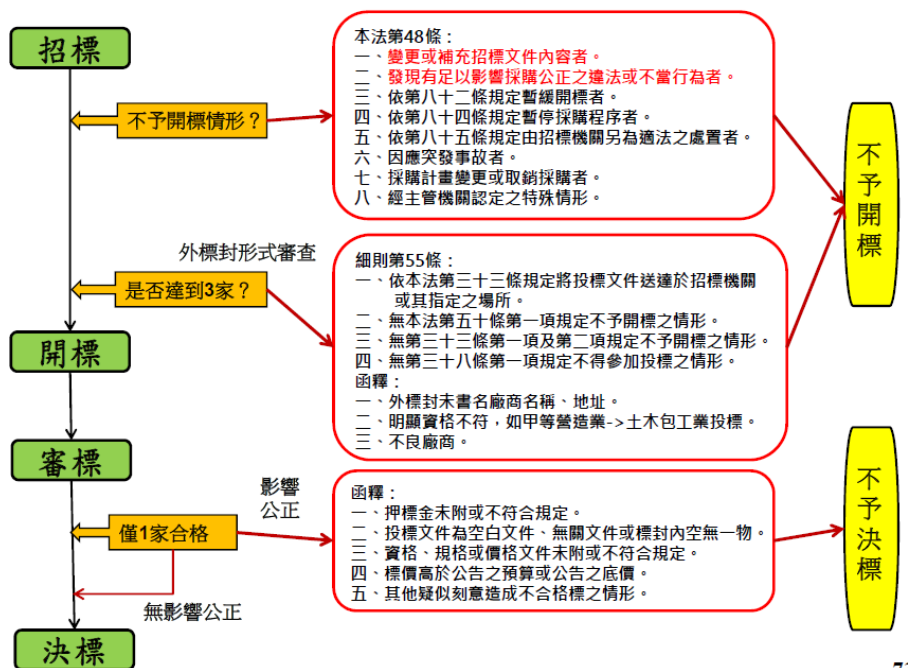
政府採購法施行細則

第五十二條
 機關訂定底價，得基於技術、品質、功能、履約地、商業條款、評分或使用效益等差異，訂定不同之底價。

第五十三條
 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。但重複性採購或未達公告金額之採購，得由承辦採購單位逕行簽報核定。

四、審標及擔任開標主持人注意事項：

(一)判斷是否開標及廠商家數



<p>一、變更或補充招標文件內容者</p>	<p>◎重大之計畫變更，可能影響廠商投標意願。</p> <p>◎於開標、決標前接獲工程會通知或自行發現違失，無因應緊急情況或公共利益之必要而可改正者，可不予開標決標。</p> <p>◎招標文件對規格之規定不一，致生招標疑義，建議不予決標，修正招標文件後重行招標。</p> <p>◎開標前當場宣布補充規定，詢問到場廠商皆無意見後開標。(錯誤行為態樣)</p>
<p>二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者</p>	<p>◎機關辦理採購，有3家以上合格廠商投標，開標後有2家以上廠商有下列情形之一，致僅餘一家廠商符合招標文件規定者：</p> <p>一、押標金未附或不符合規定。</p> <p>二、投標文件為空白文件、無關文件或標封內空無一物。</p> <p>三、資格、規格或價格文件未附或不符合規定。</p> <p>四、標價高於公告之預算或公告之底價。</p> <p>五、其他疑似刻意造成不合格標之情形。</p> <p>◎三家投標廠商標封大小格式及筆跡雷同，有犯本法第87條之罪之嫌。</p> <p>◎廠商標封內誤裝其他書表。</p>

備註：個別廠商不予開標情形

個別廠商不予開標情形

一、未依招標文件之規定投標。	
二、投標文件內容不符合招標文件之規定。	<p>◎不得作以下規定，否則無效：</p> <p>一、投標文件未檢附願繳納差額保證金之切結書。</p> <p>二、投標文件之頁數或紙張大小與招標文件規定不符。 (建議機關可就涉及評選方式之文件載明廠商服務建議書以不逾某特定頁數為原則，並於評審標準配合訂定頁數過多之扣分機制。)</p> <p>三、不分段開標之投標文件未依招標文件規定分置資格、規格或價格標封。</p> <p>四、投標文件未使用機關提供之封套。</p>
	<p>◎不得作以下規定，否則無效：</p> <p>一、標封封口未蓋騎縫章。</p> <p>二、投標文件未逐頁蓋章。</p> <p>三、投標文件未檢附電子領標憑據。</p> <p>四、投標文件之編排、字體大小、裝訂方式或份數與招標文件規定不符。</p>
	<p>◎技術服務案，若廠商所報列工程經費逾招標文件所載明者，將該廠商列為無效標，不得進入評選程序進行評比。</p>

三、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標。	◎押標金亦應不發還或追繳。
四、偽造或變造投標文件。	◎押標金亦應不發還或追繳。
五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。	<p>◎何為重大異常關聯：</p> <p>一、投標文件內容由同一人或同一廠商繕寫或備具者。</p> <p>二、押標金由同一人或同一廠商繳納或申請退還者。</p> <p>三、投標標封或通知機關信函號碼連號，顯係同一人或同一廠商所為者。</p> <p>四、廠商地址、電話號碼、傳真機號碼、聯絡人或電子郵件網址相同者。</p> <p>五、其他顯係同一人或同一廠商所為之情形者。</p>
	◎關係企業並非就一定是異常關聯，要依事實認定。
	◎異常情形有時是巧合，機關要善盡行政調查之權利與義務。
	◎押標金亦應不發還或追繳。

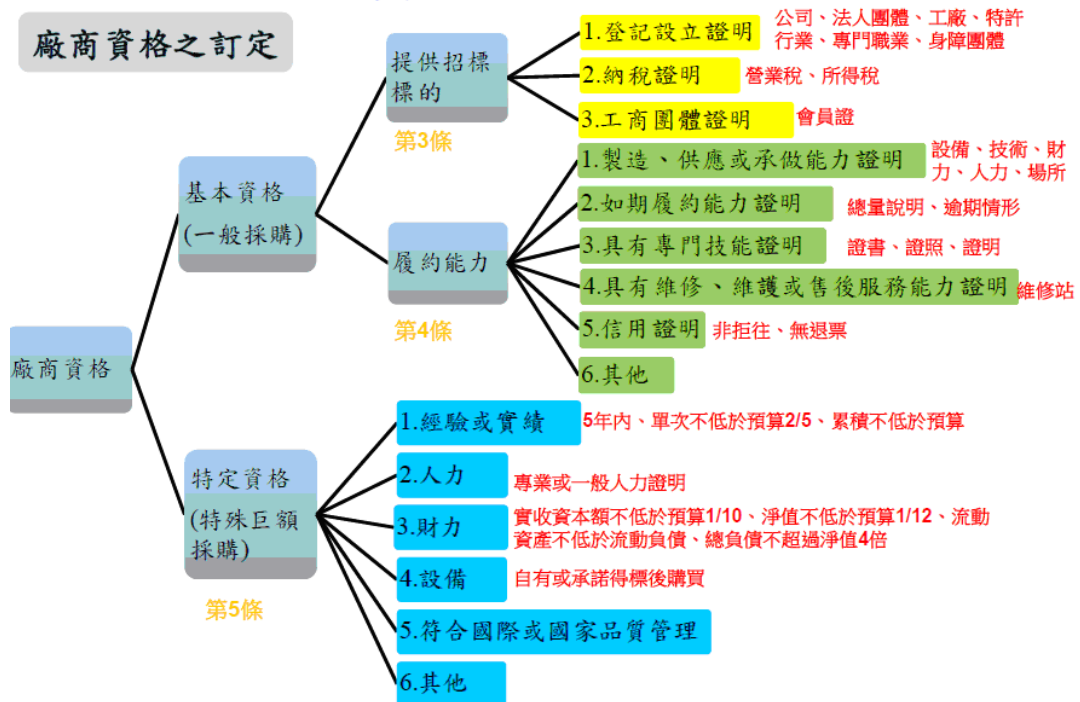
六、第一百零三條第一項不得參加投標或作為決標對象之情形。	
七、其他影響採購公正之違反法令行為。	◎廠商對機關人員為招標、審標、決標事項賄賂或支付他人佣金之情形如違反當時法令（例如貪污治罪條例第11條規定違背職務之行賄罪），致影響採購公正者。
	◎設計廠商人員提供該案之秘密資訊予投標廠商。
	◎不同投標廠商參與投標，卻由同一廠商之人員代表出席開標、評審、評選、決標等會議。
	◎機關辦理採購，有3家以上合格廠商投標，開標後有2家以上廠商有下列情形之一，致僅餘一家廠商符合招標文件規定者： 一、押標金未附或不符合規定。 二、投標文件為空白文件、無關文件或標封內空無一物。 三、資格、規格或價格文件未附或不符合規定。 四、標價高於公告之預算或公告之底價。 五、其他疑似刻意造成不合格標之情形。
	◎應探究廠商是否有意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以契約、協議或其他方式之合意，使廠商不為價格之競爭之情形。並請將相關廠商移檢調機關偵辦。
	◎得標廠商如經事後查證犯本法第87條至第92條之罪者。
	◎如認定投標廠商僱用人員符合本法第15條第1項規定情形（採購人員應迴避原則）
	◎押標金亦應不發還或追繳。

(二) 開標程序

開標人員分工

一、主持開標人員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 主持開標程序、負責開標現場處置及有關決定。 2. 由機關首長或其授權人員指派適當人員擔任。(需求單位或採購單位?) 3. 得兼任承辦開標人員。
二、承辦開標人員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 辦理開標作業及製作紀錄等事項。(準備開標工具、布置會場) 2. 由採購人員擔任。
三、審標、評審或評選事項之人員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 需求單位人員，協助審查產品規格。 2. 評選、評審委員、工作小組成員。 3. 必要時得協助開標。
四、監辦開標人員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 監視開標程序，不涉及實質審查。 2. 對於實質內容認為有違法情形，仍得提出意見。

(三)資格及規格審查：



(四)決標程序

如何決標(底價為100)

1、直接決標(本法52條)

	甲	乙	丙	丁
報價	98	99	102	103
優減				
比減1				
比減2				
比減3				

2、優先減價、比減價(本法53條)

	甲	乙	丙	丁
報價	105	110	115	120
優減	103			
比減1	102	98	101	100
比減2				
比減3				

3、優先減價(本法53條)、應書明標價(細則72條)

	甲	乙	丙	丁
報價	105	110	115	120
優減	依底價承作			
比減1				
比減2				
比減3				

4、優先減價(本法53條)、應書明標價(細則72條)

	甲	乙	丙	丁
報價	105	110	115	120
優減	103			
比減1	不再減	102	不再減	不再減
比減2		依底價承作		
比減3				

如何決標(底價為100)

5、優先減價(本法53條)、標價相同(細則62條)

	甲	乙	丙	丁
報價	105	110	115	120
優減	103			
比減1	98	98	不再減	100
比減2				
比減3				

6、超底價決標(本法53條)

	甲	乙	丙	丁
報價	105	110	115	120
優減	104			
比減1	103	不再減	不再減	不再減
比減2	不再減			
比減3				

7、未減至前一次最低價(細則70條)

	甲	乙	丙	丁
報價	105	110	115	120
優減	104			
比減1	102	103	104	105
比減2				
比減3				

8、廠商未到場(細則83條)

	甲(未)	乙	丙	丁
報價	98	99	102	103
優減				
比減1				
比減2				
比減3				

如何決標(底價為100)

9、廠商未到場(本法60條)、標價相同(細則62條)

	甲(未)	乙	丙	丁
報價	98	98	102	103
優減				
比減1				
比減2				
比減3				

10、廠商未到場(本法60條)、標價相同(細則62條)

	甲(未)	乙(未)	丙	丁
報價	98	98	102	103
優減				
比減1				
比減2				
比減3				

11、廠商未到場(本法60條)

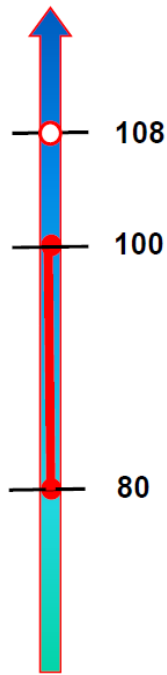
	甲(未)	乙(未)	丙(未)	丁(未)
報價	105	110	115	120
優減				
比減1				
比減2				
比減3				

12、廠商中途到場(細則70條)

	甲(未)	乙	丙	丁
報價	105	110	115	120
優減	(放棄)			
比減1	(放棄)	103	104	105
比減2	98	99	100	101
比減3				

(五)廠商價格偏高偏低之處置

最低標報價(底價100)



A

無法決標，廢標。

B

經原底價核定人或其授權人員核准，超底價決標(不逾預算數額)。(本法53)

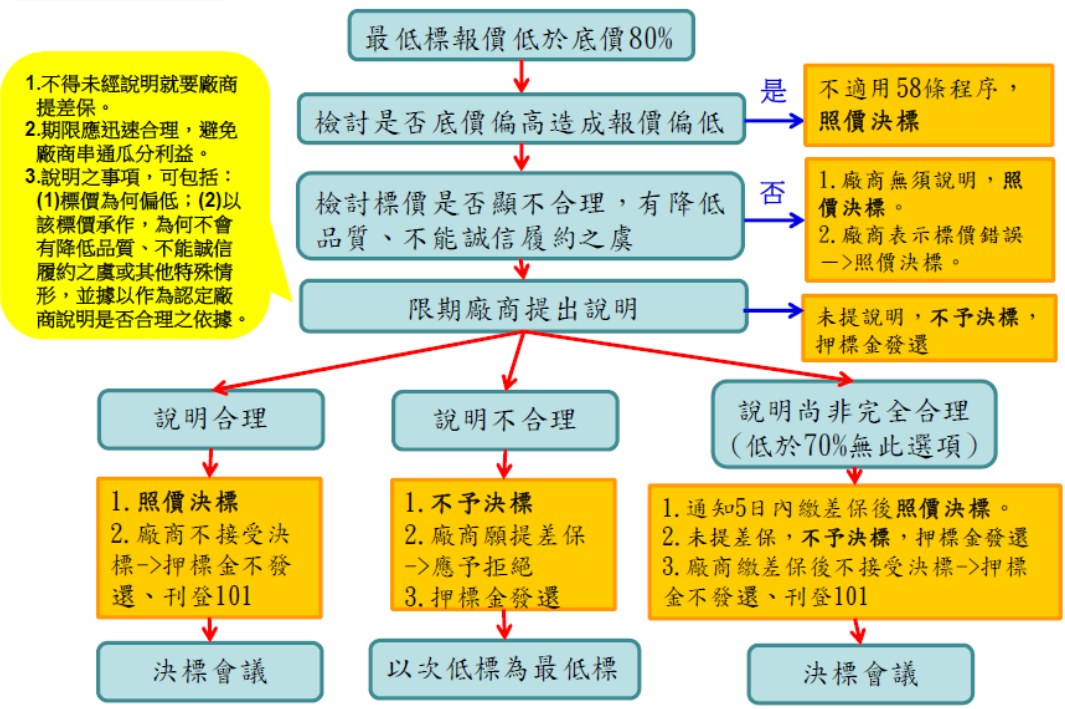
C

1. 應即宣布決標(機關無裁量權)。(細則69)
2. 廠商表示標價錯誤，要求不決標→照價決標→廠商不接受決標→押標金不發還、刊登101。(本法31、101)

D

依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序。(本法58)

58條執行程序



1.不得未經說明就要廠商提差保。
2.期限應迅速合理，避免廠商串通瓜分利益。
3.說明之事項，可包括：
(1)標價為何偏低；(2)以該標價承作，為何不會有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，並據以作為認定廠商說明是否合理之依據。

*最低標未於機關通知期限內提出說明或差額保證金，或提出之說明不足採信，經機關重行評估結果，改變先前之認定，重行認為最低標之總標價無顯不合理，無降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，照價決標予最低標。

第三章 案例說明與分析

於 105 年度榮民殯葬採購案經監委提案糾正案，對本處辦理「100-101 年度花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務採購案」及「104-105 年花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務共同供應採購案」等採購案，有下列 3 項缺失如下：

一、「100-101 年度花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務採購案」投標廠商博愛禮儀社、忠義禮儀社及冥階禮儀社等 3 家廠商，投標文件所附最近一期納稅證明，均以傳真資料影印後作為投標文件，並使用同一型號傳真機，且傳真時間相近情形，花蓮榮服處卻審標不實，未再進一步查明忠義及冥階禮儀社之營業地址現場所懸掛之廣告招牌，皆為「松成號」；博愛及冥階禮儀社押標金退還後，皆存入松成號國際有限公司-廖○○活期存款帳戶，再轉帳存入「廖○○」活期存款帳戶等，涉有異常關聯情事；甚且該 3 家投標廠商報價高於底價，卻未比減達 3 次，即改以抽籤方式決定得標廠商，顯不符政府採購法令規定，詎該處不僅未追究相關人員之違失責任，竟以該採購案招標作業完成為由，敘獎承辦人員；嗣後該案驗收作業，竟有未得標廠商博愛禮儀社職員劉○○代表得標廠商忠義禮儀社出席之違常情事，該處亦未依規定妥處，實有重大怠失。

二、花蓮榮服處辦理「104-105 年花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務共同供應採購案」第 3 次公開招標，訂定底價所參考之鄰近殯葬採購相關決標資料，與第 2 次相同，卻逕行參考唯一投標廠商忠義禮儀社第 2 次投標價格，調高核定底價，尚無準據，核與政府採購法第 46 條第 1 項規定未合；又辦理該案審標作業不實，得標廠商投標時，未提出當(104)年度會員證，不符投標須知第 30 點第 2 款「當年度有效之葬儀服務商業同業公會會員證」之基本資格規定，嗣承辦人員於決標後發現，始請廠商傳真當年度會員證，卻未依政府採購法第 50 條規定妥適處理，確有重大違失。

三、依 100-101 年度採購案及 104-105 年採購案契約書相關附表記載，採第 4 類級距案件辦理者，壽衣為全真絲，廠商需檢附產品證明。惟審計部查核發現，花蓮榮服處

辦理部分驗收案件，未依契約規定要求廠商檢附全真絲壽衣之產品證明，該處辯稱係案卷綜整時遺失產品證明書等語，顯示該處驗收作業或案卷管理實有失當。

本章內容茲以本處「100-101 年度花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務採購案」及「104-105 年花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務共同供應採購案」為案例說明與分析。

第一節 花蓮縣榮民服務處 100-101 年案例

壹、花蓮縣榮民服務處 100-101 年招標案

因監察院監察委員對該處單身亡故榮民殯葬事務採購案提出糾正案，指出該處三項缺失，據此僅以該處為案例分析如次：

一、審標程序疏失：

乙、丙等 3 家投標廠商，投標文件所附最近一期納稅證明，均以傳真資料影印後作為投標文件，並使用同一型號傳真機(傳真資料格式、字體、時間相近情形)，且接收傳真資料日期均為 10 月 18 日，時間差距 1 至 3 分鐘，該處審標時未發現有疑似同一家廠商製作投標文件，有審標不實情情；未再進一步查明乙廠商及丙廠商之營業地址現場所懸掛之廣告招牌，皆為「松○號」；甲廠商及丙廠商押標金退還後，皆存入松○號國際有限公司-廖○○活期存款帳戶，再轉帳存入「廖○○」活期存款帳戶等，涉有異常關聯情事。

二、決標程序疏失：本次招標甲、乙、丙 3 家投標廠商報價高於底價，惟比減價次數未達 3 次，即改以抽籤方式決定得標廠商，顯不符政府採購法施行細則第 62 條規定：「機關採最低標決標者，二家以上廠商標價相同，且均得為決標對象時，其比減價格次數已達本法第五十三條或第五十四條規定¹之三次限制者，逕

¹ 政府採購法第五十三條規定：合於招標文件規定之投標廠商之最低標價超過底價時，得洽該最低標廠商減價一次；減價結果仍超過底價時，得由所有合於招標文件規定之投標廠商重新比減價格，比減價格不得逾三次。前項辦理結

行抽籤決定之。前項標價相同，其比減價格次數未達三次限制者，應由該等廠商再行比減價格一次，以低價者決標。比減後之標價仍相同者，抽籤決定之。」，該處開標人員有違失責任。

三、採購案履約程序疏失：

依 100-101 年度採購案契約書，採第 4 類級距案件辦理者壽衣為全真絲，廠商需檢附產品證明，經清查有 4 件廠商未檢附產品證明書核與契約規定未合，驗收作業及案卷管理未確實辦理。

貳、處理情形：

一、審標不實問題，肇因於參與審標人員皆為初次參加殯葬開標且未具採購人員證照，致不諳法令加上採購實務經驗不足，是以廠商資格審查時，審標人員審查僅著重在文件內容(如押標金支票有無連號，納稅證明是否正常、及廠商負責人別等)，未能橫向統整資訊，深入核對投標文件中傳真資料及日期是否有異常等情形，產生投標文件審查不實之情事。

二、該招標案於開標當時，甲、乙、丙、丁等 4 家廠商競標，由報價最低廠商丁廠商優先減價，惟仍超過底價；而後由如上 4 家廠商比減價格；之後經如上 4 家廠商二度比減價格後，有甲、乙等 2 家廠商，同以新臺幣 1,600 萬元之標價進入底價；該處主持人以此 2 家廠商，經二度減價業已進入底價，爰徵詢採購業務承辦人及在場人員意見，惟未獲回應；主持人遂以得否請該二家廠商抽籤決定得標廠商乙節，再度徵詢在場人員提供建議，因承辦單位及廠商均無異議，爰宣布請該二廠商當場進行公開抽籤，之後由甲廠商中籤得標。惟依採購法施行細則第 62 條之規定「本案係採最低標決標 2 家以上廠商標價相同，且均得為決標對象時，其比減價格次數已達本法第 53 條或第 54 條規定之 3 次限制者，逕行抽籤決定之。」，

果，最低標價仍超過底價而不逾預算數額，機關確有緊急情事需決標時，應經原底價核定人或其授權人員核准，且不得超過底價百分之八。但查核金額以上之採購，超過底價百分之四者，應先報經上級機關核准後決標。政府採購法第五十四條規定：決標依第五十二條第一項第二款規定辦理者，合於招標文件規定之最低標價逾評審委員會建議之金額或預算金額時，得洽該最低標廠商減價一次。減價結果仍逾越上開金額時，得由所有合於招標文件規定之投標廠商重新比減價格。機關得就重新比減價格之次數予以限制，比減價格不得逾三次，辦理結果，最低標價仍逾越上開金額時，應予廢標。

本次招標廠商投標金額高於底價，卻未比減價達 3 次即改以抽籤方式決定，實與規定未符。

三、100-101 年度殯葬合約採購案計有四件第四級距殯葬服務案，於結案卷宗漏列產品證明書，爾後須加強案卷管理避免疏漏。

第二節 花蓮縣榮民服務處 104-105 年案例

壹、花蓮縣榮民服務處 104-105 年招標案：

- 一、決標程序疏失：本案第 3 次公開招標，訂定底價所參考之鄰近殯葬採購相關決標資料，與第 2 次相同，卻逕行參考唯一投標廠商第 2 次投標價格，調高核定底價，尚無準據，核與政府採購法第 46 條第 1 項規定未合。
- 二、審標不實：該處於標廠商投標時，未提出當(104)年度會員證，不符投標須知第 30 點第 2 款「當年度有效之葬儀服務商業同業公會會員證」之基本資格規定，嗣承辦人員於決標後發現，始請廠商傳真當年度會員證，卻未依政府採購法第 50 條規定妥適處理，確有重大違失。
- 三、依 104-105 年採購案契約書相關附表記載，採第 4 類級距案件辦理者，壽衣為全真絲，廠商需檢附產品證明。惟審計部查核發現有 2 件未依契約規定要求廠商檢附全真絲壽衣之產品證明，顯示該處驗收作業或案卷管理實有失當。

貳、處理情形：

- 一、本案分三次招標，因第一次招標僅一家廠商投標而流標；第二次招標有戊、己、庚等 3 家廠商投標，時因最低標及次低標廠商報價偏低，本採購案主持人宣布保留決標，依政府採購法第 58 條之規定：「機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。」該處函請最低標及次低標廠商限期提出成本分析說明，惟該二廠商均未能於期限內提出說明及單價分析，該處以為該二家廠商錯估，報價偏低不足以採信及恐無法保證履約品質下，故採予以廢標並退還廠商押標金，惟不符合輔導會 102 年 9 月 4 日輔捌字第 1020062865C 號書函所示相關要求：(一)政府採購法第 46 條：「…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…。」，務請優先參考本機關歷年及他機關近年決標價據已核定底價」(二)按「依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行政程序」附註之執行原則「一、訂有底價之採購，機關如發現底價偏高造成最低標標價偏低者，不適用採購法第五十八條之規定。…六、最低標未於機關通知期限內提出說明或差額保證金，或提出之說明不足採信，經機關重行評估結果，改變先前之認定，重行認為最低標之總標價無顯不合理，無降低

品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，照價決標予最低標。如最低標不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。如有押標金，依招標文件之規定不予發還。」是以審計部認定該處承辦人員有違失之處。

二、有關行政院公共工程委員會頒布「依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序」相關定陳列如下：

依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序修正規定		
項次	最低標廠商總標價態樣	機關執行程序
一	合於招標文件規定之最低標廠商（以下簡稱最低標），其總標價在底價以下，但未低於底價之百分之八十，該最低標主動表示標價錯誤，要求不決標予該廠商或不接受決標、拒不簽約。	無政府採購法（以下簡稱採購法）第五十八條之適用。不接受該最低標要求，照價決標。如最低標不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。如有押標金，依招標文件之規定不予發還。
二	最低標之總標價低於底價之百分之八十，機關認為該總標價無顯不合理，無降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。	無需通知最低標提出說明及差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，處理方式同第一項。
三	同前。但該最低標主動表示標價錯誤，要求不決標予該廠商或不接受決標、拒不簽約。	無需通知最低標提出說明及差額保證金，不接受最低標要求，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，處理方式同第一項。
四	最低標之總標價低於底價之百分之八十，但在底價百分之七十以上，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。	限期（由機關視個案特性及實際需要，訂定合理之期限）通知最低標提出說明，不得未經說明而逕行通知最低標提出擔保（即押標金保證金暨其他擔保作業辦法第三十條所稱「差額保證金」），並視情形為下列之處理： 一、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認

為該說明合理，無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。

二、 最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕不決標予該最低標。該最低標表示願意提出差額保證金者，機關應予拒絕。

三、 最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明尚非完全合理，但如最低標繳納差額保證金，即可避免降低品質不能誠信履約之疑慮者，通知最低標於五日內（或較長期間內）提出差額保證金，繳妥後再行決標予該最低標。廠商提出差額保證金後如不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。

四、 最低標未於機關通知期限內提出說明，或其說明尚非完全合理且未於機關通知期限內提出差額保證金者，不決標予該最低標。

<p>五 最低標之總標價低於底價之百分之七十，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。</p>	<p>限期(由機關視個案特性及實際需要，訂定合理之期限)</p> <p>通知最低標提出說明，並視情形為下列之處理：</p> <p>一、 最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明合理，無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。</p> <p>二、 最低標未於機關通知期限內提出說明，或其提出之說明經機關認為顯不合理或尚非完全合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕不決標予該最低標。該最低標表示願意提出差額保證金者，機關應予拒絕。</p>
--	--

附註：

本程序之執行原則：

1. 訂有底價之採購，機關如發現底價偏高造成最低標標價偏低者，不適用採購法第五十八條之規定。
2. 機關通知廠商提出差額保證金前，應予提出說明之機會；廠商無自行擇定提出說明或差額保證金之權利。機關未通知廠商提出差額保證金者，縱廠商主動提出差額保證金，機關亦應拒絕。
3. 機關依本程序不決標予最低標廠商，而以次低標廠商為最低標廠商，其仍有標價偏低情形者，亦適用採購法第五十八條之規定。
4. 機關依本程序不決標予廠商，其有押標金者，發還之。但本程序載明不予發還者，不在此限。
5. 機關限期通知廠商提出說明之事項，可包括：(1) 標價為何偏低；(2) 以該標價承作，為何

不會有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，並據以作為認定廠商說明是否合理之依據。廠商提出之說明，與完成招標標之事項無關者，不予接受。

6. 最低標未於機關通知期限內提出說明或差額保證金，或提出之說明不足採信，經機關重行評估結果，改變先前之認定，重行認為最低標之總標價無顯不合理，無降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，照價決標予最低標。如最低標不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。如有押標金，依招標文件之規定不予發還。
7. 機關限期通知廠商提出說明，其所訂期限及認定廠商說明是否合理之程序，應迅速合理，避免最低標與其他廠商串通瓜分利益，藉不提出說明或提出不合理之說明等情形，使機關不決標予該廠商，改決標予其他標價較高廠商。

三、本案審標不實情形，礙於開標當時(104年1月5日)有盡速完成招標之時間壓力，審標人員未細察會員證日期和有疏失之處，相關當事人列入違失懲處。

四、依 104-105 年採購案契約書相關附表記載，採第 4 類級距案件辦理者壽衣為全真絲，廠商需檢附產品證明。惟查核發現有 2 件未依契約規定要求廠商檢附全真絲壽衣之產品證明，顯示該處驗收作業或案卷管理實有失當，相關當事人列入違失懲處。由需求單位負責採購案招標，又該需求承辦人亦負責採購作業後之履約管理人員，應全般檢討有關單身亡故榮民殯葬採購招標事務之需求、採購、驗收人員身分，依承辦人員負責之業務職掌作權責劃分，避免未具採購實務人員承辦類案，日後有關殯葬採購成本及採購效率，宜提前研討殯葬預算編列及領標文件整理，以避免再次流標/廢標或不良廠商搶標之情事發生。

第四章 結論與建議

第一節 結論

依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 68 條規定「現役軍人或退除役官兵死亡而無繼承人、繼承人之有無不明或繼承人因故不能管理遺產者，由主管機關管理其遺產。」此外，依退除役官兵死亡無人繼承遺產管理辦法第 4 條規定「亡故退除役官兵遺產，除設籍於國軍退除役官兵輔導委員會所屬安養機構者，由該安養機構為遺產管理人外；餘由設籍地輔導會所屬之退除役官兵服務機構為遺產管理人。另依政府採購法及相關法規，辦理殯葬事務採購，由合約殯葬承商提供單身亡故榮民完善之殯葬服務事宜，維護亡故榮民之尊嚴。

本研究報告針對現行採購法令流程，以及採購法令依據作說明。另就 104-105 年本處花蓮地區單身亡故榮民殯葬事務案預算金額為例，據以法規整理說明。此外，針對現行所辦理之採購案件進行研討，進一步對採購案內容，招標流程進行說明與分析。就 100-101 年及 104-105 年招標案，經監察院對單身亡故榮民殯葬事務採購案提出糾正案，據此為案例分析。

本研究報告可提供殯葬採購之有效性與重要之處茲分述如下：

- 一、在採購單位與需求單位上，可以透過此報告內容瞭解到，應將此兩項做區分，以更慎審的方式辦理此類採購案。
- 二、在人員採購專業知能訓練上，需鼓勵機關人員參加相關業務研習，取得相關證照並給予實質鼓勵。從廠商資料庫、資格審查以及底價訂定等流程上，為爾後辦理殯葬採購案，本研究報告乃是重要的參酌依據，以免誤判及造成可能違失情形。
- 三、在採購驗收的程序上，參酌本研究報告能使新接手人員避免因不諳相關規

定產生違失，並將資料表格化措施，擬訂善後相關資料管制表，供承辦人員一一核對管制。

- 四、在加強文檔及合約管理上，經由糾正案例，可以借鏡者，對非紙張或硬式紙卡資料，需另以紙袋封存，並於紙帶外標示清楚品項，鑽洞納案歸存等作業方式，將避免後續接任者調案遺漏情事發生至為重要。

我國政府採購法為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法，使辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採購決定，在辦理採購作業上相關辦理人員更要熟讀法令，正確的引用法令當作依據，並參考政府採購錯誤行為態樣，檢視從文件準備、投標廠商資格競爭、投標殮品規格報價與市場行情比較……開標程序、審標階段、圍標防範到履約驗收，需依法依約辦理，如有環節差錯，輕者行政過失懲處、重者犯有圖利特定廠商之嫌依法究辦，實在輕忽不得。

第二節 建議

以花蓮地區而言，因地處偏鄉人力資源與大都會地區相對短促(花蓮縣 105 年度總人口約 33 萬 1 千餘人，95 年度總人口約 34 萬 5 千餘人，有逐年遞減趨勢)，大都市及開發中都市對於人力資源的磁吸效應，亦顯現公務機關體系，地方服務機構人力在質與量上往往不及中央或大都會的單位，加以人員流動頻繁，各項業務往往未做到經驗傳承；影響所及，擔任採購承辦人員往往短缺或實務經驗不足，導致採購程序容易出現問題。經本研究案例說明與分析之後，本研究可以提精進建議方向茲分述如下：

一、強化採購人員訓練：

花蓮地區殮葬採購，因本機關與花蓮榮譽國民之家兩年輪流招標一次，亦即今年招標結束，下一次輪回本機關招標已是三年之後，使採購人員往往不易嫻熟殮葬採購業務操作，最終導致承辦人員招標計畫及執行欠詳實，產生如上弊端；加以該處人力短促，且人員流動頻繁，承辦人員多身兼數職或甫新任未嫻熟殮葬採購業務，致容易產生採購程序疏失。為避免重複發生類似問題，建議依下：

(一)採購單位與需求單位應做區分：

避免未具採購實務人員(總務)承辦類案或需求單位(善後承辦人)兼任採購作業，導致人員法規不熟產生流弊；為避免招標時效上緊迫，宜提前研討殯葬預算編列及領標文件整理。

(二)加強人員採購專業知能訓練：

以廠商資格審查時，審標人員僅將審查著重在文件內容(如押標金支票有無連號，納稅證明是否正常、及廠商負責人等，未能注意投標文件深入核對傳真資料及日期是否有異常等情形；如審標人員能應依政府採購法相關錯誤行為態樣，全般檢討有關單身亡故榮民殯葬採購招標事務之計畫、審標、驗收人員，依各業務職掌作權責劃分，避免未具採購專業人員承辦類案，可以避免再次流標/廢標或不良廠商搶標之情事發生。惟達成此目標需鼓勵機關人員(採購、善後承辦及辦理殯葬驗收、監驗等人員)參加相關業務研習，取得相關證照並給予考績上實質加成以茲鼓勵；並請輔導會年度研習中，加入殯葬採購作業心得分享，增進各單位業管及監辦單位專業知能，並透過與他機關人員交流，對採購實務有多一分認識。

二、建構商情調查資料庫及廠商資格審查：

(一)商情調查資料庫為單位辦理相關採購，提供重要的商情資訊，透過以科學的方法、客觀的態度，明確統計地方及市場殯葬業有關資訊，有效地收集和分析這些資訊，為爾後辦理殯葬採購，制定符合法規及市場行情的招標計畫和吸引優良的投標廠商參與標案。

(二)依政府採購法第 50 條規定：「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：一、未依招標文件之規定投標。二、投標文件內容不符合招標文件之規定。三、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標。四、偽造或變造投標文件。五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。．．．決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，．．．」。如投標廠商有相關違失，開標前如有發現者，其所投之

標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商，爾後辦理殯葬採購應遵此要點確實辦理。

三、注意詳訂底價細節：

依政府採購法第 46 條規定要求機關辦理採購，除另有規定外，應訂定底價。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，如有發生廠商報價以不合理低價投標，有降低品質、不能誠信履約之虞，應即時請廠商檢附相關履約證明，有效落實殯葬採購。

四、落實採購驗收程序：

- (一)採購案契約內容清楚明訂：「殯葬事務共同供應採購殮品展示及查驗相片」於殯葬採購案確定得標廠商簽訂契約後，承辦招標單位應於採購案契約訂定時即律訂清楚，將殮品品項依不同款式、顏色，單一物品以展開、單件、單張相片方式，納入「亡故榮民殯葬事務共同供應採購殮品展示及查驗相片」以供日後驗收人員查驗依據。
- (二)有關履約殮品材質是否符合契約規範，針對契約品項得依契約簽定時所訂各項殮品價格逐一清查，與市價價格顯不相符之產品，應查明契約廠商所訂價格差異性之原由，以做為驗收之準據免生日後驗收之爭議。
- (三)對「產品證明」書缺漏部分應確依「國軍退除役官兵輔導委員會亡故榮民殯葬事務作業要點」第 14 點：「各機構辦理個案驗收，應依工程會頒訂格式及治喪會議決議採用之級距製作驗收紀錄，並由首長指定專人負責全程驗收（招標承辦人不得為主驗人），將驗收情形詳載於驗收紀錄，其無法以文字充分表述部分應拍照存證。」又為避免因人員流動頻繁，使新接手人員因不諳相關規定產生違失，建議採資料表格化措施，擬訂善後相關資料管制表，將善後案驗收結報所需文件臚列，供承辦人員一一核對管制，防止違誤再度發生。

五、加強文檔及合約管理：

落實案卷歸檔紀律，防止缺漏情事發生，對專案且複雜案件需多項資料存管卷檔，律定檢查表，並依檢查表品項，逐一清查後，方交由檔案室存管，對非紙張

或硬式紙卡資料，需另以紙袋封存，並於紙帶外標示清楚品項，鑽洞納案歸存，免生同一案確分置於不同地方情事發生，避免後續接任者調案遺漏情事發生，並確依「國軍退除役官兵輔導委員會亡故榮民殯葬事務作業要點」第 34 點規定：「殯葬事務辦理完畢後，除特殊情況外，應自榮民亡故之次日起二個月內，依機關檔案管理作業相關規定，以一案一卷移轉遺產管理承辦人。」落實檔案管理；有關履約驗收作業確按合約驗收，俾利各級驗收有所依據且能逐項比對查驗。

綜合而論，透過本處研究案例與缺失分析，未來在辦理殯葬採購案件時，除了依法令規範廠商資格審查、詳訂底價細節與落實採購驗收程序外，在強化採購人員訓練上及建構商情調查資料庫上，均應有配套增強各單位能力，即便是在最後結案歸檔作業上，應加強文檔及合約管理，以利後續查考。本研究提供各層面的精進作為，相信在未來的採購業務上將更為周全，也使為社會奉獻的單身榮民多一層保障。

附錄

一法律規定

政府採購法

第 46 條 機關辦理採購，除本法另有規定外，應訂定底價。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。

前項底價之訂定時機，依下列規定辦理：

- 一、公開招標應於開標前定之。
- 二、選擇性招標應於資格審查後之下一階段開標前定之。
- 三、限制性招標應於議價或比價前定之。

第 50 條 投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：

- 一、未依招標文件之規定投標。
- 二、投標文件內容不符合招標文件之規定。
- 三、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件投標。
- 四、偽造或變造投標文件。
- 五、不同投標廠商間之投標文件內容有重大異常關聯者。
- 六、第一百零三條第一項不得參加投標或作為決標對象之情形。
- 七、其他影響採購公正之違反法令行為。

決標或簽約後發現得標廠商於決標前有前項情形者，應撤銷決標、終止契約或解除契約，並得追償損失。但撤銷決標、終止契約或解除契約反不符公共利益，並經上級機關核准者，不在此限。

第一項不予開標或不予決標，致採購程序無法繼續進行者，機關得宣布廢標。

第 53 條 合於招標文件規定之投標廠商之最低標價超過底價時，得洽該最低標廠商減價一次；減價結果仍超過底價時，得由所有合於招標文件規定之投標廠商重新比減價格，比減價格不得逾三次。

前項辦理結果，最低標價仍超過底價而不逾預算數額，機關確有緊急情事需決標時，應經原底價核定人或其授權人員核准，且不得超過底價百分之八。但查核金額以上之採購，超過底價百分之四者，應先報經上級機關核准後決標。

第 54 條 決標依第五十二條第一項第二款規定辦理者，合於招標文件規定之最低標價逾評審委員會建議之金額或預算金額時，得洽該最低標廠商減價一次。

減價結果仍逾越上開金額時，得由所有合於招標文件規定之

投標廠商重新

比減價格。機關得就重新比減價格之次數予以限制，比減價格不得逾三次

，辦理結果，最低標價仍逾越上開金額時，應予廢標。

第 58 條 機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏

低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期

通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或

擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。

第 101 條 機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，

並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：

一、容許他人借用本人名義或證件參加投標者。

二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約

或履約者。

三、擅自減省工料情節重大者。

四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者。

五、受停業處分期間仍參加投標者。

六、犯第八十七條至第九十二條之罪，經第一審為有罪判決者。

七、得標後無正當理由而不訂約者。

八、查驗或驗收不合格，情節重大者。

- 九、驗收後不履行保固責任者。
 - 十、因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。
 - 十一、違反第六十五條之規定轉包者。
 - 十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者。
 - 十三、破產程序中之廠商。
 - 十四、歧視婦女、原住民或弱勢團體人士，情節重大者。
- 廠商之履約連帶保證廠商經機關通知履行連帶保證責任者，
適用前項之規定。

第 102 條 廠商對於機關依前條所為之通知，認為違反本法或不實者，得於接獲通知之次日起二十日內，以書面向該機關提出異議。

廠商對前項異議之處理結果不服，或機關逾收受異議之次日起十五日內不為處理者，無論該案件是否逾公告金額，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起十五日內，以書面向該管採購申訴審議委員會申訴。

機關依前條通知廠商後，廠商未於規定期限內提出異議或申訴，或經提出申訴結果不予受理或審議結果指明不違反本法或並無不實者，機關應即將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。

第一項及第二項關於異議及申訴之處理，準用第六章之規定。

政府採購法施行細則

第 58 條 機關依本法第五十條第二項規定撤銷決標或解除契約時，得依下列方式之一續行辦理：

- 一、重行辦理招標。
- 二、原係採最低標為決標原則者，得以原決標價依決標前各投標廠商標價之順序，自標價低者起，依序洽其他合於招標文件規定之未得標廠商減至該決標價後決標。其無廠商減至該決標價者，得依本法第五十二條第一項第一款、第二款及招標文件所定決標原則辦理決標。
- 三、原係採最有利標為決標原則者，得召開評選委員會會議，依招標文件規定重行辦理評選。

前項規定，於廠商得標後放棄得標、拒不簽約或履約、拒繳保證金或拒提供擔保等情形致撤銷決標、解除契約者，準用之。

第 62 條 機關採最低標決標者，二家以上廠商標價相同，且均得為決標對象時，其比減價格次數已達本法第五十三條或第五十四條規定之三次限制者，逕行抽籤決定之。

前項標價相同，其比減價格次數未達三次限制者，應由該等廠商再行比減價格一次，以低價者決標。比減後之標價仍相同者，抽籤決定之。

二、政府機關函釋

1. 行政院公共工程委員會

[依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行情序](#)（民國 99 年 04 月 29 日 發布／函頒）

依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行情序修正規定

項次	最低標廠商總標價態樣	機關執行程序
一	合於招標文件規定之最低標廠商（以下簡稱最低標），其總標價在底價以下，但低於底價之百分之八十，該最低標主動表示標價錯誤，要求不決標予該廠商或不接受決標、拒不簽約。	無政府採購法（以下簡稱採購法）第五十八條之適用。不接受該最低標要求，照價決標。如最低標不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。如有押標金，依招標文件之規定不予發還。
二	最低標之總標價低於底價之百分之八十，機關認為該總標價無顯不合理，無降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。	無需通知最低標提出說明及差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，處理方式同第一項。
三	同前。但該最低標主動表示標價錯誤，要求不決標予該廠商或不接受決標、拒不簽約。	無需通知最低標提出說明及差額保證金，不接受最低標要求，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，處理方式同第一項。
四	最低標之總標價低於底價之百分之八十，但在底價百分之七十以上，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。	限期（由機關視個案特性及實際需要，訂定合理之期限）通知最低標提出說明，不得未經說明而逕行通知最低標提出擔保（即押標金保證金暨其他擔保作業辦法第三十條所稱「差額保證金」），並視情形為下列之處理： 最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明合理，無需通知最低標提

出差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。

最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕不決標予該最低標。該最低標表示願意提出差額保證金者，機關應予拒絕。

最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明尚非完全合理，但如最低標繳納差額保證金，即可避免降低品質不能誠信履約之疑慮者，通知最低標於五日內（或較長期間內）提出差額保證金，繳妥後再行決標予該最低標。廠商提出差額保證金後如不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。

最低標未於機關通知期限內提出說明，或其說明尚非完全合理且未於機關通知

		<p>期限內提出差額保證金者，不決標予該最低標。</p>
五	<p>最低標之總標價低於底價之百分之七十，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形。</p>	<p>限期（由機關視個案特性及實際需要，訂定合理之期限）通知最低標提出說明，並視情形為下列之處理：</p> <p>最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明合理，無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予最低標。最低標如不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。有押標金者，依招標文件之規定不予發還。</p> <p>最低標未於機關通知期限內提出說明，或其提出之說明經機關認為顯不合理或尚非完全合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形者，不通知最低標提出差額保證金，逕不決標予該最低標。該最低標表示願意提出差額保證金者，機關應予拒絕。</p>

附註：

本程序之執行原則：

1. 訂有底價之採購，機關如發現底價偏高造成最低標標價偏低者，不適用採購法第五十八條之規定。
2. 機關通知廠商提出差額保證金前，應予提出說明之機會；廠商無自行擇

定提出說明或差額保證金之權利。機關未通知廠商提出差額保證金者，縱廠商主動提出差額保證金，機關亦應拒絕。

3. 機關依本程序不決標予最低標廠商，而以次低標廠商為最低標廠商，其仍有標價偏低情形者，亦適用採購法第五十八條之規定。
4. 機關依本程序不決標予廠商，其有押標金者，發還之。但本程序載明不予發還者，不在此限。
5. 機關限期通知廠商提出說明之事項，可包括：（1）標價為何偏低；（2）以該標價承作，為何不會有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，並據以作為認定廠商說明是否合理之依據。廠商提出之說明，與完成招標標的之事項無關者，不予接受。
6. 最低標未於機關通知期限內提出說明或差額保證金，或提出之說明不足採信，經機關重行評估結果，改變先前之認定，重行認為最低標之總標價無顯不合理，無降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，照價決標予最低標。如最低標不接受決標或拒不簽約，依採購法第一百零一條、第一百零二條，並得依其施行細則第五十八條第二項規定處理。如有押標金，依招標文件之規定不予發還。
7. 七、機關限期通知廠商提出說明，其所訂期限及認定廠商說明是否合理之程序，應迅速合理，避免最低標與其他廠商串通瓜分利益，藉不提出說明或提出不合理之說明等情形，使機關不決標予該廠商，改決標予其他標價較高廠商。

2. 輔導會 102 年 9 月 4 日輔捌字第 1020062865C 號書函(無電子檔)

3. [國軍退除役官兵輔導委員會亡故榮民殯葬事務作業要點](#)

- (1)各機構辦理殯葬事務採購，應依政府採購法（以下稱採購法）及相關規定辦理，並應於契約屆滿三個月前，依本要點規定撰擬招標文件及進行相關作業。本會認為必要時，得洽由其他具有專業能力之機構辦理之。

- (2)各機構辦理殯葬事務採購，應成立採購小組，小組人數以不少於五人為原則，並由機構首長或其授權之人擔任組長。組長應指定採購專業人員一人承辦本項業務，並決定組員之分工；如無採購專業人員，組長得指定會計及政風人員以外之人員為承辦人。
- (3)各機構辦理殯葬事務採購採最低標決標，如認為最低標廠商之標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，應依行政院公共工程委員會（以下稱工程會）訂定「依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序」辦理。採購小組對廠商提出之說明應予審查並記錄，以決定應否提出擔保及決標。
- (4)各機構辦理個案驗收，應依工程會頒訂格式及治喪會議決議採用之級距製作驗收紀錄，並由首長指定專人負責全程驗收（招標承辦人不得為主驗人），將驗收情形詳載於驗收紀錄，其無法以文字充分表述部分應拍照存證。
- (5)殯葬事務辦理完畢後，除特殊情況外，應自榮民亡故之次日起二個月內，依機關檔案管理作業相關規定，以一案一卷移轉遺產管理承辦單位（人）。

三、花蓮縣政府民政處人口統計

http://em.hl.gov.tw/population_list5.php?typeid=3069

全縣 歷年人口統計表

序號	年度	總戶數	總人口數	男性人數	女性人數	平地原住民	山地原住民
1	91	109231	352154	185554	166600	54236	32520
2	92	110985	351146	184682	166464	59126	32669
3	93	112948	349149	183149	166000	53529	33105
4	94	114220	347298	181557	165741	55256	33575
5	95	115378	345303	180042	165261	55266	33860

6	96	116766	343302	178376	164926	55319	34028
7	97	118073	341433	177032	164404	55499	35199
8	98	119916	340964	176151	164813	55977	34627
9	99	120903	338805	174584	164221	56087	34842
10	100	121833	336838	173205	163653	56116	34903
11	101	122651	335190	172064	163126	55948	35028
12	102	123440	333897	171016	162881	55963	35159
13	103	124243	333392	170322	163068	56214	35461
14	104	124956	331945	169335	162610	56309	35690
15	105	125283	330930	168386	162544	56441	35965

參考文獻

行政院公共工程委員會(2015) 政府採購法，台北：行政院。

陳照炯(2016) 採購策略評估實務與招標文件製作要領，於國軍退除役官兵輔導委員會
105 年度採購人員研習班講義。

楊紳(2016) 開標主持人、評選召集人、底價核定與驗收主驗人實例作業解析，於國軍
退除役官兵輔導委員會 105 年度採購人員研習班講義。

花蓮縣政府民政處人口統計

http://em.hl.gov.tw/population_list5.php?typeid=3069