

## 高雄市政府採購申訴審議判斷書【94 申 001 號】

上列申訴廠商因不服招標機關就「93 年度高雄市○○系統建置(○○區、○○區)」採購案之異議處理結果，向本府提出申訴，經本府採購申訴審議委員會 94 年 4 月 4 日，94 年第 2 次委員會議審議判斷如次：

### 主文

申訴駁回。

### 事實

緣申訴廠商○○股份有限公司參與招標機關高雄市政府○○局○○處辦理「93 年度高雄市○○系統建置(○○區、○○區)」採購案，申訴廠商主張其投標文件所附產品規格「外殼：直立式」，與招標機關審查表之規格「外型：機架式」雖有不同，但二種規格之功能相同，且屬申訴廠商可換購之規格，招標機關不應於資格審查時遽以規格不符為由而剔除申訴廠商之投標資格，經向招標機關提出異議，復不服招標機關之異議處理結果，遂向本府申訴，並據招標機關陳述意見到會。

### 申訴廠商申訴意旨

請求：

- 一、招標機關就本件採購所為之決標處分暨原異議處理結果應予以撤銷。
- 二、招標機關應依各廠商原投標資料重新開標並決標予申訴人。
- 三、申訴程序費用由招標機關負擔。

事實：

- 一、緣招標機關就「93 年度高雄市○○系統建置(○○區、○○區)」採購案辦理公開招標，申訴廠商依規定期限領取標單文件、準備相關文件並確實於期限內投標。
- 二、民國 93 年 12 月 17 日上午 10：30，就本件採購案於招標機關進行開標程序，開標過程於基本規格及文件審查時，招標機關認為本件採購案之財物採購設備審查表所列，「5. 應用系統伺服器」一項之第 7. 「外型：機架式」，而申訴廠商隨標單所附審查產品機種為「○○牌○ G310 型」型錄所列產品規格「外殼：直立式」，與審查表所列規格不符，招標機關有所質疑並擬宣告申訴廠商所投標之基本資格及規格文件無效，為無效標。
- 三、於此情形下，申訴人乃於當場提出說明，主要為：
  - (一) 申訴廠商表示，該應用伺服器之外型為直立式或機架式，並不影響功能與使用，此點亦為招標機關所認同。
  - (二) 申訴廠商並指出，申訴廠商投標文件所附○○公司規格確認書中，於「14. 選購配備」已列有「機架」一項，可供申訴廠商於得標後選購以符合需求。
  - (三) 再者，機架式或直立式，其價格差異所佔本採購案金額比率相當小，約僅新臺幣（下同）12 萬元，故不應以此影響於本採購案之決標。
- 四、令人遺憾的是，雖經申訴廠商之說明，招標機關仍決定就申訴廠商之投標為無效標之決定，並繼續進行其餘之開標程序。
- 五、申訴廠商於當日(民國 93 年 12 月 17 日)即以○字第○○號函，正式對於招標機關決標過程之瑕疵提出異議，然招標機關仍於 93 年 12 月 21 日公告招標結果。申訴廠商幾經思考並經多次協調，仍未有妥適之結果，乃於民國 93 年 12 月 30 日以○字第○○號函，再次表示提出異議之意旨。

六、申訴廠商於民國 94 年 01 月 19 日接獲招標機關以平信寄送之高市○○字第○○號函，仍認為其開標決標過程無瑕疵，並認為申訴廠商之異議為無理由。

七、申訴廠商至此，僅得依法提出申訴，以維護正當之權益。

理由：

一、按行政行為應受法律及一般法律原則之拘束；行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成，二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者，三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡；行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴；行政機關就該管行政程序應於當時人有利及不利之情形，一律注意；行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。行政程序法第 4 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條、第 10 條分別著有明文。

二、前述條文，所揭示之「一般法律原則」、「比例原則」、「誠信原則」、「兼顧有利、不利原則」、「行使裁量之界限」等，於行政機關為行政行為時，向為各機關所妥為遵循。

三、次按機關辦理採購，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；機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。政府採購法第 6 條、第 26 條亦分別著有明文。

四、前述政府採購法規定，係為使政府機關之採購過程能依據一定之制度並公平公開之程序提升採購之效率等而制定。

五、依據本件採購之事實，以前述條文分析，本件採購過程有以下違誤或疑義之處：

- (一) 本件採購之招標文件，就其該應用伺服器等規格外型，規定為機架式，卻未能充分就其規定為此型式之理由提出合理依據與說明，其做法可能涉及違反政府採購法第 26 條暨第 1 條規定，限制廠商之合理競爭，為差別之待遇，未能秉持公平合理原則等，顯有有違法之處。
- (二) 本件採購之決標過程，招標機關就申訴廠商所提出之規格確認書文件與說明，不予採認且認定為無效標，其做法因違反政府採購法前述相關規定因而涉及違反行政程序法第 4 條關於遵循法律及一般法律原則之規定。
- (三) 本件採購之決標過程，招標機關就申訴廠商所提出之規格確認書文件與說明，不予採認且認定為無效標，因伺服器外型所佔招標總金額之比例甚低，且不影響於功能，招標機關未能衡量適當比例(功能如何方為此次採購之關鍵)，且未能充分就有利或不利申訴廠商之處為適當考量而逕為無效標之決定，乃違反行政程序法第 7 條、第 9 條關於比例原則、兼顧利益不利益原則之規定。
- (四) 本件採購之決標過程，招標機關就申訴廠商所提出之規格確認書文件與說明，不予採認且認定為無效標，其行使裁量決定權限之過程乃不符合前述政府採購法授權之目的(不得限制廠商之合理競爭)，亦因此違反行政程序法第 10 條之規定。

(五) 本件採購之決標過程，申訴廠商所提出之規格確認書文件已經明確列出選購項目為機架，而招標機關竟依據其解釋，將選購項目「機架」排除於認定之中，其解釋契約文件之過程與方式乃顯然違反行政程序法第 8 條誠信原則之規定，依其違法解釋所為之決定亦屬違法，自不待言。

六、綜合上述說明，應可充分認定招標機關所為之認定乃屬違法，其決定應予以撤銷，並依申訴廠商申訴之請求為決標之決定。

### 招標機關陳述意旨

#### 事實

- 一、本案申訴廠商已於 93 年 12 月 30 日來函提出異議，經招標機關於 94 年 1 月 14 日高市○○字第○○號函復。
- 二、本件採購之招標文件，就其應用伺服器等規格外型、規定為「機架式」，而申訴廠商投標之規格外型為「直立式」，顯屬規格不合。

#### 理由：

- 一、本件採購之電腦硬體設備擺放之空間甚小(約 3 坪)，因整套系統隨業務需求逐年擴充建置，其電腦數量將達 15 部以上，又衡量系統 24 小時運作，集中管理維護等問題，故就整體考量評估，以採用「機架式」管理較為妥當，即將系統之資料庫伺服器、應用系統伺服器、不斷電系統、安全防護閘進器等設備，分層橫放安裝於機櫃內，因此，其伺服器等外型需配合選用「機架式」機型方可裝入，即伺服器外殼，由專用滑軌機架組成，利於機體推進拉出，其安裝、散熱及效能，係經過特別加強

處理，屬工業用高位階機體，相對的功能、性能及價格方面都比一般桌上型直立式機體高，各家電腦廠牌均有供應機架式機型。本案基於採購特性及實際需要，於招標文件中訂定本套系統設備採購安裝之規格，並無違反政府採購法第 26 條之規定。

二、本件標購之決標過程，招標機關就申訴廠商所提出之規格確認書文件與說明，不予採認且認定為無效標：

(一) 本標案係以公開招標方式辦理，為確保系統設備之功能、品質，依政府採購法第 42 條規定，得就資格規格與價格採取分別開標。故隨標單附有「本建置案財物採購設備審查表」共 8 頁，此表係提供投標廠商作為本套系統設備採購安裝之規格及訪價用，同時亦是設備規格審查之依據，投標廠商應依此表所列規格及功能，選擇符合招標機關需求廠牌產品參與投標。為確保廠商所交付之產品為公司貨及品質等級，而非一般之拼裝設備或劣等品，以避免影響功能及後續維修，而導致削價競標，遂在設備審查表內「查核文件」一欄，註明「型錄」，其意即以產品型錄規格為審查標準，以保日後得標廠商所交付之標的物能與投標文件相同。

(二) 本標案爭議之處，即「財物採購設備審查表」內，「5. 應用系統伺服器」一項之第 7. 「外型；機架式」，而申訴廠商當日隨標單所附審查產品機種為「○○牌○ G310 型」，經查其型錄所列此條規格為「外殼：直立式」，與設備審查表所列規格明顯不符，亦無列出或註明可供選擇機架式機種。相較亦是由該公司所附同一品牌另 1 組「4. 資料庫伺服器」其產品機種為「○○牌○ G710 型」，其型錄所列產品規格之「外型外殼」一欄處，就印有「標準直立式」或「5U 高機架式外殼」，二種機型可供選擇規格，由此，更可認定所

附 G310 型規格不符本系統需求。

(三)標單內另附有申訴廠商及電腦供應商用印核章之「規格確認書」，此確認書內每條規格，均有廠商加以填寫說明，此條規格係符合設備審查表規格何條何款之對應編號，作為審查規格時核對之用。依 G310 型確認書規格審查結果，第 5-1.7 條「外型：直立式」，非需求規格「機架式」，很明顯規格亦不符。審標發現有上述不符情形時，當場即請申訴廠商負責人李○○，查看該公司所附型錄及確認書，因無法提出佐證或說明，故以應用系統伺服器外型不符，認定無效標。

三、本標案於開標後申訴廠商以書面提出異議，表明有關伺服器外型不符部份，○○公司於規格確認書中第 14 條即 5-1.8 條「選購設備；外接式 DVD ROM 16×DVD±R/RW 燒錄機、機架。」，有描述「機架」二字，證明規格符合。經查此條雖有「機架」字樣，但不是列在第 5-1.7 條規格內，亦未註明係供何者使用，既然列在第 5-1.8 條規格內，應可確定係指該條規格而言，與本案需求規格不符。

四、申訴廠商對於本招標文件內容或所列規格有疑義時，應於招標公告規定之日期前，以書面向招標機關申請釋疑，然而申訴廠商並未於招標公告揭示之日期內向招標機關提出疑義並申請釋疑，經招標機關於開標審標時，認定申訴廠商應用系統伺服器外型不符為無效標時，申訴廠商又未及時提出佐證說明，卻於開標後一再提出疑義。招標機關及其上級機關二度邀請申訴廠商就其疑義予以說明，申訴廠商皆不為所動，且執意提出申訴，招標機關當予尊重，惟其程序不符政府採購法 41 條之規定，且申訴廠商有本法第 50 條第 1 項第 1、2 款之情形，招標機關不決標予申訴廠商，依法並無不合。

## 判斷理由

- 一、本件申訴廠商指摘招標機關就本件採購決定涉有違法之處，無非係以：招標機關之招標文件，就其該應用伺服器等規格外型，規定為機架式，惟卻未能充分就其規定為此型式之理由提出合理依據與說明，有違政府採購法第26條及第1條之規定，乃限制廠商之合理競爭，為差別之待遇；且本件採購之決標過程，招標機關就申訴廠商所提出之規格確認書文件與說明，不予採認且認定為無效標，其做法已違反行政程序法第4條關於遵循法律及一般法律原則之規定。況申訴廠商所提出之伺服器外型規格所占招標總金額之比例甚低，且不影響功能，招標機關未能適當裁量，並衡量適當比例，又未能充分就有利或不利申訴廠商之處為適當考量而逕為無效標之決定，乃違反行政程序法第7條、第9條及第10條關於比例原則、兼顧利益不利益原則及裁量原則之規定。另申訴廠商所提出之規格確認書文件已經明確列出選購項目為「機架」，而招標機關竟依據其解釋，將選購項目「機架」排除於認定之中，其解釋契約文件之過程與方式乃顯然違反行政程序法第8條誠信原則之規定，故認招標機關於本件所為之採購決定乃屬違法之決定等情為據。
- 二、惟按「機關辦理公告金額以上之採購，應依功能或效益訂定招標文件。其有國際標準或國家標準者，應從其規定。機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭。」又「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。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。」且「廠商對招標文件內容有疑義者，應於招標文件規定之日期前，以書面向招標機關請求釋疑。」政府採購法第26條第1、2項、第6條第1、2項及第41條第1項分別定有明文。經查：

- (一) 招標機關就本件採購之招標文件，訂定其應用伺服器之規格外型需為「機架式」之理由，具招標機關陳稱：係因本件採購之電腦硬體設備擺放之空間甚小(約僅3坪)，因整套系統隨業務需求逐年擴充建置，其電腦數量將達15部以上，又衡量系統24小時運作，集中管理維護等問題，故就整體考量評估，以採用「機架式」管理較為妥當。即將系統之資料庫伺服器、應用系統伺服器、不斷電系統、安全防護閘進器等設備，分層橫放安裝於機櫃內。因此，其伺服器等外型需配合選用「機架式」機型方可裝入，即伺服器外殼，由專用滑軌機架組成，利於機體推進拉出，其安裝、散熱及效能，係經過特別加強處理，屬工業用高位階機體，相對的功能、性能及價格方面都比一般桌上型直立式機體高，且各家電腦廠牌均有供應機架式機型等語，並據招標機關提出93年度高雄市○○系統建置(○○區、○○區)財務採購設備審查表影本一份在卷可稽。從而，招標機關基於採購效益或專業判斷之考量，且就本件採購特性及實際需要，於招標文件中訂定本套系統設備採購安裝之規格，並無違反政府採購法第1條及第26條之規定。
- (二) 又招標機關於本件採購前業已公告上開「93年度高雄市○○系統建置(○○區、○○區)財務採購設備審查

表影本」一份供廠商閱覽，而申訴廠商於閱覽後並未對招標文件內容表明疑義，而依政府採購法第41條規定向招標機關請求釋疑等事實，頁具申訴廠商自承在卷，足徵招標機關上開招標文件規格之訂定，在目的及效果上均未有限制競爭之情形。從而，申訴廠商主張招標機關對於招標文件規格訂定，有違反政府採購法第1條及第26條之規定云云，自屬不可採信。

三、次按「機關辦理公開招標或選擇性招標，得就資格、規格與價格採取分段開標。」「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。」政府採購法第42條第1項及第50條第1項第1、2款分別定有明文。經查：

- (一) 本件採購招標機關係以公開招標之方式辦理，且為確保系統設備之功能、品質，招標機關係依上開政府採購法第42條之規定，就投標廠商之資格規格與價格採取分別開標之事實，為兩造所不爭。故招標機關隨標單附有「本建置案財物採購設備審查表」共8頁，而此表係提供投標廠商作為本套系統設備採購安裝之規格及訪價使用，同時亦是設備規格審查之依據，投標廠商自應依此表所列規格及功能，選擇符合招標機關需求廠牌產品參與投標。且招標機關為確保廠商所交付之產品為公司貨及品質等級，而非一般之拼裝設備或劣等品，以避免影響功能及後續維修，而導致削價競標，遂在設備審查表內「查核文件」一欄，註明「型錄」，其意即以產品型錄規格為審查標準，以保日後得標廠商所交付之標的物能與投標文件相同。則投標廠商投標文件之內容及規格，自應符合上

開招標機關所訂定設備審查表內「查核文件」欄內所註明「型錄」之規格。

(二)而本件採購兩造爭議之處，即上開「財物採購設備審查表」內，「5. 應用系統伺服器」一項之第 7. 「外型；機架式」之項目。經查，申訴廠商於投標當日隨標單所附審查產品機種為「○○牌○ G310 型」，經審核其型錄所列此項規格為「外殼：直立式」，此與招標機關設備審查表上所列之規格已明顯不符，且申訴廠商亦無列出或註明其他可供選擇之機架式機種，則申訴廠商之投標文件顯然已不符合招標文件之規定。雖申訴廠商辯稱：上開○○牌○ G310 型之外殼亦有機架式可供換購，且此部分金額僅 12 萬元，申訴廠商當可負擔云云。惟查，相較於本件採購其他另由申訴廠商所附同一品牌另 1 組「4. 資料庫伺服器」，其產品機種為「○○牌○ G710 型」，惟其型錄所列產品規格之「外型外殼」一欄處，就印有「標準直立式」或「5U 高機架式外殼」，二種機型可供選擇之規格。從而，由此更可認定申訴廠商所附 G310 型之規格，不符本件採購之系統需求。

(三)參以申訴廠商標單內另附有申訴廠商及電腦供應商用印核章之「規格確認書」。此確認書內每一項目之規格，均由申訴廠商加以填寫說明之事實，亦據申訴廠商陳明可稽。而此項規格之填寫需符合「設備審查表」上規格何條何款之對應編號，以作為招標機關審查規格時核對之用。而依 G310 型確認書規格審查結果，其第 5-1.7 條「外型：直立式」，並非招標機關之需求規格「機架式」，則申訴廠商之規格已明顯不符。雖申訴廠商主張有關其伺服器外型不符部份，○○公司於規格確認書中第 14 條即 5-1.8 條「選購設

備；外接式 DVD ROM 16×DVD±R/RW 燒錄機、機架。」，有描述「機架」二字，故可資證明規格係屬符合云云。惟查，此條雖有「機架」字樣，但並非列在第 5-1.7 條規格內，亦未註明係供何者使用，既然上開「機架」字樣係由申訴廠商自行將之列在第 5-1.8 條規格內，應可確定係指該條規格而言，則招標機關認定其規格與本件採購之需求規格不符，自無何違失之處。

(四) 又招標機關於審標發現有上述不符情形時，即當場請申訴廠商負責人李○○查看該公司所附型錄及確認書，並說明因其投標文件之規格不符，故喪失開標資格，並請其說明理由。嗣申訴廠商之負責人李○○無法提出規格不合之佐證或說明等情，為兩造所不爭執。從而，招標機關以申訴廠商之應用系統伺服器外型與規格不符，而認定其為無效標，亦屬於法有據。

四、綜上所述，申訴廠商對於招標機關之招標文件內容或所列規格有疑義時，應於招標公告規定之日期前，以書面向招標機關申請釋疑，然本件申訴廠商並未於招標公告揭示之日期內向招標機關提出疑義並申請釋疑。嗣經招標機關於開標審標時，認定申訴廠商之應用系統伺服器外型規格不符為無效標時，申訴廠商又未及時提出佐證或說明，則申訴廠商之投標文件自有政府採購法第 50 條第 1 項第 1、2 款之情形，招標機關決定將申訴廠商之投標列為無效標，並不決標予申訴廠商等情，依法並無不合，且無違反行政程序法之相關規定。從而，招標機關之上開採購決定，乃屬合法而無違法或不當之情形。故申訴人提起本件申訴，請求招標機關就本件採購所為之決標處分暨原異議處理結果應予以撤銷；且招標機關應依各廠商原投標資料重新開標並決標予申訴廠商之主張，均屬無理由，自應駁回其申訴。

據上論結，本件申訴為無理由，爰依政府採購法第 82 條第 1 項前

段規定，判斷如主文。

採購申訴審議委員會

委	員	楊富強
委	員	林石猛
委	員	陳樹村
委	員	張金塗
委	員	徐偉智
委	員	陳茂雄
委	員	黃平志
委	員	林仁益
委	員	黃勇雄

中 華 民 國 94 年 4 月 4 日  
代 理 市 長 陳 其 邁

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商不服者，得於本審議判斷書送達之次日起二個月內依法向高雄高等行政法院提起行政訴訟。