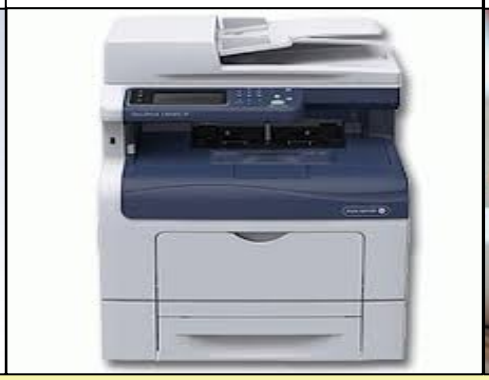
審計部專案審計報告

政府各機關共同供應契約執行情形








民國 105 年 5 月

審計部　印

中華民國審計部及其所屬機關民國105年度審計人力計有731人（預算員額），隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國103年審計結果可量化財務效益約240億2千5百萬餘元，平均每花費政府預算1元至少可節省政府支出或增加收入18.55元。

本專案審計報告揭露政府推動共同供應契約制度欠周，主要訂約機關臺灣銀行辦理招決標作業流於形式等缺失，業經監察院立案調查及依法糾正臺灣銀行。另相關缺失經促請行政院公共工程委員會及臺灣銀行檢討改善，均獲具體回應，並回饋於法令及制度之修正。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網(www.audit.gov.tw)



目　　錄

壹、總述……1
一、調查原委……1
二、調查範圍……1
三、調查方法及限制……2
四、主要調查發現……2
五、調查意見處理及監察院糾正意見……3
貳、專案調查辦理情形……4
一、前言……4
二、調查重點及發現……5
三、調查意見及建議……13
四、監察院糾正內容……22
參、行政機關回應情形……22
肆、後續改善情形……24
伍、結語……27

圖　目　錄

圖1　97至101年各機關利用共同供應契約訂購金額統計圖……5
圖2　97至101年各機關利用共同供應契約訂購筆數統計圖……5

表　目　錄

表1　100及101年臺灣銀行辦理共同供應契約決標標比分布情形統計表……8
表2　100及101年臺灣銀行辦理共同供應契約之合格廠商得標率統計表……8
表3　臺灣銀行辦理「人、手孔蓋」等17件共同供應契約採購案之廠商平均得標率及到場議減價比率……9
表4　100及101年各機關利用臺灣銀行簽訂共同供應契約訂購情形統計表……10
表5　100及101年臺灣銀行對共同供應契約履約期間之查價情形……11
表6　各機關利用臺灣銀行共同供應契約訂購之辦理缺失態樣彙整表……12
表7　各市縣政府簽訂共同供應契約一覽表……12
表8　各市縣政府訂約機關訂定共同供應契約之辦理缺失態樣彙整表……12

政府各機關共同供應契約執行情形

壹、總述

一、調查原委

依政府採購法第 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。行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）為推動共同供應契約制度，爰訂定共同供應契約實施辦法及中央機關共同供應契約集中採購實施要點（以下簡稱共同供應契約實施要點）等規定，俾供各機關遵循，期能達節省機關重複辦理共通性採購之人力及成本、發揮集中採購之經濟效益，以及提升採購執行績效。

經由工程會「政府電子採購網」統計分析結果，臺灣銀行於民國（下同）100 及 101 年簽訂之共同供應契約，計有「大型密封壓縮式垃圾車」等 250 個；各機關透過上開共同供應契約辦理採購，下訂筆數計 66 萬 6,780 筆，總訂購金額 697 億 2,425 萬餘元。

依審計法第 2 條第 5 款、第 65 條第 2 款及第 67 條第 3 款至第 5 款規定，審計機關職司政府財務效能之考核，辦理各計畫實施進度、收支預算執行經過及其績效之審計，並應注意各計畫已成與未成、經濟與不經濟及其效能之程度。審計部為瞭解政府採購法主管機關工程會對共同供應契約法令制度之訂定、修正及檢討；臺灣銀行等指定訂約機關辦理共同供應契約之招標、決標與簽訂；各機關利用自訂及臺灣銀行所簽訂共同供應契約之訂購、驗收與使用等辦理情形，及有無存在法令面、制度面或執行面之缺失事項，爰於 102 年 4 月辦理專案調查，期全面檢視共同供應契約執行現況，並發掘各機關執行缺失，深入探究其問題癥結，以研提建議改善意見於相關機關，督促各機關檢討改善，發揮審計功能。

二、調查範圍

本案調查範圍涵括共同供應契約法令制度之訂定、修正及檢討情形；指定臺灣銀行簽訂共同供應契約項目辦理情形；各機關自行訂定共同供應契約辦理情形；各機關利用自訂或臺灣銀行簽訂共同供應契約訂購、驗收及使用情形等。調查對象涵括工程會、臺灣銀行、各機關等。

三、調查方法及限制

（一）調查方法

1.調查前，經廣泛蒐集政府歷年推動共同供應契約之相關法規與制度演變等資料，並透過政府電子採購網下載各機關簽訂及利用共同供應契約採購案之明細，作為就地查核之參考。

2.調查時，由審計部暨所屬各審計處、室採取聯合專案審計方式，派員辦理就地稽察，除瞭解主管機關工程會監督共同供應契約制度推動情形，與臺灣銀行辦理招標及決標作業、簽訂共同供應契約情形，另抽核其餘中央與地方機關自行簽訂共同供應契約及利用臺灣銀行共同供應契約訂購商品情形，以取得充分、攸關、適切與合理之證據，提出客觀審核意見。

（二）調查限制

工程會指定之共同供應契約訂約機關包括臺灣銀行等 8 機關，其中主要訂約機關臺灣銀行於 100 及 101 年簽訂之共同供應契約達 250 個，各機關下訂筆數共計 66 萬餘筆，囿於人力及時間，爰僅能就訂約機關辦理之部分共同供應契約採購案，抽查其招標及決標作業辦理情形，與訂購機關部分訂單之下訂及履約管理情形。

四、主要調查發現

本案經審計部暨所屬各審計處、室辦理專案調查結果，發現工程會推動與各機關簽訂及利用共同供應契約採購執行情形之相關缺失，摘述如下：

(一) 各機關簽訂及利用共同供應契約採購作業缺失頻仍，尚待提升利用共同供應契約採購資訊之透明度，並加強相關採購稽核監督事宜。

(二) 部分訂約機關將應採購品項大量委託臺灣銀行代辦簽約；實際需求品項與指定採購品項差異甚大，尚待檢討共同供應契約實施要點之分工原則與採購品項範疇。

(三) 訂約機關辦理需求量調查成效不彰，影響投標廠商推估供貨數量、計算成本與報價作業；共同供應契約採購品項統計資料範疇不足，影響統計精確性。

(四) 臺灣銀行未審慎評估業務承辦能力，大量接受其他機關之委託代辦訂定共同供應契約；未覈實檢討承辦共同供應契約作業成本，依工程會相關函釋調降作業

手續費。

(五) 臺灣銀行訂定底價之詢報價廠商家數偏少、參考來源不足；投標廠商之得標率偏高，且價格競爭性不足；未妥適訂定大量訂購門檻，致符合議訂價格折扣或優惠條件者甚少。

(六) 臺灣銀行查價作業次數不足、集中於特定期間、來源欠缺多元性，致未能於契約有效期間依查價結果合理調整共同供應契約決標價格。

(七) 臺灣銀行辦理「中文圖書」共同供應契約採購案招標及決標作業，未依招標文件暨相關規定審標及決標，草率同意投標廠商撤回報價，肇致決標價格提高，損及訂購機關權益。

五、調查意見處理及監察院糾正意見

本案調查發現缺失，已分由審計部及各審計處、室依其權責函請轄審機關檢討改進，另經審計部將個別查核意見，彙整成法令、制度及執行面之建議改善意見，於 102 年 6 月 21 日分別通知工程會及臺灣銀行研謀改善。嗣經該會於「政府電子採購網」增加共同供應契約單筆訂購總金額超過一定金額之訂單摘要資訊查詢等功能，以提升採購資訊透明度；促請各權責採購稽核小組，就各機關訂定及利用共同供應契約作業辦理情形，加強採購稽核監督；修正共同供應契約實施要點；於「政府電子採購網」新增訂約機關「需求調查」等共同供應契約相關功能；臺灣銀行已檢討現有人力，審慎規劃採購案件及項目；調降部分採購案之作業服務費；訂定「共同供應契約訂定預估底價標準作業流程」及修正「共同供應契約底價審議小組設置及作業規定」；採行限制得標廠商家數、區分不同數量級距等措施，以提升競價效果；訂定「共同供應契約查價作業處理標準作業流程」；核予中文圖書採購案承辦人員適當處分，並加強相關法令教育訓練。

監察院於 102 年 11 月 25 日為調查「共同供應契約相關採購缺失等情」一案，囑審計部提供上開調查結果。嗣就臺灣銀行辦理共同供應契約相關採購案之招標及決標作業，存有詢價未盡落實、決標價格高於市價、最大訂購門檻未考量各品項單價之差異、商品市價通報機制形同虛設、未適當區分書籍年份及採購數量級距等缺失，其招標及決標作業流於形

式，致使契約價格偏離市場行情，徒增鉅額公帑；違反政府採購法及招標文件之規定，於「中文圖書」之共同供應契約採購案開標且價格封開啟後，同意廠商撤回報價，致訂購機關徒增採購支出 3 千 7 百餘萬元，且拒對工程會及審計部指正意見坦承疏失責任，確有違失，於 103 年 4 月 18 日依監察法第 24 條規定糾正臺灣銀行，並送請行政院轉飭所屬確實檢討改善。

貳、專案調查辦理情形

一、前言

自由時報於 102 年 1 月 5 日刊載略以，花蓮及桃園檢調偵辦 LED 路燈採購弊案，像雪球般愈滾愈大，桃園檢方發現前桃園縣復興鄉代會主席涉嫌收賄，與業者合謀讓前復興鄉公所去年底向晶亮公司下單購置 4 百萬元的 LED 路燈，業者再送賄約 2 百萬元；中國時報於同年月 6 日刊載略以，花蓮檢調協同桃園地檢署偵辦 LED 路燈採購弊案，發現消防器材採購案也涉及弊端，花蓮縣議員因涉案情節重大且有串證之虞，遭檢方聲押，花蓮地檢署表示，涉案議員利用小型工程款建議權，透過掮客仲介，聯合承辦公務人員哄抬消防器材價格，再向特定廠商採購，收取回扣；自由時報於同年月 19 日刊載略以，新竹縣議員與廠商、掮客講妥標案與回扣後，找學校配合，所有申辦文件全由廠商提供，再由校長指示以共同供應契約方式採購，檢調查出，新竹縣 5 名議員涉嫌透過掮客牽線與業者勾結，將議員配合款及教育部專案補助款合計 1,700 餘萬元、以溢價 2 倍到 5 倍浮報方式，把採購給 25 所國中小學校的圖書軟體，改用滯銷書冊及不實用軟體搪塞核銷，事後索取高達 6 成逾千萬元回扣等情。審計部經由工程會「政府電子採購網」統計分析結果，100 及 101 年各機關透過臺灣銀行所簽訂之共同供應契約辦理採購者，計有 250 個共同供應契約，下訂筆數計 66 萬 6,780 筆，總訂購金額 697 億 2,425 萬餘元，為瞭解主管機關工程會指定臺灣銀行簽訂共同供應契約、臺灣銀行招標及簽訂共同供應契約、各機關自行簽訂共同供應契約、各機關利用自訂及臺灣銀行共同供應契約訂購品項及驗收使用等辦理情形，有無存在法令面、制度面或執行面之缺失事項，爰規劃辦理專案調查，期檢視共同供應契約執行現況，並發掘各機關執行

缺失，深入探究其問題癥結，研提建議改善意見於相關機關，督促各機關改善，發揮審計功能。

二、調查重點及發現

本案經審計部暨所屬各審計處、室辦理專案調查結果，茲將查核發現情形分述如次：

（一）共同供應契約推動情形

經統計 97 至 101 年各機關利用共同供應契約之訂購金額合計 3,770 億餘元，訂購筆數合計 549 萬餘筆（各年度訂購金額及筆數詳圖 1 及圖 2）。

圖 1　97 至 101 年各機關利用共同供應契約訂購金額統計圖

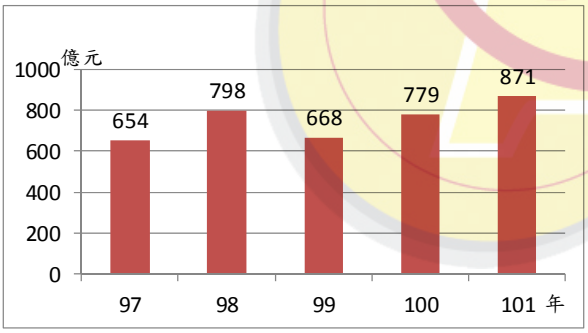
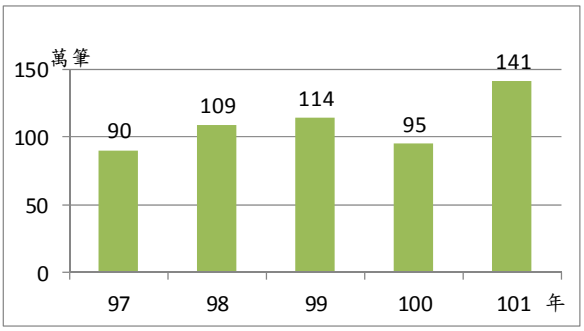


圖 2　97 至 101 年各機關利用共同供應契約訂購筆數統計圖



註：1.上開統計資料僅包括共同供應契約實施要點指定 8 個訂約機關訂約部分。
2.資料來源：整理自工程會提供資料。

（二）工程會推動共同供應契約制度情形

1.共同供應契約法令制度之訂定、修正及檢討情形

為推動共同供應契約制度，工程會訂定重要法令規定，包括共同供應契約實施辦法、共同供應契約實施要點、行政院專業代辦及共同供應採購推動小組設置要點（以下簡稱推動小組設置要點）等，其訂定、修正及檢討情形，摘述如次：

（1）共同供應契約實施辦法

工程會於 88 年 5 月 17 日訂定發布共同供應契約實施辦法，全文共 16 條條文，規範辦理共同供應契約應適用之原則。嗣於 101 年 3 月 1 日配合政府採購法第 69 條刪除，修正刪除第 13 條條文有關適用機關與廠商爭議之處理原則。

（2）共同供應契約實施要點

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，與廠商簽訂共同供應契約，工程會於 92 年 6 月 10 日發布共同供應契約實施要點，指定內政部警政署、國防部、教育部、前行政院國軍退除役官兵輔導委員會（已於 102 年 11 月 1

日改制為國軍退除役官兵輔導委員會）、前行政院衛生署（已於 102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部）、行政院環境保護署、內政部消防署及臺灣銀行等 8 個機關為訂約機關，要求就員警制服等 41 類指定品項，於期限內訂妥共同供應契約，提供中央機關利用訂購。

查部分訂約機關將共同供應契約實施要點規範應採購品項大量委託臺灣銀行代辦簽約，又各機關實際需求品項與共同供應契約實施要點指定採購品項差異甚大，尚待檢討該要點之分工原則與採購品項範疇。

（3）推動小組設置要點

行政院於 91 年 11 月 29 日核定推動小組設置要點，工程會依該要點第 5 點規定成立共同供應契約推動小組。迄 97 年 7 月 29 日推動小組設置要點停止適用，該小組共召開 40 次會議，於會中對共同供應契約執行原則作成相關結論，如：建立訂購滿意度之評量機制；共同供應契約項目以外相關配備之採購原則；機關應填具擇定訂購對象之理由；開發大量訂購線上詢價功能等。

查推動小組設置要點停止適用後，工程會即未再定期就共同供應契約推動問題召開研商會議，惟報載該制度衍生機關訂購弊案，顯見其執行情形仍有潛存問題，允應維持溝通平台廣泛蒐集及瞭解各方反應意見，俾妥適因應及改善，以健全共同供應契約制度。

2.共同供應契約辦理成果之統計分析與檢討情形

工程會為彙編該會年報，按季函請共同供應契約實施要點所指定之內政部警政署等 8 個訂約機關提供統計資料（蒐集資料包括：採購品項之決標價與預算金額比較表、決標價與市價比較表、訂購筆數統計表等），惟查上開資料該會僅據以彙編年報，未見進一步應用或檢討改進共同供應契約執行問題。另經統計，101 年各機關利用共同供應契約實施辦法簽訂共同供應契約並公布於「政府採購電子網」提供利用下訂者，於中央政府部分計有 42 個訂約機關、166 個契約，於地方政府部分計有 30 個訂約機關、39 個契約，惟該會上述資料蒐集仍僅侷限於共同供應契約實施要點所指定之 8 個訂約機關。其蒐集範疇與實際訂約及訂購情形尚

有不符，均欠妥適。

（三）臺灣銀行辦理招標、決標及簽訂共同供應契約情形

1.臺灣銀行簽訂共同供應契約情形

依臺灣銀行提供資料，100 及 101 年共辦理 250 個共同供應契約，除共同供應契約實施要點所指定應訂約品項外，該行另接受內政部等 34 個機關之委託，合計代簽訂「醫療消耗性用品」等 104 個共同供應契約，占該段期間全部契約數量之 41.6%，其代簽約數量繁多，加重業務負擔，難以確保採購作業品質。又臺灣銀行所簽訂共同供應契約，多數不符工程會 97 年 5 月 15 日函示有關收取作業費應在訂購金額 1%以下之原則，且長期以來未予調整，均欠妥適。

2.臺灣銀行簽訂共同供應契約項目之需求調查情形

依共同供應契約實施要點第 4 點規定，各訂約機關應規範集中採購項目、品名、規格等辦理需求調查，並依工程會建置「共同供應契約電子採購系統」進行電子線上作業。經查臺灣銀行於各案招標前，均利用上開電子採購網進行需求調查，惟各機關查填回覆情形甚少，顯示需求調查作業成效不彰，影響投標廠商成本估算與報價之覈實性。

3.臺灣銀行簽訂共同供應契約項目之招標及決標辦理情形

臺灣銀行為增加機關視需要選擇供應廠商之機會，於 88 年 7 月 30 日函報工程會同意採行「投標廠商之報價以符合招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標原則；其他符合招標文件規定之廠商，如願減至最低標報價者，亦得併列為得標廠商」之決標方式。意即，各品項由單一廠商得標後，以書面洽詢其他合格廠商以決標價跟進之意願，獲復同意後併列得標廠商。

查臺灣銀行 100 及 101 年所簽訂 250 個共同供應契約，依分組分項決標，全部計有 22,173 個品項決標【各決標標比（決標金額/底價）級距及品項數量，詳表 1】，其中，決標標比逾 90%者計有 19,872 個品項（占全部品項之 89.6%），決標標比逾 95%者計有 18,157 個品項（占全部品項之 81.9%），顯示各品項之決標標比普遍偏高。另於投標廠商得標率方面【各得標率（得標廠商家數/合

格廠商家數）級距及契約數量，詳表2】，上述250個共同供應契約中，合格廠商之得標率逾90%者計有196個（占全部契約之78.4%），顯示廠商得標率亦有偏高情形。

表1　100及101年臺灣銀行辦理共同供應契約決標標比分布情形統計表

決標標比（決標金額/底價）級距	品項數量	比率
合　計	**22,173**	**100.0%**
X>100%	749	3.4%
95%<X≦100%	17,408	78.5%
90%<X≦95%	1,715	7.7%
80%<X≦90%	1,333	6.0%
70%<X≦80%	459	2.1%
60%<X≦70%	242	1.1%
50%<X≦60%	116	0.5%
X<50%	142	0.6%
未訂定底價	9	0.0%

資料來源：整理自臺灣銀行提供資料。

表2　100及101年臺灣銀行辦理共同供應契約之合格廠商得標率統計表

得標率（得標廠商家數/合格廠商家數）級距	契約數量	比率
合　計	**250**	**100.0%**
90%<X≦100%	196	78.4%
80%<X≦90%	25	10.0%
70%<X≦80%	9	3.6%
60%<X≦70%	9	3.6%
50%<X≦60%	9	3.6%
30%<X≦40%	2	0.8%

資料來源：整理自臺灣銀行提供資料。

另經抽核該行辦理「人、手孔蓋」等17件共同供應契約採購案招標及決標作業，發現缺失包括：未於招標文件規定標價超過預算金額者為不合格標，衍生廠商報價異常偏高（例如：攀爬體能器材案-慢步機品項，決標價為6萬3,000元，○○公司等投標報價竟高達1億元），明顯未為價格競爭，卻未能適時排除；事後跟進併列得標限制寬鬆，衍生各案投標廠商到場比減價比率僅有2%至28.6%，明顯偏低，且合格廠商得標率均為91.7%以上，明顯偏高（詳表3）；底價參考來源不足或未經客觀分析，即草率訂定底價等。另該行辦理「中文圖書（案號LP5-100037）」一案，招標文件已明定投標廠商之報價自該投標文件送達指定場所即生效，不得撤回，惟開標時該行竟同意○○出版社等投標廠商撤回其部分或全部報價，而該等廠商報價多為各該品項之最低報價，核與政府採購法第51條等規定不符，且致訂購機關徒增採購支出3千7百餘萬元。顯示臺灣銀行辦理共同供應契約招標及決標作業流於形式、價格競爭性不足及審標作業涉有重大缺失等，均待檢討改進。

表 3 臺灣銀行辦理「人、手孔蓋」等 17 件共同供應契約採購案之廠商平均得標率及到場議減價比率

單位：%

項次	標案案號	標案名稱	投標廠商家數（C）	合格廠商家數（D）	得標廠商家數（E）	合格廠商得標率（E/D）	到場議減價廠商家數（F）	廠商到場議減價比率（F/C）
1	LP5-101048	人、手孔蓋	12	12	11	91.7	2	16.7
2	LP5-100044	LED 路燈	201	196	196	100.0	32	15.9
3	LP5-990076	攀爬體能器材	39	37	37	100.0	3	7.7
4	LP5-101038	鞋品	39	39	36	92.3	4	10.3
5	LP5-100045	機械泡沫滅火器	14	12	12	100.0	4	28.6
6	LP5-101002	電腦軟體	434	427	418	97.9	10	2.3
7	LP5-990047	運動器材	111	107	105	98.1	11	9.9
8	LP5-990032	安全鞋	32	28	28	100.0	3	9.4
9	LP5-100022	冷氣機	145	143	143	100.0	11	7.6
10	LP5-100037	中文圖書	222	203	196	96.6	*	*
11	LP5-980056	電腦週邊設備用品	839	828	821	99.2	17	2.0
12	LP5-990062	國內出版之中文圖書	230	226	209	92.5	*	*
13	LP5-101003	冷氣機	159	159	157	98.7	34	21.4
14	LP5-101004	電視機等影音設備	444	438	437	99.8	20	4.5
15	LP5-100018	辦公桌、椅、公文櫃及屏風等	651	633	595	94.0	6	0.9
16	LP5-101010	毛巾	59	59	59	100.0	3	5.1
17	LP5-101091	襪子	31	30	29	96.7	4	12.9

註：1.*表示該項廠商報價已低於底價予以決標，無需比減價。

2.資料來源：整理自臺灣銀行提供資料。

4.臺灣銀行簽訂共同供應契約項目，最大訂購量及大量訂購門檻之訂定情形

臺灣銀行依據共同供應契約推動小組會議第39次及第40次會議結論，於契約訂購量訂有2項原則：

（1）最大訂購量：考量共同供應契約主要係提供零星、小額之採購使用，各機關單筆訂購金額以不逾查核金額為限。

（2）大量訂購門檻：每個共同供應契約均訂有一個訂購門檻（金額或數量），各機關利用該等契約訂購之單筆訂購金額或數量逾該門檻時，應與立約商另行議定價格折扣或優惠條件。

經查上開「最大訂購量」之訂定，未考量共同供應契約各品項單價之實際差異情形，統一訂定為查核金額（按：5千萬元），對部分低單價

品項明顯金額過鉅。另據臺灣銀行說明，「大量訂購門檻」係於廠商意見座談會討論後酌訂。惟經統計各機關於100及101年利用臺灣銀行所簽訂共同供應契約下訂之總訂購筆數計66萬6,780筆、訂購金額697億2,425萬餘元（詳表4），其中逾大量訂購門檻者6,040筆，僅占總訂購筆數1%，另訂購金額165億8,784萬餘元，亦僅占總訂購金額之23.8%，顯示大量訂購門檻偏高，符合條件者甚少，又僅納入廠商單方面意見，未客觀分析歷史訂購資料及參採訂購機關相關意見，均欠妥適。

5. 臺灣銀行簽訂共同供應契約項目履約期間之查價情形

依共同供應契約實施辦法第9條規定，契約內應明定訂約廠商於契約有效期內，以更優惠之價格或條件供應適用機關或他人者，訂約機關得與廠商協議變更契約；另依工程會98年3月2日「研商共同供應契約價格品質及相關問題會議」結論三，訂約機關於契約期間應落實查價，訂購機關及廠商亦可主動提供資訊，以共同維護共同供應契約機制。按上開規定，共同供應契約訂約機關於履約期間宜落實辦理查價，以充分掌握契約標的之市場價格波動程度，及適時調整變更契約標的之價格或條件。經查臺灣銀行對100及101年所簽訂250個共同供應契約，於履約期間辦理查價情形，其中208個契約查價次數在4次（含）以下，如依上述契約

表4　100及101年各機關利用臺灣銀行簽訂共同供應契約訂購情形統計表　單位：元

逾大量訂購門檻筆數占全部訂購筆數之比率	契約數	總訂購筆數	總訂購金額	逾大量訂購門檻之筆數	逾大量訂購門檻之金額
合 計	**250**	**666,780**	**69,724,258,149**	**6,040**	**16,587,841,340**
0%	113	256,357	16,541,315,807	-	-
0%<X≦5%	102	383,443	40,507,520,682	2,566	8,976,287,285
5%<X≦10%	14	19,049	7,309,609,122	1,506	4,092,743,597
10%<X≦15%	7	1,369	567,063,088	155	311,872,954
15%<X≦20%	2	24	37,856,339	4	15,936,339
20%<X≦30%	3	3,369	3,000,039,736	789	1,860,354,538
30%<X≦40%	7	3,026	1,694,623,804	955	1,270,353,206
X>40%	2	143	66,229,571	65	60,293,421

資料來源：整理自臺灣銀行提供資料。

平均履約期間 12.4 個月計算，該行針對每個契約每季辦理查價次數尚不足 1 次，且其中 138 個契約從未查價，查價頻率明顯偏低（詳表 5），另「LED 交通號誌燈」等 8 個科技類品項契約，產品生命週期短，市場價格波動大，惟該行除亦有如前述查價頻率偏低情形外，另有過度集中於特定期間，影響查價結果之客觀性情形，均欠妥適。

表 5　100 及 101 年臺灣銀行對共同供應契約履約期間之查價情形

查價次數	契約數
合 計	**250**
0	138
1≦X≦4	70
5≦X≦7	23
8≦X≦10	12
X≧11	7

資料來源：整理自臺灣銀行提供資料。

（四）各機關利用臺灣銀行共同供應契約之訂購、驗收及使用情形

審計部暨所屬各審計處、室抽核各機關於 100 及 101 年利用臺灣銀行共同供應契約之訂購、驗收及使用情形，合計抽核 772 件，訂購金額 26 億 8,259 萬餘元，其中，中央政府機關部分共抽核 40 個單位、122 件、訂購金額 6 億 6,650 萬餘元；地方政府機關部分共抽核 233 個單位、650 件、訂購金額 20 億 1,609 萬餘元。茲依前置及訂購、逾大量訂購門檻之比價、驗收及保固、其他等 4 個作業階段，彙整各機關辦理缺失，計有未善用滿意度評量機制擇商等 19 類缺失態樣（詳表 6）。顯示其於訂購作業各階段辦理缺失頻仍，亟待加強採購稽核監督及推動相關採購資訊之公開透明化。

（五）各市縣政府自行簽訂共同供應契約辦理情形

各地方政府於 100 及 101 年間，依據政府採購法第 93 條規定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者，計有臺北市等 9 市縣政府共 28 個訂約機關，合計簽訂「臺北市鄰里公園專用垃圾袋」等 51 個共同供應契約（詳表 7）。經抽核各市縣政府訂約機關簽訂前述 51 個共同供應契約辦理情形，依採購前置作業、招標、決標、資訊公告、履約管理及成果彙報等 6 個作業階段，彙整各訂約機關相關辦理缺失，計有採購需求調查不實等 6 類缺失態樣（詳表 8）。顯示其各作業階段辦理缺失頻仍，待加強採購稽核監督，以督促訂約機關改善。

表 6 各機關利用臺灣銀行共同供應契約訂購之辦理缺失態樣彙整表

作業階段	缺失類型
前置及訂購	未善用滿意度評量機制擇商
	未適時併案訂購
	由立約商代規劃訂購內容
	訂購品項價格偏高
	未採電子下訂
	分批訂購，規避最大訂購量、大量訂購門檻或額外項等金額上限
	需求商品非屬契約品項，擅自與立約商協議交貨內容，或以贈品方式交貨
逾大量訂購門檻之比價	未辦理比價，或比價程序與規定不符
	指定向特定立約商訂購，或邀集立約商間涉有異常關聯
	未監辦比價程序
	要求贈送非相關配備
驗收及保固	交貨規格、數量不符，未抽驗或抽驗數量不足
	未派驗、未監驗、未製作驗收紀錄，未開具結算驗收證明書或內容不全
	未依約檢附原廠證明、檢試驗報告、保固保證書等，仍予驗收合格
	立約商逾期交貨，未依約計罰
	未依議訂之優惠條件或立約商承諾事項辦理驗收
	未依契約規定辦理保固，或保固期不足
其他	訂購品項使用情形不良、閒置或未符預期效益
	採購相關配備未列入額外項、交貨早於訂購，或未驗收即付款

資料來源：彙整各審計單位調查結果。

表 7 各市縣政府簽訂共同供應契約一覽表

市縣別	共同供應契約名稱	簽訂契約數
合　計		51
臺北市	「臺北市鄰里公園專用垃圾袋」等案	6
新北市	「新北市政府各機關學校安全反光背心」等案	25
高雄市	「高雄市內門區暨旗山區四校鄰近山坡地學校監測聯合採購案」等案	5
宜蘭縣	「宜蘭縣 100 年度國民中小學暨幼稚園消防安全設備檢查簽證及申報作業」等案	2
前桃園縣[註1]	「100 年度高級中等以下學校及幼稚園投保公共意外責任險」等案	4
新竹市	「102 年度高級中等以下學校及幼兒（稚）園投保公共意外責任保險」等案	5
新竹縣	「101 年度高級中等以下學校及幼稚園投保公共意外責任保險」	1
雲林縣	「101 年雲林縣政府電腦及印表機設備用品」	1
屏東縣	「高高屏三縣市 99 學年度國民小學各審定本教科書搭配之學生簿冊」等案	2

註：1.已於 103 年 12 月 25 日改制為桃園市。
2.資料來源：彙整各審計單位調查結果。

表 8 各市縣政府訂約機關訂定共同供應契約之辦理缺失態樣彙整表

項次	作業階段	缺失態樣
1	前置作業	採購需求調查不實、大量訂購門檻訂定欠合理
2	招標	招標文件或契約內容訂定欠妥
3	決標	決標作業情形欠妥
4	資訊公告	未公開契約於指定平台
5	履約管理	履約管理不善
6	成果彙報	未統計及彙報辦理成果

資料來源：彙整各審計單位調查結果。

三、調查意見及建議

本案調查發現缺失，分由審計部及各審計處、室依其權責函請轄審機關檢討改進，另經審計部將個別查核意見，彙整成法令、制度及執行面之建議改善意見，於102年6月21日分別通知工程會及臺灣銀行研謀改善，茲分述如次：

（一）建議工程會辦理事項

1.提升各機關利用共同供應契約訂購資訊之透明度，並加強相關採購稽核監督事宜，防杜共同供應契約弊端與缺失

（1）提升利用共同供應契約訂購資訊之透明度

工程會訂定共同供應契約實施要點，指定臺灣銀行等機關簽訂共同供應契約，以提供中央政府適用機關利用訂購，另各地方政府機關亦多納為適用機關範圍。經統計臺灣銀行於100及101年所簽訂共同供應契約多達250個，訂購金額則高達697億2,425萬餘元。惟長期以來各機關利用共同供應契約訂購之相關資訊，未能適度對外界公開，採購資訊之透明度嚴重不足，經審計部暨所屬各審計處、室派員查核各機關於100及101年利用臺灣銀行共同供應契約訂購商品情形（抽核中央政府機關共40個單位、122件、6億6,650萬餘元；地方政府機關233個單位、650件、20億1,609萬餘元，合計抽核277個單位、772件、26億8,259萬餘元），發現各機關於訂購作業各階段辦理缺失頻仍，且其中部分機關之訂購情形涉有重大異常（如：訂購前由立約商代規劃訂購內容、切割訂單以規避比價及監辦、分批訂購額外項、尚未訂購即先交貨、選擇性辦理比價以偏袒特定廠商、集中向特定廠商訂購、未比價逕洽特定廠商訂購、受邀比價廠商地址相同、受邀比價廠商由同一人代表出席比價會議、受邀比價廠商互任董監事、報價單雷同、交貨品項與訂購品項不符、交貨未符契約規定仍予驗收付款等）。為防範機關利用共同供應契約之訂購機會，遂行收受回扣或私下交易等不法行為，允宜將各機關利用共同供應契約相關採購資訊，於公開平台作適度揭露，提升資訊透明度，除供各界監督，並利機關內部控制單位與外部稽核單位適時勾

稽異常進行查核，舉發不法，以杜絕採購弊端。

(2)機關簽訂及利用共同供應契約，各作業階段辦理缺失頻仍，允宜加強採購稽核監督事宜

審計部暨所屬各審計處、室派員抽核各機關利用臺灣銀行共同供應契約訂購商品情形，發現其於前置作業、訂購、比價、驗收、保固等作業階段，涉有未善用滿意度評量機制擇商等19種缺失態樣。另抽核各市縣政府就共通需求特性之財物或勞務，依據政府採購法第93條規定簽訂共同供應契約辦理情形，發現其於採購前置作業、研訂招標文件、招標決標、資訊公告、履約管理及成果彙報等作業階段，涉有採購需求調查不實等6種缺失態樣。按各機關自行簽訂及利用共同供應契約訂購作業辦理情形，因未熟諳相關法令規定及程序，或因疏於注意等故，肇致各作業階段辦理缺失頻仍，允宜督促各權責採購稽核小組加強規劃採購稽核監督作業事宜，適時予以查核並督促改善，以維共同供應契約採購秩序。

2.通盤檢討修正共同供應契約實施要點之分工原則與採購品項範疇，以提升採購作業品質；維持意見交流平台，適時發掘潛存問題，以利共同供應契約制度運作

(1)通盤檢討修正共同供應契約實施要點之分工原則與採購品項範疇，以提升採購作業品質

工程會考量各機關之採購需求及專業性差異等因素，於訂定共同供應契約實施要點內指定內政部警政署等8個目的事業主管機關為訂約機關，依指定負責採購品項（包括警用裝備等41類）簽訂共同供應契約。臺灣銀行於100及101年共簽訂250個共同供應契約，其中146個係共同供應契約實施要點指定應採購品項（公務車輛等27類），其餘104個則係接受其他機關委託代為簽訂之訂購品項（如「大型密封壓縮式垃圾車」等），惟查其中內政部警政署、國防部、行政院環境保護署、教育部、前行政院衛生署等洽辦機關，係屬共同供應契約要點指定之訂約機關，其將應採購品項委託由臺灣銀行代辦【含代辦招標、決標、簽約及部分履約管理（如：違約處理、履約爭議處理、

不良廠商之處理等)】，核與共同供應契約實施要點之專業分工原則有間，且臺灣銀行代簽約數量已逾全部簽約數量 4 成，按共同供應契約實施要點指定該行應辦理共同供應契約品項已逾全部指定品項一半以上，具有一定程度之業務負擔，上述過度代簽約，更加重其業務人力負擔，影響採購作業品質（如：廠商報價異常偏高、決標標比偏高、合格廠商得標率偏高、廠商到場議減價比率偏低等），允宜適度予以規範。查共同供應契約實施要點原指定應採購項目計有員警制服等 41 類，惟經查閱「政府電子採購網」所公告資料，各機關迄 102 年 5 月實際訂約品項已多達 110 類（其中由臺灣銀行訂約者計有 73 類），顯示共同供應契約實施要點原指定應採購品項，與各機關實際需求品項間存有極大落差，允宜就指定機關、指定採購品項及代簽約等事項，通盤檢討修正，以符實際，並提升採購作業品質。

（2）維持意見交流平台，及時檢討共同供應契約制度

行政院於 91 年 11 月 29 日訂定實施推動小組設置要點，工程會即依該要點第 5 點規定成立共同供應契約推動小組，並自 91 年 11 月迄 97 年 4 月期間定期召開小組會議，邀集訂約機關、適用機關、廠商各方代表與會，研商共同供應契約相關事宜，前後計召開 40 次會議，並依據歷次會議結論建立多項執行原則，包括：相關配備採購原則（額外項）、最大訂購量、新增指定採購品項、滿意度評量機制、逾大量訂購門檻應議訂價格折扣或優惠條件、機關利用共同供應契約辦理採購監辦規定等。行政院嗣於 97 年 7 月 29 日廢止推動小組設置要點，該會以階段性任務已完成，未再就共同供應契約問題，定期召開會議，改以不定期專案會議取代之。

經查共同供應契約制度所牽涉之訂約機關、訂購機關及廠商眾多，推展多年以來，採購品項及規模均日益增加，以臺灣銀行所簽訂共同供應契約為例，各機關於 100 及 101 年利用臺灣銀行所簽訂共同供應契約之訂購筆數計 66 萬 6,780 筆，訂購金額高達 697 億 2,425 萬餘元，訂購筆數及總訂購金額均甚龐

鉅。另據媒體大幅報導共同供應契約訂約機關遭廠商圍標哄抬決標價格，或立約商以支付回扣方式爭取機關下訂等弊端，肇致輿論對於該制度有所詬病。又經審計部調查發現臺灣銀行辦理共同供應契約招商作業，價格競爭性明顯不足，亟待研議改進招標及決標原則，以杜絕不合理決標價及索取回扣情形。該會對於共同供應契約機制運作相關問題，僅採不定期召開會議檢討因應，恐難避免淪為事後檢討救濟之模式，無法達成事前預防的效果，防患於未然。爰此，為利該制度之長久推展，工程會仍應長期持續關注該制度執行情形，並維持溝通平台，以廣泛蒐集及瞭解訂約機關、適用機關及立約商等各方反應意見，及時掌握相關潛存問題，妥適因應規劃改善措施，以利共同供應契約制度之運作。

3.研謀改善「政府電子採購網」之共同供應契約需求調查機制，以符訂約機關需求調查之立意；擴增品項資料之蒐集範疇，並提升統計資料之精確性

（1）提升共同供應契約需求調查作業成效

查臺灣銀行為辦理共同供應契約，經依共同供應契約實施要點第 4 點第 2 項規定，利用工程會「政府電子採購網」所建置之需求調查機制，將契約品項、價格鍵入，提供適用機關填報下年度之需求情形，惟機關查填回覆情形甚少，以 101 年為例，僅五金日常用品（回覆 6 筆）、中翻英服務（回覆 2 筆）、傳真機（回覆 2 筆）、高效率省能照明設施（回覆 1 筆）、傳真機耗材（回覆 2 筆）、公務機車及電動輔助自行車（回覆 2 筆）、電腦軟體（回覆 5 筆）、冷氣機（回覆 14 筆）等品項尚有機關填報需求數量，其餘品項則無機關填報。顯示訂約機關辦理需求量調查之成效不彰，影響投標廠商推估供貨數量、計算成本與覈實報價，工程會允宜協助研謀改善相關措施，以利訂約機關事前蒐集重要採購資訊，俾符共同供應契約需求調查之立意。

（2）擴增共同供應契約品項資料蒐集範疇，並提升統計資料之精確性

工程會為彙編年報，經依共同

供應契約實施要點第 6 點規定，按季函請內政部警政署等 8 個訂約機關提供包括採購品項之決標價與預算金額比較表、決標價與市價比較表、訂購筆數統計資料。

經查各機關利用共同供應契約實施辦法簽訂共同供應契約提供利用下訂者，以 101 年為例，中央政府部分計有 42 個訂約機關、166 個契約，地方政府部分計有 30 個訂約機關、39 個契約，惟工程會蒐集之相關統計資料僅侷限於共同供應契約實施要點所指定之 8 個訂約機關原有採購項目，資料蒐集範疇與實際利用情形顯未相符。另新增採購品項類別已逾原定採購品項數倍，該會卻逕以「其他」項目籠統處理，尚難完整表達共同供應契約實際訂約及利用情形，又根據訂約機關臺灣銀行表示，因無法取得客觀之參考數據，逕依推估結果查填彙報表內容(「預算金額」及「市價單價」)，及該會 100 年第 1 季及 101 年第 2 季漏未通知彙報等情事，均影響統計資料之正確性，允宜檢討改進，除擴增資訊蒐集項目與來源，並精確執行資料之統計數據，俾供相關制度決策評估之參據。

4.研謀改進共同供應契約招標及決標作業，防範審核標準寬鬆、跟進決標浮濫等情事，並促進合理之價格競爭；研謀及協助妥適訂定最大訂購量及大量訂購門檻，以提高訂購機關之比價效果

(1) 促進合理之價格競爭

臺灣銀行辦理指定採購項目之共同供應契約，為增加機關視需要選擇供應廠商之機會，於 88 年 7 月 30 日函報工程會同意採行「投標廠商之報價以符合招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標原則；其他符合招標文件規定之廠商，如願減至最低標報價者，亦得併列為得標廠商」之決標方式，意即各品項由單一廠商得標後，以書面洽詢其他合格廠商以決標價跟進之意願，獲復同意後併列得標廠商。

經查臺灣銀行於 100 及 101 年共簽訂 250 個共同供應契約，依分組分項決標，決標品項計有 22,173 個，其中決標標比逾 90%者計有 19,872 個（占全部品項之 89.6%），決標標比逾 95%者計有 18,157 個（占全部品項之 81.9%）；因採得併

列得標之決標原則，上述 250 個共同供應契約，合格廠商之得標率逾90%者計有 196 個（占全部契約之78.4%），顯見各品項之決標標比及廠商得標率均有偏高情形。另審計部抽核臺灣銀行辦理「人、手孔蓋」等 17 件共同供應契約採購案招標及決標作業情形，亦發現部分採購案涉有：投標廠商標價異常偏高、投標廠商實際到場比減價比率偏低、底價參考來源不足或欠缺客觀分析等情事。足證臺灣銀行辦理共同供應契約，為促成廠商併列得標，其招標及決標作業多流於形式，明顯有不為價格競爭情事，肇致決標價格與市價存有差異，衍生立約商超額利潤，甚至誘發採購弊端。主管機關允宜就整體共同供應契約運作原則等事項，邀集相關機關研謀檢討改進招標及決標原則，杜絕廠商報價不合理與不競爭情形，以避免價格偏離市場行情，衍生超額利潤或支付回扣等情事。

（2）妥適訂定「最大訂購量」、「大量訂購門檻」

依據共同供應契約推動小組會議第 39 次及第 40 次會議結論，共同供應契約應訂定最大訂購量及大量訂購門檻。經查上開「最大訂購量」之訂定，工程會未衡平考量契約各品項之差異性，統一訂定為查核金額，對於部分低單價品項尚非合理，且金額亦明顯過鉅，允宜檢討修正。另臺灣銀行訂定各品項共同供應契約之「大量訂購門檻」，僅參考產業競爭情形及廠商業界反映意見逕予訂定，未客觀分析歷史訂購資料及參採訂購機關相關意見。又據統計，各機關於 100 及 101 年利用臺灣銀行所簽訂共同供應契約之總訂購筆數計 66 萬 6,780 筆、訂購金額 697 億 2,425 萬餘元，而其中逾大量訂購門檻者卻僅有 6,040 筆（占 1%）、金額 165 億 8,784 萬餘元（占 23.8%），顯示大量訂購門檻有偏高情形，肇致符合議訂價格折扣或優惠條件者甚少，無法有效發揮促使立約商之比價效果。

嗣工程會雖於 102 年 3 月 7 日「研商共同供應契約單筆訂購金額或數量之合理上限」會議決議請臺灣銀行於招標文件列出不同數量級距分項複數決標，不另訂定大量訂購門檻。惟查該作法現階段屬試辦

性質，仍需視各數量級距實際決標情形決定得否順利簽訂共同供應契約，以臺灣銀行試辦公務機車一案為例，迄至 102 年 5 月 31 日止僅完成部分品項級距決標。另上開訂有大量訂購門檻之契約，契約期限長達 2 年，機關訂購時仍需依據契約有關大量訂購門檻規定辦理。

綜上，主管機關允宜檢討最大訂購量及大量訂購門檻之訂定情形，研謀協助訂約機關建立客觀原則，並督促其妥適訂定，或調整既有契約之最大訂購量及大量訂購門檻，以有效促進大量訂購以量制價之比價機制，減少公帑支出，增進採購成效。

（二）通知臺灣銀行辦理事項

1.審慎評估業務承辦能力，避免過度代簽訂共同供應契約，以維採購作業品質；覈實檢討承辦共同供應契約作業成本，依工程會相關函釋調降作業手續費

臺灣銀行於 100 及 101 年共計簽訂 250 個共同供應契約，除共同供應契約實施要點指定該行應訂約之品項外，另接受內政部等 34 個機關之委託，代其辦理「醫療消耗性用品」等品項之招標及決標作業與簽訂共同供應契約，合計代為訂定 104 個共同供應契約（占全部契約 41.6%），並酌收訂購金額之 1%至 1.5%，作為該行作業手續費。

經查該行共同供應契約業務係由委託二科及委託三科（合計 9 人）負責招標文件規劃作業、開標一科及開標二科（合計 9 人）負責招標及決標作業及資料公告、交貨二科（合計 10 人）負責訂單及履約管理作業。按共同供應契約品項繁多、契約有效期長且履約期間須進行查價，上述該行現有業務人力共 28 人，辦理共同供應契約實施要點指定應採購品項，尚難如質圓滿完成原訂業務目標，兼以代簽約數量繁多，益加重其業務負擔（以該行 100 及 101 年共決標 22,173 個品項計算，上述承辦人力，各作業階段平均每人每年負責品項數量均已逾 1,000 項），難以維護採購作業品質。

另依工程會 97 年 5 月 15 日函示，該行應調降共同供應契約全部品項之作業服務費費率，調降後之費率不超過訂購金額 1%；已低於 1%者不得調高。該會復於 100 年 3

月 7 日通知該行，該會指定辦理集中採購項目共同供應契約，該行作業服務費費率逾 1%之採購項目，即日起取消指定。惟查該行辦理上開 250 個共同供應契約，仍有 233 個契約所收取手續費逾訂購金額 1%。顯示該行長期以來未依工程會函示調降作業費，殊欠妥適，衍生該行與工程會間關於指定訂約品項之爭議，迄未妥善解決，允宜儘速依上開函釋檢討辦理。

2.擴大底價詢價來源、檢討改善決標作業機制，以促進共同供應契約決標價格之競爭；廣納各方意見及客觀分析歷史訂購資料，妥適訂定大量訂購門檻，以提高機關訂購比價效果

（1）改進招標及決標作業缺失，促進價格競爭

經審計部抽查臺灣銀行辦理共同供應契約個案及統計全部品項決標情形，發現底價訂定欠周及決標作業流於形式等諸多缺失【詳如上開建議工程會辦理事項 4.（1）所述】，臺灣銀行允宜擴大底價詢價來源、檢討改善決標作業機制，以促進共同供應契約決標價格之競爭。

（2）妥適訂定「大量訂購門檻」

臺灣銀行辦理共同供應契約訂定「大量訂購門檻」情形，經審計部查核發現其門檻偏高，且未客觀分析歷史訂購資料等缺失，【詳如上開建議工程會辦理事項 4.（2）所述】，臺灣銀行允宜參考各品項單價之實際差異性，並就歷史訂購資料進行客觀統計分析及採納適用機關意見等，妥適訂定「大量訂購門檻」，以提高機關訂購比價效果。

3.研訂共同供應契約查價標準作業程序，改善查價次數不足、查價作業集中於特定期間、查價來源欠缺多元性等缺失，俾依查價結果合理調整共同供應契約決標價格

經抽查臺灣銀行對 100 及 101 年所簽訂 250 個共同供應契約，於履約期間辦理查價情形，迄審計部調查結束日（102 年 5 月 2 日）止，計有 208 個契約辦理查價次數在 4 次（含）以下，如依上述契約平均履約期間 12.4 個月計算，該行針對每個契約每季辦理查價次數尚不足 1 次，且其中 138 個契約甚至從未查價，查價頻率明顯偏低。另「LED

交通號誌燈」等 8 個科技類品項契約，產品生命週期短，市場價格波動大，惟該行除亦有如前述查價頻率偏低情形外，另有過度集中於特定期間，影響查價結果之客觀性情形，均欠妥適，允宜檢討提升共同供應契約之查價頻率，並妥適規劃查價時機，以提升查價作業品質。

又該行於 100 及 101 年辦理共同供應契約查價作業，計填具 1,102 張查價單，據載其查價管道來源包括：網路、賣場實地查訪、賣場 DM、機關提供、其他（廠商申請函、廠商逕提供優惠予某特定者、傳真洽廠商說明）等 5 大類。上述查價單僅以網路作為唯一查價來源者，即高達 421 張（占全部查價單 38.2%），顯見查價方式偏重以網路查價為主，且網路查價結果查無市價者共 90 張(占網路查價單 21.4%)，比率亦相對偏高，查價管道來源允宜衡平考量、妥適規劃。

綜上，臺灣銀行針對共同供應契約品項辦理查價作業，未事先建立查價作業標準程序，妥善規劃相關事宜，肇致查價次數偏低、查價作業集中於特定期間、偏重網路查價、查價失敗率仍高等情事，允宜檢討研訂標準作業程序，以為作業準據，俾依據查價結果合理調整共同供應契約決標價格，以避免價格偏離市場行情，及衍生立約商超額利潤或支付回扣等情事。

4.辦理「中文圖書」共同供應契約採購案，未依招標文件暨相關規定審標及決標，草率同意投標廠商撤回報價，肇致決標價格提高，損及訂購機關權益

臺灣銀行辦理「中文圖書（案號 LP5-100037）」共同供應契約採購案，係採公開招標、最低標、分組分項複數決標（共分 4 組每組 7 項），各項得標廠商不以 1 家為限，全案共 222 家廠商投標，惟其中○○影音圖書出版社、○○科學教育有限公司及○○教育用品社等 3 家廠商，於開標日以書面表示前述組項之報價錯誤，分別要求撤回 4、3、38 項報價（其中 35 項之報價均低於底價且無低於底價之百分之八十情形），嗣經該行同意註銷各該組項之報價及沒收其部分（或全部）押標金。按該行已於招標文件規定，投標廠商之投標文件及報價自該投

標文件送達臺灣銀行指定之場所即生效，不得撤回，惟開標時竟未依招標文件規定，拒絕上開廠商撤回報價，而該等報價多為各品項之最低報價，且無低於底價百分之八十情形，該行卻未照該等價格決標，與政府採購法第 51 條第 1 項及「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」第 1 項等規定未合，肇致實際決標價格提高，增加訂購機關採購支出 3 千 7 百餘萬元。

四、監察院糾正內容

本案經監察院立案調查後，於 103 年 4 月 18 日糾正臺灣銀行（103 年 5 月 21 日監察院公報第 2913 期）。茲將其糾正內容，摘述如下：

一、臺灣銀行辦理共同供應契約相關採購案之招標及決標作業，存有詢價未盡落實、決標價格高於市價、最大訂購門檻未考量各品項單價之差異、商品市價通報機制形同虛設、未適當區分書籍年份及採購數量級距等缺失，其招標及決標作業流於形式，致使契約價格偏離市場行情，徒增鉅額公帑，確有違失。

二、臺灣銀行違反政府採購法及招標文件之規定，竟於「中文圖書」之共同供應契約採購案開標且價格封開啟後，同意廠商撤回報價，致訂購機關徒增採購支出 3 千 7 百餘萬元，且拒對工程會及審計部指正意見坦承疏失責任，確有違失。

參、行政機關回應情形

本案經審計部函請工程會及臺灣銀行研謀改善或查明妥處，茲將其檢討結果及研擬改善措施摘述如次：

一、工程會部分

（一）已規劃於「政府電子採購網」增加共同供應契約單筆訂購總金額超過一定金額之訂單摘要資訊查詢等功能，以提升採購資訊透明度。

（二）已函請各權責採購稽核小組，就各機關訂定及利用共同供應契約作業辦理情形，加強採購稽核監督，以維共同供應契約採購秩序。

（三）已邀集相關機關通盤檢討共同供應契約實施要點所載指定機關、指定採購品項及代簽約等事項，以提升採購作

業品質。

（四）未來將定期每半年或不定期邀集訂約機關及相關機關召開共同供應契約研商會議，檢討共同供應契約制度。

（五）將徵詢相關機關意見，於「政府電子採購網」增修正訂約機關需求調查相關功能，以改善需求調查機制。

（六）已研議變更提報作業，改為各訂約機關逐年向該會提報全年度辦理成果，並斟酌擴大統計資料所包括之機關。

（七）將邀集相關機關研謀檢討改進共同供應契約招標及決標作業，以建立淘汰機制，杜絕廠商報價不合理與不競爭情形。

（八）已規劃於「政府電子採購網」增修契約品項「最高購買數量」之功能，提供訂約機關設定。

二、臺灣銀行部分

（一）經檢討現有人力，爾後每年辦理共同供應契約以 80 案為原則，並將依據實際執行狀況逐年檢討，審慎規劃採購案件及項目，並適時調整人力配置。另經檢討作業服務費，將予部分案件優惠減收或免收。

（二）為強化價格競爭機制，嗣後辦理一期程招標購案，將考量前案契約各機關實際常訂購廠商家數及累計訂購數量多寡，訂定得標廠商家數之上限；辦理二期程招標購案，第一期程先由全區廠商競標並限制得標廠牌數，第二期程再開放廠商按第一期程決標價格跟進。

（三）將分析近年共同供應契約之訂購金額、數量資料，據以就不同品項分別訂定單筆訂購金額或數量合理上限，並於招標文件列出不同數量級距，分項複數決標，不另訂定逾大量訂購金額可洽廠商提供優惠條件之條款，廠商如可提供機關較原契約更優惠之價格或交易條件，須按契約規定降價程序向該行提出申請。

（四）已於 102 年 5 月 8 日訂定「共

同供應契約查價作業處理標準作業流程」，以為查價作業之依循，除針對產品之特性，增加網路以外之其他查價措施頻率外，另已由非經辦查價人員成立「查價稽核小組」臨時性任務編組，負責監督查價作業之執行情形。

（五）已於102年5月8日訂定「共同供應契約訂定預估底價標準作業流程」，擴大底價詢價來源。另已修正該行「共同供應契約底價審議小組設置及作業規定」，除增加審議委員人數，以達集思廣益之效果外，另就資訊產品購案，增列該行資訊處代表為審議委員，提供專業協助。

（六）將慎選適當採購標的，對於市售通路不易查得售價或屬特殊規格之產品，予以停辦，嗣後倘機關要求採購停辦之項目，將請機關提供採購規格及底價等資料，由該行負責辦理採購程序。

（七）已核予承辦中文圖書採購案之相關人員適當處分，並加強相關法令教育訓練。爾後如投標廠商有撤回投標文件或報價之行為，即依照政府採購法相關法令辦理。

肆、後續改善情形

本案經審計部追蹤工程會及臺灣銀行研擬改善措施後續執行情形，分述如次：

一、工程會部分

（一）已陸續邀集相關機關召開共同供應契約機制檢討會議，提出相關改善措施

工程會於審計部提出建議後，已陸續於102年9月11日、10月4日、11月26日及103年1月27日、3月18日、4月30日、6月4日、7月25日八度邀集法務部廉政署及各機關開會研商，檢討共同供應契約制度，並作成相關決議摘述如下：

1.共同供應契約之底價訂定，須考量各種相關要件參數務實精算，例如數量與價格相互變動關係及廠商必要之合理利潤等。

2.請臺灣銀行依產業特性及標案性質，並考量節省公帑、廠商生計維持及公平競爭3個重要指標，本於權責依採購專業合理訂定得標廠

商家數之限制，且須符合政府採購法第 52 條第 1 項第 4 款規定之競標精神，以促進價格競爭。

3.招標文件載明單筆訂購金額或數量之合理上限，並得列出不同數量級距分項複數決標，不另訂定逾大量訂購門檻可洽廠商提供優惠條件條款，以避免機關逾大量訂購門檻未辦理議價程序之情形。

4.落實共同供應契約履約期間對廠商售價之查價機制，以利降價情形能即時普及於各機關。

5.對於大量訂購、特殊規格、非標準化商品或已知明確需求數量之採購，各機關無需委託臺灣銀行簽訂共同供應契約。

6.生命週期較短或價格變動較大之採購品項，應縮短契約有效期。

7.於契約明定各適用機關得自行決定是否利用共同供應契約辦理採購。意即，共同供應契約係提供各機關多重採購方式之一，不強制各機關利用。

8.為避免廠商於市售價格有調降卻未主動通知訂約機關，而於降價期間下訂之機關未及時享有優惠價格之情形，應於契約條款明定針對該情形發生時，廠商應負之責任及追溯方式。

（二）已修正共同供應契約實施要點

已於 103 年 2 月 5 日修正共同供應契約實施要點有關指定機關、指定採購品項等事項；考量原規定逐季提報成果，過於頻繁，尚無實益，爰改為逐年提報。

（三）已於「政府電子採購網」增修共同供應契約相關功能

截至 104 年 6 月底止，已陸續於「政府電子採購網」增修共同供應契約相關功能如下：

1.新增共同供應契約「機關訂單查詢」功能，提供機關及廠商查詢單筆訂購總金額逾 10 萬元之訂單摘要資訊，以提升採購資訊透明度。

2.新增共同供應契約適用機關以外之機關利用共同供應契約時，需於系統登載查價紀錄。

3.新增適用機關及非適用機關之訂購金額上限分別控管，以避免共同供應契約非適用機關之訂購總金額，排擠適用機關訂購之額度。

4.新增共同供應契約超過 3 個月未降價或提供促銷之品項查詢功能，以提供訂約機關瞭解其情形，落實查

價機制。

5.新增訂約機關「需求調查」相關系統功能，以改善需求調查機制。

6.新增契約品項之「單次最低購買數量（或金額）」及「單次最高購買數量（或金額）」必填欄位，供訂約機關填列。

二、臺灣銀行部分

（一）已採行限制得標廠商家數、區分不同數量級距等措施，以提升競價效果

該行於103年1月至104年6月辦理之共同供應契約採購案，決標標案共計94案，其中已採行限制得標廠商家數措施之標案計有87案（占92.6%）；已採行區分不同數量級距措施之標案計有69案（占73.4%），另有9案雖未採行不同數量級距措施，惟已另訂定10萬元至150萬元不等之單筆訂購金額上限；部分採購案，如警衛勤務、駕駛人力、保險類等，則考量其業務性質，不另區分數量級距。

另該行103年1月至104年6月決標標案之平均標比，已自100及101年購案之平均標比97.3%，降為91.3%。至於決標單價，亦多較往年為低，以冷氣機採購案為例，103年標案較101年決標價格平均降低21.6%。再以電腦週邊設備採購案為例，則平均降低29.2%。又以投標廠商之得標率（得標廠商家數/投標廠商家數）觀之，100及101年決標標案之平均得標率為90.4%，103年1月至104年6月決標標案之平均得標率已降為82.7%。以上均顯示經該行採行相關改善措施後，已提升競價效果。

（二）已落實擴大底價詢價來源及商品查價機制，以符市場行情

該行自103年起辦理之共同供應契約採購案，已擴大底價詢價來源，包括廠商、網路資訊、歷史決標資料、實體通路等，並視商品特性增加不同來源之詢價筆數。以該行辦理103年辦公用紙採購案為例，詢價來源除上開對象以外，另參考臺灣經濟研究院產經資料庫-我國造紙業產業分析、日盛證券-產業相關原物料紙漿價格等專業機構之資料，合計詢價筆數共135筆，遠較101年同品項採購案之60筆為多。再以103年公務機車及電動輔助自行車採購案為例，考量採購標的售價受原物料成本

影響較小，受市場競爭影響較大，爰加強向大型供應商詢價，並至實體通路訪價，合計詢價筆數共 69 筆，亦遠較 100 年同品項採購案之 24 筆為多。

另該行於 103 年 1 月至 104 年 6 月平均每件採購案查價次數為 6 至 7 次、查價筆數 210 筆，較 100 及 101 年平均每件採購案查價次數 3 至 4 次、查價筆數 80 筆，均已提升。該行查價結果如發現契約價格較市場行情為高，經洽廠商說明或降價，未獲合理回應時，即將契約產品予以下架，停止接受機關訂購。經統計上開期間廠商降價筆數共計 1,997 筆，另有 151 項產品以下架方式處理。

（三）已陸續停辦規格複雜、查價不易等品項之採購案，以避免產生爭議或弊端

經該行檢討，已自 103 年起陸續停辦包含 LED 路燈等 24 項共同供應契約採購案，停辦原因包括規格特殊或複雜、詢查價不易、產品多樣整合困難、市場價格差異大、各機關需求不同，規範整合不易、非普遍性商品、相同規格不同廠牌之價格差異顯著等，以避免產生爭議或弊端。

（四）已調降部分採購案之作業服務費，以節省公帑支出

經該行檢討，已就機關訂購量較大之「電腦設備用品」、「電腦週邊設備」、「投影機」及「油品」等 4 案，調降作業服務費率，前 3 案由 1.2%降為 1.1%，「油品」案則由 0.1 元/公升降為 0.09 元/公升，並自 104 年開始實施。

伍、結語

國際最高審計機關組織（INTOSAI）於西元 1977 年利瑪宣言（Lima Declaration）指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺之一環，審計本身並非最終目的，而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動，促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性。

我國共同供應契約制度自工程會 88 年間訂定共同供應契約實施辦法以來，已推行逾 16 年，依該會統計，103 年政府各適用機關運用共同供應契約之總採購金額已達新臺幣 343 億餘元，訂購筆數亦達 71 萬筆，確實可發揮節省機關採購人力及縮

短採購作業流程等效益。惟經審計部於 102 年間採取跨處、室聯合專案審計方式調查發現，共同供應契約法令面存有共同供應契約實施要點訂定之分工原則與採購品項範疇未符實需；制度面存有招標及決標作業審核標準寬鬆、跟進決標浮濫、未能發揮價格競爭等缺失；各級政府訂購機關於前置作業、比價、驗收、保固等執行作業階段亦均存有缺失。除將個別查核發現缺失通知相關機關處理外，並就法令、制度及執行面，向主管機關工程會及主要訂約機關臺灣銀行研提建議改善意見，業獲相關機關具體回應，並回饋於法令及制度之修正，已發揮審計成效。

未來，審計機關除將持續追蹤考核政府辦理共同供應契約執行成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續扮演監督（oversight）、洞察（insight）及前瞻（foresight）的治理角色，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針對計畫之經濟、效率及效果性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值，「善盡審計職責，發揮監察功能」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議改善意見，期達成審計機關「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」與「提升政府施政績效，促進政府廉能政治」之願景，實現審計機關成為對社會大眾生活產生正面影響機關之目標。

審計部專案審計報告

政府各機關共同供應契約執行情形

編　者：審計部
發行人：林慶隆
查核團隊：審計部第五廳曾石明、紀淑滿、詹誼澤、陳俊全、吳長有及審計部所屬各審計處、室相關人員
出版者：審計部
地　址：10058 臺北市杭州北路 1 號
電　話：(02)2397-1366
網　址：http://www.audit.gov.tw
印刷者：禾泰印刷設計有限公司
地　址：10046 臺北市懷民街 76 號 3 樓
電　話：(02)2314-0386
經銷處：五南文化廣場
地　址：40042 臺中市中山路 6 號
電　話：(04)2226-0330
國家書店松江門市
地　址：10485 臺北市松江路 209 號 1 樓
電　話：(02)2518-0207
出版年月：中華民國 105 年 5 月初版
定　價：新臺幣 100 元整
GPN：1010500750　　ISBN：978-986-04-8724-4

著作權管理訊息：
著作權人：審計部

＊欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權

回饋單

您好：

審計部為持續提升審計工作之價值與效益，誠摯地邀請您填寫這份回饋單，讓我們瞭解您對本專案審計報告的想法與建議。填寫完後，請傳真至 02-23977885。您所填寫的資料不會對外公開，請安心作答。

- 報告名稱：NAO-105-12 政府各機關共同供應契約執行情形
- 性別：□男 □女
- 您的身分：□公部門(□行政機關□立法機關□監察院□審計機關) □媒體工作者 □私部門 □學術單位 □一般民眾 □其他：_____
- 從何處取得此份報告：□審計機關或人員贈閱 □審計部全球資訊網 □圖書館 □書店 □其他：_____

1. 您覺得此份報告是否具有價值：□是 □否

   _____

2. 您覺得此份報告對您幫助最大的地方是：

   _____

3. 您覺得此份報告可以再增加或減少哪些內容，使其更具可讀性：

   _____

4. 您認識對此份報告可能有興趣的人（請提供電子郵件信箱）：

   _____

5. 其它建議：

   _____

審計機關之使命、願景及核心價值

使命(Mission)

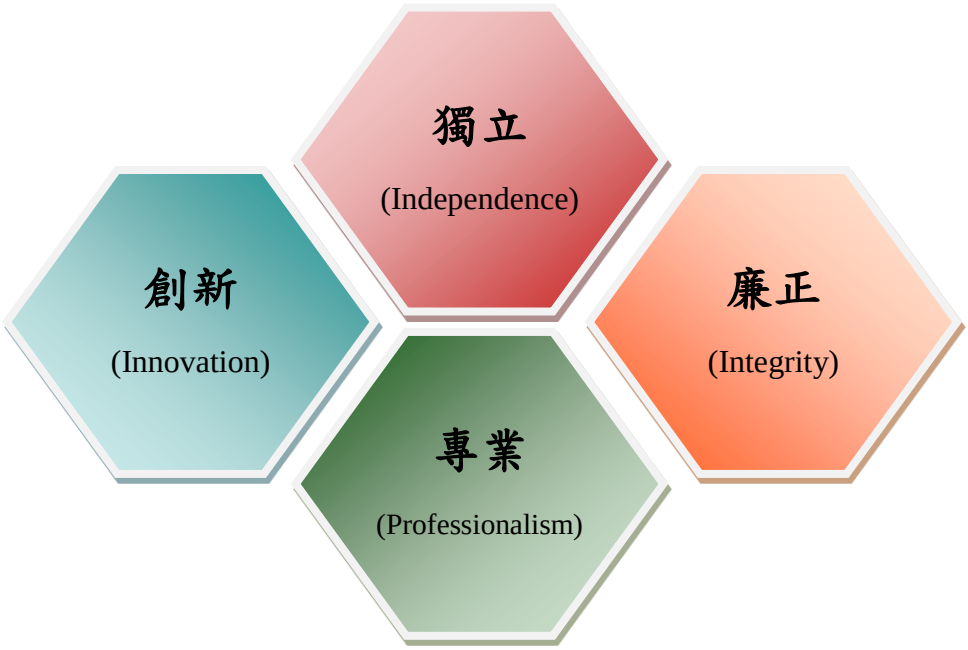
善盡審計職責　發揮監察功能

願景(Vision)

實踐優質審計服務　創造最大審計價值

提升政府施政績效　促進政府廉能政治

核心價值(Core Value)





獨立．廉正．專業．創新

ISBN 978-9-86048-724-4
9 789860 487244

GPN：1010500750
定價：新臺幣100元
NAO-105-12