



● 一般論述

政府採購決標執执行程序—— 以廠商最低標價偏低且標價相同之處理為中心

提要

廖宇庭

- 一、政府採購法(下稱本法)施行至今僅十餘年，政府機關依本法執行採購過程中，難免遇有規範未臻明確模糊之處，本研究乃針對廠商最低標價偏低(低於底價百分之八十)且標價相同之情形作探討。
- 二、本法規定機關辦理採購作業應訂定底價。投標廠商是否能得標，需經機關完成相關程式及實質審查為合格廠商後，接續進行的步驟即為競價機制，原則上以合於招標規定之投標廠商最低報價且進入底價為得標商，但若遇有二家以上廠商標價相同，且均得為決標對象時，究應先進行何程序。
- 三、本研究乃試圖釐清兩者之先後關係，依序介紹及整理訂有底價之廠商競價規則及上開情形宜如何處理，分別從法理面及實務面討論相關作法，供日後修訂執执行程序之參考。

關鍵詞：標價偏低執执行程序、標價相同執执行程序、文義解釋、體系解釋

壹、前言

政府採購法(下稱本法)施行至今僅十餘年，政府機關依本法執行採購過程中，難免遇有規範未臻明確模糊之處，本研究重點為廠商最低標價偏低(低於底價百分之八十)且相同之情形。本法規定機關辦理採購作業應訂定底價；另訂定底價亦為決標原則之一。投標廠商是否能順利得標，須經機關完成相關程式及實質審查為合格廠商後，接續進行的步驟即為競價機制，原則上以合於招標規定之投標廠商最低報價且進入底價為得標商，但若遇有2家以上廠商標價相同，且均得為決標對象時，則為例外之情形。

本法針對投標廠商報價偏低時，基於防止低價搶標影響工作進度及品質之考量下，另訂定「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执行程序」(下稱本執执行程序)，該執执行程序亦是一種決標原則之例外情形。唯本法未就前揭2種例外情形同時發生之處置作法予以規範，故遇有是類購案，各機關恐有處置方式不一情事肇生。

本研究將依序介紹及整理訂有底價之廠商競價規則及上開2種例外情形，進而分

從法理面及實務面討論例外情形同時發生之處置作法，最後提供修訂建議。

貳、文獻探討

一、訂有底價之競價規則

(一)原則

本法第46條第1項前段規定機關辦理採購除本法另有規定外，應訂定底價；另訂定底價依本法第52條第1項第1款規定，係為決標原則之一，投標廠商通過機關程式(本法施行施行細則第55條)及實質(資格、規格)審查合格後，若最低廠商報價進入底價，續依規定(本法施行施行細則第69條)宣布決標；若未進入底價者，則依本法第53條第1項規定辦理比、減價作業。

例：機關辦理預算新臺幣(以下幣制同)150萬元之公開招標財物採購案，其底價訂定為110萬元，分別由A、B及C等3家廠商投標，經機關審查為合格廠商，報價分別為145萬、142萬及140萬，其競價規則及運作如表一。

(二)例外

政府採購作業原則上決標廠商以1家為限(如本法第25條共同供應契約及共同投標¹等均屬例外)，故若投標廠商最低報價超過1

1 行政院公共工程委員會中華民國88年7月30日(88)工程企字第8810714號解釋函說明二：貴局擬於招標文件訂定：「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，應可促進競爭，並增加機關視需要選擇供應廠商之機會，同意貴局採行。

家時應如何處置，本法施行細則第62條業有補充說明，並區分該條第1項比減次數已達3次(機關採最低標決標者，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。)及第2項未達3次限制(前項標價相同，其比減價格次數未達3次限制者，應由該等廠商再行比減價格1次，以低價者決標。比減後之標價仍相同者，抽籤決定之。)等2種情形，針對後者應特別注意的是，不論廠商報價相同處於投標報價、第一次比減價或第二次比減價，其比減價次數均為再減1次為限，若經再減價報價均相同即應實施抽籤作業，並非持續洽該等廠商洽減到3次為止，分別說明如表二、三。

二、低於底價百分之八十案件之執行程序

(一)基本介紹

一般政府採購案以訂有底價方式辦理者，投標廠商報價最低且進入底價即應決標予該廠商，但若廠商所報價格遠低於機關所訂底價悖離市場行情時，機關應依本法第58條規定辦理。

該條係為防止低價搶標、改善採購環境、避免影響工作進度及品質起見，爰參照稽查條例第15條規定，明訂機關對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等情形時之處理方式²。

本法第58條針對標價偏低部分，區分總標價偏低及部分標價偏低之2種情形，分別定義於本法施行細則第79條及第80條規定，其

表一 訂有底價廠商競價說明表

機關辦理預算新臺幣150萬元之公開招標財物採購案				
新臺幣：元				
廠商名稱 廠商報價	A廠商	B廠商	C廠商	說明及依據
投標報價	145萬	142萬	140萬	所有投標廠商報價均未進入底價。
優先減價			135萬	C廠商為最低報價，依本法第53條第1項第1款前段規定，實施優先減價。
第一次比減價	125萬	128萬	130萬	A、B及C廠商報價均未進入底價，依本法第53條第1項後段實施減價，但以三次為限。
第二次比減價	120萬	117萬	115萬	
第三次比減價	112萬	110萬	111萬	B廠商報價進入底價，依本法第52條第1項第1款辦理決標。(本法所稱決標包含平底價之情形)。
底價：110萬				
資料來源：本研究整理				

2 唐國盛，《政府採購法律應用篇》(永然文化出版股份有限公司，民國100年6月)，頁238。

表二 比減次數已達三次說明表

機關辦理預算新臺幣150萬元之公開招標財物採購案				
				新臺幣：元
廠商名稱	A廠商	B廠商	C廠商	說明及依據
廠商報價				同前表1。
投標報價	145萬	142萬	140萬	
優先減價			135萬	
第一次比減價	125萬	128萬	130萬	
第二次比減價	120萬	117萬	115萬	
第三次比減價	112萬	108萬	108萬	B、C廠商報價進入底價且報價相同，依本法施行細則第62條第1項規定實施抽籤作業，決定得標商。
底價：110萬				
資料來源：本研究整理				

表三 比減次數未達三次說明表

機關辦理預算新臺幣150萬元之公開招標財物採購案					
					新臺幣：元
狀況1 (投標報價相同)	廠商名稱	A廠商	B廠商	C廠商	說明及依據
	廠商報價				
	投標報價	145萬	108萬	108萬	
	第一次比減價		105萬	104萬	1.B、C廠商報價相同且進入底價，依本法施行細則第62條第2項實施再次減價，C廠商報價為最低，決標予該廠商。 2.但報價仍為相同者，即應抽籤，不得再洽減之。
狀況2 (第一次比減相同)	廠商名稱	A廠商	B廠商	C廠商	B、C廠商於第一次比減價報價相同且進入底價，依本法施行細則第62條第2項實施再次減價，因B、C廠商再次報價仍相同，故抽籤決定得標廠商。
	廠商報價				
	投標報價	145萬	125萬	130萬	
	優先減價		122萬		
	第一次比減價	120萬	109萬	109萬	
	第二次比減價		105萬	105萬	
狀況3 (第二次比減相同)	廠商名稱	A廠商	B廠商	C廠商	B、C廠商於第二次比減價報價相同且進入底價，依本法施行細則第62條第2項實施再次減價，C廠商報價為最低，決標予該廠商。
	廠商報價				
	投標報價	145萬	125萬	130萬	
	優先減價		122萬		
	第一次比減價	120萬	115萬	118萬	
	第二次比減價		109萬	109萬	
	第三次比減價		108萬	106萬	
底價：110萬					
資料來源：本研究整理					

內容亦有訂有底價之採購或為不訂底價之採購等不同類型。

有鑑於本法第58條類型複雜，機關與廠商均受其擾，故工程會於民國92年3月27日工程企字第09200123081號函發布「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」(下稱本執行程序)以供各採購機關遵循³，該程序迄今經歷3次修正(97年1月28日工程企字第09700038353號函、99年4月29日工程企字第09900165330號

令及100年8月22日工程企字第10000261094號函)，第一次的修正內容係置重點於差額保證金之相關規範；第二次修正重點係將廠商報價偏低之情形區分為低於底價百分之八十及低於底價百分之七十等兩區間，另增訂機關應請廠商提出說明之事項及限期提出說明之應注意事項；第三次修正係為投標廠商之標價幣別，依招標文件規定在2種以上時之匯率計算方式。現行執行程序如表四。

(二)歸納分析

表四 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

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58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101條、第102條，並得依其施行施行細則第58條第2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30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101條、第102條，並得依其施行施行細則第58條第2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。

3 潘秀菊，《政府採購法》(新學林出版股份有限公司，民國101年8月)，頁170。

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。	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101條、第102條，並得依其施行施行細則第58條第2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。
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。	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： 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101條、第102條，並得依其施行施行細則第58條第2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。
資料來源：行政院公共工程委員會100年8月22日修正「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」函釋。		

附註：本執行程序之執行原則：

- 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58條之規定。
- 二、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。
- 三、機關依本執行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58條之規定。
- 四、機關依本執行程序不決標予廠商，其有押標金者，發還之。但本執行程序載明不予發還者，不在此限。
- 五、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。
- 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101條、第102條，並得依其施行細則第58條第2項規定處理。如有押標金，依招標文件之規定不予發還。
- 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。
- 八、投標廠商之標價幣別，依招標文件規定在二種以上，其依採購法施行細則第64條規定折算總價以定標序供決標之用，如最低標廠商之總標價有採購法第58條前段情形，致未能於辦理決標作業當日完成決標程序者，製作保留決標紀錄，載明如有決標時，以保留決標日為決標日。

針對上開程序我們可歸納出的重點計有以下3點：

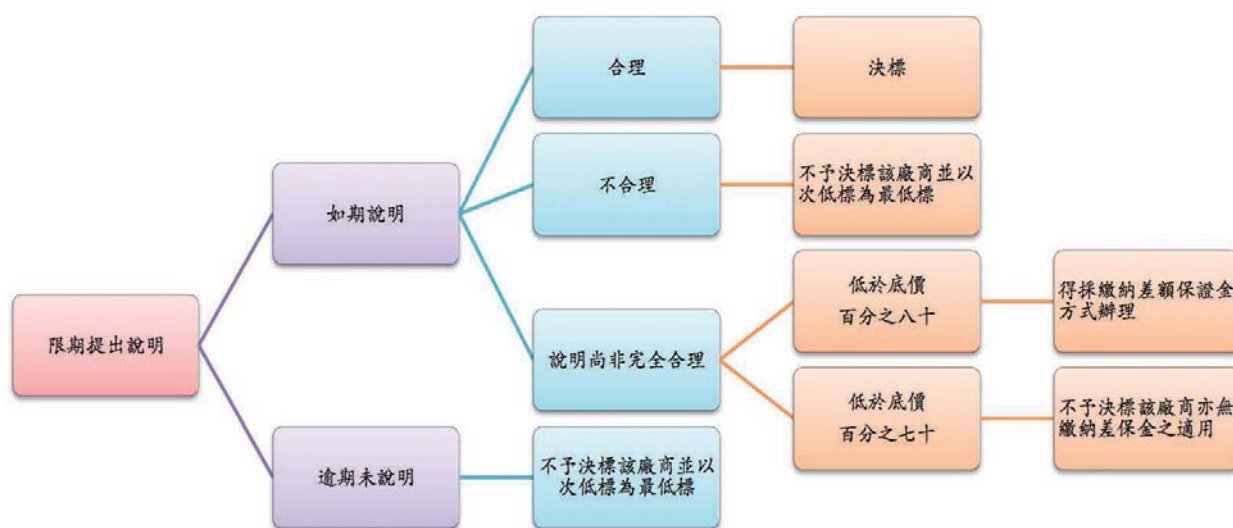
- 1.執行本執行程序時應先確認機關底價訂定是否偏高(附註執行原則一)：本法第58條之訂定係為避免廠商低價搶標，肇致不能誠信履約或有降低品質之虞，進而產生後遺。所以若是囿於機關底價訂定偏高，而產生廠商報價低於底價百分之八十情事，亦無本執行程序之適用，簡而言之，廠商的報價屬合理範圍。
- 2.探討本執行程序不須刻意區分廠商報價的落點區間：工程會第二次修訂本執行程序時，將報價偏低之情形區分為低於底價百分之八十及低於底價百分之七十等兩區間，但實際探究其程序，我們會發現其中該兩區間的差異僅發生在廠商說明尚非完全合理的處置做法，遇有

低於底價百分之七十且廠商說明尚非完全合理時，廠商無繳納差額保證金之適用，說明判斷程序如圖一。

- 3.對於廠商行政處分之判斷：本執行程序將投標廠商拒不簽約情形納入討論，本法就廠商拒不簽約之處置作法明訂於本法施行施行細則第58條，計有3種方式：(1)重行辦理招標。(2)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52條第1項第1款、第2款及招標文件所定決標原則辦理決標。(3)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。行政處分

圖一 低於底價百分之八十廠商說明判斷程序圖

資料來源：本研究整理



則為押標金之沒入(本法第31條第2項第5款)及刊登停權(本法第101條第1項第7款)等兩部分。針對何種情形應給予廠商行政處分乙節，我們可以從機關是否宣布決標加以判斷，倘若機關已宣布決標予廠商，廠商拒不簽約當然應依規定實行政處分。但特別需要注意的是，廠商說明尚非完全合理，機關請廠商繳交差額保證金，但廠商允諾卻未繳納或逾期者，機關因尚未宣布決標，故仍不得對該等廠商處以相關行政處分，此時應依本法第58條後段規定，不予決標該廠商，並以次低標為最低標方式辦理。

三、小結

以上係本法訂有底價之競價規則及投標廠商低於底價百分之八十處理程序簡單介紹，從前揭內容我們可以瞭解到各自的運作方式，但若同時發生應如何處置部分，則未見相關規範及說明，接下來將以法律面探討其適用優先順序，另從實務面切入研究有可能之執行窒礙。

參、執行程序研析

一、先處理標價偏低(依本法第58條規定辦理)

(一)法律面

法律規範係以文字形成。文義解釋乃透過規範所使用的文字解析，以正確並適用法律⁴。只要我們採用制定法，而非判例法或法官法，那麼依據文義所為的解釋便需要有某種優先性。因為所有的解釋都是對於一個制定法的文本所為，所以解釋必須要從字面上的解釋(所謂的文理解釋)開始。只有從法條的文義出發，才能夠描述解釋問題，才能夠確定法律的體系位置或目的⁵。

依本法施行細則第62條第1項規定(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…)得知，該項前段構成要件有區分1.採最低標、2.標價相同、3.且均得為決標對象等3點，其中第3點要件，在標價低於底價百分之八十之情況下，無法確定當下是否為得決標對象，從文義解釋的角度觀之，應不符合該要件之規範，故先依本法第58條規定辦理為宜。另依法律位階而言，法律位階高於法規命令，其適用順序及其效力前者大於後者，故應先適用本法58條後，續依本法施行細則第62條辦理方為妥適。

(二)實務面

在假設機關底價訂定合理且廠商均到場之情形下，先處理標價偏低再處理標價相同之可能的結果，經歸納計有10種，其處置情形亦區分決標、依本法第58條後段規定以次低標為最低標，及依本法施行細則第62條辦理

4 李惠宗，《憲法要義》(元照出版有限公司，民國101年9月)，頁29。

5 Ingeborg Puppe著，蔡聖偉譯，《法學思維小學堂》(元照出版有限公司，民國99年1月)，頁110-111。

表五 先處理標價偏低再處理標價相同狀況表

項次	說明狀況				後續處置(依據)
	合理	不合理	尚非完全合理		
			繳差保	不繳差保	
狀況1	A、B				依本法施行細則第62條辦理再減或抽籤。
狀況2		A、B			依本法第58條後段規定以次低標為最低標。
狀況3			A、B		依本法施行細則第62條辦理再減或抽籤。
狀況4				A、B	依本法第58條後段規定以次低標為最低標。
狀況5	A(B)	B(A)			決標予說明合理之廠商。
狀況6			A(B)	B(A)	決標予同意繳交差額保證金之廠商。
狀況7	A(B)		B(A)		依本法施行細則第62條辦理再減或抽籤。
狀況8	A(B)			B(A)	決標予說明合理之廠商。
狀況9		A(B)	B(A)		決標予同意繳交差額保證金之廠商。
狀況10		A(B)		B(A)	依本法第58條後段規定以次低標為最低標。
備註：假設機關底價訂定合理，另括弧內表示A、B廠商角色互換之情形，但不影響其結果，故不另外列舉。					
資料來源：本研究整理					

再減或抽籤等三大區塊(詳如表五)。

乍看之下，對於先執行標價偏低部分似無困難及執行窒礙，但其實不然。經整理歸納後，先採取此種作法在實務上仍有尚待釐清之處，計有3點：

1. 再次說明之疑義：如表五狀況1、3及7等情形，該等廠商均已完成說明並為機關所採納，若續行再減價作業時，是否需依規定再實施說明重行認定，抑或是免予再次說明，該執程序就此處未予規範。
2. 差額保證金之再繳納：針對狀況3及狀況7廠商實施再減價作業後，除遇有上開問題外，在標價減少情形下，是否應依

「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」第30條第1項第1款規定，二次繳交差額保證金，亦有討論空間。

3. 再減後低於底價百分之七十特殊狀況：狀況3及狀況7廠商，若原標價介於底價百分之八十與百分之七十之間，在該廠商說明尚非完全合理之狀況下，完成繳交差額保證金後，實施再減作業，其報價結果低於底價百分之七十，本應宣布決標，但此時該標價產生標價偏低執程序之機關執程序項次5第2點(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。之情形，應不予決標該廠商。故遇有是類情形，廠商原應以該標價決標，但因標價相同之故需再實施減價，但減價後標價較低者反不能為決標對象，此作法對廠商恐有不公之處，易生爭議。抑或是此情形為例外狀況，仍得決標於最低廠商，似有待商榷。

二、先處理標價相同(依本法施行細則第62條規定辦理)

(一)法律面

體系解釋係將所擬解釋之法規，置於整體法規體系下，觀察其與前後規定的總體意義關聯，此一解釋的方法係文義解釋的擴張觀察，而以各規定前後或在整體法規範上的地位之意義關聯作為「文義」的進一步探索⁶。

本法第三章為決標自第45條起迄第62

條止(如圖二)，其內容包括：開標及審標(第45條、第48條至第51條)；底價之訂定及不訂定(第46條、第47條)；最低標、最有利標、複數決標等之決標原則與方式，並就各種決標過程之相關規定予以明定，例如標價不合理之處理、減價、比減價格等(第52條至第54條、第56條、第58條、第60條)；洽投標廠商之協商(第55條、第57條)；契約價款(第59條)；決標公告與決標資料之彙送(第61條、第62條)⁷。本文所探討之主題係屬競價規則之原則與例外。於一般訂有底價且決標廠商僅為乙家之購案，其競價規則訂於本法第53條，遇兩家廠商最低報價相同之處置作法，補充於本法施行細則第62條規定，標價偏低之例外訂於本法第58條，從法的編排順序及體系我們可以得知，在決標得過程中，應該先依一般程序決定出得標廠商後，再針對該得標商是否有例外情形之適用做檢視，方屬妥適之

圖二 本法第三章決標流程圖

資料來源：本研究整理



6 同前註4，頁30。

7 蘇明通、游麗慧合著，《政府採購法實務Q&A》（元照出版有限公司，民國90年2月），頁219。

處置作法。

然就施行細則第62條理所提及的「均得為決標對象」之內涵，是否包括本法第58條例外情形，本文持保留態度，本法施行細則第62條係為本法第52條決標原則之補充說明，故此條所述「均得為決標對象」，應合理解釋為具備合於招標文件規定且在底價以內之最低標為是（呼應本法第52條之訂有底價決標原則要件），而未將標價偏低之例外情形納入探討。綜前所述，我們可以將本法施行細則第62條稱為競價規則之例外，而標價偏低情形是一種決標原則之例外，綜觀採購法第三章決標之編排與體系，先執行競價規則之例外再處理決標原則之例外，應較為適切。

（二）實務面

先處理標價相同再處理標價偏低，原則上在執行的過程中依序按本法施行細則第62條次依本法第58條辦理，應無執行窒礙之情形，但並非完全無可議之處。例如機關辦理

一訂有底價之購案，投標廠商計有A、B及C等三家廠商投標，投標結果A、B兩家公司報價最低相同且標價低於底價百分之八十，然因比減次數未達三次，主標人依法請該等廠商再行洽減乙次後，洽減後由A廠商報價最低，主標人續依規定請A廠商提出說明，A廠商說明不合理，以次低標B廠商為最低標，續請B廠商提出說明，B廠商說明合理，主標人當場宣布決標於B廠商（案例如表六）。

從上開案例我們可以得知，若機關先執行低於底價百分之八十執执行程序，則因A廠商說明不合理而B廠商說明合理情形下，將會以3,200萬決標予B廠商，但先執行標價相同程序後，最終將以3,050萬決標予B廠商，其中決標價差150萬，對機關而言實屬得利，但反觀B廠商則為損失，此時B廠商有可能為捍衛自身權益，對機關依本法第75條規定提出異議，認機關違反法令（應先執行本法第58條程序）致損害其利益。姑且不論廠商異議甚或

表六 案例說明表

機關辦理預算新臺幣4,500萬元之公開招標財物採購案				
新臺幣：元				
廠商名稱 廠商報價	A廠商	B廠商	C廠商	說明
投標報價	4,450萬	4,440萬	4,410萬	A、B廠商報價相同且進入底價，依本法施行細則第62條第2項實施再次減價，A廠商報價為最低，依本法第58條規定及其執执行程序請A廠商說明，A廠商說明不合理，以次低標B廠商為最低標，續請B廠商提出說明，B廠商說明合理，主標人當場宣布決標於B廠商。
優先減價			4,350萬	
第一次比減價	3,200萬	3,200萬	3,500萬	
第二次比減價	3,000萬	3,050萬		
第三次比減價				
底價：4,100萬				
資料來源：本研究整理				

是之後申訴的結果為何，此種廠商為捍衛自身權益而實施之救濟程序，應屬極可能及合理之行為，故先執行標價相同處理程序，在實務面亦非完全無異議之作法。

肆、結論與建議

一、結論

(一)採購作業係政府部門重要的環節之一，事涉國家發展與前途，故政府採購法之重要性不言而喻，本文探討係採購決標程序之特殊情形(廠商最低標價偏低且相同)，雖此情形相對於一般採購案而言，實屬少數，但程序的完整與否，不應以發生的機率高低作為是否修正之前提，若遇有執行上之窒礙或瑕疵即應予以修正，採購行為更是如此，採購案的重要性不應以件數多少來評斷，應是以案件大小為是。在一般金額不大的採購案，

廠商遇有此種情況，不論機關採取何種做法，應不會有太大的質疑與反應，但若是一個上億的採購案，茲事體大，廠商不會對採購決標程序馬虎對待，理所當然會抱持嚴謹確實的態度面對，為周延採購程序，我們仍應正視這問題。

(二)本文從法律面及實務面分別探討先執行標價偏低或處理標價相同之利弊，綜前所述，我們可以清楚的瞭解，在論述上先執行低於底價百分之八十執程序較為簡單，即從「均得為決標對象」此點文義解釋作為基礎，認標價相同且低於底價百分之八十時不符此要件，故不適用；另依據「法律優位原則」之法理，即法律位階高於法規命令，故應優先適用本法第58條規定。但從實務面來著眼我們卻會發現，該作法存在些許窒礙難行之處，尚須由主管機關釐清後，方能執行；反觀先執行標價相同者，其立論基礎為體系解

圖三 採購作業係國家發展的重要環節之一，故重要性不言而喻

資料來源：軍聞社



釋，對一般採購承辦人員而言，雖較難以理解，但採取此種做法執行上較為明確，亦無窒礙難行之處，唯針對特殊情形下，會對廠商造成損失，恐有被廠商提出質疑之虞。本文較傾向於先處理報價相同之看法，從本法的架構跟流程，我們可以清楚知道，採購案執行一般原則為先決定得標廠商，確定得標廠商後再行檢視有無例外不

表七 執行程序比較表

執行程序 比較項目	先處理標價相同	先執行低於底價百分之八十
依據	本法施行細則第62條。	本法第58條及「依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序」。
解釋方法	體系解釋。	文義解釋。
執行可能窒礙或疑慮	對於一家廠商說明合理另一家廠商說明不合理時，有使廠商權益損失之可能。	1. 再減價是否需再說明。 2. 廠商繳差額保證金後再減價是否再繳差額保證金。 3. 繳差保金後再減價低於底價百分之七十之處置作法為何。
優點	執行窒礙較少，程序較為簡便。	法理論述較明確，一般採購人員易於瞭解。
缺點	法理論述較複雜，一般採購人員不易瞭解。	執行窒礙較多，程序複雜多變。
資料來源：本研究整理		

可為決標之情形，按此程序辦理較為合理且無窒礙。在採購過程中，廠商依法有其救濟管道與途徑，縱然機關於採購過程中，均認依法辦理並無違誤，仍無法完全避免廠商疑義或異議之可能。雖然先執行標價相同程序，仍有極少可能有被廠商質疑之處，尚屬合理且為能承受之範圍，執行程序比較如表七。

二、建議

綜前所述，在衡量實務面與法理面後，本文建議先執行標價相同作業續依標價偏低方式處理，方為適當。然現行本法相關規定對此情形未有明確規範，將導致機關各自解讀作法不一，為避免此種情形，建議修訂「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」，於本執行程序附註增訂第九點：「機關同時遇有本法施行

細則第62條規定與本法第58條情形時，先依本法施行細則第62條規定辦理」。然若工程會認應先執行標價偏低再處理標價相同者亦無妨，仍須將前開執行窒礙(再減是否應再說明，差額保證金是否應補繳，尚非完全合理減至低於底價百分之七十之處理)情形納入本執行程序修訂，俾利周延採購程序，使機關及廠商有所遵循。

作者簡介

廖宇庭少校，指職軍官92年班，採購正規班第17期，曾任採購官(招標訂約、履約驗結)、採購督導官(計畫評核、商情管理)，現任職國防大學管理學院國管教育訓練中心教官。