

政府採購之限制競爭與法律責任

政府採購法強調公平、公開、維護公共利益的原則，不容許無正當理由限制競爭，傳統的綁標方式可能偏袒特定廠商，導致不當利益問題。本報告探討資格、規格和其他限制競爭的情況，並提出可採取之因應方案，確保採購公平性。

一、前言

政府採購法（以下簡稱採購法）自立法施行後，於第 1 條即明定：「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。」，又於第 6 條第 1 項規定：「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。」，均強調公正採購之立法意旨。

傳統所稱綁標，依最高法院 107 年度台上字第 823 號判決意旨：「綁標方法諸多，其中尤以為特定廠商設計量身製作之規格標為著，故限制投標廠商必須具有某種特定資格或一定之工程實績等條件，藉以排除其他不具有特定資格之可能競標者，使極少數具有特定資格之廠商始得參與投標進而順利標得工程，即屬『綁標』。至實際上有無其他廠商因該特殊限制資格致無法參加投標，則非所問。」

此即意指不得在無正當理由下，偏好特定廠商，或恣意排

除任一廠商之參與競標，進而使特定廠商獲得較大或是唯一的得標機會，其中則可能涉有不當利益輸送或貪瀆問題。爰如何擬定招標需求文件，避免造成可能限制競爭行為之探討，當屬至關重要之議題。

二、法源依據

(一) 公平原則

採購法第 1、6 條。

(二) 禁止「資格」綁標的具體規範

採購法第 36 條、37 條、子法「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」(以下簡稱資格標準)、作業規定「政府採購錯誤行為態樣」二、(以下簡稱錯誤態樣二)。

(三) 禁止「規格」綁標的具體規範

採購法第 26 條、作業規定「政府採購法第二十六條執行注意事項」(以下簡稱注意事項)、作業規定「政府採購錯誤行為態樣」三、(以下簡稱錯誤態樣三)。

三、限制競爭之態樣與可行方案

茲就常見之資格、規格、其他限制競爭態樣與可行措施，列舉並說明如下：

(一) 資格限制競爭(不當限制投標廠商之資格)

案例	可能限制競爭情形	可行方案	說明
1	規定投標廠商須具有製造、供應或承做能力之證明：截至投標日前三年內曾承作之證明文件。	1. 規定廠商須具有製造、供應或承做能力之證明。 2. 納入評(審)選項目。	錯誤態樣二、(一)訂定廠商資格為資格標準所無或更嚴格之規定。
2	規定投標時檢附 Microsoft 專業認證工程師 5 人(含)以上、Cisco 專業認證工程師 2 人(含)以上。	1. 規定廠商或其受雇人、從業人員具有專門技能之證明。如 政府機關或其授權機構 核發之專業、專技或特許證書、執照、考試及格證書、合格證書、檢定證明或其他類似之文件。 2. 納入評(審)選項目。	錯誤態樣二、(一)訂定廠商資格為資格標準所無或更嚴格之規定。 資格標準第 4 條第 3 項除法令就一定專門技能人員之人數為規定者外，不得對其人數予以限制。
3	非屬特殊或巨額採購，規定廠商須有 3 年內環境清潔實績。	1. 非屬特殊或巨額採購，規定廠商須具有製造、供應或承做能力之證明。 2. 納入評(審)選項目。	錯誤態樣二、(二)非特殊或巨額採購卻規定特定資格。

案例	可能限制競爭情形	可行方案	說明
4	國內旅行服務，規定廠商須檢附甲種旅行業執照。	規定廠商檢附旅行業執照。	錯誤態樣二、(二)過當之資格；依據旅行業管理規則國內旅行服務，僅須具有乙種業執照，卻要求廠商檢附甲種旅行業執照。
5	採購旅行服務，規定廠商須檢附旅行業執照，以及中華民國旅行業品質保障協會之會員證件證明。	規定廠商檢附旅行業執照。	錯誤態樣二、(五)限非屬法規規定之團體之會員方可投標，例如：某協會之會員。
6	規定檢附最近一期納稅證明。	檢附最近一期或前一期之納稅證明。	錯誤態樣二、(十)繳納營業稅證明限當期者。依據資格標準，得以前一期之納稅證明代之。
7	非屬特殊或巨額採購，規定廠商資格須通過ISO9001品質認證。	不得將上開國際或國家品質管理之驗證證書納為投標廠商資格。	錯誤態樣二、(十三)非屬特殊或巨額採購，限取得ISO9000系列驗證者。 工程會函釋略

案例	可能限制競爭情形	可行方案	說明
			以：其非屬特殊或巨額採購，不得將國際或國家品質管理之驗證證書納為投標廠商資格；其屬特殊或巨額採購，應先依資格標準第13條規定評估可能符合特定資格之廠商家數，並檢討有無不當限制競爭之情形。（工程會101年02月13日工程企字第10000461290號函參照）
8	規定廠商檢附台灣本地即可提供儀器維修與校驗服務之相關證明。	規定廠商具有維修、維護或售後服務能力之證明。如維修人員經專業訓練之證明、設立或具有或承諾於得標後一定期間內建立自有或特約維修站	錯誤態樣二、（十四）投標當時即必須於指定地區設有分公司或維護站。應允許廠商承諾於得標後一定期間內建立。

案例	可能限制競爭情形	可行方案	說明
		或場所之證明等。	
9	於招標公告之廠商資格摘要，訂有「廠商備置性能良好每日運送80公噸以上能力之車輛(行照影本或車籍資料影本)」之資格。	1. 可規定廠商具有製造、供應或承做能力之證明。如……現有或得標後可取得履約所需設備……等。 2. 規定於履約前檢附有關資料。	因排除廠商於得標後取得履約所需設備之可能，有錯誤態樣二、(十六)：「投標當時即必須擁有指定之設備」之情形。
10	招標文件要求廠商檢附「原廠代理證明、經銷證、原廠商授權、交貨承諾書。	先檢討有無之必要性，確有必需性，可規定交貨驗收時提供原廠出廠證明。	錯誤態樣二、(二十)投標時須檢附原廠製造證明、原廠代理證明、原廠願意供應證明、原廠品質保證書。
11	租賃小客車，規定投標廠商須為小客車租賃業，並檢附汽車運輸業營業執照，所提供之車輛必須為3年內新車，且至少要有5輛以上。	1. 僅規定廠商檢附汽車運輸業營業執照。 2. 納入評(審)選項目。	錯誤態樣二、(二十二)規定之資格與履約能力無關。

資料來源：本報告自行整理。

(二) 規格限制競爭(不當限制採購標的之規格或性能)

案例	可能限制競爭情形	可行方案	說明
1	規格內容與廠商報價或訪價資料相同或近似。	洽詢其他家廠商提供規格資料參考，考量產品規格之差異性後，依據實際採購需求訂定規格。	錯誤態樣三、 (一) 抄襲特定廠商之規格資料。
2	規格要求提供語言選擇:可選擇9種或以上的語言。	依實際需求訂定規格，例如中文、英文及日文多語言操作介面。	錯誤態樣三、 (二) 超出需求或與需求無關之規格。
3	公告金額以上採購，招標文件要求特定廠牌型號或特定國家協會標準，例如指定採用ASTM規範標準。	先查明是否有國際標準或國家標準可遵循，例如IEC、CNS，如仍無法精確說明招標規範之前提下，於辦理審查後訂定特定規範，並加註「或同等品」字樣。	錯誤態樣三、 (三)公告金額以上之採購指定特定廠牌之規格或型號或特定國家或協會之標準而未允許同等品。 *同等品尚須注意審查時機與審查方式規定。
4	投標時應提供產品型錄正本以供審驗。	評估實際採購需求後，針對有需求之項目提供型錄供審查。	錯誤態樣三、 (五)型錄須為正本。

案例	可能限制競爭情形	可行方案	說明
5	規格書要求廠商投標時檢附型錄，且須逐項標示與規格書相符處，如有不一致者視為不合格標。	評估實際採購需求後，針對需求項目提供型錄供審查。	錯誤態樣三(六)、(七)之情形，限制型錄上之規格必須與招標規格一字不差及不論產品大小都要有型錄，即與不得限制競爭之原則有違。
6	購買網路儲存系統，規定須提供容量 16TB(含)以上，且轉速 7200rpm(含)以上之硬碟，硬碟需與主機同品牌。	評估是否確有相容互通性需要，否則不得限定其他組件或配件須為相同廠牌。	錯誤態樣三、(八)非屬必要卻限不同組件須由相同廠牌所組成。
7	公告金額以上之採購，規定須提供國外進口證明。	評估是否為實際採購需求，可加註：若為進口貨，交貨時檢附海關進口報單或海關進口證明。	錯誤態樣三、(十一)公告金額以上之採購指定進口品。

資料來源：本報告自行整理。

(三) 其他限制競爭

案例	可能限制競爭情形	可行措施	說明
1	購買冷凍櫃，規定外尺寸:673 x 867 x 1862。	除因環境場地限制，必須規範尺寸，仍建議明訂容許差異，例如正負公差值或一定範圍內。	採購法第 26 條第 2 項規定，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。
2	購買冷凍離心機，規定容量 4000ml。	如因採購需求，建議明訂容許差異，例如至少、最大或一定範圍內。	同上
3	購買伺服器，規定廠商於 7 日內交貨。	綜合考量廠商合理交貨期限、計畫經費執行期限後訂定。	採購法第 6 條，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。 錯誤態樣一、(十)招標文件中

案例	可能限制競爭情形	可行措施	說明
			之履約條款違反公平合理原則，例如：履約期限過短；逾期違約金過高。

資料來源：本報告自行整理。

三、限制競爭涉及的法律責任

所謂採購人員，依工程會函釋略以，按「採購人員倫理準則」所稱採購人員，指機關辦理政府採購法採購事項之人員，即包括處理訂定招標文件、招標、開標、審標、比價、議價、決標、訂約、履約管理、驗收及爭議處理之人員(98年03月03日工程企字第09800072680號函參照)。

另依採購法第6條第2項：「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」給予採購人員所具有之法定權限。同時，於採購人員倫理準則第7條規定採購人員不得有所列行為，包括：利用職務關係對廠商要求、期約或收受賄賂、回扣、餽贈、優惠交易或其他不正利益、不依法令規定辦理採購、未公正辦理採購等。

再者，於採購法第 88 條明定：「受機關委託提供採購規劃、設計、審查、監造、專案管理或代辦採購廠商之人員，意圖為私人不法之利益，對技術、工法、材料、設備或規格，為違反法令之限制或審查，因而獲得利益者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金。其意圖為私人不法之利益，對廠商或分包廠商之資格為違反法令之限制或審查，因而獲得利益者，亦同。前項之未遂犯罰之。」

基此，採購人員在法規授予權限下，從事採購行為或決定時，應公平公正辦理，如在主觀上出於不法利益之意圖，客觀上對於招標規範之規格為不當之限制，或對投標廠商之資格為不當之限制，從中獲得利益者，則可能成立採購法第 88 條之罪責。

四、建議作法

(一) 確認招標文件所訂規格屬「必須」之需求

依注意事項第 2 點前段規定：「招標文件所定供不特定廠商競標之技術規格，應以達成機關於功能、效益或特性等需求所必須者為限……。」爰需求使用單位應先瞭解自身採購需求目的，依據實際需求，於擬定招標文件規格時，就功能、效益或特性等訂定之，且確屬必

要者。

(二) 進行市場訪查或調查，避免在目的及效果上限制競爭

需求使用單位於訂定規格、投標廠商資格等相關規定條件後，建議進行市場訪查或調查，或洽專業有關公會協助提供資訊，以免涉及指定特定對象、市場寡佔、專利、獨家等可能造成限制競爭之情形。同時，避免違反採購法第 26 條第 2 項規定：「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。」

(三) 招標文件可明確訂定技術規格，無須再載明參考廠牌

就個案實際需求，如已於招標文件依功能或效益訂定明確之技術規格，又提及參考廠牌，易於審查時具有操作空間，造成廠商履約之困擾。（工程會 111 年 02 月 14 日工程企字第 1110100017 號函參照）

(四) 確實「無法以精確之方式說明技術規格」者，加註「或同等品」字樣

依採購法第 26 條第 3 項規定：「招標文件不得要求

或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者。但無法以精確之方式說明招標要求，而已在招標文件內註明諸如「或同等品」字樣者，不在此限。」基此，擬定規格如提及廠牌，應以「無法以精確之方式說明技術規格」為限，並加註「或同等品」，但所列廠牌仍應符合注意事項第 8 點所列情形，例如：所列廠牌僅供廠商參考，不得限制廠商必須採用等，並確認廠商提出時機(注意事項第 10 點)及審查方式(注意事項第 12 點)。

(五) 符合採購法第 22 條第 1 項規定，且經檢討確有需要者，可採限制性招標

依注意事項第 3 點規定：「機關所擬定、採用或適用之技術規格，其在目的或效果上有無限制競爭，應以有無逾機關所必須者認定之，而不以符合該規格之廠商家數多寡作為判斷依據。其屬專屬權利、獨家製造或供應，無其他合適之替代標的者，可依採購法第 22 條第 1 項第 2 款規定辦理。」據此，仍應以是否有超過與需求無關者來認定，而非以符合廠商家數來訂定，如所需具有專利、獨家等證明文件，且無可替代者，又或符合同條

同項其他款之情形，於敘明理由經核准後，採限制性招標方式辦理。

(六) 經檢討可採最有利標決標方式辦理

依注意事項第 2 點後段規定：「如有採購較佳之功能、效益或特性等之標的之必要，宜採最有利標決標……。」列舉適宜採最有利標案件，例如：金額大、案情複雜、不同廠商之標的難訂統一比較規範、專業服務、資訊服務或藝文採購等。

(七) 非屬特殊或巨額採購，依資格標準訂定廠商資格

有關廠商資格，於採購法 36、37 條及資格標準中，均已有具體規範。除屬特殊或巨額採購，可訂定特定資格外，招標文件於訂定投標廠商之基本資格，應依資格標準第 3 條規定，另可依資格標準第 4 條規定，與履約能力有關之基本資格，並「以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限」，避免不當限制競爭。或者，如經檢討有必要性，可採最有利標決標方式辦理，將所需條件納入評(審)選項目中。

五、結語

政府採購法的核心價值在於強調公平、公開、以及

維護公共利益的原則，以確保資源的有效運用和公共服務的品質。

在避免限制競爭方面，需要明確區分哪些規格和資格是必需的，以確保招標文件不含不必要的限制。進行市場調查或訪查，以了解市場供應情況，並確保招標規範符合實際需求。

最終，採購人員必須嚴守採購法的規定，確保不偏袒特定廠商，並避免與廠商的不當往來。否則，可能面臨法律責任，包括刑事責任。