

近年公共工程推動之相關問題探討

二、近年工程類採購案於招標 2 次內決標之件數占比及金額占比，均隨採購級距金額增加而遞減，且部分工程流廢標多次仍未能決標

公共建設經費之執行有賴計畫項下各公共工程之順利推動，惟近年部分公共工程流廢標頻仍，無法順利發包，說明如下：

(一)近 5 年工程類採購案招標 2 次內決標之件數約占九成，惟占比隨採購級距金額增加而遞減

近 5 年(109 至 113 年度，以下同)全國各機關刊登招標公告之工程類採購案每年決標件數概呈減少趨勢，由 109 年度之 3 萬 7 千餘件減至 113 年度之 3 萬 1 千餘件，而招標 2 次內決標¹之件數占比除 111 年度為 87.1%外，其餘年度均逾九成(介於 90.01%至 91.43%間)。惟近 5 年招標 2 次內決標之件數占比均隨採購級距金額增加而遞減，以 113 年度為例，該年度招標 2 次內決標之件數占 90.71%，其中「未達公告金額」、「公告金額以上未達查核金額」、「查核金額以上未達巨額」及「巨額」之件數占比分別為 93.41%、89.83%、84.73%及 74.7%，僅「未達公告金額」之工程類採購案招標 2 次內決標件數逾九成(詳表 3-2-1)。

表 3-2-1 109 至 113 年度工程類採購案招標 2 次內決標件數統計表

單位：件；%

¹ 政府採購法第 48 條規定：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有 3 家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：…。第 1 次開標，因未滿 3 家而流標者，第 2 次招標之等標期間得予縮短，並得不受前項 3 家廠商之限制。」、同法第 49 條規定：「未達公告金額之採購，其金額逾公告金額十分之一者，除第 22 條第 1 項各款情形外，仍應公開取得 3 家以上廠商之書面報價或企劃書。」，即第 1 次招標應有 3 家以上合格廠商始得開標決標，第 2 次開標即不受 3 家之限制。工程會檢討流標原因，部分工程採購案件係囿於第 1 次招標未達 3 家以上合格廠商投標而導致流標，爰為降低流標頻率，該會表示擬研修政府採購法刪除 3 家投標方能開標之規定，預計於 114 年上半年進行預告，截至 114 年 6 月 30 日止尚未公告。

年度	採購級距	招標 2 次內決標						總計 件數
		無流廢標		流廢標 1 次		小計		
		第 1 次招標決標		第 2 次招標決標				
		件數	占比	件數	占比	件數	占比	
109	巨額	53	17.79	152	51.01	205	68.79	298
	查核金額以上未達巨額	294	35.94	384	46.94	678	82.89	818
	公告金額以上未達查核金額	10,079	40.11	12,395	49.33	22,474	89.45	25,126
	未達公告金額	8,213	71.66	2,367	20.65	10,580	92.31	11,461
	合計	18,639	49.44	15,298	40.58	33,937	90.01	37,703
110	巨額	41	15.13	142	52.40	183	67.53	271
	查核金額以上未達巨額	254	31.51	405	50.25	659	81.76	806
	公告金額以上未達查核金額	9,004	38.58	11,875	50.88	20,879	89.46	23,340
	未達公告金額	7,676	72.50	2,145	20.26	9,821	92.76	10,587
	合計	16,975	48.49	14,567	41.62	31,542	90.11	35,004
111	巨額	41	10.51	191	48.97	232	59.49	390
	查核金額以上未達巨額	246	26.83	485	52.89	731	79.72	917
	公告金額以上未達查核金額	6,578	27.98	13,674	58.16	20,252	86.13	23,512
	未達公告金額	6,847	68.36	2,278	22.74	9,125	91.10	10,016
	合計	13,712	39.36	16,628	47.73	30,340	87.10	34,835
112	巨額	62	15.70	186	47.09	248	62.78	395
	查核金額以上未達巨額	278	31.81	454	51.95	732	83.75	874
	公告金額以上未達查核金額	7,242	39.60	9,378	51.29	16,620	90.89	18,286
	未達公告金額	8,004	76.66	1,820	17.43	9,824	94.09	10,441
	合計	15,586	51.96	11,838	39.47	27,424	91.43	29,996
113	巨額	66	19.88	182	54.82	248	74.70	332
	查核金額以上未達巨額	278	28.69	543	56.04	821	84.73	969
	公告金額以上未達查核金額	6,695	33.42	11,302	56.41	17,997	89.83	20,035
	未達公告金額	7,924	74.43	2,020	18.97	9,944	93.41	10,646
	合計	14,963	46.79	14,047	43.92	29,010	90.71	31,982

說明：1. 採購級距詳表 2-2-1 說明 1。

2. 本表係以機關有刊登招標公告案件為統計範圍，爰總計件數與表 2-2-1 不同。

3. 占比係各決標件數占該採購級距總計件數之比率。

4. 資料統計時間：114 年 4 月 23 日。

資料來源：工程會；本中心整理。

(二)近 5 年工程類採購案招標 2 次內決標之金額約占七成，占比亦隨採購級距金額增加而遞減

近 5 年全國各機關刊登招標公告之工程類採購案每年決標金額呈遞增趨勢，由 109 年度之 5,822.45 億元增至 113 年度之 8,633.86 億元，而招標 2 次內決標之金額約占七成，除 110 年度為 81.05%外，其餘年度介於 65.26%至 69.14%間。惟近 5 年招標 2 次內決標之金額占比均隨採購級距金額增加而遞減，以 113 年度為例，該年度招標 2 次內決標之金額占 66.58%，其中「未達公告金額」、「公告金額以上未達查核金額」、「查核金額以上未達巨額」及「巨額」之金額占比分別為 93.18%、88.09%、84.35%及 58.22%(詳表 3-2-1)。

表 3-2-2 109 至 113 年度工程類採購案招標 2 次內決標金額統計表

單位：新臺幣億元；%

年度	採購級距	招標 2 次內決標						總計 金額
		無流廢標		流廢標 1 次		小計		
		第 1 次招標決標		第 2 次招標決標				
		金額	占比	金額	占比	金額	占比	
109	巨額	479.72	14.11	1,471.46	43.27	1,951.18	57.38	3,400.47
	查核金額以上未達巨額	260.38	32.11	392.72	48.44	653.10	80.55	810.81
	公告金額以上未達查核金額	597.89	38.58	766.59	49.47	1,364.48	88.05	1,549.59
	未達公告金額	43.58	70.76	13.24	21.50	56.82	92.27	61.58
	合計	1,381.57	23.73	2,644.02	45.41	4,025.59	69.14	5,822.45
110	巨額	732.49	18.55	2,359.17	59.74	3,091.66	78.29	3,949.04
	查核金額以上未達巨額	240.79	31.31	386.95	50.32	627.74	81.63	769.02

年度	採購級距	招標 2 次內決標						總計
		無流廢標		流廢標 1 次		小計		
		第 1 次招標決標		第 2 次招標決標				
		金額	占比	金額	占比	金額	占比	
	公告金額以上未達查核金額	592.72	36.30	828.79	50.75	1,421.51	87.05	1,633.06
	未達公告金額	41.71	71.38	12.26	20.99	53.97	92.36	58.43
	合計	1,607.70	25.08	3,587.17	55.97	5,194.87	81.05	6,409.54
	巨額	317.23	6.02	2,665.90	50.63	2,983.13	56.66	5,265.37
111	查核金額以上未達巨額	228.25	26.10	461.87	52.82	690.12	78.92	874.45
	公告金額以上未達查核金額	439.27	27.45	924.22	57.75	1,363.49	85.20	1,600.41
	未達公告金額	38.07	67.53	13.24	23.49	51.32	91.02	56.38
	合計	1,022.82	13.12	4,065.24	52.14	5,088.06	65.26	7,796.62
112	巨額	382.63	6.47	3,242.41	54.85	3,625.04	61.32	5,911.61
	查核金額以上未達巨額	249.23	30.79	422.96	52.26	672.19	83.05	809.34
	公告金額以上未達查核金額	481.27	34.73	755.50	54.52	1,236.77	89.25	1,385.66
	未達公告金額	58.21	76.18	13.65	17.87	71.86	94.05	76.40
合計	1,171.33	14.31	4,434.51	54.19	5,605.84	68.51	8,183.01	
113	巨額	535.99	8.76	3,027.48	49.46	3,563.47	58.22	6,120.82
	查核金額以上未達巨額	260.16	29.65	479.89	54.70	740.05	84.35	877.38
	公告金額以上未達查核金額	466.70	30.01	903.16	58.08	1,369.87	88.09	1,555.14
	未達公告金額	59.30	73.64	15.74	19.55	75.04	93.18	80.52
合計	1,322.15	15.31	4,426.27	51.27	5,748.42	66.58	8,633.86	

- 說明：1. 採購級距詳表 2-2-1 說明 1。
2. 本表係以機關有刊登招標公告案件為統計範圍，爰總計金額與表 2-2-2 不同。
3. 占比係各決標金額占該採購級距總計金額之比率。
4. 資料統計時間：114 年 4 月 23 日。

資料來源：工程會；本中心整理。

(三)迄 114 年 4 月 18 日止，流廢標多次仍未決標之工程採購案以未達 5,000 萬元居多數

近 5 年工程類採購案招標 2 次內決標(即無流廢標及流廢標 1 次)之件數約占九成，爰流廢標次數 2 次以上才決標之件數約

占 1 成。復據工程會統計截至 114 年 4 月 18 日止²，流廢標 2 次以上仍未決標之工程採購案合計 324 件，以未達查核金額 5,000 萬元之採購案共 281 件³居多數；而流廢標 5 次(含)以上共 143 件，10 次(含)以上共 24 件，10 次以上者幾乎集中於未達查核金額 5,000 萬元之採購案(詳表 3-2-3)。

表 3-2-3 迄 114 年 4 月 18 日止，流廢標 2 次以上仍未決標之工程採購案統計表 單位：件

採購級距 流廢標 次數	巨額	查核金額以 上未達巨額	公告金額以 上未達查核 金額	未達公告 金額	合計
2	1	4	30	10	45
3	1	7	48	17	73
4	3	6	42	12	63
5	0	6	29	11	46
6	1	6	21	8	36
7	2	1	14	4	21
8	2	0	7	2	11
9	0	2	2	1	5
10	0	0	7	3	10
11	0	0	1	0	1
12	0	1	0	1	2
13	0	0	1	0	1
14	0	0	1	0	1
15	0	0	1	1	2
16 以上	0	0	6	1	7
合計	10	33	210	71	324

說明：1. 採購級距請參表 2-2-1 說明 1。

2. 本表統計範圍為 112 年 1 月 1 日至 114 年 4 月 18 日曾刊登招標公告之工程採購案，統計截至 114 年 4 月 18 日止，流廢標 2 次以上仍未決標之工程採購案件數。

資料來源：工程會；本中心整理。

(四)部分 5,000 萬元以上之工程採購案，提高公告招標金額仍流

² 統計範圍為 112 年 1 月 1 日至 114 年 4 月 18 日曾刊登招標公告之工程採購案。

³ 「公告金額以上未達查核金額」210 件，加計「未達公告金額」71 件，共 281 件。

廢標多次而未決標

迄 114 年 4 月 18 日止，查核金額 5,000 萬元以上、流廢標 2 次以上仍未決標之工程採購案共 43 件⁴(詳表 3-2-3)，經篩選其中流廢標 4 次以上、金額前十大之工程採購案(詳表 3-2-4)，最近 1 次公告招標預算金額介於 1.68 至 37.98 億元間，流廢標次數介於 4 至 12 次間，均有因流廢標而提高公告招標金額之情事。以金額最高之國立臺北科技大學「東校區教學研究大樓第二期及多功能學生活動中心新建工程」為例，最近 1 次公告招標預算金額為 37.98 億元，較第 1 次公告招標預算金額增加 11.1 億元、增幅達 41.32%，已流廢標 4 次卻仍未決標。

表 3-2-4 迄 114 年 4 月 18 日止，流廢標 4 次以上仍未決標之前十大查核金額以上工程採購案明細表 單位：新臺幣千元；%；次

項次	標案名稱	主管機關	公告期間 (年/月)		最近 1 次 公告招標 預算金額	公告招 標金額 增幅	流廢 標次 數
			起	迄			
1	(國立臺北科技大學)東校區教學研究大樓第二期及多功能學生活動中心新建工程	教育部	113/01	114/03	3,798,000	41.32	4
2	113 年度「青帆碼頭區南防波堤延長工程」暨「猛澳碼頭區客運浮動碼頭新建工程」	連江縣政府	113/09	114/04	1,555,150	9.43	4
3	省道台 1 線 346K+600~350K+300 路基路面拓寬工程(含台電、中華電信、自來水代辦管線)	交通部	111/03	114/04	823,754	49.30	7
4	(臺灣銀行股份有限公司)仁愛分行行舍新建工程(建築、水電共同投標)	財政部	112/02	114/02	644,040	61.54	8
5	機場捷運 A7 站區開發案區外道路(T 字型聯外道路-變一)新闢工程	桃園市政府	112/04	114/04	531,998	26.93	4
6	新竹縣北埔鄉公所綜合行政大樓新建工程	新竹縣政府	113/11	114/04	387,301	6.26	6

⁴ 「巨額」10 件，加計「查核金額以上未達巨額」33 件，共 43 件。

項次	標案名稱	主管機關	公告期間 (年/月)		最近1次 公告招標 預算金額	公告招 標金額 增幅	流廢 標次 數
			起	迄			
7	(玉里醫院)溪口院區住宿式長照病房 200 床新建工程	衛生福利部	113/09	114/03	365,198	18.51	7
8	屏東縣東港鎮污水下水道系統分支管及用戶接管工程(第一期)第一標	屏東縣政府	113/02	114/03	256,400	37.34	8
9	(朴子醫院)六腳住宿式長照機構興建工程	衛生福利部	113/05	114/04	198,901	1.71	12
10	(林業及自然保育署新竹分署)九九山莊建物及設施整體改善工程	農業部	113/08	114/04	168,013	22.20	6

說明：1. 公告招標金額增幅=(最近1次公告招標預算金額-第1次公告招標預算金額)/第1次公告招標預算金額。

2. 統計範圍詳表 3-2-3 說明 2。

資料來源：工程會；本中心整理。

(五)為防範或降低工程流標，允宜協助檢討招標相關條件等合理性，並妥善規劃整體國家基礎建設之優先順序，避免同質案量集中導致重要工程推動延宕

據工程會針對查核金額 5,000 萬元以上且流廢標 2 次以上工程等分析，流廢標主要係因設計內容與預算編列不相符、未按實際需要訂定工期、契約書圖條件不合理及案量集中造成廠商觀望，工程會表示業有因應作為(詳表 3-2-5)，且為防範或降低工程流標，已建立專案處理機制，具體措施略以：1. 於計畫階段，透過公共建設計畫協審及基本設計審議，源頭審視各機關預算編列之合理性，事先防範流標發生；2. 於招標階段，就多次流標案件加強管控，並專案召開流標檢討會議，瞭解個案狀況並提供解決對策，協助主辦機關順利決標；3. 著手研修政府採購法刪除 3 家投標方能開標之規定，以加速公共工程推動。

近 5 年工程類採購案招標 2 次內決標之件數雖約占九成，惟隨採購級距金額增加，流廢標之件數占比及金額占比均遞增，除工程設計內容、工期、條件等訂定有待改善外，案量集中造成廠商觀望，尤以規模及風險高之工程為甚。國發會、工

程會及相關主管機關允宜妥善規劃整體國家基礎建設之優先順序，考量整體工程執行量能，避免同質案量集中導致重要工程推動延宕，影響人民福祉。

表 3-2-5 工程採購流標因素分析及工程會因應說明對照表

流標因素	說明	工程會因應作為
設計內容與預算編列不相符	提出超過實際需求或原計畫之規格、項目或數量，未參考市場行情編列發包預算。	工程會透過審議、會議及通函要求各主辦機關應落實以下事項： 1. 前後階段相合：務實遴選規劃設計廠商、設計成果符合計畫。 2. 經費合理編列：正確使用費用編列基準、務實訪查市場行情。 3. 因應物價波動：計畫編列物調及預備費、契約納入物調條款。
未按實際需要訂定工期	因應政策期程壓縮工期而未依工程之工作量核實評估，或未依施工條件(如困難度、海象天候、訂製材料作業)評估工期。	工程會已訂定「公共工程訂定工期參考原則」，除要求各主辦機關應參考類案並個案考量合理訂定工期外，有關勞工缺口，該會加強本勞訓練媒合，並與勞動部協調修正放寬移工規定。
契約書圖條件不合理	條款不明確、特殊材料及規格綁標、風險轉嫁廠商。	工程會通函要求各機關採用該會所訂各類採購契約範本，避免發生爭議，並不定期進行採購稽核檢視機關契約條款合理性。
案量集中造成廠商觀望	部分案件規模大且專業參與廠商不多，推案集中易造成廠商觀望並提供選擇機會，而選擇單純、風險低之案件投標。	工程會於相關會議及藉由通函提醒機關推動建設計畫時，掌握執行中之同質工程執行案量，妥適安排推動期程。該會並協調國發員會推動國家重大計畫時，予以考量。

資料來源：工程會；本中心整理。