

# 國立中央圖書館臺灣分館

## 選擇性招標圖書採購 經驗分享

國立中央圖書館臺灣分館閱覽組編輯

余慧賢

圖書館資料採購的目的在於「以最經濟的費用徵集到最理想的圖書資料提供給最多的人使用」。所以在衡量讀者需求、館藏發展重點與特色外，更要考慮到時效性、與新穎性等要求，本身屬經常性業務之一。政府為了採購資訊公開透明化與兼顧採購效率與品質，於民國88年開始實施採購法。單冊圖書金額雖低，圖書資料採購亦屬經常性業務，但圖書館為了配合規定，仍依採購法各項程序進行圖書採購。

採購法最直接的執行表現，應為公開招標，但是可能發生以下問題：

- (一) 廠商資格難以限制：由於「公開公平」原則，公開招標對廠商資格只能消極規定，在以價格來決標的情形下，容易被某些廠商以低價搶標造成服務品質堪慮的後果。
- (二) 恐有低價競標或高價壟斷之慮：特別是國外圖書採購，儘管圖書館在合約上都會以機關名義訂購，但是仍有廠商因為低價得標，而非以圖書館名義訂購，或是故意不訂購標價低於成本之書刊，使得到書率降低，影響圖書館的服務服務品質。

採購法對圖書館圖書採購業務影響不可謂不巨大，國立中央圖書館臺灣分館（以下簡稱本館）在仔細探究法規，了解公開招標有時會造成不良廠商得標的弊病，所以要考慮用何種方式來篩選廠商；又因為圖書採購除了預算執行之外，對於出版時效的掌握、讀者需求的斟酌更要注意，圖書館必需經常採購各項資料，因此又要合於法規，又要能除弊端。考慮圖書採訪重點，並與會計、總務等部門研商之後，儘量思考善用採購法彈性機制，以便提升採購效益，最後決定採用選擇性招標方式辦理圖書採購事宜，並配合館藏發展政策之延續，進行圖書資料之蒐集。

茲先介紹選擇性招標的程序：

### 一、依據

本館選定以選擇性招標採購圖書其理由與依據如下：

依採購法第二十條：

機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採選擇性招標：

- 一、經常性採購。
- 二、投標文件審查，須費時長久始能完成者。
- 三、廠商準備投標需高額費用者。



四、廠商資格條件複雜者。

五、研究發展事項。

圖書資料採購為經常性採購業務，符合第一款的條件，故可採用選擇性招標為採購方式。

本館於第一年開始時即行文上級主管機關（教育部），詳敘圖書採購欲採用選擇性招標之理由，陳請同意，經教育部函覆同意後，自第二年起則於確定該年度預算通過時，簽陳上級單位同意援用前例，以同樣方式進行新年度的圖書採購作業。

## 二、廠商

辦理選則性招標之方式及依據為採購法第十八條「選擇性招標，指以公告方式預先依一定資格條件辦理廠商資格審查後，再行邀請符合資格之廠商投標。」因此事先審核廠商資格，在進行採購時依序通知廠商領標投標，參與圖書採購是選擇性招標的重點。

採購法第二十一條：

機關為辦理選擇性招標，得預先辦理資格審查，建立合格廠商名單。但仍應隨時接受廠商資格審查之請求，並定期檢討修正合格廠商名單。

未列入合格廠商名單之廠商請求參加特定招標時，機關於不妨礙招標作業，並能適時完成其資格審查者，於審查合格後，邀其投標。

經常性採購，應建立六家以上之合格廠商名單。

本館於每年度預算執行之初，即依上述規定上網公告辦理投標廠商資格審查事宜，規定參加資格審核之廠商於年度開始之初，需檢附營利事業登記證，及上年度完稅紀錄等兩項證明文件，亦可出示參加各同業公會之文件證明，俟收件截止後館方即進行資格審查。

由於整年度將參與圖書採購投標業者大部分集中於此，館方得以仔細審核之，此後於同一會計年度內，即可本此經過資格審核合格廠商之名單不需再審，節省無數人力與無謂流程；本館目前依採購書籍之語言種類，分成中文及外文兩大類，故參加廠商也依語言別分為二類，本館並未限制廠商參加的種類，因此兩類可以同時參加。

在彈性應用上，因每次採購標案都要通知合格廠商，若廠商數量較多，如有二、三十家以上，明知未必每家都會領標投標，但程序又有規定，為避免浪費過多資源與更彈性應用，館方將合格廠商再予以分組至合理數量，屆時依組別依序通知進行採購，且館方在同年度中，儘量在總金額與通知次數上達到各組均等公平，也同時達到靈活運用的效果。

本著善用採購法的原則，選擇性招標是圖書館採購圖書較靈活的選擇，既然圖書需由廠商投標後履約，則得標廠商的履約能力、技術、經驗或價格等綜合項目，就格外重要，針對此點，選擇性招標在年度開始時及針對廠商資格進行審核，其後再通知其來投標，雖不禁止其他商家中間參加，但的確減少「不明」廠商競標為不爭的事實。

目前本館圖書採購作業仍以原負責採訪業務之館員進行，總務、會計等部門僅配合部分程序稽核審議等步驟（如開標、驗收圖書等），並未因政府採購法實施而更換從事採購人員，今後

採購人員將受專業認證訓練，更可維持業務的整體考量與自主性，亦對圖書徵集有大的助力。

### 三、招標與決標等相關作業程序

在辦理招標案之前，須先完成以下前置作業：

- (一) 詳製標單：由圖書館之選書人員及圖書徵集小組主要負責，同時考量讀者介購意見及流通使用請況，並參考書商書單等出版訊息，經篩選等程序後訂定之，本館於標單上事前即查明圖書訂價條列每冊單價，避免書商領標後，短時間內粗糙訪價的困擾；且以此為交書付款之依據。
- (二) 研訂交書期限及交書比率之下限：考慮缺書與絕版之狀況，定出合理的交書期限及交書比率，明訂於合約內以杜絕得標廠商趨易避難的交書陋習。
- (三) 簽出採購標案公文
- (四) 寄通知單：按廠商編號依序以掛號信函邀請參與投標
- (五) 準備標單：內含標的物清單、標單、投標封、押標金封等，廠商若為該年度首度投標，則加附廠商印模單
- (六) 廠商領標：多以投標截止日前一日為最後領標日
- (七) 簽訂底價
- (八) 廠商投標：多以廠商開標日前一日下午五時為最後投標時間
- (九) 決標
- (十) 簽陳開標紀錄：（若決標順利則附合約書用印）
- (十一) 廠商交書
- (十二) 驗收圖書：依採購法規定會同相關組室（總務、會計等單位）驗收圖書，並於驗收紀錄之相關欄位註記及簽名
- (十三) 簽出付款公文：附驗收紀錄、所有憑證單據及原始公文檔案必俾憑結案

### 四、優點

選擇性招標在程序上和一般標案並無不同，但是合格廠商的事先審核與依分組次序通知領標，則在精簡手續上，又有了靈活運用之妙。其優點如下：

- (一) 採購程序透明化，無論作業方式、廠商資格等規範均明確訂定，既是圖書採購作業細則的規定，也是合約執行控制的依據。
- (二) 可分批採購圖書，易於掌握時效性。
- (三) 招標廠商資格業經審核，較易掌控招標及開標作業。
- (四) 開標評選明確化，廠商競價投標，可獲較大折扣。
- (五) 因採購程序完備而使稽核控制程序得以完整。
- (六) 訂定圖書採購合約，有效掌握廠商資訊，使管理制度化，並能兼顧館方與廠商間權利義務的公平性。若廠商有違約等不法情事，其處罰亦明確化。



## 五、缺點

有利必定有缺點，也不是此法全無可檢討改進之處，簡述如下：

- (一) 選擇性招標雖較一般採購標案為佳，但靈活性仍嫌不夠，對某些特殊管道之資料採購困難度高，如國內、外絕版書籍、學會出版品、政府出版品等資料之購置困難度高，限於政府採購法規定，廠商不屬於「獨家販售」情形則需公開招標（本館為選擇性招標）方式採購，無法直接採購，結果往往付出比直接採購更多的費用才能購買，但是又容易在採購作業仍在準備階段，或尚未完成招標程序時，書籍已被可以靈活採購的單位先行買走。
- (二) 廠商因搶標價格過低，到書率必受影響；或是廠商寧可損失履約保證金也不履行合約，以免虧損更大，這時整個採購作業空轉一圈，需從頭再來。
- (三) 行政手續煩碎，若某一項準備文件有誤或其中修訂，公文往返，往往耗時又難見效果，較之前的採購流程，公文件數增加許多手續繁瑣。
- (四) 一個標案從執行到完成時間拉長，致使採購業務實際執行時間較短，若採購程序進行中有所變化停滯，不僅預算執行將受影響，對日後的編目作業及典藏閱覽等後續工作，亦將因到書量與到書時間不均而影響。

## 六、結論與建議

### 一、考慮與用共同供應契約模式進行採購

所謂共同供應契約指一機關為二以上機關具共通需求特性之財務或勞務與廠商簽訂契約，使該機關及其他適用本契約之機關均得利用本契約辦理採購。此模式除了可降低價格外，有關押標金、保證金之收取作業等行政程序，可由訂約機關處理，能有效減省機關自行辦理之作業及人力成本。自去年（民國 92 年）行政院公共工程委員會已開始辦理「國內出版之中文圖書」共同供應契約，按內容特性，採分項、單價、複數決標，也促使圖書價格合理，讓圖書館能以最經濟的價格與節省作業成本順利完成期刊採購。

### 二、計畫館藏評鑑之施行，館藏資源仍是圖書館提供服務的基礎，執行館藏評鑑，除了在消極面有助了解館藏範圍、其深度及使用情形外，更能掌握讀者需求，以作為館藏發展之指引，或是在經費有限的情形下，能有系統、有計畫地發展館藏，合理使用預算，並維持館藏的質與量，達到有效利用提供讀者最佳服務的最好效果。

### 三、如何在維持圖書採訪專業化與事務性的採購作業之間得到平衡，並在合於規定的範圍內有最大的發揮，是所有負責圖書選購人員共同努力的方向。