# 政府採購法解讀



Commentaries on the Provisions of Government Procurement Law

- ◎黃鈺華 主編
- ○黃鈺華、蔡佩芳 合著

● 元照

# 政府採購法解讀

# 逐條釋義

黄鈺華 主編

黄鈺華・蔡佩芳 合著



# 六版序

「政府採購法解讀——逐條釋義」自八十八年出版至今已逾十年,期間政府採購法及相關法令歷經多次修正,本書亦一再因應修訂。自前次(五版)修訂迄今,除政府採購法於一〇五年修正公布第八十五條之一、第八十六條並增訂第七十三條之一等條文外,政府採購法施行細則、機關委託專業服務廠商評選及計費辦法、機關委託技術服務廠商評選及計費辦法、機關委託對號表、機關委託研究發展作業辦法、投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準、工程施工查核小組作業辦法及採購申訴審議委員會組織準則等相關法令亦陸續有所修正調整,此次再版亦相應修訂相關內容,並收錄分析近來法院相關實務見解,以利讀者查閱、參考。

在此,要特別感謝黃律師鈺華,以其對於政府採購法的嫻熟 及多年從事採購實務的豐富經驗,將相關實務經驗及案例融入本 書內容中,使本書得以最貼近實務的面貌出現在讀者的面前。此 外,藉由此次再版的機會,也再次感謝讀者多年來的支持,希望 本書確能對於讀者,尤其是從事採購相關事務的人,有所助益。

> 蔡佩芳 一○六年八月

# 三版序

政府採購法自民國八十七年制定施行至今,已邁入第一個十年,此亦印證著「政府採購法解讀——逐條釋義」一書,有著近十年的生命。期間獲得讀者意外迴響,表示無論係政府機關、公立學校、公營事業等辦理採購,抑或廠商投標、履約、驗收各階段,皆遇法規疑義待決,亦令筆者當初奮力投入新法鑽研,以期為各界人士闡釋法規意涵、探討法規訂定不足所生爭議問題之初衷,受到莫名鼓舞。

有鑑於此,為因應法律變動,讓本書繼續成長,以跟隨時代腳步,筆者在原始使命驅動下,自枵腹從公之餘,蒐集各家看法,領略所言堂奧後,分析此制度可能衍生之上述問題,並粗淺提出可能解釋方法,以供參考之用。另外,為減輕讀者視覺勞苦,稍於版面設計,有所改變,並就誤植、錯寫等細微瑕疵,併

同更正,力求嚴謹,以示負責。本書得再次修正付梓,衷心感謝 元照出版公司,其以無比耐心,靜待文稿,且迅速製作本書,著 實令人佩服,特於文末致意。而蔡律師佩芳撥冗協助修改內容及 出版事宜,充分展現其法學造詣。最後,筆者仍希冀本書之修 正,可對讀者權益保障,有所助益。

> **黃鈺華** 九十七年七月

# 前言

「政府採購」係指政府機關、公立學校及公營事業所為非供轉售之用的「定作工程」、「買受、定製、承租財物」及「勞務的委任或僱傭」(政府採購法第二條、第三條)行為之統稱。就一國而言,政府採購占國民生產毛額的比例很高(據世界貿易組織的估計,一國政府採購約占其國民生產毛額的百分之十到百分之十五,在我國則約為百分之十三),對於一國景氣刺激以及就業機會增加,甚或產業發展均有十足的影響力。

有鑑於過去我國政府採購制度僅以「機關營繕工程暨購置定製變賣財物稽察條例」(以下簡稱「稽察條例」,已於八十八年六月二日經總統明令廢止)為主要規範,並輔以其他中央、省市政府上百種不同紛雜的行政命令,使得從事政府採購的機關人員,及欲加入採購市場的廠商,均有無所適從之感。再者,「稽察條例」施行近五十年,亦已無法滿足時代的需要,確有必要因應時代的變遷,建構一個新的採購體制。

再者,在我國申請加入世界貿易組織(World Trade Organization,簡稱WTO)的諮商過程中,美、加、歐聯、瑞士、挪威、日、韓等國,對於我國政府採購作業程序有不合國際作法、妨礙國際貿易、歧視外商、不公開透明等情形亦十分詬病,一再強烈要求我國必須簽署「政府採購協定」(Agreement on Government Procurement),並以此作為支持我國入會的條件。基於各國的要求,並為符合國際合作的精神,我國已承諾將於加入世界貿易組織後簽署此一協定。為利於我國將來簽署此一協定的制度配合及作業需要,亦有依照「政府採購協定」的精神,預先制定一套符合該協定要求的政府採購法規之必要<sup>1</sup>。

<sup>·</sup> 參見行政院公共工程委員會「政府採購法相關資料彙編」,民國88年2月,頁6~1。

為了統一現行政府採購有關的程序,減少廠商在進入採購程序時因資訊的不足及程序上的不公平所須額外付出的成本,並為因應目前複雜多樣的採購環境,有效達到防堵採購弊端的目的,以與利防弊,「建立一套符合國際要求的健全政府採購制度,依公平、公開的採購程序,提升採購效率與功能,確保採購品質」,乃有政府採購法的制定。

政府採購法的制定與施行,可說是在政府採購制度上的一大 變革,對於目前的採購環境將產生革命性的影響。為因應未來採 購制度的重大轉變,不僅相關政府機關應切實了解並採行新的採 購體制及精神;欲分食政府採購市場這一塊大餅的各個廠商及業 者,亦不能不對新施行的政府採購程序有充分的了解,以保障自 身的權益。

目前除了政府採購法之外,主管機關行政院公共工程委員會 並就政府採購相關事項訂有三十多個子法,詳細規範採購事項, 以作為採購機關及廠商遵循的依據,此部分亦不能不加以注意。 本書爰就政府採購法條文,配合案例及相關子法逐條說明,俾利 讀者得以藉由本書更加了解目前的採購制度,並得以適切利用相 關制度爭取自己最大的權益。

# 目 錄

六版序	礼芳
三版序	玉華
前言	
., -	
第一章 總 則	
第一條 立法宗旨	1
第二條 採購之定義 ······	1
一、工程之定作	2
二、財物之買受、定製、承租	2
三、勞務之委任或僱傭	3
第三條 採購主體 ·····	9
一、政府機關	10
二、公立學校	11
三、公營事業	12
四、採購主體之認定	13
五、採購主體依特別法令所辦理之採購事項不適用本法	14
六、上下級機關間之職權委任不適用本法之規定	18
七、機關間內部費用分擔行為,不適用本法之規定	18
第四條 法人或團體接受補助辦理採購之適用	19
一、公告金額	19
二、補助之認定	19
三、補助行爲不受本法之規範	21
四、補助金額之計算	22
五、採購金額之認定	23
六、補助機關之監督	23
七、補助機關之認定	24
八、監督業務不得委託法人或團體代辦	24

第五條 委託法人或團體代辦採購	25
一、法人或團體代辦採購	25
二、受託人之監督	26
三、委託代辦之性質及限制	26
四、「委辦」、「補助」與「委託研究」	26
第六條 公平合理原則 ······	27
一、平等待遇原則	28
二、公平原則	29
三、公共利益原則	30
第七條 工程、財物、勞務之定義	30
一、工程之定義	31
二、財物之定義	31
三、勞務之定義	32
四、採購客體兼有工程、財物、勞務採購的性質	35
第八條 廠商之定義	37
一、公 司	37
二、合 夥	37
三、獨 資	37
四、機 關	37
五、其 他	38
第九條 主管機關及上級機關	39
一、主管機關	39
二、上級機關	39
第十條 主管機關掌理之事項	40
第十一條 採購資訊之蒐集及採購人員之培訓	41
第十二條 上級機關之監辦—查核金額以上之採購	42
一、上級機關之監辦	42
二、監辦事項之授權	44
三、採購金額變更(達查核金額)之備查	45
四、查核金額	45
五、採購 <mark>金額</mark> 之認定 ······	46

第十三條 主(會)計及有關單位之會同監辦—公告金額以上之採購	47
一、主(會)計單位及有關單位會同監辦	47
二、未達公告金額採購之監辦	50
三、公告金額	51
第十四條 分批辦理採購······	52
一、意圖規避本法適用之分批	52
二、依不同標的、施工等之分別辦理	53
第十五條 承(監)辦採購人員之迴避 ······	55
一、採購承(監)辦人員之迴避	56
二、機關首長之迴避	56
三、財產之申報	58
四、法人或團體代辦採購之承辦人員不適用本條規定	58
五、承辦採購人員迴避之時點及範圍	59
六、違反本條規定之處置	59
第十六條 請託、關說	59
第十七條 外國廠商參與採購之適用原則	60
一、外國廠商之認定	60
二、外國廠商參與採購之原則	61
二、外國廠商參與採購之原則	61 63
三、大陸地區廠商參與採購之原則	
三、大陸地區廠商參與採購之原則 ····································	63
三、大陸地區廠商參與採購之原則 ····································	63
三、大陸地區廠商參與採購之原則 ····································	63 65 65
三、大陸地區廠商參與採購之原則 第二章 招 標 第十八條 招標方式—公開招標、選擇性招標、限制性招標····································	63 65 65
三、大陸地區廠商參與採購之原則 ····································	63 65 65 66
三、大陸地區廠商參與採購之原則 第二章 招 標 第十八條 招標方式—公開招標、選擇性招標、限制性招標········ 一、公開招標······ 二、選擇性招標····· 三、限制性招標···· 第十九條 公開招標原則····	63 65 65 65 66 67
三、大陸地區廠商參與採購之原則 第二章 招 標 第十八條 招標方式—公開招標、選擇性招標、限制性招標 一、公開招標 二、選擇性招標 三、限制性招標 三、限制性招標 第十九條 公開招標原則 第二十條 得辦理選擇性招標之情形 一、經常性採購 二、投標文件審查,須費時長久始能完成者	63 65 65 66 67 67
三、大陸地區廠商參與採購之原則 第二章 招 標 第十八條 招標方式一公開招標、選擇性招標、限制性招標 一、公開招標 二、選擇性招標 三、限制性招標 等十九條 公開招標原則 第二十條 得辦理選擇性招標之情形 一、經常性採購	63 65 65 66 67 67 68

五、研究發展事項	71
第二十一條 合格廠商名單之建立	72
一、合格廠商名單	72
二、合格廠商平等受邀	73
第二十二條 得辦理限制性招標之情形	74
一、公告金額以上之採購	76
二、未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購	93
第二十三條 未達公告金額採購之招標	94
一、採購金額逾公告金額十分之一而未達公告金額之採購	95
二、公告金額十分之一以下之採購	96
三、辦理公告金額以下採購應注意事項	96
第二十四條 統包	100
一、統包之定義	100
二、上級機關之核准	101
三、得標廠商之評選	102
四、統包之採行	102
第二十五條 共同投標 ······	104
一、共同投標之定義	104
二、共同投標之採行	105
三、共同投標之種類及家數限制	105
四、投標文件應載明之事項	107
五、一廠商參與一共同投標案之例外	107
第二十六條 技術規格之訂定	108
一、技術規格之訂定原則	108
二、國家標準及國際標準之採行	109
三、不得指定商標、商名等	111
四、未達公告金額採購案技術規格之訂定原則	114
五、案例介紹	114
第二十七條 採購資訊之公告	116
一、採購資訊之公開	116
二、預算 <mark>金額</mark> 之公開 ····································	117

第二十八條 等標期	118
一、公開招標之等標期	119
二、選擇性招標之等標期	120
三、限制性招標之等標期	120
第二十九條 資格審查文件之發給	121
第三十條 押標金、保證金暨其他擔保	122
一、	123
二、押標金及保證金之種類	124
三、押標金及保證金之繳納方式	127
四、優良營造業押標金、保證金減半規定之適用	130
五、採電子投標廠商押標金、保證金減半之規定	132
六、全球化廠商押標金、保證金減收之規定	133
第三十一條 押標金之發還	133
一、押標金之發還	134
二、押標金不予發還之情形	134
三、已發還押標金之追繳	138
四、不予發還及追繳押標金之性質	138
第三十二條 擔保責任之記載	140
一、保證金及其孳息不予發還之情形	140
二、保證金之發還	141
第三十三條 投標文件之遞送	142
一、書面密封及送達	142
二、	143
三、一廠商以投一標爲原則	143
四、投標文件內容之補正	144
第三十四條 機關之保密義務	145
一、公告前(招標文件之保密)	146
二、開標前(底價及其他涉及競爭事項之保密)	146
三、決標前(底價之保密)	146

第三十五條 替代方案之提出	147
一、機關允許廠商於截止投標期限前提出替代方案	147
二、機關允許廠商於得標後提出替代方案	149
第三十六條 投標廠商資格之限制	150
一、投標廠商資格之規定	151
二、分包廠商資格之替代	157
三、分包廠商或協助投標廠商資格之限制	157
第三十七條 不當限制競爭之禁止	157
一、廠商資格不當限制之禁止	158
二、以銀行及保險公司之保證代替廠商資格	159
第三十八條 政黨及其關係企業投標之禁止	159
一、政黨及其關係企業投標之禁止	159
二、關係企業	161
第三十九條 委託專案管理	161
第四十條 委託機關代辦採購	162
一、委託機關代辦	163
二、招標機關及上級機關之認定	164
第四十一條 招標文件之釋疑	165
一、廠商請求釋疑及釋疑期限	166
二、機關答覆	166
第四十二條 分段開標 ······	167
第四十三條 內國優先措施之採用	168
一、補償交易	169
二、以外國廠商得標標價優先決標予國內廠商	169
第四十四條 國內廠商優先決標	170
一、以高於外國廠商得標價格優先決標予國內廠商	170
二、前提要件	171
三、本條與本法第四十三條之適用關係	171

<u>~~</u> — <del>~</del>	.\—	一种
-	744	$\sim$
70 <del>-</del>	//\	1275

第四十五條 開標	173
一、公開開標原則及例外	173
二、開標之定義	174
第四十六條 底價	174
一、底價之訂定	175
二、訂定底價之時機	176
第四十七條 得不訂底價之情形	177
一、公告金額得不訂底價之情形	178
二、小額採購	178
第四十八條 決標	179
一、開標(三家以上合格廠商投標)	179
二、流標(未滿三家合格廠商投標)	182
第四十九條 未達公告金額採購之報價	183
一、公開取得三家以上廠商報價	183
二、不受三家廠商限制之情形	185
三、等標期	185
第五十條 個別廠商投標不予接受之情形及處理	186
一、不予開標決標之情形	187
二、決標後之撤銷決標、終止契約或解除契約	190
三、廢 標	192
第五十一條 投標文件之審查	192
一、投標文件之審查及疑義之通知	193
二、命廠商提出說明及補正	193
三、審査結果之通知	194
第五十二條 決標原則	194
一、最低標決標	195
二、最有利標決標	197
三、複數決標	198
四、決標紀錄	202

第五十三條 最低標價超過底價之處理 20
一、比減價格
二、超底價決標
三、採行協商措施
四、廢 標
第五十四條 最低標價逾建議金額或預算金額之處理 20
一、比減價格
二、採行協商措施
三、廢 標
第五十五條 協商措施之採行 200
第五十六條 最有利標
一、適用條件
二、招標文件應記載事項 209
三、最有利標之評選
四、評選結果之公開
第五十七條 協商原則
一、協商措施
二、協商原則
三、機關辦理協商程序應注意事項
第五十八條 標價偏低之處理
一、標價偏低之認定 21
二、處理方式
三、招標文件之規範
四、案例介紹 22:
第五十九條 採購契約價款
一、採購契約價款之限制 22-
二、不當利益之禁止
三、違反之效果
四、公開招標之準用
第六十條 未依通知辦理之效果
一、視同放棄
二、決標 <mark>及押</mark> 標金之返還

第六十一條	決標結果之公開	227
一、決標結	告果之公告及通知	227
二、通知事	項	229
第六十二條	決標資料之彙送	229
第四章 履約管	<b>管理</b>	
第六十三條	採購契約要項	231
一、採購勢	2.約要項	231
二、廠商規	見劃設計錯誤、監造不實或管理不善之責任	233
第六十四條	政策變更之終止或解除契約	233
第六十五條	轉包之禁止·····	234
第六十六條	違法轉包之責任	237
一、得標層	商違反轉包規定之責任	237
二、得標層	爾與轉包(再轉包廠商)連帶負履行責任	238
第六十七條	分 包	238
一、分 包	<u> </u>	239
二、權利貿	賃權·······	240
第六十八條	權利質權之標的	243
第六十九條	履約爭議之調解(刪除)	244
第七十條  履	<b>員約過程中之查驗</b>	244
一、工程抄	<b>采購之查驗</b>	244
二、工程旅	五工品質及進度等事宜之查核	245
三、財物區	以勞務採購之查驗	246
第五章 驗  ↓	<b>坟</b>	
第七十一條	驗收之辦理	249
一、立法目	]的	249
二、限期縣	<b>夤收 ······</b>	249
三、書面縣	<b>负收 ·······</b>	250
四、驗收之	2人員及方式	251
五、勞務的	采購之準用	253

	第七十二條 驗收原則	254
	一、驗收紀錄	254
	二、未通過驗收之處置	255
	三、隱蔽部分之驗收	256
	四、未驗收先使用	257
	第七十三條 驗收證明 ······	258
	第七十三條之一 工程採購之付款及審核	259
4-A		
末	京六章 爭議處理 	
	第七十四條 申訴	261
	一、訂約前之爭議(得提起異議申訴之事由)	261
	二、訂約後之爭議(非得提起異議申訴之事由)	262
	第七十五條 異議	263
	一、得提出異議之事項	
	二、提出異議之時限	264
	三、遲誤時限之效果(採購機關得不予受理)	
	四、提出異議之程式	266
	五、異議不合程式時之效果	266
	六、受理異議之機關	266
	七、異議之處理	266
	第七十六條 不服異議結果之申訴	267
	一、得提起申訴之事項	268
	二、提起申訴之期限	269
	三、受理申訴之單位	269
	第七十七條 申訴書應記載事項	270
	第七十八條 申訴程序 ······	271
	一、招標機關之答辯	271
	二、審議期限	271
	三、書面通知方式	272
	第七十九條 申訴不合法	
	一、申訴審查之順序	272
	二、申訴事件之形式審査	272

第八十條 申訴之審議暨費用之收取	273
一、申訴事件之實體審查程序	273
二、申訴費用	274
第八十一條 申訴之撤回	275
第八十二條 審議判斷之作成	275
一、審議判斷書之作成及送達	276
二、採購程序之暫停	276
第八十三條 審議判斷之效力	277
一、對審議判斷不服之救濟	277
二、審議判斷書附記救濟途徑錯誤之處理	277
第八十四條 機關自行撤銷、變更原處理結果	278
第八十五條 採購行為違反法令	278
一、審議判斷書之內容(指明採購行爲有無違反法令)	279
二、廠商之損害賠償請求權	279
第八十五條之一 履約爭議未能達成協議之處理	280
一、履約爭議之解決機制(調解或仲裁)	
二、履約爭議之調解	281
三、履約爭議之仲裁	
第八十五條之二 申請調解費用之收取	
一、調解費用之繳納	
二、調解費之計算	
三、調解費之減收或免收	
第八十五條之三 書面調解建議	
一、調解之成立	
二、調解不成立	291
三、申訴會之書面調解建議	
第八十五條之四 調整方案及異議之提出	
第八十六條 採購申訴審議委員會之設置	
一、申訴會之組成	
二、委員之迴避	294
三、申訴會之職掌	
TIA TE AN ISL INX	

四、審議判斷之決議	294
五、主管機關對申訴會之監督	295
第七章 罰 則	
第八十七條 圍標之處罰······	297
一、處罰對象	297
二、行爲及行爲客體	297
三、本條各項犯罪行爲間之關係	304
第八十八條 綁標之處罰	305
一、綁標之定義	305
二、構成要件	305
三、修正理由	306
第八十九條 洩漏採購秘密之處罰 ········	306
一、規範目的	306
二、構成要件	307
第九十條 妨害採購之處罰	307
一、處罰對象	308
二、行爲客體	308
三、特別主觀構成要件	308
四、加重結果犯	308
五、未遂犯	308
第九十一條 強制採購人員洩密之處罰	308
一、規範目的	309
二、特別主觀構成要件	309
三、其他構成要件	309
第九十二條 法人之處罰	
一、刑法之處罰對象係自然人	
二、允許處罰廠商之例外規定	

### 第八章 附 則

第九十三條 共同供應契約	311
一、共同供應契約之定義	311
二、訂約機關之採購程序	312
三、適用機關利用本契約之採購程序	312
四、訂約機關之減價請求權	313
五、訂約機關之特殊契約終止權	313
六、適用機關之採購期間	313
七、不良廠商之認定程序	313
第九十三條之一 電子化採購	314
一、電子資料之傳輸	314
二、電子化採購程序	314
三、電子付款	315
第九十四條 評選委員會之設置	315
一、評選委員會之成立與解散	316
二、評選委員會成立之目的(職掌)	316
三、評選委員會之組成	317
四、評選委員之辭任或解聘	318
五、評選之程序	319
六、評選結果之通知及說明	320
七、評選委員之不同意見	320
第九十五條 專業採購人員	320
第九十六條 環保產品優先採購	321
一、名詞解釋	321
二、下列採購不適用本條之規定	322
三、適用之產品	322
四、適用本條優惠措施之辦法	322
五、優惠比率之決定	323
六、決 標	323
七、履約管理	
八、其他 <mark>事項·······</mark>	325

第九十七條 扶助中小企業	326
一、中小企業之定義	326
二、扶助中小企業之原則	327
三、中小企業承包或分包目標金額比率之訂定	327
四、中小企業承包或分包金額之彙報	327
第九十八條 身心障礙者及原住民之僱用	328
一、名詞解釋	328
二、人數計算標準	330
三、未達標準之結果——繳納代金	333
四、限制由具原住民資格者參與投標之適法性	334
五、其他事項	335
第九十九條 甄選投資廠商程序之適用	335
一、開放廠商投資興建、營運	335
二、甄選投資廠商之程序	336
三、特殊決標方式	339
第一百條 採購之查核與堪用財物之無償讓與	340
一、立法目的	340
二、無償讓與程序	341
第一百零一條 不良廠商	342
一、建立不良廠商名單之目的	342
二、不良廠商之通知	343
三、列名不良廠商之事由	343
四、履約連帶保證責任廠商之責任	349
五、不得任意擅加限制及從新從優原則	349
六、不良廠商通知之性質及時效	350
第一百零二條 不良廠商通知之異議	352
一、異議、申訴之流程	352
二、特殊規定	352
第一百零三條 不良廠商投標之限制	353
一、不良廠商參加投標之限制	
二、例外 <mark>情形</mark>	354

第一百零四條 軍事機關之採購	355
一、名詞解釋	356
二、規範目的	357
三、有關戰爭之採購	357
四、機密之採購	358
五、時效緊急之採購	358
第一百零五條 緊急採購及其他特別採購	358
一、立法意旨	359
二、不適用本法招標決標規定之情形	359
三、注意事項	363
第一百零六條 國外採購	364
一、立法理由	364
二、特殊公告方式	365
三、資料定期彙送	366
第一百零七條 文件之保存	366
一、採購文件之定義	366
二、保存場所	366
第一百零八條 採購稽核小組	367
一、採購稽核小組之成立	367
二、業 務	369
第一百零九條 審計機關之稽察	371
第一百十條 機關訴訟	371
第一百十一條 巨額或重大採購之效益評估	372
第一百十二條 採購倫理準則之制定	374
一、適用對象	374
二、採購人員行為準則	375
三、採購人員不得爲之行爲	375
四、得接受之招待及饋贈	376
五、不當情事之處置	376
第一百十三條 施行細則之制定	377
第一百十四條 施行日	377

附	<b>计</b> 錄	
	政府採購法施行細則	383
	中央機關未達公告金額採購監辦辦法	398
	外國廠商參與非條約協定採購處理辦法	399
	機關委託專業服務廠商評選及計費辦法	400
	機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	403
	機關委託資訊服務廠商評選及計費辦法	418
	機關辦理設計競賽廠商評選及計費辦法	423
	機關指定地區採購房地產作業辦法	426
	機關委託研究發展作業辦法	429
	機關邀請或委託文化藝術專業人士機構團體表演或參與文藝活動作業辦法	430
	中央機關未達公告金額採購招標辦法	432
	統包實施辦法	433
	共同投標辦法	435
	政府採購公告及公報發行辦法	437
	招標期限標準	442
	押標金保證金暨其他擔保作業辦法	444
	替代方案實施辦法	···· 451
	投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	453
	國內廠商標價優惠實施辦法	457
	最有利標評選辦法	459
	中央機關小額採購	463
	採購契約要項	464
	工程施工查核小組組織準則	474
	工程施工查核小組作業辦法	476
	採購申訴審議收費辦法	479
	採購申訴審議規則	480
	採購履約爭議調解規則	483
	採購履約爭議調解收費辦法	486
	採購申訴審議委員會組織準則	488
	共同供應契約實施辦法	490
	採購評選委員會組織準則	492
	採購評選委員會審議規則	494
	採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法	497
	機關優先採購環境保護產品辦法	500

扶助中小企業參與政府採購辦法	503
機關堪用財物無償讓與辦法	504
特殊軍事採購適用範圍及處理辦法	505
特別採購招標決標處理辦法	507
採購稽核小組組織準則	509
採購稽核小組作業規則	511
採購人員倫理準則	513
機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法	515
電子採購作業辦法	517
優先採購身心障礙福利機構團體或庇護工場生產物品及服務辦法	520
工程採購契約範本	523
財物採購契約範本	560
勞務採購契約範本	579
政府採購法規定須報上級機關核准核定同意備查事項上級機關權責一覽表	597
採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表	598
機關利用共同供應契約辦理採購監辦規定一覽表	601
政府採購法第二十六條執行注意事項	603
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	605
機關辦理採購之廠商家數規定一覽表	607
公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點	608
政府採購法第22條第1項各款執行錯誤態樣	610
機關辦理公告金額十分之一 (新臺幣10萬元) 以下採購常見誤解或錯誤態樣	614
政府採購法第101條執行注意事項	616
選擇性招標錯誤行為態樣	620
工程價格資料庫作業辦法	622

# 第一章 總 則

#### 第一條 (立法宗旨)

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。

#### 說明

由於政府採購係屬私經濟行為,而非行政行為,並無行政程序法等相關行政法規的適用,但政府的採購行為因涉及相當大的經濟利益,且具有相當的公益性質,亦與一般的私經濟行為僅涉及私人利益者有別,故有訂定專法予以規範的必要。

本條旨在揭櫫政府採購法(以下稱本法)的立法宗旨,爲建立政府 採購制度,依公平、公開之採購程序,提升採購效率與功能,並確保採 購品質。

#### 第二條 (採購之定義)

本法所稱採購,指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委 任或僱傭等。

#### 相關規定

本法第七條。

本法施行細則第四條。

### 說明

按政府採購法所稱的「採購」,並不僅限於一般社會觀念上的「採買」的財物買受行為,其範圍包括「工程的定作」、「財物的買受、定製及承租」以及「勞務的委任或僱傭」等政府機關行為。但有關於「財物的變賣及出租(借)」等政府收入行為,目前已有國有財產法及各地

#### 2 政府採購法解讀——逐條釋義

方政府相關法令的規範,故不列入本法適用的範圍<sup>1</sup>。機關於辦理該等招標案件,其招標文件內容固得參考本法相關規定,惟應注意不得引用本法有關救濟與不良廠商處分的規定,俾免爭議<sup>2</sup>。

依照本條的規定,採購行爲有下列幾種:

#### 一、工程之定作

如政府機關興建辦公大樓、興辦各類公共工程(如捷運、高速鐵路、防洪排水設施等),即是採購法中所稱的「工程定作」行為(有關「工程」的定義,詳見本書第七條的說明)。

而所謂「工程之定作」並非專指以民法第四百九十條的「承攬契約」作爲採購方式。本法並無意限制採購工程的契約類型,反而係以較開放式的立法,使本法能因應工商社會多元的契約形態,並使採購機關能夠依據實際上的需要與廠商訂立採購契約,而不受契約形式的拘束,以達到更有效率的採購。因此,在訂定採購契約時,應視採購機關對於採購內容的需要,作合於採購目的且合理的約定,而不應侷限於既有的契約類型。

### 二、財物之買受、定製、承租

例如:政府機關購買土地、影印機或電腦等設備、定製辦公桌椅、 租用辦公大樓的行為,即屬於本法所稱之財物買受、定製及承租(關於 「財物」的定義,請參閱本書第七條的說明)。

過去「稽察條例」僅規範財物「購置、定製財物」行爲,而未對財物的承租行爲有所規定,使得各機關租用財物並無一定規範可資遵循。

經建會政府採購專案小組85年4月16日第14次委員會議決議:「公有財變賣、出租(借)之作業方式,在國有財產法、國有財產法施行細則及省市財產管理規則等相關規範中已有規定,應無另行訂定法律規範之必要。現行稽察條例有關變賣財物之作業規定,日後若經立法院刪除,前述國有財產法等相關規範仍須就規範不足部分予以增訂。」

另行政院公共工程委員會88年6月17日(88)工程企字第8807994號函亦同此見解。 參見行政院公共工程委員會95年8月29日(95)工程企字第09500331240號函。

然財物的租用行為既亦屬於政府消費行為之一,且其性質亦與一般財物 的買受、定製行為並無太大不同,似無將之排除於採購法適用範圍之外 的理由。因此,爲因應多樣的政府採購行爲,並考量限制採購機關僅能 以買賣的方式完成採購,將使政府的採購行爲受到契約類型上的限制, 進而造成政府採購效能的低落,是故,本法在制定時,已明文將財物承 租行爲包含在採購法的適用範圍之內,以資規範。

至於公有財產的變賣、出租部分,目前已有國有財產法、國有財產 法施行細則及各地方政府相關法令加以規範,並不適用本法的規定。因 此,在縣政府提供房舍及設備供公立學校內的員生消費合作社經營使用 的情形,縣政府應依財產管理相關法令規定辦理,而不受本法的規範<sup>3</sup>。

另外,在機關將公有財產委託廠商經營管理的情況,既非財物的買受、定製或承租,也非變賣行為,此時機關是否應適用本法的規定辦理,應視具體個案情況而定:

- ○一在機關將公務用財產單純出借(出租)的情形,非屬本法規範範■。
- (二機關將其管理的公有財產委託廠商營運管理,則屬於勞務採購, 適用本法勞務採購的規定辦理。
- (三若爲依本法第九十九條規定,機關辦理政府規劃或核准之交通、 能源、環保、旅遊等建設,經目的事業主管機關核准開放廠商投資興 建、營運者,其甄選投資廠商的程序,除其他法律另有規定者外,適用 本法的規定。

#### 三、勞務之委任或僱傭

所謂「勞務」,依照本法第七條的規定,包括專業服務、技術服務、資訊服務、研究發展、營運管理、維修、訓練、勞力及其他經主管機關認定之勞務(請參閱本書第七條的說明)。以下採購的性質:

○一委託律師、醫師、會計師、建築師、土木結構技師等專門職業人員為專業服務,均屬於勞務的委任。

<sup>3</sup> 參見行政院公共工程委員會88年8月30日(88)工程企字第8812537號函。

#### 4 政府採購法解讀——逐條釋義

(二本法第四條所規定機關委託法人或團體代辦採購,及第三十九條 第一項規定機關所規定的委託專案管理,實際上都是一種勞務的採購行 爲。因此,機關爲興建辦公大樓而辦理招標邀請建築師代爲設計規劃, 並約定由建築師代爲辦理建商的招標及契約文件的擬定,其性質上即屬 於勞務之委任。又如司法機關委託電腦廠商代爲設計判決書狀程式而舉 辦招標,亦屬於勞務委任性質的採購。

(三機關將其管理的公有財產委託廠商營運管理,須由機關支付對價或由接受服務之第三人支付對價予廠商者,除係依法令辦理出租、放租或放領,或適用促進民間參與公共建設法(以下稱促參法),或依其他法律開放廠商投資興建、營運交通、能源、環保、旅遊等建設者外,均屬勞務採購,應依本法勞務採購的規定辦理<sup>4</sup>。又在機關公有財產開放廠商投資興建、營運交通、能源、環保、旅遊等建設之情形,其甄選投資廠商的程序,依本法第九十九條之規定,適用本法<sup>5</sup>。

四機關委託員工消費合作社辦理報名簡章、申請書及標誌等出售, 係屬勞務之委任,在本條規定範圍內,應依本法規定辦理。機關並應注 意依本法第六條規定意旨,不得有圖利員工消費合作社之差別待遇,雙

<sup>4</sup> 參見行政院公共工程委員會95年8月29日(95)工程企字第09500331240號函。

<sup>5</sup> 機關依政府採購法辦理公有財產委外經營使用之適用原則(公共工程委員會92年 2月7日(92)工程企字第09200050450號函):

各機關經管之公有財產委託廠商營運管理、提供廠商使用或開放廠商投資興建、營運(以下簡稱委外經營使用),應先查明確實符合國有財產法、地方公產管理法令及其他相關法令規定。

二 機關公有財產委外經營使用,須由機關支付對價或由接受服務之第三人支付 對價予廠商者,除下列各款情形外,適用政府採購法(以下簡稱採購法): (一)依法令辦理出租、放租或放領者。

<sup>□</sup>適用促進民間參與公共建設法(以下簡稱促參法)者。

<sup>(</sup>三依其他法律開放廠商投資興建、營運交通、能源、環保、旅遊等建設者。

三 符合促參法第三條第一項所稱公共建設,並依同法第八條第一項第五款委託 民間營運者,適用促參法規定辦理。

四 機關公有財產開放廠商投資興建、營運而無第二點第二款、第三款情形者, 其甄選投資廠商之程序,依採購法第九十九條之規定,適用採購法。

方所訂契約並應以維護公共利益及公平合理爲原則,屬於機關所得者並 應依規定繳庫,以維公庫權益 $^6$ 。

面機關採行一般民間合建分屋模式,由機關提供土地,廠商提供資金,依分配比值分屋之方式辦理乙案,係以提供土地供興建作爲所分得房屋之對價,應適用本法<sup>7</sup>。若投資開發不動產以提供土地方式與公民營機構合作興建房屋作商品銷售之合建模式,由得標廠商全數承買機關分得之房地,即形同出售,不適用本法。

份機關委託廠商拖吊並處理廢棄車者,廠商雖付款予機關,仍不影響其存有拖吊費、處理費之對價本質,故應適用本法。至於招標標的如爲「變賣廢棄車」,並由廠商自行前往拖吊者,則不適用本法<sup>8</sup>。

 $\Theta$ 機關員工伙食餐廳作業委託廠商經營,屬勞務採購,適用本法之規定 $^9$ 。

(八機關以廣告互惠方式委託廠商印製文宣手冊,雖未動支機關經費,惟實係以機關原可收取的廠商權利金及廣告收入抵付,二者之間確存有「對價關係」,應依本法第十八條至第二十三條規定之方式辦理招標<sup>10</sup>。

他中國輸出入銀行爲國內出口廠商代辦徵信, 洽詢國外知名可靠的 徵信所提供徵信報告,係委託專業服務,屬於勞務採購<sup>11</sup>。

(計有價證券的買受,其性質究竟爲財物採購,抑或爲勞務採購,及 是否適用本法規定的疑義,目前依主管機關的見解認爲,如果由機關以 金融證券服務消費者的身分委託金融證券爲服務的提供,委託原則上認 定爲「勞務採購」,適用本法的規定。但有因性質特殊,不宜認定爲勞 務採購的情形,將由主管機關治相關機關及金融證券業者再行確認。至

参見行政院公共工程委員會於89年7月5日(89)工程企字第89017826號及行政院主 計處90年6月13月台(90)處忠字第05204號函。

<sup>\*</sup> 參見行政院公共工程委員會89年6月14日(89)工程企字第89016510號函。

參見行政院公共工程委員會89年5月9日(89)工程企字第89011433號函。

参見行政院公共工程委員會88年7月13月(88)工程企字第8809909號函。

<sup>\*</sup> 參見行政院公共工程委員會89年3月17日(89)工程企字第89006414號函。

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> 參見行政院公共工程委員會88年8月30日(88)工程企字第8813276號函。

#### 6 政府採購法解讀——逐條釋義

於金融證券服務提供者於金融證券市場的買入行為,係依銀行法、證券 交易法等法令辦理,不適用本法<sup>12</sup>。

(出洽訂會議或活動場所及膳宿事務屬於財物的承租及勞務的採購, 應適用本法相關規定辦理。

也機關出資製作表演藝術節目,屬勞務採購<sup>13</sup>。

過法官或檢察官基於業務裁量權之行使,指定特定機構辦理尿液檢驗,如係屬依刑事訴訟法第二百零八條第一項所爲之鑑定事項,並依第二百零九條給付費用者,與本條所稱採購有別,不適用本法<sup>15</sup>。

(如公務人員任用法)辦理者,並不適用本法;如非依人事法規 (如公務人員任用法)辦理者,並不適用本法;如非依人事法規辦理, 原則上固屬本法規範的勞務僱傭,應依本法相關規定辦理<sup>17</sup>,但機關 非以人事經費僱用自然人爲非正式編制臨時人員,其比照人事法規進用 程序辦理,且訂有管理、考核規定者,基於人事法規已有一套符合公 平、公開、公正之進用程序,得不適用本法規定辦理<sup>18</sup>。

(总縣文化中心辦理各項藝文活動及出版事務,其有支付費用予廠商(含自然人)者,則皆屬勞務採購,適用政府採購法之規定。有關支付

<sup>8</sup>見行政院公共工程委員會88年9月2日(88)工程企字第8812904號函。

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> 參見行政院公共工程委員會97年5月23日(97)工程企字第09700215130號函。

<sup>\*\*</sup> 參見行政院公共工程委員會99年7月13日(99)工程企字第09900272560號函。

参見行政院公共工程委員會96年10月5日(96)工程企字第09600403120號函。

<sup>\*\*</sup> 參見行政院公共工程委員會88年8月9日(88)工程企字第8811260號函。

各項相關費用,中央或各級政府已訂有相關支給標準者,依其標準給 $\mathrm{ct}^{19}$ 。

()政府機關委託交通公司接送値夜班人員返家之交通服務工作,屬 勞務採購,應適用本法的規定,不能因服務費用收入均歸駕駛人所有而 免除適用本法<sup>20</sup>。

成另外在機關的財務管理(如存款、簽發信用狀等……)涉及金融、保險相關業務時,是否屬於政府採購法第二條所稱「勞務之委任」 及本法第七條第三項所列「專業服務」的適用範圍,主管機關亦已作出 相關兩釋:

- 1.有關公營事業機構所需各類金融服務及保險態樣處理原則如下:
- (1)資金借貸屬「借貸關係」,期滿即須償還,本質上並非政府採購的財物買受、定製、承租或勞務之委任或僱傭等行為,不適用本法。
- (2)存款屬獲取收益的行為,與本法所規範的支出行為不同,不適用 本法。
- (3)財務調度、開發信用狀、買賣或發行債券、匯兌、賺取利差、投資金融商品、申購基金,屬機關就資金供需所為的理財行為,不適用本法。
- (4)委託金融機構代收款、辦理薪資轉帳,其有支付手續費者,適用本法。如委託金融機構代收款服務,並以儲存天期之利息抵充手續費者,仍有本法之適用<sup>21</sup>。
- (5)選擇金融機構聯合發行簽帳卡或認同卡,其有支付費用者,適用 本法。
- (6)選擇承辦公營事業民營化的證券承銷商,有支付費用者,適用本法。

機關就委託金融機構代收款、選擇金融機構聯合發行簽帳卡或認同卡等屬於金融專業服務,如有支付費用,依照上開原則,應適用本法,

参見行政院公共工程委員會88年11月11日(88)工程企字第8817231號函。

<sup>21</sup> 參見行政院公共工程委員會88年9月14日(88)工程企字第8812475號函。

#### 8 政府採購法解讀——逐條釋義

金額在公告金額以上者,機關得視案件的性質,依本法第十八條至第二十二條的規定,擇適當的招標方式辦理,並得採最有利標決標或複數決標。如未達公告金額,得依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」辦理。

在上述,⑷至⑥的情形,如市場交易慣例並無備具書面投標文件時,金融機構得免依本法第三十三條第一項的規定提供書面投標文件<sup>22</sup>。

2.機關選擇保險公司投保各種保險爲保險專業服務,也屬於勞務委任的一種,應視保險費用的多寡,依本法第十八條至第二十三條擇適當的方式辦理招標<sup>23</sup>。另機關(如中央信託局)辦理消費性貸款業務,倘係以機關名義與保險公司簽訂往來契約,並在契約中限定借款人僅能選擇與機關簽有契約的保險公司投保,亦屬委託專業服務,而有本法規定的適用<sup>24</sup>。

(世機關於外匯市場兌換外幣,非屬採購行為,不適用本法。

(当出資補助的政府機關進行計畫「補助」作業時,因「補助」非屬「勞務委任」行爲,補助對象如何選定非屬本法的適用範圍,不受本法規範<sup>25</sup>。至於其補助金額達本法第四條所規定的數額比例時,受補助之人於使用受補助款辦理採購時,仍應依本法相關規定辦理。例如:僑務委員會補助海外各地僑團舉辦洲際性年會,有關補助對象之選定並不適用本法。

又在機關提供研究經費的情形,如果機關所提的研究計畫經費爲委 託研究性質,則爲本法所稱的「勞務採購」,應視金額及案件性質,依 本法第十八條至第二十三條規定,擇適當方式辦理招標(至於受委託者 以該等研究計畫經費辦理採購,除委託機關另有規定者外,並不適用本

参見行政院公共工程委員會90年5月28日(90)工程企字第90016280號函。

<sup>25</sup> 參見行政院公共工程委員會87年12月31日(87)工程企字第8717598號函。

第一章 總 則 9

法的規定<sup>26</sup>);但研究計畫經費如果屬於補助性質,補助對象的選定即無本法的適用;受補助法人或團體如果使用補助款辦理採購,依本法第四條的規定,補助金額占採購金額半數以上,且補助金額在公告金額以上者,即應適用本法之規定,並應受補助機關的監督<sup>27</sup>。

(四衛生福利部所屬醫療機構與台灣血液基金會各捐血中心簽訂供血合約並依該部核准之標準支付材料工本費,如該供血合約屬附有負擔之贈與契約(最高行政法院101年度判字第861號判決參照),其性質非屬本條所稱「採購」,不適用採購法;又衛生福利部所屬醫療機構依該部核定之「醫療財團法人台灣血液基金會輸血感染愛滋病毒、B型肝炎、C型肝炎、道義救濟金管理要點」支付「1%輸血感染愛滋病毒道義救濟金」,如該「道義救濟金」屬捐贈,其性質與本條所稱「採購」有別,不適用採購法28。

至於個案是否適用採購法,如有疑義,應依採購法第2條(採購行 為)、第3條(採購主體)、第7條(採購標的)及本法施行細則第6條 (採購金額)之規定,並綜觀契約全文,以爲認定<sup>29</sup>。

#### 第三條 (採購主體)

政府機關、公立學校、公營事業(以下簡稱機關)辦理採購,依本法之規定;本法未規定者,適用其他法律之規定。

#### 相關規定

審計法第四十七條。

### 說明

依照本條的規定,本法所規範的採購主體包括「政府機關」、「公

<sup>26</sup> 參見行政院公共工程委員會88年6月2日(88)工程企字第8807228號函。

参見行政院公共工程委員會88年8月16日(88)工程企字第8811771號函。

<sup>28</sup> 參見行政院公共工程委員會105年1月29日工程企字第10400401860號函。

10 政府採購法解讀——逐條釋義

立學校」,以及「公營事業」。

#### 一、政府機關

這裡所稱的「政府機關」,包括中央及地方政府機關,如行政院及 其所屬各部會機關、地方自治團體(直轄市、縣(市)政府及其所屬單 位)等<sup>30</sup>。且不限於行政機關,立法院、司法院、考試院及監察院及所 屬機關也均包括在內。

應注意者爲,農田水利會、農會及漁會均非本法所稱機關,其以自有財源辦理工程、財物及勞務採購,不適用本法的規定,惟其目的事業主管機關可另訂相關作業規範;但農田水利會如果接受機關補助(包括獎助、捐助或以其他類似方式動支機關經費)或委託辦理採購,則適用本法第四條及第五條的規定<sup>31</sup>。另政府機關與民間企業合作投資,依契約設立的公司,亦非本法所稱的機關,不適用本法的規定。例如:台中縣台中航太工業區開發工作委員會係台中縣政府與民營企業台灣土地開發信託投資公司依契約而成立,故其動支該公司經費購置公務所需之設備,並不適用本法的規定<sup>32</sup>;高雄進出港聯合服務中心係由政府機關與民間團體(高雄區漁會、魷魚公會等)共同組成,並非政府機關<sup>33</sup>。

至於在「行政委託」(即行政機關委託私人或團體從事公權力行 爲,例如:行政機關委託私人從事違規車輛拖吊、商品檢驗局委託私人 爲商品檢驗等行爲)的情形,受委託行使公權力的私人或團體是否也屬 於政府機關的行爲而有本法的適用?

就理論上而言,行政受託人雖然是私人或私法人,但其所行使的仍 是公權力,似乎也應該認爲是廣義的行政機關,如此才能避免行政「避

<sup>30</sup> 依「政府採購法」(以下簡稱本法)第三條規定,機關辦理採購,依本法之規定。直轄市、縣(市)政府均為本法所稱之機關,其遴選訓練機構辦理職業訓練屬勞務採購,適用本法之規定(行政院公共工程委員會88年7月7日(88)工程企字第8809204號函)。

多見行政院公共工程委員會88年9月1日(88)工程企字第8813028號及88年8月24日 (88)工程企字第8812604號函。

参見行政院公共工程委員會88年8月17日(88)工程企字第8811698號函。

<sup>33</sup> 參見行政院公共工程委員會88年9月6日(88)工程企字第8813225號函。

#### 國家圖書館出版品預行編目資料

政府採購法解讀:逐條釋義/黃鈺華、蔡佩芳合著,

-- 七版, -- 臺北市 : 元照, 2019.02

面: 公分

ISBN 978-957-511-069-7(平裝)

1.政府採購 2.公共財務法規

564.72023 107022858

# 政府採購法解讀

# 逐條釋義

5H011RG

主 編 黄鈺華

作 者 黃鈺華、蔡佩芳

出版者 元照出版有限公司

100 臺北市館前路 28 號 7 樓

網 址 www.angle.com.tw

定 價 新臺幣 750 元

專 線 (02)2375-6688

傳 真 (02)2331-8496

郵政劃撥 19246890 元照出版有限公司 出版年月 2017 年 9 月 六版第 1 刷

2019年2月 七版第1刷

Copyright © by Angle publishing Co., Ltd.

登記證號:局版臺業字第 1531 號

ISBN 978-957-511-069-7

# 政府採購逃解讀一逐條釋義

本書簡介

「政府採購法」在規範政府機關、公立學校及公營事業所為「定作工程」、「買受、定製、承租財物」及「勞務的委任或僱傭」。這部法律自從民國88年開始實施迄今,已經超過十九年:是國内少數在立法並開始實施之後,即被高度適用,而且內容快速充實的法律。雖然法律部分內容仍有一些爭議或不完美,但基本上仍符合防堵採購弊端的目的,以興利防弊「建立一套符合國際要求的健全政府採購制度,依公平、公開的採購程序,提升採購效率與功能,確保採購品質」等法律所規定的目標。

本書依照政府採購法内容,詳細介紹政府採購的意旨、採購的重要原則、機構安排、政府採購的程序、爭議解決機制等。除了政府採購法本身外,主管機關行政院公共工程委員會就政府採購相關事項所制定的施行細則及三十多個子法,也納入本書的說明體系中。另政府採購法歷次修正,以及重要修正的背景與新條文的應有解釋,亦為本書各版加強說明的重點。

本書希望對負責採購決策、執行採購工作、參與投標、從事法律實務、 研究採購法者、在校學生學習政府採購法的學生,都有一些幫助。

# Commentaries on the Provisions of Government Procurement Law



定價:750元



元照網路書店



元照粉絲團



# ○ 元照出版公司

地址:臺北市館前路28號7樓

電話:(02)2375-6688 網址:www.angle.com.tw