

# 政府採購法概要講義

## 第一回

208102-1



社團法 考友社 出版發行

# 政府採購法概要講義 第一回

## 目錄

第一講 總則.....	1
命題大綱.....	1
重點整理.....	3
一、立法宗旨.....	3
二、適用範圍.....	3
三、適用機關.....	6
四、法人或團體接受補助辦理採購之適用.....	11
五、委託法人或團體代辦採購.....	13
六、機關執行採購之基本原則.....	15
七、工程、財物、勞務之定義.....	16
八、廠商之定義.....	18
九、主管機關及上級機關之職掌與監辦.....	19
十、分批辦理採購.....	23
十一、利益迴避、請託與關說.....	24
十二、外國廠商參與採購之適用原則.....	26
精選試題.....	28

# 第一講 總則



- 一、立法宗旨
- 二、適用範圍
  - (一)工程之定作
  - (二)財物之買受、定製、承租
  - (三)勞務之委任或僱傭
- 三、適用機關
  - (一)政府機關
  - (二)公立學校
  - (三)公營事業
  - (四)採購主體之認定
  - (五)採購主體依特別法令所辦理之採購事項不適用本法
  - (六)上下級機關間之職權委任不適用本法之規定
- 四、法人或團體接受補助辦理採購之適用
  - (一)公告金額
  - (二)補助之認定
  - (三)補助行為不受本法之規範
  - (四)補助金額之計算
  - (五)補助機關之監督
  - (六)補助機關之認定
- 五、委託法人或團體代辦採購
  - (一)法人或團體代辦採購
  - (二)委託人之監督
  - (三)委託代辦之性質及限制
  - (四)委辦、補助與委託研究
- 六、機關執行採購之基本原則
  - (一)平等待遇原則
  - (二)公平契約原則
  - (三)公共利益原則

## 208102-1

### 七、工程、財物、勞務之定義

- (一)工程之定義
- (二)財物之定義
- (三)勞務之定義
- (四)採購客體兼有工程

### 八、廠商之定義

- (一)公司
- (二)合夥
- (三)獨資
- (四)機關
- (五)其他

### 九、主管機關及上級機關之職掌與監辦

- (一)主管機關
- (二)主管機關掌理之事項
- (三)採購資訊之蒐集及採購人員之培訓
- (四)上級機關
- (五)上級機關之監辦－查核金額以上之採購
- (六)主（會）計及有關單位之會同監辦－公告金額以上之採購

### 十、分批辦理採購

- (一)意圖規避本法適用之分批
- (二)依不同標的、施工等之分別辦理

### 十一、利益迴避、請託與關說

- (一)採購應迴避事項
- (二)遇請託、關說之處理

### 十二、外國廠商參與採購之適用原則

- (一)外國廠商之認定
- (二)外國廠商參與採購之原則

## 重點整理

### 一、立法宗旨

政府採購法（以下稱本法）的立法宗旨，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，並確保採購品質。（本法 1）

二、適用範圍政府採購所稱的「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。（本法 7、本法施 4）茲說明如下：

#### (一)工程之定作：

- 1.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。
- 2.所謂「工程之定作」並非專指以民法第 490 條的「承攬契約」作為採購方式。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型態，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：

- 1.例如政府機關購買影印機或電腦等設備、定製辦公桌椅、租用辦公大樓的行為，均屬之。
- 2.過去「稽察條例」，僅規範財物「購置、定製財物」行為，而未對財物的承租行為有所規定，使得各機關租用財物並無一定規範可資遵循。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，為因應多樣的政府採購行為，並考量限制採購機關僅能以買賣的方式完成採購，將使政府的採購行為受到契約類型上的限制，往往因此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為包含在採購法的適用範圍之內，以資規範。

3. 在縣政府提供房舍及設備供公立學校內的員工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。
4. 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：
  - (1) 在機關將公務用財產單純出借（出租）的情形，非屬本法規範範圍。
  - (2) 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。
  - (3) 若為依本法第 99 條規定，機關辦理政府規畫或核准之交通、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：

1. 所謂「勞務」，依照本法第 7 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。
2. 以下的採購性質均屬於勞務的委任：
  - (1) 委託律師、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。
  - (2) 本法第 4 條所規定機關委託法人或團體代辦採購，及第 39 條第 1 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為。因此，機關為興建辦公大樓而辦理招標邀請建築師代為設計規劃，並約定由建築師代為辦理建商的招標及契約文件的擬訂，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為設計判決書狀程式而舉辦招標，亦屬於勞務的委任性質的採購。
  - (3) 機關將其管理的公有財產委託廠商營運管理，屬於勞務採購，應依本法勞務採購的規定辦理。
  - (4) 中國輸出入銀行為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。
  - (5) 有價證券的買受，目前依主管機關的見解認為，如果由機關以金融證券服務消費者的身分委託金融證券為服務的提供，其委託原則上

認定為「勞務採購」，適用本法的規定。但有因性質特殊，不宜認定為勞務採購的情形，將由主管機關洽相關機關及金融證券業者再行確認。至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。

- (6)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。
- (7)機關出資製作表演藝術節目，屬勞務採購。
- (8)政府機關僱用公務員或其他臨時服務人員，如非依人事法規辦理者，則屬本法規範的勞務僱傭，應依本法相關規定辦理
- (9)在機關的財物管理（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 2 條所稱「勞務之委任」及第 7 條第 3 項所列「專業服務」的適用範圍，主管機關的解釋如下：
- 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：
- A. 資金借貸屬「借貸關係」，期滿即需償還，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。
  - B. 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。
  - C. 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。
  - D. 委託金融機構代收欸、辦理薪資轉帳，其有支付手續費者，適用本法。
  - E. 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。
  - F. 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欸、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，其金額在公告金額以上者，機關得視案件的性質，依本法第 18 條至第 22 條的規定，選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 D.～F. 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 33 條第 1 項的規定提供書面投標文件。

②機關選擇保險公司投保各種保險為保險專業服務，也屬於勞務委任的一種，應視保險費用的多寡，依本法第 18 條至第 23 條選擇適當的方式辦理招標。

(10)機關於外匯市場兌換外幣，非屬採購行為，不適用本法。

(11)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」行為，補助對象如何選定非屬本法的適用範圍，不受本法規範。至於其補助金額達本法第 4 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：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為委託研究性質，則為本法所稱的「勞務採購」，應視金額及案件性質，依本法第 18 條至第 23 條規定，選擇適當方式辦理招標；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 4 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。

### 三、適用機關

本法所規範的採購主體包括「政府機關」、「公立學校」以及「公營事業」。(本法 3)

(一)政府機關：

1. 本法所稱的「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（縣市政府及其所屬單位）等。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。
2. 農田水利會及農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 4 條及第 5 條的規定。
3. 政府機關與民間企業合作投資，依契約設立的公司，並非本法所稱的機關，不適用本法的規定。
4. 在「行政委託」（即行政機關委託私人或團體從事公權力行為）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為而有本法的適用，以下說明之：

- (1)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，似乎也應該認為是廣義的行政機關，如此才能避免行政「避難到私法」，亦即以私法人的名義從事行政任務而規避行政法令的適用。但是行政受託人的所有行為並非專門為了行使公權力而存在，除了受託行使的公權力行為以外，受託人也會從事私經濟活動，因此行政法在界定行政受託人的行為時，咸認為只有在受託行使公權力的範圍內，才能將之視為政府機關，而有國家賠償法及行政訴訟程序的適用。
- (2)行政受託人在其受託業務範圍內行使公權力，並在其受託業務範圍內為特定的採購行為時，是否受本法的規範，應視其財務來源是否源自於政府機關而定，若源自於政府機關且達到一定程度者，依本法第 4 條的規定，則有本法的適用；若非源自政府機關，或雖然係源自於政府機關但尚未達到一定程度，則仍無本法的適用。
5. 政府機關在從事採購時，並非是以其公權力主體的地位，命令或強制相對人為一定行為，而多為立於私法上當事人或財產權主體的地位，與私人基於平等地位，從事形式上屬於私法性質的行為，例如向廠商訂購財務、委託從事技術指導、或訂立工程承攬契約等國庫行政行為。因此在雙方契約訂定後或進入履約階段後，遇有爭執應向民事法院提起訴訟以解決爭端。

(二)公立學校：

1. 「公立學校」的法律性質，為一種「公營造物」。而在行政法學上，公營造物除了公立學校之外，尚包括公立醫院、圖書館、博物館等。
2. 為了有效監督採購行為，達到透明、公平、競爭的採購，對於公立學校以外的公營造物，在解釋上似應將之包含在「政府機關」的範圍內，而適用本法相關規定。是故，有關圖書館僱工修繕、故宮博物館進行內部整修工程及其他公營造物的採購事項，似乎也應該有本法規定的適用。
3. 在其他公營造物的招標程序進行中或於履約階段，對於其招標、審標、決標、履約或驗收有所爭議時，當然也可以依照本法所規定的異議或申訴程序途徑尋求救濟。

(三)公營事業：

1. 公營事業亦稱公企業或公共事業，係由國家或地方政府基於各種政策

目的及公共利益，發揮經濟職能（即具有穩定、促進、輔助經濟等功能）所經營不以權力為要素之事業。其由國家經營者，為國營事業；由縣市政府等地方自治團體經營者，為地方公營事業。

2. 由本法的立法目的，在將所有須經民意機關審議採購預算的機關納入採購法的規範，俾使其採購預算的支用程序能符合本法所要求公開、透明、競爭、公平、一致的原則來看，本法所欲規範的，應限於「經民意機關審議採購預算之公營事業機構」。如中油、台電、中央信託局等。
3. 公營事業雖然常帶有政策作用，惟多數的公營事業也如同一般營利事業一樣，具有營利的性質。準此，依照公營事業採購的目的，可以將其採購行為區分為「轉售」與「非轉售」兩種型態。屬於供轉售或供製造、加工後轉售用的財物或勞務（包括製成品、半成品、加工品或原物料等）的採購，其採購的目的係在供轉售以獲得轉售利益；屬於非轉售性質者（如採購機器設備、房屋等財物或勞務），多為生財器具的採購行為。其採購後雖然也是用以營利，但仍是由採購機關所持有。兩者性質雖有不同，然為加強其查核監督，故不論「轉售」或「非轉售」的採購，均有本法各項規定的適用。

(四)轉採購主體之認定：

1. 機關若以代收代付的方式辦理採購，而「以機關名義辦理招標並作為簽約主體」者，依主管機關的解釋，應有本法的適用。例如：
  - (1) 行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬的安養機構於以代收代付方式由「榮家榮民伙食團」辦理伙食主、副食品的採購，如係以退輔會名義辦理招標並為簽約主體，應適用本法的規定；惟若以「榮家榮民伙食團」名義辦理前揭採購，則可不適用本法之規定。
  - (2) 公立學校以代收代付款方式為學生代辦的採購，若係以學校名義辦理招標並作為簽約主體應適用政府採購法。若由員工消費合作社或家長會代辦的採購，則不適用本法。
2. 除了本法別有規定的情形外，主管機關係以辦理招標及簽約主體認定採購的主體。若以機關名義辦理招標並作為簽約主體者，採購主體即是機關，而有本法的適用；若以機關以外的名義辦理採購並簽約者，機關即非採購主體，該項採購亦非本法所規範的採購而無本法的適用。

(五)採購主體依特別法令所辦理之採購事項不適用本法：

就採購主體係依照特別法令所辦理的採購事項，主管機關均認為有