

RDEC-RES-098-030 (委託研究報告)

國營事業是否適用政府採購相關 法規之研究

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國 99 年 2 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-RES-098-030（委託研究報告）

國營事業是否適用政府採購相關 法規之研究

受委託單位：國立中央大學營建管理研究所
研究主持人：謝定亞博士
共同主持人：黃立博士
協同主持人：顏玉明博士、張南薰博士
研究助理：劉聰熙、胡慧滿、陳孟君

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國 99 年 2 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

目次

| | |
|------------------------------|-----------|
| 目次..... | I |
| 表次..... | III |
| 圖次..... | V |
| 提要..... | VII |
| 第一章 前言..... | 1 |
| 第一節 研究緣起與目的..... | 1 |
| 第二節 研究方法與流程..... | 2 |
| 第三節 預期目標..... | 4 |
| 第二章 現況分析..... | 7 |
| 第一節 國營事業機構之定義..... | 7 |
| 第二節 國營事業適用政府採購法規之現況問題..... | 10 |
| 第三節 國營事業適用政府採購法之利弊分析..... | 21 |
| 第四節 小結..... | 31 |
| 第三章 國內規範分析..... | 33 |
| 第一節 WTO 協定對國營事業採購行為之規範..... | 33 |
| 第二節 政府採購法對國營事業採購行為之規範..... | 36 |
| 第三節 政府採購法主管機關之解釋..... | 41 |
| 第四節 小結..... | 59 |
| 第四章 國外規範比較..... | 61 |
| 第一節 GATT 1947/WTO 協定之分析..... | 61 |
| 第二節 歐盟規範之分析..... | 72 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| | | |
|-------------------|---|------------|
| 第三節 | 法國規範之分析 | 76 |
| 第四節 | 澳洲規範之分析 | 77 |
| 第五節 | 小結 | 80 |
| 第五章 | 國營事業是否適用政府採購法規之政策性建議及 修法方向探討 | 83 |
| 第一節 | 國營事業是否適用政府採購法之探討 | 83 |
| 第二節 | 國營事業是否適用政府採購法之政策性建議 | 89 |
| 第三節 | 國營事業排除適用政府採購法之管控措施 | 93 |
| 第四節 | 國營事業仍適用政府採購法之修法方向 | 95 |
| 第五節 | 小結 | 96 |
| 第六章 | 結論與建議 | 99 |
| 第一節 | 結論 | 99 |
| 第二節 | 建議 | 104 |
| 參考書目 | | 107 |
| 附錄 | | |
| 附錄一 | WTO 關於國營事業之定義 | |
| 附錄二 | 政府採購協定採購事項清單 | |
| 附錄三 | 訪談題綱 | |
| 附錄四 | 訪談紀錄 | |
| 附錄五 | 專家學者座談會紀錄 | |
| 附錄六 | 問卷調查題目 | |
| 附錄七 | 問卷調查結果統計分析 | |
| 附錄八 | 政府採購法相關條文參照表 | |
| 附錄九 | 期中審查意見及處理情形 | |
| 附錄十 | 期末審查意見及處理情形 | |

表 次

| | | |
|-------|----------------------------|----|
| 表 2-1 | 現行國營事業機構一覽表..... | 8 |
| 表 2-2 | 國營事業適用政府採購法之現況調查結果對照表..... | 19 |
| 表 2-3 | 國營事業適用政府採購法之利弊調查結果對照表..... | 27 |
| 表 2-4 | 國營事業適用政府採購法之利弊對照表..... | 28 |
| 表 4-1 | 國外政府採購規範比較表..... | 81 |
| 表 5-1 | 國營事業之分類..... | 91 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

圖次

| | | |
|-------|------------------------------------|-----|
| 圖 1-1 | 研究工作流程圖 | 4 |
| 圖 6-1 | 政府採購法適用主體示意圖 | 99 |
| 圖 6-2 | 政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款適用範圍示意圖..... | 100 |
| 圖 6-3 | 採購作業階段劃分及商業性採購措施示意圖 | 100 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

提要

關鍵字：國營事業、政府採購法、政府採購協定

一、研究緣起

我國國營事業應依照企業方式經營，對於增加國庫收入甚有貢獻，但國營事業一方面與民間企業同樣需自負盈虧，另一方面亦須與行政機關一體適用行政機關之法令規章，尤其政府採購法自民國 88 年施行後，國營事業辦理之採購業務需依該法規範，這使得國營事業的採購制度更具透明性，但實務上也常造成事業認為該法的適用，影響採購彈性、採購成本，甚至不利事業經營之問題。然而，現行國營事業適用採購法之做法將因為我國加入世界貿易組織「政府採購協定(GPA)」(而該協定將國營事業列入政府採購清單)之情況而須有所檢討，除須瞭解比較其他先進國家的政府採購相關法規對其國(公)營事業規範之情形，亦應亟思我國國營事業適用政府採購相關法規之政策如何因應。

二、研究方法與流程

本研究的定位為政策研究，故採用一般社會科學研究方法，包括文獻研究、問卷調查、深度訪談及焦點座談會，對所蒐集的文獻及資料進行整合性整理與統計分析，研提國營事業適用政府採購制度之政策性建議及相關條文修正方向。研究方法簡述如下：

(一) 文獻分析法 (Literature Review)

本研究的重點在於分析國營事業是否有政府採購法之適用，由於國營事業的採購行為與政府的採購行為性質上並不完全相同，各國之立法例亦可能有所不同，因此，本研究蒐集並參考國內外相關政府文獻、研究報告、期刊、博碩士研究論文等，同時亦透過網際網路資訊蒐集相關研究資料，進行資料整理與分析，以建立初步研究架構。

國營事業是否適用政府採購相關法規

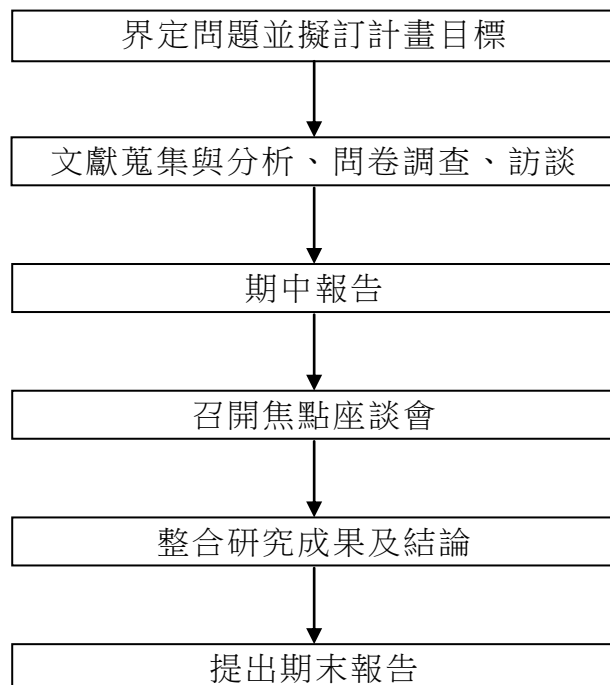
(二) 書面問卷調查

本研究為瞭解國營事業在適用政府採購法上的困難，故對辦理採購專業人員及涉及採購業務承辦人員進行書面問卷調查的方式，針對政府採購法之法規體制、採購效率、爭議解決機制、透明度及執行配套措施等問題進行瞭解，作為政府採購制度修正建議及改進策略之重要參考資料。

(三) 深度訪談法及焦點座談法

本研究採開放式訪談法，實地與「政府採購法」的主管機關及國營事業機構進行面對面訪談及溝通，以實際瞭解國營事業適用政府採購法之問題及利弊得失之看法，如此方能更明確掌握問題的重點。再藉由焦點座談方式，邀集相關團體及專家學者，針對所蒐集之各項國營事業適用政府採購法之問題研提可能之因應做法，在作為政府採購法修正及改進之參考上，亦更具價值。

本研究之流程則簡示如下圖。



三、重要發現

本研究經各種方式之探討及印證，對於「國營事業是否適用政府採購相關法規」這項研究課題有以下幾點重要發現：

(一) 現行政府採購相關法規適用於國營事業之規範

1. 國營事業管理法及公營事業移轉民營條例

國營事業之定義為中央政府機關持股超過百分之五十，而國營事業即是公營事業，反之，公營事業並不同於國營事業，必須釐清。

2. 政府採購法

(1) 政府採購法並未區分採購之目的或性質

就國營事業之採購行為，依政府採購法第 3 條規定：「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。」而所謂的「採購」，則依據本法第 2 條之規定，係指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。因此，國營機構，只要有關工程定作、財物買受及勞務委任等均有政府採購法之適用，惟並未區分採購之目的或性質。

(2) 商業性採購採用限制性招標之規定過於嚴苛

就屬於商業目的的採購行為而言，依政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款規定：「公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售對象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者」，得以限制性招標方法辦理。

雖然政府採購法之立法者已經意識到公營事業之商業性採購行為與一般政府採購行為的差異性，但在立法政策上，僅提供國營事業得以限制性招標方式，且其規定過於嚴苛，必須是不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者方可採用，而政府採購法之其他規定仍應適用。此種規定，相較於我國在 WTO 協定下對國營事業所負之國際義務，顯然較為嚴格，倘無具體之國家利益或公共利益考量者，實無此

國營事業是否適用政府採購相關法規

必要。

3. WTO 協定

(1) GATT 第 3.8(a)條之規定

政府採購行為排除國民待遇原則之適用，但不包括以供轉售或生產或服務等具商業性質之採購行為。

(2) GATT 第 17 條之規定

將國營事業的活動區分成兩類，一類是與一般貿易無異之活動，應遵守不歧視原則及商業考量；另一類是屬於政府自用目的者，排除此規則之適用。

(3) GATS 對國營事業採購行為之規範

服務貿易總協定（GATS）與 GATT 之規定類似，對於商業性之服務採購有最惠國待遇原則、國民待遇原則及市場開放等規定之適用。

(4) GPA 對國營事業採購行為之規範

政府採購協定（GPA）以列舉「適用機關」、「門檻金額」及「排除規定」界定採購類型及其適用範圍，故並非國營事業之採購行為即有 GPA 之適用。若國營事業之財物採購及服務採購屬於以供轉售或供生產銷售目的者，即得依規定排除 GPA 之適用。

(5) WTO 對於國營事業之定義

WTO 對於國營事業（State Trading Enterprise）之定義僅為示例性質，並非強制性規範，各國於他國進行談判時皆可自行解釋。

(二) 目前國營事業適用政府採購相關法規所面臨之問題及利弊

1. 國營事業適用政府採購法現況確有諸多問題

國營事業適用政府採購法確實有如後述的常見問題：(1)等標期過

長、無彈性；(2)採購金額門檻偏低；(3)招標方式過於僵化；(4)投標廠商家數限制並不合理；(5)規格訂定不易、設備聯合國；(6)限制性招標規定限制多；(7) 選擇性招標限制過嚴；(8)決標公告內容不符商業習慣；(9)底價訂定應無必要；(10)異議申訴門檻低、時程長；(11)不良履約廠商仍能投標；(12)保證金規定過於寬鬆；及(13)國營事業間財物或勞務取得仍需適用採購法。

2. 國營事業適用政府採購法利弊參半

本研究調查顯示，未有明顯比例之國營事業人員表示適用政府採購法即為有利或是不利，多數認為是利弊參半，惟依本研究之觀察，國營事業之採購性質或目的愈是貼近市場競爭或商業目的者，其適用政府採購法所可能造成之困境愈為明顯。總體而言，對於國營事業適用政府採購法與民營企業相比之「不利處」如後所列：(1)營利事業受政府採購法規範，無法企業化營運；(2)政府採購法無法充分發揮市場機制；(3)無法指定優良廠牌或廠商；(4)不易選擇衛星工廠/協力廠商；(5)國營事業必須兼顧公私法之程序；(6)採購作業流程冗長，影響事業競爭力；(7)無法發揮公司治理精神；(8)子公司亦受政府採購法規範；(9)採購人員多保守行政。對於國營事業適用政府採購法之「有利處」則為：(1)事業採購制度透明化；(2)政府採購法對於採購人員亦為保護傘；(3)政府採購法架構完整、監督完善，可減少弊端。

(三) 國外政府採購相關法規對國（公）營事業之規範情形（包括 WTO 之規定）

1. WTO 協定及外國採購規範皆排除商業性採購

不論是 WTO/GPA、歐盟政府採購協定、法國或澳洲的政府採購法，對於國營事業的採購行為，均非將其視同一般政府採購行為而做相同的處理，而是另外考量了國營事業採購行為的性質，在不同程度上加以放寬。GPA 2007 之修正草案中，在協定本文中的「政府採購定義」上，即直接排除「為商業銷售或轉售之目的所為，或為商業銷售或轉售之目的而使用於財物或服務之生產或供給所為之財物及勞務採購」。因此，國營事業之採購行為，只要是屬於商業性之採購，即非屬

國營事業是否適用政府採購相關法規

GPA 下之政府採購。在澳洲之聯邦採購指導方針，亦於適用主體排除了以商業行為為目的之聯邦企業，更進而針對以財物或勞務轉售為目的之採購，亦即購買財物或勞務，用以製造產品或物品而達成轉售目的之行為，明文排除在須依聯邦採購指導方針辦理之採購程序之外。

2. 我國對於國際義務之認定及執行方式過於嚴格

WTO 之規定僅為原則性規定，並非具體之細節性規定，國人毋庸將其視如國內之剛性法，認為一旦違反規定即立刻遭到懲罰；再者，是否違反國際規範尚需具有一個前提—即「有人檢舉」，若無則亦不算違反。質言之，國內於立法與執行時不應比外國還要嚴格，以歐盟規範為標準即可。

(四) 國營事業適用政府採購相關法規之政策性建議及修法方向

1. 國營事業人員皆表示需修訂政府採購法

本研究問卷調查及深度訪談之結果顯示，國營事業人員對於是否適用政府採購法的問題，有認為必須排除適用者，有認為必須適用但需修法者，而後者之意見又有多種不同版本之看法，但無論如何目前國營事業適用採購法確實有諸多不便，大多數人員皆表示採購法應予修訂，以改善不利之現況。

2. 排除適用政府採購法應循序漸進

國營事業排除適用政府採購法必須考量以下因素：

- (1) 我國於 WTO 政府採購協定（GPA）之承諾事項；
- (2) 適用政府採購法之現況與利弊；
- (3) 外國採購規範之情形（排除商業性採購）；
- (4) 法規鬆綁之適用主體（營利事業、面臨市場競爭者）；
- (5) 法規鬆綁之適用範疇（原物料、設備、設施或提供服務之採購）；
- (6) 法規鬆綁之方式與配套（限制性招標為原則、公司經營）；

- (7) 採購法修法之規模及可行性；及
- (8) 國營事業採購人員心態。

據此，本研究提出國營事業適用政府採購法之政策性建議，分成三大類：(1)仍應適用採購法；(2)部份排除適用；以及(3)完全排除適用，然每一類皆涉及修法工作，現行的規劃是採取循序漸進的方式較為可行。

四、主要建議

首先必須說明的是，國營事業是否適用採購法之問題最直接觸及的是本法第 22 條第 1 項 15 款商業性採購之範疇，故本報告將重點聚焦於此。至於第五章第四節所列之其他採購法修法建議，現階段本即為修法之範疇，在此不再贅述。

現行國營事業要直接排除政府採購法之適用，礙於有政府採購協定之承諾並不可行，必須要分階段進行，希望短期從修訂政府採購法之相關辦法、規則或解釋令下手，使得國營事業之採購程序能夠加快，採購作業能夠更有彈性，且採購人員能有充份的時間適應，同時，藉由目前政府採購法部份條文修正草案於立法院審議之際，提出對第 22 條第 1 項第 15 款之修正建議，如此先行解決國營事業具時效性商業採購之重大問題，運作一段時間後，經過評估再行評估是否解決了國營事業適用政府採購法之困難，接著再採取其他之建議步驟，最終才是考慮屬營利性質之國營事業完全排除適用政府採購法。

雖然修法並不容易，但若不修法就無法改善現況，這是個兩難。以下本研究提出之建議係按時間順序排列，並可分為「立即可行建議」及「中長期建議」兩大類，而所謂的「立即」可行建議，其實 3 年內都還算是立即的，1~2 年所能做的很有限，合先敘明。

(一)立即可行建議：

1. 現階段修法刪除採購法第 22 條第 1 項第 15 款之前提「不適宜採公開招標或選擇性招標者」，符合本款條件者（以供轉售、或供製造、加工後轉售或以提供服務之標的之採購）「應」採用限制性招標，

國營事業是否適用政府採購相關法規

或本款獨立出來成為第 22 條第 2 項，並規定「除有正當理由外，應採用限制性招標為原則」，如此現階段修法可行性較大。(主辦機關：工程會)

2. 以「市場競爭」為準則去區隔公營事業的採購行為，將採購法第 22 條第 1 項第 15 款之範圍擴大，用來營運以提供服務的採購，也可以納入本條款的範疇。另外，基於市場競爭、時效或特殊之情況，國營事業可以根據實際狀況決定採取公開招標、選擇性招標或限制性招標。(主辦機關：工程會；協辦機關：各國營事業)
3. 對於國營事業產品銷售端涉及須辦理採購部分(如經銷商、通路商、廣告等)，建議應廢止工程會相關解釋函，一併排除政府採購法之適用，以利業務之推展。(主辦機關：工程會)

(二)中長期建議：

1. 中期建議：

- (1) 原物料及設備部份，依 GATT 協定本來就可以排除採購法之適用，這個部分予以法規鬆綁。(主辦機關：工程會)
- (2) 生產製造的部份，原即適用採購法第 22 條第 1 項第 15 款，可另外訂定一個子法，用一些簡易的方法來規範。(主辦機關：工程會；協辦機關：各國營事業)
- (3) 建議屬生產製造的採購，不要列入政府採購法裡，另外訂定一個「管理辦法」，按照一般民間的採購機制來處理即可。(主辦機關：工程會；協辦機關：各國營事業)

2. 長期建議：

為國家長遠發展計，應朝此完全排除適用政府採購法之方向邁進。排除適用採購法後，各國營事業機構應另訂一套管理辦法，並採行現今經濟部所屬事業之內控/稽核措施，同時受相關單位之監督。(主辦機關：工程會、經濟部、各國營事業)

Abstract

The State Trading Enterprises in Taiwan should manage their businesses by the methodology of a general enterprise. They contribute much revenue annually to the Government, but have to be responsible for their own finance regardless of having profits or not. On the other side, State Trading Enterprises have to follow the same laws and regulations as the official executive agencies do. Since the promulgation of the Government Procurement Law in 1999, they have been regulated by the Law while processing procurement procedures. It exactly makes State Trading Enterprises' procurement system more transparent, but also affects their execution elasticity and procurement cost at the same time. Sometimes, it is harmful for their business management. Even worse is Taiwan granted to enter into WTO in August 2009 has signed the Agreement on Government Procurement (GPA), the list of which includes State Trading Enterprises. Therefore, the government wants to study whether such situation is bad for the State Trading Enterprises or not. If the answer is "Yes", what kinds of policies on regulations does the Government have to deal with it?

This work undertakes an overall diagnosis of Taiwan's State Trading Enterprises procurement regimen for the past ten years. The methodology employed is conventional, including interviews, questionnaire survey and focused panel discussions. Nonetheless, it is the scale and scope of this methodology being exercised distinguishes this work from most of other similar efforts. The goal of this work is to review the status quo of State Trading Enterprises while regulated by the Law, GATT 1994 and GPA at the same time. Besides, whether the State Trading Enterprises' activities should follow the GATT 1994, GPA or both is studied.

國營事業是否適用政府採購相關法規

The areas which deserve immediate attention include limitations of the restrictive bidding system, the definition of State Trading Enterprises, the distinction of Government and business procurement activities, the pros and cons of State Trading Enterprises with or without the Law, and the Government commitments on GPA. This work also presents a comprehensive listing of recommendations to be seriously considered by future legislation and policy making.

Keywords: State Trading Enterprise, Government Procurement Law, Agreement on Government Procurement.

第一章 前言

第一節 研究緣起與目的

依據國營事業管理法之意旨，國營事業應依照企業方式經營，以事業養事業，以事業發展事業，並求有盈無虧，增加國庫收入。國營事業一方面與民間企業同樣需自負盈虧，另一方面亦須與行政機關一體適用行政機關之法令規章。尤其政府採購法自民國 88 年施行後，國營事業辦理之採購業務需依該法規範，這使得國營事業的採購制度更具透明性，但實務上也常造成事業認為該法的適用，影響採購彈性、採購成本，甚至不利事業經營之問題。

國營事業競爭力一直是國人所詬病之問題，而此問題也擴大政府效率不彰之假象。實際上，國營事業因必須依據政府法規辦理企業事務，依預算法規定，其預算係於半年前籌編，至執行時，因時空變遷，造成差異很大，而審查預算對立法部門及事業單位均費時耗力，這也是國人所通知共見之事，至於預算一經送審，公司投資計畫、競爭策略即無機密性可言；若要變更預算必須大費周章，在時效上根本無法與民營事業競爭。此外，國營事業亦須適用政府採購法，因作業流程冗長費時，對具時效性採購，反而緩不濟急，其民間競爭者則無此限制，故國營事業受法律限制，且須遵守政策指導，而居不對稱管制之不利地位。國營企業適用政府採購法之另一隱憂是關於內部稽核之要求，由「公司治理」精神轉變為法令監督，其受行政及審計機關監督體系的稽查，增添工作流程繁複，並造成組織架構疊床架屋，故其若為公開發行公司，則內部稽核除須函報證期會外，亦必須受制於政府採購法招標、運用預算與採購稽核等相關規定。相對地，得標之廠商亦須受制政府採購法規範，例如履約不良者，可能遭機關之「停權」處分（即依政府採購法第 101 條第 1 項各款之規定）、或是關於底價訂定、標價過低（如採購法第 58 條）價格、招標模式（最低價決標或最

國營事業是否適用政府採購相關法規

有利標之評選方式)等，皆使得參與競標之廠商必須熟稔政府採購程序，否則對其競爭力極為不利。這使得國營企業無法形成有效率的生產/供應鏈，大大地降低了企業的整體競爭力。

本計畫將針對各事業執行政府採購法相關規範與必要性進行全面性檢視，並檢討分析各事業適用政府採購相關法規(包括我國已於98年7月15日加入世界貿易組織「政府採購協定」(GPA)，該協定將國營事業列入政府採購清單)現況面臨之問題，以及比較其他先進國家的政府採購相關法規對其國(公)營事業規範之情形，提出國營事業適用政府採購相關法規之政策性建議及相關條文修正方向，以供政府相關主管機關參考。

第二節 研究方法與流程

本研究的定位為政策研究，故採用一般社會科學研究方法，包括文獻研究、問卷調查及訪談，對所蒐集的文獻及資料進行整合性整理與統計分析，研提政府採購制度修正建議及改進策略。研究方法簡述如下：

一、文獻分析法(Literature Review)

本研究的重點在於分析國營事業是否有政府採購法之適用，由於國營事業的採購行為與政府的採購行為性質上並不完全相同，各國之立法例亦可能有所不同，因此，本研究蒐集並參考國內外相關政府文獻、研究報告、期刊、博碩士研究論文等，同時亦透過網際網路資訊蒐集相關研究資料，進行資料整理與分析，以建立初步研究架構。

二、書面問卷調查

本研究為瞭解國營事業在適用政府採購法上的困難，對辦理採購專業人員及涉及採購業務承辦人員進行書面問卷調查的方式，對政府採購法之法規體制、採購效率、爭議解決機制、透明度及執行配套措施等問題進行瞭解，作為政府採購制度修正建議及改進策略之重要參

考資料。至於調查對象原則上以「經驗年資」超過十年以上之承辦單位主管，優先詢問。

三、深度訪談法及座談法

本研究採開放式訪談法及座談方式，實地與「政府採購法」的主管機關、國營事業機構、相關團體及專家學者等進行面對面訪談及溝通，以實際瞭解各界對國營事業適用政府採購法之問題之看法，如此方能更明確掌握問題的重點及具體的利弊得失，在作為政府採購法修正及改進之參考上，亦更具價值。本研究座談之單位或對象如下：

(一)主管機關部份：

公共工程委員會（企劃處，訪談關於 GPA 協商、政府採購法限制性採購事務）

經濟部國營會（各業務組，訪談關於各國營事業採購事務）

(二)國營事業部份：

台灣銀行（前中央信託局，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

台灣電力公司（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

台灣中油公司（購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

台灣糖業公司（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

台灣省自來水公司（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

漢翔公司（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

中央造幣廠（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

台灣菸酒公司（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

台灣鐵路管理局（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

榮民工程公司（採購主管部門，訪談歷年辦理採購事宜之經驗）

四、網路資料蒐集

指派研究助理透過「國家政策網路智庫」之平台，加入相關部落

格討論，並提供短評與研究成果供各界回應。

本研究之工作流程如圖 1-1 所示。

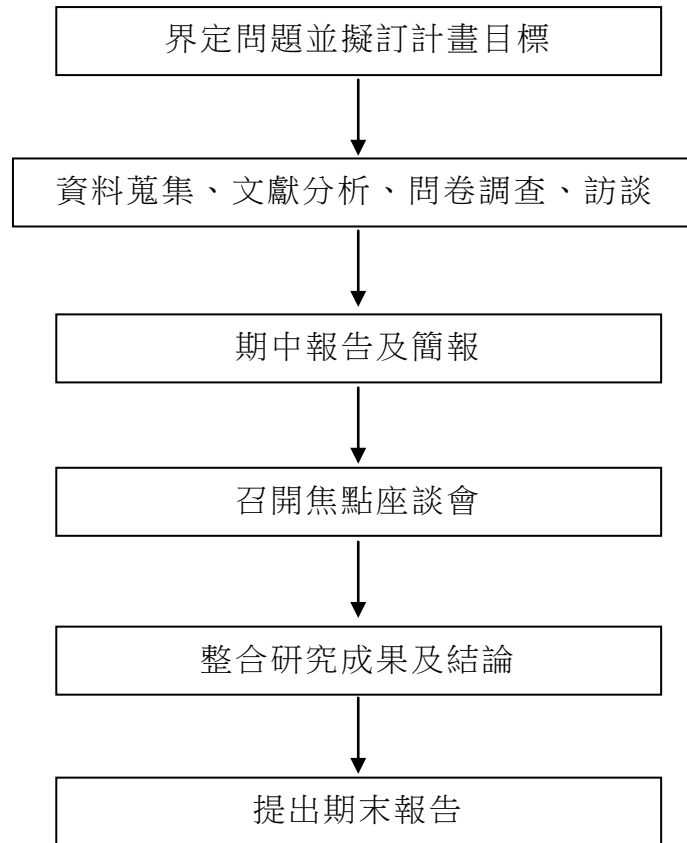


圖 1-1 研究工作流程圖

第三節 預期目標

本研究預期目標在於探討我國國營事業適用政府採購法之現況，包括國營事業適用政府採購法之利弊得失及其所面臨的困境等，並研析包含歐盟、法國、澳洲等若干國家其政府採購法與國營業事之關係及適用情形。此外，本研究亦就我國國營事業在 WTO 協定架構下之義務，包括國營事業之採購行為與 GATT 1994 本文及 GPA 之關係

加以分析研究，期待藉由對問題之分析及比較法的研究，輔以座談之方式蒐集各界的意見，提供具體明確的建議做為我國修法及政府參與GPA 談判之參考。

質言之，本研究之內容大綱為下列四項：

- 一、檢視現行政府採購相關法規適用於國營事業之規範；
- 二、探討目前國營事業適用政府採購相關法規面臨之問題及其利弊分析；
- 三、比較國外政府採購相關法規對國（公）營事業之規範情形（包括WTO 之規定）；
- 四、研提國營事業適用採購相關法規之政策性建議及相關條文修正方向。

國營事業是否適用政府採購相關法規

第二章 現況分析

本章將就現行我國「國營事業」之定義先予釐清，以瞭解符合相關定義之國營事業機構及其主管機關，俾便確立本研究之調查對象，以利訪談及問卷調查之進行；接著，對於所有國營事業機構一體適用政府採購法之結果，究竟造成那些通盤性之問題，而各機構適用之現況如何，依據文獻分析、訪談、問卷調查等研究過程之發現，本章將有完整的呈現；再者，針對各方對於國營事業是否適用政府採購法之利弊之意見，將加以歸納分析，具體展現利弊得失之各種情形，以供提出政策性建議及修法方向之憑據；最後，摘要研究重要發現於小結。

第一節 國營事業機構之定義

政府採購法並未使用「國營事業」一詞，而以「公營事業」稱之，此二者是有所區別的，由於各法規間對於國營事業、公營事業之用語及定義不一，易造成混淆，因此，為解決國營事業適用政府採購法之問題，首先即必須就公營事業或國營事業加以釐清並明確規範。

一、國營事業管理法

國營事業管理法第 3 條規定：「本法所稱國營事業如下：一、政府獨資經營者。二、依事業組織特別法之規定，由政府與人民合資經營者。三、依公司法之規定，由政府與人民合資經營，政府資本超過百分之五十者。」簡言之，國營事業為官股占百分之五十以上且係屬中央政府機關者。

二、公營事業移轉民營條例

公營事業移轉民營條例第 3 條則規定：「本條例所稱公營事業，指下列各款之事業：一、各級政府獨資或合營者。二、政府與人民合資經營，且政府資本超過百分之五十者。三、政府與前二款公營事業或

國營事業是否適用政府採購相關法規

前二款公營事業投資於其他事業，其投資之資本合計超過該投資事業資本百分之五十者。」要言之，公營事業即公股占百分之五十以上且係屬於各級政府者。由此定義可知，國營事業必是公營事業，但公營事業則不等同於國營事業。

三、我國現行符合國營事業定義之機構

近年來在政府大力推行國（公）營事業民營化之政策下，許多國營事業機構（例如現今名為中華電信公司、台灣鹽業公司…等）陸續釋出公股，使官股比例降至百分之五十之下而變成民營公司。至撰寫本研究報告為止，現行國營事業機構僅剩 23 個單位，如表 2-1 所列。其中，台灣菸酒公司之民營化方案刻正於立法院審議中，若提案獲得委員支持且通過，將於數年內逐漸釋出法定比例之股份，然在此之前該公司所為之採購仍應受政府採購法之規範。

表 2-1 現行國營事業機構一覽表

| 主管機關 | 事業機構 |
|------|---|
| 中央銀行 | 一、中央銀行 二、中央造幣廠 三、中央印製廠 |
| 財政部 | 一、臺灣銀行（台灣金融控股股份有限公司） 二、台灣土地銀行 三、中國輸出入銀行 四、中央存款保險公司 五、台灣菸酒公司 六、財政部印刷廠 |
| 經濟部 | 一、台灣電力公司 二、台灣中油公司 三、台灣糖業公司 四、漢翔航空工業公司 五、台灣自來水股份有限公司 |

| | |
|--------|---|
| 交通部 | 一、臺灣郵政公司 二、臺灣鐵路管理局 三、基隆港務局 四、台中港務局 五、高雄港務局 六、花蓮港務局 |
| 行政院衛生署 | 中央健康保險局(註:99年1月改制為行政機關) |
| 行政院勞委會 | 勞工保險局 |
| 行政院退輔會 | 榮民工程公司(註:98年11月已民營化) |

四、WTO 關於國營事業之定義

(一)WTO 國營事業示例清單

WTO 關於國營事業 (State Trading Enterprises) 的定義可見於政府與國營事業間之關係及國營事業從事活動種類示例清單¹ (詳見本報告附錄一)。在此文獻中並沒有明確的定義，僅說明國營事業是政府或非政府機構含有行銷部門，被國家授予特 (許) 權，且機構之採購或銷售對於該國進出口的程度或方向有決定性的影響，並列示機構可能從事之活動種類。然而，其一再強調這些示例並不必然可以明確辨別是否屬於國營事業或是其所從事之活動，可能包含非特 (許) 權之其他活動，各會員國對於哪些企業屬於國營或公營可有自己的解釋，並不受此 WTO 文獻之拘束，同時也不影響 GATT 總協定第 17 條規定之詮釋。

而我國的國營事業很明確為政府持股達百分之五十以上 (此符合國際實務)、政府提供特許權的，然此定義要是嚴謹一點，例如政府持股百分之七五才算國營事業，這樣符合的企業剩沒幾間；或是此定義不變，而政府持股低於百分之五十，例如百分之四九·九九，但仍具實質控制權，以減少符合國營事業的企業家數。此兩種做法或許就有排除適用 GPA 之空間，可提供政府於 GPA 多邊談判時做通盤考量，

¹ G/STR/4, 30 July 1999.

國營事業是否適用政府採購相關法規

以利增加我國於談判上之籌碼。

(二)GATT XVII

關於國營事業之採購，在關稅暨貿易總協定（GATT）第 17 條有規定，若非為政府自用之目的，或為轉售或為銷售之目的而使用於生產製造者，即非屬政府採購的範圍，與一般貨品貿易無異，必須遵守 GATT 之不歧視原則，且政府應尊重其商業考量。有關 GATT XVII 規定的詳細說明，請見本報告第三章第一節內容；本規定原文及詮釋可參閱本報告附錄一之附件（Annex）。

(三)政府採購協定（GPA）

GPA 中對於國營事業並無定義，而是以「列舉適用機關」、「門檻金額」及「排除規定」界定政府採購之適用範圍，而國營事業之財物及服務採購屬於以轉售或供生產銷售之目的者，即得依據總附註（General Notes）之規定排除 GPA 之適用，就工程採購而言，僅列舉電力部門採購才能排除 GPA 之適用。相關說明於本報告第三章第一節有更詳盡的解釋，而我國承諾的 GAP 清單內容及排除採購事項請見本報告之附錄二。

第二節 國營事業適用政府採購法規之現況問題

一、深度訪談發現

為精確瞭解國營事業適用政府採購相關法規之現況、問題，本研究設計了三大訪談題綱（詳見附錄三），即政府採購法不便之處、國營事業明確不適用採購法之處，以及不適用採購法後之管控措施，並透過實地訪談蒐集各受訪機關（構）對這些問題之意見與看法。經由訪談過程，獲得諸多現行政府採購法規定不便於國營事業之處，這些不便之處依據是否為多家機構常見或個別機構僅見者而可分成「常見問題」及「個別問題」兩大類，如下述：

(一)常見問題

1. 等標期過長、無彈性

等標期之訂定，無法縮短，因此原物料採購常因受原物料行情波動大，錯失採購時機。更有甚者，我國簽署 GPA 以後，2,000 萬元以上購案之等標期規定由原先不少於 14 天延長至 40 天，對具時效性採購，反而緩不濟急。雖然事先預告、公開閱覽可以縮短等標期，但具時效性之採購無法事先公告，即無法適用。

2. 採購金額門檻偏低

因政府機關及國營事業之採購標的物差異甚鉅，故政府機關及國營事業的採購金額應加以區分，國營事業之採購金額應提高。

(1) 公告金額

營利事業單位其營業規模及年營業額均大，政府採購法所規定之新台幣壹百萬元公告金額門檻，似顯過低，致高於公告金額之購案件數眾多（例如，中油公司每年約有 7,000 件購案；台電公司每年約有 10,000 件購案），大幅增加採購作業人力、物力及決策流程。

(2) 巨額採購金額

理由同 1，依現行政府採購法之定義，國營事業之契約將容易界定為巨額採購，因而須依照巨額採購之相關規定辦理(如：提報效益分析…等)。例如，台電公司每年須辦理備船勞務採購業務百餘件，巨額採購使用情形及效益分析作業申報手續繁瑣。

(3) 小額採購金額

政府採購法第 47 條第 3 項規定，中央機關小額採購（新台幣十萬以下之採購）門檻應提高為新台幣三十萬。例如，因應船舶航行安全，有必要經常供應更換船上零配件，使其隨時保持在最佳狀態，以免遭到國外 PSC（港口國管制）扣船及支付高額船舶租金，而船舶又受限於船期，採購供應時間緊迫，以 6 艘煤輪計算，採購金額在新台幣三十萬元以下案件一年即達 900 件，其中有 90 件為十至三十萬元間之案件，為簡化採購程序，小額採購金額應彈性放寬。

3. 招標方式過於僵化

政府採購法有關招標方式之規定對於國營事業而言過於繁複，且曠日費時；又為免遭圖利之質疑，因而原則上多採公開招標，避採選擇性招標、限制性招標，間接影響國營事業之企業化經營。再者，公開招標搭配最低價決標，常有投標廠商低價搶標之現象，往往導致無法取得應有之採購品質，影響後續之生產製造或提供服務。

4. 投標廠商家數限制並不合理

政府採購法第 48 條規定第一次開標要有三家合格廠商，否則應流標，重新招標，如此會影響國營事業採購之時程及效率，尤其對具有時效性之採購而言。既然已經公開招標，又給予合理之等標期，理應按預定時間開標，若有條件符合招標規定者即可決標，以免重新招標而給了不肖廠商一個可趁之機。

行政院公共工程委員會最近提送立法院之政府採購法部份條文修正草案即已刪除此限制，併予敘明。

5. 規格訂定不易、設備聯合國

台電公司之發電機組、輸配電設備、中油公司之煉油設備、台鐵之火車頭等等，往往因政府採購法第 26 條技術規格訂定之限制及採「公開招標」方式採購，造成採用不同廠牌之設備機組所謂「聯合國」之現象，致使機組間不連貫，後續備品、配件、人力成本及維修費用亦增加很多。

6. 最有利標易受質疑、程序繁複

採用最有利標之前提為採購需具有異質性，應能解決上述設備聯合國之現象，然而何謂異質性經常難以具體描述，尤以技術服務採購（如廣告製作、資訊系統）為甚，再加上此類決標案件係為稽核的重點，亦易遭受檢調之質疑，故而國營事業不願主動採用最有利標，其結果即是政府採購法之規定徒具條文。

最有利標評選委員不得重複，是不合理的，因為找學有專精的專家來評審，本是最為有利的。有時從工程會之評選委員資料庫不易找

到合適的評選委員，其因可能是某專業分類之委員不多，或是委員之時間難配合等，而短暫之評選會議很難決定最有利廠商。此外，評選時又要兼顧保密，作業上相當複雜。

7. 限制性招標規定限制多

政府採購法之限制性招標方式或許有助於國營事業之採購作業，但限制仍多。例如，台糖生產各項產品，在國內屬開放性且為公平競爭，無獨佔或壟斷市場之能力，雖符合採購法第 22 條 1 項第 15 款之條件，但須述明不適宜以公開招標或選擇性招標辦理之理由事先陳報首長核定才可辦理，如此無法因應市場價格變動，喪失進貨採購時機。

再者，「供轉售」之定義尚不明確，因而國營事業有時很難援引前開條款之規定而採限制性招標辦理，例如台銀採購硬體設備及資訊軟體，或是台鐵採購火車及相關設備等供營業服務之用，是否即符合供轉售之目的，尚難遽以論定。

國營事業為配合政府政策（如新能源政策）之工程、財物採購（如風力機組），未適用限制性招標，則我國將淪為技術仰賴國外或不成熟廠商之實驗廠，造成後續維護困難，影響國營事業之形象。

8. 選擇性招標限制過嚴

經常性採購雖得採選擇性招標，但政府採購法無視產業差異而為名單數量之限制，對於性質特殊及規模有限的周邊產業（衛星工廠）而言，此方式即無法發揮功用。

9. 決標公告內容不符商業習慣

(1) 決標價格

預算金額、決標金額、最低價金額、底價等價格相關資訊依規定要逐次於網站上完整公告，賣方可以根據以上情資進行報價估算，就好像在戰場上兵力佈署完全曝露給敵方，無秘密性，如此對於買方（國營事業）並不合理。

(2) 得標廠商名稱

國營事業是否適用政府採購相關法規

市場機制下，決標價及得標商不願曝光，以維持彼此間之默契，是交易習慣。

10. 底價訂定應無必要

採購主戰場是在價格上，底價是一種預估性的產物，而決標價格是測試出來的，底價過高，喪失減價機會，買價偏高；底價偏低，則無法決標。因此政府採購法低於底價決標之規定，無法發揮競標機制，喪失最重要的議價功能。民間則善用競標機制。

編定預算應事先詢價，然而有些市場行情（如資訊系統）不易取得，且要詢價幾家才合理，政府採購法並未明確規範。預定底價依據詢價結果由採購單位簽報首長核定，但僅是參考值，實際上開標前會再打個七、八折做決標底價，這是現行常見之現象。

11. 異議申訴門檻低、時程長

政府採購法中有關異議申訴規定，申訴門檻及費用偏低，廠商容易過度使用該項權利，在招標過程中做出技術性之干擾(提出異議、申訴)，事業單位為避免紛爭，於爭議未決之前可能暫停採購程序，影響採購之進度，造成機構困擾。

- (1) 廠商一旦提出異議、申訴，採購時程勢將受到影響。例如：一件等標期未超過 40 天之案件，依照一個完整之申訴程序推算，從提起異議到作成審議判斷，不包括繕打決定書、傳送文件所需時間，即可達 115 天。
- (2) 異議、申訴制度會增加採購人員之工作負荷。
- (3) 申訴審議判斷結果為申訴有理由時，機構可能要償付廠商準備投標、異議及申訴所支出之必要費用。

12. 不良履約廠商仍能投標

如遇廠商施工品質不良或進度管控不當等，其情形嚴重程度未達政府採購法第 101 條規定之門檻者，則無法列為不良廠商，刊登在政府採購公報、停權。公開招標時，均不得排除廠商投標，故時有遭遇

履約實績不良廠商得標情形。

13. 保證金規定過於寬鬆

押標金、保證金之繳納種類及方式過於寬鬆，造成作業上之困擾。例如，國營企業之經銷商、運輸商均為勞務契約，履約保證金一般為契約金額之 10%，但實際上國營企業提供之商品價值常為契約金額之 10 倍左右或以上，履約保證金只有商品價格的百分之一，於風險管理上保障相對不足。

14. 國營事業間財物或勞務取得仍需適用採購法

採購法第 105 條第 1 項第 3 款規定公務機關間財物或勞務之取得，經雙方直屬上級機關核准者得不適用本法招標、決標之規定。但為避免政府機關與民爭利，特別採購招標決標處理辦法增列第 6 條之 1：「公務機關間財物或勞務之取得，依本法第 105 條第 1 項第 3 款辦理者，應符合下列情形之一…」，將得援引該條款之適用情形加列五項條件予以限縮。換言之，若經濟部與國防部間財物或勞務之取得，只要經行政院同意，即可援引該條款辦理。但公營事業如台電與中油間財物或勞務之取得，因該兩公司非屬公務機關，無法援引該條款逕由雙方上級機關（經濟部）同意辦理相互間之採購。

另外，特別採購招標決標處理辦法第 8 條之 1：「公立學校及公營事業向政府機關採購財物或勞務得準用本辦法之規定。」，然而公營事業與公立學校間財物或勞務之取得及政府機關向公營事業採購均不適用採購法第 105 條，希望酌予修訂。

(二) 個別問題

1. 高科技產品採購之困擾

政府採購法之立法原意是希望能採購到價廉物美產品，惟實務上此二者係很難兼得，尤其是最近發展出許多高科技產品，相同功能之產品若不同品牌，則其價格與品質差異均甚大，故下列政府採購法相關條文應加以修訂：

(1) 第 7 條：將高科技產品及高科技設備之採購排除於適用範圍之外。

國營事業是否適用政府採購相關法規

- (2) 第 50 條第 1 項第 2 款：「投標文件內容不符合招標文件之規定」從寬解釋。因高科技設備之採購內容相當複雜，投標廠商之標書內容不易完全符合。
- (3) 第 26 條：因高科技產品，尤其是電子儀控設備，各廠牌之產品品質差異甚大，故宜開放限制品牌。

2. 採購分類方式過於簡化

政府採購法第 7 條規定應以個案性質或金額界定採購類型，惟同時具有工程、財物及勞務採購之購案，難以認定其歸屬者，採預算金額所占比率最高者歸屬之，如此易造成合理性之質疑，而產生爭議。以台電採購安裝機組設備為例，若一設備高昂而安裝工程項目繁複，依規定當屬財物採購才是，實則依採購內容而言應屬工程採購，並採取工程履約管理為宜。

3. 採購文件備份成本負擔

政府採購法第 107 條規定：「機關辦理採購之文件，除依會計法或其他法律規定保存者外，應另備具一份，保存於主管機關指定之場所。」然由於條文內容對採購之文件未明確定義，而經濟部所屬事業之購案因其規模及複雜度及投標廠商家數眾多，相關採購文件數量極為龐大，恐將造成事業單位沉重成本負擔。

4. 委託研究發展限制不當

政府採購法限制性招標之條件對產學合作模式研究案之委託對象設限，並不利於事業之研究發展。

5. 預算金額編定困難

因生產所需之原物料品項眾多，預算編製不可能採逐項編列，當國際原物料價格波動劇烈時，預算編定困難，造成無法依時順利進行採購的困境。

6. 選擇協力廠商之限制

榮工公司於標得工程案後必須予以分包（或可稱做轉售工程），然

其選擇分包商不能如民間營造廠直接指定，而須依政府採購法規定辦理。先前榮工係依該法第 22 條第 1 項第 15 款規定採限制性招標，但常被審計單位糾正，質疑為何不公開招標。事實上，有時因需趕工，尋找協力廠商已相當不便，更何況工程多在戶外進行，受天氣影響很大，為了把握趕工時機，如何採用公開招標？此種事後檢討方式實不合理。

7. 公營事業無法受讓堪用財物規定不合理

機關多餘不用之堪用財物，依規定得無償讓與其他政府機關或公立學校，但不包括公營事業。

8. 工程採購之投標資格若得以財力保證代替則不合理

政府採購法第 37 條略以「廠商之財力資格，得以銀行或保險公司之履約及賠償連帶保證責任、連帶保證保險單代之。」此項規定應較適用於財物採購，至於工程採購當以技術能力為優先考量，若廠商得以非攸關技術能力之財力證明為保證代之，將大為提高廠商履約風險並危及招標機關採購目的。因此建議技術非極為重要之項目，可適用採購法 37 條，但技術高、金額大之項目應另訂之。

9. 免收押標金、保證金情形未有彈性

國外購案雖未達公告金額但達公告金額十分之一以上，因銀行手續費等可能超過履約保證金，致有廠商不願繳納，或交易市場上無繳納押標金或保證金之慣例，若免收押標金、保證金之門檻金額能予以提高（如未達公告金額），確可減少作業困擾。

10. 廠商標價偏低應得沒收押標金

依現行採購法規定，應退回未得標廠商之押標金。惟標價偏低廠商未於機關通知之期限內提出合理之說明或擔保者，如機關不決標予該廠商，且退回該廠商之押標金，則該廠商可能干擾其他廠商減價之機會或與次低標廠商有勾結之情事，徒增採購上之困擾。

二、問卷調查結果

另外，透過問卷調查方式對所有國營事業機構（如表 2-1 所列 23 個單位）進行普查，以瞭解各單位採購專業人員、業務單位人員及相關主管對於研究過程中所發現的幾點重大議題之看法，並請其提供各項問題之個人意見，以能更詳細掌握其看法之理由或建議。有關本問卷調查之題目，請見本報告之附錄六。

(一) 問卷填答人之基本資訊分析

本次調查總共回收 449 份問卷，計有 22 個單位（漢翔公司未回覆），各單位之回覆情形以及填答人所屬部門、參與採購年資及參與採購類型之分佈情形，詳見本報告之附錄七，於此僅略述填答人之背景資訊分析如下：

1. 本研究問卷調查之進行係請研考會代為轉函各國營事業機構，並由其自行決定問卷之回覆方式與份數，經統計回覆問卷份數以台電 291 份為最多，充份展現該公司對本研究議題之高度重視及期盼，亦可窺見該公司採購業務部門之龐大，次之為台鐵（40 份）、基隆港務局（26 份）。
2. 以填答人參與採購年資來看，5 年以下經驗者有 203 人為最多，其次是 10 年以上者（141 人），足見已充份蒐集包含資深人士及基層人員之看法，且亦包括公司主管人員 23 名，故調查結果應具可參考性。
3. 以填答人主要參與採購類型來看，因係為複選，故總計人數大於問卷回收份數，統計結果以財物類居首（222 人），而勞務類（153 人）及工程類（152 人）大致相近，各採購類型之人數差距不大，故所蒐集之看法即可代表整體性之看法。

(二) 「國營事業適用政府採購法之現況」調查結果量化分析

在此僅針對問卷議題 II. 「國營事業適用政府採購法之現況」進行調查結果之量化分析，各項問題之統計數據整理如表 2-2 所示，由此表之數據觀之可獲得以下幾點推論：

表 2-2 國營事業適用政府採購法之現況調查結果對照表

| 項次 | 問 題 | 回答選項及比例(%) | | |
|----|--|------------|----|-----|
| | | 是 | 否 | 無意見 |
| 1 | 國營事業有關工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等均有採購法之適用。如此一體適用而未區分國營事業採購之目的或性質，如此是否合理？ | 26 | 37 | 35 |
| 2 | 國營事業採購「供轉售或供製造、加工後轉售之標的」得以限制性招標方式辦理，如此規定是否足以解決招標程序之問題？ | 28 | 21 | 50 |
| 3 | 承上題，上述之用詞（包括供轉售、供製造、加工後轉售等）其定義或範圍有否不明確而需進一步定義，俾國營事業憑辦？ | 32 | 13 | 54 |
| 4 | 最有利標之作業規定是否因程序繁複，致緩不濟急，包括評選項目及權重之訂定，評選委員之遴選等面向？ | 52 | 10 | 36 |
| 5 | 承上題，最有利標之要件（例如採購需具異質性，需有事業主管機關核准）是否過於嚴苛，且易遭檢調事後質疑，致不敢採用？ | 62 | 7 | 29 |
| 6 | 底價訂定之規定是否適於從事營業競爭之國營事業，例如原物料價格於短期內大幅變動，預算及底價編定不易，而常有底價偏低廢標重來、浪費採購時效之情事？ | 59 | 12 | 27 |
| 7 | 國營事業於選擇衛星工廠時，可採選擇性招標方式辦理；如係經常性採購，卻無法建立六家合格廠商名單者，建議以公開招標或選擇性招標配合長期契約、複數決標方式辦理。此做法是否滿足國營事業之需求？ | 31 | 20 | 47 |
| 8 | 國營事業因應不同屬性與規模之採購，依政府採購法規定係採分層負責（或授權）機制，此類機制是否適合 貴事業/公司/機關？ | 56 | 12 | 31 |
| 9 | 就技術服務採購而言，國營事業是否因無法精確描述採購需求或只能訂定一般需求，致難以選定（或指定）最適合的廠商或專家？ | 57 | 7 | 34 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 項次 | 問 題 | 回答選項及比例(%) | | |
|----|--|------------|----|-----|
| | | 是 | 否 | 無意見 |
| 10 | 國營事業之採購規模龐大，致多數採購超過必須公告招標之門檻，就提升國營事業之採購效率考量，是否有必要調高該門檻值？ | 54 | 11 | 34 |
| 11 | 採購法之異議申訴及履約爭議處理機制(包括調解及仲裁)，是否有助於國營事業解決糾紛或減少爭議事項？ | 39 | 28 | 32 |

1. 國營事業採購人員對於「最有利標之要件及評選」(項次 4、5)、「底價訂定」(項次 6)、「採購需求描述」(項次 9)、「公告門檻金額」(項次 10) 等問題最為關切，紛紛提供意見希望能夠改善現況。
2. 有關國營事業商業性採購的關鍵問題，包括「供轉售目的之採購得採限制性招標」(項次 2)、「供轉售等用詞之定義」(項次 3)，以及「衛星工廠/協力廠商之選擇」(項次 7) 等，僅約三分之一的人員認為現行方式或定義尚可接受，而約半數人員對於這些方式可否解決營業用之財物或勞務採購所遭遇的問題未表示意見，合理的推測是多數填卷者未曾承辦過此類採購。
3. 原以為「國營事業分層負責(授權)機制」(項次 8) 因應政府採購法之規定需層層簽報而導致時效不佳，亦會造成上級機關之困擾，令人意外的是，調查結果顯示這套機制其實於國營事業內部運作順暢，並無太大問題，推測應是與採購人員依法行政、毋需承擔過大責任有關，部份採購人員所在意的是執行採購過程是否有明確法律依據，令其作業有具體準則可依循，至於採購效率非其唯一考量。更具體而言，採購人員為公務人員，其所最在意的是不希望因為辦理採購案件而誤觸刑法(特別是貪污治罪條例)，造成個人公職生涯的風險。因此愈是具體、明確的法令，愈能得到採購人員的支持。雖然具體、明確的法令或許壓縮機關採購之裁量空間致採購無彈性，或是即便法令允許採購人員為一定程度之裁量，此裁量空間仍無法屏除公務人員擔心事後瀆職、圖利之調查、甚至起訴。

(三)「國營事業適用政府採購法之現況」調查結果質化分析

在此針對問卷議題 II.「國營事業適用政府採購法之現況」進行調查結果之質化分析，各項問題之意見歸納彙整請見本報告之附錄七。由各項問題之意見彙整結果觀之，大致與深度訪談之發現相符，即等標期、採購金額門檻、招標程序（包含選擇性及限制性招標）、開標家數、底價訂定、技術規格訂定、最有利標及評選、異議申訴及調解、不良廠商停權等政府採購法相關規定對於國營事業並不便利，甚至綁手綁腳，致影響事業之採購效率及營運成本，在此不再一一贅述。

另外，本研究問卷調查亦蒐集到諸多國營事業適用政府採購法之問題，茲列舉數項常見問題如下：

1. 母法條文、細則及解釋令多又繁雜，且修改頻繁，致採購人員莫衷一是，必須時常戰戰兢兢以免觸法。
2. 須報上級機關核准之規定過多，例如不同意調解方案者，須報上級機關；超底價決標 4%以上須報上級機關核准等等。
3. 已達 GPA 門檻案件，無法扣除公開閱覽期限，似顯冗長。
4. 主管機關、上級機關、審計部門，督導查核單位未能一元化，致工作繁瑣。
5. 機關不同意調解建議就付諸強制仲裁，對機關而言不甚公平。
6. 因礙於價格最低標者得標，以致品質無法要求，常見有供應劣質貨品之情勢。另，現行多採公開招標搭配最低標，廠商為得標常見有低價搶標之情勢，致時有履約不良之虞，亦常引起履約爭議。

第三節 國營事業適用政府採購法之利弊分析

一、深度訪談發現

一般而言，一項法令或制度之實施本就有利有弊，相同的，國營事業適用政府採購法亦是有好有壞、利弊參半，因此適不適用政府採

國營事業是否適用政府採購相關法規

購法難以遽下定論。以下分別條列國營事業適用政府採購法之不利處（弊的一面）與有利處（利的一面），逐一進行討論並與民營企業做法做比較分析，相關論述如下：

(二) 國營事業適用政府採購法之不利處(弊)

1. 營利事業受政府採購法規範，無法企業化營運

我國政府採購法立法前對有關公營事業採購供轉售或供製造、加工後轉售之財物或勞務，原比照 WTO 政府採購協定之原則有得不適用政府採購法之規定，惟該項例外於立法院審議時遭到刪除，由於營利性質之國營事業原有採購作業甚多係屬供轉售或製造加工後轉售，或配合客戶訂單需求所需之原材料、燃料、半成品、特殊服務等之採購，此類採購常係基於市場獲利考量，且其交易慣例通常需依客戶或市場需求而定（如原油交易無收受保證金之慣例），並常涉及商業保密條款或採購前置時間甚短，因此若欲符合政府採購法規定，常造成無法即時掌握商機，或無法符合客戶、市場需求，或無法配合實際交易慣例之情形，相較於民間企業，國營事業並未有一個公平合理的企業化採購空間，也因此削弱各事業競爭力。

2. 政府採購法無法充分發揮市場機制

政府採購法第 6 條明定，機關辦理採購應以維護公共利益及公平合理原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇，是為採購法基本精神。但就多年實務上之應用、檢討及效益分析，可做以下評論：

- (1) 所謂公共利益就是國營事業能夠採購或銷售品質最佳及價格最合理的產品或服務，由於政府採購法規定過於詳細，無形中形成一種機械化之束縛、僵化，無法充分發揮完整之市場機制。
- (2) 市場機制是決定於買賣雙方現場之實力，有時買方為大，有時賣方為大，這是現實上之公平，是合理的現象，但由於政府採購法規定較偏向廠商，使買方常居劣勢，是一種不公平。

3. 無法指定優良廠牌或廠商

- (1) 成功之採購最大之因素就是取得最低價格、最好品質及誠信廠

商。雖然有最有利標之方式來解決，但過程嚴苛、複雜；最有利標設定之重要評選項目應是實際完成之績效表現，而非重視書面之作業，評審結果自然無法達到應有之效果。

- (2) 喪失對優良廠牌或廠商之鼓勵、肯定與利基，無法建立長期合作夥伴，是採購法最大之缺陷。逾期罰款、減價收受、計點處分等廠商可以無所謂，但對買方確是無限之困惱，並非解決方法。唯有讓買賣雙方達到利害與共，才是最有效的，也就是說讓買方有充分選擇廠商之權利，事前能篩選廠商權利，建立廠商群。
- (3) 民間企業採購以實質為準，重視品牌，品牌代表品質及信用，以評等機構之評定等級、完成實績、市場口碑、服務、信用等為主要採購依據。公營企業採購是以程序為準，重視表面之公平，禁止品牌採購，永遠無法與民營企業平等競爭。

4. 不易選擇衛星工廠/協力廠商

就衛星工廠之選擇，漢翔承攬之工程其性質常屬訂單式生產，於接獲客戶訂單後須於一段時間內交貨；因屬訂單式生產型態，生產之產品種類複雜、交貨期短，生產排程負荷變化大，須靠合格之衛星工廠來調節負荷，協力完成部分工作。訂單式生產所需財物之採購可以限制性招標方式辦理以符合客戶需求，但其衛星工廠之選擇若依本法第 20 條規定之「經常性採購」而採選擇性招標時，常因地域性、工作性質或技術要求等因素，無法依本法第 21 條第 3 項之規定建立六家以上之合格廠商名單；另公告招標依本法規定尚需一定合理期限之等標期，此皆無法符合實際運作上之需求，而亦造成無法如期交貨之困境，影響其履約及業務之拓展。

榮工於工程分包時亦遇到相似的問題，其尋找協力廠商必須採用「公開招標」方式，若分包商表現不盡理想，依採購法規定予以解約並不容易，不像民間營造廠解約後，再找過協力廠商即可。

5. 國營事業必須兼顧公私法之程序

民營企業之採購行為與政府採購在本質上即所有差異。政府採購

國營事業是否適用政府採購相關法規

法在 87 年立法時，係將政府採購認為純屬「私經濟行政」，民國 92 年修法後，藉著第六章爭議處理的修訂，將政府採購依機關與廠商間有無「契約關係」，作成「雙階行為」的區分。無契約關係之招決標階段，被認為係「公法行為」，有爭議時適用「異議、申訴、行政訴訟」救濟之；決標締約、有契約關係後，為「私法關係」，其爭議處理循「調解」、「仲裁」或「民事訴訟」解決之。民營企業之採購，則無分階段，純屬「私法行為」，倘有爭議，依民法定其權利義務關係，依民事訴訟程序或其他爭議替決解方案解決爭議。政府採購因有公共利益之上位指導原則，因此無法完全主張「私法自治」與「締約自由」；但民營企業則在不違法前提下，充分享有「私法自治」與「締約自由」之保障。

由此可見，除民事訴訟及仲裁外，國營事業必須編制額外人員負責處理異議、申訴、行政訴訟或調解等程序之事宜，造成人力成本的負擔。

6. 採購作業流程冗長，影響事業競爭力

就與民營企業具有追求利潤此一相同目標的國營事業而言，我國卻將其所有的採購均納入政府採購法之規範範圍，即使政府採購法修訂第 22 條第 1 項第 15 款，以因應其所面對的難題，然而，此一修訂僅解決了招標程序之問題，尚無法解決適用其他規定之問題，例如等標期、押標金及保證金、履約管理驗收、不良廠商之公告及異議申訴調解等相關規定，對國營事業仍有適用，因而產生之作業流程冗長費時，對具時效性採購，實緩不濟急。

對本質為營利，並以獲得利潤為目的之國營事業而言，與其他一般私人企業相較，即處於較不利之競爭地位，尤其是在國際市場上。因此，使國營事業在法規上鬆綁而回歸到單純商業考量的環境，方能提昇其國際競爭力。

7. 政府採購法中層層報核之規定，影響採購彈性與事業應變能力

政府採購法其立法本意係規範政府機關自用性質之採購為主，因此諸多條文規定，機關辦理採購時，需陳報「上級機關」派員監辦、核准、核定或備查，或需陳報「主管機關」核定、認定，造成決策流

程過長，無法因應市場變動而及時擬訂最適採購決策，且行政作業冗長，致採購作業時間、成本及人力均大幅增加，不符合企業經營本質，甚或為符行政作業程序而造成實質損失。

8. 無法發揮公司治理精神

國營事業須適用政府採購法，且須遵守政策指導，其民間競爭者則無此限制，故而居不對稱管制之不利地位。國營企業適用政府採購法之另一隱憂是關於內部稽核之要求，由「公司治理」精神轉變為法令監督，其受行政及審計機關監督體系的稽查，增添工作流程繁複，並造成組織架構疊床架屋，內部人員身分既為公務人員，因此向心力仍以「公務人員貪污治罪條例」為中心，並非公司政策或公司治理目標，故其若為公開發行公司，則內部稽核除須函報證期會外，亦必須受制於政府採購法招標、運用預算與採購稽核等相關規定。

現在經濟部所屬事業又引進獨立董事制度，每家公司有兩位，國營事業的管控機制比民營企業要複雜許多。

9. 子公司亦受政府採購法規範

國營事業之海外子公司在駐外當地之採購仍須依政府採購法之招標程序進行(如廠商聲明文件、底價核定、比議價程序等)，常有當地廠商認為在駐在國之採購案須依我國法律辦理，表達無法理解，甚至部份廠商因而放棄投標，造成競爭性之不足，並延宕業務之進行。

另外，國營事業欲成立子公司，母公司與子公司為獨立；而民間公司則為關係企業，若母公司無法作業可移轉至子公司作業，母子公司皆能獲利，反之國營事業則無法如此，母公司無法輔導其子公司優先承攬母公司之業務，且採購法因應競爭減稅手法亦難以施展。

10. 採購人員多保守行政

國營事業採購人員具公務人員身份，嚴以律己，不願發揮積極精神，以免一不小心砸了飯碗。然而，採購人員依法處理採購，錯失了商機，對於公司不見得是好事。故稽核人員於稽核時應該從人員辦案是否對公司有所幫助或好處為出發點，不該一切以防弊為主。

(三) 國營事業適用政府採購法之有利處(利)

1. 事業採購制度透明化

適用政府採購法對國營事業採購之影響，是多方面性的。雖然採購人員會投入較多心力，也可能需要較長的作業時間，但卻對制度健全化、資訊透明化、程序合理化、目的單純化、來源國際化等具有正面之意義。

採購制度透明有助於提升國營事業之形象或商譽，進而吸引許多國內外廠商參與採購，所有廠商皆能有公平參與投標之機會。

2. 政府採購法對於採購人員亦為保護傘

政府採購法對於採購承辦人員而言實際上亦屬保護傘，可免使其受外界人士施壓而影響採購決定或程序，若無採購法可依循，則關說、請託等接踵而至，採購人員之壓力並不會較少，因為仍需受刑法或貪污治罪條例等其他法律之規範。

另外，異議申訴制度亦有正面效果，例如：可減少廠商向審計機關、民意機關、上級機關、檢調單位陳情之情形；成為機關拒絕關說之利器及保護機關及採購人員之有利工具等。

3. 政府採購法架構完整、監督完善，可減少弊端

眾所周知政府採購法之架構相當完整，還有許多配套措施，例如共同供應契約、電子化採購制度等，只要運用得當，仍對國營事業之採購相當有利。

另外，政府採購法對於各項作業之監督規定相當完備，採購人員循規蹈矩即可減少弊端之發生，同時廠商也毋須透過關係去關說或遊說機構之人員，對廠商而言亦是好處。

二、問卷調查結果

(一) 「國營事業適用政府採購法之利弊」調查結果量化分析

在此針對問卷議題 III. 「國營事業適用政府採購法之利弊」之調查結果進行量化分析，各項問題之統計數據整理如表 2-3 所示，由此

表之數據觀之，可獲得以下幾點推論：

表 2-3 國營事業適用政府採購法之利弊調查結果對照表

| 項次 | 問 題 | 回答選項及比例(%) | | |
|----|---|------------|----|-----|
| | | 是 | 否 | 無意見 |
| 1 | 國營事業採購需受政府採購法規範，這是否有助於國營事業之形象或商譽之提升，進而吸引許多國內外廠商參與採購？ | 41 | 25 | 33 |
| 2 | 政府採購法對於採購人員而言亦屬保護傘，可免受外界人士施壓而影響採購決定，倘國營事業不適用採購法，是否反將造成採購人員之壓力？ | 58 | 14 | 27 |
| 3 | 承上題，適用採購法亦可能因採購人員謹慎要求程序符合法規方願簽辦，致國營事業之採購時效彈性低，致易誤失商機？ | 61 | 11 | 28 |
| 4 | 國營事業之採購適用政府採購法，是否將增加採購作業人力與成本，影響國營事業之經營績效？ | 53 | 21 | 25 |
| 5 | 廠商必須熟悉政府採購程序，重複準備許多投標文件，這是否將影響廠商參與國營事業採購之意願，從而限縮國營事業生產/供應鏈之成長與發展？ | 41 | 28 | 30 |
| 6 | 國營事業之採購是否因採購法之透明化要求，致招標過程中揭露事業之投資計畫、經營策略，而影響事業經營競爭力？ | 31 | 32 | 33 |
| 7 | 對於純粹以營利為導向之國營事業而言，適用政府採購法的結果，是否影響其進入國際市場或影響其於國際市場之競爭力？ | 50 | 12 | 37 |

1. 國營事業採購人員對於「政府採購法屬保護傘」(項次 2) 及「採購人員謹慎作業」(項次 3) 兩個問題最為認同，調查結果顯示多數人員希望有法可循，在此同時又表示他們會審慎行政，雖可能有貽誤商機之虞。會有如此矛盾之現象，應與他們受公務人員規範深怕一不小心就會觸法有關。

國營事業是否適用政府採購相關法規

2. 超過半數填卷者對於國營事業適用政府採購法而「增加採購人力與成本」(項次 4)、「影響國際競爭力」(項次 7) 表示認同，亦即他們覺得適用政府採購法對國營事業並不利。
3. 至於國營事業適用政府採購法會否「吸引廠商參與採購」(項次 1)、「限縮生產/供應鏈」(項次 5) 及「揭露事業投資策略」(項次 6)，超過一半答覆者並不認同。

(二) 「國營事業適用政府採購法之利弊」調查結果質化分析

在此針對問卷議題 III. 「國營事業適用政府採購法之利弊」之調查結果進行質化分析，各項問題之意見歸納彙整請見本報告之附錄七。由各項問題之意見彙整結果觀之，大致與深度訪談之發現相符，即有利處為採購作業公開透明、採購法為保護傘、監督完善可減少弊端，而不利處為程序繁瑣、防弊重於興利、無法指定優良廠牌或廠商、不易建立衛星廠商或供應鏈、採購人員保守行政等，在此不再一一贅述。

另外，本研究問卷調查亦蒐集到諸多針對國營事業適用採購法之利弊得失之意見，茲以表列對照如下：

表 2-4 國營事業適用政府採購法之利弊對照表

| 項次 | 國營事業適用採購法之有利處 (利) | 國營事業適用採購法之不利處 (弊) |
|----|----------------------|--|
| 1 | 使組織採購資訊透明化 | 過於透明化可能影響決策權，得有但書限制它。 |
| 2 | 公平公正執行採購作業 | (1)公告金額過低，動輒適用採購法，延宕時效。 (2)招標規範繁雜，廠商易怯步不參與。 (3)冗長採購時程無法應付維修效率。 (4)低價搶標，造成劣幣趨良幣。 |

| 項次 | 國營事業適用採購法之有利處 (利) | 國營事業適用採購法之不利處 (弊) |
|----|----------------------|---|
| 3 | 有法規可循較易辦事 | (1)各項招標手續繁雜，時效不佳。 (2)採購程序的完整反而凌駕於公司利益之上，為了招標去準備相關程序的資料，不僅浪費時間與人力，更會影響採購進度。 |
| 4 | 規範適中時給廠商有公平得標機會 | (1)容易購買到劣質品或不適用產品，不易購得高品質產品。 (2)因不得不當限制競爭，技術規格訂定不能指定廠牌，指定則為綁標。 |
| 5 | 政府採購法可減少弊端 | (1)為了防弊，人員除要勞心辦理採購，又要分心準備稽核作業，增加採購人力及成本。 (2)法規限制太多，與民營廠商比較，較無採購效率。 |
| 6 | 預算公開可減少紛爭 | (1)成本無法保密。 (2)無法以合理價格購置最好設備。 (3)廠商考慮投標人力及作業成本，致採購成本往往高於市價。 |
| 7 | 採購人員依相關法令辦理採購，不致違反法令 | (1)可能因條文解釋或個人看法差異，受檢調單位質疑，致採購人員採取保守心態。 (2)採購人員作業上戒慎恐懼而 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 項次 | 國營事業適用採購法之有利處 (利) | 國營事業適用採購法之不利處 (弊) |
|----|--------------------------------|--|
| | | 減低行政效率及彈性。 (3)害怕違反法令，不惜損及機關或廠商之權益。 |
| 8 | 政府採購法規定詳細完整 | (1)法規僵化無彈性，無法即時反應市場行情波動，影響採購時效、公司績效及競爭力。 (2)法雖多於牛毛，卻因不能確實執行，導致有漏洞可鑽，故會有劣幣逐良幣情形。 |
| 9 | 共同供應契約很方便，值得推廣 | 限制性招標、選擇性招標、最有利標是許多經辦人的惡夢，忙又怕會出問題，甚至影響退休金。 |
| 10 | 民代關說案件減少，基層單位不易受人情壓力或暴力脅迫 | 採購人員不因人情關說減少而降低辦案壓力，反而深怕違反法令更保守行政。 |
| 11 | 台灣如無採購法，應會倒退十年，官商勾結會更嚴重 | 採購法防弊大於興利，對營利為主之國營事業要付出諸多不必要之人力及成本，降低企業競爭力，更不利於公司經營。 |
| 12 | 透過選擇性招標搭配長期契約、複數決標可選擇衛星工廠/協力廠商 | 每次都公開招標，引進新廠商，事業與供應商無法合作、供應關係不易維持。 |
| 13 | 設有異議申訴及調解仲裁機制 | (1)常流於廠商制衡國營事業之利器，且判斷結果常偏袒廠商，反而不利於機構。 (2)增加許多法律之負擔。 |

第四節 小結

依據國營事業管理法之規定，我國「國營事業」之定義為中央政府機關所擁有且持股超過百分之五十以上之機構；再按照公營事業移轉民營條例之規定，公營事業為各級政府（中央政府機關即為其中之一）所擁有且持股超過百分之五十以上之機構。由此可知國營事業即是公營事業，反之，公營事業並不同於國營事業，此定義必須先予釐清，因為依據政府採購法之規定，其適用範圍包括公營事業，故政府採購法自當適用於國營事業。至於，世界貿易組織（WTO）文獻並沒有明確的國營事業（State Trading Enterprise）之定義，僅說明國營事業是政府或非政府機構含有行銷部門，被國家授予特（許）權，且機構之採購或銷售對於該國進出口的程度或方向有決定性的影響，並例示機構可能從事之活動種類，然而其一再強調這些示例並不必然可以明確辨別是否屬於國營事業或是其所從事之活動，各會員國對於哪些企業屬於國營或公營可以有自己的解釋。另外，GATT 第 17 條對於國營事業之採購有相關規定，而政府採購協定（GPA）則無國營事業之定義，而是以列舉適用機關及排除規定去界定政府採購之適用範圍，此兩項協定之詳細說明可見第三章第一節內容。

本研究經由文獻分析、訪談、問卷調查等方式，瞭解到現行國營事業適用政府採購法諸多不便之處，這些不便之處依據是否為多家機構常見或個別機構僅見而可分成「常見問題」及「個別問題」兩大類。國營事業適用政府採購法之常見問題有：(1)等標期過長、無彈性；(2)採購金額門檻偏低；(3)招標方式過於僵化；(4)投標廠商家數限制並不合理；(5)規格訂定不易、設備聯合國；(6)限制性招標規定限制多；(7)選擇性招標限制過嚴；(8)決標公告內容不符商業習慣；(9)底價訂定應無必要；(10)異議申訴門檻低、時程長；(11)不良履約廠商仍能投標；(12)保證金規定過於寬鬆；及(13)國營事業間財物或勞務取得仍需適用採購法。

至於本研究所發現各事業適用政府採購法之個別問題則有：(1)高科技產品採購之困擾；(2)採購分類方式過於簡化；(3)採購文件備份成本負擔；(4)委託研究發展限制不當；(5)預算金額編定困難；(6)選擇協

國營事業是否適用政府採購相關法規

力廠商之限制；(7)公營事業無法受讓堪用財物規定不合理；(8)工程採購之投標資格若得以財力保證代替則不合理；(9)免收押標金、保證金情形未有彈性；及(10)廠商標價偏低應得沒收押標金。

最後，針對「國營事業適用政府採購法之利弊」這項重大議題，本研究將文獻分析、訪談、專家座談會、問卷調查等過程所蒐集而得的資料做了詳細的剖析，發現其實多數國營事業採購人員認為適不適用政府採購法其利弊參半，並未有非常明顯的比例表示適用即為有利或是不利。對於國營事業適用政府採購法與民營企業相比之「不利處」，大致有如後述之看法：(1)營利事業受政府採購法規範，無法企業化營運；(2)政府採購法無法充分發揮市場機制；(3)無法指定優良廠牌或廠商；(4)不易選擇衛星工廠/協力廠商；(5)國營事業必須兼顧公私法之程序；(6)採購作業流程冗長，影響事業競爭力；(7)政府採購法中層層報核之規定，影響採購彈性與事業應變能力；(8)無法發揮公司治理精神；(9)子公司亦受政府採購法規範；(10)採購人員多保守行政。反之，對於國營事業適用政府採購法之「有利處」，則大致有如後述之看法：(1)事業採購制度透明化；(2)政府採購法對於採購人員亦為保護傘；(3)政府採購法架構完整、監督完善，可減少弊端。

第三章 國內規範分析

我國政府採購法之制定背景之一，即是為了將來加入世界貿易組織政府採購協定(Agreement on Government Procurement, 以下簡稱 GPA)時，使國內之法制及運作能符合該協定下之義務。因此，我國對 GPA 締約國所提出之承諾事項為何，亦會影響國內立法之方向。對於國營事業之採購行為是否有 GPA 之適用，GPA 本文並未有規定，而須視各國所提出之附件而定。因此，本文首先即就我國所提出之附件內容，就國營事業是否有 GPA 適用之問題加以分析。

其次，我國政府採購法中，並未在適用主體中排除國營事業，因此，對於國營事業之採購行為，原則上仍有政府採購法之適用。然而，由於國營事業的採購行為一般政府機關之採購行為，在性質上仍有不同之處，國營事業之採購通常有為轉售或再銷售之目的，在面臨市場競爭時，其採購行為即需要有更多的彈性。因此，政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款即規定，國營事業若干行為得採用限制性招標之方式為之，以求時效性。本文即就該條規定之立法過程及實務問題加以分析探討。

第一節 WTO 協定對國營事業採購行為之規範

一、GATT 第 3.8(a)條之規定

GATT 第 3 條首先將政府採購行為排除國民待遇原則之適用，但其所排除適用之政府採購行為，並不包括以轉售為目的或供生產或服務之用之採購等具有商業性質之採購行為，因此，對於政府基於政府目的之採購行為與具有商業性質之採購行為，GATT 一開始即採取不同的處理方式。GATT 第 3.8(a)條規定：「本協定不適用於規範政府機構為政府目的之用 (for governmental purposes)、而且非為商業轉售或為使用於供商業銷售之用之生產 (and not with a view to commercial resale or with a view to use in the production of goods for commercial sale)

國營事業是否適用政府採購相關法規

之法令規章」。所謂的「為使用於供商業銷售之用之生產」，例如採購石油原料係用於作為提煉汽油等燃料而銷售之情形。在 GATT 第 3.8(a) 條下，會員之政府採購行為，只要是基於政府目的之用或非為商業轉售或為使用於供商業銷售之用，並無遵守國民待遇原則之義務，這也是一般認為，政府採購行為不受 GATT 規定拘束之規定。但是，反面解釋，政府機構之行為及法令規章，若涉及非政府目的之用，或為商業轉售，或使用於供商業銷售之用之生產者，則與一般貨品貿易無異，仍有 GATT 國民待遇原則之適用。

二、GATT 第 17 條之規定

關於國營事業 (State Trading Enterprises)，GATT 第 17 條亦有相關規定，GATT 第 17.1(a) 條規定，每一締約國應確保其國營事業，在其涉及進出口之購買或銷售時，應符合 GATT 之不歧視原則。GATT 第 17.1(b) 條則規定，GATT 第 17.1(a) 條應被解釋為，締約國應要求其國營事業在作成任何購買或銷售時，應完全依據商業考量 (commercial considerations)，並應依商業實務給予其他締約國之企業適當的競爭機會參與此種購買或銷售。第 17.2 條則規定，本條第 1 項之規定，應不適用於為立即或終局由政府使用，且非為轉售或為銷售而使用於生產貨品之進口 (for immediate or ultimate consumption in governmental use and not otherwise for resale or use in the production of goods for sale)。關於此種進口，締約國應給與其他締約國之貿易，公平且合理之待遇 (fair and equitable treatment)。

對於國營事業的活動，第 17 條亦將之區分為二類。一類是與一般貿易無異之活動，GATT 要求其應遵守不歧視原則及商業考量，政府不能影響其商業考量。另一類活動，即第 17.2 條所規定之屬於政府自用為目的者，此類行為即屬政府採購的部分，排除上述規則之適用，僅須給予締約國公平合理之機會。

綜上所述，在 GATT 下，國營事業之採購若非為政府自用之目的，或為轉售或為銷售之目的而使用於生產製造者，即非屬政府採購的範圍，與一般貨品貿易無異，必須遵守 GATT 之不歧視原則，且政府應

尊重其商業考量。

三、GATS 對國營事業採購行為之規範

服務貿易總協定（GATS）對於政府採購之問題，其處理方式與 GATT 類似，即將政府之服務採購排除在一般貿易自由化原則之外，但對於商業性之服務採購仍有不歧視原則之適用。GATS 第 13 條第 1 項即規定，最惠國待遇原則、國民待遇原則及關於市場開放等規定，不適用於規範政府機關為政府目的之用，且非為商業轉售或為使用於供商業銷售之用之服務供應之服務採購。關於政府對於服務之採購，應另進行多邊談判。

四、GPA 對國營事業採購行為之規範

GPA 中對於「政府採購」並無定義，而是以「列舉適用機關」、「門檻金額」及「排除規定」界定財物採購及工程採購之適用範圍，並以正面表列之方式，列舉服務採購之適用範圍，因此 GPA 之適用範圍與 GATT 之「為政府使用，且非為轉售或為銷售而使用於生產之用」所涵蓋的範圍未必一致。若 GPA 之締約國將某一國營事業列入適用機關清單中，但並未將若干產品之採購排除在協定規範外，則此種產品之採購即必須受到 GPA 之規範。故我國國營事業之採購行為，是否有 GPA 之適用，則必須視附件清單之具體內容而定。

我國雖然將若干國營事業列入附錄 1（Appendix I）附件 3（Annex III）之其他適用機關中，但是，在附錄 1 的總附註（general notes）第 6 條中則規定「本協定不適用於下列情形：以轉售或供生產銷售目的之財物或服務之採購（procurement made with a view to resale or to using in the production of supplies or services for sale;）」，並在總附註中，將電力及運輸之若干採購行為排除在外²。換言之，我國符合上述門檻要件之國營事業採購，在 GPA 下之義務，可分為財物服務採購與工程採購二部分。若國營事業之財物採購及服務採購屬於以轉售或供生產銷售目的之財物或服務之採購，即得依據總附註之規定排除 GPA 之適用。

² GPA/96, 9 December 2008.

國營事業是否適用政府採購相關法規

但就工程採購而言，僅有總附註中明文列舉的電力部門採購，才能排除 GPA 之適用，其餘工程採購，均受 GPA 所規範。若採購同時包含服務及工程或財物及工程或同時包含三種以上之採購者，則應視以所占比例重者決定其採購類型。

從我國的 GAP 清單中可知，國營事業之採購行為並非即有 GPA 之適用。而其中，總附註即就服務及財物之採購，排除了以轉售或供生產銷售為目的之商業性採購行為，此舉已使得我國國營事業適用 GPA 之範圍大為縮減。因此，對於不適用 GPA 之國營事業的商業性財物及勞務採購行為，是否有必要列入政府採購法之適用範圍，實有探討之餘地。

第二節 政府採購法對國營事業採購行為之規範

一、限制性招標程序之採用

(一) 民國 91 年 6 月 2 日修法前

早在制定政府採購法之初，行政院所擬的草案中已考量到國營事業採購行為與一般政府採購行為之差異性，因此在行政院第 2507 次院會審查通過之政府採購法草案第 93 條（相當於現行政府採購法第 105 條）第 1 項第 3 款中即規定：「公營事業機構購置供轉售或供製造、加工後轉售用之財物或勞務，得不適用政府採購法之規定。」國營事業主管機關亦建議所屬事業辦理採購供轉售或供製造、加工後轉售之標的，排除適用政府採購法³。然而，此款規定嗣後於立法院預算、財政、法制、司法、內政及邊政五委員會聯席審查時，卻被部份委員認該條款係屬多餘而將其刪除，因此，在最制公布生效的政府採購法中，對於國營事業的採購行為並無特別規定，國營事業依據政府採購法第 3 條之規定，與政府機關一致適用政府採購法。

至於國營事業之任何採購行為，是否均有政府採購法之適用，則

³經濟部八十八年七月十九日經(八八)國營字第八八五三七九二四號函

涉及採購之定義問題。政府採購法第 2 條雖就採購加以定義，即指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等，但其僅就採購的類型加以定義，並未就採購之目的加以深究。GPA 中對於採購之定義，亦採相同的規範方式，GPA 第 2.1 條即規定「本協定適用於任何以契約之方式之採購，包括透過諸如以購買、或租賃或租購等方式，而不問該租賃或租購之情形是否附帶購買之選擇權。」，在 GATT 的條文中，不論是第 3.8(a)條或第 17.2 條，均以「政府目的之用，或供轉售或生產製造之用」等，以採購行為之目的區分政府機關或國營事業之政府採購行為及一般商業性的採購行為，並為不同的規範。在解釋及適用 GPA 條文，亦必須同時注意到 GATT 條文之規定。但是，依據我國政府採購法之規定，則不區分目的，一律適用相同的採購法之規定。

然而，就國營事業適用政府採購法所產生的問題，自政府採購法實施以來即一直存在。對於經濟部所屬事業機構為供轉售或製造、加工後轉售之採購，在 91 年 2 月 6 日政府採購法修法前，實務上一直援用政府採購法第 22 條第 1 項第 13 款，以「經主管機關認定」之方式，同意國營事業可採限制性招標方式辦理。例如，中油公司油氣產品，台電公司發電所需之煤、油及鈾，台糖公司進口商品、大宗物資、營建房屋出售之建材及各零售據點之進貨，台鹽公司晒鹽，台機、中船及漢翔公司依客戶需求訂貨生產所需採購等。此類採購常係基於商業利益考量，且其慣例通常須依客戶或市場要求而定，並常涉及商業保密條款或採購前置時間甚短，若採公告方式辦理將造成無法及時掌握商機、或無法符合客戶需求、或無法配合實際交易慣例等情形，而影響採購效率、品質，且相較於民間企業將使本部各事業處於不公平競爭之市場地位。

此外，就電力事業燃料（核燃料、煤、油品等）採購關係國家整體能源供應安全，國際上大型電力事業對於燃料採購均採行分散策略，依各地區之政經情勢、社會狀況及燃料蘊藏量、產量，訂定不同之採購配比，進行分區採購以確保供應穩定與安全。我國屬能源燃料缺乏國家，燃料之供應絕大部分仰賴進口，更需採分散採購策略並與

國營事業是否適用政府採購相關法規

供應地區建立長久良好且穩定之關係，以確保能源燃料之穩定與充裕。若依公告招標之方式辦理，實無法配合實際需要，將有礙能源穩定供應之虞，更甚者，恐將嚴重影響整體社會經濟之發展。

就此類採購，工程會法規會曾就「公營事業辦理供轉售或供製造、加工後轉售之標的，是否得依政府採購法第 22 條第 1 項第 13 款之授權，通案認定得採限制性招標」之問題討論並做成決議，決議內容為：「有關公營事業辦理供轉售或製造、加工後轉售之採購，其本質為營利，應本於經濟法則而為運作，並以獲得利潤為目的，與私人企業並無不同。參照國營事業管理法第 4 條、第 25 條及政府採購協定、GATT 第 17 條規定，性質應非屬政府採購，不宜適用政府採購法。但就目前政府採購法體系與法條文義之解釋，尚不宜認其非屬政府採購，至其可否依政府採購法第 22 條第 1 項第 13 款之授權，通案認定得採限制性招標乙節，可有本會訂定一授權基本原則，只要符合此原則，機關即可依規定程序，採限制性招標，而不再就個案逐案解釋」⁴。工程會在工程企字第 8810743 號函即做成通案之解釋，認為，關於公營事業採購供轉售或供製造、加工後轉售之標的，如該事業已訂有內部作業規定，且該作業規定報經上級主管機關核准，其有符合下列各款情形之一，本會同意依本法第 22 條第 1 項第 13 款之規定，認定得採限制性招標：(一) 廠商所屬行業具有不以公開競標方式辦理之特性，以公開招標或選擇性招標方式辦理確有困難者。(二) 以市場需求為導向或以滿足轉售對象之需求為目的，以公開招標或選擇性招標方式辦理確有困難者。(三) 轉售或供製造、加工後轉售，有時程限制，以公開或選擇性招標程序無法適時辦理者⁵。

另外，就衛星工廠之選擇，經濟部所屬漢翔、中船及台機公司承攬之工程其性質常屬訂單式生產，於接獲客戶訂單後須於一段時間內交貨；因屬訂單式生產型態，生產之產品種類複雜、交貨期短，生產排程負荷變化大，須靠合格之衛星工廠來調節負荷，協力完成部分工作。如前述此訂單式生產所需財物之採購需以限制性招標方式辦理以

⁴ 法規會第 76、77 及 79 次會議。

⁵ 惟此一部分在政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款修正通過後，即停止適用。

符合客戶需求外，其衛星工廠之選擇若依本法第 20 條規定之「經常性採購」而採選擇性招標時，常因地域性、工作性質或技術要求等因素，無法依本法第 21 條第 3 項之規定建立六家以上之合格廠商名單；另公告招標依本法規定尚需一定合理期限之等標期，此皆無法符合實際運作上之需求，而亦造成無法如期交貨之困境，影響其履約及業務之拓展。因此，經濟部即曾建請工程會同意其各事業於衛星工廠之選擇時，得先經公開徵選程序設立評選合格之廠商名單，於接獲訂單時採限制性招標方式挑選可勝任、合適之衛星工廠。

就此類之採購，工程會則認為，衛星工廠之選擇，可採選擇性招標，建立合格廠商名單方式辦理，並依本法第 21 條第 4 項規定「應予經資格審查合格之廠商平等受邀之機會」。如係經常性採購，卻無法建立六家以上之合格廠商名單者，建議以公開招標或選擇性招標配合長期契約、複數決標方式辦理。

然而，工程會並非所有國營事業的採購行為，只要聲請均會予以核准，亦有不予核准之情形。但其核准與否的標準為何，未臻明確亦無透明性。

（二）民國 91 年 6 月 2 日修法後

由於適用第 22 條第 1 項第 13 款之結果，竟使得工程會成為認定國營事業行為得否採限制性招標之機關，因此，91 年 2 月 6 日修正政府採購法部分條文，增訂第 22 條第 1 項第 15 款規定，規定公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售對象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者，得採限制性招標。此一規定將上開供轉售而不適宜以公開方式辦理者明定得採限制性招標，交由各機關本於權責核處。自此，行政院工程會對公營事業適用採購法之立場即改為「將公營事業購買原料之情形及直接為營業競爭目的而購買採購的情形，納入限制性招標範圍，使其可以進行有效之商業競爭」。

至於何謂「公營事業」，則交由公營事業法令主管機關（行政院經濟建設委員會）之解釋。經建會認為：公營事業「狹義」的定義主要

國營事業是否適用政府採購相關法規

係依據「公營事業移轉民營條例」第 3 條規定及「國營事業管理法」第 3 條而定。公營事業移轉民營條例第 3 條規定，條例所稱公營事業，指下列各款之事業：一、各級政府獨資或合營者。二、政府與人民合資經營，且政府資本超過百分之五十者。三、政府與前二款公營事業或前二款公營事業投資於其他事業，其投資之資本合計超過該投資事業資本百分之五十者。依據「國營事業管理法」第 3 條之規定，國營事業之定義包括：一、政府獨資經營者。二、依事業組織特別法之規定，由政府與人民合資經營者。三、依公司法之規定，由政府與人民合資經營，政府資本超過百分之五十者。至於其與外人合資經營，訂有契約者，依其規定。關於公營事業「廣義」的定義，一般是指政府雖沒有持股超過百分之五十，但仍為最大股東，或擁有經營管理上的控制權。

依據政府採購法第 22 條 1 項 15 款之規定，凡符合「國營事業」或「公營事業」定義之事業組織，均應涵蓋於政府採購法之適用主體。只是得依據該款之規定，採取限制性招標程序。但由前述之歷程亦可知，我國中央行政機關當時並未由 WTO/GPA 架構思考國營事業是否應納入適用政府採購法適用主體之問題，卻意外因為「國營事業管理法」之明確定義，使得國內現行制度與我國 GPA 之多邊協商內容產生歧異之結果。

二、機關間採購之規定

關於機關間之採購行為，政府採購法第 105 條第 1 項第 3 款規定，「機關辦理下列採購，得不適用本法招標、決標之規定：三、公務機關間財物或勞務之取得，經雙方直屬上級機關核准者。」因此，原則上公務機關間之財物或勞務採購並無採購法關於招標及決標規定之適用。至於國營事業與政府機關間之採購，是否有採購法之適用？工程會曾在工程企字第 8811098 號函示中表示：「貴公司(台灣電力股份有限公司)非公務機關，辦理研究計畫委託作業不適用政府採購法第一百零五條第一項第三款規定。政府採購法第一百零五條第一項第三款所稱公務機關，指政府機關及公立學校，不包括公營事業。」因此，國營事業與政府機關間之採購，仍有政府採購法招標及決標規定之適

用，無法依據第 105 條第 1 項第 3 款免除公開招標等程序。

第三節 政府採購法主管機關之解釋

一、工程會函釋彙整

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------------------------|------------|---|--|
| 政府採購法第 105 條第 1 項第 3 款 | 交通部臺灣鐵路管理局 | 臺灣鐵路管理局是否有政府採購法第 105 條第 1 項第 3 款適用？ | 貴局為公營事業，無本法第 105 條第 1 項第 3 款之適用。（工程企字第 8813883 號） |
| | 台灣電力股份有限公司 | 台電公司辦理研究計畫委託作業是否適用政府採購法第 105 條第 1 項第 3 款規定？ | 貴公司非公務機關，辦理研究計畫委託作業不適用本法第 105 條第 1 項第 3 款規定。本法第 105 條第 1 項第 3 款所稱公務機關，指政府機關及公立學校，不包括公營事業。（工程企字第 8811098 號） |
| | 行政院農業委員會 | 農委會 88 年下半年及 89 年度農業發展計畫項下委辦計畫，適用政府採購法第 105 條之疑義。 | 一、委託辦理首揭計畫事項屬於勞務之委任，委辦對象如為公務機關，屬於公務機關間勞務之取得，經擬委辦機關之同意，並報經雙方共同隸屬之上級機關（行政院）同意，依本法第 105 條第 1 項第 3 款規定，得不適用本法招標、決標之規定，其委託對象之選定不適用本法。 二、委辦對象如為地方自治 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|--|--------|--|---|
| | | | <p>團體（各縣市政府），屬地方制度法規範之委辦事項，其對象之選定不適用本法，且不需經行政院核准。</p> <p>三、首揭計畫中「全民造林運動—造林計畫」所列委辦對象，其中「台糖公司」，依「特殊採購招標決標處理辦法」第 3 條之規定，該公司非屬公務機關，故無本法第 105 條第 1 項第 3 款之適用。（工程企字第 8811183 號）</p> <p>※註：「特殊採購招標決標處理辦法」已修正為「特別採購招標決標處理辦法」。</p> |
| 政府採購法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款） | 台灣糖業公司 | 台糖公司勞務採購是否得依政府採購法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）規定認定得採限制性招標？ | <p>貴公司勞務採購種類甚多，性質均有所不同，所需之專業性亦有差異，以通案方式辦理並不恰當，建請依勞務之性質及金額，選擇適當招標方式辦理。其屬公告金額以上者，如符合本法第 22 條第 1 項第 1 款至第 12 款所列情形之一，報經上級機關核准，得採限制性招標。（工程企字第 8809574 號）</p> <p>※註：依 91 年 2 月 6 日修正</p> |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|--------------|--|---|
| | | | 之本法第 22 條第 1 項規定，符合該條第 1 項各款情形之採購，得採限制性招標，免報經上級機關核准。 |
| | 台灣糖業公司 | 台糖公司高雄營運處擬委託專業土地登記代理人辦理所經管之二處自建房屋銷售業務之產權移轉與抵押設定登記作業，是否得依政府採購法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）認定得採限制性招標？ | 首揭案件屬勞務採購，得依本法第 22 條第 1 項第 9 款專業服務之規定辦理，其關於廠商之選擇，可依本法第 36 條之規定訂定廠商資格辦理招標，並將廠商履約能力及商譽等列為評選項目之一，另可透過契約規範廠商違約應負之損害賠償責任予以管理。（工程企字第 8820108 號） |
| | 臺灣省自來水股份有限公司 | 臺灣自來水公司工程用各項物料之運輸業務勞務採購，其適用政府採購法之疑義。 | 首揭採購，如政策上決定限定以鐵路運輸為之，得依本法第 22 條第 1 項第 2 款有關獨家供應之規定，報經上級機關核准後，採限制性招標，惟該政策決定亦應經客觀、公正程序評估，並足以接受社會公評。其餘情形，本會尚難依本法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）認定得採限制性招標。（工程企字第 8821850 號） |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|------------|---|--|
| | | | ※註：原條文第 22 條第 1 項已刪除報經上級機關核准之規定。 |
| | 中國石油股份有限公司 | 金融商品買賣及日常理財作業，因金融市場瞬息萬變，本公司理財作業頻繁，金額大，對市場衝擊難以臆測，得否同意依本法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）認定採限制性招標？ | 一、委託金融機構代收款、辦理薪資轉帳，其有支付手續費者、選擇金融機構聯合發行簽帳卡或認同卡，其有支付費用者、選擇承辦公營事業民營化之證券承銷商，其有支付費用者，採購金額未達公告金額者，得依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」辦理。 二、前述情形，採購金額在公告金額以上者，尚難認定得依本法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）採限制性招標。（工程企字第 8811716 號） |
| | 中國石油股份有限公司 | 中油公司續租建國大樓是否得採限制性招標處理？ | 貴公司擬向續租建國大樓一年乙案，如已花費裝修費用，租金合理，且對業務聯繫具便捷性，確須續租該辦公室者，同意依本法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）規定，認定得採限制性招標方式辦理。（工程企字第 8813998 號） |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|------------|--|--|
| | 臺灣電力股份有限公司 | 臺電公司廠增建第九、十號機火力發電計畫所需大型循環水泵之採購是否得採限制性招標？ | <p>貴公司增建第九、十號機火力發電計畫所需大型循環水泵之採購，本會尚難依本法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）認定得採限制性招標。</p> <p>來函所述廠商評鑑，實為選擇性招標之廠商資格審查，故應符合本法第 18 條第 3 項、第 20 條及第 21 條規定。另所述國際標乙節，依「外國廠商參與非條約協定採購處理辦法」第 5 條規定：「機關辦理非條約協定採購，得視實際需要於招標文件中規定允許外國廠商參與」。旨揭採購如欲優惠我國廠商，亦可考量依本法第 43 條或第 44 條規定辦理。（工程企字第 89002563 號）</p> |
| | 經濟部 | 經濟部建議所屬事業辦理採購供轉售或供製造、加工後轉售之標的，排除適用政府採購法。 | <p>一、有關公營事業採購供轉售或供製造、加工後轉售之財物或勞務，本法行政院版草案原有得不適用本法之規定，惟於立法院審查時遭刪除。</p> <p>二、關於公營事業採購供轉售或供製造、加工後轉售之</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|------------|---|---|
| | | | <p>標的，如該事業已訂有內部作業規定，且該作業規定報經上級主管機關核准，其有符合下列各款情形之一，本會同意依本法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）之規定，認定得採限制性招標：</p> <p>(一) 廠商所屬行業具有不以公開競標方式辦理之特性，以公開招標或選擇性招標方式辦理確有困難者。</p> <p>(二) 以市場需求為導向或以滿足轉售對象之需求為目的，以公開招標或選擇性招標方式辦理確有困難者。</p> <p>(三) 轉售或供製造、加工後轉售，有時程限制，以公開或選擇性招標程序無法適時辦理者。（工程企字第 8810743 號）</p> <p>※註：91 年 5 月 24 日起本函釋停止適用。</p> |
| | 中國造船股份有限公司 | <p>業務工程供轉售所需之裝備器材採購，請同意採限制性招標。</p> <p>1、本公司造船</p> | <p>公營事業辦理供轉售或供製造、加工後轉售之標的，訂有內部作業規定，且該作業規定報經上級主管機關核准，於符合下列各款情形之</p> |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|------|---|---|
| | | <p>(艦)、修船(艦)、陸機等是依客戶需求訂貨生產的轉售性業務，係與世界各民營造船等廠家競爭，如果裝備器材樣樣均要公開招標，則船東勢必因為對得標廠家不確定，影響其船隊營運及整體維修、保養而不願下訂單。</p> <p>2、本公司需要有民營企業管理的彈性與靈活的機制，始能與國外造船廠處於公平競爭之市場地位。因此採限制性招標變成先決條件。</p> <p>3、造船(艦)、修船(艦)、陸機等業務工程，係以船東支付的訂造款項，進行各種造船用料之採購，所有預算來源取自於船東用之於船東，為單純的「訂單式生產」型態。與其他國</p> | <p>一者，依本法第 22 條第 1 項第 16 款（原第 22 條第 1 項第 13 款）之規定，認定得採限制性招標：</p> <p>1、 廠商所屬行業具有不以公開競標方式辦理之特性，以公開招標或選擇性招標方式辦理確有困難。</p> <p>2、 市場需求為導向或以滿足轉售對象之需求為目的，以公開招標或選擇性招標方式辦理確有困難。</p> <p>3、 供轉售或供製造、加工後轉售有時程限制，無法以公開或選擇性招標程序無法適時辦理者。（工程企字第 8810818 號）</p> <p>※註：91 年 2 月 6 日政府採購法修正後適用第 22 條第 1 項第 15 款規定。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|------|---|-------|
| | | <p>營事業事先動用政府預算，製成產品後銷售之「計劃性(存貨式)生產」方式截然不同。</p> <p>4、依據 貴會釋示榮民工程股份有限公司 87 年 10 月 8 日台(87)榮工業一字第 11580 號函，有關該公司對外承接工程所為之採購，在「機關以廠商身分承做工程、財物或勞務而辦理之採購與政府採購法之關係」文中，第二之二項作業方式 4 所稱「與廠商簽訂『長期供應契約』，如此即不必經常重複辦理招標選商簽約之程序。」造船用料包羅萬象，並非樣樣都能用「長期供應契約」以解決物料供應的問題。</p> <p>5、造船(艦)、修船(艦)、陸機等所需器</p> | |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|------|--|-------|
| | | <p>材之採購受到產品性質特殊、來源有限或地域限制，實務上欲符合選擇性招標經常性採購「六家以上之合格廠商」規定確有困難，例如船用航海儀器、軍艦武器系統等，其規格除需符合船級協會、世界海事公約、軍事規範、船東等之要求外，又受到產地、貨源等之限制。</p> <p>6、在船(艦)、修船(艦)建造、修理施工過程中，經常發生船東臨時要求追加、修改或因船廠現場人員施工不慎造成裝備物料受損，為免延誤工期，必須迅速採購。尤其修船(艦)之工期短促(一般約二至七天)，且採購需求皆是事先無可預知。</p> | |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|-----------------|------------------------|--|---|
| | 台灣鐵路 貨物搬運 股份有限公司 | <p>1、公營事業與公營事業間，非以營利為目的之服務性工作相互交辦業務，因採購法無適用條款可陳報上級機關核定影響業務推動。</p> <p>2、如本公司為公營事業機構（公股80.12%）主要業務係提供勞務，非以營利為目的，配合鐵路局交辦清洗車輛工作，共同為社會大眾乘車品質服務。</p> <p>3、依行政院公共工程委員會函釋，鐵路洗車業務必須適用採購法，無法直接交本公司辦理，則現有一千餘員工將失業，勢必造成社會問題。</p> | 既為公司型態之公營事業機構，即難謂非以營利為目的。（工程企字第 89003131 號） |
| 政府採購法第 22 條其他款項 | 台灣省菸酒公賣局 成功啤酒廠 | 台灣省菸酒公賣局成功啤酒廠是否有政府採購法 22 條適用？ | 貴廠以議價方式採購公營事業獨家販賣之標的，其採購金額在公告金額以上者，仍應依本法第 22 條之規定，報經上級機關核准。 |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|-------------|---------------------------------------|--|
| | | | <p>前揭議價程序得依本會 88 年 6 月 23 日 (88) 工程企字第 8808150 號函釋辦理。(工程企字第 8808988 號)</p> <p>※註：原條文第 22 條第 1 項已刪除報經上級機關核准之規定。</p> <p>※註：機關採購公用事業依一定費率供應之標的，如確屬獨家供應且無法以議價方式辦理者，得免經議價程序。(工程企字第 8808150 號)</p> |
| | | | <p>政府採購法業奉總統於 91 年 2 月 6 日修正公布，公營事業採購供轉售或供製造、加工後轉售之標的，得依政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款採限制性招標。(工程企字第 91017308 號)</p> |
| | 高雄硫酸鋰股份有限公司 | 高雄硫酸鋰公司為採購供轉售或供製造、加工後轉售之商品是否有政法採購法適用？ | <p>貴公司為採購供轉售或供製造、加工後轉售之商品，函請同意依本法第 22 條第 1 項第 2 款規定採限制性招標乙節，請自行報經上級機關核准後辦理。(工程企字第 8811157 號)</p> <p>※註：91 年 5 月 24 日起本函釋停止適用。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|----------------|------------|---------------------------------------|--|
| 政府採購法第 2 條、7 條 | 台灣糖業公司 | 台糖公司就詩丹雅蘭全效保濕系列美容保養品總經銷案是否適用政府採購法之疑義。 | 依來函所附總經銷合約，列有經銷價格之調降、責任購貨額、經銷範圍、甲乙雙方關於促銷行為應遵守事項及責任、銷售獎勵金等規定，其性質上與單純賣斷行為不同，應屬委託經銷之招商行為，適用本法。(工程企字第 09500055220 號) |
| | 中國石油股份有限公司 | 金融商品買賣及日常理財作業，是否屬本法第 2 條所稱之採購？ | 公營事業機構所需各類金融服務處理原則如下： 1. 資金借貸屬「借貸關係」，期滿需償還，本質上非政府採購之財物買受、定製、承租或勞務之委任或僱傭等行為，不適用本法。 2. 存款屬獲取收益之行為，與政府採購法所規範之支出行為不同，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，屬機關就資金之供需所為之理財行為，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 |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------|-------------------|--|---|
| | | | <p>費者，適用本法。</p> <p>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。</p> <p>6. 選擇承辦公營事業民營化之證券承銷商，其有支付費用者，適用本法。（工程企字第 8811716 號）</p> |
| | <p>台灣電力股份有限公司</p> | <p>關於中龍鋼鐵公司提議以其出資之氮氧化物改善設備建造完成後捐贈台電公司，以交換台電公司提供氮氧化物減量，是否適用政府採購法？</p> | <p>一、來函所述，貴公司將提撥一至二部目前符合環保法規要求，但具有氮氧化物減量空間之機組，由中龍公司出資改善，以供該公司作為符合其擴廠計畫環評承諾之用，該出資之設備並由其建造完成並經 4 年投資抵減期滿後，所有權將無償移轉 貴公司並由中龍公司承擔後續相關維運費用，所得到之氮氧化物減量，貴公司日後須逐年提供適當之額度予中龍公司乙節，是否屬空氣污染防治法第 8 條第 4 項所稱「…既存之固定污染源因採行防制措施致實際削減量較指定為多者，其差額經當地主管機關認可後，得…抵換」之情形，建請先予釐清。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|--------------|---------|----------------------|---|
| | | | 二、如屬空氣污染防治法第 8 條第 4 項所稱「抵換」者，因與政府採購法（以下簡稱本法）第 2 條所稱採購情形有別，該中龍公司如係主動向 貴公司提議進行氮氧化物設備之改善工作，並將設備捐贈予 貴公司，貴公司則提供該設備所產出之氮氧化物減量予中龍公司，無本法之適用。（工程企字第 09700426870 號） |
| 政府採購法第 101 條 | 宏鑑法律事務所 | 關於政府採購法第 101 條等之適用疑義 | 一、政府採購法(下稱本法)第 101 條第 1 項所稱「機關」，指適用本法之機關。所述公營事業如於民營化後始發現廠商有本法第 101 條第 1 項各款情形之一，因該民營事業已不具適用本法之適格性，爰無法執行上開規定程序。 二、已消滅之公司，其法人人格已消滅，不能作為本法第 101 條至第 103 條通知刊登政府採購公報、停權之對象。（工程企字第 09700183840 號） |
| 政府採購 | 臺灣省自 | 有關公營事業投標 | 貴公司如允許無營利事業登 |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|-------------|------------|---|---|
| 法第 36 條 | 來水股份有限公司 | 資格疑義 | 記證或營業執照及營業稅等納稅證明之公營事業機構參加投標，得於招標文件預為規定。其未規定者，仍應依招標文件所規定之廠商資格條件辦理。（工程企字第 8816188 號） |
| 政府採購法第 30 條 | 中國造船股份有限公司 | 「造艦業務工程所需採購之艦用裝備，得免收押標金及保證金」之疑義 | 機關(含公營事業)辦理採購，除本法第 33 條第 1 項所列得免收押標金或保證金之情形外，應依本法第 30 條及本會所訂定之「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」，規定投標廠商繳納押標金及得標廠商繳納保證金。上述辦法已訂明上限，下限則由機關視個案需要自行決定。（工程企字第 8808208 號） |
| 政府採購法第 99 條 | 台灣電力股份有限公司 | 台電公司「高雄縣仁武鄉電力管線遷移工程」擬委託台灣高鐵公司代辦發包施工得否適用本法之規定？ | 如屬推動高速鐵路工程整體計畫不可分割之管線拆遷，而依鐵路法第 18 條第 2 項之規定辦理者，得不適用本法之規定。（工程企字第 8817152 號） |
| 政府採購法第 15 條 | 台灣電力股份有限公司 | 本法所稱「機關首長」之涵蓋範圍？ | 政府採購法所稱「機關首長」，於公營事業，包括董事長及總經理。至於授權所屬廠、處、區辦理採購者， |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|------------------------|-------------|------------------------|--|
| | | | 其廠、處、區之最高主管人員為採購契約之機關代表人，對採購案有絕對影響力，應視同機關首長，適用本法第 15 條第 4 項之規定。 (工程企字第 8811637 號) |
| 政府採購法第 3 條 | 台灣區製藥工業同業公會 | 健保局支付醫療費用是否適用採購法？ | 有關中央健康保險局對保險醫事服務機構支付醫療費用，係依「全民健康保險法」第 50 條及第 51 條之規定辦理，不適用「政府採購法」。另依「政府採購法」第 3 條之規定：「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。」公立醫療院所向藥商（廠）採購藥品，仍受「政府採購法」之規範。(工程企字第 8711552 號) |
| 政府採購法第 3 條、第 4 條、第 5 條 | 農田水利會 | 農田水利會辦理採購於「政府採購法」之適用條文 | 農田水利會非屬本法所稱機關，如以自有財源辦理工程、財物及勞務採購，不適用本法之規定，惟其目的事業主管機關可另訂相關作業規範；如接受機關補助(包括獎助、捐助或以其他類似方 |

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|--------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|---|
| | | | 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 條之規定。(工程企字第 8813028 號) |
| 政府採購法第 4 條、第 12 條、第 13 條 | 台灣電力公司、全國核子事故處理委員會及全國核子事故處理委員會作業執行室 | 全國核子事故處理委員會作業執行室辦理各類採購，適用政府採購法疑義 | 「全國核子事故處理委員會」及「全國核子事故處理委員會作業執行室」(以下簡稱「作業執行室」)均屬機關任務編組性質，其動支機關經費辦理採購，適用政府採購法(以下簡稱本法)。採購如係以 貴公司(台灣電力公司)名義辦理，其監辦適用本法第 12 條及第 13 條之規定，如係以「作業執行室」名義辦理，依經濟部國營事業委員會 88 年 8 月 17 日經(88)國二字第 88539694 號函說明一，經濟部係「作業執行室」於本法上之上級機關。至 貴公司列支「作業執行室」所需各項經費，係依「作業執行室任務編組及實施要點」規定辦理，非補助性質， 貴公司對於以「作業執行室」名義辦理之採購，無本法第 4 條之適用。(工程企字第 8813253 號) |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 所涉法條 | 機關名稱 | 問題 | 工程會回覆 |
|-------|---------------------|-------------------------|--|
| 政府採購法 | 中國造船股份有限公司及台灣省菸酒公賣局 | 公營事業機構所需各類金融服務及保險態樣處理原則 | <p>公營事業機構所需各類金融服務處理及保險態樣處理原則原則如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、資金借貸屬「借貸關係」，期滿需償還，本質上非政府採購之財物買受、定製、承租或勞務之委任或僱傭等行為，不適用政府採購法(以下簡稱本法)。 2、存款屬獲取收益之行為，與本法所規範之支出行為不同，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，屬機關就資金之供需所為之理財行為，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。 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之證券承銷商，其有支付費用者，適用本法。（工程企字第 8809813、8810036 號） |

二、工程會最近立場

97年10月29日政府採購問題座談會(北區)假臺北縣政府舉行，其中金門酒廠實業股份有限公司之提問問題之一如下：

「本公司為營利事業，以獲利為目標導向，然因受限於政府採購法所訂之各項作業程序，恐為依法辦理而有延誤商機，或因作業程序繁複，有致成本增加情形。是否得於政府採購法以外，訂定一特別法以供國營事業適用。」

而工程會之答覆為：

「公營事業之特殊性在於部分採購案件目的，係為轉售之用，與一般機關採購為自用目的有別。針對以轉售目的所為之採購，政府採購法第22條第1項第15款，已有得採限制性招標之規定。另招標期限標準第10條第2款，亦有得縮短等標期之規定。機關得依前揭規定，並視採購案件特性及實際需求，彈性運用。所述因依法辦理而有延誤商機，或因作業程序繁複，有致成本增加情形，如非屬政府採購法所規範之採購程序所肇致機關延誤商機者，應由機關就內部作業程序檢討改善。」

第四節 小結

就國營事業之採購行為，政府採購法亦有加以規範。政府採購法第3條規定：「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。」而所謂的「採購」，依據政府採購法第2條之規定，係指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。因此，公營機構，只要是有關工程定作、財物買受及勞務委任等，均有政府採購法之適用，並未區分採購之目的或性質。

然而，公營事業之採購行為與政府機關之採購行為在目的及性質在採購個案上或許並不完全相同。公營事業除了執行政府政策外，例如民生用品及服務提供，尚肩負著追求利潤並增加國庫收入之任務。

國營事業是否適用政府採購相關法規

因此其採購財物、服務及工程的目的，並非僅供政府自用，尚有供轉售或用於生產製造後銷售之目的之用。換言之，公營事業之採購行為愈是屬於商業競爭為目的，政府採購法下之公開招標等程序，與公營事業為追求利潤所講求之效率及彈性之悖離程度就欲明顯與不合理，因此政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款即規定，公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售對象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者，得以限制性招標方法辦理。

雖然政府採購法之立法者已經意識到公營事業之商業性採購行為與一般政府採購行為的差異性，但在立法政策上，僅提供公營事業得以限制性招標方式取代公開招標，其他規定仍應適用。此種規定，相較於我國在 WTO 協定下對國營事業所負之國際義務，顯然較為嚴格。是否有此必要，實值得進一步探討。

第四章 國外規範比較

第一節 GATT/WTO 協定之分析

一、政府採購及國營事業在 GATT 談判中之討論

早在 1946 年的聯合國經濟暨社會理事會（ECOSOC），美國為了成立國際貿易組織（International Trade Organization，簡稱 ITO）所提出 ITO 憲章草案中，即已意識到政府採購在國際貿易上的重要性，因此在草案的第 8 條（最惠國待遇原則）及第 9 條（國民待遇原則）中，已將政府採購包含其中，欲使締約國內政府採購的行為亦受到相關原則之規範。

草案第 8 條（一般最惠國待遇）規定：「…。本段之原則（最惠國待遇原則）亦應延伸到會員間公共工程政府契約之締結，關於此點，會員應對其他會員之商業活動提供公平且合理之待遇¹。」

第 9 條（國內稅及規章之國民待遇）：「任何會員進口至其他任何會員之產品，應被免於課徵高於對國內同類產品所課徵之國內稅或其他國內規費，且應給予不得低於依據影響產品之銷售、運輸或行銷或影響其混合、加工、展示或其他使用之所有國內法律、規則或要求所給予國內同類產品之待遇，包括主管政府機關為公共使用之採購之法律或規則，但不包括軍事建立之採購²。」

從美國所提出的 ITO 憲章可以看出，對於會員間的政府採購採行為，本欲將其納入最惠國待遇及國民待遇原則中，但是，在談判的過程中卻不是這麼順利，直到最後 GATT 成立時，並未成功地將其納入。

¹ “The principle underlying this paragraph shall also extend to the awarding by Members of governmental contracts for public works, in respect of which each Member shall accord fair and equitable treatment to the commerce of the other Members”.

² “...including laws and regulations governing the procurement by governmental agencies of supplies for public use other than by or for the military establishment”.

國營事業是否適用政府採購相關法規

其談判過程主要如下：

(一) 倫敦會議

ITO 之談判歷時一年，並經五次的談判會議。首次籌備委員會於 1946 年 11 月在倫敦展開。在本次的倫敦會議中，對於政府採購之規範主體為何，首次被討論。在 1946 年 10 月的會前會中，英國首先提出，政府採購所欲規範之主體應僅限中央政府機構，不包含省及州或其他自治團體，其主要的理由在於中央政府無法確保地方政府會遵守此一義務。印度則主張，政府採購之主體不應僅限中央政府，但亦應限縮在國有或國家控制之企業（state-owned or state-controlled enterprises），且不包括國家所資助之公司（government sponsored companies）。至於起草的美國在被問及此一問題時，則認為，政府採購的義務，在中央政府依據憲法或傳統對地方政府仍有控制力的情況下，對於地方政府亦有適用。

另一個問題則是，第 8 條第 1 段之規定，是否適用於國營企業？美國回答：「如果是指採購機關為政府使用（for governmental use）所為之採購，第 8 條要求之最惠國待遇原則即應適用。但是，若這些公司是屬於為了轉售（resale）而採購之貿易公司時，我們認為，第 26 條即有適用，換言之，其必須依據商業考量（commercial considerations）而購買。」³

從上述會議討論資料中顯示，大家對於「政府採購之待遇（treatment of government procurement）」、「政府契約（governmental contracts）」及「國營事業之活動（state-trading activities）」似乎有所混淆。雖然二者有所關聯，但「政府採購（government procurement）」與「國營（state-trading）」必須加以區分。在國營事業中，政府或其機關所涉及者，是買賣或有時轉售之行為，政府的角色跟一般的公司並無不同，是貿易活動的主體。但在政府採購中，政府及其機關所扮演的

³ Annet Blank and Gabrielle Marceau, *The History of the Government Procurement Negotiations Since 1945*, 5 PUBLIC PROCUREMENT LAW REVIEW 81, 77-147 (1996).

角色則是消費者，為了消費而購買，並非為轉售而購買⁴。在較早的會議中，美國代表即被詢問，第 8 條第 1 段的最後一句，是否同時適用於公共工程契約的締結及公共工程中原料購買之契約時，美國回答：「我們的目的僅限於公共工程契約的締結。政府為了公共工程或其他政府使用而購買原料時，應適用第 8 條第 1 段前段之規定，原本即有最惠國待遇原則之適用⁵。在決定是否為政府採購時，應依據第 26 條國營事業之規定認定，該條規定與規範政府採購之法規應遵守不歧視原則有所不同。第 26 條係要求採購應依據最佳利益為之，即所謂的商業考量。⁶」

因此，對美國代表而言，國營事業之活動、締結契約本身及政府採購三者即有所區別：若產品進口係為供政府使用（for governmental use），與一般進口產品並差異，同樣受第 8 條第 1 段前段最惠國待遇原則之拘束。而契約之締結（awarding of contracts）則受第 8 條第 1 段後段所拘束，即部分最惠國待遇原則，又稱為公平合理待遇原則（fair and equitable treatment），只須給與其他會員之商業活動公平合理之機會。最後，政府為了商業（轉售）目的所為之採購行為，則受第 26 條國營事業之規定所規範。而所謂的「公平合理」依據美國代表之解釋，係指：「最惠國待遇原則亦適用於政府契約之締結，但是，對於政府契約締結，在適用上，並不像對財政措施般的嚴格，因此才使用『公平合理』的字眼。⁷」

從會議的討論中，大略可以看出，會員均認為，應該將政府採購本身，即政府締結契約之行為，排除在第 8 條最惠國待遇原則及第 9 條國民待遇原則之外，只是從文字中並不是那麼容易可以看出。因此亦有代表提出不同的條文草案希望能明白排除政府採購之適用。

至於國營事業是否有最惠國待遇原則及國民待遇原則之適用。在 1946 年 11 月 7 日的會議中，對於中國的提問，主席即加以澄清認為：

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ Fourth meeting of the London Conference, E/PC/T/C.II/PV/4, October 29, 1946.

⁷ E/PC/T/C.II/25, p.5.

國營事業是否適用政府採購相關法規

「我們在第 8 條及第 9 條中所討論的政府採購議題，所指的應該是供行政使用（administrative use）及與政府有關之使用（use for the government concerned），但不包括轉售使用之採購。而此一政府採購已決定被排除在第 8 條及第 9 條之外。」美國代表亦同意主席的看法⁸。

在 11 月 11 日的會議中，對於政府採購及契約與最惠國待遇原則、國民待遇原則及第 26 條之國營事業之關係，做了最後確認。美國認為：「就第 9 條而言，將政府採購留在國民待遇原則中非常困難，因為其代表了會員國身為政府採購者，不再只能購買其國內產品。但相對而言，將政府採購留在第 8 條困難度較低，因為其只規範政府採購應給予會員國之供應商公平合理之待遇即可。但如果將政府採購排除第 8 條之適用，將會導致政府的採購可以以歧視性的態度為之，會產生此種後果。」在會中，中國堅持將政府採購排除在最惠國待遇原則、國民待遇原則及第 26 條國營事業規範之外。最後結論是將政府採購排除在最惠國待遇原則及國民待遇原則之外，並另以第 31 條（國營事業之不歧視管理）規範之。

(二) 紐約、日內瓦及哈瓦那會議

在紐約會議的草案中，最惠國待遇原則及國民待遇原則分別改列為第 14 條及第 15 條。在本次討論的草案中，第 14 條最惠國待遇條款未提及任何與公共工程或政府契約有關的字眼。第 15 條國民待遇原則依據倫敦會議的結論，明文排除政府採購之適用。第 15.5 條規定：「本條規定不適用於政府機關為政府使用且非為轉售（或非為了銷售而使用在產品生產）之用所為之採購行為⁹」。而在第 31 條國營事業的規範中，對於國營事業對任何產品的進出口、購買、銷售及行銷，仍適用一般最惠國待遇原則，但是將其義務界定為商業考量（commercial considerations）之義務。但其在第 31.2 條則將非為轉售之政府採購排除在此一原則之外，並對所有政府消費的行為以公平合理待遇之義務

⁸ E/PC/T/C.II/ST/PV/1.

⁹ “The provisions of this Article shall not apply to the procurement by governmental agencies of supplies for governmental use and not for resale (nor for use in the production of goods for sale).”

取代之。第 31.2 條規定：「關於國營事業為政府使用且非為轉售（或非為銷售而使用於生產產品時）而購買或進口產品時，會員應給予其他會員公平且合理之待遇。」

在日內瓦會議中，最惠國待遇原則及國民待遇原則則改為第 16 條及第 18 條。第 16 條未提及政府採購，第 18 條則重複紐約會議的第 15.5 條規定：「本條規定（國民待遇原則）不適用於政府機關為政府目的（governmental purposes）及非為轉售或非為銷售而使用於產品生產之產品採購…」。第 30 條則維持對所有國營事業的活動課予不歧視原則之義務，但排除為政府使用所為之立即或終局消費。第 30.2 條規定：「本條第 1 段之規定不適用於為立即或終局消費之政府使用、非為轉售或非為銷售而使用於生產所為之產品進口，關於此種進口，會員應給予其他會員之貿易公平且合理之待遇¹⁰。」

在日內瓦會議後，各會員代表們已可以清楚理解，關於政府採購之進口，並不適用一般的最惠國待遇及國民待遇原則，只是有義務提供其他會員合理且公平之待遇。同樣的規定亦出現在哈瓦那憲章的第 16 條（MFN）、第 18 條（NT）及第 29 條（ST）中¹¹。

(三) GATT 之談判

GATT 的談判幾乎與 ITO 同時進行而成為 ITO 之一部分。在紐約成功湖的起草會議中，所討論的即是 ITO 的哪些條文要獨立出來成為 GATT。在制定 GATT 時，決定將哈瓦那憲章中的最惠國待遇及國民待遇列為第 I 條及第 III 條。第 I 條最惠國待遇並未提及政府採購。第 III 條國民待遇原則則明文排除政府採購。第 XVII 條國營事業的規定，則對政府採購課予較柔性的公平合理待遇義務。第 III:8(a)條規定：「本條規定不適用於規範政府機關為政府目的且非為商業轉售或使用於商業銷售之產品生產過程（for governmental purposes and not with a view to

¹⁰ “The provisions of paragraph 1 of this Article shall not apply to imports of products for immediate or ultimate consumption in governmental use and not otherwise for resale or for use in the production of goods for sale. With respect to such imports, the Members shall accord to the trade of the other Members fair and equitable treatment.”

¹¹ *Supra* note 3, p.87.

國營事業是否適用政府採購相關法規

commercial resale or with a view to use in the production of goods for commercial use) 而採購產品之法律、規則及要求等。」。第 XVII:2 條則規定：「本條第 1 段之規定不適用於為立即或終局消費之政府使用、非為轉售或非為銷售而使用於生產所為之產品進口，關於此種進口，會員應給予其他會員之貿易公平且合理之待遇。」

如果會員國的真意是要將政府採購排除在最惠國待遇原則外，最好的方式應該是如同第 III:8(a)條之規定，以明文規定加以排除，否則僅從第 I 條的文義，實在不易看出有排除政府採購適用之意。但此種見解有違當時談判代表們的真意¹²。

二、政府採購在 OECD 內之討論

關於政府採購議題的討論，在 ITO 的談判中僅涉及最惠國待遇及國民待遇原則是否應排除適用之問題，但是對於政府採購的程序及原則規定等，則是在 OECD 中被發展出來。OECD 從 1963 年起，用了長達 3 年的期間調查各會員國的政府採購實況，並在 1966 年發表相關調查結果。在其研究中發現，大部分會員間在政府採購的各階段，從招標、決標到締約，普遍存在優惠國內產品或歧視外國產品的待遇。因此，各會員對於如何解決這些問題，例如招標及決標之程序、程序之透明化等問題，在 OECD 中進行討論。

其中，對於政府採購規則應適用之主體之問題，歐體代表雖然建議以一般定義加以規範，將適用的主體定義為：「國家，地區及地方機關及其他依據公法所成立之法人。」但是，大部分會員較支持以列舉方式列出適用主體。然而，適用清單在 OECD 中並未獲得共識。一直到 1976 年，OECD 將「政府採購政策、程序及實務草案文件 (Draft Instrument on Government Purchasing Policies, Procedures and Practices)」移交給 GATT 時，這個問題仍然存在，而一併移給 GATT 處理。

三、東京回合的政府採購規約

東京回合的政府採購規約談判，主要是承襲 OECD 文件的內容，

¹² *Ibid.*, p. 88.

並就尚未達成共識的部分進行談判。主要的規則並不太大改變。談判的重點則在：(1) 規約之適用範圍，包括契約的規模、適用政府採購的門檻金額及適用規約之政府機構清單等；(2) 透明化的規範，包括資訊的事後揭露及爭端解決程序之規定等；(3) 開發中國家的特別規範及(4) 定義問題等¹³。

在東京回合談判時，對於政府採購之定義並未加規定，亦未採納 OECD 之建議，就為定義性的規定。主要的理由在於，大部分會員國均認為，GATT 第 III:8 條之規定已足夠。但是，對於私人購買物品再全部轉賣給政府，是否構成政府採購此一問題，仍未解決。這個爭議一直到 Sonar Mapping System 案後的談判中才獲得解決。在該案中，爭端解決小組建立了「政府採購」的三項標準，即必須是：一、有政府支出；二、產品為政府所用或從產品獲得利益；三、政府必須取得產品的所有權且得控制產品的取得¹⁴。

關於適用主體的議題，一直到 1978 年 6 月，對於適用主體的談判模式才產生共識，即採取類似 GATT 談判中所採用「提出/請求 (offer and request)」模式。例如，歐體即提議將發電設備及電信設備排除，因為歐體指令當時便已排除能源、運輸及電信的適用。

四、1986 年之政府採購規約修正案

東京回合的政府採購規約於 1981 年生效。然而，不到 3 年的期間，會員國即發覺採購規約在執行上的若干問題，而在 1983 年重啟談判，並在 1986 年底結束談判並提出修正案。其中較重要的修正是，以「採購 (procurement)」取代「購買 (purchase)」，因此政府採購不限於產品的購買，任何以購買、租購 (lease)、租賃 (rental) 或分期付款 (hire purchase) (不管是否有附購買選擇權) 之方式所取得者，均納入採購之範圍。

五、1994 年烏拉圭回合之政府採購協定 (GPA 1994)

¹³ *Ibid.*, p. 98.

¹⁴ Report of the Panel, UNITED STATES - PROCUREMENT OF A SONAR MAPPING SYSTEM, GPR.DS1/R, ¶ 4.13, 23, April 1992.

國營事業是否適用政府採購相關法規

在烏拉圭回合談判初期，關於政府採購協定的談判，首要的目的即在擴大政府採購協定之適用範圍。工作小組首先將適用主體分為三類，A 類為中央政府機關；B 類為地區或地方政府機關、C 類之其他機構及 D 類之其他機構。其中 C 類之其他機構係指其採購政策係實質地依賴、受控於或受影響於中央、地區及地方政府之機構。D 類之機構則指其採購政策未受政府機關實質地控制及影響之機構，包括從事商業活動之情形。其中，A、B 及 C 三類屬於擴大適用政府採購談判的範圍。但 D 類機構則非談判範圍。政府對於 D 類機關的交易行為應儘量避免涉入，包括其採購活動。但是 D 類機構由於政府並無適用採購協定的義務，最後被刪除。

此外，對於 C 類機關，協定並未加以定義，而是決定留給會員在談判時，由會員國自行決定是否將該機關加入而定其適用範圍。對於何謂「政府採購」，新協定同樣亦避免對其下定義，而由各會員藉由附列表列的方式自行決定欲受規範的範圍。因此，關於政府採購協定的適用範圍，最後定案為，必須符合以下四項要件，才有該協定之適用：

- (一) 採購主體必須隸屬於政府採購協定之簽署國；
- (二) 採購必須是產品的採購（國防相關產品例外），或簽署國於其附件 4 及附件 5 所特別列出之服務採購及工程採購；
- (三) 採購必須是簽署國於其附件 1、附件 2 及附件 3 特別列出之主體所為，及；
- (四) 採購金額必須高於簽署國於附件中所列之門檻金額。

在 GPA 1994 的協定本文內，由於並未對政府採購加以定義，因此亦未排除「以轉售為目的或為轉售之目的而使用於產品生產及服務提供之採購（以下簡稱商業採購（commercial procurement）」之適用。但是許多締約國在其附件中，都加以排除，只是排除的範圍並不相同。有些對所有列舉機關均排除，有些則僅就附件 3 之國營企業排除適用，例如，韓國在其附件 1、附件 2 及附件 3 中，對於所有的列舉機關均排除基於轉售目的或使用於為了銷售目的之產品生產及服務提供

之採購¹⁵；日本亦對所有列舉的機關（不限於國營企業），排除其基於轉售或為了銷售而生產或提供之產品及服務之採購¹⁶。但是歐盟則僅排除附件 3 國營企業為轉售之目的所為之採購，而且這些企業必須對於採購之標的無特許權或專賣權（special and exclusive rights），且其他企業亦得以相同條件做為契約主體者¹⁷。

因此在 GPA 1994 下，各締約國對於何種採購屬於商業採購而得以排除政府採購協定之適用，必須視其附件內之承諾而定，並無統一的規範存在。

六、2007 年政府採購協定修正草案（GPA 2007）

政府採購協定在制定之初，即內建檢討機制，其第 24.7(b)條規定：「本協定各締約國至遲應於本協定生效後第 3 年年終前，以及其後定期性的進行談判，俾在兼顧第 5 條所載與開發中國家有關之規定下，改進本協定及在互惠基礎上儘可能擴大其適用範圍。」由於此一內建的談判檢討規定，各締約國在 2006 年 12 月 8 日就政府採購協定修正草案達成初步協議，此一修正草案之內容，又稱為「GPA 2007」¹⁸。雖然此一修正草案尚未發生效力，但亦可表現出各締約國就政府採購協定修正內容的一致性看法。

GPA 2007 首度對政府採購協定所涵蓋的「採購（covered procurement）」加以定義。其第 2 條第 2 段規定：「為本協定之目的，所涵蓋的採購係指，為政府目的所為之下列採購：

(i)財物、服務或任何包含二者之採購：

(a)於各締約國附錄 I 所列；且

(b)非為商業銷售或轉售之目的所為之採購，或為商業銷售或轉售之目的而使用於財物或服務之生產或供給者。

¹⁵ WT/Let/543, 23 May 2006.

¹⁶ WT/Let/564, 7 February 2007; WT/Let/330, 1 March 2000; WT/Let/509, 7 January 2006.

¹⁷ WT/Let/438, 11 January 2003.

¹⁸ GPA/W/297, 11 December 2006.

國營事業是否適用政府採購相關法規

(ii)透過任何契約類型，包括購買、租購、租賃或分期付款買賣等方式，
不管有無購買選擇權；

(iii)……」¹⁹

與 GPA 1994 相較，GAP 2007 將「政府採購」加以明確定義，即並非任何以政府為主體的採購行為均有政府採購協定之適用，尚須具備：一、為政府目的及二、非為商業銷售或轉售之用二項要素。但此二項要素只限於財物採購及服務採購才應具備，並不包含工程採購。因此，若涉及工程採購時，即使不具備上述要件，仍有政府採購協定之適用。有學者即認為，此一定義將使採購範圍難以確定，且會造成國營企業對 GPA 義務的規避²⁰。

GPA 2007 對於政府採購排除商業採購之原因不甚明朗，但有三種可能的理由，第一，此種採購在相當程度上已有多邊規則之適用。當政府採購被排除在 GATT 及 GATS 之國民待遇與最惠國待遇原則之外時，關於財物及服務之商業轉售行為則為此一例外之例外，換言之，仍有國民待遇原則及最惠國待遇原則之適用。第二，對於此種商業採購，實際上已經有足夠的商業壓力及誘因，使其原本即會以不歧視的態度為之。最後，也是主要的原因在於，各締約國均已打算在其附件中加以排除，與其在附件中排除，不如就在本文中加以規範²¹。

然而，此一定義並非完全沒有疑義，因為何謂「商業轉售或為銷

¹⁹ “For the purposes of this Agreement, covered procurement means procurement for governmental purposes:

(a) of goods, services, or any combination thereof:

(i) as specified in each Party's Appendix I; and

(ii) not procured with a view to commercial sale or resale, or for use in the production or supply of goods or services for commercial sale or resale;

(b) by any contractual means, including purchase; lease; and rental or hire purchase, with or without an option to buy;

……”

²⁰ Wang Ping, Coverage of the WTO's Agreement on Government Procurement: Challenges of Integrating China and Other Countries with a Large State Sector into the Global Trading System, 10 JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW 887, 905 (December 2007) .

²¹ *Ibid.*, pp.905-906.

售目的而使用於產品生產或服務提供」各締約國的認知可能不盡相同，從歐盟附件三的排除規定中即可看出。例如，若經營鋼品之國營企業為了行政管理之目的而購買電腦，雖然不是直接屬於原料的採購，但亦是生產過程中所需的設備，此時就很難認定是否是為了銷售目的而使用於產品生產之採購。在沒有更進一步的釐清之前，此種定義若為廣義的解釋，將會排除所有附件三國營企業的採購行為，如此一來也會危害到 GPA 將國營企業納入規範之目的²²，並使整個附件三變得沒有意義。

若國營事業屬於獨占事業，不論是法律上獨占或事實上獨占，因為沒有足夠的競爭壓力迫使其為有效率且非歧視的採購行為，此時，就很難確定不歧視原則得被實現。這也是歐盟的除外規定僅限於非獨占之國營企業之原因²³。因此，有學者建議，就排除政府採購協定適用「商業採購」應採狹義解釋。第一，所謂的「為商業銷售或轉售之目的而使用於產品或服務之生產或供給之採購」應限於能轉換成終端產品或與終端產品之生產直接相關之財物或服務採購，例如原料、零組件、設備及送貨服務等。第二，所謂的為商業銷售或轉售目的所為之採購，必須是該商業銷售或轉售係處於競爭市場者，如此一來，當國營事業進行轉售或商業銷售時，其所面臨的商業競爭壓力，會迫使其基於商業考量來進行原料及零組件等相關產品或服務之採購²⁴。

對商業採購採取狹義解除的結果，一方面得以降低國營事業規避 GPA 義務的可能性，一方面對於國營事業從事市場競爭的採購行為得以鬆綁，或許不失為解決問題的方式。

²² *Ibid.*, pp.906-907.

²³ *Ibid.*, p.907.

²⁴ *Ibid.*, p.914.

第二節 歐盟規範之分析

歐盟對於政府採購的規範，從嚴格至寬鬆，包括了一般政府採購指令（Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council, 簡稱 the Public Sector Directive）、公用事業採購指令（Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council, 簡稱 the Utilities Directive）至完全排除採購法。

一、一般政府採購指令

國營事業是否有一般政府採購指令之適用？前提是該事業必須符合一般政府採購指令中締約機關（contracting authorities）之定義。早在之前的工程、勞務及供給採購指令中，即已將適用主體之締約機關分為三類：第一類是傳統政府機關，包括國家、區域及地方級的政府機關。第二類為受公法規範之機構（bodies governed by public law），泛指有能力採取優惠國內採購之採購主體。在指令中，將此類締約機關定義為「為符合不具產業及商業性質之一般利益需求之特定目的所成立之法人（established for the specific purpose of meeting needs in the general interest, not having an industrial or commercial character）」²⁵。此種法人可能是由政府出資成立、受到政府管理監督或其行政、管理、監督部門半數以上成員由政府指派。透過出資、管理監督或人事任免等，使這些法人與國家政府部門間在締約機關的定義上形成了附屬關係。在決定何者為受公法規範之機構時，除了上述概括性規定外，採購指令亦透過例示清單的方法，在附件中將符合的機構列出，並要求其會員國應予更新。第三類則是由上述機構所組成的聯盟。

上述對於適用主體的定義，在新的一般政府採購指令第 1 條第 9 項中亦採相同規範²⁵。而其中，與國營事業較有關係者，即是第二類

²⁵ 9. 'Contracting authorities' means the State, regional or local authorities, bodies governed by public law, associations formed by one or several of such authorities or one or several of such bodies governed by public law.

A 'body governed by public law' means any body:

(a) established for the specific purpose of meeting needs in the general interest, not having an industrial or commercial character;

(b) having legal personality; and

之受公法所規範之機構。受公法所規範之機構，依據指令的規定，必須具備三項要件：第一、必須是為符合一般利益需求之特定目的所建立，而且須非為產業性或商業性之利益；二、須具有法人人格，及第三、必須與國家、區域或地方政府機關間，具有持股、監督管理或人事任免之關係等。此類機構將其定義為「為符合不具有產業及商業性質之一般利益需求之特定目的所建立」，排除了具有產業或商業性質之法人，其目的在於，若該法人所追求的利益具有產業或商業性，其本身即有足夠的商業壓力可以避免歧視性採購的發生，因此認為其不需受到政府採購法的規範²⁶。

營利性與公共利益之追求，顯然是決定該機構是否屬於採購指令適用主體之關鍵因素。何謂「一般利益 (general interest)」，依據歐洲法院 (European Court of Justice, 以下簡稱 ECJ) 之見解，係指非為特定人或特定團體之利益或排他的利益而言。然而，較有問題者是，何謂「不具產業性及商業性之利益 (not having an industrial or commercial character)」。ECJ 在判斷此一要件時，主要是援用與判斷公共事業 (public undertakings) 之活動有關之案例做為認定標準。國家及其機構所進行活動，有些是基於行使公權力之主體地位為之，有些則是與一般公司企業在市場上提供商品或服務之行為無異。因此，機構之活動是否具有產業性及商業性，端賴該機構參與相關市場的目標而定。若該機構的目的是為了追求利潤，而且透過具有商業動機的決定來追求目標時，其所追求的利益即具有產業性及商業性²⁷。

在實務的認定上，ECJ 在認定是否符合上述要件時，主要的判斷是系爭機構所從事的活動是否是基於商業基礎 (commercial basis)。因此法院會視系爭機構從事活動的商業環境特性及該機構本身的性質而

(c) financed, for the most part, by the State, regional or local authorities, or other bodies governed by public law; or subject to management supervision by those bodies; or having an administrative, managerial or supervisory board, more than half of whose members are appointed by the State, regional or local authorities, or by other bodies governed by public law.

²⁶ Sue Arrowsmith, *THE LAW OF PUBLIC AND UTILITIES PROCUREMENT*, p.269, 2nd ed., (2005) .

²⁷ Christopher H. Bovis, *EU PUBLIC PROCUREMENT LAW*, pp.199-200 (2007) .

定。ECJ 對此建立了若干解釋原則，第一，必須視該機構所從事的活動是否與其他企業有競爭關係，若有競爭關係，表示該機構為了與他人競爭，其採購行為即必須有商業上之考量，而此競爭關係並未僅指市場進入的同意，尚包括實質上（*de facto*）有競爭關係存在。其次，ECJ 認為，市場競爭存在此一因素，尚不足以防範機構從事優惠國內之採購，因為即使有市場競爭存在，機構亦有可能存在非經濟因素的考量。因此，必須再進一步考量系爭機構所處的環境，其市場競爭的程度是否會導引其從事商業考量。法院即認為，若系爭機構在從事採購活動時，並未依據「通常商業判斷（normal commercial management）」原則時，該機構仍應受採購法規範²⁸。

然而，有時機構所追求的目的，並非僅有公益或營利，而是二者兼具，此時應如何判斷其採購是否適用採購指令？在 *Strohal* 案中，奧地利政府主張必須視其所追求利益之比例而定，只有在機構所追求的公共利益大過於商業利益時，該機構才有採購指令之適用。而系爭機構並非受公法所規範之機構，因為其追求公共利益之活動只占該公司所有活動的 15% 至 20%。此一主張隱含了機構享有自由決定其是否適用採購指令的空間。因此法院以法律明確性為由，否定了奧國政府的主張。ECJ 認為，只要機構成立的目的是為了追求公益即可，並不去區分機構所從事的是公的活動是私的活動。只要機構成立的目的是有公益的目的，其所從事的活動雖然具有商業性，亦會包括在公益目的中，而不去考慮商業性活動所占的比例或權重，該機構之採購行為仍有採購指令之適用。因此，依據 ECJ 的見解，並非以機構是否從事商業性活動而決定採購指令之適用，而是依據其成立時所追求的利益是否為一般利益。為了追求一般利益而從事商業活動時，仍有採購指令之適用²⁹。

綜上所述，國營事業至少必須是「受公法所規範之機構」，才有一

²⁸ *Supra* note 26, p.270.

²⁹ Christopher H. Bovis, *Public Procurement in the European Union: Lessons from the Past and Insights to the Future*, 12 COLUMBIA JOURNAL OF EUROPEAN LAW 78-79 (2005/2006) .

般政府採購指令之適用。而該事業即使因為政府監督管理或人事指派而具有適用可能性，也可能因為其所追求之利益屬於產業性或商業性利益而可排除政府採購指令之適用。

二、公用事業採購指令

此外，若國營事業所經營的項目涉及公用事業時，則有公用事業採購指令之適用。對於某些公用事業，例如自來水、能源、運輸及郵政等事業，歐盟排除一般採購指令之適用，另以公用事業採購指令規範之。然而，亦非所有公用事業之採購均受公用事業採購指令之規範。若該事業所從事的採購，係屬為銷售或轉售給第三人使用者，在該事業係處於競爭環境的情況下，即得排除公用事業採購指令之適用。

因此，對於國營事業的採購行為，歐盟並未為統一的規範，而須視行為主體及採購內容而定。公用事業採購指令對於採購行為的規範雖然較一般政府採購指令寬鬆，但其僅適用於列舉的公用事業，而且國營事業只是其中一種規範對象，對於以政府機關型態，或擁有特許權之私人企業，若其有從事公用事業者，亦受該指令之規範³⁰。公用事業亦非所有採購行為均有採購指令之適用。該指令第 19 條第 1 項即明文規定：「本指令不適用於以轉售或出租給第三人為目的所締結之契約，前提是該締約主體對於契約標的之銷售或出租未享有特別或排他權利，且其他主體在與該締約主體相同的條件下亦享有銷售或出租之權利³¹」。換言之，縱使是公用事業，只要該事業係處於非獨占市場的

³⁰ 公用事業採購指令之適用對象主要分為三類：一、政府機構：政府機構包括中央、地區及地方政府機關，依公法設立之機構，或其所組成的團體等。這個部分與一般政府採購指令所規範的對象相同。二、公共事業（**public undertakings**）：公共事業係指政府機關得透過持股、財務參與或規範監督，直接或間接對其行使支配力之企業。此一定義，主要目的是要對政府對其有實質控制力的私人企業加以規範，很明顯地，即當然包括了國營事業。三、享有特許權（**Special or exclusive rights**）的企業：此類企業係指非屬上述定義，但享有特許權之企業。對於享有特許權的企業，其從事與特許權相關的經濟活動時，亦有公用事業採購指令之適用。

³¹ “This Directive shall not apply to contracts awarded for purposes of resale or lease to third parties, provided that the contracting entity enjoys no special or exclusive right to sell or lease the subject of such contracts, and other entities are free to sell or lease it under the same conditions as the contracting entity.”

競爭環境下，其基於轉售或出租之採購，亦無公用事業採購指令之適用。完全排除採購法的規範，該事業得基於其商業考量自由為之。至於如何決定不適用採購指令之採購行為，採購指令第 30 條課予事業通知之義務，即透過通知執委會的審查程序，確定不適用之採購行為³²。

第三節 法國規範之分析

法國政府採購法（French Public Procurement Code）在第 2 條第 1 項第 1 款即明文規定，本協定適用於國家不具產業及商業性質之政府實體所締結之契約。在解釋何謂產業及商業性質之主體時，即可參考 ECJ 之認定，若採購主體成立的目的係為了追求商業利益者，即可排除採購法之適用。

此外，法國政府採購法在第 82 條至第 85 條針對公用事業經營者所締結的契約，以特別規定加以規範。政府採購法第 82 條列舉公用事業的內容，並將若干公用事業之採購行為排除在採購法適用範之外。第 82 條規定：「本法第 2 條所指之政府實體，若其商業活動符合以下規定者，即屬公用事業經營者（utilities operators）：

1. 電能、瓦斯或熱能之固定生產之供應、開採、運輸或為向大眾提供電能、瓦斯及熱能服務之配送網路之提供。
2. 飲用水之固定生產之供應、開採、運輸或為向大眾提供服務之配送網路。

上述政府實體所締結的契約，若有以下之目的時，亦可視為相同的商業活動：

- a. 污水處理及排放
- b. 水力工程、灌溉或排放計畫，但是計畫所產生的排水總量，至少需有 20% 使用於飲用水系統。

³² *Supra* note 29, p. 53.

3. 開採石油、天然氣、煤礦及其他固體燃料之探勘。
4. 機場、海港、內陸港或其他空運、海運或內陸水運終點之建設或開發。
5. 鐵路運輸網路之提供或開發、自動運輸系統、有軌及無軌公車、及供公眾使用之滑雪電纜車等。」

第 83 條則規定：「本法規定不適用於：

1. 政府實體從事第 82 條第 1 項之活動，為購買生產能源之燃料或購買能源所締結之契約。
2. 從事第 82 條第 2 項活動之自來水生產者或配送者之供水契約
3. 巴士或公車等運送服務經營者之契約，若該經營者係本法下之政府實體，且有其他實體亦能提供相同服務時，不論其為全國性或地區性服務。」

第 84 條規定：「公用事業經營者在事前公告下，得就與其事業直接相關之需求，透過協商方式締結契約，不論金額大小為何。」

第四節 澳洲規範之分析

澳洲並非政府採購協定之會員國，而係以與某些國家簽訂自由貿易協定³³方式提供互惠採購。在聯邦層級，澳洲所遵守之國際義務係規範於「聯邦採購指導方針」之中（Commonwealth Procurement Guidelines, CPGs, 2008）。聯邦採購指導方針是建構聯邦財政框架的一部份，為一切核心政府機關，及主要業務非屬商業行為之聯邦企業

³³ Australia's Free Trade Agreements include: (1) ASEAN-Australia-New Zealand FTA (2) Singapore-Australia FTA (3) Thailand-Australia FTA (4) Australia-United States FTA (5) Australia-New Zealand Closer Economic Relations (6) Australia-Chile FTA. Free Trade Agreements under Negotiation are (1) Australia-China FTA Negotiations (2) Australia-Gulf Cooperation Council (GCC) FTA Negotiations (3) Australia-Japan FTA Negotiations (4) Australia-Korea FTA Negotiations (5) Australia-Malaysia FTA Negotiations (6) Pacific Agreement on Closer Economic Relations (PACER) Plus (7) Trans-Pacific Partnership Agreement.

國營事業是否適用政府採購相關法規

所遵守³⁴；亦即，在聯邦採購指導方針之適用主體即排除以商業行為為目的之聯邦企業。同時，於聯邦採購指導方針第 2 章，關於聯邦採購指導方針之採購範圍（Scope）部分，第 2.4 條規定³⁵：

下列財物或勞務，不包括在本採購指導方針之採購範圍內：

- a. 各種形式的補助；
- b. 投資；
- c. 以招標方式出售；
- d. 貸款；
- e. 以財物或勞務轉售為目的，購買可作為轉售的財物或勞務用以製造產品的行為；
- f. 任何非屬公務預算開支取得財產權的行為；
- g. 法定指派職務行為；
- h. 部長階級以行政權所為之人員或委員會任命行為；或

³⁴ “The CPGs are a subset of the broader Commonwealth financial framework and apply to all core government agencies and to a number of Commonwealth companies whose operations are predominantly non-commercial.” Australia Government Procurement Statement, Australia Government, July 2009.

³⁵ Commonwealth Procurement Guidelines (Dec 2008)

2.4 While procurement relates to the acquisition of property or services, it does not include:

- a. grants (whether in the form of a contract or conditional gift);
- b. investment (or divestment);
- c. sales by tender;
- d. loans;
- e. purchases of property or services for resale or of property or services used in the production of goods for resale;
- f. any property right not acquired through the expenditure of public money -for example, a right to pursue a legal claim for negligence;
- g. statutory appointments;
- h. appointments made by a Minister using the executive power - for example, the appointment of a person to an advisory board; or
- i. the engagement of employees - such as under the Public Service Act 1999, the Parliamentary Services Act 1999, an agency’s enabling legislation, or under the common law concept of employment.

i. 聘用雇員的行為。

於第 e 款，針對以財物或勞務轉售為目的所為之採購，亦即購買財物或勞務，用以製造產品或物品而達成轉售目的之行為，明文排除在須依聯邦採購指導方針辦理之採購程序之外。

另在聯邦採購指導方針之附錄 A 訂有豁免強制採購程序³⁶，將研

³⁶ Commonwealth Procurement Guidelines (Dec 2008)

Appendix A Exemptions from Mandatory Procurement Procedures

The Mandatory Procurement Procedures do not apply to:

1. leasing or purchase of real property or accommodation (Note: the procurement of construction services is not exempt);
2. procurement of property or services by an agency from other Commonwealth, State, Territory or Local Government entities where no commercial market exists or where legislation or general government policy requires the use of a government provider (for example tied legal services);
3. purchases funded by international grants, loans or other assistance, where the provision of such assistance is subject to conditions inconsistent with this document;
4. purchases funded by grants and sponsorship payments;
5. procurement for the direct purpose of providing foreign assistance;
6. procurement of research and development services, but not the procurement of inputs to research and development undertaken by an agency;
7. the engagement of an expert or neutral person, including engaging counsel or barristers, for any current or anticipated litigation or dispute;
8. procurement of property or services (including construction) outside Australian territory, for consumption outside Australian territory;
9. acquisition of fiscal agency or depository services, liquidation and management services for regulated financial institutions, and sale and distribution services for government debt;
10. procurement of motor vehicles;
11. procurement, by the Australian Reward Investment Alliance (ARIA) or the Future Fund Management Agency, of investment management, investment advisory, or master custody and safekeeping services for the purposes of managing and investing the regulated superannuation assets under the trusteeship of ARIA or for the purpose of investing the assets of the Future Fund;
12. procurement of blood plasma products or plasma fractionation services;
13. procurement of government advertising services;
14. procurement of property or services by, or on behalf of, the Defence Intelligence Organisation, the Defence Signals Directorate, or the Defence Imagery and Geospatial Organisation;
15. contracts for labour hire but not to contracting with an intermediary (for example, a personnel firm) for the provision of an individual to supply labour (other than an intermediary that is a firm which primarily exists to provide the services of only that individual)¹⁸; and
16. procurement of property or services from a business that primarily exists to

發服務之採購、政府廣告服務等共 16 項事項排除於適用強制採購程序之外。

第五節 小結

不論是 WTO/GPA、歐盟政府採購指令、法國或澳洲的政府採購法，對於國營事業的採購行為，均非將其視同一般政府採購行為而做相同的處理，而是另外考量了國營事業採購行為的性質，在不同程度上加以放寬。在 GPA 1994 中，主要是藉由在附件中列舉方式排除若干國營事業採購行為之適用，各國的排除範圍及項目須視其所提之附件承諾內容而定。GPA 2007 之修正草案中，在協定本文中的「政府採購定義」上，即直接排除「為商業銷售或轉售之目的所為，或為商業銷售或轉售之目的而使用於財物或服務之生產或供給所為之財物及勞務採購」。因此，國營事業之採購行為，只要是屬於商業性之採購，即非屬 GPA 下之政府採購。在澳洲之聯邦採購指導方針，亦於適用主體排除了以商業行為為目的之之聯邦企業，更進而針對以財物或勞務轉售為目的所為之採購，亦即購買財物或勞務，用以製造產品或物品而達成轉售目的之行為，明文排除在須依聯邦採購指導方針辦理之採購程序之外。

歐盟的採購指令則區分為一般的採購指令及公用事業採購指令。就一般採購指令的適用，僅限於受公法所規範之機構。在認定受公法所規範之機構上，排除了以追求產業或商業利益為目的而成立之機構。因此，若國營事業本身並無追求一般公益目的的存在，僅是為了追求利潤而挹注國庫之目的而成立者，並無一般政府採購指令之適用。此外，針對特定的公用事業，雖有公用事業採購指令之適用，但在該事業所面臨的市場為競爭市場，會因為競爭壓力而為商業考量時，亦

provide the services of persons with a disability.

Procurements which are exempt from the Mandatory Procurement Procedures by the operation of this Appendix, are still required to be undertaken in accordance with the principle of value for money and with the requirements of Division 1 of these CPGs.

可透過一定的程序排除該採購指令之適用。法國政府採購法亦採類似之規範。在一開始即排除產業及商業機構之適用，並另在第 82 條至 84 條就特定公用事業為特別規定。茲將各國政府採購規範之相關情形簡單摘要並製作成下表以供對照：

表 4-1 國外政府採購規範比較表

| 國名/實體 | 歐盟 | 法國 | 澳洲 |
|-----------------------|--|---|---|
| 政府採購 規範名稱 | 一般政府採購指令 公用事業採購指令 | 法國政府採購法 | 澳洲聯邦採購指 導方針 |
| 適用主體 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 國營事業必須是「受公法所規範之機構」，才有一般政府採購指令之適用。 2. 受公法規範之定義：(1)為一般利益而成立、(2)具法人人格、(3)機關有持股、監管或人事權等。 3. 國營事業經營項目涉及公用事業(如水、能、運、郵)，則有公用事業採購指令之適用。 | 第 2 條第 1 項第 1 款規定：本法適用於國家「不具產業及商業性」之政府實體。 | 適用主體排除以商業行為為目的之聯邦企業。 |
| 對國(公) 營事業之 規範情形 | 1. 公法規範機構若為追求利潤，且具產業性或商業性，則可排除一般政府採購指令之適用。 | 1. 第 82 條及第 83 條：列舉公用事業之內容(水、能、運)，並將商業採購 | 1. 第 2.4 條：條列不包括在本方針之採購範圍。其中第 e 款「以財物或勞 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| | | | |
|------|--|--|--|
| | <p>2. 公用事業採購指令較一般政府採購指令寬鬆。</p> <p>3. 公用事業機構之採購係屬為銷售或轉售給第三人使用者，即處於競爭環境下，得排除公用事業採購指令之適用。</p> | <p>行為排除本法之適用。</p> <p>2. 第 84 條：公用事業經營者於事前公告即可透過協商方式締約。</p> | <p>務轉售為目的所為之採購」即明確排除。</p> <p>2. 附錄 A 訂有豁免強制採購程序，將研發服務之採購、政府廣告服務等 16 項排除。</p> |
| 特殊情形 | <p>通知歐盟執委會，透過審查程序確定為不適用之採購行為，即可完全排除適用。</p> | | <p>澳洲非 GPA 會員國</p> |

此外，本研究發現 WTO 之規定僅為原則性規定，並非具體之細節性規定，國人毋庸將其視如國內之剛性法那般嚴格，認為一旦違反規定即立刻遭到懲罰，而於執行時以最高標準待之。再者，是否違反國際規範尚需具有一個前提—即「有人檢舉」，若無則亦不算違反，而若真有國家提出檢舉則國內因需透過修法程序，故而尚有時間可以轉寰。質言之，國內立法不應比外國還要嚴格，建議以歐盟規範為標準即可。

第五章 國營事業是否適用政府採購法規之政策性建議及修法方向探討

本研究經由文獻分析、訪談、問卷調查等方式，深入瞭解國營事業適用政府採購法之現況、國內政府採購相關法規以及外國政府採購之規範情形。由於「國營事業是否適用政府採購相關法規」這個研究課題牽涉甚廣，非僅關於國內應否修訂政府採購法相關條文，尚涉及我國於 WTO 政府採購協定（GPA）之承諾事項，並應考量國營事業若不適用政府採購法之後續配套等，因而特別藉由焦點座談會之召開，以獲取專家學者對於國營事業是否適用政府採購法規之意見與建議，加上先前針對這個研究課題訪談各國營事業機構及經濟部國營會、行政院工程會所蒐集到之看法，以及對於公司經營（包括管制革新、競爭政策、公司治理及公部門治理等四大面向）之意見，這些資料將做為國營事業是否適用政府採購法規之政策性建議及修法方向之基礎。

第一節 國營事業是否適用政府採購法之探討

一、深度訪談發現

針對國營事業是否適用政府採購法這個議題，本研究曾經訪談了行政院工程會、經濟部國營會、中央銀行所屬之中央造幣廠、財政部所屬之台灣銀行（採購部）、台灣菸酒公司、經濟部所屬三家公司（台電、中油、台糖）、交通部所屬之台鐵局以及行政院退輔會所屬之榮工公司等。在此僅就這些受訪機關（構）對於適不適用政府採購法之看法摘要於下：

（一）對於國營事業「不適用」政府採購法之看法：

1. 台電：國營事業（包括海外子公司）之採購建議應排除採購法之適用，以提升採購效率。
2. 榮工：公司係為營造廠商，貼近市場法則，必須創造利潤，非一般

國營事業是否適用政府採購相關法規

行政機關，建議能排除採購法之適用，而由公司自訂內部規定，依內規之作業程序辦理，一如民間機構採購之方式，如此才能有效提升國營事業之競爭力。

3. 中油：對於國營事業是否適用採購法，應從兩方面來探討：(1)若適用採購法，則不利之處為何？(2)若不適用的話，則之後應如何走？
4. 台糖：國營事業因需自負盈虧責任，故應排除適用採購法，以提昇效率及彈性化運用，尤其以投入生產為主之事業單位。
5. 台灣菸酒：若國營事業不適用採購法，仍有公司內規，且更有彈性的空間。公司內規有採購法的精神，且因有刑法的壓力，會使公司運作更為嚴謹。
6. 經濟部國營會之看法如下：

(1) 有關政府採購法對採購程序之規定甚為詳細，公司內部檢核與採購稽核小組，均將之列為檢核重點，使得採購部門忙於開標、決標、簽約、交貨付款等工作外，尚須付出更多時間，注意符合前述細節規定與相關文件之準備，增加不少工作量與時間，使得工作流程延長，降低採購效率。

(2) 國營事業本質乃需自負盈虧之企業體，實有別於一般行政機關，渠等面臨市場競爭，其採購良窳常反映於採購成本，進而影響其競爭力與經營績效，因此，以監督管理行政機關辦理採購作業之模式，以嚴格之條文規定或以納入集中採購方式來規範營利性之事業機構，使其失卻經營彈性，確不適宜。政府採購法施行多年來，各國營事業不斷反映採購實務窒礙難行之處，經本會及相關單位共同努力，該法主管機關亦已有此體認，陸續以解釋函頒布權宜措施，雖可解決部屬事業部分採購作業問題，但仍屬治標，且過多的權宜解釋措施恐將傷害政府採購法體系之完整性，本會建議根本解決之道乃排除國營事業適用政府採購法。

- (二) 對於國營事業「應適用」政府採購法之看法：

1. 台電：國營事業若仍適用政府採購法，應修正下列條文之方向
 - (1) 第 7 條：將高科技產品及設備之採購排除於適用範圍之外。
 - (2) 第 50 條第 1 項第 2 款：投標文件內容不符合招標文件之規定從寬解釋，因高科技設備之採購內容相當複雜，投標廠商之標書內容不易完全符合。
 - (3) 第 56 條：因高科技產品，尤其是電子儀控設備，各廠牌之產品品質差異甚大，故宜開放限制品牌。
2. 台鐵：現行採購法的架構很好，雖然不適用採購法還是有內控機制，但依先前之稽察條例要事先呈報核定，程序更加麻煩。
3. 台銀：若國營事業不適用政府採購法，反而公務員之保障變少，外界介入更多。採購法 22 條第 1 項第 15 款可擴大解釋，屬營利目的且有礙營業秘密，即適用本款規定，毋需特別排除國營事業適用採購法。
4. 中央造幣廠之看法如下：
 - (1) 依據我國所簽定之政府採購協定，國營事業亦為開放名單之列，如排除適用採購法，實務上是否可行？若必須另有配套作法是否有疊床架屋之嫌？
 - (2) 若國營事業不適用採購法，必然另立採購規則以利管控，其結果與現行採購法的操作方式未必不同。因此，若能在現行採購法規範下，明確賦予國營事業決策自主權（例如對採購時效的掌握、確保生產製程設備的一致性、有利於上下游生產體系之建立等等），而非僅是在法條文字上使用模糊的判斷標準，或可有效解決國營事業適用採購法的問題。
5. 政府採購法主管機關行政院工程會之看法如下：
 - (1) 就法律面而言：國營事業機構已納入適用 GPA 之開放清單。因此，很難再將其排除適用採購法。如將其排除適用採購法，對於國營事業機構辦理適用 GPA 之採購案，還是要依 GPA 之規定，屆時如何辦理採購，將是個難題。
 - (2) 就世界潮流而言：公開化、透明化是世界潮流，國營事業屬公

國營事業是否適用政府採購相關法規

部門，且採購金額龐大，如不適用採購法，將難以抵擋外界的輿論及世界潮流。據了解亞賽拜然政府採購法適用超過亞幣馬納特 2,000 元（約 1,600 美元）之國營企業採購和機構（政府持有至少 30% 之股權）之所有採購。

(3) 就實務面而言：

- A. 國營事業如不適用採購法，那將依據何種法令辦理採購？如再另訂相關採購法令，可行性又將如何？
- B. 異議申訴制度對機關雖有負面之影響，但依照 GPA 規定，各簽署國有義務建立異議申訴制度，國營事業既已納入適用 GPA 之開放清單，即無可迴避，且該制度亦有正面效果，例如：可減少廠商向審計機關、民意機關、上級機關、檢調單位陳情之情形；成為機關拒絕關說之利器及保護機關及採購人員之有利工具等。至於等標期，如能依 GPA 第 11 條規定預為公告，可縮短至 24 天。
- C. 國營事業排除適用採購法，經營效率是不是就可提升呢？答案恐怕是有問題的，且依現狀，國營事業根本問題，恐怕亦不是在採購這個環節。而為要給國營事業較大之採購彈性空間，工程會已採行多項措施，例如：
 - (a) 工程會已就公營事業辦理金融商品採購及日常理財作業是否適用採購法作出解釋，例如資金借貸、存款、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，屬機關就資金之供需所為之理財行為不適用採購法。
 - (b) 採購法第 22 條第 1 項第 15 款已規定「公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售業象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者」得採限制性招標。

- (4) 綜合以上說明，國營事業不應該排除適用採購法，而應該去深入了解採購法，靈活操作採購法才是正途。

二、問卷調查結果

本研究針對議題 IV.「國營事業是否適用政府採購法之政策或修法建議」進行問卷調查，獲致諸多各層級人員之寶貴意見與建議，茲歸納彙整並分類如下列：

- 應適用政府採購法之理由/建議
 1. 適用政府採購法才無紛擾，亦可減少弊端。
 2. 未從事買賣之國營事業機關，適用採購法尚符合需要。
 3. 現存國營事業仍負有公共任務並由政府核定預算，仍宜適用採購法相關規定。
 4. 一般經常性採購仍適用採購法。
 5. 國營事業仍應適用以為統一之遵循，但類似採購法第 6 條第 2 項專業判斷之採購決定，建議要擴大解釋，不要讓採購人員都無權宜考量發揮的餘地，即採購機制應更彈性。
 6. 採購法可依因地制宜，適時調整，配合市場機制，放寬採購金額門檻。
 7. (1)放寬最有利標異質之認定，無需報上級機關核定；(2)將採購法第 105 條第 1 項第 3 款公務機關認定包含國營事業。
 8. 不能放寬採購法條文，應就最有利標、限制性招標條件明確化，不要讓採購人員因怕被檢調單位約談，致影響立法之原意。
 9. (1)將勞務採購之人力派遣納入共同供應契約。(2)將綠色採購，節能商品與共同供應契約結合。
 10. 國營事業適用採購法所有問題大多來自於人，而不是法不好，根本之道應從教育做起，規定所有公務員須取得採購人員基本證照才是上策。熟能生巧，再過十年或許一切就不一樣。

國營事業是否適用政府採購相關法規

11. 採購法是保護傘，對採購人員有助無害，惟採購人員應受基礎或進階訓練，卻無額外加給。

12. 採購法並非一無是處，如何站在執行面去思考才是重要，所以工程會在彙編採購法時，除了專家學者外，應參考國營事業採購人員實際執行的意見，以減少法規過於理想化卻難以執行的狀況。

● 部份排除適用政府採購法之理由/建議

1. 如果事業屬性有特殊或緊急需求，得訂定排除條件不適用採購法。
2. 可先以排除項目排除掉部分標案，而不以採購金額決定是否適用。
3. 辦公、行政方面可適用，營業用途方面不適用。
4. 國營事業可適用採購法，但緊急事件之適用應放寬。
5. 為保公司營運設備品質優良，採購材料器具不可比照採購法辦理。

● 應排除適用政府採購法之理由/建議

1. 採購法比較適用於公務機關，而對於國營事業似乎有些綁手綁腳，間接失去與同業民營企業之競爭。
2. 國營事業員工已不列入公務員範疇，倘將其納入政府採購法之適用對象，則員工又受公務員服務法拘束，如此對公司參與採購法運作之人員亦屬不公。
3. 如果國營事業必須以營利為目的，就不應該適用採購法。
4. 採購法規範目的及範圍限制了國營企業採購過程及目的，故適用上應予排除。
5. 採購法限制太多，各國營事業屬性不同，採購法規定並不適合於國營事業，需改變其體制，由國營事業各主管分層負責，並減少作業流程，減輕基層壓力。
6. 考量國營事業利益及效率為出發點，重新擬訂一套適合國營事業之採購法。
7. 建議修改政府採購法第 3 條，排除國營事業之適用，或一併考量國

營事業管理法之修法，鬆綁國營事業之經營障礙。

8. 應針對國營事業制定專有之採購法規，以供所屬遵循辦理採購業務。
9. 若國營事業不適用政府採購法但有良好的配套措施，則績效會更好。
10. 應排除採購法之適用，另依公司專業技術之需求自行訂定之。
11. 廢除適用政府採購法，回歸公司經營績效自行採購為原則。
12. 採購法可不適用，可參照採購法研訂適用於國營事業之採購規定另訂內規。
13. 特殊事業(如電力)應由採購法中排除。
14. 國營事業應儘速民營化擺脫法令束縛，才能真正提昇競爭力。

第二節 國營事業是否適用政府採購法之政策性建議

國營事業排除適用政府採購法之必要考量因素，包括：1.我國於WTO 政府採購協定（GPA）之承諾事項；2.適用政府採購法之現況與利弊；3.外國採購規範之情形（排除商業性採購）；4.法規鬆綁之適用主體（如公用事業或營利事業、獨占或非獨占）；5.法規鬆綁之適用範疇（原物料、設備、設施或提供服務）；6.法規鬆綁之方式與配套（如限制性招標、公司經營）；7.採購法修法之規模及可行性；以及 8.國營事業採購人員心態。以下就專家學者所提建言加以彙整，歸納出三大類之政策性建議：

一、完全排除適用政府採購法

1. 國營事業若要完全排除政府採購法之適用，應注意政府採購協定（GPA）的清單，留意是否有違反相關承諾義務。
2. 國營事業排除適用政府採購法，即要採取公司經營之管控措施：(1) 公司自己要建立一套內控機制，訂定內規且一定要董事會通過；(2)

國營事業是否適用政府採購相關法規

接下來內部要成立稽核單位，訂定年度稽核項目，尤其採購即是重點稽核項目；(3)再來是公部門（如國營會）的稽核，若有違法失職，審計部、監察院會去查，相關人員都會受到處罰。詳細說明請見本章第三節之內容。

3. 另外，可考慮鬆綁國營事業管理法，該法規定官股占 50% 以上，若把官股降到該門檻值以下（如 49.99%）是否即可排除適用政府採購法？但政府仍是最大股東，具有實質控制權，或許讓國營事業民營化也可納入思考。

二、部份排除適用政府採購法

(一)將原物料及設備之採購排除適用採購法：

1. 實際上根據 1947 年 GATT 第 19 條第 2 項規定，其定義不是那麼的嚴苛，自用者是遵守政府採購法，非自用者依 GATT 規範是一般的商業考量（commercial consideration），所以政府採購法應該限於政府立即或最終消費的情況，而不是供轉售或用以生產以供銷售的情況。
2. 如果購進一台設備係供生產後銷售的話，本來依 GATT 協定就可以排除採購法之適用，則不必立法自我設限，認為是採購法適用的範圍，所以設備部分予以法規鬆綁應該沒有太大的困難。而原料的部分，把它排除在採購法之外則是可行的。
3. 關於「生產製造」的部份（僅生產製造用之設備），本來即適用採購法第 22 條第 1 項第 15 款，要完全排除應該是不太可能，對國營事業之主管機關來說，如果完全沒有法律限制不可能放心。建議參採國科會有關「科技研究」排除政府採購法適用之委託研究報告之結論，另外訂定一個子法，用一些簡易的方法來規範。如此，國營事業採購還是有一套管控的制度，不會像民營事業僅有自己的內部稽核那樣的寬鬆。
4. 現在很多國營事業不再是獨占性質的公司（如表 5-1 所示），像中油就不是獨占，面臨強大的市場競爭，卻仍要肩負政策任務，若能予

以法規鬆綁，完全依照商業考量，則應能使其提高效率，降低成本。

表 5-1 國營事業之分類¹

| 事業分類 | 事業名稱 |
|-----------------|----------------------------------|
| 1.具政策性任務、市場獨佔者 | 台電、台水、台灣郵政 |
| 2.具政策性任務、市場競爭者 | 台鐵、台灣中油（寡占） |
| 3.不具政策性任務、市場競爭者 | 台船*、漢翔、台糖、 台灣菸酒、台銀、土銀、 榮工* |

*註：台船、榮工分別於民國 97 年 12 月及 98 年 11 月民營化。

(二)將屬生產用設備、設施及銷售端之採購排除適用採購法：

1. 國營事業採購有兩種性質，一種是自用性質，一種是商業性質。若是屬於前者，可以比照行政機關的做法；若是屬於後者，即應講求效率、講求快速，依照政府採購法要文件公告、要投標、還要交貨驗收，整個採購作業可能要很久，做生意沒辦法等待這麼長的時間。
2. 建議國營公司屬於生產、銷售的部份要切割出來，給它與民間企業相同的競爭環境。此外，國營事業也是依照公司法成立的公司，民間企業所要遵循的那一套，它全部都要遵循，同時又要遵循行政機關這一套，故建議國營事業屬於生產、設備、設施的部份可以把它切割出來。
3. 建議屬生產製造的採購（包括設備及設施），乾脆就不要列入政府採購法裡，不需要用限制性招標，另外訂定一個「管理辦法」，按照一般民間的採購機制來處理即可。
4. 銷售端的部分（如經銷商、通路商、廣告等）雖然納入採購法規範有申訴管道，但卻完全受到本法之拘束，且經銷與採購並無直接的關聯，將之納進來並不合理。建議廢止工程會之相關函釋。

¹吳再益等，「國營事業採公有民營之可行性與配套措施」，行政院經濟建設委員會委託研究報告，民國 96 年 2 月。

國營事業是否適用政府採購相關法規

5. 國營事業之海外子公司，因駐外單位無公權力，即使適用採購法應也無法落實執行，故法規應予鬆綁，應排除適用採購法之規範。

三、仍應適用政府採購法

(一)將屬於做生意之採購劃分出來，並放寬法之限制：

1. 國營事業採購可分成兩大塊，一塊是「做生意」的部份，一塊是「建構設施」的部份。設備部分歸屬於後者，我國在 GPA 上有承諾，假設國營公司是在清單裡頭，當然設備也是在裡頭。但這僅是大原則，但不完全，比如蓋一棟營業大樓，是有可能在承諾裡頭，基本上這是添購設備；假設是買大樓，可能就不在裡頭。
2. 若屬做生意者之採購，政府採購法之限制如何放寬？建議可以在本法第 22 條來處理這個問題，將來訂定一個專章，或依第 22 條第 1 項第 15 款另訂法規（例如國營事業採購辦法），把國營事業的採購全部納入。營建亦是設施的一環，機器設備這種設施的採購，就讓它繼續適用採購法。
3. 劃分方式之相關疑點（例如前述之蓋大樓或買大樓），若可以加以釐清，即可透過後續的補充解釋加以解決，因此兩套規則運作應有其可行性。
4. 雖然放寬做生意的部份，但有些採購在一定門檻以上，就要整套規範，較為嚴格；有些在門檻以下，就可以簡單的進行採購。
5. 至於政府採購法後面的程序性規範，比如說調解，仍可適用，而廠商停權部分不一定公道，可以排除。

(二)以市場競爭去區隔採購行為，並擴大解釋限制性招標條件：

1. 政府機關不管是在從事政府的行為，或是提供民間的服務，它的特性是屬於比較壟斷或是獨占性質的，以政府採購法的架構來規範讓它不至於造成市場的扭曲，是有其道理。但是當這套規範要用在國營事業之時，尤其要面對的是市場自由化，它的市場開放，必須要面對競爭的時候，這套規範就有可能產生制約或限制。

2. 以「市場競爭」為準則去區隔公營事業的採購行為，但是，這樣的區隔會不會涉及修改我們所提出的 GPA 清單、承諾，以及要不要再談判的問題。若大幅調整有困難，或許可將採購法第 22 條第 1 項第 15 款之範圍擴大，用來營運以提供服務的採購，也可以納入本條款的範疇。
3. 放寬採購法第 22 條的適用條件，讓它更加多元化，譬如基於市場競爭、時效或特殊之情況，國營事業可以根據實際狀況決定採取公開招標、選擇性招標或限制性招標。

(三) 修法刪除採用限制性招標之前提：

1. 既然已經簽署 WTO 政府採購協定，且於民國 98 年 7 月 15 日方才加入，故必須遵守承諾，國營事業要排除採購法現行是不可能的。
2. 採購法第 22 條第 1 項第 15 款之前提是「不適宜採公開招標或選擇性招標者」，方得採用限制性招標，建議把此前提拿掉，並給予國營事業決策的彈性，如此現階段可行性較大。
3. 法規鬆綁應考慮到採購人員的心態，公務人員本即該依法行政，同時深怕圖利廠商，做法上較為保守，故修法時亦要考慮跟除罪化做連結，否則國營事業人員仍會感到害怕。

第三節 國營事業排除適用政府採購法後之管控措施

經濟部國營事業委員會係為我國國營事業主管機關之一，對於部屬事業若不適用政府採購法，其認為各事業應採取公司經營之管控措施如下述，可分成管制革新、競爭政策、公司治理及公部門治理等四個面向，很值得各國營事業主管機關參考：

一、管制革新：

國營事業如排除政府採購法之適用，對於國營事業辦理採購作業並無不利之影響。因此，如排除政府採購法之適用，可由各公司參據以往「機關購置定製變賣財物稽察條例」及「政府採購法」之精神，

國營事業是否適用政府採購相關法規

自行衡量本身採購業務之需要及過往採購經驗，訂定相關採購規定，提報董事會通過後據以辦理採購作業。雖然內稽內控制度更為嚴謹，但較具執行彈性。

二、競爭政策：

國營事業本質乃需自負盈虧之企業體，實有別於一般行政機關，渠等面臨市場競爭，其採購良窳常反映於採購成本，進而影響其競爭力與經營績效，採購之效率與降低成本之績效不在於嚴密法令規定，而在於簡化法令與人員操守，如操守不佳，縱使再有嚴格規定，亦有疏漏之處，殊難完全堵死漏洞，設計出更嚴密法令制度，將相關採購人員綁住，使其難以動彈，國營事業單位終至喪失競爭力。另，採購之時效亦是國營事業營運之關鍵，錯過商機則無論採購價格很便宜亦無濟於事。

三、公司治理：

有關採購作業之查察，可依公司治理之精神，由公司檢核及政風部門派員查核，並將報告提送公司監察人核閱。

以台灣電力公司為例，其設有獨立董事監察人及「內部控制制度」發揮公司內部各單位作業之監控機制。「內部控制制度」下設「採購及付款循環」，一切採購作業皆按該循環所訂防止風險發生之管控方法執行。此外尚有董事會檢核室每年之各單位所做之例行巡迴檢核及奉上級機關或董事長、總經理指示所做之專業檢核，每個月會將檢核報告提交給獨立董事，皆可對採購作業發揮管控績效。

至於，公營事業母公司對於海外子公司之管控亦為透過公司內稽內控制度，採購毋須依「政府採購法」之招標程序進行（如廠商聲明文件、底價核定、比議價程序等），以避免當地廠商認為在駐在國之採購案卻須依中華民國法律辦理，而部份廠商放棄投標，造成競爭性之不足，並延宕業務之進行。

四、公部門治理：

經濟部國營事業相關政策監督與執行方式如下：1.行政院所屬部

會：(1)經濟部：管理制度之訂定、業務之檢查與考核，(2)研究發展考核委員會：國營事業工作考成，(3)公平交易委員會：反托拉斯行為、不公平競爭行為，(4)消費者保護委員會：保護消費者權益、處理消費者與事業之爭議；2.監察院所屬部會：(1)審計部：公營公用事業之審計與查核；3.立法院：預算審查。

公營事業單位目前係以公部門治理非採公司治理理念定義（含規章、組織、人員），即公營事業具公部門組織章程。採購作業貴在「速」，國營事業受重重管制，預算兩、三年前即需編列，市場變動快速，無法掌握現況，為無法達成企業成功的主因。

第四節 國營事業仍適用政府採購法之修法方向

未來國營事業仍適用政府採購法，依據本研究第二章現況分析之結果有以下主要修法原則之建議，以利國營事業採購能彈性處理相關作業以及節省採購時程：

1. 刪除採購法第 22 條第 1 項第 15 款之前提—不適宜採公開招標或選擇性招標者，符合本款條件者「應」採用限制性招標。
2. 簡化決標公告內容，資料僅限於基本項目，以必要性為主，如開標時間、地點、採購標的、截標時間，其他時間及各項價格資料不再刊登。
3. 開放指定品牌之採購。
4. 國營事業應有充分選擇廠商之權利（例如建立優良廠商群，非僅合格廠商，其門檻更高）。
5. 等標期應可彈性縮短。
6. 提高採購金額門檻（小額採購、公告金額、巨額採購）。
7. 刪除投標廠商家數限制（按：現於立法院審議之政府採購法部份修正草案已經刪除）。

國營事業是否適用政府採購相關法規

8. 選擇性招標應建立三家以上合格廠商即可。
9. 低於底價決標，但留有議減價空間。
10. 最有利標評選委員得重複聘請。(道理一如就診必定找名醫)
11. 底價訂定作業無必要，應刪除。
12. 異議申訴時程應予縮短。
13. 不良廠商之界定及處罰依嚴重情節應有程度之分。
14. 保證金規定應依採購實際情形調整。

本節所提政府採購法之修法方向，建議相關單位於現行立法院正在審議採購法部份條文修正案之時提出，希望於短期內能夠凝聚各界共識並獲得表決通過，如此應可改善諸多國營事業現況所面臨之部份問題及困境。

第五節 小結

本研究歷經文獻蒐集分析、訪談、問卷調查到專家座談，可以發現多數人員對於國營事業之「工程採購」較無適法上之意見，而且此類採購本即有 GPA 之適用，故本研究不擬處理國營事業屬自用性質之採購是否適用政府採購法之問題，合先敘明。更何況行政院研考會研展處先前已另案（計畫名稱：政府採購制度問題探討與對策²）委託研究整體政府採購制度之問題，並已提出通盤性之修法建議，而本章第四節所列各項修法方向與前揭研究建議大致相符。

至於，國營事業是否適用採購法之問題最直接觸及的是本法第 22 條第 1 項 15 款公營事業「商業性採購」之規定，故而本研究之重點聚焦在此。關於國營事業「財物或勞務採購」是否適用政府採購法之議題，本章已有完整之政策性建議及修法方向之探討，茲摘要如下述：

² 陳世圯、謝定亞、李禮仲等，「政府採購制度問題探討與對策」，行政院研究發展考核委員會委託研究報告，2009 年 12 月。

一、完全排除適用政府採購法

排除適用政府採購法前，尚需檢視政府採購協定（GPA）的清單及我國對各國所做之承諾，現階段雖較不可行，但為國家長遠發展計，仍應朝此方向邁進。

二、部份排除適用政府採購法

(一)將原物料及設備之採購排除適用採購法

1. 原物料部份，依 GATT 協定本來就可以排除採購法之適用。
2. 生產製造的部份（僅包括生產製造用之設備），原即適用採購法第 22 條第 1 項第 15 款，建議另外訂定一個子法，用一些簡易的方法來規範。

(二)將屬生產、設備、設施之採購排除適用採購法

建議屬生產製造的採購（包括生產製造用之設備及設施），乾脆就不要列入政府採購法裡，另外訂定一個「管理辦法」，按照一般民間的採購機制來處理即可。至於後續配套做法，即國營事業採取公司經營之四大管控措施，即管制革新、競爭政策、公司治理以及公部門治理。

三、仍適用政府採購法

(一)將屬於做生意之採購劃分出來，並放寬法之限制

若屬做生意之採購，建議可以在採購法第 22 條來處理這個問題，將來訂定一個專章，或依本法第 22 條第 1 項第 15 款另訂法規（例如國營事業採購辦法）。有些採購在一定門檻以上，就要整套規範，較為嚴格；有些在門檻以下，就可以簡單的進行採購。

(二)以市場競爭去區隔採購行為，並擴大解釋限制性招標條件

以「市場競爭」為準則去區隔公營事業的採購行為，建議可將採購法第 22 條第 1 項第 15 款之範圍擴大，用來營運以提供服務的採購，也可以納入本條款的範疇。另外，基於市場競爭、時效或特殊之情況，國營事業可以根據實際狀況自行決定採取公開招標、選擇性招標或限制性招標。

(三) 修法刪除採用限制性招標之前提

建議刪除採購法第 22 條第 1 項第 15 款之前提「不適宜採公開招標或選擇性招標者」，符合本款條件者（以供轉售、或供製造、加工後轉售或以提供服務之標的之採購）「應」採用限制性招標，或本款獨立出來成為第 22 條第 2 項，並規定「除有正當理由外，應採用限制性招標」。現階段此點之修法方向應較為可行。

將採購法第 22 條第 1 項第 15 款規定之「得」改成「應」，並把不重要的前提或條件刪除，原則性是採用限制性招標，若要採取其他採購方式則必須提出正當理由，如此等於是要求採購機構正面去面對提高採購效率的方式，這是可以解決現況的方法。只是此項建議仍需透過修法方能落實。

第六章 結論與建議

第一節 結論

本研究經各種方式之探討及印證，對於「國營事業是否適用政府採購相關法規」這項研究課題有以下幾點重要發現：

一、現行政府採購相關法規適用於國營事業之規範

(一) 國營事業管理法及公營事業移轉民營條例

國營事業之定義為中央政府機關持股超過百分之五十，而國營事業即是公營事業，反之，公營事業並不同於國營事業，必須釐清。

(二) 政府採購法

1. 政府採購法並未區分採購之目的或性質

就國營事業之採購行為，依政府採購法第 3 條規定：「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。」而所謂的「採購」，則依據本法第 2 條之規定，係指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。因此，國營機構，只要有關工程定作、財物買受及勞務委任等均有政府採購法之適用，惟並未區分採購之目的或性質。政府採購法之適用主體及適用範圍如圖 6-1 及圖 6-2 所示。

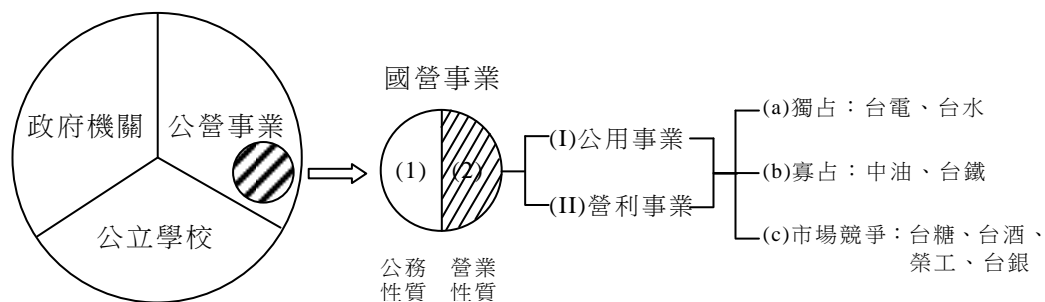


圖 6-1 政府採購法適用主體示意圖

國營事業是否適用政府採購相關法規

2. 商業性採購採用限制性招標之規定過於嚴苛

就屬於商業目的的採購行為而言，依政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款規定：「公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售對象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者」，得以限制性招標方法辦理。本條款之適用範圍如圖 6-2 所示。

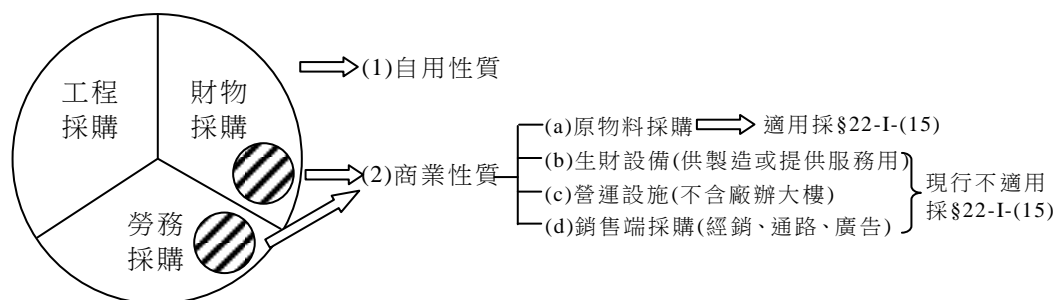


圖 6-2 政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款適用範圍示意圖

雖然政府採購法之立法者已經意識到公營事業之商業性採購行為與一般政府採購行為的差異性，但在立法政策上，僅提供國營事業得以限制性招標方式，且其規定過於嚴苛，必須是不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者方可採用，而政府採購法之其他規定仍應適用。此種規定，相較於我國在 WTO 協定下對國營事業所負之國際義務，顯然較為嚴格，倘無具體之國家利益或公共利益考量者，實無此必要。

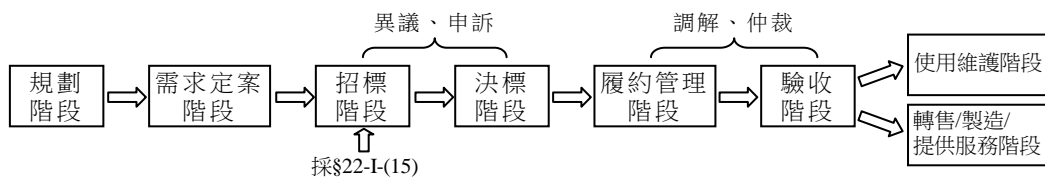


圖 6-3 採購作業階段劃分及商業性採購措施示意圖

(三) WTO 協定

1. GATT 第 3.8(a)條之規定

政府採購行為排除國民待遇原則之適用，但不包括以供轉售或生產或服務等具商業性質之採購行為。

2. GATT 第 17 條之規定

將國營事業的活動區分成兩類，一類是與一般貿易無異之活動，應遵守不歧視原則及商業考量；另一類是屬於政府自用目的者，排除此規則之適用。

3. GATS 對國營事業採購行為之規範

服務貿易總協定（GATS）與 GATT 之規定類似，對於商業性之服務採購有最惠國待遇原則、國民待遇原則及市場開放等規定之適用。

4. GPA 對國營事業採購行為之規範

政府採購協定（GPA）以列舉「適用機關」、「門檻金額」及「排除規定」界定採購類型及其適用範圍，故並非國營事業之採購行為即有 GPA 之適用。若國營事業之財物採購及服務採購屬於以供轉售或供生產銷售目的者，即得依規定排除 GPA 之適用。

5. WTO 對於國營事業之定義

WTO 對於國營事業（State Trading Enterprise）之定義僅為示例性質，並非強制性規範，各國於他國進行談判時皆可自行解釋。

二、目前國營事業適用政府採購相關法規所面臨之問題及利弊

（一）國營事業適用政府採購法現況確有諸多問題

國營事業適用政府採購法確實有如後述的常見問題：(1)等標期過長、無彈性；(2)採購金額門檻偏低；(3)招標方式過於僵化；(4)投標廠商家數限制並不合理；(5)規格訂定不易、設備聯合國；(6)限制性招標規定限制多；(7)選擇性招標限制過嚴；(8)決標公告內容不符商業習慣；(9)底價訂定應無必要；(10)異議申訴門檻低、時程長；(11)不良履約廠商仍能投標；(12)保證金規定過於寬鬆；及(13)國營事業間財物或勞務取得仍需適用採購法。

(二) 國營事業適用政府採購法利弊參半

本研究調查顯示，未有明顯比例之國營事業人員表示適用政府採購法即為有利或是不利，多數認為是利弊參半，惟依本研究之觀察，國營事業之採購性質或目的愈是貼近市場競爭或商業目的者，其適用政府採購法所可能造成之困境愈為明顯。總體而言，對於國營事業適用政府採購法與民營企業相比之「不利處」如後所列：(1)營利事業受政府採購法規範，無法企業化營運；(2)政府採購法無法充分發揮市場機制；(3)無法指定優良廠牌或廠商；(4)不易選擇衛星工廠/協力廠商；(5)國營事業必須兼顧公私法之程序；(6)採購作業流程冗長，影響事業競爭力；(7)無法發揮公司治理精神；(8)子公司亦受政府採購法規範；(9)採購人員多保守行政。對於國營事業適用政府採購法之「有利處」則為：(1)事業採購制度透明化；(2)政府採購法對於採購人員亦為保護傘；(3)政府採購法架構完整、監督完善，可減少弊端。

三、國外政府採購相關法規對國（公）營事業之規範情形（包括 WTO 之規定）

(一) WTO 協定及外國採購規範皆排除商業性採購

不論是 WTO/GPA、歐盟政府採購協定、法國或澳洲的政府採購法，對於國營事業的採購行為，均非將其視同一般政府採購行為而做相同的處理，而是另外考量了國營事業採購行為的性質，在不同程度上加以放寬。GPA 2007 之修正草案中，在協定本文中的「政府採購定義」上，即直接排除「為商業銷售或轉售之目的所為，或為商業銷售或轉售之目的而使用於財物或服務之生產或供給所為之財物及勞務採購」。因此，國營事業之採購行為，只要是屬於商業性之採購，即非屬 GPA 下之政府採購。在澳洲之聯邦採購指導方針，亦於適用主體排除了以商業行為為目的之聯邦企業，更進而針對以財物或勞務轉售為目的之採購，亦即購買財物或勞務，用以製造產品或物品而達成轉售目的之行為，明文排除在須依聯邦採購指導方針辦理之採購程序之外。

(二)我國對於國際義務之認定及執行方式過於嚴格

WTO 之規定僅為原則性規定，並非具體之細節性規定，國人毋庸將其視如國內之剛性法，認為一旦違反規定即立刻遭到懲罰；再者，是否違反國際規範尚需具有一個前提－即「有人檢舉」，若無則亦不算違反。質言之，國內於立法與執行時不應比外國還要嚴格，以歐盟規範為標準即可。

四、國營事業適用政府採購相關法規之政策性建議及修法方向

(一)國營事業人員皆表示需修訂政府採購法

本研究問卷調查及深度訪談之結果顯示，國營事業人員對於是否適用政府採購法的問題，有認為必須排除適用者，有認為必須適用但需修法者，而後者之意見又有多種不同版本之看法，但無論如何目前國營事業適用採購法確實有諸多不便，大多數人員皆表示採購法應予修訂，以改善不利之現況。

(二)排除適用政府採購法應循序漸進

國營事業排除適用政府採購法必須考量以下因素：

1. 我國於 WTO 政府採購協定（GPA）之承諾事項；
2. 適用政府採購法之現況與利弊；
3. 外國採購規範之情形（排除商業性採購）；
4. 法規鬆綁之適用主體（營利事業、面臨市場競爭者）；
5. 法規鬆綁之適用範疇（原物料、設備、設施或提供服務之採購）；
6. 法規鬆綁之方式與配套（限制性招標為原則、公司經營）；
7. 採購法修法之規模及可行性；及
8. 國營事業採購人員心態。

據此，本研究提出國營事業適用政府採購法之政策性建議，分成三大類：(1)仍應適用採購法；(2)部份排除適用；以及(3)完全排除適用，然每一類皆涉及修法工作，現行的規劃是採取循序漸進的方式較為可行。

第二節 建議

首先必須說明的是，國營事業是否適用採購法之問題最直接觸及的是本法第 22 條第 1 項 15 款商業性採購之範疇，故本報告將重點聚焦於此。至於第五章第四節所列之其他採購法修法建議，現階段本即為修法之範疇，在此不再贅述。

現行國營事業要直接排除政府採購法之適用，礙於有政府採購協定之承諾並不可行，必須要分階段進行，希望短期從修訂政府採購法之相關辦法、規則或解釋令下手，使得國營事業之採購程序能夠加快，採購作業能夠更有彈性，且採購人員能有充份的時間適應，同時，藉由目前政府採購法部份條文修正草案於立法院審議之際，提出對第 22 條第 1 項第 15 款之修正建議，如此先行解決國營事業具時效性商業採購之重大問題，運作一段時間後，經過評估再行評估是否解決了國營事業適用政府採購法之困難，接著再採取其他之建議步驟，最終才是考慮屬營利性質之國營事業完全排除適用政府採購法。

雖然修法並不容易，但若不修法就無法改善現況，這是個兩難。以下本研究提出之建議係按時間順序排列，並可分為「立即可行建議」及「中長期建議」兩大類，而所謂的「立即」可行建議，其實 3 年內都還算是立即的，1~2 年所能做的很有限，合先敘明。

一、立即可行建議

1. 現階段修法刪除採購法第 22 條第 1 項第 15 款之前提「不適宜採公開招標或選擇性招標者」，符合本款條件者（以供轉售、或供製造、加工後轉售或以提供服務之標的之採購）「應」採用限制性招標，或本款獨立出來成為第 22 條第 2 項，並規定「除有正當理由外，應採用限制性招標為原則」，如此現階段修法可行性較大。（主辦機關：工程會）
2. 以「市場競爭」為準則去區隔公營事業的採購行為，將採購法第 22 條第 1 項第 15 款之範圍擴大，用來營運以提供服務的採購，也可以納入本條款的範疇。另外，基於市場競爭、時效或特殊之情況，國

營事業可以根據實際狀況決定採取公開招標、選擇性招標或限制性招標。(主辦機關：工程會；協辦機關：各國營事業)

3. 對於國營事業產品銷售端涉及須辦理採購部分(如經銷商、通路商、廣告等)，建議應廢止工程會相關解釋函，一併排除政府採購法之適用，以利業務之推展。(主辦機關：工程會)

二、中長期建議

1. 中期建議：

- (1) 原物料及設備部份，依 GATT 協定本來就可以排除採購法之適用，這個部分予以法規鬆綁。(主辦機關：工程會)
- (2) 生產製造的部份，原即適用採購法第 22 條第 1 項第 15 款，可另外訂定一個子法，用一些簡易的方法來規範。(主辦機關：工程會；協辦機關：各國營事業)
- (3) 建議屬生產製造的採購，不要列入政府採購法裡，另外訂定一個「管理辦法」，按照一般民間的採購機制來處理即可。(主辦機關：工程會、各國營事業)

2. 長期建議：

為國家長遠發展計，應朝此完全排除適用政府採購法之方向邁進。排除適用採購法後，各國營事業機構應另訂一套管理辦法，並參採現今經濟部所屬事業之內控/稽核措施，同時受相關單位之監督。(主辦機關：工程會、經濟部、各國營事業)

國營事業是否適用政府採購相關法規

參考書目

一、中文部份

1. 王國武，「政府採購法興利與防弊機制」，主計月報第 528 期，1999 年 12 月，頁 53-62。
2. 王明慧，「政府採購法面面觀」，工程法務第 227 期，1998 年 11 月，頁 55-61。
3. 行政院公共工程委員會，「政府採購法令彙編」，2000 年 02 月六版。
4. 李建中，「政府採購法及其相關子法」，營造天下，1999 年 6 月，頁 4-11。
5. 吳再益等，「國營事業採公有民營之可行性與配套措施」，行政院經濟建設委員會委託研究報告，2007 年 2 月。
6. 吳重禮、嚴淑芬，「公營事業對於台灣地區經濟發展之影響評估」，公營事業評論，1990 年 7 月，頁 51-75。
7. 「我國民營化政策執行之檢討與建議」，公營事業評論，學者論壇，1999 年 11 月，頁 1-7。
8. 「我國民營化政策執行之檢討與建議」，財政部九十年五月八日台財會字第○九○○九五○一七○號函。
9. 林兩進，「政府採購法對台電公司器材採購之影響及其因應之研究」，國立交通大學經營管理研究所碩士論文，1999 年 6 月。
10. 「政府採購法令彙編」，行政院公共工程委員會編，民國 88 年 7 月。
11. 洪明瑞、謝鎮財、林志棟，「淺談政府採購法與公共工程」，工程法務，(一)1999 年 3 月，頁 83-92；(二)1999 年 4 月，頁 49-58；(三)

國營事業是否適用政府採購相關法規

- 1999 年 5 月，頁 71-79。
12. 施顏祥，「民營化之路——公營事業民營化理論與實務探索」，中華民國管理科學會印製，1997 年 12 月出版。
 13. 張玉山、王家龍，「自所有權觀點論國營事業民營化之員工權益補償」，公營事業民營化快訊，1995 年 1 月，頁 14-30。
 14. 陳文雄，「政府在採購制度扮演的角色」，營造天下，1999 年 7 月，頁 13-15。
 15. 陳嘉榮，「外包管理機制之研究——以中華電信股份有限公司為例」，國立中山大學企業管理研究所碩士論文，1999 年 6 月。
 16. 陳世圯、謝定亞、李禮仲等，「政府採購制度問題探討與對策」，行政院研究發展考核委員會委託研究報告，2009 年 12 月。
 17. 陳依蘋、鄭惠之，「企業委外風潮正起」，會計研究月刊第 178 期，2000 年 09 月，頁 18-24。
 18. 陳秀鳳，「公營事業採購方式之研究——以個案分析」，國立中山大學財務管理研究所碩士論文，2001 年 12 月。
 19. 「國道高速公路局服務區採最有利標經營績效評估」，政府採購網路論壇活動區，<http://plan3.pcc.gov.tw/govorder/cost/成本效益分析.htm>，2001 年 6 月 19 日。
 20. 黃國立，「政府採購招標方式之分佈探討」，土木水利第二十八卷第一期，2001 年 5 月，頁 114-123。
 21. 葉國雄、黃文燦，「探討公營事業實施政府採購法——從中油公司因應方式談起」，主計月報第 526 期，1999 年 10 月，頁 51-57。
 22. 廖志祥，「現行公共工程招標與政府採購法招標制度之比較研究」，交通大學經營管理研究所碩士論文，1999 年 6 月。

23. 廖宗盛，「透視政府採購法」，營建資訊 200 期，1999 年 9 月，頁 42-51。
24. 謝錫銘，「政府採購干卿底事——釋說政府採購法」，
<http://www.ntifo.org.tw>，2001 年 9 月 7 日。
25. 蕭家進，「淺談美國政府採購制度及經濟啟示」，營建管理（上）249 期，2000 年 9 月，頁 37-46；（下）250 期，2000 年 10 月，頁 59-64。
26. 羅昌發，「政府採購法與政府採購協定論析」，元照出版公司，2001 年 1 月初版第 1 刷。
27. 蘇明通，「加入世貿組織對公營事業採購之影響」。

二、外文部份

1. Annet Blank and Gabrielle Marceau, The History of the Government Procurement Negotiations Since 1945, 5 PUBLIC PROCUREMENT LAW REVIEW 81, 77-147 (1996) .
2. Australlia' s Free Trade Agreements.
3. Australlia Government Procurement Statement, Australlia Government, July 2009.
4. Code des marchés publics (édition 2006), Le service public de l'accès au droit, Legifrance.gouv.fr.
5. Code of Federal Regulations, Title 48, Federal Acquisition Regulation (FAR), Chapter 1, Part 7, 1998
6. Christopher H. Bovis, EU PUBLIC PROCUREMENT LAW, Edward Elgar Publishing, pp.199-200 (2007) .

國營事業是否適用政府採購相關法規

7. Christopher H. Bovis, Public entities awarding procurement contracts under the framework of EC Public Procurement Directives, *Journal of Business Law*, 1(1993), pp.56-78.
8. Christopher H. Bovis, Public Procurement in the European Union: Lessons from the Past and Insights to the Future, 12 *COLUMBIA JOURNAL OF EUROPEAN LAW* 78-79 (2005/2006) .
9. Christopher H. Bovis, *The Liberalisation of Public Procurement in the European Union and its effects on the Common Market*, Ashgate, 1998.
10. *Commonwealth Procurement Guidelines*, Department of Finance and Deregulation, Commonwealth of Australia, 2008.
11. David Walker, Government Procurement: A Small Open Economy Perspective, in *Law and Policy in Public Purchasing: the WTO Agreement on Government Procurement at 178* (Benard M. Hoekman and Petros C. Mavroidis ed. 1997)
12. E/PC/T/C.II/25, p.5; E/PC/T/C.II/ST/PV/1.
13. Fourth meeting of the London Conference, E/PC/T/C.II/PV/4, October 29, 1946.
14. Francis N. Botchway, INTERNATIONAL TRADE REGIME AND ENERGY TRADE, *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, Summer 2001 (28 SYRJILC 1)
15. French Public Procurement Code.
16. Gabrielle Marceau & Annet Blank, HISTORY OF THE GOVERNMENT PROCUREMENT NEGOTIATIONS SINCE 1945, *Public Procurement*

- Law Review, 1996 (P.P.L.R. 1996, 4, 77-147)
17. Ibid, p.88, p.98, p.905-907, p.914.
18. GPA/96, 9 December 2008; GPA/W/297, 11 December 2006.
19. G/STR/4, 30 July 1999.
20. Patric A Low, Aadilya Matto and Arvind Subramanian, Government Procurement in Services, in Law and Policy in Public Purchasing: the WTO Agreement on Government Procurement at 227 (Benard M. Hoekman and Petros C. Mavroidis ed. 1997)
21. Peter Trepte, PUBLIC PROCUREMENT IN THE EU: A PRACTITIONER'S GUIDE, Public Procurement Law Review, 2008 (P.P.L.R. 2008, 1, 57-59)
22. Public procurement in the water, energy, transport and postal services sectors, Europa, Gateway to the European Union, 2006.
23. The Public Contracts Regulations 2006, The Stationery Office Limited, UK, Statutory Instrument 2006 No. 5.
24. The Public Procurement Directives, Euro Info Centre, London Chamber of Commerce and Industry, 2006.
25. The Public Sector Directive 2004/18/EC, OJ 2004 L134/114.
26. The Utilities Directive 2004/17/EC, OJ 2004 L134/1.
27. The Utilities Contracts Regulations 2006, The Stationery Office Limited, UK, Statutory Instrument 2006 No. 6.
28. Report of the Panel, UNITED STATES - PROCUREMENT OF A SONAR

國營事業是否適用政府採購相關法規

- MAPPING SYSTEM, GPR.DS1/R, ¶ 4.13, 23, April 1992.
29. Robert D. Anderson, CHINA'S ACCESSION TO THE WTO AGREEMENT ON GOVERNMENT PROCUREMENT: PROCEDURAL CONSIDERATIONS, POTENTIAL BENEFITS AND CHALLENGES, AND IMPLEMENTATION OF THE ONGOING RE-NEGOTIATION OF THE AGREEMENT, Public Procurement Law Review, 2008 (P.P.L.R. 2008, 4, 161-174)
30. Simon J. Evenett & Bernard Hoekman, THE WTO AND GOVERNMENT PROCUREMENT, 2006.
31. Sue Arrowsmith, THE LAW OF PUBLIC AND UTILITIES PROCUREMENT, p.269, 2nd ed., (2005) .
32. Supra note 3, p.87; Supra note 26, p.270; Supra note 29, p.53
33. Wang Ping, Coverage of the WTO' s Agreement on Government Procurement: Challenges of Integrating China and Other Countries with a Large State Sector into the Global Trading System, 10 JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW 887, 905 (December 2007) .
34. WT/Let/564, 7 February 2007; WT/Let/543, 23 May 2006; WT/Let/509, 7 January 2006; WT/Let/438, 11 January 2003; WT/Let/330, 1 March 2000.

附錄一

WTO 關於國營事業之定義

WORLD TRADE

G/STR/4

30 July 1999

ORGANIZATION

(99-3234)

Working Party on
State Trading Enterprises

ILLUSTRATIVE LIST OF RELATIONSHIPS BETWEEN
GOVERNMENTS AND STATE TRADING ENTERPRISES
AND THE KINDS OF ACTIVITIES ENGAGED IN
BY THESE ENTERPRISES

I. INTRODUCTORY COMMENTS

1. Pursuant to paragraph 5 of the Understanding on the Interpretation of Article XVII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 ("the Understanding"), this Illustrative List shows the kinds of relationships which exist between governments and state trading enterprises and the kinds of activities which such enterprises engage in, which may be relevant for the purposes of Article XVII. It is based on the Article XVII notifications made since 1980.

2. The List does not represent a definition of what constitutes a state trading enterprise or an attempt to further refine or interpret the definition of "state trading enterprise" provided in Article XVII of GATT 1994 and its Interpretative Notes or the working definition contained in the Understanding¹. Rather, the List is based on a catalogue of those relationships and entities which have been previously included in notifications and, as such, reflects examples of relationships with governments and activities which various individual Members considered relevant in their notification of state trading enterprises. While this List reflects the past practice of individual Members rather than consensus standards, Members could find the List useful in guiding their notification decisions.

3. While the List is as comprehensive as possible, it is not exhaustive. There may be other relationships or activities that may be relevant for the purposes of Article XVII. Conversely, none of the elements listed necessarily identifies a state trading enterprise, as certain of the relationships/activities listed could involve, or be engaged in by, entities which do not meet the criteria set out in the agreed definitions of "state trading enterprises".

¹ See attached Annex for the full text of GATT Article XVII paragraphs 1(a) and (b), the Interpretative Notes to Article XVII, and the working definition in paragraph 1 of the WTO Understanding on Article XVII.

國營事業是否適用政府採購相關法規

4. It remains the prerogative and responsibility of each Member to determine whether an enterprise under its jurisdiction falls within the agreed WTO definitions and thus should be notified under Article XVII. Equally, any Member which has reason to believe that another Member has not adequately met its notification obligation has the right to proceed as provided for in paragraph 4 of the Understanding. This list in no way affects the rights and obligations of Members under the Understanding and under Article XVII of GATT 1994 and its Interpretative Notes.

II. USER'S GUIDE TO THE ILLUSTRATIVE LIST

5. It is recalled that three fundamental elements are identified in the working definition of "state trading enterprise" contained in paragraph 1 of the Understanding:

- (i) a government or non-government entity, including marketing boards;
- (ii) the granting to the enterprise of exclusive or special rights or privileges; and
- (iii) a resulting influence, through the enterprise's purchases or sales, on the level or direction of imports or exports.

6. Thus, a notifiable state trading enterprise has a relationship to the government through the latter's granting of a right or privilege and conducts an activity which influences the level or direction of imports or exports. It is suggested that, by looking at the type of relationship the entity has with the government as a result of the latter's granting of an exclusive or special right or privilege, at the type or activity the enterprise engages in and through which it influences the level or direction of imports or exports, and finally by examining the interaction between the two, the Member may be better able to determine whether the enterprise should be notified. The lists in Section III and IV which follow are included for this purpose. It should be noted that the activities of a state trading enterprise may not be limited to those derived from the rights/privileges granted to it and may include other activities.

7. This preliminary guidance as to the basic elements of a state trading enterprise should help Member's consideration of the two sections which follow.

III. RELATIONSHIPS WITH GOVERNMENT

8. The following types of relationships between enterprises and governments should be considered as possible indications of the existence of a state trading enterprise. As mentioned in the section on "Introductory Comments", no one relationship described necessarily identifies an enterprise as falling within the agreed WTO definitions of "state trading enterprise".

The enterprise² which is granted exclusive or special rights or privileges in the exercise of which it influences through its purchase or sales the level or direction of imports or exports is:

- (a) a branch of government or a government-owned (or partially owned) enterprise; *or*
- (b) entirely separate from government (i.e. neither a branch of government nor fully or partially owned by the government), whether established to carry out government-mandated policies or programmes subject to legislated controls, or whether established for commercial purposes; this includes entities which are established and maintained under legislation and financed and controlled by the producers of the product over which they have marketing authority.

In addition, the enterprise purchases or sells a given product or group of products, either directly or indirectly through third parties under contract or transfer of right; *and* one or more of the following applies:

- (i) the enterprise is specially authorized or mandated by the government to do one or more of the following:
 - control and/or conduct import or export operations;
 - distribute imports;
 - control domestic production, processing, or distribution.
- (ii) all or part of the enterprise's activities are supported by government in one or more of the following ways, and the support afforded is specific or more favourable to the enterprise and not generally available to other entities, or is not warranted by purely commercial considerations:
 - budget allocations;
 - interest rate/tax concessions;
 - guarantees (e.g. for loans or against business failure);
 - revenue from the collection of tariffs;
 - preferential access to foreign exchange;
 - any off-budget support or assistance.

² Not included are entities, or government Ministries, that have only regulatory authority in areas relevant to international trade.

IV. ACTIVITIES³ ENGAGED IN BY STATE TRADING ENTERPRISES

9. The following activities are of the kind which might be engaged in by a state trading enterprise. An enterprise might engaged in one or more of these activities, which can be directly related to importation, exportation, or the trade regime, or which can be related to trade in an indirect way. As mentioned in the section on "Introductory Comments", no one activity or combination of activities necessarily identifies an enterprise as falling within the agreed WTO definitions of "state trading enterprise".

- (a) Controls or conducts imports or exports;
- (b) Administers multilaterally or bilaterally agreed quotas, tariff quotas or other restraint arrangements, or other import or export regulations;
- (c) Issues licences/permits for importation or exportation;
- (d) Determines domestic sales prices of imports;
- (e) Enforces the statutory requirements of an agricultural marketing scheme and/or stabilization arrangement.

The following activities were included in some notifications:

- (i) Authorizes or manages domestic production and/or processing of domestic production;
- (ii) Determines the purchase price and/or sales price of domestic production;
- (iii) Manages domestic distribution of domestic production and/or imports;
- (iv) Undertakes purchases and sales of domestic production based on predetermined floor and ceiling prices (intervention purchases/sales);
- (v) Issues credit guarantees for producers, processors, exporters, or importers;
- (vi) Engages in export- and support-related activities such as storage, shipping, processing, packaging, and insurance;
- (vii) Controls or conducts marketing or distribution of processed products through subsidiaries or joint ventures in import markets;

³ The list refers to activities of a state trading enterprise for a given product or group of products.

附錄一 WTO 關於國營事業之定義

- (viii) Exercises quality control functions for imports or domestic production, including for export;
- (ix) Engages in promotional activities for exports and/or domestic consumption;
- (x) Procures and maintains emergency stocks of certain strategic and/or agricultural goods;
- (xi) Negotiates or administers long-term bilateral contracts (including government-to-government) for exports and/or imports;
- (xii) Undertakes purchases or sales necessary to fulfill contractual obligations entered into by the government.

ANNEX

Article XVII: 1(a) of GATT 1994 reads as follows: "Each contracting party undertakes that if it establishes or maintains a State enterprises, wherever located, or grants to any enterprise, formally or in effect, exclusive or special privileges, such enterprise shall, in its purchases or sales involving either imports or exports, act in a manner consistent with the general principles of non-discriminatory treatment prescribed in this Agreement for governmental measures affecting imports or exports by private traders."

Article XVII: 1(b) of GATT 1994 reads as follows: "The provisions of sub-paragraph (a) of this paragraph shall be understood to require that such enterprises shall, having due regard to the other provisions of this Agreement, make any such purchases or sales solely in accordance with commercial considerations, including price, quality, availability, marketability, transportation and other conditions of purchase or sale, and shall afford the enterprises of the other contracting parties adequate opportunity, in accordance with customary business practice, to compete for participation in such purchase or sales."

The Interpretative Notes to Article XVII read as follows:

Paragraph 1: The operations of Marketing Boards, which are established by contracting parties and are engaged in purchasing or selling, are subject to the provisions of sub-paragraphs (a) and (b). The activities of Marketing Boards which are established by contracting parties and which do not purchase or sell but lay down regulations covering private trade are governed by the relevant Articles of this Agreement. The charging by a state enterprise of different prices for its sales of a product in different markets is not precluded by the provisions of this Article, provided that such different prices are charged for commercial reasons, to meet conditions of supply and demand in export markets.

Paragraph 1(a): Governmental measures imposed to insure standards of quality and efficiency in the operation of external trade, or privileges granted for the exploitation of national natural resources but which do not empower the government to exercise control over the trading activities of the enterprise in question, do not constitute "exclusive or special privileges".

Paragraph 1(b): A country receiving a "tied loan" is free to take this loan into account as a "commercial consideration" when purchasing requirements abroad.

Paragraph 2: The term "goods" is limited to products as understood in commercial practice, and is not intended to include the purchase or sale of services.

Paragraph 3: Negotiations which contracting parties agree to conduct under this paragraph may be directed towards the reduction of duties and other charges on

imports and exports or towards the conclusion of any other mutually satisfactory arrangement consistent with the provisions of this Agreement. (See paragraph 4 of Article II and the note to that paragraph.)

"Paragraph 4(b): The term "import mark-up" in this paragraph shall represent the margin by which the price charged by the import monopoly for the imported product (exclusive of internal taxes within the purview of Article III, transportation, distribution, and other expenses incident to the purchase, sale or further processing, and a reasonable margin of profit) exceeds the landed cost."

Paragraph 1 of the Understanding reads as follows:

"Governmental and non-governmental enterprises, including marketing boards, which have been granted exclusive or special rights or privileges, including statutory or constitutional powers, in the exercise of which they influence through their purchases or sales the level or direction of imports or exports."

國營事業是否適用政府採購相關法規

附錄二

政府採購協定採購事項清單

World Trade
ORGANIZATION

GPA/96
9 December 2008

(08-6081)

Committee on Government Procurement

ACCESSION OF THE SEPARATE CUSTOMS TERRITORY OF
TAIWAN, PENGHU, KINMEN AND MATSU

Decision of the Committee of 9 December 2008

The Committee on Government Procurement,

Having regard to the application for accession to the Agreement on Government Procurement by the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (hereinafter referred to as "Chinese Taipei"), contained in document GPA/IC/SPEC/1 of 17 March 1995, and the consultations held with the Parties to the Agreement on Government Procurement in pursuance thereof; and

Having regard to the relevant documents governing the modalities of accession to the Agreement on Government Procurement.

Decides as follows:

1. In accordance with the provisions of Article XXIV:2 of the Agreement on Government Procurement, Chinese Taipei may accede to this Agreement on the terms attached.
2. The Agreement on Government Procurement shall enter into force for Chinese Taipei on the thirtieth day following the date of its accession, i.e. the date on which the instrument of accession reproducing the attached terms has been received by the Director-General.
3. This Decision shall expire six months after the date of its adoption by the Committee on Government Procurement unless it is extended by that Committee by mutual consent between the Committee and Chinese Taipei.

ATTACHMENT

TERMS OF ACCESSION OF THE SEPARATE CUSTOMS
TERRITORY OF TAIWAN, PENGHU, KINMEN AND MATSU

APPENDIX I*

THE SEPARATE CUSTOMS TERRITORY OF
TAIWAN, PENGHU, KINMEN AND MATSU

(Authentic in the English Language only)

ANNEX 1

*Central Government Entities which Procure in Accordance
With the Provisions of this Agreement*

Thresholds: 130,000 SDRs - **Goods**
130,000 SDRs - **Services** covered in Annex 4
5,000,000 SDRs - **Construction** covered in Annex 5

List of entities:

1. Office of the President
2. Executive Yuan
3. Ministry of Interior (including its Central Taiwan Division and Second Division)
4. Ministry of Finance (including its Central Taiwan Division)
5. Ministry of Economic Affairs (including its Central Taiwan Division)
6. Ministry of Education (including its Central Taiwan Division)
7. Ministry of Justice (including its Central Taiwan Division)
8. Ministry of Transportation and Communications (including its Central Taiwan Division)
9. Mongolian & Tibetan Affairs Commission
10. Overseas Compatriot Affairs Commission

附錄二 政府採購協定採購事項清單

11. Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics (including its Central Taiwan Division)
12. Department of Health (including its Central Taiwan Division)
13. Environmental Protection Administration (including its Central Taiwan Division)
14. Government Information Office (including its Central Taiwan Division)
15. Central Personnel Administration (including its Central Taiwan Division)
16. Mainland Affairs Council
17. Council of Labor Affairs (including its Central Taiwan Division)
18. Research, Development and Evaluation Commission (including its Central Taiwan Division)
19. Council for Economic Planning and Development
20. Council for Cultural Affairs
21. Veterans Affairs Commission
22. Council of Agriculture (including its Central Taiwan Division and Second Division)
23. Atomic Energy Council
24. National Youth Commission
25. National Science Council
26. Fair Trade Commission
27. Consumer Protection Commission
28. Public Construction Commission
29. Ministry of Foreign Affairs (excluding procurement for the direct purpose of providing foreign assistance)
30. Ministry of National Defense
31. National Palace Museum
32. Central Election Commission

*In English only. With respect to the list of entities, refer to the relevant documents governing the modalities of accession to the Agreement on Government Procurement.

Notes to Annex 1

1. The General Notes shall apply to this Annex.
2. The above central government entities, include all administrative units prescribed by the pertinent organization laws of such entities and entities

國營事業是否適用政府採購相關法規

transferred to the central government pursuant to the 28 October 1998 "Provisional Statute on the Reorganization of the Taiwan Provincial Government", in effect and as amended on 6 December 2000.

3. The Agreement shall not apply to the procurement by the Ministry of Foreign Affairs relating to the construction of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu's overseas representative offices, liaison offices and other missions.

4. This Agreement does not apply to the procurement by the National Space Organization of the National Science Council for five years from its entry into force for the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu.

5. This Agreement will generally apply to procurement by the Ministry of National Defense of the following Federal Supply Classification (FSC) categories subject to the decision of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu Government under the provisions of paragraph 1 of Article XXIII.

- 2510 Vehicular Cab, Body, and Frame Structural Components
- 2520 Vehicular Power Transmission Components
- 2540 Vehicular Furniture and Accessories
- 2590 Miscellaneous Vehicular Components
- 2610 Tire and Tubes, Pneumatic, Except Aircraft
- 2910 Engine Fuel System Components, Non-aircraft
- 2920 Engine Electrical System Components, Non-aircraft
- 2930 Engine Cooling System Components, Non-aircraft
- 2940 Engine Air and Oil Filters, Strainers, and Cleaners, Non-aircraft
- 2990 Miscellaneous Engine Accessories, Non-aircraft
- 3020 Gears, Pulleys, Sprockets, and Transmission Chain
- 3416 Lathes
- 3417 Milling Machines
- 3510 Laundry and Dry Cleaning Equipment
- 4110 Refrigeration Equipment
- 4230 Decontaminating and Impregnating Equipment
- 4520 Space Heating Equipment and Domestic Water Heaters
- 4940 Miscellaneous Maintenance and Repair Shop Specialized Equipment
- 5110 Hand Tools, Edged, Non-powered
- 5120 Hand Tools, Non-edged, Non-powered

附錄二 政府採購協定採購事項清單

- 5305 Screws
- 5306 Bolts
- 5307 Studs
- 5310 Nuts and Washers
- 5315 Nails, Keys, and Pins
- 5320 Rivets
- 5325 Fastening Devices
- 5330 Packing and Gasket Materials
- 5335 Metal Screening
- 5340 Miscellaneous Hardware
- 5345 Disks and Stones, Abrasive
- 5350 Abrasive Materials
- 5355 Knobs and Pointers
- 5360 Coil, Flat and Wire Springs
- 5365 Rings, Shims and Spacers
- 5410 Prefabricated and Portable Buildings
- 5411 Rigid Wall Shelters
- 5420 Bridges, Fixed and Floating
- 5430 Storage Tanks
- 5440 Scaffolding Equipment and Concrete Forms
- 5445 Prefabricated Tower Structures
- 5450 Miscellaneous Prefabricated Structures
- 5520 Millwork
- 5530 Plywood and Veneer
- 5610 Mineral Construction Materials, Bulk
- 5620 Building Glass, Tile, Brick, and Block
- 5630 Pipe and Conduit, Non-metallic
- 5640 Wallboard, Building Paper, and Thermal Insulation Materials
- 5650 Roofing and Siding Materials
- 5660 Fencing, Fences, and Gates
- 5670 Building Components, Prefabricated
- 5680 Miscellaneous Construction Materials
- 6220 Electric Vehicular Lights and Fixtures
- 6505 Drugs, Biologicals and Official Reagents
- 6510 Surgical Dressing Materials
- 6515 Medical and Surgical Instruments, Equipment and Supplies
- 7030 Automatic Data Processing Software
- 7050 ADP Components
- 7105 Household Furniture

國營事業是否適用政府採購相關法規

- 7110 Office Furniture
- 7125 Cabinets, Lockers, Bins, and Shelving
- 7195 Miscellaneous Furniture and Fixtures
- 7210 Household Furnishings
- 7220 Floor Coverings
- 7230 Draperies, Awnings, and Shades
- 7240 Household and Commercial Utility Containers
- 7290 Miscellaneous Household and Commercial Furnishings and Appliances
- 7310 Food Cooking, Baking, and Serving Equipment
- 7320 Kitchen Equipment and Appliances
- 7330 Kitchen Hand Tools and Utensils
- 7340 Cutlery and Flatware
- 7350 Tableware
- 7360 Sets, Kits, Outfits, and Modules, Food Preparation and Serving
- 7520 Office Devices and Accessories
- 7530 Stationery and Record Forms
- 7910 Floor Polishers and Vacuum Cleaning Equipment
- 7920 Brooms, Brushes, Mops, and Sponges
- 7930 Cleaning and Polishing Compounds and Preparations
- 8105 Bags and Sacks
- 8110 Drums and Cans
- 9150 Oils and Greases: Cutting, Lubricating, and Hydraulic
- 9310 Paper and Paperboard
- 9320 Rubber Fabricated Materials
- 9330 Plastics Fabricated Materials
- 9340 Glass Fabricated Materials
- 9350 Refractories and Fire Surfacing Materials
- 9390 Miscellaneous Fabricated Non-metallic Materials
- 9410 Crude Grades of Plant Materials
- 9420 Fibres: Vegetable, Animal, and Synthetic
- 9430 Miscellaneous Crude Animal Products, Inedible
- 9440 Miscellaneous Crude Agricultural and Forestry Products
- 9450 Non-metallic Scrap, Except Textile
- 9610 Ores
- 9620 Minerals, Natural and Synthetic
- 9630 Additive Metal Materials and Master Alloys
- 9640 Iron and Steel Primary and Semifinished Products
- 9650 Nonferrous Base Metal Refinery and Intermediate Forms
- 9660 Precious Metals Primary Forms

附錄二 政府採購協定採購事項清單

- 9670 Iron and Steel Scrap
- 9680 Nonferrous Metal Scrap
- 9905 Signs, Advertising Displays, and Identification Plates
- 9910 Jewelry
- 9915 Collectors and/or Historical Items
- 9920 Smokers' Articles and Matches
- 9925 Ecclesiastical Equipment, Furnishings, and Supplies
- 9930 Memorials; Cemeterial and Mortuary Equipment and supplies
- 9999 Miscellaneous Items

ANNEX 2

*Sub-Central Government Entities which Procure in Accordance
With the Provisions of this Agreement*

| | | |
|---------------------------------|---|---|
| <i>Thresholds:</i> 200,000 SDRs | - | <i>Goods</i> |
| 200,000 SDRs | - | <i>Services</i> covered in Annex 4 |
| 15,000,000 SDRs | - | <i>Construction</i> covered in Annex 5 |
| | | (For the first year from the effective date of the Agreement to the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu) |
| 10,000,000 SDRs | | |
| | | (For the second year from the effective date of the Agreement to the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu) |
| 5,000,000 SDRs | | |
| | | (From the third year onwards after the effective date of the Agreement to the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu) |

List of entities:

- I. Taiwan Provincial Government
 1. Secretariat, Taiwan Provincial Government
 2. Petition Screening Committee, Taiwan Provincial Government
 3. Regulation Committee, Taiwan Provincial Government

- II. Taipei City Government
 1. Department of Civil Affairs
 2. Department of Finance
 3. Department of Education
 4. Department of Economic Development
 5. Public Works Department
 6. Department of Transportation
 7. Department of Social Welfare
 8. Department of Labor
 9. Taipei City Police Department
 10. Department of Health
 11. Department of Environmental Protection

附錄二 政府採購協定採購事項清單

12. Department of Urban Development
13. Taipei City Fire Department
14. Department of Land Administration
15. Department of Urban Development
16. Department of Information and Tourism
17. Department of Military Service
18. Secretariat
19. Department of Budget, Accounting and Statistics
20. Department of Personnel
21. Department of Anti-Corruption
22. Commission of Research, Development and Evaluation
23. Commission of Urban Planning
24. Commission for Examining Petitions and Appeals
25. Commission of Laws and Regulations
26. Department of Rapid Transit Systems
27. Department of Civil Servant Development
28. Xinyi District Office
29. Songshan District Office
30. Daan District Office
31. Zhongshan District Office
32. Zhongzheng District Office
33. Datong District Office
34. Wanhua District Office
35. Wenshan District Office
36. Nangang District Office
37. Neihu District Office
38. Shilin District Office
39. Beitou District Office

III. Kaohsiung City Government

1. Bureau of Civil Affairs
2. Bureau of Finance
3. Bureau of Education
4. Department of Economic Development
5. Bureau of Public Works
6. Bureau of Social Affairs
7. Bureau of Labor Affairs
8. Bureau of Police
9. Bureau of Health

國營事業是否適用政府採購相關法規

10. Bureau of Environmental Sanitation
11. Bureau of Mass Rapid Transit
12. Kaohsiung Fire Department
13. Department of Land Administration
14. Bureau of Urban Development
15. Department of Information
16. Department of Military Service
17. Research and Development Commission
18. Commission of Rules and Regulations
19. Commission for Examining Petitions and Appeals
20. Secretariat
21. Department of Budget, Accounting and Statistics
22. Department of Personnel
23. Department of Anti-Corruption
24. Bureau of Human Resource Development
25. Urban Planning Committee
26. Yanchem District Office
27. Kushan District Office
28. Zuoying District Office
29. Nanzih District Office
30. Sanmin District Office
31. Sinsing District Office
32. Cianjin District Office
33. Lingya District Office
34. Cianjhen District Office
35. Cijin District Office
36. Siaogang District Office

Notes to Annex 2

1. The General Notes shall apply to this Annex.
2. The above sub-central government entities include all administrative units prescribed by the pertinent organization laws of such entities.

ANNEX 3

*All Other Entities which Procure in Accordance
With the Provisions of this Agreement*

| | | |
|---------------------------------|---|---|
| <i>Thresholds:</i> 400,000 SDRs | - | <i>Goods</i> |
| 400,000 SDR | - | <i>Services</i> covered in Annex 4 |
| 15,000,000 SDRs | - | <i>Construction</i> covered in Annex 5 |
| | | (For the first year from the effective date of the Agreement to the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu) |
| 10,000,000 SDRs | | |
| | | (For the second year from the effective date of the Agreement to the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu) |
| 5,000,000 SDRs | | |
| | | (From the third year onwards after the effective date of the Agreement to the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu) |

List of Entities:

1. Taiwan Power Company
2. Chinese Petroleum Corporation, Taiwan
3. Taiwan Sugar Corporation
4. National Taiwan University
5. National Chengchi University
6. National Taiwan Normal University
7. National Tsing Hua University
8. National Chung Hsing University
9. National Cheng Kung University
10. National Chiao Tung University
11. National Central University
12. National Sun Yat-Sen University
13. National Chung Cheng University
14. National Open University
15. National Taiwan Ocean University
16. National Kaohsiung Normal University
17. National Changhwa University of Education

國營事業是否適用政府採購相關法規

18. National Dong Hwa University
19. National Yang Ming University
20. National Taiwan University of Science & Technology
21. Taipei National University of the Arts
22. National Taiwan Sport University
23. National Yunlin University of Science & Technology
24. National Pingtung University of Science & Technology
25. National Taiwan University of Arts
26. National Taipei College of Nursing
27. National Kaohsiung First University of Science & Technology
28. Taipei University of Education
29. National Hsinchu University of Education
30. National Taichung University
31. National Chiayi University
32. National University of Tainan
33. National PingTung University of Education
34. National Dong Hwa University (Meilun Campus)
35. National Taitung University
36. National Teipei University of Technology
37. National Kaohsiung University of Applied Sciences
38. National Formosa University
39. National Taipei College of Business
40. National Taichung Institute of Technology
41. National Kaohsiung Marine University
42. National Ilan University
43. National Pingtung Institute of Commerce
44. National Chin-Yi University of Technology
45. Central Trust of China (for procurement on its own account) (has been merged with Bank of Taiwan)
46. China Engraving & Printing Works
47. The Central Mint of China
48. Taiwan Water Supply Corporation
49. Second Office of Ministry of Economic Affairs (for procurement on its own account)
50. National Taiwan University Hospital
51. National Cheng Kung University Hospital
52. Veterans General Hospital-Taipei
53. Veterans General Hospital-Taichung
54. Veterans General Hospital-Kaohsiung

附錄二 政府採購協定採購事項清單

55. Taiwan Railway Administration
56. Keelung Harbour Bureau
57. Taichung Harbour Bureau
58. Kaohsiung Harbour Bureau
59. Hualien Harbour Bureau
60. Bureau of Taipei Feitsui Reservoir Administration
61. Taipei Water Department
62. Central Police University

Notes to Annex 3

1. The General Notes shall apply to this Annex.
2. With regard to the procurement by Central Trust of China and the Second Office of Ministry of Economic Affairs for entities listed in Annexes 1, 2 and 3, the coverages and thresholds for such entities thereunder shall apply.
3. The Agreement shall not apply to the procurement by China Engraving & Printing Works of banknote printing press (intaglio) (HS. No. 8443).

國營事業是否適用政府採購相關法規

ANNEX 4

Services

Of the Universal List of Services, as contained in document MTN.GNS/W/120, the following services are included (others being excluded):

| <i>GNS/W/120</i> | <i>CPC</i> | <i>Description</i> |
|------------------|---------------------|--|
| 1.A.a. | 861** | Legal services (limited to qualified lawyers under the laws of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu) |
| 1.A.b. | 862** | Accounting, Auditing and Bookkeeping services |
| 1.A.c. | 863** | Taxation services (excluding income tax certification services) |
| 1.A.d. | 8671 | Architectural services |
| 1.A.e. | 8672 | Engineering services |
| 1.A.f. | 8673 | Integrated engineering services |
| 1.A.g. | 8674 | Urban planning and landscape architectural services |
| 1.B.a. | 841 | Consultancy services related to the installation of computer hardware |
| 1.B.b. | 842 | Software implementation services |
| 1.B.c. | 843 | Data processing services |
| 1.B.d. | 844 | Database services |
| 1.B.e. | 845 | Maintenance and repair of office machinery and equipment including computers |
| | 849 | Other computer services |
| 1.D.b. | 82203**, 82205** | Services incidental to residential and non-residential buildings and land sales agents |

附錄二 政府採購協定採購事項清單

| <i>GNS/W/120 CPC</i> | <i>Description</i> |
|--|--|
| 1.E.b. 83104** | Leasing or rental services concerning aircraft without operator (excluding cabotage) |
| 1.E.d. 83106-83109 | Leasing or rental services concerning other machinery and equipment without operator |
| 1.E.e. 8320 | Leasing or rental services concerning personal and household goods |
| 1.F.a. 871** | Advertising services (limited to TV or radio advertisements) |
| 1.F.b. 864 | Market research and public opinion polling services |
| 1.F.c. 865 | Management consulting services |
| 1.F.d. 866** | Services relating to management consulting (excluding arbitration and conciliation services) |
| 1.F.e. 8676 | Technical testing and analysis services |
| 1.F.f. 88110**, 88120**, 88140** | Consulting services incidental to Agriculture, Animal Husbandry and Forestry |
| 1.F.h. 883, 5115 | Services incidental to mining |
| 1.F.i. 884**, 885 | Services incidental to manufacturing (excluding CPC88442 publishing and printing on a fee or contract basis) |
| 1.F.m. 8675 | Related scientific and technical consulting services |
| 1.F.n. 633, 8861-8866 | Maintenance and repair of equipment (excluding maritime vessel, aircraft or other transport equipment) |
| 1.F.o. 874 | Building-cleaning services |
| 1.F.p. 875 | Photographic services |
| 1.F.q. 876 | Packaging services |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| <i>GNS/W/120 CPC</i> | <i>Description</i> |
|--------------------------|--|
| 1.F.t. 87905 | Translation and interpretation services |
| 1.F.s. 87909 | Convention services |
| 2.B. 7512** | Land-based international courier services |
| 2.C.a. 7521** | Voice telephone services |
| 2.C.b. 7523** | Packet-switched data transmission services |
| 2.C.c. 7523** | Circuit-switched data transmission services |
| 2.C.d. 7523** | Telex services |
| 2.C.e. 7522 | Telegraph services |
| 2.C.f. 7521**, 7529** | Facsimile services |
| 2.C.g. 7522**, 7523** | Private leased circuit services |
| 2.C.h. 7523** | Electronic mail |
| 2.C.i. 7523** | Voice mail |
| 2.C.j. 7523** | On-line information and data-base retrieval |
| 2.C.k. 7523** | Electronic data interchange (EDI) |
| 2.C.l. 7523** | Enhanced/value-added facsimile services including store and forward, store and retrieval |
| 2.C.m. 7523** | Code and protocol conversion services |
| 2.C.n. 843** | On-line information and/or data processing |
| 2.C.o. 75213* | Cellular mobile phone services |
| 2.C.o. 7523**, 75213* | Trunked radio services |

附錄二 政府採購協定採購事項清單

| <i>GNS/W/120 CPC</i> | <i>Description</i> |
|----------------------|--|
| 2.C.o. 7523** | Mobile data services |
| 2.C.o. 75291* | Radio paging services |
| 2.D.a. 96112 | Motion picture or video tape production services |
| 2.D.a. 96113 | Motion picture or video tape distribution services |
| 2.D.b. 96121 | Motion picture projection |
| 2.D.b. 96122 | Video-tape projection services |
| 6.A. 9401 | Sewage services |
| 6.B. 9402 | Refuse disposal services |
| 6.C. 9403 | Sanitation and similar services |
| 6.D. | Others: |
| 9404 | - Cleaning services of exhaust gases |
| 9405 | - Noise abatement services |
| 9409 | - Other environmental protection services not elsewhere classified |
| 7.A. 812**, 814** | Insurance services |
| 7.B ex 81** | Banking and Investment Services |
| 9.A 64110** | Hotel lodging services |
| 9.A 642 | Food serving services |
| 9.B. 7471 | Travel agencies and tour operators services |
| 11.C.a. 8868** | Maintenance and repair of civil aircraft |
| 11.E.d. 8868** | Maintenance and repair of rail transport equipment |
| 11.F.d. 6112, 8867 | Maintenance and repair of road transport equipment |

Notes to Annex 4

1. The General Notes shall apply to this Annex.
2. The symbol of asterisk (*) indicates that the service specified is a component of a more aggregated CPC item. The symbol of double asterisks (**) indicates that the service specified constitutes only a part of the total range of activities covered by the CPC concordance.
3. The offer in telecommunications is limited to enhanced/value-added services for the supply of which the underlying telecommunications facilities are leased from providers of public telecommunications transport networks.
4. This offer does not include:
 - research and development;
 - coin minting;
 - all services, with reference to those goods purchased by the Ministry of National Defense which are not identified as subject to coverage by this Agreement.
5. The offer in banking and investment services does not include the following:
 - (a) procurements for financial services in connection with the issue, sale, purchase or transfer of securities or other financial instruments, and central bank services;
 - (b) acquisition of fiscal agency or depository services, liquidation and management services for regulated financial institutions, and sale and distribution services for government debt.

ANNEX 5

Construction Services

Definition:

A construction services contract is a contract which has as its objective the realization by whatever means of civil or building works, in the sense of Division 51 of the Central Product Classification.

List of construction services offered:

All services contained in Division 51 CPC.

Notes to Annex 5

The General Notes shall apply to this Annex.

GENERAL NOTES

1. For any particular Party whose threshold value listed for a certain coverage is higher than that listed by the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu, this Agreement applies only to those procurements above the higher one threshold value for such particular Party for the relevant coverage. (This note does not apply to bidders of the United States and Israel competing on goods, services and construction contracts tendered by entities identified in Annex 2.)
2. Until such time as the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu has accepted that the Parties concerned provide access for the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu suppliers and service providers to their own markets, the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu shall not extend the benefits of this Agreement to suppliers and service providers of the Parties concerned. A service listed in Annex 4 or construction service in Annex 5 is covered with respect to a particular Party only to the extent that such Party has provided reciprocal access to that service.
3. This Agreement shall not apply to any procurement made by a covered entity on behalf of a non-covered entity.
4. Where a contract to be awarded by an entity is not covered by this Agreement, this Agreement shall not be construed to cover any goods or service component of that contract.
5. This Agreement shall not apply to contracts:
 - for the acquisition or rental of land, existing buildings, other immovable property or concerning rights thereon;
 - for the acquisition, development, production or co-production of programme materials by broadcasters and contracts for broadcasting time;
 - contract of employment.
6. This Agreement shall not apply to:
 - contracts awarded under an international agreement and intended for the joint implementation or exploitation of a project;

附錄二 政府採購協定採購事項清單

- contracts awarded under the particular procedure of an international organization;
- procurement made with a view to resale or to using in the production of supplies or services for sale;
- procurement of agricultural products made in furtherance of agricultural support programmes and human feeding programmes;
- procurement of the following goods and services (including construction) relating to the electricity and transport projects.

Exclusions regarding electricity (goods)

| | |
|---------|--|
| HS 8402 | Steam or other vapour generating boilers |
| HS 8404 | Auxiliary plant for use with boilers |
| HS 8410 | Hydraulic turbines, water wheels, and regulators |
| HS 8501 | Electric motors and generators |
| HS 8502 | Electric generating sets |
| HS 8504 | Electrical transformers and converters |
| HS 8532 | Power capacitors |
| HS 8535 | Electrical switches, breakers, switch-gears (for a voltage exceeding 1,000volts) |
| HS 8536 | Electrical switches, breakers, switch-gears (for a voltage not exceeding 1,000volts) |
| HS 8537 | switch boards, controller panels |
| HS 8544 | Power cables (including optical fibre cables) |
| HS 9028 | Electricity supply meter |

- Notwithstanding the above, this Agreement shall apply to the procurement of HS codes 8402, 8404, 8410, 8501 (electric motors with capacity of 22 megawatts or greater, electric generators with capacity of 50 megawatts or greater)*, 850164, 8502, 8504 (electrical transformers and static converters, with capacity of 1 to 600 megawatts)*, and 8544 (cable related to telecommunications applications) for the goods and suppliers of the United States; the European Communities; Japan; Switzerland; Canada; Norway; Iceland; Hong Kong, China; Singapore; and Israel.

*Coverage to be effective two years from the date of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu's accession to the WTO.

國營事業是否適用政府採購相關法規

- Notwithstanding the above, this Agreement shall apply to the procurement of HS codes 8402, 8404, 8410, 850164 and 8502 for the goods and suppliers of Korea.

Exclusions regarding electricity (services and constructions)

| | |
|-----------|--|
| CPC 51340 | Power transmission line construction work |
| CPC 51360 | Power plant and substation construction work |
| CPC 51649 | Power transmission and distribution automation system construction work |
| CPC 52262 | Power plant construction engineering work |
| CPC 86724 | Power transmission, distribution and substation engineering design services |
| CPC 86725 | Power plant engineering design services) |
| CPC 86726 | Power transmission and distribution automation system engineering design services |
| CPC 86739 | Integrated engineering services for power transmission and distribution turnkey projects |

- Notwithstanding the above, this Agreement shall apply to the procurement of CPC codes 51340, 51360 and 51649 for the service providers of Korea; the European Communities; Japan; the United States; Switzerland; Canada; Norway; Iceland; Hong Kong, China; Singapore; and Israel.
- Notwithstanding the above, this Agreement shall apply to the procurement of CPCcode52262 for the service providers of Korea; the European Communities; the United States; Switzerland; Canada; Norway; Iceland; Hong Kong, China; Singapore; and Israel.
- Notwithstanding the above, this Agreement shall apply to the procurement of CPCcodes86724, 86725, 86726 and 86739 for the services providers of the United States; Canada; Korea; the European Communities; Japan; Switzerland; Norway; Iceland; Hong Kong, China; Singapore; and Israel.

Exclusions regarding transport

| | |
|---------|---|
| HS 8601 | Rail locomotives, powered from an external source of electricity or by electric accumulators |
| HS 8603 | Self-propelled railway or trainway, coaches, vans and trucks, other than those of heading. |
| HS 8605 | Railway or trainway passenger coaches, not self-propelled, luggage van, post office coaches and other special purpose railway or trainway coaches, not self-propelled |
| HS 8607 | Parts of railway or trainway locomotives or rolling stock |
| HS 8608 | Railway or trainway track fixtures and fittings, mechanical (including electro-mechanical) signalling, safety or traffic control equipment for railways, roads, inland waterways, parking facility, port installations or airfields, parts of the foregoing |

- Notwithstanding the above, this Agreement shall apply to the procurement of HS code 8608 for the goods and suppliers of the United States; Canada; the European Communities; Japan; Switzerland; Norway; Iceland; Hong Kong, China; Singapore; and Israel, effective two years from the date of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu's accession to the WTO.
 - Notwithstanding the above, this Agreement shall apply to the procurement of HS code 8601, 8603, 8605 and 8607 for the goods and suppliers of Canada; the European Communities; Japan; Norway; Iceland; Hong Kong, China; Singapore; and Israel. For a period of 10 years from the date of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu's accession to the WTO, up to 50 per cent of the procurement amount can be used by the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu for offset purposes.
7. Procurement does not include the acquisition of fiscal agency or depository services, liquidation and management services for regulated financial institutions, and sale and distribution services for government debt.
8. Procurement in terms of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu's coverage does not include non-contractual agreements or any form of government assistance, including, but not limited to, cooperative

國營事業是否適用政府採購相關法規

agreements, grants, loans, guarantees, fiscal incentives, and governmental provision of goods and services to persons or governmental authorities not specifically covered under the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu's Annexes to this Agreement.

9. The provision of services, including construction services, in the context of procurement procedures according to this Agreement is subject to the conditions and qualifications for market access and national treatment as will be required by the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu in conformity with commitments under GATS.

10. When a specific procurement may impair important national policy objectives, the Government of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu may consider it necessary in particular procurement cases to deviate from the principle of national treatment of the Agreement. A decision to this effect will be made by the Executive Yuan. This Note shall only be applied to Finland, Norway and Sweden under the condition that they maintain the similar note to their Annexes.

11. This Agreement shall not apply to procurements in respect of national security exceptions including procurements made in support of safeguarding nuclear materials, radwaste management, or technology.

12. The Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu will accede to the Agreement at the time it accedes to the WTO.

APPENDIX II

PUBLICATIONS UTILIZED BY PARTIES FOR THE PUBLICATION
OF NOTICES OF INTENDED PROCUREMENTS - PARAGRAPH 1
OF ARTICLE IX, AND OF POST-AWARD NOTICES -
PARAGRAPH 1 OF ARTICLE XVIII

**THE SEPARATE CUSTOMS TERRITORY
OF TAIWAN, PENGHU, KINMEN AND MATSU**

Government Procurement Gazette
Government Procurement Information System (<http://web.pcc.gov.tw>)

APPENDIX III

PUBLICATIONS UTILIZED BY PARTIES FOR THE PUBLICATION ANNUALLY OF
INFORMATION ON PERMANENT LISTS OF QUALIFIED SUPPLIERS IN THE CASE
OF SELECTIVE TENDERING PROCEDURES - PARAGRAPH 9 OF ARTICLE IX

**THE SEPARATE CUSTOMS TERRITORY
OF TAIWAN, PENGHU, KINMEN AND MATSU**

Government Procurement Gazette
Government Procurement Information System (<http://web.pcc.gov.tw>)

APPENDIX IV

PUBLICATIONS UTILIZED BY PARTIES FOR THE PUBLICATION OF LAWS,
REGULATIONS, JUDICIAL DECISIONS, ADMINISTRATIVE RULINGS OF GENERAL
APPLICATION AND ANY PROCEDURE REGARDING GOVERNMENT
PROCUREMENT COVERED BY THIS AGREEMENT - PARAGRAPH 1 OF ARTICLE
XIX

**THE SEPARATE CUSTOMS TERRITORY
OF TAIWAN, PENGHU, KINMEN AND MATSU**

國營事業是否適用政府採購相關法規

Government Gazette
Public Construction Commission (<http://www.pcc.gov.tw>)
Judicial decisions (<http://www.judicial.gov.tw>)

附錄三
訪談題綱

國營事業是否適用政府採購相關法規

3. 若國營事業有不適用政府採購法之處，您認為事業本身是否有足夠的管控措施？請依「管制革新」、「競爭政策」、「公司治理」及「公部門治理」等四大面向分別加以說明。

4. 您對於國營事業是否適用於政府採購法之其他建議：

附錄四
訪談紀錄

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談時間：98年8月17日上午10：00

二、訪談對象：台灣電力公司

三、訪談內容：

1. 謝所長定亞：

- (1) 今日會議議題主要為國營事業是否全面性適用政府採購法。
- (2) 會議進行方式由各處室出席之代表對此議題提出相關之見解，並現場進行雙向式討論。

2. 董事會檢核室劉檢核美珍

- (1) 在公司治理方面，本公司設有獨立董事監察人及「內部控制制度」發揮公司內部各單位作業之監控機制。「內部控制制度」下設「採購及付款循環」，一切採購作業皆按該循環所訂防止風險發生之管控方法執行。此外尚有董事會檢核室每年之各單位所做之例行巡迴檢核及奉上級機關或董事長、總經理指示所做之專業檢核，每個月會將檢核報告提交給獨立董事，皆可對採購作業發揮管控績效。
- (2) 關於內控方面已有固定規章，亦可提供研究單位參考。

3. 企劃處王組長石絃

- (1) 競爭中立性政策的範圍→1.「電業法」第14條規定：電業非經主管機關之核准，不得兼營其他事業；電業與其他事業兼營者，其電業部分應有獨立之會計。2.「國營事業管理法」第6條規定：國營事業除依法律有特別規定者外，應與同類民營事業有同等之權利與義務。
- (2) 監督與執行→現階段台灣地區售電市場係由1家國營綜合電業(台電公司)獨占經營，相關政策監督與執行方式如下：
1.行政院所屬部會：(1)經濟部：管理制度之訂定、業務之

國營事業是否適用政府採購相關法規

檢查與考核(2)研究發展考核委員會：國營事業工作考成(3)公平交易委員會：反托拉斯行為、不公平競爭行為(4)消費者保護委員會：保護消費者權益、處理消費者與電業之爭議 2.監察院所屬部會(1)審計部：公營公用事業之審計與查核 3.立法院：預算審查。)

4. 法律事務室黃法務管理師奎焜

- (1) 本法明定申訴審議判斷僅指明採購行為是否違法，應賦予申訴審議委員會可撤銷原採購行為或宣告契約無效等權力，俾使招標機關與廠商間法律關係明確，也使招標機關於為行政裁量時，避免遭受不當壓力，減少爭議。
- (2) 本法規定廠商聲請調解機關不得拒絕，似與私法自治、契約自由原則有違，應賦予機關得視案件性質及需要，自行決定是否參與調解之裁量空間。
- (3) 建議本法第 101 條第 1 項之停權事由，應刪除第 3、7、8、9、10、11、12、13 款等廠商違約情形，因廠商違反私法契約義務之行為經招標機關為停權通知後，係以行政爭訟作為雙方爭議之救濟程序，其妥適性有待商榷。
- (4) 本法第 85 條之 1 第 2 項之強制仲裁規定，似違反憲法保障訴訟權，建請刪除。

5. 輸變電工程處許組長明哲

- (1) 目前本處在採購業務上，尚無不便之處，一切依照採購法之規定運作。
- (2) 整體而言，本處尚未覺得有不適用之處。惟建請取消“最有利標”作業規定，因弊端難以防患。
- (3) 有足夠的管控措施。
 - A、管制革新：在業務推動過程中，發善有改善空間時，即廣納各方意見，適時研討修改，訂定注意事項。
 - B、競爭政策：適時瞭解市場動態與商業情報，作為政策之擬定。

C、公司治理：自行建立「優良廠商」資料，俾利業務推動與獎勵。

D、公部門治理：公司內部有政風及會計系統執司監督。

(4) 建請各機關繼續採用本採購法；至於不合宜之條文，可廣徵意見修訂改進。

6. 材料處採購一組陳組長水清

(1) 有關底價訂定時機依採購法第 46 條第 2 項第 2 款：「選擇性招標應於資格審查後之下一階段開標前定之」，而細則第 53 條第 2 項：「限制性招標之比價，其底價應於辦理比價之開標前定之」。

(2) 由於近年來原物料價格變化極為劇烈，選擇性招標後續規格標審查常需耗時二週至一個月以上（技術資料如需澄清）。底價訂定至開價格標期間，物料價格可能漲跌 10~20% 以上，造成漲價時廢標，而跌價時則輕易進入底價決標。

(3) 為因應前述情況，建議比照限制性招標之規定，修改採購法第 46 條第 2 項第 2 款：「選擇性招標其底價應於辦理比價之開標前定之」。

(4) 一般政府機關並無盈虧之責，且所有之支出皆來自政府預算，其採購理應受政府採購法規範。惟國營事業需自負盈虧責任，事業盈餘繳交國庫無庸置疑，然因政策考量造成虧損部分卻須自行舉債支應，國庫並無編列預算補足。國營事業之採購建議排除採購法之適用，以提升採購效率。

7. 材料處採購二組吳課長慧美

(1) 定義：國營事業是具有競爭本質，追求效率，以利益為導向，在未來應具有很大發展性，故建議應把國營事業與政府機關區分。

(2) 採購分類：應以個案性質或金額界定，惟同時具有工程、財物及勞務採購之購案，難以認定其歸屬者，依採購法採預算金額所占比率最高者歸屬之，易造成合理性之質疑，而

國營事業是否適用政府採購相關法規

產生爭議性。

- (3) 招標方式：國營事業配合政府政策及新能源政策（如：風力機組）之工程、財物及勞務採購，建議採購法應就該類採購增列相關法規，得以適用限制性招標，比照民營電廠選擇最有利經營方式，促使採購及維修成本合理化，營運穩定及簡單化，避免國營事業淪為技術仰賴國外或不成熟廠商之實驗廠，造成後續維護困難，影響國營事業之形象。
- (4) 申訴審議：
 - A、建議訂定申訴門檻及提高廠商申訴費用，避免廠商過度使用該項權利，造成機關困擾。
 - B、建議機關成立申訴單位，廠商應先向機關申訴後，雙方無法取得合意時，再向工程會申訴。
- (5) 採購金額限制：因政府機關及國營事業之採購標的物差異甚鉅，故建議政府機關及國營事業的採購金額應加以區分，國營事業之採購金額應提高。
- (6) 採購性質條件：因國營事業採購方式很多種類，如：共同供應契約、長期契約及開口契約等，此種方式是機關與廠商先簽訂協議項目，機關再依實際需求洽廠商訂購與一般契約不同易造成作業困擾，對國營事業採購技術發展亦有很大限制。例如：採購金額之界定，依現行採購法之定義，上述契約將容易界定為巨額採購，因而須依照巨額採購之相關規定辦理(如：提報效益分析…等)。
- (7) 本公司內部管控包括「審議委員會」、「董事會檢核室」及「會計稽核制度」等內規，故建議針對不適用或排除適用之項目，經簽報主管機關核准後，適用本公司上述之管控措施。
- (8) 因法條限制，國營事業容易會採取比較保守做法，而造成機關之採購時程及成本費用增加，故建議對國營事業採購之法條應更具彈性。
- (9) 本公司所有發電機組、輸配電設備，往往因採「公開招標」

方式採購，造成同一電廠不同機組或各電廠間均採用不同廠牌之設備機組，致使機組間不連貫，後續備品、配件及維修費用亦增加很多。

8. 營建處傅組長世傑

- (1) 依政府採購法第 6 條第 1 項，本公司辦理採購對廠商不得為無正當理由之差別待遇，故除有採購法第 103 條第 1 項各款情形之不良廠商外，依採購法第 19 條規定公開招標時，均不得排除廠商投標，故時有遭遇履約實績不良廠商得標情形。
- (2)
 - A、依政府採購法第 26 條，本公司辦理公告金額以上之採購，其技術規格應符合國際標準及國家標準，不得限制競爭及指定商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者，加以廠商為謀求最大承攬利潤而提供最低門檻之技術規格產品時，本公司往往無法取得最佳採購成果。
 - B、基於上述技術規格訂定之限制，本公司除無法取得最佳採購成本外，往往造成公司內部甚至單位內採購設備品牌之複雜化，形成所謂「聯合國」，非但設備維護不易、成本大增，其備品之購置、管理亦更形困難。
- (3) 依政府採購法第 37 條第 1 項，本公司訂定投標廠商資格須依工程會所訂「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定辦理，不得限制競爭及予廠商差別待遇。
- (4)
 - A、依政府採購法第 56 條第 3 項，本公司採最有利標決標者，應先報經 經濟部核准，無法自主彈性採最有利標決標方式。
 - B、採最有利標及準用最有利標辦理時，評選委員應自公共工程委員會「政府採購評選委員會專家學者建議名單資料庫」中遴選，該資料庫中之外聘專家學者往往

國營事業是否適用政府採購相關法規

不了解本公司電力工程特性，而無法確實有效為本公司評選出優良廠商。

(5) 依採購契約要項第 45 條之規定，逾期違約金以契約總價 20% 為上限，復依行政院公共工程委員會 94 年 1 月 31 日工程管字第 09400037860 號函之規定，品質缺失懲罰性違約金以契約價金總額之百分之二十為上限，則本公司如遇廠商違約情事重大，得扣減之違約金受上述規定上限規範。實務上，無論核能火力發電工程、輸變電工程、配電工程或營建工程，因囿於發電時程急迫，承商如未能如期竣工，本公司於逾期期間之每日發電損失、借貸利息、人事成本、等往往遠大於契約總金額之千分之一，又逾期情形持續擴大未改善時，本公司實際受有損害之金額皆遠大於契約總金額之百分之二十，故以目前齊頭式各類工程均訂以契約總金額之百分之二十為預定性逾期違約金上限，乙方逾期違約金如超過契約總金額之百分之二十時，即不可再予計算逾期違約金，對履約管理產生不良後果，乙方持續逾期，本公司僅能就契約總金額之百分之二十額度內求償逾期違約金，顯不足以反映本公司實際損害，且該上限規定亦不符「損害賠償額預定性違約金」之定義。

(6)

A、廠商或分包商於過去工程案例或履約中之在建工程，發生實質履約不良情形者，諸如施工品質低劣、發生嚴重工安事故、逾期情形嚴重、財務困難、與分包商間糾紛不斷管理不力致影響工進、等，於竣工後往往因各種因素未刊登採購公報為不良廠商，且分包商無法刊登為不良廠商，該等廠商於下次採購案時又為合格投標廠商進而得標，甚至以標養標，造成機關對工程之品質、進度管控產生重大缺失。

B、如遇廠商施工品質不良或進度管控不當等，其情形嚴重程度未達政府採購法第 101 條規定之門檻者，則無法列為不良廠商。

(7) 建議上述條文不予適用國營事業。

9. 核能技術處賈課長建秋

- (1) 本公司之預決算都要受審計法之監督，公司各部門採購在法條的適用上有時與本公司會計稽核人員意見不同，而增加公文往返浪費時間造成工作延宕。
- (2) 公司很多採購案兼有工程、財物、勞務二種以上性質，有時性質區分不易，本公司在採購人員專業分工上會發生爭執。
- (3) 最有利標之評選委員學者專家建議名單除考慮其專業背景之外，並無法得知交往背景（是否與財團掛勾？）因事涉採購機密，如不慎選擇不當，有觸法之慮。
- (4) 對採購法第 85 條之規定機關與廠商因履約爭議未能達成協議者，因機關不同意致調解不成立者，廠商提付仲裁，機關不得拒絕。仲裁結果多不利機關。究其原因不乏因不諳仲裁程序及相關證據法則所致，請各機關採購同仁，務須對於採購時之各種書面資料、往來通訊文件或電磁紀錄檔案（含錄音、錄影、光碟、傳真……等）彙整管理，完整保存，俾利日後調解舉証。
- (5) 本公司採購合約之訂定十分嚴謹，本公司招標、決標、訂約各種書面資料皆保存完整，在長期履約期間對廠商監督亦做成紀錄，但如發生履約爭議要追溯歷史完整提出廠商違約證明不易，如對工作範圍產生之爭議。
- (6) 因應政府採購法本公司訂定各階層授權金額，並有法務室、政風處、材料處、會計處等單位協助推動及管控各類採購案件。
- (7) 各相關單位已依工程會範本訂定本公司適用之各式標準契約、投標須知等縮短各單位作業時間。
- (8) 本公司材料處為推動政府採購法之聯絡窗口，亦辦理各項教育訓練，該處人員累積豐富採購實務經驗，有關採購業務之疑問，應是向該處請教，唯本公司採購作業由會計處審核，常有過度要求，如共同供應契約以外之小額消耗品之採購要求要與廠商訂開口契約。

10. 核能技術處張課長惠群

- (1) 對於工程和勞務部份，目前在採購法（母法）中對未簽約即請求廠商先行施作或供應之部分，目前僅在採購法子法中「採購契約要項」第參項第二十條中有所敘述，但在母法中卻未有敘述。故如能在母法中相關條款文字上能明確略加敘述，使各國營機構能在不影響工程（含勞務）之品質及進度下，有更較明確之法條可供依循，則更較能達到提高工程效率等雙贏之局面。
- (2) 建議採購法第 101 條第 1 項第 1 行中「應將其事實．．．」之「應」字修訂為「得」，但如違反第 101 條而不刊登公報，則請各事業機構之承辦單位將未依此條刊登採購公報之理由說明清楚，陳授權之層級核定。
- (3) 管制革新：各事業單位如依採購法確實實施，應可具管制革新之功能。
- (4) 競爭政策：公司現正進行 ERP 之改革計劃，如完成後上線實施，以後無論採購及付款，由公司集中統一辦理，應可達到公司競爭政策上之功能。
- (5) 公司治理：公司現正進行 ERP 之改革計劃，如完成後上線實施，以後無論在採購及付款之管理上，公司事權統一，亦應可達到公司治理之功能。

11. 燃料處任副處長曾平

- (1) 政府採購法四十七條第三項規定，中央機關小額採購為新台幣十萬以下之採購。建議修改為：中央機關小額採購為新台幣三十萬以下之採購。理由為因應船舶航行安全，有必要經常供應更換船上零配件，使其隨時保持在最佳狀態，以免遭到國外 PSC(港口國管制)扣船，公司將損失數萬美元的每日船舶租金，而船舶又受限於船期，採購供應時間緊迫，以未來 6 艘煤輪計算，採購金額在新台幣三十萬元以下案件一年即達 900 件，其中有 90 件為十至三十萬元間之案件，為簡化採購程序，故建議小額採購放寬為新台幣三十萬以下之採購。(船舶)

- (2) 最有利標：使用上戒慎恐懼，形同虛設。(運)
- (3) 公營事業在外國註冊之海外子公司(台電班卡拉公司為本公司在澳洲註冊之子公司，並在澳洲執行煤礦投資相關業務)，在駐外當地之採購仍須依「政府採購法」之招標程序內容進行(如廠商聲明文件、底價核定、比議價程序等)，常有當地廠商認為在駐在國之採購案須依中華民國法律辦理，表達無法理解，甚至曾有部份廠商放棄投標，造成競爭性之不足，並延宕業務之進行。(燃煤)
- (4) 投標方式：能源相關原物料絕大部分必須仰賴國際採購，尤其是原料鈾及核燃料相關採購，國內廠商因無礦產或技術能力幾乎無法參與採購案，參與標案之廠商多為國際知名廠商，且有專設部門進行國際行銷，並不會透過在台代理商銷售。然而有關採購法第 33 條有關廠商之投標文件規定應以書面密封投遞，似乎僅考量國內廠商遞送之方便性，國外廠商若以快遞寄送，仍然需耗費數日之久，由於等標期之訂定須考量合理寄送時間，無法縮短，因此原物料採購常因受原物料行情波動大，錯失採購時機。雖然採購法允許廠商以電子資料傳輸方式遞送，惟規定須透過電子領投標系統，該系統不但沒有英文介面，國外廠商亦難以取得電子憑證，故仍無法為國際廠商使用，建議改善電子領投標系統，增加英文介面並允許國際廠商投標。(核燃料)
- (5) 國營事業在海外註冊之子公司於駐外當地之採購，應排除「政府採購法」之適用。(燃煤)
- (6) 公司自當訂定嚴格管理辦法規範各種採購。(運)
- (7) 競爭政策：如前述說明，若公營事業海外子公司在當地之購案可不適用「政府採購法」，應可增加競爭性，降低營運成本，提升業務執行效率，及公司與政府在駐在國之形象。
- (8) 公司治理：本公司海外子公司在駐在國之採購案之成案，仍依本公司相關權責劃分表規定陳核，並有會計、稽核與政風部門監辦各項採購案，故採購案不適用「政府採購法」，仍符合「公司治理」之原則。(燃煤)

國營事業是否適用政府採購相關法規

- (9) 契約增減量，如依原招標文件及契約規定辦理，毋需辦理契約變更
- A、本公司備船契約中載明，一船次之裝載量為 7 萬公噸 +/-10%，at shipmaster's option。實務上，船隻實際載運量之大小會因港口情況不同而有所差異。因此，船長將視船隻在該港口之吃水、潮汐、船舶油水量等因素決定裝載量，故一船次之裝載量於 63,000~77,000 公噸之範圍內均視為契約規定之裝載量，與契約變更無涉。因此，裝載量於 63,000~77,000 公噸之範圍內，已於契約中載明，故毋需辦理契約變更。若實際裝載量低於 63,000 公噸或超出 77,000 公噸時，因不符契約之彈性裝載量時，將依「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定」辦理契約變更。
 - B、有關「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定」第七項規定，「由機關決定增購，且已於原招標公告及招標文件敘明機關得就原標的決定增購之期間、數量或金額。不論原契約金額大小，在該得增購之期間、數量或金額以內，依原招標文件及契約規定辦理者」需辦理契約變更。既已依原招標文件及契約規定辦理，不應視為契約變更，建議「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定」第七項刪除。(燃煤)
- (10) 押標金既無法密封，即非投標文件，故不適用「政府採購法」第 45 條、「政府採購法施行細則」第 48 條及「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」第 6 條規定之開標作業，亦不適用依「政府採購法」第 13 條規定，由主(會)計及有關單位會同監辦』之相關規定。
- A、依據「政府採購法」第 33 條規定：廠商之投標文件，應以書面密封，於投標截止日期前，以郵遞或專人送達招標機關或其指定之場所。
 - B、另依據「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」第 11 條規定：廠商得將繳納押標金之單據附於投標文件檢送。由於本公司燃煤採購標案為國際標，投標廠商多

為國外廠商，且多以國外銀行開立再由本地銀行保兌之不可撤銷擔保信用狀或以電匯方式繳納押標金，該擔保信用狀或匯入款係由銀行直接送達本公司，且因投標廠商大多為國外廠商，無法及時將其併同投標文件予以密封。此外，部份投標廠商係以定期存單方式繳納押標金，須至本公司辦理質權設定手續以符規定。因此，規定將繳納押標金之單據附於投標文件內密封送達機關，於本公司燃煤採購標案窒礙難行。

C、綜上，押標金既無法密封，即非投標文件，故不適用「政府採購法」第 45 條、「政府採購法施行細則」第 48 條及「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」第 6 條規定之開標作業，亦不適用依「政府採購法」第 13 條規定，由主(會)計及有關單位會同監辦』之相關規定。(燃煤)

(11)本公司年進口煤量約 2600-2800 萬公噸，每年須辦理傭船勞務採購業務百餘件，巨額採購使用情形及效益分析作業申報手續繁瑣，請予取消。(運)

12. 龍門施工處林課長昭政

- (1) 公營事業定義：公營事業單位目前係以公部門治理非採公司治理理念定義(含規章、組織、人員)，即公營事業具公部門組織章程。採購作業貴在「速」，國營事業受重重管制，預算兩、三年前即需編列，市場變動快速，無法掌握現況，無法達成企業成功的主因。
- (2) 採購分類：採購金額之限制，建議將「查核金額」、「公告金額」對國營事業單位特定專案計畫(如核電廠之興建)調高 2~3 倍，以配合特定期程完工之需求。
- (3) 招標方式：以台電公司組織章程及權責劃分應已足以管控，惟對部份特殊計畫(如核電廠興建之設計/採購/施工)，受限於採購法而不利於公司政策推展及企業經營績效，說明如下：

A、由國營事業自訂招標方式，放寬「限制性招標條件」，

國營事業是否適用政府採購相關法規

讓國營事業單位擁有更大彈性，以符採購需求，因應招標案特性自訂金額、廠商條件等限制。

- B、公開招標以最低價決標，難免有劣幣逐良幣之情況，無法採購一定品質之產品設備，造成用料上之困擾，甚至影響工期，造成更大損失。若能排除政府採購法，以邀標方式擇優而取，應可改善。
- C、依照政府採購法，招標訂約之期程冗長（相較一般民間企業）致使採購、履約管理及施工之契機，難以配合市場環境變化加以掌握，導致投入較多之人力成本，卻未能於工程上得到較多的利益。例如大型特殊採購計畫(核四計畫)、緊急性採購及 BOT 等採購方式。

(4) 履約管理、申訴審議、爭議解決：

龍門計畫工程採購爭議案件，所涉因素(合約規範、施工期程、界面干擾、廠商財務(倒閉)、政策性停工及公司文化特質…)諸多，惟目前爭議解決程序冗長。以龍門(核四)計畫第一、二號機循環水進水口防波堤及重建碼頭工程為例：爭議日期：92年4月，歷經地院-高院發回更審；迄97年6月開第5庭；迄98年7月開第8庭，尚未結案。

- (5) 建議：設計一快速、公正合理之爭議解決途徑，避免影響現場施工期程，減少雙方人力、物力之耗費。
- (6) 本法第6條及第22條第1項第3、4款等，應以第6條為最優原則。相關招標章節授權及引用定義不明互相矛盾，易生適法釋法紛擾。例如大型計畫採購引用易受政治或行政干擾，無法充分配合計畫目標效益採取最適當措施。
- (7) 政府採購法(以下簡稱本法)第18條第4項：「本法所稱限制性招標……或僅邀請一家廠商議價。」針對一家廠商之限制性招標，考量標案特殊性質及專業廠商估價能力，應有條件放寬規定得逕依廠商報價決標。
- (8) 本法第21條第3款規定，經常性採購，應建立6家以上之合格廠商名單。如未達6家合格廠商時，尚須循採購法相

關規定辦理，無法掌握最佳採購時間，建議將合格廠商名單家數降低。

- (9) 本法第 22 條第 1 項第 6 款所述：「在原招標目的範圍內……且未逾原主契約金額 50% 者」依解釋令需包括原實作實算部分，此部分應回歸施行細則第 22 條第 4 項之規定「所稱 50%，指追加累計金額占原主契約金額之比例。」亦即實作實算、物調及履約爭議補償金額…等均不宜計算在內。又工程為求趕工時效、降低界面干擾、及成本考量，應放寬規定不強制要求「在原招標目的範圍內」及「且未逾原主契約 50% 者」。
- (10) 勞務採購之實作實算能準用本法第 22 條第 1 項第 6 款，否則第 22 條第 1 項第 16 款取銷後勞務採購之實作實算似無法源。
- (11) 對於核能工程，發電廠基於對原能會之承諾及原廠特殊組件後續維修，有關本法第 26 條第 3 項招標文件「不得要求或提及特定商標或商名、專利、特定來源地、生產者或供應者等」能排除在外。
- (12) 本法施行細則第 54 條限制性招標之議價，訂定前應先參考廠商之報價或估價單，若廠商於事前即將報價提高，雖經詢價及參照他廠商報價而擬訂底價與廠商議價也須經數次或難予達成協議，建議考量適當機制(條款)，予以排除障礙。
- (13) 本法第 58 條認定低於底價 80% 為不合理者，較難令人信認，例如 79% 即為不合理，執行較不易符合規定。
- (14) 管制革新方面：台電公司組織權責架構已設有會計、工務、法務等部門，採購制度即非常健全而且採高標準作業，且公司內部人材濟濟，分工細密，層層管制，應有足夠的管控措施。
- (15) 競爭政策方面：遵照採購方式改採參引方式，回歸民法法規範疇或公司制定規範方式，俾加強公司整體競爭力。
- (16) 公司治理方面：充分授權公司經營管理權責即成敗責任，回歸公司企業經營型態。

國營事業是否適用政府採購相關法規

- (17)公部門治理方面：重新釐清公部門與事業經營定義，國營事業機關，自負盈虧，且所屬員工並非公務人員，亦非依法執行法定公務，為追求績效應回歸企業經營理念與方式，應排除公部門治理觀念與規範，俾相關權責人員凝聚向心力以合力升謀取公司最大利益為導向。
- (18)縱使國營事業最大股東為政府，股份大於 90%以上，基於公司治理，自負盈虧之原理，其預算來源便不適來自政府、立法院而是來自董事會、股東，否則國營事業之採購大餅，便會受制於各級民代、利益團體(包括國外)等。

建議：將中鋼之採購作業擴大適用所有國營事業。

- (19)國營事業為全民資產，基於社會公義，應依公平、公開之程序進行採購，故適用於政府採購法之規範。政府採購法自民國 88 年施行後，國營事業辦理之採購業務需依該法規範，這使得國營事業的採購制度更具透明性，但實務上也常造成事業認為該法的適用，影響採購彈性、採購成本，甚至不利事業經營之問題。上述問題有些為採購文件、工程規範、承攬契約及單價訂定等，或因主辦工程人員經驗不足，或因流於抄襲，或因訪價不實而造成。

建議：

- A、總管理處先召集有經驗(10年以上)之工程及法務人員，於政府採購法之規範下全面訂定具有彈性且可行之採購規範。
- B、基層採購及工程主辦人員再以此採購規範詳實編製各工程採購案之具體可行採購文件。
- C、建立台電公司內部具體可行之公共工程經費電腦估價系統(PCCES)及維護團隊，並定期訪價更新維護。

- (20)對於政府採購法(本法)及其子法之意見：

建議：

- A、履約階段之控管：

依本法第 1 條立法旨趣以觀，似乎係著重「決標」前之程序，只要招標程序符合立法意旨，則履約階段宜給予機關較彈性之空間，例如：以新契約變更原契約內容(契約變更)時，即表示依原約內容執行確有不合時宜或現況之情形，就此，不妨透過類似底價審議小組之機制，對契約變更金額是否具有合理性加以控管，應足以防杜「對價不相等」之圖利廠商弊端，進而有利採購案之順利進行。

B、工程會函示之適用：

工程會對本法所為之相關函示，如有變更且影響機關前已依變更前函示內容與決標廠商訂定相關契約時，宜於本法或函示中訂有不溯及條款或其他配套措施相因應，避免機關無法依原訂約條款履行致生履約糾紛之窘境。

C、履約爭議之調解：

工程會之調解程序，縱使雙方意見差距甚大，仍建議以調解委員之專業知識對爭議案件提出「調解建議書」為原則，且該建議書內容應詳細說明所採解決方法之理由，或引用國內外具有論理依據之見解，而非僅以本法第六章規定為其建議之依據，藉此讓機關或廠商具以判斷是否仍有繼續透過仲裁或訴訟解決爭議之必要，並避免使工程會之調解成為與民訴調解相仿之程序，無法發揮其該有之功能。

13. 核能火力發電工程處林組長明乾

- (1) 依法辦理採購，較無彈性，所需時間亦較長，易失商情先機，致無法與私人企業競爭，故建請將採購法第 3 條「公營事業」定義為無需與私人企業競爭之公營事業。
- (2) 公營事業經營本業所使用之機器設備可能會發生意外狀況，需立即辦理維修或更換零件，若仍須依政府採購法辦理採購可能會因而延誤，造成更大損失，故建請將採購法第 22 條第 1 項第 3 款「遇有不可預見之緊急事故」放寬解

國營事業是否適用政府採購相關法規

釋，由機關自行認定，經監辦部門同意即可。

(3) 至於目前採購法規定不利採購效率之條文如下：

第二章招標方式及第三章決標之規定，如第 22 條限制性招標之規定，及第 33 條僅允許廠商於開標前補正非契約必要之點之文件，第三章決標，如第 48 條需有三家以上合格廠商投標方能決標及變更或補充招標文件內容即應重新公告…等有關招標決標程序，限制良多，影響採購效率，導致喪失商業良機，且不利商業策略之彈性運用，無法取得最有利公司之採購價格與條件。

(4) 本處負責採購台電發電設備等國外採購，基於「1. 投標文件審查，須費時長久始能完成。2. 廠商準備投標需高額費用。及 3. 廠商資格條件複雜。」等因素考量，一般均依「政府採購法」第二十條規定採選擇性招標方式辦理。

「政府採購法」施行細則第六十條規定：

「機關審查廠商投標文件，發現其內容有不明確、不一致或明顯打字或書寫錯誤之情形者，得通知投標廠商提出說明，以確認其正確之內容。

前項文件內明顯打字或書寫錯誤，與標價無關，機關得允許廠商更正。」

基於上述規定，於規格標審標時，審標人員依「政府採購法」第五十一條規定「應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件」，執行起來，本來沒什麼問題，問題出在細則第二項之規定「前項文件內明顯打字或書寫錯誤，與標價無關，機關得允許廠商更正。」之反面解釋，有審標人員認為除了與標價無關之打字或書寫錯誤外，都不得更正，更遑論修改標書，以符合招標文件規定。因有此項認知，本處招標文件近來也修正取消行之多年之招標文件原有規定「應台電要求，廠商得修正其標書以符合招標文件規定，不修正者，則其標書將被判定為不合格標。」，結果，許多廠商標書常因此被判為不合格，甚至造成無合格廠商，或主動廢標以修改招標文件，重

新辦理招標手續，費時費力延宕採購作業，其有形無形損失實不容小覷，若能加以適當修改，當可增進採購效益。擬建議本「政府採購法」第五十一條第一項：「機關應依招標文件規定之條件，審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。」之精神，將細則六十條第二項「前項文件內明顯打字或書寫錯誤，與標價無關，機關得允許廠商更正。」修改為「前項文件內除明顯打字或書寫錯誤，與標價無關，機關得允許廠商更正外，餘者依招標文件之規定為之。」，苟能如是修改，採購單位當可按採購個案特性，於招標文件內訂定最妥適之審標規定，以提昇採購效益。

- (5) 國營事業之重要採購案，以台電公司而言，莫過於採購「發電」、「輸電」及「配電」之營利工具，對如此巨額及特殊技術性的採購案，其時效及價格直接影響公司的競爭力；然現行採購法之招標決標程序之僵化，不僅採購的時效有所限制，其所謂透明化的預算，反而是造成無法壓低價格的阻礙。尤其，核能機組之採購，涉及國際核能法規之認證與對原能會之承諾，目前國際市場符合條件可提供核能機組之廠商屈指可數，其招標決標程序，應更具彈性，以免喪失市場商機。因此可就採購性質條件來排除採購法之適用。
- (6) 國營事業如何突破現行法令束縛，以增加其營運特性及競爭力，確為當前之要務，故就「管制革新」而言：應從現行營運管理、人才延攬、薪資、激勵等方面先予檢討，使其更具彈性而能與民營企業競爭，例如採購招標、工程發包、對事業人員之進退及激勵措施賦予事業機構管理階層更大自主空間，使其能運用企業經營理念，營造競爭環境以提高其事業績效。另就「競爭政策」而言：應考量如何就現行會計審計制度檢討鬆綁，採購及工程預算如何在保密前提下簡化編審程序，使國營事業能有效掌握商機，並避免外界不當介入或施壓，以開拓市場投資機會。此外：

「管制革新」：台電公司目前已有：

A、工程財物勞務採購暨財物變賣會計監辦工作須知。

國營事業是否適用政府採購相關法規

- B、指定政風部門會同監辦特定採購案件作業規定。
- C、財物採購審議委員會作業要點...等相關規定可供管控。

「競爭政策」：同上題說明，只要依循著現行採購法之規定辦理採購，對於公司競爭力有所限制，採購人員辦理採購案，以合於採購法為依歸，根本談不上「競爭政策」，因此排除採購法即為最佳的「競爭政策」。

「公司治理」：台電公司已有完善的組織及職掌、正常運作之董事會及董事會暨經理人權責劃分等相關規定。對於公司永續經營的方針、決策、監督及推動亦有明確方向。

「公部門治理」：台電公司屬經濟部所屬事業單位，不因是否適用採購法而有不同之公部門治理。

事實上，各國營事業所辦理之採購項目各有其特色，若可不適用政府採購法辦理採購，則可將採購管理辦法交給公司董事會自訂，並得視個案下授，只要能達到有效率，能採購到好產品，且能防弊即可。

- (7) 國營事業即使不適用政府採購法之規定，亦面臨須配合 GPA 之生效而在辦理採購作業方面做相當程序之束縛。GPA 生效，長期而言，來源國際化，雖有相當正面之意義。但採購作業複雜化，需要採購人員投入較多之心力，也需要較長的作業時間。與民營企業無此負擔之情形相比較，也是公營事業一種額外包袱。國營事業面臨改革壓力欲展現與私營企業相同效率，原本即屬一大挑戰，如今為配合 GPA 之生效，在採購作業方面，與民營企業相較，更形成沉重無比之額外包袱與負擔，亟待相關單位進一步探討及尋求解決。
- (8) 為改善國營事業之經營困境並賦予國營事業一個靈活經營空間，相關的管理法規實有必要因應時空環境改變，檢討修正或放寬。具有政策性任務、市場獨佔之國營事業，如台電、台水、台灣郵政，應當採公有民營的方式導入市場

機制。有關政府採購法影響採購效率之部分，雖可藉由鬆綁或修訂政府採購法條文著手，但在商業策略彈性運用方面而言，公營事業若不能完全基於商業利益之考量及商業慣例辦理採購，必定影響其經營績效，其高成本、低效率之經營結果，將由全體國民共同承擔。故應賦予國營事業必要之彈性，適度排除國營事業採購法之適用。

- (9) 政府採購法之立法原意是希望能採購到價廉物美產品，惟實務上此二者係很難兼得，尤其是最近發展出許多高科技產品，相同功能之產品若不同品牌，則其價格與品質差異均甚大，故建請修訂下列政府採購法相關條文：
- A、第 7 條 將高科技產品及高科技設備之採購排除於適用範圍之外。
 - B、第 50 條第 1 項第 2 款 「投標文件內容不符合招標文件之規定」從寬解釋。因高科技設備之採購內容相當複雜，投標廠商之標書內容不易完全符合。
 - C、第 56 條 因高科技產品，尤其是電子儀控設備，各廠牌之產品品質差異甚大，故宜開放限制品牌。

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談時間：98 年 8 月 17 日下午 2：00

二、訪談對象：台灣鐵路管理局

三、訪談內容：

(一) 適用採購法之現況問題

1. 對於台鐵火車頭及車廂有八國聯軍之情形，係因採取公開招標，而得標者多為國外廠商之故，捷運也遇到同樣的問題。因此，機務部門面臨較嚴重的問題，就是要備料(零組件)，雖然此可採用限制性招標辦理。
2. 對於指定一家廠商並建立長期合作關係之議題，實際上台鐵購買電聯車乃十多年才一次，非採購法 22-1-6 款後續擴充之情形。
3. 當初決定要採購傾斜式車廂時，係採用最低標方式辦理，第一次招標僅有一家投標而流標，直到第三次招標（仍是僅有一家廠商）才予決標。以公開招標方式辦理，卻有開標家數限制，並不合理。
4. 目前投標廠商資格以及規格訂定是個大問題。
5. 台鐵售票系統採取最有利標，非異質最低標，評選差異大即為檢調調查之重點。再者，評選時又要兼顧保密，作業上相當複雜。
6. 運務部門要建立鐵路管理系統，但因需求不清，不知如何編定預算？詢價階段，有關資訊系統開發其市場行情如何取得？要詢價幾家才合理？還有依細則第 53 條規定，底價由採購單位簽報首長核定，但是否須先審查、分析？這是現行台鐵適用採購法最大之困難處。軟體協會僅有招標規定供參而已。
7. 採購法有關同等品之規定，應列幾家廠牌並不明確。
8. 採購法第 105 條第 1 項第 3 款規定公務機關間財務或勞務之取得，經雙方直屬上級機關核准者得不適用本法招標、決標之規定。特別採購招標決標處理辦法第 8 條之 1：「公立學校及公營事業向政府機關採購財物或勞務得準用本辦法之規定。」，然而公營事業與公立學校間財物或勞務之取得及政府機關向公營事業採購均不適

用採購法第 105 條，希望酌予修訂。

(二)對於是否適用採購法之看法

1. 現行採購法的架構很好，雖然不適用採購法還是有內控機制，但依先前之稽察條例要事先呈報核定，程序更加麻煩。
2. 台鐵多採用公開招標及最低價決標，因為有很多利益團體會關切採購案。

(三)對於公司治理之意見

無意見。

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談時間：98 年 8 月 17 日下午 4：00

二、訪談對象：經濟部國營事業委員會

三、訪談內容：

1. 現行「政府採購法」之運作，不便於國營事業之規定有：

(1) 政府採購法第 37 條略以「投標商未符合機關所訂之資格者，得以銀行或保險公司之履約及賠償連帶保證責任、連帶保證保險單代之。」此項規定應較適用於財務採購，至於工程採購當以技術能力為優先考量，若廠商得以非攸關技術能力之財力證明為保證代之，將大為提高廠商履約風險並危及招標機關採購目的。因此建議技術非極為重要之項目，可適用採購法 37 條，但技術高、金額大之項目應另訂之。

(2) 國營事業依據政府採購法規定辦理採購，因作業流程冗長費時，尤以我國簽署 GAP 以後，2,000 萬元以上購案之等標期規定，由原先不少於 14 天延長至 40 天，對具時效性採購，反而緩不濟急，另政府採購法中有關申訴審議規定，給予廠商申訴機會，於爭議未決之前，事業單位為避免紛爭，可能暫停採購程序進行，使得採購效率降低，甚有少數未得標廠商輕易生訟，藉以糾纏、報復競爭對手，拖延進度。

(3) 政府採購法規定有關招標方式過於繁複，且曠日費時；又國營事業為免遭圖利之質疑，均避採選擇性招標、限制性招標等招標方式，間接影響國營事業之企業化經營。

2. 國營事業「不適用」政府採購法之處有：

(1) 本部所屬事業皆屬營利事業單位，相較於各事業之營業規模及年營業額，政府採購法所規定之新台幣壹百萬元公告金額門檻，似顯過低，致高於公告金額之購案件數眾多（註：中油公

司每年約有 7,000 件購案；台電公司每年約有 10,000 件購案），大幅增加採購作業人力、物力及決策流程。

(2) 政府採購法第 107 條規定「機關辦理採購之文件，除依會計法或其他法律規定保存者外，應另備具一份，保存於主管機關指定之場所。」然由於條文內容對採購之文件未明確定義，而部署事業之購案因其規模及複雜度及投標廠商家數眾多，相關採購文件數量極為龐大，恐將造成事業單位沉重成本負擔。

3. 若國營事業不適用政府採購法，各事業本身之管控措施有：

(1) 管制革新：國營事業如排除政府採購法之適用，對於國營事業辦理採購作業並無不利之影響。因此，如排除政府採購法之適用，可由各公司參據以往「機關購置定製變賣財物稽察條例」及「政府採購法」之精神，自行衡量本身採購業務之需要及過往採購經驗，訂定相關採購規定，提報董事會通過後據以辦理採購作業。

(2) 競爭政策：國營事業本質乃需自負盈虧之企業體，實有別於一般行政機關，渠等面臨市場競爭，其採購良窳常反映於採購成本，進而影響其競爭力與經營績效，採購之效率與降低成本之績效不在於嚴密法令規定，而在於簡化法令與人員操守，如操守不佳，縱使再有嚴格規定，亦有疏漏之處，殊難完全堵死漏洞，設計出更嚴密法令制度，將相關採購人員綁住，使其難以動彈，國營事業單位終至喪失競爭力。

(3) 公司治理：有關採購作業之查察，可依公司治理之精神，由公司檢核及政風部門派員查核，並將報告提送公司監察人核閱。

(4) 公部門治理：同公司治理意見。

4. 對於國營事業是否適用於政府採購法之其他建議：

(1) 有關政府採購法對採購程序之規定甚為詳細，公司內部檢核與

國營事業是否適用政府採購相關法規

採購稽核小組，均將之列為檢核重點，使得採購部門忙於開標、決標、簽約、交貨付款等工作外，尚須付出更多時間，注意符合前述細節規定與相關文件之準備，增加不少工作量與時間，使得工作流程延長，降低採購效率。

- (2) 國營事業本質乃需自負盈虧之企業體，實有別於一般行政機關，渠等面臨市場競爭，其採購良窳常反映於採購成本，進而影響其競爭力與經營績效，因此，以監督管理行政機關辦理採購作業之模式，以嚴格之條文規定或以納入集中採購方式來規範營利性之事業機構，使其失卻經營彈性，確不適宜。政府採購法施行多年來，各國營事業不斷反映採購實務窒礙難行之處，經本會及相關單位共同努力，該法主管機關亦已有此體認，陸續以解釋函頒布權宜措施，雖可解決部屬事業部分採購作業問題，但仍屬治標，且過多的權宜解釋措施恐將傷害政府採購法體系之完整性，本會建議根本解決之道乃排除國營事業適用政府採購法。

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談日期：民國 98 年 8 月 18 日 AM9:45~11:30

二、訪談對象：台灣銀行採購部

三、訪談內容：

1. 採購部屬代辦性質，其中 20%為各機關之採購，80%為共同供應契約之採購。
2. 採購法施行後，使採購程序上有 SOP，採購方法依法可循，整體採購法大致方面 OK，產生的申訴案件比例也較低。
3. 採購方式：採公開招標；以最低標及單價複數標決標，少用最有利標；其因需報上級機關(財政部)之核准。
4. 機關採購人員對於採購法的熟悉度不足，且常有人事調動，會害怕辦理採購事務。
5. 銀行採購硬體設備及資訊軟體，係供銀行營業服務，是否符合供轉售之目的，尚難解釋。
6. 總務室採購較大宗為 1.資訊設備 2.資訊軟體。
7. 採購法公布前，依稽查條例辦理財務採購，雖無依財政部規定，但仍有公司內部規定。
8. 台銀公司內部規定：事務管理規則(中信局時代)，依會計法及審計法之規定。
9. 若國營事業不適用採購法，反而公務員保障越少，外界介入更多。
10. 採購法 22 條第一項第 15 款，應擴大解釋，屬營利目的且有礙營業祕密，可適用本條款規定，不用特別排除國營事業適用採購法。

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談日期：民國 98 年 8 月 18 日 PM14:00~15:00

二、訪談對象：台灣菸酒公司

三、訪談內容：

1. 採購法施行對於事業機關較有影響，因事業機關緊急事件較多，依採購程序較費時。
2. 稽核單位稽核時所提供之內容不夠明確，無法執行改進之建議。
3. 採購法上級機關認為單位上級機關為總機構，而單位認為是財政部，總機構與行政機關擔任上級機關有很大的區別，行政機關對於會計執行預算法內部審核時較完整，而事業機構執行時，大部份需聽從總公司。
4. 採購人員依法處理採購，錯失了商機，對於公司不見得是好事，稽核人員對於稽核時應該從辦案子是否對公司有所幫助或好處為出發點。
5. 紅麴餅乾為例：第一次合作時即成功推銷，但與廠商二次合作，仍需要公開招標及依採購法辦理，造成人力及時間浪費，而若簽定長期供應契約，雖採購法無明定年限，但仍需面對監辦單位之質疑。
6. 不良廠商若未被工程會登記為不能投標之廠商，仍能繼續投標，造成機構採購上的困擾。
7. 採購法採購人員倫理規則跟公務人員服務法相呼應，政府機關採購人員並不會犯刑法，而相較於上市櫃之公司的內控與內稽法規，若無遵循此法，採購人員可能犯有侵占公司資產，有刑法之責任。若公營事業不用採購法，仍有公司法規，且更有彈性的空間。
8. 公司內控法規有採購法的精神，且因有刑法的壓力，使公司運行此法更為嚴謹。
9. 採購法對於稽查內容仍需要其他的彈性空間。
10. 管制革新，如採購法不適用後，公司將會訂定內控與內稽法規。
11. 如國營事業欲成立子公司，母公司與子公司為獨立，而民間公司為

相關企業，若母公司無法作業可轉至子公司作業，母子公司皆能賺錢，而國營事業則無法如此。

12. 國外採購仍需用採購法，而雖有駐外的單位，實際上由國內決定，但國外仍有採購行為，如超過一百萬之採購金額將變棘手。
13. 事業單位與行政單位不同的是，行政單位對於勞務及財務採購時，屬一手包辦履約管理較單純，而事業單位較為複雜，需透過其他管道管理。
14. 所提書面意見如下：

- (1) 採購分類

企業對上下游供應鏈之管理，產生之採購態樣較為複雜，亦需有長期契約協力夥伴關係，政府採購法相對較僵化。

- (2) 爭議處理

引用法條及相關法令太多，解釋令時有修改，過去是錯變成對（反向亦是）。

開標之補正行為與事後查證行為混淆不清（事業單位所需規格較複雜，又無專責之標的物專業人員辦理開標審規格技術標，比較容易造成爭議）。

- (3) 採購性質

買與賣－因有對價關係

對長期之通路管理形成困擾，市價契約價之調整

公司利益與公共利益

- (4) 四大面向

管制革新：內稽內控雖嚴謹但較具執行彈性

競爭政策：時效

公司治理：子公司與母公司（內稽內控有，採購法無且限制）

公司因應競爭減稅手法難以施展

採購規劃與履約管理分工均由業務單位辦理

採購單位與發包單位，組織行為與公務機關之差異

公部門治理：審計法對持有公股之民營公司

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

- 一、訪談日期：民國 98 年 8 月 19 日 2:30 p.m. ~4:30p.m.
- 二、訪談對象：行政院公共工程委員會
- 三、訪談內容：

(一)劉彩霞：

1. 世界貿易組織(WTO)政府採購協定(GPA)自 98 年 7 月 15 日已對我國生效，在此之前，我國政府採購法已配合加入 GPA 之需要制定，我國政府採購制度以符合 GPA 規範，例如招標決標資訊之公開事項及途徑、異議申訴制度等。公營事業如係適用 GPA 之案件(如達門檻金額、非排除項目及轉售用途之採購)，仍需受 GPA 及本法之規範，另 GPA 第 24 條明定，一締結契約國欲行始權利，以政府對一機關之控制或影響力已有效地消除為由，而將該機關自本協定附錄一中除去，則該簽署國應通知委員會，公營事業係屬官股佔 50%以上之營利機關(構)，尚難謂政府對其不具控制或影響力。GPA 目前有 41 個會員國(包括我國)，包括美國、加拿大、英國、德國、法國、日本、等先進國家亦遵循 GPA 規定。
2. 適用本法對公營事業採購之影響，是多方面性的。它需要採購人員投入較多心力，也可能需要較長的作業時間，但卻對制度健全化、資訊透明化、程序合理化、作業彈性化、目的單純化、來源國際化等，具有相當正面之意義。且為因應其營利之需要，政府採購法已訂有供轉售或供製造、加工後轉受之標的，得採限制性招標的彈性作法，對其業務之推展尚不至造成窒礙。
3. 在公營事業享有之經營特許權利逐漸被取消，民營電廠、民營石化廠等紛紛加入競爭，公營事業之採購需要展現如私營企業之效率來迎接挑戰之際，配合 GPA 及本法之規定辦理採購，確實無法與民營企業相比較。但公營事業很難解除這種直接來自國際間之條約、協定義務，或間接來自 GPA 之規定轉換成政府採購法後之國內令規範。

(二)張秘書聰穎：

一、依現行採購法之運作，不便於國營事業之規定有：

現行採購法對於國營事業影響較大的，個人認為有二項，其他規定（例如資格、規格、最有利標決標）不管有沒有採購法，國營事業都會面臨到：

1. 異議申訴制度：

(1) 因為它存在一些不可控之因素，畢竟廠商要不要提出異議、申訴，機關無法掌控。但只要廠商一提出異議、申訴，採購時程勢將受到影響。例如：一件等標期未超過 40 天之案件，依照一個完整之申訴程序推算，從提起異議到作成審議判斷，不包括繕打決定書、傳送文件所需時間，即可達 115 天。

(2) 異議、申訴制度會增加採購人員之工作負荷。

(3) 申訴審議判斷結果為申訴有理由時，機關可能要償付廠商準備投標、異議及申訴所支出之必要費用。

2. 適用政府採購協定（GPA）之案件，等標期較長：

以一般公開招標而言，至少需要 40 天，無形之間會影響採購效率。

二、對於國營事業是否適用採購法之建議：

1. 就法律面而言：國營事業機構已納入適用 GPA 之開放清單。因此，很難再將其排除適用採購法。如將其排除適用採購法，對於國營事業機構辦理適用 GPA 之採購案，還是要依 GPA 之規定，屆時如何辦理採購，將是個難題。

2. 就世界潮流而言：公開化、透明化是世界潮流，國營事業屬公部門，且採購金額龐大，如不適用採購法，將難以抵擋外界的輿論及世界潮流。據了解亞賽拜然政府採購法適用超過亞幣馬納特 2,000 元（約 1,600 美元）之國營企業採購和機構（政府持有至少 30%之股權）之所有採購。

3. 就實務面而言：

國營事業是否適用政府採購相關法規

- (1) 國營事業如不適用採購法，那將依據何種法令辦理採購？如再另訂相關採購法令，可行性又將如何？
- (2) 異議申訴制度對機關雖有負面之影響，但依照 GPA 規定，各簽署國有義務建立異議申訴制度，國營事業既已納入適用 GPA 之開放清單，即無可迴避，且該制度亦有正面效果，例如：可減少廠商向審計機關、民意機關、上級機關、檢調單位陳情之情形；成為機關拒絕關說之利器及保護機關及採購人員之有利工具等。至於等標期，如能依 GPA 第 11 條規定預為公告，可縮短至 24 天。
- (3) 國營事業排除適用採購法，經營效率是不是就可提升呢？答案恐怕是有問題的，且依現狀，國營事業根本問題，恐怕亦不是在採購這個環節。而為要給國營事業較大之採購彈性空間，工程會已採行多項措施，例如：
 - a. 工程會已就公營事業辦理金融商品採購及日常理財作業是否適用採購法作出解釋，例如資金借貸、存款、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，屬機關就資金之供需所為之理財行為不適用採購法。
 - b. 採購法第 22 條第 1 項第 15 款已規定「公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售業象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者」得採限制性招標。
 - c. 目前立法院審議之採購法部份條文修正草案，已刪除需 3 家以上合格廠商投標才可開標之規定。
4. 綜合以上說明，國營事業不應該排除適用採購法，而應該去深入了解採購法，靈活操作採購法才是正途。

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

- 一、訪談日期：民國 98 年 8 月 19 日 2:30 p.m. ~4:30p.m.
- 二、訪談對象：中油公司
- 三、訪談內容：

一、國營事業

- (一) 國營事業之建立是政府早期在經濟上尚未成熟時所產生之一種組織型態；由政府提供大量資金，發展重要民生工業，發展重要民生工業，調節市場經濟，因此國營事業必定是獨佔性，才能達到此目的。但油品之開放，因面臨民營化之台塑化與適用採購法下之中油，在面臨兩組不同之型態企業競爭下，中油公司已面臨嚴酷的考驗。
- (二) 國營事業重點任務是**供給而非取得**。因此只需在「**供給**」上以公法人型態予以立法，在「**取得**」上無需做過多干預。
- (三) 國營事業既然是市場經濟的一環，在「取得」上與一般市場經濟無異，應屬私法行為，就應給予開放式競爭空間，在市場機能下，爭取利基。

二、政府採購法

- (一) 第六條規定，機關辦理採購應以維護公共利益及公平合理原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇，是為採購法基本精神。但就多年實務上之應用、檢討及效益分析，再做以下評估：
 - 1、所謂公共利益就是最好之品質及最合理的價格，由於規定過於細，無形中形成一種機械化之束縛、僵化、**無法充分發揮完整之市場機能**。
 - 2、市場機制是決定於現場之實力，有時買方為大，有時賣方為大，這是現實上之公平，是合理的，但由於採購法規定過度偏向廠商，**使買方常居劣**，是一種不公平。
 - 3、採購主戰場是在價格上，價格相關資訊包括採購前預算

國營事業是否適用政府採購相關法規

金額、採購金額後決標金額、最低標金額、底價均應保密。但依採購法作業規定，以上金額項目均要逐次於網站上完整公告，違反公平合理為原則；因為

- (1) 底價與上述價格均有某種程度上之關係，賣方可以根據以上商情資進行報價估算。
 - (2) 底價是一種預估性的產物，最後決標價是靠競標及底價之比較而來，因此買方在此戰役中其戰略及兵力部署完全曝光於賣方眼下，無秘密性，此戰役一定是輸局(無法低價採購)，違反公平合理為原則。
 - (3) 價格是測試出來的，底價過高上，喪失減價機會，買價偏高。如底價偏低，則無法決標。因此低於底價決標之規定，無法發揮競標機制，喪失最重要的議價功能。民間善用競標機制。
 - (4) 市場機制下，決標價及得標商不願曝光，以維持彼此間之默契，是交易習慣。
 - (5) 台塑公司之採購全程電腦化，但決標及價格除外，以人工處理，作為人為之綜合判斷。
- (二) 如押標金、保證金之繳納種類及方式過於寬鬆，造成作業上之困難。
- (三) 廠商容易在招標過程中做技術性之干擾(異議、申訴來暫停採購)，影響採購之進度。
- (四) 減少外界之關切，影響採購之進行。
- (五) 採購人員具公務人員身份，嚴以律己，不願發揮積極精神，以免庸人自擾。
- (六) 以公開招標為主，得標廠商五花八門，導致設備種類繁多，無法統一，設備故障替代性差，配件不能相容至大幅增加庫存，浪費資金及倉儲。
- (七) 採購等標期長
- (八) 對優良廠牌或廠商無法指定，
- 1、成功之採購最大之條件就是取得最低價格、最好品質及

誠信廠商。

- 2、雖然有最有利標之設定來解決，但過程嚴苛、複雜；最有利標設定之重要評選項目應是實際完成之績效表現，而非重視書面之作業。讓廠商不著邊際自我想像、自我吹噓，評審結果自然無法達到應有之效果，不足取。不合理。
- 3、喪失對優良廠牌或廠商之鼓勵、肯定與利基，無法建立長期合作夥伴，是採購法最大缺陷。逾期罰款、減價收料、計點處分等廠商無關痛癢，但對買方確是無限之煩惱，並非解決方法。唯有讓買賣雙方達到利害與共，才是最有效的，也就是說讓買方有充分選擇廠商之權利，事前能篩選廠商權利，建立廠商群。
- 4、相對對於不良廠商，無能為力，無法管束，對廠商過於寬鬆。
- 5、民間企業採購以實質為準，重視品牌，品牌代表品質及信用，以評等機構之評定等級、完成實績、市場口碑、服務、信用等為主要採購依據。公營企業採購是以程序為準，重視表面之公平，**禁止品牌採購**，永遠趕不上時代。

(九) 為讓廠商明瞭採購過程，**上網資料過繁**。

(十) 最有利標**評審委員不得重複**，是不合理的。因為找學有專精的專家來評審，是最為有利的如病患喜歡找名醫就診，不能限制名醫一天只能看幾個病患同道理，至於其中是否會有何弊端，那是另一端的事。

三、建議：

- (一) 充分發揮市場機制，政府採購法制定採購基本架構值得肯定，非主要架構僅供參考，以求簡單化。
- (二) 上網公告力求簡化，資料僅限於基本項目，以必要性為主，如開標時間、地點、採購標的、截標時間，相關時間，相關價格資料不再刊登。

國營事業是否適用政府採購相關法規

- (三) 開放限定品牌之採購
- (四) 買方有充分選擇廠商之權利(ex.建立優良廠商群)
- (五) 低於底價決標，但留有議減價空間。
- (六) 評審委員得重複聘請
- (七) 開闢採購主戰場

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談時間：98年9月7日上午10:00

二、訪談對象：中央造幣廠

三、訪談內容：

1. 現行「政府採購法」之運作，您認為不便於國營事業之規定有哪些？例如，公營事業定義、採購分類、招標方式、最有利標、履約管理、申訴審議、爭議解決等，請略述於下：

(1) 選擇性招標限制過嚴 (§21)：

國營事業係以生產為導向，而從事生產過程乃至成品產出，均無可避免必須借助相關周邊產業（衛星工廠）的配合，以有助於生產流程及品質的穩定。政府採購法雖設有經常性採購得採選擇性招標方式辦理的規定，但卻無視產業差異而有名單數量之限制，對於性質特殊及規模有限的周邊產業而言，選擇性招標即無法發揮功用。

(2) 委託研究發展限制不當 (§22)：

國營事業基於生產技術及流程改善實務上需要，經常需藉由產學合作模式進行研究，惟政府採購法對於委託研究對象設限，並不利於事業研究之發展。

(3) 公營事業無法受讓堪用財物規定不合理 (§100)：

機關多餘不用之堪用財物，依規定得無償讓與其他政府機關或公立學校，但不包括公營事業。以致於，即便隸屬同機關轄下之事業單位間，對於特定下腳料之處理亦不得無償受讓，反而必須採限制性招標方式買賣，顯不合理。

國營事業是否適用政府採購相關法規

- (4) 依國營事業管理法第二條規定：國營事業以發展國家資本，促進經濟建設，便利人民生活為目的。另同法第四條：國營事業應依照企業方式經營…並力求有盈無虧，增加國庫收入；故追求利潤及效率亦為國營事業之目標。惟國營事業因具官方色彩，預算、人事及業務受上級機關、民意機關監督，辦理採購營繕業務皆受政府採購法之規範，相較於民營事業之敏銳、機動、權變機制，國營事業就缺乏彈性及應變能力，如採購法規定等標期、三家以上廠商競標…等必需踐行之公平、公開程序，往往難以掌握市場瞬息變化，相對的利潤及效率也易遭壓縮流失。如本廠辦理原物料採購，因近年金屬價格上下波動甚巨，如何掌握價格或匯率變化，減少成本增加獲利達成國營事業管理法第四條所言有盈無虧，增加國庫收入目標，頗值得深思。
- (5) 本廠承接金屬章牌產品須要精美包裝襯托以增加其附加價值，惟包裝材料依政府採購法公開招標，常因投標廠商低價搶標，往往無法達到應有之包裝品質；在合約交貨時程壓力下，不得不降低品質標準，致客戶滿意度降低，進而影響本廠信譽。
2. 若國營事業確有「不適用」政府採購法之處，您認為有哪些係明確不適用或應排除適用者？例如，採購金額限制、採購性質條件…等，請略述於下：

(1) 採購規格 (§26)：

對於以生產為導向之國營事業，在生產設備之變更或添設時，經常需考量作業環境條件的一致性，以有效確保勞動

安全性及降低維修成本，然而政府採購法要求採購規格不得指定廠牌等限制，將使生產工廠設備品牌雜陳，因而提高營運及維修成本。

(2) 預算金額 (§27):

國營事業因生產所需之原物料品項眾多，預算編製不可能採逐項編列，即便在採購前依規定即時編定預算上網公告，然而遇上國際原物料價格波動劇烈時，預算編定不僅困難，而且也無任何意義，反而造成無法依時順利進行採購的困境。

(3) 決標公告 (§61)

國營事業採購原物料經常係屬供生產轉售之用，理論上即屬商業資訊，應無公開決標資訊的必要（包括決標金額及決標對象）。

3. 若國營事業有不適用政府採購法之處，您認為事業本身是否有足夠的管控措施？請依「管制革新」、「競爭政策」、「公司治理」及「公部門治理」等四大面向分別加以說明。

(1) 國營事業組織形態並非全然相同，原則上可區分為依公司法組織及依特別法組織二類，而其組織運作、內部管控方式及行政監督方式亦有所不同。故國營事業如不適用政府採購法，其管控方式應依不同情形分別考量。

(2) 以本廠業務性質及市場規模而言，在管制革新層面或競爭政策上，似乎並無自由化或開放民營化的空間。至於公司治理上，由於本廠並非依公司法組織形態之國營事業，對於一般公司治理概念下的股東權利、董監事責任及公開透

國營事業是否適用政府採購相關法規

明化資訊等，顯然亦無從著力。

- (3) 由於本廠為依特別法組織形態之國營事業，業務係由上級機關指派專人負責，因此如以公部門治理角度而言，應可藉由上級機關行政監督及績效管考方式，對採購作業進行有效管控。

4. 您對於國營事業是否適用於政府採購法之其他建議：

- (1) 依據目前我國所簽定之政府採購協定，國營事業亦為開放名單之列，如將國營事業排除適用政府採購法，實務上是否可行？如果必須另有配套作法是否有疊床架屋之嫌？
- (2) 此外，如果國營事業不適用政府採購法，實務上仍必然另立採購規則以利管控，其結果也許只是採購主管機關換成事業主管機關，但與現行適用政府採購法的操作方式未必不同。因此，如果能在現行政府採購法規範下，明確賦予國營事業採購決策自主權（例如對採購時效的掌握、確保生產製程設備的一致性、有利於上下游生產體系之建立等等），而非僅是在法條文字上使用模糊的判斷標準（判斷標準經常見仁見智，特別是審計單位見解未必與事業單位相同），或可有效解決國營事業適用政府採購法的問題。
- (3) 就採購法第 14 條提出建議（條文請自行參閱法條）供研究使用：

本條文之意涵為：意圖分批辦理公告金額以上之採購以降低採購金額及監督層級，而條文設計為「機關不得意圖規避本法之適用……其有分批辦理之必要，並經上級機關核

准者，應依其總金額核計採購金額，…」讓「意圖規避」者破功，不能得逞，在此對「意圖規避」屬防弊措施不作討論，而就「……其有分批辦理之必要，並經上級機關核准者…」引申討論之，然國營事業對於重要原物料之購置，就金額言從數仟萬元至數億元不等，分批後其金額仍全在公告金額或查核金額以上，無所謂「意圖規避」問題，其考量之重點在於國營事業本身營運績效，但就程序上任一重大案件(指查核金額以上，但機關為加強內部稽核其門檻降為二分之一 2,500 萬)必需陳報上級機關核定，陳報時因涉及產量或臨時增產或國際原物料行情並顧及資金運用、庫存量等因素，於簽報上級機關核定前(與實際採購時程多在 2 至 5 個月)對如何分批或一次購足似難於 2 至 5 個月前明確認定最有利方案，均依最新資訊研判(包括上級機關最新指令、副業訂單、國際原料市場之波動、匯率等因素作綜合考量，因此現有條文對國營事業運作上多所掣肘平添困擾。

建議該條文修正為：“機關不得意圖規避本法之適用，對查核金額以上採購案陳報上級機關核准後，應依全數(部)總金額核計採購金額(公告金額同)，分別按公告金額或查核金額以上之規定辦理，其是否分批由需求機關自行斟酌考量。”

修正說明：該條文之主要目的為避免因分批之後降低金額、規避相關監督，建議修正只要總金額達公告金額或查核金額，分別按該金額以上之規定辦理，而不問是否分批，分批由機關自行依當時情況辦理，其是否分批考量之

國營事業是否適用政府採購相關法規

重點是最佳組合；最大營利及營運績效的，是屬於『經營管理』層面的，但採購法對『分批辦理』思考的是『意圖規避』，建議略作修正，即不影響原法條防弊措施，又便於採購機關實際運作，當更符合國營事業需求並提高營運績效。

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談時間：98年9月7日下午12：30

二、訪談對象：榮民工程公司

三、訪談內容：

(一) 適用採購法之現況問題

1. 政府採購可分成工程、財物及勞務三大類，以榮工而言，工程採購又分兩種：(1)資本支出(如設置廢棄物處理廠)，(2)轉售(如工程標案分包給協力廠商)，此兩方面皆受採購法之限制。故而榮工尋找協力廠商必須採用「公開招標」方式，且若分包商表現不盡理想，依採購法規定予以解約並不容易，不像民間營造廠解約後，再找過協力廠商即可。
2. 至於轉售工程方面，之前依採購法第22-1-15款規定以比價、議價方式辦理，但常被審計單位糾正，質疑為何不採公開招標。事實上，有時要趕工，依採購法規定尋找協力廠商已相當不便，更何況工程多在戶外進行，受天氣影響很大，為了把握趕工時機，如何採公開招標辦理？此種事後檢討之方式實不合理。
3. 分包商之招標未開國際標，故不涉及政府採購協定(GPA)的問題。
4. 榮工適用採購法最不利之處在於，建築工程標案所需之建材，民間營造廠可以直接指定廠商或是品牌，但榮工不能，必須訂明材料規範，再以「公開招標」方式採購。若得標廠商所供應之產品不符合規範，則依採購法規定予以沒收履約保證金、停權等，然而在台灣有許多廠商僅為小公司，被停權就直接倒閉、換家再標，根本沒差。而榮工只能重新辦理招標，且又有投標廠商家數之限制，如此一來耗費時間，造成履約期程之壓力。
5. 事實上要在等標期間看完所有招標文件的規範或標準是不可能的，因此前述要先訂明材料規範，再以公開招標方式採購，執行上相當不便。

國營事業是否適用政府採購相關法規

(二) 對於是否適用採購法之看法

1. 榮工係為營造廠商，貼近市場法則，必須創造利潤，非一般行政機關，建議能排除採購法之適用，而由公司自訂內部規定，依內規之作業程序辦理，一如民間機構採購之方式，如此才能有效提升國營事業之競爭力。
2. 若不排除採購法之適用，則限制性招標之規定應予明確化。榮工係自給自足，非預算單位，於承攬工程時必須尋找協力單位，此部份應屬於供轉售之範疇。

(三) 對於公司治理之意見

1. 在公司治理方面，榮工依公司法成立，設有董監事會，訂有公司內規(綠皮書)。
2. 在公部門治理方面，退輔會會派人參與董事會，亦會有人稽察。

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」訪談紀錄

一、訪談時間：98年9月25日下午4點

二、訪談對象：台灣糖業公司

三、訪談內容：

(一) 現行「政府採購法」之運作，您認為不便於國營事業之規定有哪些?例如，公營事業定義、採購分類、招標方式、最有利標、履約管理、申訴審議、爭議解決等，請略述於下：

答：

1. 國營事業管理法第二條之規定：「國營事業以發展國家資本，促進經濟建設，便利人民生活為目的」，政府採購法自88年施行後，其立法精神意旨在建立政府採購制度，依公平、公開及公正之採購程序，提升採購效率與功能，俾以確保採購品質。爰此，國營事業採購得有遵循依據，也更具透明性，惟國營事業兼負有配合國家政策與社會責任外，更須營利自負盈虧，如一體適用行政機關之法令規章，實有討論商議之處。尤以產品銷售制度(委任經銷)、產品行銷之廣告拍攝託播及委託研究、管理之適用採購法。
2. 國營事業因需自負盈虧責任，故應排除適用政府採購法，以提昇效率及彈性化運用，尤其以投入生產為主之事業單位，除必須有良好、無虞的供應商配合提供高品質的原物料或安全可靠的經銷商外，仍需具有與供應商或經銷商主動議價的空間，而非以公開招標方式取得低價、低品質的原物料或不肖的經銷商，致滋生履約管理的困擾及爭議不斷而造成生產停頓、拖延時效、喪失商機、產品囤積或貨款無法收回的損失。
3. 本公司生產各項產品，在國內屬開放性且具有公平競爭，無獨佔或壟斷市場之能力，除少部份供行政作業自用外，大部份直接原物料、直接人事費用，多用於商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購。現行之招標方式，須事先陳報首長或授權人核定，才可辦理採購作業，無法因應市

國營事業是否適用政府採購相關法規

場價格起伏變動，喪失進貨採購時機。

4. 台糖公司部分之業務以委託管理模式經營，在甄選廠商階段要求廠商備標時，其內容資料難免涉及其專業 know-how，爰信譽佳或知名品牌較不願以公開評選方式參與投標，以免洩漏商業機密；且得標廠商亦需適用政府採購法，影響廠商管理效率。
5. 廣告拍攝及媒體託播等行銷廣宣，廣宣影片之內涵應具創意性、抽象性、故事性、代表人物、審美觀差異等適用性暨後續媒體選擇性、託播時段、目標消費族群及支出金額等價值差異化因素，爰依採購法之適用，實務上難以文件規範達到採購需求。

(二) 若國營事業確有「不適用」政府採購法之處，您認為有哪些係明確不適用或應排除者？例如，採購金額限制、採購性質條件…等，請略述如下：

答：

1. 行政院公共工程委員會 88.4.2 (88) 工程企字第 8804490 號函所訂查核金額勞務採購為 1,000 萬元、財物採購為 5,000 萬元；而 98.7.15 我國生效之 GPA 對公營事業所訂勞務及財物採購門檻金額均同為 40 萬 SDR (NT \$ 2,000 萬元)，依現行國營事業勞務採購甚多超過 1,000 萬元以上，即達查核金額採購；爰建議比照 GPA 勞務採購門檻金額，將現行公營事業查核金額 1,000 萬元提高為 2,000 萬元、巨額採購 2,000 萬元提高為 4,000 萬元，俾與 GPA 同步及提昇採購效率。
2. 各項保險要保時亦須透過採購法辦理，惟實務上，保險公會要求其各會員在參加政府機關（含國營事業）保險標案時，其標價不得低於其最低費率，爰標價決標金額較市場行情高出許多，因民間有回扣或折讓，致國營事業保費支出較民間企業高出甚多，建議保險項目排除政府採購法之適用。
3. 政府採購法適用機關範圍，將所有機關予以納入，包括政府機關、公立學校及公營事業。事業單位對於採購發包作業依法行政並無意見；惟對於採購大宗原料及供轉售商品者，建議排除

政府採購法之適用。

4. 本公司所訂經銷契約屬廠商向本公司給付貨賣價金，本公司提供商品予廠商轉售他人，屬契約中訂有最低購貨金額、特別獎勵、推廣活動及售後服務等，亦僅係貨賣所附帶之交易條件，非勞務之採購；惟工程會仍認定其附帶之交易條件為「勞務委任」，是否適用政府採購法，值得商榷，建議經銷契約排除政府採購法之適用。
5. 產品行銷之廣告拍攝託播及委託研究因採購標的差異性太大及實務上需求無法達成，建議排除政府採購法之適用。

(三) 若國營事業有不適用政府採購法之處，您認為事業本身是否有足夠的管控措施？請依「管制革新」、「競爭政策」、「公司治理」及「公部門治理」等四大面向分別加以說明。

答：

1. 國營事業如不適用政府採購法，管控措施內部有職司審核之會計部門、防弊之政風部門及隸屬董事會之檢核單位，外部還有國營事業委員會、經濟部、監察院、立法院、審計部、調查局等等單位層層督導及管控。
2. 政府採購法係一全面性之規定，而國營事業各有其營業項目，所涉及之產業特性自不同，適用上自有其勉強之處。目前台糖公司依「公開發行公司建立內部控制制度處理準則」，訂定各項業務之內控作業要點以達管控目的。

(四) 您對於國營事業是否適用政府採購法之其他建議。

答：

1. 政府採購法第3條規定，適用政府採購法處理採購之主體為「政府機關、公立學校、公營事業」。其中公營事業係指中央或地方持股50%以上之政府企業。國營事業（採購）基本上使用政府預算經立法院通過，未民營化前政府持股在50%以上，其採

國營事業是否適用政府採購相關法規

購受採購法之規範行之有年（88年迄今），採購人員已逐漸熟悉適應且使採購更加透明化。實務上若國營事業因適用採購法造成不便，不利事業經營、採購成本增加等，建議部分條文放寬或調整。

2. 於最有利標決標部分，為遴聘知名專家學者擔任評審，建議主管機關研酌提高出席費，以使其較有擔任評審意願之誘因，而提昇評審專業能力。
3. 國營事業以績效為前提，但政府採購法缺乏機動性與彈性、時效無法掌控商機流失，再則所有採購價格考量、品質難掌控、相對影響產品品質、績效提昇不易。
4. 政府採購法著重在招標、決標的發包階段，立意在避免機關採購自始無法公正處裡採購，而採購作業程序漫長，法令種種約束限制，採購人員困擾恐懼、更迭頻繁，致採購業務推展困難、履約爭議不斷。

附錄五
專家學者座談會紀錄

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」 專家學者座談會會議記錄

- 一、開會事由：召開行政院研究發展考核委員會委託「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」專家學者座談會
- 二、會議時間：民國九十八年十月二十一日下午兩點
- 三、會議地點：國立政治大學行政大樓七樓第三會議室
- 四、主席：計畫共同主持人黃立（政治大學法律學院講座教授）
- 五、出席人員：（詳會議簽到單）
- 六、記錄：陳孟君、胡慧滿、黃一洲
- 七、討論議題：
 1. 國(公)營事業之定義
 2. GATT 及 GPA 對政府採購之定義
 3. 採購法第二十二條第一項第十五款供轉售或加工之定義
 4. 我國適用 GPA 之國營事業及排除適用 GPA 之採購事項清單
 5. 公司經營之管控措施(包括管制革新、競爭政策、公司治理、公部門治理等四大面向)
 6. 各事業是否適用政府採購相關法規之政策性建議
 7. 未來政府採購法之修正方向

八、討論內容：

(一)羅教授昌發：

1. 國營事業採購可分成兩大塊，一塊是「做生意」的部份，一塊是「建構設施」的部份，這部份有採購法、採購協定的適用；在做生意部份，包括買進來要賣的、買進來要加工的、買進來要形成服務的，這部份讓它放寬。
2. 如何放寬，我的想法是在採購法第 22 條處理這個問題，將來可以有個專章，把國營事業的採購全部納入，就像先前所講的那樣分

國營事業是否適用政府採購相關法規

成兩個部份，一個部份從頭到尾完全適用採購法；而做生意的部份，就是會真正形成競爭關係的，如果通通按採購法處理，顯然無法和民間廠商競爭，所以放寬它但仍有基本的、最低程度的要求，比如說：透明、不能歧視，希望這些原則還是可以適用。

- 3.除了招標程序放寬之外，後面的程序性規範，比如說調解，應該仍可適用，因調解可以幫助與國營事業生意往來的對象有所救濟，但就純粹做生意的部份，假設將廠商予以停權處分，可能不一定公道，所以這部份應不適用停權的規定。

(二)主席：

依羅教授的看法，國營事業興建營業大樓應歸屬於那一個部份？

(三)羅教授昌發：

- 1.就設施的部份，這樣的劃分顯然會有模糊地帶，但是可盡量把它劃分清楚，營建是設施的一環，機器設備這種設施的採購，就讓它適用採購法。
- 2.就純粹做生意的部份，比如說多年前國內油品市場剛開放的時候，民間的加油業者「天天抽獎送汽車」，但中油公司就無法和它拼，因為他要採購汽車來贈送。所以，買進來以後要賣的、買進來以後加工要賣的、買進來以後要賣的服務、以及買進來以後要送出去的，放寬其規定。
- 3.但放寬規定並不是要完全丟掉，因為要讓社會大眾和交易相對人有信心，所以放寬規定後，仍應有一定的限制。所以興建房子的部份，在我的想法是要適用採購法。

(四)主席：

就「設備」的部份，比方說台鐵現有的火車頭就有十幾個國家來源，在維修上相當的不便，按羅教授的想法，設備的部分還是要適用採購法，雖然它是完全做營業用的?!再舉一例，像中華電信民營化之前，交換機因為一下子買 A，一下子買 B，無法互相溝通，造成非常多的困擾，所以設備究竟要不要跟不動產一樣擺在同一塊？

(五) 羅教授昌發：

1. 設備的部分有兩個問題，一個就是我國在國際上有承諾，假設國營公司是在清單裡頭，當然設備也是在裡頭；第二，我覺得某種程度是採購規範執行的問題，導致買到一套八國聯軍的設備，這在技術上是可以解決的。
2. 真正要把它賣出去，關鍵是要很有效率，可以在市場上從事競爭，不適用採購法；而買車子、買發電機、買火車頭，這些當然跟市場競爭也有關係，但沒有明顯需要去從事競爭的特性，我覺得勉強可以劃分在第二塊。

(六) 左所長峻德：

1. 政府現在很重視再生能源的發展，全台灣大概裝了數百支風機，但就像剛剛講的一樣八國聯軍。
2. 台電、中油因為適用採購法，主要採購每次都是公開招標、開國際標，我們國內能源業者基本上是毫無機會，而國外廠商進來之後，如保證二十年收購，等於是把國家有限的資源送給外國，我們連最低的關鍵技術都拿不到，真是賠了夫人又折兵。我們一直期望台電在風能或太陽能等方面能夠幫忙國內的產業，有些產品還不是我們可以去商業化的，台電還不需要急著做採購；有些產品是我們可以自製的，於採購時是不是能夠考慮給國內產業發展的機會？
3. 國營企業之市場競爭力很重要，但若國營企業在市場上具主導的地位，而未讓它發揮政策性輔導國內產業的功能，對國家整體是不利的。台電人員說他們也希望在 ICP 部份可以協助國內廠商，但必需依政府採購法辦事，所以沒有辦法做到，且國外廠商也沒有做技術移轉，故對國內產業幫助不大。希望藉由貴單位這個研究，能讓國營企業在政策方面能夠開出一條路來，雖說一方面要給予廠商公平競爭之機會，一方面要它背負產業發展的政策任務，我覺得是有其困難，但要怎樣做，希望在場各位專家學者可以提供建議。

(七) 靖副研究員心慈：

剛才羅教授所說把做生意和另一部份切開來，但國營事業本身即存在一些特殊狀況，包含交易的層次、上繳收入的規範、冗員的問題、員工的薪資等，它能否像民間一樣去做競爭？我不確定在同一個實體之內，怎麼可以同時有兩組不同特性的運作方式？

(八) 顏計畫協同主持人玉明：

依據羅教授的看法，政府採購法的執行方向應該是要回到原先簽訂政府採購協定(GPA)時，我國承諾的開放清單，所以關於國營企業的採購，羅教授才會談到設備部份與做生意的部份要不要分開的問題。因此，先請教在座的專家學者是否有這樣的共識？而關於靖博士前述的問題，建議應該在這樣的共識基礎上開始進行討論。

(九) 靖副研究員心慈：

就設備與做生意分開的問題，可分成兩個層面，一個是 GATT 第 17 條規定的部份，另一個是政府採購協定的部份，此兩者是有一些差異的。針對此問題，我同意先釐清到底我國承諾了什麼，然後再討論到後面一旦決定分開了以後，兩塊如何在實體上可以同時運作？我覺得這在技術上有很大的困難度。

(十) 羅教授昌發：

1. 顏教授所提的問題僅是大原則，但不完全，比如說剛剛主席提到的蓋一棟營業大樓，是有可能在承諾裡頭，基本上這是添購設備；假設是買大樓，可能就不在裡頭。所以按照政府採購協定的承諾之劃分方式，不一定會跟實務劃定的原則完全相符。
2. 至於靖副研究員所提的問題，其實只需要有一些機制來確保即可，應該不是太困難。假設國營事業有兩套遊戲規則，一套是買房子、設備的，一套是做生意的，第二套較為寬鬆，比方說有些採購是一定門檻以上，就要整套規範，較為嚴格；有些是門檻以下，就可以簡單的進行採購。據了解，現行不同性質的採購通常執行的人員亦不同，比如說一個國營公司要將某業務分包出去，

這部份可能是業務部門去執行；若是買設備，則由總公司的人員去購買。換句話說，採購執行人員可能常常不會是同一批人馬，關鍵是在訂遊戲規則時有沒有辦法把它劃分清楚？像剛剛主席所提的疑點，若可以加以釐清，或許可透過後續的補充解釋，我覺得有兩套規則並無太大問題。

(十一) 左所長峻德：

台灣現在要發展風能、生質能，但是國內市場規模有限，我們希望台電、中油可以幫忙國內產業，使這些業者能夠有發展的機會，不然有些產業連國內都沒有市場，更不要說爭取國外市場。所以怎樣在不違反政府採購法的前提下，能夠幫忙國內產業？這點相當值得探討。

(十二) 主席：

強制要求國外廠商「技術移轉」可能會有問題，因為在 WTO 裡面是禁止的。據了解，我國在加入 WTO 之前，工業局在一些採購中訂有技術移轉條款，但後續似乎未認真執行。

(十三) 蔡副秘書長宏明：

有的！甚至認真到被日本認為是貿易障礙，上次經貿會議他們也有提出來，日商在台的工商會議他們提出對台灣的政策建議也將此問題列入。後來的解決方式是我出面協調，請經濟部和日商成立一個工作小組，從日商的角度檢討我國除了技術移轉之外還包括那些障礙項目，換句話說，即是用一種討論、合作的方式，等於是一個採購案之後，後面有進一步合作的方式，所以這一部份我們是有在做的。

(十四) 左所長峻德：

就 ICP 部分，基本上培訓的多，技術移轉幾乎是零，現在國內總共裝了四百支風機，其關係零組件沒有一個是台灣可以做的，所以，要靠 ICP 來協助國內產業的技術升級有很大的困難。將來台電還要再裝四、五百支，其中兩百支若能優先採購國內部份的話，我想有

國營事業是否適用政府採購相關法規

很多廠商會形成策略聯盟，會努力去做，如此產業才能得以興起，否則國內毫無機會。

(十五) 王視導景麟：

1. 回應左所長所談的問題，台電目前都是採公開招標，進來的有丹麥、美國、日本、西班牙、德國等各國的廠牌，因為公開招標，下一次不一定會得標，所以每一家廠商皆不可能做技術移轉；如果它可以預期下一次會得標，或許就會成立團隊來台灣。前述問題造成台電相當大的困擾，例如它的設備不一、又要培訓技術人員、又要購買許多的備料，這些投資都是它的資金負擔，增加它的營運成本；更離譜的是萬一設備故障，有些廠商根本不派人員幫忙維修。
2. 呼應先前羅教授講的，國營事業和一般行政機關不同，行政機關做的都是公務行為，其採購都是公務用途；而國營事業有兩塊，一塊是買來自己要用的，一塊就是要做生意的，它有商業行為。我同意羅教授的看法，若是屬於自己要用的，可以比照行政機關的做法；若是要做生意的，就是要講求效率、講求快速，依照政府採購法，要文件公告、要投標、還要交貨驗收，整個採購作業可能就要一兩個月之久，做生意沒辦法等待這麼長的時間。因此國營公司屬於生產、銷售的部份要切割出來，給它一個跟民間企業相同的競爭環境。此外，國營事業也是依照公司法成立的公司，民間企業所要遵循的那一套，它全部都要遵循，同時又要遵循行政機關這一套，希望國營事業屬於生產、設備、設施的部份可以把它切割出來。

(十六) 主席：

王視導您的切割方式和羅教授的看法有點差別，係把生產、設備、設施等採購排除政府採購法之適用。

(十七) 蔡副秘書長宏明：

1. 政府採購法或 WTO 與政府採購相關的規定，我覺得應該是聚焦

在跟「政府行為」有關之範疇。政府機關不管是在從事政府的行為，或是提供民間的服務，它的特性是屬於比較壟斷或是獨占性質的，以政府採購法的架構來規範讓它不至於造成市場的扭曲，是有其道理。但是當這套規範要用在國營事業之時，尤其要面對的是市場自由化，它的市場開放，必須要去面對競爭的時候，這套規範就有可能產生制約或限制。

2. 以「市場競爭」為準則去區隔公營事業的採購行為，應該是有其可行性。但是，這樣的區隔會不會涉及到要修改我們所提出的 **GPA** 清單、承諾，以及要不要再談判的問題，若大幅調整有困難，或許可在可行範圍內加以處理，例如將採購法第 22 條第 1 項第 15 款之範圍擴大；本條款包括為商業性轉售、或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，而若機器設備或是台鐵電車之採購，係用來營運以提供服務的採購，應該也可以納入本條款的範疇。
3. 還有，先前大家提到當設備的來源太過多元的時候，會產生系統維護的問題。國營事業為了維護系統運作的特殊需求，不適宜採用公開招標或選擇性招標辦理，述明理由後宜採限制性招標，這是一種思考。第二種思考是，用以生產製造的採購，乾脆就不要列入政府採購法裡，另外訂定一個「管理辦法」，例如原料的採購，從國營事業的角度來看，它的量相當大、係用在生產上，會直接影響到它的營運，應不需要限制性招標，按照一般民間的採購機制來處理即可。
4. 至於剛剛提到 **ICP** 的問題，我有個想法，**ICP** 的執行能不能對台灣的技术移轉有幫助，其實這是可以規劃的。政府的重大採購案它有一定的 **ICP** 額度，這個額度如果可以從合作的角度出發去建構一些合作案，例如台美合作、台日合作，包括拓展對外關係，在這樣的專案架構下執行會比較有效，附帶的配套措施可以這樣處理。

(十八) 主席：

國營事業是否適用政府採購相關法規

關於「生產製造」的部份，本來即適用採購法第 22 條第 1 項第 15 款，這部份是當時在羅教授率領之下，我們於採購法修訂草案所提的修法建議而加入的。就原料部分，把它排除在採購法之外是 OK 的，不過，要完全排除生產製造的部份我想應該是不太可能，對國營會來說，如果完全沒有法律管制，它不可能放心。可以參採我們於國科會委託關於「科技研究」排除政府採購法適用之研究結論，另外訂定一個子法，用一些簡易的方法來規範。如此，國營事業採購還是有一套管控的制度，不會像民營事業僅有自己的內部稽核那樣的寬鬆。

(十九) 左所長峻德：

1. 關於生產製造的採購，希望可以完全排除採購法之適用。
2. 另外，如果國內業者到國外去種植生質能源作物，再將其賣給中油，其實跟中油在國外探勘油源的意思一樣，這點是不是政府採購法可以去幫忙國內業者？

(二十) 戴所長肇洋：

1. 這個計畫的目的是要讓國營事業在採購過程，能夠有效率又兼顧品質。而何謂「國營事業」？定義要不要嚴謹一點、要不要訂高標準、是不是要政府持股百分之百才算國營事業？這樣符合的企業就沒幾家了。對此各國可做不同的解釋。
2. 基本上，國營事業要完全排除採購法是不可能的，呼應剛才羅教授的提議，可將國營事業採購切割為兩塊，有兩套辦法，一套適用採購法，一套可依據第 22 條第 1 項第 15 款另訂法規—「國營事業採購辦法」。
3. 我國採購法母法一百多條，子法一千多條，堪稱全世界沒有這麼嚴密的法律。然而，除了法規層面，莫要忽略執行面的問題，即採購法施行至今，最大的問題其實是行政效率的問題，不當的行政干擾太多，每個單位之辦法不一，以研究案為例，有些單位要議價、經費要核銷等，非常麻煩。
4. 其實一千多條的採購法規，各法條間常環環相扣，修完這條又要

修那條，個人認為既然已經簽署政府採購協定，就是要去遵守。

(二十一)靖副研究員心慈：

1. 在 WTO 的文獻中，並沒有明確的國營企業(State Trading Enterprises)之定義，每個國家對於哪些企業屬於國營或公營有自己的解釋。而我國則為政府擁有的、政府提供特許權的係屬於國(公)營事業，然而許多已經民營化的企業是否應該被包括在內？
2. 現在 WTO 沒有明確的規範，是因為牽扯到大家的利益。WTO 要求各國應將基本的國(公)營政策及買賣報告給其知道，但是國營事業之定位不清，所以很多國家都不提報。

(二十二)洪副所長德欽：

1. 呼應剛剛顏教授之提議，我們應該要依據當時簽定 GPA 的承諾做為討論國營事業是否適用採購法之基礎。
2. 關於國營事業的定義，其實在 GATT 總協定第 17 條有規定，若為營業性，非國營事業，適用本協定；若為非營業性則為國營事業，不適用本協定。
3. 在貴單位的研究計畫摘要有提到，國營事業適用採購法會影響採購彈性、採購成本、企業經營等等，但要排除其適用，則應提出實務上遭遇了哪些問題，理由何在？有可能是本身的作業問題、或內規綁住了，還是由於 GPA 或是採購法規定的問題，這些涉及法律上的因果關係，應先予釐清。
4. 若要排除採購法之適用，應注意政府採購協定的清單、承諾，留意是否有違反相關承諾義務。
5. 最後，還要參考目前經濟環境的狀況，尤其在 2008 年金融危機之後，某些先進國家逐漸脫離 GPA 規範，例如美國用美國貨(金融、汽車等)，所以現行 GPA 簽署國的做法，包括有無對國營事業機構進行補貼、紓困，很值得去了解，這點提供給研究團隊做參考。

(二十三)主席：

1. GPA 有承諾表，像科技研究是被排除在外的。

國營事業是否適用政府採購相關法規

2. 國內法違反了國際協定，只要沒有人提告則仍是合法的，國際協定不像國內法，一違反就當場違法。然而國內執行國際協定時，常常把它當成一個剛性法，這種做法不是很恰當，應加以檢討。我個人認為，我們要訂什麼規則就直接訂了，有否違反國際協定，待他國 challenge 再說，要修訂法律還要待立法院審議通過，也就是說我們還有一段時間可以做修改，如此有個好處，即縱然違反國際協定仍可幫助國內產業爭取一些有利的空間。

(二十四) 蔡副秘書長宏明：

1. 我很同意主席的看法。個人認為經濟部有很多駐外官員及相關行政機關，很想當模範生，永遠依循 WTO 的規範來制定規則，但這樣到底符合不符合我們的國家利益？像中國大陸立法，也都是以自己為主，實施一段時間再修改，才能帶來最大效益。
2. 至於國營事業之海外子公司，應否適用採購法之規範？

(二十五) 主席：

我的看法是，駐外單位無公權力，即使適用採購法應如何執行？若是真的無法執行，則法規應予鬆綁。

(二十六) 蔡副秘書長宏明：

我的建議是放寬採購法第 22 條的適用條件，讓它更加多元化，譬如基於市場競爭、時效或特殊之情況，國營事業可以根據實際狀況決定採取公開、選擇性或限制性招標。此外，國營會有國營事業管理法，也是可以對其逕行監督的。

(二十七) 左所長峻德：

國營事業管理法是不是能予鬆綁，這也是關鍵所在。

(二十八) 王視導景麟：

1. 國(公)營事業的定義，係依據國營事業管理法第 4 條及公營事業移轉民營條例第 1 條之規定，簡單來講政府持股占 50% 以上就叫國(公)營事業，國營事業是中央政府擁有的企業，而縣市政府的

就稱做公營事業。要提高政府持股比例的標準，立法院應該不會同意，甚至主張要修低，但因政府堅持，所以目前還是維持在 50%。當然每個國家對此認定的標準不一樣，有些 20% 或 30%。

2. 國營事業管理法是個特別法，裡面有很多規定現今根本無法執行，像國營事業的預算原只要主管機關核定就好，但現在要立法院同意，除非明文規定排除不受預算法的規範。但在目前立法院之政治環境下，要修改該法是不太可能的。
3. 採購法第 22 條第 1 項第 15 款之前提是「不適用公開招標或選擇性招標」，方得採用限制性招標，建議把這句話拿掉，這樣國營事業的決策彈性較大。目前像中油、台電等多用選擇性招標，而限制性招標較少被採用，像鈾原料因有特別的安全顧慮才敢用。台糖所面臨的是完全競爭市場，它要徵求經銷商，採用公開招標搭配最有利標，仍不易找到合格廠商。

(二十九)主席：

尋找經銷商、單純委外經營，非屬政府採購法規範的範疇，本來就沒有適用的問題，問題是政府機關或國營事業的首長不放心或不敢負責，所以就用採購法那套，去找工程會調解，結果是不被受理。

(三十) 王視導景麟：

像台糖賣斷給經銷商去銷售，不適用採購法，這個很明確；而幫忙促銷產品，且當超過一定數量時還會牽涉到佣金、獎金，這部份即會涉及採購法。

(三十一)主席：

國營事業採購若依照採購法採公開招標，則營業秘密的部份可能因此被公開，這是它比民營企業吃虧的地方。

(三十二)戴所長肇洋：

1. 我覺得鬆綁法規應考慮到行政人員的心態，他們的職責本即依法行政，做法較為保守。
2. 目前國營事業適用採購法是哪些部份出問題，應加以檢討，例如

國營事業是否適用政府採購相關法規

等標期太長?!

3. 我在想本研究主題為何訂成國營事業「是否」適用政府採購法規？研究結論究竟為適用或不適用，要如何寫？

(三十三)靖副研究員心慈：

1. 針對討論議題 4，我國適用 GPA 的國營事業已經很明確，請大家參閱該協定附錄 I 之 ANNEX 1-3；而國營事業不適用政府採購協定的範疇，則列於我們向 WTO 承諾的排除 GPA 適用之採購事項清單。
2. 再看服務業的部份，除工程會所列的排除清單，還要再去檢視我國入會的承諾項目，要去勾選幾個不同的部分再做處理，即使為我們開出來的清單未列入的項目，還要看對手國有否列入，有則不能排除。這部份中華經濟研究院曾幫經濟部準備多方談判相關資料，不過這是秘件，故在此不便提供。

(三十四)主席：

請大家對公司經營也表達一些意見，國營會對此應該很有經驗。

(三十五)王視導景麟：

1. 我們國營事業的經營確實相當困難。國營事業與民營企業一樣依公司法成立，都要遵守金管會、證期會之規定，並於公開發行觀測站發佈重大消息，所以民營企業需要遵守的，國營事業都要遵守。
2. 此外，國營事業內部皆要成立稽核室，隸屬於董事長之下，每年要編訂稽核計畫去執行，同時國營會、部裡會計室、審計部每年都會去查，所以監控國營事業的單位比民間的還多。現在則又引進獨立董事制度，每家公司有兩位，國營事業的控管機制比民營事業複雜許多。

(三十六)左所長峻德：

國營事業的限制太多，以中油為例，其油價調整根本是違反競爭原則，完全用政策處理市場行為，故很難要求國營事業的績效，而且

人事很難做調整，當然沒有競爭力；而台塑出口反而賺得更多。

(三十七)王視導景麟：

這是國營事業的痛，人事問題暫且不提，國營事業是政府施政的工具，當原物料漲價時，想要調價以反應成本，政府卻予凍漲，然中油是國營事業不敢外銷，它要維持國內油品供應；台塑無此限制，外銷反而賺更多錢。

(三十八)主席：

各位覺得國營事業適用政府採購法應該朝那個方向修正？

(三十九)靖副研究員心慈：

依據羅教授的提議，可將國營事業採購切割為兩塊，但應如何切割呢？第一，它負有政策目標，能把營利部份切割出去嗎？第二，它有專屬特權，切割後還能自己生存嗎？第三，國營事業若涉及能源，下游使用者的價格是被政府管制時，其政策影響民生重大，如此享有特權又有政策目標，若不適用採購法會不會變成大黑洞？我完全想不出來怎麼去運作，不如使其民營化，轉變為民營企業，不用背負政府的包袱，如此即可脫勾。

(四十) 主席：

- 1.對於羅教授的看法我有些不同見解，實際上根據 1947 年的 GATT 第 19 條第 2 項規定，其定義不像羅教授所講的那麼嚴苛，自用是遵守政府採購法，非自用遵守 GATT 規範，是一般的 **commercial consideration**，所以政府採購法應該限於政府立即或最終消費的情況，而不是供轉售或用以生產後以供銷售的情況，這個部分已經很清楚。如果進口一個設備是供生產後銷售的話，本來依 GATT 規範就可以排除採購法之適用，我們不用自己綁死自己，認為這是採購法適用的範圍，所以這個部分鬆綁，應沒有太大的困難。
- 2.以前修法時我們有找台電來開會，他們 **confirm** 說外國電力公司從頭到尾只用一個廠牌，而台灣電廠則有許多國家的廠牌，不同國家的設備其零組件規格都不同。台鐵經營的那麼辛苦亦然，每

國營事業是否適用政府採購相關法規

一種火車頭來源國都不同，系統也不同，技術人員要學習各國的技術，就會有很多冗員，也不容易發展自己的技術，所以法規鬆綁是有討論的空間。

(四十一)王視導景麟：

台電每個電廠的廠牌都不一樣，他們有個科目叫專案配件，為了避免電廠發生問題時從國外採購零組件之時程太長，所以每套系統都要有備料，如果壞掉才能馬上去搶修。然而這些備料都是公司資金的壓力。

(四十二)靖副研究員心慈：

若早已曉得會有這樣的狀況，台電需要採購時，當初選定了一個最好的廠商之後能不能直接限定用這家廠牌嗎？

(四十三)主席：

政府採購法第 26 條規定不能指定廠牌，除非明文排除政府採購法的適用，才能解決，要不然問題永遠存在。

(四十四)戴所長肇洋：

公務人員深怕圖利廠商，所以保守行政，怕被檢舉而遭檢調約談，因此整個採購過程要花費很多時間，有時甚至不惜流標重來一次，這是人為上的限制。然而採購法是人定出來的，所以希望可以修法，適度予以放寬，但這裡要跟除罪化做連結，否則國營事業人員仍會害怕。

(四十五)主席：

早期核電廠都統包給一家廠商去採購，不受採購法之限制，就非常有效率。但這次核四並未採統包，每個儀器採購都要公開招標，結構是否安全尚且不論，但施工工期延宕、成本暴增，卻是不爭的事實。因此國營事業的決策者必須考量，如果通通切開去公開招標，整個工作時程將無法掌控。

(四十六)洪副所長德欽：

1. 國營事業管理法規定官股占 50% 以上，剛才有提到私有化，若把官股降到 50% 以下是否即可排除適用政府採購法？但持股 49.99% 可能仍是最大股東，具有實質控制權，或許讓國營事業私有化，也是一種思考。
2. 不論官股有沒有降到 50% 以下，如果國營事業排除適用政府採購法，即要採取公司經營之管控措施，但一定金額以上的大宗採購，比如說台鐵採用公開招標或開國際標，這也有正面的效益，可以引進更多外來競爭及技術，價格合理化。
3. 至於技術移轉，GATT 只針對開發中國家技術移轉作規範，但是何謂開發中國家、低度開發國家並沒有明確規定，由各會員自行認定，參考世界銀行各國國民所得去列舉一批低度開發國家，他們比較有權利譴責開發中國家，這點補充提供做參考。

(四十七)靖副研究員心慈：

1. 國營事業要是切開來的話，必須參採民間 KPI(績效評估指標)機制，用以衡量公司人員之績效，看看每個人於不同領域的表現，加總起來以後，除了底薪之外給予獎金。但如此一來，政府對於國營事業人員又要跳脫原來的薪資，又要給予誘因，又不要受到立法院的干擾，這點並不是很明確。
2. 另外，做生意本就起起落落、一定有賺有賠，有獎勵亦應有處罰，而處罰的那塊要怎麼切割？國營會有沒有這樣的想法？

(四十八)王視導景麟：

國營事業排除政府採購法，公司自己要建立一套內控機制，訂定內規且一定要董事會通過。接下來內部要成立稽核單位，訂定年度稽核項目，尤其採購即是重點稽核項目。再來是公部門(如國營會)的稽核，若有違法失職，審計部、監察院會去查，相關人員都會受到處罰。

(四十九)靖副研究員心慈：

就我們所接觸的，國營企業的領導者也很重要，公司董事長、經營

國營事業是否適用政府採購相關法規

者由政府指定就不可能成功，而現行國營事業董事會如何組成？

(五十) 王視導景麟：

現在國營事業董事會之結構，包括公股董事、兩席獨立董事、勞工董事（工會代表）、民股董事、監察人，比民間的董事會結構還要複雜。

(五十一) 靖副研究員心慈：

我覺得這就是問題所在，因為要滿足不同的利益。如果國營事業把兩塊切開來，而領導者不成功怎麼辦？切割之後續問題(例如政策目標、生存發展)如何處理？

(五十二) 主席：

1. 我覺得不是那麼難切割，自政府委託科技研究排除政府採購法辦法第六條第三項修法後，也用了好幾年，像經濟部工業局做得很多，以他們的經驗來看，看起來沒有太大問題，後來訂定的子法有一些監督的體系，反而是簡化的。
2. 若為商業性之採購，當初的商業考量、風險判斷之標準，這些經過充分考量或經過董事會充分討論的部份，以事後的觀點去追究當年的決策是否正確，這是不公道的。以雪山隧道為例，監察院曾經要糾正此案為何決定用 TBM 挖隧道？當時係經過許多專家學者開會討論評估的，現在事過境遷，於工程會開會時說當時是個錯誤，實在讓人無法接受。
3. 其實不必擔心國營事業無法管控的問題，如果能提高效率，而且完全依照商業考量，應是比較好的方向。現在很多國營事業不再是獨占性公司，像中油就不是獨占，面臨強大的市場競爭，然而每位員工對於營業額的貢獻度偏低，卻無論如何還是要肩負政策任務，若能鬆綁一些法規，效率就能提高一些。

(五十三) 研考會石副研究員慧芳：

我今天是來聆聽大家的意見，我們部門是負責國營事業的管考，很關心國營事業的政策任務，一方面政府希望他們能賺錢挹注國庫，

一方面政府採購法自 88 年適用之後，對他們採購上有一些限制，造成兩難，所以希望研究團隊幫忙探討是不是有更好的方向，而本會對於研究主題－「是否」適用採購法－也是經過一番的討論，沒有「不適用」的預設立場，希望大家 open-mind 提出意見，能有更彈性的措施，以後修法使國營事業能生財。

九、主席結論：

本會議的各項意見與建議，將做為本研究擬定政策性建議及採購法修法方向之憑據，感謝各位專家學者之蒞臨指教。

十、散會（下午四點十分）

國營事業是否適用政府採購相關法規

附錄六
問卷調查題目

I. 問卷填答人之基本資訊

1. 填答人所屬機關(構)名稱：_____
2. 填答人所屬部門之性質：(請勾選)
 - 採購部門
 - 業務承辦單位(不辦理採購)
 - 主管部門
3. 填答人參與採購業務之年資：(請勾選)
 - 5 年以下
 - 5~10 年
 - 10 年以上
4. 填答人主要參與採購業務之類型：(請勾選)
 - 工程類
 - 財務類
 - 勞務類
 - 其他 (請說明：_____)

II. 國營事業適用政府採購法所面臨之問題

1. 政府採購法將採購分為工程、財物、勞務等三大類型，因此，國營事業只要是有關工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等均有本法之適用。如此一體適用而未區分國營事業採購之目的或性質，您認為是否合理？
是 否 無意見 理由：_____
2. 政府採購法規定國營事業採購「供轉售或供製造、加工後轉售之標的」得以限制性招標方式辦理，您認為此規定是否足以解決招標程序之問題？
是 否 無意見 理由：_____

國營事業是否適用政府採購相關法規

3. 承上題，上述規定之用詞包括供轉售、供製造、加工後轉售等其定義或範圍有否不明確而需進一步定義，俾國營事業憑辦？
有 否 無意見 理由： _____

4. 即使採取限制性招標程序，政府採購法之其他規定，例如等標期、押標金及保證金、履約管理驗收、不良廠商之公告及異議申訴調解等相關規定，對國營事業仍有適用。您認為對國營事業何種採購而言，這些作業流程顯過於冗長費時？

5. 您認為政府採購法最有利標之作業規定是否因程序繁複，致緩不濟急，包括評選項目及權重之訂定，評選委員之遴選等面向？
是 否 無意見 理由： _____

6. 承上題，您認為政府採購法最有利標之要件（例如採購需具異質性，需有事業主管機關核准）是否過於嚴苛，且易遭檢調事後質疑，致國營事業不敢如一般私人企業因事制宜？
是 否 無意見 理由： _____

7. 您認為政府採購法底價訂定之規定是否適於從事營業競爭之國營事業，例如原物料價格於短期內大幅變動，預算及底價編定不易，而常有底價偏低廢標重來、浪費採購時效之情事？
是 否 無意見 理由： _____

8. 國營事業於選擇衛星工廠時，工程會認為可採選擇性招標，建立合格廠商名單方式辦理；如係經常性採購，卻無法建立六家以上之合格廠商名單者，建議以公開招標或選擇性招標配合長期契

約、複數決標方式辦理。您認為此建議做法是否滿足國營事業之需求？

是 否 無意見 理由：_____

9. 國營事業因應不同屬性與規模之採購，依政府採購法規定係採分層負責（或授權）機制，您認為此類機制是否適合 貴事業/公司/機關？

是 否 無意見 理由：_____

10. 就技術服務採購而言，例如委託研究或廣告製作，您認為國營事業是否常因無法精確描述採購需求或只能訂定一般需求，致難以選定（或指定）最適合的廠商或專家？

是 否 無意見 理由：_____

11. 國營事業之採購規模較一般公務機關者龐大，致多數採購金額超過採購法規所訂必須公告招標之門檻，就提升國營事業之採購效率考量，是否有必要調高該門檻值？

是 否 無意見 理由：_____

12. 您認為政府採購法之異議申訴制度及履約爭議處理機制（包括調解及仲裁），是否有助於國營事業解決糾紛或減少爭議事項？

是 否 無意見 理由：_____

13. 您對國營事業適用政府採購法所面臨問題之其他意見：

III. 國營事業適用政府採購相關法規之利弊

1. 國營事業採購於政府採購法施行後需依其規範，您認為這是否有助於國營事業之形象或商譽之提升，進而吸引許多國內外廠商參與採購？

是 否 無意見 理由：_____

2. 政府採購法對於採購承辦人員而言實際上亦屬保護傘，可免使其受外界人士施壓而影響採購決定或程序，倘國營事業之採購不適用採購法，是否反將造成採購承辦人員之壓力？

是 否 無意見 理由：_____

3. 承上題，適用採購法亦可能因採購承辦人員謹慎要求程序符合法規方願簽辦，致國營事業之採購時效彈性低，致易誤失商機？

是 否 無意見 理由：_____

4. 國營事業之採購適用政府採購法，是否將增加採購作業人力與成本，影響國營事業之經營績效？

是 否 無意見 理由：_____

5. 國營事業適用政府採購法，亦使得廠商必須熟悉政府採購程序，重複準備許多投標文件，您認為這是否將影響廠商參與國營事業採購之意願，從而限縮國營事業生產/供應鏈之成長與發展？

是 否 無意見 理由：_____

6. 您認為國營事業之採購是否因採購法之透明化要求，致招標過程中揭露事業之投資計畫、經營策略，而影響事業經營競爭力？

是 否 無意見 理由：_____

7. 對於純粹以營利為導向之國營事業而言，適用政府採購法的結果，是否影響其進入國際市場或影響其於國際市場之競爭力？

是 否 無意見 理由：_____

8. 您對國營事業適用政府採購法規之利弊之其他看法：

IV. 對國營事業是否適用政府採購法之政策或修法建議

1. 就 貴事業/公司/機關之經營現況而言，您認為政府採購之哪些法規/制度最有修正/調整之必要？

是 否 無意見 理由：_____

2. 承上題，請具體指出修正/調整的面向，例如選擇性招標之合格廠商家數、採購金額門檻等。

3. 政府採購法明訂「公營事業之採購依本法規定辦理」，您認為本法對於國營事業之定義是否明確？是否應與「公營事業」一詞有所區別？

是 否 無意見 理由：_____

4. 「國營事業管理法」及「公營事業移轉民營條例」兩法於事業之用詞及定義不一，您認為有無釐清並明確規範之必要？

有 無 無意見 理由：_____

國營事業是否適用政府採購相關法規

-
5. 從我國的 WTO 政府採購協定清單中可知，國營事業之採購行為並非即有 GPA 之適用。因此，對於不適用 GPA 之國營事業的商業性採購行為，您認為是否應排除政府採購法之適用範圍？

是 否 無意見 理由：_____

-
6. 我國簽署之 WTO 政府採購協定已將國營事業列入政府採購清單，是否對於 貴事業/公司/機關之經營更加有利？

是 否 無意見 理由：_____

-
7. 倘未來採購法修法，排除國營事業採購應適用政府採購法之規定，貴事業/公司/機關是否有能力設計更符合自身需要之採購作業程序及公司治理規範？若有，請提供說明。

是 否 無意見 說明：_____

-
8. 由管制革新、競爭政策、公司治理及公部門治理等四大面向，貴事業/公司/機關對於採購相關之程序或作業，有何創新或變革之處，可供各界借鏡？

有 無 無意見 理由：_____

-
9. 您對於國營事業是否適用於政府採購法之其他建議：

附錄七
問卷調查結果統計分析

※本問卷統計分析總說明：

1. 本問卷針對我國所有國營事業機構進行調查，共計 23 個單位，各事業機構名稱如下表所列。
2. 本研究問卷調查之進行，係請研考會代為轉函各國營事業機構，並由其自行決定問卷之回覆方式與份數。
3. 本問卷發出日期為 98 年 11 月 5 日，至 99 年 2 月 5 日為止，回收問卷共計 449 份。
4. 本問卷之統計與分析表格中有「選項不明」之欄位，其係表示傳真回覆結果無法判讀，故註記為選項不明，以避免合計數量失真。

I. 問卷填答人之基本資訊

一、依填答人所屬機關(構)分類：

| 主管機關 | 事業機構 | 份數 | 主管機關 | 事業機構 | 份數 |
|--------|----------|----|---------|----------|--------|
| 中央銀行 | 中央銀行 | 8 | 經濟部 | 台灣電力公司 | 291 |
| | 中央造幣廠 | 20 | | 台灣中油公司 | 4 |
| | 中央印製廠 | 5 | | 台灣糖業公司 | 11 |
| 財政部 | 臺灣銀行 | 6 | | 漢翔航空工業公司 | 0 |
| | 台灣土地銀行 | 9 | | 台灣自來水公司 | 3 |
| | 中國輸出入銀行 | 1 | | 交通部 | 臺灣郵政公司 |
| | 中央存款保險公司 | 1 | 臺灣鐵路管理局 | | 40 |
| | 台灣菸酒公司 | 2 | 基隆港務局 | | 26 |
| | 財政部印刷廠 | 1 | 台中港務局 | | 2 |
| 行政院衛生署 | 中央健康保險局 | 2 | 高雄港務局 | | 5 |
| | | | 花蓮港務局 | | 1 |
| 行政院勞委會 | 勞工保險局 | 1 | 行政院退輔會 | 榮民工程公司 | 1 |
| | | | — | 單位不明 | 3 |
| | | | 總計 | | 449 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

二、依填答人所屬部門性質分類：(有部份問卷複選)

| 採購部門 | 業務承辦單位 (不辦理採購) | 主管部門 | 其他 | 未勾選 | 合計 |
|------|-------------------|------|----|-----|-----|
| 195 | 229 | 23 | 2 | 5 | 454 |

三、填答人參與採購業務之年資：

| 5年以下 | 5~10年 | 10年以上 | 未勾選 | 其他 | 合計 |
|------|-------|-------|-----|----|-----|
| 203 | 96 | 141 | 3 | 6 | 449 |

四、填答人主要參與採購業務之類型：(複選)

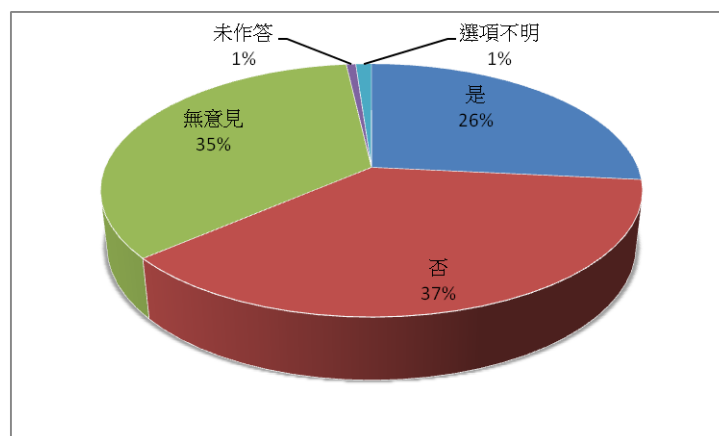
| 工程類 | 財務類 | 勞務類 | 其他 | 選項不明 | 未勾選 | 合計 |
|-----|-----|-----|----|------|-----|-----|
| 152 | 222 | 153 | 18 | 3 | 3 | 551 |

II.國營事業適用政府採購法所面臨之問題

一、政府採購法將採購分為工程、財物、勞務等三大類型，因此，國營事業只要是有關工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等均有本法之適用。如此一體適用而未區分國營事業採購之目的或性質，您認為是否合理？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|-----|-----|-----|------|-----|
| 119 | 167 | 155 | 3 | 5 | 449 |



37%填答人認為國營事業一體適用採購法而未區分採購之目的或性質是不合理的。然本題答覆「無意見」者有 35%，填答人心態略可分成兩類：(1)無顯不合理之處而毋需回應，(2)不瞭解情形而不置可否，依常理推斷，前者心態居多，故與答覆「是」合理者加總後，可能亦有近半數認為尚屬合理。

(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：
 1. 分類清楚，不必區分目的或性質。
 2. 一體適用簡化採購流程。
 3. 就已執行之業務而言，採購標的與國營事業與否並無明顯差異。
- 答覆「否」者：
 1. 國營事業因屬營利事業機構與一般行政機關有所不同，但受政府採購法或公務人員規範約束，實不合理。
 2. 國營事業之採購與民間事業機構相同，與政府機關之運作有很大的區別。
 3. 國營事業與一般行政機關之採購目的或性質有不同之功能與需求，一體適用導致國營事業單位行政效率減弱，降低與民間企業競爭的快速應變能力。
 4. 國營事業工程業務有其變異性，不區分目的與性質反易生偏差徒增爭議。
 5. 只為防弊不考量營運績效之採購機制不應適用於公司組織。
 6. 因國營事業為求國內經濟穩定，常肩負政策性任務，故與採購法制訂本意有所干戈。
 7. 政府採購法將採購分為工程、財物、勞務等三大類型，幾已涵蓋所有採購，國營事業成立之背景與功能各有不同，相對其採購之目的或性質甚至擔負之政策任務自有歧異之處，故一體適用政府採購法，當然不合理。
 8. 國營事業採購之工程較一般採購工程肩負更多政策與社會使命，應有所區分。
 9. 未能明確區分電、水、油、糖、台鐵...等目的事業，混為一體適用工程、財物、勞務採購，增添承辦人員困擾。
 10. 大型採購案往往兼具數種性質，難以界定其類型，從金額認定亦有困難。
 11. 受限於公開招標，品質無法掌控，價格、品質無法兼顧。

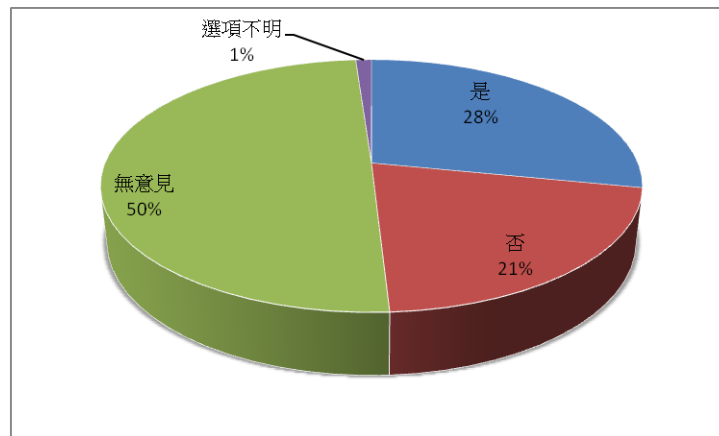
國營事業是否適用政府採購相關法規

12. 使國營事業無法有效掌握商品品質及時效，進而影響市場競爭力。
13. 採購程序影響時效性，例如配電設備或機組零件設備急需更換時礙於採購法無法立即購買更換。
14. 有些不需繁複程序可簡化。
15. 應區分出適當的金額額度。
16. 應區分性質，例：財物方面可鬆綁之。
17. 以台電配電工程而言，與一般工程性質不同，應有所區分。
18. 應區分個案採購之性質，適用政府採購法是否合適。
19. 應視採購之目的及放寬公告金額之限制，因國營事業為生產事業，品質之優劣為重要之考慮因素。
20. 一體適用未必適於國營事業，應視其特性劃分。
21. 國營事業採購應依其目的或性質，區分是否適用採購法，彈性應放寬。
22. 為提昇國營事業經營績效，應再檢討並修法俾利據以執行。
23. 應就不同採購目的或性質，訂定適用之法。
24. 應另修訂國營事業採購要點。
25. 應依各國營事業之性質規範之。
26. 國營事業若要朝向企業化經營，應不適用採購法，因採購較無彈性與時效，無法購得價美物廉且耐久之標的物。
27. 已有設備之維修用料，應可不受政府採購法之規範，避免採購到次級品或非正廠零件。
28. 電廠變電所機組廠牌太多，故專用配件須均準備，造成庫存金額太高與私營電廠均為同一廠牌機組無法競爭。
29. 土地租售及雙方先談好價格，若再依政府採購法規定程序辦理，似有多此一舉之譏。

二、政府採購法規定國營事業採購「供轉售或供製造、加工後轉售之標的」得以限制性招標方式辦理，您認為此規定是否足以解決招標程序之問題？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|------|-----|
| 126 | 95 | 223 | 5 | 449 |



28%填答人認為國營事業採購「供轉售或供製造、加工後轉售之標的」逕以限制性招標方式辦理即可解決招標程序之問題。然本題答覆「無意見」者高達 50%，可能有多數無相關採購經驗，因不瞭解情形而不置可否，故不能遽而認定為限制性招標定可解決招標程序之問題。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 保持品質穩定。
2. 縮短採購時程。
3. 為強調特殊擁有性。
4. 保障相關提供者。
5. 採限制性招標可縮短採購時程，但內部簽核程序確較一般招標方式繁瑣。

● 答覆「否」者：

1. 決策者需承擔較重責任。
2. 限制性招標過於繁複曠日廢時，無法針對需求。
3. 自行營運之標的也涉及品質及效率，非只有供轉售者。
4. 未強調特殊擁有性。
5. 無明確規範標的物，會造成招標程序難以認定引用方式失當。
6. 此規定不適用本處發包工程。
7. 限制規定太繁雜，程序繁複，限制太多不必要。
8. 加工所需之原材料與物料甚多，得似乎讓事業機構造成裁量之困擾。
9. 所指「標的」定義不夠明確，書面請求主管機關釋示，結論

國營事業是否適用政府採購相關法規

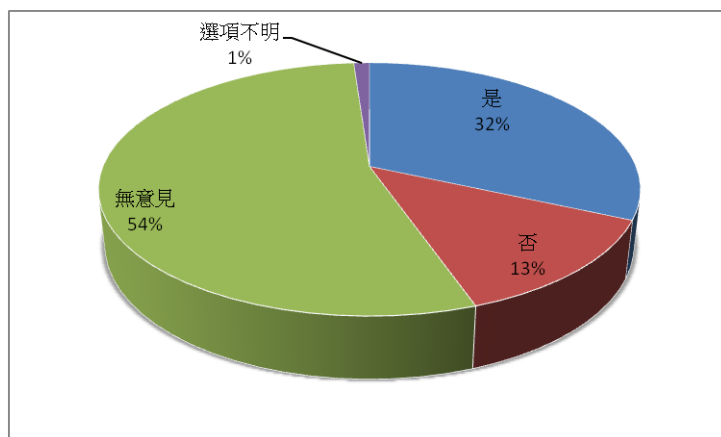
又常為模稜兩可或「請本於權責自行核處」之答案，致使招標單位承辦人員猶豫躊躇，為免落入圖利特定廠商之疑，不敢引用。

10. 所謂「供轉售或供製造、加工後轉售之標的」，乃相當抽象之概念，實務上均從嚴解釋，以本公司而言，除原油之採購，以及因與轉投資事業之商業需求外，甚難以「供轉售或供製造、加工後轉售之標的」為由，以限制性招標方式辦理。
11. 限制性招標太多外在因素干擾。
12. 限制性招標在裁量權不明下，不足以解決程序問題。

三、承上題，上述規定之用詞包括供轉售、供製造、加工後轉售等其定義或範圍有否不明確而需進一步定義，俾國營事業憑辦？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|------|-----|
| 143 | 58 | 243 | 5 | 449 |



32%填答人認為「供轉售或供製造、加工後轉售」等用詞之定義或範圍不夠明確。然本題答覆「無意見」者高達 54%，可能有多數無相關採購經驗，因不瞭解詞語而不置可否，若為如此，則這些用詞之定義或範圍更需明確定義，俾國營事業憑辦。

(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：
 1. 需定義明確供遵循。
 2. 加工後轉售之定義應規定更詳細。
 3. 用詞應簡單淺顯。

4. 應含自行營運之採購標的。
5. 如製程設備更新等工程採購是否屬之？
6. 有需要放寬解釋。
7. 文字定義不明，需多加宣導，並安排人員教育訓練，而不是看法規，而不明白其意義。
8. 過去工程會有釋函認為基於轉售對象之需求者始得以採限制性招標，不知原因後來又取消。
9. 因為法條文字均甚精簡，存留太多解釋空間，建請增訂作業說明之類之補充文件，以供招標機關有更確之依據。
10. 建議就國營事業經營項目/特性提供正面表列項目，俾利憑辦。

● 答覆「否」者：

1. 限制性招標方式只是採購法規中小小的環節，如僅就供轉售、供製造、加工後轉售等其定義或範圍，做進一步定義，仍不能解除國營事業是否適用政府採購法之疑慮。

四、即使採取限制性招標程序，政府採購法之其他規定，例如等標期、押標金及保證金、履約管理驗收、不良廠商之公告及異議申訴調解等相關規定，對國營事業仍有適用。您認為對國營事業何種採購而言，這些作業流程顯過於冗長費時？

- 對於下列國營事業之採購，政府採購作業流程過於冗長費時：
1. 緊急採購。當緊急用途時，這些流程過於費時。
 2. 財物採購。
 3. 庶務性採購。
 4. 工程採購，因有時工程須於一定時間內施作。
 5. 勞務採購。
 6. 原物料採購。
 7. 傭船作業。
 8. 有關配合政府採購之推動所需之採購，常見政策推動之急迫而使得依法辦理時，作業顯得冗長費時。
 9. 採購原廠之專用配件（即零配件）如仍須依各金額之限制其等標期，鮮有降低時效，不符額實際需求。
 10. 專用配件及設備請修。
 11. 對小額採購應採用不同的規定。
 12. 與環保有關採購。

國營事業是否適用政府採購相關法規

13. 財物之小額採購。
 14. 未達公告金額之採購及限制性招標之採購。
 15. 營業用採購。
 16. 材料及設備(發電機)採購，失去市場之先機，尤其電廠之興建短則三、五年，長則十多年。
 17. 工程採購原有採購之後續擴充。
 18. 未達公告金額有時效性採購。
 19. 以財物採購套裝軟體，限制性招標程序作業流程冗長費時。
 20. 建廠之材料採購。
 21. 臨時或突發性工程採購。
 22. 緊急搶救復原重建工程採購應讓國營事業有更大之自主權以排除不良廠商及設備。
 23. 購煤油等及技術服務採購。
 24. 金額少者一般採購應簡化，放寬限額標準。
 25. 一年以下，金額不大之設備、工務、勞務發包採購工作。
 26. 一般勞務財物及小工程，因作業程序繁多，往往耗時甚鉅。
 27. 於民生相關之工程往往具有高度時效性，現今社會大眾對政府與國營事業有極高的要求，對於採購等因素延誤，往往無法取得諒解。
- 對於國營事業採購造成冗長費時之政府採購規定：
 1. 國營事業採購招標作業流程過於冗長費時，常遭外界詬病，與廠商爭議調解訴訟不斷，例如統包工程採最有利標，作業工期、效率、品質未見明顯提昇。
 2. 招標程序：公開招標、公開取得。
 3. 採限制性招標，即有其急迫性、特殊性及時效性，若再繁文縟節，實在緩不濟急。
 4. 以限制性招標程序如遇有不可預見之緊急事故時等標期得配予自定。
 5. 應可開放採取限制性招標程序，針對特殊材料或工程招標程序(如配合系統停電季節性工程)較冗長費時。
 6. 等標期過於冗長。
 7. 等標期（含公開閱覽制度成效不彰）、如有公開閱覽，其等標期應可扣除。
 8. 政府採購法已施行十餘年，對有興趣之廠商已熟悉採購法程序，故等標期應可適時檢討縮短，以配合一些急需用料單位

- (或施工單位)之辦理採購作業。
9. 為因應運輸及維護需要，對特殊備品零件及材料等採購應縮短等標期，以利招標取得原物料。
 10. 對於已完成驗收之標案，如再辦理後續採購，其等標期及押標金，實無必要浪費時日及程序。
 11. 最有利標評選之作業流程較為費時，程序繁瑣。
 12. 履約保證金一般以採購金額 10% 之計，國營事業之勞務採購中如運送或營運管理契約，事業機構提供之財物價值金額相比並不等值，例如運送契約為運價總計之 10% 但貨品之價值可能常高達運價之上百倍，相較之下風險太高。
 13. 驗收時派主驗、監驗、會驗等人員之配合，對時間日期比較困難，冗長費時。
 14. 異議申訴，因其處理過程冗長，而公務員必待審議委員會處理完竣後才有下一步之動作。此種對時程影響甚鉅，往往延宕七個月以上。
 15. 不良廠商之公告及異議申訴調解等相關規定，這些作業流程顯過於冗長費時。
 16. 工程採購中，常因廠商異議申訴調解，無法即時完成致延誤整個工程履約後續程序。
 17. 以履約管理驗收、異議申訴調解之流程最令採購承辦人員畏懼及繁瑣。
 18. 國營事業於辦理採購，如有招標、審標、決標等爭議時，依政府採購法規範，廠商須先向原機關提出異議，如對異議處理結果不服後，始得向申訴審議委員會提出申訴。唯目前異議處理程序存有實質效果不彰問題，因採購爭議係源於兩造對採購程序認知不同，再由爭議當事人一方（機關）進行爭議之審議，並無法有效解決爭端，恐徒增辦理採購時間，延宕採購時效，宜謀解決之道。
 19. 若經辦標案不多（如：每年或每兩年一次）要重新檢視法規，法規又常再修改，浪費許多時間、精力。
 20. 國營事業有其經營的政策目的，基於商業行為，良好之採購機能與效率，是奠定企業營運順利成功的重要基石，有關等標期、押標金及保證金、履約管理驗收、不良廠商之公告及異議申訴調解等相關規定，自政府採購法實施以來，儼然是羈絆國營事業經營之重大關鍵。

國營事業是否適用政府採購相關法規

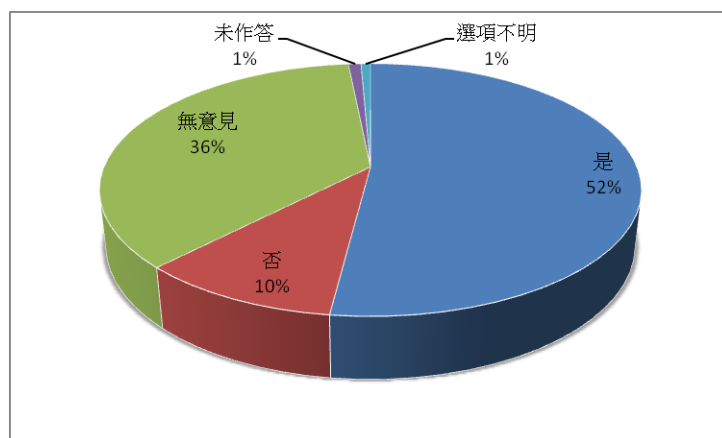
21. 所定辦法若仍沉迷於防弊為出發點，欠缺三信心與無法破除公務員自保心態，則每一規定必衍生各種礙難。
22. 應針對國營公司性質，授權董事會決定相關規定，不能礙於目前法令而失去時效性。

- 對於政府採購法之於國營事業之看法：
 1. 不會，限制性招標之議比價無需公告，無等標期過長問題。限制性招標得免收押標金。履約保證金及履約管理為保障機關，更應務實好做，個人認為不會冗長費時。
 2. 法令鬆緊適宜，但條文應更明確規定限制性招標各項規定之細項及子項，讓辦理採購單位依循辦理，不會產生各項疑慮。
 3. 覺得採購法相關規定非常得體，有些條文有合理的等標期，「應」與「得」的使用可個案討論非一成不變。
 4. 政府採購法規均適用於工程採購勞務採購，且有其必要性，但建議簡化流程以提高效率。
 5. 國營事業悉依政府採購法處理，相關機構其作業流程已充分考量主辦單位及承包商必要作業時間。
 6. 雖顯繁雜，惟採購案件基於慎重，仍屬必要。

五、您認為政府採購法最有利標之作業規定是否因程序繁複，致緩不濟急，包括評選項目及權重之訂定，評選委員之遴選等面向？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 234 | 46 | 162 | 4 | 3 | 449 |



半數以上填答人認為政府採購法最有利標之作業規定及程序繁複，致國營事業採購作業常有緩不濟急之情事。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 本廠認為作業程序繁複，且需報上級機關同意，較費時。
2. 最有利標之作業因程序繁複，緩不濟急，易生弊端，事後爭議不斷。
3. 不但程序繁複，因作業期程長，保密作業不易，常易遭檢調單位調查。
4. 為辦理最有利標實務上須耗費 1.5~2 年，倘有為縮減工期而將統包納入形成統包最有利標，則該多耗費 1.5 年部份難以圓謊。
5. 大多數採購案件承辦人均畏於採購最有利標辦理，甚至視為洪水猛獸，即可證明。
6. 開標程序冗長費時，才能完成決標。
7. 增加工作，影響工作效率。
8. 不採用，因容易遭質疑。
9. 最有利標手續似嫌繁瑣，亦易滋生流弊(如洩密)，採用時無以為之。
10. 急迫性應簡化程序。
11. 依政府採購法第 56 條第 3 項，本公司採最有利標決標者，應先報經濟部核准，無法自主彈性採最有利標決標方式。且採最有利標及準用最有利標辦理時，評選委員應自公共工程委員會「政府採購評選委員會專家學者建議名單資料庫」中選取，該資料庫中之外聘專家學者往往不了解本公司電力工程特性，而無法確實有效為本公司評選出優良廠商。
12. 最有利標如果真能本諸良知，將是一大福祉，評選委員不是榮譽職，應有相等權責與充份時間；更非一份簡報或幾張紙片就決定。
13. 由不同廠商所供應之工程、財物或勞務，於技術、品質、功能、效益、特性或商業條款等有差異者，以合於招標文件規定之最有利標為得標廠商，作為決標原則，以確保廠商之供應品質，吾人本應樂觀其成，然則政府復制定最有利標之作業規定等繁複措施，旨在防杜弊端發生，卻嚴重影響採購效率，且需動用甚多採購人力及延聘學者專家，增加作業成本。

國營事業是否適用政府採購相關法規

14. 最有利標在台灣不適用，最有利標之作業應予停用。
15. 評選委員之遴選並非強制性，除工程會電腦名單（資料庫）尚需取得委員之同意，故需花費較多作業時間，尤其是偏遠地區之單位。
16. 評選委員專業領域較難符合現場實際需求。
17. 評選委員於寒暑假期間不易聘請。
18. 評選委員專業素養佳者不願擔任，委員時間安排不易協調（經辦人盡可能安排各委員均能出席時間，以免遭詬病）。
19. 評選委員選擇機制不錯，但公告金額以多少應適用似乎大費周章，實務上 100 萬以上委員興趣缺缺。
20. 評選委員會成立過程過於繁瑣。
21. 評選委員資格有再區分之必要，事業內部有專業，常被排除無法當委員。

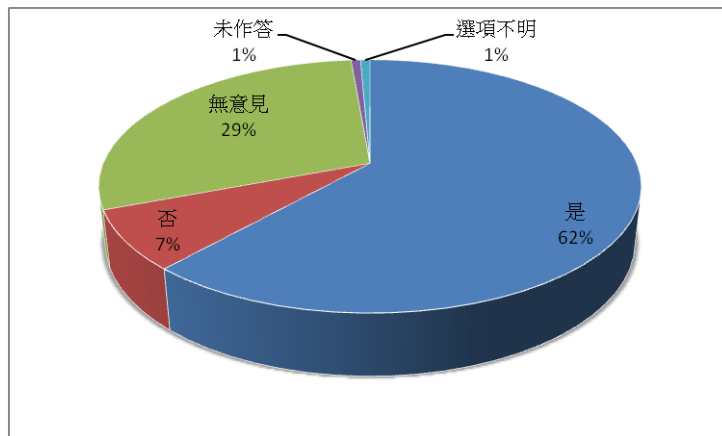
● 答覆「否」者：

1. 承辦人員可依規定作業。
2. 手續雖較繁雜，但其公平、公信度也較高，各有利弊。
3. 最有利標之作業規定雖繁複、且評選委員之專業程度一致，惟對業務單位仍有其效益性。
4. 但可買到需要之產品，避免低價搶標。
5. 最有利標之作業規定最主要的功能是可以不用最低價得標，可使採購單位比較容易選聘到優良的廠商，但是對於採購的時程而言，並無幫助。
6. 對於重大公共工程案件，主管機關可訂定最有利標評選項目之標準，以供各單位有辦理之依據可循。
7. 主管機關應蒐集各類最有利標之採購標的評選資料供各單位依循辦理。

六、承上題，您認為政府採購法最有利標之要件（例如採購需具異質性，需有事業主管機關核准）是否過於嚴苛，且易遭檢調事後質疑，致國營事業不敢如一般私人企業因事制宜？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 277 | 34 | 132 | 3 | 3 | 449 |



大多數填答人認為政府採購法最有利標之要件過於嚴苛，使國營事業無法如一般私人企業因事制宜，掌握商機。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 國營事業辦理最有利標之採購，應先報經上級機關核准。上級機關必待理由充分才准予辦理最有利標，此延宕採購期程。
2. 應充分尊重國營事業之決策，上級單位從旁協助督導，一切成敗責任由事業單位負責。
3. 檢調人員以防弊心態且對採購法不具專業，造成承辦人員（採購部門）壓力很大，致對最有利標產生排斥心態。
4. 本廠建議將異質性認定放寬，依採購標的性質授權機關自行認定即可。
5. 最有利標、異質最低標皆為上級重點查核項目。
6. 加重主管機關責任，使之畏懼不敢核准，案子無法推動。
7. 國營事業辦理最有利標之採購，應先報經上級機關核准，除作業手續繁瑣冗長外，其評選項目無一標準可循，故本處多以公開招標及最低標方式辦理採購。
8. (1)不需要限制及核准，由辦理機關自行斟酌辦理。(2)事後審核之，如有不法由司法機關偵辦。(3)確保品質與時效。(4)不同的廠商會產生相同或不同的採購品質。
9. 異質性解釋函過於寬鬆，形成有明定等於沒明定，一切仍交付機關自由認定易引起外界質疑，以小綁大及弊端孳生，甚或品質提昇不到 10%，經費多耗 20~30%。
10. 但非唯一理由，技術規格的異質性常造成限制性競爭之爭

國營事業是否適用政府採購相關法規

議，陷入綁標之困擾。

11. 應依採購之迫切性、重要性因事制宜。

12. 因為公務員心態想負責也會怕以致於不用最有利標就沒事。

● 答覆「否」者：

1. 只要不洩密，是很公平合理的。

2. 易生弊端的採購招標方式應有更嚴謹的管控機制。

3. 但這也在所難免，最有利標之程序若不嚴謹，則可能遇到不可預知且更糟之狀況。

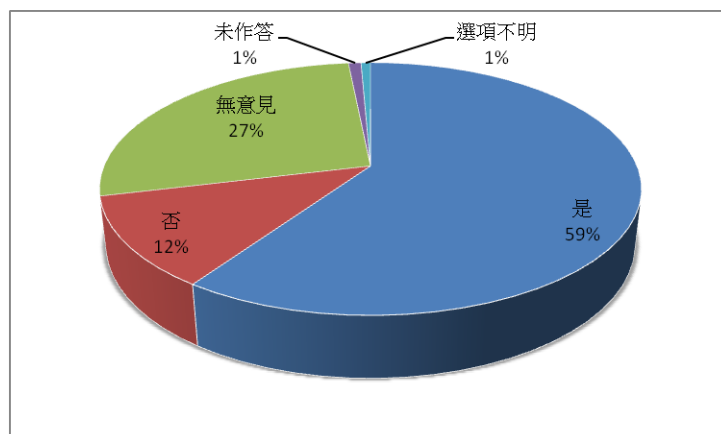
4. 可採「準用最有利標」方式辦理。

5. 辦理專業服務、技術服務及設計規則等，經由公開評選優勝廠商應可準用採購法最有利標方式，毋需報備上級機關核准。

七、您認為政府採購法底價訂定之規定是否適於從事營業競爭之國營事業，例如原物料價格於短期內大幅變動，預算及底價編定不易，而常有底價偏低廢標重來、浪費採購時效之情事？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 267 | 53 | 122 | 4 | 3 | 448 |



大多數填答人認為依政府採購法底價訂定之規定而常有底價偏低廢標重來、浪費採購時效之情事。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 是，但其在所難免，改善即可。

2. 應有彈性。
3. 可取消底價訂定。因招標預算都已公開，底價無意義。
4. 價格變動大，採購期一長，底價訂定不易。
5. 預算及底價編定按市場行情估列，惟經主管刪減核定底價，造成底價偏低無法順利決標，需再三辦理採購程序。
6. 尤其工程底價之訂定，尚受到地理因素、工作場所、區域以及工程結構之影響，很難有標準單價可循。另有關機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，尚須由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定，曠日廢時；細則第 54 條規定限制性招標之議價，訂定底價前應先參考廠商之報價或估價單，原無可厚非，然如限制性招標之比價，其底價已於開標前定之，惟投標家數僅一家，工程會解釋底價需再參考廠商報價重新訂定，吾人以為有畫蛇添足之嫌，且影響時效。
7. 市場行情大幅變動，底價偏低（開標時）主辦部門無法或找不到理由（緊急需要）簽准以超底價決標，致一再廢標，成本增加。
8. 像 97 年時鋼鐵、菸草大漲，價格變動頗大時常流標，浪費時間。
9. 超出 8% 必須廢標之規定，應適當放寬，避免原物料大幅變動，造成費時費事之情形。
10. 預算及底價無法短時間內反應及核可。
11. 底價偏低常使廠商願以”底價承製”影響品質，又失去限制性招標的意義。
12. 在物價波動迅速時無即時可反應物價之作業平台可供編底價參考。
13. 本組採購案件中曾有實際案例因原物料大漲多次公告無人投標須調整底價因而展延工期。
14. 已有許多工程因此延宕工期，反而造成更大的損失。
15. 由於原物料行情波動大，底價在市場變動劇烈時，常無法反映該市場波動情形。
16. 目前尚欠一套合理物調機制。
17. 有些特殊情形不適用，例如：有些工廠原物料整批買進(角鋼)，可供半年用料，不適用物調。
18. 廠商競爭激烈，偏低時須說明簽呈核定。

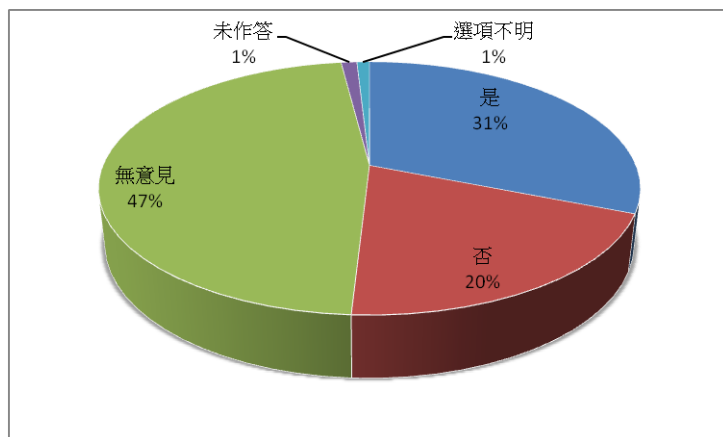
國營事業是否適用政府採購相關法規

19. 對於國營事業物價波動並無法確認是於當時工期期間(一般廠商應會事先備料)。
 20. 為免觸法常以低底價編擬。
 21. 配套措施不容易周全。
- 答覆「否」者：
1. 避免不肖廠商壟斷。
 2. 編擬底價皆有預估依據，且經授權主管陳核，若單以廠商標價來判定底價偏高或偏低恐不夠客觀。
 3. 應依市場市價調查而訂定之。
 4. 訂定底價是負責的表現，有底價偏低廢標偏離市場機制，當可檢討。

八、國營事業於選擇衛星工廠時，工程會認為可採選擇性招標，建立合格廠商名單方式辦理；如係經常性採購，卻無法建立六家以上之合格廠商名單者，建議以公開招標或選擇性招標配合長期契約、複數決標方式辦理。您認為此建議做法是否滿足國營事業之需求？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 140 | 89 | 211 | 5 | 4 | 449 |



31%填答人認為國營事業可採選擇性招標選擇衛星工廠，如係經常性採購則可配合長期契約、複數決標方式辦理，此做法可滿足國營事業之需求。然本題答覆「無意見」者高達 47%，多數可能無相關經驗、不瞭解情形而不置可否，但不能遽而認定為選擇性招

標無法滿足需求。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 各有利弊，改善即可。
2. 較合乎需求，但建立合格廠商名單限制性太多，一般機關並非大量辦理不需要多此一舉。
3. 可試辦看看。
4. 如限於特殊規格等因素，可簽請核准後辦理。

● 答覆「否」者：

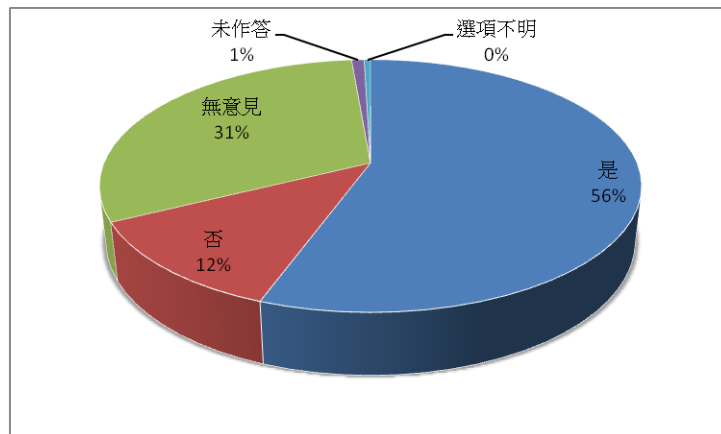
1. (1)採購案特性、規模大小不同，如每項皆建立名單造成作業繁瑣。(2)建議不需 6 家以上合格廠商名單。
2. 惟國營事業除非緊急，大都不敢採用選擇性招標。一般以公開招標較為普遍。
3. 造成各單位頻辦理招標，影響後續工程之進行。
4. 限制條件太多，缺乏彈性，不易找到最適宜承商。
5. 有些特殊設備且有專利無法建立相同標準的合格廠商。
6. 作業過程太冗長繁複，時效上無法配合，緩不濟急。
7. 建立合格廠商名單不易，且每年審查資格過於耗時耗人力。
8. 易遭其他廠家質疑。
9. 物價波動無法及時反應。
10. 經常性採購，無法建立六家以上之合格廠商名單者，以公開招標或選擇性招標配合長期契約、複數決標方式屬賣方市場可能有聯合行為或抬價之情形。
11. 國營事業於選擇衛星工廠之真諦，在於就企業之需求，登記及管理協力廠商，建立長期夥伴關係，共存共榮，並可兼顧工業安全管理的管控錯施，維護修繕品質。
12. 法規限制過多，卻非招標單位所能克服。
13. 不容易，因為各個工程性質不同建立大眾以上之合格名單就會產生公平公正公開的問題。

九、國營事業因應不同屬性與規模之採購，依政府採購法規定係採分層負責（或授權）機制，您認為此類機制是否適合 貴事業/公司/機關？

國營事業是否適用政府採購相關法規

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 250 | 54 | 139 | 4 | 2 | 449 |



多數填答人認為政府採購法分層負責（或授權）機制適於國營事業。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 承辦人員可依規定作業。
2. 本組均依權責金額彙總表辦理，特例可另發核准尚無困難。
3. 較符合現場需求。
4. 隨層級遞增，責任加重合理化。不同階層應負不同程度之責任。
5. 較有彈性，但招標需求緩急卻難以採購金額認定。

● 答覆「否」者：

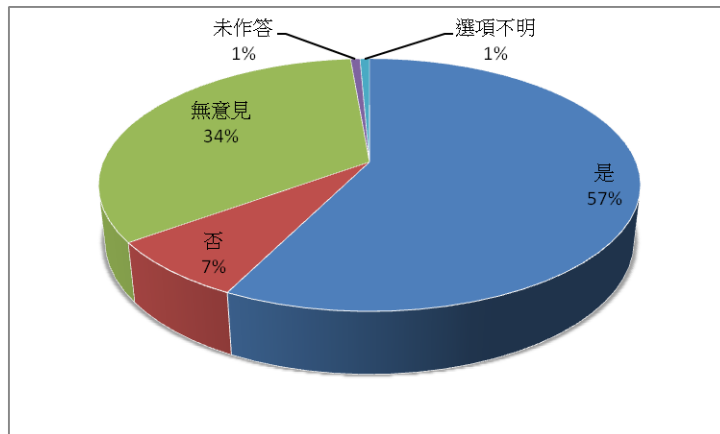
1. 盡量授權機關自行認定。
2. 本處係由工程主辦部門訂定招標文件後由採購主辦部門負責發包事宜。
3. 本單位以此機制辦理，惟個人認為辦理採購應成立專責部門，專門辦理採購發包較不易發生採購錯誤態樣。
4. 全公司相同材料應該一起採購。
5. 應統一事權，集中採購。
6. 各國營事業屬性不同，採購法規規定並不適合其國營事業，需改變其體制，由國營事業各主管分層負責，並減少作業流程，減輕基層壓力。

7. 於目前政府採購法層層框架下，能夠依分層負責機制授權的空間甚小，故無實質意義。
8. 因為太多上級單位管理只管不理不願負責。

十、就技術服務採購而言，例如委託研究或廣告製作，您認為國營事業是否常因無法精確描述採購需求或只能訂定一般需求，致難以選定（或指定）最適合的廠商或專家？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 257 | 35 | 151 | 3 | 3 | 449 |



多數填答人認為技術服務採購常因無法精確描述採購需求或只能訂定一般需求，致難以選定（或指定）最適合的廠商或專家。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 無法將好科技即時引進增加競爭力。
2. 技術服務採購涉及專業領域，僅由採購機關訂定採購需求無法就專業需求項目納為評選項目。
3. 因為經辦人訂定需求往往因對需求技術或研究不深入而影響需求規範之精準。
4. 因畏懼是否公平合理客觀之質疑。
5. 本處為遏止用電戶惡性用電，研發一套低壓參考錶，試用後，欲採購一批數量，就因採購規範延誤推動時效。
6. 技術服務無法全面以文字敘述需求。
7. 由於受限於採購法第 26 條擬定技術規格有無限制競爭，以

國營事業是否適用政府採購相關法規

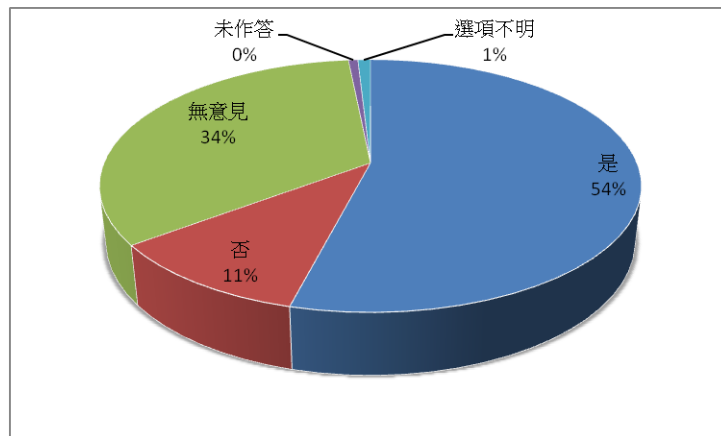
避免綁標之嫌。

8. 受到不合理限制因此常無法精確描述採購需求。
 9. 精確描述之採購恐又遭綁標。
 10. 因為國營事業想追求高品質，如只訂一般需求，往往達不到目標。
 11. 委託研究案之驗收標準難以明確訂定，廠商研究結果若導致未來發生工程災害，其責任歸屬亦難釐清。
 12. 政府採購法對於公開評選之辦理規定，過於繁雜，招標時採購需求之規定動輒得咎，另工程會認為除審查廠商資格文件外，工作小組評審廠商所投標之技術文件仍具資格審查性質，如與招標需求有落差，即應判定不合格，不容許澄清或補充資料。實務上國外廠商對於契約之商業條款，在評審過程即會要求協商，與政府採購法之規定有甚多出入。國營事業辦理技術服務採購，對於專家學者的專業領域要求相當嚴格，不易找到適格之專家，現行採購法規又框限不同技術服務採購之評選委員有重複聘任之情形發生，導致諸多困擾。
- 答覆「否」者：
1. 但可盡量改進，「精挑細選」本來就是大學問，就像是炒股票高手，也無法確保每次都能低買高賣。
 2. 可訂定基本資格之規定，應更明確以利適用，以取得有續約能力之廠商。
 3. 可採行公開評選機制藉專業委員評審克服。

十一、國營事業之採購規模較一般公務機關者龐大，致多數採購金額超過採購法規所訂必須公告招標之門檻，就提升國營事業之採購效率考量，是否有必要調高該門檻值？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 242 | 49 | 151 | 3 | 4 | 449 |



多數填答人認為國營事業採購公告招標金額門檻值有必要調高，以提升國營事業之採購效率。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 國營事業跟政府機關需求不同，國營事業工程採購金額較大，建議調高該門檻值。
2. 在精簡人力下，應提高公開招標之門檻，給予國營事業更多的彈性。
3. 物價上漲，動輒須辦理公告招標，常因規定而導致公務手續繁雜、效率低，影響採購效率，需要調整門檻值。
4. 公告金額與查核金額均有必要調高，以提高管理效能。
5. 以台電而言，超過 10 萬就要編定一大套招標文件，浪費人力且無時效。
6. 區處:多數為小額採購。
7. 例如小額採購，一般舶來品皆在 10 萬元到 30 萬元左右，現行辦法超過新台幣 20 萬元皆需依採購法辦理公告招標，採購作業顯得冗長費時。
8. 十萬就要公告招標無法成事，致必須將一個標案分開處理，不信任公務員應該是採購法事源之一。
9. 建議調高現行公告金額由 100 萬變為 300 萬，公開取得由現行 10 萬調為 100 萬以上，300 萬（不含）以下。100 萬（不含）以下為小額採購，以加速採購行政效率。
10. (1)公告金額門檻應調高為 200 萬元。(2)小額採購金額應調高為 30 萬元（亦有建議 20 萬元者）。
11. 勞務採購門檻值過低：因勞務採購，巨額為 2000 萬以上，

國營事業是否適用政府採購相關法規

不依採購法第 111 條，每年需填報其採購效益分析，任何檢修（動用機具）及超過 2000 萬，要求填報採購效益分析是否金額太低。

12. 增免公告招標狀況，彈性適用採購法。

13. 調高金額門檻可增加採購行政效率，惟應有相關配套措施，以避免貪瀆或圖利案件發生。

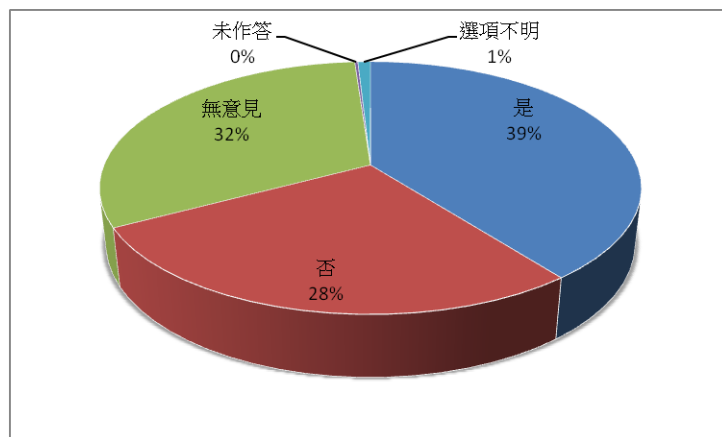
● 答覆「否」者：

1. 現況良好。
2. 目前尚無滯礙之虞，惟如能稍微調高應更有利於執行。
3. 本就應該公告才能監督。

十二、您認為政府採購法之異議申訴制度及履約爭議處理機制（包括調解及仲裁），是否有助於國營事業解決糾紛或減少爭議事項？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|-----|-----|-----|------|-----|
| 178 | 124 | 142 | 1 | 4 | 449 |



約四成填答人認為政府採購法異議申訴制度及履約爭議處理機制（包括調解及仲裁）有助於國營事業解決糾紛或減少爭議事項。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 較司法程序快，較仲裁程序合理。
2. 於法有據較易實施。
3. 總是有解決爭議機制（有勝於無）。
4. 有公用解決糾紛之平台。

5. 爭議處理機制確實有存在必要，但是否有助解決糾紛或減少爭議則牽涉公平性時效性等其他問題。
 6. 調解與仲裁是有助益，但給承辦人帶來太多的壓力及處理的時間冗長。
 7. 可降低民意代表關說之壓力。
 8. 目前調解機制可有效降低仲裁及訴訟手段。
 9. 有幫助，但處理時程過於冗長。
 10. 是唯一解決糾紛管道，卻無法減少爭議。
 11. 人非聖賢孰能無過，如何簡化調、仲使其合理化，同時對調解與仲裁人要有高標準之考核。
- 答覆「否」者：
1. 調解與仲裁，國營事業一定是輸家，徒增承辦人員心中不滿，對解決紛爭沒有助益。
 2. 調解仲裁均為事後調處，無法減少採購爭議事項發生。
 3. 廠商提出異議、申訴案件影響後續工程之進行，且對採購人員造成很大壓力。
 4. 仲裁人之選任及公正性。
 5. 常有未得標廠商，就亂申訴製造糾紛。
 6. 主管機關對於法條解釋模稜兩可，造成雙方各自表述，紛爭。
 7. 注意如何與行政程序法搭配使用。
 8. 調解及強制仲裁之機制反而易造成廠商不論請求是否合理皆訴諸工程會反增加爭議。
 9. 有時調解或仲裁結果常有利乙方偏多，致遭廠商之濫用反而增加爭議案件。
 10. 如果不能杜絕民代關說施壓，這種制度效果有限。
 11. 過度保護廠商。
 12. 調解或許尚能達到目的，唯有採購法第 85 條之 1 有效為強制仲裁之規定深諳程序之廠商已將重點轉為仲裁。
 13. 反增加爭議事項。爭議調解次數太多無效率。
 14. 機關不同意調解建議就強制仲裁，對機關而言不甚公平。
 15. 易造成從業人員增加業務困擾，及疲於應付(非事業範圍)。
 16. 因無法及時履約，對預算執行及採購標的，均無助益。
 17. 賦予廠商太多提出異議申訴及爭議之權力，反而增加國營事業之困擾。
 18. 政府採購法之異議申訴制度及履約爭議處理機制，正好提供

國營事業是否適用政府採購相關法規

廠商申訴的管道（有時客觀環境下廠商並無理由，或者法令規定並不允許但是廠商仍認為工程會可以伸張正義），反無助於國營事業解決糾紛或減少爭議事項。有關爭議處理修文須再加強補充規範，以求周延，提高爭議處理效率。

19. 助長承商推卸心態，有劣幣驅逐良策之勢。
20. 調解申議花費時間冗長。
21. 養成怕事，不敢承擔負責，常有鼓勵廠商申訴卸責情形。
22. 國營事業承辦人員與承攬商調解及仲裁時，資源與法律素養均不相等。
23. 每當履約爭議案處理，調解及仲裁時均偏袒廠商致國營事業損失賠償金額。
24. 原意不錯，但承商容易提爭議國營事業必須配合處理。

十三、 您對國營事業適用政府採購法所面臨問題之其他意見：

- 關於總則部份：
 1. 企業經常重視效率，採購法精神只重防弊。然國營企業乃一自負盈虧，如同民間企業之事業體。在同樣競爭市場中多了民間企業一層束縛，造成不公平的立足點。
 2. 10 萬元的採購門檻過低，有必要調高，否則動輒牽延時日。
 3. 10 萬元以下採購請訂定原則性之程序。
 4. 防弊措施大於事業目的之考量，事業與衛星廠商之忠誠關係薄弱。
- 關於招標制度：
 1. 無法訂定適當的廠商資格，致影響續約品質。
 2. 已達 GPA 門檻案件，無法扣除公開閱覽期限，似顯冗長。
 3. 無法及時購得品質優良之產品或質優之承包商。
 4. 規定太繁瑣，不能變通，不能買到想要的東西。
 5. 規格訂定易受不得限制競爭影響致無法要求更高標準商品。
 6. 不能將廠牌列入公開招標規範，致買到劣質品。
 7. 不能將“須具 ISO 9001 等標章”列入公開招標規範，致買到劣質品。
 8. 自從採購法施行以後，多數採購產品品質降低，例如避雷器採購以最低標決標，常有印度貨，導致電力系統事故發生。
 9. 依政府採購法第 26 條，技術規格之訂定不得限制競爭及指定廠牌，加以廠商為謀求最大承攬利潤而提供最低門檻之技

術規格產品時，本公司往往無法取得最佳採購成果。基此，本公司除無法取得最佳採購成本外，往往造成公司內部甚至單位內採購設備品牌之複雜化，形成所謂「聯合國」，非但設備維護不易、成本大增，其備品之購置、管理亦更形困難。對優良廠商無法保障，對工程的進度緩不濟急。

10. 多建立共同採購的廠商以作為選擇較優良之廠商選用最佳所需之產品。
 11. 於採購資訊系統，委外訓練或法律服務等時，除確符合採購法第 22 條得採限制性招標辦理之情形外，一般仍以公開招標並以訂有底價之最低標價決標方式辦理，惟因各家投標廠商專業能力不一，如履約能力不足之廠商以低價搶標，往往因未能符合標準造成驗收困難，影響業務甚鉅，建議非屬特殊或巨額之採購，除基本資格外，仍得比照訂定特定資格，以符業務實際需要。
 12. 無法採購到最先進或適用之財物，涉及採購法圖利廠商嫌疑。
 13. 怕誤觸法網，無法選擇優良廠商，希望採購法有非常完善明確供依循之辦法。
- 關於決標制度：
1. 第一次開標若未滿三家流標，影響採購效率，進而影響經營管理績效。
 2. 價格標不應以最低價者得標，可以次低標為得標者。
 3. 配合政府採購法之規定辦理採購作業，常以價格取勝，致無法獲得較優品質之採購。
 4. 因礙於價格最低標者得標，以致品質無法要求，常有大陸貨品質劣等之貨品供應。交貨時外表功能均符合要求，但使用後之耐用年限是有差異的。
 5. 常因廠商低價搶標影響品質，無法取得最適商品。
 6. 一般性採購均採最低價方式決標，倘投標廠商因惡性競標，致標價偏低，雖明知顯不合理，但採購人員含主管均會考量採購法責任，而不願決標給次低標，仍執意決標給最低標，得標廠商因標價偏低，提供產品品質低劣，致發生履約爭議不斷，甚至要終止契約，但對主辦單位卻造成相當大困擾。
 7. (1)採價格標，大家拼命搶標，品質低落。(2)採合理標，大牢伺候，無人敢做。(3)得標廠商只要有錢賺，管他品質工安。

國營事業是否適用政府採購相關法規

8. 最低標(公開招標)常導致工程品質疑點，亦常引起履約爭議。
 9. 使用政府採購法浪費大量的人力來承辦，最有利標得標的廠商未必是最好的，評選會往往流於形式，評選委員如蜻蜓點水，評選完畢也不需負任何責任，會「表演」的廠商常常執行成果未達理想。
 10. 依政府採購法第 56 條第 3 項，本公司採最有利標決標者，應先報經濟部核准，無法自主彈性採用。且採最有利標及準用最有利標辦理時，評選委員應自工程會專家學者資料庫中選取，該資料庫中之外聘專家學者往往不了解本公司電力工程特性，而無法確實有效為本公司評選出優良廠商。
 11. 由於公開招標是以最低價得標，致無法買到優質的儀器設備。實務上會買到不合用的標的，終以閒置、棄置收場。
 12. 第 58 條執行程序複雜冗長，建議取消。
 13. 選擇性招標（個案）第二階段若邀請所有合格廠商參加，建議可參照議、比價辦理，若僅一家廠商投標，機關可以參考廠商報價，再訂定底價。
- 關於履約管理制度：
 1. 國營事業人員編制逐年縮減，致人員無法兼顧採購時效與現場監工作業。
 2. 主管機關、上級機關、審計部門，督導查核單位未能一元化，致工作繁瑣。
 - 關於驗收制度：
 1. 人力勞務發包之驗收、監驗方式，採購法所訂彈性較大，致各機關執行上未有一致之作法。
 - 關於爭議處理制度：
 1. 廠商常因不符合期望而動輒對機關申訴、異議，致影響工作效率。
 2. 採購法雖有異議及申訴制度，但較刁鑽的承攬商確常利用其他管道遂行其利。每當採購或驗收人員落實執行承攬契約內容或廠商遭罰款時，廠商認為承辦人員故意刁難（因多數人以抱持得過且過心態來執行合約），便利用政風體系或首長電子信箱，提出『似是而非』之問題來制衡承辦或驗收人員。政風部門基於防弊職責，對採購人員展開詢問、調查、提出報告說明等，致承辦人員窮於應對，刁鑽廠商見此樂在其中。每當未依契約執行或遭罰款時，及針對經辦部門各上級

機關採取相同措施，各上級機關政風人員亦依樣照辦，終致經辦人員身心俱疲，不得不隨波逐流，廠商遂得其利。建議對於不良廠商不當之檢舉亦應加以規範，惟此種承商幾乎都是一人或人頭公司，無利可圖時頂多換個人頭或逃之夭夭。

3. 糾紛爭議事件偏多。

● 關於停權制度：

1. 除有採購法第 101 條第 1 項各款情形之不良廠商外，依採購法第 19 條規定公開招標時，均不得排除廠商投標，故時有遭遇履約實績不良廠商得標情形。

2. 廠商或分包商履約不良，諸如施工品質低劣、發生嚴重工安事故、逾期情形嚴重、財務困難、與分包商間糾紛不斷、管理不力致影響工進……等，於竣工後往往因各種因素未刊登採購公報為不良廠商，且分包商無法刊登為不良廠商，該等廠商於下次採購案時仍可投標進而得標，甚至以標養標，造成機關對工程之品質、進度管控產生重大缺失。且如遇廠商施工品質不良或進度管控不當等，其情形嚴重程度未達政府採購法第 101 條規定之門檻者，則無法列為不良廠商。

● 其他：

1. 須報上級機關核准之規定過多，例如不同意調解方案者，須報上級機關；超底價決標 4% 以上須報上級機關核准等等。

2. 政府採購法及其細則等等規定太多，又本公司人員三年輪調乙次，常因新手上路，不甚瞭解採購法之詳細規定，而致違反規定。

3. 政府採購法應更明確指示其他法令各項有關採購相關法令配合之規定，以使辦理採購人員編制預算更明瞭。

4. 母法條文及解釋令多又繁雜，令使用人員有不勝負荷及難以適從之困惑，且增刪太頻繁。

5. (1) 未能真正符合所需品質；(2) 手續繁複，作業冗長；(3) 相關法令規章浩繁，動則觸犯。

6. (1) 國營事業兼具公務機關不以營利為目的者，建議可直接承攬政府機關之採購。(2) 建議採購法第 105 條第 1 項第 3 款所稱之公務機關包含國營事業。

7. 各事業機關另定內規致採購人員無統一標準。

8. 採購程序冗長，緩不濟急，無行政效率。

國營事業是否適用政府採購相關法規

9. 具合法性但採購效率及時程較冗長。
10. 專業技術之鑑定、議價、定價使得入門的門檻較高，需專業人才，採購的程序繁瑣，需要適當的人力支援。
11. (1)時效問題，(2)產品品質問題。
12. 自政府實施採購法後，有關民代關說案件減少，基層單位不易受暴力脅迫，惟容易購買到劣質品。
13. (1)不同經辦人，解釋不同，以致於影響採購之時程；(2)同一案件若符合 2 條法規，通常為了保守起見而選用較保守之一條，以避免爭議，實質上，公開招標不見得對公司有利。
14. 捉襟見肘，綁手綁腳，程序繁瑣，會計審核過於嚴苛，遭檢調質疑。
15. 法律規章繁瑣綁手綁腳礙於進行。
16. (1)條文對廠商之約束力過於寬鬆，致對守法之廠商不利，反之有違法之虞之廠商，在法律尚未明確前，機關為符採購法之規定無法先行處理，使涉案人員走避他方時間充裕，承辦機關又得蒙受上級機關質疑處理效率不佳。
17. (2)採購法中對「影響採購」之行為論與結果論未有明定，致機關無法以有行為者即於第一時間處理，向工程會詢問結果回覆又不夠明確，致機關進退之間耗時處理。
18. 為符合法規程序使採購時間拉長，易誤失商機。
19. 國營事業年度盈餘影響員工權利及獎金，惟國營事業受政府採購法之規範，致可能影響國營事業之效率及標決廠商，例：若以一般公司立場絕對不會委託某廠商辦理，惟透過政府採購仍有可能由那廠商得標，致而影響公司之業務進行。
20. 造成層層內部稽核，增加採購人員之業務。
21. 採購法針對公部門不同目的，性質判定一套一體適用的規範，但國營事業之採購畢竟與其他公部門差異甚大，還是應詳加劃分其特性研擬規範。
22. 機關依政府採購法所為之處置，廠商常以自我認知質疑其權益受損，而需耗費許多時間解釋，顯見政府採購法仍待加強宣導。
23. 雖立法美意係為杜絕不客觀公正，但卻過於程序冗長繁瑣，不合案件時效性且令承辦同仁畏於違法風險，不敢行事，案件難推動。
24. 採購法規多，承辦人員辦理採購時，心生恐懼，影響工作

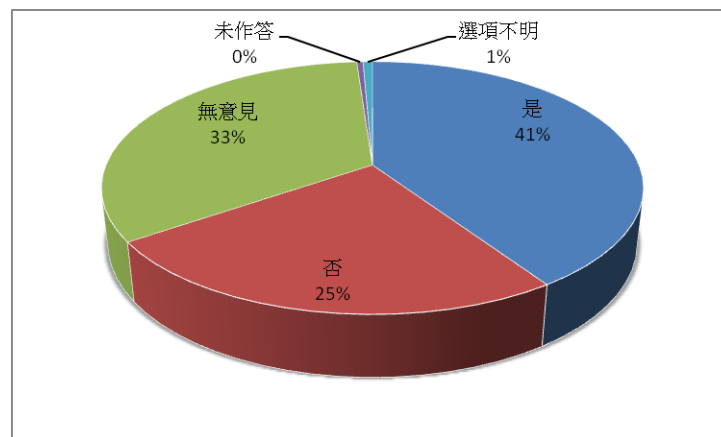
- 士氣及時效。
25. 法規太多，懂得人太少，主管認知不足。
 26. 採購法越管越細越多法，公務員越不想負責就越不成事，對於願意負責的公務員如何保障才是重點。
 27. 採購是雙方兩刃相交瞬間定輸贏，而此一瞬間係多少心血的累積，國營事業是否營利關係所面臨的問題，尤其一參與人的元素複雜度就無法概而化之。
 28. 公司組織不適用採購法，應與採購法分離以加速企業營運腳步，才能與民營企業競爭。
 29. 應探討 CEO 誠信之問題，若無誠信之問題，似應朝向不適用採購法，而改成符合企業經營之採購程序，但仍必須 CEO 領導人需誠信為所必要之條件。
 30. 各國營事業屬性不同，採購法規定並不適合其國營事業，需改變其體制，由國營事業各主管分層負責，並減少作業流程，減輕基層壓力。
 31. 產品銷售(委任經銷)產品行銷廣告拍攝託播及委託研究音採購不同標的差異性太大及務實需求無法達成建議不宜適用政府採購法。
 32. 建議取消採購前/後效益評估。
 33. 採購過程手續繁雜，應簡化。
 34. 放寬採購權限標準，因應物價波動貶值等考量。
 35. 增加採購作業人力時間及成本，造成效率不彰。
 36. 採購法可有助於公平公開，卻無法提升採購效率，在競爭激烈之採購案，適用上較無不當，在競爭少之採購案，國營事業往往因廠商私下合意而淪為代宰之肥羊，只要懂採購法，只要合乎招標規定，即便聲名狼籍，機關亦只能依程序決標。
 37. 通常會違法犯紀十有八九是高層長官所為，一般基層公務員大多奉公守法，故採購法或相關刑法應規定加重對決策者之約束，如從上到下皆能依法行政，更能彰顯採購法之目的。事實上採購法已經是一部相當完善之法令，且有法可用，總比無法可用好，問題不在於採購法的規定，而是應該要求所有的公務人員皆應授予採購法之基本訓練，提升人員之素質，即可減少問題發生。

III. 國營事業適用政府採購相關法規之利弊

一、國營事業採購於政府採購法施行後需依其規範，您認為這是否有助於國營事業之形象或商譽之提升，進而吸引許多國內外廠商參與採購？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|-----|-----|-----|------|-----|
| 182 | 111 | 151 | 2 | 3 | 449 |



約四成填答人認為國營事業適用政府採購法有助於國營事業之形象或商譽之提升，但不必然可吸引眾多國內外廠商參與採購。

(二)理由/建議彙整：

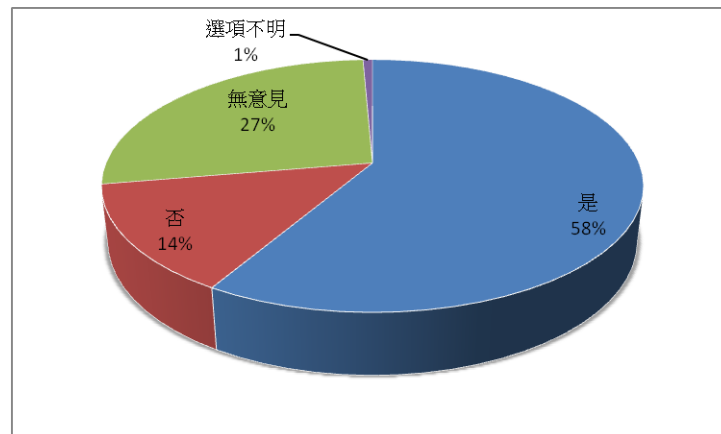
- 答覆「是」者：
 1. 採購程序公平、公開，自有助於國營事業形象或商譽之提升。
 2. 有規範較有利召集具水準之廠商。
 3. 因採購過程透明，甲乙雙方均有所遵循，應可吸引優良廠商參與採購。
 4. 採購作業更公正。
- 答覆「否」者：
 1. 因要求較嚴，手續繁瑣，採購規模如較小，知名廠商參與意願較低。
 2. 廠商無合理利潤，採購品質無法提升，影響國營事業之形象或商譽。
 3. 往往投標的廠商都是那幾家（價格太低、招標規範寫的未必可行）。

4. 反而程序冗長不符時效。
 5. 採購受到太多限制，反而令優良廠商不願參與投標。
 6. 工程採購附帶工安規定繁雜，廠商不見得有意願承攬。
 7. 採購法施行後，多數採購採最低標，易產生廠商惡性削價競爭之現象，造成品質好的廠商無法得標。
 8. 期程短要錢，品質好要錢，所有工程處處要錢，以最低價只會劣幣逐良幣。
 9. 形象有提升，但無法吸引更多廠商投標，因為大陸貨充斥。
- 答覆「無意見」者：
 1. 無必然關聯性。
 2. 廠商參與採購係基於商業利潤考量，應無關企業形象。中鋼公司在民營化之前受到特別法的保護，不受稽察條例的限制，其企業形象仍甚佳，即為顯例。

二、政府採購法對於採購承辦人員而言實際上亦屬保護傘，可免使其受外界人士施壓而影響採購決定或程序，倘國營事業之採購不適用採購法，是否反將造成採購承辦人員之壓力？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|------|-----|
| 262 | 63 | 121 | 3 | 449 |



約六成填答人認為國營事業若不適用政府採購法則將無保護傘，反將造成採購承辦人員之壓力。

(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：

國營事業是否適用政府採購相關法規

1. 對承辦人而言，的確有所保護。
 2. 依“規定”辦理採購，可免除非必要之壓力。
 3. 承辦人為自保，會更用心去研究及辦理。
 4. 承辦人員依採購法規定辦理，概不受外界人士或其他因素影響。
 5. 可適度修法保障採購人員，不因外界之壓力，而改變原有之採購決定。
 6. 尤其是廠商有意無意委請立委藉問政之名行關切之實。
 7. 辦理採購不可無法令規範，否則易生流弊及關說壓力，但目前之採購法規定似嫌繁瑣。
 8. 還是需要採購人員保障法規存在，否則易踩入歷史共業，不小心觸法也不知。
 9. 有可能，但施壓往往不直接發生於承辦人員身上。
 10. 依法行事，為承辦人員之最佳保護傘。避免民代壓力。
 11. 上級長官容易受到外界人士之壓力而流於採購弊案。
 12. 適當修訂，而有其程序及規範。
- 答覆「否」者：
1. 適用採購法亦將有較多法規限制。
 2. 程序及規定繁瑣造成採購效率不彰，亦為造成採購承辦人員壓力之原因。
 3. 法規解釋不明確常有觸法危機。
 4. 採購決定權在於單位主管，而單位主管本就該負該單位經營成敗之責。
 5. 造成經辦採購人員易涉案之危險。
 6. 採購不順，業務壓力更大。
 7. 目前反因法規規定過多而易動輒得咎。
 8. 不適用採購法後訂定一定金額仍需公開招標即可避免承辦人員私自招商採購。
 9. 應制定國營事業適用之法條。
 10. 取採購法公開公平原則，加上完整配套措施，對國營事業會有較佳彈性。
 11. 如果公司治理能有完善管控措施，應無上述疑慮，否則已民營化之中鋼公司、台鹽公司、台船公司之採購人員將如何自處。
 12. 國營事業可自定，但首要條件為 CEO 要百分百之誠信為公

司。

13. 因有政風單位，原有政風機制，仍可以維持。
14. 保護傘亦同是駝鳥心態，採購人員確有此心態沒錯，那是社會風氣不良於此。

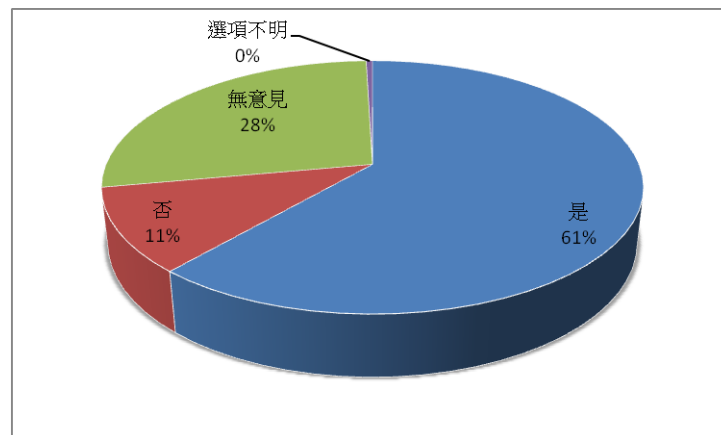
● 答覆「無意見」者：

1. 壓力無所不在，即使適用採購法，也有很多壓力。
2. 用不用都一樣有壓力根本沒差。
3. 試想廢除現行制度前（85～至今）必經冗長研議且另提較佳方案後方能施行，因此不必擔心。
4. 是保護也是壓力。
5. 願意做事不貪污有理想的人還是很多。

三、承上題，適用採購法亦可能因採購承辦人員謹慎要求程序符合法規方願簽辦，致國營事業之採購時效彈性低，致易誤失商機？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|------|-----|
| 275 | 48 | 124 | 2 | 449 |



大多數填答人認為國營事業適用政府採購法則因採購承辦人員謹慎要求程序符合法規方願簽辦，將致採購時效差、彈性低，而易誤失商機。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 承辦人易以採購法限制之藉口，而消極因應採購案件。
2. 依法行政致採購作業方法較保守（採最低標方式辦理）。

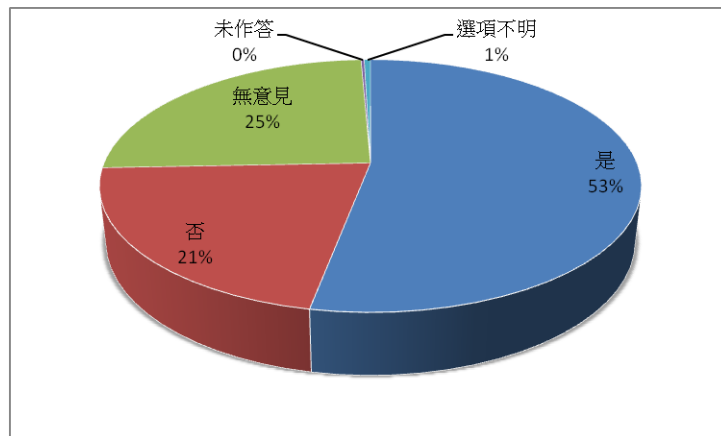
國營事業是否適用政府採購相關法規

3. 寫個規範寫好幾個月都有可能。尤其對有特殊功能之商品，常因涉及採購規範而延誤執行時效。
 4. 屢見不鮮，但訂定標準作業流程或加強訓練可以提昇採購時效。
 5. 時效、商機與承辦人員壓力難以兩全。
 6. 防弊重於興利。
 7. 既然為保護傘，將造成組織上的不負責任，致效率降低。
 8. 怕誤觸採購法受到處罰。
 9. 接受採購訓練應由上而下，避免單位承辦人員與主管的認知不同。
 10. 承辦人怕有所疏失，所以一切按採購法辦理，當然彈性少。
 11. 電子化作業不但沒有節省程序，反而更複雜化，且要做的手續更多。
 12. 規定嚴苛，程序繁複。
 13. 商機往往稍縱即逝，採購法規如前所述當然影響採購時效及彈性，因為辦理過程稍有閃失即會面臨查處甚或司法調查。
 14. 當然要符合程序方可簽辦，可互相牽制，以免承辦者執意放行。
 15. 若不依程序符合法規，保護傘便失去作用，為求明哲保身，往往對法規從嚴解釋。
 16. 承辦採購程序一定要符合法規，否則事後必招質疑。
 17. 現在機會就要求程序符合法規叫公務員如何是好，程序就是效率低落的原因。
- 答覆「否」者：
1. 小瑕疵難免。
 2. 國營事業宗旨未必須是處處營利，影響不大。
 3. 大部份係因承辦人員誤用採購法條所致。
 4. 甄選有承擔、有專業的人辦理即可。

四、國營事業之採購適用政府採購法，是否將增加採購作業人力與成本，影響國營事業之經營績效？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 238 | 96 | 113 | 1 | 2 | 449 |



半數以上填答人認為國營事業適用政府採購法將增加採購作業人力與成本，但不見得影響國營事業之經營績效。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 人力不足。無更有效的採購、履約、驗收之整合平台，規定愈多、效率愈低。
2. 採購本身就是該嚴謹處理，必須要有專業人員及人力配合，才可達到效果。增加時間及人力成本，但也因此降低風險。
3. 因需處處把關，多耗人力。
4. 需增加人力成本，不一定影響經營績效。
5. 本處因人力有限，標案又不多，所以主辦組和需求組常為同組增加許多工作量。
6. 作業程序繁雜增加採購作業人力與成本。
7. 增加作業程序人力採購無時效。
8. 難與民間採購相互競爭，例如礙於法規無法如民營電廠指定廠牌並合併備品維修給特定廠商，成本相對高出許多。
9. 政府採購法太深奧將增加採購作業人力與成本。
10. 如屬供轉售、供製造或加工後轉售之標的，不須要求填報巨額採購效益分析。
11. 因依法辦理，故增加一些文書、行政作業。
12. 政府採購法的架構下，光是監辦就需兩個單位，金額達到查額金額以上者，又須報上級機關派員監辦，採最有利標辦理者，須成立工作小組，工作小組並須有具備採購專業人員資格擔任，採購各項程序冗長複雜，招標期限限制嚴格，當然影響國營事業之經營績效。

國營事業是否適用政府採購相關法規

13. 辦理採購手續繁雜，應簡化。

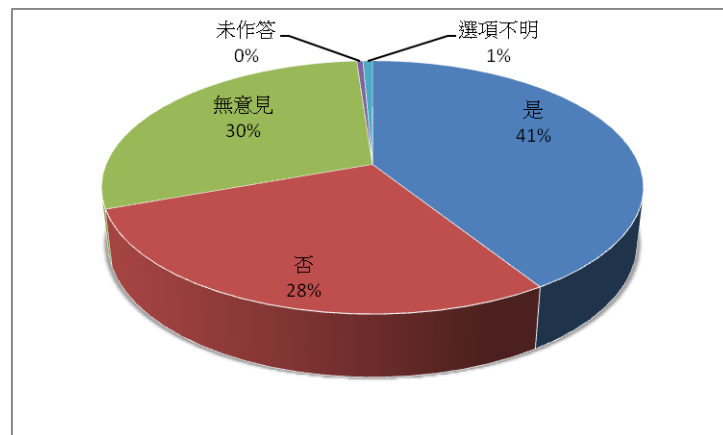
● 答覆「否」者：

1. 見仁見智。
2. 國營事業影響經營績效之根本為一問題，非採購法之適用。
3. 績效在於”人怎麼做事”，而不在於”法”怎麼訂。
4. 專業採購人員真能使採購績效更明朗化。
5. 如成立國營事業統一採購中心，將節省各單位採購作業人力與成本。
6. 應由總公司(處)集中採購，各單位據以執行，如此可減少採購作業人力與成本。

五、國營事業適用政府採購法，亦使得廠商必須熟悉政府採購程序，重複準備許多投標文件，您認為這是否將影響廠商參與國營事業採購之意願，從而限縮國營事業生產/供應鏈之成長與發展？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|-----|-----|-----|------|-----|
| 184 | 127 | 133 | 2 | 3 | 449 |



約四成填答人認為國營事業適用政府採購法將影響廠商參與國營事業採購之意願，從而限縮國營事業生產/供應鏈之成長與發展。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 一定會有所影響。
2. 來投標的總是熟面孔，也不會有太多進步，許多廠商因法規多如牛毛而怯步。

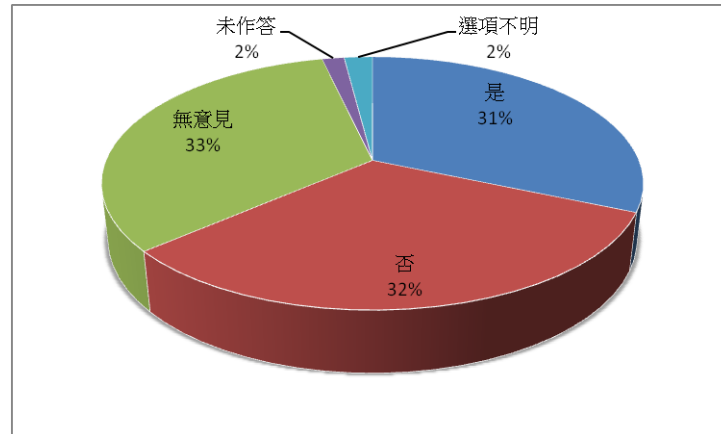
3. 礙於案件推動。
 4. 不利規模較小廠家參標或後續執行，因而難已扶持國內產業成長。
 5. 若本能得標廠商將增加人力物力等成本。工程採購。
 6. 不只是投標文件，舉凡投標、決標、履約、驗收之相關規範及程序，皆影響廠商參與投標之意願。
 7. 廠商可能因小小疏忽而被判招標無效。
 8. 法規面技術門檻過高，多數廠商不進入。
- 答覆「否」者：
 1. 習慣成自然。
 2. 廠商只要依照投標須知、內容逐項準備，若有不清楚，尚有連絡人員可詢問告知。
 3. 國營事業價格穩定，且不用擔心收不到貨款。
 4. 採購透明化，招標文件一致化，應不會影響廠商招標意願。
 5. 國營事業之商機龐大與準備參與採購前置程序所需支出之成本相較不致影響廠商參與之意願。
 6. 可互相提升採購水準。
 7. 政府採購程序公開透明資訊取得容易，實增加了參與國營事業採購之廠商。
 8. 有一定規範避免浪費國家資源。
 9. 業績需求，多數廠商仍依規定投標。
 10. 但可建立良好採購秩序。
 11. 廠商若無能力準備招標文件，則廠商之生產能力必有問題。
 12. 一般可透過輔導優良廠商，鼓勵前來參與。
 13. 事實並無重複準備許多投標文件的情形。
 14. 這不是問題，因為很多投標文件都可以備便的。
 - 答覆「無意見」者：
 1. 並非廠商，不瞭解是否有影響。
 2. 應以經費預算高低而定。

六、您認為國營事業之採購是否因採購法之透明化要求，致招標過程中揭露事業之投資計畫、經營策略，而影響事業經營競爭力？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|-----|-----|-----|------|-----|
| 141 | 144 | 147 | 8 | 9 | 449 |

國營事業是否適用政府採購相關法規



僅約三分之一的填答人認為國營事業適用政府採購法將因透明化要求，致招標過程中揭露投資計畫、經營策略，而影響事業經營競爭力。

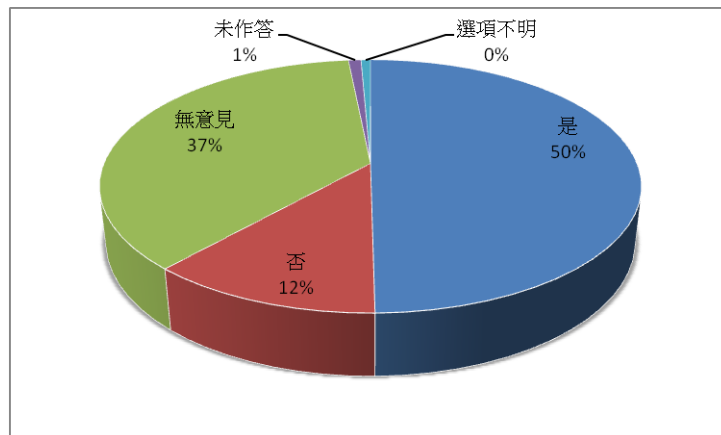
(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：
 1. 數量、成本皆被同業知道，影響競爭力。尤其工程單位。
 2. 有時雖為確保外界公正眼光，但卻犧牲自己的成本。
 3. 知己知彼，經營策略都透明哪還有競爭可言。
 4. 容易以高出市場行情決標。
 5. 容易受廠商搶標而影響。
- 答覆「否」者：
 1. 沒有那麼嚴重。
 2. 可防止廠商勾結承辦。
 3. 消息漏出的管道很多，不是因為採購法的透明化要求而已。
 4. 在台灣國營事業一般為獨佔事業，有競爭才能成長，否則永遠都不會進步。且只要是公家機關對於採購相關規劃，在適當時機公告週知反可廣納各方意見，修正計劃後更趨完善。
 5. 本組承辦業務專業性質高，民間目前仍難參與競爭，而是協助完成的夥伴。
 6. 國營事業宗旨未必須是處處營利，競爭對手究竟為何。

七、對於純粹以營利為導向之國營事業而言，適用政府採購法的結果，是否影響其進入國際市場或影響其於國際市場之競爭力？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 223 | 54 | 165 | 4 | 3 | 449 |



半數填答人認為營利性質之國營事業適用政府採購法將影響其進入國際市場或影響其於國際市場之競爭力。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 受採購法之約束，無法同民間私人企業競爭。
2. 公告金額以上之採購，係為防弊將造成組織上之不負責任，降低採購效益（率）。
3. 無法採購到最佳品質標的，時效性差。
4. 法條太多，時效太慢，影響競爭力。
5. 採購作業程序繁雜，影響時效。
6. 受到採購法限制，勢必徒增許多經營成本，自然會影響自身競爭力。
7. 法規諸多未鬆綁，阻礙不少。
8. 常買到一堆爛東西推在倉庫（因為不好用）。
9. 既是營利應循用採購法必影響競爭力。
10. 台電仍屬島內營運，雖曾參與少數協助國外新建電廠，但需由子公司辦理確實難以全球化參與國際競爭。
11. 採購品質、時效較無法管控。
12. 採購法的適用是邁向國際化最大的殺手。
13. 對於純粹以營利為導向之國營事業而言，生產與採購是環環相扣的，採購如無法順暢，當然影響其生產進而影響其進入

國營事業是否適用政府採購相關法規

國際市場或影響其於國際市場之競爭力。

- 答覆「否」者：
 1. 可製訂適合自身需要之作業規定。
 2. 茲事體大，須由政府另謀策略規範。
 3. 國營事業若以營利為導向則應民營才是正道。
 4. 無法顯現國營事業獨特一格的優勢，可在國家政策框架上執行營利。
 5. 國營事業目前非純粹營利為導向，如開放各國營事業投資項目更能提升國際市場之競爭力。

八、您對國營事業適用政府採購法規之利弊之其他看法：

- 利多於弊之意見彙整：
 1. 依採購法較可保障辦理人員之權責。
 2. 政府主管機關投入大量資源訓練採購專業人員，但是太注重招標、比議價、開標、決標。對於招標前之規格訂定，履約管理及驗收等法規個人認為應加重。
 3. 要求採購人員都必須有證照，但未落實實質的獎勵辦法。
 4. 應繼續適用，作業人員才可免於民代、黑道壓力。
 5. 依此法辦理有法源依據，但程序應簡化之。
 6. 採購過程透明，減少外界利益團體對採購人員之壓力。
 7. 無論是公開、限制、最有利標等標案，應往簡明扼要，明確規定遵循條文、方向，則可很簡單辦理採購。
- 利弊參半之意見彙整：
 1. 利：使組織採購透明化、保護採購人員；
弊：公告金額以上採購，防弊大於興利，使組織效益降低。
 2. 利：可公平公正執行採購功能；
弊：低價無法兼顧品質。
 3. 利：規範適中時給廠商有公平得標機會；
弊：與民營廠商比較，較無採購效率。
 4. 利：有標準可供採購作業遵循，避免觸法；
弊：致劣幣趨良幣之效果。
 5. 利：政府採購法可減少弊端；
弊：無法即時反應市場行情波動影響採購時效、公司績效及競爭力。
 6. 利：公開透明化，公平、公正原則；

- 弊：各項招標手續繁雜，時效不佳，增加採購人力及成本。
7. 利：預算公開可減少紛爭；
弊：冗長採購時程無法應付維修效率。
8. 利：有法規可循較易辦事；
弊：過於透明化可能影響決策權，得有但書限制它。
9. 利：採購人員依相關法令明定採購，有所依循，不致違反法令；
弊：依採購法執行採購，可能因條文解釋或個人看法差異，受檢調單位為疑，致採購人員採取保守心態。
10. 利：共同供應契約確實很方便，值得推廣；
弊：限制性招標或選擇性招標是許多經辦人的惡夢，忙又怕會出問題，甚至影響退休金。
11. 利：自政府實施採購法後，有關民代關說案件減少，基層單位不易受人情壓力或暴力脅迫；
弊：容易購買到劣質品，不易購得高品質產品。
12. 利：採購公平合理，避免人為徇私舞弊，保護經辦人免受人為施壓情形；
弊：無法像私人企業採購業務具彈性及效率，因不得不當限制競爭，訂定特殊規範易受詬病，常以最低標（價格）取向，較難買到適切高品質的標的。
13. 利：台灣如無採購法，應會倒退十年，官商勾結會更嚴重；
弊：法雖多於牛毛，卻因不能確實執行，導致有漏洞可鑽，故會有劣幣逐良幣情形。
- 弊多於利之意見彙整：
1. (1)金額過低，動輒適用採購法，延宕時效；(2)招標手續繁雜，廠商易怯步不參與。
 2. 以防弊觀點，每次都公開招標，引進新廠商，事業與供應商無法合作、供應關係不易維持。
 3. 工程採購規定繁瑣，一定程度影響工作效率。
 4. 因恐違反法規，致作業上戒慎恐懼而減低行政效率。
 5. 招標時原料、人力成本較高，與同業競標政府機關採購，立足點劣勢。
 6. 對國營事業而言採購效率比民間事業低。
 7. 因採購作業繁雜，時間冗長，降低競爭力。
 8. 容易買到劣質品（低價搶標）或不適用的產品。無法以合理

國營事業是否適用政府採購相關法規

價格購置最好設備。

9. 應調整適用，於金額方面訂定是否適用採購法之標準，以可增加時效性與外國競爭。
10. 一般性採購，大多採最低標招標方式，惟優良廠商因顧及品質與聲譽，其經營成本往往較高，因此，以最低標得標廠商，常是低價搶標的中下廠商，對主辦單位造成管理上很大的困擾與威脅。
11. 為了防弊，增加採購人員，增加法律之負擔造成效率降低。
12. 目前政府採購法僅限制機關採購人員是否依法依程序作業，遇到廠商異議、申訴、調解、仲裁、甚至到民事法庭，機關幾乎都鎩羽而歸，顯然法仍同情弱者，無法真正表現伸張公權力及正義的最後一道防線。
13. 採購價格，廠商亦考慮投標人力及作業成本，致採購成本往往高於市價，不利於國營事業經營績效。
14. 一般而言，公務員不是沒效率，是人辦的再快，制度就是卡在那邊，所以會讓人有國營事業和政府都是沒效率的想法。
15. 承辦人對於採購法條不熟且見解不一，雖已多加小心，不免仍被有心廠商因利益，而使弊端可無可有的發生。
16. 國營事業辦理採購，程序的完整反而凌駕於公司營利之上，招標結果順利與否有時很難解釋，為了招標不順去準備相關程序的資料，不僅浪費時間與人力，更會影響工程進度。
17. 國營事業適用採購法，無法與民營事業立於對等之足點。
18. 國營事業跟政府機關需求不同，採購法限制太多，採購法規定並不適合其國營事業，需改變其體制，由國營事業各主管分層負責，並減少作業流程，減輕基層壓力。
19. (1)成本無法保密；(2)指定國內外地區購買產農原料難以作業；(3)供應鏈管理難以辦理；(4)資訊之取得常常不符合時效。
20. 國營事業最為外界詬病者，為效率低落且僵化，採購法更容易造成此情形。
21. 應以興利為主，採用政府採購法無法達到此點原則。
22. 花費過多人力成本。
23. 法規條文太多且複雜，嚴重威脅承辦人員，害怕違反法令，不惜損及機關或廠商之權益。只要符合規定，作出不良(錯誤)判決，造成不符合公平利益原則。

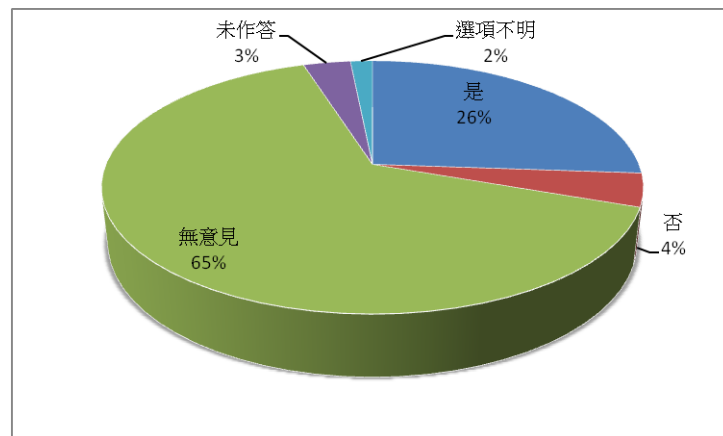
- 24. 最有利標、限制性招標雖然好，易遭質疑觸法，經辦案件無人能承擔，不採用。
- 25. 個人認為弊多於利，只要讀幾次採購法及施行細則就會不想碰。

IV. 對國營事業是否適用政府採購法之政策或修法建議

一、就 貴事業/公司/機關之經營現況而言，您認為政府採購之哪些法規/制度最有修正/調整之必要？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 118 | 19 | 290 | 15 | 7 | 449 |



僅 26%填答人認為政府採購法規/制度有修正/調整之必要，本題比例偏低之原因為多數認為本題看似簡答題，故只需回覆必要修正/調整之處，而不必再勾選選項。

(二)理由/建議彙整：

- 關於總則部份
 1. 緊急採購之認定。
 2. 勞務採購。
 3. 工程採購有修正必要。
 4. 採購金額門檻。
 5. 小額採購額度應予提高。
 6. 小額採購之金額門檻應放寬以加速辦理時程，在建廠單位可縮短工期。

國營事業是否適用政府採購相關法規

7. 授權金額部份。

● 關於招標制度

1. 招標方式應從寬認定。
2. 選擇性招標及合格廠商家數限制。
3. 限制性招標之適用範圍及彈性應在酌予放寬與明確。
4. 依政府採購法第 26 條，技術規格應符合國際標準及國家標準，不得限制競爭及指定廠牌，加以廠商為謀求最大承攬利潤而提供最低門檻之技術規格產品時，本公司往往無法取得最佳採購成果。基於技術規格訂定之限制，本公司除無法取得最佳採購成本外，往往造成公司內部甚至單位內採購設備品牌之複雜化，形成所謂「聯合國」，非但設備維護不易、成本大增，其備品之購置、管理亦更形困難。
5. 指定廠牌採購適法性：對於大型或精密投資，應開放可指定原廠配件或維護合約。
6. 在品質應可要求達到最適合使用，並可要求較細部的規格限制。
7. 廠商基本資格訂定不夠明確。
8. 訂定廠商資格及採購標的產品規格之規定，限制機關辦理採購之彈性。
9. 等標期限制。
10. 巨額採購效益分析，易流於形式。

● 關於決標制度

1. 採 46：底價不應訂定。
2. 開標家數限制：採購既然採公開方式，即不排斥任何有關符合條件之廠家參與投標，故採購法 48 條規定須有 3 家以上投標限制顯不合理。
3. 公開招標因資訊已充分揭露於網路上，應取消第一次開標需有三家廠商投標之限制，以節省開標時間。
4. 最低價標應可以修法改為接近平均價標使承商不會搶標。
5. 限制超底價 8% 必須廢標。
6. 最有利標規定及限制門檻。
7. 最有利標評選過程太冗長。
8. 依政府採購法第 56 條第 3 項，本公司採最有利標決標者，應先報經濟部核准，無法自主彈性採用。且採最有利標及準用最有利標辦理時，評選委員應自公共工程委員會「政府採

購評選委員會專家學者建議名單資料庫」中選取，該資料庫中之外聘專家學者往往不了解本公司電力工程特性，而無法確實有效為本公司評選出優良廠商。

9. 採 58：報價低於底價 80%之流程較保護廠商。

10. 決標前之採購程序過於繁雜，時程冗長。

● 關於爭議處理制度

1. 廠商申請調解不得拒絕強制仲裁之規定。

2. 廠商異議、申訴令辦理採購者心力交瘁；採購法涉及法律素養令一般採購人員力不從心。

● 關於停權制度

1. 除有採購法第 101 條第 1 項各款情形之不良廠商外，依採購法第 19 條規定公開招標時，均不得排除廠商投標，故時有遭遇履約實績不良廠商得標情形。

2. 前述之履約不良情形，諸如施工品質低劣、發生嚴重工安事故、逾期情形嚴重、財務困難、與分包商間糾紛不斷、管理不力致影響工進…等，於竣工後往往因各種因素未刊登採購公報為不良廠商，且分包商無法刊登為不良廠商，該等廠商於下次採購案時又可投標進而得標，甚至以標養標，造成機關對工程之品質、進度管控產生重大缺失。且如遇廠商施工品質不良或進度管控不當等，其情形嚴重程度未達政府採購法第 101 條規定之門檻者，則無法列為不良廠商。

3. 綜上所述，建議應避免有履約狀況不良之廠商得標情形，維護公共工程採購品質。

● 其他採購法修正建議

1. 採購程序文件要求太多。

2. 刪除採購法第 107 條因會計法已保存乙份，何須再具備乙份多此一舉。

3. 增列不適用採購法之時機範圍。

4. 最好是不適用政府採購法，則不必調整修正了。

5. 應讓國營事業於採購前自行決定是否採用政府採購法。

6. 不適用採購法內容應更彈性。

二、承上題，請具體指出修正/調整的面向，例如選擇性招標之合格廠商家數、採購金額門檻等。

● 關於總則部份

國營事業是否適用政府採購相關法規

1. 公告金額門檻對國營企業實在太低，應提高公告、查核、巨額金額門檻。
 2. 採購金額門檻：(1)小額採購金額應調高為 30 萬元；(2)公告金額門檻應調高為 200 萬元。
 3. 公告金額門檻酌予提高至 200 萬甚至更高。
 4. 勞務採購金額門檻過低，應調高。
 5. 調高工程採購金額門檻。
 6. 巨額採購（勞務）之金額應調整。因每年需提報效益分析，將無形中增加人力。
 7. 小額採購（公告金額 10%）因物價上漲有調整空間。
 8. 明訂一定金額以上依採購法辦理金額以下授權由事業機構依內部管控機制辦理，而不受採購法限制，以提升競爭力。
 9. 各層能授權採購金額可調高，以減少採購招標作業。
 10. 巨額採購處理預估使用情形及其效益分析程序繁複，且端看工程進行結果是否順利，預估使用情形及其效益分析只是紙上談兵。
 11. 免除填報巨額採購效益分析。
 12. 政府採購法第 13 條有關監辦規定建議由主(會)計單位監辦即可。
- 關於招標制度
1. 選擇性招標之經常性採購不以合格廠商家數六家為限。選擇性之合格廠商 3 家以上即可。
 2. 放寬選擇性招標之採購金額門檻及條件限制，由主辦單位依採購需要自行訂定採購規範，才可找到最適宜投標廠商。
 3. 選擇性招標之合格廠商家數及採購金額門檻應更明確規定，但應簡明化，使辦理採購者，依規定條文可一一完成各項要求。
 4. 選擇性招標可以廢除，台灣銀行採購部之共同契約做法可以代替。
 5. 選擇性招標程序冗長，合格廠商名單之建立有時只屬某一工程對於招標機關實如同虛設。
 6. 中鋼公司對於工程採購訂有一套協力廠商登記制度；台塑企業亦制定一套台塑採購網，均有值得借鏡之處，但前提是能夠擺脫政府採購法之束縛。
 7. 採購法第 22 條允許限制性招標之項目太少，應放寬，例如

- 評鑑為優良廠商可允許為限制招標對象。
8. 限制性招標文字定義不夠明確、採購金額門檻應調高。
 9. 政府採購法第 22 條第 1 項第 3 款規定必須符合「不可預見」、「緊急事故」、「無法以公開或選擇性招標辦理」及「確有必要」等要件，方得採限制性招標。國營事業基於緊急事項，須緊急辦理者，有時係基於商業運轉、商機之掌握或者臨時突發狀況（不一定是事故），於適用上產生羈絆。
 10. 國營事業常有變更設計而必須辦理追加減之情形，而政府採購法第 22 條第 1 項僅第 6 款有「追加契約以外工程」之規定，且限於「在原招標目的範圍內，因未能預見之情形」、「如另行招標，確有產生重大不便及技術或經濟上困難之虞，非洽原訂約廠商辦理，不能達契約之目的，且未逾原主契約金額百分之五十者。」未能迎合實務需求。
 11. 第 26 條功能效益不得限制競爭，是否考量後續之維修成本。
 12. 根據本組過去經辦工程經驗，由不同廠商履約結果無論技術品質、功能效益或履約能力常差異甚遠，決標前甲方難掌控全看運氣，如何確保採購品質應於修正調整。
 13. 不能將廠牌列入公開招標規範，致買到劣質品。
 14. 國營事業基於商業運轉之需求，有必要訂定合身的產品規範，政府採購法第 26 條技術規格訂定及不得限制競爭之規定限縮國營事業對產品之需求，建議修法鬆綁。
 15. 品質要求可精細一點，不要動不動就似有偏頗之嫌。
 16. 國營事業採購招標，如牽涉技術層面之標案，將國內廠商檢附國外廠商技術合作之證明納為資格條件之一，以符合施工品質需求，惟工程會卻認為是資格限制競爭，列為政府採購錯誤行為態樣。
 17. 機關視需要採限制性及選擇性招標，不須上報上級機關。
 18. 等標期設定較短時間，機關再視需要延長。等標期應更具彈性。
 19. 增加廠商評鑑法條，對於評鑑不佳廠商可賦予機關較多之選擇權。
- 關於決標制度
 1. 為增進採購效率，建議採公開招標或公開取得方式採購案，如有廠商參與投標時均可進行開標。
 2. 如採公開招標方式，只要一家廠商投標即可開標。

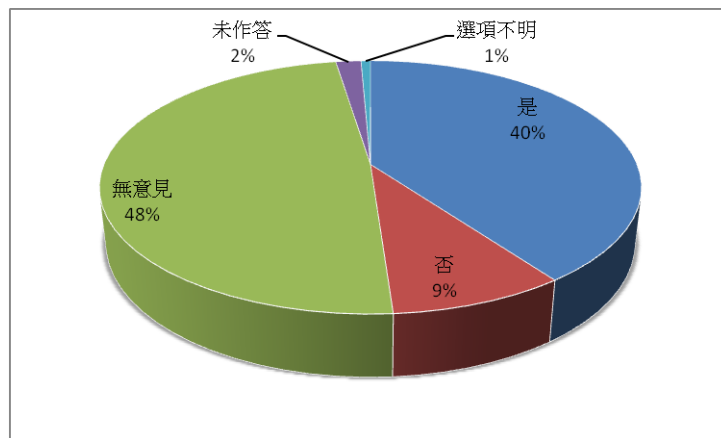
國營事業是否適用政府採購相關法規

3. 一方面要求加速決標，另一方面又要求必須有一定投標家數才可開標，實在矛盾。
 4. 第 48 條法定投標廠商家數規定應放寬，期以提高採購效率。
 5. 第一次開標未滿 3 家流標簡直多此一舉，有廠商來標就應不算流標。
 6. 小額採購可不適用採購法。
 7. 最有利標認定放寬，不需上級機關核定。
 8. 評選委員遴選較無法確認。
 9. 應廢除最有利標制度（評選標準不易訂定易生弊端影響時效）。
 10. 底價有必要才訂，否則沒意義。
 11. 底價應無特定標準與規範，若能不訂定，則可節省資源。
 12. 提高必須廢標之門檻至 20%。
 13. 政府採購法第 61 條有關決標公告，其決標結果既已上網公告，建議免再用書面通知各投標廠商。
- 關於履約管理制度
 1. 工程查核小組應以信任監造單位為主，查核為輔，但現況卻與前述相反。
 2. 建議修改稽核制度，以免限制性或最有利標使用意願低。
 - 關於爭議處理制度
 1. 刪除廠商申請調解不得拒絕強制仲裁之規定，避免限制機關之訴訟權利。
 2. 機關不同意爭議調解方案時即進入強制仲裁程序。
 3. "工程採購，於調解不成立，廠商提付仲裁機關不得拒絕"乙詞，對國營事業不利。
 - 其他採購法修法建議
 1. 採購法第 105 條第 1 項第 3 款所稱公務機關應涵蓋公營事業。
 2. 凡緊急採購機關首長代其授權人員核准，不限，逕洽廠商，相關採購宜採取預備制。
 3. 因正本已存檔，無必要規定影印留存採購文件，而有浪費公帑之嫌。
 4. 依過去實施經驗增修細則。
 5. 一、採購程序太過複雜。二、業務承辦人員不熟悉政府採購法，應強制規範由專業人員辦理採購。
 6. 應不適用政府採購法。

三、政府採購法明訂「公營事業之採購依本法規定辦理」，您認為本法對於國營事業之定義是否明確？是否應與「公營事業」一詞有所區別？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 180 | 40 | 218 | 8 | 3 | 449 |



四成填答人認為政府採購法對於國營事業之定義不明確，應與「公營事業」一詞有所區別。

(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：
 1. 定義已明確。
 2. 無須就「國營事業」與公營事業另予區分，惟需將公營事業界定若只服務公家機關應認定為公務機關屬性。
 3. 凡花國家的錢的機關，絕對不能不受監督及管制，否則將禍延子孫。別玩文字遊戲。
- 答覆「否」者：
 1. 應有區別。
 2. 公營、國營事業就本有很大的區別，以非營利及營利之分，各自考慮點不相同。
 3. 不明確產生適用疑義。
 4. 國營事業係以營利為主，公家機關以服務人民為主，兩者創立宗旨應予釐清。
 5. 國營事業礙於政策規定，致經營績效無法與私人企業相比，所以國營事業應與公營事業區別。

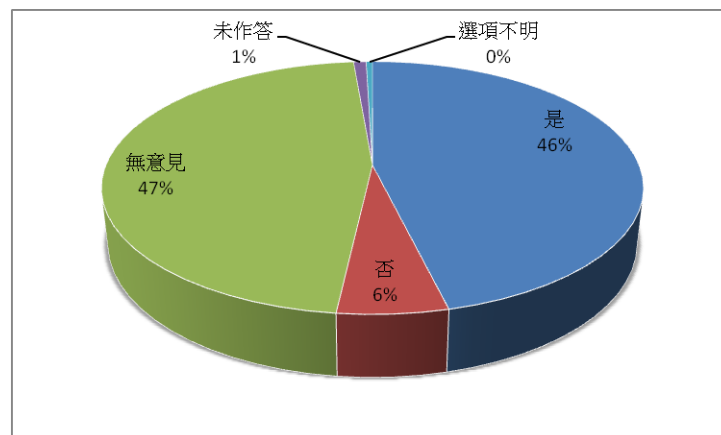
國營事業是否適用政府採購相關法規

6. 公營事業未必以營利為導向。
7. 國營事業與一般學校差別很大，我們是營利機構，要對盈虧負責。
8. 台電工會已向經濟部陳情多年仍無定論。

四、「國營事業管理法」及「公營事業移轉民營條例」兩法於事業之用詞及定義不一，您認為有無釐清並明確規範之必要？

(一)統計與分析：

| 有 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 208 | 25 | 210 | 4 | 2 | 449 |



46%填答人認為「國營事業管理法」及「公營事業移轉民營條例」兩法於事業之用詞及定義不一，有必要釐清並明確規範之。

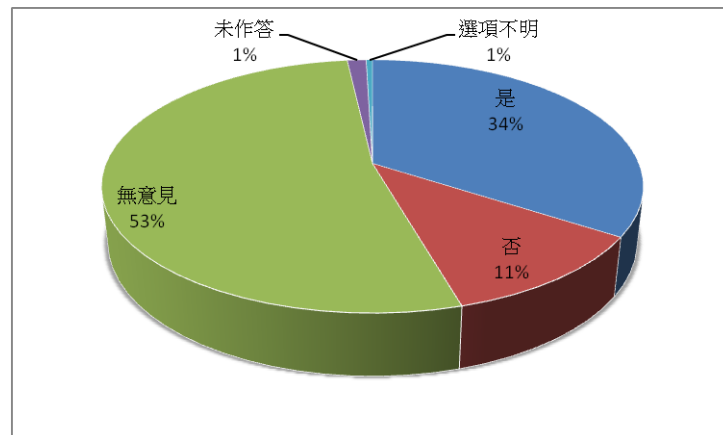
(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：
 1. 容易混淆。
 2. 免得含糊籠統。
 3. 並未深入瞭解本項議題，惟台電工會已有研議與提案。
 4. 分不清楚國營與公營有何不同。
- 答覆「否」者：
 1. 國營與公營應屬同義。

五、從我國的 WTO 政府採購協定清單中可知，國營事業之採購行為並非即有 GPA 之適用。因此，對於不適用 GPA 之國營事業的商業性採購行為，您認為是否應排除政府採購法之適用範圍？

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 153 | 51 | 237 | 6 | 2 | 449 |



僅 34%填答人認為對於不適用 GPA 之國營事業的商業性採購行為，應排除政府採購法之適用範圍。但答覆「無意見」者高達 53%，可見得多數填答人並不瞭解 WTO 政府採購協定之內容，而表示不置可否。

(二)理由/建議彙整：

● 答覆「是」者：

1. 以符 GPA 精神，與世界接軌。
2. 排除適用但可由機關依業務性質採用，不硬性規定，較具彈性。
3. 我國政府採購法之制定，原本即是呼應加入 WTO 的配套措施，進而需簽署政府採購協定，因此，對於不適用 GPA 之國營事業的商業性採購行為，應排除政府採購法之適用範圍。

● 答覆「否」者：

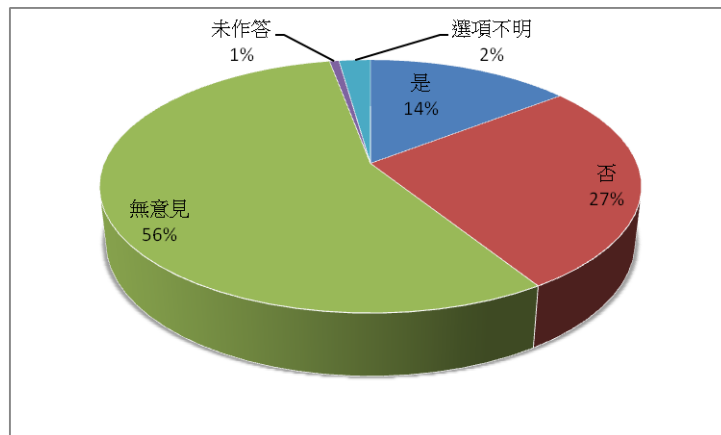
1. 不應排除，否則易生流弊，但採購法之適用規定應精簡、更有彈性。
2. GPA 是國家政策，理應全面支持。

六、我國簽署之 WTO 政府採購協定已將國營事業列入政府採購清單，是否對於 貴事業/公司/機關之經營更加有利？

國營事業是否適用政府採購相關法規

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|----|-----|-----|-----|------|-----|
| 65 | 120 | 251 | 3 | 10 | 449 |



僅 27% 填答人認為 WTO 政府採購協定將我國國營事業列入政府採購清單不利於公司之經營。但答覆「無意見」者高達 56%，可見得多數填答人並不瞭解 WTO 政府採購協定之影響程度，而表示不置可否。

(二)理由/建議彙整：

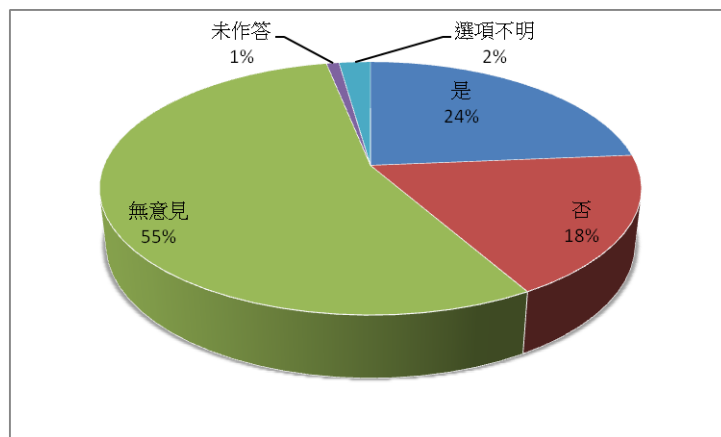
- 答覆「是」者：
 1. 開放國外廠商競爭，且本廠可參與國外標案。
 2. 依機關條列即可適用。
- 答覆「否」者：
 1. 就工程採購而言，履約管理可能會較複雜（如履約爭議之處理）。
 2. 採購限制更多。
 3. 將使發包作業更繁雜，時間更長，採購效率更低。
 4. 部份有利，部份無利。
 5. 成本增加。
 6. 迄目前尚無感覺對於經營更加有利。反而增加國外廠商資格訂定與審查工作，亦增長等標期限，延遲採購工作之完成。
 7. 光是等標期就須耗費更多時間。
 8. 招標程序更加繁瑣，時程更冗長。
 9. 嚴重增加經營成本，無利反而有害。
 10. 等標期過長，GPA 門檻過低，降低採購效率。

- 答覆「無意見」者：
 1. 經辦案件與 WTO 較無關係。
 2. 目前執行時間尚短，看不出成效。
 3. 本機關非生產事業機構。
 4. 本局非營利單位。

七、倘未來採購法修法，排除國營事業採購應適用政府採購法之規定，貴事業/公司/機關是否有能力設計更符合自身需要之採購作業程序及公司治理規範？若有，請提供說明。

(一)統計與分析：

| 是 | 否 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|-----|----|-----|-----|------|-----|
| 106 | 81 | 248 | 4 | 10 | 449 |



僅 24% 填答人認為國營事業排除適用政府採購法，公司有設計更符合自身需要之採購作業程序及公司治理規範。但答覆「無意見」者超過半數，可見得多數填答人並不瞭解採購制度與規定應如何設計及訂定，而表示不置可否。

(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：
 1. 自採購稽察條例至採購法施行以來，機關已培育甚多採購人員且亦累積一定之經驗，應有能力自行設計治理。
 2. 可依現行採購法為藍本，再依公司之實際需要及認為不合理處，修訂較為精簡、彈性之規定。
 3. 本廠可自行訂定採購作業程序，且經由完整內控機制，不僅符合需求，且不會有弊端。

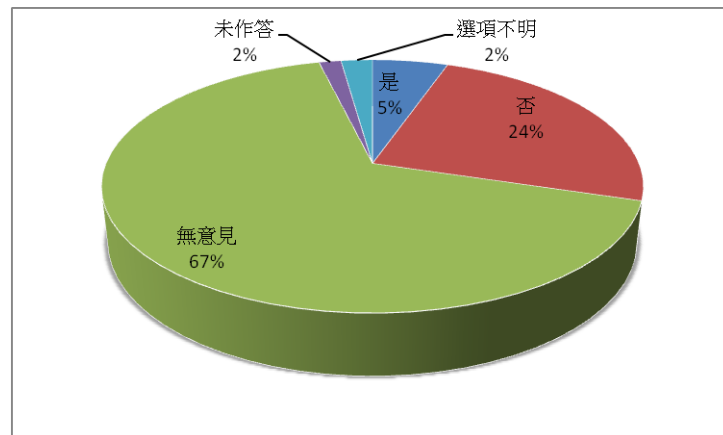
國營事業是否適用政府採購相關法規

4. 台電本身就有一套廠採購制度，但因採購法的實施而廢止。
 5. 採購法未實施前，本公司即有相關採購作業程序及公司治理規範，例如營繕工程管理辦法、技術服務管理辦法、材料管理辦法等。
 6. 如果排除適用採購法，本公司應可訂定合理之採購作業程序。
 7. 本公司組織健全，對採購有所規範及制度。
 8. 國營事業公司組織及規章已完備，同時內部設計規範及採購程序並採分層負責及授權機制管理。
 9. 需改變其體制，由國營事業各主管分層負責，並減少作業流程，減輕基層壓力。
 10. 公司內有專業採購部門足可勝任，有能力設計，人才不是問題。
 11. 可參考中鋼或台塑等公司規定制定。
 12. 可委任專業機構或學者共同訂定規範。
 13. 上市上櫃公司本應有內稽內控機制一如採購及付款循環必須由政府監督，有能力設計更符合自身需要之採購作業程序及公司治理規範應無疑問。
 14. 曾研擬「行政法人採購相關作業要點」。
 15. 必要條件為 CEO 道德誠信，不論採何規定，人為最重之 key-point。
 16. 依目前民間公司之採購無採購限制，更能提升採購效率。
 17. 本公司總處有專業採購人員，且本公司組織完善，故在執行上應無困難。
 18. 組成專業團隊辦理更具彈性更有效率。
- 答覆「否」者：
1. 積習難改，公司內法規相關人員將怕受責，仍將要求員工比照原法辦理。
 2. 不相信(將開後門給有心人運作)。

八、由管制革新、競爭政策、公司治理及公部門治理等四大面向，貴事業/公司/機關對於採購相關之程序或作業，有何創新或變革之處，可供各界借鏡？

(一)統計與分析：

| 有 | 無 | 無意見 | 未作答 | 選項不明 | 合計 |
|----|-----|-----|-----|------|-----|
| 24 | 109 | 298 | 8 | 10 | 449 |



極少數填答人認為公司對於採購相關之程序或作業有創新或變革之處，尚可供各界借鏡。但答覆「無意見」者高達 67%，可見得多數填答人為行政或採購執行人員，並不瞭解公司體制之設計與內規應如何訂定，故而表示不置可否。

(二)理由/建議彙整：

- 答覆「是」者：
 1. 屆時會集思廣義，以訂定採購相關之程序或作業。
 2. (1)在本廠網頁張貼「年度採購訊息」；(2)在過程合法下，以最有效率方式辦理採購。
 3. 授權金額之管制方面。
 4. 可參考民間企業之採購方式。
 5. 放寬採購金額限制，可加速辦理時效。
 6. 本公司有良好的組織及管理，並有健全的分層及授權規定。
 7. 培養廉能公務員是全國首要事項。
- 答覆「否」者：
 1. 受限於基層單位及目前之法規、稽核、監辦制度，根本無法創新及變革。
 2. 依循政府採購法相關規定辦理依法行政，目前似無創新或變革之道足供各界借鏡。
 3. 程序與作業流程都很死板，管的人意見也超多。

九、您對於國營事業是否適用於政府採購法之其他建議：

- 應適用政府採購法之理由/建議彙整：
 1. 應適用政府採購法，才無紛擾，亦可減少弊端。
 2. 本局雖屬國營事業，但並未從事買賣，有關採購法之適用，尚符合本局需要。
 3. 現存國營事業仍負有公共任務並由政府核定預算仍宜適用採購法相關規定。
 4. 一般經常性採購仍適用採購法。
 5. 個人認為國營事業仍應適用以為統一之遵循，但類似採購法第 6 條第 2 項專業判斷之採購決定，建議要擴大解釋，不要讓採購人員都無權宜考量發揮的餘地，即採購機制應更彈性。
 6. 採購法可依因地制宜，適時調整，配合市場機制，放寬採購金額門檻。
 7. (1)放寬最有利標異質之認定，無需報上級機關核定；(2)將採購法第 105 條第 1 項第 3 款公務機關認定包含國營事業；(3)界定只服務公家機關之公營事業亦具有公務機關屬性，若有涉全民利益或公權力行使之採購事項，即可逕由該公營事業承作，以促進經濟秩序及社會安全。
 8. 不能放寬採購法條文，應就最有利標、限制性招標條件明確化，不要讓採購人員因怕被檢調單位約談，致影響立法之原意。
 9. 最有利標應是工程採購取得較佳產品之利器，現成了過街老鼠，學術界應提供解決之道。
 10. (1)將勞務採購之人力派遣納入共同供應契約。(2)將綠色採購，節能商品與共同供應契約結合。(3)身心障礙機構生產物品納入共同供應契約？
 11. 國營事業適用採購法所有問題大多來自於人，而不是法不好，根本之道應從教育做起，規定所有公務員須取得採購人員基本證照才是上策。熟能生巧，再過十年或許一切就不一樣。
 12. 採購法是保護傘，對採購人員有助無害，惟採購人員應受基礎或進階訓練，卻無額外加給。
 13. 採購法並非一無是處，如何站在執行面去思考才是重要，所以設計法規的人有否執行經驗？理論與實際之差異就是採

購法的問題。

14. 工程會在彙編採購法時，除了專家學者外，應參考國營事業採購人員實際執行的意見，以減少法規過於理想化卻難以執行的狀況。

15. 本公司每年有很多工程在推動執行，因受制於採購法規定，必須採公開招標且以最低標為決標方式，最低標廠商雖不一定是最差廠商，卻肯定非最適宜廠商，在常常更換工程承攬商情況下，當然會造成工程管理上有很多缺失，致使工程品質不易掌控與提升，致引起民怨，影響政府形象。

● 部份排除適用政府採購法之理由/建議彙整：

1. 可排除部分採購適用採購法。

2. 如果事業屬性有特殊或緊急需求訂定排除條件不適用採購法。

3. 可先以排除項目排除掉部分標案，而不以採購金額決定是否適用。

4. 辦公、行政方面可適用，營業用途方面不適用。

5. 可適用，但緊急事件之適用應放寬。

● 應排除適用政府採購法之理由/建議彙整：

1. 建議排除國營事業適用於政府採購法範疇。

2. 採購法比較適用於公務機關，而對於國營事業似乎有些綁手綁腳，間接失去與同業私營企業之競爭。

3. 國營事業員工已不列入公務員範疇，倘將其納入政府採購法之適用對象，則員工又受公務員服務法拘束，如此，對本公司參與採購法運作之人員亦屬不公。

4. 國營事業肩負國家政策的配合，且受限於獨占事業，致許多物料規格特殊而少有。政府採購法立意良好，實施至今，確應檢視是否合宜目前的大環境。

5. 如果國營事業必須以營利為目的，就不應該適用採購法。

6. 國營事業如去除採購法之限制，在各種採購效率及品質提升必然大增加企業競爭力。

7. 採購法規範目的及範圍限制了國營企業採購過程及目的，故適用上應予排除。

8. 採購法限制太多，各國營事業屬性不同，採購法規定並不適合其國營事業，需改變其體制，由國營事業各主管分層負責，並減少作業流程，減輕基層壓力。

國營事業是否適用政府採購相關法規

9. 為保公司營運設備品質優良，採購材料器具不可比照採購法辦理。
10. 考量國營事業利益及效率為出發點，重新擬訂一套適合國營事業之採購法。
11. 建議修改政府採購法第 3 條，排除國營事業之適用，或一併考量國營事業管理法之修法，鬆綁國營事業之經營障礙。
12. 應針對國營事業制定專有之採購法規，以供所屬遵循辦理採購業務。
13. 若國營事業不適用政府採購法但有良好的配套措施，我想績效會更好。
14. 應脫離，另以台電專業技術之需求自行訂定之。
15. 廢除適用政府採購法，回歸公司經營績效自行採購為原則。
16. 採購法可不適用，另訂內規。可參照採購法研訂適用於國營事業之採購規定。
17. 國營事業應儘速民營化擺脫法令束縛，才能真正提昇競爭力。
18. 特殊事業(如本公司屬電力特殊事業)應由採購法中排除。

附錄八
政府採購法相關條文參照表

政府採購法相關條文參照表

| 條項 | 條文內容 |
|---------------------------|--|
| 第 2 條 | 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。 |
| 第 3 條 | 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。 |
| 第 6 條 第 1 項 | 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。 |
| 第 7 條 | <p>本法所稱工程，指在地面上下新建、增建、改建、修建、拆除構造物與其所屬設備及改變自然環境之行為，包括建築、土木、水利、環境、交通、機械、電氣、化工及其他經主管機關認定之工程。</p> <p>本法所稱財物，指各種物品（生鮮農漁產品除外）、材料、設備、機具與其他動產、不動產、權利及其他經主管機關認定之財物。</p> <p>本法所稱勞務，指專業服務、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。</p> <p>採購兼有工程、財物、勞務二種以上性質，難以認定其歸屬者，按其性質所占預算金額比率最高者歸屬之。</p> |
| 第 21 條 第 3 項、 第 4 項 | <p>經常性採購，應建立六家以上之合格廠商名單。</p> <p>機關辦理選擇性招標，應予經資格審查合格之廠商平等受邀之機會。</p> |
| 第 22 條 第 1 項 | <p>機關辦理公告金額以上之採購，符合下列情形之一者，得採限制性招標：</p> <p>三、遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者。</p> <p>四、原有採購之後續維修、零配件供應、更換或擴充，因相容或互通性之需要，必須向原供應廠商採購者。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 條項 | 條文內容 |
|-----------------|--|
| | <p>五、屬原型或首次製造、供應之標的，以研究發展、實驗或開發性質辦理者。</p> <p>六、在原招標目的範圍內，因未能預見之情形，必須追加契約以外之工程，如另行招標，確有產生重大不便及技術或經濟上困難之虞，非洽原訂約廠商辦理，不能達契約之目的，且未逾原主契約金額百分之五十者。</p> <p>七、原有採購之後續擴充，且已於原招標公告及招標文件敘明擴充之期間、金額或數量者。</p> <p>一五、公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售對象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者。</p> <p>一六、其他經主管機關認定者。</p> |
| 第 26 條 | <p>機關辦理公告金額以上之採購，應依功能或效益訂定招標文件。其有國際標準或國家標準者，應從其規定。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> |
| 第 30 條 第 1 項 | <p>機關辦理招標，應於招標文件中規定投標廠商須繳納押標金；得標廠商須繳納保證金或提供或併提供其他擔保。但有下列情形之一者，不在此限：</p> <p>一、勞務採購，得免收押標金、保證金。</p> <p>二、未達公告金額之工程、財物採購，得免收押標金、保證</p> |

附錄八 政府採購法相關條文參照表

| 條項 | 條文內容 |
|------------------|---|
| | <p>金。</p> <p>三、以議價方式辦理之採購，得免收押標金。</p> <p>四、依市場交易慣例或採購案特性，無收取押標金、保證金之必要或可能者。</p> |
| 第 36 條 第 1 項 | 機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格。 |
| 第 37 條 第 2 項 | 投標廠商未符合前條所定資格者，其投標不予受理。但廠商之財力資格，得以銀行或保險公司之履約及賠償連帶保證責任、連帶保證保險單代之。 |
| 第 47 條 第 3 項 | 小額採購之金額，在中央由主管機關定之；在地方由直轄市或縣（市）政府定之。但均不得逾公告金額十分之一。地方未定者，比照中央規定辦理。 |
| 第 48 條 | <p>機關依本法規定辦理招標，除有法定情形之一不予開標決標外，有三家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標。</p> <p>第一次開標，因未滿三家而流標者，第二次招標之等標期間得予縮短，並得不受前項三家廠商之限制。</p> |
| 第 50 條 第 1 項 | <p>投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：</p> <p>二、投標文件內容不符合招標文件之規定。</p> |
| 第 58 條 | 機關辦理採購採最低標決標時，如認為最低標廠商之總標價或部分標價偏低，顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形，得限期通知該廠商提出說明或擔保。廠商未於機關通知期限內提出合理之說明或擔保者，得不決標予該廠商，並以次低標廠商為最低標廠商。 |
| 第 101 條 第 1 項 | <p>機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：</p> <p>一、容許他人借用本人名義或證件參加投標者。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 條項 | 條文內容 |
|------------------|---|
| | 二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者。 三、擅自減省工料情節重大者。 四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者。 五、受停業處分期間仍參加投標者。 六、犯第八十七條至第九十二條之罪，經第一審為有罪判決者。 七、得標後無正當理由而不訂約者。 八、查驗或驗收不合格，情節重大者。 九、驗收後不履行保固責任者。 一〇、因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者。 一一、違反第六十五條之規定轉包者。 一二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者。 一三、破產程序中之廠商。 一四、歧視婦女、原住民或弱勢團體人士，情節重大者。 |
| 第 105 條 第 1 項 | 機關辦理下列採購，得不適用本法招標、決標之規定。 三、公務機關間財物或勞務之取得，經雙方直屬上級機關核准者。 |
| 第 107 條 | 機關辦理採購之文件，除依會計法或其他法律規定保存者外，應另備具一份，保存於主管機關指定之場所。 |

附錄九
期中審查意見及處理情形

「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」
期中報告審查意見及處理情形對照表

| 項次 | 審查意見摘要 | 處理情形 |
|----|--|---|
| 一 | 國內文獻部份，結構略顯鬆散，建議將內容統整，避免只是條列式列出；另文獻分析部分僅提及中油公司因應方式，建議其他國(公)營事業若有遭遇類似問題，亦宜一併提出探討。 | 1. 國內文獻已統整，詳報告第三章。 2. 國營事業遭遇問題現況，詳報告第二章。 |
| 二 | 研究方法中有關網路資料蒐集部分，未來宜進一步說明。 | 已透過我的 E 政府網站之「公共政策大家談」公共政策投手版部落格（原「國家政策網路智庫」）公開研究議題及大綱，並派研究助理加入相關部落格討論。 |
| 三 | 工程會解釋令建議再過濾引用，工程會之函示建議可以圖表表示，以利閱讀。另工程會歷年來爭議處理案件，其內容應可反證各事業單位辦理採購案件困難情形。 | 已蒐集工程會相關函釋，並加以統整分析歸類，將所涉法條相關者集中，且以表列方式呈現。至於歷來爭議處理案件所呈現之困難情形，多可見於文獻，這些文獻資料已蒐集分析。 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 項次 | 審查意見摘要 | 處理情形 |
|----|---|---|
| 四 | 將訪談結果歸納出有待後續解決、克服的問題，並採編號方式說明(P.33)，為明確區分受訪者服務單位，建議逐一加註。若有屬於個別事業機構之問題，宜列出；另研究報告出現許多「本」公司文字，語意不明，建請修正。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 訪談結果已摘要並分類彙整於各章。例如有關現況問題者皆放入報告第二章。 2. 個別單位之問題已集中於第二章第一節中。 3. 用字問題已更正 |
| 五 | 有關訪談台灣鐵路局的訪談紀錄，相對簡略，建請補充。進度說明已訪談七個單位（P.6），惟附件二僅附六個單位訪談紀錄，應加以補充說明。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 台鐵訪談紀錄已完成補充。 2. 原期中報告附錄二確有 7 個單位訪談紀錄，其中訪談對象工程會誤植為中油公司，已更正。 |
| 六 | 國營事業內涵特性不同，是否須一體適用現行採購法，可為未來探討內容，另亦可進一步分析是否受政策執行影響，例如央行政策、金融政策、財政政策、所得分配政策等。 | 國營事業是否適用採購法與政策目標並無關連，因非屬本研究範疇，故此建議列為參考。 |
| 七 | 國營事業是否適用政府採購相關法規國際組織及各國政府有不同規範，考量我國已加入 GPA，國營事業採購亦受 GPA 規範，國營事業是否適用政府採購相關法規可從國際規範、國內法規、產業特 | 本報告已納入國際規範、國內法規、產業特質、市場競爭等多面向考量，並朝簡化法令方向 |

| 項次 | 審查意見摘要 | 處理情形 |
|----|---|--|
| | 質、市場競爭等多面向考量，最後結果可能是簡化法令規定，以同時追求效率與公平。 | 建議。惟需說明的是公平與效率通常是對立的，不易兼得。 |
| 八 | 審計部第五廳係負責採購案件查核處理單位，建議研究團隊在時間許可範圍內，考量將其列入訪談對象；另下一阶段仍有 5 家國營事業機構尚未進行訪談，請加速辦理，並注意引導受訪者聚焦於研究主題，以利獲取專業意見。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 訪談審計部與體制不符，況另一研究計畫「政府採購制度問題探討與對策」訪談其亦表示不便受訪。 2. 已完成訪談，惟台水及漢翔表示不便受訪。 |
| 九 | 建議儘早召開專家座談會，透過焦點訪談與交流，凝聚研究方向與後續撰述內容。另在文獻分析與利弊分析上，除探討法治面及公共政策面外，亦可納入經濟分析面及歐美國家採購相關法令的條文。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 專家座談會已於 10/21 舉行，並獲致具體成果，會議紀錄詳見附錄五。 2. 已研究歐盟及法國規範，但經濟面分析與本案無關，此建議列為參考。 |
| 十 | 對於各訪談的事業機構，其意見或立場並不一致。研究團隊對未來若國營事業仍採用採購法，提出 7 點原則建議部份， | 各項建議（包括立即可行及中長期建議）完整列於報告 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 項次 | 審查意見摘要 | 處理情形 |
|----|--|---|
| | 可於期末報告中更周延說明。 | 第六章結論與建議中。 |
| 十一 | 研究發現應專章撰寫；具體建議事項應區分為「立即可行建議」與「中長程建議」，採表格或條列方式逐條臚列敘述，並說明理由，但亦得視研究需要另行分類撰擬，並註明相應之主、協辦機關納入期末報告定稿。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 研究發現於各章末皆有小結，整體研究發現置於第六章之結論。 2. 具體建議遵照指示辦理。 |
| 十二 | 研究報告各篇、章、節、段、項如須編號，連同標題以不超過四級為原則，依序為一、(一)、1、(1)。其它如每頁行數、每行字數、版面長度與寬度等相關報告編排格式，請參考本會委託研究計畫作業要點。 | 遵照研考會規定格式撰寫報告。 |

附錄十
期末審查意見及處理情形

**「國營事業是否適用政府採購相關法規之研究」
期末報告審查意見及處理情形對照表**

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|---|
| <p>(一)左所長峻德(台灣經濟研究院一所)</p> <p>1、研究方法：</p> <p>(1) 問卷回收 288 份，其中台電回收 167 份，其它公司回收情況不佳，能否進一步催收。</p> | <p>截至報告繳交期限為止，總計新增 161 份問卷，惟漢翔公司仍未回覆。問卷回覆已完成彙整。</p> |
| <p>(2) 問卷分析結果應以統計圖表搭配在正文當中，若僅置於附錄中，失去參考價值。</p> | <p>遵照辦理，詳見報告第二章第二、三節。</p> |
| <p>2、研究資料：</p> <p>採購法之條文應列入研究報告之附錄，方便讀者參考。</p> | <p>遵照辦理，詳見附錄八。</p> |
| <p>3、研究結論：</p> <p>(1) 綜合現行國營事業適用採購法之利弊分析，共計有 9 項缺失，21 項經常會遭遇之問題，有利之處只有 3 項，利弊得失顯然不成比例。採購法確實需要大幅度之修改，然本研究建議僅著眼於第 22 條，似乎並不充分，難以解決前述之問題與缺失。</p> | <p>(1) 本研究彙整之利弊不能直接以項目多寡衡量之，合先敘明。</p> <p>(2) 研考會研展處先前已另案(計畫名稱：政府採購制度問題探討與對策)委託研究採購法之現況問題，並提出通盤性之修訂建議，已於報告中補充說明。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|--|--|
| | (3)國營事業是否適用採購法之問題最直接碰觸到的是本法第 22 條第 1 項 15 款，故將重點聚集在此。 |
| (2) 本研究對於採購法之分析多著眼於防弊之方向，對於國營事業興利之角度也應該有所發揮。 | 本研究之重點非在採購法中導入「興利」之法源，大架構之檢討本法容易模糊焦點，且在採購法中放入各單位之想法（如為政策之工具）本就不合適，委員意見列為未來研究之考量。 |
| 4、建議本研究應(可)修訂部份： 本研究應再對採購法進行後續之相關研究。 | 委員意見列為參考。 |
| (二)周教授行一(政治大學財務管理學系) 1、研究方法： 問卷回收的普遍性可能不足。 | 同(一)1、(1)之說明。 |
| 2、研究資料： 國外情形過度強調 WTO 的影響，其實宜參考各國的實務作法。 | 國外規範部份主要說明 WTO 政府採購協定之演進及各國採購規範之作法，本研究發現 WTO 之規定僅為原則性規定，並非具體之細節性規定。 |

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|---|
| | 本研究範疇所設定之國家，已完成相關之法規分析。 |
| 3、研究結論： 對現行問題有不錯的分析。 | 感謝委員指教。 |
| 4、研究結論是否具體可行： 牽涉法規修訂的事項可能會耗費不少時間。 | 雖然修法並不容易，但若不修法就無法改善現況，這是個兩難。所謂的「立即」可行建議，其實3年內都還算是立即的，1~2年所能做的很有限，此點已在報告中說明以免造成誤會。 |
| 5、建議本研究應(可)修訂的部份： 我國採購法目的在於防弊，在放寬情形之下應考慮以下配套措施： (1) 對國營事業的稽核可以委由會計師事務所來做。 (2) 應以讓國營事業能有效率運作、重視公司治理、增進市場競爭做重要的制度設計。 (3) 讓國營事業員工與公務人員脫鉤，例如不受圖利他人的法令規範，代之以民法、刑法及國營事業之內部規範。 (4) 讓國營事業能像一般企業運作，設計一套適當的績效評估方法。 | 委員所提公司治理之各項建議宜作為後續研究之重點。 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| <p>(三)楊委員宗淳</p> <p>1、所有建議涉及主管機關工程會，工程會的態度將影響建議事項之進行及程序步驟的落實。</p> | <p>同(二)4、之說明。</p> |
| <p>2、頁 88-89 才是立即要解決的，應列入立即可行之建議中，採購法第 22 條之修正宜列入中期建議，惟修法過程中，各方意見及立法院意向均影響法案進行之時程及最後的結果，是以報告中相關建議之可行性並不樂觀。</p> | <p>(1)報告第五章第四節所提採購法其他修法建議，本來就是立即可行建議。</p> <p>(2)委員其他意見列為參考。</p> |
| <p>(四)戴所長肇洋(台灣綜合研究院研究三所)</p> <p>1、研究方法：</p> <p>調查問卷與深度訪談法均為本研究重要實證分析依據，亦是本研究不可或缺重要架構內容，建議將其結果納入研究架構之內，分成「量化」與「質化」二章進行分析。另一方面，國外規範也是重要參考資料，在方法上並非僅是鋪陳各國做法，而是分成法規面、政策面(含執行面)進行比較，從中找出其差異所在，並且指出哪些可以做為借鏡或援引作法。</p> | <p>(1)報告第二章已重新彙整編排，補充量化與質化分析之內容，詳見本章第二、三節。</p> <p>(2)第四章小結已補充各國規範特色之比較，以供參考。至於各國政策面(含執行面)之比較分析，非本研究之範疇，在有限研究期間內，僅能先就研究範疇工作優先完成。對於政策面向之分析倘有需要，建議宜列為後續研究之考量。</p> |

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| <p>2、研究資料：</p> <p>(1)蒐集尚稱完整，不過問卷調查回收樣本之中，台電樣本占全部回收樣本的58%，部分單位均無回收，其調查方法在研究報告中並未說明，是否因台電寄發樣本較多，而回收較高？建議補充說明。</p> | <p>本研究問卷調查之進行，係請研考會代為轉函各國營事業機構，並由其自行決定問卷之回覆方式與份數，無委員所述寄發樣本多寡之情事，此點已於第二章第二節中補充說明。</p> |
| <p>(2)第二章第二、三節可以整併成1節，並針對國營事業適用政府採購相關法規利弊，分成法規面與執行面，進行歸納分析。</p> | <p>(1)本研究目標之一為探討國營事業適用政府採購相關法規之現況，包括遭遇困境及利弊得失，故報告第二章第二、三節即分別針對此兩議題進行分析，以符合原預期目標。</p> <p>(2)至於法規之利弊，本即反應在執行層面之良窳，毋需特別區分法規面與執行面加以探討。</p> |
| <p>3、研究結論：</p> <p>本研究目的在探討國營事業「是否」適用政府採購相關法規，其結論可以分成兩大方向：其一，適用之下，現行法規窒礙難行之處如何增修？既有政策措施如何改善？其二，排除適用之時，現</p> | <p>委員所提出之「是否」二分法指教，並非本研究所欲取得之答案。蓋「是」者有其條件與限制，「否」者亦有其條</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| <p>行法規如何增修？相關配套作法如何完備，藉以維持國營事業採購公平、公開、公正原則，並分別研擬具體建議提供政府主管機關作為法規修正或政策調整參考。亦即本研究所彙整之結論內容，其實較屬於研究發現，而非研究結論。</p> | <p>件與限制，二分法之答案反將造成國人誤會，斷章取義，製造更多紛擾。故祈委員對於本研究之目的與研究結論與建議之連結能稍加考量。質言之，本研究目標有四：(1)檢視現行政府採購法規適用於國營事業之規範，(2)探討國營事業適用政府採購法規之現況，(3)比較國外相關規範（包括 WTO 之規定），(4)研提相關法規之政策性建議及相關條文修正方向。故報告第五章完整地剖析委員所述「結論」之兩大方向（研究目標之 4），而第六章結論則概述各研究目標之結果，為利讀者易於瞭解，已再補充說明。</p> |
| <p>4、研究結論是否具體可行： 本研究中長期建議雖指出，國營事業在政府採購上較宜朝向鬆綁法規之外，另行訂定一個子法作為規範，乃至在排除適用政府採購相關法規下，訂定一套管</p> | <p>委員所提訂定子法內容或管理辦法方向之建議宜作為後續研究之重點。</p> |

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|---|
| <p>理辦法作為執行依據，其立意甚佳，惟為使研究報告更加完整，其子法內容或管理辦法方向，建議加以具體規劃證明，以作為主管機關未來研擬法規之參考。</p> | |
| <p>5、建議本研究應(可)修訂的部份： (1)第三章之後，建議增加1章「質化」分析，亦即將既有第三章第三節及第五章第一節加以歸納；此外，增加1章「量化」分析，亦即將問卷調查結果加以分析，以作為本研究報告分析之基礎。</p> | <p>報告第二章已重新彙整編排，補充量化與質化分析之內容，詳見本章第二、三節。</p> |
| <p>(2)問卷調查說明加以分類彙整及歸納說明。</p> | <p>遵照辦理，詳見附錄七。</p> |
| <p>(3)既有第五章章名建議修正為：國營事業因應政府採購法規與政策方向規劃。</p> | <p>本研究之主要目標為研提政府採購相關法規之政策性建議及相關條文修正方向，故報告第五章特別對此議題進行探討，而非為國營事業之政策方向進行規劃，已更正章名以避免此類誤解。</p> |
| <p>(4)既有第四章，國外規範內容之中除了各國作法之外，建議將各國之特色加以比較歸納，並且指出可以做為借鏡之處。</p> | <p>第四章小結已補充各國規範特色之比較，以利參考。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| <p>(五)蘇處長明通（行政院公共工程委員會）</p> <p>1、立即可行建議 1 不可行，理由如下：</p> <p>(1) 政府採購法（下稱本法）第 22 條第 1 項第 15 款所稱「不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者」，係由機關就個案情形本於權責核處，已屬彈性。如刪除該適用要件，公營事業對於該類採購皆以限制性招標辦理，將無法獲取公開競標之效益，對於有意願競標而不得其門而入之廠商，並不公平。且易造成外界負面觀感及陳情關說事件充斥。</p> | <p>將採購法第 22 條第 1 項第 15 款規定之「得」改成「應」，並把不重要的前提或條件刪除，原則性是採用限制性招標，若要採取其他採購方式則必須提出正當理由，如此等於是要求採購機構正面去面對提高採購效率的方式，這是本研究團隊認為可以解決現況的方法。只是此項建議仍需透過修法方能落實。</p> |
| <p>(2) 如修正為「除有正當理由外，應採用限制性招標」，則公營事業擬採公開招標，反須有正當理由始得為之，不符合常理，且限縮公營事業選擇招標方式之裁量權。</p> | |
| <p>2、立即可行建議 2 不可行，理由如下：</p> <p>(1) 依所述公營事業辦理用來營運以提供服務之採購，其標的涵蓋非供轉售之固定資產，無法納入本法第 22 條第 1 項第 15 款適用範圍。</p> | <p>「工程採購」係 WTO 政府採購協定之適用範圍，本研究亦不建議排除國營事業此類採購適用於政府採購法，惟國內亦不可嚴格解釋本法第 22 條第 1 項第 15 款，致用以營運或提供服務之設備及設施不得適用本款之規定，影響國營事業</p> |
| <p>(2) 公營事業辦理採購擬採限制性招標，仍應符合本法有關得採限制性招標情形之一為限，適用 WTO 政府採購協定之案件，擬採限制性招標，須符合該協定之規定。研究小組所提建議，不符合 WTO 政府採購協定第 15 條規定，不可修法擴大上開第 15 款之適用</p> | |

| 審查意見 | 處理情形 |
|--|---|
| 範圍。 | 之維修效率及成本。 |
| (3) 以外國為例，歐盟各國之公共事業，也需依歐盟訂定之政府採購規定辦理採購。 | 歐盟雖特別訂有公共事業採購指令，但屬銷售或轉售給第三人使用者，即處於競爭環境下，得排除本指令之適用。故國內可以歐盟為標準，且不應較其更嚴格。 |
| <p>3、中期建議 (1) 不可行，理由如下：</p> <p>(1) 依 GATT 第 3.8(a)規定「本條文規定不適用於規範政府機構為政府用途採購物品之有關法規，但其採購之物品不得轉售或供商業性銷售生產使用」，係 GATT 規定政府機關採購廠商產品，可以「不適用國民待遇原則」之情形，係針對是否開放外國廠商投標，適用範圍僅限於政府機構非供商業轉售或生產銷售之用之生產之採購，與我國政府採購法訂定適用範圍之目的無關</p> | <p>本項 GATT 規定係在說明政府採購與商業採購之界分，而國營事業所為的商業採購適用之，故我國政府採購法毋需將符合定義之商業採購列入規範。</p> |
| <p>(2) 駐韓國代表處經濟組轉知韓國調達廳表示，有關煉油設備應屬於 GPA 開放對象，美國電力公司曾以發電設備應屬再銷售目的，主張排除於政府採購對象，而遭美國法院判定不屬於再銷售目的之判例，因此石油公司之煉油設備若解釋為再銷售目的，並不合理。若擬解釋再銷售時，應以直接再販售者或原料等非加工物為限。</p> | <p>據下發電設備及煉油設備非再銷售目的之結論，實為不宜，此美國對於發電設備之判例宜列為後續之研究。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| (3) 駐日本代表處經濟組轉知日本經產省表示，日本各國營鐵路公司非以轉售為目的而採購軌道車輛，適用日本政府採購協定開放範圍。 | 日本為電車製造及輸出國，而台灣為輸入國，國情不同，此宜列為後續之研究。 |
| (4) 依韓國、日本相關政府機關之意見，我國簽署 WTO 政府採購協定承諾開放清單總附註第 6 點所述不適用以轉售或供生產銷售目的之財物或服務之採購，其不適用 WTO 政府採購協定之財物採購不包括機關生產設備。 | 依 WTO 之規定並非如此嚴格，其無一套統一標準，各國可有自己的解釋方式，國內可以歐盟為標準，但不應較其更嚴格。 |
| (5) WTO 政府採購協定之適用範圍較政府採購法適用範圍小，並非不適用 WTO 政府採購協定之採購，即得以法規鬆綁之名義排除適用我國政府採購法。 | 本研究建議非僅立論於 WTO 政府採購協定，而係通盤考量事業適法之現況與各國(含 WTO)之規範。 |
| 4、中期建議(2)不可行，理由如下： 本法第 22 條第 1 項第 15 款所稱「不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者」，係由機關就個案情形本於權責核處，且各事業之特性亦不相同，採購標的迥異，另訂子法意義不大。另所述「生產製造的部分」，係指原物料或生財設備並不明確。 | (1)在尚未排除採購法之適用前，依據本條款訂定之子法，可授權各國營事業自訂管理規則。 (2)此處之「生產製造」係指用以生產製造之設備。 |
| 5、中期建議(3)不可行，理由如下： 行政院版之政府採購法草案，原明定公營事業機構購置供轉售或供製造、加工後轉售用之財物或勞務，得不適用本法 | (1)此乃民國 88 年政府採購法立法時之背景，同報告第三章 |

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|---|
| <p>之規定。惟立法院委員會聯席審查時，認為此規定容易造成圖利特定廠商、貪污舞弊、受政治力影響、利益輸送等問題，並表示如擬不適用本法，可研議民營化，爰遭刪除。另所述「生產製造」，係指原物料或生財設備並不明確。</p> | <p>第二節一、(一)之說明。 (2)此處之「生產製造」係指用以生產製造之設備及設施。</p> |
| <p>6、長期建議不可行，理由如下： (1) 公營事業機構購置供轉售或供製造、加工後轉售用之財物或勞務，原擬得不適用本法之規定已遭立法院刪除，如修正為所有採購皆不適用本法，阻力恐將更大，實不可行。</p> | <p>此乃當初採購法立法時之結果，惟未來朝野公認國營事業不應適用採購法，屆時即可水到渠成。</p> |
| <p>(2) 公營事業辦理採購得否不適用本法，尚涉及我國締結之相關條約或協定，例如 WTO 政府採購協定，且公營事業屬公部門，採購金額龐大，如不適用本法，將難以抵擋外界的輿論，例如亞塞拜然政府採購法適用超過亞幣馬納特 2,000 元（約 1,600 美元）之國營企業和機構（政府持有至少 30% 之股權）之所有採購。另如依建議公營事業不適用本法，對於適用我國締結之相關條約或協定之採購，其採購作業如何符合該協定之規定（例如資訊公開、異議申訴制度），故從法律面、實務面而言，公營事業辦理採購擬不適用本法實不可行。</p> | <p>此乃採購法主管機關對於 WTO 政府採購協定之誤解，依 WTO 之規定並非如此嚴格，其無一套統一標準，各國可有自己的解釋方式，故亞塞拜然之作法不必然為我國必當師法之對象，本研究並不建議採無限上綱之思考為國家政策之考量。國內可以歐盟為標準，且不應較其更嚴格。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| <p>(3) 我國適用 WTO 政府採購協定之公營事業如下：臺灣電力公司、臺灣中油公司、臺灣糖業公司、臺灣銀行（承接原中央信託局以該局自有預算辦理之採購）、中央印製廠、中央造幣廠、臺灣自來水股份有限公司、臺北自來水事業處、中華郵政股份有限公司。</p> | <p>本研究範疇為國營事業，非為公營事業，故不包括臺北自來水事業處。</p> |
| <p>(4) 歐盟公營事業（包括自來水、能源、運輸及郵政）之採購需符合 2004/17/EC 指令之規定。</p> | <p>歐盟公共事業採購指令排除屬銷售或轉售給第三人使用之採購。故國內可以歐盟為標準，且不應較其更嚴格。</p> |
| <p>7、基於部分受訪者對於本法之規定尚有誤解（例如誤解技術能力不符合招標文件所定資格條件之投標廠商，得以銀行或保險公司之履約及賠償連帶保證責任、連帶保證保險單代之；未達公告金額之採購不得免收押標金、保證金），爰建議研究小組再檢視其報告內容之正確性。</p> | <p>已檢視報告內容，頁 11 第 8 點標題更正為工程採購之投標資格若以財力證明代替則不合理，以避免誤解。而頁 11 第 9 點內容無誤，其意為應調高未達公告金額之門檻。</p> |
| <p>8、其他： (1) 頁 IX，三、(一)第 2 段：…勞務委任，其後漏植「僱傭」。其他頁次請同步調整。</p> | <p>經查無漏植之情事。</p> |
| <p>(2) 頁 IX，三、(二)之(2)及(11)：採購金額門檻偏低及不良履約廠商仍能投標，語意不明確。其他頁次請同步調整。</p> | <p>此兩點之說明詳見報告頁 11，第 2 點以及頁 14，第 12 點。</p> |

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|---|
| (3) 頁 17, (八):「財物採購」誤植為「財務採購」。 | 已修正。 |
| (4) 頁 21, 一:「弊」建議修正為「不利之處」。 | 已修正。 |
| (5) 頁 24, 二:「利」建議修正為「有利之處」。 | 已修正。 |
| (6) 頁 29, 第三章第 5 列:「採購行為是否 GPA 之適用」漏值「有」。 | 已修正。 |
| (7) 頁 33, 第 2 段第 4 列:以「經主管機關認定」之方式, 同意..., 建議完整表達本會認定之條件。 | 本段文字僅在說明採購法修法前國營事業採用限制性招標之認定方式, 非關現行工程會之認定條件。 |
| (8) 頁 36, 二:政府採購法第 105 條第 1 項第 3 款, 係指公務機關間財物或勞務之取得, 經雙方直屬上級機關核准者, 『得』不適用本法招標、決標之規定, 且仍須符合該條第 2 項授權訂定之特別採購招標決標處理辦法第 6 條之 1 之規定, 尚非研究報告所述「原則上公務機關間之財物或勞務採購並無採購法關於招標及決標規定之適用」, 爰建議刪除該段文字。 | 經檢視並未發覺有文意衝突之處, 仍保留本段文字。 |
| (9) 頁 37-54, 一:所引用之釋例, 部分內容業經修正、附註或停止適用, 如需引用, 建議全面檢視並配合加註, 以免造成誤解。 | 已完成檢視, 並於相關處加註。 |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|--|--|
| (10) 頁 76：建議增列 1 節－有關亞塞拜然之部分。 | 經研議毋需增列此節。 |
| (11) 附錄 4-29，(一)：「秋」請修正為「彩」。 | 已修改。 |
| (12) 附錄 4-30，(二)：「科長」請修正為「秘書」。 | 已修改。 |
| (六)張副組長銘璋（財政部國庫署）： 1、立即可行建議 2 對國營事業之採購似較具彈性與效率，惟相關法令須配合修正。 | 本意見列為參考。 |
| 2、按國營事業機構已納入適用世界貿易組織「政府採購協定」(GPA)之開放清單，於法似難鬆綁將其排除適用政府採購法，惟國營事業機構適用政府採購法確有諸多困境而影響事業之競爭力，仍可藉由修法程序以解決部分之限制，本研究報告結論固臚列國營事業機構適用政府採購法之常見問題，但所提建議則多著墨於政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款之修法建議，其研究報告第 5 章第 5 節雖敘明「適用採購法時不便之處則建議應檢討修正相關條文，但此部分非本研究之範疇」，惟就現行國營事業如無法完全排除政府採購法之適用者，本研究報告建議部分似可配合將其研究結論援引之常見問題予以納入相關之修法建議，似較為具體可行，例如建議修法提高採購公告金額門檻規定，除可反應政府採購法施行以來之物價波動 | (1)研考會研展處先前已另案(計畫名稱：政府採購制度問題探討與對策)委託研究採購法之現況問題，並提出通盤性之修訂建議，已於報告中補充說明。 (2)國營事業是否適用採購法之問題最直接碰觸到的是本法第 22 條第 1 項 15 款，故將重點聚集在此。 |

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| <p>幅度外，亦可使國營事業機構更靈活運用採購程序，以提升國營事業之採購效率。</p> | |
| <p>3、頁 96 有關長期建議一節，按國營事業分隸不同之主管機關（國營事業管理法第 7 條規定），建議一體採行現今經濟部所屬事業之內控內稽措施是否可行，似宜衡酌之。</p> | <p>各國營事業機構非必定要採行現今經濟部所屬事業之內控內稽措施，而係「參採」自訂之，已修正報告用詞。</p> |
| <p>(七)王視導景麟（經濟部國營會）： 1、基於政府採購協定（GPA）開放清單已將國營事業列入，以及考量我國對各國所做的承諾，現階段要將國營事業排除政府採購法之適用似不可行，但政府採購法對於國營事業的規範建議，不宜比我國承諾之相關國際性公約還嚴格。</p> | <p>對於國營事業之規範，贊同經濟部代表所言不要比外國規定嚴格，以歐盟為標準即可。</p> |
| <p>2、政府機關採購係以符合公務需要為目的，主要為自用，國營事業不同，其採購除自用外，尚有為做生意而辦理之採購，建議有關國營事業為做生意辦理之採購應予以法規鬆綁。</p> | <p>此建議原即已列為報告之中期建議。</p> |
| <p>3、第五章第二節二（一）4.尋找經銷商、單純委外經營，非屬政府採購法規範的範疇，本來就沒有適用的問題(頁 84)，似與工程會工程企字第 09500055220 號解釋函有所差異(頁 47)，建議研究小組進一步釐清。</p> | <p>經銷商部分納入採購法之規範，雖然有申訴管道，但卻完全受到本法之拘束，且經銷與採購並無直接的關聯，將之納進來並不合理。建議廢止工程會之相關函釋。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|---|
| 4、對於國營事業產品銷售端涉及須辦理採購部分（如經銷商、通路商、廣告等），建議應一併排除政府採購法之適用，以利業務之推展。 | 本建議已列入立即可行建議。 |
| (八)張專員秀伶（交通部）： 1、書面問卷調查第 II.7 與 IV.3 題，出現 1 個問題呈現 2 種問項，惟僅提供受訪者 1 個答題選項，是否有欠妥適，會否影響資料分析統計。 | 經查對於資料分析統計並無重大影響。 |
| 2、就書面問卷調查第 IV.2 題資料統計，尚無針對政府採購法第 22 條第 1 項第 15 款之內容提出修正或調整建議，另深度訪談議題中，上開法條修訂建議亦僅為國營事業適用政府採購法所列遭遇困境之 14 項常見問題之 1，為何本研究報告將上法第 22 條第 1 項第 15 款之修訂列為立即可行及中期之重點建議修訂事項？ | 國營事業是否適用採購法之問題最直接碰觸到的是本法第 22 條第 1 項 15 款，故將重點聚集在此。其餘於研考會研展處另案委託計畫(名稱：政府採購制度問題探討與對策)已提出通盤性之修訂建議，本報告不再贅述。 |
| 3、第六章結論第 2 點所列國營事業適用政府採購法之諸多困境，本部支持行政院公共工程委員會於深度訪談時所述看法，即現階段國營事業不應排除適用政府採購法，而應深入瞭解該法，並予靈活操作運用才是正途；倘確有妨礙市場競爭或影響商業目的之情形，方朝修法方向進行。 | 此與本研究之建議方向大致相符，並有階段性之因應建議。 |
| 4、頁 11 所列問題說明，似與標題項目擬欲反映意旨不符。 | 經查標題為「小額採購金額」並無不妥。 |

| 審查意見 | 處理情形 |
|--|--|
| <p>5、頁 15 之第（十四）點所述「若經濟部與國防部…只要經行政院同意」一節，查與政府採購法第 9 條規定有間，建請查明釐清。</p> | <p>經查本法第 9 條規定並無矛盾之處。</p> |
| <p>(九)廖主任秘書耀宗（書面意見）： 1、國營事業存在應有其政策任務，部分國營事業機構屬獨占，不參與市場競爭，如果中央造幣廠，未來如政策決定修法仍可將這一類排除於適用之類。</p> | <p>委員意見請採購法主管機關及事業主管機關（中央銀行）列為參考。</p> |
| <p>2、國營事業採購要兼顧「效率」與「透明」，「效率」之重要性尤甚於「透明」，沒有效率將使國營事業無法生存，終需花納稅人金錢予以維持；同時考量國營企業員工普遍存有「公務員之保守心態」，及早修法排除具市場競爭性質之採購適用政府採購法，有其必要。</p> | <p>委員意見與本研究團隊之看法一致，本意見請採購法主管機關列為參考。</p> |
| <p>3、法規鬆綁之做法宜與國際接軌，未來參照國際規範推動修法有其必要。</p> | <p>委員意見與本研究團隊之看法一致，本意見請採購法主管機關列為參考。</p> |
| <p>4、既要修法宜採「一次到位」之作法，不必分短中長期，文中建議之中長期之相關修法建議，可一次於母法中訂定授權條文，再行擬訂相關子法規，以免一再推動修法，影響法律之穩定性。</p> | <p>考量社會觀感、採購人員心態、修法難易及我國國際承諾等，遂提出循序漸進之建議，但若時空允許亦可直接「一次到位」。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規

| 審查意見 | 處理情形 |
|---|--|
| <p>(十)許院長振明（書面意見）：</p> <p>1、研究方法：</p> <p>研究方法分文獻分析法、書面問卷調查法及深度訪談或座談法，在座談及訪談方面均針對公營單位及國營事業，並未對半官方之民營化機構訪談，有缺失處</p> | <p>本研究焦點僅在「國營事業」，民營化機構非本研究之範疇。</p> |
| <p>2、研究資料：</p> <p>參考資料對於管制、競爭、公司治理於國營事業之應用及政策較不足。</p> | <p>本研究拋出排除適用採購法後國營事業可參酌研訂管控措施之方向－民營企業之管制、競爭、公司治理等，再加上公部門治理（如目前經濟部之做法）則應相當嚴謹。至於如何落實於國營事業之應用及政策，非本研究範疇，宜為後續研究。</p> |
| <p>3、研究結論：</p> <p>本研究之結論建議分立即可行及中長期兩大類，立即可行之建議尚屬可行，但中長期建議似較不宜納入。中長期宜回歸基本之國營事業民營化方向之政策為主軸，避免修法或規避法令監督，以免修法引發爭議過大。此外，避免台肥問題再現，應仿照以往行政院開發基金派遣公股董、監事時，即著手精選人選，並要求董監事做好公司內控稽核。</p> | <p>(1)並非所有國營事業未來皆可民營化，故提出是否適用採購法之中長期建議仍有其必要。</p> <p>(2)委員後段有關董監事之意見請國營事業主管機關列為參考。</p> |

附錄十 期末審查意見及處理情形

| 審查意見 | 處理情形 |
|--|--|
| <p>4、研究結論是否具體可行： 短期建議可行，中長期建議不可行。</p> | <p>同上回覆。</p> |
| <p>(十一)研考會意見： 1、有關國外資料如歐盟、法國、澳洲等國家之政府採購法與國營事業之關係及適用情形分析著墨較少。另建議部分略顯薄弱，請研究團隊予以補強。</p> | <p>(1)國外資料部份已加強說明。 (2)研究建議部份已修正使更具體。</p> |
| <p>2、期末報告初稿註釋所引用之文獻，將請研究團隊於後續修正報告時補列入參考書目中。</p> | <p>遵照辦理。</p> |
| <p>3、文字語意尚明確，格式大致符合本會作業規定。惟文中仍有漏（冗）字，將請研究團隊於期末座談會後一併檢視修正。</p> | <p>遵照辦理。</p> |

國營事業是否適用政府採購相關法規