

# 內政部土地重劃工程處 政府採購全生命週期風險管理


## 壹、政府採購生命週期



## 貳、生命週期各階段風險管理（工程會版本）

### 一、計畫及規劃設計階段

序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
(一)	掌握需求 擬定計畫	<b>依需求訂計畫</b> 機關於計畫階段，應先掌握本身需求，瞭解建築計畫的設定目標與定位，設定妥適之建造標準，並於預算編列、審標評選、設計、施工、監造、驗收各階段，依設定建造標準落實執行。	1. 計畫目標及需求不明確。 2. 計畫需求調查不確實。
(二)	合理編列 預算	<b>1. 督促技術服務廠商善盡設計責任</b> 機關應檢核技術服務廠商所提方案與經費是否超出計畫，設計內容是否符合原設定之建造標準，與其合理性及施工可行性，並督促善盡設計責任。 <b>2. 設計內容與施工預算結合</b> 設計內容及標準應符合機關需求、建造標準及服務建議書承諾，其設計材料、設備、工法、工期、現場施工條件環境等並應合理可行，且要與施工預算結合，不宜超預算或過度設計，以致無法發包再修正計畫追加預算。 <b>3. 善用公開閱覽徵求價格資料</b> 編列預算應考量成本、市場行情、政府機關決標資料，並依契約、圖說、規範合理編列預算，避免預算有過高或過低不合理情形；如需向廠商訪價或請其提供參考資料者，為避免違反保密規定，依採購法第 34 條第 1 項但書規定(公開徵求廠商提供參考資料)辦理。	1. 機關未確實檢核技術服務廠商所提方案與經費是否超出核定之計畫，是否符合原設定之建造標準，及其設計內容之合理性、施工可行性。 2. 規劃設計廠商疏漏未考量工程預算、工程內容、現地施工條件、可工作時間、工率及天候狀況等因素，致設計內容超出計畫或與施工預算脫節；機關未詳實審查設計成果。
(三)	不違法分 批辦理採 購	<b>適當分標或合併招標</b> 屬不同標的、不同施工或供應地區、不同需求條件或不同行業廠商之專業項目者，得分別辦理採購，但不得意圖規避政府採購法(下稱採購法)之適用，分批辦理採購。	意圖規避採購法分批採購。
(四)	妥適訂定 功能規 格，設計 內容合理 可行	<b>1. 依需求妥適訂定規格</b> 機關辦理公告金額以上之採購，其技術規範應以達成機關需求所必須者訂定，並依採購法第 6 條第 1 項、第 26 條規定及「政府採購法第二十六條執行注意事項」辦理。 <b>2. 選擇合適施工方案</b> 機關應依工程特性，辦理替選方案評估工程材	訂定超出需求或與需求無關之規格，其餘詳見政府採購錯誤行為態樣「規格不當限制競爭」及「建築工程規劃設計可能綁標行為態樣」(公開於本會網站)。

序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
		<p>料、構造物型式及工法、特殊構造物方案評估比較、價值工程後，選擇合適之施工方案；並可於招標文件預先載明 2 個以上可行方案供廠商選擇，或允許廠商於投標階段提出其他可行方案，或以統包方式辦理。</p> <p><b>3. 善用公開閱覽徵求規格資料</b> 對於廠商質疑有訂定特殊規格或工法等情形，應詳加檢討查證，且予以溝通說明；並可依採購法第 34 條第 1 項但書規定，藉由招標文件公開閱覽或適時舉辦說明會，以徵求民眾或廠商意見。</p>	 <p>廉政倫理八不 因循苟且</p>

## 二、招標決標階段

序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
(一)	因案制宜善用採購策略	<p><b>1. 靈活運用採購策略</b> 依個案標的特性，因案制宜選擇合宜招標及決標方式。</p> <p><b>2. 務實檢討流標原因研提對策</b> 辦理工程採購如發生流廢標時，參考行政院公共工程委員會(下稱工程會)108年1月17日工程企字第 1070050155 號函附「工程採購流廢標通案及個案原因及其相關因應對策彙整表」檢討原因及採行因應對策。</p>	未針對工程流廢標的關鍵要素研提對策，包括：機關未就實際需求合理編列預算、設計內容未與核定預算連結、設計成果不符合機關需求、工程招標前未再進行市場調查、採購策略未盡妥適、契約條件增加廠商風險等。
(二)	契約條件合理明確	<p><b>契約條件公平合理明確可行</b> 依工程會契約範本訂定契約，契約工作項目暨其進度及計量計價方式務求明確；物價調整機制允許依個別項目指數、中分類指數及總指數予以調整；工期展延條件、違約處罰之計算基準亦明確合理，以避免履約爭議。</p>	未依採購法第 63 條規定採用工程會所定之契約範本；契約條件不對等。
(三)	妥適訂定投標廠商資格	<p><b>廠商資格限以履行契約所必須</b> 機關應視採購個案之特性及實際需要，依採購法第 36 條、第 37 條及投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準之規定，訂定投標廠商資格並載明於招標文件，不得當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。</p>	訂定之廠商資格為左列認定標準所無或違反或較該標準更嚴格之規定，其餘詳見「政府採購錯誤行為態樣—資格不當限制競爭」。
(四)	依招標文	<b>核實審標</b>	未依招標文件之規定

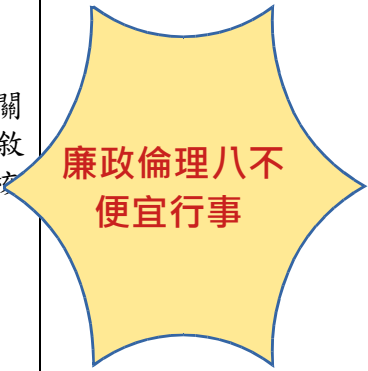
序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
	件規定審標	開標後，依招標文件規定逐項審查投標文件；發現招標文件內容有錯誤時，必要時依採購法第48條規定不予決標，不得於開標當場宣布補充規定或修正規格。	逐項審查，其餘詳見「政府採購錯誤行為態樣—審標程序」。
(五)	公正辦理評選	<p><b>1. 遴選適當之評選委員</b></p> <p>慎選公正客觀、操守良好且符合採購標的專業之評選委員，公正辦理評選，並在原計畫目標與定位、需求標準及預算範圍內，評選出務實且可順利執行的最佳標的。</p> <p><b>2. 公開評選委員名單</b></p> <p>依採購評選委員會組織準則第6條規定，於成立採購評選委員會時即公開委員名單。</p> <p><b>3. 避免發生錯誤行為</b></p> <p>機關應留意有無「最有利標錯誤行為態樣」及「評分及格最低標錯誤行為態樣」之情形，例如：機關人員對評選委員明示或暗示特定屬意之廠商，或明顯異常之評分。</p>	機關遴選之評選委員未具採購標的相關之專業，其餘詳見「最有利標錯誤行為態樣」及「評分及格最低標錯誤行為態樣」。
(六)	避免低價搶標，影響品質	<p><b>1. 落實審查標價偏低情形</b></p> <p>最低標廠商之總標價偏低時，落實「依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序」，以避免發生降低品質、不能誠信履約之情形。</p> <p><b>2. 審查程序應迅速合理</b></p> <p>機關限期通知廠商提出說明，其所訂期限及認定廠商說明是否合理之程序，應迅速合理，避免最低標與其他廠商串通瓜分利益。</p>	未依採購法第58條及「依政府採購法第五十八條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序」，審查報價偏低廠商報價之合理性。
(七)	留意廠商借牌、圍標行為	<p><b>1. 適時察覺廠商出席開標人員及投標文件有無異常關聯</b></p> <p>對於圍標之跡象提高警覺，審標時並注意有無工程會函釋之影響採購公正情形，例如不同投標廠商間之投標文件有顯係同一人或同一廠商所為之情形。</p> <p><b>2. 發現違法情事予以告發</b></p> <p>開標時發生明顯借牌、圍標跡證之案件，或於開標前即已知悉可能發生借牌、圍標之案件，可請檢察調單位於現場監控蒐證，以避免發生影響採購公平競爭情事。</p>	代表不同廠商出席會議之人員為同一廠商之人員；投標文件筆跡及內容雷同，其餘詳見「政府採購錯誤行為態樣—可能有圍標情形之嫌或宜注意之現象」。


序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
(八)	注意利益迴避	<p><b>1. 採購人員落實利益迴避</b>            遵行採購法第 15 條及公職人員利益衝突迴避法有關利益迴避之規定。</p> <p><b>2. 評選委員落實利益迴避</b>            評選委員有採購評選委員會審議規則第 14 條情形之一者，應即辭職或予以解聘。</p>	<p>採購人員及評選委員有應迴避未迴避情形未即時察覺並為適當處置。</p> <p style="text-align: center;"><b>廉政倫理八不 瓜田李下</b></p>
(九)	資訊保密	<p><b>1. 注意採購法令所定應保密之資訊並落實執行</b>            遵守採購法第 34 條保密規定。招標文件於公告前應予保密；領投標廠商名稱及家數於開標前應予保密；底價未於招標文件中公告者，應以密件呈核、專人保管，至決標後方得解密，或因案制宜於招標文件中公告底價；廠商投標文件，應予保密，決標後亦同。</p> <p><b>2. 依採購法第 34 條第 1 項但書程序辦理訪價或請廠商提供參考資料</b>            為避免違反保密規定，機關於招標文件公告前辦理訪價或請廠商提供參考資料（例如規格等），應依採購法第 34 條第 1 項但書程序辦理。</p> <p><b>3. 評選委員名單未公開前應予保密</b>            對於評選委員名單及其簽辦，未予公開前，仍應依規定執行保密措施。</p>	<p>1. 洩漏應保守秘密之採購資訊，例如公告前之招標文件。</p> <p>2. 開標前洩漏領投標廠商名稱及家數。</p> <p>3. 決標前洩漏底價。</p> <p>4. 洩漏尚未公開之評選委員名單。</p> <p style="text-align: center;"><b>廉政倫理八不 禍從口出</b></p>

### 三、履約驗收階段

序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
(一)	落實履約管理及查驗	<p><b>1. 督促監造善盡責任</b>            監造單位詳實記載監造報表並按期陳報，不得委由施工廠商代填；對於監造報表嚴加審核，避免監造報表填寫不實或未填寫之情事；發現有監造人員有不適任情形，依契約約定通知技術服務廠商撤換。</p> <p><b>2. 落實檢驗停留點之檢驗</b>            依契約約定辦理工程及材料有關試(檢)驗，檢驗停留點之檢驗及簽認，並對檢驗過程之舞弊行為提高警覺，例如：嚴格要求會辦工程之抽查驗人員謹慎監督現場鑽心取樣情形，取樣後立即在試體上簽名，</p>	<p>1. 未落實第二級品管之監造責任，例如監造報表填寫不實或未填寫。</p> <p>2. 監造人員不適任。</p> <p>3. 未監督現場鑽心取樣或依廠商建議之區域鑽心取樣。</p> <p>4. 未如實記載廠商未按圖施工或試(檢)驗不合格之情形。</p>

序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
		<p>防止試驗試體遭廠商調包。</p> <p><b>3. 廠商未按圖施工或試(檢)驗不合格，應督導廠商改正後再施工</b></p> <p>現場監督重要工項及隱蔽部分之施作，應設定為檢驗停留點，由監造單位現場查驗或督導，並拍照或錄影存證；就未按圖施工或試(檢)驗不合格者，應如實記載，並督導廠商改正後始准予繼續施工。</p>	<p>5. 未落實檢驗停留點之檢驗，廠商未予改正仍准予繼續施工。</p>
(二)	變更契約應有必要性	<p><b>1. 變更設計應先評估其必要性</b></p> <p>變更設計應探究原因及必要性，依據契約約定及「採購契約變更或加減價核准監辦備查規定一覽表」辦理。</p> <p><b>2. 加強審核履約實際情形</b></p> <p>工程廠商低價得標，易製造理由追加工程契約價金，或利用新增項目重新議價時變相加價，機關應予加強審核施作數量及檢驗；實作數量差異過大或變更設計比例過高，涉有設計錯誤、預算浮濫情事者，應檢討設計責任。</p> <p><b>3. 依程序簽辦契約變更</b></p> <p>變更設計原因發生時，邀集監造、原設計、相關單位及廠商辦理會勘認定，製作紀錄及拍照存證，敘明變更設計理由、經費、辦法、責任歸屬等簽報核定。</p>	<p>1. 任意允許廠商辦理契約變更。</p> <p>2. 契約變更程序未完備。</p> <p>3. 追加契約以外之工作項目未符合採購法第 22 條第 1 項第 6 款規定，詳見「政府採購法第 22 條第 1 項各款執行錯誤態樣—第 6 款」。</p>
(三)	不違法分批辦理採購	<p><b>依契約核實給付契約價金</b></p> <p>工程各期施作，監造人員應核實估驗始付各期款，若有不實情事應追查議處；完成估驗或驗收手續後，應確依採購契約或採購法第 73 條之 1 規定期限辦理審核及付款，延宕者依情節輕重追究相關行政責任。</p>	<p>未依規定期限驗收或付款。</p>
(四)	妥適訂定功能規格，設計內容合理可行	<p><b>1. 落實竣工確定程序</b></p> <p>廠商通知竣工時，機關應會同監造單位及廠商，依據契約、圖說或貨樣，確實核對竣工之項目及數量，以確定是否竣工，並作成紀錄以供查考。</p> <p><b>2. 依契約辦理查驗或驗收</b></p> <p>在時間、環境及能力範圍內，抽查驗核相關數據、品質或性能，就該工程露出面儘量抽測其尺寸、位置、高程且不得由廠商自行選取檢驗抽樣點；查驗各項工程初驗報告表、品質檢驗報告表等資料，對於隱蔽部分或施工抽驗時發現有缺失需改善之項</p>	<p>1. 未確實辦理履約管理。</p> <p>2. 查驗或驗收作業不實。</p> <p>3. 未依契約約定辦理驗收不符契約之處置。</p> <p>4. 廠商偷工減料情節重大卻未追究監造人員應盡之責任。</p>



序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
		<p>目，尤應列為驗收重點。</p> <p><b>3. 驗收不符契約應通知廠商限期改善，並依契約處置</b></p> <p>驗收結果與契約、圖說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善；未於限期內改善完成者，應依契約所訂罰則，課予責任及處罰；驗收結果如發現有偷工減料情節重大者，應追究監造人員責任。</p>	 <p>廉政倫理八不 虛偽作假</p>

#### 四、營運維護階段

序號	風險管理重點	具體作法	常見之錯誤態樣
(一)	落實維運相關規定，並依約進行保養維護	<p><b>1. 落實法規所定維護管理</b></p> <p>公共工程維護管理機關應依據其所適用之法規確實辦理維護管理。</p> <p><b>2. 要求廠商依契約確實執行</b></p> <p>契約訂有保養維護工作約定者，機關應依契約要求廠商確實執行，勿因已驗收使用而輕忽。</p>	保養維護工作未確實執行。
(二)	落實保固責任	<p><b>1. 依契約要求廠商履行保固責任</b></p> <p>保固期內發現之瑕疵，如屬廠商應負保固責任事項，機關應要求廠商限期改正。逾期不為改正者，依約動支保固保證金處理或追償。</p> <p><b>2. 注意保固保證金之發還條件</b></p> <p>保固期滿，機關應確認無履約瑕疵問題及待解決事項，始得退還保固保證金。</p>	<p>1. 未於保固期內即時察覺廠商之保固責任。</p> <p>2. 全部不發還保固保證金之情形過當。</p>

## 第1不：禍從口出

### 案例

甲機關辦理某工程採購案，採最低價決標，第1次公開招標因無廠商投標而流標，機關繼續辦理第2次公開招標，採購承辦人A於招標公告前，電話告知乙廠商前來投標，無意間提到採購標的數量，案經檢調機關介入調查，偵訊中A辯稱「不知道這個不能說」，檢察官則認定A在採購招標未公告前，就先打電話告知廠商採購數量，涉犯洩漏國防以外秘密罪。

### 解析

1. 為避免招標文件於公告前洩漏，致使投標廠商間因資訊落差而造成不公平競爭，政府採購法第34條第1項規定招標文件於公告前原則上應予保密，僅在「須公開說明或藉以公開徵求廠商提供參考資料」及「依公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點明定特殊或查核金額以上的工程採購，應依該要點辦理公開閱覽」等例外的情形才可以公開。
2. 招標文件於公告前原則上應予保密，A於「公告前」將採購數量告知乙廠商，恐涉及洩漏國防以外秘密罪！機關為避免流標，通知或甚至拜託廠商投標，切記應於招標「公告後」始可通知廠商，才不會因疏忽而身陷洩密刑責。

溫馨小提醒  
廉政風險

刑法第132條 - 洩漏國防以外秘密罪



## 第 2 不：先斬後奏

### 案例

甲機關辦理某工程採購，A 為機關首長，先指定特定廠商，以先行施工再行補辦採購程序，涉嫌圖利廠商，案經法務部廉政署發動搜索等強制處分。

### 解析

採購若應以公開招標、選擇性招標或公開取得報價單或企劃書等方式辦理者，由於採購程序需經「公告招標」的程序，因此，不能也不應該未經採購程序即先行請特定廠商準備履約標的，事後再勉強以限制性招標方式辦理採購，或以化整為零方式分批採購規避公開招標之規定；但是，若是符合限制性招標的要件，採購人員因時效需要，有時會採取權宜作法，先行請特定廠商履約，事後再補辦限制性招標，此或許有其業務需求的考量，然為免爭議，最好還是簽准之後才採購，若因時效需要必須要求特定廠商先施工者，還是要事先口頭報告核准的長官及監辦單位，並儘速辦理採購程序。

### 溫馨小提醒 廉政風險

1. 刑法第 131 條 - 圖利罪
2. 貪污治罪條例第 6 條 - 圖利罪

## 第3不：便宜行事

### 案例

A、B為甲機關辦理「○公園綠地等設施維護興設工程」採購的主管、承辦人，工程施作程序為甲接獲公園修繕通報，經現場勘查、確認施作工項及金額，再由設計單位製作報修單送甲審核、用印同意施作後，再交予乙廠商施工。A、B明知部分修繕工項並未在本工程契約計價項目內，雖因維護民眾安全的急迫性，商請乙緊急施作，並告知將計入竣工結算，但依契約規定，應先辦理新增加工項的契約變更，始能給付價金，竟因急迫性、安全性及便宜行事，未經辦理契約變更，將該等工程施工費用換算為「大工，熟練勞力工人」工項的數量，接續登載在「工程結算驗收明細表」、「工程結算驗收總表」……等文件，並審核核章後，據此結算驗收。案經法院依行使公務員登載不實文書罪，處有期徒刑6月，緩刑2年。

### 解析

工程實務上，遇有應辦理契約變更增減工程款時，機關應確實依規定程序辦理，若為求省事、無預算或擔心遭追究行政責任，而未確實辦理契約變更，輕者只是衍生採購爭議，重者，若有登載不實情事時，則可能會觸犯行使公務員登載不實文書罪，更甚者，若有因而使私人獲得不法利益者，更可能涉及圖利罪刑責，公務員不可不慎。

### 溫馨小提醒 廉政風險

1. 刑法第 213 條 - 公務員登載不實罪
2. 刑法第 131 條 - 圖利罪
2. 貪污治罪條例第 6 條 - 圖利罪

## 第4不：作繭自縛

### 案例

甲機關 A 承辦人辦理某工程採購，堅決將工期 400 日打 9 折為 360 日並要求廠商如期完工，並將逾期違約金從每逾期 1 日依契約總價千分之三提高至千分之九，以防廠商延誤工期。乙廠商得標後不理會此工期，仍依其方式慢慢施作，致延遲至 500 日方完工，A 因受廠商求情及多方壓力，竟隨便簽報遲延天數，減低扣減違約金，遭檢舉圖利廠商及偽造文書。

### 解析

採購人員辦理採購時常受到從嚴規範的想法影響，以為從嚴要求，廠商就搞不了鬼，但結果常常會適得其反，過嚴的規定往往造成過度不合理、無法執行，反而衍生採購爭議、請託關說、暴力威脅終至拖累自己。因此，訂定契約條文，內容必須合法、合理及可執行，並保留執行彈性，否則，若契約條款規定過細、過嚴、不合理，反造成無力執行或履約管理困難，而作繭自縛讓自己身陷法律風險。

備註：本案例背景引自施茂林等 4 人合著，法律風險管理理論與案例，五南圖書出版股份有限公司，2016 年 8 月初版，第 402 頁。

### 溫馨小提醒 廉政風險

1. 刑法第 213 條 - 公務員登載不實罪
2. 刑法第 131 條 - 圖利罪
2. 貪污治罪條例第 6 條 - 圖利罪

## 第5不：虛偽作假

### 案例

甲國民中學辦理校舍新建工程，由乙廠商承包，該工程原訂完工日期為92年11月14日，惟乙因財務不佳導致施工進度落後，遲至93年11月間進度僅98%，A為該校校長，明知工程尚未實際完工，竟指示監造人員B於監造日報表登載工程進度100%並申報竣工，嗣於93年12月24日經主驗人員驗收發現該工程仍有部分項目尚未施工。

### 解析

1. 工程竣工係驗收的前提條件，且確認竣工，即生停止工期計算的效力，實務上，或有廠商實際尚未竣工，採購人員卻配合廠商確認竣工，使工期停止計算，而在機關辦理確認竣工前的空檔時間，廠商則進行趕工，以免除或減輕廠商所應負的逾期違約金責任。A明知工程尚未竣工，卻指示監造人員B於監造日報表上虛偽記載工程進度100%並申報竣工，經廉政署調查後移送檢察機關，檢察官以A、B等人涉犯刑法第215條業務上文書登載不實罪及刑法第216條行使登載不實文書罪，提起公訴。
2. 竣工確認對機關及廠商權益影響重大，機關務須確實辦理，竣工確認不實可能觸犯刑責，公務員實不可輕忽。

### 溫馨小提醒 廉政風險

1. 刑法第215條 - 業務上文書登載不實罪
2. 刑法第216條 - 行使登載不實文書罪

## 第6不：粗心大意

### 案例

甲機關為增設汽車停車位，欲拆（移）除某土地上的地上物及龍柏數棵，承辦人員A乃找來乙廠商，乙告稱拆除地上物、土地整平及鋪設RC，費用約30萬元，而龍柏價值亦約30萬元，若龍柏所有權歸乙，相互抵銷後，甲無須支付乙任何費用，A乃未經採購程序直接將本工程交由乙處理，案經遭人檢舉貪瀆不法。

### 解析

1. 本案乙必須拆除地上物、土地整平及鋪設RC，已屬政府採購法第7條第1項所定義的工程，有問題的是，甲並未編列預算給付乙施作該工程的費用，如此是否就不會被歸類為採購，而不適用政府採購法？
2. 按認定是否屬於採購，其對價並非以給付金錢貨幣為限，雖非給付金錢貨幣，而是以其他具有財產價值的物或權利作為廠商提供給付的對待給付，實務上也認為屬於採購，應適用政府採購法。本案甲雖未編列預算給付乙，但實際上是以龍柏的市價30萬元作為乙施作工程的對價，乙並非無償施作，因此，本案仍屬採購，應適用政府採購法。A未經採購程序直接交由乙處理，已違反政府採購法第49條的規定。因此，採購人員辦理採購切勿有上述的錯誤觀念，也不應粗心大意，遇有採購疑義，務必要多方查證，或成立採購工作及審查小組協助處理，才能避免法律風險。

### 溫馨小提醒 廉政風險

1. 政府採購法第2條
2. 政府採購法第7條
3. 政府採購法第49條

## 第7不：因循苟且

### 案例

甲機關辦理某資訊系統採購，A為該機關主任秘書，B為行政室助理，A、B於辦理該採購時，依乙廠商提供的規格訂定招標文件，並規定投標廠商投標時應檢附原廠製作證明、原廠代理證明及原廠保證書，再以限制性招標方式辦理開標、評選護航乙得標。案經司法機關發動強制處分。

### 解析

1. 按機關辦理採購，應依「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」規定訂定投標廠商資格，機關訂定的投標廠商資格若違反者，恐涉及違法資格限制競爭，本案規定投標廠商於投標時應檢附「原廠製作證明、原廠代理證明及原廠保證書」即屬違法資格限制競爭的常見案例。
2. 機關辦理採購，為採購到品質好的產品，往往會想從投標廠商資格及採購標的技術規格上予以限制，但是不可避免的，白紙黑字的限制，就容易遭廠商質疑甚至檢舉綁標圖利，辦理採購並不是只有「最低標」一途？採購人員往往認為用最低標辦理採購，最單純，遭檢舉貪瀆不法風險最低！其實並不盡然，當採購標的之功能需求特別著重在品質時，或許並不適合採取最低標，若勉強以最低標方式辦理並過度規定採購標的之技術規格反而容易造成違法限制競爭！採購策略或許可採適用或準用最有利標、或參考最有利標精神、或依政府採購法施行細則第63條規定辦理。
3. 另外採購人員常會依需求單位提供的採購技術規格或需求原封不動辦理採購，為避免法律風險，採購人員於訂定投標廠商資格及採購技術規格時，務須確認沒有不當限制競爭情事，並應避免依廠商提供的技術規格資料照抄為採購技術規格。

溫馨小提醒  
廉政風險

1. 刑法第131條 - 圖利罪
2. 貪污治罪條例第6條 - 圖利罪

## 第 8 不：瓜田李下

### 案例

A 係甲市公所課長，於督導辦理○工程採購案的預算書及契約書時，工程內容編列施作的新建擋土牆四工區及新建道路，與原函報縣政府核定補助項目不同，且其中一處施工工區為 A 的岳母經營的民宿，A 於上開工程案件採購階段明知該工區係其岳母民宿位置所在，竟未自行迴避而於工程預算書、契約書及工程變更設計預算書上核章，違反修正前公職人員利益衝突迴避法第 6 條及第 16 條第 1 項規定，遭裁處 100 萬元罰鍰。

### 解析

依公職人員利益衝突迴避法第 5、6、10 條規定，公職人員執行職務時，知有因其作為或不作為，將直接或間接使本人或其關係人獲取利益的利益衝突情事者，應即自行迴避，停止執行該項職務，並由該職務的代理人執行，必要時，由各該機關團體指定代理執行該職務之人。未依法自行迴避者，依同法第 16 條第 1 項規定，可處新臺幣 10 萬元以上 200 萬元以下罰鍰。因此，公職人員於辦理採購過程中，若有應自行迴避的情形時，務必要確實依規定迴避，以免遭重罰。

溫馨小提醒  
廉政風險

公職人員利益衝突迴避法第 16 條第 1 項

## 肆、生命週期各階段實務案例及解析

### 一、招標決標階段

案例	類型	案情概述	處理模式	參考依據
1	契約文字修正，是否造成實作數量增減調整單價而影響機關及廠商權益？	<p>1. A 機關辦理某道路拓寬工程採購，得否將工程契約草案「工程之個別項目實作數量較契約所定數量增加達 30% 以上時，其逾 30% 之部分，應以契約變更合理調整契約單價及計算契約價金。」其中文字「應」改為「得」？</p> <p>2. 如修改為「得」，如何判斷數量增加至多少需要辦理議價？若不需議價，依原契約單價計算是否損及機關及廠商權益？</p>	<p>1. 風險評估 公共工程委員會(下稱工程會)「工程採購契約範本」第 3 條第 2、3 款規定文字用語是採用「『應』……合理調整」，然參酌工程會工程企字第 09700080290 號函釋意旨，「工程採購契約範本」係供機關辦理工程採購訂定招標文件參考，屬「行政指導」性質，尚無強制機關適用，機關可視個案特性及實際需要，訂定合宜之規定，爰此，如酌修工程契約文字尚無違反政府採購法令。</p> <p>2. 處理措施 (1) 有關契約草案雖使用工程會「工程採購契約範本」，惟未上網公告前，自得依機關需求酌予修正，賦予更多彈性空間。 (2) 如何判斷數量增加至多少需辦理議價，工程契約範本條文並無具體操作規定，且個案情況差異性大，實際上亦難以明確規定，個案操作還是須依市場行情探究數量變動是否構成廠商履約成本增減，以決定是否辦理契約變更議價，另外若經判斷履約成本條件並無變動而不議價，既然無變動，當無增加或減少契約單價之問題，自無是否損及機關及廠商權益問題。</p> <p>3. 提醒事項 工程採購契約範本亦有規定「工程之個別項目實作數量較契</p>	<p>1. 工程會工程企字第 09700080290 號函釋。</p> <p>2. 工程會「工程採購契約範本」第 3 條。</p>



			<p>約所定數量減少達30%以上時，依原契約單價計算契約價金顯不合理者，應就顯不合理之部分以契約變更合理調整實作數量部分之契約單價及計算契約價金。」之條文，倘若修正數量「增加」部分為「得」調整，就數量「減少」部分亦一併修正為「得」調整，以避免數量增減時出現不一致之情形。</p>	
2	<p>工程契約中有多个工區，採分段進度辦理，如何約定「最後履約期限」？</p>	<p>A 機關辦理市地重劃工程採購，本工程契約中含4個工區，契約分別規定每個工區完成期程，各區工期分別為甲工區工期660日曆天、乙工區工期330日曆天、丙工區工期180日曆天、丁工區工期210日曆天，各工區施工期限均各別申報開工及竣工，並應自開工之日起施工履約期限內竣工，惟契約未明確規定「最後履約期限」，是否可能產生履約爭議及如何計算違約金？</p>	<p>1. 風險評估</p> <p>(1) 本契約雖有約定「分段進度」，然依契約條文文義，契約約定「分段進度」同時必須有約定「最後履約期限」，契約規範方稱完整，惟本採購契約僅約定4個分段進度之履約期限，但未約定最後履約期限，爾後在條文之解釋適用恐產生爭議。</p> <p>(2) 又本採購4個分段進度之開工日係約定為「機關通知日起10日內開工」，各個工區之開工日具有高度不確定性，而履約期限最長的甲工區雖有660日曆天，但因各開工日不確定，實際施工時甲工區未必是最後完工的工區，故恐難以將該工區之履約期限約定為「最後履約期限」，其他工區亦然。</p> <p>(3) 工程會工程採購契約範本第17條第8款約定「契約訂有分段進度及最後履約期限，且均訂有逾期違約金者，屬分段完工使用或移交之情形，其逾期違約金之計算原則如下：… 2. 逾分段進度但未逾最後履約期限者，計算逾分段進度之違約金。…。」同條第9款約</p>	<p>工程會「工程採購契約範本」第7條及17條。</p>

			<p>定「契約訂有分段進度及最後履約期限，且均訂有逾期違約金者，屬全部完工後使用或移交之情形，其逾期違約金之計算原則如下…2.逾分段進度但未逾最後履約期限，其有逾分段進度已收取之違約金者，於未逾最後履約期限後發還。…。」契約若有約定分段進度之必要，宜於契約明確約定分段進度究屬「分段完工使用或移交」或「全部完工後使用或移交」之類型，始能避免在遇有「逾分段進度但未逾最後履約期限」情形，而已收取之分段進度逾期違約金，究應適用本條第8款或第9款約定而生是否發還該違約金之爭議甚至廉政風險。</p> <p>2. 處理措施</p> <p>(1) 本採購4個工區實質上有各自的開工日及履約期限，其施工地區各異亦未毗鄰，彼此可獨立施工，按理亦應互不影響，此應非屬典型分段進度的意義，並不適宜以分段進度之架構約定契約之履約期限。</p> <p>(2) 爰此，宜將4個各自獨立之施工工區，各自約定履約期限及逾期違約金之相關規定，而逾期違約金之計算亦應以各工區之契約金額為計算基準，並刪除相關分段進度之約定；反之，若仍欲約定分段進度，則應明確約定分段進度及最後履約期限之工區範圍及履約期限日數、逾期違約金計算基準及分段進度類型。</p>	
3	招標期間發現	A 機關辦理工程採購公開招標，	<p>1. 風險評估</p> <p>(1) 依「招標期限標準」第7條規</p>	1. 招標期限標準。

	<p>招標文件有誤，是否需延長等標期？</p>	<p>預算金額為7億749萬6,504元，招標公告及公開之預算書預算金額均登載為7億749萬6,504元，惟在招標公告期間，發現招標文件中之分項標單總表「註1.」登載之預算金額誤植為「6億6,168萬7,412元」，需更正上開分項標單總表「註1.」登載之預算金額，而更正該預算金額，是否需依「招標期限標準」第7條規定延長等標期？</p>	<p>定「機關於等標期截止前變更或補充招標文件內容者，應視需要延長等標期（第1項）。前項變更或補充，其非屬重大改變，且於原定截止日前5日公告或書面通知各廠商者，得免延長等標期（第2項）。」依上開規定，機關於變更招標文件內容，需評估該變更是否屬「重大改變」。</p> <p>(2) 又何謂「重大改變」？依行政院公共工程委員會工程企字第10700047490號函釋「前揭『重大改變』，由招標機關依是否影響廠商投標意願之原則判斷之，如未涉及廠商資格之放寬或招標標的數量之明顯變更者，非屬重大改變，得視同依原招標文件重行招標。」</p> <p>2. 處理措施 本案招標公告及預算書上之預算金額並未錯誤，而分項標單總表「註1.」上之預算金額雖然誤植，然其目的係為「提醒」廠商報價不得超出預算金額，否則無效，該規定於本案招標文件亦有載明，至於採購之預算金額仍應以招標公告及公開之預算書上之預算金額為據，廠商誤認機率不大，應不至於影響廠商投標意願，尚未構成「重大改變」，倘若於截止投標日前5日將變更文件公告或書面通知各廠商者，即得免延長等標期。</p>	<p>2. 工程會工程企字第10700047490號函釋。</p>
4	<p>辦理評分及格最低標於審查會議前，可</p>	<p>A 機關辦理工程採購採公開招標、評分及格最低標程序辦理，採購投標廠商經資格標審查合</p>	<p>1. 風險評估 (1) 機關依政府採購法第五十二條第一項第一款或第二款辦理採購，得於招標文件訂定評分項目、各項配分、及格分數等審查基準，並成立審查委員會</p>	<p>1. 政府採購法施行細則第64條之2。 2. 採購評選委員會審</p>

<p>否將工作小組之初審意見一併寄送審查委員研閱？</p>	<p>格，現進入審查作業程序，機關擬於召開審查會議前，先行將投標廠商之工程企劃書寄送審查委員研閱，此時可否將本處工作小組之初審意見一併寄送審查委員研閱？</p>	<p>及工作小組，採評分方式審查，……。依前項方式辦理者，應依下列規定辦理：……</p> <p>三、審查委員會及工作小組之組成、任務及運作，準用採購評選委員會組織準則、採購評選委員會審議規則及最有利標評選辦法之規定。</p> <p>(2) 依採購評選委員會審議規則第3條規定：「機關成立之工作小組應依據評選項目或本委員會指定之項目，就受評廠商資料擬具初審意見，載明下列事項，連同廠商資料送本委員會供評選參考：一、採購案名稱。二、工作小組人員姓名、職稱及專長。三、受評廠商於各評選項目所報內容是否符合招標文件規定。四、受評廠商於各評選項目之差異性。」</p> <p>2. 處理措施</p> <p>(1) 有關評分及格最低標審查委員會及工作小組之組成、任務及運作，準用評選委員會相關規定，按上開規定初審意見應連同廠商資料送本委員會供評選參考，並未限制審查會議時才能提供，亦未限制工作小組之初審意見不得提供委員之規定。</p> <p>(2) 又工作小組之初審意見在審查階段佔重要角色，審查委員從接到投標廠商之投標文件至審查的時間往往不長，雖可透過投標廠商簡報快速瞭解投標廠商投標內容，但是對於投標文件之差異性比較，仍有賴於工作小組初審意見的配合，在審查之前，工作小組有充裕的時間作成初審意見，提供委員評分參考，除可增加採購效率</p>	<p>議規則第3條。</p>
-------------------------------	--	--	----------------

			<p>外，更能避免委員對採購訊息不足而產生評分之誤差。</p> <p>(3) 為使審查委員能夠充分瞭解各投標廠商之投標內容、差異性，提高採購效率，機關應可於審查會議召開前，將投標廠商之工程企劃書及本處工作小組之初審意見，一併寄送審查委員研閱。</p>	
5	<p>辦理評分及格最低標於審查會議，審查委員會會議紀錄是否需保密？若廠商未達及格分數而廢標，此時評分總表是否有保密必要？</p>	<p>1. A機關工程採購採公開招標、評分及格最低標方式辦理，惟僅有甲廠商投標，經評分審查結果甲廠商合格，將續辦價格標開標，A機關將開標結果連同審查委員會會議紀錄寄送各委員及相關單位時，「會議記錄」是否仍須依「採購評選委員會委員名單保密措施一覽表」予以保密？</p> <p>2. 若甲廠商經評分審查結果未達及格分數，本採購案因而廢標，此時評分總表是否需保密？該表可否提供予廠商？</p>	<p>1. 風險評估</p> <p>(1) 依政府採購法第五十二條第二項規定……三、審查委員會及工作小組之組成、任務及運作，準用採購評選委員會組織準則、採購評選委員會審議規則及最有利標評選辦法之規定。</p> <p>(2) 按「採購評選委員會委員名單保密措施一覽表」文字用語開宗明義係「『委員名單』保密」，保密之對象主要係「委員名單」，並非「會議紀錄」。</p> <p>(3) 最有利標評選辦法第20條第4項規定，機關評定最有利標後，對於合於招標文件規定但未得標之廠商，應通知其最有利標之標價與總評分或序位評比結果及該未得標廠商之總評分或序位評比結果。又依採購評選委員會審議規則第7條規定，評選結果應通知投標廠商，對不合格或未獲選之廠商，並應敘明其原因。</p> <p>2. 處理措施</p> <p>(1) 甲廠商既經審查結果為合格，將續辦價格標開標，參諸最有利標評選辦法第20條第2項「評選委員會之會議</p>	<p>1. 採購評選委員會委員名單保密措施一覽表。</p> <p>2. 最有利標評選辦法第20條。</p> <p>3. 採購評選委員會審議規則第7條。</p> <p>4. 工共工程委員會94年2月2日工程企字第09400042470號函。</p>

紀錄及機關於委員評選後彙總製作之總表，除涉及個別廠商之商業機密者外，投標廠商並得申請閱覽、抄寫、複印或攝影。」規定，原則上投標廠商可以申請閱覽、抄寫、複印或攝影上開會議紀錄及評分總表，僅例外在涉及個別廠商之商業機密時則不予允許。爰此，本採購審查委員會之會議紀錄除非有涉及個別廠商之商業機密而仍應予保密外，否則應無須保密及以密件處理。

- (2) 若本採購因無合格廠商而廢標，此階段評分總表並無保密必要，A機關即應通知不合格之廠商且敘明其理由，另參公共工程委員會94年2月2日工程企字第09400042470號函釋，為避免減少廠商依「最有利標評選辦法」第20條申請閱覽、抄寫、複印或攝影相關資料時，往返奔波之人工差旅成本及與機關間接洽之執行困擾，建議評選後所彙整製作之總表併於決標結果之通知事項，主動通知各投標廠商。爰此，其評分總表應可一併提供與未得標廠商。

## 二、履約驗收階段

案例	類型	案情概述	處理模式	參考依據
1	工程尚未完成契約變更前可否認竣工?	A機關辦理之工程因變更設計辦理契約變更，A機關於完成設計圖說、確認契約變更工項及數量後，尚未完成契約變更議價前，即先行請甲廠商施作，嗣後並進行契約變更議價，惟至甲廠商完成原契約約定工作及契約變更工作時，A機關與甲廠商就前述契約變更仍未完成議價，此時A機關請甲廠商陳報「停工」，至契約變更議價完成後，再請甲廠商陳報「復工」及「竣工」。	<p>1. 風險評估 廠商依機關指示，於契約變更議價未完成前先行施作，並已施作完成，機關要求廠商報停工，並待議價完成後，再讓廠商報復工同時報竣工，此一做法恐影響廠商報竣工權益及遲延驗收期限，且報「復工」後隨即報「竣工」，亦恐遭質疑異常，再報停工及復工之程序是否有此必要，是否會增加機關及廠商不必要之行政作業負擔，亦有深究之必要。</p> <p>2. 處理措施 (1) 工程會函頒「作業程序說明表」項目編號JP11驗收規定「五、其他：……(三)契約之變更，其『與確認竣工所需有關者（例如設計圖說）』，至遲於機關辦理『確認竣工前』完成變更程序；其『與確認竣工所需無關者（例如實際施作之結算數量與契約所定數量不同之情形）』，至遲於『驗收前』完成變更程序。」 (2) 依上開作業程序說明表所示，與確認竣工所需有關者，至遲於機關辦理確認竣工前完成變更程序，按其舉例為「設計圖說」，因此，「設計圖說」必須於確認竣工前完成，並未列舉「議價」亦必須於確認竣工前完成。探其緣由應係廠商之義務乃按圖施工，且設計圖說為廠商應完成工作之內容，無設計圖說自無法確認廠商是否竣</p>	<p>1. 工程採購契約範本。 2. 工程會「作業程序說明表」。 3. 政府採購法施行細則第92條第1項。 4. 工程會108年5月8日工程企字第1080008813號函。</p>

工，是以，規定設計圖說必須於確認竣工前完成。

- (3) 至於契約變更之報酬「議價」是否完成，由於報酬與廠商應完成的工作物係屬兩事，報酬尚未議價完成並不會影響竣工確認程序之進行(因此，依工程會工程採購契約範本第15條第2款係規定「依據契約、圖說或貨樣核對竣工之項目及數量，以確定是否竣工」)。從而倘若契約變更已完成設計圖說及確認變更之工項、數量，但尚未完成議價，此時機關已可進行竣工確認程序，因此，廠商在完成原契約約定工作及契約變更先行施作之工作後，自可向機關陳報「竣工」。
- (4) 就上開爭議，A機關函請工程會釋示，工程會函覆內容略以：
- a. 機關辦理工程採購，應依政府採購法施行細則(下稱施行細則)第92條第1項規定核對竣工之項目及數量以確定竣工。
  - b. 惟實務上有就議價未完成，得於工程結算驗收證明書先依機關所訂金額暫予結算，並循爭議處理途徑處理關於契約價金之爭議。依「工程採購契約範本」第5條第(一)款第5目：「經雙方書面確定之契約變更，其新增項目或數量尚未經議價程序議定單價者，得依機關核定此一項目之預算單價，以\_\_% (由機關於招標時載明，未載明者，為80%) 估驗計價給付估驗款」；第20條第



			<p>(三)款：「機關於接受廠商所提出須變更之事項前即請求廠商先行施作或供應，應先與廠商書面合意估驗付款及契約變更之期限；涉及議價者，並於__個月（由機關於招標時載明；未載明者，為3個月）內辦理議價程序（應先確認符合限制性招標議價之規定）；其後未依合意之期限辦理或僅部分辦理者，廠商因此增加之必要費用及合理利潤，由機關負擔」內容。</p> <p>(5) 綜上，確認竣工應依施行細則第92條第1項規定核對竣工項目及數量，若契約變更之議價，除價格外，其於規格及數量皆已確定，且有書面協議，A機關仍可確認竣工；如工程議價未完成，得於「工程結算驗收政明書」先依機關所訂金額暫予結算，並循爭議途徑處理關於契約價金之爭議，尚非必須先辦理停工。</p>	
2	設計及施工監造專業技師審查委託服務廠商請求調整標準或契約金。	A機關辦理市地重劃工程，共計4個標案，原預估5年內完工，因都市計畫變更及文資保護等因素，部分工程標遭遇施工阻礙而刪減工作，且又配合需求，新增其他標案，造成履約期限長達9年，已遠逾契約預估的履約期限，因本採購對	<p>1.風險評估</p> <p>(1) 工程標因辦理契約變更刪減部分工項數量，而本採購報酬計算因係以工程標建造費用百分比計算，對於甲廠商所得請領之報酬定然會有所影響。又部分工程標因遭遇施工阻礙而刪減工作以及配合需求新增工程標案，而新增標案辦理契約變更時間為本工程後期，距原訂約時間已逾9年之遙，時空背景不同，履約條件恐有所變更。</p> <p>(2) 因此，就廠商之第1至3點主張，可否調整計費標準或契</p>	<p>1.機關委託技術服務廠商評選及計費辦法第29條、第31條。</p> <p>2.民法第227條之2情事變更原則。</p>

於設計及施工監  
造專業技師審查  
簽證甲廠商報酬  
計算係以工程標  
建造費用百分比  
計算，惟履約期  
間政策法令有新  
增或變更、工程  
標案工期延長或  
大幅變更，原契  
約內容已不符實  
際執行需求，甲  
廠商因此依委託  
技術服務廠商評  
選及計費辦法提  
出幾點訴求：

(1) 請求 A 機  
關同意就工程建  
造費用(原為發  
包工作費決算金  
額)變更為機關  
核定之工程採購  
底價金額或評審  
委員會建議金  
額。

(2) 工程第一  
標契約變更金額  
已逾 50%，已明  
顯影響先前已執  
行及辦理簽證成  
果與權益，請求  
A 機關同意實際  
服務費用結算就  
工程建造費部分  
改採 A 機關核定  
之工程採購底價  
金額。

(3) 新增標案  
部分，於工程後  
期時始辦理分標  
及設計作業，請

約報酬？本採購契約第 4 條  
「契約價金之調整」及第 15  
條「契約變更及轉讓」並無  
相關調整契約價金之約定，  
惟廠商若依委託技術服務廠  
商評選及計費辦法第 29 條第  
5 項「第一項工程於履約期間  
有契約變更、……之情形  
者，服務費用得視實際情形  
協議增減之。」及第 31 條  
「服務費用有下列情形之一  
者，應予另加：1.於設計核准  
後須變更者。2.超出……工程  
契約規定施工期限所需增加  
之……相關費用。……。」  
規定，以及民法第 227 條之 2  
情事變更原則之規定，向 A  
機關求償，A 機關或有調整之  
法源依據，然而調整標準因  
契約並未細分各種計價項  
目，操作上難以計算費用，  
執行上恐有困難！

(3) 再 A 機關若依民法第 227 條之  
2 情事變更原則調整，除了有  
同前述困難外，依情事變更  
原則衡平調整契約報酬依實  
務作法係由法院或仲裁人為  
之，A 機關若依情事變更原則  
規定調整契約報酬，恐有爭  
議！

(4) 參照設計監造服務契約採購之  
實務案例，就機關於核定工程  
設計圖說並決標後，辦理工程  
契約變更減作，廠商可否請求  
減作部分之服務費？法院判決  
有認為「機關既已核定並完成  
招標、決標，應推定設計單位  
提供之設計符合系爭契約第 3  
條之約定，機關嗣後因經濟效  
益之考量，與施工廠商變更設

		<p>求 A 機關重新議約或辦理契約變更。</p>	<p>計減作上開工項，乃屬不可歸責於設計單位之事由，是設計單位主張依計費辦法第 31 條第 1 項第 1 款規定，請求減項部分之服務費，自屬有據，…。(臺灣高等法院 109 年度上字第 1004 號民事判決)」</p> <p>(5) 承上，計費方式若係採「建造費用百分比法」，工程若因不可歸責於廠商之事由，而有超出契約約定施工期限所需增加之監造及相關費用之情形，廠商可否請求機關於原約定之服務費用外，另行加付服務費用？法院判決有持肯定的見解者(最高法院 97 年度台上字第 141 號、臺灣高等法院 104 年度重上字第 864 號民事判決)，但偶有法院持否定見解者(臺灣高等法院 108 年度重上字第 564 號民事判決)。本案雖係審查簽證委託服務採購，同理，上開法院實務見解亦可供參考。</p> <p>2.處理措施</p> <p>甲廠商依規定提出請求 A 機關調整計費標準或契約報酬尚稱合理，然是否依甲廠商提出之請求辦理，因如何調整採購契約並無一客觀的計算或認定標準，執行上仍有困難，為快速有效解決履約事項疑義，建議甲廠商依政府採購法及契約規定向採購申訴審議委員會(工程會)提出調解申請。</p>	
--	--	---------------------------	--	--

## 伍、結論

政府採購案件之品質良窳，攸關政府施政績效甚鉅，且亦涉及人民使用公共設施之舒適、安全與便利，因此，應從計畫、規劃設計、招標決標、履約管理、維護營運各階段之全生命週期整體採購觀念，以發揮最佳採購效益，並兼顧價格、品質效益，達到維護公共利益及公平合理之目標。