

不良廠商情節重大判定之研究 ——植基於政府電子採購網系統

作者/賴怡君、王世景

審者/徐冠英、羅裕耀、劉國鋒、徐禮睿

提要

- 一、為確保採購品質及保障機關權益，政府採購法設立廠商停權機制，以避免違法或重大違約屬實之不良廠商參標；另於部分條款增設「情節重大」之裁量要件，以符合比例原則，惟並無明確作業規範恐造成實際執行時之裁量困擾。
- 二、為瞭解申訴會之裁定標準，本研究彙整「情節重大」之停權爭議判決案例，分析行主管機關申訴會之判決取向。在透過數據統計後，發現國軍採購涉停權爭議之案件以財物性質購案比例為重，與整體案件統計數據相反，且顯示國軍辦理之採購案件，若涉及情節重大進入申訴會流程，其審議結果多對國軍不利。
- 三、故希藉此研究整理相關裁定標準，以提供機關初步判斷之參據，除保障機關權益，亦能降低非必要之爭訟發生。

關鍵詞：不良廠商、停權機制、政府採購法、情節重大

圖片來源：shutterstock



壹、前言

政府採購法（以下稱採購法）第101條為我國維護採購秩序之法條，採負面表列方式律定構成不良廠商之要件，主要係為避免不良廠商參標，故單位於辦理採購時須透過採購網，針對廠商背景確認不得為不良廠商。然自採購法立法以來，廠商停權之爭議不斷，多因違法情形判斷欠缺裁量空間、停權處分不符合比例原則及錯誤通知廠商引發爭議等，故108年立法院針對採購法第101條之廠商停權條件進行修法及補充，¹期能更明確規範停權裁處之基準，使停權制度能更有效保障機關及廠商權益。

採購法停權機制係為鞏固採購品質及保障機關權益，避免違法或重大違約屬實之不良廠商再危害其他機關。²然現行法條卻因無法正面提供評斷標準，造成機關使用顧慮。為使採購法第101條對廠商停權的標準更符合比例原則，歷經多次修法，將第101條第1項多款提供「情節重大」之裁量空間，並增訂第4項定義「情節重大」之判斷標準，然判斷標準反

令各單位無所適從。

參考111年7月公共工程委員會第1110100486號函釋：「第101條第1項通知廠商將刊登政府採購公報，涉及同條項『情節重大』之審酌，可至『政府採購法第101條停權案例』系統參考類案」，³為使後續辦理採購人員遭遇採購爭議時，對提出停權之適切性有先例可參考，本研究採案例分析法，分類歸納採購網「政府採購法第101條停權案例」系統公告中，自108年大幅修法以來，所觸及「情節重大」之停權爭議處理判決結果，統計並分析停權之評判標準，歸納審查委員之判斷取向，以提供機關初步判斷廠商行為是否構成違法之參據，使機關於廠商有不當行為時，能據以捍衛己方權益，進而使停權制度更加落實。

貳、停權沿革、制度與情節重大之探討

一、停權制度之立法（修）法沿革

依採購法第103條之規定，停權係指廠商因違犯同法101條1項各款之情事，

1 政府採購法部分條文修正說明（行政院公共工程委員會），民國108年5月22日，頁1-27。

2 葉炳隆，〈政府採購法及子法修訂重點〉，臺北市政府採購業務資訊網，<https://gpis.taipei/RWD/>，檢索日期：民國111年9月19日。

3 工程企字第1110100486號函釋（行政院公共工程委員會），民國111年7月7日。

被刊登於公報上，並於一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商故為保障政府採購品質及買賣雙方權益，以第101條之停權機制維護採購法之遂行，⁴除涵蓋招標至決標間行政程序及公平公正之公法範圍，亦包含訂約後履約至驗結等私法範疇。第101條可謂為採購法之懲罰原則，停權制度乃以未來式管制性措施之理念所設立，雖具有罪責原則之特性，然自立法以來，因過於強硬施行停權制度，引發不少爭議，包含缺少裁量空間、不符合比例原則，使業管眾多案件之大公司，易受到員工刻意為之犯罪行為或業務過失，遭受停權而影響營運；而部分小公司亦在此制度下，以借牌投標之方式突破遭停權之窘境，因而危害採購秩序及品質，朝野對停權機制怨聲載道，「採購法是惡法」之聲浪促使政府審視修法之必要性。⁵

103年，宗邁建築師事務所因承攬彰

化師範大學之多功能演講廳設計工程，遭檢舉視聽設備材料之採購有不當限制競爭之綁標嫌疑。⁶經一審有罪判決出爐後，負責人陳邁也被連帶處以刊登停權之行政處分，引起建築界一片譁然，聲援宗邁的連署迅速擴展。加上先前因採購法第92條所導致被刊登為「不良廠商」之中央大學和淡江大學，全校教師均遭受停權處分，不符比例原則之反彈聲浪持續發酵，使工程會不得不慎思「想圍堵綁標卻導致得標廠商平庸化」，對採購環境造成之負面影響，⁷最終促使立法院重新審視停權制度並納入修法。

108年對停權制度修訂之內容有重要變革，除對第101條第1項多款進行修飾，並新增行賄（第15款）為停權條件之一，考量比例原則後，於多款增設情節重大之裁量空間，也對第4項情節重大之標準增加解釋。此外，也放寬廠商救濟制度，並增加第3項要求刊登停權前須提供

4 陳世超，〈政府採購法有關將廠商刊登政府採購公報相關問題之研析〉，立法院法制局研究成果專題研究，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6586&pid=84252>，檢索日期：民國111年9月24日。

5 蘇南，〈惡法要修！不良廠商制度澆熄營建景氣〉，ETtoday法律新聞，<https://www.npf.org.tw/1/18670>，檢索日期：民國111年9月24日。

6 劉昌坪，〈劉昌坪專欄：政府採購法停權制度的反思〉，yahoo新聞，<https://tw.news.yahoo.com/>，檢索日期：民國111年9月24日。

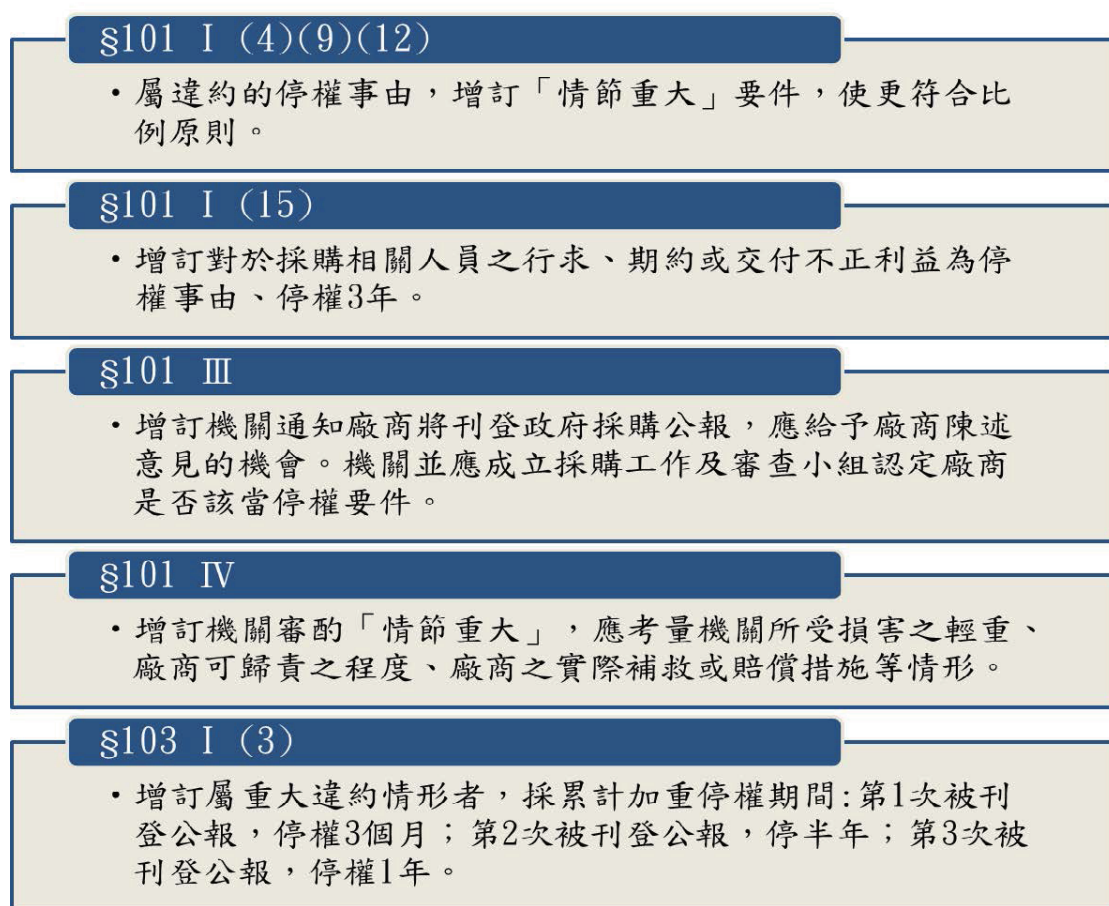
7 呂苡榕，〈《採購法》惡法滿天飛廠商只能任宰割？〉，今周刊，<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80392/post/201804180025/>，檢索日期：民國111年9月24日。

廠商陳述意見機會，另成立「採購工作及審查小組」以保障審議過程公正及透明，使廠商能依循救濟管道主張立場，減少錯誤通知廠商而肇生爭議情事。第103條停權的刊登期限也依違反第101條各款之情節程度予以調整，使裁決處分更符合比例原則（如圖一）。

二、現行停權機制及爭議處理方式

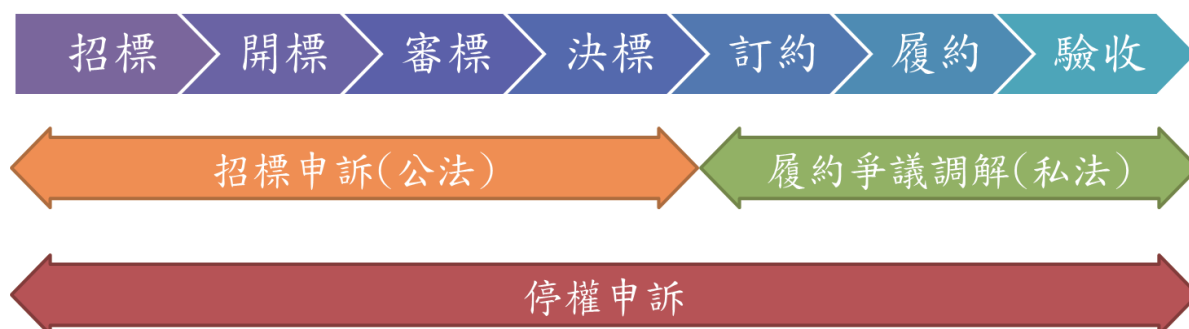
在完整的採購程序中，機關與廠商

之間的爭議在所難免，一般而言，以決標做為分界線，決標前的階段屬公法範疇，適用行政法之相關管制方法；決標後則屬私法範圍，大多依民法原則處理，而停權機制涵蓋公法與私法階段（如圖二）。停權機制啟動的條件，編列於採購法第101條中，機關欲針對符合此條第1項條件之廠商行使停權裁處時，應參考工程會頒定之「政府採購法第101條執行注意



圖一 108年停權制度修正重點

資料來源：本研究繪製



圖二 政府採購爭議處理涵蓋範圍

資料來源：本研究繪製

事項」執行。⁸

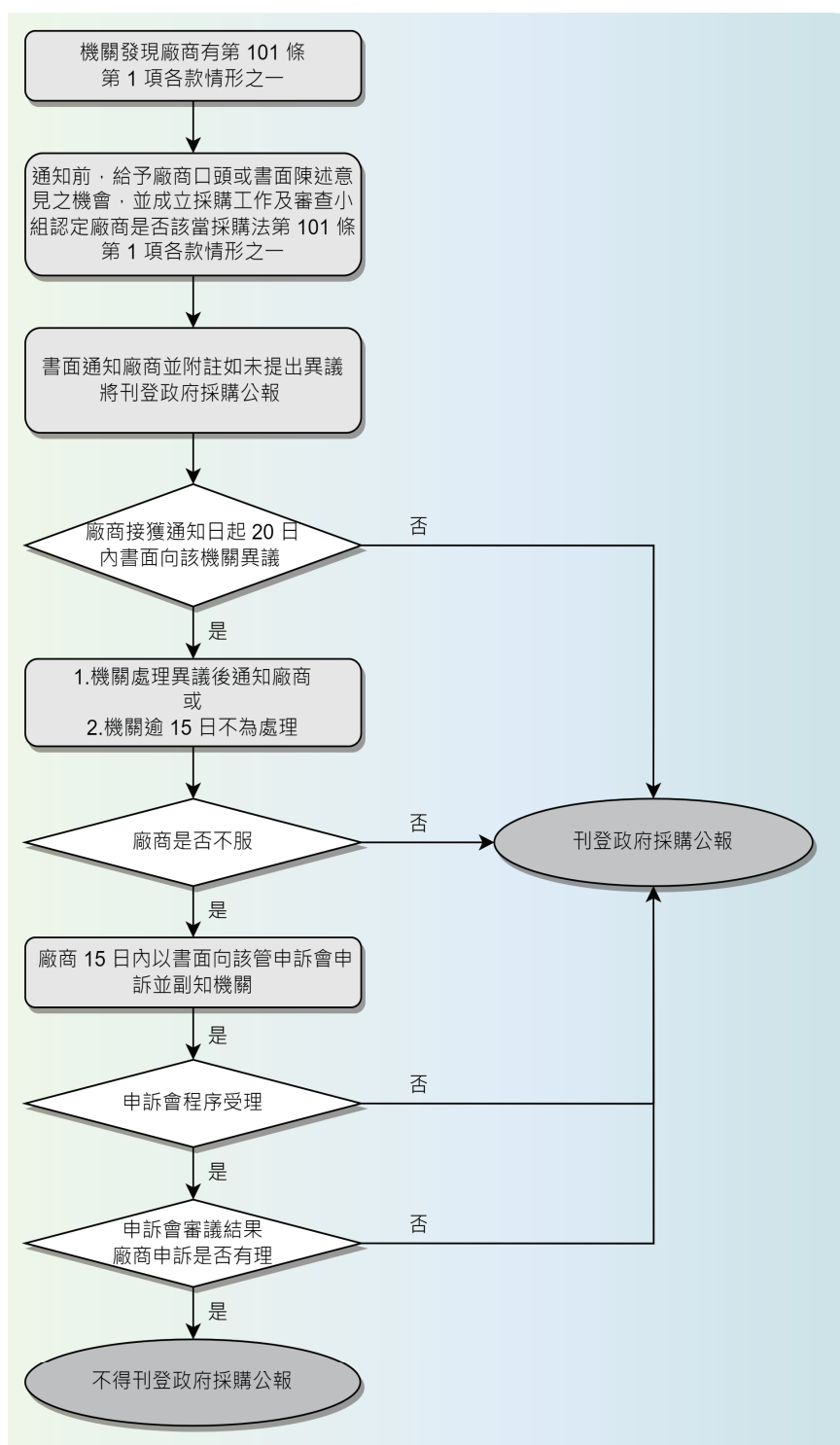
機關辦理採購，經查發現廠商違反第101條第1項各款之情況，行使停權處分前，需完備相關流程。於刊登公報前，應先給予廠商陳述意見之機會，並由機關成立之採購工作及審查小組進行審議，若機關不認同廠商意見，則需以書面通知廠商將刊登停權，其中須告知廠商若對刊登處分不服需於接獲通知起20日內提出異議。廠商若於接獲通知後未提出異議，機關則可執行刊登處分。反之，若廠商向機關提出異議，則續依爭議處理程序辦理。於收受廠商提出之異議，機關應於15日內回覆異議處理結果，廠商接獲機關之異議處理結果或提出異議後15日內未得機關之回覆，廠商猶不服，應於15日內向該管之申訴審議委員會提出

申訴（如圖三）。

三、涉及「情節重大」條件之條文研析

採購法中對停權之要件編列於第101條第1項中，各款於採購法中亦有相應之條文。其中除規範借用、冒用他人或容許借用本人名義或證件投標、受停業處分或破產程序中之廠商、涉及第87條~92條第一審有罪或行賄、得標後無故不訂約、轉包行為等8款屬法律明確列舉禁止事項，未列舉禁止者則推定為允許，即負面表列之條款。且於第31條、第65條，第87~92條中均有詳述相關規定，餘7款則具有裁量空間，以「情節重大」作為定奪標準，分為第3款「擅自減省工料」、第4款「以虛偽不實之文件投標、訂約或履

8 政府採購法第101條執行注意事項（行政院公共工程委員會），民國108年12月5日，頁1-7。



圖三 停權程序流程圖

資料來源：臺中市政府採購作業程序參考手冊

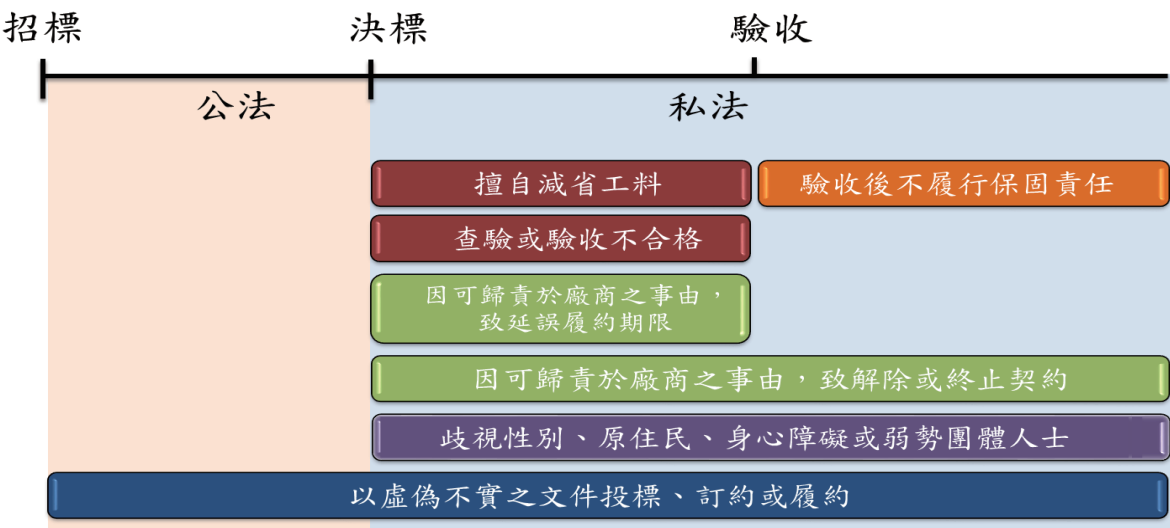
約」、第8款「查驗或驗收不合格」、第9款「驗收後不履行保固責任」、第10款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限」、第12款「因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約」及第14款「歧視性別、原住民、身心障礙或弱勢團體人士」等。此7款均可能受當下情況或相關人員主觀想法而異，故以情節重大律定違法標準，避免無重大之違法事由，卻遭受嚴厲處分之態樣產生（如表一）。

整理7款情節重大之條款於採購程序中所發生之時機，除第4款涵蓋整個採購程序，餘6款均於履約後產生，屬私法範圍（如圖四）。

表一 第101條第1項各款所對應之相關條文

相關條文	對應之第101條第1項相關款項
第31條不發還押標金	第1款：容許他人借用本人名義或證件參加投標。 第2款：借用或冒用他人名義或證件投標。 第4款：以虛偽不實之文件投標、訂約或履約。 第7款：得標後無正當理由而不訂約者。 第15款：對採購有關人員行求、期約或交付不正利益者。
第50條不予開標	第1款：容許他人借用本人名義或證件參加投標。 第2款：借用或冒用他人名義或證件投標。 第4款：以虛偽不實之文件投標、訂約或履約。 第12款：可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約。 第12款：可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約。
第65條轉包	第11款：違反第六十五條規定轉包者。
第71~72條履約驗收	第8款：查驗或驗收不合格。 第10款：可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限。
第87~92條涉刑事處分	第6款：經第一審為有罪判決者。
第57條、第90~91條行賄	第15款：對採購有關人員行求、期約或交付不正利益者。

資料來源：本研究整理



圖四 情節重大條款所涉及範圍

資料來源：本研究繪製

自採購法施行以來，部分條款即明訂達到情節重大之廠商應予以刊登公報並實施停權，然政府採購實務對情節重大之定義並不明確，故7款具情節重大衡量性質之條款中，可觀察到均屬誠信原則之下，亦考量比例原則，針對機關或有影響惟不致造成重大損失者，放寬認定之懲罰標準，讓廠商不致因行政瑕疵或微小過失直接被判處停權，毫無轉圜餘地。

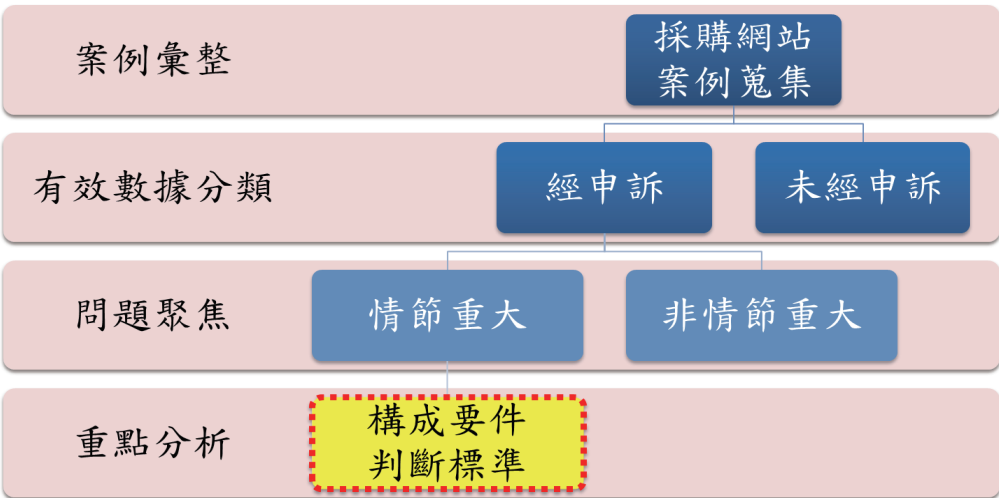
108年為符比例原則及立法精神，增列部分條款之「情節重大」應考量之「機關所受損害之輕重」、「廠商可歸責之程度」、「廠商之實際補救」或「賠償措施」等因素，⁹惟執行上仍有模糊空間，有賴司法判決說明及類案審議判斷結果作為

參考，亦為本研究之目的。

參、停權案例分析

一、停權案例蒐整方式

自108年修法以來，停權機制對機關及廠商雙方增加許多保護措施，旨在降低人為判斷造成誤判或不公之情事發生。並於修法後，於採購網增設「政府採購法第101條停權案例」查詢系統，提供108年修法以來停權案例，部分檢附申訴會審議判斷結果，以提供各界人士查詢及使用。本研究藉由此功能將網站提供之案例作為研究對象，最終分析出申訴會對情節重大爭議之評斷標準（如圖五）。



圖五 停權案例資料分析流程

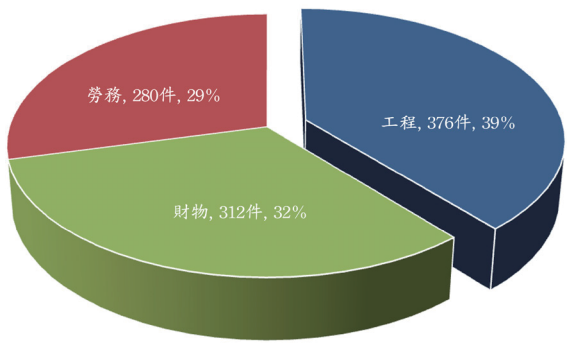
資料來源：本研究繪製

9 陽昇法律事務所，〈情節重大論斷原則〉，陽昇法律事務所網站，<https://sunrisetaipei.com/20190813-2>，檢索日期：民國111年9月24日。

二、停權案例分類

統計採購網所提供，自108至111年9月30日止之停權案例，依採購類型分為工程採購、財物採購及勞務採購等三項，合計968件。其中，工程採購停權案件數376件最多，財物採購停權案件為312件，勞務採購停權案件相對最少，僅280件（如圖六）。

統計機關108至110年間辦理各採購性質案件數，¹⁰可知工程案件雖辦理數量較少，然停權案件數與比例均為三種類型購案中最高。以下依第101條之條款將各採購類型之停權案件予以分類。其中停權案件以第6款「犯第八十七條至第九十二條之罪，經第一審為有罪判決者」之工程採購案152例最多；其次為第十二款「因可歸責於廠商之事由，致解除或終



圖六 經申訴之停權案件採購性質百分比

資料來源：本研究繪製

止契約，情節重大者」之財物採購案，而勞務採購案同樣也是第12款違停權主要原因（如表二）。

將停權案件加以區分有無經申訴途徑，經申訴之停權案件中，以工程採購與勞務採購之案件數較多，各為共49件，財物採購最少，為36件（如圖七）。

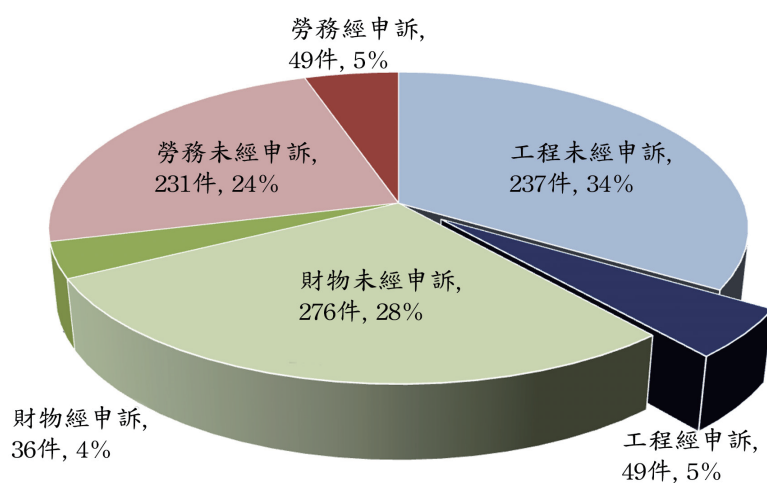
表二 停權案例之涉及條款

款次	工程	財物	勞務
第1款	27	25	29
第2款	33	20	28
第3款	2	2	0
第4款	8	13	33
第5款	0	0	0
第6款	152	86	54
第7款	5	7	20
第8款	3	17	6
第9款	7	2	0
第10款	24	32	15
第11款	37	0	5
第12款	61	102	77
第13款	1	0	0
第14款	0	0	0
第15款	16	6	13
小計	376	312	280
合計	968		

10 行政院公共工程委員會，〈108、109、110年政府採購執行情形〉，https://www.pcc.gov.tw/Content_List.aspx?n=67C945450B216D6C均於頁2，檢索日期：民國113年8月10日。

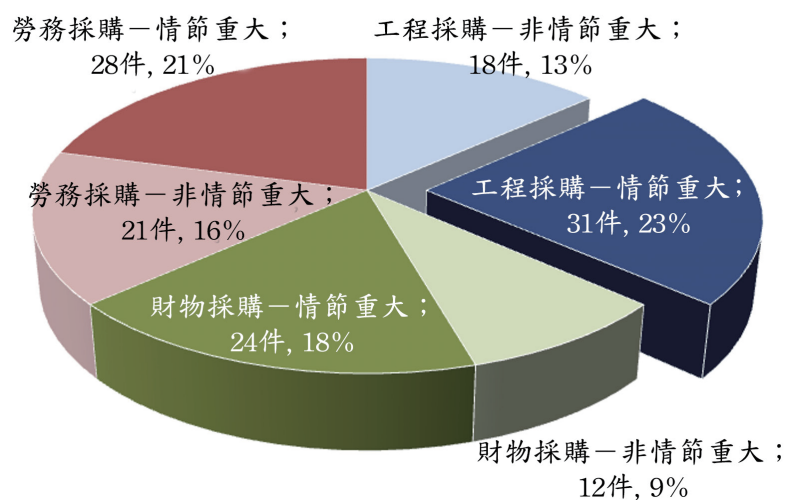
本研究主要探討經申訴且涉重大情節之爭議案件，故將採購類型中涉情節重大者提出觀察。工程49案例中共31件涉情節重大款次，占經申訴全部案件134

案23%；財物採購則有24件為情節重大相關款次，占經申訴總案件18%；勞務案件中，屬情節重大款次者共28件，占經申訴總案件21%（如圖八）。



圖七 經申訴之停權案件採購性質分布

資料來源：本研究繪製



圖八 經申訴停權案件中採購類型比例

資料來源：本研究繪製

針對各停權爭議案件最終結果進行分析。由採購網公開資訊可知，經申訴或未經申訴之後續裁定結果，未經申訴者可分為廠商未提出異議（以下稱未提異議），及廠商提出異議被機關駁回而未提申訴（以下稱異議駁回）。系統中所查詢到之經申訴案件，包含廠商撤回申訴（以下稱撤回）、廠商提出申訴遭申訴會駁回（以下稱駁回），及進入申訴會進行審議且申訴會出具審議判斷者，另審議判斷結果可分為廠商申訴有理由（以下稱有理由）及申訴無理由（以下稱無理由）。

經統計各停權之救濟結果，未進入申訴程序者共834案，其中769件為未提異議，65件提

出異議遭機關駁回後，未再向申訴會提出申訴，分占未進入申訴案件比例為92.2%及7.8%，顯見廠商自認理虧或放棄維權比例仍占多數（如圖九）。

經申訴134案例中，有理由共51件（占比38%），餘83件（占比62%）為無理由，另就整體案例件數（968件）而言，有理由者僅占全部停權案例5.3%，看似占總案件數中的少數，然此51件也代表機關停權裁判欠當情況。

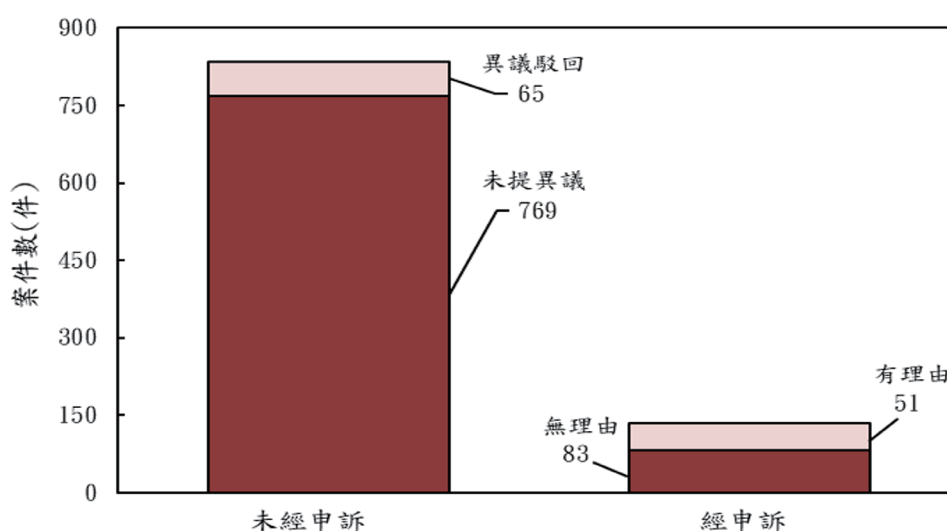
解各類型採購中易出現停權爭議之因素（如圖十）。

就工程停權案而言，停權案件數最多者為第6款「犯第八十七條至第九十二條之罪，經第一審為有罪判決者」，共152件，由採購網所顯示之資料中可觀察到，以第6款刊登之爭議類型，主要係「犯罰則章節之罪」，其實同時也觸及第2款借用他人名義或證件及第4款虛偽不實文件，然於司法判決確鑿之情況下，採第6款較無爭議，故多以第6款作為刊登類型。工程採購件數次之為第12款「可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約，情節重大者」，共61件，其爭議類型以延遲履約（工期）及品質為主，其他爭議類型均未超過50件。就實務而言，工程案之相關

肆、停權案件分析比較

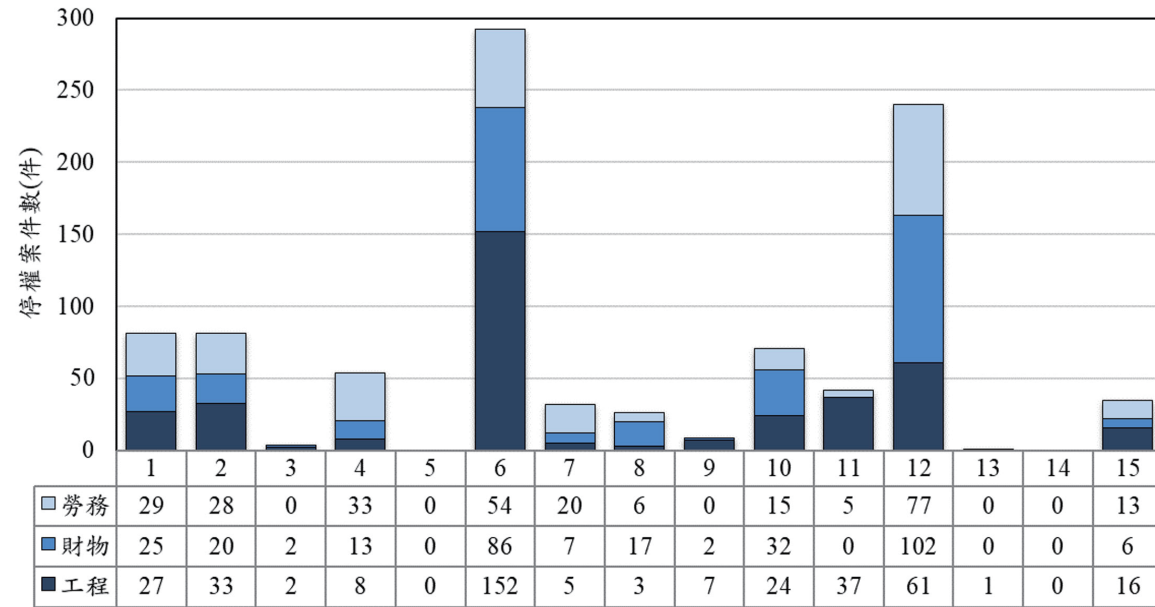
一、停權案件分析結果—以採購性質探討

依採購性質分類停權案例，有助瞭



圖九 未經申訴或經申訴之後續處理結果

資料來源：本研究繪製



圖十 停權案件採購性質分布

資料來源：本研究繪製

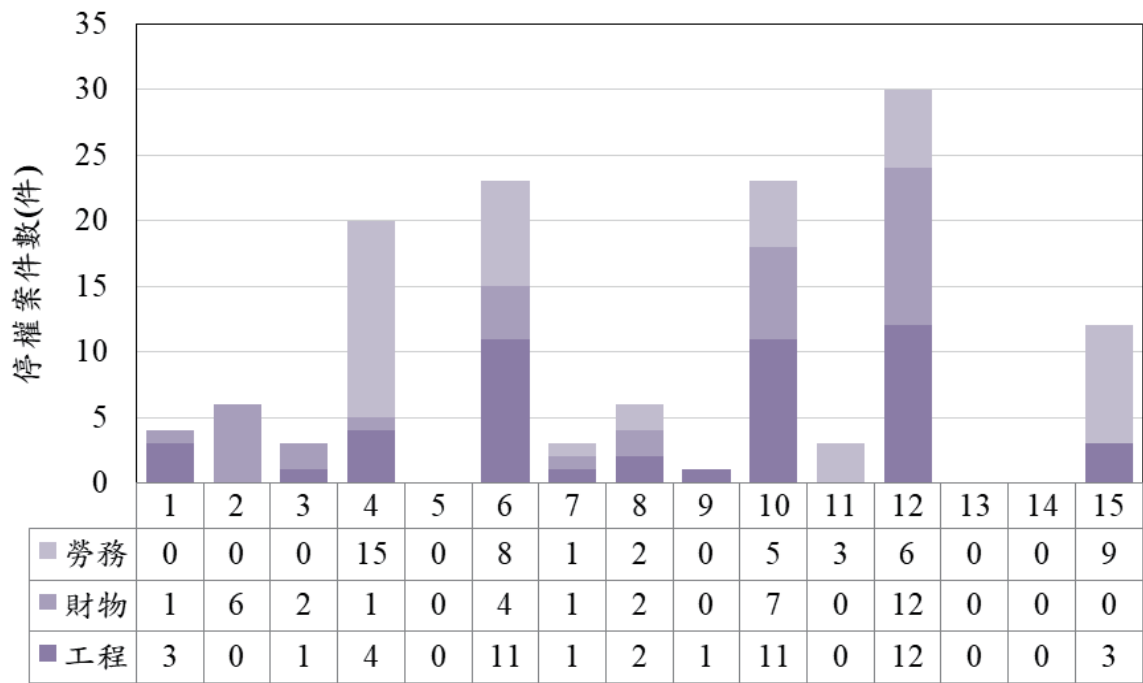
產業組織體系複雜，有心人士欲出借牌照投標防不勝防，且工程履約過程突發狀況及標的內容均相對複雜，影響工期及工程品質原因包羅萬象，故依數據來看，尚屬合理。

財物採購案為次多之停權採購類型，共有312件。第12款「因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約，情節重大者」為最主要停權事由，共102件，資料顯示主要爭議類型屬驗收及延遲履約。其次為第6款圍標及借牌，餘均未超過40件。

勞務採購停權案共281件，同樣是以第12款及第6款為停權原因中件數最多者，分以犯罰則章節之罪、延遲履約為主要停權類型。

經申訴的停權案件中，以勞務採購為主，其最主要刊登之條款為第4款「以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者」，共15件，其次為第15款「對採購有關人員行求、期約或交付不正利益者」；財物及工程停權採購原因，則均以第12款「可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約，情節重大者」，均為12件，其次分為第10款及第6款。於此可觀察到，經申訴之案件總數銳減，尤以第6款案件數之減少最明顯，因第6款為經司法判決第一審有罪之案件，故再提申訴者相對較少（如圖十一）。

二、停權案件分析結果一以情節重大與否探討



圖十一 經申訴之停權案件採購性質分布

資料來源：本研究繪製

將前述案件區分經申訴及情節重大與否加以比較，於未經申訴階段之非情節重大案件數，工程情節重大案件數明顯較少，而財物及勞務兩者比例相差無幾；而經申訴之停權案件數中，涉及情節重大者較易有申訴爭議的空間（如表三）。

表三 各類型採購停權案件區分情節重大及申訴統計表

類型	申訴			無申訴			合計
	情節重大	非情節重大	小計	情節重大	非情節重大	小計	
工程	31	18	49	74	253	327	376
	3 (%)	2 (%)		8 (%)	26 (%)		
財物	24	12	36	144	132	276	312
	2 (%)	1 (%)		15 (%)	14 (%)		
勞務	28	21	49	103	128	231	280
	3 (%)	2 (%)		11 (%)	13 (%)		
總計 (件)	83	51	134	321	513	834	968

於前揭已知第6款之案件數因經申訴後總數銳減，若以經申訴案件數降低比例而言，扣除本來即無案例之條款，及第13款因僅1例且未申訴，故有100%降低率外，以第1款降低95%最多，其次為第2款及第11款降低93%。可發現大部分未涉及情節重大者，經申訴案件降低比例多高達90%以上，而涉情節重大者未有突破90%降低率，可推斷，因涉及情節重大，廠商有彈性與空間可與機關斡旋，故相較於負面表列條款，涉情節重大者將

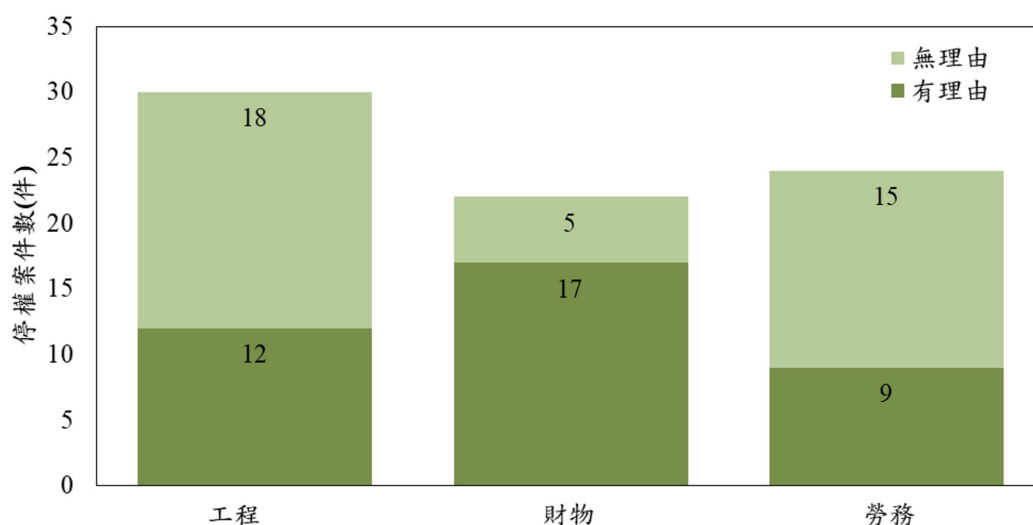
有更高的意願續採法律途徑辯爭己方權益（如表四）。

由表四可知經申訴停權案件中共83件屬情節重大條款，然若扣除撤回及駁回，方為正式進入申訴階段之案件。經統計進入申訴階段中涉及情節重大之案件，共76件，續依申訴審議判斷有理由及無理由進行分類。可知申訴審議判斷屬有理由者，計工程採購12件、財物採購17件及勞務採購9件，明顯以財物採購最多，勞務採購較少（如圖十二）。

表四 第101條各款經申訴案件數與該款總數之降低百分比

款次	總案件數	經申訴案件數	總降低百分比
第1款	81	4	95%
第2款	81	6	93%
第3款	4	3	25%
第4款	54	20	63%
第5款	0	0	-
第6款	292	23	92%
第7款	32	3	91%
第8款	26	6	77%
第9款	9	1	89%
第10款	71	23	68%
第11款	42	3	93%
第12款	240	30	88%
第13款	1	0	100%
第14款	0	0	-
第15款	35	12	66%
合計	968	134	86%

資料來源：本研究整理



圖十二 經申訴之情節重大停權案件審議判斷結果

資料來源：本研究繪製

三、情節重大相關案件研析

依工程會工程企字第09600151280號函釋，採購法中對不良廠商之裁判要件除違法行為外，違約部分尚須有重大違約情形，如故意或重大過失等違約行為，且對廠商違約行為之處分應考量行政程序法之比例原則，而非有違約情事即通案予以刊登停權。¹¹對重大違約之情形，為減少裁量爭議，於108年修法時以第101條第4項明定，情節重大除廠商之違約行為，亦須考量機關之損益情形。

本研究分析修法以來於採購網所刊登之停權案件，可知針對有理由且涉情

節重大之相關案例計76件。其中，工程採購係以延遲履約為主，且採購法第101條第1項第10款及第12款為主要爭議款次。而第10款延遲履約之工期計算方式、延遲履約之因素及延遲履約標的物之重要性及可歸責於廠商程度，均將影響申訴會判決；而第12款解除或終止契約主要裁判重點，在於解除或終止契約可歸責於申訴廠商之程度。另一方面，刊登停權除須具有條文字面上違約之要件，招標機關權益受損亦須具體且合理，若機關無法具體指出損害程度，或以接受申訴廠商補償措施，甚或機關受損非全然歸

11 行政院公共工程委員會96年4月16日工程企字第09600151280號函釋，<https://web.law.ntpc.gov.tw/Scripts/FLAWDOC03.aspx?rtype=E&ecode=D01300&ecase=%E5%B7%A5%E7%A8%8B%E4%BC%81&eno=09600151280>，檢索日期：民國113年8月10日。

責於申訴廠商，均有可能使申訴會裁定有理由（如圖十三）。

而財物採購申訴有理由之17件中，多以第10款及第12款次欲刊登停權，且自審議判斷中可知，均與驗收不合格有

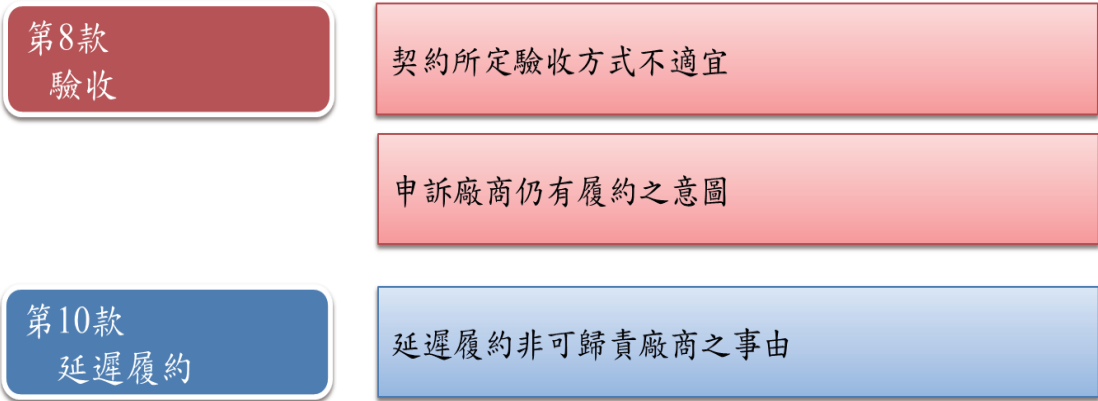
關，由判斷有理由之原因，可知主要爭議發生於驗收階段，標的物驗收之方式不正確及廠商後續處置之積極程度均將影響申訴會判斷（如圖十四）。

勞務採購申訴有理由之停權案件，



圖十三 申訴有理由之工程案件審議判斷歸納

資料來源：本研究繪製



圖十四 申訴有理由之財物案件審議判斷歸納

資料來源：本研究繪製

以虛偽不實文件及延遲履約為主要因素，惟探究8件停權案件申訴有理由原因，可知申訴會判定申訴有理由亦包含行政程序瑕疵，如機關重複作成裁罰處分、未知會廠商改正、未成立採工小組及給予廠商陳述機會等，另廠商改正態

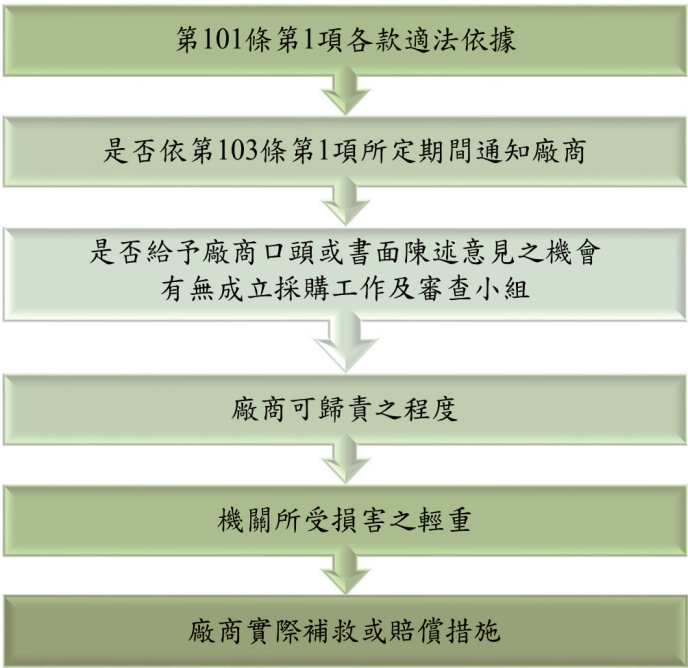
度亦將影響申訴會判定（如圖十五）。而綜整判決過程，可看出申訴會針對涉情節重大之申訴案件審議程序（如圖十六）。

四、國軍採購停權涉情節重大相關案件研析



圖十五 申訴有理由之勞務案件審議判斷歸納

資料來源：本研究繪製



圖十六 涉情節重大爭議案件申訴會判斷流程

資料來源：本研究繪製

於本研究涉及之986件停權案件中，經查計139件為國軍採購案，其中僅27件進入申訴階段，經申訴會裁決有理由者共16件，無理由者11件（如表五）。

由表五顯見，國軍採購決議刊登廠商停權時，有申訴動作廠商僅占2成，然進入申訴階段者有6成案例是國軍理虧，其中涉情節重大款次案件共15件，顯示若涉及情節重大之違法情事，進入申訴會之審議結果多對國軍不利。同時也觀察到國軍採購涉停權爭議案件，以財物採購占大

表五 國軍各類型採購停權案件區分情節重大及申訴統計表

類型	未申訴			申訴						合計
				無理由			有理由			
	情節 重大	非情節 重大	小計	情節 重大	非情節 重大	小計	情節 重大	非情節 重大	小計	
工程	6	1	7	0	0	0	0	0	0	7
	(4%)	(1%)		(0%)	(0%)		(0%)	(0%)		
財物	68	11	79	7	2	9	12	2	14	102
	(49%)	(8%)		(5%)	(1%)		(9%)	(1%)		
勞務	17	9	26	2	0	2	2	0	2	30
	(12%)	(6%)		(1%)	(0%)		(1%)	(0%)		
總計 (件)	91	21	112	9	2	11	14	2	16	139

資料來源：本研究整理

多數，反觀工程案件則為少數，也無進入申訴階段案件，與政府採購停權總案件比例不同。

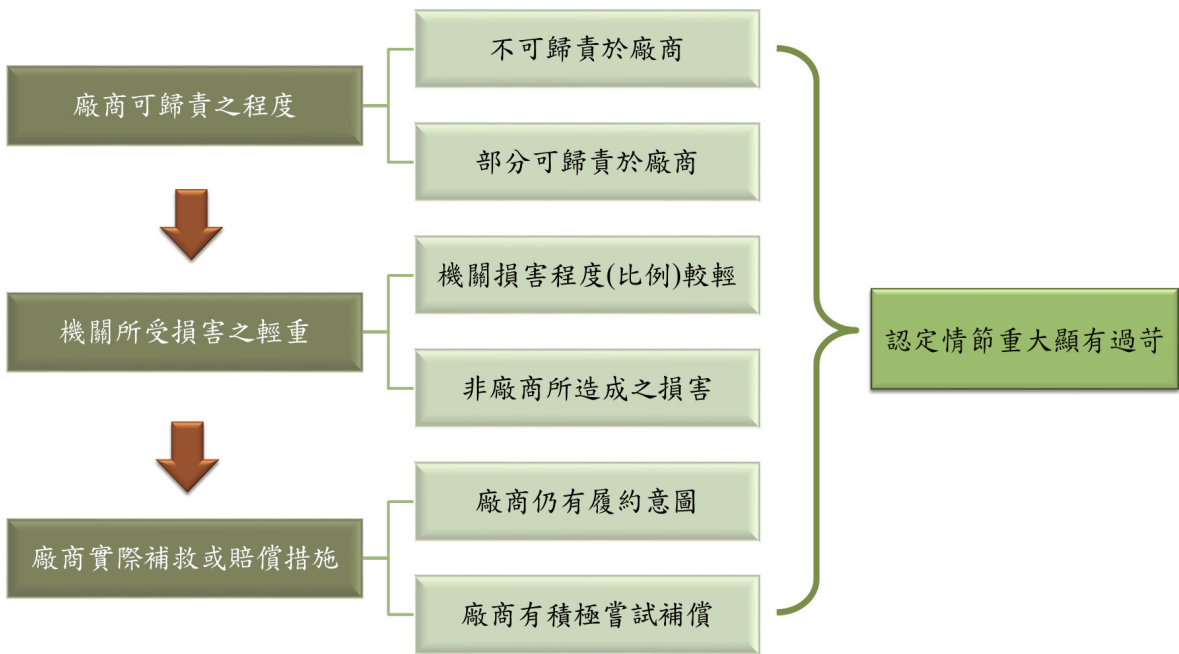
伍、結論與建議

本研究針對採購網刊登之停權案例進行分析及討論，從救濟管道、採購類型及涉及條款等方向探討，並針對有理由之情節重大案例，進一步探究機關敗訴原因，作為申訴會判斷之參考，最後提出停權機制情節重大構成要件，以供實務上發動停權機制前可先行審視之依據（如圖十七）。

一、停權案例分析結果

經研究結果顯示，以工程採購停權案占大宗，因工程產業組織體系、施工過程狀況及標的內容均較為複雜，故有較多爭議案件並不意外；就財物採購而言，所交付之標的物性質相對單純，若品質問題使驗收不合格、拖延交貨工期，甚至造成解除或終止契約狀況尚非無據；而勞務採購因採購內容相對單純，故停權案總數相對較少，並多以虛偽不實文件及行賄為由。

由研究結果中亦可觀察到，停權案例進入申訴階段者相對少數，惟其中多係涉及情節重大之停權案件，又以工程



圖十七 影響申訴會判斷涉情節重大爭議案件結果之要因

資料來源：本研究繪製

及勞務停權案件數量相對較多，推測是裁決具有爭議或轉圜之處，故相較於負面表列條款，涉情節重大者較易有廠商提出申訴爭議的空間。

藉由歸納各案例之理由並加以探討，其中廠商可歸責程度及機關受損害之輕重並非二分法，同時將受機關與廠商態度及處置作為影響判決結果。

判斷廠商是否達情節重大標準時，首先會就廠商可歸責之情形分析，接續評估機關所遭受損害輕重及廠商補救措施。當廠商無可歸責程度甚或較低，且對機關造成損害不嚴重，其履約意圖明顯或已有相關補救賠償行為，較易被判定為不足以構成情節重大之標準。其中也觀察到，當部分可歸責於廠商時，申訴會除依雙方歸責程度評斷外，同時會依兩造損害輕重比例作為判斷參考。

二、停權情節重大構成要件

進入申訴階段之案件始有申訴審議判斷可供參酌，故本研究限縮涉及情節重大案例，針對經申訴審議判斷有理由者進行分析，可知申訴會於受理情節重大之案例時，其審判思維及判決過程具有一定流程與邏輯。其中針對各款是否構成情節重大之標準，除依第101條第4項「情節重大」定義所載，從判決結果亦能大致瞭解審判邏輯及各款適用要件。

涉及情節重大款次計7款，然因可參考案例以第4款、第8款、第10款及第12款為主，依序分析各要件如下：

（一）第4款「虛偽不實之文件」之構成要件

1. 確有以虛偽不實之文件投標、訂約或履約。
2. 因虛偽不實之文件對採購標的造成明確損失。
3. 因虛偽不實之文件對機關造成明確損失。
4. 同一偽造履約文件事實，避免重複作成裁罰處分。

（二）第8款「查驗或驗收不合格」之構成要件

1. 查驗或驗收標的物不合格情況嚴重（依契約律定情節重大標準）。
2. 不合格原因可歸責於廠商。
3. 標的物不合格造成明確損失。
4. 不合格原因是否知會廠商。
5. 是否給予合理之複驗或改正機會。

雖採購法施行細則第111條已於108年廢止，然就延遲履約期限情節重大部分仍多以其內容做為參考指標，故於契約中明訂延遲履約之情節重大標準，較能配合各案況訂定。

（三）第10款「延誤履約期限」之構成要件

1. 確有進度落後情形。
2. 進度落後可歸責於廠商。

- 3. 進度落後對機關造成明確損失。
- 4. 進度落後是否善盡職責通知廠商。

(四) 第12款「致解除或終止契約」之構成要件

- 1. 可歸責於廠商之事由致解除或終止契約。
- 2. 解除或終止契約對機關損失達情節重大者。

(五) 其他足以影響判決情事

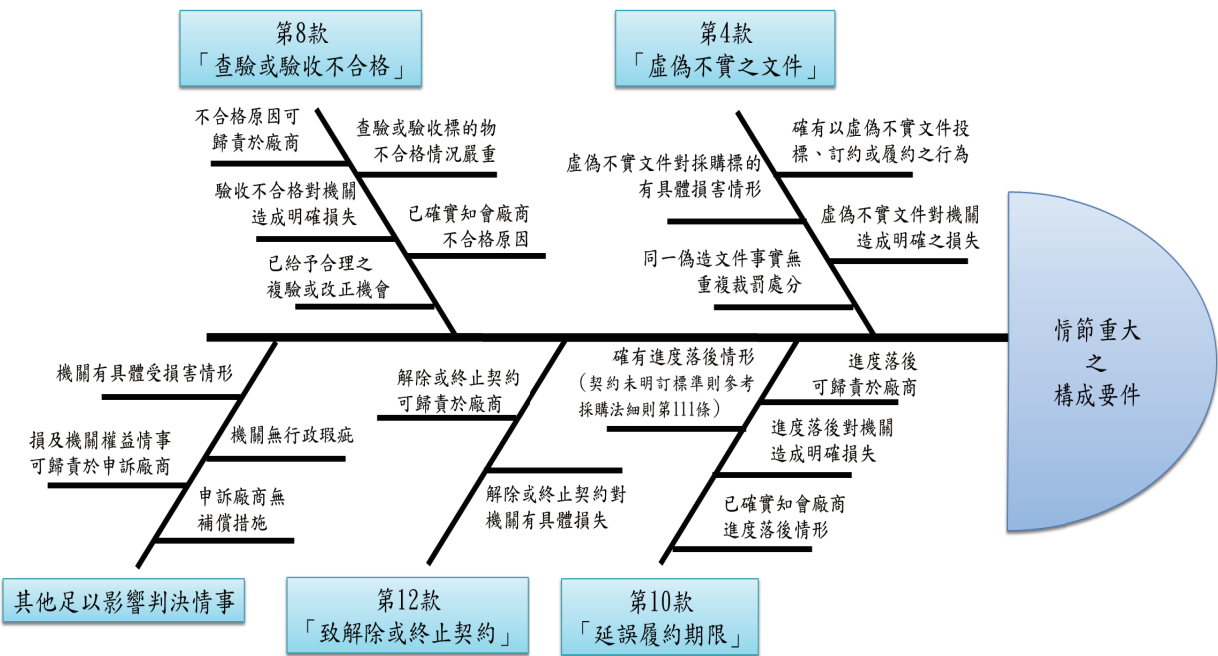
廠商行為是否情節重大之標準，亦須考慮招標機關具體受損害情形、申訴廠商有無補償措施及損及招標機關權益情事是否可歸責於申訴廠商等因素，同時，應檢視機關的行政程序，若有行政瑕

疵且不利於廠商之情事，則可能會影響違約之裁定。

分析項上五款以供採購人員參考（如圖十八）。

三、國軍採購對情節重大之具體做法建議

統計國軍辦理之購案後發現，財、勞務購案與廠商發生爭議的案件數與比例均高於工程案件，在進入申訴流程後，財物案件被申訴會判定為有理由（機關敗訴）比例最高，且屬於情節重大案件比例更是重中之重（數據可參考表五），本研究僅就歸納相關數據後所得結果提出建議，以供國軍單位參考運用：



圖十八 情節重大條款之成因及構成要件特性要因圖

資料來源：本研究整理

(一) 為避免履約過程中所生之雙方認知差異，建議於招標文件及契約中明訂情節重大之標準與條件，如品質、履約期限、驗收判斷等達到情節重大之標準，減少日後對情節重大之爭議。

(二) 依申訴會審查流程，機關於面對廠商行為是否違約達停權標準時可參考前揭所列流程，評估適法依據、廠商可歸責之程度、機關所受損害輕重及廠商實際補救或賠償措施等因素，並審視案件情況，以檢核有無具備情節重大之要件，從而權衡刊登停權是否過於苛刻，若經評量確有構成將刊登停權處分之必要，須依規定程序於第103條第1項所定期間通知廠商，並完備給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，及召開採購工作及審查小組認定廠商行為，以避免行政程序不當而使機關理虧。

(三) 針對採購工作及審查小組依第101條第3項，召開審查會聽取廠商陳述意見時，其小組編組可依機關採購工作及審查小組設置及作業辦法第5條第3項「…得視議題需要，邀請相關機關人員或專家、學者列席，協助審查及提供諮詢…」，邀請專家、學者列席之論述，如外聘律師、教授或其他單位相關專長人員等，以補足單位專業人才不足，同時增加第三方意見之公信力。承辦人員應發揮

客觀公正之理性判斷，並適時擔任兩造之溝通橋樑，透過審查會議使雙方均能得到滿意的處置，機關應坦然面對自己之疏失，廠商亦能認知自身之問題，即便刊登廠商停權，當下也應妥適溝通使廠商接受停權理由，盡可能避免廠商不服結果而進一步提出申訴，造成雙方後續爭議處理。

(四) 另本研究並未針對高比例爭議且敗訴案件深入探究，為有利解決是類案件，建議後續可對高爭議及敗訴案件實施個案分析與研究，期能找出精進之法。

作者簡介

賴怡君少校，國立中興大學土木工程學系碩士班畢業，管院採購正規班111年班。曾任排長、副連長，現為陸軍軍官學校土木工程學系教師。

作者簡介

王世景中校，國防大學管理學院法律研究所畢業，管院採購管理正規班16期。曾任採購官、研究教官、指參教官，現為管理學院部屬軍官。