

# 「社會福利業務vs.政府採購法及促參法研討會」實錄

謝智硯整理

●會議目的：為促進政府、學術界及實務界社會福利知識之交流，加強相關人員專業知能，以提升社會福利施政績效及品質，特舉辦一系列「社會福利專題研討會」。

●會議主題：社會福利業務vs.政府採購法及促進民間參與公共建設法

●主辦單位：內政部

●承辦單位：內政部社會司

●會議時間：九十年七月二十五日（星期三）上午九時至下午四時

●會議地點：臺北市徐州路五號中央聯合

辦公大樓十八樓第五會議室

●出席單位暨人員：（略）

主持人何專門委員明察致詞

王科長、曾科長、各位貴賓、各位女士、先生：

非常感謝各位在百忙之中撥冗出席今天的研討會。

本部爲了促進政府、學術界及實務界社會福利知識之交流，加強相關人員專業知能，以提升社會福利施政績效及品質，



◎何專門委員明察致詞

特自本年度起舉辦一系列社會福利專題研討會。本次研討會係這一系列研討會第五次舉辦，將針對政府採購法及促參法之適用原則等問題作探討。

近年來，由於福利服務需求不斷膨脹，政府爲了降低國家財政負擔，並鼓勵民間參與興辦社會福利事業，特別參採其他國家作法而將部分社會福利業務以委辦或公設民營等方式交由民間辦理，但隨之衍生的財務、採購等問題，每每由於各委辦機構對採購法與相關法令之認知不足而造成執行上的困擾，致影響社會福利民營化之未來發展。

爲此，本次研討會特別邀請「政府採購法及促進民間參與公共建設法」之主管機關——行政院公共工程委員會企劃處王科長麗鳳及技術處曾科長沼良分別在今天上午與下午主講「析介政府採購法及其適用原則」與「析介促進民間參與公共建設法及其適用原則」，並各安排一小時之討論，相信在王科長及曾科長的指導下，能使在座各位充分瞭解此二法令之內容及適用原則，日後在工作上得以妥善運用。

謝謝各位！

### 專題演講 I

時間：九十年七月二十五日上午九時

三〇分至十一時

講題：析介「政府採購法」及其適用

原則

主講人：王科長麗鳳

(行政院公共工程委員會)

講詞內容

政府出版與政府採購法(招標)

摘要

採購法施行以前，政府出版業務的推動上，許多辦理委託、覓商交辦的程序，有相當大之自主性，只要承

辦單位基於專識認知，經機關首長首肯，即可直接交付撰稿出版經銷，省時省力。採購法施行後，將勞務採購納入規範，雖然，經由主管機關不斷地訓練宣導，各機關逐漸能夠瞭解新的法規有諸多運用彈性，也經由公開程序，開始體會到競爭後的活力。但是機關人員對於辦理採購，總還是心存畏懼，為免違反規定，以致過於保守，影響出版品的品質及時效，藉由本報告針對出版業務之適用採購法上容易產生疑慮的情形提出建議，或可提供機關承辦人員一些不同的思考方向，也期盼各機關採購人員不再將辦理採購視為畏途，能就所辦理的各種不同性質的採購建立最適當的作業模式，於運作日臻熟稔後，成為快樂的採購人。

關鍵字：出版、採購、勞務、委託、招標

## 壹、前言



政府機關出版一本好書，與民間出版業者無異，總希望能邀請到合適的學者專家編輯、撰稿，委託具有專業之美工設計排版，定稿後送交有能力有信用的廠商印製如期出版，然後，可以廣為推廣銷售。以往(政府採購法施行前)作業方式並無法律依據。當時適用於工程及財物採購之稽察法規，並不及於勞務採購，以致於各機關辦理委託、覓商交辦的程序，有相當大之自主性，只要承辦單位基於專識認知，經機關首長首肯，即可直接交付撰稿出版經銷，省時省力。曾幾何時，訂個政府採購法(以下簡稱採購法)，把政府機關委託著書立作風雅大事，竊進勞務採購，怎不叫機關各個承辦人員不知所措，學術界更是認為未受到應有的尊重而難以適應。

所幸，採購法施行以來，各機關逐漸能夠瞭解新的法規有諸多運用彈性，也經由經驗交流與溝通，透過公開與嘗試開創性的措施，開始體會到競爭後的活力。但是，機關的承辦人員、各級主管及主(會)計單位，對於辦理該等勞務委託，總還是心存畏懼，為免違反規定，以致過於保守，影響出版品的品質及時效，茲受命以出版業務之適用採購法上容易產生疑慮的情形提出建議，或可提供機關承辦人員一些不同的思考方向，也盼能解除部分適用疑慮。

## 貳、出版業務態樣分析

出版計畫定案後，除了自行辦理的事項外，其餘委外的事項極大多數均與採購有關，但也有不適用的情形，其委外工作不外乎下列類型，其適用採購法的情形分述如下：

### 一、以機關名義辦理採購：

機關委託個人或學術團隊進行規劃設計、撰稿、編輯、校稿，委託

美工專家辦理封面設計或插畫，委託出版業者發行製版，交由業者印刷成輯，無論其經費來自預算、基金、接受捐贈、代收代付，均屬勞務委託。即使沒有現金交易，如有對價，仍屬勞務採購範圍，適用採購法。

## 二、機關補助（捐助）法人或團體辦理採購：

機關補助或捐助法人或公益團體或學術團體（例如：私立大學）出版專輯，支付該團體人事費用部分非屬採購，無採購法的適用；僅針對該團體於出版專輯計畫中的委商（包括委託自然人）辦理的採購，依採購個案的採購是否符合採購法第四條的情形而適用採購法。

由於補助或捐助係依政策目的辦理，其對象的選擇無採購法的適用，惟各機關在監督是否適用採購法第四條時，應注意審核補助計畫的全貌，同計畫如有自其他機關取得補助或捐助（包括機關補助法人再補助）者，應一併計算，所以，補助計畫中最好規定，申請補助時應列明所要辦理的採購計畫及一併接受其他機關補助經費的情形。補助經費如係與自籌經費統籌支用者，可依統籌比例看，補助經費較自籌經費少者，則無採購法的適用。個案採購金額未達公告金額者，亦無採購法的適用。

受補助的團體或法人辦理的採購適用採購法者，補助機關依規定必須監督其等依採購法辦理採購，二個以上補助機關時，為提升效率，最好是協調一機關監督即可。

受補助的對象如果是「機關」（如：地方機關、公立學校），其辦理採購，自應依採購法第三條適用採購法，補助機關不是其採購之上級機關。受補助的對象如果是個人，其辦理採購，亦無採購法的適用。

## 三、委託法人或團體代辦採購

機關對出版業務的採購，如果不是以補助或捐助方式交由民間機構辦理，而是委託該等機構代辦採購作業，如：請協會或學會代為覓具專

識的學者撰稿等。對機關而言，為工作的委任，屬勞務採購，應依採購法規定擇定委託代辦，而協會或學會覓學者撰稿，又是另一個採購，應依採購法第五條規定適用採購法，並受機關的監督。

機關委託其他機關代辦者，如：教育部委託某縣立學校代為招商編印，則屬採購法第四十條的規定，可以逕洽辦理，與前揭適用第五條規定不同，但兩者均僅限於代辦採購程序，不得自行履行契約。如果係委託學校編印，則屬勞務採購，而非代辦採購，因此不適用採購法第四十條的逕洽辦理。

## 四、合辦、合作採購

機關與出版業者合辦出專輯，如以機關名義辦理採購，無論是否動支機關經費，適用採購法第三條的規定。如以合辦的民間機構名義辦理，機關動支經費係以補助、捐助或贊助名義辦理者，適用採購法第三條的規定；其非以補助、捐助或贊助名義支付者，適用採購法第五條的規定。

## 五、合作經銷販售

出版品的銷售並非採購行為，但是政府出版品委託書店經銷，則屬勞務採購；另如機關與民間團體約定，各以其專業分工進行合作，例如：由機關編輯、民間機構印製專輯，雙方約定交付機關需要冊數外，允許民間機構於一定數量內銷售，機關雖未動支經費，但已具對價行為，亦屬勞務採購，應適用採購法。

## 六、行政程序法之權限委任與委託

依行政程序法第十一條「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。管轄權非依法規不得設定或變更。」第十五條「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。」第十六條「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」

之規定，凡屬原應由機關行使的權限，依法規委任所屬下級機關、民間團體或個人行使，即為「職權委任」。

行政機關依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關或委託不相隸屬之行政機關執行，屬行政程序法第十五條規定之權限委任或委託；委託民間團體或個人執行，屬行政程序法第十六條規定之權限委託，並於政府公報或新聞紙刊登委任或委託事項及法規依據者，不適用政府採購法。但如非權限委託，則屬採購法所稱勞務之委任，例如：機關辦理表揚活動，委託相關學會編印活動專輯，適用採購法。

## 參、招標前適當的採購決定

### 一、確定採購金額區分案件，以決定適當招標方式

採購金額的計算，依採購法施行細則第六條的規定計算，其金額於「招標前」依採購標的預算金額認定，即：得用以支付廠商契約價金的預算金額（細則第二十六條），加計得採限制性招標的權利上限。

出版總計畫為公告金額以上者，可以先評估是否分別辦理（採購法施行細則第十三條），如無合併由同一廠商辦理之必要者，撰稿、插畫、封面設計、排版印刷等均可分別辦理，依各不同標的計算其採購金額，並分別成案辦理採購。但是分別計算採購金額後，而委由同一廠商（供應者）提供者，應視為同一採購。

公告公額以上，招標程序嚴謹，以公開透明為原則，未達公告金額者，機關首長較有決定作業彈性的空間。但是，如果案件分得太細瑣，也將面臨履約管理、界面整合的作業困擾，如何既符合公共利益，又兼具採購效益，恰到好處的分案，應是專業採購於採購前最重要的課題。

採購法的招標方式，可分為公開招標、選擇性招標與限制性招標

（採購法第十八條）。熟悉採購法相關規定並審酌作業時效與公共利益，才可以提升採購效益。例如：委託代為發行機關月報的勞務採購，是否因每年金額未達公告金額而以較輕省的方式採購，但有經常更新編輯群的風險，或是訂定二年契約，後續得再以限制性招標後續續約二年，四年辦一次擇商，可以輕省採購作業，而且配合良好的廠商於累積經驗後持續履約，可以提升採購效益。但金額較大，必須較嚴謹的方式公開評選，同時，廠商履約期間長，遇到不適的廠商而尾大不掉時，反而增加履約管理的工作負荷，故採購決定及影響的作業，與採購金額有極大的關係。

### （一）新臺幣十萬元以下之採購

機關可以向具有專業的學者直接邀稿委託編撰，以發揮採購效率。

### （二）新臺幣十萬元至一百萬元間之採購

依採購法第四十九條之規定，機關可採公開或不公開的方式辦理。

採公開方式者，機關應將公開徵求史學專家、學者提供撰稿的書面報價或企劃書之公告，公開於工程會之資訊網路或刊登於政府採購公報，以擇符合需要者進行比價或議價，擇符合需要的原則得為最低標，也可以是機關評審或簽核認為最好的廠商，亦可準用最有利標之固定費用法，公告一定決標金額方式，擇定最優的專家學者辦理內容的議約，無須另訂底價議減。

機關的承辦採購單位也可選擇不經公開徵求程序，經評估後敘明理由，經機關首長或其授權人員核准，直接邀請符合需要之學者或地方耆老進行比價或議價。

### （三）新臺幣一百萬元以上之採購

採購法第十八條規定，機關辦理採購得有三種招標方式的選擇。採

購人員應針對不同性質的採購選擇最適的招標方式，依採購法第十九條規定：「機關辦理公告金額以上之採購，除依第二十條（選擇性招標）及第二十二條辦理者外，應公開招標。」所以，應優先考量以公開競爭方式辦理，包括公開招標、選擇性招標及經由公開評選方式的限制性招標均是。

不經公開程序的限制性招標並非不得採行，但是必須以符合採購法第二十二條第一項規定適用條件為限。如：經公告招標（包括公開招標、選擇性招標及公開評選），無廠商投標或無合格標者（第一款）；採購有著作權或獨家供應情形，且無其他合適之替代標的者（第二款）；因不可預見的緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者（第三款）；因相容或互通性之需要，必須由原供應者繼續擴充供應者（第四款）規定；以公告方式招標，且已於原招標公告及招標文件敘明後續擴充之情形者，於原契約敘明擴充之金額、數量或期間之上限範圍內議價續約（第七款）；殘障、原住民、慈善機構所提供的非營利服務者（第十二款）。

採購人員考量個案特性檢討適用之招標方式時，並不需要侷限於公開招標，選擇適當的招標方式執行可以事半功倍。例如：委商印製書籍、表單，如以每次標的不同分別辦理的話，採購作業繁瑣，且金額大者易趕印不及，如果能採選擇性建立合格廠商名單的方式辦理，每次印書時，再將印製規範通知名單內受邀廠商，不僅可以減省採購作業，亦較能掌握採購時效。

## 二、依採購性質決定最適的決標原則：

採購法第二條及第七條，採購性質分為工程、勞務及財物。第五十

二條第二項規定，採最有利標決標原則者，以異質的工程、財物或勞務採購而不宜採最低標原則辦理者為限。機關應視採購個案特性決定適當的決標原則，以達適價適質的採購效益。

### (一)最低標決標原則

採購法第五十二條第一項第一款與第二款規定之最低標決標原則，主要適用於規範明確的採購，任何廠商的履約，只要通過查驗標準驗收合格，即為合用。至於底價訂定與否，依採購法第四十七條規定辦理，宜視機關是否掌握訂定底價所需的成本或價格結構而定，不訂底價的採購，得規定廠商於投標文件內詳列報價內容，以利機關評審標價有無不適當或不合理之處。國人長久以來不論訂定底價是否困難，均以訂底價為安全，例如：於最有利標開標前即訂有底價，於綜合評選最有利標後，始發覺超底價，致生困擾，似乎宜予調整。

### (二)最高標決標原則

施行細則第一百零九條規定有「機關依本法第九十九條規定甄選投資興建、營運之廠商，其係以廠商承諾給付機關價金之最高者為決標原則」，部分勞務採購亦係以廠商承諾給付機關價金之最高者為決標原則，得比照該細則規定辦理。

### (三)最低標（加減價後）決標原則

如果能善加運用施行細則第六十三條，對於具體的異質性採購，可以明確訂定加減分計算公式者，不必成立評選委員會辦理公開評選或最有利標，採最低標也可以確保獲得相當效益及履約品質的廠商。例如：委託書店代銷出版品，如以承諾一定期間保證經銷金額最高者為得標廠商者，除以一定期間內建立一定數量的自有或特約銷售點為履約承諾事

項外，為鼓勵廠商普設銷售點，得規定凡允諾多設銷售點者，依公式計算加價作為決標優勢。

#### (四)最有利標決標原則

採購法第五十二條第二項規定的最有利標決標原則，就廠商投標標的的技術、品質、功能、商業條款或價格等項目，進行綜合評選，以確保履約的品質或效益水準。

例如：製播政令宣導節目，並無明確具體的履約細節規範，須由專家提出創意及企劃案，且製播費用與製播者的收視頻率、製播的內容及創意（依過去的經驗看）、製作專業群及達成的宣導效果等有關，因此，無法採價格競爭，得採公開招標或選擇性招標搭配最有利標辦理，或是依採購法第二十二條第一項第九款辦理公開評選。但是，如果同一宣導節目擬交由二家以上的廠商製播者，則與「公開評選」辦法之「依序議價」規定有違，不得採行。

#### (五)複數決標原則

採購法第五十二條第一項第四款所規定的「複數決標」的原則，機關於辦理同性質但項目得分別辦理的採購，即可加以運用，以減省採購作業。例如：機關徵求北、中、南、東四區出版品代銷商，併於一案辦理，無需分四案執行，其採購金額依施行細則第六條第二項規定認定之。

#### 三、研擬招標須知與契約內容

採購法中與招標文件有關的規定很多，採購人員應依規定辦理或協助請購或規劃設計人員依規定訂定：

##### (一)規格訂定方面：

第六條第一項「對廠商不得為無正當理由之差別待遇」，例如：不

得於評審項目規定予具有發行過政府機關的相同規模月刊的實績給予較提供民營機構實績較高的評分。

第二十六條「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：」公告金額以上的採購，不得超越機關功能或效益的實際需要作不當限制競爭的規範限制，也不可以於招標文件中指定廠牌等，如有第二十六條第三項但書規定情形者，應註明「或同等品」；未達公告金額之採購雖得不適用第二十六條之規定，但應審酌其正當性，以免有違第六條第一項的規定。

##### (二)資格訂定方面：

第六條第一項「對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」仍有其適用。

資格訂定時，應視個別採購的實際需要，先依第三十七條「機關訂定前條投標廠商之資格，不得不當限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。」審酌，再依第三十六條及「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」擇定相關資格條件。

##### (三)評選或評審標準：

採購法施行以來，機關人員常常以採購法對於廠商資格及規範的訂定上強調公開、競爭，致限制過多，質疑影響採購品質。事實上，尤其是勞務採購，可依採購法所包含多樣化之採購方式，配合採購案之規模、複雜度或異質性等需要，作各種不同的調整，例如：出版業務中規劃設計、撰稿、美工、廣告等皆是，有很高的異質性，如果以競價方式辦理，易產成劣幣驅逐良幣的結果，所以較適合採最有利標或公開評選方式。許多先進國家已行之有年，採購法施行一年半以來，發現各機關已逐漸嘗試運用，作業程序並不如想像中的困難與繁瑣。

公告金額以上者，如採公開評選或最有利標決標辦理招標，依「採購評選委員會組織準則」第二條應於招標前成立採購評選委員會，由專家學者訂定或審定招標文件之評審標準。評選項目得包括：過去類似履約項目之表現、專業地位及聲譽、專業能力、設備、管理、估價之合理性、風險的評估、個案的瞭解程度、構想及理念等。評選委員會得依該辦法第六條審酌主辦人的專業能力外，亦得針對建議書或計畫書之具體性、完整性、前瞻性及其可行性列入評比項目。

對於同一年度內以評選方式辦理性質相近之採購，亦得依工程會八十九年三月十六日（八九）工程企字第八九〇〇五八五八號函釋規定僅成立一採購評選委員會統籌辦理評選，並由該委員會預先訂定或審定適案適用之評審標準者，得免另於個案招標前召開會議訂定或審定之。

未達公告金額採公開取得書面企劃書擇符合辦理者，得準用最有利標比照前揭程序訂定評審項目及標準，但無需依採購法第九十四條規定成立評選委員會，得由機關人員自行成立評審小組或逕行簽辦核定，作業甚具彈性。

#### （四）投標須知與契約條款：

第六條第二項「機關訂定採購契約應以維護公共利益及公平合理為原則。」第二十八條及「招標期限標準」關於等標期，第二十九條關於領標，第三十條及「押標金保證金暨其他擔保作業辦法」關於押標金、保證金，第三十三條關於投標，第四十一條關於疑義處理，第六章關於異議及申訴；等規定，機關均應載明於招標文件中，為免疏漏，採購人員宜參考工程會訂定之「投標須知範本」訂定。

第六十三條「各類契約之要項，由主管機關參考國際及國內慣例定之。」工程會依該項規定訂定「採購契約要項」，雖係供各機關訂定各

類採購契約的參考，機關得依採購特性及實際需要擇訂於契約，但是，各機關於刪除或變更時宜審慎為之，以免嗣後影響廠商或機關權益，衍生爭議。

## 肆、結語

政府出版業務中需要辦理的各種採購，也期盼將經費發揮到用得好、用得有效率、用得價值之境界，其與一般採購無異。採購法施行之初，由於採購人員對於採購法認識不足，凡工程、財物採購多以傳統公開招標方式辦理，並一律採訂有底價最低標決標原則，勞務採購盡可能採限制性招標邀請原熟悉的廠商續辦，無法覓得議價相關規定時，則採公開招標競價方式辦理，為避免影響採購品質，對於廠商資格或規範訂定一些不當的限制，導致許多作業不台宜及適應不良問題，爭議頗多。甚至，認為勞務採購的人文特性，迥異於商業化、具形化的工程、財物採購，不宜納入採購法規範之議時有所聞。

近一年來，由於工程會林主委就任後，對於知識性的勞務採購，多次邀集產官學界共同研討，積極宣導改善作業所出現適用困難問題。加上各機關首長、採購主管及採購相關人員逐漸熟悉各種規定，將不同的採購試著針對特性採用不同的作業方式辦理。同時，經由公開邀請競標、資訊普及、具專業的機構、團隊的擴大參與，使得各機關有較多的選擇與比較機會，使得採購招標作業逐漸嫻熟，招標機關逐漸能以最適當的經費覓得最優之供應者，而業界也因此建立了良性之競爭機制，提升了服務效能。期盼不久的將來，各機關人員不再將辦理採購視為畏途，能就所辦理的各種不同性質的採購建立最適當的作業模式，於運作日臻熟稔後，成為快樂的採購人。

【綜合討論】（註：下列討論採與會者與演講者問答方式進行）

◎內政部中區兒童之家秘書室張銀旭主任發言：

問：採用未達公告金額提貨單之採購方式，其有何限制？

答：未達公告金額提貨單基本上是財務的採購，其招標文件應有限制規定例如產品之品質、項目等等，若招標文件無明文限制，則應自行考量提貨點之多寡、提貨項目、折扣率等等。

問：本單位幾乎百分之八十以上的採購均在公告金額以下，若採最有利標方式辦理，則其評選委員會應如何組成？

答：評選委員會之組成係依個案而定，換言之，依所需採購之標的，分別組成適合之評選委員會，而非組成一常態委員會，每一個採購案均交其負責，例如，欲採購電腦，可擇相關主管、人員會商、評估，只要主管機關同意即可。

◎台北市政府社會局洪嘉恩督導發言：

問：有關政府採購法第二十二條第一項第七款所稱之「後續擴充」，其意義為何？

答：政府採購法第二十二條第一項第七款所稱之「後續擴充」其適用前提係機關辦理公告金額以上之採購，應以公告方式為之，所以，應於公告中記載後續擴充之上限，合先敘明。於原採購目的範圍內，且與未超出原先預估之金額及原招標公告或招標文件範圍時，則可以後續擴充，所以，原先預估金額為一百萬元內，如於二個採購標的相同委託訓練時，則允許之。若採購標的相同非為委託訓練時，則不允許之。

問：若辦理未達公告金額之專業服務時，依中央機關未達公告金額採購招標辦法第二條第一項第一款規定，若符合政府採購法第二十二條第一款之情形之一者，得採限制性招標。所以，未達公告金額之專業服務應依政府採購法第二十二條第一項第九款辦理之，

公開評選為優勝者，惟其程序依政府採購法第二十二條第二項規定，應適用機關委託專業服務廠商評選及計費辦法為之，惟查該法第二條規定，須服務費用在公告金額以上，始得適用之，造成未達公告金額之專業服務無法可用之窘況？

答：機關委託專業服務廠商評選辦法及計費辦法第十九條有準用之規定，惟未達公告金額之專業服務若欲適用政府採購法第二十二條第一項第九款之規定，則應全部一體適用。

◎喜憨兒基金會武庭芳副執行長發言：

問：政府機關購買社福團體之產品時，是否均適用政府採購法第二十二條第一項第十二款規定採限制性招標？

答：若屬財團法人之社福團體，基本上屬於非營利事業，其所提供之產品，應屬非營利產品，則應適本款之規定；惟若，有關開具統一發票，繳納營業稅之社福團體所提供之產品是否仍屬非營利產品，則顯有爭議，本人仍認為若社福團體係屬財團法人，亦屬本條規定範圍之內，仍可採限制性招標。

◎行政院研考會張淑華副研究員發言：

問：若準用最有利標，且定有價格，價格納入評選時，經評選委員會公開評選出優勝者，是否仍必須再經議價程序？

答：原則上最有利標並未定價格，除非採協商措施。惟若，依政府採購法第二十二條第一項第九、十款規定，公開評選結果準用最有利標，且參考其價格而定有底價，再經議價程序。其程序是符合法律規定，並無不妥。

◎財團法人高雄市私立博正兒童發展中心陳芳寶秘書發言：

問：政府公開招標甄選委託民間辦理日間托育服務，經過公開招標後，甄選出承辦機構，政府撥予款項給機構辦理建物修繕、購買辦公設備及訓練器材等，是否仍需依政府採購法規定辦理公開招

標？

答：若此款項係屬原契約（計畫書）之履約行為，亦即政府係依其計畫書所為之撥款行為，除係屬代辦性質外，則不適用政府採購法規定辦理公開招標。若此款項係屬補助款，亦即承辦機構另行向政府機關申請補助時，則應視各別項目補助金額是否占採購金額半數以上及補助金額在公告金額以上，決定是否適用政府採購法第四條規定。

◎財團法人彰化縣私立慈恩老人養護中心吳培鴻主任發言：

問：若申請補助項目差異性過大，如何訂定廠商資格條件？

答：應視廠商能提供產品之類別而定，可以盡可能加以細分項目，以免有限制競爭之疑慮，若廠商資格條件複雜，則可依政府採購法第二十條第一項第四款規定辦理。

問：共同投標辦法其立法精神，是否屬於採購項目產品異質性過大時適用？

答：基本上共同投標辦法是採購項目產品異質性過大時適用，但是，參與共同投標之廠商其所生產產品，於商業習慣上係有關連的，社會分工上經常是結合的，例如，建築師與營建業於社會分工經常結合，此一情況，則適用共同投標辦法。

◎台北縣政府社會局郭照美專員發言：

問：假如為服務關懷弱勢族群，已規劃安排好前往某些地點辦理研習活動，金額約二、三十萬元，是否仍應辦理議價等程序？

答：已簽准選好風景區及住宿之地點，仍應經議價程序，然其議價程序之方式得以書面方式為之，換言之，填寫議價紀錄即可。若公共設施有一定之收價時，則可以免議價程序，例如，六福村遊樂園之門票價格，有一定之價格，則可以免議價程序。

◎台中市政府社會局謝淑美社工督導發言：

問：本單位明年年度有許多方案要委託實施，可否採行聯合辦理採購，以減輕工作人員之工作量？

答：若社會工作性質相類似時，可以合併辦理，換言之，可以成立一個評選委員會，而評選個案子，只要方案專業項目相同或相類似且性質相同者，且評選委員會之委員可以專業可以應付裕如時，則可以合併辦理採購。

問：若方案委託以三十萬元完成議價程序，實際執行結果經費為二十七萬元，剩餘二萬元是否應辦理核銷？

答：若其方案係委託辦理，基本上無需檢具核銷。其理由在於係屬於履約行為，只要達到計畫書（契約書）之內容即可。若其係屬補助款之部分，而補助機關有說明須核實報支時，則需辦理核銷。

◎台北縣政府社會局李美珍副局長發言：

問：合理標與最有利標在實務運作應如何執行及釐清？

答：原則上政府採購法中並無合理標之名詞，只是口語化之用語，其意係指適用、準用或參考最有利標之精神之意，抑或可能意指政府採購法第五十八條所稱標價偏低「顯不合理」，所以，基本上並無合理標之名詞。若意指上述之情事，則依上述相關規定辦理即可。

◎內政部南區老人之家林素娟室主任發言：

問：新修正之政府採購法第七條已排除生鮮、漁牧產品之適用，是否有其他規範適用？

答：新修正之政府採購法第七條雖已排除生鮮、漁牧品之適用，惟政府採購法第一百四條並無一併修正，所以，目前產生爭議，法務部法規委員會共分二說，一說認政府採購法第一百四條規定係指政府採購法全體法而言，並未指單一法條修正之適用日期，

是以，應回歸原則適用中央法規標準法第十三條規定自發布之日起算至第三日起發生效力，另一說認為有明文規定時，應依政府採購法第一百一十四條之規定，於公布後一年後施行。為解決此一問題，本會採修法一途，惟目前尚未進入立法院。所以，請您暫時不要使用此一條文。

問：上公開取得書面報價網，決標方式如採最有利標精神應點選何方決標？

答：公開取得部分決標方式，如非最低標則應點選最有利標，條文雖稱準用其精神，惟仍應適用之，如有疑慮，本會會盡力改善。

問：單項決標之採購金應如何計算？

答：單項決標之決標公告，應以總額計算，每一個單項乘上每一單項預估額數再加總即可。底價也是如此，底價每一個單價，乘上預估數量再加總即可。

◎台北縣政府社會局王秀娥課員發言：

問：有關勞務採購如係補助個人性質，則不適用採購法，然如民眾申請居家服務，政府補助費用，因先由機構代墊補助費再造冊請領款項，經會簽採購中心，其認為因補助款是由政府給機構，故仍須適用採購法，但就居家服務來說，其主要精神是為補助民眾，故究竟上述情形，是否需適用採購法。

答：原則上勞務採購如係補助個人性質，則不適用採購法，惟若政府補助機構，按人頭方式補助，則非屬補助個人性質屬勞務委任，只是按人頭計費，故仍須適用採購法。

◎聖心教養院總務涂淑錦小姐發言：

問：本單位目前設施、設備有啟智教具、教材及復建器材約七十項，由於性質複雜，應以何種方式招標最合適？

答：應把項目加以分類，若性質相同或相類似者，採用複數決標方式

來招標，性質不相同者，則應單獨招標，不用合併。

◎內政部社會司何專門委員明察：

因為時間有限，這一段的研討就到此為止，各位如有任何疑問請私下向王科長請教。非常感謝王科長給我們深入淺出的講授，也希望經由王科長的講授，各位能對社會福利財政有更進一步的認識。接下來，內政部將持續舉辦一系列有關社會福利議題的研討，希望能對社政單位、福利機構人員有所助益；此外，有關本次講授內容，亦將刊登於社區發展季刊，以讓更多讀者分享。再次鼓掌感謝王科長精彩的演講。

### 專題演講2

時間：九十年七月二十五日下午一時三十分至三時

講題：析介「促進民間參與公共建設法」及其適用原則

設法）及其適用原則

主講人：曾科長沼良

（行政院公共工程委員會）

講詞內容：

民間參與公共建設之執行程序

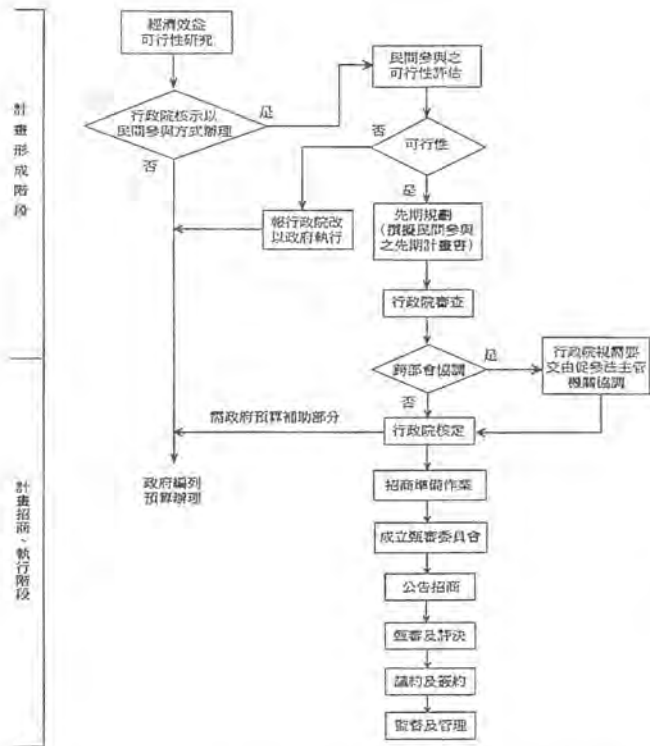
（規劃、前置、公告、甄選）

## 壹、前言

民間參與公共建設計畫，擴大實施，對政府許多機關尚屬初創，其辦理之方式和傳統政府採購方式，於理念和作業上皆不相同，目



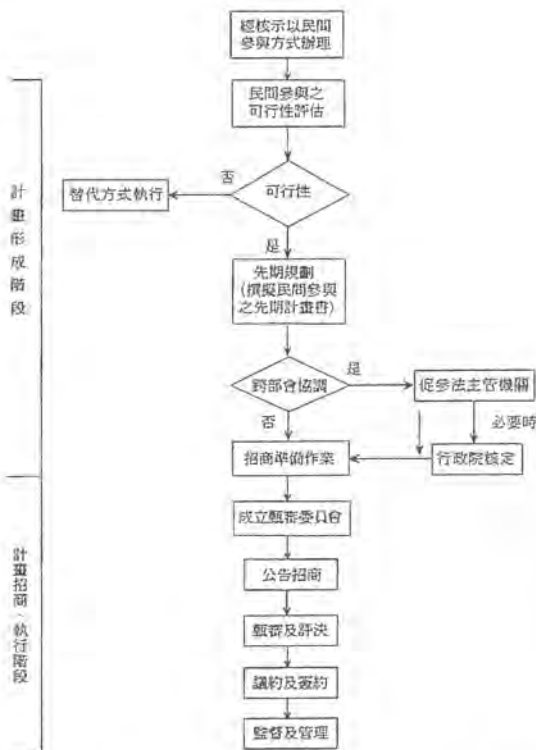
曾科長沼良專題演講



圖一 民間參與公共建設先期計畫書應報請行政院核定之作業流程

前民間參與公共建設相關法規已漸趨完備，惟徒法不足以自行，欲使公務人員勇於採行，應有相關配合措施，相關作業程序亦應明確，以解除承辦人員圖利他人之虞，而能勇於嘗試。因此，於推動策略、整體作業程序及作法上，皆宜有完整之規劃。本文將就以下重點分別介紹：民間參與公共建設之作業流程、民間參與公共建設推動機制、民間辦理公共建設可行性評估重點、民間參與公共建設先期規劃重點、民間參與公共建設協調列管作業、民間參與公共建設計畫甄審作業程序。

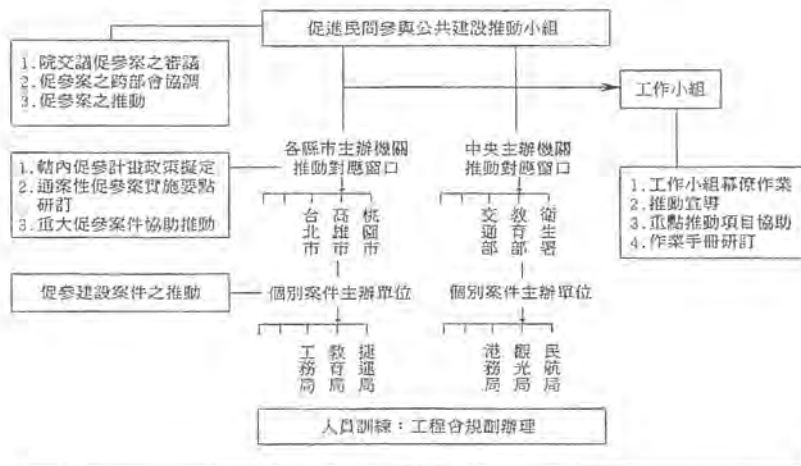
## 貳、民間參與公共建設計畫之作業流程



圖二 民間參與公共建設計畫由主辦機關自行核定之作業流程

主辦機關依促參法辦理之民間參與公共建設，分為下列二類型：  
 1. 第一類：(1)依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」應報請行政院核定，且經核示以民間參與方式辦理之公共建設計畫案件。(本類型之案例，如交通部之「台灣南北高速公路」案)(2)主辦機關為直轄市、縣(市)政府之公共建設計畫，涉及中央政府預算補助，應報請行政院核定，且經核示以民間參與方式辦理之案件。其作業流程如圖一所示。  
 2. 第二類：依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」由主辦機關自行核定，並以民間參與方式辦理之公共建設計畫案件。其作業流程如圖二所示。(本類型之案例，如公立醫院之委外經營案)

## 參、民間參與公共建設推動機制



## 肆、民間參與公共建設計畫可行性評估重點

依照促參法施行細則第三十九條：「主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估及先期規劃」，因此對於政府規劃之公共建設，皆應辦理可行性評估及先期規劃。

政府規劃之公共建設應辦理可行性評估及先期規劃，原係於行政院頒「民間參與公共建設申請及審核注意事項」中規定，促參法施行細則，採其原則將其納入，惟「民間參與公共建設申請及審核注意事項」規定較適用於大型民間參與公共建設案件，而促參法適用案件，從大到小，故有關可行性評估宜有彈性，原「民間參與公共建設申請及審核注意事項」係規定應進行可行性研究，促參法施行細則則規定應進行可行性評估，雖是一字之差，大大增加實務處理之彈性，小的案件評估可較簡單，大的案件應進行嚴謹之可行性評估，相當於大家認知之「可行性研究」。

因此要進行到什麼程度之可行性評估，係依照案件之規模複雜之程度決定，複雜之可行性評估，若主辦機關專業人力不足需委由專業機構辦理，簡單之案件，主辦機關人員自行評估即可，如學校運動設施委外經營。

可行性評估的目的在於確認計畫可行之程度，係以民間參與之角度就公共建設之目的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性，茲就重點分述如下：

### (一) 公共建設之目的

關於民間參與公共建設，係將政府施政目標直接和商業行為結合，因此必須慎重，主要探討重點在於民間參與公共建設後，公共建設之公

共性及公益性是否減損，是否仍能達到原有之目的，如學校內蓋旅館，和學校教育宗旨，可否配合等，是否引起外界反彈，本項評估主要係政策評估。

#### (二) 法律之可能性

法律之可能性，為可行性評估首要考量，公共建設案件常因其位處之位置、使用之型態受到相關法規之限制，若未就法規之合法性進行評估，對於後續技術、財務之評估皆將產生影響，故對法規之釐清應為首要之處理工作，如在學校可否登記工廠。

#### (三) 市場可行性分析

市場評估為後續財務評估之基礎，市場評估係就市場之狀況加以推估、研判，在可行性分析階段大都係就現有相關資料加以彙整分析，必要時亦得進行重點之調查，市場評估要做到精確並不容易，除倚重具經驗者外，在可行性分析，宜有保守、樂觀之考量，如高鐵運量即有不同版本。市場評估在於探討市場供需，對於該公共建設的商業行為之支持程度。

#### (四) 工程技術可行性分析

工程技術可行性係依工程特性對於工程採用之系統、工法，及潛在之技術困難，進行探討，供財務評估時，進行不同方案之評估，如北宜快速公路採BIM或傳統工法；捷運中運量有那些系統技術已成熟。

#### (五) 財務可行性分析

財務可行性分析，係在市場評估及工程技術之基礎上，從民間投資之角度，模擬民間投資之財務規劃。政府、民間投資人及金融機構對於財務計畫有不同之考量，政府主要考量計畫本身之自償能力為何，政府在該計畫中應提供財務協助之程度，民間投資人關係為投資報酬率、回收期及投資金額等，而金融機構則關心貸放金額之安全性，償債比率

之合理性，在三方對財務分析結果都能接受，方具可行性。

財務分析之可靠性在於基本假設及參數運用之合理性，因此對於特許年限、折現率、稅率、物價上漲率、資本結構、貸款利率等參數，皆宜慎重分析選用，並應進行重要因子之敏感度分析，俾供研制。

#### (六) 土地取得可行性分析及環境影響評估

公共建設若有土地取得之問題，則土地取得往往影響公共建設之推動，故列為評估之項目，土地取得評估應就現有土地取得方式、拆遷之狀況、地城權取得等進行評估，並考量民眾可能之反應。

環境影響評估，在可行性分析並不是環評法令之環境影響評估，而係就該公共建設可能對環境之衝擊進行初步評估，如停車，其重點可加強交通衝擊評估，其它項目則列表檢視評估。

環境影響評估應提供公共建設執行時，處理環境影響之困難度，供政府及投資者考量。

可行性評估應針對上述各項之評估，綜合考量在什麼條件下計畫方始可行，並應擬各種方案及建議，供決策參考。

## 伍、民間參與公共建設先期規劃重點

民間參與公共建設計畫，經可行性評估後，如原則可行，則主辦單位應參考可行性評估，研擬明確方案，撰擬先期計畫書報核，其重點如下：

#### (一) 興建、營運之規劃分析

主辦機關對於興建營運規劃，除檢視各項興建、營運之規劃考量及替代方案外，應依公共建設之特性，把握政府擬掌握之重點，並應給民間足夠之彈性。由於公共建設類型繁多，對於興建、營運之規劃分析，甚難有一致之原則，惟有下列幾個方向可考量：

1. 商業競爭性強的案件，政府規劃對於計畫案質內涵，不宜過於精細，免失彈性，宜朝功能規劃著手。

2. 政府興建營運之規劃，應考量評選時之公平性及掌握度，過於粗略之興建、營運規劃，可能造成評比失去比較標準。

3. 公益性或公共性強之公共建設，有關民眾權益於規劃時應確保。

#### (二) 財務規劃

除就各項基本指標及參數再行確認外，應依財務規劃擬由政府提供該計畫之財務支援，並訂定該案件之財務底限，如政府利息補估、權利金額度或政府投資，一個計畫並非成百分之百自償方能交由民間辦理，然就民間投資者角度，基於投資應有合理利潤，促參法有相關之機制使計畫不完全自償，經過政府之支持，而使民間投資案件可行，然政府對計畫之財務支持須循相關法制作業或編列預算支應，因此財務規劃時應明確政府提供之項目、額度，若計畫有收益亦宜分析，以為政府設定該計畫權益底限。

#### (三) 政府承諾配合事項及完成程度及時程

不確定之因素應儘量於公告民間參與前消除，因此對於民間參與公共建設案件，政府承諾及配合事項應於先期規劃時慎重研擬，而政府承諾事項，往往涉及到不同單位或部會，若未於事前協調，事後將產生配合爭議，主辦單位未必能夠掌握，如博物館建設配合聯外道路開闢分屬不同單位權責，事前行政程序不協調確定，事後將不易執行。

#### (四) 容許民間投資附屬事業範圍規劃

除本業外收入，民間參與公共建設附屬事業之收入為民間業者擅長之部分，附屬事業之範圍在公告徵求民間前應明確界定，以利廠商評估其利益，而附屬事業之經營項目、範圍又往往和土地及都市計畫規相關，因此對於該案件允許之經營項目及範圍，宜協調澄清，免生爭議。

## 陸、民間參與公共建設計畫協調 列管作業

為辦理民間參與公共建設案件資訊之蒐集、公告及統計，加強各主辦機關相關業務之協調與民間參與公共建設案件之督導及考核，本會依據參法第六條第二款及第四款規定，邀請相關機關，共同擬訂「民間參與公共建設案件協調及列管作業要點」，並於八十九年十月十九日函頒實施。茲就該要點內容說明如下：

協調列管範圍：依促參法辦理之民間參與公共建設案件為協調及列管之範圍。其類型包括：

1. 依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」應報請行政院核定，且經核示以民間參與方式辦理之公共建設計畫案件。

2. 依「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」由主辦機關自行核定，並以民間參與方式辦理之公共建設計畫案件。

3. 主辦機關為直轄市、縣(市)政府之公共建設計畫，涉及中央政府預算補助，應報請行政院核定，且經核示以民間參與方式辦理之案件。

4. 主辦機關為直轄市、縣(市)政府之公共建設計畫，由直轄市、縣(市)政府自行核定，以民間參與方式辦理之案件。

5. 依促參法第四十六條規定，由民間自行規劃申請參與，由主辦機關自行核定之公共建設案件。

#### 協調列管分工：

1. 屬應報院核定之民間參與公共建設計畫，主辦機關應將民間參與公共建設之先期計畫書報請行政院核定，交由工程會列管。其有跨機關協調必要者，報由工程會協調之。

2. 屬主辦機關自行核定之民間參與公共建設計畫，由主辦機關自行協調及列管。自行協調有困難時，仍得報工程會協調之。

資訊蒐集、列管之作業及時程：

1. 主辦機關應於每年十二月三十一日前以電腦作業方式提報民間參與公共建設案件調查表，並由工程會彙整。

2. 主辦機關辦理民間參與公共建設，自該公共建設奉核示以民間參與方式辦理起列管；民間自行規劃申請參與公共建設案件，自提出申請日起列管；主辦機關應於每季結束次月五日內（每年四月五日、七月五日、十月五日、一月五日前），以電腦作業方式提報進度季報表，由工程會列管或自行列管。

3. 主辦機關自行列管之民間參與公共建設案件，主辦機關應每年彙整列管資料，於次年一月三十一日前，以電腦作業方式提報進度年報彙整表，並由工程會彙整。

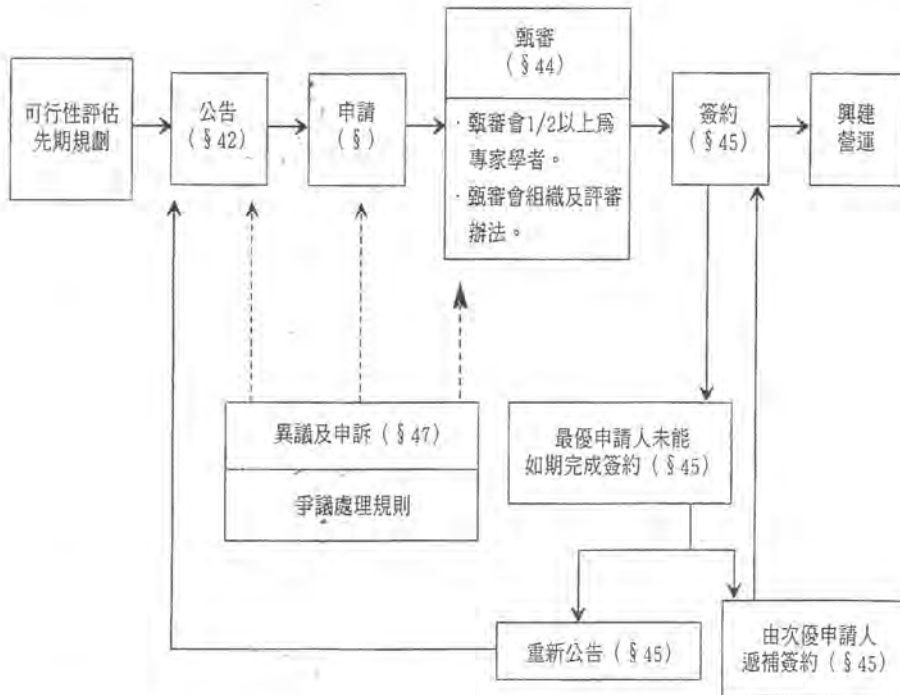
4. 民間參與公共建設案件，於主辦機關與民間機構簽訂投資契約後解除列管。

5. 民間參與公共建設於計畫調整或不再以民間參與方式辦理時，應即報請列管機關調整或撤銷列管。

協調作業：民間參與公共建設案件，擬由工程會協調者，主辦機關宜於公告民間參與前報請工程會協調。

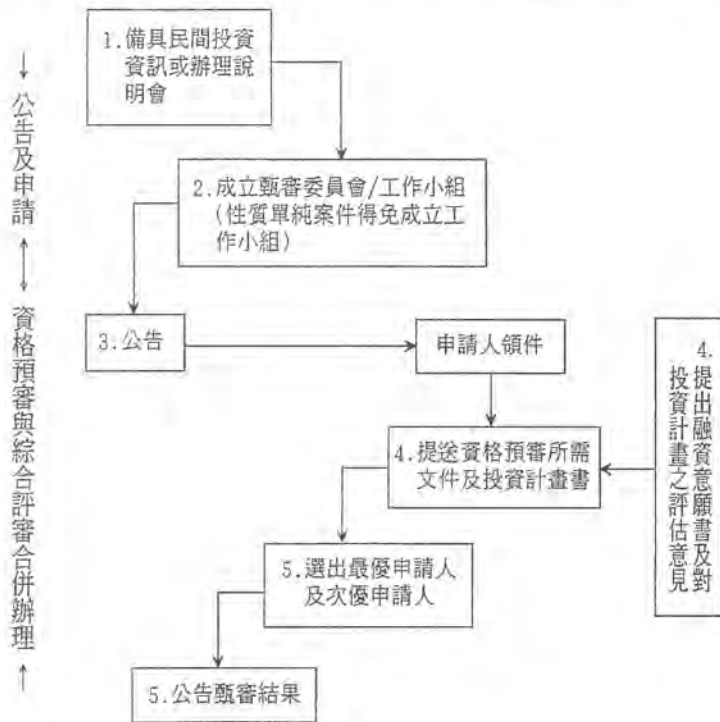
## 柒、民間參與公共建設計畫甄審作業程序

一、申請及審核程序



二、辦理民間參與公共建設公告—甄審階段作業流程(1)

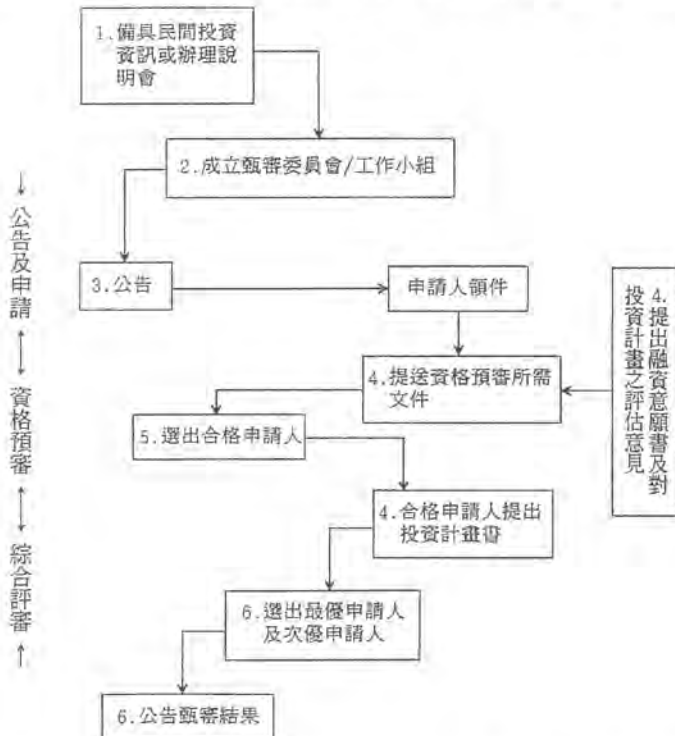
(一階段無協商之甄審/適用規模小性質單純案件)  
 階段別 主辦機關 甄審委員會/工作小組 民間申請人 融資(金融)機構 備註



1. 依促參法施行細則第四十條辦理。
2. 依促參法第四十四條及甄審辦法辦理。
3. 依促參法第四十二條辦理。
4. 依促參法第四十三條辦理。
5. 依甄審辦法第十二、十三條辦理。

三、辦理民間參與公共建設公告—甄審階段作業流程(2)

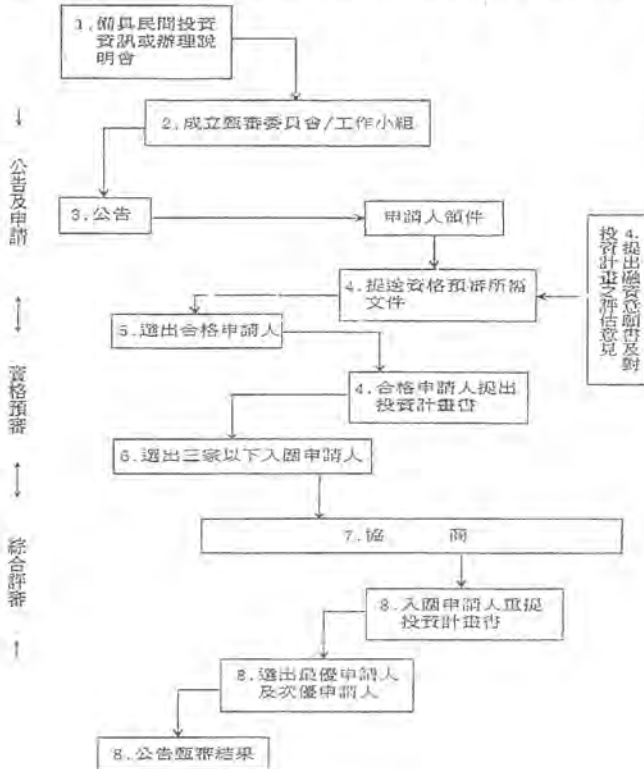
(二階段無協商之甄審/適用性質重大案件)  
 階段別 主辦機關 甄審委員會/工作小組 民間申請人 融資(金融)機構 備註



1. 依促參法施行細則第四十條辦理。
2. 依促參法第四十四條及甄審辦法辦理。
3. 依促參法第四十二條辦理。
4. 依促參法第四十三條辦理。
5. 依甄審辦法第十二條辦理。
6. 依甄審辦法第十三條辦理。

#### 四、辦理民間參與公共建設公告—甄審階段作業流程？3

(二階段有協商之甄審/適用性質重大案件)  
階段別 主辦機關 || 甄審委員會/工作小組 || 民間申請人 || 融資(金融)機構 備註



1. 依促參法施行細則第四十條辦理。
2. 依促參法第四十四條及甄審辦法辦理。
3. 依促參法第四十二條辦理。
4. 依促參法第四十三條辦理。
5. 依甄審辦法第十二條辦理。
6. 依甄審辦法第十三條辦理。
7. 依甄審辦法第十五條辦理。
8. 依甄審辦法第十三條辦理。

#### 捌、結語

民間參與公共建設之政府相關作業規定及推動協調機制已建構完成，惟徒法不足以自行，各項制度之順利推動有賴各方面之參與，我們期盼各單位在辦理過程中能夠提供建言，使制度落實推動。

#### ◎綜合討論2

(註：下列討論採與會者與演講者問答方式進行)  
◎台北市政府社會局吳惠櫻科長發言：

問：社會福利機構委託經營考量機構規模、公權力、民間承接意願等，可能委託公法人、私法人、非營利組織、公司等來經營，而採購法、促參法、行政程序法均與社會福利委託均有適用之處，究竟何者為任意法或強制法，何者優先適用？

答：首先，有關法規適用部分應先尋求共識。而到底該適用何種法律，應先澄清經營行為，如果是屬政府採購部分，應優先適用政府採購法；如果屬性上屬促進民間參與則應優先適用促進民間參與公共建設法。其次，應考量是否有收益部分，再考量是屬政府採購或民間經營。行政程序法的部分則是屬於政府公權力的一部分，其中規範有些是政府應該去做的，這一部分就是用行政程序法處理。另外，社會福利相關服務

中也應去釐清，其服務性質、屬性，如此才有助於判定適用何種法律。

◎內政部社會司綜合規劃科鄭文義科長發言：

問：「促參法」在時效性是否有其優點？如果在適用法律時，發生將「政府採購法」與「促參法」誤用情形，如辦理老人公寓應適用「促參法」但卻誤用「採購法」是否有違法問題？何種情形下何種法規應優先適用？在法規適用原則中區分為「涉公有財產」與「為涉公有財產」，是否會發生「涉及公有財產」並涉及「機關權限移轉」，而行政程序法第十六條規定中亦只有一段文字「依照法規規定辦理」，以委託程序來說並不是那麼完備，是否到時候仍得適用促參法相關規定辦理。

答：首先，有關時效性問題，「促參法」彈性是相當大，如屬大型案件則應用比較長的時間處理，前置作業時間及相關權利義務規範也要比較多時間辦理。如屬小型案件，則可將辦理經驗加以累積，並依照「促參法」相關規定辦理。但事前的準備機制則要明確，並注意如何甄選到一個好的機構，以利計畫執行，並減少各種可能之問題。其次，有關老人公寓應適用「促參法」或「採購法」辦理，經營性質如為民間經營的話，則適用「促參法」，如政府機關辦理老人公寓，則應考量是否受「國有財產法」相關限制，如有收益行為則應有其

他法規做規範。最後，公權力的委託應適用行政程序法規定辦理，並沒有說一定要去適用「採購法」九十九條規定辦理。

◎內政部社會司蕭玉煌司長：

問：目前正在研議廢止「社會福利民營化實施要點」，如果廢止後，只由「促參法」、「採購法」來做規範，各縣市政府是否仍覺得足夠？

答：「促參法」是一個比較通例的規範，並允許在「促參法」之下各自可訂立實施辦法，在內政部中臺灣省公共設施獎勵民間辦法，建議調整只要適用促參法的原則下即可，這種方式是比較可行的。

◎台北縣政府社會局李美珍副局長發言：

問：(1)促參法頒佈施行以後應較政府採購法彈性，但如何避免運用促參法時落入綁標之問題。(2)社會福利機構民營化要點即將於年底廢止，建議內政部社會司仍宜訂定一原則性的範例，以利各縣市政府業已依據該要點委辦之業務，得以有法源延續。

答：「促參法」相當重要的一部分是申請與審核程序，甄審委員會對於如何挑選出一個良好的機構是委員會設置的主要目的，因此如何設計出一套標準是相當重要的，甄選出來的機

構必須在未來與公部門合作，發揮其應有角色是我們在甄選過程中要注意的，而非重視價格部分，因此在甄審設計過程中應加以考量。在甄審過程中並應將甄審過程中甄選標準、過程加以紀錄，做到公開化、透明化，並讓其他人明瞭遊戲規則，則會減少落選者的反彈。

◎財團法人苗栗縣海青老人養護中心賴添福主任發言：

問：(1)委託經營後之機構屬法人之定位為何？(2)應有一社會體系之民營化作業要點，以明確社會福利之精神及依據。

答：政府委託民間經營後，有兩種途徑，其一為以政府委託經營方式辦理，亦可用民間經營的方式對外，如希望由民間執行，的話則監督機制應建立，並在條約、條款中規範。

析介政府採購法之附錄資料

法人或團體辦理採購 VS. 政府採購法

項次	區分	採購法規定	適用情形	備註
一	以自有財源辦理採購 (孳息、非機關捐贈...)		毋需適用採購法	另有其他法規規定比照適用，如：農會財務處理辦法等。
二	機關補助辦理採購(贊助、獎助、捐助、年度撥用同)	1. 機關補助辦理採購金額未達公告金額	毋需適用採購法	1. 補助對項選擇不適用採購法。 2. 適用政府採購法第四條，適用公告金額以上之採購。 3. 以全部機關補助採購金額計算。 4. 以個別採購計算。 5. 適用採購法者，由各補助監督，得委由一補助機關負責。 6. 毋需適用採購法，但補助機關另於補助時約定比照或準用採購法者，非採購法規定；其比照或準用內容依補助機關另定。
		2. 機關補助辦理採購金額未逾半數	毋需適用採購法	
		3. 機關補助辦理採購金額未達公告金額且達全部採購金額半數以上	適用採購法	
三	與機關合辦採購	1. 以機關名義辦理	適用採購法	依採購法第三條，無論金額大小均適用。
		2. 以機關與法人團體共同名義辦理	適用採購法	依採購法第三條，無論金額大小均適用。
		3. 以法人或團體名義辦理，但合辦約定由機關負責出資之採購個案	適用採購法	1. 依採購法第五條，無論金額大小，代辦對象選擇適用採購法；法人或團體辦理採購適用採購法。 2. 代辦對象選擇，屬勞務採購，其上級機關為主辦機關之上級機關。 3. 法人或團體代辦之採購，受委託機關監督，其上級機關由委託機關擔任。
		4. 以法人或團體名義辦理，但合辦約定由法人團體負責出資之採購個案	毋需適用採購法	
		5. 以法人或團體名義辦理，但合辦約定經費統籌運用	適用採購法第四條規定	同補助
四	委託法人或團體代辦採購	依採購法第五條代辦	依採購法第十八條至第二十三條辦理	無論金額大小。
五	作為機關依採購法辦理招標之委託廠商	1. 為採購法第八條所稱「廠商」，履約行為所需之採購	毋需適用採購法	1. 參加機關辦理之公開招標、公開取得、公開評選、議價、比價等招標。 2. 未明定為「代辦」採購，廠商之履約行為須辦理之採購另以契約約定比照或準用採購法規定，如非具特殊必要理由，並非正確作法。
		2. 為採購法第八條所稱「廠商」，契約明定部分採購須比照或準用採購法規定辦理	非採購法規定；其比照或準用內容由契約雙方另行約定	
		3. 為採購法第八條所稱「廠商」，契約明定部分「代辦」機關採購	適用採購法第五條規定	

## 析介政府採購法之附錄資料

### 壹、最有利標定義

一、狹義：採購法第五十六條

二、廣義：

(一)採購法第五十六條

(二)採購法第二十二條第一項第九款準用

(三)採購法第二十二條第一項第十款準用

(四)採購法第二十二條第一項第十一款準用

(五)採購法第四十九條及「中央機關未達公告金額採購

招標辦法」第二條第三款公開取得企劃書參考最有利標精

神擇符合需要者

(六)採購法施行細則第六十三條採最低標但具有最有利

標精神(\*)

### 貳、適用範圍：

一、採購法第五十二條第二項規定

二、施行細則第六十六條

三、機關(專家學者)提供異質環境、具評等差異性

### 參、公開招標或選擇性招標採最有利標

(採購法第五十六條) 決標原則

### 一、作業流程

區分	公開招標作業	選擇性招標(個案)作業
招標前	1. 適用 1-1 異質工程、財物、勞務採購 1-2 適用複數決標 1-3 統包方式辦理之工程或財物採購	1. 同
	2. 決定採購金額、預算金額	2. 同
	3. 報經上級核准(無論金額大小)	3. 同
	4. 成立評選委員會(採購法94)一選 定委員	4. 同
公告招標	5. 研擬招標文件稿(含資格、規格、契約條款、評選事項)	5. 得不合規格及契約條款
	6. 召開評選委員會一審定評審項目、標準及評定方式	6. 得暫免，於規格文件擬妥，規格標邀標前即可。
	7. 上網公告(公開招標)	7. 上網公告(選擇性招標個案)
	8. 領標及受理投標 等標期適用招標期限標準第二條	8. 同(僅資格標) 等標期適用招標期限標準第三條
開標	9. 通知監辦	9. 同
	10. 以不訂底價為原則	10. 不得訂定
	11. 開標(三家合格)	11. 開標(一家亦得開標)
	12. 審標(資格、規格標)	12. 審標(資格標)
選擇性後續招標	13. 召開評選委員會一辦理評選一選出 最有利標(價格納入)	13. 無
	14. 辦理最有利標決標	14. 無
	招標前	15. 於5-14後續邀標前期間 15-1 研訂規格、契約稿及評選事項 15.2 召開評選委員會一審定評審 項目、標準及評定方式
	邀標	16. 邀請資格合格廠商參加後續投標 (細則21) 17. 領標及受理投標(規格及價格) 18. 通知監辦 19. 不訂底價為原則 20. 開標
開標後	21. 審標(規格標)	21. 審標(規格標)
	22. 召開評選委員會一辦理評選一選出 最有利標(價格納入)	22. 召開評選委員會一辦理評選一選出 最有利標(價格納入)
	23. 辦理最有利標決標	23. 辦理最有利標決標

### 一、評選項目及標準(最有利標評選辦法)

第六條 機關應依下列規定，擇定前條之評選項目及子項：

一、與採購目的有關。(技術、品質、功能等)

二、與決定最有利標之目的有關。(商業條款、價格、財務計畫

等)

- 三、與分辨廠商差異有關。(管理、過去履約績效等)
- 四、明確、合理及可行。
- 五、不重複擇定子項。

第七條 機關應依下列原則，訂定評選項目及子項之計分方式：

- 一、每一計分級距所代表之差異應明確。
- 二、每一評選項目或子項之計分，應能適當反應該項目或子項之重要性，並能區分不同廠商間之差異性。

機關訂定評選項目及子項之序位評比方式，準用前項規定。

三、評定方式(最有利標評選辦法)

第九條 機關評定最有利標，應依下列方式之一辦理，並載明於招標文件：

- 一、總評分法。
- 二、評分單價法。
- 三、序位法。
- 四、其他經主管機關認定之方式。

第十四條 評定最有利標涉及評分者，招標文件應載明下列事項：

- 一、各評選項目之配分。
- 二、全部評選項目滿分合計總分數及其合格分數，或各評選項目之合格分數。
- 三、總評分不合格者，不得作為協商對象或最有利標。

評選項目子項者，其配分得免載明於招標文件。但個別子項不合格即不得作為協商對象或最有利標者，應於招標文件載明其情形。

價格納入評分者，其評分方式應載明於招標文件，且所占全部評選項目滿分合計總分數之比率不得

逾百分之五十。

第十九條 機關依最有利標決標，以不訂底價為原則；其訂有底價，而廠商報價逾底價須減價者，於採行協商措施時洽減之，並適用本法第五十三條第二項之規定。

(一)總評分法(以機關網頁委外設計及維護服務為例)

1. 價格納入評分(價格配分不得逾五十%)，以總評分最高者為最有利標。

(1)評審項目及配分

項目	評分子項	配分	考慮因素
技術(55%)	本專案之建議書	20	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 是否符合專案目標</li> <li>· 步驟與方法是否適宜</li> <li>· 建議方案之創意性與前瞻性</li> <li>· 與本會行政資訊系統之整合性</li> <li>· 使用者權限管理之完整性及簡易性</li> <li>· 網站分類架構之親和性</li> </ul>
	對本專案使用之系統環境建置與管理所需能力	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 是否充分考量與本會現有軟、硬體環境之整合</li> </ul>
	對於本專案相關應用軟體之能力	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 系統建置之能力</li> <li>· 資訊開發經驗</li> <li>· 開發網際網路建置網頁應用系統之能力與實績</li> </ul>
	系統展示	15	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 系統功能符合性</li> <li>· 系統功能整合性</li> <li>· 美工設計</li> <li>· 操作便利性</li> <li>· 系統擴充彈性</li> </ul>
	技術、技術移轉	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 完整性、適用性及周延性</li> </ul>
	教育訓練	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 完整性、適用性及周延性</li> </ul>
管理(35%)	經驗與能力	15	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 承包過之專案</li> <li>· 專業技術能力</li> </ul>
	專案管理	10	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 專案管制措施</li> </ul>
	專案主持人之資歷	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>專案負責人</li> <li>· 年資、經歷、素質</li> <li>· 曾帶領過專案之性質、規模、數量及成果</li> <li>· 用過規劃方法論之經驗及熟悉程度</li> <li>· 領導統御與協調溝通之能力</li> </ul>
	專案團隊人力及素質	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>其他專案工作人員</li> <li>· 年資、經歷、素質</li> <li>· 參與專案之經驗</li> <li>· 運用規劃方法論之經驗及熟悉程度</li> <li>· 指派參與本專案之人員</li> <li>· 規劃分析與程式設計之能力與經驗</li> <li>· 協調溝通之能力</li> </ul>
價格(10%)	價格之合理性	10	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 建議書內容與經費配置</li> </ul>

(2)評定方式：評選委員將就投標廠商建議書內容依上節所述「建議書評選項目及配分」予以評分，並依各評選委員之評分結果，進行加總計算，以加總評分最高者為最有利標。但總計分數（或平均分數）未達 $\times \times$ 分者，不作為最有利標。

2.價格不納入評分，綜合考量廠商之總評分及價格，以整體表現經評選委員會出席委員過半數決定最優者為最有利標。

(1)評審項目及配分（如下表）

(2)評定方式：評選委員將就投標廠商建議書內容依上節所述「建議書評選項目及配分」予以評分，並依各評選委員之評分結果，進行加總計算，再併價格予以綜合評選，經評選委員會過半數決議評定整體表現最高者為最有利標。

3.依招標文件載明之固定價格給付，以總評分最高者為最有利標。

(1)評審項目及配分同？。  
(2)評定方式：評選委員將

項 目	評分子項	配 分	考 慮 因 素
技術(60%)	本專案之建議書	20	
	對本專案使用之系統環境建置與管理所具備能力	5	
	對於本專案相關應用軟體之能力	5	
	系統展示	15	
	技術、技術移轉	5	
	教育訓練	10	
	管理(40%)	經驗與能力	15
	專案管理	10	
	專案主持人之資歷	5	
	專案團隊人力及素質	10	

就投標廠商建議書內容依上節所述「建議書評選項目及配分」予以評分，並依各評選委員之評分結果，進行加總計算，總評分最高者經評選委員會過半數決議評定為最有利標。

4.總評分最高者有二家以上相同，且均得為決標對象時，  
(1)擇配分最高之評選項目之得分較高者為最有利標。得分仍相同者，抽籤決定之。

(2)由評選委員會對總評分相同廠商再行綜合評選一次，以總評分最高決定最有利標廠商。總評分仍相同者，抽籤決定之。

(二)評分單價法

(1)評審項目及配分同總評分法，價格不納入評比者。

(2)為免影響總評分之公正性，價格宜於計算總評分後再開啓，逕以價格與總評分之商數最低者為最有利標。

(3)價格與總評分之商數最低之廠商，有二家以上相同，且均得為決標對象時，其處置同總評分法。

(4)避免品質極差之標的低價搶標，宜明定達合格分數者，始納入商數計算評選為最有利標。

(三)序位法

(1)評審項目及配分同總評分法，分為價格不納入評比及價格納入評比兩種，但均必須將價格納入評選。

(2)評定方式與總評分法相同，惟以序分加總加列經評選委員會過半數同意方式排序。

(3)依最有利標評選辦法第十三條應明定評選委員辦理序位評比，應予不同廠商不同之序位。

(4)八十九年十二月四日（八九）工程企字第八九〇三六〇二六號函補充規定序位最高者有二家以上相同，且均得為決標對象時：

①擇配分最高之評選項目之序位較高者為最有利標。序位仍相同

者，抽籤決定之。

②由評選委員會對序位相同廠商再行綜合評選一次，以序位最高決定最有利標廠商。序位仍相同者，抽籤決定之。

③排序儘量避免序位相同。

### 肆、限制性招標—

第二十二條第九款、第十款及第十一款準用最有利標

區分	公開招標作業	限制性招標— 第22條第9款、第10款及第11款
招標前	1.適用 1-1異質工程、財物、勞務採購 1-2適用複數決標 1-3統包方式辦理之工程或財物採購	1-1第22條第9款、第10款適用勞務採購 1-2第22條第11款適用房地產財物採購 1-3不適用統包方式辦理之工程或財物採購 1-4標之相同之複數決標採購不適用
	2.決定採購金額、預算金額	2.決定採購金額、預算金額
	3.報經上級核准(無論金額大小)	3.公告金額以上報經上級核准
	4.成立評選委員會(採購法94)一選定委員	4-1第9款、第10款成立評選委員會(採94) 4-2第11款成立勘選小組(機關自行決定)
	5.研擬招標文件稿—含資格、規格、契約條款、評選事項	5.研擬招標文件稿—含資格、規格、契約條款、評選事項
	6.召開評選委員會—審定評審項目、標準及評定方式	6.召開評選委員會—審定評審項目、標準及評定方式
公告招標	7.上網公告(公開招標)	7.上網公告(限制性招標)
	8.領標及受理投標 等標期適用招標期限標準第二條	8.領標及受理投標 等標期適用招標期限標準第十二條
	9.通知監辦	9.通知監辦
	10.以不訂底價為原則(如須訂定)	10.不得提前訂定(依細則54議價前訂定)
開標	11.開標(三家合格)	11.一家即可開標
	12.審標(資格、規格標)	12.審標(資格、規格標)
	13.召開評選委員會—辦理評選—選出最有利標(價格納入)	13.召開評選委員會—辦理評選—選出優勝廠商(價格納入)
	14.辦理最有利標決標	14.辦理依序議價
		15.如訂有底價(參考廠商報價)

伍、未達公告金額公開取得參考最有利標  
擇符合需要者議價

限制性招標—第22條第9款、第10款	公開取得參考最有利標
1. 適用勞務採購	適用工程、財物、勞務採購；但僅限於未達公告金額者
2. 決定採購金額、預算金額	2. 決定採購金額、預算金額
3. 公告金額以上報經上級核准	3. 免報經上級核准
4-1第9款、第10款成立評選委員會(採94)	4. 由機關決定簽報或小組(成員機關決定)審查均可
4-2第11款成立勘選小組(機關自行決定)	
5. 研擬招標文件稿—含資格、規格、契約條款、評選事項	5. 研擬招標文件稿—含資格、規格、契約條款(得無評審事項)
6. 召開評選委員會—審定評審項目、標準及評定方式	6. 召開評審小組—審定評審項目、標準及評定方式或免
7. 上網公告(限制性招標)	7. 上網公告(公開取得)
8. 領標及受理投標等標期適用招標期限標準第十二條	8. 領標及受理投標等標期三日以上
9. 通知監辦	9. 願詢價性質，無開標程序者即無須通知監辦
10. 不得提前訂定(依細則54議價前訂定)	10. 不得提前訂定(依細則54議價前訂定)
11. 一家即可開標	11. 三家始可開標，但可事先簽准一家即可
12. 審標(資格、規格標)	12. 審標(資格、規格標)
13. 召開評選委員會—辦理評選—選出優勝廠商(價格納入)	13. 召開評審小組選出符合需要最優廠商(價格納入)或簽辦擇優廠商
14. 辦理依序議價	14. 辦理依序議價
15. 如訂有底價(參考廠商報價)	15. 如訂有底價(參考廠商報價)

陸、其他

- 一、採協商措施
  - (一) 協商原則
  - (二) 決標公告
- 二、評選委員會
  - (一) 利益迴避
  - (二) 保密(招標文件、委員名單)
  - (三) 議事規則(人數、出席、親自、全程)

柒、施行細則第六十三條

一、施行細則第六十三條規定：「機關採最低標決標，廠商之標價依招標文件規定之計算方式，有依投標標的之性能、耐用年限、保固期、能源使用效能或維修費用等之差異，就標價與以加價或減價之高低序位者，以加價或減價後之標價決定最低標。」

二、適用具體的異質性採購，功能或品質差異性可明確訂定加減分計算公式之工程、財物、勞務採購。

三、不必成立評選委員會辦理公開評選或最有利標，採最低標也可以確保獲得相當效益及履約品質的廠商。

## 析介促參法之附錄資料

### 促進民間參與公共建設法之介紹

(本資料由行政院公共工程委員會提供)

#### 摘要

促進民間參與公共建設法於八十九年二月九日經總統公布施行，該法提供民間參與交通建設、環境污染防治設施、衛生醫療設施、社會福利設施、勞工福利設施、文教設施、觀光遊憩及森林遊樂重大設施等類型公共建設，為健全民間投資公共建設之法制環境邁向一大步。該法本著「民間最大的參與」及「政府最大的審慎」兩大原則訂定，具有擴大民間參與範圍、民間參與方式多樣化、提供促進及獎勵措施之特點，因此，本文將簡介促進民間參與公共建設法之適用範圍、民間參與方式，促進獎勵措施及辦理程序等重點內容，並說明相關子法之辦理情形。

促參法從法制的基礎提供民間參與公共建設之管道，藉此管道，政府和民間可以成為夥伴關係，共創雙贏之局面，期盼各界瞭解促參法之精義，善用該法，以達成政府施政目標。

#### 壹、前言

鼓勵民間投資公共建設，可透過民間資金及經營效率之引進，

達到加速公共建設興建及減輕政府財政負擔之目的，並創造更具效率之公共工程技術及管理的環境。有鑑於此，為落實民間參與交通建設之政策，民國八十三年十二月總統公布「獎勵民間參與交通建設條例（以下簡稱獎參條例）」，獎勵民間投資鐵路、公路、大眾捷運系統、航空站、停車場、觀光遊憩等交通建設，並規範協助土地取得與開發利用、融資與租稅優惠等獎勵措施。民國八十四年經濟部公布「開發發電業作業要點」，以推動民間投資電廠。民國八十五年行政院核定「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」，以鼓勵公民營機構參與垃圾焚化廠興建及營運。惟除獎參條例有較完備之法令架構外，其他的作業要點或推動方案都屬行政命令，無法突破土地相關法規之限制或給予民間稅捐優惠，因此，為建構完備之民間參與公共建設法令，行政院參照獎參條例相關規定，著手研訂「促進民間參與公共建設法（以下簡稱促參法）」，以有效擴大民間參與公共建設範圍。該法於八十九年二月九日經總統公布施行，為健全民間投資公共建設之法制環境邁向一大步。

為期各機關有效運用促參法，辦理民間參與公共建設計畫，以達成政府施政目標，本文將簡介促參法之適用範圍、民間參與方式、促進獎勵措施及辦理程序等重點內容，並說明相關子法之辦理情形。

#### 貳、促參法內容簡介

##### 一、立法原則

為求立法經濟及加強推動績效，促參法係採通案立法方式，並本著「民間最大的參與」及「政府最大的審慎」兩大原則訂定。基於「民間最大的參與」原則，促參法採「促進」之意，對公共建設採廣義的定義，以加強民間參與意願；基於「政府最大的審慎」原則，對於私有地徵收及租稅獎勵僅及於重大公共建設。促參法共分六章，計五十七條，主要規範民間參與公共建設的範圍、方式、用地之取得及開發、融資稅捐優惠之範圍、民間申請及政府審核與監督之程序。

## 二、適用範圍

按促參法第三條規定，民間可以投資的公共建設係指供公眾使用或促進公共利益之建設，其範圍為：

1. 交通建設，如鐵路、公路、市區快速道路、大眾捷運系統、輕軌運輸系統、轉運站、車站、調度站、航空站與其設施、港埠與其設施、停車場、橋樑及隧道等。

### 2. 共同管道。

3. 環境污染防治設施，如焚化廠、營建剩餘土石方資源堆置處理場。

### 4. 污水下水道。

### 5. 自來水設施。

### 6. 衛生醫療設施，如醫療機構、護理機構。

### 7. 社會福利設施，如老人福利機構、兒童福利機構等。

### 8. 勞工福利設施，如勞工育樂、訓練、教育機構。

9. 文教設施，如公立學校、社會教育及文化機構。

10. 觀光遊憩及森林遊樂重大設施。

11. 電業設施，如電廠。

12. 公用氣體燃料設施。

13. 運動設施。

14. 公園綠地設施。

15. 重大工業設施，如工業區。

16. 重大商業設施，如市場、大型購物中心、大型物流中心、國際展覽中心等。

17. 重大科技設施，如科學園區。

18. 新市鎮開發。

上述十八項公共建設的定義，於促參法施行細則第二條至第十九條中詮釋。至各項公共建設認定如有疑義時，由主管機關（行政院公共工程委員會，以下簡稱工程會）會商中央目的事業主管機關認定。

## 三、民間參與方式

按促參法第八條規定，民間投資方式有：

1. 由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。（BOT）

2. 由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。（BTO）

3. 由民間機構投資新建完成後，政府一次或分期給付建設經費

以取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。(BTO)

4. 由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。

(ROT)

5. 由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。(OT)

6. 為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。(BOO)

7. 其他經主管機關核定之方式。

### 三、主管機關及主辦機關

按促參法第五、六條之規定，主管機關為工程會，並掌理：(一) 政策與制度之研訂及政令之宣導，(二) 資訊之蒐集、公告及統計，(三) 專業人員之訓練，(四) 各主辦機關相關業務之協調與公共建設之督導及考核，(五) 申訴之處理。

主辦機關指主辦民間參與公共建設相關業務之機關；在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。而主辦機關得授權所屬機關(構)執行本法之事項，亦得經其上級機關核定，委託其他政府機關執行本法之事項。值得注意的是，主辦機關未包括鄉鎮市公所，因此，其所辦理之民間參與公共建設案件，不適用促參法。

### 四、投資契約

依照促參法辦理之民間參與公共建設計畫，不論是政府規劃案件或民間規劃案件，政府與民間機構均應簽訂投資契約，而其契約之內容，可依個案特性，記載下列事項：(促參§11)

1. 公共建設之規劃、興建、營運及移轉。

2. 權利金及費用之負擔。

3. 費率及費率變更。

4. 營運期間屆滿之續約。

5. 風險分擔。

6. 施工或經營不善之處置及關係人介入。

7. 稽核及工程控管。

8. 爭議處理及仲裁條款。

9. 其他約定事項。

至於政府與民間機構之權利義務關係，於促參法第十二條明文規定，依投資契約之約定，契約無約定者，適用民法相關之規定，因此，投資契約之性質，屬民事契約。

### 五、促進及獎勵措施

#### (一) 土地法規鬆綁

過去民間投資公共建設的推動，在用地取得方面常受到土地法第二十五條及國有財產法第二十八條之限制，影響計畫執行效率；土地法第二十五條規定：「省市縣政府對於其所管公有土地，非經該管區內民意機關同意，並經行政院核准，不得處分或設定負擔或

為超過十年期間之租賃。」國有財產法第二十八條規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」因此，在促參法中排除土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制，以利土地提供民間使用。

主辦機關對於公共建設所需之公有土地，得於辦理撥用後，訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用（促參§15）。公共建設所需用地為私有土地者，應先由主辦機關或民間機構與所有權人協議以一般買賣價格價購，價購不成，且該土地為舉辦政府規劃之重大公共建設所必需者，才得由主辦機關辦理徵收；徵收後，主辦機關再以聯合開發、委託開發、合作經營、出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式，提供民間機構使用（促參§16）。

## (二) 融資協助

為利民間取得充足之資金興辦公共建設，政府提供下列融資協助：

1. 政府得就非自償部分補助其所需貸款利息或投資其建設之一部。（促參§29）
2. 主辦機關得洽請金融機構或特種基金提供民間機構中長期貸款。（促參§30）

3. 放寬重大交通建設授信額度之限制：金融機構對民間機構提供用於重大交通建設之貸款，係配合政府政策，並報經財政部核准

者，其授信額度不受銀行法第三十三條之三及第八十四條之限制。（促參§31）

4. 放寬公開發行新股之限制：參與公共建設之民間機構，初期營收不易立即獲利，卻又亟需資金，故為利民間機構籌資，規定民間機構得公開發行新股，不受公司法第二百七十條第一款之限制。又為保障投資大眾權益，於但書中規定，其已連續虧損二年以上者，應提因應計畫，並充分揭露相關訊息。（促參§32）

5. 放寬發行公司債之限制：為使民間機構於營運或興建階段皆得發行公司債，規定民間機構經依法辦理股票公開發行後，得發行指定用途之公司債，不受公司法第二百四十七條、第二百四十九條第二款及第二百五十條第二款之限制。（促參§34）

## (三) 稅捐優惠

促參法中，除了有前述土地、融資法規之鬆綁外，尚有稅捐之獎勵措施，不過基於政府最大的審慎原則，稅捐獎勵措施僅及於重大公共建設，而所謂重大公共建設，係指性質重要且在一定規模以上之公共建設，並由主管機關（工程會）會商有關機關定之。稅捐之獎勵措施包括：

1. 五年免徵營利事業所得稅：民間機構得自所參與重大公共建設開始營運後有課稅所得之年度起，最長以五年為限，免納營利事業所得稅。（促參§36）

2. 投資支出之營利事業所得稅抵減：民間機構有關投資於興建、營運設備或技術，購置防治污染設備或技術，投資於研究發

展、人才培訓等支出金額百分之五至百分之二十限度內，得抵減當年度應納營利事業所得稅額；當年度不足抵減時，得在以後四年度抵減之。（促參§37）

3. 進口機具設備之關稅優惠：興建期間進口所需機器、設備而國內確無產製者，免徵進口關稅；興建期間進口所需機器、設備而國內已有產製者及營運期間進口所需機器、設備者，均給予分期繳納關稅之優惠。（促參§38）

4. 地價稅、房屋稅及契稅之減免：凡供民間直接使用之不動產，地方政府得減免其地價稅、契稅及房屋稅。（促參§39）

5. 營利事業投資股票應納所得稅之抵減：營利事業股東原始認股或應募參與重大公共建設之民間機構因創立或擴充而發行之記名股票且持股滿四年以上者，給予營利事業所得稅抵減優惠。（促參§40）

各項稅捐優惠之適用範圍及申辦程序，除地價稅、房屋稅及契稅之減免由直轄市及縣（市）政府擬訂外，其餘由財政部訂定相關子法，供民間機構申辦。

#### 六、申請及審核程序

民間投資公共建設案件可分為政府規劃及民間規劃兩大類型。

##### (一) 政府規劃類型

政府規劃案件係由主辦機關評估後得由民間投資之公共建設，並以公開招商之方式，公告徵求民間參與（促參§42）。在公告之前，主辦機關應辦理可行性評估及先期規劃；可行性評估應依公共

建設特性及民間參與方式，以民間參與之角度，就公共建設之日的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性；先期規劃則就擬由民間參與公共建設興建、營運之規劃及財務，進行分析，審慎研擬政府對該建設之承諾與配合事項、容許民間投資附屬事業之範圍及政府應配合辦理之項目、完成程度及時程，並將規劃內容撰擬先期計畫書（細則§39）。

先期計畫書報核後，主辦機關研訂招商文件，以辦理公告。主辦機關辦理公告，應將公告摘要公開於資訊網路，並刊登於政府採購公報（細則§41）。至於公告內容依各該公共建設之性質，包括：（細則§40）

1. 公共建設計畫之性質、基本規範、許可年限及範圍。
2. 政府承諾及配合事項。
3. 申請人之資格條件與投資計畫書主要內容及格式。
4. 申請程序及保證金。
5. 申請案件之評決方法、評審項目、評審時程及甄審標準。
6. 與投資契約權利義務有關事項。
7. 開發經營附屬事業所需之土地使用期限。

民間申請人依主辦機關公告招商規定，於期限內提出申請文件；主辦機關設甄審委員會，就申請人提出之資料，擇優選出最優申請人。待最優申請人於規定時間完成籌辦事宜，即與主辦機關簽訂投資契約，以辦理後續之興建、營運。（促參§44、45）

## (二)民間規劃類型

民間規劃案件係由民間自行擬具土地使用計畫、興建營運計畫、財務計畫等文件，向主辦機關提出申請。前項申請，經主辦機關審核通過後，按規定時間籌辦，與主辦機關簽訂投資契約後，始得辦理興建、營運。(促參§46)

### 七、監督及管理規範

1. 公用事業營運費率之訂定及調整；公用事業營運費率標準、調整時機及方式，應於主辦機關與民間機構簽訂投資契約前，經各該公用事業主管機關依法核定後，由主辦機關納入契約並公告之。

(促參§47)

2. 政府非依法律不得要求民間機構提供減價優惠。(促參§

50)

3. 權利及資產設備轉讓之限制；民間機構依投資契約所取得之權利，除了執行第五十二條之改善計畫或第五十三條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意者外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的。而興建、營運所取得之營運資產、設備，亦需經主辦機關同意，才得轉讓、出租或設定負擔。(促參§51)

4. 經營不善之處置；民間機構如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得依序為下列處理：(1)要求定期改善。(2)中止其興建、營運一部或全部。但主辦機關同意融資機構、保證人或其指定之其他機構接管者，不在此限。(3)終止投資契約。(促參§52)

5. 緊急處分權；公共建設如有緊急情況發生，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難時，中央目的事業主管機關得令民間機構停止興建或營運之一部或全部。(促參§53)

6. 優先定約權；經主辦機關評定為營運績效良好之民間機構，主辦機關得於營運期限屆滿時與該民間機構優先定約，委託其繼續營運。(促參§54)

## 參、促參法相關子法

促參法相關子法共計十六項(詳附表一)，由工程會定之者五項；由內政部定之者一項；由財政部定之者四項；由中央目的事業主管機關定之者二項；由主辦機關定之者三項；由直轄市及縣市政府定之者一項。目前已發布實施之子法有九項，詳附表一。

## 肆、結語

八十九年八月二十六日、二十七日召開之「當前財政問題研討會」，就「如何促進民間參與」之議題，進行討論，並獲致結論：「政府辦理公共建設與公共服務時，應優先開放民間參與，民間參與不可行，始得由政府編列預算執行」，因此，民間參與公共建設為落實政府預算節流機制之重要措施。為推動本項結論，應於公共建設計畫審議機制中，推動主辦機關在擬議公共建設計畫之可行性研究或規劃時，宜徵詢民間參與意願，並評估民間參與可行性，而於計畫審議過程，應就可由民間參與部份，朝由民間參與方式辦

理。

展望未來，民眾對於公共建設之要求，日趨殷切，而政府預算大餅，分配各類建設，恐難符實需，因此，透過民間參與公共建設之方式，加速公共建設之興辦，以服務民眾，將為各級政府積極採行之作為。促參法從法制的基礎提供民間參與公共建設之管道，藉此管道，政府和民間可以成爲夥伴關係，共創雙贏的局面，期盼各界瞭解促參法之精義，善用該法，以達成政府施政目標。

附表一 促進民間參與公共建設法相關子法分工表

90.6

項次	子法名稱(暫定)	依據條次	擬訂核定機關	主辦單位	備註
一	重大公共建設範圍	第三條	主管機關會商內政部、財政部及中央目的事業主管機關定之	工程會	891027函頒實施 900613修正
二	促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法	第十五條	內政部會同財政部定之	內政部	891026發布實施
三	重大公共建設所需用地之開發、處理及被徵收土地所有權人領回土地、建築物之折算基準辦法	第十七條	主辦機關會商有關機關擬訂，報請行政院核定	主辦機關	
四	民間參與公共建設使用土地上空或地下處理及審核辦法	第十八條	中央目的事業主管機關會同內政部定之	中央目的事業主管機關	
五	民間參與公共建設區段徵收取得土地處理辦法	第十九條	主辦機關會同內政部定之	主辦機關	
六	民間參與重大公共建設毗鄰地區禁建限建辦法	第二十二條	主辦機關會同內政部定之	工程會	890830發布實施
七	民間參與公共建設附屬事業使用容許之項目	第二十七條	主辦機關會同內政部及有關機關定之	主辦機關	
八	民間機構參與重大公共建設免納營利事業所得稅辦法	第三十六條	財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定。	財政部	900628發布實施
九	民間機構參與重大公共建設適用投資抵減辦法	第三十七條	財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定。	財政部	900628發布實施
十	民間機構參與重大公共建設進口貨物免徵及分期繳納關稅辦法	第三十八條	財政部會商主管機關定之。	財政部	890901發布實施
十一	民間機構參與重大公共建設減免地價稅房屋稅及契稅辦法	第三十九條	直轄市及縣市政府擬訂，提請各該議會通過後，報財政部備查	直轄市及縣市政府	
十二	營利事業投資參與重大公共建設民間機構之投資抵減辦法	第四十條	財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定。	財政部	
十三	民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法	第四十四條	主管機關定之	工程會	890524發布實施
十四	民間參與公共建設申請及審核程序爭議處理規則	第四十七條	主管機關定之	工程會	890515發布實施
十五	民間參與公共建設接管營運辦法	第五十三條	中央目的事業主管機關訂定	中央目的事業主管機關	
十六	促進民間參與公共建設法施行細則	第五十六條	主管機關擬訂，報請行政院核定	工程會	891025發布實施