

行政院農業委員會林務局農林航空測量所依政府採購法第101條通知國立中央大學刊登政府採購公報爭議

諮詢會議紀錄

時間：109年7月15日（星期三）上午10時

地點：本會第2會議室

主持人：吳主任委員澤成

出席單位與代表：詳後附簽到表

紀錄：張志偉

主席致詞(略)

壹、會議緣起

一、行政院農業委員會林務局農林航空測量所（下稱農航所）辦理「機載合成孔徑雷達系統採購案一式」財物採購案，得標廠商為國立中央大學（下稱中央大學）。履約過程中，中央大學原計畫主持人陳錕山教授棄職赴大陸，農航所認中央大學未接續完成履約項目，經多次要求限期改善均未改正，復擅自減省工料，已構成契約約定得解除契約之規定，爰於104年8月20日通知依約解除全部契約在案，已構成政府採購法（下稱採購法）第101條第1項第3款「擅自減省工料情節重大者」、第10款「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大者」及第12款「因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約者」情事，將刊登政府採購公報。

二、中央大學不服上開通知，向農航所異議後，復不服該所以104年11月3日函復之異議處理結果，遂於104年11月18日向本會採購申訴審議委員會（下稱申訴會）提出申訴（案號：訴1040566）。嗣本會申訴會105年10月28日作出審議判斷結果，決議「申訴駁回」。中央大學不服本會上開審議判斷，向行政院提起行政訴訟；訴訟程序現為經臺北高等行政法院於109年3月26日作成106年訴更一字第102號之更一審行政判決，判決主文：「原告（即中央大學）之訴駁回」，內容略以：「農航所之通知停權處分(即原處分)合法送達中央大學」、「仍維持農航所通知第101條第1項第3款及第10款之

停權款次」。中央大學不服，於109年4月24日提起上訴，目前最高行政法院審理中。

- 三、總統108年5月22日公布採購法部分修正條文，其中第103條增訂第3項，明定「本法中華民國108年4月30日修正之條文施行前，已依第101條第1項規定通知，但處分尚未確定者，適用修正後之規定。」又查本會108年7月12日工程企字第1080100588號函有關採購法第103條第3項規定之適用原則，說明略以：「上開條項（採購法第103條第3項）所稱『適用修正後之規定』，未定明適用前二條，爰僅適用第103條規定（即刊登期間、效果），而未及於第101條及第102條規定」、「採購法修法後第101條增訂『陳述意見』、『成立採購工作及審查小組』……若裁處（通知）程序已完成，則既無從進行該程序，爰亦無程序從新之適用」（公開於本會網站）。
- 四、案經中央大學提出申請行政諮詢會議，爰召開本次諮詢會議，釐清本案農航所依採購法第101條通知中央大學之爭議，於108年5月22日採購法修法後，有無重行適用採購法第101條第3項（成立採購工作及審查小組）及第4項（審酌情節重大）規定及其後續處理事宜。

## 貳、諮詢建議

- 一、本次會議之目的，係通案重新檢視108年5月22日採購法修法後，機關已完成裁處（通知）程序，但處分尚未確定之案件，有無重行適用採購法第101條第3項（成立採購工作及審查小組）及第4項（審酌情節重大）規定，非針對中央大學特定個案處理。本案目前已進入司法程序，本會尊重法院判決，建議中央大學可加強論述未構成情節重大之要件，無需刊登政府採購公報，爭取法院支持，撤銷機關依採購法第101條第1項第3款及第10款處分。
- 二、為避免類案爭議再次發生，請本會業務單位再行檢視本會108年7月12日工程企字第1080100588號函釋（公開於本會網站），有無修正之必要。

- 三、大學以廠商身分參與機關委託研究案，目的為提升政府施政參考，非為營利性質，請教育部與本會會同研議適合學校參與之類型，與適用採購法有無窒礙，及排除適用採購法之可行性，如不適用者請教育部另訂規定。
- 四、關於農航所現有航測空拍機老舊及報廢，後續與內政部空中勤務總隊合作購置（或租賃），如遭遇困難，可向本會反映，俾利即時協調處理。

### 參、各機關(構)代表發言摘要

#### 一、中央大學：

- (一)首先，謝謝主委召開本會議，學校非營利單位，學校有許多教授各自執行計畫，中央大學每年的建教合作大約20億元的經費，承接政府機關採購案大約3億元，因學校不是營利單位，故該收入屬社會服務性質。為執行計畫聘用數百位助理，如前次遭停權2個多月，須馬上處理數百位助理之生計，並考量後續助理能回學校接軌工作等事宜，故中央大學需盡最大努力避免發生停權之情形。目前案件已到最高行政法院的階段，萬一判決是對中央大學不利之結果，對於同仁們是非常不利之事。採購法的影響範圍甚廣，全國各大專院校可能也有許多相似之情形。希望可以藉由此次機會，調整法規的規範。
- (二)本案屬本校違約，中央大學已將經費歸還及設備取回，惟航空機已老舊，並已報廢，農航所未受有損害，但本校被認構成採購法第101條第1項第3款「擅自減省工料情節重大者」，刊登政府採購公報部分，因內容牽涉過多，不再細談。若最後最高行政法院判決結果是不利本校，影響層面是非常大的，謝謝主委召開今日的會議，讓大家一起想想如何能順利解決本案。
- (三)另本案於陳前教授離職後，本校繼續執行後進行試飛及拍攝影像，此架飛機屬內政部空中勤務總隊之公務飛機，依照民航局規定，其可由民航局自行認證，原合約要求送到美國航空局做認證，本國公務機送到美國航空

局認證有些困難，故產生履約爭執，提送仲裁。仲裁結果認為此合約有不可歸責於兩造之事由等，仲裁判斷記載「系爭契約已於102年8月6日當然消滅而不復存在」。臺北高等行政法院前判決，認上開仲裁判斷具有拘束機關之效力，撤銷採購法第101條第1項第12款之處分；惟對於採購法第101條第1項第3款及第10款部分，又認為上開仲裁判斷無拘束機關效力，而維持原處分，有前後矛盾之處。另訴訟過程中，本校主張修法後採購法103條規定，未確定之案件應適用新法規定，於法院時有所爭議，惟工程會的解釋函第103條說明不及於第101條，但本案發生時，未有情節重大之明確規範，108年修法後對於情節重大才有明確規範，故本案爭議的第101條第1項第3款及第10款應適用修法前未有情節重大規範或修法後之情節重大明確之規範呢？

- (四)情節重大為違反採購法第101條第1項第3款及第10款的構成要件，屬實體部分。本案的議程提到情節重大於本案是否還適用，情節重大於修法前就存在，修法後將此明確明文，故本案不應該排除適用新法，否則依照舊法不確定的法律概念，無從判斷。此部分是否請工程會再思考一下，情節重大是否被列為排除之列，新法是將情節重大規定具體化，若可適用，也許最高行政法院在判斷時亦可思考並對此表示意見。是否可請工程會可再討論一下函釋的內容。

## 二、農航所：

- (一)合成孔徑雷達(SAR)系統係一種主動式遙測工具，具有可穿透雲雨取象之特性，因此可在颱風後快速取得災區影像。因中央大學原計畫主持人棄職赴大陸後，接手之主持人無法改善，致使全案未能完成而解約，本所時任正副首長皆因本案受懲處或降調處分，機關並遭監察院糾正，故本所與中央大學雙方皆是受害者。
- (二)本案依採購法第102條第3項規定，機關於發現廠商有違反

採購法第101條之規定時，即應「將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報」，並無裁量空間；本所做出處分後，亦經貴會申訴審議判斷委員會及臺北高等行政法院肯認其適法性，惟本案決標迄今已近10年，如重新進行調查審認，恐過度耗費行政資源，實有困難。

- (三)本案依採購法第101條第1項第12款停權通知部分經臺北高等行政法院廢棄；第10款於修法後僅停權3個月，扣除先前已停權期間2月餘後，期間甚為短暫；就第3款部分，既由最高行政法院審理中，尚請中央大學委任律師加強論述本案執行之不易與困難，俾法院判斷是否符合情節重大之要件。

### 三、林委員鴻銘：

- (一)本案102年7月決標迄今已逾7年，針對農航所依採購法第101條規定通知中央大學刊登政府採購公報之爭議，業經異議及工程會之申訴程序，也經臺北高等行政法院更一審判決，目前由最高行政法院審理中；工程會係採購法主管機關，固可就本案相關之制度面加以檢討改進，惟個案處理部分，目前既已由司法機關-最高行政法院審理中，工程會是否再予協調，建請再酌。
- (二)行政法規之適用，採「實體從舊，程序從新」原則。總統108年5月22日修正公布採購法部分條文，其中第103條第1項修正有關停權年限規定屬「實體」，其增訂同條第3項之規定（修法前已依採購法第101條第1項規定通知，但處分尚未確定者，適用修正後之規定），實屬前開「實體從舊」原則之例外，故有其規定之必要。另有關「程序從新」原則，指法規修正後，應依修正後程序規定辦理；然亦僅就後續進行之程序，適用新規定，但不否定已處理完成程序之效力。爰就本案已踐行之程序（依採購法第101條通知）不應被推翻，故機關無須再適用新法規定重新認定，會議資料所附臺北高等行政法院判決可資參考。
- (三) 另有關本案所涉情節，有無情輕法重，造成不符比例原則

等情事，司法院大法官釋字第719號解釋可茲參考。

#### 四、教育部：

- (一) 關於國立大學以廠商身分參與機關採購乙節，本部認為學校如參與機關採購案前，宜先評估自身能力，包括尋覓適能適格之工作團隊或協力廠商（分包廠商）等，審慎評估後再參與投標。
- (二) 查目前國立成功大學業已有建立上開內部審查機制，可供其他學校參考。未來本部亦將視各校性質，督促學校協同建立上開機制，以落實源頭管理，避免類似爭議發生。

#### 五、本會企劃處：

- (一) 機關將廠商刊登政府採購公報拒絕往來，屬行政罰。按行政罰法第7條規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰（第1項）。法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，**推定**為該等組織之故意、過失（第2項）。」上開廠商人員之故意過失推定為該廠商之故意過失乙節，依法可舉反證推翻；例如該廠商如窮盡監督之能事而仍無法避免該違法（或違約）之行為者，可免責。
- (二) 本案中央大學陳錕山教授棄職赴大陸，一般理解應為行為人隱蔽而秘密之行為，中央大學事前無法知悉監督，或可據此主張免責。

肆、會議結束（上午12時35分）。