

兩公約之案例解析：政府採購

案例	陳小章為皇家禮儀社之負責人，楊大年為國寶禮儀社之名義負責人，皇家禮儀社及國寶禮儀社，兩家名稱雖有不同，但實際經營者都是陳小章。陳小章為提高得標機會，以皇家禮儀社、國寶禮儀社及借用同業友人王記禮儀社之名義，於 105 年 10 月間參與國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會）所屬榮民醫院「太平間委外經營管理案」及榮譽國民之家（以下簡稱榮家）「單身亡故榮民喪葬事務案」等 2 案之招標作業，意圖以詐術使開標發生不正確結果。 陳小章於取得前開兩個標案之標單後，交由楊大年及友人分別至榮民醫院及榮家參與投標，結果分別由皇家禮儀社、國寶禮儀社得標。107 年 1 月退輔會接到 A 廠商檢舉信函，經政風單位介入查證發現，該採購似有違反政府採購法第 87 條第 5 項「意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名義或證件投標者」及「容許他人借用本人名義或證件參加投標者」規定之虞，政風單位隨即將本案移送地檢署偵辦。 陳小章、楊大年、同業友人等 3 人事後坦承不諱，並經證人證述屬實，且有匯款申請書、取條憑條、招標廠商資格及證件審查表、價格標單、招標會議紀錄、開標紀錄等證物可稽，罪證確鑿。檢察官姑念被告等人無前科，犯後自白犯行，態度良好，且於得標後履約正常，並未肇致損害情事，最後處以緩起訴處分。 本案對於履約品質雖無不良影響，情節亦非重大，然此風不可長，為維護採購秩序，避免影響採購之公正性，嗣後退輔會仍依政府採購法第 101 條第 1 項規定予以停權之處分，希能杜絕不良廠商之違法、違約行為，避免其再危害其他機關，並利建立廠商間之良性競爭環境。
爭點	廠商涉犯借牌投標罪，雖經檢察官處以緩起訴處分，惟採購機關仍依政府採購法第 101 條規定為停權之處分，是否影響廠商僱用之員工之生存權、工作權及財產權？

人權公約 結構指標	一、 經社文公約第 6 條第 1 項及第 2 項規定，本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利。本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。 二、 經社文公約第 6 條第 1 項中確認「人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之」（經社文委員會第 18 號一般性意見第 2 段）。 三、 公政公約第 26 條規定，人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。
國家義務	一、 憲法第 22 條及第 23 條規定，凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障；自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。 二、 公政公約第 26 條規定，不僅使所有人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，而且也禁止法律的任何歧視，並保證所有的人得到平等的和有效的保障，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。 三、 經社文公約保障的工作權，係指確保個人有自由選擇或接受工作的權利，其中包括有權不被不合理的剝奪工作。如同所有人權一樣，工作權規定了締約國尊重、保護和實現的義務。 四、 公政公約第 26 條關心的是締約國在立法及其適用

	方面承擔的義務。因此，當某一締約國通過立法時，必須符合第 26 條的要求，其內容不應是歧視性的（公政公約第 18 號一般性意見第 12 段）。
解析	一、依政府採購法第 87 條第 5 項規定，意圖影響採購結果或獲取不當利益，而借用他人名義或證件投標者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。容許他人借用本人名義或證件參加投標者，亦同。 二、政府採購程序原係欲藉由競標程序之實質競爭，而得其正當結果，提升採購效率與功能，確保採購品質。借牌參標行為，使理應具實質競爭關係之投標者間，倘僅有表象之競爭關係，或可能虛增投標家數，或可能以貌似異質投標者之身分，影響採購程序之期程或條件，對於採購程序之公平性而言，即具危害。 三、借牌投標乃廠商間合意且具高度私密及隱匿性，實務上常以查無主觀上不法意圖而予不起訴處分，採購人員只能從客觀事實進行判斷，不易取得行為人主觀犯罪故意。採購機關若能加強審標及履約管理，例如投標或履約過程中注意廠商間是否有異常關聯、違法轉包、代表出席會議非得標廠商員工等情形；建立定期清查機制，自主查詢「司法院法學資料檢索系統」及向地檢署洽索緩起訴處分書，以免裁處權罹於時效而消滅。 四、雖然政府採購法之停權機制，可能影響廠商員工受憲法保障之工作權、生存權、財產權，因此，廠商所違反之情形，是否被認定為違反政府採購法第 101 條之要件，通常會以嚴格謹慎之標準判斷，必要時由其他第三機關即普通法院介入審理，避免廠商認為行政機關有球員兼裁判之嫌。 五、本案雖經檢察官處以緩起訴處分，但為維護採購秩序，避免影響採購之公正性，退輔會仍施予停權之處分，希望能杜絕不良廠商之違法、違約行為，避免其再危害其他機關，並利建立廠商間之良性競爭

	環境。 六、司法實務見解：(最高行政法院 103 年度判字第 535 號判決) (一) 工作權係一項受若干國際法律文書承認的基本權利，「是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分」(見法務部 101 年 12 月編印「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約」聯合國經濟社會文化權利委員會公元 2005 年第 35 屆會議第 18 號「工作權《經濟社會文化權利國際公約》第 6 條」一般性意見第 277 頁)，國家僅得在增進民主社會之公共福利，且與工作權之性質不相抵觸的前提下，以法律或法律具體明確授權訂定之法規命令限制之。 (二) 按政府採購法係為提升採購效率與功能，確保採購品質，維護公共利益及公平合理而設；對廠商並不得為無正當理由之差別待遇。 (三) 次按採購契約成立後，辦理採購之機關發現廠商有「因可歸責之事由，致解除或終止契約」情事，固可依據契約暨民法相關規定，解除或終止契約，然機關將該事由刊登政府採購公報，予以停權處分時，除應審查、判斷廠商「違約情節」是否重大外，仍應參酌處分是否有助於公共利益目的之達成、為落實立法目的而有登報之必要、以及公共利益與限制違法廠商工作權暨財產權所造成之損害間，是否均衡。
--	--

〔文中所援引之相關法規如有變動，仍請注意依最新之法規為準〕