

## 調 查 報 告

壹、案由：據報載：行政院衛生署前署長楊○○揭發衛生署所屬醫院將核心醫療業務外包，造成過度不當醫療；又院方以綁標方式採購醫療儀器設備，圖利特定廠商，獲取不當利益，均涉有違失等情乙案。

### 貳、調查意見：

本院為調查行政院衛生署（下稱衛生署）所屬醫院以綁標方式採購醫療儀器設備，圖利特定廠商，獲取不當利益乙案，經審閱臺灣桃園地方法院檢察署（下稱桃園地檢署）、衛生署、教育部、新北市政府、行政院公共工程委員會（下稱工程會）、衛生署桃園、臺北、基隆、彰化、臺中、嘉義、澎湖及花蓮醫院、樂生療養院及國立臺灣大學醫學院附設醫院新竹分院（下稱臺大新竹分院）、國立陽明大學附設醫院（下稱陽明附醫）及新北市立聯合醫院（下稱新北市醫）提供之相關案情資料，並約詢衛生署署長邱○○、副署長林○○、醫院管理委員會（下稱醫管會）執行長李○○、政風室楊主任○○○、工程會副主任委員鄧○○、衛生署桃園醫院院長徐○○、臺北醫院院長林○○、基隆醫院院長王○○、彰化醫院院長張○○、臺中醫院院長李○○、嘉義醫院院長許○○、澎湖醫院院長郭○○、花蓮醫院院長黃○○、樂生療養院副院長蘇○○、臺大新竹分院院長孫○○、陽明附醫院長羅○○、新北市醫院長黃○○等相關人員，以及案內之醫管會前執行長黃○○、衛生署桃園及原新竹醫院前院長陳○○、基隆醫院前院長李○○、彰化及臺中醫院前院長邵○○、嘉義醫院前院長黃○○、樂生療養院前院長李○○、澎湖醫院前院長李○○、花蓮醫院前院長鐘○○、陽明附醫前院長唐○○、新北市

醫前院長沈○○、臺北醫院前行政副院長王○○，基隆醫院前心臟科主任林○○、前骨科主任李○○、前急診科主任李○○、前小兒科主任楊○○、桃園醫院前骨科主任廖○○、胸腔科醫師莊○○、前放射科主任孫○○、原新竹醫院前心臟科主任溫○○、前放射科主任李○○、前會計室主任周○○、骨科主治醫師葉○○、彰化醫院前放射科主任陳○○及臺北醫院前麻醉科主任范○○、陽明附醫醫師苑○○及新北市醫前醫師陳○○後，調查竣事。茲將調查意見臚陳如下：

- 一、衛生署前技監兼醫管會執行長黃○○，明知該署已訂定「醫療機構業務外包作業指引」，竟未善盡監督職責、違反規範，擅自決行所屬醫院違規辦理醫療業務委外案件，且介入關說臺北醫院及桃園醫院部分具體採購案件，以圖謀廠商獲取不正之利益，並與其職務有利害關係之醫療儀器廠商不當接觸，以及收受有職務隸屬關係者所贈財物，其行政違失行為，已違反公務員服務法、公務員廉政倫理規範、採購人員倫理準則等規定，事證明確：

(一)公務員服務法第 5 條：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉」、第 6 條：「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，加損害於人」、第 7 條：「公務員執行職務，應力求切實」、第 15 條：「公務員對於屬官不得推薦人員，並不得就其主管事件，有所關說或請託」、第 16 條第 1 項：「公務員有隸屬關係者，無論涉及職務與否，不得贈受財物」、第 21 條第 1 款及第 3 款：「公務員對於左列各款與其職務有關係者，不得私相借貸，訂立互利契約，或享受其他不正利益：一、承辦本機關或所屬機關之工程者。…三、承辦本機關或所屬事業公用物品之商號。」

(二)公務員廉政倫理規範第 2 點：「本規範用詞，定義如下：(二) 與其職務有利害關係：個人、法人、團體或其他單位與本機關(構)或其所屬機關(構)間，具有下列情形之一者：1、業務往來、指揮監督或費用補(獎)助等關係。2、正在尋求、進行或已訂立承攬、買賣或其他契約關係。3、其他因本機關(構)業務之決定、執行或不執行，將遭受有利或不利之影響。…(五) 請託關說：指其內容涉及本機關(構)或所屬機關(構)業務具體事項之決定、執行或不執行，且因該事項之決定、執行或不執行致有違法或不當而影響特定權利義務之虞」、第 4 點：「(四) 因訂婚、結婚、生育、喬遷、就職、陞遷異動、退休、辭職、離職及本人、配偶或直系親屬之傷病、死亡受贈之財物，其市價不超過正常社交禮俗標準」、第 8 點第 2 項：「公務員不得與其職務有利害關係之相關人員為不當接觸」。另採購人員倫理準則第 7 條規定：「採購人員不得有下列行為：…二、接受與職務有關廠商之食、宿、交通、娛樂、旅遊、冶遊或其他類似情形之免費或優惠招待。…十六、為廠商請託或關說。」

(三)衛生署於民國(下同)99 年 2 月 23 日以衛署醫字第 0990202981 號公告「醫療機構業務外包作業指引(下稱醫療外包指引)」，以杜絕原本不具醫院經營資格之廠商，得以因業務委外而實際介入醫院營運。惟查衛生署醫管會於上開外包作業指引公告半年後，成立「委外醫療業務審議小組」，於 99 年 10 月 21 日、11 月 19 日、12 月 7 日及 100 年 1 月 7 日、2 月 25 日分別召開會議，針對所屬醫院先後提出 40 件有關醫療業務委託經營之案件，計通

過 38 件，上開審議小組之會議議程及紀錄，均由黃○○前執行長擅自決行即函發相關機關辦理。在署醫弊案發生後，上開委外審議小組通過之外包案僅 21 案簽約執行，另有 17 案不執行，部分案件已改由醫院自購設備或醫院自營；且「衛生署嘉義醫院健康檢查業務合作」及「衛生署嘉義醫院呼吸照護病房個案服務合作」兩案，業經衛生署檢討屬「非醫療資源缺乏地區」之醫院將「核心醫療」外包之案件，已抵觸醫療外包指引之規定甚明，惟渠於實際督導此業務時，卻無視醫療外包指引之規定，對於審議小組過於寬鬆之審查結果，竟仍全部擅自決行，任令部分衛生署所屬醫院繼續違規辦理醫療業務委外案件。

- (四)黃○○前執行長於兼任醫管會執行長期間，常由有職務上利害關係之廠商(○○公司、○○公司、○○儀器股份有限公司)包括名下車輛接送之情形。另經由桃園地檢署偵查所得之電話通聯資料比對分析，黃○○前執行長在衛生署臺北醫院採購全自動生化分析儀期間，多次與職務上有利害關係之○○○、○○○以電話通聯之情事，且對話內容多為討論如何協助業者取得標案，並有與○○○、○○○相約見面接觸之情事。
- (五)黃○○前執行長於衛生署臺北醫院 99 年至 100 年間辦理全自動化生化分析儀採購案期間，多次利用職務上之權力、機會、方法為○○公司護航。經比對桃園地檢署於偵查所得之電話通聯資料及通訊譯文，黃○○前執行長與衛生署臺北醫院採購人員○○○在臺北醫院於不同時期，做成不予續約、處理圍標等決定時，均予介入關說，意圖使「全自動生化分析儀合作案」之不合格廠商得以續約，並對

於「全自動生化分析儀」採購案之圍標廠商，不移送檢察機關處理。

- (六)○○公司於 98 年間為與衛生署桃園醫院續約辦理「健康檢查中心委託經營案」，卻因是否符合續約標準有所爭議，乃由○○○請求前執行長黃○○幫忙順利續約，黃○○表示會向時任衛生署桃園醫院院長陳○○瞭解情形，並確曾以電話聯繫陳○○，暗示以最低標準，即○○公司最後 1 年之評分 80 分為續約標準，讓○○公司可以順利續約。黃○○前執行長關說介入衛生署桃園醫院「健康檢查中心委託經營案」之續約，企圖使非營運績效良好之廠商得以續約。
- (七)黃○○前執行長於 97 年間，收受衛生署彰化醫院前院長邵○○所贈，○○○公司○○○交付，價格為新臺幣（下同）47,800 元、品名為「愉悅共進」及價格為 73,512 元、品名為「風動菩提」之琉璃禮品，兩項禮品合計金額為 121,312 元，支出金額則由○○○原將給付邵○○賄款之 113,500 元抵銷，餘額部分則由○○○公司○○○補足。
- (八)綜上，衛生署前技監兼醫管會執行長黃○○明知該署已訂定「醫療機構業務外包作業指引」，竟未善盡監督職責，擅自決行所屬醫院違規辦理醫療業務委外案件，介入關說臺北醫院及桃園醫院部分具體採購案件，以圖謀廠商獲取不正之利益，並與其職務有利害關係之醫療儀器廠商不當接觸，以及收受有職務隸屬關係者所贈財物，其行政違失行為，核有違公務員服務法第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 15 條、第 16 條第 1 項及第 21 條第 1 款、第 3 款，與公務員廉政倫理規範、採購人員倫理準則等規定，違失事證明確。

二、衛生署彰化及臺中醫院前院長邵○○、嘉義醫院前院長黃○○、樂生療養院前院長李○○、澎湖醫院前院長李○○、臺北醫院前行政副院長王○○、彰化醫院前放射科主任陳○○、臺北醫院前麻醉科主任范○○、基隆醫院前骨科主任李○○、前急診科主任李○○、前小兒科主任楊○○、桃園醫院前骨科主任廖○○、醫師莊○○、前放射科主任孫○○、原衛生署新竹醫院前放射科主任李○○、前內科主任溫○○、前會計室主任周○○、骨科主治醫師葉○○於辦理各項醫療儀器採購案後，收受廠商給付，核有違反公務員服務法、公務員廉政倫理規範、採購人員倫理準則及醫師與廠商間關係守則等規定，事證明確：

(一)公立醫院院長、科室主任、醫師及相關人員，於辦理醫療儀器採購時，應按前揭公務員服務法第 5 條、第 6 條、第 7 條、第 16 條第 1 項及第 21 條第 1 款、第 3 款及公務員廉政倫理規範第 2 點、第 8 點第 2 項之規定辦理。另按採購人員倫理準則第 7 條第 1 款規定：「採購人員不得有下列行為：一、利用職務關係對廠商要求、期約或收受賄賂、回扣、餽贈、優惠交易或其他不正利益。」至於「醫師與廠商間關係」守則復規定醫師接受廠商餽贈，應遵守事項，包括：「(一)不得違反法律或全國性醫學會、公會之政策。(二)符合當地慣例且非昂貴之禮物。(三)不可收受金錢或等同現金之禮券或有價證券。」

(二)衛生署彰化醫院前院長邵○○，於辦理「數位式乳房攝影系統租用案」驗收後，收受得標廠商給付 156 萬 3,400 元；辦理「64 切電腦斷層掃描儀合作案」後，收受得標廠商給付 136 萬 5 千元；辦理「高頻胸壁震盪式呼吸清潔照護系統 1 組案」後，由得標

- 廠商付款，餽贈 4 萬 7,800 元、品名「愉悅共進」（雙魚造型）及 7 萬 3,512 元、品名「風動菩提」（觀世音菩薩造型）之琉璃予醫管會前執行長黃○○；辦理「歐倍甦輸液系統工作站」及「麻醉深度監視站 1 台」兩採購案後，收受得標廠商給付 19 萬 3 千元。前放射科主任陳○○於「64 切電腦斷層掃描儀合作案」決標後，收受得標廠商給付 20 萬元。邵○○復於轉任衛生署臺中醫院院長，辦理「數位彩色心臟超音波 1 組案」後，收受得標廠商給付 60 萬元，嗣辦理「標靶控制輸液全靜脈系統 1 台」採購後，又收受得標廠商給付 3 萬 8 千元。
- (三)衛生署嘉義醫院前院長黃○○，於辦理「運動心電圖」及「心臟超音波」各乙台採購案後，收受得標廠商給付 69 萬元；辦理「全數位化乳房攝影 X 光機 1 台租賃合作案」決標後，收受得標廠商給付 73 萬元。
- (四)衛生署樂生療養院前院長李○○，於辦理「腹部超音波探頭」採購案後，收受廠商給付 3 萬 3 千元。
- (五)衛生署澎湖醫院前院長李○○，於辦理「攜帶式乳房超音波」採購案後，收受得標廠商給付 9 萬 2 千元。
- (六)衛生署臺北醫院前行政副院長王○○，於辦理「全自動生化分析儀合作案」採購案期間，收受廠商給付 20 萬元；前麻醉科醫師兼科主任范○○，於辦理「精密靶控輸液工作站」、具有監測二氧化碳功能之「生理監視器」及「潮氣末二氧化碳模組含感應器 (ETC02)」採購案後，收受得標廠商給付 12 萬 5 千元。
- (七)衛生署基隆醫院前骨科主任李○○，於辦理「氣動工具擴充組」請購後，收受得標廠商給付 3 萬 8 千

元；前急診科主任李○○，於辦理「攜帶式超音波影像機 2 台」及「自動心肺復甦機 1 台」採購案後，收受得標廠商給付 17 萬 5,800 元；前小兒科主任楊○○，於辦理「床邊生理監視器」採購案後，收受得標廠商給付價格為 4 萬餘元之電動床及現金 5 萬元。

(八)衛生署桃園醫院前骨科主任廖○○，於辦理「高速電動骨鑽 1 台等 3 項儀器設備」及「電動骨鑽工具擴充 1 組等 3 項儀器設備」後，收受得標廠商給付 4 萬元；胸腔科醫師莊○○於 97 年及 99 年辦理「中央生理監視器 1 台及重症生理監視器 10 台」之採購案，合計收受得標廠商給付 20 萬元；前放射科主任孫○○，於辦理「磁振造影掃描儀器合作案」後，收受得標廠商給付 8 萬元。

(九)原衛生署新竹醫院前放射科主任李○○，於辦理「磁振造影掃描儀合作案」後，每月收受得標廠商給付 1 至 2 萬元；前內科主任溫○○，於辦理「奇異牌雙向數位心臟血管攝影系統專用之 X 光管球」之緊急採購及辦理「雙向心血管攝影機及心導管血行及電生理監測儀 1 組」採購後，分別收受得標廠商給付 10 萬 5 千元及 100 萬元；骨科醫師葉○○於辦理「電動工具組 1 組」、「骨科手術器械」及「電動骨鋸 1 組」之開標後，分別收受得標廠商給付 9 萬元、2 萬 4 千元及 3 萬元；前會計室主任周○○，於「雙向心血管攝影機及心導管血行及電生理監測儀 1 組」通過驗收後，收受廠商給付 20 萬元。

綜上，衛生署彰化及臺中醫院前院長邵○○、嘉義醫院前院長黃○○、樂生療養院前院長李○○、澎湖醫院前院長李○○、臺北醫院前行政副院長王○○



、彰化醫院前放射科主任陳○○、臺北醫院前麻醉科主任范○○、基隆醫院前骨科主任李○○、前急診科主任李○○、前小兒科主任楊○○、桃園醫院前骨科主任廖○○、胸腔科醫師莊○○、前放射科主任孫○○、原衛生署新竹醫院前放射科主任李○○、前內科主任溫○○、前會計室主任周○○、骨科主治醫師葉○○於辦理各項醫療儀器採購案後，收受廠商給付之現金，核有違反公務員服務法第5條、第6條、第7條、第16條第1項及第21條第1款、第3款，與公務員廉政倫理規範、採購人員倫理準則及醫師與廠商間關係守則等規定，事證明確。

三、衛生署對於所屬醫院辦理醫療儀器採購及醫療業務外包時，缺乏需求評估及內控稽核之機制，對各醫院裝審會之審查流於形式，採購督導小組未能落實監督與防弊功能等情事，又未善盡督導職責，確實查核檢討，核有疏失：

(一)依據採購法第12條第1項規定：「機關辦理查核金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收時，應於規定期限內，檢送相關文件報請上級機關派員監辦；上級機關得視事實需要訂定授權條件，由機關自行辦理。」次按工程會訂頒之「採購法規定須報上級機關核准核定同意備查事項上級機關權責一覽表」規定，前項條款，上級機關得視事實需要訂定授權條件，至於衛生署對是項條款之授權情形為：「未達巨額採購金額之採購，授權各機關自行辦理。」惟前開一覽表附記1規定：「通案核准，指上級機關就條文規定、機關申請事由，並基於機關採購作業能力及績效之考量，函機關通案核准，免個案報核。但上級機關應定期查核檢討執行情形，被核准之機關應建立相對之內部控制機制，並

應於個案辦理時敘明適法之理由，簽報機關首長或其授權人員核准。採通案核准者，得訂定其所適用之金額上限及適用期間。通案核定者，亦同。」

- (一) 依據衛生署及所屬醫院所擬之採購作業程序書，各醫院當年度擬購置之醫療儀器設備，需於前1年度依年度概算編列程序完成預算之編列。年度開始後，由使用單位各科室人員（如護理人員、麻醉師、放射科人員、主治醫師、各科主任等）提出合作案、租賃案或購買案之採購需求後，逐級呈送各院之醫療裝（設）備審查委員會（下稱裝審會）審核，通過後始簽陳各該醫院院長核定購置。至於擬採購醫療儀器設備之規格，亦由使用單位提出技術規格，再經裝審會審核後，依據採購法相關規定辦理採購及驗收等行政程序。在署醫弊案發生前，衛生署所屬醫院採購醫療設備超過5千萬元者，始需報請衛生署核定，未超過者，則由各醫院院長核定，免報衛生署同意。
- (二) 查各衛生署所屬醫院均由院長或副院長擔任裝審會之召集人，並由院長指派副院長及相關科室人員擔任裝審會委員，使用單位所提出之採購需求，需先經由裝審會審核，再經院長核可，始交由總務及行政單位上網辦理招標事宜。且院長對於院內採購案件及預算有核定權外，另動支院內標餘款亦需經院長同意，各院院長對於相關採購案需聘採購評選委員時又有圈選採購評選委員名單之權力。可見，所屬醫院院長對於院內醫療儀器之採購，具備極大權力，一旦有人謀不臧情形，易滋生弊端。
- (三) 衛生署所屬醫院醫療儀器之採購品項及預算，雖需經各院裝審會審查，並由會計、政風單位監督及把關。然對於醫療儀器採購之必要性、所提技術規格

之適當性或採購價格之合理性，囿於審查能力不足及監督機制未能落實，存有下列問題：

- 1、鑑於醫療專業特性，裝審會係由醫院各單位人員組成，但因各醫院欠缺醫工專業人才，故規格訂定多由醫療科主導，且裝審會尊重醫療科提出之意見而不涉入流程與審查，使得審查流於形式。
- 2、使用標餘款購置之醫療儀器，有時未經裝審會審查，由使用單位提出規格，院長核定後即購置，部分醫師甚至自廠商處得知所屬醫院是否尚有年度標餘款可增購設備，因此在廠商推薦儀器時，即照單全收。
- 3、部分醫療儀器設備之採購案，非由使用單位評估其需求後提出，而係由院長參考廠商之建議，交辦需求單位，由上而下提出。
- 4、衛生署所屬醫院之醫療儀器採購案多由醫療科提出及決定，然行政單位常缺乏評估需求及分析效益之能力，因此在儀器廠牌、型號、所附軟體、軟體版本…等之規格訂定，或以自購、租賃或合作需求面等之效益評估（如：購置前後效益分析比較），常需仰賴廠商協助，甚至以特定廠商提供之資料作為評估之唯一依據。
- 5、部分外包項目已屆合約履行期限，卻未及早規劃，由需求單位妥為評估是否再予續約，或依據需求，編列年度預算及預先辦理公開徵求作業，常在合約到期前始倉促辦理採購作業，又為避免醫療服務空窗期，在時間有限之壓力下，需仰賴特定廠商協助，反而造成不當限制規格競爭等綁標疑慮。
- 6、部分醫院設有「採購督導小組」，但其中會計、總務及政風等單位均為裝審會委員，一旦裝審會

通過之採購案，會計、政風等單位，亦不便再表示意見，無法發揮獨立審查之功能。

- (四)案內原衛生署新竹醫院辦理之「磁共振造影掃描儀合作案」及基隆醫院辦理之「心血管攝影 X 光機等儀器設備合作案」兩案，均屬巨額採購金額之採購，兩院業函請衛生署派員監辦。惟按衛生署提供之書面說明表示：囿於採購人力嚴重不足，又因所屬醫院遍布全國，所屬醫院函報派員監辦巨額採購之各階段採購案件，派員實地監辦確有執行上之困難，爰函復由招標醫院自行依法辦理，並責請監辦單位應派員實地監辦。
- (五)衛生署對於所屬醫院採購之弊端，主要係透過採購稽核小組建立採購監督機制，由政風室、秘書室、會計室人員組成，除例行性辦理抽案稽核外，並設置採購稽核專線，由專人接聽、受理所屬機關（醫院）辦理採購案所提異議之即時反映管道。但因所屬醫院辦理之採購案件數量龐大，採購稽核小組人力有限，無法對所有採購案辦理稽核，復按採購稽核小組辦理稽核，係依受稽核機關所提送之採購文件，盡力找出相關採購程序可能疑義，要求招標機關積極改正或提醒其注意，但有人謀不臧情形時，從採購作業檔案及公文書卷資料尚難以查覺，僅由一般事後稽核管控機制，難以察覺不法事證。
- (六)綜上，署醫弊案發生前，醫療儀器廠商只要獲得衛生署所屬醫院院長、副院長，甚至醫療科主任首肯協助，就能在醫療儀器之採購及醫療業務之外包上下其手，造成採購弊端叢生。而衛生署對於所屬醫院辦理未達 5 千萬元之醫療儀器採購及醫療業務外包案件，缺乏需求評估及內控稽核之機制，對各醫院裝審會之審查流於形式，採購督導小組未能落實

監督與防弊功能等情事，又未善盡督導職責，核有疏失；另對於 5 千萬元以上採購案件之監辦，又以人力不足為由，不派員實地監辦，可見衛生署未能確實查核檢討所屬醫院採購與委外業務之執行情形，亦有怠失。

四、衛生署所屬部分醫院於辦理採購時，竟事先將採購標案訊息透露予廠商知悉，或對醫療儀器設備之規格、市場行情、成本及效益分析等專業事項，倚靠熟識之醫療儀器廠商人員代勞，再以該等廠商所提供之產品規格等資料，提出採購需求，或辦理採購之招標規格文件等情事，顯未落實政府採購法相關規定，核有違失：

(一)依據採購法第 26 條規定：「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。其有國際標準或國家標準者，應從其規定（第 1 項）。機關所擬定、採用或適用之技術規格，其所標示之擬採購產品或服務之特性，諸如品質、性能、安全、尺寸、符號、術語、包裝、標誌及標示或生產程序、方法及評估之程序，在目的及效果上均不得限制競爭（第 2 項）。招標文件不得要求或提及特定之商標或商名、專利、設計或型式、特定來源地、生產者或供應者。但無法以精確之方式說明招標要求，而已在招標文件內註明諸如『或同等品』字樣者，不在此限（第 3 項）。」另依據同法第 34 條第 1 項及施行細則第 34 條分別規定：「機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。但須公開說明或藉以公開徵求廠商提供參考資料者，不在此限。」「機關依本法第 34 條第 1 項規定向廠商公開說明或公開徵求廠商提供招標文件之參考資料者，應刊登政府採購公報或公開於主管機關之資訊網路。」

又依據施行細則第 25 條之 1 規定：「各機關不得以足以構成妨礙競爭之方式，尋求或接受在特定採購中有商業利益之廠商之建議。」爰此，醫院採購人員如欲洽廠商提供規格資料，以供其制訂採購規格需求，得依採購法第 34 條第 1 項與採購法施行細則第 34 條規定，公開徵求廠商提供參考資料，並刊登於政府採公報或主管機關之資訊網路，且不得以足以構成妨礙競爭之方式，尋求或接受在特定採購中有商業利益之廠商之建議。

(二)查本案起訴書認定衛生署所屬醫院院長、各科主任、主治醫師等醫事人員違反採購法之行為態樣，多為於院內辦理採購之機會，事先將採購標案訊息透露予廠商知悉，或對醫療儀器設備之規格、市場行情、成本分析、效益分析等專業事項，倚靠熟識之醫療儀器廠商人員代勞，再以該等廠商所提供之產品規格等資料，提出採購需求或辦理採購之招標規格文件，以致其他醫療儀器廠商比較採購公告之儀器規格內容，大多知難而退，而內定得標廠商再輔以圍標或借牌方法，確保得標。本院於約詢上開衛生署所屬醫院相關人員，渠等多表示曾參考業者提供之規格資料，但否認以特定廠商提供之規格資料為制定所需採購儀器之技術規格之唯一依據。

(三)惟查：

1、衛生署樂生療養院 99 年間購置之「腹部超音波探頭」之相關技術規格係由○○○○○○依原廠購買資料擬定。據○○○○於本院約詢時表示：渠負責身體檢查室及門診護理業務，原腹部超音波之原廠（應係飛利浦公司）技術人員建議更換探頭，渠乃請原廠廠商提供圖錄參考，但未請求提供規格。另依據○○○○○○○○於本院約詢時

表示：渠並未主動要求廠商提供規格，但廠商○○○將規格以傳真方式交予渠，並告知將該規格轉予○○○○，渠乃照辦。至於招標公告之規格，係由渠按○○公司提供之「弧形超音波探頭」以 WORD 編輯後上網公告。又○○○○於本院約詢時表示：渠不認識廠商，亦未與廠商聯絡，採購規格係由○○○○○○○○提供，渠對此也有所質疑，另渠曾持○○○○○○所交之規格前往身體檢查室比對及審查。

- 2、衛生署嘉義醫院辦理之全數位乳房攝影 X 光機 1 台租賃案，○○公司○○○營業員曾交付規格及估價單予經辦之○○○組長參考，規格之訂定，大部分參考○○公司提供之書面資料，酌作修改，但並未全部照抄。至於相關資料送院內推動業務委託民間辦理專案小組審查時，連機型、計畫已很完整，係因為當時○○公司有提供規格資料。
- 3、衛生署基隆醫院 99 年辦理之「心血管攝影 X 光機儀器設備合作案」，其規格係由○○○○○○○○責請同仁請西門子、飛利浦等公司提供規格作為參考，但最後只有廠商提供奇異公司之規格予總務室制訂招標規格。
- 4、原衛生署新竹醫院○○○○○○○○因舊有磁共振造影掃描儀磁場強度較小，機型老舊，無法執行腹部及乳房檢查，未能滿足當時臨床科室需求，遂於 96 年 11 月 5 日上簽建議更換為磁場強度 1.5T 機種，且因儀器昂貴，為降低營運風險，故建議研議合作案之可行性。然其原簽之說明三敘以「現有○○公司提出合作企劃案擬請研議辦理」，並檢附○○公司所擬之「核磁共振掃描儀

(MRI) 經營管理計劃書」，於尚未決定是否辦理採購案前之研擬階段，即以廠商資料為依據訂定規格，內定得標廠商。

(四) 綜上所述，衛生署對於所屬醫院辦理醫療儀器之採購及醫療業務委外合作案，竟事先將採購標案訊息透露予廠商知悉，或限於承辦人員專業知識不足，往往便宜行事或怠於查訪可能廠商，對醫療儀器設備之規格、市場行情、成本及效益分析等專業事項，倚靠熟識之醫療儀器廠商人員代勞，或參考特定廠商現有計畫進行規劃，或由同一廠商提供多張報價單，再以該等廠商所提供之產品規格等資料，作為提出採購需求或辦理採購之招標規格文件等情事，顯未落實政府採購法相關規定，核有違失。

五、衛生署長期放任所屬部分醫院於辦理開標時，投標廠商經發現有工程會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令之違法或不當行為等疑似「圍標」情事，各該醫院仍以標封外觀形式認定合格廠商，而續行開標決標，顯未善盡監督職責，落實採購法第 48 條及第 50 條相關規定，核有疏失：

(一) 按採購法第 48 條第 1 項第 2 款及第 50 條第 1 項第 7 款分別規定：「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標…二、發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者」、「投標廠商有下列情形之一，經機關於開標前發現者，其所投之標應不予開標；於開標後發現者，應不決標予該廠商：…七、其他影響採購公正之違反法令行為。」

(二) 按工程會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令：機關辦理採購，有 3 家以上合格廠商投標，開標後有 2 家以上廠商有下列情形之一，致僅餘一家廠商符合招標文件規定者，得依採購法第 48 條



第 1 項第 2 款「發現有足以影響採購公正之違法或不當行為者」或第 50 條第 1 項第 7 款「其他影響採購公正之違反法令行為」處理：

- 1、押標金未附或不符合規定。
- 2、投標文件為空白文件、無關文件或標封內空無一物。
- 3、資格、規格或價格文件未附或不符合規定。
- 4、標價高於公告之預算或公告之底價。
- 5、其他疑似刻意造成不合格標之情形。

(三)另查工程會訂頒之政府採購錯誤行為態樣序號十一，列明可能有圍標之嫌或宜注意之現象包括「部分投標廠商未繳押標金」、「廠商標封內為空白文件、無關文件或空無一物」等，主持開標人員對前開所列之錯誤態樣需有警覺性。因此，機關如開標後，發現僅餘 1 家資格合格，其他廠商有前開疑似協助圍標之情事，機關得依採購法第 48 條第 1 項第 2 款全案不予決標或依第 50 條第 1 項第 5 款、第 7 款規定不決標予該等廠商。

(四)惟查：

- 1、衛生署基隆醫院 97 年 8 月 26 日辦理「基隆醫院攜帶式超音波影像機 2 台」之公開招標，投標廠商計 ○○○ 有限公司、○○○○ 公司及 ○○○○○○○○○ 公司 3 家。審標結果，○○○1 家符合招標文件規定，另 ○○○○ 公司及 ○○○○○○○○○ 公司 2 家資格符合、規格不符，仍進入價格標程序。
- 2、衛生署桃園醫院 99 年 5 月 10 日辦理「桃園醫院中央生理監視器 1 台及床邊生理監視器 10 台」之公開招標，投標廠商計 ○○、○○○○○○○○○ 公司、○○○○○ 公司及 ○○○○○○○○ 公司 4 家，審

標結果，○○1 家公司資格、規格符合招標文件規定，仰德儀器股份有限公司、○○○○公司及○○○○○○公司 3 家規格文件未附或不符合規定，仍進入價格標程序。

- 3、衛生署嘉義醫院 98 年 1 月 22 日辦理「運動心電圖 1 台」之公開招標，投標廠商計○○○、○○○○公司、○○○○○○公司及○○○○公司 4 家。審標結果，○○○1 家符合招標文件規定，另○○○○公司（未附押標金、未附器材許可證）、○○○○○○公司（規格不符）及○○○○公司（未附器材許可證）3 家規格不符。
- 4、衛生署嘉義醫院 98 年 8 月 4 日辦理「心臟超音波 1 台」之公開招標，投標廠商計○○○公司、○○○○公司、○○○○○○○○公司、○○○○○○○○公司及○○○○○○○○公司 5 家。○○○公司對使用單位審查廠商投標文件之儀器規格內容有疑義，該院遂依採購法第 51 條規定通知投標廠商提出說明，並於同日下午 1 時 30 分經廠商提出證明文件資料說明後，審標結果，○○○公司 1 家符合招標文件規定，另○○○○○○○○公司、○○○○○○○○公司資格合格、規格不符（主機硬體求部分不符合）、○○○○○○○○公司報價超出預算金額不符合、○○○○公司資格、規格均不合格。
- 5、衛生署嘉義醫院 99 年 5 月 4 日辦理「全自動生化檢驗儀器試劑採購案」之公開招標，投標廠商計○○○有限公司、○○、○○○○○○○○公司 3 家，審標結果○○資格、規格均合格，取得議價權，另 2 家○○○○○○公司資格不符（廠商信用之證明未檢附）、○○○○○○○○公

司資格不符（廠商信用之證明未檢附）。

- (五)查上開衛生署基隆、桃園及嘉義醫院於辦理開標時，投標廠商間已有工程會 95 年 7 月 25 日工程企字第 09500256920 號令之違法或不當行為等疑似「圍標」情事，仍以標封外觀形式認定合格廠商，而續行開標決標，顯未善盡監督職責，落實採購法第 48 條及第 50 條相關規定，核有疏失。

六、衛生署所屬醫院對於辦理醫療儀器採購案件公開招標或醫療業務合作經營案，未確實依照合約或相關法令規定執行，影響各該醫院採購效益，應予檢討改進：

- (一)衛生署桃園醫院於 94 年間依據促進民間參與公共建設法第 8 條第 1 項第 5 款規定，與○○公司簽立「健康檢查中心委託經營案」契約，以 OT 方式委託○○公司辦理該院健檢中心經營，原案履約期間自 94 年 12 月 1 日至 98 年 11 月 30 日止。該院「健康檢查中心營運監督管理委員會」制訂之營運監督管理要點第 2 點規定，每年度營運屆滿前辦理績效評估 1 次，4 年之營運績效評估平均分數需達 80 分以上始可再度續約 3 年。惟○○公司 95 至 97 年度終了之分數分別為 74.3 分、78.4 分、77.5 分，屬「營運績效尚可」，98 年 1 至 6 月績效為 80.09 分，屬「營運績效良好」，至於合作案到期前之營運期間總平均分數為 77.57 分。然該院營運監督管理委員會於 98 年 8 月 3 日採無記名方式投票，6 票建議續約，5 票不建議續約；嗣同年月 14 日召開之採購督導小組會議經不記名投票，出席委員中 5 票同意續約，3 票不同意續約，均作出有利於廠商之決定。

- (二)衛生署澎湖醫院於 99 年 8 月 31 日辦理「攜帶型乳房超音波 1 台」之公開招標，投標廠商計○○○○

公司、○○○實業有限公司、○○○○○○○○公司  
及○○○○○○公司 4 家。審標結果，○○○1 家  
符合招標文件規定，另○○○○公司（缺少組織密  
度分析）、○○○○○○○○公司（不具組織密度  
分析功能）及○○○○○○○○公司（缺少組織密度分  
析及數據）3 家均以相同原因遭審定規格不符，尚  
屬可議，但衛生署澎湖醫院仍未警覺有無圍標之嫌  
，繼續開標。

(三)衛生署臺北醫院於 99 年 11 月 30 日辦理「全自動  
生化分析儀案」第 1 次開標，於資格審查階段發現  
參與投標之○○公司、○○○○○○公司、  
○○○○○○公司 3 家業者之招標文件所附資格審  
查表及投標廠商聲明書皆有類似相同印字，卻仍繼  
續進行開標作業並決標在案。衛生署臺北醫院於會  
後整理決標文件資料，另發現○○○○○○公司、  
○○○○○○公司之公司及分公司基本資料查詢、財  
政部稅務入口網等 2 份資料亦有類似相同印字，雖  
於 99 年 12 月 8 日函請得標廠商○○公司提出說明  
，並經該醫院採購督導小組於 99 年 12 月 20 日會  
議決議，沒收押標金 24 萬元，並另案辦理採購作  
業，卻未將相關廠商移檢調機關偵辦。

(四)依據衛生署臺北醫院與○○公司簽訂之「全自動生  
化分析儀合作案合約書」第十一點第二項約定「合  
約期滿未續約時…，儀器部分由乙方負責撤離」，  
然○○公司於 99 年 9 月 1 日去函衛生署臺北醫院  
表示將捐贈全自動生化分析儀 2 台予該院，該院未  
依前開合約約定辦理，竟接受舊有且殘值不高之全  
自動生化分析儀器以捐贈方式留在院內，讓衛生署  
臺北醫院日後採購「全自動生化分析儀檢驗試劑 30  
項採購案」時，果然由原廠○○○公司及其經銷商

○○公司向○○公司借牌投標並得標，達成變相續約目的。

(五)衛生署基隆醫院於100年2月1日辦理「心血管攝影X光機儀器設備合作案」之公開招標當日，有○○公司、○○公司及○○○公司參與投標，開標過程發現投標廠商○○及○○2家公司，其負責人屬兄弟關係，經總務室請示上級並無不符採購法相關規定乃繼續開標作業，由○○公司以同底價之拆帳比率68%得標。惟該公司於100年3月17日去函基隆醫院依採購法第50條第2款規定，撤銷決標、終止契約或解除契約後，衛生署基隆醫院始於同月21日始召開採購案協調會，並決議「終止契約」。

(六)綜上，衛生署所屬醫院對於辦理醫療儀器採購案件公開招標或醫療業務合作經營案，未確實依照合約或相關法令規定執行，影響各該醫院採購效益，應予檢討改進。

七、衛生署對所屬醫院醫師應加強宣導公務員服務法、醫師與廠商間關係守則及公務員廉政倫理規範，對於公立醫院之醫師與廠商間之分際，宜檢討訂定更明確之公務倫理規範，俾利衛生署所屬醫院醫事人員與其職務有利害關係者互動之依循：

(一)查衛生署已依據該署醫學倫理委員會第17次會議決議，於95年9月8日以衛署醫字第0950202204號公告「醫師與廠商間關係」守則，其內容分成五部分，包括：1、序言；2、醫師參加廠商主辦或贊助之醫學會議應遵守事項；3、醫師接受廠商餽贈，應遵守事項；4、醫師或醫療機構執行廠商贊助之研究，應遵守事項；5、醫師擔任廠商顧問或為廠商提供諮詢時，應遵守事項。其中「3、醫師接受廠商餽贈，應遵守事項」，包括：

- 1、不得違反法律或全國性醫學會、公會之政策。
- 2、符合當地慣例且非昂貴之禮物。
- 3、不可收受金錢或等同現金之禮券或有價證券。
- 4、不得因餽贈而約定或暗示「將」使用特定醫藥產品或轉介病人至特定處所。

(二)次查行政院於 97 年 6 月 26 日以院臺法字第 0970087013 號函頒「公務員廉政倫理規範」。該規範第 4 點規定「公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物」，對於公務員遇有受贈財物情事，該規範第 5 點規定為：「與其職務有利害關係者所為之餽贈…，應予拒絕或退還，並簽報其長官及知會政風機構」及「除親屬或經常交往朋友外，與其無職務上利害關係者所為之餽贈，市價超過正常社交禮俗標準時，應於受贈之日起三日內，簽報其長官，必要時並知會政風機構」。

(三)署醫弊案發生後，本院逐一約詢經檢方起訴之衛生署、教育部及新北市政府所屬醫院醫師，多數醫師坦承確曾收受廠商給付之現金，亦表示自己很後悔、做錯了，然多辯稱收取金錢與其辦理採購業務間無對價關係。渠等對於業者給付現金之用意，大致包括：「給醫院忘年會的錢」、「廠商要我鞭策同仁努力把機器的使用能力及業務做好」、「廠商邀約出國打球預墊之費用」、「廠商贊助出國發表論文」、「贊助研究經費」、「贊助科務費用」、「贊助出國開會費用」、「廠商可能與高層有很好的關係，他拿錢，不敢拒絕收，怕不收，會擋了別人的財路」、「安家費」等名目，另某位衛生署所屬醫院前院長表示：「醫學生在接受醫學教育的過程並沒有這方面的教育，學校雖有醫事倫理課程，但為選修課程，且內容為醫病關係，至於醫師與廠商

的規範，在醫學教育裏完全沒有，我們到醫院後，在環境裏受到薰陶，可能是負面的薰陶，這是互利的，沒有人受到傷害，因為在醫院裏，你的老師也這樣做，其他人也這樣做。廠商會提供資訊，促進醫療科技的進步，但是醫師也會因而掉入陷阱中，這個問題盤根錯節很嚴重，在公家醫院醫師要背負，但這種現象在私人醫院非常的普遍。與廠商完全切割，對醫院未必有利」云云，均已悖離公務員服務法、醫師與廠商間關係守則及公務員廉政倫理規範。

- (四) 醫師因診療病人，需使用廠商研製之醫藥產品；而廠商對於醫學研究、會議、教育之支持，有助於醫學之進步。但醫師於照護病人及廠商行銷產品之間，可能面對利益衝突，爰公務員服務法、醫師與廠商間關係守則及公務員廉政倫理規範對於公立醫院之醫師與廠商間之分際，已有規範其分際，惟衛生署所屬醫院尚有部分醫師，不知違反上開法律、守則及規範之輕重，仍收取廠商所予、與其收入顯不相稱之微薄給付，除自毀前程外，更嚴重傷害政府及公務人員形象。爰衛生署對所屬醫院醫師應加強宣導公務員服務法、醫師與廠商間關係守則及公務員廉政倫理規範，對於公立醫院之醫師與廠商間之分際，宜檢討訂定更明確之公務倫理規範，俾利衛生署所屬醫院醫事人員與其職務有利害關係者互動之依循。

- 八、衛生署允應積極研議延攬醫工專業人才及以編制內人員專責辦理醫療儀器採購業務；並評估對於價格昂貴之醫療器材進行聯合採購及建立採購案決標價格、規格資料庫之可行性，俾減少大型採購案可能發生之弊端及降低醫院採購成本：

- (一)衛生署所屬醫院醫療儀器採購案在招標前，會先提送各醫院預算及裝審會審核使用單位購買醫療儀器設備之必要性，然裝審會係由醫院各單位人員組成，但多數衛生署所屬醫院未具醫工專業人才，無法協助醫院進行設備、設施效能優劣評估，因此，規格訂定部分多由醫療科主導，裝審會之審查往往流於形式。
- (二)又衛生署所屬醫院醫療儀器之採購案件，多已指派專人承辦，以統一事權及專人負責，避免承辦人員時常更換，因不諳或曲解採購法等相關法令而迭生採購錯誤與爭議事件；另本院約詢時，各衛生署所屬醫院採購專責人員均表示已取得採購專業人員資格考試證照。惟查衛生署所屬醫院醫療儀器採購業務由約用人員辦理之情形堪稱普遍，其等與正式編制之人員相較，流動率較高，恐因對採購法令不甚熟稔及專業能力不足，而未能先期查覺採購案件異常情形。
- (三)目前衛生署所屬 26 家醫院雖設有藥品、儀器聯標等制度，惟在大型醫療儀器採購上卻無建立類似制度，另個別醫院辦理昂貴醫療儀器採購時，多未能掌握合理價格範圍，因而常需仰賴特定廠商之報價，且採購之價格又常高於其他公私立或財團法人醫院。若價格昂貴且為多家醫院共通性需求之醫療器材採購案件，能以聯合招標方式辦理，或能增進採購效率，並減少機關人員因不諳法令而有觸法之情形，如能針對公私立醫院之共同性採購案決標價格、規格建立資料庫，提供各醫院查詢，亦能避免有非法利益可圖的空間。
- (四)綜上，衛生署允應積極研議延攬醫工專業人才及以編制內人員專責辦理醫療儀器採購業務；並評估對



於價格昂貴之醫療器材進行聯合採購及建立採購案決標價格、規格資料庫之可行性，俾減少大型採購案可能發生之弊端及降低醫院採購成本。

調查委員：林鉅銀

李復甸

錢林慧君

尹祚芊