

# 新北市政府採購申訴審議判斷書

## 102購申34003號

申訴廠商：○○公司

招標機關：○○大隊

上開申訴廠商因不服招標機關就「102年度採集尿液檢體委外檢驗」採購事件，於102年1月18日以○○字第1023122647號函所為之異議處理結果，向本府採購申訴審議委員會(下稱本府申訴會)申訴，案經本府申訴會102年4月19日第21次委員會議審議判斷如下：

### 主 文

申訴駁回。

### 事 實

緣招標機關辦理「102年度採集尿液檢體委外檢驗」採購案公開招標，申訴廠商主張本案招標文件規定：「廠商之履約處所應符合行政院衛生署之認證及規範，存放檢體處所亦同，且履約處所之設置地點應於臺北市或新北市地區內」，上開規定有違政府採購法(下稱本法)第1條公平正義之原則，對申訴廠商有差別待遇之嫌，申訴廠商不服，向招標機關提出異議，經招標機關駁回異議，遂向本府提出申訴，並據招標機關陳述意見到府。

### 申訴廠商申訴意旨

請求

一、原異議處理結果撤銷，並賠償申訴廠商因無法參與公開招標在相關法規所訂定之損失。

一、申訴費用由招標機關負擔。

## 事實

一、爰申訴廠商對於招標機關於「102年1月18日○○字第1023122647號函（申訴廠商收文日期為1月23日）」之處理結果不服，申訴廠商於1月25日向招標機關提出申訴，依據本法第76條「廠商誤向該管採購申訴審議委員會以外之機關申訴者，以該機關收受之日，視為提起申訴之日。」據此申訴廠商已於法定期間提出申訴，謹先陳明。

二、「102年度採集尿液檢體委外檢驗（標案案號10202）」公開招標乃於101年11月29日第一次公告公開招標。此次之招標文件〈採集尿液檢體委外檢驗數量、規格表〉內文中，其第三(七)所載「...廠商所設置符合行政院衛生署規定之檢驗實驗室檢驗地點，應設置於臺北市或新北市地區內」。據此，申訴廠商認為招標機關有悖本法第1條所載「政府採購制度依公平、公開之採購程序」因而提出聲明異議。而招標機關對上開之異議已於101年12月21日復函，並陳述該採購案於101年12月18日廢標，俟招標規格確認後重新公告辦理招標。

三、廢標後該採購案於102年1月9日公告第一次公開招標，並訂於1月29日辦理開標。此次招標文件〈102年度採集尿液檢體委外檢驗數量、規格表〉第三(七)、及〈102年度採集尿液檢體委外檢驗契約〉第八條(二)等之內文中載明「廠商之履約處所應符合行政院衛生署之認證及規範，存放檢體處所亦同，且履約處所之設置地點應於臺北市或新北市地區內」。蓋招標機關廢

標後所重新擬定之規格，大抵上僅將檢驗實驗室改為履約處所，仍將地點設限在臺北市或新北市地區內。據此，申訴廠商認為招標機關仍有悖公平正義之原則，因而提出聲明異議。而招標機關對上開之異議已於 102 年 1 月 18 日復函，豈料招標機關認為招標文件內容並無不當，雖經雙方當面協調，招標機關仍執意於 1 月 29 日辦理第一次開標，該案流標後次日亦公告第二次公開招標，並訂於 2 月 5 日進行第二次開標。

四、依本法第 76 條之 1 規定提起申訴。

### 理由

- 一、本案招標文件之內文中既已明載『廠商之履約處所應符合行政院衛生署之認證及規範...』。根據行政院衛生署食品藥物管理局（下稱主管機關）所頒訂《濫用藥物尿液檢驗及醫療機構認可管理辦法》第 11 條指出，檢驗機構須符合《濫用藥物尿液檢驗作業準則》之規定者，得檢具相關文件，向主管機關提出認可申請；再者，依據《濫用藥物尿液檢驗作業準則》已明確規範檢體收件及監管、檢驗作業及閾值等等之作業要點。招標機關在復函說明三(二)中已認定履約處所就是檢驗地點，因此履約處所即是主管機關所認可之檢驗機構，通稱認證實驗室。
- 二、其次，前述之管理辦法及作業準則皆已規定認證檢驗機構必須遵循「檢體收件及監管」、「檢驗作業及閾值」等等之作業要點（即主管機關是對檢體收件監管、檢驗為同時認證），且主管機關對於檢驗機構之認證乃是認定檢驗機構之所在處所（即檢驗所在地址的環境空間與人員）須符合濫用藥物尿液檢驗作業準則之規定並實地通過績效監測及評鑑，再發給認可證書及認證字號，故履約處所與認證實驗室是一致的，不可分割性。

三、招標機關復函說明三(一)中言之『且廠商得標後，機關有無實際執行履約查驗及管理能力，亦應納入考量』。據此，申訴廠商主張有關檢體之收件與監管作業程序都必須符合主管機關所制定的法令來執行之，此乃屬於主管機關所認證之範圍，因此廠商有無履約能力及履約條件已被主管機關認定，一經主管機關認定(即取得認證資格)，當無疑慮。況且，臺灣係為一島國，交通便利又高速鐵路班次緊密通暢無阻，招標機關當可隨時派員到檢驗機構實地查核，並非如復函說明三(三)所言之『...因路程時間因素，已超出現有人員之執行能力，派員執行已發生排擠其他工作遂行之情況，顯不合邊際效益。』此乃推託之詞也，蓋招標機關既已認為檢體之監管與查核係為職責所在，當應欲為之而為之，切勿怠忽職守，又豈能因路途時間因素而不為之？亦豈能因路途時間因素而便宜行事？且在招標文件〈採集尿液檢體委外檢驗數量、規格表〉內文中，其第七附則中『...現場實施履約查驗所需之交通費、食宿費等必要開支均由廠商支付』此意味著招標機關同意有可能會前往非位址在臺北市或新北市的得標廠商進行現場查核而衍生出之費用。綜上所云，招標機關又豈能說是有窒礙難行之處。

四、再者，招標機關復函說明三(二)中言之『本案係參照工程採購案件...無關廠商之所在地』。據此，本案件和工程採購案件不能等同論之。蓋工程採購案件之執行，當以施工處為履約地，而對於濫用藥物尿液之檢驗、存放、監管檢體均同於衛生署評鑑認證濫用藥物實驗室範圍，是以履約處所和認證實驗室是不可切割。且如同申訴廠商在前述所言，主管機關對認證檢驗機構之認證乃是認定檢驗機構之所在處所(地址)，就如同台灣檢驗科技股份有限公司(下稱SGS)位址於新北市及高雄市之二

處檢驗地點都必須向主管機關提出申請通過後，始發給個別之認可證書及認證字號。而非檢驗機構在甲地取得認證實驗室後即可在乙地設立實驗室承攬本案標案，蓋依主管機關所頒訂濫用藥物尿液檢驗及醫療機構認可管理辦法及毒品危害防治條例第 33 條之 1 之規定，乙地實驗室當應取得主管機關之認證。案例一：101 年度臺中市警察局濫用藥物尿液檢驗案係由位址新北市 SGS 實驗室所承攬，新北市 SGS 實驗室並不能因交通路程因素而將檢驗與監管業務交由位址臺中市 SGS 實驗室來執行（註：臺中市 SGS 實驗室並未取得認證）。因此招標機關所言之『廠商之履約處所之擇定係其商業利益考量，...，且廠商當可於得標後查驗前完成履約要求，...』此乃招標機關對相關法令規定之認知有所不足。

五、招標機關所言，因履約管理之執行，故需將履約處所（即認證實驗室）設限在臺北市或新北市。倘依招標機關之說法，那麼位於桃園、新竹、苗栗、彰化等地皆無認證檢驗機構設址且與檢驗機構尚有一定距離（現行之檢驗機構同業大都設址於臺北、臺中、臺南、高雄等都會區），其該地之警察局刑事警察大隊豈無法執行履約管理？但，事實不然，案例二：如同 101 年與 102 年度新竹市警察局係由高雄之正修科技大學所承攬，仍能執行履約管理。況且既已認證之檢驗機構就必須依照濫用藥物尿液檢驗作業準則之規範來確切執行。

六、另，招標機關復函說明三(四)中所言，法務部函頒之毒品鑑驗分工表，亦有分區選任檢驗機關之規定及限制。據此，實乃公家機關內部之依循，與公開招標一事無法相混一談，且該分工表係針對「毒品」檢驗，而非尿液檢驗。

七、同復函說明三(四)中，招標機關聲稱『位於臺北市或新北市之

認證檢驗機構有五家，顯無圖利特定廠商』(按：五家係指，交通部民用航空醫學中心、臺北榮總臨床毒物科實驗室、三軍總醫院臨床毒物科實驗室、SGS 濫用藥物臺北實驗室、臺灣尖端先進科技醫學股份有限公司)，但根據過去歷年來在機關辦理濫用藥物尿液檢驗的採購實務經驗，上述五家中也僅 SGS 臺北實驗室及尖端公司二家廠商在市場上參與招標，其餘公部門三家皆未參與，由本案在 1 月 29 日辦理第一次開標時因未滿三家而流標可間接證實；又，自 99 年到 101 年間招標機關辦理濫用藥物尿液檢驗之採購案時，也因第一次開標未滿三家而流標(99 年至 101 年決標公告)，顯見位於臺北市或新北市之認證檢驗機構實際在市場上參與招標僅有二家。按立法院三讀通過《政府採購法》，揆其立法精神在於建立公開、透明、公平之政府採購作業制度，以提昇競爭力；創造良好之競爭環境，使廠商能公平參與(轉載自法務通訊第 1882 期)。據此，招標機關將檢驗機構設限在臺北市或新北市，此舉將有悖本法精神，無法讓第三家以上之合格廠商參與競標，以致於無法在自由競爭下讓招標機關獲取最大之利益。

八、申訴廠商位於臺中地區，已於 101 年度執行過招標機關所發包之濫用藥物尿液檢體委外檢驗，就區域性而言，乃具履約執行能力。且申訴廠商亦對招標機關轄下各分局之承辦人員針對「實驗室服務取得的方便性」、「實驗室服務人員的專業度」、「實驗室服務的時效」、「實驗室正確排除您的問題」等面向進行問卷滿意度調查(顧客滿意度調查表)，其結果都為非常滿意或滿意。準此，招標機關又豈能排除申訴廠商參與公開招標之權利。

九、縱觀類似的勞務採購案，諸如：司法院臺灣高等法院檢察署(地

方法院檢察署受保護管束人濫用藥物尿液檢驗)、內政部警政署刑事警察局(年度尿液檢驗事務委任案)、其他縣市之警察局刑事警察大隊所辦理尿液檢體委外採購案等等,皆無類似將檢驗實驗室必須設置在招標機關所在縣市的條件,即能讓來自不同縣市之合格且具作業能力廠商(具衛生署認證之濫用藥物實驗室)參與公開招標。

十、綜上所陳,招標機關顯無充分理由將檢驗地址設限於臺北市或新北市,而對廠商有差別待遇。同理,「臺北市政府警察局 101 年度之毒品犯嫌尿液委外檢驗所訂之檢驗處所地點要求」亦是對廠商有差別待遇之嫌。因此,本廠商認為招標機關有悖本法第 1 條所載「政府採購制度依公平、公開之採購程序」,應不得有差別待遇

## 招標機關陳述意旨

為「102 年度採集尿液檢體委外檢驗」事件,爰依規定陳述意見事

### 事實

招標機關原異議處理並無不當,且申訴廠商亦未投標,並無法參與公開招標之情事,其所提說明及請求顯無理由。

### 理由

一、本案履約能力之定義,係包含執行尿液檢體檢驗、證物保管、運送安全監控與掌握時效等招標機關所要求之證物監管完整需求。行政院衛生署食品藥物管理局(以下稱食品藥物管理局)僅針對廠商有關檢驗能力及效力作一認證,該認證文書所規範

內容並未完全涵蓋履約條件。且有無符合契約之履約條件，亦非食品藥物管理局業管範疇，當無認證文書即係履約條件唯一證明之言。另規格表及契約均有載明「履約處所」係包含檢驗及保管處所，且履約條件所設之其他規範亦包含時效及管理上之需要，申訴廠商所言僅以檢驗處所之認證即涵蓋完整之履約能力，顯係認知上之誤解。

二、按濫用藥物尿液檢驗作業準則之規範及認可程序，僅要求檢驗處所之檢驗程序、人員、環境、機具等應達一定要求始獲得認證。惟檢體之收件及退件等檢驗程序外，有關證物監管鏈部分，均無明文規定及要求。本案採集之尿液檢體係刑事案件之關鍵證物，又係極易腐敗、變質之生物檢體，不當之送驗時程及保管方式，將影響司法偵審之時效與存取管理。據此，履約能力之規範當應擴及完整之證物監管要求。

三、履約查驗部分：

1. 本次委外招商案係針對刑事司法案件之證物檢驗，非屬其他公共安全、職場安全、校園防制毒品濫用、毒品人口之防制等預防性目的之檢驗，其檢驗結果將是認罪科刑之重要依據。檢驗機構除需符合一定之科學、技術上之認證，其尿液檢體之物證管制流程亦應受到法律層面證據能力之規範，使其正確性不致產生疑義。
2. 因此，本案履約條件之訂定方需考慮技術層面及法律層面等雙重要求。且廠商得標後，機關有無實際執行履約查驗及證物掌控等能力、證物監管流程之完整，以及風險管理等，均應納入考量。且本案屬司法偵審相關重要程序之一環，因此除考量處理時效外，證物管理、掌控之即時性亦應不可忽略。據此，若有可預見實際執行上有窒礙難行或不符經濟成本效益之處，或是顯不合時宜，在合於法令限制下，當應予以事先排除，以免致生弊端。

3. 濫用藥物尿液檢驗作業準則，僅規範「各類濫用藥物尿液檢驗機關（構）」之內部檢體監管作業，對檢體之運送過程及檢驗處所外之監管要求均無明文規範。據此，機關所定檢體之收送應有一定流程及要求，如專人、專車、限時及收取檢體方式等即是基於前述要求下之產物，且生物檢體應有較嚴格之運送標準，並明訂於履約規範中。
4. 機關執行「101 年度查獲毒品案件採集尿液檢體委外檢驗案」之履約管理，經累積之實務經驗，僅能形式上顧及廠商是否按時收送檢體，惟檢體運送過程、保管及履約處所實際執行面之管理，因路程及時間等因素，已超出現有人員之執行能力，派員遂行已發生排擠其他工作執行之情況，顯不符合成本及邊際效益。

另契約中亦有規範廠商應有長期保管委驗檢體之能力，此一節涉及檢驗機構對於檢體之保管能力及機關調取之便利性，且為避免廠商以削價得標進而以其他方式不當壓低成本，致其管理方式脫離中央業務主管機關之法令監督，據此，累積此實務操作經驗下，已發現機關履約管理執行上之難處及缺失，作此適當修正，以符合履約管理之要求。

5. 另規格表及契約所定有關查驗所需之交通費、食宿費等必要開支部分，乃係為因應不確定及未來不可預期之狀況，以利符合實際需求，並免生爭議，所為之概括條款規定，廠商所言顯係認知上之誤解。

四、本案待驗之尿液檢體係屬刑事司法案件之證物已無疑義，保管期間當在機關掌控能力範圍下。援引工程採購案件為例，即在敘明係履約執行處所之要求及就近管理之目的，履約處所應有一定時空之限制，當無法與食品藥物管理局認證混為一談。

再者，相類似本案之情形，如電腦維修之勞務採購，基於處理時效上之要求，亦有規範廠商所在地不限，惟實際維修處

所均應就近設於機關指定範圍內，實務上，廠商之技術面履約能力，與機關所定履約要求，並非概同而論。

且本案爭點係履約處所之要求，申訴廠商當可於決標後，查驗前完成履約要求，即為取得中央業務主管機關之認證。本案契約已有載明履約處所規範之要求，申訴廠商所提之案例亦與本案情狀不同。履約處所之選定係申訴廠商之商業考量，本案履約要求尚無申訴廠商難以窒礙難行，致有不當限制競爭之情事。

五、各警察機關證物管理之方式，與履約查驗要求，係各機關之權責與配合實際需求，爰無法比照辦理，亦無關本案之履約要求，非本案系爭要點；另濫用藥物尿液檢驗作業準則所訂之內容未能詳盡，規範疏漏檢驗處所外之管理，即有產生不確定風險之隱憂，本案履約條件之規範，即為適當之防範，當無疑義。

六、援引毒品鑑驗分工表為例，即在載明機關對外意思表示之形成，係依循法令、決議及慣例為簽辦依據，當無疑義。機關業務工作之執行亦有引用相關權責機關之決議、規定、見解為解釋之依據，並在原則下產生一定之拘束力。如廠商所言成立，招標機關以相關業務主管機關會議決議事項辦理，未依公開招標程序，以本法第 105 條第 1 項第 3 款辦理比、議價程序，辦理毒品鑑驗之委外招商，豈不有違法之嫌，但實則不然。

按事件之本質，毒品實物及毒品犯嫌尿液檢體之檢驗，均係偵辦毒品案件之關鍵性科學證物，本質既然相同，申訴廠商僅以檢驗物之外觀態樣作為區分，認機關內部之依循並無外部效力，其理由顯係無法成立。且各採購案件所訂有不同之履約要求，申訴廠商認招標機關有本法所定之例外情況，即係認定違反公平、公開採購程序辦理，顯係用法上之誤解。

按法務部毒品鑑驗分工研商會議決議事項之精神，係全國毒品實物之鑑驗，指定各區域部分機構（計 8 家公私立機（構）

關)並分區辦理，咸信全國具鑑驗能力之公私立機構顯不止於此，惟著眼於毒品案件證物之特殊性、高不法價值及高風險性，當以就近鑑驗俾利監管為原則，做此資格上之限制，與本案尿液檢體送驗之精神與要求均屬一致，亦無所謂不當限制市場競爭之用意。況且除無法擇近鑑驗外，長途跨區辦理顯有違證物監管之原則。再者，參照臺灣高等法院檢察署檢察長概括選任鑑定人或囑託鑑定機關(團體)彙總名冊，以查獲毒品案件之尿液檢體及毒品證物選任鑑定機關(團體)名單觀之，亦是同樣之精神及做法。

另各區域之司法機關為配合實務之便利性，亦有就轄內選任非毒品鑑驗分工決議之機(構)關為所轄案件之鑑定人或囑託鑑定機關(團體)，便利轄內之軍、司法警察機關，以符合案件鑑驗之實務需要及遵守證物監管原則，廠商不得謂未獲司法機關選任，即為不當限制競爭之言。

七、參照行政院衛生署認可濫用藥物尿液檢驗機構名單(1011012版)，單依機構地址設於新北市、臺北市地區之認可檢驗機構即有5家，顯無法以不當限制競爭方式達圖利特定廠商之目的。機關亦有考量、檢討是否合理，且廠商是否符合履約條件仍依實際審查方能確認。綜此，本案履約規格乃著眼於證物檢體管理之實務經驗，僅對履約處所做一適當之要求，並未限制廠商所在地未於新北市、臺北市轄內之各檢驗機構不得參與招標。

依濫用藥物尿液檢驗機構名單，全國13家合格廠商分布於三大都會區，且是類地區亦為主要毒品案件查獲區域。以廠商認可之分布情形及區域查獲案件數觀之(雙北市5家、臺中市2家、臺南市1家、高雄市4家、花蓮市1家)，其本身即含有便利各地區警察機關在符合法令、公共利益及專業判斷等要求下，就近、分區選擇委驗機構之意涵，並另有防制廠商壟

斷市場及收互相監督之用意，以利各單位偵辦案件之需要及爭取時效，以確保生物檢體不因不當之送驗時程致有變質、揮散之虞。廠商履約處所之設置是其本身基於利潤成本考量下之選擇，廠商跨區之競標行為，是其經營利益考量。機關之委外招商目的係基於公共利益為主，以專業判斷訂定規範，提供廠商合理之利潤。

且機關辦理 99 年度查獲毒品案件採集尿液檢體委外檢驗案，雖由台灣檢驗科技股份有限公司得標。惟實際上，交通部民用航空局航空醫務中心亦有參與投標程序，申訴廠商所言為圖利特定廠商，顯與事實不符。

八、不論廠商所提之紀錄是否符合問卷調查之效度及普遍性（本案機關實際辦理尿液委外檢驗之單位計有 28 個警察局所屬單位，申訴廠商所提供之問卷資料尚無涵蓋所有單位），惟本案係爭為履約條件有無不當限制競爭，非關申訴廠商之服務滿意度，其所提之理由顯無關係爭項目。

九、臺灣高等法院檢察署及內政部警政署刑事警察局所辦理之尿液檢驗招標案，性質上，係針對毒品列管人口採定期性之採驗措施，本質上與校園春暉專案之目的相同，係以輔導、管制等方式，達預防再犯之目的，與本案採集後即屬刑案證物之屬性不同，當不可一概而論。

另臺北市政府警察局 101 年度之毒品犯嫌尿液委檢驗案所訂定之履約處所地點要求，亦與機關所定規格相同，尚無申訴廠商所稱無類似之情事。且各單位對於證物管理之要求亦不相同，長途運送、儲存檢體之方式，本有增加危機風險之隱憂及不符時效要求。且招標機關與臺北市政府警察局所屬單位之毒品案件查緝績效，亦佔全國查緝總數之極高比例。爰此考量，招標機關為避免弊端發生當以最嚴謹、審慎之方式辦理。

十、補充說明：

1. 本法第 6 條第 1 項規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。」同條第 2 項復規定：「辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採購決定。」據此，機關辦理公告金額以上之採購案件，係以公共利益為出發點，在考量採購案件特性、後續管理、查驗及是符合實際執行能力範圍下，賦予機關訂定適當之規格、採購條件或限制，本案裁量上並未逾越法令規定。
2. 「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第 7 條規定：「財物或勞務採購有下列情形之一，為特殊採購：……二、採購標的需要特殊專業或技術人才始能完成者。……」本案尿液檢體委外檢驗已符合本法第 36 條等相關規定，廠商資格需為行政院衛生署認可濫用藥物之尿液檢驗機構，且履約條件亦符合本法第 13 條規定，已先評估可能符合資格之廠商家數，並檢討有無不當限制競爭之情形。
3. 「採購契約要項」第 16 點第 1 項規定：「採購標的之送達地點及履約處所，應於契約中訂明。」本案係配合轄區毒品案件偵審及調查程序，考量證物監管完整及提升查驗成效，契約中已有明訂履約處所及相關要求。
4. 行政院公共工程委員會 90 年 11 月 9 日（九十）工程企字第 90043793 號令發布有關本法第 26 條執行注意事項，招標機關所定之廠商資格及履約事項，均以達成案件之特性、效益及切合實際為主，目的上並無不當限制競爭，且能開放具資格之廠商自由競爭。
5. 行政院公共工程委員會 92 年 6 月 5 日工程企字第 09200229070 號令頒「政府採購法錯誤行為態樣」部分：
  - (1) 二、資格限制競爭（三）、（十五）、（十六）、（二十二）等有關廠商履約資格之限定部分，經查符合資格廠商

全國計有 13 家，且未限定廠商之所在地、區域。另初步確認履約處所已設於新北市、臺北市地區之廠商亦有 5 家，其中包含 3 家公立機構；且廠商是否具履約條件及設備亦為決標後實地查驗，均未預先指定，致有不當限制競爭之情事發生。

(2) 三、規格限制競爭 (二)，履約條件係植基於查緝毒品案件之需要、證物監管完整之要求、案件檢體處理之時效與保存，以達到合法、安全及時效等需求，規格均為實際需要，並無過當。

6. 依刑法第 10 條第 2 項第 1 款後段公務員之定義，依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者均屬之，各公立學校、公營機構依本法執行採購業務之相關人員，亦受刑法上之公務員身分之規範。顯見政府機關之採購案件雖為私經濟行為，惟其屬性是公共事務，仍應以公共利益為主要考量。本法之相關規定乃在防弊，而非限制機關專業判斷。

7. 參考資料：

(1) 物證管制流程 (Chain of Custody) 包括物證來源、包裝、封緘、保存、送驗、檢還、移送到呈庭，均需一一紀錄，曾經交接證物之人員均應簽名，以示負責。(現場處理與重建，翁景惠著，2000 年，p128)

(2) 技術層面和法律層面。前者指證物在不被污染、不被毀損、不被改變性質和原有外貌情況下，安全送達分析人員的手裡；後者的安全就是向法庭證明證物是在監督鍊 (Chain of Custody) 下送達分析人員的手中，其間沒有誤裝、調包的情形發生。

證物在傳遞的途中，務必建立安全的監督鍊。證物從現場採取後需由採證人員簽名註記，再予包裝。包裝容器

應註明案情、採取時間、地點。由誰負責傳送必須在傳接簿上記載清楚，務必使證物安全、平安地被送達實驗室接受檢驗。(刑事鑑識學，駱宜安著，2001年，p2、p36)

- (3) 證物從現場到最後法庭供證過程中，只要經過交接，一定要填註交件人、收件人及交接時間，以符合證物交接管制流程。

生物跡證若要具有證據能力，再採驗方面必須具備「法律要件」及「科學原則」兩大要素，其中所謂「法律要件」係指生物跡證在合法的情況下取得、送驗及經過正確的鑑定結果，方具有證據能力；「科學原則」係指以科學方法搜尋、採集、保存與送驗，使檢體送抵實驗室仍是完整有效的分析體。

尿液在此係指從人體中排出直接收集之尿液而言，通常在有關煙毒案件嫌犯採尿時使用，其採取方法係由採證人員在適當之場所為之，(此過程應注意避免調包)，收集之尿液應置於尿液採證瓶中，標示清楚，此檢體應於4°C冷藏保存並儘速送驗。(警察百科全書十二「刑事鑑識」，駱宜安等合編，1999年，p75、p129、p131)

- (4) 刑案證物自發現、採取、保管、送驗至移送檢察機關或法院，每一階段交接流程(如交件人、收件人、交接日期時間、保管處所、負責保管之人等)應記錄明確，完備證物交接管制程序。(內政部警政署頒訂之「刑事鑑識規範」柒、六十七、(三))

- (5) 承辦人員對於文書之擬辦，應查明全案經過，依據法令作切實簡明之簽註。依法令規定必須先經會議決定者，應按規定提會處理。法令已有明文規定者，依規定擬稿送核，無法令規定而有慣例者依慣例。適用法

令時，依法律優於命令、後法優於前法、特別法優於普通法、後令優於前令及下級機關之命令不得牴觸上級機關之命令等原則處理。(文書處理手冊，伍、二十八、(四))

十一、招標機關查獲案件及送驗檢體數量龐大，雖行政院衛生署食品藥物管理局未針對送驗過程有所規範，鑒於檢體運送過程仍屬證物監管範圍，長途運送不僅增加不必要之風險，且不利於處理時效。為避免廠商以降低成本之方式，用不當方式轉收送、保存檢體，參照實務經驗，爰有相關履約條件之設定。

綜上，申訴廠商所提之異議理由，顯各刻意忽略證物監管完整之精神，以及各區域司法及警察機關之實務做法，咸認個案之特殊需求，以履約條件之設定，即有不當限制競爭之疑。據此，建請對其所提之異議理由不予採納。

## 判 斷 理 由

### 一、申訴廠商主張：

申訴廠商位於臺中地區，已於 101 年度執行過招標機關所發包之濫用藥物尿液檢體委外檢驗，就區域性而言，乃具履約執行能力。尤其根據行政院衛署食品藥物管理局所頒訂之「濫用藥物尿液檢驗及醫療機構認可管理辦法」第 11 條指出，檢驗機構須符合「濫用藥物尿液檢驗作業準則」已明確規範檢體收件及監管、檢驗作及閾值等之作業要點，亦即行政院衛署食品藥物管理局認可之檢驗機構，詎招標機關顯無充分理由將檢驗地址設限於臺北市或新北市，而對廠商有差別待遇。申訴廠商認為招標機關有悖本法第 1 條所載公平、公開之原則等語。

### 二、招標機關主張：

依規格表及契約均有載明「履約處所」係包含檢驗及保管處所，且履約條件所設之其他規範亦包含時效及管理上之需要，申訴廠商所言僅以檢驗處所之認證即涵蓋完整之履約能力，顯係認知上之誤解。本案採集之尿液檢體係刑事案件之關鍵證物，又係極易腐敗、變質之生物檢體，不當之送驗時程及保管方式，將影響司法偵審之時效與存取管理。本案爭點係履約處所之要求，申訴廠商當可於決標後，查驗前完成履約要求，即為取得中央業務主管機關之認證，本案履約要求尚無窒礙難行，致有不當限制競爭之情事。參照行政院衛生署認可濫用藥物尿液檢驗機構名單，單依機構地址設於新北市、臺北市地區之認可檢驗機構即有 5 家，顯無法以不當限制競爭方式達圖利特定廠商之目的。本案履約規格乃著眼於證物檢體管理之實務經驗，僅對履約處所做一適當之要求，並未限制廠商所在地未於新北市、臺北市轄內之各檢驗機構不得參予招標，非設立於臺北市或新北市之檢驗機構亦得於得標後，再辦理核備。機關辦理公告金額以上之採購案件，係以公共利益為出發點，在考量採購案件特性、後續管理、查驗及是符合實際執行能力範圍下，賦予機關訂定適當之規格、採購條件或限制，本案裁量上並未逾越法令規定等語。

三、有關申訴廠商主張本案招標文件之履約處所設限於臺北市或新北市，有違本法第 1 條公平正義之原則，對申訴廠商有差別待遇之嫌一節，是否有理由，本府判斷如下：

(一)本法第 1 條規定：「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法。」第 6 條第 1、2 項亦分別規定：「機關辦理採購，應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待

遇。」「辦理採購人員於不違反本法規定之範圍內，得基於公共利益、採購效益或專業判斷之考量，為適當之採購決定。」足見機關辦理採購時非不得為採購條件之限制與決定。本件招標機關於辦理「102 年度採集尿液檢體委外檢驗（標案案號 10202）」公開招標案件時，於 102 年 1 月 9 日公告之招標文件〈採集尿液檢體委外檢驗數量、規格表〉內文中，第三(七) 記載：「…廠商之履約處所應符合行政院衛生署規定之認證及規範，存放檢體處所亦同，且履約處所之設置地點應於臺北市或新北市地區內」，而依據行政院衛生署食品藥物管理局所頒訂之「濫用藥物尿液檢驗及醫療機構認可管理辦法」第 11 條規定，符合「濫用藥物尿液檢驗作業準則」之規定者，得檢具相關文件向執行機關提出認可申請，同辦法第 13 條規定：「檢驗機構通過績效監測及實地評鑑，並經審議委員會審議通過後，由本署（衛生署）發給認可證書」，而績效監測及實地評鑑之內容，依同辦法第 12 條規定，則偏重於檢體之收件監管及檢體之正確率等，惟本件採購係為執行司法機關所依賴判定犯罪成立與否之重要證物，故包含該項證物之檢體檢驗、保管、運送安全監控、時效性之掌控及司法機關取證之便利性等要求，均屬於招標機關應列入衡量之具體事項，殊與行政院衛生署食品藥物管理局對於檢驗機構僅著重於收發件流程及檢驗正確性之要求，並非完全一致，故申訴廠商以本件〈採集尿液檢體委外檢驗數量、規格表〉內文中，第三(七)點記載之履約處所即是行政院衛生署食品藥物管理局認可之實驗室，已有誤會。

(二) 況據「濫用藥物尿液檢驗及醫療機構認可管理辦法」第 15 條規定：「檢驗機構之名稱、地址、機構負責人、檢驗負責人、專責品管人員、初步檢驗方法、確認檢驗方法或檢驗儀器變更

時，須檢具相關資料，於變更後 30 日內報請執行機關核備，執行機關必要時得進行實地評估」可知：檢驗機關於取得衛生署發給之認可證書後，非不得為配合實際業務等需要，而因事、因地置宜變更已獲准認可之事項，亦即，檢驗機構於取得衛生署認可後，仍得增加檢驗、儲存等區域，其只須檢具相關資料向執行機關申請核備，必要時再經其實地評估即可，並非如申訴廠商所言，主管機關對於檢驗機構之認證僅限定在其所在處，若要在原始檢驗處所外，另設檢驗或儲存區域，必須另行辦理申請認可，不能以變更或增加之方式為之，故申訴廠商以其設立於台中地區，且因食品藥物之主管機關對於檢驗機構之認證乃是對於檢驗機關之處所，是履約處所與認證實驗室係一致，且不可分割，招標機關要求履約處所應設於臺北市或新北市，對其有差別待遇等語，自有誤會。

(三) 查本件採購案係針對刑事司法案件之證物檢驗，其結果係作為認罪科刑之重要依據，與其他單純因公共安全、職場安全、校園防制毒品濫用、毒品人口防制等預防性目的之檢驗不同，故除須符合食品藥物管理局對於檢驗機構在科學上、技術上及程序管控流程上之要件外，更須配合司法偵、審之需求，達到快速、確實、與存取證物便利、安全等要求，更應符合司法機關對於證物之管制規定，而因實務上確曾發生外地運送檢體而遭調包、置換之情事，顯見外地運送檢體確較難達防制之效果，且本件招標機關幅員遼闊，以現有人力配置，對於有效執行轄區內職務，已現捉襟見肘之狀況，若再須於離轄區較遠之地區執行本件司法證物之檢驗、管控與存取，勢將更生排擠其他工作之窘態，顯難能符合成本及邊際效益，況目前全國經衛生署認可之檢驗機構共計 13 家，其中在雙北地區者更有 5 家，占全

部合格檢驗機構近 4 成，故招標機關依照其區域性、便利性、監督性及人員配置等需求，將履約處所限制在臺北市及新北市區域內，並無造成市場壟斷或不公平對待之虞，亦在公共利益、採購效益或專業判斷之考量範圍內，其以公開招標之程序將上開需求揭示，讓合格廠商均有參與競標之機會，亦無違反公平、公開採購程序之疑慮，至於設立在雙北地區之檢驗機構是否實際參與採購案件之投標，乃各廠商因案自行評估之事項，並非招標機關應列為招標條件訂定之依據，故申訴廠商以本件公開招標曾因參標廠商不足而流標，用據指摘招標機關有差別待遇云云，亦屬率斷。

四、綜上，有關本案招標文件規定廠商之履約處所應符合行政院衛生署之認證及規範，存放檢體處所亦同，且履約處所之設置地點應於臺北市或新北市地區內各節，尚無違反本法第 1 條公平正義之原則，對申訴廠商亦無差別待遇之嫌，原異議處理結果關於此部分仍應予維持。其餘兩造陳述與主張，均無礙前述之判斷結果，爰不一一論述。

五、據上論結，本件申訴為無理由，爰依本法第 82 條第 1 項前段規定，判斷如主文。

新北市政府採購申訴審議委員會主任委員	李四川
委員	李永裕
委員	李得璋
委員	李滄涵
委員	林明昕
委員	周筑昆
委員	吳槐庭
委員	孟繁宏

委	員	黃淑琳
委	員	廖宗盛
委	員	羅桂林
委	員	蘇丁福
委	員	邱惠美

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商不服者得於本審議判斷書送達之次日起2個月內向臺北高等行政法院(臺北市和平東路3段1巷1號)提起訴訟。

中 華 民 國 1 0 2 年 4 月 1 9 日