

# 聯合採購的型態與適用條件

王忠宗

目 次	
壹、緒論	肆、聯合採購之優缺點
貳、民營企業的聯合採購	伍、聯合採購之適用條件
參、政府機關之聯合採購	陸、結論

## 摘 要

聯合採購是採購策略的運用，藉由集合共同的需求一起採購，達到以量制價的目的。

民營企業因有實際上的需要早在民國六十五年即有大宗物資的聯合採購行為，後來政府因為經濟自由化與國際化的政策性目標，曾對民營企業的聯合採購行為進行干預，但是民營企業仍然繼續利用各種方式進行聯合採購的行為。而政府的聯合採購，主要是藥品及文具兩項，本文中會對政府相關法令進行探討。另外，本文針對公民營企業聯合採購的實際運作狀況進行比較分析，歸納出聯合採購的優缺點與適用條件。

## Abstract

The cooperative purchasing is one of the most effective purchasing strategies, which aimed at negotiating favorable price by aggregating the inter-agencie's demand.

The private enterprises in Taiwan has conducted the cooperative purchasing of substantial amount of agricultural and industrial materials since 1976. In order to cope with the more liberal and international economic policy, the government then start to administrate the cooperating purchasing. On the other hand, the government agencies have done the cooperative purchases especially in the line of pharmaceutical and office supplies. The article focuses on the in-depth analysis of manipulation and relevant regulations of cooperating purchasing, then try to set up some criteria or provisions which any public or private organizations can efficiently make use of the cooperative purchasing without violating the Fair Trade Law.

## 壹、緒論

許多人經常將集中採購( centralized purchasing )與聯合採購( cooperative purchasing )混為一談，其實二者有很大的不同。集中採購係指一機關將採購功能委由某一部門來執行與負責，其他部門絕無採購之權責。它所強調的是採購事權的集中性，通常是屬於採購制度( purchasing system )的規劃。而聯合採購則是採購策略( purchasing strategy )的運用，藉由集合共同的需求一起採購，達到以量制價的目的。由此可見，要實施聯合採購並達成其效益，有一個重要的前提—共同的需求；若缺乏此種共同需求，聯合採購反而使採購的效率降低，也達不到以量制價的效果。反之，集中採購只是將採購權責統籌由一部門承擔，並不需要各委辦單位有共同的需求。譬如，財政部中央信託局，代理各政府機關、國營事業辦理一定金額以上的國外採購，而各委辦機關的需求內容非盡相同，此乃集中採購的事例。而許多省立及市立醫院每年由某特定醫院進行藥品的聯合招標，此等招標之項目均為各醫院所共同需求者，此乃聯合採購的事例。當然，一機關其分支單位甚多，集中採購也會有共同需求的項目，獲致聯合採購之效益。所以聯合採購與集中採購另一個大的區別，係前者通常係跨機關或泛機關( pan agencies )的採購行為之集團化( grouping )，基於各機關自發性的合作意願；集中採購係指一機關的採購行為的集權化( centralization )，基於一機關強制性的事權規定。

## 貳、民營企業的聯合採購

台灣地區已施行聯合採購的產業頗多，代表性的產業包括黃豆( 植物油製煉工業同業公會 )，玉米( 台灣區進口玉米聯委會 )、

舊船( 中國舊船貿易公司 )、鋼胚( 單軋鋼業 )、廢鋼( 煉鋼業 )、線材( 螺絲、螺帽等及鋼線、鋼纜業 )、純鹼( 台灣區熱水瓶公會 )、個人電腦磁碟機作業系統( 電腦業 )、藥品( 台北市私立醫療院所 )、超級市場貨品( 台北市綜合百貨聯誼小組 )、紗、布( 成衣業 )、鞋材( 北部鞋業 )、零組件( 機器公會鞋機小組 )、乙二醇( 台灣區人造纖維工業同業公會 )、棉花( 棉紡公會 )等。其中以大宗物資( 黃豆、玉米 )之聯合採購自民國六十五年開始實施，歷史最久，規模最大。雖然政府於民國七十七年七月一日為經濟自由化、國際化的政策性目標，取消了黃豆、玉米聯合採購制度；但由於該制度有事實上的需要，玉米業乃採取『飼料廠商聯誼會』，黃豆業組成『早餐會報』，繼續維持聯合採購的經營方式。惟自八十年二月公平交易法實施以後，該行業乃申請許可，持續其共同採購的方式。

#### 一、聯合採購的型態

基於前述民營企業二十餘年聯合採購之眾多事例，可歸納出主要的運作方式如下：

##### (一)同業整體的聯合

凡屬同一行業的公司(特別是指加入公會的會員)，均得參加聯合採購。由於彙集共同需求的數量，大大提升對供應商的談判力量。大部份聯合採購均屬此種型態。

##### (二)同業地區性的聯合

若因同業家數甚多，地理分佈甚廣，各公司的需求時間不同等因素，為了聯合作業的便利，亦會採取地區性需求的整合來進行採購。譬如前述事例中藥品、百貨、鞋材均屬此種型態。

##### (三)同一社團或法人的聯合

譬如加入私立醫療院所協會或養豬生產合作社之成

員，亦有聯合採購之行為。換言之，非會員或社員，即無參與之機會。

#### (四)異業聯合

不同行業仍有共同需求的項目，亦有聯合採購之機會。譬如共同辦公的大樓，雖然機關營業性質迥異，像印表機所使用之連續報表紙及影印機所用之影印紙，規格幾乎相同，因此亦可聯合採購。

此外，歐洲單一市場的各個國家，亦有聯合採購電腦，以提升彼此通訊的相容性，亦有聯合採購武器以便利維護與補給的事例與芻議。另在連鎖業界，單店因採購量少，價格高，亦有將其需求量委託某一經營規模很大的同業一起採購，達到雙贏(小商店省錢，大商店賺錢)的效果。

## 二、聯合採購之執行單位：

### (一)獨家或多家代表

若屬前述同業地區性的聯合，則不同區域將選定不同公司負責代表執行該地區聯合採購事項，形成多家代表的情況。其他聯合採購的型態，通常僅由一家公司代表同業與供應商簽約。獨家代表的優點是數量大，談判力量比較強；若由同業選派代表組成聯合採購小組或委員會，因人多口雜、意見分歧，決策時效較差。不過，多家代表比較能夠“因地制宜”，譬如運送的方便性，也可造成各區代表“競價”的效果，惟因數量分散，對供應商的談判力量削弱，各地區議定的價格也不一致。

### (二)正式或非正式組織

經常性的聯合採購，宜設置正式的機構來執行，不過，在民營企業多半係透過公會來運作，或由輪流承辦的

公司來負責，這些都是兼辦性質，並無正式（新設且常設）執行聯合採購的專門機構。只有民國七十一年高雄的拆船業為執行聯合採購，另行設置”舊船貿易公司”，後因同業平準基金之保管問題，半年後也解散了。

一般而言，正式的組織雖然可提升辦理聯合採購的專業能力，但投入較多的人員經費，非正式組織乃臨時性質（Task Force），採購任務完成，人員即回到原來服務的機構，沒有經費支出及組織的管理問題。因此，精打細算的民營企業多採取非正式組織的方式進行聯合採購。

### 三、聯合採購之運作方式

#### （一）採購數量：

各需求機構可在截止日期前將委託聯合採購的數量報告給主辦單位，經主辦單位彙集總需求數量後，尋找供應商報價，參與者必須接受其與供應商最後議定的價格。不過有些公司採購量大，有些則小，是否必須按照數量大小分別規定不同的價格，通常視承諾採購數量較大的公司的態度而定。換言之，大公司若有"雅量"，願意讓需求量少者同樣享用較低廉的價格，否則必須按數量的多寡訂出階梯式的價格，這也是同業聯合採購的障礙之一，即小廠商(公司)無法與大廠商(公司)平等享受相同的價格，而拒絕參加聯合採購，或大廠排斥小廠參加，致聯合採購效果受限。

#### （二）平準價格：

有些行業在進行聯合採購時，另行設定『平準價格』，通常業者係按平準價格付款。但聯合採購數量龐大，實際價格經常比平準價格低，二者的差額即構成『平準基金』。此一基金除了可做為彌補實際價格超過平準價

格的用途，亦可將基金之運用收益或孳息，做為舉辦活動或提供服務之經費來源。

另外，為避免參與聯合採購的廠商半途退出，亦可根據承諾數量乘平準價格的總採購金額，預收百分之十之保證金，促使廠商能信守聯合採購的諾言。

### (三)採購方式：

民營企業的採購都以議價方式進行。不過在簽約之前，有時參與聯合採購的廠商均可以整體的數量需求，向不同的供應商詢價，最後以獲得最低報價單的業者代表同業簽訂採購合約。此一合約可以同業公會的名義，或以一己公司名義來簽訂。

### (四)付款方式：

通常參與聯合採購的業者，在沒有設置平準價格的情況下，即按各自承諾之採購金額直接付款給供應商；不過，亦有由承辦聯合採購的企業，代替其他業者一次付款，其他業者再分別償還貨款給代辦的企業。不過這二種付款方式，在所有業者的採購價格都一樣時，比較容易執行，同業間因付款條件相同，也比較沒有紛爭。

### (五)運輸方式：

聯合採購數量龐大，特別是貨品來自國外，船舶停靠有一定時日，超過時限必須負擔遲滯費用(demurrage)，因此在碼頭提貨時同業之間難免爭先恐後。此外若運輸工具或儲存設備有限，運輸距離不同等因素，因此事前規劃出良好的儲運計劃變成相當重要。

## 參、政府機構之聯合採購

### 一、法令規範：

依據前述，若聯合採購必須兼具『數(跨/泛)機關』及『共同需求』兩項要件，茲將我國現行的法令有關集中採購及聯合採購之規範，分述如下：

#### (一)集中採購

##### 1、國外採購財物辦法

第一條：為健全政府採購制度，發揮集中採購功能，特訂定本辦法。

第二條：中央政府各機關(以下簡稱各機關)向國外購置財物，由中央信託局集中統籌辦理。公營事業機構得自行或參照本辦法委託中央信託局辦理採購。

第四條：各機關對於左列情形之購置，得自行依照規定程序辦理：

- (1)購置金額未達審計機關依『機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例』規定之一定金額者。
- (2)公立大專院校、政府學術研究機構及訓練機構所需之教學、教育研究及訓練用品。
- (3)依國軍軍品採購作業規定自行辦理者。
- (4)經行政院專案核准者。

##### 2、軍事機關軍品採購辦法

第七條：軍品採購由國防部指定單位集中辦理。但國防部得視實際需要，授權各總部、軍管區司令部、中山科學研究院等單位，於核定之額度內，自行辦理。

##### 3、軍事機關軍品採購作業規定

第十條：軍品採購由國防部指定單位集中辦理。但國防部得視實際需要，授權各總部、軍管區司令部、中山科學研究院等單位，於核定之額度內，自行辦理。集中與授權原則如左：

- (1)由國防部核定並指定單位集中辦理之範圍：
  - a、所需軍品下授限額以上之國外採購。
  - b、軍售案。
  - c、通用軍品規定限額百分之二十以上之國內採購。
  - d、軍種專用軍品、公營機構產品、衛星工廠實驗訂貨合格後續訂貨及奉核定之委商保修案等規定限額以上之採購及規定限額以上之國內指定廠牌採購。
  - e、規定限額百分之五以上之國內指商採購。
- (2)授權各總部(含中科院、軍管部)自行核定並指定單位集中辦理之範圍：
  - a、軍品未達下授限額之國外採購。
  - b、通用軍品未達規定限額百分之二十之國內採購。軍種專用軍品、公營機構產品、衛星工廠實驗訂貨合格後續訂貨及奉核定之委商保修案等未達規定限額之國內採購及未達規定限額之國內指定廠牌採購。
  - c、公營事業機構牌價品或配售品規定限額以上之國內採購。
- (3)授權各軍種後勤司令部、海軍陸戰隊司令部或聯勤生署處，自行核定並指定單位集中辦理之範圍：
  - a、軍種所需通用軍品未達規定限額百分之十之國內採購。



b、軍種專用軍品，未達規定限額百分之二十之國內採購。

c、公營事業機構牌價品或配售品未達規定限額之國內採購。

憲令部、統指部、國防部總務局等單位比照第三款理。其餘各級單位之授權額度，由國防部或各總部(含中科院、軍管部)視需要訂之。前項所稱規定限額及通用軍品範圍，若有修訂，由國防另訂之。各總部(含中科院、軍管部)個案申請自行採購之案件，經國防部核定者，不受前項內購、外購、通用軍品、專用軍品及規定限額之限制。

第三十一項：軍事機關辦公文具、紙張、筆墨等物品，由各單位及國防部訓練勤務單位自行集中採購，國防部幕僚單位所需之辦公文具，由總務局集中採購。

4、採購計畫編訂原則如下(第四十三條)：

(1)基本原則：

二》購辦集中：各自檢討需求，編訂採購計畫，集中作業。

(2)一般原則：

三》同期集中：凡三十天內可從同一行業採購獲得之同類軍品，除特殊情形外，應併為一個採購計畫，不得化整為零辦理。

5、公營事業機關材料管理規則第十五條：

材料之採購，應由公營事業機關總機構之材料管理部門集中辦理，但為購運便利，其有地域性、時間性、或數量零星之材料，應訂定範圍，授權其分支機構，自行辦

理。

6、事務管理規則第五篇財產管理第九十七條：

各機關對財產之購置及營繕工程，集中由事務單位辦理。但其性質特殊者，得由業務單位會同事務單位辦理。其價值在各機關所定一金額以上者，得由機關首長遴派各單位主管人員，籌組委員會辦理之。

(二)聯合採購

1、事務管理規則第六篇物品管理第一四三條：

各機關應本逐步推行集中採購制度之精神，先對於共同性文具用品及消耗品之採購，依左列規定辦理：

- (1) 各機關採購物品，應根據過去消耗情形，估定實際需要數量，由主管單位集中辦理，並以整批採購為原則。
- (2) 各主管機關(無所屬機關者以本機關為主管機關)於每一會計年度開始前，指定專人會同所屬機關派員就下年度需用之各種物品，向市場查明其規格、廠牌、批發及零售價格，列表通知所屬機關，自行參照調查價格採購。
- (3) 主管機關每隔一定期間應查詢價格一次，如有調整之必要時，應列表調整，並分行所屬各機關。
- (4) 各機關因臨時需用未及調查之物品，得逕行採購，惟應即將購買物品名稱、數量、規格、廠牌、單價，廠商等，報送主管機關列表分送各有關機關參考。
- (5) 數機關在同一大樓辦公，得派員共同組織營繕採購小組，集中辦理。各機關有關印刷品之印製，準用本條之規定辦理。

2、臺北市政府各機關辦理營繕工程及購置定製變賣財物補充

規定十六：為簡化作業，縮短時程，增進時效，各機關對購置、定製財物應按下列規定集中辦理：各主管局（處）及所屬單位同性質之設備及物品由各該主管局（處）統一擬定集中辦理計畫後於十月底前完成採購。

3、公立醫療院所分別訂有「榮民院所醫藥聯合採購辦法」、「臺灣省立醫院醫藥聯合採購辦法」、「台北市立醫院醫藥聯合採購辦法」、「健保局醫療採購聯合作業辦法」等，使跨機關辦理聯合採購成為可能。

4、依據「台北市政府聯合採購實施要點」，台北市政府各機關預算內所列採購財物，具有下列性質者採用聯合採購，並由各專業主管機關辦理：

(1) 規格相容

(2) 單一項目需求機關多

(3) 聯合採購不影響效能。

(4) 依據上述規範，各專業主管機關辦理聯合採購之項目如下：

a、辦公用品、汽、機車 - 秘書處

b、影印機、傳真機 - 教育局

c、清潔用品 - 環保局

d、警察及駐衛警服裝、皮鞋 - 警察局

e、藥品及醫療儀器 - 衛生局

f、電腦硬體及周邊設備電腦消耗品 - 資訊中心

g、緊急性、小金額等之採購，可免參加聯合採購

h、營繕工程及物料 - 發包中心

5、軍事機關軍品採購作業規定：

第三十一條：軍事機關辦公文具、紙張、筆墨等物品，由各單位及國防部訓練勤務單位自行集中採購，國防部幕

僚單位所需之辦公文具，由總務局集中採購。

第四十三條:採購編訂原則如作下:

(1) 基本原則:

計畫集中:統一檢討需求，編訂採購計畫，一次申請辦理採購。

(2) 一般原則

同類集中:採購計畫編訂，係以軍品類別為單位，不以工作計畫或預算來源為單位，凡屬同類軍品尤其相同來源者，儘可能於同一計畫內辦理。

6、公平交易法第十四條(五):

為加強貿易效能，而就國外商品之輸入採取共同行為者，須經中央主管機關許可。

7、政府採購法第九十三條(87年5月1日立法院三讀通過):

各機關得就具有跨機關共通需求特性之財物或勞務，與廠商簽訂共同供應契約。

8、國營事業管理法第二十四條:

國營事業所需原料及器材宜集中辦理採購者，由主管機關或總理機構彙總辦理。

9、臺灣省政府國外採購財物辦法

第二條:各機關向國外採購財物，由臺灣省物資處(以下簡稱物資處)集中統籌辦理，省營事業機構得自行或參照本辦法委託物資處辦理採購。

第三條:各機關對於左列情形之購置，得自行依照規定程序辦理:

(1) 購置全額未達審計機關依機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例規定之一定金額者。

(2) 省立院校、學術研究及訓練機構所需之教

學、教育研究及訓練用品。

(3) 經本府專案核准者。

第八條:各機關購置財物，應按財物類別適當歸類，其屬同一類財物應儘量歸類，其屬同一類財物應儘量歸併為同一計畫項目，而同一計畫項目應儘量一次採購。

由此可見，我國現行採購法規中，不乏聯合採購之規定，但除了『台北市政府聯合採購實施要點』及公立醫療院所之『醫療聯合採購(作業)辦法』之外，均以集中採購條文行之。因此，日後修法時，應嚴格正確地加以區分說明，不應將二者混為一談。

## 二、運作現況與問題

茲就政府機關現當前有關聯合採購之運作狀況，分述如下：中央信託局：

### (一) 中央信託局：

依據行政院頒布之「國外採購財物辦法」，代理各級政府機關及公民營事業機構向國內外採購各種物資器材。但各機構得自行或委託該局辦理；惟其委託方式，多採各案分別辦理並未將各機關共同需求之採購項目整合，使得原為辦理國外採購事項之集中採購而設之目的，未能充分發揮。

### (二) 國防部:就國防部而言，採購局負責我國軍事機關用品之採購。其辦理方式主要內容如次：

- 1、內購三千萬元以上之採購案均由採購局集中辦理，以下則授權各軍種自行辦理。
- 2、五十萬美元以下之國外採購案授權各軍種自行辦理，上交採購局辦理。
- 3、為應業務需要而超過上述額度之採購案，各軍種均得於報

請國防部同意後自行辦理。

4、國防部規定金額以下之採購案，授權各軍事機關自行辦理

(三) 中央健康保險局：

1、工程及財物

(1) 除一定金額以上及總局認為應由總局統一採購之外，由各分局及聯合門診中心自行辦理。

(2) 各分局採購金額超過一百五十萬元以上，各聯合門診中心採購金額五十萬元以上，應報局查核監辦。 2、藥品：單項藥品年耗用量超過三萬元，由各門診中心成立之聯合採購小組集中採購。

2、藥品：單項藥品年耗用量超過三萬元，由各門診中心成立之聯合採購小組集中採購。

(四) 行政院國家科學發展委員會

1、國科會內部採購集中由祕書室事務科辦理。

2、科學技術資料中心及國家太空計劃室籌備處除五千萬元以上須報國科會核定外，均授權自行採購。

3、國家高速電腦中心，採購事項除七百萬元以上須報國科會核定，底價並由國科會稽核小組議定外，均授權自行採購。

4、國家實驗動物繁殖及研究中心，二百五十萬元以上採購事項之底價、開標及驗收由國科會辦理，二百五十萬元以下均授權自行採購。

(五) 交通部國道新建工程局

1、工程方面：由本局集中發包，各工程處簽約。

2、財物方面：局內由行政室、各區工程處由總務室負責其財物之採購。

(六) 中華電信股份有限公司

- 1、集中採購:凡與通信品質、安全有直接關係之器材由各分公司統籌需求量辦理集中採購，再分配各支機構使用。
- 2、分散採購:屬地域性、專屬性、時間性暨零星消耗性之材料，由各支機構依其需求自行辦理採購。
- 3、聯合集中採購:各分公司採購數量及金額龐大之大量共同材料，由分公司聯合集中採購。

(七) 中國石油股份有限公司

1、材料及事務用品部分

(1)材料:

a、國內 - 各廠處自行採購。

b、國外 - 少數幾項共通性之化學品，由總公司監督授權材料處集中辦理，其餘授權各單位自行採購。

(2)事務用品:為顧及時效，由各廠處自行採購。 2、工程部分:由總公司監督，各單位自行規劃、設計及辦理發包。 3、勞務部分:由各機關自行辦理。 台灣省物資處

(2)事務用品:為顧及時效，由各廠處自行採購。 2、工程部分:由總公司監督，各單位自行規劃、設計及辦理發包。

3、勞務部分:由各機關自行辦理。 台灣省物資處

2、工程部分:由總公司監督，各單位自行規劃、設計及辦理發包。 3、勞務部分:由各機關自行辦理。 台灣省物資處

3、勞務部分:由各機關自行辦理。 台灣省物資處

(八) 台灣省物資處

依台灣省政府國外採購財物辦法規定，台灣省政府所屬機關向國外採購五百萬元以上之農礦產品、機械設備、交通及大眾運輸工具、器材、零配件、原材料等物料及其相關之勞務，應委由台灣省物資處集中統籌辦理，但省營事業機購得自行或

委託該處辦理。

(九) 台灣省衛生處

1、財物：

(1) 四百五十萬元以上由物資處辦理。

(2) 其他零星採購，衛生處及各醫院分別辦理。藥品由各醫院成立聯合採購小組，各醫院輪流辦理。資訊設備一百萬元以上由省物資處辦理，物資處因無專業人才，三分之二事務(包括訪價、底價等)仍由衛生處辦理。

2、藥品由各醫院成立聯合採購小組，各醫院輪流辦理。資訊設備一百萬元以上由省物資處辦理，物資處因無專業人才，三分之二事務(包括訪價、底價等)仍由衛生處辦理。

3、資訊設備一百萬元以上由省物資處辦理，物資處因無專業人才，三分之二事務(包括訪價、底價等)仍由衛生處辦理。

4、對於共同性文具用品及消耗品一年招標一次。

(十) 台灣省政府住宅及都市發展處

1、事務性用品 - 事務組集中採購。

2、材料 - 材料組集中採購。

3、工程 - 行政組集中採購。

4、勞務 - 按個案性質分別辦理。台北市政府捷運工程局事務採購除二百五十萬以上由市府發包中心招標外，其他由秘書室辦理。

(十一) 台北市政府捷運工程局 事務採購除二百五十萬以上由市府發包中心招標外，其他由秘書室辦理。

1、事務採購除二百五十萬以上由市府發包中心招標外，其他由秘書室辦理。

2、工程採分散制度，二百五十萬元以上由市府發包中心招



標，但預算在各工程處，發包、驗收亦由各工程處辦理，工程局第四處為監辦單位。台北縣政府

## (十二) 台北縣政府

### 1、工程方面

(1) 成立發包中心，二百五十萬元以上公開招標，不包括設計、監工、驗收，但農業局、國宅局有工程專責單位則自行辦理。

(2) 成立營繕小組(僅針對學校工程)，二百五十萬元以上公開招標，包括預算及工程設計之審查、驗收。

(3) 地政局設立界樁工程，由縣府統一發包，各事務所簽約。

2、事務用品由事務股集中辦理，不包括所屬各機關及學校，特殊專業(魚苗、政務宣導片等)項目則由業務單位自行辦理。

從前述的法令規範及運作現況，不難了解現行政府採購的運作係採混合制度(consolidated or partly centralized system)。換言之，通常係以金額的多寡來劃分集中辦理或授權各單位自行辦理兩種方式，而集中採購方式並不以共同需求為前提。由於集中辦理的項目缺乏同質性(homogeneous)，並未真正發揮集中採購以量制價的效果。尤有進者，此一集中辦理多以同一(各)機關內部進行之，係上、下主從機關的採購事權之統一，而非平行(泛)機關間共同需求項目的統合。受理委辦機關，對各機關此等共同需求項目並無強制集中辦理之權力。

### 三、運作方式

目前政府機關舉辦之聯合採購，能同時具備「泛機關」及「共同需求」二項條件者，當以藥品及辦公用品為代表，尤以藥

品之「聯標」最具規模，茲說明如下：

(一)聯合採購的型態

台灣省政府衛生處所屬各醫療院所，暨欲參加之省屬醫療有關機構及縣市立醫院申請參加獲同意者，依據該院局所『藥品(包括注射用衛材)聯合招標辦理要點』，參加聯標。依此觀之，省政府所屬各機關購買藥品，乃屬同業地區性聯合採購型態，台北市政府亦同。

(二)聯合採購之執行單位：

依據台灣省政府衛生處所屬醫療院局所第七屆(八十五年)藥品及注射用等衛材聯合投標須知第一條，主辦單位為台灣省立桃園醫院；另依據該院局所聯標要點第三項，主辦醫院由衛生處指定之。由此觀之，省政府所屬各機關藥品聯合採購之執行單位乃輪流辦理，為多家代表的方式。

又依聯標要點第四項，主辦醫院應設置聯標委員會，置委員十七至二十一人。由此觀之，省政府所屬各機關藥品聯合採購之執行單位，應屬非正式組織，而不是獨立的常設機構。

(三)聯合採購之運作方式

1、需求品項與數量

各機關可依據聯標委員會關於新藥提報原則以及「常備藥品手冊」，自行設定參與聯合採購之項目。而簽訂合約的廠商，接到醫療院局所購藥通知後，按指定品名、廠牌、規格及數量，於七日內送達指定地點。

2、經費與價格

聯標所需經費由省政府衛生醫療藥品基金管理費用相關預算項下，撥付主辦醫院，如有不足，得以適當比例要求參與之單位分攤。聯標係以單項、單價決標，以不超過所訂底價之最低者為得標。此一決標價不得高於其他單位

藥品價格或健保局核付價。

### 3、採購方式

招標依據「機關營繕工程及購置訂製變賣財物稽查條例」辦理，投標廠商為藥品代理商或藥品製造商授權之經銷商及西藥販賣業。

### 4. 簽約與付款

得標廠商與主辦機關簽訂合約，在合約期限內，依醫療院局所通知交貨，經驗收合格後，由醫療院局所直接。

## 肆、聯合採購之優缺點

### 一、優點

- (一) 降低成本：顯而易見的，聯合採購最大的優點在於集少成多，發揮以量制價的效果。特別是國內弱小的需求單位面對強勢的國外供應商，若能聯合採購必能反敗為勝，搏節外匯成本。
- (二) 同業合作：尤有進者，透過聯合採購，可加強同業間的互動與合作關係，可以共同制裁不良的供應商，交換商情，彼此借料等。
- (三) 供需平衡：藉由聯合採購，透過同業公會可統計各企業之需求量，實施計劃性採購，避免市場供需失衡。

### 二、缺點

- (一) 手續複雜：參與聯合採購的業者愈多，協調溝通的過程愈困難，行政手續愈複雜。如果個別企業之採購時機不同，付款條件有別，則實施上有更多問題。
- (二) 管理不易：進行聯合採購若設置正式採購組織及規定平準價格時，同業間容易爭功諉過。特別是某些行業之國外聯

合採購，受到進口配額之限制，若國外價格比國內便宜，如何將進口數量合理地分配給業者，也是經常爭端四起。

(三)法令限制：由於公平交易法對水平的聯合行為，採購『原則禁止，例外許可』的規定。因此，對同業的聯合採購產生了嚇阻或抑制的作用。特別是中小企業的協調能力與合作精神本來就差，加上公交法之制約，實施聯合採購之機會就大為降低。

### 伍、聯合採購之適用條件

綜合言之，公民營企業進行採購行為的三大基本目標：一、維持正常的產銷活動，二、降低產銷成本，這是採購策略擬定的最高指導原則。其中第一項係以維持物資之正常供應，追求數量目標；而第二項乃是利用最低的成本來獲取所需的財物或勞務，追求價格上的目標。聯合採購的行為即是為達成價格上的目標而產生的採購策略，由此我們不難可據以設定聯合採購之適用條件與範圍。另外，我們在上一節中曾探討聯合採購的優缺點，了解到企業除了可以利用聯合採購來降低成本外，尚可促進供需平衡。基於這些目標的追求，聯合採購只要符合下列的條件之一即可適用：

#### 一、獨家或少數的供應來源，買主勢單力薄

當採購的標的物具有稀少性、不可替代性或者是具有特殊而唯一的技術時，供應商品屬賣方市場，賣方在市場上則會因為寡佔、獨佔或壟斷的因素而具有相當強大的優勢，賣方不僅可以控制數量，更是在價格上予取予求。因此買方必須在價格上承擔較大的風險，除了在價格上沒有任何的議價空間外，還必須承擔斷料的風險，企業所蒙受的損失無可計算。這對買方是相當不公平的。所

以，買方可以利用聯合採購來增加談判的力量，爭取合理的供應條件，達成策略上的目標；此時買方不僅在採購上力量增強，更重要的是企業間可以因為聯合採購而增加廠商間的互動，互相借料，大大降低斷料的風險，在維持正常的產銷活動外，並同時達到價格上與數量上的目標。

## 二、進口管制下發生緊急採購

當政府對某些物品進行進口管制，而國內的供應數量卻因天災或人禍引起突然短缺，此時若由各廠商自行向國外採購，會因數量太少且交貨期要求緊急，反而引起國外供應商之注意，可能藉以哄抬價格。為消彌這種不利國內廠商的狀況，同業必須聯合採購，化零為整，才能增加向國外供應商談判的籌碼；因此，利用聯合採購來消彌買方所面臨的供應風險，才不會導致企業的產銷活動的中斷。

## 三、供應廠商設定最低訂購量(minimum order)

供應廠商會考量其運輸成本，設定基本的訂購量以符合其經濟效益，亦或是某些商品有其標準的包裝規格，無法拆封零售；因此，買方若不行聯合採購，就無法構成供應商報價所需的數量。

由上述的適用條件來看，聯合採購行為確實有其存在的必要，否則，反而失去公平交易的原則。為了同時維護供給與需求雙方的公平交易，只要是在不違反下列的原則條件下，對於聯合採購行為應採「原則許可，例外禁止」的規範：

- 一、每次國內聯合採購之數量，不應超過：
  - 1、國內供應商總產能的百分之五十；
  - 2、所有聯合廠商總需求量的百分之百。若違反第1項原則反而會形成標的商品過度集中，缺乏市場流動

性，造成另一次的不公平狀況；第二項原則係保障供應商的權益，確保商品不被再次販售圖利。

二、若為國外聯合採購，則不受上述條件的限制。

三、聯合採購之數量係由參與的廠商自行領用。聯合的廠商不可利用聯合採購之名，行供應壟斷之實。亦即若有集中運用或發售的行為，必須嚴格的禁止，否則壟斷的情形依然存在，只不過是換人操控罷了，並無法真正以量制價，達成降低產銷成本的目的。

四、聯合採購之價格仍符合國際市場行情，維持供應商的合理利潤。亦即聯合採購之價格，不應造成供應商血本無歸，使其經營陷入困境。

五、非營利事業及政府機關之聯合採購。由於買賣雙方並無競爭關係，買方只為在滿足需求時能節省支出，不會藉由聯合行為壓制賣方，獲取不當利益。譬如美國聯邦共同供應制度(Federal Supply System)即為此目的而設計，並且已實施三十餘年。

## 陸、結論

由以上的探討看來，聯合採購確實有其經濟效益與需要，但公交法對聯合行為已有明確的規範，尤其對中小企業產生相當大的抑制作用。因此，在不違反公平交易的原則，不應限制聯合採購的行為，以增加弱勢買方的競爭能力。

## 參考文獻

- 一、Federal Acquisition Regulations (Subpart 8.4), 10-1-91 Edition.
- 二、Supply Operations Handbook GSA. Federal Supply Service.
- 三、採購學，王忠宗、許成編著，國立空中大學印行，84.1.初版三刷。
- 四、中小企業聯合參與政府採購之法規及運作制度，王忠宗、經濟部中小企業處，85.5。
- 五、集中採購制度之探討研究報告，行政院主計處，86年6月。
- 六、政府採購法草案，立法院87年5月1日三讀通過條文。