

機關培訓採購專業人員對政府採購績效期望之探討

撰寫人：劉煥松

民國 107 年 6 月

## 摘要

我國中央及各級地方政府年度總預算占 GNP 比例很高，政府向民間採購市場龐大，係屬國家整體的經濟活動之一，因此政府採購之公平、公開與競爭促進對市場經濟發展產生影響。採購法在執行上若要能兼顧興利與防弊，必須貫徹施以教育訓練，讓所有採購專業人員不僅了解法規內容及政府機關採購弊病，更重要讓採購落實公平、公開與公正作業流程，使得老百姓所繳納的稅，以合理成本採購最適合機關的產品。為了達此目的，必須透過機關辦理人力培訓，完整人力培訓制度應包含訓練需求評估、規劃、成效評估，並分析組織的特性與問題，決定訓練的目標與訓練的方法，落實訓練的目標。

基於上述動機，本研究歸納二點：

- (一) 運用採購績效期望與採購影響因子之因素構面建構模型，以瞭解採購人員人口特性之差異對採購績效期望與採購影響因子之影響。
- (二) 上述目的與研究中所得到的資訊，企圖讓訓練單位更明確地瞭解不同採購人員的訓練方式。

本研究分析採購人員人格特質與工作滿意度、採購績效期望及採購影響因素，針對政府採購人員收集的問卷內容包含採購績效期望量表、採購影響因子量表及採購人員人口特性等三大部份作為實證分析之依據。

研究結果顯示，不同教育程度、不同採購年資、不同身份別及官等不同背景採購人員之採購績效機制期望因素及招標案件的期望有顯著之差異，而採購人員男性或女性對於採購各項影響因素則沒有顯著差異。

# 壹、緒論

## 一、研究背景與動機

在民國 87 年 5 月 27 日「政府採購法」經立法院三讀通過公佈，並於隔年起開始施行，事實上採購法的施實是我國為因應加入世界貿易組織（WTO）而制定本法，建立符合世界各國標準採購制度，其目的為充實採購專業人員智識，提升政府採購效率及品質，預防採購缺失之發生，提昇採購專業人員管理制度，落實採購專業人員辦法之規定。外採購法第一條即開宗明義宣示立法之目的：「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」。政府採購之出發點除了宣示公平公開的原因外，確保採購品質外兼顧效率與功能，為達成此一目的透過教育訓練對採購人員實屬目前較有效的途徑。因此在採購法中與訓練相關規定條文包含：第十一條第二項「主管機關得設採購人員訓練所，統一培訓專業採購人員」及第九十五條：「機關辦理採購宜由採購專業人才為之，採購專業人員之資格、考試、訓練、發證及管理辦法，由主管機關會同相關機關定之」，對採購專業人員已提供了明確的法律依據。有關訓練所的設立，目前國內有多所大專院校與訓練機構均有附設代訓，所以採購人員之訓練利用此等機構辦理或委託代訓租借場所舉行，故現行未設置採購人員訓練所。（以高雄市政府為例，代訓機關為高雄市政府公務人力發展中心。）之後於九十二年一月二十九日發布「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」並於九十三年一月一日起實起，強化採購人員之專業職能，而採購人員須經訓練、考試與認證，始得從事政府採購工作。

基於上述研究動機，本研究擬深入探討採購人員不同人口特性對採購績效期望與採購影響因子之看法，以提出針對性的訓練課程。

## 二、研究目的

基於上述動機，本文主要的研究目的可歸納為下列幾點：

（一）運用採購績效期望與採購影響因子之因素構面建構模型，以瞭解採購人員

人口特性之差異對採購績效期望與採購影響因子之影響。

(二) 綜合上述目的與研究中所得到的資訊，企圖讓訓練單位更明確地瞭解不同採購人員的訓練方式。

### 三、研究步驟

依據研究目的與方法，規劃研究步驟如下

#### 1. 資料收集

本研究以結構式問卷進行調查，收集的問卷內容包含採購績效期望量表、採購影響因子量表及採購人員人格特性等三大部份作為實證分析之依據。

#### 2. 我國採購議題探討

首先介紹我國採購政策的要義與問題。再者，瞭解政府採購專業人員核心能力。最後則提出現行政府機關採購制度問題。

#### 3. 資料分析與建構實證模型

經由敘述統計對研究樣本進行資料分析，並以多變量分析模型建構本研究實證模型。

#### 4. 分析實證結果

將本研究所得出之實證結果進一步探討其內容與涵義。

#### 5. 結論與建議

就實證所獲致的結果，瞭解採購人員之看法，期許能為訓練部門針對採購人員未來課程安排之參考。

## 四、本文架構

本文共分為柒章，分述如下

壹、緒論。主要介紹包含研究動機、研究目的、研究步驟與本文架構。

貳、我國採購政策的要義與問題。介紹政府採購政策概述、政府採購人員的職能性質與任務及分析我國現在政府採購制度問題。

參、政府採購專業人員核心能力。從技術能力層面、品德操守層面及管理能力層面來看。

肆、現行政府機關採購制度問題。包含專業知識的面向、道德品質的面向及管理能力的面向。

伍、研究設計與方法。針對本研究研究樣本進行敘述統計分析，並建構本研究假說。

陸、實證結果。透過多變量分析建立採購績效期望與採購影響因子之實證分析，並進一步探討實證分析結果。

柒、結論與建議。說明本研究之實證分析總結及相關的後續研究建議及未來方向。

## 貳、我國採購政策的要義與問題

我國採購政策與採購人員的基本概述。第一節政府採購政策概述，說明我國採購政策發展及採購法概述，第二節為政府採購人員的職能性質與任務，分析在執行政府採購所應具備的技術水平、倫理道德品質及管理能力的連結加以探討，以瞭解採購專業人員應具備之核心能力之全盤面貌。第三節分析我國現在政府採購制度問題。

### 一、政府採購政策概述

#### (一) 我國政府採購政策的發展

自一九八〇年代開始，世界各國皆掀起了一股政府再造的風潮，不但政府層面，就連民間社會皆對這股再造風潮的預期效應寄以厚望（林鍾沂，2004）。其原因系二十世紀後半，是世界經濟高度成長的時期，各國政府的官僚體制呈現大幅成長、膨脹，預算不斷增長，赤字持續上升，國家因為負荷過重，對於社會的要求逐漸喪失敏銳度和回應力，致使對於政府的施政滿意度逐年下滑（林水波，1999）。公共行政學者鑑於龐大百無效能的官僚體制將導國家財政陷入危機，而極力倡導新公共管理，此一世界先進各國為核心而向外擴散的新公共管理運動，儼然為各國政府再造之主流。綜觀各國之改革步調或學者主張論述，雖不盡相同，但其中不乏脈絡可循，均以向企業學習之風作為代表，如何於公部門注入企業精神成為新典範（林水波，1999）。

公共行政面對此一運動的衝擊，在理論上會將傳統的官僚典範轉移為後官僚典範，而在組織結構、運作方式、和基本價值上有了重大改變，過去官僚制度的運作特徵是依Weber建構的理性—合法的官僚型態來進行，強調控制成本、嚴守法規與標準程序、監督成員、重視層級節制與命令統一、實踐公共利益等；而後官僚典範則本著企業家的精神進行官僚的變革與再造，倡導顧客取向的組織、考量施政品質和價值、授能員工、授能員工、實踐公民的價值偏好、確立行政責任等（林鍾沂，2004）。

國際間形成師法於「企業精神」的新趨勢，其運用之策略主要特色有：(1) 那些無法直接轉換為私人所有權的公部門部分（準市場）大膽而廣泛地使用類如市場的機制。(2) 以強力的組織和場域分權從事服務的管理與生產。(3) 藉不斷地宣傳成改善服務品質的強調。(4) 用一貫堅持對使用者/消費者個別服務的期待予以更多的關注（林鍾沂，2004）。

## （二）採購政策的策略改革

我國政府採購之立法，正符合這股以型塑企型政府的新公共管理風潮。政府再造的概念主要是運用企業精神的政府，其企業精神的意義為：「企業精神」或稱為「企家的創新精神」，換言之，企業精神乃是企業家以創新的方法運用資源，使其達到最大的生產的生產力各效能的動力，整體而論，就各國政府再造的經驗中，歸納出以下列情形：(1) 行政職能係以「績效職戒呆」為主要重點，而非僅是「依法行政」而已。(2) 引進「類似市場的競爭機制」，例如民營化、組織重組等，藉以加速公共財的生產與傳輸。(3) 落實「顧客導向」的理念。(4) 重新定位政府的角色，政府係以領航為主要職能，毋需汲汲營營於操槳工作。(5) 解除過時管制。(6) 授能組織成員。(7) 重塑行政文化。

政府再造的新公共管理觀點為例行政院早在民國 87 年 1 月 2 日第 2560 次行政院院會中通過「政府再造綱領」，明白揭露政府再造工作，係以「引進企業管理精神，建立創新、彈性、有應變能力的政府，以提升國家競爭力」，為主要目標。並成立「組織再造」、「人力及服務再造」、「法制再造」等三個工作小組，全面推動政府再造工作。當然，政府也必須是個「學習型組織」，才有辦法以績效好的他國政府改造成成功的案例為標竿，促使國家競爭力再度提升。所以在改革重大業務制度方面即針對能增進效率、提升品質、健全財政、和諧社會等重大制度加改革，而健全財務制度更為當前最重要的工作。

無庸置疑的，在這一波政府再造的工作當中，政府的預算與財務制度改革是相當重要的關鍵，而本文所討論的政府採購法之完成則更具有指標性的意義。

因為政府採購的作業程序中，牽涉到相當多的政府預算配置與運用績效，過去由於沒有一項統一而專門的法令可以管理，使得政府機關的人員在辦理採購的過程中，常常出現資源利用不當，甚至是綁標、圍標的情事。這樣的結果除了使得政府採購的品質低落之外，也連帶造成政府資源運用的不經濟、政府財政出現困窘等問題。因此在「健全財務制度」的工作項目中，第六項便是「建立政府採購制度」，也就是促成「政府採購法」的立法完成與正式施行，是為政府採購之基本大法。

## 二、政府採購法概論

為因應國內外經濟、政治環境的變化，加速政府採購制度的改革，「採購法」自八十七年五月一日立法院三讀通過，於八十八年施行後，一改過去因缺乏統一的政府採購主管機關，致政府採購法規部分夾雜於審計法規體系，及部分由行政部門自行訂定規則，無法對政府採購所發生的問題，就政策、法令及實務作業各方面進行通盤管理的情形。採購法之立法及施行，在政府採購制度的革新，實具有劃時代的意義。(林能白，2001)。

以下將就政府採購法的立法的目的、立法及修法經過，及其條文之基本架構分項說明。

### (一) 立法目的

政府採購法的制訂，一方面在配合我合加入世界貿易組織，並為將來簽署政府採購協定預作準備，使我國之採購規範符合國際的採購規定；另一方面，則為取代實施已久的採購三法令，及審計法、稽察條例及行政院暨所屬各級行政機關營繕工程招標注意事項。同時政府採購法第一條說明制訂意義。

#### 1. 因應加世界貿易組織 (WTO)

國際上對於政府採購規範最為詳盡與周延者，當屬世界貿易組織(WTO) 架構下之政府採購協定 (GPA)。此一協定乃世界各主要國家利用關稅暨貿易總協定 (GATT) 舉行烏拉圭回合談判的機會，民國八十三年四月制定，

同意設立世界貿易組織。

在我國申請加入WTO的談判過程中，由於我國政府採購市場規模頗受重視，先進國家皆以我國必須簽署GPA作為我國入會條件之一。在以入會為重的考量下民國八十三年六月向GATT表達願意協商簽署新版GPA之立場。

GPA係規範政府採購權利義務之國際框架，目的係降低對國內產品及供應商的保護，減少對外國產品及供應商的歧視，增加透明度以及建立磋商、監督和爭端解決機制。其特點：1. 為複邊協定 - 僅適用於加入GPA之WTO會員。2. 會員國相互開放經諮商議定之政府採購市場 - 僅開放載明於市場開放清單內之採購，而非全面開放。3. 會員國少 - 目前WTO 159個會員國中只有43個加入GPA（我國已於98年7月15日正式成為GPA第41個會員國）。4. 不適用轉售性質之採購 - 如公營事業採購之原物料。

## 2. 健全國內政府採購體系

為建立採購法規體系，政府各機關所辦理之工程、財物及勞務採購案件均納入該法規範，其適用對象較諸現行法令擴大為執行政府預算單位及其交易對象，適用範圍則補增現行勞務採購無法適用之困境。由專責機關管理法令，因應政府各機關行政體制與招標案件內容、性質之差異，此法指定「行政院公共工程委員會」為主管機關，掌管採購政策及法令之研訂與修訂、各機關採購事務之協調、中央各機關採購申訴之處理，政府採購專業人員之訓練、採購資訊之蒐集、公告。採購法設計之決標方式，修正底價核定方式，必要時得採最有利標決標，不以最低標為決標唯一要件。並且規定招標底價由機關首長或其授權人員依權責自行核定，以強化採購機關職權，提昇採購效率。

架構上的政府採購法在招標、開標及決標作業更趨合理，招標程序更加彈性規範以符合實際需求，也參酌採行國際通行招標規範，契約管理上嚴謹，採購案件發疑義及糾紛時，設立獨立行使職權之採購申訴審委員會，以專責單位處理申訴事件，另對不法行為皆明文規定處罰，如對採購行為

有意圖以強暴，脅迫或其他強制之方法串通圍標者，將加重其刑責；機關辦理採購宜設置採購專門人才，專為採購案件訂定文件、招標、決標、訂約、履約管理、驗收及爭議處理。

## (二) 政府採購法之立法及修法過程

1. 經建會、工程會於八十五年六月六日會銜報院(八章八十六條)
2. 行政院於八十五年十二月二十三日函請立法院審議(八章九十八條)
3. 立法院於八十六年五月八日完成委員會審查(八章一百十五條)
4. 立法院於八十六年十一月六日完成二讀之前朝野協商(八章一百十四條)
5. 立法院於八十七年四月二十四日開始二讀，同時進行朝野協商，五月一日完成三讀(八章一百十四條)
6. 總統於八十七年五月二十七日公布，並自公布後一年(八十八年五月二十七日)施行
7. 九十年一月十日總統修正公布第七條條文(生鮮農漁產品排除適用)
8. 九十一年二月六日總統修正公布(修正33條、增訂5條、刪除1條)
9. 九十六年七月四日總統修正公布(修正85條之1)
10. 九十九年十一月三十日總統修正公布(修正第22、48、87、107、109條條文；增訂第64-2條條文)
11. 100年一月二十六日總統修正公布(修正第11條、52條、63條條文)
12. 105年一月六日總統修正公布(修正第73條之1、85條之1、第86條條文)

## (三) 政府採購法基本原則

1. 公開透明原則
  - (1) 機關辦理採購應以公平合理為原則(第6條)
  - (2) 公開招標為主要招標方式(第19條)
  - (3) 採購資訊刊登政府採購公報並公開於資訊網路(第27、61條)

## 2. 公平不歧視原則

- (1) 採購規格不得限制競爭（第26條）
- (2) 廠商資格不得不得限制競爭（第6、37條）
- (3) 圍標、綁標加重處罰（第87、88條）

## 3. 採購專業化原則

- (1) 設主管機關，統籌採購制度(第9、10條)
- (2) 應設採購資訊中心，得設採購人員訓練所(第11條)
- (3) 機關得委託專案管理(第39條)
- (4) 機關得洽具專業能力機關代辦(第40條)或委託法人、團體代辦(第5條)
- (5) 評選委員會由專家學者組成(第94條)

採購評選委員會組織準則

採購評選委員會審議規則

- (6) 採購宜由專業人員為之(第95條)

採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法

## 4. 公益原則

- (1) 機關辦理採購應以維護公共利益為原則（第6條）
- (2) 撤銷決標反不符公共利益，不在此限（第50條）
- (3) 暫停採購程序應考量公共利益(第82、84條)

## （四）法律架構

政府採購法共計八章，一百十四條，第一章總則、第二章招標、第三章決標、第四章履約管理、第五章驗收、第六章爭議處理、第七罰則、第八章附則，其主要採購程序分別為第二至六章，內容簡述如下：

### 第一章 總則（第一條至第十七條）

內容主要敘述立法目的與宗旨，機關單位及法人團體適用範圍，法規的名詞界定，採購遵循原則並為主管機關明定其職掌，分層負責權責至為明確，內

部防弊及迴避規範及外商參與規定等等。

## 第二章 招標（第十八條至四十四條）

招標方式分為公開、選擇性及限制性招標三種，並規定相關辦理條件及改變招標方式的要件，統包及共同投標有詳細規定，招標技術、文件規範公開，過程上透明化，對於廠商資格條件的規定，因本質上可能直接影響承接作業及履約能力，爰對資格條件均授權主管機訂之，另外機關得於招標文件中允許廠商在不降低原有功能條件下得引進新技術、新工法，縮短工期減省經費的替代方案。

## 第三章 決標（第四十五條至第六十二條）

只要有廠商投標即可開標，在避免時效延宕，防止廠商借牌或虛設行號共同投標性事，所以開標及審標之程序及辦理原則皆有明定，決標的方式上除了現行使用的最低標作業方式外，增加最有利及複數決標的方法，以符合政府利益也避免廠商低價競標惡性競爭，導致得標後偷工減料，或無法履約。此外，對不合理的標價處理，減價、比減價格、次數及開放協商措施等都有明確規定。

## 第四章 履約管理（第六十三條至第七十條）

明定各類採購契約之要項，由主管機關參考國際及國內慣例訂定之，得標的廠商明定禁止轉包，對廠商分包制度也有明確規範，履約期間之爭議，明定經協商未能達成協議者，得向採購申訴委員會申請調解；機關辦理工程採購應明訂廠商執行品質管理、環境保護、施工安全衛生之責任，並對重點項目訂定檢查程序及檢驗標準。中央及直轄市、縣（市）政府應成立工程施工查核小組，定期查核工程品質及進度。

## 第五章 驗收（第七十一條至第七十三條）

本章針對採購驗收作原則的規範，包括限期驗收、部分驗收、主驗人員的指定與限制、驗收程序、驗收結果的處理及簽認等，主要用以取代以往行政命令規定，提高法的層次。

## 第六章 爭議處理（第七十四條至八十六條）

此乃廠商對於機關辦理採購案件在過程中（招標、審標、決標），認為違反法令或有損害其權利及利益者，得於一定期間內以書面向招標機關提出異議，機關對於廠商所提出的異議及向採購申訴審議委員會申訴後，應採取必要措施及處理。

#### 第七章 罰則（第八十七條至第九十一條）

政府採購法頒定後成為政府採購行為的基本法，過程中除針對採購案件圍標、綁標或妨害公平競爭的不當行為，詳細規定並嚴加處罰外，並保護採購相關人員作出正確決定或免於被迫洩密，對於意圖使機關公務員及提供採購規劃、設計、受託辦理專案管理、代辦採購業務之廠商人員，就採購有關事項以強暴脅迫不為決定或違反本意志之決定，洩密或交付關於採購應秘密之文書者加以處罰。

#### 第八章 附則（第九十二條至第一百四條）

本章重點在於機關就具有共同性採購案件與廠商簽訂共同供應契約，對於設置評選委員會人數比例限制，在辦理採購時宜由採購專業員為之，採取適當措施扶助中小企業或使用優良產品，照顧弱勢族群，僱用身心障礙者及原住民人數比例，對於不良廠商排除條件及對軍事機關的採購特殊情形規範。

## 參、政府採購專業人員核心能力

核心能力一詞，最早由 C. K Prahalad 和 G. Hamel 在 1990 年發表於哈佛管評論 (Harvard Business Review) 的企業的核心能力 (The Core Competence of the Corporation) 一文中所提出，認為核心能力是一組特殊的技能或科技，使企業能為客戶創造利益、產生創新的產品、延伸市場占有率、創造競爭優勢，同時塑造企業文化及價值觀；所以企業認為的核心能力的概念，是促使企業的策略思考焦點由原先受制於環境限制下以尋求定位的角度，轉移為根據企業或組織的獨特資源與能力來發展策略的想法，並試圖採用強化核心能力的目標、培養核心價值，以發展不易被模仿及無法輕易被取代的資源和能力，以確保組織的競爭優勢。

惟國內外諸多學者們對「核心能力」一詞的定義相當多元，經彙整後一個專業採購人員應人在工作上產生傑出績效的一些基本特質，這些特質包括外顯可見的，及內在隱藏的，包含知識 ( Knowledge )、技術 ( Skill )、能力 ( Ability ) 等。

在我們國家採購人員實務上「核心能力」應予以具備上項三種能力為相似，惟現行政府採購的行政業務大部分以採購承辦人員與採購行政主管二種，如單就以採購承辦人員來看，領導能力似乎較不具備顯現，而在實務架構上對採購專業人員應加上「管理能力」較為合宜。

### 一、技術能力層面

技術能力包含採購專業人員專業知識、法規範疇及實現目標的制度性知識，也就是採購專業人員對於所屬採購業務，無論財物採購、勞務採購或是工程採購，擁有高度的專業領域，和卓越的相關知識，一方面可以提升採購的效率與效能，確保採購品質，一方面亦可以減少採購紛爭，降低採購弊端。而政府專業人員瞭解政府採購相規範，是應具備在職技能的基礎，法律規範是一種授意，它是社會制定必須遵守基本原則，也為採購人員提供了保護和保障及正當程序，

在實務上採購執行過程中，包含採購規劃、設計、招標、訂約、發包、履約、監造、驗收、結算及保固等作業流程，當中從製作招標文件、辦理廠商資格審查、建立合格廠商名單、成立評選委員會、邀標、開標或審標、制定底價、議（比）價與協商、決標、簽訂合約、履約管理、驗收等業務，採購專業人員對於採購業務熟悉是必然，除了熟悉業務外對於採購之流程的控制得當亦是必須具備職能。

## 二、品德操守層面

採購專業人員要在為公部門服務中超越私人情感與利益，在專業能力上不僅要熟練，還需要好的個人品德來為其專業能力提供支撐，在採購業務上「廉能操守」甚至比「專業能力」還要重要，故品德操守的培養，是採購專業人員核心能力的精華所在，應深植每一位從事人員心中。在公共領域的角色責任塑造過程中，必須兼顧維護社會公眾利益，公正與平等是行政事務價值與目標，亦是採購專業人員必須承擔另一項責任，即公正平等地維政府公共利益。

## 三、管理能力層面

擔任在我國採購專業人員中除了上述擁有技術能力及品德操守外，亦須有整合機關內部資源與人際關係能力，透過與單位成員溝通及參與，主動積極的解決實務上問題，提升採購的效率，是故，採購專業人員在公共管理的管理能力是不可獲缺，惟在管理能力層面上，採購之實務上所應具備的能力，就個人當採購經驗上而言以整合的能力及溝通協調能力二項為優先。整合能力係屬將採購案件目標、需求、標準或手段蒐集到的資料，加以分析、評價、評估，判斷機關採購的效果和價值、質量而形成書面資料；至於溝通協調能力是一項採購政策執行，除了必須依賴執行部門間密切配合與協調外，又使其他各部門及採購監單位（會計、政風）彼此互相協調合作，則必須藉由溝通協調管道，使彼此瞭解，產生組織意識，付諸行動完成組織的使命與目標。

## 肆、現行政府機關採購制度問題

「政府採購法」之規定及執行，攸關政府每年預算採購，而採購的執行的好壞，對國家經濟及基礎建設影響甚鉅，自 88 年 5 月「政府採購法」實施之後，政府機關的採購漸漸公開化、透明化及國際化，釐清行政與審計機關間權責問題，並且兼顧行政效率提升與訂定各項處罰規定，對過去採購弊端有所改善。然而採購的執行是非常複雜，實非一紙令而畢功一役，執行過程中或有人謀不臧，過失疏漏，非法圖利可能，大部分與法規制度，機關內部及公務員的執行有相當密切關係，另外機關的氛圍因素會影響採購的功能，以中央到地方而言，外部因素來自於國會立法委員、地方民意代表、政黨、利益團體、選民的因素，內部因素則來自機關本身，以上種種因素會影響到採購功能、道德及作業上的挑戰。所以在政府機關職能不斷擴張下，採購案件複雜問題處理、各項需求回應、與緊張氣氛緩和，有賴採購人員處理，尤其處在複雜變遷環境中，面對多變招標方式，如何拿捏、判斷，適合機關需要，都有賴採購人員專業能力的培養與訓練。

在多數採購人員認知只需具備公務倫理、品德操守，不貪不取即可，不需具備專業知識與能力。現今，採購工作複雜性遠較其他部門為甚，優質的採購不僅可以避免不必要麻煩，導正社會民眾對政府扭曲及觀念誤導，亦可幫助機關內部單位實現組織目標。所以，專業採購人員不僅要高於法律的品格與道德訴求，以積極的態度建立採購非低價就好的正確觀念，發揮專業知識，適時妥善處理。本段落從政府採購政策之實務面加以探討，為什麼政府採購案件弊端一直層出不窮，採購人員調離職案件頻繁之原因。從研究分析對於政府採購人員工作壓力來源，初步認知可能來自幾個方向，首先在人員方面，各機關學校辦理採購之主管或承辦人員，對於公布之相關法令規章瞭解不夠、實務經驗缺乏、人員經常異動、法學素養不足，或在為求時效達成長官交辦任務而未按程序辦理，以致在無意中有所疏失，涉及行政責任，甚至招來刑責；其次在法令

而言，便民或圖利界定模糊、法令多如牛毛，時常修改法令讓採購人員無所適從，往往會因為人員的更換或其他的原因疏漏，對於一些不熟悉採購的人，都會產生心理壓力；而比較嚴重的是司法調查，任何人的檢舉，司法調查政風單位都會大張其鼓的進行調查、偵訊，甚至遭到起訴，使得承辦人員壓力倍增；最後就是工作量過大、特權關說、黑道暴力介入、派系的檢舉、民意機關施壓，及上級長官施壓等等。

綜上所述，以下研究對於採購人員專業知識的面向、道德品質的面向、及管理能力的面向加以探討現行採購制度問題。

## 一、專業知識的面向

### (一) 法條太多

採購法未實施前各機關採購單位以審計法、審計法施行細則、機關營繕工程暨購置定製變賣財物稽查條例，或各縣市政府自行頒發之所屬機關學校辦理營繕工程購置定製變賣財物作業程序標準表等為主要依據。而這些法規原規範審計稽察採購程序，不合適作為規範辦理採購之行政法源，以致各機關自行訂定行政規章，規範採購作業時，易造成各機關間作法不同滋生流弊外，復因規範欠缺明確，使得不肖業者或承辦人員有可乘之機，進而影響政府採購時效。但以前述這些雖然說是缺點，這些規章都只有少數條文，簡單明瞭易於遵行反而變成優點。

然而採購法實施至今，除了主條文 114 條外，尚有相關子法名稱計 44 項包令施行細則及解釋函等，總計條文約 2 仟條以上，對採購人員而言的確是一大負擔，也由於法條多如牛毛，在執行時容易出錯，為此，行政院公共工程委員會函頒將常見的「政府採購錯誤行為態樣」區分成十三大項發函全國各機關學校，以便各機關學校參照，防止辦理採購發包作業再犯類似的錯誤。

### (二) 採購訓練認證的困擾

政府採購法第九十五條規定：「機關辦理採購宜由採購專人員為之，購專人

員之資格、考試、訓練、發證及管理辦法，由主管機關會同相關機關定之。」之後「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」(以下簡稱本辦法)於九十二年一月二十九日發布，並於隔年元月一日起實施，其目的在機關辦理採購，其訂定招標文件、招標、決標、訂約、履約管理、驗收及爭議處理，宜由經訓練、考證與認證過的專業人員承辦。

本辦法明定取得採購專業人員資格之期限，採購單位主管人員及非主管人員，應於其就(到)職之日起一年內，取得採購專業人員基本資格；主管人員並應於其就(到)職之日起二年內，取得採購專業人員進階資格。逾期未取得採購專業人員資格者，機關應命其繼續參加訓練至取得資格止；其情形並列入年終考核獎懲參考(第六條)。另外有關調任(第七條)、異動(第八條)、辭職後五年內回任(第九條)、喪失採購專業人員資格，但與操守無關，係偶發情形，且可改善者，經主管機關核准，得免喪失採購專業人員資格(第十條)。

如此，一般採購人員通過考試服公職，自有已取得證照管道，採購專業人員除通過高普考試，另為採購一定時數訓練(目前 70 小時)，並於一定期限內通過考試，取得及格證書，方得從事採購工作，採購人員依本辦法施行日實施起，在規定期間內未取得採購專業人員資格者，機關應命其繼續參加訓練至取得資格止，其情形並列入年終考核獎懲參考；採購工作無加給獎勵，僅命其加強訓練，未通過認證因而影響考績，對採購人員從事採購工作的意願，具有嚴重負面想法。採購專業人員在沒有適當誘因下，沒有胡蘿蔔只有棒子伺候，為防止硬性規定證照制度，沒人想做而没人去考，反映出訓練政策在實行後產生的問題，參加採購專業人員資格基礎(進階)訓練，必須支付相當的費用，各單位擔心採購人員調離職，而縣市議會對各機關預算大幅刪減，在有限經費下，將不斷投入訓練成本，派訓人員本就意願不高，恰好有拒絕擔任採購工作理由，無異是對採購職務雪上加霜。

### (三) 採購人員更換頻率高、缺乏實務經驗

採購法未實施前，機關可以由首長僱用臨時人員或職務代理人擔任採購，所以這些人員都是首長的「親信」，除非首長卸任或離職，否則這些人異動的機會不大，因此可解決採購人員更換頻繁的問題。採購法實施以後，明文規定採購人員必須取得證照，僱用臨時人員或職務代理人的情形相對減少，再者依上項所述的擔任採購工作必須面對各種壓力，有能力的人會利用各種關係調職，人員更換頻率高的情形便會經常上演，人員經常更換的結果，便是新接任人員法令不熟、缺乏實務經驗、面對壓力無法適應、再尋求調職途徑，就這樣惡性循環戲碼一再重演。

## 二、道德品質的面向

### (一) 圍標、綁標等情事

簡單的說，「圍標」就是指圍標行為人以非法之方式，使合意或不合意競爭之廠商，不與、放棄或退出競爭，而共同獲取不當利益及產生不正確的結果。所以，「圍標」行為定義應在於「合意」與否，並致廠商彼此之間不與競爭或放棄得標結果，而由圍標行為人直接獲取或瓜分利益，俗稱「搓圓仔湯」。「採購法」第八十七條有關「圍標」之情事所犯罪類型按條文內容分四種方式如下：

1. 「意圖使廠商不為投標、違反其本意投標，或使得標廠商放棄得標、得標後轉包或分包，而施強暴、脅迫、藥劑或催眠術者」。
2. 「以詐術或其他非法之方法，使廠商無法投標或開標發生不正確結果者」。
3. 「意圖影響決標價格或獲取不當利益，而以契約、協議或其他方式之合意，使廠商不為投標或不為價格之競爭者」。
4. 「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」。

理論上採購法的設計用意，在於以最低的代價獲得最大的效益，能讓投標者能公平參與競爭，但就以擔任發包招標的人員而言，在實務上，常視為畏途，其原因在於招標制度伴隨圍標作祟，由此可看出，「圍標」並非僅有暴力型態而已，「圍標」的非難性就是使政府建立公平競爭之採購機制變成虛設，破壞保護交易秩序的法益，不論手段、方法，也是限制、不當或妨礙自由競爭遂行。

另外「綁標」係指招標機關在規劃設計過程藉由限定廠商資格、指定特殊產品規格、品質或特殊施工法、規定不合理之履約期限、鉅額押標金、商品受到歧視的差別待遇等方式，以限制競爭，排除其他廠商參與競標。

## (二) 便民與圖利界限模糊

「圖利」與「便民」都是給予人民利益或好處，但圖利之行政行為並不合法，在主觀上有為自己或他人獲取不法利益的意圖，在客觀上有圖取不法利益的積極行為；而便民卻是合法給予人民利益，一切的行政事務之處理與決定，都是依照法律規定，行政規章要求或長官職務上合法命令來做，當然給予人民之利益與好處，就是法令許可的要求。目前採購案件以及社會一般人的認知，「圖利」弊案仍是層出不窮，而大部份採購人員都會注意「圖利」與「便民」的分界點，但是往往一個小細節上疏忽，就被羅織成圖利的罪名，讓許多公務員為免於觸法，都採取消極方式從公，以「少做少錯」的態度作為個人護身符，造成政府採購績效不彰，所以公務員在這方面的拿捏或壓力，仍是一大障礙。

## (三) 機關首長的行政裁量權濫用

「行政裁量」係指，行政機關於法定要件該當時，尚得依個別具體情況，決定是否採取某措施，使某法律效果發生，或選擇採取數措施中之一種措施，使特定之法律效果發生之謂。公務員行使裁量權必須在法律許可下，而裁量應避免違背「誠信原則」、「平等原則」、「比例原則」等一般法律基本原則。

民選的首長是由人民選舉產生，於當選後其在選舉期提出政見，通常會運用公家資源或浮編預算濫用建設從中獲取利益，另外在競選期間對於功臣或贊助人進行回饋，這是眾所週知的事，但是對於現況公務員面對民選首長，只要首長決定要怎麼做，公務員雖無奈也必須去執行，行政倫理與道德品格僅是表面。

## 三、管理能力的面向

## （一）機關內部的溝通協調

各公務機關上當採購案件啟動後，採購人員首要必須對內部主計單位、其次監辦單位與再者為需求單位（或使用單位）做平行式的溝通與協調，並分述如下：

1. 主計人員（或稱為會計人員）對於機關預算具有審核之責任，依採購法第十三條規定：機關辦理公告金額以上採購之開標、比價、議價、決標及驗收，除有特殊情形者外，應由其主（會）計及有關單位會同監辦。未達公告金額採購之監辦，未另定者比照辦理。因此主計人員對於採購人員作為有審核及監督之責，對於採購案件業務，經常會干涉及介入，在招標標準不同情況下，難免造成意見衝突，往往使得採購專業人員頗有為難。
2. 監辦人員一般通常指的是政風人員，在任何公務機關，一般採購人員心態以盡可能不願意接觸政風人員，而政風機構的設置與立場以「興利防弊」為目的，而政風的主要任務以防止犯罪外，查核不法亦是另一項重要工作，因此，機關的採購或發包案件，政風人員有責任定期或不定期查核，採購人員必須全力予以配合。
3. 採購單位除了依機關單位編列年度需求進行採購外，其他由各科室依需求簽案提出，再移請採購人員進行採購作業。採購案件的「前置作業」都是中需求單位辦理，即依需求委外設計或自行設計，機關首長核准後，再交由採購單位辦理，這是一般採購作業程序。但是公部門除了一般高普考專門技職人員外，如果無是項技術人員，欲辦理採購時，往往抄襲已辦過類似招標單位的文件，因此常遭到廠商檢舉或質疑綁標之嫌。

## （二）為求業績時效達成任務

總務採購單位常常接到首長要求或上級機關指示，為了預算建設經費或議員補助款，於時限內將款項予以發包，可以說是採購人員的夢魘。公部門常發生的例子，就是首長向上級機關申請建設補助經費，案件同意後常留「但書」

一事，必須限期完成發包，補助款才會撥付，否則自行支付；或是年度將結束，為了消預算及議員補助經費，提出工程建設案申請。而往往這些補助款僅剩下不到兩個月期限完成，在這麼短暫的時間內完成採購工作，採購的品質怎麼會好？採購人員一方面為了趕時效並達成績效，又不能違反法令先決條下，儘可能爭取時間，勢必將招標條件予以限縮，而為了時效性必須設法縮短上網公告時間，這種作業常被質疑有故意為特定廠商量身定做，容易遭到抗議或檢舉。

### （三）上級及主管機關支援不力

政府採購法自民國 87 年 5 月頒布實施後，採購單位依據採購法進行相關採購作業，實施至今一定會碰到許許多多問題，許多單位碰到問題直接想到的向上級或主管機關求救，首先上級單位是縣、市政府及中央部會，其次就是採購法法令編修單位—行政院公共工程委員會。然而，大部份的問題向上級或工程會函文請求解釋時，上級或工程會為了迅速答覆，答覆後也不會產生責任之餘，往往採購基層單位得到的答案是「請貴單位依權責辦理」、「請貴單位依法辦理」、「請貴單位參考政府採購法第○○條辦理，…」等。這些答覆對於解決採購辦理單位而言，可以說是多餘，說了等於沒說。

## 伍、研究設計與方法

### 一、實證資料分析(敘述統計)

#### (一)、研究對象

本研究以至高雄市政府公務人力發展中心受訓之各公務單位之採購人員為研究對象。

#### (二)、問卷設計

本研究以結構式問卷進行調查，問卷分為三大部份，分別為採購績效期望量表、採購影響因子量表及採購人員人口特性。在問卷設計上，第一部分採購績效期望調查量表計 19 題問項；第二部分採購影響因子調查量表計 10 題問項，且此二個量表採李克特五點量表尺度(Likert Scale)，依序由一分到五分代表非常不同意、不同意、普通、同意、非常同意，而採購人員人口特性則採類別尺度。

針對該問卷的信度檢定，採用 Cronbach' s  $\alpha$  值進行採購績效期望與採購影響因子構面組成題項之內、外一致性檢定。其中，採購績效期望量表之信度 Cronbach' s  $\alpha$  值為 0.928，採購影響因子量表之信度 Cronbach' s  $\alpha$  值為 0.885，整體問卷之信度 Cronbach' s  $\alpha$  值為 0.938，而由各部份的信度其 Cronbach' s  $\alpha$  值係數皆在 0.85 以上來看，本文工具實屬十分可信。

#### (三)、資料蒐集

本研究之調查問卷採隨機抽樣方式發放，以郵寄或親自拜訪方式發放與回收。本研究問卷之調查時間為 2018 年 2 月 1 日至 2018 年 2 月 28 日，總計回收之有效問卷共 100 份。

#### (四)、資料分類說明與分析

茲將所有變項之統計結果整理詳如表 5-1：

表 5-1 基本資料分析表

變項名稱	類別	人數
性別	男	50
	女	50
教育程度	高中職(含)以下	2
	專科	14
	大學	52
	研究所(含)以上	32
身份別	主管	36
	非主管	64
擔任採購職務的年資	2年(含)以下	46
	3-5年	26
	6-10年	16
	11-15年	7
	16-20年	3
	21年(含)以上	2
個人月所得	35000元(含)以下	8
	35001-45000元	20
	45001-55000元	37
	55001-65000元	22
	65001元(含)以上	13
官等	簡任	5
	薦任	68
	委任	22
	約、聘僱	5
樣本數總計		100

資料來源:本研究整理。

## 二、研究假說

本文提出下列五項研究假說：

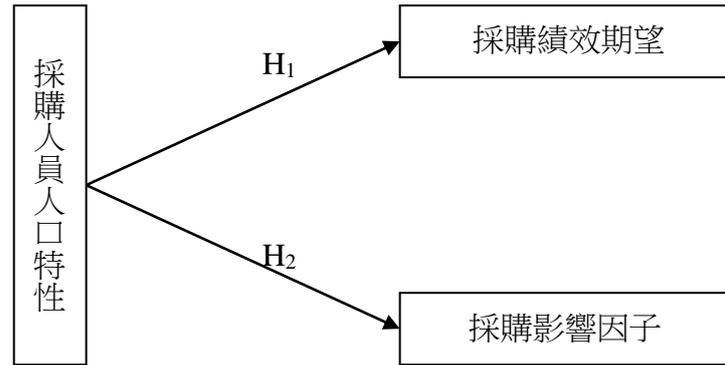


圖 5-1 採購績效期望與採購影響因子研究假說架構圖

假說一(H<sub>1</sub>)：採購人員人口特性不同，對採購績效期望構面亦顯著不同。

假說二(H<sub>2</sub>)：採購人員人口特性不同，對採購影響因子構面亦顯著不同。

### 三、研究方法

本文擬以多變量分析方法區別採購人員人口特性的不同是否對採購績效期望與採購影響因子產生影響。以下將逐一介紹本文使用的方法。

#### (一) 因素分析

本研究因素分析法從一堆變數中找出幾個共同因素，即將一群很多的變數經分組組成少數幾個同性質較高的變數群組，然後對每個群組建立一個新的因素名稱。而因素分析萃取共同因素的方法採用主軸法中的主成份分析法(Principal Components Analysis)進行因素分析，並用特徵值大於1的準則，作為決定因素數量的標準。而後利用轉軸後結果來命名因素，和得到觀察值的因素得點，以利本研究之後續分析。

#### (二) 信度分析

Cronbach' s  $\alpha$  係數的信度準則， $\alpha$  係數愈大顯示各構面問項間的相關性愈大，表示其內部的相關性愈高，當  $\alpha$  大於 0.7 即代表高信度，而  $\alpha$  大於 0.6 代表問卷中的問項信度可被接受，而 Lee et al. (2007)認為信度在 0.5 以上即可達到問卷的有效性。

### (三) 單因子變異數分析及事後多重分析

本研究經過單因子變異數分析後，各群組間差異部分達顯著水準，將繼續實施 LSD 事後檢定，以辨認特定群組間之差異是否達顯著不同。

## 陸、實證分析結果

### 一、採購績效期望分析

本研究進行題項篩選，以 19 題之採購績效期望題項進行因素分析，共萃取出三個因素構面，總解釋變異量為 79.118%。依照其所代表之題項，此三個採購績效期望因素構面分別命名為「對政府機制的期望」、「對採購品質的期望」及「對招標案件的期望」。詳如表 6-1 所示。

表 6-1 採購績效期望因素分析表

題號	因素一 對政府 機制的 期望	因素二 對採購 品質的 期望	因素三 對招標 案件的 期望
14. 我期望政府提升採購資訊傳遞體系的回應與及時性	0.877		
13. 我期望政府提升資訊傳遞體系的滿意度	0.865		
17. 我期望政府各單位使用採購系統之整合程度高	0.846		
12. 我期望政府降低採購資訊傳遞體系的異常次數	0.838		
11. 我期望政府提升採購資訊傳遞體系的整合程度	0.825		
19. 我期望政府加強採購資料保全	0.816		
10. 我期望政府提升採購資訊傳遞體系的穩定度	0.800		
15. 我期望政府建立處理採購問題之標準作業程序	0.786		
18. 我期望政府推動採購流程改造	0.783		
16. 我期望政府之供應商應能配合縮短採購週期	0.731		
06. 我期望採購的品質高於需求單位的要求		0.875	
07. 我期望採購的品質高於一般市場的品質		0.855	
05. 我期望採購的品質高於期望的標準		0.833	
08. 我期望採購的品質物超所值		0.827	
09. 我期望採購的品質符合機關的期望		0.714	
01. 我期望招標案件預估金額，低於預算金額很多			0.911
03. 我期望招標案件決標金額，低於底價很多			0.899
02. 我期望招標案件核定底價，低於預估金額很多			0.894
04. 我期望招標案件成交價格，低於市場價格很多			0.860
特徵值	10.203	3.242	1.587
解釋變異量(%)	53.702	17.064	8.352
累積解釋變異(%)	53.702	70.767	79.118
Cronbach' s $\alpha$ 係數	0.962	0.950	0.912
整體信度: <b>0.928</b>	KMO 值: <b>0.889</b>	Bartlett' s test: <b>.000</b>	

資料來源：本研究整理。

## 二、採購影響因子分析

本研究針對採購影響因子調查進行題項篩選，以 10 題之採購影響因子題項進行因素分析，共萃取出二個因素構面，總解釋變異量為 67.663%。依照其所代表之題項，此二個採購影響因子因素構面分別命名為「採購能力因子」及「採購通路因子」。詳如表 6-2 所示。

表 6-2 採購影響因子因素分析表

題號	採購能力因子	採購通路因子
08. 我有與供應商談判的能力	0.848	
09. 我擁有良好的整合能力	0.788	
07. 我在過去的工作中累積了豐富知識與經驗	0.787	
10. 我與供應商間有良好的溝通機制	0.777	
06. 我瞭解產品的採購知識並能運用在採購流程中	0.754	
04. 我認為通路應提供採購產品維修服務		0.876
02. 我認為通路應提供採購產品退貨服務		0.838
05. 我認為通路應節省我採購購物的時間		0.829
01. 我認為通路應提供採購產品品質保證		0.793
03. 我認為通路應提供的採購產品價格很合理		0.611
特徵值	4.987	1.779
解釋變異量(%)	49.869	17.794
累積解釋變異(%)	49.869	67.663
Cronbach' s $\alpha$ 係數	0.872	0.875
整體信度: <b>0.885</b>	KMO 值: <b>0.840</b>	Bartlett' s test: <b>.000</b>

資料來源：本研究整理。

### 三、假說驗證

(一) 假說一：採購人員人口特性不同，對採購績效期望構面亦顯著不同。

本假說以採購人員人口特性變項與採購績效期望因素進行獨立樣本 t 檢定與單因子變異數分析，詳細結果如表 6-3 所示。

由研究結果發現，採購人員人口特性變項中的教育程度、身份別、擔任採購職務的年資及官等等變項，會造成長期照護認知之差異。

本研究並以 Scheffe 法進行事後比較，經進一步分析各變項之檢定結果後，發現男性對政府採購要求期望程度較女性高，並顯示對採購品質亦是如此，原因可能在於男性比較講求專業，對政府行政資訊系統的整合維持快速，女性方面辦理採購規範多，在不同學歷背景採購人員所認之採購績效及期望有顯的差異，在採購工作上所遭遇的困難也不相同，教育程度別裡人員分析大學以下背景採購專業人員，應達成採購績效目標期望為執行機關預算，相較於研究所以以上人背景採購專業人員，應達成採購績效目標期望為確保採購的品質，所以，學歷愈高之採購人員較重視履約管理的績效，學歷愈高也愈不會碰到對相關法律不了解、已驗收的標的物、預期效益不符等問題，另外因素來自於，教育程度在大學以下採購人員認為，在職場生涯長久必須待在原職位上奮鬥以及人際關係的建立，並且也可能因此有陞遷機會，相對研究所以以上採購人員對採購環境複雜及負面消息多，使得採購職場工作變得較為消極，往往會在取得證照後而離開採購工作。

分析表發現採購年資由淺至深對於政府採機制的期望是遞增，原因可能採購職務越久經驗作業程序熟練，對廠商供應配合及整合機制嫻熟，以符合機關的期望，所以不同工作年資採購人員所認知之採購績效目標會有所差異，愈資深之採購人員愈注重採購實質成果的趨勢，資淺之採購人員則較注重採購程序及形式的要求。尤其在年資從事在 21 年(含)以上採購人員，對於機關採購目標

品質、進行邀標及降低採購成本，其提供都會切合機關之需求。

在官等方面，在簡任職的採購人員，不管在採購的機制、品質及招標案件期望都優於薦任職以下人員，在上述中提到不同學歷背景會表現不同績效目標，不同官等職務人員亦是如此，因素來自於簡任職務採購人員在政府機關均從事重要職位工作，執行業務過程中對政府、社會及普羅大眾形象影響深遠，層面比較廣，負擔責任比較重。所以簡任職務在採購招標文件、定訂低價、採購規格、品質與履約管理，必須嚴謹符合機關需求。

以上研究結果部份支持本研究假說一：採購人員人口特性不同，對採購績效期望構面亦顯著不同。

表 6-3 採購人員人口特性變項與採購績效期望因素之差異檢定分析表

	對政府機制的期望	對採購品質的期望	對招標案件的期望
性別(t 值)	1. 373	0. 895	-0. 356
1. 男	4. 25	3. 96	2. 52
2. 女	4. 08	3. 84	2. 57
教育程度(F 值)	<b>2. 514*</b>	1. 395	0. 477
1. 高中職(含)以下	4. 55	4. 30	2. 38
2. 專科	4. 36	3. 71	2. 57
3. 大學	4. 24	4. 01	2. 48
4. 研究所(含)以上	3. 94	3. 79	2. 66
<b>Scheffe 檢定</b>	<b>2, 3&gt;4</b>		
身份別(F 值)	0. 921	<b>2. 924***</b>	-0. 184
1. 主管	4. 24	4. 16	2. 53
2. 非主管	4. 13	3. 76	2. 55
擔任採購職務的年資(F 值)	<b>3. 854***</b>	<b>2. 008*</b>	<b>2. 205*</b>
1. 2 年(含)以下	4. 02	3. 83	2. 65
2. 3-5 年	4. 01	3. 76	2. 63
3. 6-10 年	4. 50	4. 13	2. 17
4. 11-15 年	4. 60	4. 49	2. 14
5. 16-20 年	4. 47	4. 00	2. 67
6. 21 年(含)以上	4. 95	3. 50	3. 25
<b>Scheffe 檢定</b>	<b>3, 4, 6&gt;1, 2</b>	<b>4&gt;1, 2</b>	<b>1, 2, 6&gt;3</b>
個人月所得(F 值)	0. 975	1. 847	0. 457
1. 35000 元(含)以下	4. 08	3. 80	2. 78
2. 35001-45000 元	3. 95	3. 58	2. 61
3. 45001-55000 元	4. 23	3. 95	2. 55
4. 55001-65000 元	4. 28	4. 07	2. 45
5. 65001 元(含)以上	4. 18	4. 06	2. 42
官等(F 值)	0. 099	1. 068	<b>5. 315***</b>
1. 簡任	4. 26	4. 24	3. 60
2. 薦任	4. 15	3. 92	2. 43
3. 委任	4. 20	3. 73	2. 58
4. 約、聘僱	4. 22	4. 08	2. 85
<b>Scheffe 檢定</b>			<b>1&gt;2, 3</b>

註:1. 表中數值為平均分數 2. \*\*\*p 值<0.01 ; \*\*p 值<0.05;\*p 值<0.1 3. 資料來源:本研究整理。

(二) 假說二：採購人員人口特性不同，對採購影響因子構面亦顯著不同。

本假說以採購人員人口特性變項與採購影響因子因素進行獨立樣本 t 檢定與單因子變異數分析，詳細結果如表 6-4 所示。

由研究結果發現，採購人員人口特性變項中的性別及擔任採購職務的年資等變項，會造成採購影響因子之差異。

本研究經進一步以 Scheffe 法進行事後比較分析各變項之檢定結果發現在性別方面，男性較重視採購能力對採購結果的影響，可能在於男性採購人員的自主性較強，認為藉由其在過去工作中所獲得的經驗與能力即可有效完成採購任務。

而擔任採購職務的年資較深的採購人員認為採購能力與採購通路皆是採購成功的重要影響因子，他們過去的經驗告訴自己，採購的成功絕非個人能力強即可完成，還要加上與通路配合溝通，因此年資愈深的人員，愈在意採購能力與採購通路的影響。

以上研究結果部份支持本研究假說二：採購人員人口特性不同，對採購影響因子構面亦顯著不同。

表 6-4 採購人員人口特性變項與採購影響因子因素之差異檢定分析表

	採購能力因子	採購通路因子
性別(t 值)	<b>2.399**</b>	1.160
1. 男	3.78	4.12
2. 女	3.50	4.00
教育程度(F 值)	0.822	0.517
1. 高中職(含)以下	4.20	4.30
2. 專科	3.76	4.10
3. 大學	3.62	4.09
4. 研究所(含)以上	3.59	3.98
身份別(F 值)	-1.07	0.496
1. 主管	3.63	4.09
2. 非主管	3.65	4.04
擔任採購職務的年資(F 值)	<b>4.874***</b>	<b>2.687**</b>
1. 2 年(含)以下	3.40	4.01
2. 3-5 年	3.64	3.89
3. 6-10 年	3.95	4.23
4. 11-15 年	4.17	4.51
5. 16-20 年	3.93	4.00
6. 21 年(含)以上	4.40	4.60
Scheffe 檢定	<b>3, 4, 6&gt;1</b>	<b>3, 4&gt;2</b>
個人月所得(F 值)	1.628	0.517
1. 35000 元(含)以下	3.33	4.13
2. 35001-45000 元	3.52	3.92
3. 45001-55000 元	3.79	4.09
4. 55001-65000 元	3.55	4.06
5. 65001 元(含)以上	3.75	4.15
官等(F 值)	0.154	0.958
1. 簡任	3.80	4.36
2. 薦任	3.62	4.03
3. 委任	3.66	4.05
4. 約、聘僱	3.68	4.28

註:1. 表中數值為平均分數 2. \*\*\*p 值<0.01 ; \*\*p 值<0.05;\*p 值<0.1 3. 資料來源:本研究整理。

# 柒、結論與建議

## 一、結論

本論文旨在研究採購專業人員本身人口特質與工作滿意度、採購績效期望及採購影響因素，俾利提供政府機關採購人員參酌、訓練之參考用。內容上依據文獻探討及問卷分析結果，歸納出政府採購人員對於採購運作機制、品質、能力及採購時影響的因子，提出採購專業人員應具備核心能力及專業知識，採購人力運用與訓練機制、建議修改政府採購政策與法規，提升採購專業人員的職等與酌予專業加級正增能量的激勵措施。

## 二、建議

依前述之結論，本研究提出建議如下，提供公部門及社會大眾參考。

### (一) 適才適用：

成為卓越企業取決於先找對人，同樣政府機關採購部門要擁有顯著專業的核心價值，最重要的就是甄選出具有核心能力的人才擔任採購職務，所以建議應依不同業務型態採購人員之實施教育訓練，工程採購人員教育訓練需求，基本工程採購人員應以著重在「專業知識不足」的專業訓練，勞務、財物採購人員教育訓練需求，基本上應以維持「公平競爭」為目標。

### (二) 提升採購專業人員的職等並酌予專業加級正面激勵措施：

依據政府採購法第九十五條規定：「機關辦理採購宜由採購專業人員為之。前項採購專業人員之資格、考試、訓練、發證及管理辦法，由主管機關會同相關機關定之。」，雖然目前工程會已頒訂「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」，係以採購人員之專業證照與訓練方式為主，而為了讓採購人員有更大誘因能常至久任，也為了讓政府機關免於經常性投入經費去訓練採購新鮮人，是否因此享有「採購人員專業加級」，則仍未予以規範。因此建議採購人員除專業資格證照，應在政府財政上對採購專業予以肯定，研訂增採購人員職務專業

加級，在實質上予以對採購人員鼓勵，另外在陞遷的管道應儘可能予以暢通等正面激勵措施。

### （三）落實最有利標政府採購政策：

最有利標是為了避免廠商惡性競爭以低價搶標，對確保採購品質及合約的履行比較有保障，並且能兼顧層面較廣亦符合公平、公正之原則，也因為得標之廠商價格合理，在合理利潤之下可以吸引更多優良廠商前來競標，決標機率相對提高，可以減少流標、廢標的機會，對政府採購形象、績效有正面加分作用；雖然對於規模小的廠商會失去競爭的機會，有時也會被質疑「圖利廠商」，採購人一般較不願採用，所以只要在招標方式權利義務在合約中規定清楚、詳細，其實影響不大。

## 參考文獻

### 一、中文部份

1. 李豐光 (2000)，我國政府採購人員教育訓練需求評估及實證調查之研究，台北：東吳大學商學院企業管理學系。
2. 蔣鎮宇 (2005)，訓練政策實施之探討：以政府採購專人員為例，飛訊第三十期。
3. 林寬仁 (2007)，政府採購專業人員核心能力之研究，台北：國立臺北大學公共行政暨政策學系。
4. 劉梅滿 (2007)，政府採購法最有利標評選制度之檢討研究，國立中山大學公共事務管理研究所碩士在職專班 (澎湖班)
5. 行政院公共工程委員會 (2008)，《政府採購法令彙編》台北：行政院公共工程委員會。
6. 林炯彰 (2008)，我國政府採購與圍標、綁標犯罪態樣之探討-以法務部調查局偵辦案件為例，台中：逢甲大學經營管理碩士在職專班
7. 楊瑤華 (2008)，政府機構採購專業人員訓練與職務勝任感之研究—以台東縣為例，台東縣：國立臺東大學教育系 (所) 教育行政碩士班論文

### 二、網址部分

1. 台灣法律網，<http://www.lawtw.com/>
2. 全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/>
3. 行政院公共工程委員會，<http://www.pcc.gov.tw/>
4. 全國博碩士論文網，<http://ndltd.ncl.edu.tw/>
5. 台灣新聞網，<http://tw.news.yahoo.com/>

## 附錄一

## 採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法

中華民國 92 年 1 月 29 日行政院公共工程委員會工程企字第 09200043870 號令  
發布

中華民國 93 年 11 月 17 日行政院公共工程委員會工程企字第 09300431800 號令  
修正

中華民國 98 年 1 月 15 日行政院公共工程委員會工程企字第 09800011820 號令  
修正

中華民國 100 年 1 月 5 日行政院公共工程委員會工程企字第 10000001040 號令  
修正

### 第一章 總則

第一條 本辦法依政府採購法(以下簡稱本法)第九十五條第二項規定訂定之。

第二條 機關辦理採購，其訂定招標文件、招標、決標、訂約、履約管理、驗收及爭議處理，宜由採購專業人員承辦或經採購專業人員審核、協辦或會辦。

第三條 本辦法所稱採購專業人員，指取得採購專業人員基本資格或進階資格者。

### 第二章 資格

第四條 符合下列情形之一之人員，取得採購專業人員基本資格：

一、參加主管機關或其委託之機關或學術機構（以下簡稱機關(構)）依本辦法辦理之基礎訓練，經考試及格，領有及格證書者。

二、本法施行後至本辦法施行前，辦理採購期間在一年以上，無重大違反本法情形，且曾參與主管機關、上級機關或任職機關辦理與本法有關之訓練或講習課程，時數在二十小時以上，領有及格或結訓證明，經上級機關核定者。

三、其他經主管機關認定者。前項第二款，上級機關得洽請主管機關舉辦考試，及格者發給及格證書。

第五條 符合下列情形之一之人員，取得採購專業人員進階資格：

一、已取得採購專業人員基本資格，參加主管機關或其委託之機關(構)依本辦法辦理之進階訓練，經考試及格，領有及格證書者。

二、符合前條第一項第二款規定之人員，於本法發布後至本辦法施行前，擔任採購單位主管職務，期間在六個月以上，且無重大違反本法情形，經上級機關核定者。

三、其他經主管機關認定者。

前項第二款所稱採購單位，指專責採購業務之股、課、科、室、組、處或其他相當者。

第六條 採購單位主管人員宜取得採購專業人員進階資格，採購單位非主管人員宜取得採購專業人員基本資格。

前項主管及非主管人員，宜於其就(到)職之日起一年內，取得採購專業人員基本資格；主管人員並宜於其就(到)職之日起二年內，取得採購專業人員進階資格。

前項人員，逾期未取得採購專業人員資格者，機關宜命其參加訓練；其情形並列入年終考核獎懲參考。

第七條 機關採購專業人員調任其他機關辦理採購，其採購專業人員資格不受影響。

第八條 採購專業人員因職務異動不辦理採購，其採購專業人員資格得予保留。

第九條 採購專業人員辭職後五年內回任機關採購職務者，仍具採購專業人員資格。

第十條 採購專業人員有下列情形之一者，喪失其採購專業人員資格：

一、辦理採購業務，涉嫌不法行為，經檢察官提起公訴，並經有罪判決者。但經判決無罪確定者，予以回復。

二、因辦理採購業務違反法令情節重大而受撤職、休職、降級、減俸、記過懲

戒處分者。但經申復結果撤銷、廢止或變更原處分，致無上述情形者，予以回復。

符合前項第一款情形者，並註銷其及格證書。

第一項第二款情形，與操守無關，係偶發情形，且可改善者，經主管機關核准，得免喪失採購專業人員資格。

### 第三章 考試訓練及發證

第十一條 採購專業人員訓練，分下列二種：

一、基礎訓練：以培養擔任採購單位人員一般所需之政府採購法令及實務之基本智識為主。

二、進階訓練：以培養擔任採購單位主管所需之廣泛且深入之政府採購法令及實務智識為主。

前項訓練，其參訓人員分別以未取得採購專業人員基本或進階資格之採購人員或即將辦理採購業務之人員為優先。未取得採購專業人員基本資格者，不得參加進階訓練。

第一項訓練之課程、時數及考試方式如附表。

前項訓練，除當面授課方式外，得以視訊或網路教學方式為之。考試，得以筆試或電子化方式為之。

第十二條 採購專業人員訓練由主管機關舉辦，並得委託其他機關（構）辦理。其出勤考核及考試，由訓練機關（構）辦理；試題由主管機關或授權訓練機關（構）命製；主管機關得派員監試。

前項受委託之機關（構）於考試結束後，應將各參加訓練人員缺課、考試成績、違規及得否發證等情形通知主管機關，以備發證。

第十三條（刪除）

第十四條 機關（構）辦理基礎與進階訓練及考試，得收取必要之費用。

第十五條 參加訓練，缺課時數逾全部課程十分之一者，不得參加考試。

考試成績以總滿分得分百分之七十以上為及格。但依課程分別辦理考試者，個

別課程不得有零分

之情形。

考試成績不及格者，得申請補考，無次數限制。

前項規定，於本辦法一百年一月五日修正施行

前，考試成績不及格而達總滿分得分百分之五十以上，尚未依修正前規定於接獲不及格通知次日起一年內完成補考者，亦適用之。

第十六條 考試及格者，由主管機關發給考試及格證書，並得以電子文件代之。其遺失補發者，發給考試及格證明。及格證書格式，由主管機關定之。

第十七條 應考人有下列各款情形之一，不予發證：

一、冒名頂替者。

二、偽造或變造應考證件者。

三、不具備應考資格者。

四、以詐術或其他不正當方法，使考試發生不正確之結果者。

前項不予發證之情形，於發證後發現者，撤銷其資格，並註銷其及格證書。

第十八條 (刪除)

第十九條 應考人得於收受考試成績通知之次日起七日內向辦理考試機關(構)申請複查。

#### 第四章 管理

第二十條 機關對其採購專業人員，應列冊送上級機關，並以電子資料方式傳輸至主管機關指定之資料庫。異動時，亦同。

第二十一條 機關採購專業人員以專任為原則，並應避免頻繁異動。

第二十二條 主管機關、直轄市及縣(市)政府得視需要調集採購專業人員實施在職訓練。其調訓範圍如下：

一、主管機關：中央及地方各機關之採購專業人員。

二、直轄市政府：直轄市各機關之採購專業人員。

三、縣(市)政府：縣(市)及所轄鄉(鎮、市)各機關之採購專業人員。

## 第五章 附則

第二十三條 本辦法施行日期，由主管機關定之。

本辦法修正條文自發布日施行。

### 附錄二

## 採購人員人格特質與工作滿意度、採購績效期望及採購影響因素之研究(研究問卷)

敬愛的女士、先生您好：

首先對您在工作上的辛勞與奉獻，表示誠摯的敬佩。這是一份學術性的研究問卷，旨在探討人格特質與工作滿意度、採購績效期望及採購影響因素的關係，深信以您豐富的工作經驗，必有很多感想與獨到的見解；您的寶貴意見，我將彙整提供相關單位作為參考依據。

此問卷係採無記名方式，請您放心回答，所有個人資料僅供作本項學術研究之參考，務請不要遺漏，方能得到完整的資料。

謹此，敬祝

身體健康 心想事成

高雄市政府人發中心 劉煥松 敬託

### 第一部份：五大人格特質調查

非	同	無	不	非
常				常
		意	同	不
同				同
意	意	見	意	意
5	4	3	2	1

#### (一) 經驗開放性

1. 我不喜歡浪費時間在作白日夢上..... 5 4 3 2 1
2. 當我發現處理事情的正確方法時，我會努力執行..... 5 4 3 2 1
3. 藝術與大自然裡的事物會引起我的興趣與好奇..... 5 4 3 2 1
4. 我相信讓人聽到相反的意見時，不會使他們迷惑並且誤導他們..... 5 4 3 2 1
5. 我時常嘗試新奇事物與外國食物..... 5 4 3 2 1

6. 我常注意到，因不同環境所引發自己內心的心情與感覺... 5 4 3 2 1
7. 我不常沉溺於理論或抽象事務中..... 5 4 3 2 1

(二) 盡責性

非 同 無 不 非  
 常 意 同 不  
 同 意 見 意 意  
 5 4 3 2 1

1. 我總是把自己的東西保持的乾淨整齊 ..... 5 4 3 2 1
2. 我做事很有條理..... 5 4 3 2 1
3. 我負責盡職地處理所有分派給我的任務 ..... 5 4 3 2 1
4. 我有清楚地目標設定並且朝向目標有次序地完成..... 5 4 3 2 1
5. 我不需要花很多時間定下心來工作..... 5 4 3 2 1
6. 我能有系統、組織的做事 ..... 5 4 3 2 1
7. 當我作出承諾時，我總會不負眾望地完成使命..... 5 4 3 2 1

(三) 外向性

1. 我喜歡與人為伍..... 5 4 3 2 1
2. 我不認為自己特別容易患得患失..... 5 4 3 2 1
3. 我喜歡與人交談..... 5 4 3 2 1
4. 我通常較喜歡自己獨自完成事情..... 5 4 3 2 1
5. 我時常覺得自己活力十足 ..... 5 4 3 2 1
6. 我是一個極度樂觀的人 ..... 5 4 3 2 1
8. 我是一個非常主動積極的人..... 5 4 3 2 1

(四) 親和性

1. 我待人謙遜有禮..... 5 4 3 2 1

2. 我不會常和我的家人、同事起爭執..... 5 4 3 2 1
3. 人們不認為我是自私與自我中心的..... 5 4 3 2 1
4. 我不會憤世嫉俗並且懷疑他人的意圖 ..... 5 4 3 2 1
5. 大部分我所認識的人，喜歡我..... 5 4 3 2 1
- 非 同 無 不 非  
常 意 同 不  
同 意 同 意  
意 意 見 意 意  
5 4 3 2 1
6. 人們不覺得我是冷漠而且有心機的..... 5 4 3 2 1
7. 我態度果決且意志堅強 ..... 5 4 3 2 1

#### (五) 情緒穩定性

1. 我不覺得自己不如人..... 5 4 3 2 1
2. 當我處於壓力中，不會覺得自己快崩潰了 ..... 5 4 3 2 1
3. 我很少感到孤獨或憂慮 ..... 5 4 3 2 1
4. 我不常覺得緊張或心神不寧 ..... 5 4 3 2 1
5. 我覺得自己很有價值..... 5 4 3 2 1
6. 我很少覺得害怕或憂慮 ..... 5 4 3 2 1
7. 我時常會因為別人對待我的方式而感到開心..... 5 4 3 2 1

### 第二部份：工作滿意度

1. 我目前的採購工作是吸引人的 ..... 5 4 3 2 1
2. 我目前的採購工作是簡單的 ..... 5 4 3 2 1
3. 我目前的採購工作是被人看重的 ..... 5 4 3 2 1
4. 我目前的採購工作是使人有成就感的 ..... 5 4 3 2 1
5. 我覺得我的主管容易相處的 ..... 5 4 3 2 1
6. 我覺得我的主管會讚美優秀工作者的 ..... 5 4 3 2 1

7. 我覺得我的主管讓我自己做主的..... 5 4 3 2 1
8. 我覺得我的主管能接納屬下建言的..... 5 4 3 2 1
9. 我覺得我的主管良好溝通的..... 5 4 3 2 1
10. 我覺得我的主管工作需要時會隨時指導我的..... 5 4 3 2 1
- 非 同 無 不 非  
常 意 同 不  
同 意 見 意 意  
5 4 3 2 1
11. 我覺得我的主管用人唯才的..... 5 4 3 2 1
12. 我認為在目前的工作報酬方面每個月的薪資，足夠家用... 5 4 3 2 1
13. 我認為在目前的工作報酬方面薪資與朋友比較，是偏高的 5 4 3 2 1
14. 我認為在目前的工作報酬方面薪資與其他單位人員比較，  
是偏高的..... 5 4 3 2 1
15. 我認為在目前的工作報酬方面福利與其他單位人員比較，  
是偏高的..... 5 4 3 2 1
16. 我認為在目前的工作報酬方面薪資與福利的總和與本身的  
期望比較，是合理的..... 5 4 3 2 1
17. 我覺得在升遷方面有良好升遷機會的..... 5 4 3 2 1
18. 我覺得在升遷方面升遷制度是公平的..... 5 4 3 2 1
19. 我覺得在升遷方面升遷純粹是靠能力的..... 5 4 3 2 1
20. 我覺得在升遷方面平時考核是準確客觀的..... 5 4 3 2 1
21. 我覺得在升遷方面考績與升遷是相符合的..... 5 4 3 2 1
22. 我覺得在升遷方面與其他單位比較，升遷的速度是合理的 5 4 3 2 1

### 第三部份：採購績效期望

1. 我期望招標案件預估金額，低於預算金額很多..... 5 4 3 2 1

2. 我期望招標案件核定底價，低於預估金額很多..... 5 4 3 2 1
3. 我期望招標案件決標金額，低於底價很多..... 5 4 3 2 1
4. 我期望招標案件成交價格，低於市場價格很多..... 5 4 3 2 1
5. 我期望採購的品質高於期望的標準..... 5 4 3 2 1
- 非 同 無 不 非  
常 意 同 不  
同 意 見 意 意  
5 4 3 2 1
6. 我期望採購的品質高於需求單位的要求..... 5 4 3 2 1
7. 我期望採購的品質高於一般市場的品質..... 5 4 3 2 1
8. 我期望採購的品質物超所值..... 5 4 3 2 1
9. 我期望採購的品質符合機關的期望..... 5 4 3 2 1
10. 我期望政府提升採購資訊傳遞體系的穩定度..... 5 4 3 2 1
11. 我期望政府提升採購資訊傳遞體系的整合程度..... 5 4 3 2 1
12. 我期望政府降低採購資訊傳遞體系的異常次數..... 5 4 3 2 1
13. 我期望政府提升資訊傳遞體系的滿意度..... 5 4 3 2 1
14. 我期望政府提升採購資訊傳遞體系的回應與及時性..... 5 4 3 2 1
15. 我期望政府建立處理採購問題之標準作業程序..... 5 4 3 2 1
16. 我期望政府之供應商應能配合縮短採購週期..... 5 4 3 2 1
17. 我期望政府各單位使用採購系統之整合程度高..... 5 4 3 2 1
18. 我期望政府推動採購流程改造..... 5 4 3 2 1
19. 我期望政府加強採購資料保全..... 5 4 3 2 1

#### 第四部分：採購影響因素

##### 【通路因素】

1. 我認為通路應提供採購產品品質保證..... 5 4 3 2 1

2. 我認為通路應提供採購產品退貨服務 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
3. 我認為通路應提供的採購產品價格很合理 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
4. 我認為通路應提供採購產品維修服務 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
5. 我認為通路應節省我採購購物的時間 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
- 非 同 無 不 非  
常 意 同 不  
同 意 意 意  
5 4 3 2 1

**【能力因素】**

6. 我瞭解產品的採購知識並能運用在採購流程中 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
7. 我在過去的工作中累積了豐富知識與經驗 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
8. 我有與供應商談判的能力 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
9. 我擁有良好的整合能力 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>
10. 我與供應商間有良好的溝通機制 ..... <sub>5</sub> <sub>4</sub> <sub>3</sub> <sub>2</sub> <sub>1</sub>

**第五部分：基本資料**

<以下個人資料，僅作為研究分析之用，不對作為其他用途，請安心

作答>

1. 性別：<sub>1</sub>男 <sub>2</sub>女
2. 年齡：<sub>1</sub>20(含)歲以下 <sub>2</sub>21~30歲 <sub>3</sub>31~40歲 <sub>4</sub>41~50歲 <sub>5</sub>51~64歲 <sub>6</sub>65~74歲 <sub>7</sub>75(含)歲以上
3. 婚姻狀況：<sub>1</sub>已婚 <sub>2</sub>未婚 <sub>3</sub>其它
4. 請問您有幾個小孩：<sub>1</sub>沒有 <sub>2</sub>一個 <sub>3</sub>兩個 <sub>4</sub>三個(含)以上
5. 教育背景：<sub>1</sub>高中職(含)以下 <sub>2</sub>專科 <sub>3</sub>大學 <sub>4</sub>研究所(含)以上
6. 身分別：<sub>1</sub>主管 <sub>2</sub>非主管 (以支領主管加給為準)
7. 您擔任採購職務的年資：<sub>1</sub>2年(含)以下 <sub>2</sub>2~5年 <sub>3</sub>6~10年

11~15年 16~20年 21年(含)以上

8. 個人月所得：135000元(含)以下 235001~45000元 345001~55000元  
455001~65000元 565001~75000元 675001~85000元 785001元(含)  
以上
9. 請問您的官等：1簡任 2薦任 3委任 4約聘僱

問卷至此結束

抱歉占用您寶貴的時間。因不完整的問卷將無法進行分析，煩請再回頭檢視  
是否有題目漏答，再次感謝您的合作與幫忙，謝謝！