

# 第一章 緒論

政府為加入世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)及簽署政府採購協定(Agreement on Government Procurement, GPA)，致力建構良好的採購環境，確立合法之採購程序，提升採購效率、確保採購品質，以使我國採購規範符合國際規範的採購規定。同時，因應政治、經濟、社會環境發展需要，建立公平、公開與促進良性競爭的採購制度，以矯正以往因相關法規不完備及權責不明現象，造成各種採購弊案叢生之情形。又為取代實施已久的審計法、機關營繕工程暨購製定製變賣財物稽察條例（以下簡稱稽察條例）、行政院暨所屬各級行政機關營繕工程招標注意事項（以下簡稱招標注意事項）等採購三法，乃於民國八十七年五月二十七日制定公佈實施「政府採購法」（以下簡稱採購法），建立了公共工程採購的法源依據。

基於公共工程建設是國家經濟發展最重要的基石，不僅可以增進人民福祉，保障人民生命財產安全，也可以提昇人民生活環境品質。由於人民對基層建設的需求殷切，公共工程執行的良窳攸關政府施政績效，因此公共工程採購制度的落實，頗值得深入探討研究。

## 第一節 研究動機與目的

### 壹、研究動機

國內公共工程的採購制度，在採購法尚未公佈實施以前，各級政府機關學校係以稽察條例為主要規範。自採購法自民國八十七年五月二十七日制定公布實施後，由於採購法較稽察條例的規定更為詳盡，限制更為嚴格，辦理方式更為複雜。且經過多次修

正及陸續訂定相關子法，加上受到外在及內在環境的影響，乃衍生許多採購問題及爭議。

採購法實施初期，由於採購制度之新舊交替，雖行政院公共工程委員會大力宣導及推廣，但由於採購人員流動率過高，廠商之不重視，及實施初期對制度精髓未能掌握，造成解釋令朝令夕改之處，亦成為批評採購法著力最深之處。故如何掌握採購法及其相關子法精神，內部審核與監辦，政府採購制度與內部審核制度之關係為何，實有必要加以澄清，使各機關採購單位、業務單位、主計單位執行業務皆有所遵循，進而建立完善的採購制度。

採購法第一條開宗明義即規定：「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。」然採購法公佈實施後，實施迄今已逾八年，因行政機關尚未嫻熟，仍造成許多執行採購上之問題。例如在採購公告金額門檻方面，稽察條例是以「一定金額」（5000萬元）為採購公告門檻，而採購法係以「公告金額」（100萬元）為採購公告門檻。由於採購金額門檻較低，除了執执行程序趨於繁瑣外，加上兩種法令條例差距很大，更增加了採購人員的工作負荷及壓力。

而基層建設是公共工程建設之一部份，營建工程的進行需要在人員、法令制度與組織結構的相互配合下，才能圓滿達成。首先，從「人員」面向來看，各機關學校行政主管、總務、工程技士、主計等人員，對於公共工程採購有關法令、辦理採購程序，因非經常辦理，或因人事更迭初次承辦，故多缺乏實務經驗及法律素養，以致在無意中有所疏失，而涉及行政責任，甚至招來刑責。其次，以「法令」制度面向觀察，由於法令制度未盡周延，法令規章經由不斷解釋或修訂創新，公共工程相關行政人員為履

行法令所賦予職責，對於有關法令之研習，以及全盤業務之瞭解，以適應新法令之變遷，其適應與反應能力，自然非常重要。再者，就「結構」面向來看，因特權關說、暴力介入、黑金政治充斥、利益團體的施壓，以及不肖廠商高價圍標或低價搶標，嚴重影響工程進度及施工品質，甚至衍生官商勾結圖利情事。這些弊端不僅造成浪費公帑，損害政府形象，同時還破壞社會秩序，妨害公平競爭，傷害營建產業，成為大眾關切和輿論詬病的焦點。

依據採購法第十八條規定，採購之招標方式，分為公開招標、選擇性招標及限制性招標。如以公告金額來區分，又分為公告金額（100萬元）以上、未達公告金額逾公告金額十分之一（10至100萬元）、未達公告金額十分之一（10萬元以下）等三種。因行政機關的各項大小金額採購案，受機關首長行事風格影響深遠，尤以未達公告金額之採購案為甚。雖然採購程序合法，但是採購標的之後續執行面，如執行進度與品質，往往無法達成預期目標，甚至造成難以收拾局面。該法雖經過二次修正且相關子法之陸續訂定後，採購制度漸趨成熟，衍生問題也相對減少，惟仍有部份制度設計未周全之處，尚待參酌行政機關及執行者的實務經驗，集思廣益，建立一套完善的採購制度。

又公共工程未達公告金額之採購，在南投縣各機關學校均依據行政院公共工程委員會訂定「中央未達公告金額採購招標辦法」或參照南投縣政府所訂「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」辦理。為瞭解南投縣各機關學校辦理公共工程未達公告金額之採購案，從採購法制定公佈實施迄今之政策執行成效，期能找出衍生問題及提出檢討改進之道，並透過研究發現問題及提出改進建議，以提供中央及地方政府辦理公共工程採購案之執行參考。

## 貳、研究問題與目的

### 一、研究問題

公共工程與國計民生有相當大之關聯，尤其我國在多次經濟危機時，均賴政府以增加公共投資之方式，來提振經濟景氣。而公共工程之招標作業與公共工程執行之成敗，又有極為密切之關係。而公共工程未達公告金額逾公告金額十分之一（10 至 100 萬元）之採購方式，除採購法第二十二條第一項得採限制性招標之各款情形外，仍應公開取得三家以上廠商之書面報價或企劃書。又其招標方式，在中央已由行政院公共工程委員會訂定「中央未達公告金額採購招標辦法」，地方政府則比照前開辦法辦理。南投縣政府為辦理前開招標辦法第二條第一項第三款之招標，乃於民國九十二年五月二十三日訂定「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，但地方政府對於公共工程採購執行多年後，仍有以下許多問題值得研究：

- （一）地方政府辦理公共工程採購，因行政機關首長個人行為的特質、管理風格及認知不同，且對於公共工程採購招標相關法令程序未深入瞭解，導致產生許多採購問題，是否會影響採購效率及採購標的品質？
- （二）地方政府辦理公共工程未達公告金額之採購招標與決標方式，引用法令是否得當？在執行時是否遭遇困難及影響進度？
- （三）南投縣各機關或學校是否不當引用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」辦理採購並採取最有利標精神決標？評審要點內容是否合乎時宜？是否提升採購效率與品質？是否符合公開、公平原則？是否可以節省公帑？

- (四) 機關或學校辦理採購業務之採購人力是否足夠？採購專業素養是否不足？採購人員是否須具備採購相關訓練資格？

## 二、研究目的

對於公共工程未達公告金額之採購，行政機關雖已訂定相關要點規定，但難免尚有不周全之處。為研究前述問題，試圖經由地方政府基層採購部門及人員的採購實務經驗及對於採購業務的認知看法，而有以下研究目的：

- (一) 探討地方政府公共工程未達公告金額之採購制度，找出影響採購效率及採購標的品質之原因，並提出檢討改進之道。
- (二) 針對未達公告金額採購招標程序與方式之法令規定未明及執行遭遇困難及問題，尋求解決之道
- (三) 檢討改進不適用或不合理的公共工程未達公告金額之採購制度，並提出如何增進公平、公開或簡化採購程序之研究建議，供相關機關作為修訂法令規定之參考。
- (四) 研究採購人力及專業素養對採購業務之影響，採購人員具備採購相關訓練之必要性，並提出對機關及採購人員之建議。
- (五) 將研究結果作為基層採購人員、各級政府機關學校辦理公共工程採購業務之參考。

## 第二節 研究範圍與限制

### 壹、研究範圍

本文係研究採購法實施日起至目前止之採購相關問題，並以地方政府公共工程未達公告金額採購之招標方式為主要研究範圍。茲說明如下：

- 一、本研究係以民國八十七年五月二十七日採購法實施日起至目前止之採購相關問題為主要研究範圍。又採購法之適用範圍，包括各級政府機關、公立學校、公營事業及受政府補助之法人或團體，而本文僅以南投縣政府所屬各機關學校首（校）長、採購單位主管及承辦業務人員，為問卷調查對象。
- 二、採購法將採購金額分小額採購、未達公告金額採購、公告金額以上採購、查核金額採購、巨額採購等；又「採購」之定義，依該法第二條規定，係指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。」而本研究僅以地方政府公共工程未達公告金額採購之招標方式為主要研究範圍。

## 貳、研究限制

- 一、本研究僅以南投縣政府所屬機關學校首長、採購單位主管及業務相關人員為問卷調查主要對象。並無針對中央政府暨所屬各機關學校、及其他縣市政府暨所屬各機關學校所有辦理採購業務單位，作全面性的問卷調查，因此本研究不宜推論到全國。
- 二、本研究係以公共工程未達公告金額採購之招標作業程序為主。並未針對公共工程所有大、小採購的金額進行研究，亦未針對公共工程招標完成後之簽約、開工、完工、驗收及決算等後續執行程序進行研究。
- 三、本研究之初級資料，源於行政院公共工程委員會或採購資訊網站之相關資料，以及地方政府實務作業與問卷調查所得，由於資料龐大整理後難免有遺漏或誤差。

## 第三節 研究設計、方法與流程

### 壹、研究設計與方法

本研究具實務性，主要之研究方法及步驟分述如下：

#### 一、文獻探討與個案分析

蒐集國內探討公共工程採購之相關文獻討論，分析我國已採行之公共工程未達公告金額採購制度及流程，以及某地方行政機關辦理採購實務案例，藉相關資料與案例之分析，以達成初步架構之建立工作。

#### 二、問卷調查法

##### (一) 調查目的

本研究針對南投縣政府暨所屬各機關學校辦理公共工程未達公告金額採購之執行成效，採取問卷調查方式，主要在廣納各機關學校首長、單位主管及辦理採購人員之意見，設法將個人的主觀認知與判斷予以量化，以便進行合理統計分析。

##### (二) 研究對象建立

為使問卷調查的資料來源具充分代表性，研究對象自南投縣政府暨所屬各機關學校之相關採購單位中，針對首長、單位主管及辦理採購人員全面寄發問卷。

##### (三) 資料統計分析

透過問卷的架構作初步預測試，從獲得可供參考之項目架構

後，再根據調整結果研擬正式問卷。在施測後，經由調查結果資料的分析，利用相關統計檢定，尋求所建立項目間之潛在關係。

## 貳、研究流程

本研究之研究包括研究動機與目的、研究範圍與限制、研究設計與方法、文獻探討、公共政策執行理論、公共工程採購制度、地方政府未達公告金額採購實務、問卷調查分析、研究發現與建議等項目，其項目間關係及流程詳如圖 1-1。

## 第四節 重要名詞釋義

### 壹、公共工程的定義

#### 一、相關文獻的定義

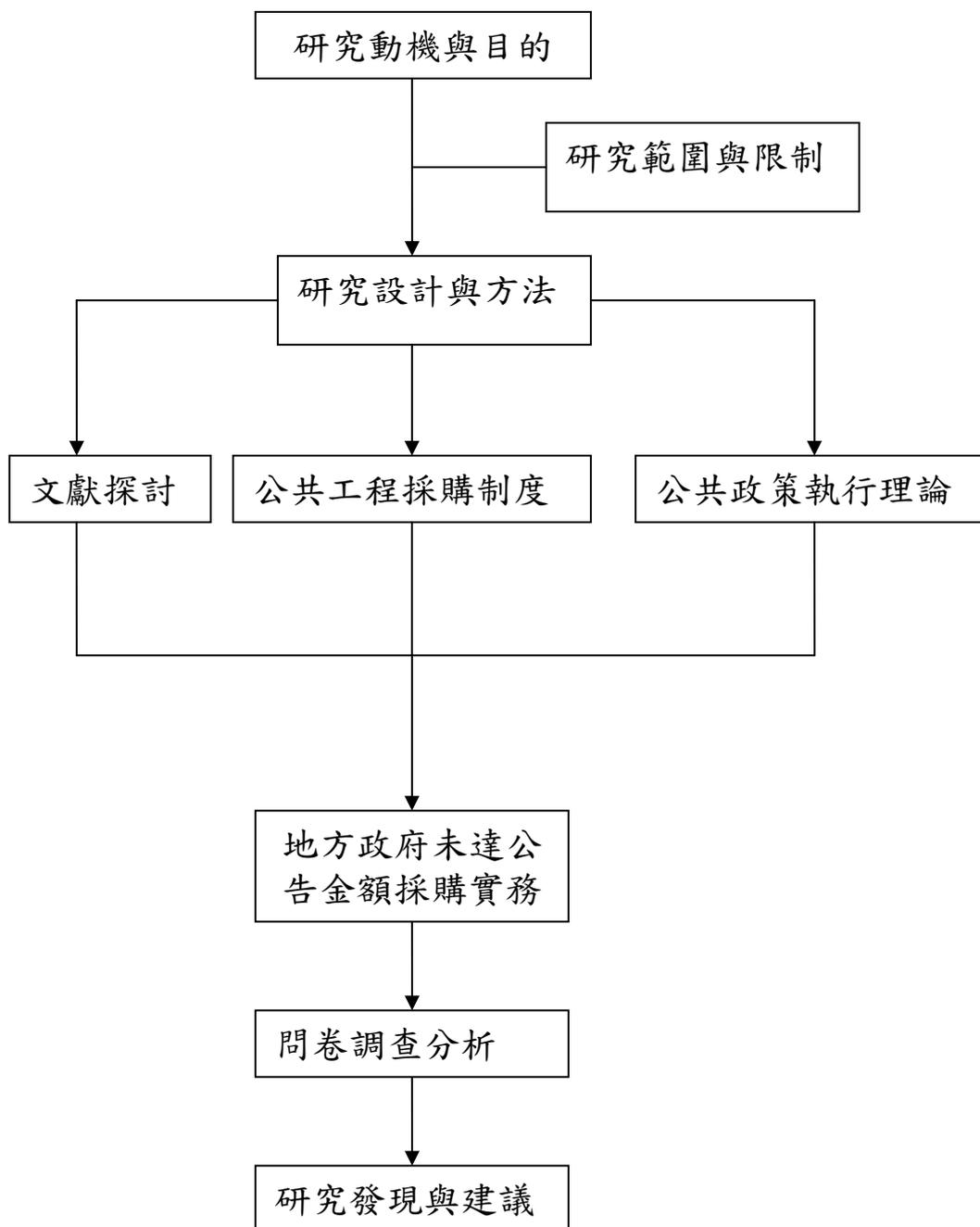
一般書籍及相關刊物很少對公共工程(public works)下定義，僅就所能蒐集到的文獻資料裡，對公共工程的定義簡述如下：

- (一) 由國家承擔負責的建造工務。(Building operations undertaken by the state.)<sup>1</sup>
- (二) 只要是凡由政府資金付出且為了公共使用目的所建築的結構物均是。如道路、水壩或郵局。(Structures, roads, dams, or post offices, paid by government funds for public use.)<sup>2</sup>
- (三) 由政府負責規劃建造的固定構築物，目的是為了公共的利益、方便與享用。現代的公共工程提供了透過私部門而獲得無法承擔的許多便利公共設施及社會福祉的改善。

<sup>1</sup> Joyce, Hawkins and Susan, Le Roux., *The Oxford Reference Dictionary*, New York : Clarendon, 1986, p. 669.

<sup>2</sup> Jess M., Stein., *The Random House Dictionary Of The English Language*, New York : The Random House, 1987, p. 1563.

圖 1-1 研究流程圖



資料來源：本研究整理。

(Government-sponsored fixed works constructed for public utility, convenience, or enjoyment...Modern public works... provide citizens with facilities and improvements unavailable or unaffordable through private sector.)<sup>3</sup>

- (四) 指一般公共設施之建設，如鐵路、道路、港埠、機場等等，為了一典型的具有集體性消費(joint consumption)與非排它性 (non-exclusive)之公共財。<sup>4</sup>
- (五) 係指由政府部門所主導之工程建設。廣義言之，乃指都市計劃所稱公共工程設施之興辦，亦即一般以服務公眾為目的，成為公眾所使用之工程，而不論其興辦者為政府或是私人均包括在內；狹義言之，專指政府興辦之工程，是以服務公眾為目的或為公眾所使用之工程。<sup>5</sup>
- (六) 凡與公眾之安全與福利有關之工程。廣義言之，即指任何以服務公眾為目的並為公眾所用之工程，而不論其由政府或民間所興辦者皆屬之；狹義言之，係專指政府興辦之工程，以服務公眾，為公眾使用之工程。<sup>6</sup>
- (七) 凡與公眾之安全與福利有關之工程。既屬於與公眾有關之工程，除了須涵蓋政府機構所興建的公共工程外，尚應包括對公共安全有影響的私人興建工程與公共工程的配合工程。<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Bergmann, P. G., *The New Encyclopedia Britannica*, vol. 26, (*Knowledge In Depth*), 15<sup>th</sup> ed., Chicago: Encyclopedia Britannica, Inc., 1983, p. 317.

<sup>4</sup> 顏厚棟，〈臺灣營建業發展之研究〉，碩士論文，中國文化大學經濟學研究所，民 75，頁 14。

<sup>5</sup> 江俊傑，〈價值工程在公共工程運用之研究〉，碩士論文，國立臺灣工業技術學院工程技術研究所營建工程技術學程，民 81，頁 66-67。

<sup>6</sup> 侯文裕，〈公共工程監造組織之研究〉，碩士論文，國立臺灣工業技術學院工程技術研究所營建工程技術學程，民 81，頁 79。

<sup>7</sup> 張弘，〈我國公共工程管理政策之研究〉，碩士論文，國立政治大學公共政研究所，民 77，頁 2-5。

(八) 廣義言之，指都市計畫所稱公共設施之興辦，亦即是一般泛指以服務公眾為目的成為公眾所使用之工程，而不論興辦者是私人或是政府均包括在內；狹義言之，係專指政府興辦之工程，是以服務公眾為目的或為公眾所使用者之工程。<sup>8</sup>

(九) 中央各機關及其所屬機關、各省(市)政府及其所屬機關、各縣(市)政府及其所屬機關、以及特種公務機關、公有營業機關、公有事業機關等各機關營繕之工程。<sup>9</sup>

## 二、本研究對公共工程定義

### (一) 採購法對「工程」所下的定義

指在地面上下新建、增建、改建、修建、拆除構造物與其所屬設備及改變自然環境之行為，包括建築、土木、水利、環境、交通、機械、電氣、化工及其他經主管機關認定之工程。範圍相當廣泛，不僅包括地面工程，同時也涵括水中進行的工程。

依此，包括建築物、工廠、停車場、道路、高速公路、橋樑、鐵路、捷運、隧道、抽水站、水庫、渠道、自來水、下水道、公園、掩埋場、電力、電信設施、機場、航站、碼頭、港口、航道、堤防、護岸等興建或變更，均屬採購法中所稱的「工程」。另於水中進行的工程，如海底隧道的建立或海底電纜的埋

<sup>8</sup> 陳益昭，《營造業管理應有的認識，營建工程技術(下)》。台北：財團法人臺灣營建研究中心，民76，頁738-739。

<sup>9</sup> 廖義男，〈公共工程公開招標與議價法律問題之研究〉，《國立臺灣大學法學論叢》。第17卷，第1期，民76，頁93-128。

設等，亦屬採購法中所稱的「工程」。<sup>10</sup>

## (二) 公共工程的界定

公共工程範圍極為廣泛，工程採購俗稱為營繕工程：

1. 固定的結構建築物或工程，如：公路、鐵路、橋樑、隧道、港灣、碼頭、水壩、堤防、公園、醫院、圖書館、紀念堂、停車場等。
2. 需以營造工程專業技術的方法處理之工程，如：下水道、鑿井或鑽探、河川整治、各項污染防治（如空氣、水污染等防治）、各種管線線路埋設（如電話、地下電纜、瓦斯、自來水、油管）及配置工程等。

以上工程為了公眾利益、方便性，由政府機關或學校主導規劃及監造，並以自有財政收入或上級補助作為建設工程主要資金來源，皆屬本論文所界定的公共工程定義範圍。

## (三) 公共工程的種類

### 1. 第一種分類法

- (1) 土木工程：指道路、橋樑、隧道、水利、鐵路、港灣、機場、碼頭、航空、環境、鑽探等工程。
- (2) 公用工程：指自來水、下水道、瓦斯、電力、電信等工程。
- (3) 特種工程：指社區整體開發、公園、公墓、運動場所、遊憩景觀等設施工程。<sup>11</sup>

<sup>10</sup>黃鈺華，《政府採購法解讀—逐條釋義》。台北：元照，民90，頁31-32。

<sup>11</sup>同註6，頁79-80。

## 2. 第二種分類法

公共工程諸如道路工程、橋樑工程、捷運系統工程、第二高速公路工程、高速鐵路 BOT 工程、防洪工程、河海工程、興建或整修公共建築物之建築工程及相關辦公廳舍工程、公共設施工程等工程均可稱之。而一般包括營建工程(又稱土建工程)與機電工程兩大類。<sup>12</sup>

以上二種公共工程分類法，雖然較籠統、粗糙，舉的實例亦較少，但較不易遭讀者誤解。

## 貳、採購相關名詞解釋

### 一、公共工程採購

單就採購(procurement)一詞而言，依據美國學者S. F. Heinritz之定義：採購者，為其取得需要原料與物質之行為及其應負職責。而且包括有關物資與供應來源，及計劃、安排、決策以及研究與選擇，確保交貨確實之查察，及其接受驗收前之數量品質檢驗。本國學者葉彬對採購定義為：「以最低總成本，於需要時間與地點，以最高效率，獲得適當數量與品質之物質，並順利交與需要單位即時使用之一種技術」。<sup>13</sup>而依據政府採購法第二條認定：指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。

本研究定義的「公共工程採購」指的是政府機關學校及公營事業，依據法定程序推動執行前述二種類別之公共工程等硬體設施建設，所辦理的採購相關事宜，亦即政府採購法認定工程之定作。

<sup>12</sup>尹章華，《公共工程與採購法》。台北：漢興，民87，頁6-12。

<sup>13</sup>葉彬，《採購學》。台北：作者發行，民67。

## 二、採購人員

政府機關學校以編列預算方式，從事工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等執行預算之動態過程中，辦理招標、決標、履約管理、爭議處理、驗收等相關採購業務之承辦人員及其直屬主管人員，均屬本研究所稱採購人員。

## 三、採購主管、上級機關

依據採購法第九條規定：

- (一) 主管機關：行政院採購暨公共工程委員會。
- (二) 上級機關：指辦理採購機關直屬之上一級機關，其無上級機關者，由該機關執行該法所規定上級機關之職權。

## 四、公告金額

指機關辦理採購，政府採購法強制要求機關應將採購資訊公開的門檻金額。<sup>14</sup>原依「推動政府機關招標資訊公告暫行辦理要點」規定公告金額(announcement amount)營繕工程為新台幣 5000 萬元、財務或勞務為新台幣 450 萬元。惟基於各方認為公告範圍有擴大必要，行政院公共工程委員會乃於八十八年四月二日以 (八八)工程企字第 8804490 號函訂定工程、財務及勞務採購之公告金額為新台幣 100 萬元。

## 五、查核金額

採購法中有兩個非常重要的金額即查核金額及公告金額，它的重要性如同稽察條例中「一定金額」，「查核金額」(threshold for supervision)係指上級機關對於下級機關辦理採購進行事前、事中

---

<sup>14</sup>林鴻銘，《政府採購法之實用權益》。台北：永然，民 92，頁 68。

監督的門檻金額。<sup>15</sup>政府採購法第十二條規定「機關辦理查核以上金額之開標、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。」及「查核金額由主管機關訂之」。又查核金額業由行政院公共工程委員會於八十八年四月二日以(八八)工程企字第 8804490 號函訂定工程及財務採購為新台幣 5000 萬元、勞務採購為新台幣 1000 萬元。

## 六、小額採購

所謂「小額」指公告金額十分之一以下，由主管機關及直轄市或縣(市)政府所定之金額。<sup>16</sup>民國八十八年四月二日行政院公共工程委員會以(八八)工程企字第 8804490 號函發布之採購法第四十七條第三項所稱小額採購(small procurement)：在中央機關為新台幣 10 萬元以下之採購。地方未定者，比照中央規定辦理。有關小額採購之特別規定如下：

- (一) 得有彈性之招標方式：依中央機關未達公告金額採購招標辦法第五條規定：「得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書」。
- (二) 得不訂底價：按一九八四年美國締約競爭法(Competition in Contracting Act)即明定為促進採購效率，避免承包商不必要之負擔，美國聯邦採購政策局(Office of Federal Procurement Policy)訂定簡易採購程序，辦理總額在2萬5000美元之下小額採購，我國政府採購法有關小額採購規定之意旨亦同。

---

<sup>15</sup>同上註，頁 67。

<sup>16</sup>同註 14，頁 70。

- (三) 得免收押標金、保證金：一般採購原則上均應由廠商繳納押標金、保證金，而押標金、保證金通常是採購金額的十分之一以下，小額採購金額既小，繳退手續繁雜，為促進採購效率，減少採購作業成本，政府採購法第三十條第一項第二款規定「未達公告金額十分之一之工程、財物採購，免收押標金、保證金。」
- (四) 得有彈性之監辦方式：依中央機關未達公告金額採購招標辦法第五條規定：「機關辦理公告金額十分之一以下之採購，承辦採購單位於開標、比價、議價、決標及驗收時，得不通知主（會）計及有關單位派員監辦。」<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>同註 14，頁 70。

## 第二章 文獻探討與公共政策執行理論

本章針對本研究相關的文獻進行檢閱，期能對相關研究有基本的瞭解，並對公共政策的執行理論作進一步的探討。在第一節從採購法實施前後和未達公告金額採購的相關研究論文談起。第二節再從公共政策與執行理論著手，作為本文的理論依據。

### 第一節 文獻探討

本節文獻檢討從兩方面著手，從採購法實施前後和未達公告金額採購的相關研究作檢討。分別說明如下：

#### 壹、採購法實施前

採購法實施前國內探討政府公共工程採購之相關論文整理如下表：

表2-1 採購法實施前公共工程採購相關論文一覽表

項次	研究者	出版年	研究主題	摘要內容
1	陳淑姬	1990	再論公共工程發包制度對靜態資源配置效率之影響	本研究以顏吉利等人在經革會期間蒐集到的資料，對公開招標、議價、比價三種發包制度之發包結果，重新進行靜態資源配置效率的比較。實證結果發現：公開招標發包價格占低價的比例普遍而且明顯地低於議價、比價的案件。換言之，公開招標確實比議價、比價可帶給社會較高的靜態資源配置效率。就議價、比價、公開招標三種公共工程發包

				制度而言，採用公開招標方式，可獲致最佳之資源配置效率。
2	林文盛	1993	公共工程統包制度之研究	<p>本研究針對建立統包制度之基本課題，建立統包制度之基本課題，彙整如下之結論：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.國內工程界對統包制度需求相當迫切，工程單位顯示高度採行意願，而且統包工程之潛在市場亦頗為可觀。</li> <li>2.統包商之財務狀況、組織規模、技術能力以及工程實績等，均應具備適當之資格條件。</li> <li>3.統包工程之實施，目前以由業主先行完成基本設計與技術規範，而統包商僅負責辦理細部設計與施工之執行方式為宜。</li> <li>4.統包工程契約之訂定，對於涉及工程範圍與品質認定之事項應特別注意。</li> </ol> <p>針對推行統包制度可能遭遇之適法性問題，本研究彙整各界建言，研擬建議如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.修正營造業管理規則，適度放寬營造業之經營範圍。</li> <li>2.修正「各機關營繕工程招標注意事項」，增列「得採用統包之方式興辦營繕工程」以及「得准許營造廠商與工程顧問機構以聯合承攬方式承辦統包工程」等規定。</li> <li>3.訂定「營造業法」「機關工程暨財物勞務法」，放寬營造業業務之範圍。</li> </ol>
3	陳庭彰	1994	如何改善我國現行公共工程	<p>本研究將僅針對招標發包階段的制度與問題來作探討。研究內容從第二章公共工程的定義。第三章則依序分別就公共工程招標發包</p>

			<p>招標發包的制度沿革、作業流程、方式與作業流程的制度問題之研究</p> <p>實施概況作扼要的問題之背景介紹。第四章首先釐清招標發包制度的定位，再針對現行相關法令與問題作深入的分析，相關問題的分析其實是本文最主要的研究對象。到第五章乃藉由公共工程的特質屬性來檢討本文欲解決的八大問題，根據此一檢討的成果，提出未來改善的方向與適當的因應對策應為何等看法。至於最後的第六章則是前面研究成果的總結。</p>
4	董珮娟	1996	<p>由政府採購協定及美國政府採購法論我國公共工程採購制度—以競爭促進為核心</p> <p>本研究分析之架構，係以規範政府採購行為之國際規範—政府採購協定，及美國法之採購規範(尤其是聯邦採購規則)，為比較法上之討論核心，以競爭促進的角度檢視其對於採我國政府採購制度之設計，並於我國政府採購制度之設計上加以援用討論。</p>
5	蒲鶴文	1997	<p>工程採購決策模式之研究</p> <p>本研究初步分析包括傳統、Design-Build、BT及BOT等四種採購方式，影響工程業主決策採購方式的因素。研究建立提供業主決策單位應用之工程採購決策模式，協助其選擇最適工程採購方式。決策模式主要利用層級分析法(AHP)建立決策評估架構，並以模糊多屬性決策(FMADM)及TOPSIS等分析工具，排列採購方式之優劣順序，提供業主參考。</p>

6	林益源	1997	公共工程技術顧問評選決標方式之研究	本研究以效用理論與無異曲線分析法建構經濟分析模式，在設計階段預算編列過高、最佳與過低情況下，針對各種不同的技術顧問評選決標方式分析比較，研究如何考慮品質與成本因素建立最適合業主的技術顧問評選決標方式。最後並以分析層級程序法、模糊理論、「理想解之相似度偏好順序評估法」，建立績效標評選模式，初步解決目前品質與成本合併考量之評估問題，以提供實物界執行應用參考。
7	陳雅琪	1997	公共工程投標廠商資格審查制度之研究	本研究探討現行法令規章與各工程單位實務運作情形，研析公共工程投標廠商資格審查之基本制度，並透過案例調查之實例，確認目前國內公共工程採購有關資格訂定之主要問題，並建立投標廠商之資格與審查模式。亦研訂了公共工程投標廠商之基本資格與特定資格，並針對廠商特定資格之工程實績與財務能力等項目訂定相關門檻標準與上限。另研議公共工程投標者應具備國際標準品質保證制度ISO 9000驗證資格之實施方案。在審查機制方面則依資格標與規格標分別研提具體作法與建議，以供主管(辦)機關參考採擇。
8	周正祥	1997	公共工程最有利標決標模式之研究	本研究針對公共工程之決標方式，建立公共工程最有利標評選項目與子項之層級架構及其權重分配。並研擬加權計分法、加減價法、評分單價法、評比排序法等評選方法，並建

				構評選委員會之組織及其運作之機制。為充分發揮最有利標之功能，另就最有利標制度之實施方式與配合措施，研擬培訓宣導及執行策略等具體建議，期能健全公共工程最有利標制度之運作，以提昇政府採購效能。
9	林天生	1998	XML/EDI在公共工程發包作業上之應用	本研究針對「XML/EDI框架式機制」之觀念，研討該觀念應用於營建產業之方法，並以公共工程發包作業為研究對象，利用客觀之流程建立、作業規劃及系統規劃手法，建構「公共工程發包作業電子化雛型系統」。本系統除了驗證XML/EDI應用公共工程發包作業上之可行性，並可作為營建產業未來推動電子化作業之參考。

資料來源：本研究整理。

由以上資料顯示，在採購法實施前，國內對於公共工程的論文研究，因採購制度未臻完善，致大多偏重在招標發包階段的制度及決標方式的研究，其目的為提升公共工程發包作業之品質與效率，並提供許多執行公共工程採購上缺失改進之寶貴建議，作為採購主管機關訂定採購制度之參考，因此政府乃於民國八十七年五月二十七日制定公佈實施採購法。

## 貳、採購法實施後

採購法實施後國內探討政府公共工程採購之相關論文經歸納整理如下：

## 一、一般採購研究論文

表2-2 採購法實施後一般研究論文一覽表

項次	研究者	出版年	研究主題	摘要內容
1	廖志祥	1999	現行公共工程招標制度與政府採購法招標制度之比較研究	本研究係藉由探討目前公共工程招標制度之優、缺點，進而分析其與政府採購法招標制度之各種差異，並解釋採購法各種變革之因由。透過對過去標案之模擬分析，發現採購法在底價核定、減價、廠商家數限制、協商措施、非契約要件補正、申訴制度等多項變革，確實對招標效率及公平性之提昇，有極為正面之影響。
2	蕭家進	2000	我國公共工程採購執行效率再造之研究	公共工程為國家整體建設重要一環，也是國家進步具體指標，為有效改善並提升國內公共工程執行效率，正是公共行政人員責無旁貸的神聖使命，爰從行政管理面向，就國內公共工程採購執行現況進行研究並提供改進芻議。 研究發現與建議：分別從制度、組織及執行三個面向探究並歸納我國公共工程執行所面臨的困境及障礙，並試圖研提組織活化、制度創生及落實執行三大策略九大方法，俾能再造工程採購執行效率。
3	蔡國龍	2000	統包策略運用於新市鎮公共	本研究針對新市鎮公共工程建設在統包制度之法令下，透過資料之歸納整理、國內外統包案例之探討，輔以淡海新市鎮公共工程建

			工程之研究	<p>設在實務上之實際作業情形，來研究未來新市鎮公共工程建設採統包為發包策略之可行性。</p> <p>經本研究初步的結果，以統包方式作為未來新市鎮公共工程建設之發包策略，並在統包契約訂定統包商得以分區或分段逐一進行設計與施工，因界面減少足以降低業主合約管理之風險、設計與施工之責任易於釐清、縮短工程期限，並且可以消除以傳統發包方式所產生的缺點，進而提高工程的效率及品質。</p>
4	王興昌	2001	實施政府採購法之檢討以桃園縣轄工程採購為例	<p>本研究針對桃園縣轄各機關學校依政府採購法辦理採購作業所遭遇之法令架構面、法規面及執行作業面之課題，透過問題蒐集、問卷調查整理分析，遴聘實際參與之高階主管人員深入訪談，以明瞭政府採購法施行後之缺失，並配合施行前後各機關學校招標、決標情形調查比較，找尋政府採購法實施之成本效益，作成改善建議供行政院公共工程委員會修法之參考。</p>
5	楊顯欽	2001	政府採購法實施後公共工程招標決標制度之研究—以高雄市政府為例	<p>本研究藉由相關文獻回顧、高雄市政府所屬機關辦理工程採購案件招標決標階段作業現況分析、深度訪談等方式，以評估採購法實施一年半之成效，並探討高雄市政府所屬機制關於執行採購過程所發生之缺失與遭遇之問題。</p> <p>經本研究結果發現，採購法實施初期，雖已確實改善以往缺失事項；並能提昇採購效</p>

				率。並針對缺失與問題，就執行面彙整共同性缺失事項及研提建議意見，提供相關機關參採；就制度、規章層面蒐集所遭遇之問題，作為主管機關修法參考。
6	廖炳雄	2001	政府採購法實施對採購人員運作影響之研究	本研究係針對採購法實施之後，透過文獻之回顧、靜態資料之歸納整理、國內外相關研究，以國立大專院校採購人員為對象，目的期望瞭解政府採購法對採購人員運作的影響，採以自行編制之問卷及電話訪談為研究工具，以抽樣方式進行問卷調查。 希望對政府採購法的實施對採購人員運作的影響，作全面之彙整與釐清，並冀望能對此全新機制之運作，有所助益。
7	徐國棠	2001	學校工程採購模式選擇之研究	本研究針對現行學校工程特性及採購問題作深入瞭解，配合政府採購法之規定與其他專家所提之採購模式為原則，以符合現行學校工程特性為前提經系統性歸納整理後，提出七種適法之採購模式，並透過本研究所建立之評選準則依其前置事項、工程特性、工程執行、界面整合等要項，建構適合學校工程之層級架構。應用層級分析法(AHP)求得個別群體評估準則權重之優選順序，與模糊多評準決策(FMCDM)之結合，評選學校工程適用之採購模式，以專家問卷之方式調查工程專長、教育專長等專家學者對不同之採購案例，建議不同之採購模式優選提出建議，期達到學校工程採購選擇最佳化，協助工程執

				行，使其如期、如質，並達事半功倍之效。
8	楊模麟	2001	公共工程委託技術服務廠商評選作業流程之研究	<p>本研究就現行採購制度下，針對公共工程委託技術服務廠商評選作業流程，藉由文獻探討、問卷設計、分析招標文件及主辦機關深入訪談研究方法等，探討機關辦理委託技術服務時，其執行作業流程及應辦事項相關之作業模式。俾提供機關辦理之參考，祈能提昇評選品質。主要研究成果如下：</p> <p>一、公共工程辦理委託技術服務評選作業 現況問題探討。</p> <p>二、建立機關辦理公共工程委託技術服務之作業流程。</p> <p>三、建立機關辦理委託技術服務廠商評選作業模式。</p>
9	唐治平	2001	軍事工程採購應用最有利標之研究	<p>本研究包含三個主要部份：</p> <p>(一)針對軍事工程特性，依據政府採購法及其相關子法之規定，探討軍事工程採購應用最有利標之相關作業流程及所應注意事項；</p> <p>(二)應用多屬性決策理論，尤其是層級分析法，於最有利標評選時，對評選項目權重之分配與最有利標之選定；</p> <p>(三)案例研究驗證可行性。</p> <p>主要成果，可提供國軍工程採購人員執行最有利標之參考，縮短採購人員作業準備之時間，並應用科學管理之方法，提昇現行最有利標之採購效能。</p>

10	廖深利	2001	<p>以統包及專業營建管理為基礎之公有建築工程採購策略之探討—以南投縣政府新建辦公大樓為例</p>	<p>本研究以南投縣政府新建辦公大樓為例，祈以實際之工程發包運作來探討此配套法令規定能否順暢無礙的執行，並針對其發包及工程執行過程中所發現的委託監造問題、評選計分方式、工程設計變更、建築用地取得等問題進行分析及探討。</p> <p>一經研究發現統包制度的實施確實可縮短工期、減少工程界面之整合、提昇工程品質、激勵新工法、新材料之引進等優點，但其缺點為法規未臻完善、業主、統包商風險較高、投標費用高等。其次，專業營建管理PCM之導入，使採購訂約過程頗為順暢，減低公部門建管人力、管控良好工程品質提昇、工期縮短，替代方案的提出。最有利標為決標方式確實提供本案例覓得最佳的設計建築師、營造廠商及協力廠商、使縣政府得到最佳的樓地版面積、工程品質。</p>
11	蔡宗儉	2002	<p>建築工程採購發包管理系統之研究</p>	<p>本研究針對建築工程採購發包管理探討缺失成因，並針對廠商評選作業進行探討，藉由問卷調查訪問各級營造廠共四百家，取得下游包商評選項目重要性比較，及應用層級分析法(AHP)整理歸納，得到廠商評選項目及其權重，並將其結果整合至本研究開發的系統中，作為營造廠商評選分包的機制。</p> <p>本研究並使用物件導向、視覺化模擬等技術，配合Borland的Delphi開發環境，開發建築工程採購發包管理系統。</p>

12	許仁華	2002	從政府審計觀點探討地方公共工程之採購管理	本研究先探討政府審計在採購法施行前後之差異，及現行公共工程之採購組織、功能及作業程序，並以政府採購法施行至民國90年期間，審計機關稽察地方公共工程之結果加以彙整分類，針對勞務採購、工程招標、決標、工程契約訂定、施工管理、驗收結算、監辦及使用效能等採購行為與管理情形進行研析，就共同性之缺失與問題，研提採購之招標決標管理、契約管理、施工管理、採購文件管理、採購人員管理、採購績效管理、採購監督管理等方面之改善措施，期以健全地方公共工程之採購制度，有效管理以提升採購效率與功能，確保採購品質。
13	邱琛智	2002	公共工程採購應用合格最低標之研究	本研究透過模擬案例測試、無母數常態分布檢定、群集分析法及敏感度分析等方法將「合格最低標」決標機制模型加以檢討改良，並分析其於公共工程採購之適用性，以建立兼顧業主及市場自由競爭獲益的機制，修正改良後之「合格最低標」具有以下功效及特點： 一、將經過常態分布假設及驗證之工程細項單價，作為機制之決策資訊。 二、以群集分析方法合理計算出廠商代表之市場價格與業主底價，客觀計算出「合理單價」，以作為評比廠商單價之基準。 三、藉統計學之平均值及標準差之精密計算方式來防堵圍標或低價搶標等情事發生。

				<p>四、利用統計方法分析並評比投標廠商之單價資訊，建立單價合理性評估之立論基礎。</p> <p>五、可兼顧業主於合理標價中選取最低價格之主觀意願，保障業主權益。</p>
14	黃仁宏	2002	公共工程採購違失態樣之研究	<p>本研究提出成立相關專責單位訂定合理公共工程經費期程及建立全國管線資訊、採用作有利標選商模式以提升廠商素質與能力、落實技術士教育養成、推動公共工程專業證照制度等等建議，作為政府相關主管機關改善執行之參考。另調查分析結果，建議加強工程專業人員、法制人員、會計審計人員之教育訓練、互動與協調，以有效提升整體採購效能。</p>
15	李佩穎	2002	應用賽局理論分析公共工程採購申訴調解行為之研究	<p>本研究主要針對採購法當中申訴及調解爭議處理發生時，以申訴及調解程序中參與者間的行為決策作為分析重點。利用賽局理論善於區分對手間策略的特性，將爭議處理所牽涉之因子加以考量，以供廠商、機關及採購申訴審議委員作為行為決策之依據。</p>
16	韋桂仁	2002	公共工程標價偏低時之審標作業研究	<p>本研究針對採購法第58條所衍生之爭議與誤用作整理，以使機關承辦人員與廠商能正確依採購法之程序辦理公共工程招標標價偏低之處理。並且藉由統計分析理論方法探討公共工程採購發包之價格，以推估出可接受之合理價格範圍，以及利用電腦快速的運算能力來進行統計分析與模擬工程成本，提供承</p>

			辦人員對其所預估之底價是否具準確性、合理性之參考依據，以解決目前承辦招標人員對於底價訂定合理與否之困擾。
17	劉榮堂	2002	健全地方政府工程採購招標制度之研究 <p>本研究經綜合問卷調查統計，並針對各招標方式做交叉比對工作，歸納出「興利兼具防弊導向」作為，所產生的正負面效應比較表，據以分析實證結果發現及對策建議如下：</p> <p>一、「限制性招標」經實證歸納可能產生的整體缺失有：</p> <p>(一) 資訊封閉缺少競爭，容易造成少數獨占。</p> <p>(二) 首長裁量權之擴大，易造成工程之弊端。</p> <p>(三) 蓄意切割工程預算金額，阻礙地方整體發展。</p> <p>(四) 案量徒增負荷過重，採購執行效率偏低。</p> <p>(五) 標比過高造成資源浪費。</p> <p>二、實證結果得到以下三個結論及建議：</p> <p>(一) 回歸基本面(均採公開招標)。</p> <p>(二) 重新建構「改良式地方區域發包中心」之機制。</p> <p>(三) 採「宏觀」的角度，導正採購環境：如何強化「興利」效應，又能兼顧「防弊」功能，促使效益極大化的宏觀思維。</p> <p>三、比較各種招標方式之特質及優缺點，提</p>

			<p>出可行建議如下:</p> <p>(一)「公開招標」建議可適當縮短等標期，以符時效性及提高效率。</p> <p>(二)「選擇性招標」應積極建置「合格廠商資料庫資訊系統」。</p> <p>(三)而「限制性招標」所孳生的問題最複雜且影響層面大，茲提出下列建議，以為因應:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.建構地方工程的整體規劃及全民監督機制。</li> <li>2.建議修改採購法第22條第1項第13款條文。</li> <li>3.輔導地方善用「統包」及「共同投標」的採購機制。</li> </ol> <p>(四)積極開發「電子投、開、決標資訊系統」。</p> <p>四、最後提出三項政策解決機制:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(一)建構「採限制性招標」之管制機制。</li> <li>(二)改良地方區域發包中心之功能及運作方式。</li> <li>(三)解決代理人問題之採購策略。</li> </ol>
18	張大千	2002	<p>統包採購制度對公共工程品質影響之研究</p> <p>本研究以系統動力學為思考方法及分析工具，從採購制度的設計、決標、契約、施工、監造與完工等六個層面，分別深入剖析影響品質之因果關係，並模擬傳統與統包採購制度對品質之影響。結果顯示，傳統採購制度採最低標決標方式，造成低價搶標發生的機</p>

				率偏高，品質無法提昇及滿足業主已訂定的需求；統包採購制度採最有利標，可有效抑止低價搶標的發生，品質將可獲得提昇，若採固定價格之最有利標，將可完全抑止低價搶標的發生，使品質更能滿足業主已訂定的需求。
19	陳淑君	2002	公共工程統包採購制度執行最有利標選商評選項目之研究	本研究以統包招標作業中廠商評選項目的建立為重要探討課題，先經由文獻、案例分析與專家訪談彙整重要選商因子，再進行兩階段的态度量表問卷調查方式與嚴謹之統計檢定考驗，將個人主觀感覺加以客觀量化，彙集諸多具採購與評選經驗之專家學者對細項的重視程度，以合理研擬出一般性統包選商評選項目之層級式架構，並進一步歸納各項目與子項的潛在關連性，剖析建構時應有思考邏輯與篩選原則，期能提供機關於辦理公共工程統包採購配合最有利標選商時，項目擇定之參考與增刪衡量之建議，除增進選商因子建立效率與準確性、機關與委員之溝通外，能夠對統包廠商能力做更完整的考量評估，減少評選委員在認知上的落差，達到覓得最適統包廠商或團隊之採購目的，提升公共工程之建設品質與效率。
20	陳盛隆	2003	公共工程採最有利標評選施工廠商作	本研究藉由專家訪談、問卷調查及參與實際執行工程採購評選會議的經驗，歸納出在評選作業流程中的問題及改善的建議，降低業界對於評選作業的疑慮，另外也運用層級分

			業之研究	析法(AHP)建構了評選營造廠商的評審項目及其權重，提供評選委員及業界在評選中作參考。
21	游 珊 華	2003	高雄市政府工程類採購電子化流程效率之評估	<p>本研究首先建構績效評估的衡量指標，以「時間、成本、人力」三項指標為評估重點，運用次級資料分析，了解工務局2003年採購電子化的執行效率，再運用深度訪談之方式，取得工程類採購實際操作之流程與採購人員執行採購業務的第一手資料，最後再藉由整合資訊系統架構軟體建構工程採購之流程，評估高雄市政府工務局工程類採購流程之問題，建議工程類採購流程程序之改善，增加工程採購之效率。</p> <p>整合分析結果，關於工程類採購流程執行現況方面，目前採購流程尚未全面完成電子化作業，目前雙軌制的執行有礙於流程效率的呈現，所以，促成電子化採購流程之執行，有利於政府與廠商採購交易執行之效益。</p>
22	陳 欣 良	2003	工程採購違失態樣知識庫建置之研究	<p>本研究蒐集監察院公報之糾正案、公程會之解釋函與政府採購申訴案，歸納並整理出能夠提升工程人員法律知識之內容，將其系統化並建立可供工程採購人員自我學習之知識庫，以協助各方面相關人員可隨時參照，減少不必要之公共工程採購人員違失，增進工程採購之效率。</p>
23	林 群	2003	工程設計完成後如	<p>本研究乃針對工程設計完成後，業主為防止最低價決標所衍生之弊端，擬採用最有利標</p>

	為		何採最有 利標之研 究	時，所需採取之策略，包括採用最有利標之發包決策、招標文件訂定、如何使工程最有利，另外亦對採用最有利標時之配套措施及可能發生之問題與預防措施作一整體性探討，使工程施工亦能採用最有利標決標，評選到最有利廠商完成施工，獲得優良品質達成工程目標。
24	蔡 進 勝	2003	審計作業 對政府採 購法實施 後公共工 程執行情 形影響評 估研究	本研究係針對採購法實施後，審計機關稽察各機關學校公共工程行政作為與執行情形為主。 經本研究調查結果，權重值在0.5以上者有：內部控制、績效性審計、督導管理、成本管理、預算執行等五項影響因素，究其事實，對於政府施政，審計機關應以效益為導向，並對前述影響因素，加強評估；另行政機關於辦理各項公共工程，仍有節省工料、久未驗收結案、安衛環保設施欠佳情事發生，行政機關應對制度規章、驗收結案、安衛環保等加強辦理，並應遵行計畫、實施、查核、處置作為，透過行政機關的檢討與審計機關的建議，方能達到完整、合理，才可獲得公共工程執行更大績效。
25	楊 閔 嵐	2003	風險對策 評估方法 -以工程 採購方式 為例	本研究針對營建工程專案，發展量化之風險衡量與分析之方法，以有效量化營建工程採購方式之工程風險，在工程專案初期階段從風險管理的觀點，解析不同的工程採購方式之作業關係及工程風險與風險要素，提供管

				<p>理者於風險處置判斷之依據，使風險處置得以適當擬定，落實營建工程專案之風險管理成效。本研究係運用可靠性工程中，可靠性圖上的冗長裝置與風險對策具有相同的特性及可靠性分析與故障樹分析間的雙對結構，建立定量化之風險對策評估方法，俾能於工程初期階段從風險管理的觀點，檢討如何有效運用工程採購方式達到風險降低的效益。本研究透過可靠性圖的建立，瞭解工程專案採購方式之流程關係。此外，根據可靠性圖分析與故障樹分析間之雙對結構，並從整體專案的角度量化工程專案中之工程風險、風險要素的進化，促進其風險管理能力之改善，以求風險管理成效的落實。</p>
26	郭昕	2004	公共工程採最有利標評選施工廠商之關鍵指標之研究	<p>本研究藉由專案實例資料之分析，建立最有利標評選項目決策模式，發現如下：(1)目前最有利標評選施工廠商之評選指標中有部分項目，其實不具鑑別力；因此，在最有利標評選時應予以剔除，不必做為評選的項目之選擇模式一。(2)現今評選指標中具影響工程績效之項目有廠商之企業形象、下包商能力及品質政策。(3)於實例分析所得之結果，最有利標之評選指標及權重應做修正，以符合最有利標評選之意義。</p>
27	林建志	2004	公共工程以統包方式辦理採	<p>公共工程以統包方式辦理採購，雖可改善傳統發包方式之設計期程長、施工界面複雜、低價搶標、施工品質低劣等缺點，惟目前全</p>

			<p>購所衍生 問題與對 策研究</p> <p>國各機關以統包方式辦理招標，以非工程專責機關辦理之統包案件最多。因非工程專責機關，其編制內並無工程專業人員，或專業人員編制人員不足，致無法勝任統包採購之備標與評選、設計圖審查、施工監造及驗收等工作，造成執行過程甚多缺失，影響公共工程執行效率。</p> <p>本研究結果提出公務部門辦理統包案件於客觀條件分析、招標及決標方式之前置作業選擇、備標文件準備、招標及決標辦理過程及履約管理等五個階段執行缺失之各項矯正，並以審計人員之觀點，提出公務部門執行統包工程應改進事項，供各機關執行之參考。</p>
28	王 瓊 櫻	2004	<p>原住民族 工作權保 障法實施 策略之探 討 - 以公 共工程採 購為例</p> <p>行政院原住民族委員會於九十年十月三十一日公布實施「原住民族工作權保障法」，本文針對前揭法案第十一條之立法意涵，運用行政院公共工程委員會及行政院原住民族委員會等官方機關各項統計資料，及專家訪談與執行人員問卷調查方式，分析說明該法執行之偏差性發生之主要原因，進而探討因應對策，提供相關單位作為落實法案第十一條法令維護及執行效能與相關研究之參考。</p> <p>從探討中蒐集的文獻及相關統計資料中，彙整出：</p> <p>二、營造業乃是提供原住民族家庭家計收入的主要來源。</p> <p>三、法令規章尚有待整合。</p>

				<p>四、 辦理採購機關對法令認知不足。</p> <p>五、 市場供需失調等結論。</p>
29	楊燦能	2004	中小學校工程採購統包模式與教育訓練之探討	<p>本研究擬就中小學校工程採購招標方式之最適方法、線上課程與簡明易懂之訓練課程及共通性契約範本訂定方式、工程實務管理等方面進行探討。建議上開主管及上級機關制定適用學校之共同性契約招標文件範例、最適之工程招標方式、標準作業流程、簡明易懂圖表管控，再配合生動活潑教育訓練，必能減輕基層承辦同仁工作壓力，而不再人人懼怕工程採購，亦不再異動頻頻。並有效的幫助他們執行時符合採購法令之規定，達到最有利、確保品質的工程採購。</p>
30	嵇珮晶	2004	政府採購制度-兼論仲裁制度適用於公共工程爭議及改進之道	<p>本研究為探討採購法建置異議、申訴制度之妥適性，並求釐清此項新制於我國法律體系上地位。本文第六章乃自公共工程之特性著眼，探討傳統公共工程爭議之紛爭救濟途徑，並析論美國司法實務率先提出，現為國際仲裁法學界普遍觀注之「爭議解決之替代方案」，進而順應國際及大陸地區仲裁法學者倡議仲裁與調解程序結合之呼聲，說明此項制度之概念、必要性、可行性，並探討進行此項結合模式之程序面要求，及此項結合模式於我國仲裁法制上地位與改進之道。</p>
31	張垂龍	2004	政府工程採購的資料探勘	<p>本研究發現，經由資料探勘的應用及政府工程採購的知識管理，建立的政府工程採購資料探勘概念模型，提昇了政府工程採購的效</p>

				率與效能；而政府工程採購的效率與效能提昇，所誘發出的正因果回饋足以強化國家營建產業的鑽石體系。此外，建立的政府工程採購資料探勘概念模型，相容於世界貿易組織的政府採購協定要求，除了提供與國際社會接軌的平台外；也足以提供尚未參加而有意加入WTO的國家做為政策決定的參考。
32	呂宗懋	2004	公共工程標價與標案規模之實證研究 —以橋樑工程為例	本研究藉由蒐集國內第二高速公路25個以「支撐先進工法」與23個以「場撐工法」施工的工程案例，以多元迴歸分析探討標案規模對工程標價的影響。 首先透過專家訪談以及文獻回顧，確定出橋樑工程之規模因子，分有「橋樑全長」、「橋樑總面積」及「橋樑跨徑」等三項，另加上足以反應市場競爭情況之「競標廠商家數」，共計四項因子當作自變數，再以橋樑工程上部結構之合約單價為依變數進行探討。本研究建立出「支撐先進工法」與「場撐工法」之迴歸模型，並依之推論出工程標案規模的大型化，可降低工程標價，而且競標家數的多寡，對於工程標價亦有顯著的影響。
33	楊宗彥	2005	公共工程最有利標評選方式與執行成效評估之研究	本研究乃針對採最有利標辦理工程採購之重點課題進行探討，參酌國內外最有利標評選之作法與相關經驗，冀能研訂最有利標採階段性評選方式、價格評分方式以及評估最有利標之執行成效，以提供機關採用最有利標辦理採購之參考。

				<p>首先探討歐美先進國家所制訂最有利標制度及實施方式。並針對政府採購主管機關與工程主辦機關進行訪談，探討最有利標執行之現況及相關問題，以謀求可能之改善方案。再研析最有利標採階段性評選之可行方案。另參考歐盟EMAT、日本及新加坡有關價格之評比方式，探討各種價格計分模型適用之方式。此外，針對查核金額以上採最有利標之建築工程，根據其施工查核之結果，評估其品質與進度之執行成效。</p>
34	劉豫文	2005	公共工程最有利標價格評分模式之研究	<p>本研究乃針對採最有利標辦理工程採購時納入價格之評分模式進行相關探討，參酌國內外最有利標評選對於價格評分之作法與相關經驗，建構價格評分模型，合理的量化廠商價格給予分數。上述最有利標價格評分模型，經由相關案例資料分析，及模擬測試之驗證，認係確實可行，可供有關單位參採。</p>
35	呂美智	2005	政府工程採購影響決標價因素實證研究—以某縣政府為例	<p>本研究以政府九十至九十三年公開方式招標最低標決標之工程採購案為對象，分別探討標比與投標家數、工程性質、工程規模、經費來源、決標季別等因素之差異分析，藉以找出各因素對標比分佈之影響及程度。依據實證結果提出提高財政自主性、改善績效評估制度、合併發包工程、底價訂定合理性等建議，期能改進最低標缺點及改善工程品質問題，進而提昇政府形象，提高國家競爭力。</p>

資料來源：本研究整理。

採購法實行八年多以來，國內探討政府公共工程採購之相關論文逐漸增加，採購種類有一般公共工程、學校工程、軍事工程等之採購研究，大都針對工程採購之招標制度作深入研究，包括最有利標、統包、決標等制度及採購電子化流程、採購風險對策、採購違失態樣、採購爭議處理等進行研究，對於採購法之修訂參考，也提供很多的執行公共工程採購之建議，顯示政府推行的公共政策引起學者專家共鳴，讓採購法更趨完善，讓採購人員執行時有遵循之參據，減輕採購人員壓力，期建立公平、公開之採購制度。

而政府採購公告金額訂為100萬元之後，除了中央政府及各縣市政府所辦理之公共工程，仍有許多超過公告金額之採購案，且屬異質、特殊或災修工程，得採限制性招標或以最有利標方式辦理外，大都採用最低標決標。而一般鄉鎮市公所及縣府所屬各機關學校，其所辦理之公共工程，若以件數來分，應以未達公告金額之採購案較多。而對於公共工程未達公告金額採購之相關研究論文卻很少。因此公共工程未達公告金額之採購，實值得再深入研究。

## 二、未達公告金額採購研究論文

表 2-3 採購法實施後未達公告金額採購研究論文一覽表

項次	研究者	出版年	研究主題	摘要內容
1	謝明和	2003	利用流程管理落實小型公共工程採購	本文實地察訪中央機關、縣政府、鄉(鎮、市)公所等各層級機關，各以一個機關為例，依其組織架構，探討工程採購過程應有的正確程序及時常違背採購法情事，並提供各办理流程、

			招標決標作業	文件，以及工程人員應注意完成之行政法規規定之程序，期能輔助工程專業人員，辦理小型公共工程時參考應用。
2	徐喜廷	2003	地方政府未達公告金額採購機制之研究——以桃園縣轄為例	採購法實行以來站在地方政府的立場加以探討，驗證現行政府採購法規設計機制下，桃園縣轄各機關學校，依法執行採購後，其法規是 否週全、程序是否簡化、弊端是否改善、品質是否確保、效率是否提升、達到政府採購公開的實質效益。 在採購類型多元化的今天，以不妨礙公平競爭原則下，賦予地方政府自主權力，對採購方式裁量之彈性空間，不但有助於採購效能提升，亦有利於地方自治精神的落實。

資料來源:本研究整理

採購法自民國八十七年五月二十七日公佈實施並訂定採購公告金額為 100 萬元後，國內探討政府公共工程採購之相關論文，大都未區分採購金額之大小進行研究，八年內僅有二編針對未達公告金額及小型公共工程採購之研究論文。而地方政府辦理公共工程之採購，大部分為未達公告金額之採購案件，且採購作業之複雜程度較高，卻甚少進一步研究未達公告金額採購之論文，因此乃針對公共工程採購並以南投縣未達公告金額之招標為例進行研究。

又前述其中一篇針對地方政府未達公告金額採購機制之研究，其中有關桃園縣轄各機關學校之採購招標案件，係比照「中央機關未達公告金額採購招標辦法」辦理。而南投縣政府為辦理新台幣 100 萬元以下且逾 10 萬元之公共工程採購案，於民國九十

二年五月二十三日 訂頒「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」後，南投縣轄各機關學校辦理未達公告金額之採購大都比照該評審要點。由於上開兩個縣轄各機關學校辦理公共工程未達公告金額之採購，引用法令不同，造成招標方式及採購執行所衍生的問題亦不盡相同，實值得再針對公共工程未達公告金額及小額採購進行研究。

## 第二節 公共政策與執行理論

### 壹、公共政策理論探討

#### 一、公共政策意義

政策(policy)是執行行動的指引，它是一個人、團體或政府在固定的環境中，所擬訂的一個行動計畫；H. D.Lasswell與A. Kaplan認為政策為一種含有目標、價值與策略的大型計畫。<sup>18</sup> Van Dyke認為，政策應包括三個要件：即（一）目標；（二）為達成該目標所作的計畫或策略，以及草擬行動的規範與步驟；及（三）實際行動。一項行動必須要有目標，如是方構成政策，否則不能稱之為政策。<sup>19</sup>

從政策過程而言，政府部門一旦界定公共問題，確立政策目標，進行政策方案的規劃，然後經過政策合法化的過程，取得公共政策的權威性，配置執行政策的經費預算，就形成了公共政策。<sup>20</sup>而政府為執行公共事務，並落實政策執行時，必須經由政策執行成效分析後，採行最佳決策。

公共政策指政府機關為解決某項公共問題或滿足某項公眾需

<sup>18</sup>林水波、張世賢，《公共政策》。台北：五南，民90，頁8。

<sup>19</sup>朱志宏，《公共政策》。台北：三民，民87，頁12。

<sup>20</sup>李允傑、丘昌泰，《政策執行與評估》。台北：元照，民92，頁5。

求，決定作為或不作為，以及如何作為的相關活動。此項定義揭示數項要點：

- (一) 公共政策係由政府機關所制定的。
- (二) 制定公共政策的目的在解決公共問題或滿足公眾需求。
- (三) 公共政策包括政府所決定作為或不作為活動。
- (四) 政府以各種相關活動表示公共政策的內涵。如法律、行政命令、規章、方案、計畫、細則、服務、產品等。<sup>21</sup>

中央政府為建構良好的採購環境，確立合法之採購程序，建立公平、公開與促進良性競爭的採購制度，乃制定採購法。南投縣政府為辦理新台幣100萬元以下且逾10萬元之採購案，均依「中央未達公告金額採購招標辦法」第二條第一項第三款規定，並訂定「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，以提升採購效率、確保採購品質。

## 二、公共政策的類型

由於公共政策的範圍及內容極為廣泛，各項政策的性質又極其不同，因此必須對政策加以分類，以便決策者在處理政策問題時，能夠針對不同政策類型採取不同的決策途徑，俾提高決策品質，增進政策的執行力。對於公共政策的分類，學者的看法相當分歧，這是因為他們所依據的分類標準不一樣所致。羅威(Theodore Lowi)將公共政策分成分配性政策(distributive policies)、管制性政策(regulatory policies)、重分配政策(redistributive policies)，另外沙力斯伯瑞(Robert Salisbury)再加上自我管制性政策(self-regulatory policies)一共四種類型的分類方式。茲說明分述如下：

---

<sup>21</sup>吳定，《公共政策(全)》。台北：華視文化，民82，頁5。

## (一) 分配性政策

指政府機關將利益、服務或成本、義務分配給不同的標的人口享受或承擔的政策。政府機關在制定此類政策時，主要考慮的是如何滿足各方的需求，使利益或成本的分配較為適當而已，故其所遭受的抗拒較為輕微。

## (二) 管制性政策

指政府機關設立一種特殊的原則或規範，以指導政府機關及標的人口從事某些行動，或處理各種不同利益的政策。此類型政策在執行時，常會遭致巨大的抗拒。

## (三) 重分配性政策

指政府機關將某一標的人口的利益或成本轉移給另一標的人口享受或承擔的政策。此類型政策的制定通常是在考慮財富、權力、地位的分配狀況後所採取的，故必然會引起受損失之標的人口的抗拒。

## (四) 自我管制性政策

指政府機關對於某一標的人口的活動僅予以原則性的規範，而由該標的人口自行決定活動進行方式的政策。政策之執行通常不至於以犧牲其他標的人口之利益為其代價，故可能引起的抗拒較小。例如政府機關授權各出口同業公會自行檢驗管制出口商品的品質政策等。此種類型的政策較不易遭致抗拒。<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup>同上註，頁 14-16。

公共政策在前揭四種類型中，因為政府機關設立一種特殊的規範，即制定採購法作為政府機關辦理採購案的依據，因採購案的執行，常會使機關或廠商的一方獲利，而另一方失去利益，故政府的採購制度在廣義上來說應屬於管制性政策範圍。

### 三、政策分析架構

由於國情的差異，環境的變遷，時間的更迭，政策的類別，而有人言言殊、或簡或繁之別。在諸多政策分析者中，要以J. E. Anderson與C. O. Jones對政策分析所建立的分析架構，最為學術界所注目及重視，且其架構深入政策分析的核心，提供研究政策作成過程的主要方向。Anderson認為政策過程為一系列的行動模式，在每一行動模式中，涉及多類的功能活動。有：

- (一) 問題形成與議程設定(problem formation and agenda setting)：在這個功能活動中，決策者要分析其所面對的政策問題為何？何種因素致使該問題成為公共注目的問題？該問題透過那些途徑而被列入政府的議程？何以某些問題只是以雷聲大雨點小的姿態消失於政府的議程之外？
- (二) 政策規劃(policy formulation)：有那些方案可循而解決某一政策問題？這些方案如何發展而成？參與政策規劃者為誰及其影響力為何？
- (三) 政策採納(policy adoption)：在諸多政策方案中，何以採納與通過某一方案？此亦即：政策方案如何合法化的問題—政策方案必須具備何種形式與實質要件？何者才有權作決

定而使政策立於合法的地位？

(四) 政策執行(policy implementation)：為了推行已決定的政策方案，政府與民間應採行何項因應措施與之配合，始能達到預期的目的？有那些人員參與執行？執行時應用何種步驟或技術？執行行動對政策內容有何影響？

(五) 政策評估 (policy evaluation)：

政策對其所欲解決的問題產生何種影響？政策之效力或效率如何評定？何者負責政策之評估？評估的後果為何？是否產生因應而要求修正、變更或廢止原政策？<sup>23</sup>

由這些政策分析架構來看，政府任何一項政策從無到有，從政策形成到政策評估，都是政策過程的行動模式，透過這種模式政府所制定的法律始具有公信力，制定的政策始能順利推行。

#### 四、公共政策與公共工程

公共政策範圍非常廣泛，包括政府所推動的各項公共建設，也就是所謂的公共工程，而這些工程的執行必須經過採購，始能落實執行。由公共政策形成與公共工程的推動流程（如表2-4）來看，公共政策之形成與公共工程之推動過程是相互吻合。而公共工程的品質優劣，端賴在執行階段的採購、規劃設計、施工、監造及查驗等工作之落實與否。因為公共工程採購過程政府需投入大量的人力、物力、財力、資訊，並需相關機關或廠商的互動，始能順利完成採購目標，故採購階段係公共工程之推動過程最重要的一環。

---

<sup>23</sup>同註 18，頁 52-54。

表2-4 公共政策形成與公共工程推動流程對應表

項目 \ 過程	前置階段	執行階段	評估階段
公共政策	問題形成與議程設定 政策規劃 政策採納	政策執行	政策評估
公共工程	建議案之形成 施政或擬訂計畫 計畫核定 概算及預算編列	自行或委託設計 工程招標 工程施工 工程監造 工程查驗 工成完工	驗收決算 維護管理

資料來源：本研究整理。

## 貳、政策執行相關理論探討

### 一、政策執行概念

公共政策與公共工程之執行階段既如此重要，以下僅從政策執行的理論來探討公共工程採購研究之理論架構。有關政策執行的概念，可從以下三個角度加以觀察：

- (一) 政策執行是科層體制的控制過程(hierarchical control)：  
由上至下模式。

從科層體制的控制角度界定政策執行的概念，首先必須接受的前提是：政策與執行是相互獨立、上下從屬的關係，上階層者為負責設計與規劃決策的政策制定者，不妨稱之為 P，下

階層者為負責實現政策目標與貫徹政策意圖的執行者，稱之為 P1，一項政策執行能否成功完全繫於 P。所設計的目標是否清晰、執行計畫是否確實、能否妥善控制執行者的誘因與紀律。

普雷斯門與萬達夫斯基(Pressman and Wildavsky)認為政策執行為「目標與行動的設定以及如何完成他們的互動過程」。這個定義意味著政策在上層(top)形成，並且發布執行的細節與計畫，但執行則由下層(down)來付諸實現，故有人稱之為由上至下模式。

現實世界中，政策執行者絕對不是甘於接受指揮與控制的機器而已，他們有自己的意志與想法，可能因而影響政策目標的實現。因此，出現了由下而上的模式。

## (二) 政策執行是上下階層的互動過程：由下至上模式

從上下階層的互動過程觀察政策執行的概念，必須先行否定政策本身的重要性，政策的目標與執行細節不過是政策執行者彼此之間相互妥協的產物，並非是上層領導者理性控制的產物；上級所訂定的、要求下屬必須執行的政策標準，基本上只是對於執行者的一種忠告(exhortation)而已，不具任何的規範性與影響力；相反地，基層的執行者才足以決定政策目標是否能夠被實現，這種重視基層，忽略中央的模式通稱為由下至上模式。

在這樣的模式下，低階層的執行者被稱為是政策成敗的關鍵者，相反地，高階主管的政策必須考量下屬的意志與態度，才能落實公共政策制定者的意圖與目標。

### (三) 政策執行的演進(evolution)觀點

第三種模式的基本前提是承認政策與行動的連續性(policy/action continuum)，政策制定與政策執行是交互行動、相互議價的過程，一方面高層主管規範執行細節，希望政策目標能夠付諸實現；另一方面則是基層官員以自己的專業知識與經驗，選擇性地執行政策內涵與意旨形成了自己的政策。政策執行並不是由上而下或由下而上的模式，而是針對政策再形成新的政策，針對行動作出回應的過程；因此，政策設計與政策執行的分離是致命的。<sup>24</sup>

政府一旦界定公共問題，確立政策目標後即進行規劃，經過政策合法性過程，就形成公共政策，而這項政策並非就此結束，卻是另一個階段的開始，此即所謂「政策執行」。由於政府制定一項公共政策的成敗，端賴政策執行是否徹底，因此政策執行乃是政策過程的樞紐。

## 二、政策執行與官僚結構

官僚機構是公共政策執行最重要的單位，根據社會學者韋柏(M. Weber)的見解，官僚機構係建立在理性權威(rational authority)的基礎上，該權威的基礎與傳統或魅力的權威(charismatic authority)絕對是不相同的，政策執行係由官僚機構來推動，當然我們對於官僚機構本身的性質必須有所了解。

### (一) 官僚機構的肥大化與分殊化

不論是民主或共產國家，官僚機構的數目都有愈來愈多的

---

<sup>24</sup>同註 20，頁 11-14。

趨勢，以至於產生「肥大化」的病象。以我國而論，行政院組織法中，最初的組織架構為八部二會，但今天我們發現增加了好多的部會，特別是委員會的組織型態更擴至十一個左右，要加以裁併真是難上加難。官僚機構另一病症是官僚責任的分殊化(fragmentation)在每一政策領域中，分別由不同官僚機構來掌理，造成各自為政、政出多門的現象。

## (二) 官僚機構的特性

從政策執行的觀點來看，官僚機構具有下列特性：

1. 官僚機構具有無所不在的特性(pervasiveness)。
2. 官僚機構在政策執行過程中扮演支配性的關鍵角色，較諸政策過程中的其他階段更具選擇性的重要性。
3. 官僚機構具有許多不同的社會目的(social purposes)。

官僚機構至少具有四種社會目的：(1) 官僚機構的創設是為了提供某公共服務，以作為政府責任的領域；(2) 官僚機構的創設是為了促進特定經濟部門的利益；(3) 官僚機構的創設是為了管制私人企業的活動；(4) 官僚機構的成立是為了針對各種利益進行重分配(redistributive)的活動。

4. 官僚機構的運作功能係在大型與複雜政府計畫的系統中進行。
5. 官僚機構是不可能毀滅的。
6. 官僚機構本身在政策偏好上並不中立，而且也不受外在勢力的完全控制。

## (三) 標準作業程序

官僚機構的另外一個特徵為標準作業程序，所謂標準作業程序(standard operating procedures, SOPs)乃是政府官員在有限時間與資源內，為了執行複雜的日常事務所設計的內部程序。

#### (四) 基層官僚的執行行為

政策執行與官僚結構的關係中，基層官員的重要性一直未被加以重視，直到李普斯基才開始關切基層官員對於公共政策執行的深遠影響。根據李氏的看法，基層官員其實才是真正的政策制定者，如果機關首長未能將法律與計畫的內涵，透過溝通機制讓那些負責提供服務或管制公民行為的基層官員有所了解，則所有的良法美意都將流於空談。基層官員的特點在於：

1. 必須直接與標的團體成員互動的官員，政府官員的最終責任本來就是服務民眾。
2. 必須享有相當的裁量權，基層官員每天面對不同的顧客。

根據李氏的觀察，幾乎所有的公共事務都需要透過基層官員來執行，他們不僅在其工作範圍內擁有相當的自主權，而且也能夠控制服務消費者；他們所作的任何決定、所建立的標準作業程序，以及對抗不確定與工作壓力的設計，都能很有效地成為公共政策。<sup>25</sup>

官僚機構是公共政策執行不可或缺的單位，不管由上至下或由下而上之政策，均要由官僚機構來執行，因此官僚機構與公共政策是密不可分的；而政府所訂定之法令規章，亦可比喻為政府所訂的標準作業程序，如「政府採購法」也就是政府所訂定的法令，作為官僚機構執行相關公共工程、財物或勞務採購，所遵循之依據。

### 三、政策執行模式

薩伯提爾曾指出：當代政策執行研究有兩種途徑：由上而下

---

<sup>25</sup>同註 20，頁 25-36。

(top-down approach)與由下而上(bottom-up approach)的研究途徑。納卡木拉與史謀悟亦指出：古典的行政模式(classical model of administration)與當代的政策執行模式迥然不同，當代政策執行者認為政策執行不能脫離政策規劃與評估，必須重視政策執行環境對於政策過程的影響。徐爾指出：政策執行研究的發展有兩波(wave)：第一波是以由上而下的模式為主，肯定政策制定者設定明確目標的權威與能力，目的在於形成完美的執行(perfect implementation);第二波則針對此論點加以批判，認為政策目標是由政策制定者與政策執行者共同協議達成的，目的在於找出執行缺失(implementation deficit)。

依此，政策執行研究的發展可以從三個典範加以說明：第一代的政策執行研究為由上而下的研究途徑，第二代的政策執行研究為由下而上的研究途徑，第三代整合性政策執行之發展可能性作檢討。

## (一) 第一代的政策執行：由上而下模式

### 1. 理論背景

由上而下模式的基本看法是強調政策制定者的優越地位，政策執行者必須秉承上級之意志，忠誠地實現上級長官之意圖與目標；在這樣的模式下，一方面強調嚴密的命令連鎖關係與上級長官的控制指揮能力;另一方面又主張政策制定者對於政策執行架構與規範的理性設計，因此，又有人稱為理性模式。

### 2. 基本命題

納卡木拉與史謀悟闡釋第一代政策執行研究的基本命題為：

- (1) 政策制定與政策執行是有界限的、分離的、連續的。
- (2) 政策制定與政策執行之所以有界限。
- (3) 既然政策制定者與執行者接受兩者之間的任務界限，則執行過程必然是在政策制定之後的連續過程上。
- (4) 涉及政策執行的決定本質上是非政治性的與技術性的;執行者的責任為中立的、客觀的、理性的與科學的形式。

### 3.優點

從整體執行研究成果而論，此一模式的應用性相當廣泛，至少有十位以上的學者從各種不同的個案驗證此一模式的實用性，如包門與李斯特的美國毒性廢棄物政策、勞力的美國海岸地區管理、高溫與摩恩的 1935 年以來的社會福利政策計畫以及鍾斯的紐約州若干郡的地下水管理，的確是影響力相當普遍的政策執行模式。二氏的分析架構中，非常強調政策執行的法令規章結構，這個觀點頗能反映公共政策的基本內涵，因為所有的公共政策必然涉及法令規章問題，而他們所提出的變項，經過美國與法國經驗的證明，確實肯定該變項對於政策執行的影響。

### 4.缺點

- (1) 由上而下模式強調從中央的政策決定開始，過度重視高級長官的目標設定與方案規劃之能力，容易忽視了來自於私部門、基層官僚、地方執行機關或其他政策次級體系的行動者之角色。
- (2) 當某些公共政策沒有支配性的機關或法令規章時，而是由

多元的政府機關或法令規章共同執行公共政策，如美國社會福利政策。

- (3) 此模式容易低估了基層官僚與標的團體採取各種對抗策略，企圖影響政策目標的實力與潛力。
- (4) 政策執行與政策規劃之間的區分是不必要的、無意義的。
- (5) 強調法令規章對於政策執行的結構化(structuring)，這是不實際的。

## (二) 第二代的政策執行：由下而上模式

### 1. 理論背景

從七〇年代末期、八〇年代初期開始，許多學者開始批評由上而下的模式。賀恩與波德指出：以韋伯、威爾遜和泰勒理論為基礎的古典行政模式，企圖建構廣博的、理性的、功能一致的與階層結構的組織；這種組織需要的是一位極富民主精神，能夠透過功績制而甄選出來的領導者，他不僅能力甚強，而且相當中立，所有的組織任務就在他的強勢領導下順利完成。

隨著工業社會、政治民主與福利國家的發展，各種公私組織相繼興起，彼此之間的互動性與互賴性亦逐漸增強，今天我們已經進入組織社會中(organizational society)。在這種情勢下，組織中的多元組織集群(multiorganizational clusters of organizations)決定了政策能否有效執行。因此，賀恩與波德希望彌補經濟學中的原子理論(atomistic theory)與公共行政中的廣博規劃與管理理論之缺陷，建構一個「執行結構」的研究途徑(implementation structure approach)後來許多學者將這種研究途徑稱為「由下而上模式」。

## 2.基本命題

政策學者愛爾摩將這種執行方式稱為向後推進的策略(backward mapping)，以別於由上而下的向前推進策略(forward mapping)。

由下而上模式的基本命題為：

- (1) 有效的政策執行繫於包含多元組織的執行結構；換言之，政策執行能否有效完全，要看最基層的執行結構中到底有那些多元組織涉入其中。
- (2) 政策執行結構是有共識的自我選擇過程。
- (3) 政策執行以計畫理性(programmed rationales)，而非以組織理性(organization rationales)為基礎。
- (4) 有效的政策執行取決於執行機關間的過程與產出，而非政策決定建構者的意圖與雄心。
- (5) 有效的政策執行是多元行動者的複雜互動結果，而非單一機構的貫徹政策目標之行動結果。
- (6) 有效的政策執行繫於基層官僚或地方執行機關的裁量權，而非階層結構的指揮命令系統)。
- (7) 有效的政策執行必然涉及妥協、交易或聯盟的活動，故互惠性(reciprocity)遠比監督性功能更為重要。

## 3.優點

- (1) 為了掌握執行結構中的多元組織之互動狀，賀恩等人發展出政策網絡(policy network)的方法，這是相當新穎，而且運用相當精緻的科學方法論。
- (2) 該模式以多元行動者所認知的問題、策略與目標為基礎，觀點相當廣博，而不僅著眼於政府計畫的觀察，如此可以

擺脫由上而下模式過分重視政府機關角色的缺點。

- (3) 該模式不以正式（官方）目標的完成為焦點，而以實現公與私部門計畫所出現的各種結果為焦點，如此可以發現政策執行的非預期結果；而非預期結果是影響政策執行是否有效的重要因素。
- (4) 該模式可以處理牽涉多元計畫而且沒有主導機關的複雜政策情境，由上而下的模式似乎無法作到這一點，它僅能施行於具支配性且有一條鞭式的公共計畫。
- (5) 該模式可以同時處理許多行動者所努力追求的策略，不致於產生由上而下模式容易忽略其他行動者的重要性。

#### 4. 缺點

- (1) 正如由上而下模式過分重視中心(center)而忽略邊陲(periphery)，由下而上模式的缺點則是過分重視邊陲而忽略中心。
- (2) 該模式固然肯定基層官員的角色，但基層官員的行為對於政策目標的貢獻並不一定是「正面的」。
- (3) 該模式的分析途徑著重於基層官員「事實面」的經驗分析，但對於「價值面」的倫理分析，則似乎相當欠缺；事實上，如何培養基層官員正確的服務觀念與組織文化乃是當前社會中重要的課題，而由下而上模式在這方面的貢獻相當欠缺。
- (4) 該模式所描繪的執行結構似乎是成之於已然(implementation structure as given)，對於形成執行結構之前的行動所付出的努力則不予考慮。
- (5) 該模式的分析架構欠缺一個明確的理論，可以描述出我們所感興趣的主題。

### (三) 第三代的政策執行：整合型模式

第一代與第二代政策執行可說是各有所長，亦各有所短，兩者的支持者爭論不休，構成互不相容的對立典範。

#### 1. 第一代與第二代模式的整合方向

兩種模式各有所偏，亦各要所重；我們必須設法吸收其優點，改善其缺點，才能建構可行的第三代整合模式。其實，純粹的由上至下論者並不多見，而色彩鮮明的由下而上論者更是寥寥可數，有不少的執行研究學者企圖以整合方式企圖統合這兩種不同執行模式的特點。

#### 2. 整合型模式：第三代執行途徑

郭謹等人認為政策執行是一種極度繁複的過程，是發生於不同時間與空間的一系列行政與政治決策和行動的過程，過去執行研究者似乎都以為政策執行僅發生在官僚機構關係上，但事實上它還包括不同層次政府的行政與政治單位，因此，他們主張所有的政策執行研究非常強調對於政策執行動態面的探討，這種研究途徑稱為第三代研究途徑(a third-generation approach)，以別於第一代與第二代是屬於靜態的模式而言。

#### 3. 整合型模式：宣導聯盟架構

##### (1) 基本命題

第三代政策執行的整合模式中，薩伯提爾也是極具代表性；薩氏提出政策變遷的宣導聯盟架構(advocacy coalition framework of policy change)該架構中之所以用「政策變遷」代

替「政策執行」一詞，主要原因在於政策執行過程本身就是改變政策內涵、政策取向學習(policy-oriented learning)的過程。薩氏所建構的宣導聯盟架構係建立在下列三項基本命題上：

- a. 了解政策變遷的過程需要至少十年以上的時間來觀察。
- b. 必須透過政策次級體系(policy subsystem)來掌握長期的政策變遷過程，千萬不要以狹隘的政府機關的變遷來詮釋。
- c. 公共政策執行必須涵蓋實現目標的信仰體系。

薩伯提爾的政策變遷宣導聯盟架構是相當特殊的整合模式，從該模式所涵蓋的變項來看，無論在深度與廣度上都是可圈可點，深度方面涉及政策變遷過程中行動者的信仰體系與價值觀念變項，廣度方面則是提出政策次級體系的概念。

#### (四) 結論

第一代與第二代政策執行研究各有其優缺點，以第一代由上而下模式而言，最適用於管制性政策與重分配政策的型態，蓋此兩種政策型態涉及的公共事務具有全國一致性的特質，地方政府不宜各自為政，因此凡是具有一條鞭式的領導統御系統的公共政策，採用由上而下模式似乎是必然走向。

以第二代由下而上模式而言，最適用於自我管制性政策與分配政策的型態，蓋此兩種政策型態的本質就是強調地方特色，故中央政府希望能授與基層官僚充分的自主權或者賦予標的團體自主活動的空間，因此，凡是強調地方自主性的公共政策，最好採取由下而上模式。

至於第三代的政策執行研究，目前似尚在發展中，此處雖

然介紹三種整合模式，但他們畢竟只是概念式模式，反應現實世界的狀態，並且能夠解決長期以來第一代與第二代之間的爭議，還有待學者從事更多經驗性的研究，以累積更多執行知識，建構整合性的政策執行模式。<sup>26</sup>

從以上政策執行的三種模式來看，政府的採購制度的建立與落實執行，因採購法係由中央政府（公共工程委員會）所頒訂，中央及地方政府辦理公共工程、財物及勞物採購案之遵循依據，基本上是屬於第一代由上而下的模式；另在執行過程中難免會產生不合時宜或窒礙難行或採購爭議等問題，如能即時反映及建議，再由中央政府進行研議修正法律條文或改善，這種執行方式又類似第二代由下而上的模式，因此政府的採購制度比較靠近第三代整合型模式。

---

<sup>26</sup>同註 20，頁 49-98。

## 第三章 公共工程採購制度

本章先從採購法架構分析其沿革、立法精神及法令條文摘要。再探討公共工程採購程序及其作業方式，讓各級政府機關學校辦理公共工程採購有遵循之參考，並作為相關採購資料研究分析之參據。

### 第一節 「政府採購法」架構

本節探討政府制定採購法的過程，並了解其立法精神，及該法共八章一百十四條之條文摘要，深入了解採購法之架構。

#### 壹、採購法沿革

長期以來，我國政府機關辦理營繕工程及購置變賣財物，並未制定行政作業之基本法規，主要係以審計法、稽察條例、招標注意事項等各種行政作業規章，作為辦理發包作業的依據。由於審計法及其施行細則與稽察條例，原係規範審計機關稽察各機關辦理營繕工程及採購財物是否依照一定程序辦理之法令，然因我國未制定行政基本法規，久而久之，稽察條例成為各機關行政作業的主要依據。

因為稽察條例規定諸多應經審計機關查核或同意之事項，使得行政作業流程增加。有時因為主辦機關經辦人員專業素養不夠，對相關法令也不嫻熟，對於行政權責應行決定事項也不敢負責任事，凡事層層請示，因而增加機關間公文往返，耽延辦理時效，影響行政效率，間有因而影響廠商之權益，肇致商怨。且稽察條例自民國六十一年大幅修正後受修法進度緩慢之因素影響，二十餘年未再修正。

由於政府採購是建構在行政與審計權責混淆體制之下，行政機關以審計法令為行政作業依據，制度本不健全。加上稽察條例等審計法令係著眼於各機關辦理發包程序是否合法之稽察，對於發包以前之可行性研究、計畫審議、規劃、設計等行政機關前置作業並無規範。在行政機關以審計法規為主要作業依據的情況下，審計法規根本無法因應行政業務需要，才有各種行政作業規章之陸續訂頒施行。

各機關為因應本身業務需要，也多自行訂定作業內規，以為所屬辦理的依據。惟其內容繁簡寬嚴不同，標準參差不齊。因此，政府公共工程與採購財物弊端叢生，如規劃設計不周、預算浮濫、綁標圍標、變更設計頻繁、工程層層轉包、進度嚴重落後、偷工減料、驗收不實及官商勾結等弊病，常反覆見諸報端。政府機關也常為處理這類報導，弄得焦頭爛額，但是始終未能提出根本解決之道，嚴重影響政府施政績效與形象。

鑑於過去我國政府採購制度僅以稽察條例為主要規範，加上中央及地方政府上百種行政命令，使得從事政府採購的機關人員，以及想加入採購市場的廠商無所適從。同時，稽察條例施行近五十年，亦已無法滿足時代需要，實有必要建構一套新的採購體制。

又為申請加入世界貿易組織及簽署「政府採購協定」，行政院爰於民國八十三年十一月責成行政院公共工程委員會審酌現行政府採購制度規定、國際採購制度規範及當前政治、經濟實際狀況與需求，研擬「政府採購法草案」。經多次會議討論，該草案乃於民國八十五年六月完成函報行政院，行政院旋即召開三十六次審查會議後，於同年十二月十二日經行政院第二五〇七次院會審

查通過，並於同年十二月二十三日函請立法院審議，直至民國八十七年五月一日立法院三讀通過，採購法乃於民國八十七年五月二十七日制定公佈實施。

實施期間並於民國九十年一月十日及九十一年二月六日二次修正公佈及陸續訂定相關子法（詳如表 3-1），其施行細則並由行政院公共工程委員會於民國八十八年五月二十一日發布實施，民國九十一年十一月二十七日修訂完竣。

表 3-1 採購法相關子法一覽表

子法名稱	發布日期	最新修正日期
1. 查核金額	88.04.02	
2. 中央機關未達公告金額採購監辦辦法	88.04.26	92.02.12
3. 公告金額	88.04.02	
4. 機關主會計及有關單位會同監辦採購辦法	88.05.25	91.08.07
5. 外國廠商參與非條約協定採購處理辦法	88.05.06	
6. 機關委託專業服務廠商評選及計費辦法	88.05.17	91.12.11
7. 機關委託技術服務廠商評選及計費辦法	88.05.17	91.12.11
8. 機關委託資訊服務廠商評選及計費辦法	88.05.17	91.12.11
9. 機關辦理設計競賽廠商評選及計費辦法	88.05.06	
10. 機關指定地區採購房地產作業辦法	88.05.06	91.05.24
11. 機關委託研究發展作業辦法	91.07.24	91.07.24
12. 機關邀請或委託文化藝術專業人士機構團體表演或參與文藝活動作業辦法	91.07.15	91.07.15
13. 中央機關未達公告金額採購招標辦法	88.04.26	92.04.09
14. 統包實施辦法	88.05.21	

15. 共同投標辦法	88.04.26	
16. 政府採購公告及公報發行辦法	88.04.26	91.09.04
17. 招標期限標準	88.04.26	91.05.08
18. 押標金保證金暨其他擔保作業辦法	88.05.17	94.07.12
19. 替代方案實施辦法	88.05.06	91.06.19
20. 投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準	88.05.17	92.02.19
21. 國內廠商標價優惠實施辦法	88.05.24	
22. 中央機關小額採購	88.04.02	
23. 最有利標評選辦法	88.05.17	94.01.03
24. 採購契約要項	88.05.25	95.01.02
25. 工程施工查核小組組織準則	91.08.21	
26. 工程施工查核小組作業辦法	91.08.21	92.09.10
27. 採購申訴審議收費辦法	88.04.30	91.09.04
28. 採購申訴審議規則	88.04.30	91.09.04
29. 採購履約爭議調解規則	91.09.04	
30. 採購履約爭議調解收費辦法	91.09.04	
31. 採購申訴審議委員會組織準則	88.04.30	91.09.04
32. 共同供應契約實施辦法	88.05.07	
33. 電子採購作業辦法	91.07.17	
34. 採購評選委員會組織準則	88.05.21	94.07.13
35. 採購評選委員會審議規則	88.05.21	94.07.13
36. 採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法	92.01.29	93.11.17
37. 機關優先採購環境保護產品辦法	88.05.26	90.01.15
38. 扶助中小企業參與政府採購辦法	88.04.26	91.04.24

39. 機關堪用財物無償讓與辦法	88.04.26	
40. 特殊軍事採購適用範圍及處理辦法	88.05.17	93.09.08
41. 特別採購招標決標處理辦法	88.04.26	89.01.10
42. 採購稽核小組組織準則	88.05.17	90.12.28
43. 採購稽核小組作業規則	88.05.17	89.10.16
44. 採購人員倫理準則	88.04.26	

資料來源：本研究整理。

## 貳、採購法立法精神

採購法是國內一項重大的立法，它建立了公開化、透明化、合理化、國際化的採購制度，對於弊案的防杜、政府施政，乃至未來國家建設發展均有深遠的影響。<sup>27</sup>

為深入了解政府採購法所建立之採購制度及內部審核與其互動之精髓，該法之立法精神臚列如下：

- 一、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。
- 二、採購原則：辦理採購應維護公共利益、公平、合理及誠信等原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇。在不違反政府採購法規定之範圍內基於公共利益得為專業判斷，作適當之決定。
- 三、明定政府採購法適用範圍，包括政府機關、公立學校、公營事業及非政府機關接受政府機關補助辦理採購，補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上，及機關委託法人或團體辦理之採購，皆屬之。
- 四、明定主管機關為工程會，辦理政府採購政策與制度之研訂及

<sup>27</sup>同註 14，頁 34。

政令之宣導、政府採購法令之研訂、修正及解釋、標準採購契約之檢討及審定、政府採購資訊之蒐集、公告及統計、政府採購專業人員之訓練、各機關採購之協調、督導及考核、中央各機關採購申訴之處理等事項。

- 五、建立分層負責體制、監督管理體系、內部防弊措施及外商參與規範。
- 六、強化工程施工品質作業及規範，如工程施工小組查核之法制化，並據以訂定其組織準則、作業辦法等。
- 七、不適用政府採購法事項：如文化資產保護法所定有關古蹟維護、生鮮農漁食品等。
- 八、集中採購為原則，如不得分批採購及共同供應契約之辦理。
- 九、異議及申訴制度之合理化，異議及申訴僅將行政作業部分納入，至有關履約爭議則由司法體系負責，使行政、立法各有專工。
- 十、電子採購之法制化：如電子投標、領標、開標作業之電子化，及政府採購卡之推動等採購電子化作業規定等。
- 十一、優先採購取得環保標章產品：為落實環境保護，特明定機關得於招標文件中，規定優先採購取得政府認可之環境保護標章使用許可，而其效能相同或相似之產品，並得允許百分之十以下之價差。
- 十二、弱勢族群之照顧：為落實照顧殘障人士及原住民，特明定得標廠商其於國內員工總人數逾一百人者，應於履約期間僱用殘障人士及原住民，人數不得低於總人數百分之二，僱用不足者應繳納代金。
- 十三、不良廠商之排除：為避免不良廠商持續危害各機關之採購，明定各機關對於符合一定情形之不良廠商，應不接受其投標、不決標予該等廠商或不接受該等廠商作為分包廠商。
- 十四、軍事採購：除特殊情形外，軍事機關之採購仍應依照本法

之規定；至於特殊情形得免適用本法之範圍及其處理辦法則由主管機關會同國防部訂定，以資慎重。

十五、採購法之除外規定：對於性質特殊、不宜完全適用一般常軌之採購，依其特性分別列舉，明定得不適用本法規定，以免受本法之限而窒礙難行。但仍授權主管機關得於必要時訂定相關辦法，以為約束，並由上級機關施予一定程度之監督。

十六、中小企業扶助規定。<sup>28</sup>

## 參、採購法摘要

採購法除有八章一百十四條（內容概要詳如表 3-2）外，其相關子法亦有四十四種，數量非常龐大，顯示複雜性很高。因此政府機關學校辦理採購人員，對於採購業務瞭解程度有限的情況下，就會產生採購上許多問題，實有待中央及地方政府加以重視。

## 第二節 政府公共工程採購制度

### 壹、公共工程採購程序

#### 一、採購作業規定

中央及地方政府為加強公共建設發展與基層建設需求，先有構想、規劃後，即開始進行計畫擬定及預算編列，而地方政府礙於預算經費不足，乃向上級機關申請補助，年度預算順利通過或計畫奉上級機關核定，始開始著手進行公共工程採購。

政府採購法中有關採購金額的規定，依據行政院公共工程委員會民國八十八年四月二日訂定查核金額、公告金額、小額採購

---

<sup>28</sup> 廖訓詮，〈政府採購招標及流程〉，[www.pstc.taipei.gov.tw/news/9404/政府採購940408-台北市府.doc](http://www.pstc.taipei.gov.tw/news/9404/政府採購940408-台北市府.doc)。

之額度，並依「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第八條訂定巨額採購金額，其與採購種類認定方式詳如表 3-3。

表 3-2 「政府採購法」內容概要表：

章次	章名	條次	主要內容	備註
一	總則	1 至 17 條	立法宗旨、適用範圍、名詞定義、採購機關、主管機關、採購監辦、利益迴避、請託關說、外商參與。	
二	招標	18 至 44 條	招標方式及適用情形、採購規格、政府採購公報、押標金、保證金、廠商資格、禁止黨營事業參與、補償交易。	本章條文最多
三	決標	45 至 62 條	底價、開標、決標條件、決標方式、最低標、最有利標、複數決標、協商措施、禁止佣金、決標公告。	
四	履約管理	63 至 70 條	契約要項、契約終止、轉包、分包、契約變更、品管責任、分段查驗。	
五	驗收	71 至 73 條	驗收人員、驗收時機、部分驗收、減價收受、驗收證明。	本章條文最少
六	爭議處理	74 至 86 條	異議、申訴之提出、審理、申訴審議委員會、審議規則、審議判斷、機關處置、調解費用、調解規則。	
七	罰則	87 至 92 條	圍標、綁標、洩密之處罰、廠商連帶處罰。	
八	附則	93 至 114 條	共同供應契約、採購專業人員、綠色採購、弱勢者保護、不良廠商、軍事採購、駐外採購、稽核小組、施行日期。	

資料來源：林鴻銘，《政府採購法之實用權益》。台北：永然，民 92，頁 37。

表3-3 採購金額與採購種類認定標準

採購金額 採購種類	小額 (萬元)	公告金額 (萬元)	查核金額 (萬元)	巨額採購 (萬元)
工程	10	100	5,000	20,000
財物				10,000
勞務			1,000	2000

資料來源：本研究整理。

政府確定採購需求、金額及內容後，即著手辦理採購作業，其採購程序作業流程如圖 3-1。

## 二、招標方式

### (一) 以採購性質區分招標方式

依據採購法第十八條規定，政府採購之招標方式分為公開招標、選擇性招標及限制性招標等三種，茲概述如下：

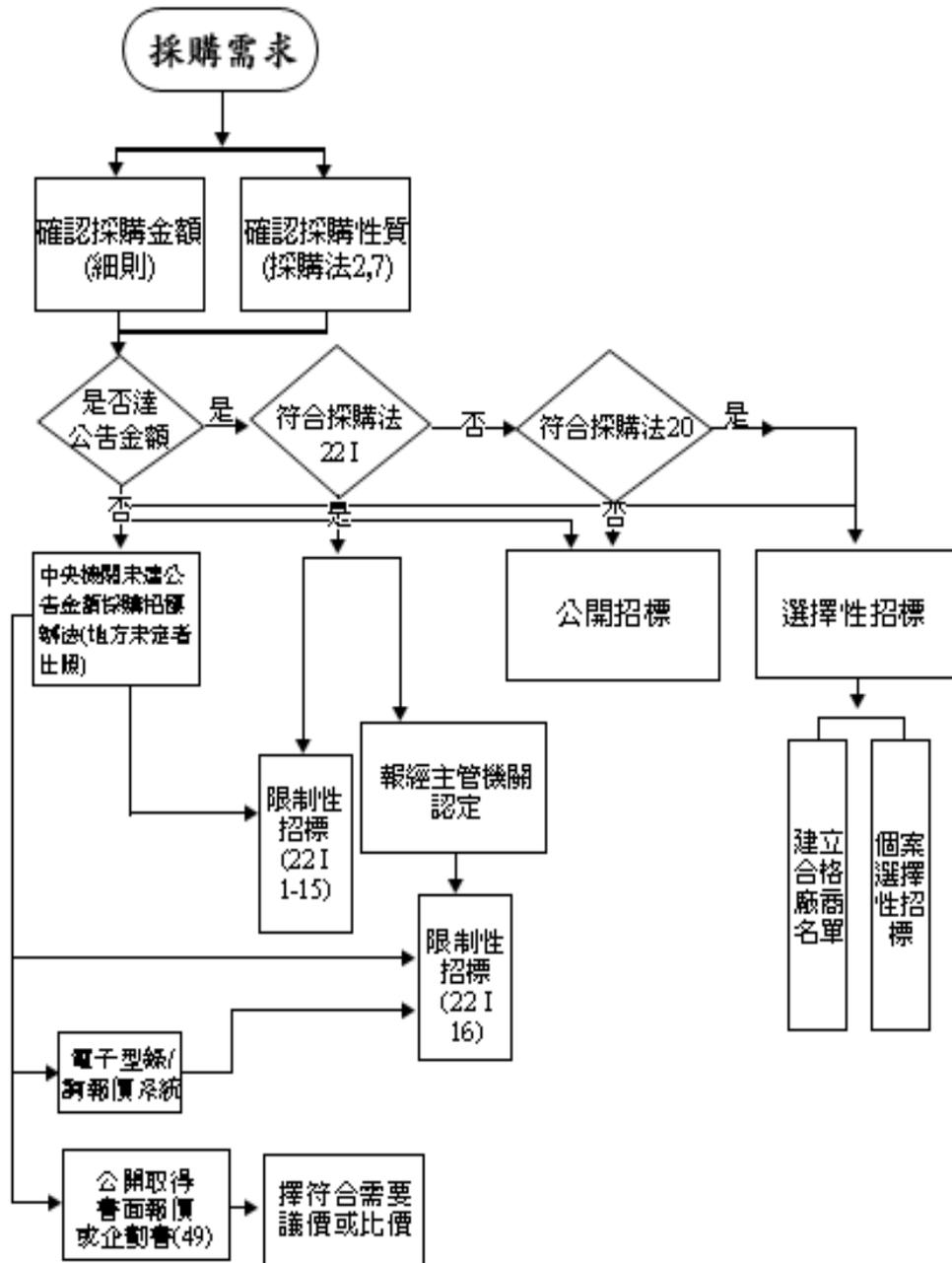
#### 1. 公開招標

依據採購法第十八條第二項所稱公開招標，指以公告方式邀請不特定廠商投標。因此機關辦理公開招標時，一定要以公告方式為之；廠商只要能符合公告之招標文件要求，都可以依其意願參與該項採購。政府機關辦理公告金額以上之採購，除符合一定條件得採選擇性招標或限制性招標外，均應以公開招標方式辦理，所以公開招標是政府機關辦理採購的原則。

依據採購法第四十八條規定，以公開招標辦理採購，須有三家以上合格廠商投標始得開標、決標。但如因家數不足流標，

圖 3-1 政府採購法擇定招標方式作業流程圖

### 政府採購法擇定招標方式作業流程



資料來源：發包流程與規定，<http://www.dali.gov.tw/purchase/purchase01.gif>

第二次招標即不受三家廠商之限制。第二十二條規定，如果以公開招標辦理結果無廠商投標或無合格標者，則得改以限制性招標，邀請二家以上比價或僅邀請一家廠商議價。

公開招標是採購人員最常使用之招標方式，其作業流程如圖 3-2。尤其是一般金額不大的例行性採購，因經常辦理而形成固定的採購規範及模式。但承辦人員若只圖方便，而循往例辦理，不多加思考改進措施，則難以達到提高採購品質的目標。而性質特殊的採購案件，規劃工作則更須考慮周延，方有可能達成提高採購品質及降低成本之目的。

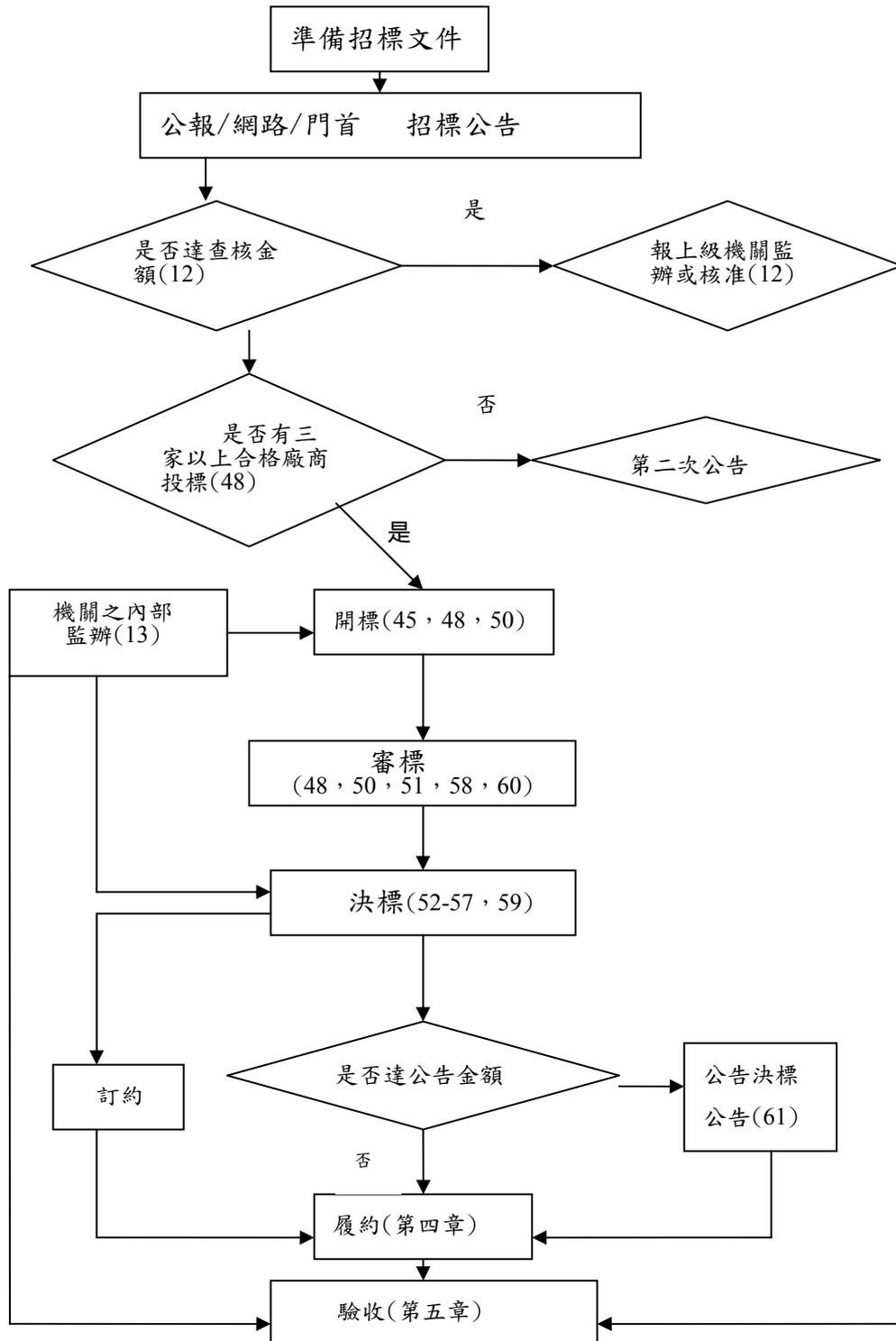
## 2.選擇性招標

依據採購法第十八條、第二十條第三項及第二十一條規定，選擇性招標係指以公告方式預先依一定資格條件辦理廠商資格審查後，再行邀請符合資格之廠商投標。機關選擇本項方式辦理招標者，應符合下列情形：

- (1) 經常性採購：應建立六家以上之合格廠商名單。
- (2) 投標文件審查，須費時長久始能完成者。
- (3) 廠商準備投標需高額費用者。
- (4) 廠商資格條件複雜者。
- (5) 研究發展事項。

機關為辦理選擇性招標，得預先辦理資格審查，建立合格廠商名單。但仍應隨時接受廠商資格審查之請求，並定期檢討修正合格廠商名單。未列入合格廠商名單之廠商請求參加特定招標時，機關於不妨礙招標作業，並能適時完成其資格審查者，於審查合格後邀其投標，並應予經資格審查合格

圖 3-2 辦理公開招標之程序



資料來源：游麗慧、蘇明通合著，《政府採購法實務 Q&A》。台北：元照，民 90，頁 431。

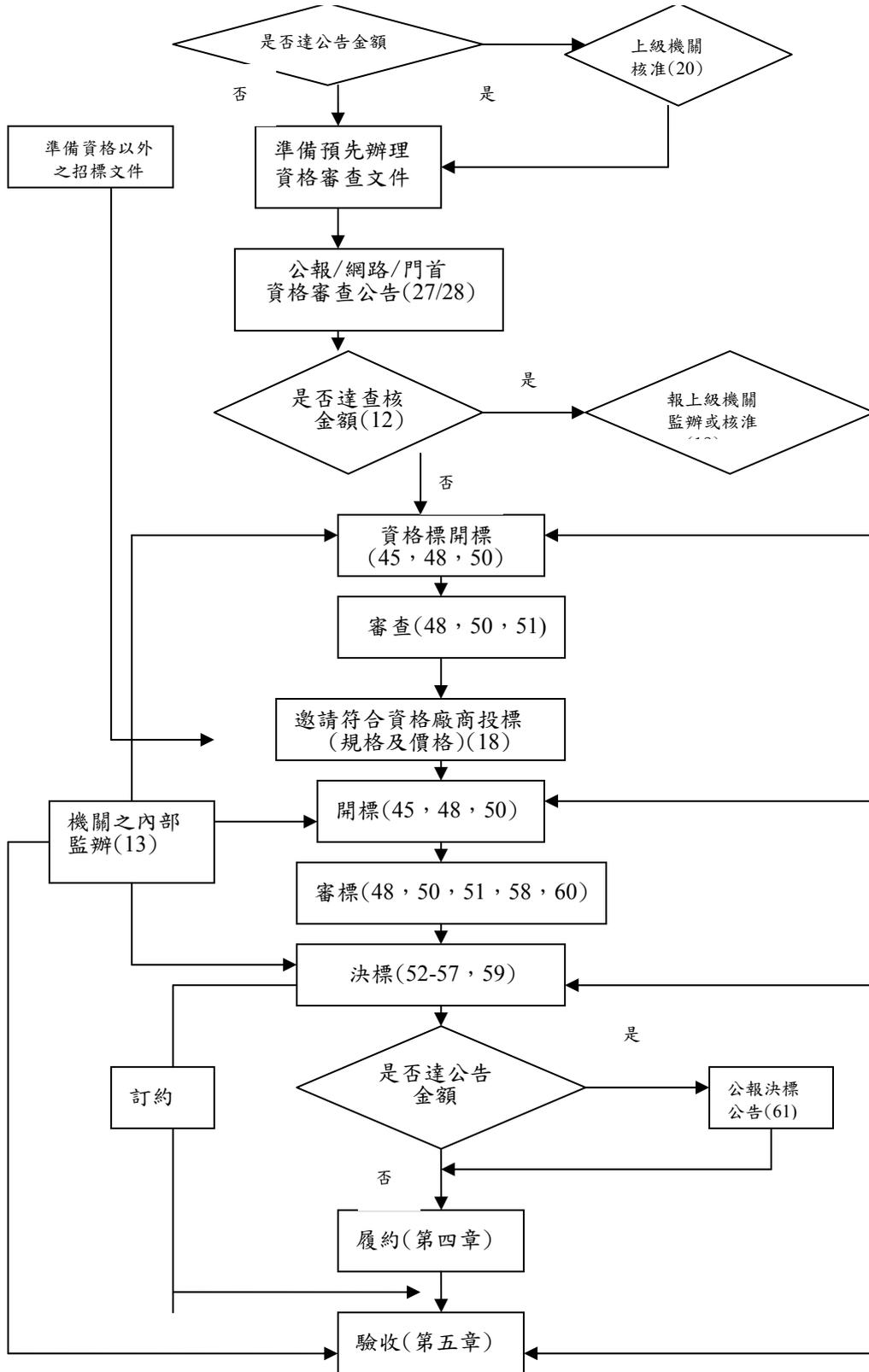
之廠商平等受邀之機會，其招標作業流程如圖3-3及圖3-4。

### 3.限制性招標

依據採購法第十八條第四項及第二十二條規定，指不經公告程序，邀請二家以上廠商比價或僅邀請一家廠商議價。但得以比價方式辦理者，優先以比價方式辦理。以限制性招標方式辦理時，應符合下列情形之一：

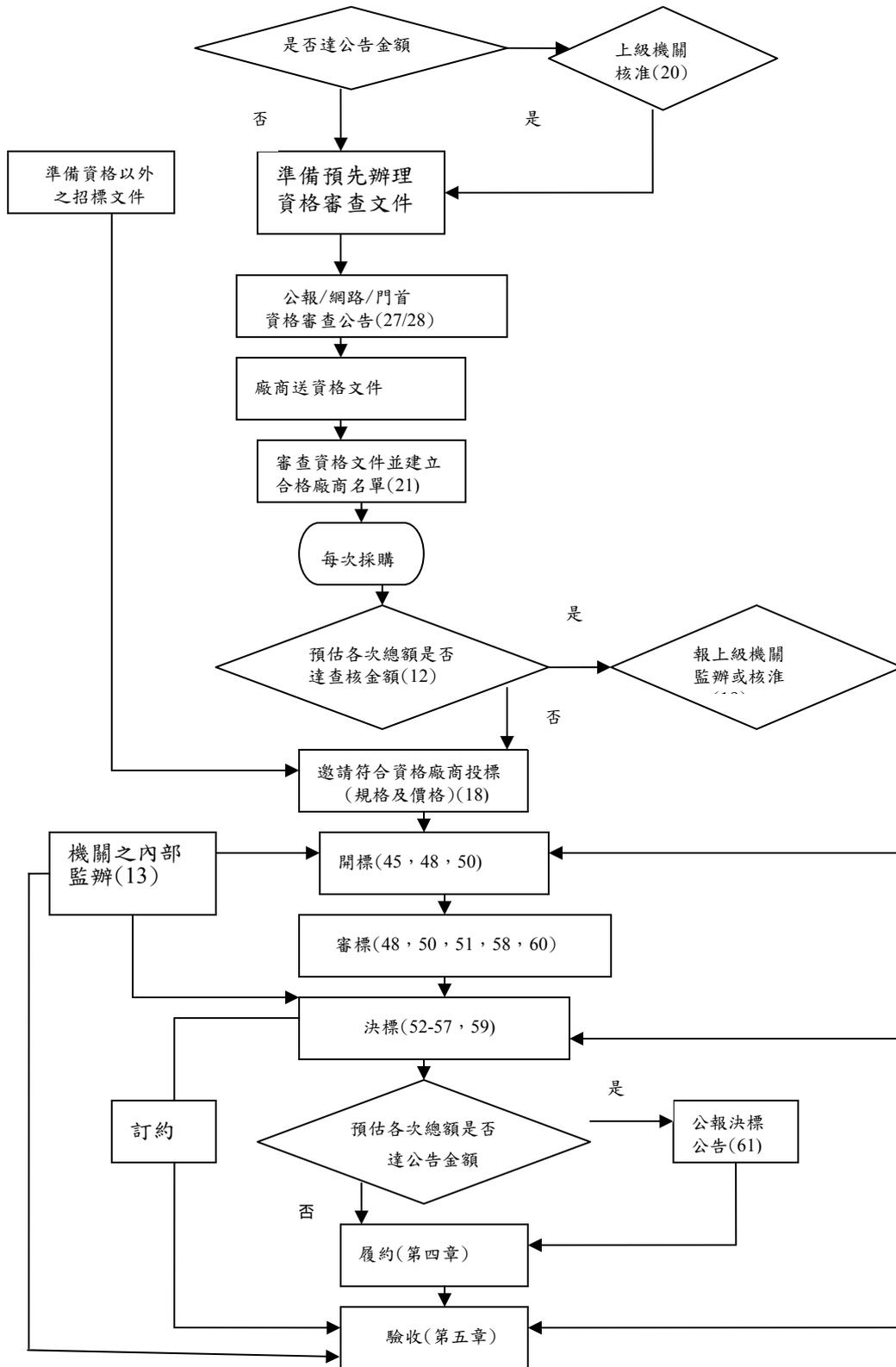
- (1) 以公開招標、選擇性招標或依第9款至第11款公告程序辦理結果，無廠商投標或無合格標，且以原定招標內容及條件未經重大改變者。
- (2) 屬專屬權利、獨家製造或供應、藝術品、秘密諮詢，無其他合適之替代標的者。
- (3) 遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者。
- (4) 原有採購之後續維修、零配件供應、更換或擴充，因相容或互通性之需要，必須向原供應廠商採購者。
- (5) 屬原型或首次製造、供應之標的，以研究發展、實驗或開發性質辦理者。
- (6) 在原招標目的範圍內，因未能預見之情形，必須追加契約以外之工程，如另行招標，確有產生重大不便及技術或經濟上困難之虞，非洽原訂約廠商辦理，不能達契約之目的，且未逾原主契約金額百分之五十者。
- (7) 原有採購之後續擴充，且已於原招標公告及招標文件敘明擴充之期間、金額或數量者。
- (8) 在集中交易或公開競價市場採購財物。
- (9) 委託專業服務、技術服務或資訊服務，經公開客觀評選為優勝者。

圖 3-3 辦理選擇性招標（為特定個案辦理者）之程序



資料來源：游麗慧、蘇明通合著，《政府採購法實務Q&A》。台北：元照，民90，頁432。

圖3-4 辦理選擇性招標(建立合格廠商名單)之程序



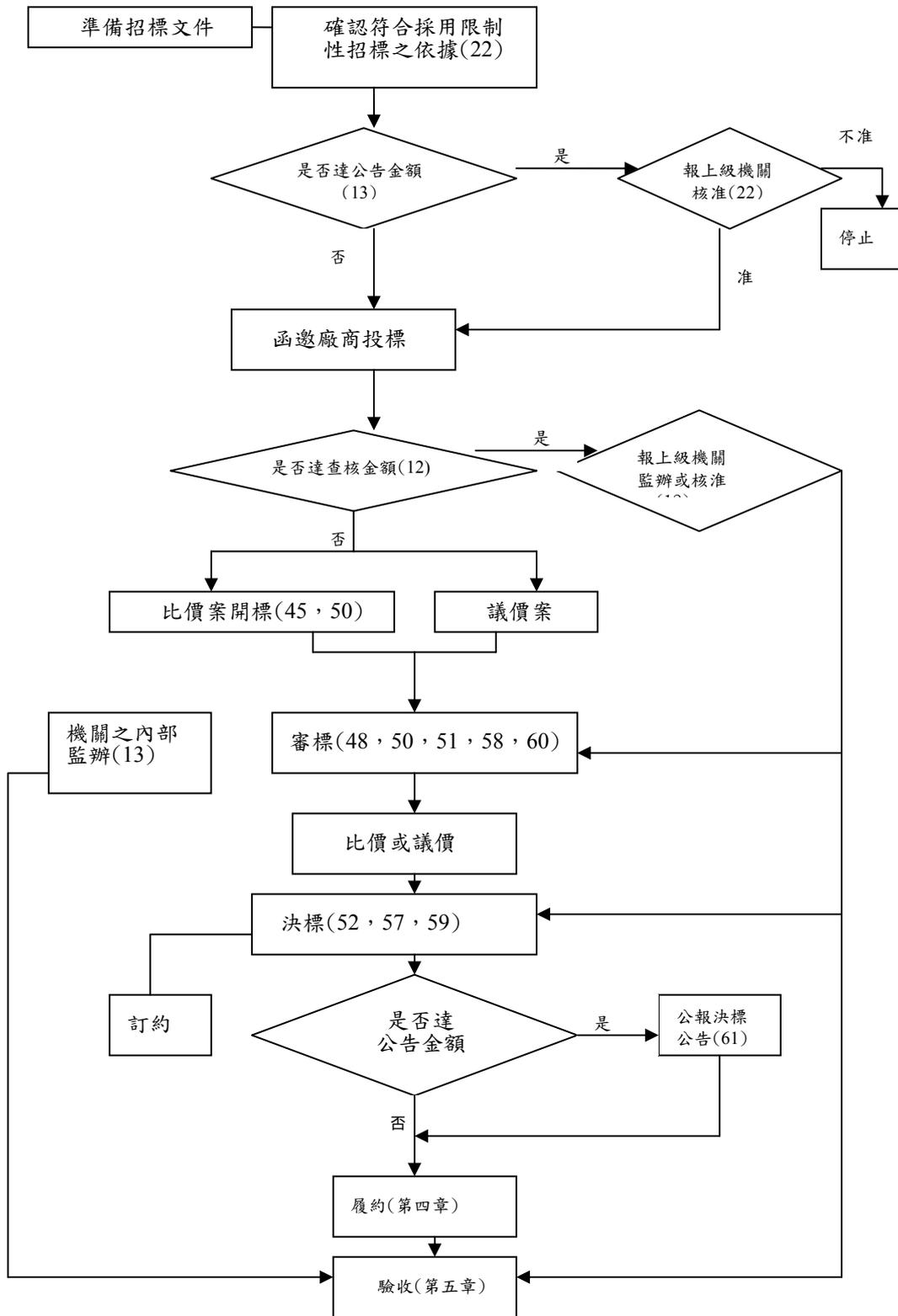
資料來源：游麗慧、蘇明通合著，《政府採購法實務Q&A》。台北：元照，民90，頁433。

- (10) 辦理設計競賽，經公開客觀評選為優勝者。
- (11) 因業務需要，指定地區採購房地產，經依所需條件公開徵求勘選認定適合需要者。
- (12) 購買身心障礙者、原住民或受刑人個人、身心障礙福利機構、政府立案之原住民團體、監獄工場、慈善機構所提供之非營利產品或勞務。
- (13) 委託在專業領域具領先地位之自然人或經公告審查優勝之學術或非營利機構進行科技、技術引進、行政或學術研究發展。
- (14) 邀請或委託具專業素養、特質或經公告審查優勝之文化、藝術專業人士、機構或團體表演或參與文藝活動。
- (15) 公營事業為商業性轉售或用於製造產品、提供服務以供轉售目的所為之採購，基於轉售對象、製程或供應源之特性或實際需要，不適宜以公開招標或選擇性招標方式辦理者。
- (16) 其他經主管機關認定者。

前項第9款及第10款之廠商評選辦法與服務費用計算方式與第11款、第13款、及第14款之作業辦法，由主管機關定之。且第13款、第14款不適用工程採購。

另採用第9款及第10款之廠商評選招標方式，其招標評選作業方法，係準用最有利標方式辦理，與最有利標之評選作業有所不同。如準用最有利標在評選時，在不違反公平競爭原則下，得要求廠商承諾附帶條件，而最有利標則不可以，故廠商應充分瞭解本項之不同，俾免權益遭到不必要之損失。其招標作業流程如圖 3-5。

圖3-5 辦理限制性招標(比價或議價)之程序



資料來源：游麗慧、蘇明通合著，《政府採購法實務Q&A》。台北：元照，民90，頁434。

## (二) 以採購金額區分招標方式

1.採購金額與招標方式之區分如表 3-4。

2.公告金額以上之採購招標方式：

- (1) 公開招標。
- (2) 選擇性招標。
- (3) 限制性招標。

3.公告金額以下至公告金額十分之一以上之採購招標方式

除符合限制性招標情形者，可適用限制性招標方式者外，應公開取得三家以上廠商之書面報價或企劃書。辦理時得以下列方式之一辦理：

- (1) 符合採購法第二十二條第一項第一款至第十五款所定情形之一者，得採限制性招標。
- (2) 符合採購法第二十二條第一項第十六款所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免經主管機關認定。
- (3) 依採購法第四十九條之規定，將公開徵求廠商提供書面報價或企劃書之公告，公開於主管機關之資訊網路或刊登於政府採購公報，以取得三家以上廠商之書面報價或企劃書，擇符合需要者辦理比價或議價。

以上述招標方式辦理時，因決標方式之不同，又可區分：

- (1) 訂有底價之採購：由最低標廠商得標。

表 3-4 採購金額與招標方式區分表

採購金額	10 萬元	100 萬元	5000 萬元	2 億元	
	小額採購		(工程、財物)	(工程)	
	未達公告金額	公告金額以上	公告金額以上	查核金額以上	巨額採購
招標方式	逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書	限制性招標（採購法第 22 條第一項各款）、公開取得三家以上廠商之書面報價或企劃書進行比價或議價（採購法第 49 條）	公開招標（原則上）、限制性招標、選擇性招標	公開招標（原則上）、限制性招標、選擇性招標	公開招標（原則上）、限制性招標、選擇性招標
公告方式	政府採購公報或資訊網路	政府採購公報或資訊網路	政府採購公報或資訊網路	政府採購公報或資訊網路	政府採購公報或資訊網路
公開招標等標期	無	5 日以上	14 日以上	21 日以上	28 日以上
相關法條	「中央機關未達公告金額採購招標辦理」第 5 條	「中央機關未達公告金額採購招標辦理」第 2 條及招標期限標準第 5 條	採購法第 18 條至第 22 條、第 27 條及第 28 條、招標期限標準第 2 條	同左	同左

資料來源：林鴻銘，《政府採購法之實用權益》。台北：永然，民92，頁73。

- (2) 未訂底價之採購：以合於招標文件規定，標價合理，且在預算數額以內之最低標為得標廠商。以本項方式辦理時，應組成評審委員會評審之。
- (3) 以合於招標文件規定之最有利標為得標廠商。惟以異質之工程、財物或勞務採購而不宜以前(1)及(2)項之方式辦理者為限。以本項方式辦理時，應組成評選委員會評選。
- (4) 以合於招標文件規定由二家以上廠商得標之採購，亦即複數決標。如在投標須知訂明參與投標之廠商，如願接受最低價廠商之標價，則可與最低價廠商共同作為得標者，亦屬於複數決標之一環。

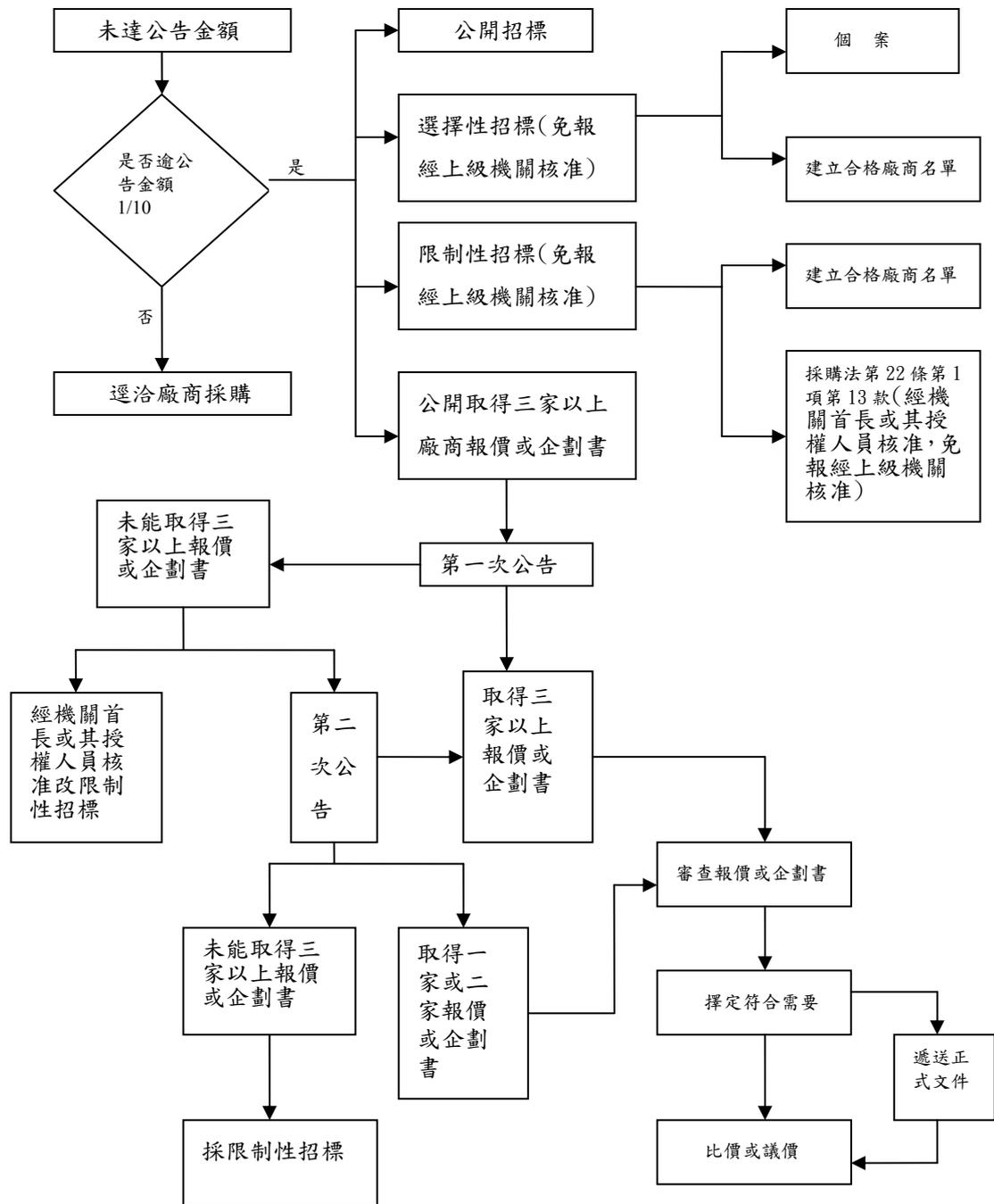
依據「中央機關未達公告金額採購招標辦法」之招標程序如圖3-6。

#### 4.公告金額十分之一以下(小額)之採購：

- (1) 依據「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第五條規定，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。
- (2) 依據採購法第四十七條規定，得不訂底價。
- (3) 依據「中央機關未達公告金額採購監辦辦法」第五條規定，承辦採購單位於開標、比價、議價、決標及驗收時，得不通知主(會)計及有關單位派員監辦。其通知者，主(會)計及有關單位得不派員。
- (4) 依據採購法第三十條規定，得免收押標金、保證金。

### 三、招標作業程序

圖3-6 中央機關未達公告金額採購之招標程序



資料來源：游麗慧、蘇明通合著，《政府採購法實務Q&A》。台北：元照，民90，頁436。

## (一) 招標文件準備

### 1. 訂定採購規格

所謂規格(specifications)，是指關於採購標的之工程、財物及勞務所為描述的統稱。美國聯邦締約競爭法(Competition in Contracting Act)規定規格得視需要，以作用(function)、效能(performance)及設計要件(design requirement)等方式加以設定。採購法第二十六條爰參酌政府採購協定第六條有關技術規格規定：「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。其有關國際標準或國家標準者，應從其規定。」本項規定明白昭示訂定採購規格，最重要的是考量採購標的所要發揮的功能或效益。

依採購法第二十六條第二項規定，「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。」

採購法第二十六條第三項規定，「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，並已在招標文件內註明諸如『或同等品』字樣者，不在此限。」旨在於防止限制競爭，惟為兼顧實務作業之需求，於必須提及特定生產者或供應者時，得以註明「或同等品」字樣處理。

同等品使用之時機，依上開規定，係招標時於招標文件中註明；實務上，廠商或於投標時擇定，或於履約時擇定。廠商

擇定後，本於誠信原則，非有特殊事由，即不得再行變更選擇。尤其是在廠商擇定後並將之列為工程契約之一部分時，得標廠商即應依契約規定履行交付義務。<sup>29</sup>

## 2.訂定廠商資格

廠商資格(qualification of suppliers)是指在政府採購之個案中，得參與之資格，分為基本資格與特定資格；採購法第三十六條規定「機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格」。所謂「基本資格」，依據採購法第三十六條第四項規定，「第一項基本資格、第二項特定資格與特殊或巨額採購之範圍及認定標準，由主管機關定之」，而主管機關（行政院公共工程委員會）已於九十二年二月十九日發布「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」，其規定之重點如下：

### (1) 基本資格

- a.指與提供招標標的有關（如廠商登記或設立之證明）。
- b.與履約能力有關者（如廠商有製造、供應能力證明）。

### (2) 特定資格包括：

- a.具有相當經驗或實績。
- b.具有相當人力。
- c.具有相當財力。
- d.具有相當設備。
- e.符合國際或國家品質管制之認證文件。
- f.其他經主管機關認定者。

### (3) 特殊採購之情形依工程、財物、勞務分別訂定。

### (4) 工程在二億元以上、財物採購在一億元以上、勞務採購在二千萬元以上者為巨額採購。

---

<sup>29</sup>同註 14，頁 107-109。

(5) 廠商履行契約之資格條件應就廠商在我國或外國之商業活動為整體考量，不以其為機關、學校、公營事業所完成者為限。

上開與提供招標標的有關者，包括「廠商登記或設立證明」、「廠商納稅證明」、「廠商依法加入工業或商業團體證明」；與履約能力有關者，包括「廠商具有製造、供應或承做能力之證明」、「廠商具有如期履約能力之證明」、「廠商或其受雇人、從業人員具有專門技能之證明」、「廠商具有維修、維護或售後服務能力之證明」、「廠商信用之證明」。

另採購法第三十六條第二項規定，「特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、實績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。」故限於特殊或巨額之採購，始得規定投標廠商之特定資格。所謂「特定資格」，是指參與特殊或巨額之採購，廠商關於經驗、實績、人力、財力及設備等項所需具備之條件。該法對於外國廠商之投標資格及應提出之資格文件，除明定機關得就實際需要另行規定外，同條第三項規定，要「附經公證或認證之中文譯本，並於招標文件中訂明。」

### 3. 招標文件

招標文件的內容就是機關意思表示的內容，日後將成為雙方權利義務的基礎，因此採購法對於何者應該在招標文件中規定，有相當多的提示。

另依實際辦理情形，招標文件應規定內容尚包括下列各項：招標方式、廠商應具備之資格條件、投標文件使用文字、有效期間、投標地點、投標截止期限、履約期限、付款條件、驗收期限及程序等。且行政院公共工程委員會為協助各機關製作招標文

件，特別訂有「招標投標及契約文件」，供各機關參考辦理。

由於招標文件為廠商與機關權利義務的基礎，同時關係廠商能否參與投標，乃至能否得標，因此採購法第四十一條規定，廠商對招標文件內容如有疑義，應於招標文件規定之日期前，以書面向招標機關請求釋疑。而機關對於廠商請求釋疑之處理結果，應於招標文件規定之日期前，以書面答覆請求釋疑之廠商，必要時可以公告方式為之。如果處理結果涉及變更或補充招標文件內容者，除選擇性招標之規格標與價格標及限制性招標得以書面通知各廠商外，應另行公告，並視需要延長等標期。機關自行發現招標文件內容不夠周延妥適，而予變更或補充者亦同。<sup>30</sup>

依據制式投標須知範本，投標廠商應檢附文件規定如下：

- (1) 廠商登記或設立之證明：如營利事業登記證、設立或營業登記證、工廠登記證、行業登記證、執業執照、開業證明、立案證明或其他由政府機關或其授權機構核發該廠商係合法登記或設立之證明文件。
- (2) 廠商納稅之證明：如營業稅或所得稅等。
- (3) 投標廠商聲明書。
- (4) 其他證明文件：詳投標須知補充規定。

除上述規定外，招標文件指的就是政府辦理招標作業時所需要準備的文件(tender documentation)，依據採購法第二十九條第三項規定，文件內容應包括投標廠商提交投標書所需要之一切必要資料。

以營繕工程為例，辦理工程招標時應備下列文件：

- (1) 工程圖說：包括位置圖、工程圖樣、工程規範、材料或設

---

<sup>30</sup>同註 14，頁 105-107。

備規範、施工說明書。

- (2) 契約樣稿。
- (3) 空白標單。
- (4) 空白切結書。
- (5) 投標須知。
- (6) 其他規定文件。

#### 4.採購資訊公開

採購法基本精神就是公開化、透明化，而公開化的手段就是「刊登政府採購公報」、「公開於資訊網路」，讓所有想參與政府採購的廠商都可以透過上述公開途徑取得相關資訊。

政府採購法第二十七條規定：「機關辦理公開招標或選擇性招標，應將招標公告或辦理資格審查之公告刊登於政府採購公報並公開於資訊網路。公告之內容修正時，亦同。」、「前項公告內容、公告日數、公告方法及政府採購公報發行辦法，由主管機關定之。」、「機關辦理採購時，應估計採購案件之件數及每件之預計金額。預算及預計金額，得於招標公告中一併公開」。另第六十一條規定：「機關辦理公告金額以上採購之招標，除有特殊情形者外，應於決標後一定期間內，將決標結果之公告刊登於政府採購公報，並以書面通知各投標廠商。無法決標者，亦同。」

綜合上述規定，政府採購資訊公開之途徑有二：

- (1) 刊登於政府採購公報。
- (2) 公開於資訊網路(網址：<http://web.pcc.gov.tw/>,政府採購公報系統)。

應公開之資訊包括：

- (1) 公開招標之公告或選擇性招標之資格審查公告。

- (2) 公告金額以上案件之決標結果。  
 (3) 預算或預計金額，得一併公告。<sup>31</sup>

## 5.公告等標期規定

依採購法第二十八條規定，係指主辦機關自公告日或邀標日起至截止收件日止之等標期，業由行政院公共工程委員會訂定「招標期限標準」，其標準如下表：

表 3-5 採購法有關等標期限規定一覽表

類別	內容	最短等標期		說明
		第一次	第二次	
公開 招標	未達公告金額	7	3	
	公告金額以上 未達查核金額	14	7	
	查核金額以上 未達巨額	21	11	
	特殊或巨額	28	14	
	我國締結條約或協定	40	20	
	選擇性 招標	未達公告金額	7	3
選擇性 招標	公告金額以上 未達查核金額	10	7	
	特殊或巨額	14	11	
	我國締結條約或協定	25	13	

<sup>31</sup>同註 14，頁 128-129。

限制性 招標	未公開評選或徵求	機關 自訂	機關 自訂	
其他	政府採購法第二十二條第一項第九款或第十款公開評選	準用公開招標期限規定	準用公開招標期限規定	
	政府採購法第二十二條第一項第十一款公開徵求	10	5	
	變更或補充招標文件	禁止日前五天公告或書面通知廠商，得免延長	視需要延長之	
	暫停招標 6 個月內重行或續行招標(公告金額以上)		7	
	暫停招標 6 個月內重行或續行招標(未達公告金額)		3	
	委託服務公開評選	14	機關自訂	
	未達公告金額公開徵求	5	3	
	等標期得縮短日期： 1. 公開閱覽得縮短五日，但縮短後不少於十日。 2. 電子領標得縮短三日，但縮短後不少於五日。 3. 電子投標得縮短二日，但縮短後不少於五日。			

資料來源：本研究整理。

## 四、決標作業

採購法第三章專章(自第四十五條至第六十二條)對於決標規定內容包括：開標之原則、底價之訂定、決標之條件、決標之原則、超底價之處理、最有利標、協商措施、決標之公告事項等。故其立法規定係採廣義的決標，即除了直接有關決標之作業程序外，尚包括開標與審標，並包括開標前之底價訂定及確定能否開標之事項。開標、審標及決標實係一貫之招標作業流程。

### (一) 開標作業

開標，指依招標文件標示之時間及地點開啟廠商投標文件之標封，宣布投標廠商之名稱或代號、家數及其他招標文件規定之事項。有標價者，並宣布之。開標時應允許投標廠商之負責人或其代理人或授權代表出席。但機關得限制出席人數。限制性招標之比價時亦同。

#### 1. 時間及地點

公開招標及選擇性招標之開標，除法令另有規定外，採購法第四十五條規定，應依招標文件公告之時間及地點公開為之。一般均於招標公告(資訊網路及政府採購公報)上，載明開標之時間、地點等。而例外得免標示開標時間及地點情形如下：

- (1) 依第二十一條規定辦理選擇性招標之資格審查，提供建立合格廠商名單。
- (2) 依第四十二條規定採分段開標，後續階段開標之時間及地點無法預先標示(後續階段開標之時間及地點，由機關另行通知前一階段合格廠商。
- (3) 依第五十七條第一款規定，開標程序及內容應予保密。

- (4) 依第一百零四條第一項第二款規定辦理之採購。
- (5) 其他經主管機關認定者。

## 2.參加人員

開標參加人員於一般招標案件，均由內部人員參加，主要由機關首長指定開標主持人一人(通常是採購主管)、政風室代表一人、主計室代表一人、需求單位代表一人以上(含)、主辦單位(採購)承辦人。

辦理開標人員之分工如下：

- (1)主持開標人員：由機關首長或其授權人員指派適當人員擔任，主持開標程序、負責開標現場處置及有關決定，並得兼任承辦開標人員。
- (2)承辦開標人員：辦理開標作業及製作紀錄等事項。
- (3)承辦審標、評審或評選事項之人員，必要時得協助開標。
- (4)有監辦開標人員者，其工作事項為監視開標程序。
- (5)機關辦理比價、議價或決標，準用前三項規定。

## (二) 訂定底價

採購法第四十六條規定，機關辦理採購，除另有規定外，應訂定底價。

### 1.底價訂定原則

採購法第四十六條第一項規定，底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列，由機關首長或其授權人員核定。揭示了底價訂定的依據及核定的權責，訂定底價尚應考量下列情形：

- (1) 廠商應繳稅捐、規費。
- (2) 廠商合理利潤。
- (3) 履約風險。
- (4) 過去案例。
- (5) 物價指數、匯率變動。
- (6) 押標金、保證金成本。
- (7) 勞務所需專業知能之差異性。

另依政府採購法施行細則第五十三條尚有規定，訂定底價原則上應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定。

## 2.訂定底價時機

- (1) 公開招標應於開標前訂定之。
- (2) 選擇性招標應於資格審查後之下一階段開標前訂定之。
- (3) 限制性招標應於議價或比價前訂定之。<sup>32</sup>

### (三) 審標

審標仍針對廠商之投標進行審查，審標的目的在於決定得標的廠商，其程序之進行在開標之後、決標之前。通常審查時係依招標文件之規定來進行，一般審查的內容有四：

- (1) 審查是否有法定不得參與投標情形。
- (2) 資格審查：即是廠商等級、資本、業績等資格是否符合要求。
- (3) 規格審查：即是提送的技術、工法、貨品規格等是否符合要求。
- (4) 價格標審查：即是價格的審查，包括是否有單價分析、是否

---

<sup>32</sup>徐喜廷，〈地方政府未達公告金額採購機制之研究—以桃園縣轄為例〉，碩士論文，元智大學管理研究所，碩士論文，民92，頁53-55。

低於底價、是否為最低標價等。

審查廠商投標文件，對其內容有疑義時，得通知投標廠商提出說明。審查結果應通知投標廠商，對不合格之廠商，並應敘明其原因。通常對於辦理重大或複雜之案件，會組成「委員會」進行評審工作，一般案件則由機關內相關人員會同辦理即可。<sup>33</sup>

#### (四) 紀錄

##### 1. 開標紀錄

依據「政府採購法施行細則」第五十一條規定，機關辦理開標時應製作紀錄，記載下列事項，由辦理開標人員會同簽認；有監辦開標人員者，亦應會同簽認：

- (1) 有案號者，其案號。
- (2) 招標標的之名稱及數量摘要。
- (3) 投標廠商名稱。
- (4) 有標價者，各投標廠商之標價。
- (5) 開標日期。
- (6) 其他必要事項。

流標時亦應製作紀錄，其記載事項，準用前項規定，並應記載流標原因。

##### 2. 決標紀錄

依據「政府採購法施行細則」第五十一條規定，機關辦理決標時應製作紀錄，記載下列事項，由辦理決標人員會同簽認；有監辦決標人員或有得標廠商代表參加者，亦應會同簽認：

---

<sup>33</sup>同註 14，頁 155。

- (1) 有案號者，其案號。
- (2) 決標標的之名稱及數量摘要。
- (3) 審標結果。
- (4) 得標廠商名稱。
- (5) 決標金額。
- (6) 決標日期。
- (7) 有減價、比減價格、協商或綜合評選者，其過程。
- (8) 超底價決標者，超底價之金額、比率及必須決標之緊急情事。
- (9) 所依據之決標原則。
- (10) 有尚未解決之異議或申訴事件者，其處理情形。

廢標時應製作紀錄，其記載事項，準用前項規定，並應記載廢標原因。

#### (五) 決標公告與資料彙送

依政府採購法第六十一條之規定，公告金額以上採購之決標資訊，不論招標方式為何，除特殊情形外，均須於決標後之一定期間內，將決標結果刊登於政府採購公報並書面通知廠商，以達資訊公開化、透明化之目的。另逾預算金額10萬元而未達公告金額者之決標資訊，則依第六十二條之辦理定期彙送。

#### (六) 協商措施

協商措施(negotiation)指採購機關透過和投標廠商的協商程序，以尋求最適當的供應廠商。政府採購法講求公平合法，決標程序亦然，採行協商措施是一種特殊的手段，對於採行的時機、協商的原則等於政府採購法均有明文規定。美國聯邦政府對於採

購案，依其於決標前可否與廠商接觸，分為秘密標(sealed bids)與企劃標(proposals)。決標係以價格及其相關因素作為基礎，無需與投標人就投標內容進行討論者為秘密標。反之機關需採與投標者協商方式決標者則為企劃標。<sup>34</sup>

## 1. 協商措施時機

依據採購法第五十五條、第五十六條規定，機關採行協商措施的時機有：

- (1) 以最低標決標的採購，無法依比減價格規定決標時；但採行此種協商措施，在程序上要報經上級機關核准，並於招標公告及招標文件內預告。
- (2) 另一種以最有利標決標的採購，無法依機關首長或評選委員會過半數之決定，評定最有利標時。

## 2. 協商原則

至於進行協商時，採購法第五十七條規定，應依下列原則辦理：

- (1) 開標、投標、審標程序及內容均應予保密。
- (2) 協商時應平等對待所有合於招標文件規定之投標廠商，必要時並錄影或錄音存證。
- (3) 原招標文件已標示得更改之內容，始得納入協商。
- (4) 前款得更改之項目變更時，應以書面通知所有參與協商之廠商。
- (5) 協商結束後，應予前款廠商依據協商結果，於一定期間內修改投標文件重行遞送之機會。

## (七) 押標金及保證金

---

<sup>34</sup>同註 32，頁 57。

## 1.押標金

押標金是招標機關為防止投標廠商非法參與投標，並確保其能於得標後履行訂約義務，而要求投標廠商繳交於招標機關之金錢或類似之擔保。析言之

- (1) 押標金係由投標廠商繳交於招標機關。
- (2) 押標金之目的在於防止廠商非法參與投標並確保投標廠商於得標後能履行訂約義務。
- (3) 押標金應以現金或與現金性質相類似金融產品，如銀行本票、保付支票、無記名政府公債等為之。

## 2.保證金

保證金是機關為確保契約或與履約相關事項能由得標廠商順利履行，而得標廠商繳交於機關之金錢或類似擔保。析言之：

- (1) 保證金係由得標廠商於訂約時繳交於機關。
- (2) 保證金之目的在於確保契約或履約相關事項能順利由得標廠商履行。
- (3) 保證金應以現金或與現金性質相類似之諸如銀行本票、保付支票、無記名政府公債等為之。<sup>35</sup>

## 3.保證金種類

- (1) 較常見的有履約保證金、差額保證金、預付款還款保證金、保留款保證金及保固保證金。
- (2) 另依據押標金保證金暨其他擔保作業辦法規定之保證金種類如下：
  - a.履約保證金：保證廠商依契約規定履約之用。
  - b.預付款還款保證：保證廠商返還預先支領而尚未扣抵之預付

---

<sup>35</sup>同註 14，頁 145-152。

款之用。

c.保固保證金：保證廠商履行保固責任之用。

d.差額保證金：保證廠商標價偏低不會有降低品質、不能誠信履約或其他特殊情形之用。

e.其他經主管機關認定者。

## (八) 決標原則

### 1. 低價決標

#### (1) 訂有底價

以合於招標文件規定，且在底價以內之最低標為得標廠商，如合於招標文件規定之投標廠商之最低標超過底價時，得洽最低標價廠商減價一次。減價結果仍超過底價時，得由所有合於招標文件規定之投標廠商重新比減價格，比減價格不得逾三次。如果比減結果，最低價仍超過底價而不逾預算數額，機關確有緊急情事需決標時，應經原底價核定人或其授權人員核准，且不得超過底價百分之八。但查核金額以上之採購，超過底價百分之四者，應先報經上級機關核准後決標。

#### (2) 未訂底價

決標依第五十二條第一項第二款規定辦理者，合於招標文件規定之最低標價逾評審委員會建議之金額或預算金額時，得洽該最低標廠商減價一次。減價結果仍逾越上開金額時，得由所有合於招標文件規定之投標廠商重新比減價格。機關得就重新比減價格之次數予以限制，比減價格不得逾三次。辦理結果，最低標價仍逾越上開金額時，應予廢標。

## 2.最有利標

最有利標之適用情形及作業程序，依採購法可採最有利標之情形，大致可分為下列三類：

### (1) 適用最有利標決標

以公開招標或選擇性招標辦理之異質性工程、財物或勞務採購，不論採購金額大小，不宜以最低標方式辦理決標者，均得依採購法第五十二條第一項第三款規定以最有利標決標。至於「異質之工程、財物或勞務採購」之定義，依採購法施行細則第六十六條及最有利標評選辦法第二條規定，分別為「由不同廠商所供應之工程、財物或勞務，於技術、品質、功能、效益、特性或商業條款等，有差異者。」及「由不同廠商履約結果，於技術、品質、功能、效益或商業條款之履行等有差異者」。

### (2) 準用最有利標

依採購法第二十二條第一項第九款至第十一款規定以限制性招標辦理之專業服務、技術服務、資訊服務、設計競賽之評選、房地產之勘選，及第三十九條專案管理廠商之評選，公告金額以上者，應分別依機關委託專業服務廠商評選及計費辦法、機關委託技術服務廠商評選及計費辦法、機關委託資訊服務廠商評選及計費辦法、機關辦理設計競賽廠商評選及計費辦法及機關指定地區採購房地產作業辦法規定辦理，至其評選優勝廠商或勘選認定適合需要者之作業，則準用最有利標之評選規定。

### (3) 取最有利標精神擇最符合需要者

未達公告金額之採購，依中央機關未達公告金額採購招標辦法第二條第一項第三款，公開取得書面報價或企劃書，採用最有利標之精神，擇最符合需要者議價，或擇二家以上最符合需要者依序議價或比價。<sup>36</sup>

### 3. 複數決標

採購法第五十二條第一項第四款規定，指機關得於招標文件中公告保留採購項目或數量選擇之組合權利，但應合於最低價格或最有利標之競標精神。也就是機關可以就同一採購中不同之採購品項，或同一品項之部分數量分別決標給不同之廠商，主要是看如何組合總價最低，對政府最有利。<sup>37</sup>

### 4. 流標

投標廠商未達法定家數時，宣布暫緩開標的行為。

### 5. 廢標

開標結果廠商報價或經比減後，未在底價範圍內或未符合投標規定依法宣布「廢標」，與「流標」因未達法定家數不同。在程序上廢標已完成會核底價之訂定及價格之訂定及價格標程序並已拆底價封與流標僅完成資格審查未拆底價封有別。

---

<sup>36</sup>行政院公共工程委員會，〈最有利標作業手冊〉，  
[http://210.69.177.103/PCCWeb2/upload/files/21/2\\_bm\\_6\\_3\\_1.doc](http://210.69.177.103/PCCWeb2/upload/files/21/2_bm_6_3_1.doc).

<sup>37</sup>同註 14，頁 167-171。

# 第四章 地方政府未達公告金額採購實務

## 分析

政府公共工程採購之決標制度以往因受限於審計稽察條例之規定，係以合於投標須知之最低標決標，未能綜合考量廠商技術、經驗、管理、價格、功能、效益或商業條件等方面之優劣，造成投標廠商以超低價搶標，得標後卻有偷工減料、品質低劣之現象。因此採購制度乃進行變革，衍生日前採購法之評審制度的設計。

依照採購法規定，機關辦理公共工程公告金額以上之採購，其招標程序分為公開招標、選擇性招標及限制性招標等三種，而決標方式，除以最低標決標外，依據採購法第五十二條第一項第三款規定，得以合於招標文件規定之最有利標為得標廠商；而最有利標之評選辦法，業由主管機關（行政院公共工程委員會）於八十八年五月十七日發佈實施，無形中增加行政機關首長之裁量權範圍。

依據「最有利標評選辦法」第二條規定，採最有利標決標者，應於招標前確認其標的屬異質之工程、財務或勞務，不宜以採購法第五十二條第一項第一款或第二款之最低標決標方式辦理。而前項異質之工程、財務或勞務採購，指由不同廠商履約結果，於技術、品質、功能、效益或商業條款之履行等有差異者。其評選項目及子項得就技術、品質、功能、管理、商業條款、過去履約績效、價格、財務計畫及其他與採購功能或效益相關事項。

由於各行政機關認定上的不同，造成採用上許多的盲點。又

辦理公共工程未達公告金額逾公告金額十分之一之採購招標，除採購法第二十二條第一項得採限制性招標之各款情形外，仍應公開取得三家以上廠商之書面報價或企劃書；其招標方式，在中央已由行政院公共工程委員會於民國八十八年四月二十六日行政院公共工程委員會（八八）工程企字第 8805500 號令發布及民國九十二年四月九日行政院公共工程委員會工程企字第 09200142330 號令修正「中央未達公告金額採購招標辦法」，地方政府則比照前開辦法辦理。

至於公告金額十分之一以下之公共工程採購，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。

## 第一節 南投縣未達公告金額採購評審制度

### 壹、評審要點內容

南投縣政府為辦理新台幣 100 萬元以下且逾 10 萬元之公共工程採購案，經依據「中央未達公告金額採購招標辦法」第二條第一項第三款規定，於民國九十二年五月二十三日 府購發字第 09200913330 號函頒「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」（如附錄三），並於民國九十二年七月十四日 府購發字第 09201280640 號函修正，其要點內容如下：

- 一、訂定依據：參照「中央未達公告金額採購招標辦法」及「最有利標評選辦法」。
- 二、訂定目的：為辦理前開招標辦法第二條第一項第三款（公開徵求三家以上廠商提供書面報價或企劃書之公告）之招標，擇定符合需要之廠商，提高採購標的之品質及促進景氣復甦。
- 三、招標方式：凡 100 萬元以下且逾 10 萬元之招標，先公開取得三家以上廠商之企劃書，並由採購單位成立評審委員會，置

委員三至九人，委員由業務單位簽請機關首長或其授權人員核准擔任之(評審委員不一定外聘專家學者)，其決標方式採取最有利標之精神，擇最符合需要者議價，但僅有一家或二家投標，得經機關首長或授權人員核准，改採限制性招標(如評審委員評分平均達八〇分，則取得議價權)。

#### 四、評審條件：(以公共工程為例)

- (一) 委託技術服務案件：評審項目包含對計畫之瞭解、課題探討與對策、圖面及設計說明、整體設計之實用、美觀、方便、經濟理念及創意、監造計畫、履約情形、廠商實績與經驗、廠商組織、價格之完整性及合理性。
- (二) 營造廠商案件：評審項目包含對計畫之瞭解、課題探討與對策、簡述施工方法及品管計畫、簡述自有設備之數量及功能、履約情形、廠商實績與經驗、廠商組織、價格之完整及合理性。

在南投縣各鄉(鎮、市)公所均未訂定相關規定之情形下，各鄉(鎮、市)公所辦理100萬元以下且逾10萬元之招標，除公開招標或公開取得報價單外，大都採用公開取得企劃書，並參照該要點規定辦理。

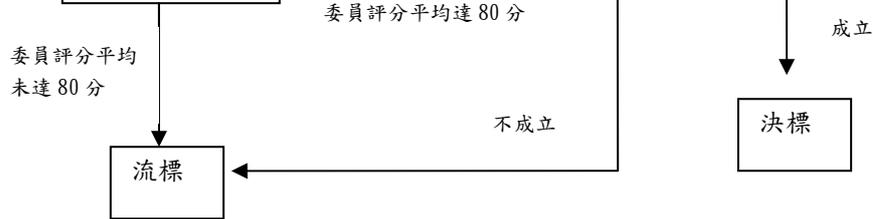
## 貳、作業程序

依據「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」辦理之採購，其公開取得企劃書作業流程如圖4-1。

而前揭評審要點第三條規定，評審委員不一定外聘專家學者，因各機關學校為作業之便及執行進度考量，均未外聘專家學者。惟依據第五條規定，其設定之評審條件係屬較專業之評審項目，一般行政機關或學校，並無足夠之公共工程相關專業人才進

行評審工作，常造成評分標準不一，相對就影響採購標的之品質。

圖 4-1 南投縣辦理公開取得企劃書採購作業流程



資料來源：本研究整理。

## 第二節 採購標案個案分析

### 壹、標案分析

本研究以南投縣某機關於南投縣政府在民國九十二年五月二十三日府購發字第 09200913330 號函頒「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」(以下簡稱評審要點)前一年(九十一年六月一日起至九十二年五月底止)至頒訂實施後三年(九十二年六月一日起至九十五年五月底止)之採購決標案件分析：

#### 一、採購類別

南投縣某機關在前揭評審要點頒訂前一年(九十一年六月一日起至九十二年五月底止)至頒訂實施後三年(九十二年六月一日起至九十五年五月底止)之公開上網決標案件共計 449 件，而一般政府採購之類別分為工程、勞務、財物等三種採購，其分布情形如表 4-1。

表 4-1 南投縣某機關之決標案件採購類別統計表(91.6-95.5)

採購類別		評審要點頒訂前(件數)	評審要點頒訂後(件數)			合計
		91.6-92.5	92.6-93.5	93.6-94.5	94.6-95.5	
工程	未達公告金額	83	84	117	57	341
	公告金額以上	16	14	10	8	48
勞務		8	13	9	6	36

財物	7	6	7	4	24
總計	114	117	143	75	449

資料來源：本研究整理。

由以上統計資料顯示，在評審要點未頒訂前一年公開上網不分標案金額大小之決標案件共計 114 件，其中有 83 件（72.80%）屬工程類且為未達公告金額之採購；評審要點頒訂後三年公開上網不分標案金額大小之決標案件共計 335 件，其中亦有 258 件（77.01%）屬工程類且為未達公告金額之採購。

前述南投縣某機關四年總決標案件共計 449 件，其中屬工程類且為未達公告金額之採購案件有 341 件（75.95%），大部分屬未達公告金額之公共工程採購案件，餘小部份（24.05%）屬勞務及財物之採購案件，因此本研究範圍乃針對南投縣某機關公共工程未達公告金額之採購作探討分析。

## 二、公共工程未達公告金額之標案分析

### （一）招標方式

未達公告金額採購之招標方式包括公開取得報價單、公開取得企劃書、公開招標、限制性招標及選擇性招標等五種，南投縣某機關在前揭評審要點頒訂前一年（九十一年六月一日起至九十二年五月底止）至頒訂實施後三年（九十二年六月一日起至九十五年五月底止）之公開上網決標案件中，除無選擇性招標案件外，屬工程類且為未達公告金額之採購案件有 341 件中，採公開取得報價單 53 件，公開取得企劃書 157 件，公開招標 65 件，限制性招標 66 件，其評審要點頒訂前後未達公告金額之公共工程之招標案件分析如表 4-2。

由以上統計資料顯示，評審要點頒訂前一年，未達公告金額

之公共工程標案 83 件中僅有 10 件採公開取得企劃書之招標方式，採限制性招標者高達 43 件；評審要點頒訂後，採公開取得企

表 4-2 南投縣某機關公共工程未達公告金額決標案件之招標方式統計表(91.6-95.5)

招標方式	評審要點頒訂前 (件數)	評審要點頒訂後 (件數)			合計
	91.6-92.5	92.6-93.5	93.6-94.5	94.6-95.5	
公開取得報價單	9	0	8	36	53
公開取得企劃書	10	47	86	14	157
公開招標	21	28	10	6	65
限制性招標	43	9	13	1	66
總計	83	84	117	57	341

資料來源：本研究整理。

劃書之招標方式的比例明顯逐年增高，到了第三年才減緩。因為採公開取得企劃書之招標方式愈多，採限制性招標之招標方式則相對減少。因此評審要點的頒訂是有貢獻的。

而前揭四年中採用公開招標方式的案件 65 件，幾乎屬民意代表建議之公共工程。依據「中央對臺灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點」第四點第一項第五款第二目之規定，<sup>38</sup>建議事項如涉及財物或工程之採購，應由縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所負責以公開招標方式執行。因此不論補助金額大小均須採用公開招標方式辦理，致上開未達公告金額之採購才有以公開招標方式辦理案件，否則以公開取得報價單或企劃書之招標方式比例將更

<sup>38</sup> 行政院院授主忠字第 091008629 號函：修正公布《中央對臺灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點》，民 91.12.25。

高。

評審要點頒訂前，限制性招標所占未達公告金額之標案比例將近一半，而承辦人員簽辦所引用相關法令為「政府採購法」第二十二條第一項第十六款（其他經主管機關認定者）。但依據「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第二條第一項第二款：符合本法第二十二條第一項第十六款所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定。實際上應引用前揭招標辦法第二條第一項第二款規定辦理，顯見引用法令條款似有商榷之處。

評審要點頒訂後，未達公告金額之公共工程採購招標方式，以公開取得企劃書之招標方式的比例增高，且均引用評審要點，並採用參考最有利標精神得標。惟因除較特殊的異質之工程採購，指由不同廠商履約結果，於技術、品質、功能、效益或商業條款之履行等有差異者，始得採用採最有利標決標外，一般非屬異質之公共工程(如道路、排水...等)均有其固定的施工方法及步驟，宜採最低標決標。顯示公開取得企劃書之採購案，採用評審要點辦理採購之比率過高。

綜上所述，評審要點頒訂後，採公開取得企劃書之招標方式的比例既然如此高，雖然南投縣政府頒訂評審要點後，承辦人員辦理採購案件時，有了法令依據及作業程序可供遵循，是項評審要點有其貢獻與成效，但如所有工程均採用評審要點辦理採購，似已失去建立評審制度之意義。

## (二) 投標廠商家數

公開招標之採購案以最低標決標者，須有 3 家以上廠商（含資格不符者）投標始得開標與決標；限制性招標則不限投標廠商家數，可直接指定承攬廠商；另採公開取得報價單或企劃書之採購案，依據「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第三條規定，遞送正式文件之廠商未達三家者，得經機關首長或其授權人員核准，改採限制性招標。而依據南投縣政府所訂評審要點公開取得企劃書，如僅有一家或二家投標，得經機關首長或授權人員核准，改採限制性招標（如評審委員評分平均達 80 分，則取得議價權），故未限定投標廠商家數。茲將未達公告金額之公共工程招標之投標廠商家數分析如表 4-3：

表 4-3 南投縣某機關公共工程未達公告金額招標之投標廠商家數統計表(91.6-95.5)

招標方式	評審要點頒訂前 (平均投標家數)	評審要點頒訂後(平均投標家數)			合計
	91.6-92.5	92.6-93.5	93.6-94.5	94.6-95.5	
公開取得報價單	2.11	—	2.38	2.22	2.24
公開取得企劃書	2.20	1.45	2.72	2.71	2.27
公開招標	3.67	2.89	2.30	2.33	2.80
限制性招標	2.88	2.78	3.00	1.00	2.42
總計	2.72	2.37	2.60	2.07	2.43

資料來源：本研究整理。

由以上統計資料顯示，評審要點頒訂前一年，除公開招標的廠商平均投標家數超過 3 家外，其餘公開取得報價單、公開取得企劃書及限制性招標的廠商平均投標家數均未達 3 家。在當時競爭的顧問公司及營造業市場，應不會放棄承包的機會，顯示廠商

與採購機關已有某種默契。因為在競爭的營造業市場，廠商理應不會放棄任何承包的機會，卻由於競標得標的機會不大而退縮，造成大部份均由特定廠商承攬。否則實際投標廠商家數將參差不齊。亦不致於大部份公共工程未達公告金額之採購案均未超過 3 家投標廠商。

評審要點頒訂後三年，所有標案的廠商平均投標家數除九十三年六月至九十四年五月間之限制性招標案件，投標廠商家數勉強達 3 家外，其餘均未達 3 家，而公開招標方式雖規定要三家以上廠商投標始可開標，但因近年來政府財政狀況不佳的情形影響下，在第一次公告無廠商投標或廠商投標未達 3 家而流標，於辦理第二次公告時，廠商投標未達 3 家也可以開標及決標，因此連公開招標之平均投標家數亦未達 3 家，復因投標家數少，造成標價與底價差距不大，相對的其承包利潤也隨之提高，無形中政府財政困難情形亦雪上加霜。

### (三) 決標價格分析

為瞭解評審要點頒訂前後未達公告金額之公共工程之招標案件中，決標價與機關所訂底價之比例關係，茲分析如下表：

表 4-4 南投縣某機關公共工程未達公告金額招標之決標價與底價百分比列表(91.6-95.5)

招標方式	評審要點頒訂前(決標價/底價%)	評審要點頒訂後 (決標價/底價%)			合計
	91.6-92.5	92.6-93.5	93.6-94.5	94.6-95.5	
公開取得報價單	94.23	—	96.79	97.50	96.17
公開取得企劃書	97.13	97.98	99.04	98.93	98.27
公開招標	74.51	79.11	91.88	96.66	85.54

限制性招標	95.67	95.02	96.58	97.22	96.12
總計	90.39	90.70	96.07	97.58	94.03

資料來源：本研究整理。

由以上統計資料顯示，南投縣某機關九十一年六月初至九十五年五月底止未達公告金額之公共工程招標，在評審要點頒訂前，除公開招標之決標價與核定底價比例未達八成（74.51%），似違反常理外；其餘公開取得報價單、公開取得企劃書及限制性招標的決標價與核定底價比例幾乎超過九成五。

評審要點頒訂後三年，除第一年公開招標之決標價與核定底價比例仍未達八成（79.11%）外；其餘公開取得報價單、公開取得企劃書及限制性招標的決標價與核定底價比例都超過九成。

而以未達公告金額公共工程之全部標案來說，除公開招標之決標價與核定底價比例未達九成（85.54%）外，其餘公開取得報價單、公開取得企劃書及限制性招標的決標價與核定底價比例均超過九成五，其中公開取得企劃書之比例更高達 98.27%，幾乎接近底價，顯示機關辦理公共工程未達公告金額之採購，機關首長所訂之底價，似乎稍有遷就廠商標價之疑慮。

## 貳、未達公告金額招標探討

經過上述某機關採購標案分析結果，因該機關並無選擇性招標案件，茲整理公共工程未達公告金額採購招標方式之優點及缺點分析如表 4-5。

南投縣某機關辦理公共工程未達公告金額之採購，採用公開取得企劃書之招標方式，在南投縣政府頒訂評審要點前、後之優劣分析如表 4-6。

表 4-5 公共工程未達公告金額採購招標方式之優劣比較表

招標方式 \ 優缺點	優 點	缺 點
公開取得報價單	1.採購較公平。 2.作業方式單純。 3.採購進度較快。	1.採購品質較不易控制。 2.承攬廠商較不易控管。 3.廠商以接近底價承包。 4.節省公帑效益不大。
公開取得企劃書	1.擇優良廠商承攬。 2.提高採購品質。	1.廠商以接近底價承包。 2.無法節省公帑。 3.作業方式較複雜。 4.採購進度稍慢。 5.承辦壓力稍大。
公開招標	1.採購最公平。 2.節省公帑。 3.降低承辦壓力	1.以低價搶標。 2.採購品質不易控制。 3.等標期長採購進度較慢
限制性招標	1.擇優良廠商承攬。 2.採購進度最快。	1.廠商以接近底價承包。 2.無法節省公帑。

		3.承辦壓力大。
--	--	----------

資料來源：本研究整理。

表 4-6 公開取得企劃書之招標方式優劣分析表

優缺點	公開取得企劃書	
	評審要點頒訂前	評審要點頒訂後
優點	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.依據「中央機關未達公告金額採購招標辦法」，引用法令條文明確。</li> <li>2.擇優良廠商承攬。</li> <li>3.採購品質較高。</li> <li>4.得改採限制性招標，流標機會少。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.依據「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，引用法令條文明確。</li> <li>2.企劃書審查機制明確。</li> <li>3.評審項目統一。</li> <li>4.取最有利標精神決標。</li> <li>5.擇優良廠商承攬。</li> <li>6.採購品質較高。</li> <li>7.得改採限制性招標，流標機會少。</li> </ol>
缺點	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.採購程序不明確。</li> <li>2.企劃書審查機制未明。</li> <li>3.評審項目未統一。</li> <li>4.無法節省公帑。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.非異質工程亦採最有利標精神決標。</li> <li>2.無法節省公帑。</li> </ol>

資料來源：本研究整理。

由上述優劣分析比較得知，公開取得企劃書之招標方式，在評審要點頒訂前、後各有利弊，綜合來說，其中評審要點頒訂後之優點較評審要點頒訂前為多，而缺點卻較少，顯示南投縣政府

頒訂評審要點是有貢獻的。

## 第五章 問卷調查分析

本章以問卷調查方式，以深入瞭解南投縣政府所頒訂「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」之後迄今，南投縣政府所屬機關學校辦理未達公告金額採購之招標執行過程中，出現那些問題。針對可能的問題製作問卷，希望透過行政機關與學校之首（校）長、單位主管或承辦員的實務或決策經驗，期找出解決之道，以作為中央或地方政府或承辦人改進或修改相關招標規定之依據。

南投縣轄內，除中央機關與地方政府辦理採購案件所依據法令不同，不列入調查範圍外，共計有40個地方行政機關（縣政府及附屬機關、鄉鎮市公所）及180所學校（國中、小學），全數列為問卷調查範圍（問卷調查表如附錄一），首（校）長、單位主管或承辦員列為問卷對象，因各機關學校辦理採購人員有限，因此本研究對南投縣政府內局室6個單位共發出57份問卷；27個附屬機關共發出63份問卷；13個鄉鎮市公所共發出65份問卷；180所國中、小學共發出360份問卷，總計發出545份問卷。

本問卷分為基本資料 7 題與採購問題 29 題等二大類計 36 個題目，目的針對「政府採購法」頒訂實施 8 年及「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」頒訂實施 3 年多以來，各機關學校或個人對於未達公告金額採購招標方式及相關規定之認知與看法，或需要改進的地方，以作為研究之基本資料。

### 第一節 調查結果敘述統計分析

本次問卷調查共發出545份問卷，經過篩選(任何二項題目未答，即視為無效問卷)後，共計回收有效問卷381份，成功率佔全部

問卷調查之69.90%，詳細回收情形如下表：

表5-1 問卷回收統計表

單位	發出數(份)	回收數(份)	百分比(%)	備註
縣政府	57	49	85.96	縣政府內各局室
縣屬機關	63	43	68.25	
鄉鎮市公所	65	56	86.15	
國中小學	360	233	64.72	
總計	545	381	69.91	

資料來源：本研究整理。

對於前揭南投縣政府暨所屬各機關(學校)首長及單位主管及承辦採購人員之回收有效問卷調查資料，並以SPSS這套資料編輯程式，問卷題目經過編碼後輸入是項程式，作基本資料與採購相關問題的統計分析。

## 壹、受訪者基本資料分析

### 一、性別

從回收的資料可知，受訪者之男女性比例相差很懸殊，大致上辦理採購相關人員以男性較多，占七成四，請參見表5-2。

### 二、年齡

由表5-3統計資料得知，受訪者的年齡大部分為31至50歲的中

表5-2 受訪者性別統計表

性別	人數 (人)	百分比 (%)
男	281	73.75
女	100	26.25
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

高年齡層（占七成七），請參見下表。

表5-3 受訪者年齡統計表

年齡	人數 (人)	百分比 (%)
30 歲以下	19	4.98
31-40 歲	140	36.74
41-50 歲	156	40.94
51 歲以上	66	17.32
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

### 三、學歷

受訪者的學歷專科或大學以上占九成五，顯示其所具備學歷較高，請參見下表。

表5-4 受訪者學歷統計表

學歷	人數 (人)	百分比 (%)
高中職以下	18	4.72
專科或大學畢業	243	63.77
研究所以上	120	31.49
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

#### 四、單位

從回收的資料得知，負責辦理採購單位之受訪者人數，以學校占大多數（六成二），請參見下表。

表5-5 受訪者單位統計表

單位	人數（人）	百分比（%）
行政機關	148	38.85
學校	233	61.15
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

#### 五、職位

受訪者之職位為機關(學校)首長及單位主管及承辦採購人員各占約三成，顯示其採購問題之程度很平均，請參見下表。

表5-6 受訪者職位統計表

職 位	人數（人）	百分比（%）
機關(學校)首長	119	31.23
單位主管	112	29.39
承辦公共工程採購	38	9.97
承辦財物或勞務採購	30	7.87
承辦兩種以上採購	59	15.48
其他採購職位及未作答	23	6.03
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

## 六、採購年資

受訪者之採購年資1至10年所占比例較高，顯示機關(學校)首長、單位主管或採購人員之採購業務相關經驗仍有不足現象，請參見下表。

表5-7 受訪者採購年資統計表

採購年資	人數(人)	百分比(%)
1年以下	56	14.69
1-5年	155	40.68
5-10年	84	22.04
10-20年	58	15.22
20年以上	26	6.82
未作答	2	0.52
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

## 七、採購訓練資格

由統計資料可知，受訪者有高達七成七未具採購訓練資格，曾經接收受基本資格訓練者僅近兩成二，顯示採購訓練之普遍性不足，勢必影響採購品質，實有待加強採購訓練。請參見下表。

表5-8 受訪者之採購訓練資格人數統計表

採購訓練資格	人數(人)	百分比(%)
沒有資格	294	77.16
基本資格	82	21.52
進階資格	5	1.31
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

## 貳、採購相關問題分析

### 一、「政府採購法」內容了解程度

表5-9 受訪者對「政府採購法」內容了解程度統計表

	人數(人)	百分比(%)
非常了解	16	4.19
大致了解	302	79.26
了解很少	62	16.27
完全不知道	1	0.26
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者對於「政府採購法」之內容大致了解，因此辦理採購案件尚無問題。

### 二、「中央未達公告金額採購招標辦法」知悉情形

表5-10 受訪者對「中央未達公告金額採購招標辦法」知悉情形統計表

	人數(人)	百分比(%)
知道	355	93.17
不知道	26	6.82
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有超過九成三知悉行政院公共工程委員會頒訂之「中央未達公告金額採購招標辦法」，因此辦理未達公告金額之採購，已有法源之依據。

### 三、「中央未達公告金額採購招標辦法」內容了解程度

表5-11 受訪者對「中央未達公告金額採購招標辦法」內容了解程度統計表

	人數(人)	百分比(%)
非常了解	44	11.54
大致了解	279	73.23
了解很少	49	12.87
完全不了解	9	2.36
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有高達八成四對於「中央未達公告金額採購招標辦法」大致了解或非常了解，因此辦理未達公告金額之採購尚無問題。

### 四、公告金額意見

表5-12 受訪者對公告金額100萬元之額度意見統計表

	人數(人)	百分比(%)	備註
合理	223	58.53	
不合理	34	8.92	應修正為 10、50、150、200、300、500、1000 萬元
無意見	124	32.55	
總計	381	100	

資料來源：本研究整理。

由表5-12問卷統計資料可知，受訪者已超過半數認為政府所訂公告金額100萬元之額度尚屬合理，僅有不到一成認為不合理者，但仍有三成二受訪者無意見。

## 五、「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」知悉情形

表5-13 受訪者對「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」知悉情形統計表

	人數(人)	百分比(%)
知道	270	70.86
不知道	111	29.14
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有超過七成知悉南投縣政府頒訂之「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，惟南投縣政府暨所屬各機關學校仍有接近三成不知道該要點之頒訂。

## 六、「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」了解程度

由表5-14問卷統計資料可知，受訪者有超過五成七對於「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」大致了解或非常了解。但仍有接近四成三的受訪者對該要點了解很少或完全不了解，其比例差距不大，有待地方政府加以重視，以免衍生採購問題。

表5-14 「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」  
了解程度統計表

	人數（人）	百分比（%）
非常了解	15	3.93
大致了解	204	53.54
了解很少	103	27.03
完全不了解	59	15.49
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

## 七、招標決策方式

表5-15 招標決策方式統計表

	人數（人）	百分比（%）
首長決定	225	59.05
單位主管	67	17.58
承辦員	39	10.23
其他	50	13.12
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有接近六成認為招標方式係由機關首長（校長）決定，顯示採購案件幾乎由機關首長（校長）主導。

## 八、10至100萬元招標方式引用法令

由表5-16問卷統計資料可知，受訪者有超過四成一辦理10至100萬元採購之招標方式係引用「中央未達公告金額採購招標辦

表5-16 辦理10-100萬元招標方式引用法令統計表

	人數（人）	百分比（%）
引用中央未達公告金額採購辦法	157	41.20
引用南投未達公告金額評審要點	72	18.89
兼具兩種	131	34.38
其他	21	5.51
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

法」，僅一成八受訪者係引用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，兼具兩種法令者卻超過三成四，顯示引用該評審要點已超過五成。

## 九、10至100萬元以下招標方式

表5-17 辦理10-100萬元招標方式統計表

	人數（人）	百分比（%）
公開招標	186	40.97
公開取得報價單	159	35.02
公開取得企劃書	74	16.30
不知道	22	4.85
其他	13	2.86
總計	454	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有接近七成六辦理10至100萬元採購之招標方式係採用公開招標及公開取得報價單，僅少部分採用公開取得企劃書並依據「南投縣政府辦理未達公告金額採

購招標公開評審要點」進行評審後議價處理，顯示引用該評審要點並以公開取得企劃書方式仍未普遍。

## 十、10至100萬元以下採購招標程序

表5-18 辦理10-100萬元採購招標程序統計表（複選題）

	人數（人）	百分比（%）
業務單位自行處理	119	27.05
專責單位統籌處理	57	12.95
專人統籌處理	148	33.64
分工方式處理	91	20.68
其他	25	5.68
總計	440	100.00

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有超過六成之機關或學校辦理10至100萬元之採購招標方式，係由業務單位自行處理或專人統籌處理，因此業務單位承辦人員在採購業務扮演很重要的角色。

## 十一、10萬元以下採購招標方式引用法令

由表5-19問卷統計資料可知，受訪者辦理10萬元以下採購招標，有大部分（53.28%）引用「中央未達公告金額採購招標辦法」，僅有少部分（18.37%）引用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」。

而依據「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」第二點規定：未達公告金額新台幣100萬元且逾10萬元之採購，公開取得三家以上廠商之企劃書。其並未規定10萬元以下採

表5-19 辦理10萬元以下採購招標方式引用法令統計表

	人數(人)	百分比(%)
引用中央未達公告金額採購辦法	203	53.28
引用南投未達公告金額評審要點	70	18.37
兼具兩種	93	24.40
其他	15	3.93
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

購案之招標方式，而10萬元以下採購案之招標方式係規定於「中央未達公告金額採購招標辦法」第五條，公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。綜上所述，辦理10萬元以下採購案，大部分引用法令正確，僅少部分引用法令有待商榷。

## 十二、10萬元以下採購招標方式

表5-20 辦理10萬元以下採購招標方式統計表

	人數(人)	百分比(%)
公開招標	26	6.43
公開取得報價單	237	58.66
公開取得企劃書	30	7.42
逕洽廠商	58	14.35
其他	50	12.37
未作答	3	0.74
總計	404	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有五成八辦理10萬元以下採購招標方式係採用公開取得報價單，僅有少部分逕洽廠商或採

用公開取得企劃書辦理。

而依據「中央未達公告金額採購招標辦法」第五條規定，公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。故10萬元以下之採購，雖然採用公開取得報價單較逕洽廠商之招標方式來得公平公開，但其採購案執行進度確較慢，且機關首長未掌握其裁量權，似已失去頒訂該招標辦法之意旨，亦有待地方政府重視並檢討改進。

### 十三、10萬元以下採購招標程序

表5-21 辦理10萬元以下採購招標程序統計表（複選題）

	人數（人）	百分比（%）
業務單位自行處理	182	41.65
專責單位統籌處理	15	3.43
專人統籌處理	178	40.73
分工方式處理	49	11.21
其他	12	2.75
未作答	1	0.23
總和	437	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有高達八成二辦理10萬元以下採購招標方式，係由業務單位自行處理或專人統籌處理，因此業務單位承辦人員在採購業務乃扮演很重要的角色。

### 十四、採購業務人力

表5-22 採購業務人力意見統計表

	人數 (人)	百分比 (%)
足夠採購人力	131	34.38
採購人力不足	158	41.46
無意見	92	24.14
總和	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有超過四成一認為其所在機關學校之採購人力不足，僅三成四認為有足夠採購人力，相對將影響採購案執行進度及成效，實有待地方政府重視並檢討改進。

## 十五、採購業務外人關心情形

表5-23 採購業務有無外人關心統計表

	人數 (人)	百分比 (%)
曾經	99	25.98
沒有	191	50.13
不知道	87	22.83
其他	3	0.78
未作答	1	0.26
總和	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有超過五成認為其所在機關學校辦理採購案件沒有外人關心，顯見實施採購法之成效良好。

## 十六、首長異動對採購招標作業方式之影響

表5-24 首長異動採購招標作業方式影響統計表

	人數（人）	百分比（%）
會因首長異動而不同	24	6.29
部分改變	55	14.43
不會因首長異動而不同	277	72.70
其他	24	6.30
未作答	1	0.26
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有超過七成二認為其所在機關學校不會因首長異動而有不同的招標作業方式，僅有少部分會受影響，顯示「政府採購法」的實施成效。

## 十七、採購額度區分方式

表5-25 採購額度區分方式之統計表

	人數（人）	百分比（%）
金額區分依計畫	266	60.18
金額區分首長決定	29	6.56
金額區分依實際需要	92	20.81
分散以小額採購	2	0.45
合併公開招標	37	8.37
其他	16	3.62
總和	442	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者所在機關學校之採購案額

度區分方式有超過六成係依計畫，因此政府擬訂計畫時就必須更嚴謹。

## 十八、工程、財物及勞務招標方式差異性

表5-26 工程、財物及勞務招標方式之差異性統計表

	人數(人)	百分比(%)
相同	169	44.35
不盡相同	175	45.93
不相同	24	6.30
其他	13	3.41
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者所在機關學校辦理工程、財物及勞務之招標方式，相同與不盡相同幾乎無差異，顯示辦理採購招標方式仍很分歧，政府亦應加強宣導政府採購作業方式，讓採購機關有一致的採購制度。

## 十九、「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」對品質提昇之影響

表5-27 「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」是否提昇品質之意見統計表

	人數(人)	百分比(%)
會提昇品質	168	44.09
不會提昇品質	33	8.66
不知道	175	45.93
其他	5	1.31
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由表5-27問卷統計資料可知，受訪者有四成四認為「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」對品質提昇有幫助，僅有少部分認為不會提昇品質，顯示南投縣政府頒訂該要點對採購品質的提昇是有貢獻的。

## 二十、「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」對進度之影響

表5-28 「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」對執行進度影響之統計表

	人數(人)	百分比(%)
未作答	4	1.04
執行進度加快	63	16.53
執行進度較慢	115	30.18
沒影響	199	52.23
總和	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有五成二認為「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」對執行進度沒影響，顯示頒訂該評審要點不會影響其採購執行進度。

## 二十一、「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」之公平公開性

由表5-29問卷統計資料可知，受訪者有四成八認為採用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」可達到公開公平性，但亦有高達四成五不知道，顯示受訪者對此項認知不甚明

表5-29 「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」  
是否公平公開之意見統計表

	人數(人)	百分比(%)
達到公開公平性	183	48.03
未達到公開公平性	22	5.77
不知道	174	45.66
其他	2	0.52
總和	381	100

資料來源：本研究整理。

，對要點內容仍不甚了解，亦有待檢討改進。

## 二十二、「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」 節省公帑情形

表5-30 南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」是  
否節省公帑之意見統計表

	人數(人)	百分比(%)
可節省公帑	71	18.63
無法節省公帑	112	29.39
不知道	193	50.65
其他	5	1.31
總和	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者接近三成認為採用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」無法節省公帑，僅有一成八認為可節省公帑，更有五成不知道是否節省公帑，顯示受訪者對要點內容仍不甚了解，實有待檢討改進空間。

### 二十三、「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」內容意見

表5-31 「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」執行意見之統計表

	人數（人）	百分比（%）
內容修正	97	25.46
不需修改	59	15.49
廢除要點	6	1.57
無意見	215	56.43
其他	4	1.05
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有超過二成五認為「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」內容必需修正，認為不須修改要點者僅有一成五，雖有五成六對要點內容修正無意見，但由前述實務及問卷調查分析，要點內容實有待檢討修正，其問卷修正意見如表5-32。

表5-32 「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」

內容修正意見表

內容修正意見		人數(人)	百分比(%)	
評審委員 人數	評審委員人數修正為3人以下	4	0.88	
	評審委員人數修正為4-6人	48	10.50	
	評審委員人數修正為7-9人	15	3.28	
	評審委員人數修正為10人以上	0	0.00	
	對評審委員人數無意見	31	6.78	
是否外聘 評審委員	需外聘評審委員	30	6.56	
	不需外聘評審委員	5	1.09	
	視採購性質決定是否需外聘評審委員	53	11.60	
	對是否外聘評審委員無意見	6	1.31	
1-2家投 標是否改 採限制性 招標	是	評分90以上	19	4.16
		評分80以上	42	9.19
		評分70以上	10	2.19
		評分60以上	0	0.00
		不需限制評分	4	0.88
	否	4	0.88	
	無意見	13	2.84	
調整評審 項目權重	需要	43	9.41	
	不需要	14	3.06	
	無意見	32	7.00	
是否需異 質工程始 可採用	需異質工程	37	8.10	
	不需異質工程	11	2.41	
	無意見	36	7.88	
小計		457	100	

資料來源：本研究整理。

由表5-32分析並經整理後建議將「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」內容修正如下：

- 1.評審委員人數修正為4至6人。
- 2.視採購性質決定是否需外聘評審委員。
- 3.需要調整評審項目權重。
- 4.需異質工程始可採用本要點。

## 二十四、採購人員接受訓練意見

表5-33 採購人員接受訓練之意見統計表

	人數(人)	百分比(%)
受進階訓練以上	207	54.33
受基本訓練以上	165	43.30
不需受訓	1	0.26
其他	8	2.09
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有高達九成七認為採購人員必須接受基本或進階以上之訓練，有待政府高度重視採購訓練之重要性。

## 二十五、採購人員學歷限制

由5-34問卷統計資料可知，受訪者有四成七認為採購人員不需相關科系畢業，但綜合前一問題分析結果，只要受基本或進階以上訓練即可辦理採購業務，相關科系畢業乃為採購人員之次要條件。

表5-34 採購人員學歷限制之意見統計表

	人數 (人)	百分比 (%)
需相關科系畢業	139	36.48
不需相關科系畢業	181	47.50
無意見	60	15.74
未作答	1	0.26
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有四成七認為採購人員不需相關科系畢業，但綜合前一問題分析結果，只要受基本或進階以上訓練即可辦理採購業務，相關科系畢業乃為採購人員之次要條件。

## 二十六、採購人員身分限制

表5-35 採購人員身分限制之意見統計表

	人數 (人)	百分比 (%)
可由受過訓練之臨時人員辦理	150	39.37
可由未受訓之臨時人員辦理	1	0.26
不可由臨時人員辦理	201	52.75
無意見	29	7.61
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有五成二認為採購人員不可由臨時人員辦理，僅三成九認為可由受過訓練之臨時人員辦理，而綜合前二個問題分析結果，受過基本或進階以上訓練之臨時人員亦可辦理採購業務，但仍應儘量由受過基本或進階以上訓

練之正式公務員辦理。

## 二十七、未達公告金額採購招標程序了解程度

表5-36 未達公告金額採購招標程序了解程度統計表

	人數 (人)	百分比 (%)
非常了解	17	4.46
大致了解	296	77.69
知道很少	62	16.27
完全不知道	6	1.57
總計	381	100

資料來源：本研究整理。

由以上問卷統計資料可知，受訪者有高達七成七對於未達公告金額採購招標程序大致了解，因此辦理未達公告金額採購之招標程序尚無問題。

## 二十八、未達公告金額採購招標方式改進之道

為了探知公共工程未達公告金額採購招標方式之改進意見，本研究設計了開放題供受訪者填答意見，本題共有29人表達意見，詳見表5-37。

## 二十九、未達公告金額採購制度改進之道

為了探知公共工程未達公告金額採購制度之改進意見，本研究設計了開放題供受訪者填答意見，本題共有17人表達意見，詳見表5-38。

表5-37 公共工程未達公告金額採購招標方式改進意見表

改 進 意 見	人 數 (人)
採購由專人辦理	4
均以公開招標方式辦理	4
招標程序規範要清楚	3
放寬改採限制性招標之條件	2
可學習私部門招標方式	2
採購業務由專責單位辦理	2
底價不宜過低才不致流標及影響品質	2
10 萬以上要公開招標、由縣政府辦理發包	2
公告金額應提高	1
廢除南投訂頒之未達公告金額評審要點	1
適當採公開取得企劃書方式辦理	1
未達公告金額之採購不需上網	1
採購程序要更簡化	1
發包單位要負責後續執行事宜	1
未達公告金額之採購不需以電子領標	1
採購品質及作業時間要兼顧	1
合 計	29 人

資料來源：本研究整理。

表5-38 公共工程未達公告金額採購制度改進之意見表（開放題）

改 進 意 見	人 數 (人)
採購案由行政機關統籌辦理	3
由專業人員辦理採購	2
建立採購制度	2
簡化採購程序	1
儘量採評審或以多家議價方式辦理	1
採購速度要加快	1
恢復原來的採購制度	1
未達公告金額不須上網採購	1
放寬電子領標達成率之規定	1
未達公告金額均公開招標	1
10 萬以上由縣府發包之額度改為 20 萬	1
縣府發包之預算應符合學校需求	1
採最有利標決標	1
合 計	17 人

資料來源：本研究整理。

## 第二節 問卷調查結果相關性分析

為進一步了解該重要問題和個人背景資料的相關性，從本研究問卷調查之問題中，擇定採購訓練證照之有無、未達公告金額採購招標方式、採購人力、首長異動後招標方式是否改變、南投縣政府所訂頒評審要點是否提昇品質、是否影響執行進度、是否公開公平、是否節省公帑等重要問題。並利用SPSS這套系統作交叉分析，期由卡方檢定找出問題與個人基本資料之顯著性。

### 壹、背景資料與採購訓練證照

#### 一、年齡層與採購訓練證照交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者在年齡層與採購訓練證照的有無是否有差異，乃作交叉分析（如表5-39）。由該卡方檢定交叉分析得知，受訪者之年齡層與採購訓練證照的有無，有顯著不同( $p=0.01$ )<sup>39</sup>。受訪者各年齡層中，31-40歲及51歲以上沒有採購訓練資格所占比例顯著大於30歲以下及41-50歲。而30歲以下及41-50歲具備採購訓練基本資格所占比例顯著大於31-40歲及51歲以上。41-50歲以上具備採購訓練進階資格所占比例顯著大於30歲以下及31-40歲。顯示採購人員素質參差不齊，實有待檢討改進。

#### 二、機關學校與採購訓練證照交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與採購訓練證照是否有差異，乃作交叉分析（如表5-40）。

---

<sup>39</sup> 本卡方檢定統計表中有5格（41.7%）的預期個數少於5，詮釋上要小心。

表 5-39 年齡層與採購訓練證照人數交叉分析表

項 目			年 齡				合 計
			30 歲以 下	31-40 歲	41-50 歲	51 歲以 上	
採購 訓練 證照	沒有資格	人數 (人)	14	116	107	57	294
		百分比 (%)	73.68	82.85	68.58	86.36	77.16
	具備採購 專業人員 基本資格	人數 (人)	5	24	46	7	82
		百分比 (%)	26.31	17.14	29.48	10.60	21.52
	具備採購 專業人員 進階資格	人數 (人)			3	2	5
		百分比 (%)			1.92	3.03	1.31
總計		人數 (人)	19	140	156	66	381
		百分比 (%)	100	100	100	100	100
卡方檢定統計表							
Pearson 卡方		數值	自由度		漸近顯著性 (雙尾)		
		16.55	6		0.01		

資料來源：本研究整理。

表 5-40 機關或學校與採購訓練證照人數交叉分析表

項 目			單位名稱		合計	
			行政機關	學校		
採購 訓練 證照	沒有資格	人數 (人)	108	186	294	
		百分比 (%)	72.97	79.82	77.16	
	採購專業人員 基本資格	人數 (人)	37	45	82	
		百分比 (%)	25.00	19.31	21.52	
	採購專業人員 進階資格	人數 (人)	3	2	5	
		百分比 (%)	2.02	0.85	1.31	
	總計		人數 (人)	148	233	381
			百分比 (%)	100	100	100
卡方檢定統計表						
Pearson 卡方	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)			
	2.85	2	0.24			

資料來源：本研究整理。

由以上卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校等單位和採購訓練證照的有無，沒有顯著不同 ( $p=0.24$ )。

## 貳、基本資料與採購問題

### 一、機關學校與未達公告金額採購招標方式選擇交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與未達公告金額採購之招標方式選擇是否有差異，乃作交叉分析（如表 5-41）。

表5-41 機關學校與未達公告金額採購招標方式選擇交叉分析表

項目		單位名稱		合計	
		行政機關	學校		
招標 方式	首長決定	人數(人)	81	144	225
		百分比(%)	60.00	73.47	67.98
選擇	單位主管決定	人數(人)	27	40	67
		百分比(%)	20.00	20.41	20.24
	承辦員決定	人數(人)	27	12	39
		百分比(%)	20.00	6.12	11.78
總計		人數(人)	135	196	331
		百分比(%)	100	100	100
卡方檢定統計表					
Pearson 卡方		數值	自由度	漸近顯著性(雙尾)	
		15.20	2	0.0005	

資料來源：本研究整理。

由以上卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校和未達公告金額採購招標方式選擇，有顯著不同 ( $p=0.0005$ )。學校辦理未達公告金額採購由首長決定招標方式的比例顯著大於行政機關。行政機關由承辦員決定招標方式的比例顯著大於學校。

## 二、機關學校與採購人力交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與辦理採購人力是否有差異，乃作交叉分析（如表5-42）。

表5-42 機關學校與採購人力交叉分析表

項 目		單位名稱		合計	
		行政機關	學校		
採購 人力	足夠採購人力	人數 (人)	42	89	131
		百分比 (%)	41.58	47.34	45.33
	採購人力不足	人數 (人)	59	99	158
		百分比 (%)	58.42	52.66	54.67
總計		人數 (人)	101	188	289
		百分比 (%)	100	100	100
卡方檢定統計表					
Pearson 卡方		數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)	
		0.89	1	0.35	

資料來源：本研究整理。

由以上卡方檢定交叉分析得知，機關或學校與採購人力的多寡，沒有顯著不同 ( $p=0.35$ )。

### 三、機關學校與首長異動之招標方式交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與首長如有異動之招標方式是否有差異，乃作交叉分析（如表5-43）。而由卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校與首長如有異動之招標方式是否變動，有顯著不同 ( $p=0.022$ )。行政機關會或部分會因首長異動有不同招標方式之比例均顯著大於學校。學校不會因首長異動有不同招標方式之比例顯著大於行政機關。

表5-43 機關學校與首長異動之招標方式交叉分析表

			單位名稱		合計	
			行政機關	學校		
首長異動招標方式	會因首長異動不同招標方式	人數(人)	14	10	24	
		百分比(%)	10.07	4.61	6.74	
	部分會因首長異動不同招標方式	人數(人)	27	28	55	
		百分比(%)	19.42	12.90	15.45	
	不會因首長異動不同招標方式	人數(人)	98	179	277	
		百分比(%)	70.50	82.49	77.81	
	總計		人數(人)	139	217	356
			百分比(%)	100	100	100
卡方檢定統計表						
Pearson 卡方		數值	自由度	漸近顯著性(雙尾)		
		7.65	2	0.022		

資料來源：本研究整理。

#### 四、機關學校與提昇品質交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與採用南投縣政府評審要點提昇品質之有無是否有差異，乃作交叉分析(如表5-44)。而由該卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校與採用南投縣政府評審要點是否提昇品質，沒有顯著不同( $p=0.29$ )。

#### 五、機關學校與執行進度交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與採用南投縣政府訂頒之評審要點對執行進度影響是否有差異，乃作交叉分析(如表5-45)。

表5-44 機關學校與採用南投縣政府評審要點是否提昇品質之交叉分析表

項 目		單位名稱		合計	
		行政機關	學校		
採用南投縣政府評審要點提昇品質	會提昇品質	人數(人)	60	108	168
		百分比(%)	80.00	85.71	83.58
	不會提昇品質	人數(人)	15	18	33
		百分比(%)	20.00	14.29	16.42
	總計	人數(人)	75	126	201
		百分比(%)	100	100	100
卡方檢定統計表					
Pearson 卡方		數值	自由度	漸近顯著性(雙尾)	
		1.12	1	0.29	

資料來源：本研究整理。

表5-45機關學校與採用南投縣政府評審要點對執行進度影響之交叉分析表

項 目		單位名稱		總和	
		行政機關	學校		
採用南投縣政府評審要點之進度	執行進度加快	人數(人)	24	39	63
		百分比(%)	16.44	16.88	16.71
	執行進度較慢	人數(人)	41	74	115
		百分比(%)	28.08	32.02	30.50
	沒影響	人數(人)	81	118	199
		百分比(%)	55.48	51.08	52.78
總計		人數(人)	146	231	377
		百分比(%)	100	100	100
卡方檢定統計表					
Pearson 卡方		數值	自由度	漸近顯著性(雙尾)	
		0.8	2	0.678	

資料來源：本研究整理。

由表5-45卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校與採用南投縣政府評審要點是否影響執行進度，沒有顯著不同（ $p=0.68$ ）。

## 六、機關學校與公開公平性交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者在單位與採用南投縣政府評審要點公開公平性之有無是否有差異，乃作交叉分析如下表。

表5-46 機關學校與採用南投縣政府評審要點是否公開公平之交叉分析表

項 目			單位名稱		總和
			行政機關	學校	
採用南投縣政府評審要點公開公平性	達到公開公平性	人數（人）	57	126	183
		百分比（%）	79.167	94.74	89.27
	未能達到公開公平性	人數（人）	15	7	22
		百分比（%）	20.83	5.26	10.73
	總計	人數（人）	72	133	205
		百分比（%）	100	100	100
卡方檢定統計表					
Pearson 卡方	數值		自由度	漸近顯著性（雙尾）	
	11.82		1	0.0006	

資料來源：本研究整理。

由以上卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校與採用南投縣政府評審要點是否達到公開公平性，有顯著不同（ $p=0.0006$ ）。學校認為可達到公開公平性之比例顯著大於行政機關。而行政機關認為未能達到公開公平性之比例顯著大於學校。

## 七、機關學校與節省公帑交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與採用南投縣政府評審要點節省公帑之有無是否有差異，乃作交叉分析如下表：

表5-47機關學校與採用南投縣政府評審要點是否節省公帑之交叉分析表

項 目		單位名稱		總和	
		行政機關	學校		
採用南投縣政府評審要點是否節省公帑	可節省公帑	人數 (人)	25	46	71
		百分比 (%)	37.89	39.32	38.80
	無法節省公帑	人數 (人)	41	71	112
		百分比 (%)	62.12	60.68	61.20
	不知道	人數 (人)	66	117	183
		百分比 (%)	100	100	100
卡方檢定統計表					
Pearson 卡方		數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)	
		0.037	1	0.85	

資料來源：本研究整理。

由以上卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校與採用南投縣政府評審要點是否節省公帑，沒有顯著不同 ( $p=0.85$ )。

## 八、機關學校與採購人員訓練交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者所在單位與採購人員是否需受相關訓練之差異性，乃作交叉分析如表5-48。

表5-48 機關學校與認為採購人員是否受相關訓練之交叉分析表

項 目		單位名稱		總和		
		行政機關	學校			
採購人員是否須受採購相關訓練	進階訓練以上	人數 (人)	72	135	207	
		百分比 (%)	49.66	59.21	55.50	
	基本訓練以上	人數 (人)	72	93	165	
		百分比 (%)	49.66	40.79	44.24	
	不需受訓	人數 (人)	1		1	
		百分比 (%)	0.69		0.27	
	總計	人數 (人)	145	228	373	
		百分比 (%)	100	100	100	
	卡方檢定統計表					
	Pearson 卡方		數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)	
4.61			2	0.099		

資料來源：本研究整理。

由以上卡方檢定交叉分析得知，行政機關或學校與採購人員是否須受採購相關訓練，沒有顯著不同 ( $p=0.099$ )。

## 九、受訪者職位與未達公告金額採購招標方式選擇交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者職位與未達公告金額採購招標方式選擇之差異性，乃作交叉分析（如表5-49）。而由該卡方檢定交叉分析得知，職位與未達公告金額採購招標方式由誰選擇，有顯著不同 ( $p=0.03$ )。機關首長、單位主管或承辦員辦理未達公告金額採購由首長決定招標方式之比例顯著大於其它職位。而其它職位認為未達公告金額採購由單位主管或承辦員決定招標方式之比例顯著大於機關首長、單位主管或承辦員。

表5-49 受訪者職位與未達公告金額採購招標方式選擇交叉分析表

項 目			職 位				總和	
			機關(學 校)首長	單位 主管	承辦 員	其他 職位		
未 達 公 告 金 額 採 購 招 標 方 式 選 擇	首長 決定	人數(人)	69	72	83	1	225	
		百分比(%)	69.70	72.73	65.35	16.67	67.98	
	單位 主管 決定	人數(人)	23	18	23	3	67	
		百分比(%)	23.23	18.18	18.11	50	20.24	
	承辦 員決 定	人數(人)	7	9	21	2	39	
		百分比(%)	7.07	9.09	16.54	33.33	11.78	
	總計	人數(人)	99	99	127	6	331	
		百分比(%)	100	100	100	100	100	
	卡方檢定統計表							
	Pearson 卡方			數值	自由度	漸近顯著性(雙尾)		
				13.65	6	0.03		

資料來源：本研究整理。

## 十、受訪者職位與提昇品質交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者職位與採用南投縣政府評審要點提昇品質之有無是否有差異，乃作交叉分析如(表5-50)。而由該卡方檢定交叉分析得知，職位與採用南投評審要點提昇品質之有無，沒有顯著不同( $p=0.55$ )。

表5-50 受訪者職位與採用南投評審要點是否提昇品質之交叉分析表

項 目			職 位				總和	
			機關(學 校)首長	單位 主管	承辦 員	其他 職位		
採用南 投縣政 府評審 要點是 否提昇 品質	會提昇 品質	人數(人)	61	55	45	7	168	
		百分比 (%)	82.43	85.94	80.36	100	83.58	
	不會提 昇品質	人數(人)	13	9	11		33	
		百分比 (%)	17.57	14.07	19.64		16.42	
	總計	人數(人)	74	64	56	7	201	
		百分比 (%)	100	100	100	100	100	
	卡方檢定統計表							
	Pearson 卡方		數值	自由度		漸近顯著性(雙尾)		
2.13			3		0.55			

資料來源：本研究整理。

## 十一、受訪者職位與採購執行進度交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者職位與採用南投縣政府評審要點執行進度有無影響是否有差異，乃作交叉分析（如表5-51）。而由該卡方檢定交叉分析得知，受訪者職位與採用南投評審要點執行進度有無影響，沒有顯著不同（ $p=0.16$ ）。

表5-51 受訪者職位與採用南投評審要點對執行進度影響之交叉分析表

項目			職位				總和
			機關(學校)首長	單位主管	承辦員	其他	
採用南投縣政府評審要點是否影響執行進度	執行進度加快	人數(人)	24	14	22	3	63
		百分比(%)	20.17	12.61	16.18	30	16.76
	執行進度較慢	人數(人)	41	36	38		115
		百分比(%)	34.45	32.43	27.94		30.59
	沒影響	人數(人)	54	61	76	7	198
		百分比(%)	45.38	54.95	55.88	70	52.66
總和		人數(人)	119	111	136	10	376
		百分比(%)	100	100	100	100	100
卡方檢定							
Pearson 卡方			數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)		
			9.26	6	0.16		

資料來源：本研究整理。

## 十二、受訪者職位與有無節省公帑交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者職位與採用南投縣政府評審要點有無節省公帑是否有差異，乃作交叉分析（如表5-52）。

表5-52 受訪者職位與採用南投縣政府評審要點是否節省公帑交叉分析表

項目			職位				總和	
			機關(學校)首長	單位主管	承辦員	其他職位		
採用南投縣政府評審要點是否節省公帑	可節省公帑	人數(人)	25	23	21	2	71	
		百分比(%)	35.21	41.82	40.38	40	38.80	
	無法節省公帑	人數(人)	46	32	31	3	112	
		百分比(%)	64.79	58.18	59.62	60	61.20	
	總計	人數(人)	71	55	52	5	183	
		百分比(%)	100	100	100	100	100	
	卡方檢定							
	Pearson 卡方			數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)		
0.65				3	0.88			

資料來源：本研究整理。

由以上卡方檢定交叉分析得知，受訪者職位與採用南投縣政府評審要點有無節省公帑，沒有顯著不同 ( $p=0.88$ )。

### 十三、受訪者職位與受採購訓練認知交叉分析

為瞭解南投縣政府所屬機關學校之受訪者職位與受採購相關訓練之認知是否有差異，乃作交叉分析(如表5-53)。而由該卡方檢定交叉分析得知，受訪者職位與採購人員是否須受採購相關訓練，沒有顯著不同 ( $p=0.08$ )<sup>40</sup>。

<sup>40</sup> 本卡方檢定統計表中有 5 格 (41.7%) 的預期個數少於 5，詮釋上要小心。

表5-53 受訪者職位與受採購相關訓練之認知交叉分析表

項 目			職 位				總和	
			機 關 ( 學 校) 首 長	單 位 主 管	承 辦 員	其 他 職 位		
採 購 人 員 受 是 否 需 受 採 購 相 關 訓 練	需受進階 訓練以上	人 數 ( 人 )	75	65	62	4	206	
		百 分 比 (%)	64.10	59.09	45.93	40	55.38	
	需受基本 訓練以上	人 數 ( 人 )	42	45	72	6	165	
		百 分 比 (%)	35.90	40.91	53.33	60	44.35	
	不需受訓	人 數 ( 人 )			1		1	
		百 分 比 (%)			0.74		0.27	
	總 計	人 數 ( 人 )	117	110	135	10	372	
		百 分 比 (%)	100	100	100	100	100	
	卡 方 檢 定							
	Pearson 卡方			數 值	自 由 度		漸 近 顯 著 性 ( 雙 尾 )	
11.43				6		0.08		

資料來源：本研究整理。

## 第六章 研究發現與建議

採購法自八十七年五月二十七日制定公布後，雖經多次修正及陸續訂定相關子法，由於受到法令規定、機關首長、辦理採購人員、廠商、甚至標案金額大小等相關因素的影響，無可避免衍生許多採購上的問題。

本研究藉由相關文獻探討，並透過南投縣某機關辦理未達公告金額採購實務分析，及各機關首長、單位主管、承辦採購人員等人員問卷調查等方式，俾瞭解公共工程採購，在採購法實行後，其政策執行所顯現之效益何在，以及發現的缺失與所遭遇之問題，提出對地方政府公共工程採購制度之改進建議，讓採購效能提升，亦可提供相關主管機關（學校）、首（校）長、採購單位主管或承辦人員，爾後修正採購相關法規之參考。

### 第一節 研究發現

本研究由相關文獻探討及南投縣某機關辦理未達公告金額採購實務分析，並針對南投縣政府所屬機關（學校）首長、單位主管、承辦採購人員進行問卷調查。經整理分析結果，得到了以下的發現，期能給相關主管機關作參考。

#### 壹、採購制度

##### 一、法令規定檢討

- (一) 採購法自民國八十七年五月二十七日公布實施後，經過二次大幅修正，及四十四項相關子法之訂定與陸續修正，因法令規定變動頻繁，讓地方基層採購人員深感困擾，稍有不慎就有違法之虞。

- (二) 依據採購法第十八條第四項規定，所稱限制性招標，指不經公告程序邀請二家以上廠商比價或僅邀一家廠商議價。由於限制性招標不需公告程序，查與第廿二條第一項第九、十款規定，必須經公開客觀評選為優勝者，兩項規定似有矛盾之處。既然要以公開方式評選，似不需採限制性招標，而應改採最有利標，以解決問題。
- (三) 採購法第四十八條規定，應有三家以上合格廠商投標，始可依招標文件所訂時間開標決標。惟在採購資訊公開透明化及適當的等標期之限制下，第一次開標是否仍需三家廠商才能開標及決標，而影響採購案執行進度，實值得主管機關研究。

## 二、地方政府採購評審制度之檢討

「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」(以下簡稱評審要點)頒訂後，雖然承辦人員辦理採購案件時，有了法令依據及作業程序可供遵循，對品質提昇亦有幫助，並兼具公開公平性，在這方面該評審要點確有其貢獻與成效。然由南投縣某機關在頒訂前後四年之上網決標案件的統計分析，及本研究針對南投縣政府所屬機關(學校)首長、單位主管、承辦採購人員等問卷調查結果，該評審要點仍有檢討或修正之發現如下：

- (一) 某機關在評審要點頒訂前辦理之限制性招標案件，係引用採購法第二十二條第一項第十六款(其他經主管機關認定者)；惟實際上應依據「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第二條第一項第二款規定辦理，顯見引用法令條款似有商榷之處。

- (二) 一般非屬異質之公共工程(如道路、排水...等)均有其固定的施工方法及步驟，除較特殊的異質之工程採購，指由不同廠商履約結果，於技術、品質、功能、效益或商業條款之履行等有差異者，始得採用採最有利標決標外，宜採最低標決標。而由某機關採購標案分析結果顯示，評審要點頒訂後，因未明訂是否需異質工程始可採用，造成各機關辦理公共工程未達公告金額(100萬元)且逾10萬元之採購招標方式，以公開取得企劃書並採用評審要點參考最有利標精神得標之招標方式的比例偏高，實值得採購機關檢討。
- (三) 機關(學校)具有採購專業之評審委員人數不足，無法評審出最符合採購目的之廠商。由於依據評審要點第三點規定，係由採購單位成立評審委員會，置委員三人至九人，並未明確規定評審委員是否需外聘，且委員人數空間過大，似有模糊地帶，造成機關(學校)首長裁量權範圍過大，而無法提昇採購標的品質。
- (四) 評審項目權重仍有需要檢討調整。因為調查結果顯示，對於評審要點第五點所設定的評審項目權重，在認為評審要點內容須修正之89位受訪者中，有四成八認為需要調整，僅有一成五認為不需要調整權重。
- (五) 各機關學校辦理公共工程未達公告金額之採購，除有部分不當引用評審要點外，未能有效掌握工程單價及物價波動，造成工程設計預算編製及機關首長訂定底價與實際標價之差異。由南投縣某機關辦理公共工程未達公告金額之招標分析顯示，在評審要點頒訂前一年，除公開招標之決標價與核定底價比例未達八成外；其餘公開取得報價單、

公開取得企劃書及限制性招標的決標價與核定底價比例幾乎超過九成五。評審要點頒訂後三年，除公開招標之決標價與核定底價比例為八成五外，其餘公開取得報價單、公開取得企劃書及限制性招標的決標價與核定底價比例亦超過九成五，其中公開取得企劃書之比例更高達九成八，幾乎接近底價。又由於受訪者認為無法節省公帑的人數大於認為可節省公帑的人數，因此有必要加以檢討。

- (六) 各機關學校有部分採購人員辦理10萬元以下之採購案，不當引用法令。由本研究問卷調查結果顯示，機關或學校辦理10萬元以下之採購招標，仍有少部分仍引用評審要點。惟依據評審要點第二點規定：「未達公告金額新台幣100萬元且逾10萬元之採購，公開取得三家以上廠商之企劃書…」，並未規定10萬元以下採購案之招標方式。而10萬元以下採購案之招標方式係規定於「中央未達公告金額採購招標辦法」第五條：「公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書」。實有待地方政府檢討改進。
- (七) 廠商投標家數少，造成標價與底價差距不大，相對的其承包利潤也隨之提高，無形中增加政府財政負擔。由南投縣某機關未達公告金額之公共工程招標分析顯示，評審要點頒訂前後四年，未達公告金額之公共工程採購案之投標廠商，除公開招標的廠商平均投標家數接近3家外，其餘公開取得報價單、公開取得企劃書及限制性招標的廠商平均投標家數約為2.2家。顯示廠商與採購機關已有某種默契，因為在競爭的營造業市場，廠商理應不會放棄任何承包的機會，卻由於競標得標的機會不大而退縮，造成大部份均

由特定廠商承攬，否則實際投標廠商家數將參差不齊。

## 貳、政府作為

### 一、採購作業程序檢討

- (一) 由本研究問卷調查結果顯示，機關學校辦理10萬元以下採購招標方式，採用公開取得報價單之比例高達五成八，僅有一成四逕洽廠商辦理。而機關學校辦理10萬元以下之採購，雖然採用公開取得報價單較逕洽廠商之招標方式來得公平公開，但其採購案執行進度卻較慢，且機關首長未掌握其裁量權，似已失去頒訂「中央未達公告金額採購招標辦法」之意旨。
- (二) 各機關學校辦理採購人力仍不足，勢必影響採購案執行進度及成效。因為受訪者有四成一認為採購人力不足，僅三成四認為有足夠採購人力。而不管是中央或地方政府政府每年都有編列龐大的公共工程建設預算，相對的就有比例相當高的公共工程採購案，倘採購人力不足將造成公共工程建設進度落後，實有待地方政府重視並檢討改進。
- (三) 機關學校辦理100萬元以下採購招標方式，大部分係由業務單位自行處理或專人統籌處理，可見業務單位承辦人員在採購業務扮演很重要的角色，因此採購人力及採購專業知識的有無，勢必影響採購案執行進度及成效。
- (四) 各機關學校辦理採購招標方式仍很分歧，政府應建立一套完善的採購招標作業程序。

## 二、採購相關法令宣導及人員訓練之檢討

- (一) 採購案件幾乎由機關首長（校長）主導決策，機關首長（校長）雖有其權限，但如對於採購相關法令規定的了解程度不夠，可能造成誤解或未能掌握裁量範圍，有待政府加以重視。
- (二) 政府必須加強宣導採購法令規定，並積極擬訂採購人員訓練計畫，讓採購制度更健全。因為問卷調查結果顯示，受訪者對於「政府採購法」、「中央機關未達公告金額採購招標辦法」、評審要點、及公共工程採購招標程序，大都未深入了解，甚至完全不瞭解。而採購法令除前揭各項法令規定外，仍有相當多的相關子法及規定，法令如未嫻熟，只要稍有不慎就會觸犯採購相關規定或引起採購爭議，有待政府加以重視。
- (三) 在法規更動頻繁加上採購人力不足情況下，機關或學校辦理採購業務應儘量由受過基本或進階以上訓練之正式公務員辦理。必要時再由受過採購基本或進階以上訓練之臨時人員辦理。因為本研究問卷調查結果顯示，受訪者有五成二認為採購人員不可由臨時人員辦理，三成九認為可由受過訓練之臨時人員辦理。

## 第二節 研究建議

本研究經由相關文獻探討及問卷調查之整理分析結果，針對以上研究發現，茲提出以下建議，提供政府各級機關學校及辦理採購人員之參考。

## 壹、對採購人員之建議

### 一、強化採購專業執行能力

承辦採購業務所面對的不祇是政府採購法、四十四個相關子法及公共工程委員會的解釋函等，還要與單位主管、主計、政風、機關學校首長溝通協調，更要與廠商周旋，由此可見其複雜程度。如果採購承辦人員本身採購專業能力不足，就很難勝任這個工作，故首要之務就是「在職訓練」，積極參加採購專業訓練或研討會，並隨時向採購實務專家請益，進而通過採購專業證照考試，始能駕輕就熟、勝任愉快。

### 二、熟練採購作業實務

採購法令規章不斷在修正及增減，採購機關首（校）長、單位主管及承辦人員均應隨時注意法令變動，並充實自己的專業知識及有效吸收採購實務經驗。另尊重配合主計、政風單位等其他專業領域的監督，不斷學習溝通協調能力及加強人際關係，讓採購作業程序更完善，採購制度更健全。

## 貳、對地方政府之建議

### 一、評審要點之修正

本研究針對南投縣政府所屬機關（學校）首長、單位主管、承辦採購人員等問卷調查結果，該府所訂之評審要點既能提昇採購品質及達到公開公平之採購目的，建議繼續延用，惟仍有部分內容建議修正原則如下：

- (一) 評審委員人數修正為4至6人。
- (二) 視採購性質決定是否需外聘評審委員。
- (三) 調整評審項目權重。
- (四) 異質工程始可採用本要點。

## 二、未達公告金額採購評審制度檢討

- (一) 各機關學校辦理公共工程10至100萬元之採購招標方式，以公開取得企劃書及引用評審要點並採用參考最有利標精神得標之招標方式比例過高。因此在該要點未修正前，一般非屬異質之公共工程(如道路、排水...等)，建議以公開取得報價單或公開招標方式，並採最低標決標辦理，以獲致最佳之資源配置效率及節省公帑。
- (二) 各機關學校辦理未達公告金額屬異質之公共工程採購招標時，採用公開取得企劃書並參考最有利標精神決標，且各機關(學校)具有採購標的專業之評審委員人數如不足時，建議簽請外聘一定比例之專家學者，以評審出最符合採購目的之廠商，否則建請改採最低標決標。
- (三) 對於評審要點第五點所設定的評審項目權重，在未調整之前，仍參考原訂評審項目權重，或由採購機關視採購標的性質適度調整項目及權重，並由具備採購標的相關領域之專業人員組成評審委員會進行評定。
- (四) 建議南投縣政府召集所屬各機關學校首(校)長、單位主管及辦理採購人員，分批分期宣導所訂評審要點內容，並分享各機關學校採購人員的實務經驗，及一併檢討修正評

審要點。另適度安排採購相關講習或訓練，增進採購相關人員之採購專業知識。

- (五) 各機關學校辦理公共工程未達公告金額之採購，建議核實編製工程設計預算，且各機關學校首(校)長訂定底價時，依採購標的特性核定底價，以節省公帑。
- (六) 爾後辦理10萬元以下採購案之招標方式，應督促依據「中央未達公告金額採購招標辦法」第五條規定，不經公告程序，逕洽廠商採購辦理。
- (七) 在競爭的營造業市場，應鼓勵優良廠商投標，加速採購標的執行進度，以提昇採購標的品質及節省公帑。
- (八) 倘各機關學校採購人力不足，必要時先由受過採購基本或進階以上訓練之臨時人員辦理採購業務，再儘速補實或隨即提報缺額，以免影響採購案執行運作及進度。
- (九) 各機關學校辦理工程、財物及勞務之招標作業程序，建議由地方政府統一訂定規範，並加強宣導，俾採購機關有一致的採購制度。

### 三、建立機關內部稽核制度

一個政府機關的行政工作，原來就有內部稽核監督機制，才不易產生流弊。建議承辦採購業務單位與主計、政風等監督單位共同擬訂採購作業原則，建立一套稽核制度，並不定期對所屬稽查，改進採購缺失，以免衍生採購人員退休離職、異動之銜接問題，俾提昇採購品質。

## 參、對中央主管機關之建議

### 一、設置訓練機構、培育採購專業人才

為提昇採購品質，並免衍生採購爭議及問題，採購法第十一條第二項規定：「主管機關得設採購人員訓練所，統一培訓專業採購人員」；同法第九十五條規定：「機關辦理採購宜由採購專業人員為之」。另公共工程委員會也在九十二年一月二十八日公布「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」，顯示訓練專業採購人才的重要性。建議主管機關設立完整的訓練機構，建立完善的訓練機制，培育採購專業人才。

### 二、檢討採購相關法令規定

- (一) 建議主管機關檢討採購法第十八條第四項限制性招標規定與第二十二條第一項限制性招標之第九、十款的公開評選規定之矛盾性，以提昇採購效率。
- (二) 為利採購標的執行進度，建議主管機關深入研究採購法第四十八條，須三家以上合格廠商投標始可開標規定之必要性。
- (三) 因採購作業繁雜、法規多如牛毛，一般公務人員對於採購職務避之唯恐不及，造成採購專業人員不足，為提昇採購專業人員士氣，建請主管機關積極爭取比照地政、戶政、稅務人員發給採購專業加給，讓採購專業人員願意留任，始能留住人才成為專業採購尖兵，進而提高基層採購人員素質，建立政府採購新氣象。

# 附錄一

敬啟者 鈞鑒：

這是一份針對「地方政府公共工程採購之研究—以南投縣未達公告金額採購為例」之學術問卷，旨在希望藉由您豐富的實務經驗或決策，了解未達公告金額採購招標執行過程中，會出現那些問題，及有何解決之道，以作為中央或地方政府改進或修改相關招標規定之參據。懇請撥冗不吝指教及填答（請勿填寫姓名），問卷內容保證嚴守祕密，決不對外公開，如蒙惠賜，不勝感激。順頌

勛安

東海大學公共事務碩士在職專班

指導教授：傅恆德 博士

研究生：張肇宗 敬上

## 壹、基本資料

一、請問您的性別：男 女。

二、請問您的年齡：30歲以下 31-40歲 41-50歲 51歲以上。

三、請問您的學歷：高中職以下 專科或大學畢業 研究所以上。

四、請問您的單位：行政機關 學校 其他。

五、請問您的職位：

機關（學校）首長。

單位主管。

承辦員（負責何種採購種類：公共工程 財物或勞務 兼辦兩種以上

其他\_\_\_\_\_。）

其他\_\_\_\_\_。

六、請問您從事採購業務年資：1年以下 1-5年 5-10年 10-20年  
20年以上。

七、請問您具備「政府採購法」相關訓練證照嗎：沒有 有（基本 進階）。

## 貳、問題

- 一、您瞭解「政府採購法」內容嗎：非常了解 大致了解 知道很少 完全不知道。
- 二、您知道行政院公共工程委員會頒訂「中央未達公告金額採購招標辦法」嗎：  
知道 不知道。
- 三、您瞭解「中央未達公告金額採購招標辦法」之內容嗎：非常了解 大致了解 知道很少 完全不知道。
- 四、您認為「政府採購法」訂定公告金額之額度為 100 萬元，是否合理：是 否（修正為\_\_\_\_\_萬元）無意見。
- 五、您知道南投縣政府頒訂「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」嗎：知道 不知道。
- 六、您瞭解「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」之內容嗎：  
非常了解 大致了解 知道很少 完全不知道。
- 七、貴機關（學校）辦理公共工程未達公告金額採購招標方式之選擇，由何人決定：首長 採購單位主管 承辦人員 其他\_\_\_\_\_。
- 八、貴機關（學校）辦理公共工程未達公告金額逾公告金額十分之一（10-99 萬元）採購的招標作業引用何種法令：  
中央未達公告金額採購招標辦法。  
南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點。  
兼具兩種。  
其他\_\_\_\_\_。
- 九、貴機關（學校）辦理公共工程未達公告金額逾公告金額十分之一（10-99 萬元）採購之招標方式（可複選）：公開招標 公開取得報價單 公開取得企劃書 不知道 其他\_\_\_\_\_。
- 十、貴機關（學校）辦理公共工程未達公告金額逾公告金額十分之一（10-99 萬元）採購程序為何（可複選）：  
業務單位自行處理（由業務單位簽准後自行辦理發包程序）。  
成立發包中心（專責單位）統籌處理。（由發包中心簽准後辦理發包程序）。  
專人（總務）統一辦理（由專人簽准後自行辦理發包程序）。  
分工方式（業務單位簽准後移由發包中心或專人辦理發包程序）。

其他\_\_\_\_\_。

十一、貴機關（學校）辦理公共工程小額（10 萬以下）採購之招標作業引用何種法令：

中央未達公告金額採購招標辦法。

南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點。

兼具兩種。

其他\_\_\_\_\_。

十二、貴機關（學校）辦理公共工程小額（10 萬以下）採購之招標方式（可複選）：

公開招標 公開取得報價單 公開取得企劃書 逕洽廠商 不知道 其他\_\_\_\_\_。

十三、貴機關（學校）辦理公共工程小額（10 萬以下）採購程序為何（可複選）：

業務單位自行處理（由業務單位簽准後自行辦理）。

成立發包中心（專責單位）統籌處理。（由發包中心簽准後辦理）。

專人（總務）統一辦理（由專人簽准後自行辦理）。

分工方式（業務單位簽准後移由發包中心或專人辦理）。

其他\_\_\_\_\_。

十四、貴機關（學校）辦理公共工程未達公告金額之採購業務人力是否足夠：足夠 不足（缺\_\_人） 無意見。

十五、貴機關（學校）辦理公共工程未達公告金額採購業務是否有外人關心過：曾經 沒有 不知道 其他\_\_\_\_\_。

十六、貴機關（學校）辦理公共工程未達公告金額採購之招標作業方式，是否因首（校）長異動而有不同：是 部分改變 否 其他\_\_\_\_\_。

十七、貴機關（學校）辦理公共工程採購金額之額度區分方式為何（可複選）：依據核定計畫 首（校）長決定 依據實際需要 分散以小額採購 合併公開招標 其他\_\_\_\_\_。

十八、貴機關（學校）辦理公共工程、財物或勞務採購之招標方式，是否有差異：相同 不盡相同 不相同 其他\_\_\_\_\_。

十九、您認為採用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，是否提昇公共工程品質：是 否 不知道 其他\_\_\_\_\_。

二十、您認為採用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，是

否影響採購案之執行進度：進度加快 進度較慢 沒影響。

二十一、您認為採用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，是否達到公開、公平性：是 否 不知道 其他\_\_\_\_\_。

二十二、您認為採用「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」，是否節省公帑：是 否 不知道 其他\_\_\_\_\_。

二十三、您認為「南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點」內容，是否須要修改：

內容修正（可複選）：

評審委員人數：3人以下 4-6人 7-9人 10人以上 無意見。

評審委員是否外聘專家學者：需要 不需要 視採購性質 無意見

僅1家或2家投標，是否改採限制性招標：是（評分90以上 80以上 70以上 60以上 不需限制） 否 無意見。

調整評審項目之權重配置：需要 不需要 無意見。

需要異質工程始可採用：需要 不需要 無意見。

不需修改

廢除要點。

無意見。

其他\_\_\_\_\_。

二十四、您認為辦理採購人員，是否需要接受採購法相關講習訓練：進階訓練以上 基本訓練以上 不需要 其他\_\_\_\_\_。

二十五、您認為辦理採購人員，是否需要相關科系畢業：需要 不需要 無意見。

二十六、您認為辦理採購人員，可否由臨時人員辦理：可以（須接受相關講習訓練 不須接受相關講習訓練） 不可以 無意見。

二十七、您對於公共工程未達公告金額採購之招標程序了解程度：非常了解 大致了解 知道很少 完全不知道。

二十八、您認為公共工程未達公告金額採購之招標方式，有何改進之道：

\_\_\_\_\_。（如欄位不足請填列有空白處，謝謝！）

二十九、您對於公共工程未達公告金額之採購制度有何建議改進之處：

\_\_\_\_\_。（如欄位不足請填列有空白處，謝謝！）

## 附錄二

### 中央機關未達公告金額採購招標辦法

中華民國八十八年四月二十六日行政院公共工程委員會（八八）工程企字第8805500號令發布  
中華民國八十八年八月二十四日行政院公共工程委員會（八八）工程企字第8812601號令修正  
中華民國九十年七月十三日行政院公共工程委員會（九十）工程企字第90026204號令修正  
中華民國九十一年五月三日行政院公共工程委員會（九十一）工程企字第91017394號令修正  
中華民國九十一年九月二十五日行政院公共工程委員會工程企字第09100401950號令修正  
中華民國九十二年四月九日行政院公共工程委員會工程企字第09200142330號令修正

第一條本辦法依政府採購法（以下簡稱本法）第二十三條規定訂定之。

第二條未達公告金額採購之招標，其金額逾公告金額十分之一者，得以下列方式之一辦理：

- 一、符合本法第二十二條第一項第一款至第十五款所定情形之一者，得採限制性招標。
- 二、符合本法第二十二條第一項第十六款所定情形，經需求、使用或承辦採購單位就個案敘明不採公告方式辦理及邀請指定廠商比價或議價之適當理由，簽報機關首長或其授權人員核准者，得採限制性招標，免報經主管機關認定。
- 三、依本法第四十九條之規定，將公開徵求廠商提供書面報價或企劃書之公告，公開於主管機關之資訊網路或刊登於政府採購公報，以取得三家以上廠商之書面報價或企劃書，擇符合需要者辦理比價或議價。

上級機關對於機關依前項第二款規定辦理者，應加強查核監督，並得視需要訂定較嚴格之適用規定或授權條件。

第一項第三款規定情形，機關得於公告或招標文件中訂明開標時間地點，並於開標後當場審查，逕行辦理決標。

第三條機關依前條第一項第三款規定辦理第一次公告結果，未能取得三家以上廠商之書面報價或企劃書者，得經機關首長

或其授權人員核准，改採限制性招標。其辦理第二次公告者，得不受三家廠商之限制。

第四條機關邀請廠商提出書面報價或企劃書，其於主管機關資訊網路之公告已包括廠商提出書面報價或企劃書所需之一切資料者，得免另備招標文件；其於擇定符合需要者進行比價或議價前之程序，除公告或招標文件已訂明開標時間地點者外，不適用本法開標及監辦程序。

機關邀請廠商提出書面報價或企劃書，得允許廠商以傳真或電子資料傳輸方式遞送，並視需要於審查後通知擇定之廠商遞送正式文件。

前項通知結果，遞送正式文件之廠商未達三家者，得經機關首長或其授權人員核准，改採限制性招標。

第五條公告金額十分之一以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。

第五條之一機關辦理位於原住民族地區未達公告金額之採購，應符合原住民族工作權保障法第十一條之規定。

第六條機關不得意圖規避本辦法之適用，分批辦理未達公告金額但逾公告金額十分之一之採購。

第七條本辦法自中華民國八十八年五月二十七日施行。

本辦法修正條文自發布日施行。

## 附錄三

### 南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審要點

中華民國九十二年五月二十三日府購發字第09200913330號函頒

中華民國九十二年七月十四日府購發字第09201280640號函頒修正

- 一、南投縣政府（以下簡稱本府）為辦理中央機關未達公告金額採購招標辦法第二條第一項第三款之招標，擇符合需要之廠商，特訂定本要點。
- 二、未達公告金額新台幣100萬元且逾10萬元之採購（含工程、勞務及財物之採購），公開取得三家以上廠商之企劃書，決標方式採公告預算金額，取最有利標之精神擇最符合需要者議價（包括二家以上者依序議價）。但僅有一家或兩家報價，得經機關首長或其授權人員核准，改採限制性招標。
- 三、上述採購為確保評審之客觀性由本府各相關單位於辦理採購案件前各自成立評審委員會、置委員三人至九人，其委員由本府各業務單位簽請機關首長或其授權人員核准擔任之，至少應有三人且應有過半數委員出席才能開會，以昭公信並避免不必要之困擾，並可由到會人員互推評審委員會主持人。
- 四、業務單位完成評審委員之聘任後移由聯合採購中心統一辦理招標（得通知業務單位會辦，評審及議價時間、地點另行通知），經評審後優勝廠商取得與本府議價之權。
- 五、為促使縣內景氣復甦及確保採購品質，設定評審條件如下：
  - （一）委託技術服務案件：評審項目包含：對計畫之瞭解、課題探討與對策、圖面及設計說明、整體設計之實用、美觀、方便、經濟理念及創意、監造計畫、履約情形、廠商實績與經驗、廠商組織、價格之完整性及合理性（詳附表一、附表二）。
  - （二）營造廠商案件：評審項目包含：對計畫之瞭解、課題探討

與對策、簡述施工方法及品管計畫、簡述自有設備之數量及功能、履約情形、廠商實績與經驗、廠商組織、價格之完整性及合理性（詳附表三）。

（三）財（勞）物採購案件：評審項目包含：技術與功能、品質與管理、商業條款、廠商實績與經驗及履約情形、價格之完整性及合理性（詳附表四）。

（四）評審結果一覽表（詳附表五）。

（五）上述各項評審評分表業務單位得視實際需要自行調整。

六、評審結果以總評分最高者為優勝廠商，但如有二家以上廠商評分相同者，以標價低者優先議價。

七、各鄉（鎮、市）公所得參照本要點規定辦理。

(附表一) 南投縣政府徵求「工程」(未達公告金額且逾公告金額十分之一) 技術、服務(不含監造部分) 服務評審評分表

委員編號：

日期：年 月 日

評審項目		權重%	評分【以70分(含)至90分(含)為原則】			
			廠商 1	廠商 2	廠商 3	廠商 4
			評分	評分	評分	評分
技術服務建議書內容	1.對本計畫之瞭解 2.課題探討與對策	15%				
	3.圖面及設計說明 4.整體設計之實用、美觀、方便、經濟理念及創意	35%				
	5.履約情形 6.廠商實績與經驗 7.廠商組織	30%				
	8.價格之完整性及合理性	20%				
總分		100				
評審委員簽名						

註：評分低於70分(含)或高於90分(含)者應敘明理由，如僅一家廠商參加，其得分需達80分才能取得與本府議價權。

(附表二) 南投縣政府徵求「工程」(未達公告金額且逾公告金額十分之一) 委託技術服務\_\_\_\_\_服務評審評分表

委員編號：

日期： 年 月 日

評審項目		權重%	評分【以70分(含)至90分(含)為原則】			
			廠商 1	廠商 2	廠商 3	廠商 4
			評分	評分	評分	評分
技術服務建議書內容	1.對本計畫之瞭解 2.課題探討與對策	15%				
	3.圖面及設計說明 4.整體設計之實用、美觀、方便、經濟理念及創意 5.監造計畫	35%				
	6.履約情形 7.廠商實績與經驗 8.廠商組織	30%				
	9.價格之完整性及合理性	20%				
	總分	100				
評審委員簽名						

註：評分低於70分(含)或高於90分(含)者應敘明理由，如僅一家廠商參加，其得分需達80分才能取得與本府議價權。

(附表三) 南投縣政府徵求「工程」(未達公告金額且逾公告金額十分之一)營造廠商\_\_\_\_\_評審評分表

委員編號：

日期：年 月 日

評審項目		權重%	評分【以70分(含)至90分(含)為原則】			
			廠商 1	廠商 2	廠商 3	廠商 4
			評分	評分	評分	評分
技術服務建議書內容	1.對本計畫之瞭解 2.課題探討與對策	15%				
	3.簡述施工方法及 品管計畫	35%				
	4.簡述自有設備之 數量及功能					
	5.履約情形 6.廠商實績與經驗 7.廠商組織	30%				
	9.價格之完整性及 合理性	20%				
總 分		100				
評審委員簽名						

註：評分低於70分(含)或高於90分(含)者應敘明理由，如僅一家廠商參加，其得分需達80分才能取得與本府議價權。

(附表四) 南投縣政府徵求「  
」(未達公告金額且逾  
公告金額十分之一) 供應廠商 評審評分表

委員編號：

日期： 年 月 日

評審項目		權重%	評分【以70分(含)至90分(含)為原則】			
			廠商 1	廠商 2	廠商 3	廠商 4
			評分	評分	評分	評分
技術服 務建議 書內容	1.技術與功能	25%				
	2.品質與管理	25%				
	3.商業條款	10%				
	4.廠商實績與經驗 及履約情形	10%				
	5.財務計畫	5%				
	6.價格之完整性及 合理性	25%				
總 分		100				
評審委員簽名						

註：評分低於70分(含)或高於90分(含)者應敘明理由，如僅一家廠商參加，  
其得分需達80分才能取得與本府議價權。

(附表五) 南投縣政府徵求「

」評審結果一覽表

日期： 年 月 日

評審委員	廠商				
	廠商1	廠商2	廠商3	廠商4	廠商5
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
合 計					
名 次					
評審委員簽名					

備註：評審結果以總評分最高者為優勝廠商，但如有二家以上廠商評分相同者，  
以標價低者優先議價。



# 參考書目

## 壹、中文部分

### 一、書籍

- 尹章華，《公共工程與採購法》。台北：漢興文化圖書公司，民 87。
- 朱志宏，《公共政策》。台北：三民，民 87。
- 行政院公共工程委員會，《政府採購法令彙編》。台北：工程會，民 92。
- 行政院公共工程委員會，《政府採購法逐條釋例彙編》。台北：工程會，民 89。
- 吳定，《公共政策（全）》。台北：華視文化，民 82。
- 李允傑、丘昌泰合著，《政策執行與評估》。台北：元照，民 92。
- 林水波，《公共政策新論》。台北：智勝，民 90。
- 林水波、張世賢，《公共政策》。台北：五南，民 90。
- 林鴻銘，《政府採購法之實用權益》。台北：永然，民 92。
- 陳向明，《社會科學質的研究》。台北：五南，民 91。
- 陳益昭，《營造業管理應有的認識，營建工程技術（下）》。台北：財團法人臺灣營建研究中心，民 76。
- 傅和彥，《採購管理》。台北：前程，民 84。
- 游麗慧、蘇明通合著，《政府採購法實務 Q&A》。台北：元照，民 90。
- 黃鈺華、蔡佩芳與李世祺，《政府採購法解讀—逐條釋義》。台北：元照，民 90。
- 楊世瑩，《SPSS 統計分析實務》。台北：旗標，民 94。
- 葉彬，《採購學》。台北：作者發行，民 67。

賴鐵軍、郭祝武，《應用統計學》。台北：全華科技，民 94。

魏鏞、朱志宏、詹中原與黃德福，《公共政策》。台北：國立空中大學，民 80。

羅昌發，《政府採購法與政府採購協定論析》。台北：元照，民 89。

## 二、期刊

廖義男，〈公共工程公開招標與議價法律問題之研究〉，國立臺灣大學法學論叢，第 17 卷，第 1 期，民 76，頁 93-128。

## 三、論文

王興昌，〈實施政府採購法之檢討以桃園縣轄工程採購為例〉，碩士論文，中華大學建築與都市計畫學系碩士班，民 90。

王瓊櫻，〈原住民族工作權保障法實施策略之探討—以公共工程採購為例〉，碩士論文，臺北科技大學土木與防災研究所，民 93。

江俊傑，〈價值工程在公共工程運用之研究〉，碩士論文，國立臺灣工業技術學院工程技術研究所營建工程技術學程，民 81。

呂宗懋，〈公共工程標價與標案規模之實證研究—以橋樑工程為例〉，碩士論文，高雄第一科技大學營建工程所，民 93。

呂美智，〈政府工程採購影響決標價因素實證研究—以某縣政府為例〉，碩士論文，逢甲大學經營管理碩士在職專班，民 94。

呂靜娟，〈稅捐稽徵機關採購制度之研討—以財政部臺灣省中區國稅局為例〉，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 95。

李佩穎，〈應用賽局理論分析公共工程採購申訴調解行為之研究〉，碩士論文，雲林科技大學營建工程系碩士班，民 91。

- 周正祥，〈公共工程最有利標決標模式之研究〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程技術學系，民 86。
- 林天生，〈XML/EDI 在公共工程發包作業上之應用〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程技術學系，民 87。
- 林文信，〈公、私部門推動政府採購業務電子化之研究〉，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 93。
- 林文盛，〈公共工程統包制度之研究〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程技術學系，民 82。
- 林建志，〈公共工程以統包方式辦理採購所衍生問題與對策研究〉，碩士論文，中央大學土木工程研究所，民 93。
- 林為恭，〈政府採購法實施後審計機關辦理採購審計業務變動之研究〉，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 89。
- 林益源，〈公共工程技術顧問評選決標方式之研究〉，碩士論文，臺灣大學土木工程學系研究所，民 86。
- 林群為，〈工程設計完成後如何採最有利標之研究〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程系，民 92。
- 邱琛智，〈公共工程採購應用合格最低標之研究〉，碩士論文，中央大學土木工程研究所，民 91。
- 侯文裕，〈公共工程監造組織之研究〉，碩士論文，國立臺灣工業技術學院工程技術研究所營建工程技術學程，民 81。
- 韋桂仁，〈公共工程標價偏低時之審標作業研究〉，碩士論文，中央大學土木工程研究所，民 91。
- 唐治平，〈軍事工程採購應用最有利標之研究〉，碩士論文，國防大學中正理工學院軍事工程研究所，民 90。
- 徐國棠，〈學校工程採購模式選擇之研究〉，碩士論文，中央大學土木工程研究所，民 90。
- 徐喜廷，〈地方政府未達公告金額採購機制之研究－以桃園縣轄為例〉，碩士論文，元智大學管理研究所，碩士論文，民 92。

- 張大千，〈統包採購制度對公共工程品質影響之研究〉，碩士論文，高雄第一科技大學營建工程所，民 91。
- 張弘，〈我國公共工程管理政策之研究〉，碩士論文，國立政治大學公共政研究所，民 77。
- 張垂龍，〈政府工程採購的資料探勘〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程系，民 93。
- 許仁華，〈從政府審計觀點探討地方公共工程之採購管理〉，碩士論文，屏東科技大學土木工程碩士班，民 91。
- 郭昕，〈公共工程採最有利標評選施工廠商之關鍵指標選擇模式之研究〉，碩士論文，中華大學營建管理研究所，民 93。
- 陳欣良，〈工程採購違失態樣知識庫建置之研究〉，碩士論文，中央大學營建管理研究所，民 92。
- 陳庭彰，〈如何改善我國現行公共工程招標發包制度問題之研究〉，碩士論文，東海大學公共行政研究所，民 84。
- 陳淑君，〈公共工程統包採購制度執行最有利標選商評選項目之研究〉，碩士論文，臺灣大學土木工程研究所，民 91。
- 陳淑姬，〈再論公共工程發包制度對靜態資源配置效率之影響〉，碩士論文，臺灣大學經濟研究所，民 79。
- 陳盛隆，〈公共工程採最有利標評選施工廠商作業之研究〉，碩士論文，中華大學營建管理研究所，民 92。
- 陳雅琪，〈公共工程投標廠商資格審查制度之研究〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程技術學系，民 86。
- 嵇珮晶，〈政府採購爭議之處理制度-兼論仲裁制度適用於公共工程爭議及改進之道〉，碩士論文，臺北大學法學系，民 93。
- 游珊華，〈高雄市政府工程類採購電子化流程〉，碩士論文，中山大學公共事務管理研究所，民 92。
- 黃仁宏，〈公共工程採購違失態樣之研究〉，碩士論文，臺灣大學土木工程研究所，民 91。

- 楊宗彥，〈公共工程最有利標評選方式與執行成效評估之研究〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程系，民 94。
- 楊閔嵐，〈風險對策評估方法-以工程採購方式為例〉，碩士論文，雲林科技大學營建工程系碩士班，民 92。
- 楊模麟，〈公共工程委託技術服務廠商評選作業流程之研究〉，碩士論文，中央大學土木工程研究所，民 90。
- 楊燦能，〈中小學校工程採購統包模式與教育訓練之探討〉，碩士論文，臺北科技大學土木與防災研究所，民 93。
- 楊顯欽，〈政府採購法實施後公共工程招標決標制度之研究—以高雄市政府為例〉，碩士論文，高雄第一科技大學營建工程系，民 90。
- 董珮娟，〈由政府採購協定及美國政府採購法論我國公共工程採購制度—以競爭促進為核心〉，碩士論文，臺灣大學法律研究所，民 85。
- 廖志祥，〈現行公共工程招標制度與政府採購法招標制度之比較研究〉，碩士論文，交通大學經營管理研究所，民 88。
- 廖炳雄，〈政府採購法實施對採購人員運作影響之研究〉，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 90。
- 廖深利，〈以統包及專業營建管理為基礎之公有建築工程採購策略之探討—以南投縣政府新建辦公大樓為例〉，碩士論文，朝陽大學營建工程系碩士在職專班，民 90。
- 蒲鶴文，〈工程採購決策模式之研究〉，碩士論文，臺灣大學土木工程學系研究所，民 86。
- 劉榮堂，〈健全地方政府工程採購招標制度之研究〉，碩士論文，東華大學公共行政碩士在職專班，民 91。
- 劉豫文，〈公共工程最有利標價格評分模式之研究〉，碩士論文，臺灣科技大學營建工程系，民 94。
- 蔡宗儉，〈建築工程採購發包管理系統之研究〉，碩士論文，中

華大學營建管理研究所，民91。

蔡國龍，〈統包策略運用於新市鎮公共工程之研究〉，碩士論文，  
中華大學土木工程學系碩士班，民89。

蔡進勝，〈審計作業對政府採購法實施後公共工程執行情形影響  
評估研究〉，碩士論文，朝陽科技大學營建工程系碩士班，  
民92。

蕭家進，〈我國公共工程採購執行效率再造之研究〉，碩士論文，  
東海大學公共行政研究所，民89。

蕭進益，〈基層採購發包事務及工程專業人員工作壓力之研究〉，  
碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民91。

謝明和，〈利用流程管理落實小型公共工程採購招標決標作業〉，  
碩士論文，中央大學土木工程學系碩士在職專班，民92。

顏厚棟，〈臺灣營建業發展之研究〉，碩士論文，中國文化大學  
經濟學研究所，民75。

#### 四、文件

行政院，修正公布〈中央對臺灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要  
點〉，民91.12.25。

行政院公共工程委員會，修正公布〈中央機關未達公告金額採購  
招標辦法〉，民92.4.9。

行政院公共工程委員會，〈最有利標作業手冊〉，民90。

南投縣政府，〈南投縣政府辦理未達公告金額採購招標公開評審  
要點〉，民92.7.14。

審計部，〈中華民國九十三年政府審計報告書〉，民94.1。

審計部，〈中華民國九十二年政府審計報告書〉，民93.4。

臺灣省政府公共工程品質管制中心，〈公共工程品質管制成果報  
告書〉，民87。

總統令，修正公布〈政府採購法〉，民91.2.6。

## 五、網路

行政院公共工程委員會，網址：<http://web.pcc.gov.tw/>，民95.9.15。

行政院公共工程委員會，〈最有利標作業手冊〉，

[http://210.69.177.103/PCCWeb2//upload/files/21/2\\_bm\\_6\\_3\\_1.d oc](http://210.69.177.103/PCCWeb2//upload/files/21/2_bm_6_3_1.d oc)，民95.9.15。

發包流程與規定，<http://www.dali.gov.tw/purchase/purchase01.gif>，民95.10.9。

廖訓詮，〈政府採購招標及流程〉，[www.pstc.taipei.gov.tw/news/9404/政府採購940408-台北市政府.doc](http://www.pstc.taipei.gov.tw/news/9404/政府採購940408-台北市政府.doc)，民95.10.9。

## 貳、西文部分

### (I)Books

Hawkins, Joyce and Le Roux, Susan, *The Oxford Reference Dictionary*, New York:Clarendon, 1986.

Stein, Jess M., *The Random House Dictionary Of The English Language*, New York : The Random House, 1987.

### (II)Periodicals

Bergmann, P. G., *The New Encyclopedia Britannica*, vol. 26, ( Knowledge In Depth ) ,15<sup>th</sup> ed., Chicago: Encyclopedia Britannica, Inc., 1983, p317.

Guba, E. G., "The Effect of Definitions of Policy on the Nature and Outcomes of Policy Analysis" *Educational Leadership*. Vol. 42,

No. 2, 1989, pp.63-70.

Weiss, C. H., "Have We Learned Anything New About the Use of Evaluation?" *American Journal of Evaluation*. Vol. 19, No. 1, 1998, pp.21-33.

