

## 第一章 緒論

### 第一節 研究動機與目的

政府採購法於民國 88 年 5 月 27 日施行，在未實行政府採購法前，政府之採購主要依據為民國 61 年公佈的「審計法」第五十九條第一項：「各機關營繕工程及各種財物購置定製或變賣之開標、比價、議價、決標、驗收在一定金額以上者，應依照法定程序辦理，並於一定期限內通知審計機關派員稽察；其不合法定程序，或與契約、章則不符者，審計人員應糾正之。」，短短幾十字的法律條文，主導我國所有的採購業務，且都從監督、稽查、審計觀點出發，而非以採購的公平、效率為出發點；後來再依「審計法」第五十九條第二項「前項限制金額及稽察程序，另以法律定之」規定而制定「機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例」，該條例共計三十七條。從以上可以瞭解，民國 88 年政府採購法實施前，我國政府機關並無統一的採購組織。

政府採購法實施前各機關所有採購所引用的法條主要依據只有前段所述之三十幾條條文，實無法供所有機關適用，且無統一的主管機關。當時各機關只能依本身需求，另外量身制定適合自己機關的法規。除了依審計法第五十九條統一由審計部（處）之會計單位為監督機關（單位）外，各機關的採購程序，則各自訂定採購法規，自成一格。以當時台北市政府的採購組織為例，「主管機關」分工程類採購、財務類採購二部分，工程類採購主管機關為工務局，財務類採購主管機關為研考會，各局、處、會之一級機關則為其下屬機關（或單位）採購的上級機關，而審計處則為市府的監督機關。但政府採購法實施同時，廢止了「審計法

」第五十九條及「機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例」，於是終止審（會）計單位之事前監督責任以及各機關各自為政的採購組織及採購程序，統一由行政院公共工程委員會主管我國採購業務。因此，行政院公共工程委員會成為我國的採購「主管機關」，政府採購法並將辦理採購之各機關學校，分為「上級機關」及「執行機關」；「上級機關」依政府採購法第九條指「辦理採購機關直屬之上一級機關」或「公營事業或公立學校為其所隸屬之政府機關」，並規定「總統府、國安會、五院及院屬各一級機關以及地方之直轄市、縣（市）政府及議會本身為上級機關。」其餘則為「執行機關」。

經由政府採購法的實施，全國各機關各自為政的採購組織架構必須重新且統一調整，除「主管機關」外，各機關依本身「上級機關」或「執行機關」之採購性質調整之後，大部分的機關會朝向何種採購組織型態發展？是以「有機式」或「多半有機式」的採購組織型態較多？或者以「機械式」或「多半機械式」<sup>1</sup>之採購組織較為普遍？

組織設計的目的在使組織能應付各種情境、得到競爭優勢、幫助有效率的多樣性管理，以及提昇組織生產創新性產品、效率服務與能力（Jones, 2001）；採購組織設計的目的不外乎在增加採購人員的「工作滿足」以及提升「採購效率」。採購組織設計如果不能增加員工的工作滿足，則員工不能專心工作，採購工作會大受影響，相對的也會影響採購效率；採購組織設計如果不能提升採購效率，相對的員工工作滿足感會大打折扣。所以，政府採購法實施後，廢止「審計法」第五十九條及「機關

---

<sup>1</sup>有關「有機式」、「多半有機式」、「機械式」及「多半機械式」之解釋，於第二章第二節部門（採購組織）設計之內文說明。

營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例」，終止審（會）計單位之事前監督責任以及各機關各自為政的採購組織，再依本身採購特性成立了「上級機關」、「執行機關」之採購組織。所以，本論文之研究目的在瞭解

1. 政府採購法實施後，各機關的採購組織有局部的調整，其調整朝向何種類型？
2. 調整後的採購組織之運作方式（如集權與分權或垂直溝通與平行溝通），是否對採購人員工作滿足及採購效率產生影響？
3. 採購人員的工作滿足是否會影響採購效率？
4. 採購人員本身之性別、年齡、職務身分、教育程度、採購年資以及官等等特性的不同，是否會影響工作滿足及採購效率？

為瞭解以上的研究內容，先行建立研究架構及研究假設，擬訂問卷及訪談內容後。問卷部分以全國政府機關之採購人員為母體抽樣調查及分析，訪談部分以中央信託局（主管全國集中採購業務及指定代辦全國財務採購機關）、中央部會、地方政府及國營事業等分別選擇 10 個機關，以該 10 個機關之採購主管或資深採購人員為訪談對象；就問卷調查及訪談之分析結果，提出本論文有關採購組織設計方向、採購人員工作滿足提升方法之建議，作為政府機關改善採購組織及採購人員工作滿足之參考。

## 第二節 研究範圍、流程與架構

### 一、研究範圍

政府採購的執行順利與否，牽涉到採購投標須知的制定、上網公告資訊之登錄、合約稿之草擬、領投標作業、開標作業、決標紀錄、決標公告之登錄與傳輸、簽約、驗收作業等；如果合約履行進行不順利，又牽涉到對廠商之停權處分以及必須處理廠商之申訴、異議等，這些採購流程複雜且環環相扣，需要採購有系統的組織設計以及採購人員的專業知識。故政府採購的執行順利與否？是否提升採購效率？無不與採購組織的運作以及採購人員的工作滿足有密切相關。

本研究乃以機關學校的採購人員為研究對象，經由對採購人員的問卷調查及訪談結果，以便瞭解目前採購組織的運作情形，以及在採購組織的運作下對採購人員的工作滿足影響程度以及是否提升了採購效率。試圖藉由研究結果，提供有關機關改進的參考。據此安排本研究之章節依序如下：

#### 第一章 緒論

介紹本文之研究動機與目的、研究範圍與流程、研究方法與限制以及重要名詞解釋。

#### 第二章 相關文獻探討

回顧及探討國內外學者對組織設計理論、部門（採購組織

) 設計、工作滿足與組織效率等相關研究。

### 第三章 政府採購組織簡述

探討政府採購法實施前之採購組織、政府採購法制訂過程之組織設計以及討論九十一年成立「行政院統一發包及集中採購中心」後之採購運作方式變化情形。

### 第四章 研究設計

說明本文之研究假設，再依研究假設設計問卷及訪談題目，對問卷題目先以前測之效度分析以及信度分析，刪除不良題目及不良因素，最後產生正式問卷，並說明各構面之操作性定義，衡量工具及資料分析方法。

### 第五章 調查結果分析

根據本論文之目的，針對研究假設，進行問卷統計分析及訪談紀錄分析，並加以匯總、分析。

### 第六章 結論

依據本論文之研究結果提出研究發現，並對實務方面及後續研究提出具體建議。

## 二、研究流程

研究進行之前，先行界定所欲研究之主題與範圍，並擬定計畫建立研究架構與假設，再依據研究架構以設計問卷內容以及訪談內容。

### (一) 問卷設計

問卷設計部分於完成後，進行「前測問卷」檢測前測問卷之信度與效度，藉以修正或補充問卷內容，以達到問卷之信度與效度。確定問卷內容之適當性與可用性後，進行正式問卷施測；待問卷回收整理，進行問卷篩選與編碼、登入資料，再以一般社會科學採用的統計分析套裝軟體 SPSS 以及電腦資料處理技術，針對問卷施測結果，作進一步之分析

### (二) 訪談

訪談主要瞭解採購組織運作、人員工作滿足及採購效率等問題，以及問題的背後意義；訪談完成後，將資料加以分類歸納再作進一步的分析。

將問卷及訪談結果，歸納出本研究發現與結論，發現問題及印證研究假設，並提出可行之解決辦法及對未來後續研究提出建議。研究流程如圖 1.1。

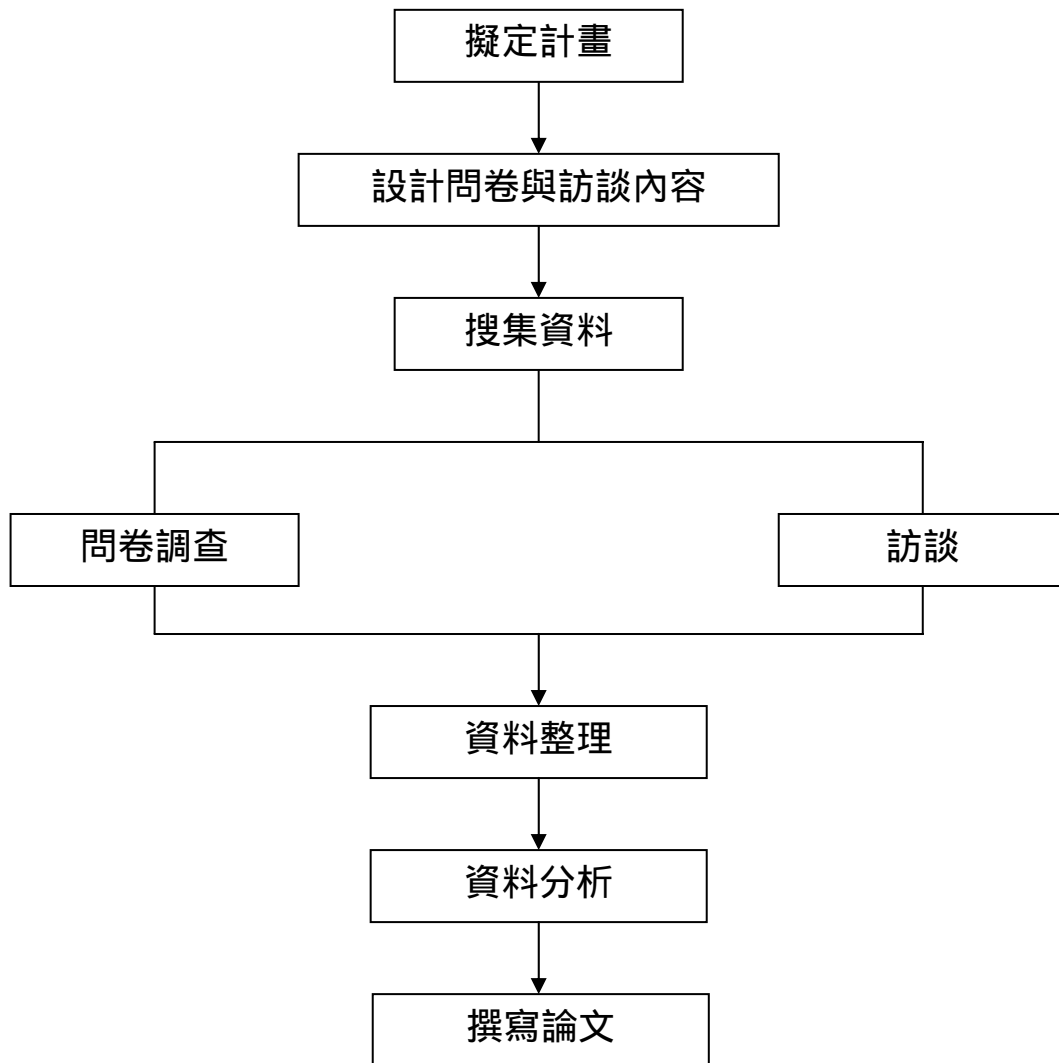


圖 1.1 研究流程圖

### 三、研究架構

本研究在探討政府採購法實施後，各機關之採購組織發展類型，以及採購組織是否增加工作滿足及提升採購效率，茲將本研究之主要變項間的關係，繪製如圖 1.2，箭頭代表變項間之影響關係，箭頭起點為自變項，終點為依變項，本架構作為本研究主要的概念性分析架構。

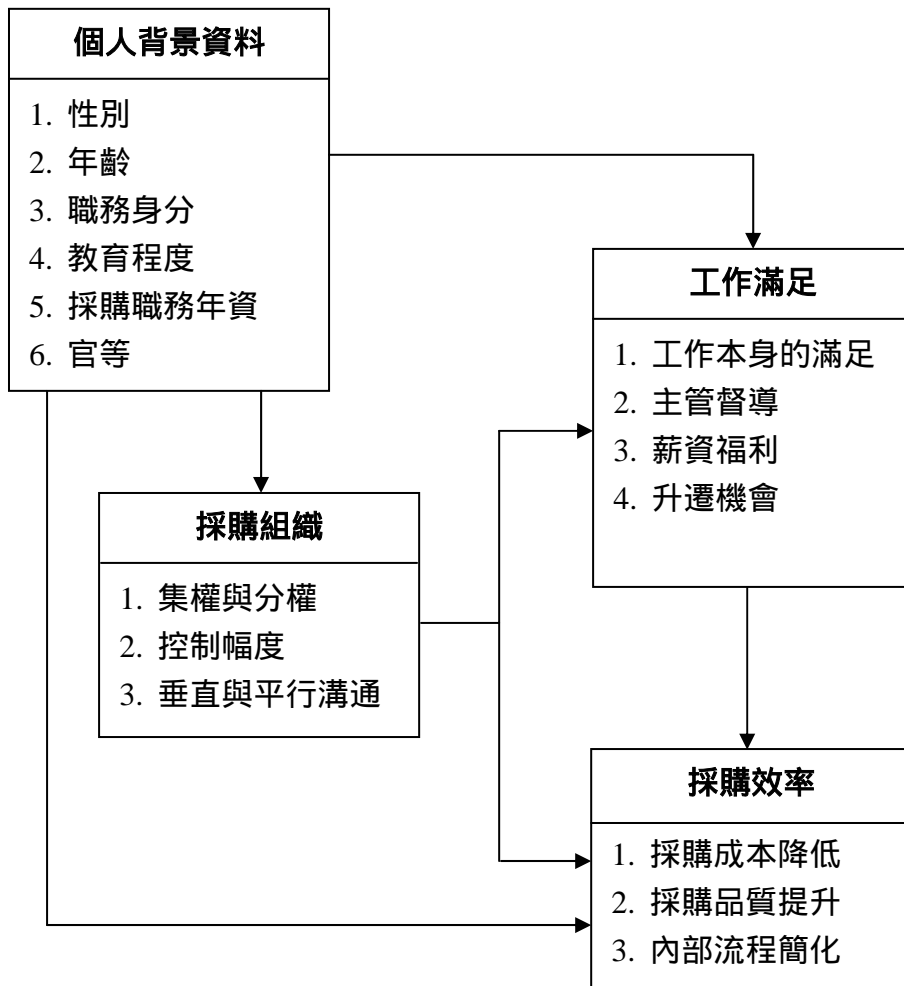


圖 1.2 研究架構



### 第三節 研究方法與限制

#### 一、研究方法：

##### (一) 文獻搜集：

確定研究題目、研究範圍與研究架構後，搜集相關之論文、期刊、雜誌、研究報告、政府出版品、書籍等，以作為本研究之理論與實務分析評述之根據。

##### (二) 問卷調查：

問卷針對機關採購人員為問卷調查對象，瞭解其採購組織、工作滿足與採購效率之狀況，並以描述統計、皮爾森積差相關分析、獨立樣本 T 檢定及單因子變異數分析等四種統計方法加以分析。

依據公共工程委員會委託日正企管顧問股份有限公司，二年完成對全國採購人員訓練人數，統計我國各機關、學校之採購人員母體數約 9,000 至 11,000 人。問卷發放則藉由該公司北、中、南訓練以及公共工程委員會開會等機會發出問卷，共發出問卷 948 份，回收 604 份，回收率為 63.7%，其中廢卷計 99 份，故有效問卷為 505 份，有效卷比率為 83.6%。

##### (三) 訪談

依政府採購法將各機關之採購組織分類為主管機關、上級機關、執行機關，據此，選擇中央政府、地方政府、國營事業以及主管全國財物集中採購之中央信託局等之採購主管或資深人員進行訪談，再作進一步分析，以瞭解各機關採購之採購組織運作方式、採購人員工作滿足以及採購效率狀況，並與問卷調查結果分析，作進一步探討。

## 二、研究限制：

本研究以組織設計、組織行為及心理學角度探討政府採購法實施後對各機關採購組織型態對採購人員工作滿足及組織效率的影響，而非以法學觀點探討。本研究以問卷調查為主，問卷對象為行政機關學校之採購主管與採購承辦人員。實施政府採購法近四年，僅能以現職採購主管與採購承辦人員為問卷及訪談對象；對於在實施採購法後之離職者，無法作為問卷對象，此其限制之一。又政府採購法因無前例可循，實施至今修正多次政府採購法、採購法施行細則、增訂或修正部分子法及作業準則，並多次修改同一條釋例，故各機關的採購組織設計尚未穩定，較難客觀評估其組織架構，此其限制之二。採購人員對接觸新之政府採購制度，常表現排斥與惶恐而產生某種程度之主觀意識，將成為問卷調查或訪談時回答問題客觀之評估，此其限制之三。

## 第四節 重要名詞解釋

### 一、 採購組織

就組織而言，行政學認為組織乃是一群人為了達成共同目標，經由權責的分配、層級的結構所構成的一個完整的有機體（吳定等，1996）。管理學認為組織是有系統地安排企業活動，以達成企業目標；組織是由具專業分工的一群人們組成，彼此相互協調，期望能夠對組織的目標有所項獻（Dessler, 2000）。

故採購組織指政府機關配合政府採購法實施，為達採購效率目的（成本降低、品質提升、流程簡化），經由權力分配而設置的採購機關或單位。

### 二、 工作滿足

工作滿足來自激勵（motivation），激勵指一個人面臨許多選擇時，其選擇為何；並於確定選擇方向時，對既定行動的忍耐程度以及所付出努力程度的一種力量（陳靜怡，2000）。激勵主要目的要設法經由各種方式激發部屬的工作意願，提高工作績效，從而達成組織的特定目標。

工作滿足是反應員工工作態度最重要原因，一般有五個衡量指標：  
1. 薪資公平，2. 工作本身，3. 升遷機會，4. 監督者是否關心員工，5. 同事的友善及支持（Nelson & Quick, 2000）。因此，工作滿足在組織整體績效上具有一定累積性的影響，員工滿足感較高的組織，比滿足感較低的

組織更具有效率 (Dessler, 2000)。

採購人員的工作滿足指對於本身的工作和經驗所產生基本的、直接的情緒反應，本研究將其分為工作本身的滿足、行政監督、升遷的滿足以及對薪資福利的滿足等四種因素。

### 三、採購效率

從經濟福利學觀點，Weimer & Vining (1999) 認為效率 (Efficiency) 為涉及大量追求利潤極大化的廠商及追求效用極大化的消費者之間的經濟行為，而在這訂價過程中，沒有人有辦法在不使他人福祉減少的情況下，透過重新訂價而使社會的福祉增加。Jones (2001) 則從組織效率觀點，認為效率是管理者的任務以及利用資源使其產生最大化，並創造組織有價值的能力。張潤書教授 (1998) 則認為效率是指運用資源的程度與能力，凡是能夠將人力、物力、及時間作最妥善分配者稱之。

本研究所稱採購效率，依據 Porter (1986) 系統理論包括，「投入」過程的採購成本的降低、「產出」過程的採購品質的提升以及「轉化」過程的採購內部流程的簡化等三個因素。

### 四、採購人員

依行政院公共工程委員會於民國 91 年通過之政府採購法子法「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」規定，採購人員指取得採購專

業人員基本資格或進階資格者（第三條），其辦理機關採購之訂定招標文件、招標、決標、訂約、履約管理、驗收及爭議處理（第二條）。

採購承辦人員須取得基本資格（第四條），而採購主管人員則須取得進階資格（第五條）。因此，本研究所稱採購人員為政府機關辦理採購事項之人員，包括採購主管人員與採購承辦人員。