

第六章 結論

本章依據研究假設、相關文獻探討、政府採購組織演變、實證分析以及訪談結果與討論，彙整成本章內容，共分爲兩節，第一節研究發現，第二節研究建議，並依序分述之。

第一節 研究發現

根據問卷調查資料分析結果以及訪談分析結果，本研究獲得下列之研究發現：

一、女性較不願意或較不適合擔任採購職務。

此方面可從以下問卷之樣本特性分析瞭解：

1. 女性佔各採購年資的比率，隨年資的增加，人數比率卻逐漸減少；而較高官等之採購人員，男性多於女性。
2. 女性升爲採購主管較爲困難，且擔任主管時間時不長；另高學歷之女性較不願擔任採購工作。
3. 擔任採購年資超過 5 年後而離開者，女性比男性多出 2 倍。

由於採購除法令繁雜、工作負擔重常加班外，尚須與廠商有如商場上爾虞我詐，故客觀條件較不適合女性，加上升遷較男性困難，更使女性離開採購工作者多。

二、採購人員學歷普遍偏高，且男性高於女性、新加入者高於現任者。

尤其研究所學歷者，男性人數大於女性人數甚多，且剛加入採購工作的伙伴，其教育程度大部分比現任者為高；年輕主管以及高年齡之採購人員，其具有研究所之高學歷比例者很高。

三、採購人員之離職率頗高。

可從以下幾點問卷結果得到印證：

1. 非主管之資深採購人員（6年以上）離開採購工作較多。
2. 有許多中年以上公務員轉換跑道加入採購工作。

所以在採購工作人員的流動率很大，相對的中年年齡之公務人員想換工作，最好的途徑就是加入採購工作的行列。

四、採購人員對「採購組織」有正面認同，對「工作滿足」為負面認同，對「採購效率」居中而較無意見。

就問卷的描述統計分析，發現受測者

1. 對「採購組織」認同度約居「中上等」程度，表示採購人員對其組織的認同度頗高。其四個因素中又以「平行溝通」最高。這可從訪談紀錄中瞭解，受訪者機關大部分集權與分權、平行與垂直溝通四者皆有。雖採購人員認同採購組織的平行溝通，但時常因集權及垂直溝通是產生最後之結果（如中央信託局、電信總局），此方面造成第一線的採購人員很大的挫折感。
2. 對「工作滿足」認同度約居「中下等」程度範圍，表示採購人員在工作滿足上較不滿意；但在四個因素中，卻對「主管督導」有正面

較高的評價及肯定看法；此點在訪談紀錄中，亦有相同看法。

3. 對「採購效率」認同度居「中等」程度範圍，表示採購人員認為目前採購效率，並未提升，但也未降低；而在三個因素中對「採購流程」認為略有簡化的正面看法。

五、「採購組織」與「工作滿足」之間有「中度之正相關」，也就是採購組織的改善，可能增加採購人員的工作滿足。

1. 「採購組織」與「工作滿足」的四個因素間皆有正相關，而其中又以「主管督導」相關較大。在訪談中，受訪者亦有相同看法，認為「採購組織運作」會影響「工作滿足」。
2. 「工作滿足」與「採購組織」的四個因素間皆有正相關，其中對「分權」與「平行溝通」為低中等相關，「集權」、「垂直溝通」為極弱相關。訪談中，除中央信託局外，皆持相同看法。

六、「採購組織」與「採購效率」之間有「較低度之正相關」，也就是採購組織的改善，可能提升採購效率。

1. 「採購組織」與「採購效率」的三個因素間皆有正相關，但都呈現極弱相關，此點可從訪談中得到相同印證，大部分認為會影響，但影響不大。
2. 「採購效率」與「採購組織」的四個因素中與「分權」、「平行溝通」有低度的正相關，而「採購效率」卻與「集權」無相關。在訪談紀錄中，大部分採購人員同意平行溝通可增加採購效率。

七、「工作滿足」與「採購效率」之間有「中低度之正相關」，也就是工作滿足的提升，亦可能提升採購效率。

1. 「工作滿足」與「採購效率」的三個因素中與「採購品質提升」、「內部流程簡化」等二個因素有低中度的正相關，而「採購成本降低」無相關。在訪談紀錄中，亦認為會影響，但採購人員認為可降低成本，採購品質並未提升，採購程序則有不同的見解。

雖然問卷與訪談皆認為有正相關，但在「採購效率」三個因素之影響有不同見解；應該是各機關採用的採購作業方式不同所產生的結果。當採購以「公開招標」方式辦理時，會產生成本降低，但品質並未提升；當採購以「公開評選」或「最有利標」方式辦理時，因不以價格為決標取向，故會產生品質提升，但成本則無相關現象。

2. 「採購效率」與「工作滿足」的四個因素中除「主管督導」為低度的正相關外，其餘三個因素為中低度的正相關。訪談紀錄中除台北市環保局認為無影響外，大部分認會相互影響，但影響不很大。

八、年齡、職務身分、官等等各組別，對「工作滿足」有顯著差異；也就是較高年齡、主管身分及較高官等之採購人員，其工作滿足感較高。

1. 採購人員「性別」、「教育程度」及「採購職務年資」之不同類別，不會影響「工作滿足」，也就是無顯著差異，此點與訪談結果相同。
2. 採購人員「職務身分」之不同類別，會影響「工作滿足」，此點與訪談結果同相。

3. 採購人員「年齡」在「31~35 歲」組與「51 歲以上」組，其「工作滿足」有顯著差異，且後者較前者滿足，也就是高年齡之工作滿足較低年齡者為高。但二者關係微弱，惟其決策正確率非常高。其餘「年齡」類別，則不會影響「工作滿足」。
4. 採購人員「官等」在「簡任」組與「薦任」組，其「工作滿足」有顯著差異，且「簡任」組較「薦任」組滿足。但二者關係微弱，且其決策正確性不高。其餘「官等」類別，則不會影響「工作滿足」。訪談結果認為「官等」會影響，但影響不大。

九、年齡、職務身分等各組別，對「採購效率」有顯著差異；也就是較高年齡及主管身分之採購人員，認為較能提升「採購效率」。

1. 採購人員「性別」、「教育程度」及「官等」之不同類別，不會影響「採購效率」，也就是無顯著差異。訪談結果亦認為「性別」及「官等」不會影響，但「教育程度」有些微影響。「教育程度」之問卷與訪談結果不同，只是統計量的誤差，且訪談只有一位明確指出該項有影響但不明顯。
2. 採購人員「職務身分」之不同類別，會影響「採購效率」。此點與訪談結果同相。
3. 「30 歲以下」組與「46~50 歲」組以及「30 歲以下」組與「46~50 歲」組等各二組在「採購效率」方面，有顯著差異，且後者較前者認為較有效率，也就是較高年齡者認為可提高採購效率較低年齡者為高；但二者關係微弱，惟其決策正確率非常高。其餘「年齡」類別，則不會影響「採購效率」，訪談結果亦認為有些微影響。

第二節 研究建議

一、改善採購組織方面

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，相對的組織設計不良會使組織衰退（Jones, 2001）。所以，一個組織為達成組織目標、增加效能，當組織內部或外在環境所引起問題，必須有效的做出反應時，則可經由組織設計加以管理與改變。

在問卷結果及訪談紀錄中，採購人員認為其採購組織是集權與分權並行、平行溝通與垂直溝通皆有，而其中以「平行溝通」認同最高；顯示目前的採購組織，除有傳統的階層組織形態外，並有專業分工的性質，而採購人員所期望的是分權及平行溝通。因此，採購組織結構應朝向「多半有機式組織」改善，此組織適合半非例行性工作性質，組織偏向中度的分權化、較廣的控制幅度、平行與會議式溝通模式等運作。如此，可重視採購工作的專業性質，組織運作亦可適度由權威式的集權管理加以節制。為實現「多半有機式」之採購組織，提出建議方案如后：

- (一) 中央與縣市政府等採購上級機關，應設立專責常態的採購單位，以達專業分工目的。

依政府採購法第十二條，上級機關除對所屬機關辦理採購金額五千萬元以上，有備查、派員監辦權；另依「工程施工查核小組組織準則」規定，中央機關及地方機關等上級機關每年必須查核所屬機關工程百分之二十以上，並每季彙送查核結果記錄至主管機關（公共工程委員會）；再依「採購稽核小組組織準則」規定中央機關及地方機

關等上級機關每月應將稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令，向主管機關彙報（第四條）。上級機關除以上沈重業務外，本身亦為採購執行機關，辦理本身採購業務。

雖然上級機關有如此重大責任，但中央機關的採購單位，除國防部有 90 名採購人員外，其餘卻僅有區區幾人，此點可從表 3.3 得知。以交通部為例，在訪談中得知，該採購單位除負責財產、技工友、駕駛、維修、修繕、特支費、環境整潔等管理外，並須對所屬機關採購業務之監督、查核，而且本身機關每年採購金額約四百億元，但採購人員編制卻僅有七人。訪談當時有一人離職，每天工作到晚上八時以後才能下班；如果輪到承接工程查核案（三個月一輪），該採購人員每天晚上十一時以後才能下班。因此，在中央部會採購單位的業務如此繁重，卻僅有數人是不足以應付督導所屬機關及本身採購工作。

在問卷及訪談中，大部分採購人員認為採購組織應朝向專業、分權、平行通溝，而為達到專業化，就必先採行專業分工，也就是上級機關須有一組堅強陣容的採購專業人員，可承辦重大採購案件，督導及輔助下屬機關，使採購業務能順利推行。故中央應另成立專責常態的採購單位，增加採購專業人員，才能有效、順利執行各部會的採購工作。

目前大部分縣市政府，如台中市、台南市、台北縣、桃園縣、台南縣等政府，皆有成立採購（發包）中心（陳家聲等，2001），且各地方政府有逐漸加入此行列現象。因此，地方政府成立專責採購單位，不久應會全部完成，反而採購責任比地方重的中央機關較不重視採購專責單位的設立。

- (二) 採購業務較少之機關其採購人員可為兼辦，並不須成立採購專責單位，如有重大採購案可採委託上級機關或採購專責單位代為辦理。

機關採購業務之金額小者，可以透過「共同供應契約」辦理；採購業務少之機關，因每年較大採購案少，如設置專責的採購單位則浪費人力，可依「行政院統一發包及集中採購中心設置要點」委由具有採購專才團隊的「代辦採購機關」辦理即可。如此，可達專業分工目的，且可將不設採購專責單位的機關其採購人力，轉移至上級採購機關，補充其人力不足窘境。

- (三) 政府機關依採購數量與採購專業的需求不同，而給予採購組織之採購人員的適當配置。

因中央政府、地方政府、國營事業、學校各機關之採購性質各有不同，如中央政府機關以委託研究採購居多；地方政府機關以地方建設之工程居多；國營事業機構則依各事業項目，有以工程為主，有以物料採購為主，亦有工程、物料各半；學校則以校舍工程為重點。所以，機關其採購人員的編制，除考量人力、財力及特性的差異外，應依照各機關專長（財物、勞務、工程）或依採購經歷、件數、採購程序等複雜度，讓機關採購單位能彈性的進行組織調整。也就是採購人員除一般行政職系外，應考量機關本身特性，如土木、電機、環工、化學等相關職系，給予適當配置。

- (四) 加強採購之在職訓練，並依所需採購專業知識不同，也就是不同層級之採購人員，施予不同教育訓練。

在問卷與訪談分析中，皆認為「採購組織」與「採購效率」之間有較低度的正相關，但在「採購效率」的三個因素之影響有不同結果，主要在於採購的作業方式不同所產生的結果，其原因乃對政府採購法規的作業程序（如公開招標、公開評選、最有利標等），有不同見解而產生不同結果。為化解二極化不同見解，可採「加強採購專業人員的在職訓練」解決。

採購專業人員的在職訓練明訂在「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」，該辦法雖在 92 年 1 月 29 日公布，暫訂 93 年 1 月 1 日實施；但對師資人員、上課訓練方式等尚未確認，如能再加強該辦法實際執行的可行性，屆時，應可增加部分採購人員採購專業知識，對採購作業程序的見解更為一致。

雖然在「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」中將訓練方式分基礎訓練一二〇小時與進階訓練八〇小時，並訂有上課科目，但本人認為在基礎訓練的課程應偏重於招標、投標、開標、審標、決標、履約管理、驗收及爭議處理等實務課程。進階訓練則可依專業或依材料分類或依工程、勞務與財物分類，提供各級採購人員必要的採購專業知識與法律訓練。在不同層級之採購人員，施予不同教育訓練，除可事半功倍，亦可節省不必要的訓練浪費。

（五）建立工作輪調制度

目前社會對採購人員的印象，還停留在「肥缺」、「很多肥水」等觀念，殊不知現在公務人員很害怕擔任採購人員，因採購工作是一個很雜很廣又牽涉廠商利益很大的工作，稍有不慎將圖利廠商（圖利罪）或造成廠商損失而被告；尤其重大工程，動輒數億利益，常有黑

道介入、圍標、綁標等情形，如有不察，則採購人員將被判刑，如徹底執行，將被黑道暗算。因此，公務人員對採購工作望之怯步，能夠避免介入則盡其所能閃避。

採購人員除須對採購過程之招標、決標、訂約、執行、驗收、付款、保固責任等複雜程序相當瞭解外，也須對採購的內容、規格、物品等有深刻的認識。這些都是長期培養採購人員，才能達到的效果。但研究結果發現目前採購人員流動率居高不下，就算有很好的訓練制度，也不能補救。所以降低採購人員的流動率，才是維護採購組織專業管理的重要方法之一。但亦有不同看法，認為對專業採購人員為尊重其專業的學養，不宜採用人員輪調制度，以減少在人員輪調時所產生的不利影響（陳家聲等，2001）。作者認為輪調尚可留住人才，如不實施輪調則人才外流，又如何能尊重專業學養。在訪談對象中，皆認為輪調制度之誘因較大，此點在台北市政府，對採購主管已實施多年可得到驗證。

二、提升採購人員的工作滿足方面

激勵主要目的是要設法經由各種方式激發部屬的工作意願，提高工作績效，從而達成機關組織的特定目標。而滿意理論則著重個人需求，利用各種激勵方式去減少或去除生理或心理上的不足，如不佳的績效、不良的行為或者低度滿意。所以「工作的滿足」來自於激勵的滿意理論。

就 Herzberg 的雙因子理論，本研究所提「工作滿足」的四個因素中，「主管督導」與「薪資福利」屬保健因子，「工作本身」與「升遷機會」則屬激勵因子；而在問卷及訪談中較大不滿意者為「薪資福利」及「

升遷機會」。爲了消除不滿及增加激勵因素，建議作法如后：

(一) 採購人員應設立專業加給之獎勵制度

加給的給與主要是基於國內採購人員所經辦的業務極多，所承受的壓力極大，又常會受到外界與上級的干擾，相對於其他先進國家如美國、日本、新加坡，採購人員較其他公務人員待遇優渥。因此，應該像法務人員享有必要的加給，以鼓勵這些專業人員能夠更賣力、更投入在採購的崗位上。以採購來看，如果專業的採購人員能夠嚴格把關，徹底執行政府採購法的法令，將可以使政府每年在採購金額上有大幅度的節省，而這些成果是採購專業人員努力的成果。因此，用獎金回饋給採購專業人員應該是合理的做法（陳家聲等，2001）。

目前「採購職務加給」是採購人員最大的福利制度，也是要求採購專業化唯一最大利器；但由於增加政府預算過大，且執行上確實有其困難，這也是原 88 年 5 月所草擬的「採購專業人員管理辦法」草案一直無法在考試院及人事行政局通過的主要原因。原本「採購專業人員管理辦法」草案對採購人員在要求義務之下而給予專業加給福利（權利）的美意，一直受行政院人事行政局反對，公共工程委員會爲求順利通過只好另訂相關辦法「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」（92.01.29 通過），自動取消專業加給。可見考試院及人事行政局並不重視採購人員專業化，也爲未來機關學校在招募採購人員上，埋下可能招募不到採購人員之苦果。

(二) 增加升遷項目並對升遷方式提出具體作法

1. 在政府採購法相關子法，應納入升遷條款，而升遷方式的具體作法是，各機關出缺，當在考評內部人員時，應加重對採購人員考評之分數。
2. 請考試院將採購人員及採購科目列為公務人員升等考試之類科及應試科目之一，並將之列為選試科目之一著手。如此，可增加採購人員的激勵因子，也是採購人員專業化的表現。

(三) 女性在採購工作中，應給予較寬廣的發揮空間及升遷機會。

從問卷的樣本特性分析中瞭解，女性不願意擔任採購職務，尤其高學歷之女性較不願擔任採購工作。在圖 5.4 中，採購年資未滿 2 年者，女性與男性比率相似，但隨年資的增加，女性比率相對減少許多，其主要原因為女性升為採購主管較為困難，且擔任主管時間不長，故擔任採購年資超過 5 年後而離開者，女性比男性多出 2 倍，而造成較高官等之採購人員，男性多於女性。

實務上，各機關擔任採購之人員，除本身採購工作外，亦須負責技工友管理、駕駛及車輛管理、財產管理、房舍修繕、物品維修以及出納業務，人員較少之機關，甚至擔任研考、文書及檔案工作，且須時常加班，又常不被機關首長及長官重視。除以上額外工作，採購本身工作繁重，除有遵守採購法規的壓力外，又有隨時被廠商控告的危機。因此，女性人員對採購工作非常排斥，相對的，離職率也高。

但女性天性細心，可軟化與廠商對立關係，如與男性採購人員搭配得宜，可達互補作用。為減少女性採購人員的離職率 1. 應給予女性在採購工作的發展空間，以增加其成就感；2. 考量女性同仁照顧

家庭的責任，儘量減少加班，使其無後顧之憂；3. 並給予平等的升遷機會，使有願景而願意留在採購工作打併。

後續研究之建議

採購主管機關行政院公共工程委員會，於 90 年 12 月訂定「採購稽核小組組織準則」，91 年 3 月成立中央以及地方之採購稽核小組，規定中央機關及地方機關等上級機關每月應將稽核監督機關辦理採購有無違反政府採購法令，向主管機關彙報（第四條）；另依「工程施工查核小組組織準則」規定，中央機關及地方機關等上級機關每年必須查核所屬機關工程百分之二十以上，並每季彙送查核結果記錄至公共工程委員會。雖增加了許多工作，而小組作業成員由現有之中央及地方機關採購人員擔任，不另增加組織及人員，故工作量及壓力突然大增。另於 91 年 11 月 29 日成立「行政院統一發包及集中採購中心」，使採購作業流程有很大變化。

以上成立採購稽核小組、工程施工查核小組以及統一發包及集中採購中心等，已初步執行但尚未檢討修正，再過些時日，應會影響目前的採購組織、工作滿足及採購效率；後續研究者，可在以上單位執行一段時間後，所產生的影響再深入研究，並對照本研究結果，是否有所差異存在。