

檔 號：

保存年限：

行政院公共工程委員會 函

402

臺中市南區和昌街198號

受文者：台中市工程技術顧問
商業同業公會

地址：110207 臺北市信義區松仁路3號9樓

聯絡方式：(承辦人)葉奕穎

(聯絡電話)02-87897608

(傳真)02-87897674

(E-mail)shelly@mail.pcc.gov.tw

發文日期：中華民國111年8月5日

發文字號：工程技字第1110015999號

速別：速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送111年度工程產業全球化專案辦公室翻譯「美國聯邦基礎建設財政協助計畫有關《優先購買美國》應用執行指南」乙份，請參考運用，請查照。

說明：

- 一、本會於111年度成立工程產業全球化專案辦公室，並籌組「美國基礎工程輸出團隊」爭取美國工程商機，為有效協助我國工程產業取得海外資訊，爰蒐集目標市場相關資訊，並於翻譯加值後提供業者參考。
- 二、美國拜登總統110年11月15日簽署「基礎建設投資和就業法」(Infrastructure Investment and Jobs Act, IIJA)，其中包括「建設美國，購買美國法」(Build America, Buy America Act)，該法加強了既有美國製造之相關規定，規範利用聯邦資金進行基礎建設之新建、改造或維護時，均須使用美國製造之鋼鐵、製成品及工程材料。因此，本次翻譯美國總統行政管理和預算辦公室(Executive Office Of The President Office Of Management And Budget)於111年4月18日公布之「聯邦基礎建設財政協助計畫有關《優先購買美國》應用執行指南」(Initial Implementation Guidance on Application of Buy America Preference in Federal Financial Assistance Programs for Infrastructure)，供國內業者未來爭取美國IIJA或相關基礎建設工程商機之參考。



三、另查美國交通部業於111年5月19日發布為期180天之暫時性「公共利益豁免」，針對所轄工程使用「美製工程材料」之要求，延後至111年11月10日生效，併請參考。

正本：各工程技術顧問同業公會、中華民國綜合營造業同業公會全國聯合會、社團法人臺中市土木技師公會、中華民國環境檢驗測定商業同業公會、台灣世曦工程顧問股份有限公司、林同棧工程顧問股份有限公司、中鼎工程股份有限公司、萬鼎工程服務股份有限公司、俊鼎機械廠股份有限公司、昱鼎能源科技開發股份有限公司、中興工程顧問股份有限公司、亞新工程顧問股份有限公司、建業工程顧問有限公司、艾奕康工程顧問股份有限公司、中華工程股份有限公司、瑞鋒營造有限公司、萬年清環境工程股份有限公司、國統國際股份有限公司、浚喆股份有限公司、興南鑄造廠股份有限公司、大井泵浦工業股份有限公司、富爾特有限公司、千涵國際股份有限公司、河見電機工業股份有限公司、資拓宏宇國際股份有限公司、築綠生態有限公司、富鈞水資股份有限公司、桓達科技股份有限公司、基士德環科股份有限公司、安研科技股份有限公司、聯合技術產業有限公司

副本：經濟部、交通部、行政院環境保護署、財團法人金屬工業研究發展中心(均含附件)

主任委員 吳澤成

行政院公共工程委員會

目標市場資訊蒐集

「美國聯邦基礎建設財政協助計畫有關《優先購買美國》 應用執行指南」

“Initial Implementation Guidance on Application of
Buy America Preference
in Federal Financial Assistance Programs
for Infrastructure”

（國家：美國）

執行單位：工程產業全球化專案辦公室

財團法人金屬工業研究發展中心

中華民國 111 年 7 月 8 日

前言與摘要

美國拜登總統2021年11月15日簽署《基礎建設投資和就業法》（Infrastructure Investment and Jobs Act, IIJA），其中包括《建設美國，購買美國法》（Build America, Buy America Act），該法加強了既有美國製造之相關規定，規範利用聯邦資金（註：無論是否係由IIJA提供之資金）進行基礎建設之新建、改造或維護時，均須使用美國製造之鋼鐵、製成品及工程材料。因此，本文翻譯美國總統行政管理和預算辦公室（Executive Office Of The President Office Of Management And Budget）於2022年4月18日公布之「聯邦基礎建設財政協助計畫有關《優先購買美國》應用執行指南」（Initial Implementation Guidance on Application of Buy America Preference in Federal Financial Assistance Programs for Infrastructure），以供國內業者未來爭取美國IIJA或相關基礎建設工程商機之參考。

本指南主要係說明美國各聯邦機構如何對聯邦資助之基礎建設實施「優先購買美國」（Buy America Preference）政策，包含定義（適用範圍）及豁免條件等。定義部分，「美製鋼鐵」係指自鋼鐵熔化階段到施加塗層之所有製造過程均發生在美國；「美製製成品」之定義除製成品須在美國製造外，其在美国開採、生產或製造之零組件成本須高於所有零組件總成本之55%；而「美製工程材料」則代表工程材料之所有製造過程均發生在美國。此外，本指南亦明確指出，《優先購買美國》僅適用於納入基礎設施之物品、材料和供應品，而不適用於施工過程之假設設施（如施工架），及非屬結構組成部分或永久固定於結構上之設備或傢俱（如可移動之桌椅）。

豁免條件部分，本指南提供了「公共利益豁免」、「無法取得豁免」及「不合理之成本豁免」三種豁免類型之例示，例如遵循WTO政府採購協定等國際貿易義務即屬公共利益豁免類型之一；本指南亦說明聯邦機構發布（issue）豁免之程序及標準，並為上述「美製工程材料」提供了之初步定義及涵蓋項目說明，相關細節可參閱全文。



總統行政管理和預算辦公室

華盛頓特區 20503

2022年4月18日

M-22-11

給行政部門和機構負責人之備忘錄

寄件者：Shalanda D. Young主任

主旨：聯邦基礎建設財政協助計畫有關《優先購買美國》應用執行指南

2021年11月15日拜登總統簽署《基礎建設投資和就業法》（Infrastructure Investment and Jobs Act，公法第117-58號）（下稱IIJA），其中包括《建設美國，購買美國法》（Build America, Buy America Act，公法第117-58號，§§ 70901-52）（下稱該法）。該法加強了美國製造相關法規¹，並將鞏固美國工業基礎、維護國家安全並支持高薪工作。該法要求於2022年5月14日起—即IIJA頒布後180天，每個聯邦機構²之負責人應確保「資金來自聯邦基礎建設財政協助計畫之專案，其所使用的所有鐵、鋼、製成品和工程材料皆在美國生產」。³

該法申明，依第14005號行政命令，為確保未來所有美國製造的產品都由美國工人所生產，美國政府將優先「利用聯邦財政協助之條款和條件，以最大程度地使用在美國生產之貨物、產品和材料，以及在美國提供之服務」⁴。

該法為管理和預算辦公室（Office of Management and Budget，OMB）中之美國製造辦公室（Made in America Office，MIAO）提供法定授權，以最大程度地遵守美國製造相關法規。⁵ MIAO的目標是透過「實現各機構間之一致性；蒐集資料以支援決策，使美國供應鏈更具彈性；提高豁免透明度，以便向國內生產商發出明確需求信號；集中精力進行可產

¹「美國製造相關法規」係指與聯邦財政協助計畫或聯邦採購有關之所有法規、條例、規則和行政命令，包括那些提及「購買美國」或「購買美國產品」之內容，要求或規定優先購買美國生產之貨物、產品或材料，包括在美國提供之鐵、鋼和製成品。美國製造法包括要求優先考慮國內海運法律（含1920年《商船法》（公法第66-261號），也稱為《鐘斯法》）、第14,005號行政命令（86 Fed.Reg. 7475, § 2(b)，2021年1月28日，詳情：<https://www.federalregister.gov/documents/2021/01/28/2021-02038/ensuring-the-future-is-made-in-all-of-america-by-all-of-americas-workers>），美國製造法還包括優先考慮由印第安人擁有和控制企業於美國生產物品之法律，如購買印第安人法（25 U.S.C. 47）。

²在本指南中，「聯邦機構」和「機構」是指屬於（如美國法典第44章第3502條所定義）之任何美國機構，而非獨立之監管機構（如該條所定義）。IIJA，§ 70912(3)。

³ IIJA，§ 70914(a)。

⁴ 第14005號行政命令（見註腳1）

⁵ IIJA，§ 70923(a)和(b) (1)。

生最大影響之變革。」⁶之戰略流程，以增加對國內供應鏈之依賴，並減少豁免需要。

本備忘錄為聯邦機構提供關於法案相關應用之執行方針：(1)聯邦基礎建設財政協助計畫中之《優先購買美國》（“Buy America” preference）⁷；以及(2)必要時之相關豁免流程。聯邦基礎建設財政協助計畫（program）係指資助基礎建設專案（project）之任何計畫，無論基礎建設是否係該資助的主要目的。上述「專案（project）」係指於美國境內新建、改建、維護或更新基礎建設之相關活動。⁸

各機構應將本指南妥善應用於其基礎建設計畫和流程，並視需要與OMB協商，建立《優先購買美國》和發布豁免之標準、流程和步驟。OMB將不定期更新或提供指導，以協助各機構執行《優先購買美國》政策。

I. 《優先購買美國》之適用

2022年5月14日前，各機構必須確保所有適用計畫符合該法第70914條規定，包括將《優先購買美國》納入每個基礎建設資助專案之條款和條件中。⁹該法要求：

- (1) 專案中使用之所有鐵和鋼均在美國生產。這代表從最初的熔化階段到施加塗層之所有製造過程均發生在美國。
- (2) 專案中使用之所有製成品均在美國生產。這代表製成品皆在美國製造，且在美國開採、生產或製造之製成品零組件成本須高於所有零組件總成本之55%，除非有其他現行法律或規範要求製成品之最低國內製造含量。
- (3) 所有工程材料均在美國製造。這代表工程材料的所有製造過程均發生在美國。^{10,11}

II. 對聯邦財政協助計畫之適用性

本指南適用於《聯邦法規》第2章第200.1條¹²所定義之所有聯邦財政協助，無論是

⁶管理及預算辦公室備忘錄M-21-26，增加國內採購機會和減少對美國製造法之豁免需求，可在以下網站查閱：
<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/11/M-21-06.pdf>。

⁷在本指南中，《優先購買美國》是IIJA, § 70912(2)中定義之國內優先採購。

⁸ IIJA, § 70912(5)和(7)。

⁹見附錄I：受資助專案條款範例—美製鋼鐵、製成品及工程材料使用要求。

¹⁰ IIJA, § 70912(2)和(6)(B)(ii)。

¹¹關於工程材料更多資訊，見本指南第VIII節。

¹² IIJA, § 70912(4)(A)

否係由IIJA提供之資金，凡是撥款或以其他方式提供並用於基礎建設之資金皆然。聯邦財政協助係指非聯邦單位接受或管理以贈款、合作協定、非現金捐助或財產捐贈、直接援助、貸款、貸款擔保和其他類型財政協助形式之協助。上述「非聯邦單位」包括州、地方政府、領土、印第安部落、高等教育機構(IHE)和非營利組織。¹³

營利性組織於本指南中不被視為「非聯邦單位」，然而，本指南並不改變機構以聯邦財政協助資助營利性組織時，可要求具備國內含量之獨立法定權力。

若聯邦機構不確定本指南對任何特定基礎建設計畫之適用性，可向OMB諮詢。

在應用《優先購買美國》所涵蓋計畫影響到部落社區前，聯邦機構應遵循第13175號行政命令《與印第安部落政權的協商和協調》所制定之協商政策，及2021年1月26日總統備忘錄有關部落協商和強化國與國關係之政策，聯邦機構應迅速開始協商。

本指南不適用於「《Robert T. Stafford救災和緊急情況協助法》第402、403、404、406、408或502條授權之援助支出(42 U.S.C. 5170a、5170b、165170c、5172、5174或5192)，及總統分別根據該法第401或501條(42 U.S.C.5170、5191)宣布之重大災害或緊急情況相關之災前災後或緊急應變之支出。」¹⁴，「災前災後或緊急應變支出」包括以下財政援助支出：(1)由《Stafford法》42U.S.C. §§ 5121等條款以外之法規授權；以及(2)預期或符合《Stafford法》定義之「緊急情況」或「重大災難」事件(§ 5122(1),(2))。倘係支援建設或改善基礎建設以減輕未來非急迫之緊急情況或災害可能造成之損害，如聯邦緊急事務管理局之防洪減災援助計畫¹⁵，則不符合「災前災後或緊急應變支出」之條件。

資助之子項目應符合其所依據之聯邦資助之條款和條件。¹⁶

IIJA對「基礎建設」之定義包含公共基礎建設專案，因此，「基礎建設」一詞至少包括美國境內道路、高速公路和橋梁之結構、設施和設備；大眾交通；水壩、港口、碼頭及

¹³ 見2 C.F.R. §200.1。

¹⁴ IIJA, § 70912(4)(b)

¹⁵ 見42 U.S.C. § 4104c。

¹⁶ 2 CFR 200.101 (b)(2)

其他海事設施；城際客運和貨運鐵路；貨運和聯運設施；機場；水系統（含飲用水及廢水系統）；電力傳輸設施和系統；公用事業；寬頻基礎設施；以及建築物和不動產¹⁷。各機構應將產生、運輸和分配能源之結構、設施和設備（包括電動汽車(EV)充電）視為基礎建設。

在確定一個計畫是否有基礎建設之支出時，聯邦機構應廣義地解釋「基礎建設」一詞，並將上述定義視為例示性（illustrative）而非窮盡的（not exhaustive）。在確定上述定義中未列出之某一特定工程專案是否屬「基礎建設」時，各機構應考慮該專案是否具有公共功能，包括該專案是否為公有及公營、代表政府之民間經營，或為公共場所，而非為私人所有且不對大眾開放之專案。具有前者性質之專案較符合基礎建設之定義，而具有後者性質之專案則否，例如僅由購買、建造或改善供個人使用之私人住宅組成之專案，則非屬基礎建設。強烈鼓勵聯邦機構在確認一個專案是否有基礎建設支出時，向OMB諮詢。

各機構應向MIAO諮詢他們是否準備好將該法案之要求應用於所涵蓋之計畫，各機構倘對特定之機構計畫適用《優先購買美國》政策有所疑問，包括在機構實施該法之調整期可能使用豁免權問題，建議與MIAO聯繫以獲得技術協助和建議。

III. 與國際協議一致

根據該法第70914(e)條，本指南之適用須與美國在國際協議下之義務一致。

IV. 避免不必要干擾

該法明確規定，其優先政策只適用於聯邦財政協助之基礎建設計畫，前提是該法第70914條所述之國內採購優先政策尚未適用於鐵、鋼、製成品和工程材料¹⁸。各機構應思考既有的國內含量要求是否符合本備忘錄所述有關該法所訂的標準，並進行必要調整以符合該法要求，同時保留已達到或超出標準之政策及規定。例如某計畫中之鋼鐵標準已符合該法標準，在適當地維持既有政策下，可避免對已經達到或超過《建設美國，購買美國》要求之計畫或計畫內容造成不必要之干擾。

V. 受資助專案生效日期

各機構必須確保，自2022年5月14日起，所有聯邦基礎建設財政協助計畫均須符合該法第70914條要求。因此，在2022年5月14日或之後成立之新的資助專案，必須採取適當步驟

¹⁷ IIJA, §70912(5)。

¹⁸ IIJA, §70917(a)和(b)。

以確保財政協助符合這些要求，這可能包括涉及《優先購買美國》之適當條款和條件¹⁹。在2022年5月14日或之後執行續約和對現有合約追加資金之修訂，也必須包含《優先購買美國》條款。這代表各機構必須在2022年5月14日或之後之資助案須包括《優先購買美國》條款，即使這些資助案的籌資說明（Notices of Funding Opportunities）中沒有包括《優先購買美國》條款。在這些情況下，各機構可考慮是否需要採取公共利益豁免，以避免造成專案時間和成本之過度增加。同理，對於2022年5月14日或之後所作的資助專案及變更，若已議定購買該類材料之預算（包括材料已訂購且已開始施工），則可能需要公共利益豁免。根據下文提供之指南，各機構應審慎地頒發豁免權，並向受助者明確告知此類豁免權之限制和條件。

VI. 用於基礎建設之物品、材料和供應品

本指南第I節所定義《優先購買美國》僅適用於某項受資助之基礎建設專案之鋼鐵、製成品和工程材料。若一個機構已決定某適用該法之計畫中，特定資金非用於基礎建設，則不適用《優先購買美國》規定；同理，對於適用該法之計畫，《優先購買美國》政策不適用於非基礎建設方面的支出，即使該支出係由適用該法之專案所資助者亦然。《優先購買美國》適用於整個基礎建設專案，無論該專案係根據一個或多個資助案之資金所資助。

《優先購買美國》僅適用於在基礎建設中消耗、併入或附加於基礎設施上之物品、材料和供應品，亦即，它不適用於在基礎建設完工時或之前運至施工現場並拆除之工具、設備和用品，例如施工架。《優先購買美國》亦不適用於在完工之基礎設施中或內部使用，但非屬結構組成部分或永久固定在結構上之設備和傢俱，例如可移動之椅子、桌子及可攜式電腦設備。

本指南所述之物品、材料或供應品之歸類係以下類別：(1)鐵或鋼；(2)製成品；或(3)工程材料，為便於管理，一項物品、材料或供應品不應被歸類至多個類別。各機構應將鋼鐵測試用於以鋼鐵為主之物品，除非須符合法規之另一標準。

有關豁免之相關要求須以書面形式提出，並符合第70914(b)條要求。

VII. 發動購買美國豁免

根據該法第70914(c)條，聯邦機構負責人可以在發現以下情況時，豁免基礎建設計畫

¹⁹見附錄I：受資助專案條款範例—美製鋼鐵、製成品及工程材料使用要求

中《優先購買美國》之適用：

- (1) 適用國內優先採購將不符合公共利益（公共利益豁免）；
- (2) 某類型之鐵、鋼、製成品或工程材料並無在美國以充足合理之數量或理想之品質生產（無法取得豁免）；或
- (3) 鐵、鋼、製成品或工程材料因在美國生產而使整個專案成本增加25%以上（不合理之成本豁免）。

聯邦機構負責處理和批准所有豁免，包括受助者和代表受助者提出之豁免。在可行之最大範圍內，豁免應針對特定產品和項目²⁰。

在發動豁免前，聯邦機構負責人必須在該機構網站上公開提出詳細書面解釋，說明發動豁免之提議，並提供至少15天的時間就提議的豁免徵求公眾意見²¹，通用性豁免須至少30天之公眾意見徵詢期²²。2022年4月29日前，各機構應向MBX.OMB.MadeInAmerica@omb.eop.gov提供他們預計公布豁免提議以徵詢公眾意見的網站地址。根據該法第70914(c)和70937條，豁免必須在2022年11月15日前交叉張貼至由聯邦總務署(GSA)管理之集中式豁免透明網站：BuyAmerican.gov，²³為減少重複並提高效率，MIAO和GSA將與機構協調有關擴充現有網站功能，以顯示聯邦財政協助之豁免情形，並於必要時向機構提供進一步指示。

聯邦機構之權責為依據該法、本指南以及其他任何適用購買美國之相關法律，進行盡職調查（due diligence）以及批准或否決豁免。在發布一個受資助專案之豁免提議並徵詢公眾意見前，聯邦機構應提前告知MIAO。但發布前，聯邦機構必須與MIAO協商具有更廣泛適用性之豁免提議（如通用性豁免），其目的是為最大化利用在美國生產之商品、產品和材料及以最大程度地符合法律。聯邦機構應將豁免提議發送至MBX.OMB.MIAwaivers@omb.eop.gov以供審查。

聯邦機構必須於公眾意見徵詢期結束後，向MIAO提送豁免提議以供審查，MIAO須審

²⁰有關豁免原則和標準資訊，見本指南第VII節。

²¹行政命令，§4(b)(i)(2)；IIJA，§70914(c)；IIJA，§70937（請注意根據IIJA第70932(1)條，本節中使用之「購買美國」也指優先購買美國）。

²²IIJA§70914(d)(2)(A)(ii)。關於通用性豁免資訊，見本指南第VII節。

²³[BuyAmerican.gov](https://www.buyamerican.gov)重定向到[MadeInAmerica.gov](https://www.madeinamerica.gov)。

查提議之豁免，以確定其是否符合法律和政策²⁴，並將其決定通知聯邦機構。

所有豁免請求須詳細說明使用在美國境外地區開採、生產或製造之商品、產品和材料之理由²⁵，以及提出在徵求建議書、契約以及與潛在供應商的非專有通信之條款中，支持國內產品招標之相關證明²⁶。此外，至少在最大程度切實可行的情況下，每項提交予MIAO之豁免提議應至少包括以下資訊（如適用）：

- 豁免類型（無法取得、不合理之成本或公共利益）
- 受助者名稱及獨立識別碼(Unique Entity Identifier, UEI)
- 聯邦機構組織資訊（如政府會計統一分類(Common Government-wide Accounting Classification, CGAC)機構代碼）
- 財務協助清單名稱及編號
- 聯邦財政協助計畫名稱
- 聯邦授予識別號(Federal Award Identification Number, FAIN)（如有）
- 聯邦財政協助資金金額
- 基礎建設支出之總成本，包含所有聯邦及非聯邦資金（在已知範圍內）
- 基礎建設專案之描述及位置（在已知範圍內）
- 排除《購買美國》要求之每個鋼鐵品項、製成品和工程材料，包含名稱、成本、原產國（若已知）以及相關產品及服務編碼(PSC)和北美行業標準分類(NAICS)代碼。
- 聯邦官員或受助者為國內產品招標之證明，包含徵求建議書、合約及與主承包商之非專有通信中之相關條款。
- 豁免理由說明，包含聯邦資助機構工作歷程描述（如市場調查、產業拓展），以及在特定豁免情況下，受助者試圖避免豁免情況發生。若理由適當，可引用於沒有符合《購買美國》之投標。
- 若未發布豁免預計產生之影響。
- 在公眾意見徵詢期內收到之所有相關意見。

上述資訊目的係確保機構有足夠資訊來進行盡職調查，確保MIAO有足夠資訊來確定提議之豁免是否符合法律和政策，且有足夠資訊可供公眾檢視。提供給公眾檢視之資訊應有助感興趣之製造商對於機構考慮豁免《優先購買美國》之產品衡量需求。

²⁴ 行政命令, § 4(c).

²⁵ IIJA, § 70937(c)(2)(A).

²⁶ IIJA, § 70937(c)(2)(D).

為避免多個聯邦機構為一個受資助之基礎建設專案重複提出豁免要求，為該專案提供最多聯邦資金之聯邦機構應被視為「美國製造的管轄機構」（Cognizant Agency for Made in America），並應負責與其他聯邦資助機構進行協調。此協調將提供統一的豁免標準和裁決程序，俾大量減少聯邦機構間重複作業，並減輕受助者之負擔。美國製造管轄機構負責與其他聯邦資助機構協商，公布聯合豁免提議，並提交給MIAO審查。

a. 不可預見和緊急情況之例外情形

在不可預見和緊急情況之迫切需要等限制情形，機構於未提交徵詢民眾意見也未取得MIAO之批准下，仍有權豁免《優先購買美國》之適用²⁷。該情形為法案公開透明要求之例外，各機構應在必要時方可行使本項權力。此外，為確保MIAO能夠履行其作為美國製造豁免中之透明公正角色，未事先徵求公眾意見和MIAO批准情況下所發動之豁免，機構必須在豁免發動後30天內向MIAO提交報告，說明該「不可預見和緊急情況」之例外情形。²⁸ MIAO將向機構進一步指示如何提交這些報告。儘管在緊急情況下可免除公開發布和MIAO審查，但機構仍須根據下文第 VII(b)和(c)段中之原則和標準執行適切之盡職調查。

b. 豁免原則和標準

為確保機構嚴格監控、執行和遵守適用《購買美國》之法律並儘量減少豁免使用，²⁹ 機構必須訂立標準以決定是否為豁免之特定情形。已訂立標準之機構必須檢討其與本指南之一致性，並酌情更新，所有其他機構皆須建立標準。

機構可全部或部分授予豁免。在最大可行範圍內，豁免應具專案性並針對特定產品，過於廣泛的豁免會削弱促進國內供應鏈之市場信號，尤其是關鍵供應鏈中之重要物品、材料和供應品（即美國供應鏈第 14017 號行政命令中指出之關鍵供應鏈）。必要時機構可考慮發動適用於單一專案以外之豁免；但機構須持續發布、解釋和應用豁免，以確保在符合適用法律情況下，盡量利用在美國生產商品、產品和材料。在製定或修改授予豁免之標準時，聯邦機構可與MIAO協商；基於機構和計畫任務性質，聯邦機構亦可於美國製造委員會（Made in America Council）一起作業，這將有助於在實用性及適切性上最大程度地促進機構間之一致性。

²⁷ IIJA, § 70937(b)(2).

²⁸ 此報告根據第14005號行政命令§4(d)及「OMB提高美國製造豁免透明度指南」（OMB Guidance on Improving the Transparency of Made in America Waivers）所建立，請參考：<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/10/Guidance-Memo-Improving-the-Transparency-of-Made-in-America-Waivers.pdf>。

²⁹ IIJA § 70933(2).

聯邦機構在發動任何類型之豁免前，應遵循以下原則：

- 時效性：在某些限制情況下，聯邦機構可決定一豁免主要係受時間限制，而非受具體專案限制，例如當「不適用優先購買美國」之品項被廣泛用於由特定計畫資助之專案時，這種類型的豁免可能是合適的。在發動此類豁免時，該機構應確定一個短而明確之時間框架（如不超過一至兩年），以確保在國內供應可用時，國內生產商將能夠迅速進入該計畫市場。
- 目的性：不限於特定專案之豁免應僅適用於必要之項目、產品或材料；項目、產品或材料之類別。過於寬泛之豁免往往會破壞國內優先政策，越廣泛之豁免將受MIAO越嚴格的審查。
- 條件性：鼓勵聯邦機構發動具有支持該法案和行政命令政策之特定條件豁免。

以上原則和標準應被視為聯邦機構使用豁免之最低要求³⁰。

無法取得豁免

機構在授予無法取得豁免前，應考慮受助者是否已進行徹底市場調查，並可在機構協助下完成，且在適當情況下充分考慮合格之替代項目、產品或材料。豁免應描述市場研究活動和方法，以確保能滿足國產產品要求，包括研究時間安排和就來源可取得性得出之結論。鼓勵機構與美國製造委員會合作，制定常見物品、商品或材料之資源清單。

不合理之成本豁免

若美國生產之鐵、鋼、製成品或工程材料將使整個專案成本增加25%以上，則可適用不合理之成本豁免。在取得不合理之成本豁免前，可在法律允許範圍內，機構應確保受助者提供足夠文件證明在此成本參數範圍內沒有可替代之國內產品，機構可協助受助者收集文件。

對於將不合理之成本豁免作為法定依據之請求，豁免理由必須根據適用之美國製造法要求，包括國內產品成本與外國產品成本之比較，或採用國內產品之專案總成本與採用國外產品之專案總成本之比較（如適用）³¹。可提供公開取得之成本比較數據來取代業主定價資訊³²。不合理之成本豁免不應超出必要範圍。

³⁰ 見第IV節。本指南中具有現行法規或指南之機構。

³¹ IIJA, § 70937(c)(2)(B).

³² IIJA, § 70937(c)(2)(B).

公共利益豁免

若機構確定其他重要政策目標無法實現符合該法規定之《購買美國》要求，且提議之豁免不符合無法取得或不合理之成本豁免等要求，則可能適合採用公共利益之豁免。此類豁免應審慎地使用並被視為已確保在最大限度上使用美國生產之商品、產品和材料。³³在法律允許範圍內，公共利益豁免之決定應由對聯邦財政資助計畫具裁決權之機構負責人作出。³⁴

公共利益豁免可能有多種依據。與其他豁免一樣，符合公共利益內容可能會因專案、受助者以及所討論之特定項目、產品或材料情況而異，因此公共利益豁免應盡可能針對特定項目。

為提高效率並減輕受助者負擔，聯邦機構不妨考慮發布數量有限卻能普遍適用之公共利益豁免，惟該機構仍須負責確定此類豁免是否適用於任何特定專案；MIAO不會審查此類豁免之每項申請。以下為機構可考慮發動之公共利益豁免類型之示例。³⁵

- 最低限度：方便管理對於減輕受助者和機構負擔很重要。聯邦機構可考慮將通用性公共利益豁免應用在低於最低限度門檻之基礎建設專案採購，機構可考慮在必要時應用公共利益豁免，以確保受助者和聯邦機構有效利用有限資源，特別是在處理獨立的豁免之付出成本可能超過所豁免項目之價值情況下。機構可以考慮適用全機構之最低限度門檻公共利益豁免，如專案成本之5%最高達 1,000,000 美元。
- 小額贈款：機構可能希望考慮對低於簡化採購程序門檻金額（Simplified Acquisition Threshold）之標案，如適用《優先購買美國》豁免是否符合公共利益。這種豁免類型在 IIJA 頒布後之最初幾年可能特別重要；隨著機構發展有效之豁免審查能力，可能會隨著時間推移逐步淘汰。
- 次要成份：機構可能希望考慮允許鋼鐵產品中各種次要成份出現微小偏差是否符合公眾利益。次要成分之公共利益豁免可允許使用非國內生產之各種次要成分，這些次要成分不超過國內生產之鋼鐵產品總材料成本之5%。但使用次要成份豁免來

³³ IIJA, § 70935(a).

³⁴ IIJA, § 70935(b).

³⁵ 以下說明並非詳盡無遺，任何機構都不需要發布下述所提之豁免類型。與其他通用性豁免一樣，通用性公共利益豁免須至少每五年複核一次，並視情況增加複核頻率。

免除整個產品之鋼鐵要求，或允許該產品主要鋼鐵成份在國內以外地方生產，皆不符合公眾利益。

- 調整期：機構應考慮允許受助者和機構過渡到新規則和流程之短暫、限時豁免是否符合公眾利益。
- 國際貿易義務：若受助者是根據政府採購協定或任何其他貿易協議承擔採購義務之州，則豁免美國製造之條件以確保遵守此類義務可能符合公共利益。
- 其他注意事項：某些情況之豁免可能符合公共利益，有些情況則否，評估將取決於接受方可用資源之性質和數量、相關物品、貨物或材料之價值及潛在國內工作影響和其他政策考慮等因素，包括可持續性、公平性、可及性、績效標準以及生產不合格商品之國內成分（若有）和條件。

所有以公共利益為法定依據之豁免提案都必須包括一份詳細書面聲明，該聲明應考量所有適用原因，如國際協議下之潛在義務，說明所請求之豁免為何符合公共利益之理由。

36

各機構應在授予公共利益豁免前，在法律允許範圍內評估外國產品的成本優勢，是否大部份來自於使用傾銷之鋼、鐵或製成品所致，或是使用損害國內產業之受補貼鋼、鐵或製成品。³⁷ 若資助機構認為有幫助，機構可諮詢國際貿易管理局(International Trade Administration, ITA)進行評估。機構應酌情將評估結果納入其豁免決定。³⁸ MIAO將與國際貿易管理局和機構合作制定標準流程，以加快評估時間，例如確保機構方便取得傾銷或損害國內產業之受補貼產品清單。

c. 通用性豁免

「通用性豁免」一詞指普遍適用於多個受資助案件之豁免。通用性豁免可以是「特定產品」（如僅適用於某產品或某產品類別）或「非特定產品」（如適用於所有「製造產品」）。

僅在符合IIJA、行政命令和本指南之情況下，且為促進機構使命和目標之必要時，才可發布通用性豁免，例如一個機構可能會針對存在公認國內採購困難之產品發動通用性豁免，通用性豁免應向聯邦機構提出適當之理由。

³⁶ IIJA, § 70937(c)(2)(C).

³⁷ 行政命令, § 5.

³⁸ 行政命令, § 5.

擁有一項或多項既有通用性豁免（包括公共利益豁免）之聯邦機構，必須在豁免發布之日起五年內複核此類豁免。發布新通用性豁免之機構必須自發布之日起至少每五年複核一次此類豁免。鼓勵機構於適當情形下增加複核通用性豁免之頻率。在對任何通用性豁免進行複核時，聯邦機構負責人應——

(A) 在《聯邦公報》（Federal Register）上發布通知——

(i) 描述通用性豁免理由；

(ii) 就是否繼續需要通用性豁免徵求公眾意見，為期不少於 30 天；和

(B) 在《聯邦公報》上發布關於是否繼續或終止通用性豁免決定，考慮到收到對根據 (A) 段發布通知之回應意見。³⁹

自該法頒布日起五年內，上述(A)與(B)不適用於2021年11月15日前180天前發布通用性豁免之任一項特定產品。⁴⁰

在2022年11月15日前，各機構如有既存非特定產品之通用性豁免，且至2021年11月15日止已發布超過五年，則機構需依據IIJA第70914(d)(2)(A)條之要求發布聯邦公報通知，並立即開始複核此類豁免。若複核仍維持豁免，各機構應酌情考慮縮小豁免範圍，以支持供應鏈韌性（supply chain resilience）並促進在國內製造關鍵產品。

為確保IIJA資助之專案迅速啟動，MIAO計劃與各機構合作，加速審查已記錄為國內採購困難之產品或產品類別之通用性豁免。各機構應使這些豁免與政策相符，如致力於促進供應鏈韌性及國內就業。通用性豁免應有妥適的有效期限，俾確保購買美國合格產品能受到妥適評估之可能性。

VIII. 工程材料初步指南

對於工程材料，該法要求在2021年11月15日後之180天內，OMB須發布定義工程材料「所有製造過程」之標準。這些標準須要求每個製造工程材料的過程及工程材料的投入都發生在美國，並最大限度地增加因生產工程材料而創造或受益之直接和間接工作。⁴¹

³⁹ IIJA, § 70914(d)(1) & (2).

⁴⁰ IIJA, § 70914(d)(3).

⁴¹ IIJA, § 70915(b).

雖然發布這項指南之期限尚未到期，但OMB正在提供初步和不具約束力之指南，以協助各機構決定哪些材料為工程材料，以便各機構可以開始將《購買美國》適用於這些材料上。該初步指南處理IIJA第70915(b)條規定之要求，同時為OMB帶來足夠時間以接受更多利益相關者之意見。

IIJA認為，「工程材料」包括物品、材料或供應品——而非主要由鐵或鋼製成之項目；製成品；水泥和黏著性材料；碎石、砂或礫石等骨材；或者黏著劑或添加劑⁴²——主要包括以下部分：

- 非鐵質金屬
- 塑膠和聚合物產品（包括聚氯乙稀、複合工程材料和用在光纖電纜之聚合物）
- 玻璃（包括光學玻璃）
- 木材
- 灰泥板⁴³

為向物品、產品和材料製造商和加工業者提供更清楚之資訊，應注意由兩種或兩種以上所列之材料透過製造過程組合在一起之物品，以及包括至少一種所列材料與一種未列入材料透過製造過程組合在一起之物品，應被視為製成品，而非工程材料。如塑料框架之推拉窗應被視為製成品，而平板玻璃應被視為工程材料。

在OMB發布有關工程材料之最終標準前，除其他法令另有更嚴格之標準外，各機構應將工程材料的最終製造過程和製造前階段納入「所有生產過程」。另OMB正在徵求更多利害關係人之意見，以發布後續指南，俾確認工程材料之所有製造過程包含初始製造過程。

為發出工程材料「所有製造過程」之附加標準即將頒布之明確市場信號，各機構應依需要與MIAO協商，以確保對工程材料發布之任何豁免均有明確之目標和期限。

⁴² IIJA, § 70917(c)(1).

⁴³ 見 IIJA, § 70911(5).

附錄I：受資助專案條款範例—美製鋼鐵、製成品及工程材料使用要求

在適用的情況下，聯邦機構須依適用之法律要求及其既定程序，在所有受資助專案中納入適當之條款及條件，以實現該法及和本指南之要求，以下為範例。

為達各機構和計畫間最大程度之一致性，各機構應在其擬議的條款和條件納入適用之受資助專案前，送交MIAO審查。各機構應開始在2022年5月14日起公布之NOFOs中納入適當的文字，以向申請者告知，於該日期之後之資助，須適用購買美國規定。

** ** **

特此通知獲聯邦基礎建設財政協助計畫資助之受助者，該計畫提供之資金僅得用於符合以下條件之基礎建設專案：

- (1) 專案中使用之所有鐵和鋼均在美國生產——這代表從最初的熔化階段到施加塗層之所有製造過程均發生在美國。
- (2) 專案中使用之所有製成品均在美國生產——這代表製成品皆在美國製造，且在美國開採、生產或製造之製成品零組件成本須高於所有零組件總總成本之55%，除非有其他現行法條或規範要求製成品之最低國內製造含量；以及
- (3) 所有工程材料均在美國製造⁴⁴——這代表工程材料的所有製造過程均發生在美國。

《優先購買美國》僅適用於在基礎建設中消耗、併入或附加於基礎設施上之物品、材料和供應品。亦即，它不適用於在基礎建設完工時或之前運至施工現場並拆除之工具、設備和用品，例如施工架。《優先購買美國》亦不適用於在完工之基礎設施中或內部使用、但非屬結構組成部分或永久固定在結構上之設備和傢俱，例如可移動之椅子、桌子及可攜式電腦設備。

豁免

必要時，受資助者得申請且機構得授予對前述要求之豁免。該機構應通知受資助者有關該豁免要求程序之資訊。

(a) 當聯邦機構已確定下列情況之一時，資助機關可豁免國內優先採購之適用。

- (1) 適用國內優先採購將不符合公共利益。

⁴⁴不包括水泥、黏著性材料、碎石、砂或礫石等骨材或黏著劑或添加劑。

- (2) 某類型之鐵、鋼、製成品或工程材料並無美國以充足合理之數量或理想之品質生產；或
- (3) 鐵、鋼、製成品或工程材料因在美國生產而使整個專案成本增加 25% 以上。

國內優先採購之豁免要求須以書面方式提出。機構將提供相關豁免要求之格式、內容及證明資料。豁免請求須經過15天以上之公眾意見徵詢期，且須由美國製造辦公室審查。

某些情況下，資助案可能全部或部分符合現有豁免條件〔資助機構網站有提供有關目前適用之通用性豁免資訊〕。

定義⁴⁵

「工程材料」包括物品、材料或供應品——而非主要由鐵或鋼製成之項目；製成品；水泥和黏著性材料；碎石、砂或礫石等骨材；或者黏著劑或添加劑⁴⁶——主要包括以下部分：

- 非鐵質金屬
- 塑膠和聚合物產品（包括聚氯乙烯、複合工程材料和用於光纖電纜的聚合物）
- 玻璃（包括光學玻璃）
- 木材
- 灰泥板

「國內優先採購」係指專案中使用之所有鋼鐵均在美國生產；專案中使用之製成品在美國生產；或專案中使用之工程材料在美國生產。

「基礎建設」至少包括在美國境內道路、高速公路和橋梁之結構、設施和設備；大眾交通；水壩、港口、碼頭及其他海事設施；城際客運和貨運鐵路；貨運和聯運設施；機場；水系統（含飲用水和廢水系統）；電力傳輸設施和系統；公用事業；寬頻基礎設施；以及建築物和不動產。基礎建設包括產生、運輸和分配能源之設施。

「專案（project）」係指在美國境內新建、改建、維護或更新基礎建設。

⁴⁵ 聯邦機構可以選擇在公共網站上提供定義，並在條款中引用該網站，而非在條款及條件本身中包含所有定義。若機構選擇在公共網站上提供定義，這不被認為是背離條款及條件，且不需被OMB審查。

⁴⁶ IIA, § 70917(c)(1).