

海軍委外合約管理專業人員 職能現況分析與建議

Navy outsourcing contract management professionals functional status
of analysis and recommendations

海軍中校 劉文清 Liu, Wen-Ching

提 要：

- 一、軍事業務委外政策已成為國防組織變革的一大趨勢，而大量的外包業務勢必會增加委外管理的專業人才需求，這時專職合約管理的部門則因應而生，針對未來合約管理部門的成立，建立合約管理職能模型成為首要工作。
- 二、合約管理疏漏究其根本原因，係海軍後勤委外合約管理人員缺乏有系統的教育訓練管道，致使渠等所具備的專業知能無法在各級管理層面上發揮應有功能。
- 三、透過美軍合約管理機制探討，並從相關資料分析發現合約管理六大職能態樣普遍獲得認同，且委外經驗年資愈久，對於職能專長的重要性認知愈高；鑑此，瞭解海軍當前合約管理部門所需教育訓練方向。實施教育訓練需求分析，依實際需求提出合約管理教育訓練導向正軌機制之芻議。

關鍵詞：軍事委外、職能模型、合約管理、教育訓練

Abstrat

1. Military service outsourcing has become a national defense policy is a major trend in organizational change, and Lot of outsourcing is bound to increase demand for outsourcing management professionals ,At this time full-time contract management department due to be born, and contract administration for the future Founded management sector, the establishment of the contract management management function model to become a priority.
2. Contract management oversight investigate the root cause, the Department of the Navy logistics outsourcing contract management Personnel lack of systematic education and

training pipeline, causing drains proressess expertise Industry knowledge can not play their expected roles in the management of surface levels.

3. Contract management through the mechanism of the U.S. military, and relevant information from the combined analysis About the management of the six state-like functions generally be recognized, and the more years of outsourcing experience.

For a long time, the importance of cognitive functional expertise for higher, view of this, to understand the Navy contract management education and training required for the current direction. Implementation of education and training needs Requirements analysis, contract management proposed in accordance with the actual needs of education and training guide track machine System of Education.

Keyword: Military Outsourcing、Competency Model、Contract Management、Education and Training.

壹、前言

在經濟蕭條的年代，歐美等國軍事變革多將尋求非核心事務委外管理視為國防發展的重要課題，促使委外管理學術研究更顯日益蓬勃發展。我國國防法第22條：「…依國防政策，結合民間力量，發展國防科技工業，獲得武器裝備，以自製為優先，向外採購時，應落實技術轉移，達成獨立自主之國防建設。」準此，國防部自1998年起逐步推展國軍軍事事務委外工作，1999年召開「軍工

廠國有民營化推動計畫」專案會議後，陸續實施軍機策略性商維案、空軍第二後勤指揮部國有民營案、聯勤第302廠國有民營案以及聯勤廢彈處理中心¹國有民營案等²；2003年起陸續拓展策略性商維面向，並逐年擴大委外項目；至2009年，國防部頒行國軍後勤能量委外作業指導要點，揭櫫國軍委外事務以後勤為主，保留作戰核心能量不實施委外之政策目標³；鑑於委外事務須有良好履約監督機制之運行，國防部自2011年起積極推行合約管理作法，期能落實國防法第22條之

註1：2004年國軍後勤精實案前，各軍工廠原隸屬聯勤司令部，後勤精實案實施後，原各軍種後勤司令部併編聯勤，原聯勤轄下軍工廠，營工署等單位改隸軍備局；因此，目前第302廠國有民營案業管單位為軍備局，廢彈處理中心國有民營案業管理單位改為陸軍後勤指揮部。

註2：「國有民營」一詞譯自國外文獻及實務用語：Government Owend，Contractor Operated，GOCO。

註3：林鵬舉，國軍委外管理與績效衡量，前瞻後勤委外管理策略之實務與展外叢書，國防大學管理學院，2010年。

國家政策遠景。

然而，隨著國軍委外種類及規模日亦擴大之際，委外管理的路途走來過程卻異常艱辛，綜觀海軍過去執行的諸多委外案件中，無一不將成功視為必然，卻忽略了失敗所應付出的臻臻代價。若鑑於委外單位的檢討報告千篇一律除了檢討合約管理人員專業能力不足因素外，更坦言委外合約管理機制未跟進才是委外效能不彰之根本原因。

此外，如何能在諸多委商個案中，研擬一套具體、明確、有效率、可行諸於準則的合約管理模式，已然成為當前國防事務革新政策中的最大挑戰。然而，委商管理模式之建立並非一朝一夕、一蹴可幾的。如何精進委外事務合約管理人員之職能？應從教育訓練著手，並依國軍合約管理活動實際需要的知識能力，建立導向正軌之教育訓練機制。

是故，本文希冀從現有的委外個案問題中去瞭解既有問題背後的管理意涵，從中掌握委外管理過程中可供改善與借鏡的管理問題並提供政策單位些許建議。

貳、委外合約管理介紹

一、委外合約管理範疇與定義

海軍執行委外管理政策迄今已逾十年光陰，諸多個案其委外金額之大，委外合約長度之長及合約內容複雜度之高，端賴合約規劃設計人員之專業程度高低及政策考量而有別，故每個委外合約管理之個案都應視為獨一無二的個別案件，需要運用「專案管理」

概念設計規劃。

「合約」可說是市場交易中最基本的管理機制，不論是技術性合作或是知識分享都可以被視為是一種交易，而使得雙方當事人各自擁有自己的權利與義務，並在這過程中獲利與付出，避免市場失靈的產生，所謂合約管理，係指政府或企業與民間公司(外包商)簽訂契約關係，並依明確合約規範加強督導考核制度，以確保維護合約品質，減少兩造雙方的認知差異，藉由合約管理的機制，建立雙方互信的承諾，進而達成共同的契約目的。然而，海軍人員對於「合約管理」一詞，始終存有根深蒂固之認知，其想法源於政府採購法認為雙方合約簽訂之起始至合約終止過程中的監督稽核行為，便稱作「合約管理」⁴。此種見解當屬於採購行為案件之「契約管理」想法為正確，卻甚難用於通盤解釋委外之「合約管理」情況。可見此想法實則有礙委外合約管理之管理思維發展。事實上，歐美等國對於合約管理概念之見解乃在於，「透過合約方式將自身非核心領域交由組織外公司管理便於取得服務效率」⁵。究其國內外認知不同之原因癥結在於，委外事項所簽訂之「契約」為複雜度極高之「合約」。

因此，在委外過程中的合約管理內容重點在於釋出部分後勤能量委由民間合約商經營(修護)而非政府採購法所提的契約內容物取得。因此，本文須對「委外合約管理」一詞給於明確之定義為：「國軍將原屬於軍方

註4：李宗勳，公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程，臺北：政大公共行政學報，2004年12月，頁41-78。

註5：許士軍，管理辭典，臺北：華泰文化事業股份有限公司，2003年。

執行的業務，或國防施政所需新增的業務，透過審慎的合約遴選過程，同時藉由契約的規劃設計，契約內容的商議以及簽約之後的所有義務履行與權利分配的一切管理活動之統稱」；並將其範疇定義為委外決策確立後至契約終止或結束的各式管理行為。

二、合約管理需涉及的範圍

合約管理需涉及的範圍，包括追蹤、催貨以及相應的供應商等管理活動。國外學者Handler則認為，合約管理範圍可以包括：1. 規劃委外經營的計畫；2. 邀請廠商競標；3. 比較與選擇廠商；4. 起草、協商與進行契約；5. 監督與評估績效；6. 重新修正或終結契約。學者Corbett於2006年提出，周詳的委外合約管理需包括三大部分：合作條件部分、服務範圍部分以及價格部分等。

綜觀諸學者對合約管理範疇定義和論述各有其特點，唯本文聚焦海軍委外合約管理之層面，參考國內學者任慶宗對國軍委外合約管理之闡述，定義本文合約管理範疇為：「後勤委外決策確立之後，舉凡與合約的需求預測與規劃、議約談判、履約監督等管理活動之總稱，其範疇包含合約計畫階段、議約談判階段、履約驗結階段等各項管理作業流程。」本文所稱之合約管理範疇。

三、委外合約管理經驗歸納

委外管理之經驗可由國防法第22條「結合民間力量，發展國防科技工業，達成獨立自主之國防建設」及國防白皮書「積極推動國防釋商，將國軍武器裝備之研發、產製、

維修及一般性軍需品之獲得，委由民間辦理」等條文得知，我國防轉型計畫乃將「不具機敏性、戰備時效低及非核心之能量」釋出，運用「軍工民營」及「策略性商維」等方式，賦於建軍彈性並健全國防能力，著實兼具「建構自主國防」、「協助振興經濟」等雙功能考量⁶。

在「軍工民營」及「策略性商維」等委外管理推動過程中，其內容與項目，除向外採購必要之高科技武器外，國防部將戰備、演訓及生活上之各項需求，依業務屬性區分為「武器裝備獲得」、「武器裝備維持」及「一般軍需品」等3大類，據以執行國內釋商作業，分述如下⁷：

(一) 武器裝備獲得

國軍主要武器系統，經工業局執行「國內產業自製能量評估」作業，認為國內廠商具研發或產製能力者，按「政府採購法」及其相關規定，委由國內廠商承製並籌建後續「全壽期」之保修與構型管理。

(二) 武器裝備維修

除機敏性或具戰備時效之武器裝備外，以「直接在國內採購零附件及主件裝備」、「委託有能力之廠商在國內研製或認(試)製(修)」及「運用策略性商維」等措施，將國軍裝備維修委商辦理。

(三) 一般性軍需品

包括設施工程與修繕、營區清潔、公務運輸、油料、官兵主副食、醫療與衛材及生活所需綜合性補給品與裝備等，全部在國

註6：國防部，中華民國98年國防報告書，臺北：國防部「國防報告書」編纂委員會著，2009年。

註7：黃榮護與楊曉熹，國防工業組織變革里程碑—第302廠委託經營個案研究，臺北新店，世新大學公共組織變革管理個案學術研討會，2006年。

內採購或租賃。

然而，隨著海軍武器裝備日趨精良，且裝備來源遍及美、歐及國內軍事工業，而委外項目內容差異甚大。因此海軍伴隨精粹案等縮減組織編制之際，在維護裝備妥善率的考量下，策略性商維將是極其重要的後勤維保管道。此外，由民國98年出版的「四年期國防總檢討報告」內容，呈現民國92至97年間，國防預算扣除必要性之軍售採購預算外，平均每年有690億之國防資源釋商，而隨著103年12月國防全募兵政策賡續推動（政策延緩2年實施），國防部預估軍事委外釋商金額將達850億⁸。然而每年數百億的釋商大餅，是否存在完備的資源釋商規劃或委外管理機制；再者，基層委外單位在歷經組織任務轉型後，業務內容之改變且人員職能之接替能否符合委外管理之期待，此為研究關注之焦點，因此本文將於後續篇幅透過資料分析方法，掌握現階段合約管理執行現況並從中分析共通性地委外管理問題。

參、美軍合約管理經驗借鏡

一、美軍合約管理署(DCMA)簡介

(一)組織任務合約管理署(Defense Contract Management Agency, DCMA)於1962年隸屬於國防供應署(DSA)(後改制為國防後勤署DLA)。隨後，由於90年代冷戰後期，美國政府一反擴軍常態地進行了大規模的「軍事事務革新策略」。因此，美軍國防體制為

因應國際戰略環境的不變，遂於2000年擴編DCMA成為一專責獨立單位⁹，其用意在於管理全軍之合約案件並強化對境內合約商之掌控能力。而DCMA之主要任務功能為提供美國國防部及聯邦政府適值適時適能地提供全方位之合約管理機制規劃並扮演軍武獲得之全壽期合約管理關鍵角色。DCMA在服務功能部分，則可分為兩部分說明，其中包含「合約簽訂前」之意見諮詢、合約設計(非簽約單位)、風險預防及合約商選評等功能，以便於增進公部門行政效率並減少劣質合約糾紛等作為。另有「合約簽訂後」的監控管理功能，用以監督合約商在規定的時程、預算及品質等方面均符合美國「聯邦獲得規則」(Federal Acquisition Regulation, FAR)之文件要求。

(二)組織現況

合約管理署管理組織在性質上，可區分航空飛行器系統合約管理部門等六大部門，分案納管全美及軍事盟國之武獲合約及委外合約，而在區域上，則將全球分為亞太合約管理指揮部等六個前進指揮部，就地支援美軍全球非本土作戰基地及軍事同盟需求。

現在有10,684名組成員中，僅有562名為軍職人員，餘10,122名成員屬於文職聘僱或約聘人員管理33,400個合約案件及19,834個合約商¹⁰。可見文職人員為美軍從事合約管理之主要從業人員，究其原因無外乎委外合約管理之合約類型多為長期合作規劃，需

註8：國防部，中華民國四年期國防總檢討，臺北：國防部「國防報告書」編撰委員會著，2008年。

註9：GovTract Newsletter “The Relationship Between DCAA and DCMA” [http://www.cbh.com/news/newsletter_details.asp?id=293\(2012/6/28瀏覽\)](http://www.cbh.com/news/newsletter_details.asp?id=293(2012/6/28瀏覽))

註10：DCMA首頁：[http://www.dcmamil/about.cfm\(2012/6/22瀏覽\)](http://www.dcmamil/about.cfm(2012/6/22瀏覽))

要專業人才長期掌控。

此外，若參考美國政府責任署(GAO)在2011年的官方資料，DCMA在1993年(DLA之下轄單位時期)至2015年的組織編制成員及預算支出部分，可知曉該組織也曾配合美軍組織調整經歷組織裁員階段並於金融海嘯階段達最低點。但值得注意的是，在業務負擔難以承受之際，在於2009年起從新檢討規劃委外合約之專案管理模式，並於2011年即回聘1,221位原有之合約管理專才。在現今持續精簡組織人員及預算交付委外管理的美軍體系下，不難發現合約管理作為已然更趨重要且必要。

(三)組織成立因素

國防合約管理署之成立有其不得不為之背景，因其原組織隸屬美後勤署(DLA)在合約管理之運作上遭遇三點窒礙因素影響，遂成立之：

1. 委外合約管控能力失當：

美軍委外管理推行時間甚早，然而在合約稽核及預算監督之權責來自於美國防合約稽核署(DCAA)，但在履約管理之工作則由DLA之下轄單位執行在無專責單位執行履約管理及層層節制之制度情況下，導致預算效益低微。實際上，於2000年擴編DCMA後至2011年期間，DCAA統計無爭議之委外案件由16%大幅提升至87%¹¹，可見合約管理機制建立之重要性。

2. 組織成員及預算來源不一：

在原DLA之下轄時期，人員教育訓練及合約管理機制多為配合後勤支援體系而生，故人力培訓計畫屬於工作能力培育，而未能解決既有合約管理機制缺陷。而在預算來源部分，來源受DLA預算分配限制及收取額外合約管理費用等，導致合約功能效能不彰。而在今日DCMA之主要預算來源除國防預算支應外，更由各國軍武合約管理費用及六個業務部門的合約管理商所負擔，更能彰顯合約管理體系成立之思維聰穎。

3. 委外合約案件規模日益龐大：

此因素則為DCMA成立之主要因素，即為美軍經歷組織調整而委外管理風氣甚行之際，為確保美軍能主導所有委外合約履行並強化合約商管控作為，故實有必要成立專責管理單位，以進行人力職能培育、商務系統機制規劃及健全作業組織等工作¹²。另再者，為增進各盟國武獲管理效能，在涉及合約內容特殊之國際軍武合約更為DCMA成立之契機。

(四)美軍合約管理作業流程

美軍在委外管理過程中，不如預期之成功及順遂，在嘗試諸多管理方法後，現階段美軍以專案團隊運用「專案管理」概念以管理委外合約事務為委外管理方式中之最佳方法，而這過程走了9年才於2009年確立了標準化的合約管理作業流程¹³與管理機制¹⁴。合約管理作業流程，可區分為獲得規劃、選商

註11：GAO,DCMA Amid Ongoing Efforts to Rebuild Capacity, Several Factors Present Challenges in Meeting Its Missions, GAO-12-83(Washington, D.C.:Nov,27,2011),p.35

註12：GAO,Contingency Contracting:Improved Planning and Management Oversight Needed to Address Challenges with Closing Contracts,GAO-11-891(Washington, D.C.:Sept.27,2011)

註13：DAU,Contracting Process Overview,http://learn.dau.mil/CourseWare/802382_1/scopage_dir/Purpose.html(2012/6/28瀏覽)

註14：GAO,Best Practices:Increased Focus on Requirements and Oversight Needed to Improve DOD's Acquisition Environment and System Quality,GAO-08-294(Washington, D.C.:Feb,1,2008)

規劃及合約履行等三階段，在過程中選評專案經理人依據不同階段以責任編組方式納編合約管理專才進行合約管理工作。以上步驟所包含之管理機制，有利提供經驗分享及提升問題反應時效，此舉可提供國軍未來執行合約管理規劃設計之參考。

雖然我國在委外合約管理機制仍未發展，然而在面對未來的國防組織調整展望，似乎國軍正在走向美軍建軍發展的舊路，如何能在舊路中踏出正確方向，筆者認為就從回顧美軍合約管理制度發展歷程及合約管理署成立契機來檢視我國現階段合約管理現況是否出現類似之窒礙因素。

肆、合約管理現況及訓練需求分析

本文主要根據文獻探討對合約管理人員所需具備知識能力所建構為主，主要參酌任慶宗等「軍事事務委外合約管理職能態樣之探索性研究」內文大綱，在進入分析之前，對相關資料先行實施研究背景及目的，分析資料如后：

一、現階段執行窒礙問題歸納

分析研究共可歸納12類委外管理¹⁵的共通性窒礙問題，以下分述之：

(一) 作業準則貧乏

現存軍民合作關係中，海軍人員除依照合約內容行事外，少有約束效力之教範準則可供雙方遵循運用。而此項窒礙因素易導致海軍人員因個人專業職能程度不同而對合約內容解讀不一，肇生合約管理履約爭議。

(二) 管理範疇不明

委外合約設計良窳，對委外事務成功與否有直接影響，海軍常見委外合約設計能力不足情況，導致後續履約管理人員對於合約內容是否符合實際作業需求不甚瞭解，存在合約管理目標衝突情況。

(三) 缺乏標準程序

委外管理單位未見策頒可茲遵循的合約管理程序，致使依約監督稽核機制未能明文規範於合約內容。此外、管理過程過度強調文書作業，內容用以規避違約風險，杜絕投機主義，無形中增加監督成本，不利於管理效能。

(四) 教育訓練缺乏

海軍迄今仍未見專業之教育訓練機構可提供委外合約管理所需之專業課程，現階段僅見於依賴採購管理班隊以求強化委外管理能力。實則，委外管理人員倍感當前施訓內容對委外管理幫助甚微。在相關師資培訓及專業管理人才缺乏情況下，委外管理之標準程序及管理準則亦將付之闕如。

(五) 專業證照欠缺

委外管理單位主官(管)發覺從業人員專業能力不足情事後，普遍尋求民間專業機構代訓，但仍屬小部分個案，對於合約管理應具備之知識範疇無從掌握，證照取得仍屬困難。而在人事派遣部分，將採購證照視為人員派職資格，未臻考量委外管理所面對之問題屬於採購行為完成前後均需積極投入之管理行為，絕非採購行為允當與否之判斷。

(六) 經驗傳承不易

註15：楊俊偉，軍事事務委外合約管理制度關鍵因素研究，臺北北投：國防大學運籌管理學系碩士論文，民國101年7月。

軍方人員異動實屬常態，在一來一往之業務交接多僅限於離職前夕之口頭或書面接替，此舉不利於後續人員接替執行龐大且須經驗管理的職務。在經驗無法銜接所存在的空窗期，易導致合約廠商主導合約內容，致使無從有效遂行管理工作。

(七) 人員流動頻繁

軍方合約管理人員所從事之工作所要求之專業能力門檻甚高，如同前述美軍多以文職人員任職以確保多年期之合約內容得以充分瞭解運作。是故，國軍應避免人員淪為「從做中學」之窘境，避免管理過程競爭優勢流失。

(八) 編裝人力不足

委外管理單位多屬原有後勤維保單位因應組織轉型後，人力經過大幅精簡後保有少部分專業人員轉任合約管理人員。在人員編現比之核給標準，未臻完備，導致現有人員窮於應付基礎業務，未能落實委外管理之美意。

(九) 專責單位缺乏

各式合約管理問題，未見可決策斷定的上級專責單位給於指導，而在原有之技術單位裁編後，亦未見相對應之軍方單位給予技術支援，令委外管理單位常陷入不確定性高之工作環境，此舉進而降低稽核作為並依賴合約商之專業能力。

(十) 專業職能不足

人員派調方式，多為原後勤單位委外後隨即轉任，人員既有之專業知識，甚難進行合約全般管理工作，導致履約爭議發生時，第一線人員未能與廠商進行專業協商，更甚

者在專業程度較高之合約要項，進而對合作廠商產生委託代理的資源依賴心理。

(十一) 高層多頭指揮

礙於上級專責單位缺乏且管理機制不明情況，管理單位之權責歸屬盤根錯節且各軍種之權責單位亦有所不同；是故，偶見命令下達互有牴觸或脫離合約內容要求範圍等情事，此舉不利於跨軍種資訊分享及知識庫管理等扎根行為，在多頭馬車情況下，單位轉而尋求風險規避，間接導致交易成本大幅攀升。

(十二) 觀念作法落伍

委外單位礙於軍方既有規定，單憑恃採購管理知識或既有之維修作業手冊，以要求合約商在固定預算範圍內使用昂貴且不合宜的料件與技術工法執行維修業務，導致後續違約情況嚴重，實陷軍民關係經營之障礙。

本文所歸納之管理問題，其所涵蓋之範疇包含委外決策確定後，經歷合約設計、合約履行以至最終合約終止等合約全壽期過程中可能產生的窒礙因素。雖然在內容上與美國政府責任署所歸納之國防合約管理署成立之背景在後續任務規劃無直接之關連性。然而實則，各類委外合約管理問題之發生，係為合約管理體系未臻建置之窒礙之處。若能妥善正視之，或可為我國委外合約管理機制之雛形提出些許建議。

二、現行教育訓練缺口

本研究根據資料研究分析，相關資料歸納整理發掘出現行合約管理教育訓練並無法支援目前的作業需要，其中包含課程的規劃設計及教育訓練架構皆無法提供完善的培訓

需求。相關的問題概述如後：

(一)現有教育訓練課程不符實需

基層合約管理人員教育訓練課程規劃與所需具備之核心職能仍有落差，目前合約管理教育訓練課程基準，多著重於政府採購法規教學，對於需求確認、產業分析、商情分析及風險評估等知識能力鮮有規劃，很難滿足國軍合約管理人員作業之需要。另外，軍事機關在設計採購人員應具備的知識及能力時，是以「採購管理」的範疇規劃並據以設計教育訓練來施訓，其教育的範疇未以「專案管理」的概念設計，亦未依據不同階層的作業人員設計符合需求的課程基準，分別以不同方法實施教育訓練，使其適才適所。

(二)教育訓練整體架構未臻完備

由於合約管理工作是藉由計畫、招標、履約、驗結等各階段高度之專業分工完成，每一個階段都需要不同的專業，意即，不同職務需要不同的技能與知識，合管承辦人員各有其專長與任務，對不同專業領域之合約管理人員所實施的教育訓練規劃應有所不同。現行的合約管理教育訓練課程，集中於採購基礎班及採購正規班等中階班隊，在初階教育訓練及較高階的班隊皆鮮於納入整體規劃，未依據軍事訓練階層實施不同程度之教育訓練，教育體系無法滿足不同階層的技術與專業能力。

三、對合約管理人才教育訓練規劃建議

在教育訓練之建議內容，以分階段逐步強化國軍制度化之委外合約管理教育訓練體系為主要研討方向，以期透過教育訓練強化人員職能專長培育及達成教範準則編撰，規

劃建議有三：

(一)短期規劃

由國防部或軍種設立合約管理「學習工作坊」(Work Shop)，藉此制度增進委外經驗交流機會，可給予委外單位在遭遇相同問題情況具體建議與諮詢。

(二)長期規劃

以尋求國軍學術單位國防大學等機構成立委外合約管理學術研究機構，透過專業師資培訓，可協助合約管理教範準則編撰，人員教育訓練需求及證照取得，提升整體人員專業職能，並可透過學術交流活動，延邀美國獲得大學客座師資強化我國合約管理知識。

(三)在職教育訓練

應將專案管理概念導入委外合約管理較符合管理需求，並培養委外管理人員全面取得專案管理證照並配套取得品質管理證照、內部稽核證照等合約管理之專業證照。而各單位則可立即推廣各專業領域之證照取得，有助於海軍全面提升人員專業素質。

四、落實合約管理編織組裝規劃建議

在組織編裝之建議內容部分，考量海軍刻正執行國防組織調整之際，若求增編組織及擴編人員難度甚高，不近乎現實情況，而合約管理單位推行全軍之際，仍需待需求推動變革，再行考量。故在組織編裝之研討方向，以高階單位成立任務編組、基層單位配合組織轉型成立專責單位為優先考量，再規劃建議部分有三：

(一)任務編組

建議以任務編組或組織調整方式設立合約管理專責單位並統管委外合約管理體系之

業務，用以提供委外單位在命令貫徹、業務協調、法務諮詢、官司訴訟、專業技術授與及作業機制建立實質規劃。

(二) 任務導向

礙於現階段合約管理人員擴編困難，建議尋求適切「專長職類代碼」人員，經由「任務導向」之專案管理團隊執行委外合約管理，較符合現況可行性。

(三) 人才管理

可效法美軍觀點，專案遴聘文職人員替代軍職人員來管理委外合約長年期之合約管理業務，以借重民間有經驗之人力資源投入委外管理工作，可避免軍方人才短缺之管理窒礙。

五、職能專長規劃建議

在職能專長之建議內容部分，律訂出合約管理部門之職能模型，共區分為合約管理專長及專業職能等兩大類，其中並包含「產業知識」、「財務知識」、「風險管理」、「法規知識」、「專業溝通能力」及「服務任事態度」等六種職能態樣¹⁶，以訂定合約管理所需職能專長領域及人員職能態樣評估方法為主要研討方向，以期透過六大職能領域強化委外合約管理人員之作業能力與考核標準，相關建議有三：

(一) 人才培訓

參考六大職能態樣評估模式，將合約管理之專業區分產業知識等六大領域，並配合人才培訓計畫循序漸進達成委外管理專才目標。

(二) 設置專門機構管理文件

參考美軍對於合約資料規定清單(Contract Data Requirement List, CDRL)之制定能力，甚或在專業職能不足情況下，委由民間第三方專門機構協助設計各階段所需要的管理文件的彙整資料。

(三) 整合合約管理

作業法規、專業資訊、個案經驗、專業發展藍圖等相關資訊，提供合約管理從業社群的知識網絡資料庫，以培養六大職能態樣的能力及專業知識庫之經驗學習功能(如我國政府採購法之購案資料庫)。

伍、結語

許多專案合約的執行常見管理疏失與履約爭議，究其原因泰半指向合約管理功能不彰。而教育訓練是為了要達成組織績效，所以，教育訓練需求起始於一個工作績效尚未達到的目標。基此，本文提出海軍委外事務合約管理之教育訓練全貌的發展架構，俾提升合約管理人員知識能力，達到合約管理的績效目標。本文同時提出整體配套建議如下：

一、完善合約管理教育訓練規劃

國軍合約管理制度的成敗，與合約管理人員的知識能力有直接的關係，具有專業的人力，才能建立完善的合約管理機制。國軍現今對合約管理人員的培養，仍僅停留在協助取得採購證照的階段，未有完善的教育訓練規劃，應學習美國防大學對國防獲得人員訂有完善的教育訓練，依不同階段的作業人然設計不同課程，方能培養出專業的合約管理人才。

註16：任慶宗、林鵬舉、賀增原，國軍後勤委外合約管理機制設計專案總結報告，國防大學管理學院，臺北，2011年。

二、合約管理人員短期訓練機制推動

以國軍現有採購人員教育訓練班「國防大學管理學院採購正規班」、「技訓中心採購專長班」等班隊為基礎，將合約管理範疇內簽約前，議約談判及簽約後的各項知識與能力需求，增加至課程基準中納入教學，合約管理人員之訓練區分初階及進階兩階段實施，亦即在所有課程中規劃符合本身特殊需求的課程，在配合認證制度使整個合約管理教育訓練制度更加完整與專業。

三、合約管理人員長期教育架構建置

合約管理人員必須更進一步實施長遠的教育規劃，國軍基礎教育及正規教育納為階段一的教育計畫，提供基礎的合約管理知識及建立必備資格與經驗，以滿足合約管理領域的相關知識；深造教育納為階段二的教育

計畫，培育國軍「合約管理」之管理主管為目標，再搭配在職訓練即可完善合約管理人才的養成。

四、合約管理人員職涯發展經管規劃

經專長訓練搭配合約管理專業經管，將「年資、學資、證照」做為合約管理專業職缺的任免的參照基準，並將國軍執行合約管理人員建立專長號碼，妥善合約管理人員職涯發展經管規劃，使合約管理教育與職涯發展更健全，以協助合約管理人員能夠聚焦於經驗傳承，合約管理的知識與能力，使其更具競爭力。



作者簡介：

劉文清中校，海軍官校專89年班，國防大學國防管理指參班100年班，現服務於海軍鄭和軍艦。

老軍艦的故事

信陽軍艦 DD-15 (PF-82)



信陽軍艦係日本舞鶴造船廠建造，1945年完工服勤，命名為「初梅」，日本戰敗無條件投降後，1946年6月28日，我國代表依盟國議定，在東京抽籤第一批計獲得8艘日艦，而信陽艦即為其中一艘。

民國36年該艦由日本駛至上海高昌廟碼頭，7月3日正式移交我國，民國37年5月1日正式命名為「信陽」，編號15，擔任沿海及長江中、下游一帶的巡防任務。

民國38年該艦與逸仙艦等艦駐守江陰，參加長江突圍戰。政府遷台後，該艦又分別參與民國45年12月12日四姆嶼海戰、民國46年元月24日馬祖翰林角海戰、民國46年10月9日馬祖平嶼海戰、民國46年10月11日定海灣海戰及同年11月5日的海壇島逍遙灣海戰，每次戰役均有輝煌的戰果。後因機件及裝備老舊，又缺乏維修料件，信陽艦乃於民國50年12月1日奉命除役。(取材自老軍艦的故事)