

成效契約與智慧管理並進 - 臺北市公園委外維護 管理之創新與防弊

柳昀志、許家祥

(審計部臺北市審計處薦任稽察兼科長、薦任稽察員)

近年政府機關辦理定期維護管理勞務採購，間有發生廠商以不實履約照片請款，而機關以人工審核難以查察之情事。臺北市政府工務局公園路燈工程管理處創新運用成效式契約訂定成效指標，並輔以 E 化資訊系統協助管理，促使廠商殷實履約，進而提升設施服務品質，經審計部評選為 112 年度行政機關優良實務案例，可供各機關參考運用。

壹、前言

臺北市政府工務局公園路燈工程管理處（下稱公園處）轄管臺北市 897 座公園設施，維護管理總面積達 723 萬餘平方公尺，每年以 22 個採購標案委託廠商維護管理，總經費逾 3 億元。公園處考量臺

北市各公園坐落位置分散，且無法 24 小時監看廠商施作情形，為確保廠商殷實履約，於採購契約規範廠商計價請款時，須檢附履約過程照片，該處再據以進行審核付款及驗收。於此傳統採購契約規範之審核機制之下，各個標案廠商每月須彙整並提供成千上萬張履約照片，而該處亦須耗

費大量人力時間進行審核，惟結果仍難免疏漏，並衍生廠商是否確實履約之疑義。是以，針對此類案件有無更有效率的改進作法，允為重要課題。

貳、問題分析

公園處委外辦理公園維護管理作業，以傳統採購契約之付款審核機制執行多年後，於 110 年初清查發現 109 年部分地點於不同時間之履約照片高度近似，已督促廠商改善並扣罰違約金。惟審計部臺北市審計處於 110 年 11 月抽查公園處辦理南港

區 37 個公園委託維護管理案件，經運用數位軟體比對廠商所提交 110 年 2 至 9 月估驗計價之履約照片，仍發現有相同（或不同）地點於不同時間之履約照片高度雷同情事（圖 1），顯示是類缺失一再重複發生，經通知檢討問題癥結，並研謀改善。

公園處審酌傳統採購契約規範之估驗計價作業流程，須以人工核對廠商大量履約照片，缺乏效率且不易查察不肖廠商之舞弊行為，遂研議從制度面全面檢討改善，俾督促廠商誠實履約，提升設施服務品質。

圖 1 廠商於不同地點履約照片高度雷同之案例

項次	維護地點	履約照片 1	履約照片 2
1	興南公園		
		110/4/10，青苔清洗前	110/4/10，青苔清洗後
2	興華公園		
		110/6/21，青苔清洗前	110/6/21，青苔清洗後

資料來源：整理自審計部臺北市審計處調查案件。

參、創新作為及具體措施

公園處為精進公園委託維護管理契約之執行及估驗計價作業方式，並解決廠商所提交履約照片雷同，機關卻難以查察等問題，自 111 年 4 月起改採以產出與成效目標為衡量基準之成效式契約，並輔以 E 化資訊系統防弊機制進行履約管理。說明如次：

一、成效式契約

成效式契約係指廠商於開始履約後一定時間內，當達成產出式成效標準後，機關依據廠商提供之服務水準決定付款金額，以確保廠商提供滿足標準的服務品質，其服務費用給付方式有別於傳統政府委外契約型態。

(一) 契約規範設計

1. 建立公園維護成效標準之明確指標

成效指標共分為「每日工項」(23 項)、「指定日期工項」(21 項)、「管理罰則」(31 項)、「履約績效加點」(6 項)等 4 大類指標(圖 2)，並於各類別指標下之各工作項目訂定成效標準，及相對應罰則與獎勵規定。舉例而言，「每日工項」之「公廁清掃：消耗品補充」項目，其成效標準為「隨時供應消毒用品、衛生紙及洗手乳」；「指定日期工項」

之「草皮修剪：草長」項目，其成效標準為「草長應保持不超過 8 公分，夏季不短於 3 公分，冬季不短於 5 公分，平坦碧綠為原則」。各工作項目訂定明確的成效標準，即可客觀衡量廠商履約成果，確保服務水準及避免驗收爭議。

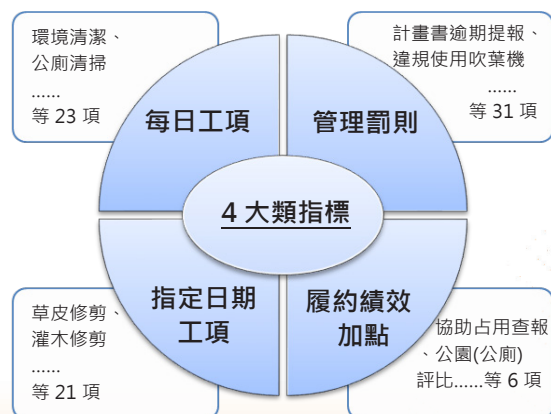
2. 獎懲並施

廠商就各工作項目之履約成果若不符成效標準，或有改善逾期、違規事項等，將予以扣點；反之，若有協助機關查報房地被占用及設施損壞、公園公廁獲評比前 3 名等優良事蹟，則予以加點。

3. 未達服務水準之處置

加扣點相抵後，若負數點數超過 10 點者，視負數點數多寡，於計價時折減 1%至 5%應付價金。

圖 2 公園維護管理成效式契約之 4 大類指標



資料來源：整理自公園處「成效式契約廠商教育訓練簡報」及其提供資料。

（二）履約監督管理機制

1. 分類抽查項目及頻率

由各管理單位承辦人員依抽查作業程序，就廠商「每日工項」及「指定日期工項」現場抽查履約成果。其中，「每日工項」係每日擇選部分公園進行抽查，且各公園每週至少抽查 1 次；「指定日期工項」則應於指定完成期限翌日起 5 日內完成抽查。抽查後如發現缺失，即立即上傳 E 化資訊系統之 APP，要求廠商限期回報改善成果，並將抽查紀錄、廠商改善情形及加扣點結算結果，作為當月付款依據。

2. 建立優先抽查項目

廠商對契約規定工作項目，須每日上傳履約照片及成果至 E 化資訊系統，而各管理單位承辦人員則依廠商履約成果，每日優先抽查民衆日常使用項目，並將抽查結果登載至 E 化資訊系統，系統將自動計算機關人員抽查率，作為後續調整抽查項目及頻率之參據；又抽查結果若發現缺失，廠商除應依限改善外，亦須將缺失改善照片上傳至系統，系統可自動計算廠商回報率及記錄廠商缺失改善是否合格及逾期等。

3. 建立熱點公園清單，擇重維護

就民衆使用率高、損壞頻繁等公園設施，要求廠商妥善安排人力配置，加強維護。

4. 三級品管抽查

第一級品管由廠商基於誠信自主管理；第二級品管由管理單位每日抽查督商；第三級品管由公園處、工務局辦理處（局）級巡查，交叉檢視廠商履約及管理單位抽查確實度。

二、E 化資訊系統

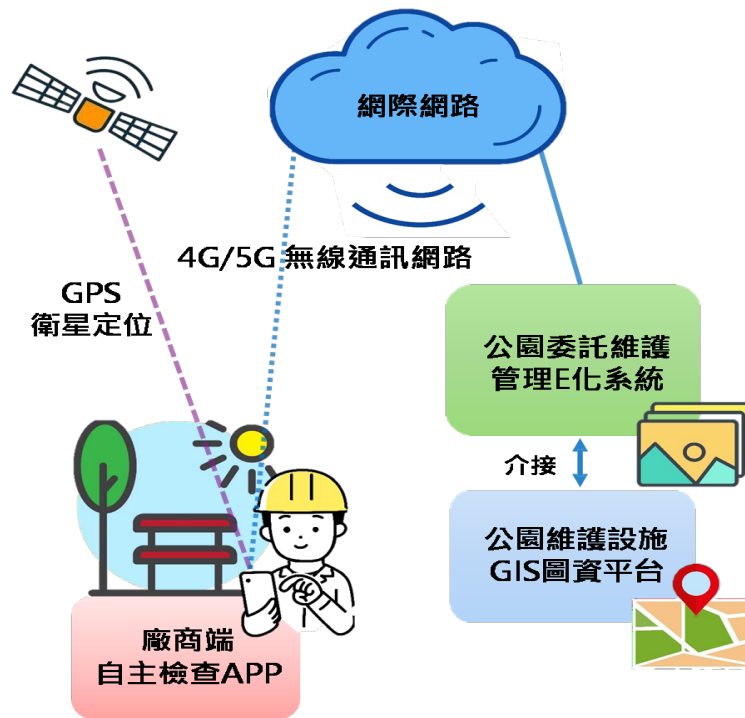
（一）系統功能及建置情形

公園處資訊室建置公園委託維護管理 E 化資訊系統，於 111 年 4 月上線啓用。系統功能包括：1. 開發廠商端自主檢查 APP，用以拍照、上傳維護紀錄、履約照片及回報缺失改善成果等；另開發機關端抽查 APP，用以登載抽查紀錄及審核改善案件等；2. 系統具有缺失抽查列管、回報改善情形、逾期扣點及估驗計價等資料管理及統計分析功能，亦可自動計算廠商加扣點等履約成效結果；3. 廠商估驗計價所需檢附之資料表單皆由系統輸出，節省人力及縮短作業時間；此外，系統建立履約電子化流程一條龍機制，履約照片電子檔均上傳至雲端保存（圖 3），機關可隨時查閱廠商履約情形。

（二）限制廠商須現場、即時回報履約照片及維護紀錄

廠商須於指定維護管理之公園場域現場使用 APP 軟體填報維護紀錄，並拍攝工作成果照片，即時透過無線通訊網路上傳雲端系統儲存（圖 4）。廠商於拍

圖 3 公園委託維護管理 E 化資訊系統運作概念



資料來源：整理自公園處「公園委託管理系統廠商照片防弊機制報告」。

圖 4 公園委託維護管理 E 化資訊系統 APP 介面



資料來源：整理自公園處「公園委託管理系統廠商照片防弊機制報告」及其提供資料。

照及照片傳輸過程，不得以手機內既有照片進行上傳，而必須使用廠商端自主檢查 APP 拍照，拍照後 APP 將於照片上嵌入時間、地點及 GPS 座標等資訊；此外，廠商必須在指定維護公園範圍內，始得成功上傳照片，相關資料並儲存於機關雲端系統中，可防止廠商造假維護紀錄、照片，有效杜絕人工竄改照片之弊端發生。

肆、實際執行成果與效益

一、履約照片須現場拍攝、即時上傳，具防弊功能，符合效果性

自 111 年 4 月起，廠商人員在履約過程中，須於作業現場透過廠商端自主檢查 APP 進行拍照，並即時上傳相關照片。系統將自動記錄並標記上傳時間、地點及 GPS 座標，供機關隨時查考，有效防止廠商提供造假或不實的履約照片，提升履約過程之透明度與可信度。

二、縮短估驗計價審查所需時間，提升人力效率以強化履約管理，符合效益性

公園處推行成效式契約後，每案每月估驗計價作業時間較傳統採購契約平均縮短 5 至 10 日，提升行政效能。此外，廠商每年上傳至雲端系統儲存之履約照片約 18 萬張，該處無需再以傳統人工方式核對大量影像資料，並將所節省的人

力及時間投入每日現場抽查，強化履約管理。經執行 3 年多以來，機關現場查報之缺失已然明顯減少，有效提升公園休憩品質。

三、電子化履約歷程大幅減省紙本作業，增具環保價值，符合經濟性

因履約過程相關文件之產出、儲存及估驗計價作業，採一條龍電子化方式作業，並由資訊系統儲存、輸出履約文件、估驗計價表單，機關無須再審核廠商紙本文件。經統計執行後每年約可節省 2 萬 6,400 張紙張，具節能減碳效益。

肆、結語

近年來政府機關辦理定期維護管理勞務採購契約，間有發生不良廠商未依約確實檢附履約照片，而以重複或偽（變）造之履約照片向機關請款；惟機關囿於廠商提交照片數量龐大或機關審查人力不足等因素而未能查察，以致無法即時要求改正，影響公共服務品質。公園處自 110 年起全面檢討廠商提交不實履約照片卻難以審查發現之問題，透過成效式契約訂定明確之成效指標，及建立 E 化資訊系統協助履約管理之防弊機制，不僅可確保廠商提供滿足標準之服務品質，及獲得合理利潤，同時讓市民享有優質的休閒空間，營造政府、市民與廠商三贏局面，可供其他行政機關參考運用，提升政府施政效能。❖