

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會。

貳、案 由：行政院國軍退除役官兵輔導委員會 94 年 12 月預估榮電股份有限公司部分重大在建工程發生嚴重虧損，報請行政院同意辦理撤資在案，惟嗣後並未辦理撤資，違反行政院 97 年 9 月函示規定；該會實質控制榮電股份有限公司，然竟於該公司發生重大虧損致其淨值應轉為負數時，任其未於財務報告中表達實際虧損情形，違反相關法令規定；該會為榮電股份有限公司最大股東，惟薦派之董事長、董事未能正確認識該公司資金窘境及掌握「博愛分案」施工窒礙之關鍵，卻向國防部承諾督促該公司繼續履約，致延宕工期並使該公司財務狀況更加惡化，造成雙輸結果等，均核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本件行政院國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)轉投資之榮電股份有限公司(下稱榮電公司)聲請宣告破產，相關機關、人員有無違失乙案，業經調查竣事。本案退輔會核有下列疏失：

- 一、退輔會 94 年 12 月預估榮電公司部分重大在建工程發生嚴重虧損，報請行政院同意辦理撤資在案，惟嗣後並未辦理撤資，亦未於榮電公司經營狀況遲未改善時，規劃重整或結束其營業，任其虧損擴大，違反行政院 97 年 9 月函示規定，顯有違失。

(一)查榮電公司係退輔會以主管之「國軍退除役官兵

安置基金」於 64 年 6 月投資成立，嗣經增資，96 年實收資本額約新台幣（下同）7.43 億元，主要從事電力、電子、機電、電腦與公害防治等業務，退輔會持股 29.74%。受經營環境不佳，競爭激烈影響，92~94 年獲利率及投資報酬率均未臻理想，部分重大在建工程預估可能發生嚴重虧損，又有轉投資事業之績效不彰，及因該公司屬勞力密集產業且需具備特殊專長等業務性質，安置率一直無法提升，不符退輔會投資目的，案經該會高前主委華柱¹批示，於 94 年 12 月 7 日以輔伍字第 0940001840 號函請行政院同意撤資，辦理股票全數讓售，行政院 95 年 1 月 23 日院臺內字第 0940061495 號函核定撤資在案，惟該撤資案因退輔會函請榮電公司提供「資產目錄」，榮電公司發現退輔會此舉似為結束投資預作準備，乃以 95 年 12 月 19 日榮管字第 09502221 號函陳報：「退輔會如果驟然結束對本公司之投資，將立即影響其他法人股東繼續持股之意願，引發骨牌效應，造成股東結構大幅變動，更容易造成銀行業界對公司營運欠佳之聯想，或降低授信評等，或縮減融資額度，或提高借款利率，在公司負債比偏高（75%）之情況下，嚴重影響公司財務調度，屆時，在建工程將被迫終止，公司聲譽毀於一旦，導致黯然結束營業。…公司結束營業後，大批員工將立即失業」等語，案經退輔會第五處簽擬同意榮電公司來函所述暫緩辦理自該公司撤資作業，於高前主委華柱批示：「可」後，該會即暫緩自榮電公司撤資，惟未再經行政院同意。

（二）次查榮電公司「部分在建工程預估可能嚴重虧

¹第一個任期 93.05.20~96.02.08；第二個任期 97.5.20~98.9.10

損」，退輔會 94 年 12 月 7 日輔伍字第 0940001840 號函坦承不諱，惟其認列，迄 96 年 7 月 1 日李○○董事長上任後始為之。按 96 年 12 月 19 日退輔會胡前主委鎮埔主持榮電公司營運改善專案會議，會中退輔會第五處周處長○○表示二點意見：「1. 榮電公司 97 年度預算原擬依 11 號會計公報將在建工程一次認列損失，虧損高達 21 億元。現經重新評估後，依工程之完工年度分年認列損失，致 97 年預算虧損為 2.95 億元，但公司仍應以成本與收入配合原則，釐清該 21 億元虧損，哪些額度是以前年度應認列而未列的，哪些是本年度、及未來年度將予認列的，並評估各些工程是繼續施作或可採退場機制較為有利？2. 因公司預估至 96 年底將發生虧損 4.19 億元，加計 97 年預算之虧損，公司已面臨破產，應即提出再生計畫，擬訂協調物調款之爭取及求償，公司如要切割亦應擬定策略，尤其應嚴格控管各項用人費、獎金、公關費等以降低開支。」等語，足徵榮電公司部分在建工程發生嚴重虧損，已面臨破產，該公司 95 年 12 月 19 日榮管字第 09502221 號函請所稱經營狀況已逐漸改善，請退輔會暫緩撤資云云，顯非事實。另該次會議中，退輔會洪會計長○○亦表示：「榮電公司資本額僅 7.4 億元左右，公司估算在建工程虧損已達 21 億元，應先評估那些工程合約能否終止，或可降低虧損之幅度，否則公司所需再投入之資金應已足可再成立幾家類似榮電公司資本規模之公司。」等語，此有會議紀錄可稽。至所稱原擬依 11 號會計公報認列之在建工程一次損失，計有機電事業群：博

愛分案預估虧損 3.88~6.50 億元、忠勇分案²新建水電 1.87~4.40 億元、忠勇分案新建空調 0.85~1.56 億元、國防大學率真分案 2.23~4.40 億元、高速鐵路六家基地 0.51~1.57 億元、新竹香山風力發電 1.12~1.30 億元及國立台大醫學院附設醫院北護分院醫療大樓工程 1.10~1.50 億元，合計預估損失達 11.55~21.23 億元，惟榮電公司 96 年度財報僅部分認列（依 98 年增資發行之公開說明書，電力事業群、機電事業群各虧損 2.02、2.32 億元）。其中博愛分案機電工程，96 年甚至累計認列 11,564 千元獲利（合約總價 16.18 億元，「估計總成本」列 15.69 億元，完工比例 23.83%）。

(三) 惟查榮電公司部分在建工程發生嚴重虧損累計達 21 億元，縱僅部分認列，96 年仍大幅虧損 5.02 億餘元，每股淨損 6.77 元，淨值遽降至 3.72 元。對此經營困境，退輔會高前主委 97 年 6 月 20 日上簽請行政院協助增資及協調國防部撥付工程物調、爭議款，案經行政院秘書長 97 年 9 月 5 日院臺榮字第 0970035947 號函復，略以：「榮電公司為一民營企業，面對經營困境，是否減資再增資，或洽策略性投資人介入經營整頓等，端視該公司是否具有投資吸引力、發展願景而定，政府不宜主動介入。」、「榮電公司 96 年大幅虧損 5.02 億元，而目前在建工程合約量約新台幣 140 億元，尚存有許多潛在損失，難以估計。民間股東○○電信公司和○○文化工作基金會均明白表示原投資已完成階段性任務，不願繼續再投資之態度，請貴會協助爭取其他民間投資人參與增

² 榮工公司繼受忠勇分案後，向榮電公司求償約 4 億元。

資。」、「若榮電公司經營狀況遲未改善，而不得已走上重整或結束營業之途，請貴會本於權責預為規劃，俾協助該公司順利完成剩餘工程，並妥適處理有關銀行債務及員工權益問題。」等語，顯見行政院對於榮電公司經營困境之處理，早有明確指示。再者，依榮電公司 97 年至 100 年之財務報表，營業活動之淨現金流出依序達 20,059、208,707、387,060、176,879 千元，顯示本業現金持續流出。另以速動比率³觀察榮電公司之流動性，91 年至 100 年依序為 64.98%、59.97%、67.34%、47.69%、35.49%、31.41%、24.88%、17.35%、15.52%、19.67%，94 年以後以速動資產支應流動負債之能力明顯變差，經營狀況顯持未能有效改善，已符合行政院秘書長 97 年 9 月 5 日函示意旨，然退輔會遲未助其走上重整或結束營業之途，任其虧損繼續擴大，迄 101 年 8 月 9 日聲請宣告破產，不計入利息之債務總額達 35.54 億元（含積欠員工薪資 0.59 億元），總資產僅 2.94 億元，陷於不能清償債務之狀態。

（四）綜上，退輔會 94 年 12 月預估榮電公司承攬之部分重大在建工程發生嚴重虧損，並報行政院同意撤資在案，惟該會暫緩撤資之決定未報請行政院同意，亦未於榮電公司財務狀況遲未改善時，助其重整或走上結束營業之途，任其虧損繼續擴大，違反行政院 97 年 9 月 5 日函示，顯有違失。

二、退輔會實質控制榮電公司，然竟於該公司發生重大虧損致其淨值應轉為負數時，任其未於財務報告中表達實際虧損情形，違反證券交易法等相關法令，

³速動比率係本院依據資產負債表自行推算，速動資產，包括：現金及銀行存款、短期投資、應收票據淨額、應收帳款淨額、應收工程款、其他金融資產-流動等科目。

核有重大違失。

- (一)查榮電公司 98 年 8 月減、增資之前，資本額為 7.43 億元，因 96 年發生嚴重虧損，為彌補虧損及改善財務結構，故於 98 年 8 月減資 3.59 億元（49%），並發行普通股 840 萬股（約為減資後股數 38,355,260 股之 21.9%）、每股面額 10 元，折價發行，價格為每股 7.2 元，增資 6,048 萬元。榮電公司辦理減、增資後，資本額為 4.68 億元，退輔會持股比率 38.8%、榮僑投資公司（下稱榮僑，退輔會持股 37.8%）21.4%、○○文化基金會 16.5%、○○電信公司 10.2%及○○電信協會 6.2%，餘為自然人持股 6.9%，退輔會與榮僑投資股權合計超過 50%。榮電公司董事會設 9 席董事，其中退輔會 3 席，餘榮僑、○○文化基金會及○○電信各 2 席。因退輔會與榮僑合計 5 席董事，逾董事會過半席次，故歷來董事長均由退輔會指派，該會投資事業機構會派董事及監察人管理要點第 10 及第 11 點並規定，設置董監事召集人、聯絡人。前者(召集人)，應於「股東會議、董監事會議前，召集會薦董監事舉行會前會議」、「協調指導會薦董監事於董監會議或股東常會中表達意見之要點。」；後者(聯絡人)，則於「每次董監事會或股東會議後，填寫任務報表，於會議後 10 日內填送主管處簽辦。」另榮電公司年度施政計畫之決定、變更及考核事項、管理監督協調事項、經營計畫及管理制之督導考核事項，該會分層負責明細表明列為退輔會職權。退輔會既為最大股東，亦為實際經營者，透過其公股代表實質控制榮電公司之經營決策。而榮電公司係公開發行公司，榮電公司之財務報告，自當遵照證券

交易法（下稱證交法）第 20 條第 2 項：「發行人依本法規定申報或公告之財務報告及財務業務文件，其內容不得有虛偽或隱匿之情事。」之規定，並依同法第 37 條規定，由會計師辦理財務報告之查核簽證。關於財務報告之內容、編製及其他應遵行事項，主管機關依證交法第 14 條第 2 項之授權，訂定證券發行人財務報告編製準則，依該準則第 3 條第 1 項規定：「發行人財務報告之編製，應依本準則及有關法令辦理之，其未規定者，依一般公認會計原則辦理」，合先敘明。

- (二)惟查，退輔會第五處 96 年 3 月 29 日簽陳榮電公司第 84 次董事會之會前討論結果，其中說明二：「…本次會前會討論情形及結果說明如下：…（二）95 年度營業收入為 52 億 2,350 萬餘元，稅前盈餘為 132 萬餘元，每股稅後盈餘為 0.02 元。（三）第 3 案，95 年度決算財務報表及合併財務報表案，為免銀行緊縮銀根，影響公司財務調度，致未完全允當表達公司之實際損失狀況，雖公司說明，95 年度實際虧損約為 4 億 8,188 萬元，包括：電力事業群未入帳成本約 2 億元、機電事業群未列入自身工程成本約 2.8 億元。惟為掌握公司真實狀況，宜請公司確實檢討及說明。…」，同簽說明三：「由於該公司正值多事之秋，公司董監事均為法人股東代表，本處將以公司治理原則，請公司妥謀對策，審慎評估因應。」本簽之擬辦為：「奉核後，依說明三辦理。」案經該會第五處處長郭○○、秘書長劉○○、副主任委員林○○核章後，主任委員胡鎮埔於同年 3 月 31 日批「可」。退輔會明知榮電公司 95 年度實際虧損為 4 億 8,188 萬元，其財務報告認列 132

萬餘元之盈餘，顯屬不實，然該會竟任其違反上開證交法第 20 條第 2 項之規定，核有重大違失。

(三)次查，退輔會 96 年 10 月 8、9 日由會薦監察人率員赴榮電公司進行實地查核，榮電公司機電事業群承攬博愛、忠勇及率真等 3 項工程，依其成本控制管制表，截至 96 年 10 月 5 日，合計損失達 11 億餘元。博愛案虧損 3.9 億元、忠勇案虧損 4.1 億元、率真案虧損 3.6 億元，合計 11.6 億元。嗣榮電公司 96 年 12 月 26 日召開第 88 次董事會議，依會議紀錄內容，榮電公司執行長報告機電事業群七項重大虧損工程，包括：「博愛」、「率真」、「忠勇水電」、「忠勇空調」、「高鐵六家基地」、「新竹香山風力發電」及「臺北護理學院醫療大樓」，7 案合計至少虧損 11.5 億元，最壞將虧損 21.2 億元；而林○○及關○○會計師所簽證榮電公司 96 年度之財務報告中，上開 7 案在建工程合計僅列示 1 億 23 萬 9 千元之累積虧損⁴，且「博愛」案尚有累積盈餘 1,156 萬 4 千元，「忠勇」2 案合計亦有累積盈餘 76 萬元，顯非上開各在建工程之實際盈虧情形，並與財務會計準則公報第十一號「長期工程合約之會計處理準則」第 16 段「工程合約如估計發生虧損時，不論採用全部完工法或完工比例法，均應立即認列全部損失...」之規定未合，惟退輔會竟仍任其違反上開證交法第 20 條第 2 項之規定，實應切實檢討。而榮電公司財務報告之簽證會計師於接受本院約詢後以書面表示：「機電事業群重大工程虧損說明總表本會計師從未閱覽過，從文件上之表頭顯示似非該董事

⁴ 臺北護理學院醫療大樓於財務報告之附註中，未予列示；依會計師提供之工作底稿，當年該在建工程無虧損。

會會議紀錄附件之一，似係榮電公司內部之文件。榮電公司是否有意或因過失致未提供該虧損說明總表予本會計師，本會計師無從判斷。」惟依會計師提供之工作底稿，僅列示會議紀錄中之討論事項之標題，未見核閱會議報告事項之紀錄，顯有欠當。縱會計師未核閱該次會議紀錄中之報告事項，然會計師業已閱覽討論事項中明列之「公司在嚴重虧損狀況下，從專案管理及未來規劃，對組織調整及建議」乙案，爰會計師對於榮電公司嚴重虧損乙節，實難諉為不知。

- (四)復查，榮電公司 100 年 11 月 2 日函復退輔會該公司所承攬博愛分案之執行分析報告，本案原約工程發包損失約 4 億元、設計變更損失約 2.5 億元、逾期罰款損失約 3.4 億元，合計預估損失 9.9 億元。案經退輔會第五處處長楊○○於 100 年 11 月 14 日核章後陳閱，該會主任委員曾金陵於次日核批。查榮電公司於 100 年 11 月 15 日召開第 113 次董事會，該公司鄭○○執行長專案報告博愛分案，虧損預估為 9.9 億元，於該次會議中，○○電信協會鄭○○監察人提問：「在上半年，股東會的財報上，這個案子（博愛分案）還是正數，幾個月後突然變成可能會造成公司執行清算的問題，是中間執行的過程出現什麼問題？」等語，葉○○董事長回答：「會計師是依照當年度我們投入多少資金獲得多少利潤來做財報，並沒有把未來完成後所可能產生的虧損狀態來做呈現。」該次董事會會議紀錄已說明該公司對預估重大虧損之在建工程，其會計處理，非依上述財務會計準則公報第 11 號「長期工程合約之會計處理準則」應立即認列全部損失之規定辦理，係以「做

假帳」方式隱匿造成公司淨值應立即轉為負數之重大虧損，公司得否繼續經營，已有重大疑慮。而上開董事會會議紀錄，退輔會第五處處長楊○○於100年12月13日核章後陳閱，該會主任委員曾金陵於100年12月15日竟仍核批。

- (五) 依榮電公司所編製100年度之財務報表，「博愛」案有累積盈餘2.25億元且該公司年度盈餘為3百萬餘元，公司淨值為3.28億元，確如上揭董事會會議紀錄所示，其會計處理非悉依上開財務會計準則公報第十一號之規定，致財務報表未允當表達公司之真實狀況，核與證券發行人財務報告編製準則第5條第1項：「財務報告之內容應公允表達發行人之財務狀況、財務績效及現金流量，並不致誤導利害關係人之判斷與決策。」及財務會計準則公報第一號：「…財務報表應真實報導企業之財務狀況、經營績效…。企業財務報表通常係基於繼續經營假設編製，如企業意圖或必須解散清算者，應以不同基礎（如清算價值）編製。當企業繼續經營之能力有重大疑慮時，應予揭露…。」等規範未合。而林○○及關○○會計師完全忽視該次董事會會議紀錄上開重要內容，渠等101年4月20日所出具之修正式無保留意見之查核報告仍稱：榮電公司財務報表在所有重大方面係依照證券發行人財務報告編製準則及我國一般公認會計原則編製，足以允當表達榮電公司之財務狀況及經營成果等。榮電公司若於100年度悉依規定認列博愛分案之虧損，則須先沖銷已認列之累積工程利益2.25億元，再提列9.90億元之工程損失後，所計算出公司之淨值為負8.87億萬元，其與上述財務報告所稱之公司淨

值為 3.28 億元之差距極大，100 年之財務報告顯然完全失真，未反映公司實際情形。

(六)退輔會第五處承辦人於 101 年 6 月 26 日簽請核示榮電公司第 101 年度股東常會會議資料案，第五處處長楊○○同日核章後，主任委員曾金陵雖於 101 年 6 月 27 日批示：「1. 相關財務報表並未能反應公司實際狀況，應要求會計師說明並依法處理。2. 儘速召開董事會決定公司未來走向，俾供參考。3. 追查相關人員經營管理之責」，然實際上並無具體之作為，要求部屬執行所批事項。退輔會第五處承辦人嗣於 101 年 8 月 3 日簽請核示榮電公司第 101 年度股東常會會議紀錄案，該次會議○○電信公司代表人對榮電公司 100 年度財務報表未揭露在建工程之潛在虧損，表達反對意見，該會會計處亦於會辦中表示：企業繼續經營有重大疑慮時，應予揭露，及該公司應先評估工程損失，以允當表達財務狀況等意見。而第五處處長楊○○為貫徹主任委員曾金陵讓榮電公司「起死回生」之期待，未追究相關責任，僅憑會計師不合法規之說詞，即對會計處提出應允當表達財務狀況之專業意見，視若無睹，任令該公司之財務報告為虛偽不實之登載，刻意隱瞞該公司淨值已轉為負數之實情，而簽處研究意見略以：經向會計師查詢表示，該公司股東常會係就會計師 101 年 3 月 22 日查核簽證財務報告之承認事項，以當時工程訴訟等案之影響尚待法律結果而定，並無不妥；處長楊○○於 8 月 3 日核章後，主任委員曾金陵於 8 月 7 日核批。

(七)經查，公司法於 101 年 1 月 4 日修正，其中第 8 條增訂第 3 項：「公開發行股票之公司之非董事，

而實質上執行董事業務或實質控制公司之人事、財務或業務經營而實質指揮董事執行業務者，與本法董事同負民事、刑事及行政罰之責任。但政府為發展經濟、促進社會安定或其他增進公共利益等情形，對政府指派之董事所為之指揮，不適用之。」其立法理由略以：人頭文化不僅降低公司透明度，造成有權者無責...經營者對公司的控制，並不是依靠其在公司的職稱，而是經由控制董事會。因為，控制股東即使不在董事會佔有任何席位，仍可經由其他方式對公司進行控制。董事人選係由經營者所控制之投資公司所指派，並得隨時撤換改派...董事的認定不宜再依據形式上名稱，須使實際上行使董事職權，或對名義上董事下達指令者，均負公司負責人責任，使其權責相符藉以保障公司及投資人權益。因此，特引進實質董事觀念，藉以提高控制股東在法律上應負的責任等語。退輔會實質控制榮電公司之經營決策，明知榮電公司所承攬之在建工程已經發生巨額虧損，然竟一再隱匿該公司承攬之在建工程已發生重大虧損實情，其隱匿財務資訊之情事，難認符合政府為發展經濟、促進社會安定或其他增進公共利益等目的，核該會上開所為，違失情節重大，應澈底檢討。

- 三、榮電公司財務問題由來已久，退輔會為該公司最大股東，長期薦派董事長，負年度施政計畫決定、管理督導協調、經營計畫及管理制度之督導考核之責，惟薦派之董事長、董事顯多非專業，未掌握「博愛分案」施工窒礙之關鍵，積極解決 96 年大虧後金融機構緊縮授信額度問題，延宕工期，顯有違失。
- (一)查公開資訊觀測站公告之財務報表，榮電公司

91~100 年每股損益(EPS)依序為 0.02 元、0.08 元、0.08 元、0.07 元、0.02 元、-6.77 元、0.14 元、0.27 元、0.25 元及 0.06 元；短期借款，依序為 111,887 千元、146,892 千元、48,061 千元、210,000 千元、350,000 千元、470,000 千元、802,911 千元、882,314 千元、996,311 千元及 1,154,849 千元；現金及約當現金，依序為 424,767 千元、352,982 千元、200,877 千元、289,507 千元、246,341 千元、177,978 千元、90,066 千元、84,735 千元、115,813 千元及 55,422 千元；負債比，依序為 71.07%、67.32%、72.75%、76.38%、77.17%、89.86%、89.34%、86.67%、89.64%、90.11%；流動比率，依序為 122.54%、130.05%、128.64%、121.74%、122.67%、103.70%、107.00%、111.44%、109.26%、105.56%；每股淨值，依序為 11.32、10.99、11.34、11.01、10.59、3.72、3.73、7.18、6.99 及 7.02 元；營業活動提供之淨現金流量，依序為 94,397 千元、16,066 千元、-695,771 千元、-387,616 千元、-78,054 千元、109,714 千元⁵、-20,059 千元、-208,707 千元、-387,060 千元及 -176,879 千元。顯示該公司本業長期未能提供現金流入，91~100 年累計淨流出多達 1,733,969 千元，現金之籌措多賴融資活動(短期借款)，其財務結構，早已是「以案養案」性質之公司。96 年認列部分之後，各項財務指標惡化，負債比飆升，資金流動性下降，加上 97 年 5 月 5 日因內政部入出國及移民署高雄機場電腦主機 NCR5100 維修採購案遭停權一年處分，在無法投標取得契約情況下，頓失「預收工程

⁵ 因預收工程款(10.97 億元)大增而轉正。

款」，更仰賴短期借款，形成「以債養債」之情形。據退輔會提供之書面資料，榮電公司 97 年 9 月 16 日即預估同月 30 日之資金缺口達 1.5 億元之鉅，對於公司財務不健全之對策，該公司財務部謝經理答覆 98 年 12 月 23 日第 104 次董事會姚董事之提問：「截至 98 年 10 月 31 日為止，帳上仍有 9.3 億元短期借款、1 億元應付短期票券、2.4 億元應付票據，合計約 12.7 億元，現又欲與銀行短期融資約 12 億元，似有以債養債之情形，且公司之業務以短期借款支應，風險較高，足見公司財務結構不健全亟待改善。」時，表示：「公司受 96 年財報虧損影響，很難向金融機構以長期借款，或發行公債，以較長融資之各項方案籌措資金，改善之道為各股東應以增資方式強化財務結構，健全公司財務體質，及降低工程之虧損，以使公司能永續經營。」等語已有清楚說明。

(二)次查博愛分案機電工程係榮電公司 96 年預估造成其虧損之最大在建工程，契約金額約 17 億元。博愛分案主體大樓 A、C、D 棟 2 樓管線配設作業，原訂 97 年 8 月底完成，惟榮電公司對國防二法變更設計影響之工期、新增工項單價計算等均有爭議，故出工及供料不正常，林○○工程顧問股份有限公司(下稱林○○公司)則研判係「財務問題」導致。經陸續催辦或召開協調會，迄未改善或提出具體作為，爰於 97 年 12 月 11 日以棧博工(營)字第 9712088 號函提出履約評估報告，建議業主自 98 年 1 月 1 日起與榮電公司終止契約，惟國防部未採納其建議，於拜會履約保證銀行後，先後於 98 年 1 月 6 日與榮電公司董事長舉行「機電工程窒礙問題研討會」、2 月 4 日與退輔會秘書長

召開工程管制協調會，同意履約爭議與現場施工分開處理⁶，現場賡續施工，並自 98 年 2 月 9 日起恢復施工，出工人數迄同年 4 月雖小幅增加，但嗣後仍無法依 98 年 3 月 5 日協商結果：「於 98 年 2 月進場施作，3 月底前完成主體大樓 B 棟及東側大樓全棟、主體大樓 A、C、D 棟 2、8 樓配管，以供建築施作輕隔間，爾後並以每月完成一個樓層的進度，加速趕工。」趨趕工進。經榮電公司工地負責人於 98 年 5 月 11 日施工協調會議中坦承前述部分允諾事項完成期限無法評估在案。林○○公司 98 年 6 月 2 日棧博工(營)字第 9806016 號函再次研判該公司已無法有效處理其財務問題，自 97 年 9 月起算至 98 年 5 月止已延誤工期 9 個月。為避免事態擴大衍生更多負面效應，提出履約現況檢討報告供工營中心參核，建議仍按契約規定與榮電公司終止契約。除此之外，林○○公司 98 年 6 月 22 日棧博工(營)字第 9806125 號函、7 月 3 日棧博工(營)字第 9807031 號函、8 月 17 日棧博工(營)字第 9808090 號函及 9 月 2 日棧博工(營)字第 9809005 號函 4 次發函分析榮電公司之財務狀況或建議終止契約，略以：

- 1、林○○公司 98 年 6 月 22 日棧博工(營)字第 9806125 號函，略以，榮電公司 98 年 5 月 20 日股東常會資料顯示，截至 97 年底榮電公司待彌補虧損為 3 億 5,986 萬餘元，並於會中通過同意減資 3 億 5,766 萬餘元。
- 2、林○○公司 98 年 7 月 3 日棧博工(營)字第 9807031 號函送「榮電公司履約延遲因應方案」

⁶ 詳見監察院調查「博愛分案」執行情形違失事項，國防部檢討報告附件 3-1-5，101 年 6 月 15 日。

供業主參考，該方案前言揭示：「榮電公司自 97 年 7 月起因財務問題導致出工及材料供應不正常之情況迄今已近一年，期間經各單位多次催告、協商、寄發存證信函並要求提出趕工計畫，該公司施工狀況仍未見起色，自 97 年 9 月起算至 98 年 6 月止已延誤全案完工期程 10 個月，初步估算建築、空調工程及監造單位所衍生之管理費用求償金額約 1 億 3,600 萬餘元…」。

- 3、林○○公司 98 年 8 月 17 日棧博工(營)字第 9808090 號函，略以：「榮電公司下包商 98 年 8 月 11 日無預警大量撤離，經林○○公司翌(12)日緊急邀集該公司所有下包商召開協調會，榮電公司累計積欠下包商工程款 5,959 萬餘元(含勞務工資及材料款)，為避免全案工進延宕效應持續擴大，拖累建築及空調廠商造成全案停工，並遭質疑有圖利廠商及瀆職之嫌，建議依契約第二十五條、(二)、5、8、11 與榮電公司終止契約…」。
- 4、林○○公司 98 年 9 月 2 日棧博工(營)字第 9809005 號函再次強調：「依據榮電公司 98 年 6 月 30 日資產負債表顯示，該公司財務問題已是每下愈況，非工程技術得以解決，又無法預見該公司何時能改善其財務狀況並恢復正常施工，再多的評估已無濟於事，亦無法改變該公司延長履約違反契約規定及財務不佳之事實。再次籲請業主避免全案工進延宕效應持續擴大，拖累建築及空調廠商造成全案停工，建議工營中心應立即採取斷然措施，避免遭質疑有圖利廠商及瀆職之嫌。」

(三) 惟查：

- 1、退輔會與民資合營事業機構代表之董事、監察人之設置、遴薦、調整、考核、獎懲，悉依該會「投資事業機構會派董事及監察人管理要點」辦理。榮電公司為該會事業機構之一，其董事長係由該會薦派。為業務需要，該會派董監事召集人，依前揭管理要點第 11 點規定，負「股東會議、董監事會議前，召集會薦董監事舉行會前會議。」、「協調指導會薦董監事於董監事會議或股東常會中表達意見之要點」之責。另榮電公司年度施政計畫之決定、變更及考核事項、管理監督協調事項、經營計畫及管理制度之督導考核事項，均屬退輔會職權，此有該會分層負責明細表可稽。該會 101 年 12 月 10 日所稱：「榮電公司為依公司法成立之民營公司，本會實為股東之一，且持股未過半；復榮電公司相關業務、經營均須依公司法相關規定辦理，本會均秉持公司治理原則，並已維護公股權益之立場，於董事會中由會派董監事發言(含會薦董事長)，本會主任委員與榮電公司尚無任何隸屬關係。」云云，並非可採。
- 2、96 年財報大虧之後，為改善財務結構及充實營運資金，榮電公司先於 98 年 5 月 20 日股東會決議減資 3.59 億元彌補虧損，次於同年 8 月 14 日增資 0.6 億元，增資後退輔會持股 38.8%、榮僑投資公司 21.3%(退輔會為其最大股東)、○○文化基金會 16.5%及○○電信 10.1%，○○電信協會 6.9%，惟該次增資，除榮僑出資 1 千萬元外，其他大股東均表示階段性任務已完成，不願再增資。對一個 97 年即遭停權處分，

且諸多在建工程發生虧損，博愛分案僅為其一，另有諸多工程爭議與他廠商爭訟中，涉訟金額達數億元，上開六千萬元增資，根本無助其財務結構之改善，此可由該公司 96 年起短期借款增加，現金及約當現金卻相對減少，缺口越來越大獲得佐證。迄 99 年 1 月榮電公司取得○○銀行博愛分案專案融資 5 億元⁷，始有資金購買博愛分案機電工程設備，重大機電設備如 GIS、發電機、水箱、部分 UPS 電池及配電盤等陸續進場，後續工進方獲推進。況因該公司分析續做博愛分案虧損無法避免(最壞情況多達 9.9 億元)，財務問題未獲徹底解決，99 年 9 月以後，出工人數又往下降，此有博愛分案機電工程出工人數統計表(97 年 8 月至 101 年 3 月)及工程會、退輔會及國防部 99 年 9 月 13 日召開「施工窒礙協調會」會議紀錄可稽。為此，該公司 99 年 9 月 27 日雖提出第 3 次趕工計畫，然迄 101 年 3 月 22 日主動終止契約，出工情況始終未能有效改善，足徵林○○公司 98 年 9 月 2 日棧博工(營)字第 9809005 號函所稱：「依據榮電公司 98 年 6 月 30 日資產負債表顯示，該公司財務問題已是每下愈況，非工程技術得以解決，又無法預見該公司何時能改善其財務狀況並恢復正常施工，再多的評估已無濟於事，…」等語並非無據。事實上，退輔會 98 年 10 月 22 日與國防部協調時，曾允協助辦理第二次現金增資，嗣因○○文化基金會、○○電信等大股東均無意願而作罷。加上積欠下包商之工程款無法支付，造成下包商不願進場施

⁷ 該融資規定，業主計價後之 20%需先扣還給融資銀行。

作，2.6 億元融資未到位，亦無能力購買氣體滅火設備、消防排煙設備及匯流銅排等三項設備，均為出工率低落之主因。為此，榮電公司 100 年 6 月再向銀行申請融資 2.60 億元，因退輔會不願具結而未能如願。100 年 6 月榮電公司又因他案(台銀海外分行電腦作業整合委託資訊服務案)再遭停權處分 1 年，龐大的財務壓力，肇致該公司於 101 年 3 月 22 日寄發存證信函，終止「博愛分案」機電工程契約，案經國防部經兩次催告，於同年 4 月 20 日依民法、契約予以終止契約，嗣該公司於同年 8 月 9 日向臺北地方法院聲請破產。

- 3、依退輔會提供之資料，由該會會薦至榮電公司之董事長自 90 年起共 6 位，其學歷除其中 1 位另具有銘傳大學公共事務研究所之學歷外，6 位董事長之學歷均係國防大學戰爭學院或其相關研究所；前後 10 位董事之學歷部分，國防大學之戰爭學院或該校其他兵種學院或訓練班有 6 位、政治作戰學校 1 位、財經學校財管系 1 位、政治大學法律系 1 位、政治大學企研所 1 位，而其經歷均為退輔會主管人員。

(四)綜上，退輔會為榮電公司之最大股東，長期薦派董事長，負所屬商業機構年度施政計畫之決定、管理督導、經營計畫及管理制度之督導考核之責，惟薦派之董事長、董事顯多非專業，未能積極面對並解決「榮電公司接單浮濫，在建工程預估重大虧損，迄 96 年部分認列之財務危機」，亦未能掌握「博愛分案」施工窒礙之關鍵，誤判榮電公司履約能力，延宕博愛分案工期，核有違失。

四、榮電公司財務問題係全面性，本欲假國防二法變更

設計之名終止預估虧損之博愛分案，嗣因無力負擔履約保證金而被迫繼續履約，惟退輔會未能正確認識其資金窘境，卻向國防部承諾督促榮電公司繼續履約，致其財務更加惡化，出工、供料均不正常，造成雙輸結果，顯有違失。

- (一)查博愛分案機電工程 93 年 9 月 23 日開工，原訂 97 年 3 月 27 日完工，受國防二法變更設計及檔案室恆溫恆濕、○○○○○○、門禁監視系統新增需求更迭之影響，機電系統工作計畫迄 96~98 年始陸續送交榮電公司，增加工期及成本，故榮電公司於 95 年 11 月 28 日及 96 年 5 月 24 日曾二度向業主申請停工，希藉契約二十四之(四)「非歸責於乙方之事由停工半年仍無法復工」，以達終止契約之目的，惟未獲業主同意。嗣 96 年 12 月並預估博愛分案繼續履約將造成 3.8~6.5 億元損失，併計忠勇分案、率真分案…等其他重大在建工程，全部損失高達 11.5~21.3 億元，足徵其財務問題為全面性，非僅肇因於博愛分案。該預估損失，實已逾實收資本額(7.4 億元)甚多，公司已面臨破產，應即提出再生計畫，此有退輔會 96 年 12 月 19 日「榮電公司營運改善專案小組會議」可稽。為求順利自預估虧損之博愛分案脫身，該公司於 97 年 11 月 24 日變更 97 年度調 09700674 號履約爭議調解案之請求(二)書，通知業主終止契約，惟該爭議調解案因監造單位通知保證銀行欲沒收申訴廠商之履約保證金，致榮電公司恐保證銀行凍結銀根，而不得不撤回該履約爭議調解案，此有工程會訴 0980464 號採購申訴審議判斷書申訴廠商申訴意旨可稽。
- (二)次查榮電公司 96 年認列部分虧損，每股虧損 6.77

元。受此影響，金融機構緊縮授信額度，致「以案養案」、「以債養債」之公司財務於 97 年 9 月起陸續發生資金缺口，短期借貸一路飆升。其財務不佳狀況，影響博愛分案工程進度之推進，該公司或退輔會多次表示榮電公司財務發生問題，此有 97 年 9 月 10 日施工窒礙研討會榮電公司表示「因財務、資金困難，致影響工程進度…」、97 年 11 月 17 日「施工遲滯研討會」榮電公司表示：「因財務問題至今尚無具體進展，以致無法明確表示其繼續履約之意願，亦無法按前次允諾提出具體改善方案及改善時間表。」、98 年 10 月 22 日「研商『博愛分案』工程相關事宜會議紀錄」退輔會表示：「對於榮電公司資金財務困境，本會將協助榮電公司辦理 98 年度第 2 次現金增資，及尋求外界特定人增資入股，以紓解財務現況。」、退輔會 98 年 11 月 9 日輔伍字第 0980001891 號函請國防部能體恤榮電公司目前之經營困境，退輔會於 99 年 1 月 4 日「『博愛分案』專案管制第一次會議」表示：「榮電公司遭提報為 101 條不良廠商，對該公司目前財務困頓情形有如『雪上加霜』，…」、退輔會劉專門委員於 99 年 6 月 17 日「『博愛分案』第 22 次專案管制會議」表示：「榮電公司係退輔會轉投資單位，…在沒有資金、沒有工班且提不出擔保品的情況下，不知如何與下包商協調，在與業主計價才能向下包商定料，不足的部分也只能等下次計價，工進一再落後、承諾一再跳票，真的已經做不下去了。」、榮電公司分包商於 100 年 12 月 30 日「『博愛分案機電工程』協調會議」表示：「榮電公司資金問題，光靠榮電公司向業主計價，並不能解決榮電

公司與分包商價差問題」等語可稽。

(三)惟查榮電公司 97 年度預算原擬依 11 號會計公報將在建工程一次認列損失，機電事業群之虧損高達 21 億元，其中博愛分案預估虧損達 3.88~6.50 億元，居在建工程虧損之首。退輔會 96 年 12 月 19 日為此召開「榮電公司營運改善專案小組會議」在案。96 年財報虧損 5.03 億元，係機電事業群虧損 2.32 億餘元、電力事業群虧損 2.02 億餘元及電腦事業群虧損 0.49 億元及總公司虧損 0.19 億元之合計，顯示僅認列部分虧損，每股虧損達 6.77 元之鉅。影響所及，金融機構緊縮授信額度。縱短期借款飆高，然 97 年第 4 季起財報所載之現金及約當現金，依序為 90,066 千元(97.12.31)、57,888 千元(98.06.30)、84,735 千元(98.12.31)、64,010 千元(99.06.30)、115,813 千元(99.12.31)、70,189 千元(100.06.30)、55,442 千元(100.12.31)，卻一路走低，均低於博愛分案履約保證金 1.7 億元，足徵其營運資金困窘程度。此為該公司 101 年 3 月 22 日寧願籌資 3,400 萬元，向法院聲請假處分履約保證金之原因。事實上，該公司之困境，誠如 100 年 11 月 15 日第 113 次董事會葉董事長回應蕭監察人○○所自承：「其實公司最不能承受的是沒有辦法負荷業主直接解約沒入履約保證金 1 億 7 千萬元，如果被強制執行，後續開立的支票可能就要跳票會引起連鎖反應，銀行會直接要求償還借款，公司可能直接面臨清算的命運，這是最不能承受的。尤其公司沒有足夠資金來繳交 1 億 7 千萬元，而現有三家銀行會急著向公司要回融資，一是○○銀行(核四)金額約 2 億元；二是

○○○○(博愛分案)1 億 7 千萬元，目前告知明(101)年 3 月履約保證到期，傾向不繼續保，如果要回存約 1 億元，我們也無此能力；三是○○○銀行(板橋)這家尚無積極動作，但我想一張跳票應該會連鎖性的要公司償還借款，這是目前公司面臨最大的困難，也是極危急的。…」，均徵博愛分案造成該公司重大虧損，惟公司財務卻困窘，無力支應終止契約所需履約保證金，而被迫繼續履約，致博愛分案出工零零落落，缺料情形持續。另為免履約保證金遭甲方沒收，榮電公司機電事業群執行長鄭○○於 100 年 11 月 15 日第 113 次(臨時)董事會提出「博愛分案專案執行分析報告」，分析繼續履約所需投入之資金，略以：「因林○○公司 100 年 3 月 10 日棧博工(營)字第 10003126 號函、工營中心同年 11 月 11 日備工博管字第 1000003067 號函均認為榮電公司落後工程進度 74.59%，完工日期為 100 年 5 月 26 日，後續施工計價無法順遂，且施工進度達 80%以後，業管單位將以逾期為由，不付 20%工程款至完工驗收止，估計為達成完工目標，至完工應再投入成本約 14.4 億元⁸(後續無法再請領工程款時)。倘業主同意撥款，按逾期罰款上限考量否，續做應再投入金額則降為 2.9 億元(不考量逾期罰款上限時)或 6.3 億元(考量逾期罰款上限時)。另因業管單位認定已逾工程期限，因此原估物調款約 2.5 億元彌補發包差價損失，依工程慣例將不會撥付，因此預估合計損失約 9.9 億元⁹，至完工必

⁸ 原契約發包成本 21 億元+設計變更差價損失 2.5 億元-以投入施作成本 13.2 億元(含 L/C)+還款(L/C)費用 4.4 億元之合計。

⁹ 原約工程發包損失約 4 億元、設計變更損失約 2.5 億元(業主依原契約編列預算)、逾期罰款損失約 3.4 億元(目前業主認定逾期責任)之合計。

須維持之周轉資金約 6.1 億元¹⁰。」等語，對照其現金及約當現金水位，實已超過該公司周轉能力，亦為導致榮電公司聲請宣告破產之關鍵。

(四) 綜上，榮電公司財務發生問題，連終止「博愛分案」所需履約保證金(1.7 億元)亦無力支應，況執行該案尚需鉅額周轉金，惟退輔會未確實評估其履約能力，反而要求其投入預估將發生鉅額虧損的工案，致財務狀況益加惡化，出工、供料均不正常，工期一再落後，造成雙輸結果，顯有違失。

五、榮電公司積欠下包商工程款，退輔會表示有關榮電公司博愛分案承攬之發包價差損失，由榮電公司負責，然於本院調查時改稱依公司治理原則，不介入業務作業範疇，態度不一；又該會並無負擔榮電公司積欠廠商債務之法令依據，該會「跑得了榮電公司，跑不了退輔會」等類似保證之說詞，將使上開廠商誤信退輔會終將承擔榮電公司所積欠之債務，均有欠當。

(一) 查博愛分案機電工程 99 年 4 月月平均出工 104 人，係 97 年 7 月以來之最佳出工月份，嗣出工人數遞減，至 100 年 12 月甚至降至個位數，整體工進遲無進展，榮電公司積欠下包商之工程款達 9 千萬元。為此，○○、○○、○○、○○土木、○○消防、○○電機等各廠商聯袂於 100 年 12 月 6 日向退輔會陳情，該會請廠商代表於主委會議室座談，榮電公司董事長亦在場，會中曾主委除表示「有關榮電公司本案承攬之發包價差損失，本會特此申明，決不會將差價損失轉嫁由各廠商吸收，該損失會由榮電公司負責」、「已要

¹⁰ 損失 9.9 億元-尚未投入成本 10.3 億元×30%=6.06 億元。

求榮電公司將本案各期業主計價工程款於入帳後，以專款專用方式，全數支付各廠商，以解各廠商資金困窘情形。」外，並承諾會後邀請國防部及其相關單位，與各廠商代表當面研討。同年月9日(3日後)退輔會邀集國防部及前揭廠商代表假該會11樓會議室召開座談會，會中廠商代表對於工程款遭積欠頗有怨言，曾主委強調「退輔會將續協助榮電公司辦理股東增資，及銀行融資等程序，以利資金儘速到位，並使本案遂行。」等語，此有相關會議紀錄在卷可稽。

(二)次查本院101年10月15日處台調壹字第1010832850號函詢退輔會，請該會就「主委100年12月曾對榮電公司下包商保證：『跑得了榮電公司，跑不了退輔會』，要廠商代墊款項、繼續工程？請提供相關會議紀錄供參。」、「貴會100年12月6日與廠商代表座談時，曾申明榮電公司承攬博愛分案之發包價差損失，決不會轉嫁廠商吸收？實際辦理情形如何？」等情提出說明。案經該會同年月30日輔伍字第1010083583B號函復，略以「…(三)會談中主委勉勵廠商『跑得了榮電公司，跑不了退輔會』之言，主因國防部多次來函要求本會協助，督促榮電公司出工、出料、進場趕工，使能依進度核撥工程款，然此會談後，廠商出工人數雖有稍增，但僅是雜工，處理敲除作業，且未再有材料、機具進場，故不應認為主任委員有違諾言之意見。(四)前揭相關會談，因係屬榮電公司下包廠商來拜會性質，尚無相關會議紀錄」、「榮電公司為依公司法成立之民營公司，公司相關業務悉依公司法規定辦理，本會為股東之一；該公司承攬博愛分案發包事宜，為公

司業務經營性質，本會依公司治理原則，不介入業務作業範疇。」等語函復本院。

- (三)惟查退輔會 101 年 10 月 30 日輔伍字第 1010083583B 號函並不否認曾主委於 100 年 12 月 9 日曾對廠商表示「跑得了榮電公司，跑不了退輔會」等語，惟表示當日榮電公司來會係拜會性質，尚無相關會議紀錄。此與本院調查，廠商先於 100 年 12 月 6 日向退輔會陳情，同月 9 日該會依諾邀集國防部與各廠商座談，均有會議紀錄可稽有間。又同函針對「退輔會 100 年 12 月 6 日與廠商代表座談時，曾申明榮電公司承攬博愛分案之發包價差損失，決不會轉嫁廠商吸收？」，則以「本會依公司治理原則，不介入業務作業範疇。」云云置辯，惟與 100 年 12 月 6 日「退輔會與各廠商代表」訪談紀錄主任委員裁示事項(三)：「有關榮電公司本案承攬之發包價差損失，本會特此聲明，決不會將價差損失轉嫁由各廠商吸收，該損失會由榮電公司負責。」等語相左，態度不一。
- (四)綜上，「博愛分案」機電工程下包商因榮電公司積欠工程款等情而向退輔會陳情，該會主委宣示「跑得了榮電公司，跑不了退輔會」等語，縱使其動機係鼓勵廠商進場施工，惟上開類似保證之說詞，將使上開廠商誤信退輔會終將承擔榮電公司所積欠之債務，然該會並無承擔該等債務之法令依據，爰無法逕行承擔榮電公司倒閉後所積欠之債務，核其所為，實已斲傷政府公信力。

綜上所述，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：黃武次

吳豐山