

壹、案由：據悉，慶富造船股份有限公司102年得標原行政院海岸巡防署海洋巡防總局28艘100噸級巡防救難艇採購案，惟屢次延宕交船，原訂106年4月30日應交船之第14艘巡防艇，因施作進度落後，經展延工期至8月28日，仍逾完工期限90日，衍生已符合終止契約要件疑義。究該總局辦理28艘巡防艇採購案之招標作業流程、履約管理及監驗機制等有无不當或疏失之處？相關人員有无涉及違失責任？等情，均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

慶富造船股份有限公司（下稱慶富公司）民國（下同）102年得標原行政院海岸巡防署（107年4月28日改隸新成立之「海洋委員會」，下稱海巡署）海洋巡防總局（下稱海洋巡防總局）28艘100噸級巡防救難艇採購案，慶富公司自104年4月起自106年11月完成驗收交船13艘，嗣因該公司發生財務危機，無法繼續交付海洋巡防總局其餘之巡防艇，該局爰於106年11月26日與慶富公司終止契約。本案經函請海巡署、金融監督管理委員會（下稱金管會）及財政部等有關機關函復說明，並分別詢問海巡署及海洋巡防總局、金管會與財政部及兆豐國際商業銀行股份有限公司（下稱兆豐銀行）等主管人員後，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、本案海洋巡防總局102年辦理28艘巡防救難艇採購案時，最低標廠商慶富公司之投標金額低於底價之80%。海洋巡防總局當時未能更加審慎考量本案契約期間長達6年且採購船隻數量高達28艘之巨額採購案，除應審酌投標廠商之專業能力外，更應注意其財務能力是否足以支應；於該公司以明顯之低價投標時，採信其成本比其他競爭對手更有優勢等說明，而忽視該總局主計室所提出應收取差額保證金之專業提醒，決定本案無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予慶富公司相關作為，允宜檢討。

- (一)查海洋巡防總局辦理28艘100噸級巡防救難艇採購案招標，於102年3月14日第1次公告招標，同年4月30日開標因投標廠商未達3家而流標，爰再次辦理公告招標，計有3家廠商投標並符合投標資格，102年5月8日開標，慶富公司報價新臺幣（下同）37億4,200萬元、高鼎遊艇股份有限公司報價49億3,880萬元、龍德造船工業股份有限公司報價48億9,439

萬6,000元。因最低標廠商慶富公司所報價格低於底價(49億6,565萬元)之80%，約為底價之75%，似有總標價偏低不合理疑慮。

1、海洋巡防總局爰先予保留決標，並依政府採購法（下稱採購法）第58條規定程序，通知請慶富公司提出說明並召集會議研商。慶富公司於102年5月13日提出書面說明，其內容略以：

- (1) 該公司承造前案7艘同型船，現均已如期如質完工出廠執行任務，且首2艘均已保固屆滿，保固期間亦均無重大影響航安事件或裝備妥善率不佳情形發生，足以佐證該公司之承造品質符合要求。
- (2) 招標期間，該公司依前案7艘造艦經驗，已就施工工法及購料成立完成分析。該公司爭取到供應商大幅降低報價；此外，近期日幣大幅貶值近25%，日系裝備與物料降價。
- (3) 如採用同等品，該公司將於核可後始採購安裝，無品質降低之後續問題。
- (4) 主機及發電機之大修工程，以往另外分包予原製造廠，造成成本變動幅度過大難以掌握；而本次該公司已與供應商取得策略性結盟協議，渠等允諾協助該公司建立該型裝備之自有維修能量及原料配件提供，並視需要派員來臺實施深度技術服務。
- (5) 建立相關裝備維修能量係該公司併其他合約之整體規劃，係於該公司長期發展營運投資內檢討經費執行，並未將投資轉嫁於本標案，此為該公司可以較具競爭價格競標之另一原因。
- (6) 依契約內容，於履約過程中充分保障海洋巡防總局權益；本次增加進廠時程及施工時限及罰

則，該公司確已瞭解。

- (7) 該公司以貼近成本價格投標，對該公司另一利基為本案可取得國外裝備廠合作，在國內擴充主要裝備之自有維修能量，期能於後續類案再創企業佳績。

2、海洋巡防總局於102年5月20日請慶富公司到場說明並召開會議討論，出席人員中僅主計室建議收取差額保證金，各單位意見及會議結論如下：

- (1) 承辦單位後勤組意見：

〈1〉就技術層面：前案7艘亦為該公司承做，均在該總局要求之上。

〈2〉品質部分：契約已明訂且廠商同意如使用同等品須經該總局同意，履約方面應該無所疑慮。

〈3〉成本部分：以量制價，日幣已貶值25%，歐元及鋼材價格亦呈下降趨勢，廠商說明應屬合理。

〈4〉保固方面：廠商說明有原廠技術支援及依據前案經驗能更擷節人事成本。廠商說明係屬合理，不應再收取差額保證金，照價決標予該廠商。

- (2) 需求單位船務組意見：

依據廠商提出之說明，該廠商為國內三大造船廠之一，亦有建造該總局99年100噸級巡防救難艇7艘實績，無降低品質不能誠信履約之疑慮，建議免收取差額保證金；廠商應考慮該總局勤務特性及後續5年保固，請慎選主機。

- (3) 主計室意見：

〈1〉依據以往經驗，在同等品之審查，有一定的困難度。

〈2〉本案為8年長期合約，不應因近日日元或歐元貶值就斷定無履約之疑慮。

〈3〉該總局同型船均採用MTU主機，本案以MTU主機基礎下爭取預算並辦理建案，目前廠商未具體承諾採用MTU主機。

〈4〉應考量本案的特殊性，當時爭取到每艘1億8,000萬元的預算，結果決標金額落在1億3,000萬元，如此低價又無收取差額保證金，合理性容易遭人質疑。

〈5〉建議收取差額保證金。

(4) 會議結論：

與會人員除主計室外，認為該廠商說明合理，應依「依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行程序」第4項第1點，無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予該廠商。

(二)海洋巡防總局於107年3月14日接受本院詢問時說明本案契約付款規定以每4艘為單位，第1艘巡防救難艇開工後，支付20%預付款，並於末艘巡防救難艇交船後，再支付80%價金，預付款亦訂有還款保證金制度，履約過程可充分保障該局權益，經與會人員審查，基於慶富公司頃於101年完成海洋巡防總局7艘100噸級巡防救難艇之承造經驗；且裝備部分因數量龐大，船廠得以量制價降低購買成本；另該船廠保有原有經驗與硬體設備，更能擷節人事成本，研商結論認為廠商說明合理，爰於102年5月30日決標予該船廠；目前已交船之13艘巡防救難艇，均取得驗船單位及航政機關檢驗證書，並正常執行各項海上勤務等。海洋巡防總局另補充說明主計室相關意見已於102年5月20日之會議中說明，略以：

- 1、同等品部分，廠商現場申明遵守契約規定及海洋巡防總局要求。
- 2、匯率部分，廠商亦說明以大量採購簽約，自簽約至最後履約完成(108年)交期為6年(非8年)，主要裝備必須於各艇履約期限前1~2年完成到廠採購，屬可控制範圍。
- 3、另有關本案預算爭取部分，船務組說明報行政院計畫中功能需求表並列有以主機廠牌為條件下爭取預算，且建案規劃招標文件已列有3家主機廠牌可符合要求，當時主計室應有所誤解。

(三)關於海洋巡防總局決定本案無需通知最低標提出差額保證金一節，係依據「依政府採購法第58條處理總標價低於底價百分之八十案件之執行政序」第4項規定，最低標廠商總標價態樣為「最低標之總標價低於底價之百分之八十，但在底價百分之七十以上，機關認為顯不合理，有降低品質、不能誠信履約之虞或其他特殊情形」時，機關執行政序為「限期(由機關視個案特性及實際需要，訂定合理之期限)通知最低標提出說明，不得未經說明而逕行通知最低標提出擔保(即押標金保證金暨其他擔保作業辦法第30條所稱「差額保證金」)，並視情形為下列之處理：一、最低標於機關通知期限內提出說明，機關認為該說明合理，無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予最低標。……」等規定辦理。查海洋巡防總局經討論後認定廠商說明合理而依據上開規定，無需通知最低標提出差額保證金，照價決標予最低標廠商，並認為契約付款及相關保證金等設計均已保障該局權益；惟廠商以相對低價投標，可能如其所言，其成本比其他競爭對手更有優勢，然亦有其財務狀況欠佳或亟需資金周轉而壓低

報價搶標之可能，不可不審慎與留意詳查。依據採購法第30條第3項規定訂定之押標金保證金暨其他擔保作業辦法，該辦法第8條第4款明定：「差額保證金。保證廠商標價偏低不會有降低品質、不能誠信履約或其他特殊情形之用。」即為防止投標廠商大幅壓低報價搶得招標案後，其日後不能誠信履約進而形成採購單位之重大困擾，而特別於採購法之制度設計中，規定此一差額保證金制度，俾利採購單位於過程中可善加運用此制度，以嚇阻投標廠商出現標價偏低不合理情形，避免後續出現無法履約情事之發生。本案就事後結果之檢討，海洋巡防總局當時若依該局主計室之建議收取差額保證金，如果慶富公司依要求支付差額保證金，則對於採購單位之權益，可增加一層保障；如慶富公司未能依要求支付差額保證金，則似乎隱含其財務狀況不甚理想，其對於期間長達6年且船隻數量高達28艘之契約能否誠信履行，即不無重大疑慮，倘若因此而改由次低標廠商得標，則本案目前情況可能大不相同。爰就程序而言，海洋巡防總局雖已依據上開相關規定辦理；惟就決定本案無需通知最低標提出差額保證金之決策一節，當時未能更審慎考量巨額採購案除應審酌投標廠商專業能力外，更應注意其財務能力，於廠商以明顯之低價投標時，採信其成本比其他競爭對手更有優勢等說明，而忽視主計室所提出應收取差額保證金之專業提醒，即決定本案無需通知最低標提出差額保證金，爾後終因得標廠商財務狀況欠佳而肇致本案被迫與其終止契約，爰核海洋巡防總局相關作為，允宜檢討。

二、海洋巡防總局雖定期追蹤管制工程進度，然成效顯然

有限，截至106年11月21日止，已驗收交船13艘，惟平均每艘船逾期近45日，雖海洋巡防總局對廠商逾期交船每日處罰違約金13萬元，然已延後汰補老舊船艇之時程；另本案原預計108年完成，目前已終止契約被迫延至112年完成，時程大幅延宕，對於海上救難及巡防調度工作暨人員士氣，均有不利影響，亟待審慎因應與妥處。

(一)查本案慶富公司自104年4月首艘交船至106年11月21日止，已驗收交船13艘，惟每艘均逾期交船。各艇逾期情形如下：

1、已完成之13艘船艇：

截至106年11月21日止，已驗收交船13艘，惟每艘均逾期交船合計584.5日，平均每艘船逾期近45日，每日逾期違約金13萬元，如下表所示：

編號	艇號	履約期限	逾期完工日數
1	PP-10051	103年11月27日	81
2	PP-10052	103年12月20日	86
3	PP-10053	104年2月5日	70
4	PP-10055	104年5月3日	3
5	PP-10056	104年8月25日	49
6	PP-10057	104年10月2日	48.5
7	PP-10059	104年12月2日	28
8	PP-10060	105年3月2日	27
9	PP-10061	105年6月19日	11
10	PP-10062	105年8月17日	59
11	PP-10063	105年10月5日	63
12	PP-10065	105年12月15日	13
13	PP-10066	106年6月22日	46
合計			584.5

資料來源：海巡署。

2、建造中之3艘船艇，逾期天數截至106年11月26日

止，共逾期181日，如下表所示：

編號	艇號	履約期限	逾期完工日數
14	PP-10068	106年8月28日	90
15	PP-10069	106年10月7日	51
16	PP-10070	106年10月18日	40
合計			181

資料來源：海巡署。

(二)關於工程進度與品質管理一節，海巡署之說明略以：

- 1、定期追蹤管制工程進度：由監造單位財團法人船舶暨海洋產業研發中心每季至海洋巡防總局實施工程進度簡報，就各艇工程節點、船廠現階段工作重點、重要記事、已完成檢驗工作項目、主要裝備檢驗項目進行報告，全程掌握施作進度，履約期間(103年1月7日至106年11月1日)計召開25次管制會議。
- 2、舉行品質管理會議：為確保工程品質實際要求廠商依約履約，由海洋巡防總局業管副總局長率相關人員會同監造單位、船級單位驗船中心、法國驗船協會至船廠場了解施工狀況及執行進度，並依約召開品管會議，依各單位所提事項要求船廠管制並確保施工品質，履約期間(102年11月11日至106年10月16日)計召開16次會議。
- 3、因工程進度落後，海洋巡防總局與監造單位於103年8月7日至106年11月17日期間函催船廠趕工進計21次。自102年12月30日至106年11月17日執行履約督導計92次。

(三)經查，海洋巡防總局雖定期追蹤管制工程進度，然成效顯然有限，截至106年11月21日止，已驗收交船13艘，惟每艘均逾期交船合計584.5日，平均每

艘船逾期近45日。本案終止契約前，因逾期之違約金共7,000萬5,000元，由歷次支付慶富公司之款項中扣除¹。雖海洋巡防總局對廠商逾期交船每日處罰違約金13萬元，惟因計畫執行延宕，未能依原訂時程汰補老舊船艇，對於海上救難及巡防調度工作暨人員士氣，均有不利影響。爰本院審計部亦曾就此提出審核意見，認為海洋巡防總局對於施工廠商未覈實履約及進度落後之情事，遲未研謀有效解決方案，以善盡主辦機關進度控管責任，確實監督受委託監造與施工等廠商落實其各該契約應負履約責任，影響交船服勤進度，又因整體計畫執行延宕，未能有效及時汰補船艇，嚴重影響海上救難及巡防調度工作，核有未盡職責及效能過低等情事，允宜針對缺失問題癥結研謀改善措施，強化契約執行與管控能力，避免後續再發生類此情事，及確實檢討受委託監造與施工廠商之契約責任。目前海洋巡防總局雖已與慶富公司終止契約，並就後續15艘100噸級巡防救難艇新建採購案辦理招標作業中，然因慶富公司尚有逾期違約金3,068萬元未支付且已無法由應付價金中扣除，海洋巡防總局已於107年1月5日至臺灣士林地方法院（下稱士林地院）民事庭遞訴訟狀，目前俟士林地院通知進行後續訴訟程序中，另15艘新建案重新招標價差費用及13艘未履約保固項目之價金，俟金額確定後再行補充追加之，海洋巡防總局上開對於相關權益之維護作為，尚非消極。惟海洋巡防總局原預計108年完成之採購案已被迫將延至112年完成，汰

¹ 每艘船價為1億3,000萬元，逾期違約金每日按其價金千分之一計算，即13萬元。第1艘至第13艘均逾期，但未達契約規定終止契約條件，海洋巡防總局依契約計罰逾期違約金，原應共計為7,598萬5,000元；惟本案付款方式為每4艘為一給付單位，前12艘逾期違約金部分7,000萬5,000元，係由支付價金中扣除，第13艘逾期46日之違約金598萬元部分，因承商未完成第14至16艘，故第13艘之價款尚未給付，其違約金598萬元亦未自價款中計罰。

換老舊船艇之時程已大幅延宕，勢將不利海洋巡防總局強化遠距巡防能量、捍衛國家主權、保護漁業資源、防止不法事件及確保海上交通、人命財產安全等目標及工作，亟待審慎因應與妥處。

- (四)復查，依據海巡署查復本院資料，慶富公司逾期交船原因，扣除不可抗力因素後，其原因包括：首艘10051艇因主機問題無法順利完成海上公試導致延誤交船、第2艘10052艇發生主機當俾，海洋巡防總局要求於額外實施主機88小時全馬力運轉測試與10051艇實施累計200小時實船海上全馬力測試，該公司必須投入人力配合測試，將對後續工程造成排擠效應，後續幾艘巡防艇則因該公司資金調度問題，無法給付其協力包商，致人力不足無法依約履約等。爰為確保採購品質及掌握得標廠商財務狀況，海巡署或可考量爾後其他採購案中，類似本案1次招標多艘同樣規格之船艦時，除首艘艦艇執行應有之各項試驗外，海巡署亦宜保有對其他後續同型姐妹艦抽測辦理各項試驗之權利，以避免得標廠商可能產生不當投機心態而降低品質；且於採購期間，海巡署得視情況有權利要求得標廠商提供經會計師簽證或核閱之財務報告並說明資金運用情形，俾得以及時掌握得標廠商之財務狀況及履約能力，以利預為因應。本案因得標廠商未能履約而造成採購時程延宕，海洋巡防總局應汲取相關經驗，研議改善作為，俾杜絕再次發生類似情況，並利其他採購案之精進及圓滿完成。

- 三、本案海洋巡防總局辦理採購案之招標規劃時，關於投標廠商應具有相當財力部分，該局考量為促進國內造船產業之公平競爭，以及付款為4艘1次給付方式，爰訂定實收資本額不低於1億元之特定資格條件，尚難

謂不當。惟相對於實收資本額而言，經會計師簽證之上1會計年度或最近1年度財務報告及其所附報表資料，似乎更有助於採購機關了解投標廠商之財務狀況，或可供爾後其他財物巨額採購案規劃之參考，以增加採購案之成功機率。

- (一)查行政院98年4月14日院臺防字第0980084532號函，核定海巡署之「強化海巡編裝發展方案」，其子計畫之一之「艦艇籌建暨延壽計畫」，經檢討後將100噸級巡防救難艇28艘汰建案，調成期程為102年至108年。本案依採購法第18條及第19條辦理公開招標，以最低標決標方式辦理。關於投標廠商資格一節，海巡署表示本案為財物採購案，招標公告預算金額52億629萬6,000元，為逾1億元以上之財物採購，屬巨額採購，適用「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第5條第1項：「機關辦理特殊或巨額採購，除依第2條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件：……三、具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一，或經會計師簽證或審計機關審定之上1會計年度或最近1年度財務報告及其所附報表，其內容合於下列規定者：(一)權益²不低於招標標的預算金額十二分之一。(二)流動資產不低於流動負債。(三)總負債金額不超過權益4倍。但配合民營化政策之公營事業參加投標者，不在此限。」之規定；另該標準第5條第2項規定「前項第1款及第3款所定期間、數量、金額或比例，機關不得限縮，但得視採購之性質及需要

² 工程會於104年10月29日將條文中之「淨值」修正為「權益」。

予以放寬」，故訂定投標廠商資格條件，包括應具有相當經驗或實績，其於101年12月31日以前完成驗收交船，且總噸位在150噸以上鋼鋁結構之船舶實績，以及應具有相當財力，其實收資本額不低於1億元。

- (二)據海巡署表示，本案招標公告預算金額為52億629萬6,000元，其十分之一為5億2,062萬9,600元，考量當時國內造船廠能量、資本結構，如依預算金額十分之一訂定特定資格，僅台灣國際造船股份有限公司（下稱台灣造船公司）及慶富公司等2家船廠實收資本額可滿足，不利國內造船產業公平競爭；另考量本案每艘巡防救難艇預估船價為1億8,058萬元，付款結構為4艘1次給付方式（第1艘巡防救難艇開工後支付20%預付款，並於末艘巡防救難艇交船後再支付80%價金），4艘總船價為7億2,232萬元，4艘總船價十分之一為7,223萬元，爰訂定實收資本額不低於1億元，係依採購案件之特性及實際需要放寬，且尚符合「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」之特定資格精神。惟查，依「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第5條第1項第3款規定，機關辦理特殊或巨額採購，得視採購案件之特性及實際需要，具有相當財力者，除可考量要求投標廠商實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一外，另亦可考慮要求投標廠商提具經會計師簽證之上1會計年度或最近1年度財務報告及其所附報表，並要求權益不低於招標標的預算金額十二分之一、流動資產不低於流動負債、總負債金額不超過權益4倍等。相對於實收資本額而言，經會計師簽證之上1會計年度或最近1年度財務報告及其所附報表資料，似乎更有助於採購機關了

解投標廠商之財務狀況。

(三)綜上，本案為財物採購案，招標公告預算金額52億629萬6,000元，為逾1億元以上之財物巨額採購，適用「投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準」第5條第1項：「機關辦理特殊或巨額採購，除依前揭認定標準第2條規定訂定基本資格外，得視採購案件之特性及實際需要，就下列事項擇定投標廠商之特定資格，並載明於招標文件：……三、具有相當財力者。其範圍得包括實收資本額不低於招標標的預算金額之十分之一，或經會計師簽證或審計機關審定之上1會計年度或最近1年度財務報告及其所附報表，其內容合於下列規定者：(一)權益不低於招標標的預算金額十二分之一。(二)流動資產不低於流動負債。(三)總負債金額不超過權益4倍。但配合民營化政策之公營事業參加投標者，不在此限。」之規定。海洋巡防總局除依第2條規定訂定基本資格外，考量本案招標公告預算金額為52億629萬6,000元，其十分之一為5億2,062萬9,600元，當時國內造船廠能量、資本結構，如依預算金額十分之一訂定特定資格，僅台灣造船公司及慶富公司等2家船廠實收資本額可滿足，不利國內造船產業公平競爭；另考量本案每艘巡防救難艇預估船價為1億8,058萬元，付款結構為4艘1次給付方式，4艘總船價為7億2,232萬元，4艘總船價十分之一為7,223萬元，爰訂定投標廠商實收資本額不低於1億元之特定資格條件，尚難謂不當。惟相對於實收資本額而言，經會計師簽證之上1會計年度或最近1年度財務報告及其所附報表資料，似乎更有助於採購機關了解投標廠商之財務狀況，爾後其他財物巨額採購案，或可考量依上開「投標廠商資格與特殊或

巨額採購認定標準」第5條第1項第3款規定，考慮要求投標廠商提具經會計師簽證之上1會計年度或最近1年度財務報告及其所附報表，藉由檢視其財務結構，更深入了解投標廠商之財務狀況，以增加採購案之成功機率。

四、本案兆豐銀行辦理慶富公司之授信相關作業，依金管會之檢查結果，核有未落實徵信、授信、撥款及貸後管理等疏失，該行顯然輕忽該公司違約之可能及風險，致遭受巨額損失。財政部應確實要求並督導派赴該行母公司兆豐金融控股股份有限公司之公股代表，以本案為鑑，切實檢討相關缺失，落實並強化該行內部控制，以維公股權益及銀行聲譽。

(一)關於兆豐銀行辦理慶富公司之授信相關作業暨該行損失情形，兆豐銀行之說明略以：

1、評估本案及核貸情形：

(1) 慶富公司102年5月30日以37.42億元標得海洋巡防總局28艘100噸級巡防救難艇採購案，向兆豐銀行申請購料及保證額度供採購船舶設備使用，經徵信該公司銀行借款頗鉅、負債比率高、財務負擔不輕，與關係企業間互有資金融通情形，造船業財務結構薄弱及家族企業經營型態通病，風險控管須瞭解其金流及掌握還款來源。兆豐銀行考量本案巡防艇技術門檻不高，該公司承造能力無虞，且業主為政府機構，並由船舶中心監督工程進度，按建造進度支付款項存入兆豐銀行備償專戶控管，還款來源具體明確，為配合政府國艦國造政策，按授信程序102年8月2日由該行常務董事會通過核貸。

(2) 兆豐銀行核貸「巡防艇專案」購料及保證額度供慶富公司採購船舶設備使用，上述2項額度合

計動用餘額限制不得逾12億元。

2、本案資金流向及追蹤：

(1) 動用「一般中期放款」項額度供購料用途，清償期限及償債來源係配合每期最末艘艇（每4艘為一期，分7期）完工交船驗收後由海巡署將款項匯入備償專戶還款。

〈1〉開發國內信用狀，依「本行國內信用狀項下業務處理規定」以相關文件申請開狀，並按規定辦理押匯，經兆豐銀行審單後依規定將款項匯（存）入受益人帳戶，完成交易。部分受益人並非兆豐銀行客戶，兆豐銀行無法查證款項匯往他行完成交易後之後續資金移轉情形。

〈2〉開發國外信用狀，兆豐銀行到單轉貸後直接將款項匯予國外銀行付予受益人，完成交易，亦無從查證受益人資金移轉情形。

(2) 動用「保證（不循環）」項開發預付款保證金，由海巡署按合約規定預先撥付款項，供該公司建造巡防艇營運週轉之用，控管方式如下：

〈1〉與慶富公司簽訂預付款保證契約中，約定海巡署預付款需先匯入該公司在兆豐銀行開立之備償專戶（由兆豐銀行控管），由該公司憑國內發票洽兆豐銀行將應支付款項轉入該公司在兆豐銀行一般帳戶，再由其支付該費用。

〈2〉上述大部分款項係匯往該公司在其他金融同業之同戶名帳戶，各銀行基於保密義務，兆豐銀行無法查詢匯入帳戶之後續資金移轉情形。惟依目前第1艘至第13艘已交船，已開工之第14艘至第21艘巡防艇進度分別為92.2%、87.1%、85.1%、79.6%、65.2%、47.1

%、29.1%、24.1%，兆豐銀行認為應可佐證大部分資金用途係用於建造本案巡防艇。

3、本案兆豐銀行估計損失金額及認列情形如下：

- (1) 本案短期放款額度美元300萬元案下備償存款經兆豐銀行主張抵銷債務，「巡防艇專案」額度12億元項下因無擔保品，且慶富公司及連保人、關係企業等名下財產均遭各債權銀行扣押，將來處分不足以償還債務，兆豐銀行債權收回之可能性不高。
- (2) 關於本案兆豐銀行估計損失金額部分，截至107年4月24日止，慶富公司部分損失金額合計12.01億元，其中包括106年12月29日經董事會核准轉銷呆帳8.9億元，帳列追索債權，以及尚未轉銷呆帳之應收保證墊款3.11億元³。

(二) 本案兆豐銀行辦理慶富公司之授信相關作業，金管會依檢查結果綜合檢討兆豐銀行徵授信及撥貸等缺失情形及態樣後，於106年12月29日依銀行法核處兆豐銀行400萬元罰鍰，主要缺失如下：

- 1、未落實授信業務公司治理：辦理慶富公司及其關係企業授信，未落實徵授信作業控管，確實分析借戶資金缺口及評估其履約與償債還款能力，爰提報常務董事會之提案資料，經評估授信戶信用評等不佳，惟仍核貸較高金額，未能完整呈現借戶之財業務狀況及風險評估情形。
- 2、未建立通案性專案融資(Project Finance)內部制度及規範：辦理慶富公司海巡署巡防救難艇案，涉及高度專業及技術，係屬專案融資，與一

³ 依兆豐銀行提供資料，截至107年4月24日止，損失金額包括已轉銷呆帳金額890,030,629元，以及提存數為310,935,883元（尚未轉銷呆帳，帳掛應收保證墊款），上開二者金額合計為1,200,966,512元。

般商業貸款有別。惟兆豐銀行對專案融資未訂定通案性之作業規範，據以配備相關人力、資源及風險管理措施。

3、未落實徵信、授信、撥款及貸後管理等內部控制作業，評估所承受之風險以採用適當政策與程序，將風險控制在可承受範圍之內：

- (1) 過度依賴業主，未確實分析慶富公司資金缺口並評估履約能力與償債還款能力。
- (2) 對交易真實性及資金流向未盡合理性分析。
- (3) 未落實貸放後管理作業並追蹤說明授信批示條件應注意事項及合約約定事項。
- (4) 對於洗錢風險，未確實執行辨識、評估、管理之相關政策及程序。

(三) 中華民國銀行公會會員授信準則第20條規定：「辦理授信業務應本安全性、流動性、公益性、收益性及成長性等五項基本原則，並依借款戶、資金用途、償還來源、債權保障及授信展望等五項審核原則核貸之。」、第31條規定：「授信覆審追蹤工作，除承辦授信人員所提出應予追蹤管理之事項外，並循下列各款實施：(一)直接授信應查核其資金實際用途是否與申貸用途相符。對中、長期放款或經核准轉期之授信戶，應責成其就財務、業務及原計畫之進度按期填報並作必要之查核。(二)配合交易行為之週轉資金貸款應追蹤查核其交易行為是否實在……」爰銀行應依據上開規定辦理授信業務，並應追蹤資金實際用途是否與申貸用途相符，對於金額較鉅，或發票人、應收帳款債務人集中，或屬其關係（集團）企業所提供者，更應特別注意其風險集中情形，審慎辦理授信相關作業。本案兆豐銀行經徵信後既已知悉慶富公司向銀行借款頗鉅，且該

公司負債比率高、財務負擔不輕，與關係企業間互有資金融通情形，造船業財務結構薄弱及家族企業經營型態通病，風險控管須瞭解其金流及掌握還款來源等，自應特別注意落實貸放後管理工作，審慎管控資金實際用途是否與申貸用途相符，以避免遭受違約風險之損失。對於管控慶富公司資金用途一節，兆豐銀行雖表示本案依目前第1艘至第13艘已交船，以及已開工之第14艘至第21艘巡防艇進度分別為92.2%、87.1%、85.1%、79.6%、65.2%、47.1%、29.1%、24.1%，應可佐證大部分資金用途確實用於建造巡防艇之用；然依據金管會提供本院資料，兆豐銀行授信撥貸作業顯有疏失，例如慶富公司申請開發國內信用狀動用海巡署巡防艇專案貸款額度或一般短放額度，抑或申請動用巡防救難艇之預付款還款保證額度，雖有徵提進貨廠商發票等作為，惟進貨廠商非主要裝備製造廠商，且對於營業地址相同、匯款代理人為同一人、公司負責人相同或過去年度未曾往來廠商者，該行未注意查證交易真實性，仍同意開立信用狀或接受廠商請款並撥款，嗣後其資金流向有並非用於建造巡防救難艇情形，包括：流入慶富公司負責人或其配偶之帳戶、流入慶富公司關係企業帳戶、用以償還慶富公司及其關係企業在兆豐銀行及其他銀行之貸款等情形，足顯兆豐銀行授信撥貸及追蹤授信資金用途是否與申貸用途相符等相關作業，均未能有效落實內部控制制度，未能妥適管控慶富公司相關資金實際用途，貸後管理猶如虛應故事，實應檢討。按慶富公司若將資金匯往其他金融機構之帳戶後，各銀行基於保密義務，兆豐銀行的確難以詳查其後續資金之移轉情形，然該公司申請動用巡防救難艇之預付款還款保證額度後，分別於102年9月2

日及106年6月26日用以償還該公司及其關係企業在兆豐銀行568萬9,239元及2,946萬元之貸款，兆豐銀行難稱不知情，核該行所為，顯然未依上開規定查核資金實際用途是否與申貸用途相符，相關內部控制，完全失靈。縱然本案呆帳之發生係受慶富公司於其他金融機構借款違約所波及，然兆豐銀行明顯輕忽本案違約之可能及風險，未落實徵信、授信、撥款及貸後管理等內部控制作業，確應檢討。本案兆豐銀行估計損失金額高達12億元，財政部應確實要求並督導派赴該行母公司兆豐金融控股股份有限公司之公股代表，以本案為鑑，切實檢討相關缺失，落實並強化該行內部控制，以維公股權益及銀行聲譽。

五、金管會除督促本案兆豐銀行個案缺失外，就本案例所呈現於制度面之各項可能缺失，目前推動中之相關改善措施，均應落實辦理。此外，金管會允宜持續就本案例所發現其他問題，研議並建立具體防弊機制，以協助並督促各銀行有效強化相關之內部控制，俾利其進一步減輕其營運風險而得以減少類似本案發生巨額損失之可能。

(一)兆豐銀行辦理慶富公司及其關聯戶授信違約案，兆豐銀行於106年11月6日向金管會通報重大偶發事件，並於106年11月14日函報金管會本案詳細資料及後續處理情形。金管會針對兆豐銀行辦理慶富集團關係企業授信辦理專案檢查後，認為該行未落實授信業務公司治理、未建立通案性專案融資內部制度及規範、以及未落實徵信、授信、撥款及貸後管理等內部控制作業，評估所承受之風險以採用適當政策與程序，將風險控制在可承受範圍之內等，於106年12月29日依銀行法核處兆豐銀行400萬元罰鍰。針對本案之檢討及相關制度之檢視，金管會於

接受本院詢問時表示，銀行辦理授信業務之本質係在承擔風險並妥善管理風險；綜觀海巡署巡防救難艇專案授信主要問題，係銀行在制度面、執行面及相關作業面未臻完善，該會已就兆豐銀行個案缺失予以處分及導正，並將就公司治理、專案融資等面向，持續推動及辦理下列制度面改善：

- 1、為落實授信業務公司治理，將要求各銀行自行研議規範一定金額以上之授信案，須由至少一名獨立董事或監察人參與常務董事會討論，或由董事會議決該授信案。
- 2、為加強銀行辦理公共工程採購案及專業融資之風險管理，已請銀行公會研議政府採購機關（構）、廠商、銀行間之三方合約及照會機制，內容至少包括資金控管及資訊確認（照會）等方面。
- 3、請銀行公會研議專案融資之原則性規範，應至少包括確認專案投資計畫是否適用專案融資、辦理盡職調查重點、與借款人協商風險分攤機制及擔保架構、融資銀行之權益及追索權、籌組銀行團之程序、貸後管理機制等。

（二）經查金管會於前開之專案檢查中發現，慶富公司透過向兆豐銀行申請同意開立信用狀或申請動用巡防救難艇之預付款還款保證額度後，將其資金流入其他銀行慶富公司負責人或其配偶之帳戶，或用以償還該公司於其他銀行之貸款或流入其關係企業帳戶等情形；依目前銀行實務而言，此將資金匯往其他金融機構之帳戶後，似難再苛求兆豐銀行應完全掌握其後續之資金流向。目前金管會雖將推動上開將要求各銀行自行研議規範一定金額以上之授信案，須由至少一名獨立董事或監察人參與常務董事會討論，或由董事會議決該授信案、已請銀行公會研議

政府採購機關(構)、廠商、銀行間之三方合約及照會機制、請銀行公會研議專案融資之原則性規範等制度面改善措施，然迄未完成，且其能否杜絕類似本案慶富公司從兆豐銀行取得資金後，刻意安排將資金於不同銀行帳戶間流動，以規避銀行了解資金實際用途之情形，仍不無疑慮。

- (三)綜上，金管會除督促本案兆豐銀行檢討該行未落實授信業務公司治理、未建立通案性專案融資內部制度及規範、以及未落實徵信、授信、撥款及貸後管理等內部控制作業，評估所承受之風險以採用適當政策與程序，將風險控制在可承受範圍之內等缺失外，目前就本案例所呈現於制度面之各項可能缺失，將推動上開將要求各銀行自行研議規範一定金額以上之授信案，須由至少一名獨立董事或監察人參與常務董事會討論，或由董事會議決該授信案、已請銀行公會研議政府採購機關(構)、廠商、銀行間之三方合約及照會機制、請銀行公會研議專案融資之原則性規範等制度面改善措施，均應落實辦理。以本案例而言，慶富公司於取得相關資金後，似乎有刻意安排將資金於不同銀行帳戶間流動，以規避授信銀行了解資金實際用途等情形，顯不利授信銀行辦理撥款後之貸放管理，爰金管會允宜持續研議並建立具體防弊機制，以協助並督促各銀行有效強化相關之內部控制，俾利其進一步減輕其營運風險而得以減少類似本案發生巨額損失之可能。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請海洋委員會轉飭所屬檢討見復。
- 二、調查意見四，函請財政部檢討見復。
- 三、調查意見五，函請金融監督管理委員會檢討見復。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會聯席會議處理。

調查委員：李月德

王美玉

仇桂美

包宗和