

行政院公共工程委員會 函

地址：11010 台北市松仁路3號9樓

聯絡人：李文中

聯絡電話：(02)87897633

傳真：(02)87897800

10841

臺北市開封街2段40號2樓

受文者：臺灣區綜合營造業同業公會

裝

發文日期：中華民國107年3月20日

發文字號：工程企字第10700083020號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本會107年3月5日「研商重大政府採購之三方契約照會機制」會議紀錄乙份，請查照。

正本：臺灣區綜合營造業同業公會、台灣中小型營造業協會、社團法人台灣營造工程協會、中華民國銀行商業同業公會全國聯合會、財團法人中小企業信用保證基金、內政部、國防部、財政部、教育部、法務部、經濟部、交通部、科技部、國家發展委員會、金融監督管理委員會、臺北市政府、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、台灣電力股份有限公司、台灣中油股份有限公司、財團法人台灣中小企業聯合輔導基金會

副本：本會主任委員辦公室、副主任委員室、主任秘書辦公室、工程管理處、法規委員會、企劃處（第三科、第四科）（均含附件）

訂

主任委員 **吳澤成**

線



研商重大政府採購之三方契約照會機制會議紀錄

- 壹、會議時間：107年3月5日（星期一）上午9時30分
- 貳、會議地點：行政院公共工程委員會第1會議室
- 參、主持人：高副主任委員福堯
- 肆、出（列）席單位及人員：詳簽到表 記錄：李文中
- 伍、主席致詞：本次會議希望廣泛聆聽各界意見並凝聚共識，作為本會未來研議相關機制或範本之參考
- 陸、業務單位報告：略
- 柒、會議發言摘要：
- 一、中華民國銀行商業同業公會全國聯合會（下稱銀行公會）：
- （一）工程會提出之三方協議書草案（下稱三方協議書草案）與本會所提建議版本，差距頗大，例如：
- 1、金額門檻定為聯貸金額 50 億元以上始須簽訂三方協議書，非如本會建議所有公共工程融資案件，均須簽訂三方合約。
 - 2、三方協議書草案缺乏資訊確認及照會機制，包括銀行向業主確認工程契約真實性、銀行向業主查證支出憑證是否符合工程契約內容及銀行向業者查證工程進度或估驗報告等機制。
 - 3、工程款撥付之專戶，非經銀行同意不得變更，但工程會所擬三方協議書草案是否有此不得變更條款，需要進一步釐清。
 - 4、未將分包商部分納入三方協議書草案採取專戶控管。
- （二）銀行業關心的焦點是付款方式的變更，而非工程會所指採購契約的變更，因為原來約定款項撥入專戶之付款方式，可能後續會遭廠商與工程採購機關變更撥款帳戶，致融資銀行無法控管授信風險，故有必要規定付款方式之變更須經過融資銀行同意。實務上，公共工程融資會

發生問題，就是營造廠商片面變更工程款專戶，不當挪移工程款，以慶富案為例，該公司也是多年債信相當不錯的銀行老客戶，這次就是因為將機關撥付的工程款不當挪宜致釀成大問題。

- (三) 銀行公會所提簡單版之三方合約只規定工程款專戶控管，不會造成廠商與工程採購機關太多困擾，卻可降低銀行授信風險，故仍希望所有公共工程融資案件均納入三方合約機制，此外只有重大採購案件才加入資訊確認及照會機制，這次慶富案的確造成銀行很大的傷害，希望各機關及業者能夠支持三方合約。
- (四) 慶富案發生之後，各方責難直指銀行，本案第一銀行相關承辦人多具 10 多年授信審查經驗，相關審查實務非常嫻熟。問題是工程採購及融資是分別獨立的二造合約，在資訊不對稱的情形下，易生問題，也才需要導入銀行得向機關作資訊確認及照會的機制，否則一味責怪銀行徵信不實不盡公平，其實類此案子 10 幾年來不斷發生，只是金額不若慶富案大，致未引起外界嚴重關注。銀行希望與借款人及機關有同等的地位，可以掌握工程契約的完整性及正確性，工程估驗進度也可以提供給銀行，以利銀行控管授信風險。
- (五) 在慶富案中，銀行研擬很多方案，原本希望本案可以有機會繼續執行下去，但機關宣告違約 (call default)，讓銀行之前的努力都化為泡影。很多的 BOT 案都訂有介入權，但工程採購合約沒有，這個部分是否可以再考量。
- (六) 三方協議書適用之門檻金額是否為新臺幣 50 億元，可再討論；另部分機關代表提到機關查證、廠商有違反工程及授信契約之虞時，銀行及機關要通知對方、實務上已無連帶保證廠商及納入分包廠商難以執行等意見均可再討論，本會將與銀行業者討論，再提出建議修正意見。銀行希望透過三方合約機制，建立三方共同溝通的平台，使資訊公開透明，協助銀行控管風險，讓公共工程

融資案可以順利推展下去，達到政府機關、業者及銀行三贏的局面。

二、財團法人中小企業信用保證基金：以信保基金立場，贊同銀行公會所提三方合約書版本。

三、財團法人台灣中小企業聯合輔導基金會：三方協議書草案第 5 點已納入本會關切之銀行管理及專款專用原則，對工程會及銀行公會提出之草案無特別意見。

四、臺灣區綜合營造業同業公會（下稱營造公會）：

（一）無論重大政府採購或一般性採購，聯貸金額如新臺幣 20 億元以上即需簽訂三方協議書，涵蓋面過廣恐影響中小型廠商之運作，建議聯貸金額新臺幣 50 億元以上者方簽訂三方協議書。

（二）贊同工程會提出之三方協議書草案內容，惟第 4 點有關採購契約內容之修正，明定尚須經銀行（丙方）同意，並不妥適。因契約僅涉及甲、乙雙方權利義務問題，本會認為契約變更僅需由甲、乙雙方同意後，通知丙方即可。

（三）有關三方協議書草案第 5 點，本會同意以專款專用為原則；第 6 點內容，考量目前政府採購多無「連帶保證廠商」，建議不宜納入；另銀行公會所提版本有關「分包廠商」部分，除非契約已載明之專業分包廠商，否則建議無需列入，以免關係過於複雜。

（四）營造業承攬營繕工程，受營造業法有關一定期間承攬總額不得超過淨值 20 倍規定之規範，較無類似獵雷艦案得標廠商超額承攬之疑慮。另有關分包資訊透明化部分，因分包項目眾多且情形複雜，實務執行確有困難。

（五）有關政府重大或一般採購要求營造廠商簽立三方契約時，考量三方契約機制可保障銀行業者權益，建議銀行業者應給予營造廠商調降利率之優惠。

五、金融監督管理委員會：

- (一) 銀行界早在多年前已提出三方合約機制之建議，此次是因慶富獵雷艦事件又再次引發問題。本會主委在立法院報告時，已表示此案主因是聯貸銀行團資訊相對不足。
- (二) 重大工程之金額是 20 億元或 50 億元，本會尊重討論結果。資訊確認及照會機制是最重要須解決之問題，銀行公會所提出之意見，盼工程會能多予考慮。
- (三) 關於建議銀行公會提供國外是否有公共工程簽訂類似三方合約之情事一節，銀行公會應會努力蒐集，但實務上可能仍有困難，主因是公共工程為每個國家的重大政策，如有簽訂須視當地金融環境及公共工程法規而定。況外國銀行擔任當地公共工程聯貸案主辦行之機率不大，如為參貸銀行始較有可能。
- (四) 公共工程採購合約範本基本上是規範採購機關及承作廠商之契約關係，但重大政府採購，例如國防建設，所需金額龐大，通常須要銀行參與。以慶富案為例，在未發生問題前，慶富公司與多家銀行往來，履約狀況無異常，普遍認其是不錯的授信戶。但對銀行而言，以該公司僅 5 億元資本額卻得標承作 300 億元採購之情形，本案如非政府採購，銀行可能對該公司是否有財力承作有疑慮而不會融資；後來銀行承作本案融資，主要係考量在信用風險方面，最後應由政府給付契約價金，在技術風險方面，國防部已對該公司技術能力評估始決標。
- (五) 慶富案發生後續問題之原因，銀行認為係慶富公司不提供完整採購合約，該公司有很多分包廠商是國外廠商，此已不是單純銀行所能查證的。故希望如再有類似採購案，銀行有查詢需求時，主辦機關就所掌握之資料，予以協助，不一定須要負有查證責任，畢竟授信風險仍應由銀行承擔。
- (六) 一般外國銀行如要承作在臺灣工程之聯貸案且擔任主辦行，實務上此外國銀行應在臺灣設有分支機構。外國銀行在臺分支機構亦為本會監督管理對象。故個案之外國

融資銀行如屬在臺所設之分支機構，建議仍應適用三方合約機制。

六、法務部：

- (一) 按政府採購法（下稱採購法）第 63 條第 1 項規定，主管機關（工程會）自有依法訂定各類採購契約範本之權責；又依同法第 73 條之 1 規定：「機關辦理工程採購之付款及審核程序，除契約另有約定外，應依下列規定辦理：……」，從而，機關辦理工程採購之付款及審核程序，係容許當事人間另以契約約定。
- (二) 關於建立三方契約照會機制，係源於行政院針對國防部獵雷鑑採購案之專案調查報告所載未來改進方向，該調查報告並建議於三方合約中明定彼此執行事項，例如得標廠商應於融資銀行設立專戶、專戶非經銀行及訂約機關同意不得更改、訂約機關應將契約價金撥付銀行專戶、契約價金入帳款項由銀行進行專戶管理、訂約機關應將估驗內容告知銀行、得標廠商應以指定用途之支出憑證向銀行請款等。是以，本案之三方協議書草案，宜將上開內容納入規範。揆諸本次工程會所提之三方協議書草案內容，似並無包含「訂約機關應將估驗內容告知銀行、得標廠商應以指定用途之支出憑證向銀行請款」等事項，惟見於金融監督管理委員會檢送銀行公會研擬之工程款同意撥付專戶三方合約書草案中（第 3 點第 6 款（第 7 款）第 2 目及第 3 目），請工程會釐清三方協議書草案是否與行政院調查報告建議內容相符。
- (三) 三方協議書草案第 6 點前段規定「甲方未能履行採購契約而由乙方通知該契約所載連帶保證廠商履約者，乙方得自行決定停止執行本協議書。」此時乙方是否須將甲方未履約情事通知丙方？如不須通知是否符合照會精神？宜請工程會併予參酌；其他三方協議書草案內容部分，因涉及採購履約執行實務事項，本部原則上尊重工程會意見。

- (四) 有關三方協議書機制之適用範圍，依行政院調查報告建議內容，似係僅針對「重大武器採購案件」及「國防採購機關」，然如工程會政策上認為「與國家重大政策或民生福利有密切關係之重大政府採購且聯貸金額新臺幣 50 億元以上者」及「聯貸金額未達新臺幣 50 億元之一般性採購，各機關視業務需要時」亦宜納入適用三方協議書機制之範圍者，因係工程會本於權責之認定，本部尊重主管機關意見。

七、交通部（高速公路局）：

交通部針對本次三方協議希望提供資訊確認及照會機制之大原則上無特別意見，但提出一些執行面之意見供各界討論：

- 1、三方協議書草案第 1 點有關「本採購契約經終止或解除……不在此限」之相關內容，建議將銀行公會所提版本第 4 點納入三方協議書草案中，以確保原相關當事人權益。
- 2、有關三方協議書草案第 4 點部分，本部意見同營造公會意見。至第 6 點部分，本部所屬機關之工程契約，大致上無連帶保證廠商，本部意見同營造公會，建議刪除該點內容；銀行公會所提三方合約書有關連帶保證廠商及分包廠商之內容，亦請一併刪除。
- 3、銀行公會所提三方合約書草案（工程週轉金專用，重大性工程採購適用版）第 6 點第 2 款「定作人應將所有估驗報告以書面提供連帶保證銀行，作為動撥之參考依據。」考量估驗報告資訊眾多且各機關格式亦不相同，是否需全部提供仍需由機關與銀行於簽訂三方合約前再予討論；如僅提供估驗單、估驗數量及金額等資料則較無問題。
- 4、銀行公會所提三方合約書草案（工程週轉金專用，重大性工程採購適用版）第 6 點第 3 款「連帶保證銀行

得請定作人出具查證該支出憑證」，需釐清支出憑證之內容為何，如涉及承包商購買設備材料之支出金額，機關查證上有其困難，且查證亦涉及機關責任問題，建議刪除「查證」二字。

- 5、銀行公會所提三方合約書草案(工程週轉金專用，重大性工程採購適用版)第6點第5款「連帶保證銀行或定作人如發現承攬人(含分包廠商)有違反本工程契約或授信契約之虞，應即主動通知他方，由連帶保證銀行與定作人研商後續處理事宜。」考量廠商違約之情形甚廣泛，如無確定通知之內容而需全部通知，恐造成困擾；另「連帶保證銀行與定作人研商後續處理事宜」，已逾資訊確認及照會機制之範圍，建議予以釐清。

八、國防部：

- (一) 本部同意營造公會及交通部代表所提三方協議書草案第4點及第6點之意見。
- (二) 除契約載明之分包商外，其他契約未載明之分包商，確認其資訊實務上有其困難度；另有關資訊照會機制部分，本部配合辦理。

九、教育部：無意見。

十、臺北市政府：

- (一) 三方協議書草案係為彌補例如獵雷艦案為國家政策性之採購，融資額度超過廠商之還款能力、財力，並涉及廠商履約真實性與金融授信查證等問題；因此，本府支持工程會之見解，應該個案考量，僅需針對政策性大額融資的採購個案處理，不應該通案處理。
- (二) 政府政策性採購，如政策性融資給廠商，本府支持專款專用，並建立其合理可行之程序，為利銀行瞭解廠商履約進度等情形，建議可請機關將契約本文、各期估驗計

價詳細表及進度、變更契約詳細價目表等資料，按期副知給連帶保證銀行及融資銀行列入金融授信查證之用。

- (三) 目前本府機關如提供預付款給廠商，依本府工程採購契約範本有要求廠商須開具預付款還款保證連帶保證書，並規定預付款須專款專用，以保障機關及銀行之權益。

十一、 台灣電力股份有限公司：

- (一) 本公司認同以工程會研議之三方協議書草案為主，由機關視個案實際需要彈性調整其內容。
- (二) 未來工程會如發布三方協議書範本，是否機關即應配合簽署？如須簽署，建請進一步釐清三方協議書之簽署是否適用於外國廠商及外國銀行。

十二、 工程會企劃處：

- (一) 三方協議書草案第4點內容係針對政府採購契約，屬機關及廠商兩造之關係，兩造之契約變更似無需經銀行同意方得辦理。
- (二) 採購法第63條第1項所稱主管機關所訂定之採購契約範本，屬招標機關與得標廠商間之採購契約，目前討論之三方協議書範本非屬上開規定所稱範本之範圍。
- (三) 連帶保證廠商機制係源於押標金保證金暨其他擔保作業辦法之規定。機關個案採購如未允許連帶保證廠商，得視個案需要予以彈性調整三方協議書範本之相關內容。
- (四) 考量分包廠商可能家數或分包層數眾多，為免造成工程主辦機關實務執行之困擾，三方協議書草案未納入分包廠商相關內容。
- (五) 授信風險應由銀行承擔，三方契約係協助銀行降低授信風險，因三方契約涉及機關、廠商及銀行，需讓三方均無疑慮，未來方能順利推動三方契約機制。
- (六) 工程會未來訂定三方協議書範本，將通函各機關，並說

明個案所訂定之三方契約內容，機關得視實際需要自行調整（增加或減少）。

十三、 工程會蘇主任秘書明通：

- (一) 建議銀行公會可先瞭解外國政府採購有無採用類似本會議討論三方協議書機制，並就公會訂定之三方合約書範本草案及工程會三方協議書草案，以對照表方式呈現其差異，提供工程會參考。
- (二) 得標廠商與銀行間借貸契約，屬銀行商業行為，與機關及得標廠商簽訂之政府採購契約，係二個不同之契約。且廠商如信用良好，實務上銀行應樂於提供貸款，似無通案要求兩造再簽訂三方合約之必要。
- (三) 銀行是否就個案提供貸款，應由銀行評估。簽訂三方契約如有助於增加銀行貸款之信心，銀行應由請機關協助之角度思考，機關如有意願亦可協助銀行，而非以強迫機關配合之角度處理；另三方契約如列有增加機關責任之內容，恐影響機關配合簽訂三方契約之意願。
- (四) 採購法第67條第2項載明設定權利質權之分包廠商相關規定，三方契約對於該分包廠商之內容應適用上開規定。
- (五) 工程會提供之三方協議書草案屬通案性質，尚難因機關決標予履約能力不足廠商之少數個案，通案訂定增加機關責任之內容。惟機關如基於個案實際需要，調整三方協議書內容增加機關責任，工程會無意見。
- (六) 得標廠商如為外國廠商，其洽外國銀行貸款，是否需簽署三方協議書，從訂定該協議書之緣起及目的而言，似無適用之必要。

捌、 結論：

- 一、 採購法第63條第1項規定之採購契約，為機關與廠商間之契約，不包括本次會議所討論之三方契約機制。
- 二、 請國防部於會後檢視工程會研擬之三方協議書草案是否符合

合重大武器採購之需求，如有需精進之建議，請提供工程會參考。

- 三、有關三方協議書適用門檻金額，原則上為立法院決議之新臺幣 50 億元；至於三方協議書之內容，原則上以工程會研議之三方協議書草案為基礎做討論。各與會單位對上開門檻金額或三方協議書草案內容如有意見，請於 3 月 9 日下班前提供，工程會將彙整相關意見提出較有共識之版本，再邀請提出意見或影響較大之單位開會討論。

玖、散會（上午11時53分）