

出國報告（出國類別：監督）

馬紹爾微額貸款循環基金計畫
監督任務返國報告

服務單位：投融資處

姓名職稱：田雅馨計畫經理

派赴國家：馬紹爾群島共和國

出國期間：101 年 9 月 14 至 23 日

報告日期：101 年 11 月 13 日

壹、緣起及任務目標

一、緣起

本案緣起於馬國總統於 93 年訪台期間對本會提出微額貸款業務簡報表示興趣，返國後指示馬國相關部會積極研議，並向我駐館提出轉請本會協助。本案受馬國總統與朝野關切，且實有助馬國扶貧目標之達成，惟本會對計畫執行的財務永續性持疑，爰於本會於 94 年 12 月報陳第 36 次董事會同意以以捐贈方式(80 萬美元)於馬國成立「微額貸款循環基金」。我時任馬國陳大使連軍要求為避免政治風險，期本會於合約中置入情勢變遷條款(斷交條款)，帳戶悉由我駐館單獨控管且必要時本會得據以收回，故本計畫以贈款成立基金，且另於合約中規定計畫終止條件：(一)當兩國外交關係中止，(二)當計畫發生下列情事：1.平均違約率超過 50%、2.計畫資金遭不當挪用、3.執行機構未依約提交報告。(本案計畫資料及執行過程，請詳附件一)。

二、任務目標

本案執行迄今已逾 6 年，持續採用資金循環模式，惟考量：(一)本會除持續收駐館轉來的執行報告外，倘兩國持續維持邦誼，已無其他權利及義務，然卻無法完結本案、(二)贈款合約為本會與馬國之約定，本會在會計程序上已完成核銷、(三)駐館在本案負有銀行計畫專戶管理之責，未來若人事更迭，在資金管理上容易產生困擾等客觀因素，爰此次監督任務為：(一)依據當初設立之目標，檢視計畫執行成效、(二)依據計畫捐贈之性質，調整計畫架構。

另，藉此順道拜會馬國電力公司，俾瞭解馬國太陽能相關計畫擬向本會貸款之提案進度(監督任務行程表詳附件二)。

貳、洽商情形

計畫分為兩部分：10 萬美元「外島循環基金」及 70 萬美元

「微額貸款計畫」，原由馬國總統指定之馬紹爾開發銀行(Marshall Islands Development Bank)承辦前項、本會經評估發掘後之馬紹爾銀行(Bank of Marshall Islands, BOMI)承辦後項。後因開發銀行無法推展外島之微貸服務，爰於 98 年進行修約，將全案微貸服務移由 BOMI 辦理，開發銀行僅擔任資金移轉之中介機構。

(一) 與本案相關之馬國部會

馬國外交部為馬國政府簽約代表，其對本計畫之認知為無息貸款。為解決馬國人民因無固定收入不易獲得微額貸款之問題，馬國政府表示將協助人民成立漁民組織和手工藝合作社，期透過組織申貸之模式，協助人民獲取資金。

財政部為 BOMI 主管機關，其對本計畫之了解亦為無息貸款計畫。依本次任務向財政部確認結果，BOMI 皆依合約規定，定期提交報告。財政部代理次長稱，BOMI 微額貸款借款人因需提供擔保不易獲得貸款，建議外島之微額貸款利率可降至 5%。

(二) 馬紹爾開發銀行

馬紹爾開發銀行為國營銀行擔任本計畫之轉貸機構，其轉貸收入來源為 BOMI 向微額借款戶所收取 1%手續費，98 年修約後該開發銀行對馬國推動微額貸款已無實質功能。

(三) 馬紹爾銀行(請詳附件三、計畫執行及達成度簡表)

BOMI 依據合約要求需制訂並經其董事會核可提供本會微額貸款政策及程序(Micro Credit Loan Policy and Procedures)，作為執行本計畫之依據，BOMI 業於 95 年完成該份文件。本次監督經審閱抽查之申貸文件後，BOMI 均依據該規定辦理。

在貸款組合方面，本計畫 66%貸款戶之借款金額在 5,000 美元以下、期限則以 6 至 12 個月之短期貸款為主(54%)、融資活動則以商業性活動為主(38%)。

(四) 微額貸款借款戶訪談

職依據借款戶類別及性質分別與小型商店 (mom & pop retail store)、農戶及 Namdrik 合作社等 6 位借款戶進行訪談，BOMI 廣佈性為馬國各家銀行中最佳者 (馬國人民近 70% 為 BOMI 客戶)，且其為馬國唯一辦理微額貸款商品之銀行，受訪戶一致認為微額貸款金融服務對改善其生活水準有所幫助 (相關訪談資料詳附件四)。

訪談過程中發現本計畫借款人資金投入之營運規模雖不大，但因本計畫使其有草創基金使其擴大原有產能，抑或透過草創基金開設小商店，逐步改善原有生活或提供小規模就業機會。

(五) 馬國電力公司 (MEC)

此行於 9 月 17 日拜會 MEC，總經理 David Paul 表示擬向本會申請二項貸款，分別為太陽能電廠 500 萬美元貸款案及家戶太陽能 200 萬美元貸款計畫；家戶太陽能計畫將先在 200 個使用預付電表之家戶進行，每戶資金需求約 7,000 至 10,000 美元，貸予家戶之貸款利息最高為 5%。

其稱目前美國政府提供貸款條件為貸款年利率為 2.2%，貸款期間 30 年或貸款年利率為 1%，貸款期間 10 年 (MEC 未告知前開貸款計畫之性質屬獲利性抑或是非獲利性)，其期望本會可比照微額貸款計畫模式提供無息貸款。

職於會中即向其表示，本會貸款處理辦法係由行政院同意公告，優惠貸款利率為 3%，貸款期限最長 25 年含 7 年寬限期，計畫需本會董事會核定方能進行。

參、 駐館意見

一、 馬紹爾微額貸款循環基金計畫

- (一) 貸款利率：微額貸款計畫對馬國人民非常有幫助，但本會未對 BOMI 收取利息，BOMI 現行之貸款利息 8% 應予降

低。職解釋目前微額貸款利率符合計畫執行合約 5-10%之規定，且馬國政府規定商業貸款利率上限為 8%，消費性貸款利率上限為 15%¹，BOMI 並無偏離規定之現象，另 BOMI 執行本計畫亦需營運成本，其 100 年營運費用佔財務收入逾 60%，此外，BOMI 貸款利率亦須獲得其董事會同意，我方不宜涉入 BOMI 政策，此節已獲得大使認同。

(二) 微額貸款計畫執行方式：駐館稱倘將此計畫轉由馬方管理，計畫恐將無法達到其設定之成效與目標，建議計畫維持目前執行模式，即仍由駐館管控帳戶資金。駐館先前因未充分掌握本案為捐贈性質計畫之資訊，致其認知本計畫為無息貸款非捐贈計畫。本次監督時已將相關資料提供予駐館參考。

二、 MEC 擬向本會貸款案

經駐館於 9 月 20 日洽馬紹爾電力公司總經理，鑒於本會無法提供無息貸款，基於成本考量將不向本會申請貸款。

肆、 結論與建議

一、 結論

(一) 微額貸款計畫效益：馬國僅有二家商業銀行為關島銀行分行和 BOMI，經比較本計畫執行前與執行後馬國之微額貸款市場發展狀況，目前仍僅有 BOMI 因本計畫而提供微額貸款業務，且經檢視，BOMI 執行微額貸款計畫 6 年多來，其貸款模式及機制亦已臻成熟，BOMI 並已開始推廣微額貸款之團體貸款機制。另經檢視執行成果，BOMI 並無發生：1.違約率超過 50%、2.計畫資金遭不當挪用、及 3.未依約提交報告等情事。

(二) 計畫執行模式致馬國政府錯認本會可提供無息貸款之問題：本計畫實為捐贈計畫，然本計畫架構及執行模式造成

¹BOMI 資金成本為 2.9%，加權貸款利率為 14.38%，利差為 11.48%。

馬國政府錯認本計畫為無息貸款，此已造成本會誠信問題。

- (三) 本計畫董事會核定為捐贈案，受贈者為馬國政府，雖駐馬大使館依據本會函示開立收據，本會即已結案，目前由駐館管控計畫銀行帳戶，惟本計畫資金贈與過程實未完成。

二、 建議：

為落實本會董事會決議並使本計畫之捐贈過程合法，爰建議與馬紹爾政府另行簽訂補充或修正協議，調整現行計畫執行架構，將本計畫捐贈款所有權確切移轉予馬國。

三、 後續辦理事項：

- (一) 捐贈計畫架構與貸款計畫架構本質即不同，應明確劃分，儘速查明 OECD、AusAID 或其他國際援助組織有無揭露本計畫之資訊為無息貸款。
- (二) 本案受贈者為馬國政府，雖駐馬大使館依據本會函示開立收據，本會即已結案，目前由駐館管控計畫銀行帳戶，本計畫捐贈過程及計畫資金管控之適法性速洽法律顧問就相關法規提出法律意見，尤其是牽涉政府審計的規定，俾助駐館了解並判斷調整計畫執行之法規面緣由。

附件一、計畫基本資料簡介表

緣起及經過	<u>緣起：</u> 本案緣起於馬國總統於 93 年訪台期間對本會提出微額貸款業務簡報表示興趣，返國後指示馬國相關部會積極研議，並向我駐館提出轉請本會協助。基於本案受馬國總統與朝野關切並有助扶貧目標之達成，惟本會對計畫執行的財務永續性持疑，爰於本會於 93 年 12 月報陳第 36 次董事會同意以捐贈方式(80 萬美元)於馬國成立「微額貸款循環基金」。我時任馬國陳大使連軍要求為避免政治風險，期本會於合約中置入情勢變遷條款（斷交條款），計畫帳戶悉由我駐館單獨控管且必要時本會得據以收回，故本計畫以贈款成立基金，且另於合約中規定計畫終止條件：（一）當兩國外交關係中止，（二）當計畫發生下列情事：(1)平均違約率超過 50%、(2)計畫資金遭不當挪用、(3)執行機構未依約提交報告。 <u>經過：</u> 本會於 93 年 12 月報陳第 36 次董事會同意通過，並與馬國政府於同年 12 月 30 日簽署「馬紹爾微額貸款基金備忘錄」，95 年 1 月派員赴馬國針對計畫基金之運用方式及執行機構進行評估。本會並於 95 年 4 月與馬紹爾政府簽署「馬紹爾微額貸款循環基金計畫執行合約」，同年 8 月合約生效後即開始執行。
目標及內容	<u>目標：</u> 協助馬國微小型企業取得創業或營運資金、增進生產效率並提升生產力、增加收入並提供就業機會；

	「外島循環基金計畫」之目標為改善外島人民生活，「微額貸款計畫」之目標為在有基礎建設礁島提供小型企業資金，以促進商業活動。 <u>內容：</u> 由本會提供 80 萬美元成立馬紹爾微額貸款循環基金，分別由馬紹爾開發銀行(Marshall Islands Development Bank, MIDB)及馬紹爾銀行 (Bank of Marshall Islands, BOMI) 分別執行「外島循環基金計畫(Marshall Islands Atoll Revolving Fund)」及「微額貸款計畫 (Marshall Islands Micro Financing Scheme)」。
執行機構	● 馬紹爾開發銀行(MIDB)執行外島循環基金計畫，計畫額度為 10 萬美元。 ● 馬紹爾銀行(BOMI)執行微額貸款計畫，計畫額度為 70 萬美元。其中微額貸款計畫之資金係由 MIDB 轉貸予 BOMI。
執行方式	<u>外島循環基金計畫：</u> ● MIDB 依該行 95 年 7 月董事會通過之 <i>Outline of the Micro Credit Scheme and Atoll Revolving Fund Rules and Procedures</i> 作為執行本計畫之依據 ● 子貸款主要條件 - 對象：外島社區 - 額度：以 1 萬 5,000 美元為上限 - 年限：15 年為上限，寬限期為 3 年 - 利率：每年 5% <u>微額貸款計畫：</u> ● BOMI 依該行 95 年 5 月董事會同意通過之

	<i>Micro Credit Loan Policy and Procedures</i> 作為執行本計畫之依據 ● 子貸款主要條件 - 額度：設備以 1 萬美元為上限，營運資金以 5,000 美元為上限 - 年限：5 年為上限（現行貸款期限至多 2 年） - 利率：每年 5%-10%（現行貸款利率為 8%）
重大變動事項 (修約內容)	計畫執行後因外島交通運輸工具不便利，MIDB 因故無法推展本計畫，爰向本會申請，將原由馬紹爾開發銀行執行之外島循環基金計畫調整為全由 BOMI 承辦相關微貸計畫執行，並於 98 年 8 月 13 日完成修約，將外島循環基金計畫之資金全數投入微額貸款計畫。

附件二、監督任務行程表

日期	拜會行程	工作內容	與會人員
9 月 17 日 0900~0950	拜會李大使 自剛	進行任務說明	駐馬館劉秘書昆豪
1000~1040	拜會馬國外交部雙邊關係司司長 Anjanette Kattil	進行任務說明	駐馬館劉秘書昆豪
1100~1140	拜會馬國財政部代理次長 Clarence Samuel	● 確認財政部對計畫之瞭解 ● 洽詢馬國私部門發展及馬國銀行存保政策	● 馬國財政部稅務暨政府歲出歲入司司長 Bruce Billimon ● 駐馬館劉秘書昆豪
1430~1600	拜會馬國電力公司(MEC)總經理 David Paul	● 確認 MEC 擬向本會貸款之太陽能案件之進度	駐馬館李大使自剛及劉秘書昆豪
9 月 18 日 0930~1730	馬紹爾銀行	進行計畫監督任務	駐馬館劉秘書昆豪 馬紹爾開發銀行總經理 Amon (餐敘)
9 月 19 日 0930~1230			
1345~1630	● 馬紹爾銀行 ● 馬久羅	● 與借款戶 ● 至微貸借款戶營業場所訪談	● Namtrik Coop 保證人馬國國會議員

	市郊		● Namtrik Coop 秘書(市長)
9 月 20 日 0930~1230	赴馬紹爾開 發銀行微貸 計畫監督任 務		
1400~1820	技術團申請 微貸輔導戶 (Laura)	參訪技術團輔導之 農民組織微貸借款 戶	駐馬技術團陳團長 振輝、李技師、賴 技師及役男
9 月 21 日 0900~1030 1100~1200	拜會馬國 Small Business Development Center 馬紹爾銀行	● 與 SBDC 訓練計 畫經理訪談 ● 進行計畫監督 任務	馬紹爾銀行 Bruce
1700~1830	駐馬紹爾大 使館	任務結束會報	劉秘書昆豪

附件三、計畫執行及達成度簡表

計畫執行																						
1.財務面	本會於 95 年將 80 萬美元全數撥付至我駐館在馬紹爾銀行開立之計畫專戶。 截至本年 6 月 30 日，計畫專戶餘額為 549,057.20 美元，流通在外餘額 149,546.31 元（未計超過 180 天之逾期款）。																					
2.計畫面																						
2.1 本會子 貸款分 析	本計畫自 95 年 8 月執行以來，累計核貸案件為 433 件，累計撥款金額為 1,505,719 美元，截至本年 6 月底止，在外流通餘額為 149,546 美元、動撥率²為 18.69%，周轉率³為 188.21%。若以貸款戶計，貸款金額低於 5,000 美元及貸款期間少於 1 年者為多數。 貸款區域仍以馬久羅島借款戶最多，主要貸款部門為貿易、漁業和家畜業及其他：貿易業比重最高。 本計畫之 PAR 比率自 95 年執行以來逾 40%已降至 15%，借款戶數在 96 年最高後即逐年下降至本年第 2 季 56 戶。95 至本年第 2 季逾期放款率及 Portfolio at Risk（PAR）詳下表： <table><tr><td></td><td>Arrears Rate</td><td>PAR</td></tr><tr><td>Q4/95</td><td>0.34%</td><td>44%</td></tr><tr><td>Q4/96</td><td>2.10%</td><td>49%</td></tr><tr><td>Q4/98</td><td>4.16%</td><td>36%</td></tr><tr><td>Q4/99</td><td>3.65%</td><td>24%</td></tr><tr><td>Q4/100</td><td>3.35%</td><td>27%</td></tr><tr><td>Q2/101</td><td>2.09%</td><td>15%</td></tr></table>		Arrears Rate	PAR	Q4/95	0.34%	44%	Q4/96	2.10%	49%	Q4/98	4.16%	36%	Q4/99	3.65%	24%	Q4/100	3.35%	27%	Q2/101	2.09%	15%
	Arrears Rate	PAR																				
Q4/95	0.34%	44%																				
Q4/96	2.10%	49%																				
Q4/98	4.16%	36%																				
Q4/99	3.65%	24%																				
Q4/100	3.35%	27%																				
Q2/101	2.09%	15%																				
2.2 執行機	本計畫對承辦之金融機構之財務管理並無規定，																					

²動撥率=在外流通餘額/計畫原始資金。

³周轉率=累計撥款餘額/計畫原始資金。

構分析	本會 95 年評估 BOMI 之淨利逾 250 萬美元，股東權益報酬率（ROE）為 16%，99 和 100 年淨利及 ROE 分為 272 萬美元和 9.8%及 296 萬美元和 10%。 BOMI 之 98 至 100 年財務比率表如下： <table> <tr> <th>財務比率</th><th>98 年</th><th>99 年</th><th>100 年</th></tr> <tr> <td>ROE</td><td>12%</td><td>9.8%</td><td>10%</td></tr> <tr> <td>ROA（資產報酬率）</td><td>4.1%</td><td>4%</td><td>4.9%</td></tr> <tr> <td>OSS（營運自足率）</td><td>153.4%</td><td>150.3%</td><td>139.9%</td></tr> <tr> <td>PAR ratio</td><td>2.2%</td><td>4.9%</td><td>3.3%</td></tr> <tr> <td>Debt to Equity Ratio</td><td>139.2%</td><td>146.1%</td><td>147.4%</td></tr> <tr> <td>Financial Expense Coverage ratio</td><td>2.2%</td><td>2.2%</td><td>2.4%</td></tr> <tr> <td>Financial Expense Ratio</td><td>2.7%</td><td>3.2%</td><td>3.0%</td></tr> </table>			財務比率	98 年	99 年	100 年	ROE	12%	9.8%	10%	ROA（資產報酬率）	4.1%	4%	4.9%	OSS（營運自足率）	153.4%	150.3%	139.9%	PAR ratio	2.2%	4.9%	3.3%	Debt to Equity Ratio	139.2%	146.1%	147.4%	Financial Expense Coverage ratio	2.2%	2.2%	2.4%	Financial Expense Ratio	2.7%	3.2%	3.0%
財務比率	98 年	99 年	100 年																																
ROE	12%	9.8%	10%																																
ROA（資產報酬率）	4.1%	4%	4.9%																																
OSS（營運自足率）	153.4%	150.3%	139.9%																																
PAR ratio	2.2%	4.9%	3.3%																																
Debt to Equity Ratio	139.2%	146.1%	147.4%																																
Financial Expense Coverage ratio	2.2%	2.2%	2.4%																																
Financial Expense Ratio	2.7%	3.2%	3.0%																																

3. 計畫達成度

計畫預期目標	達成度
協助馬國微小型企業取得創業或營運資金、增進生產效率並提升生產力、增加收入並提供就業機會；「外島循環基金計畫」之目標為改善外島人民生活，「微額貸款計畫」之目標為在有基礎建設礁島提供小型企業資金，以促進商業活動。	1. 外島循環基金計畫之目標並未達成，馬國於 98 年 8 月修約即將該計畫之資金轉移作為微額貸款資金。 2. 微額貸款計畫截至本年 6 月底，累計貸款金額為累計撥款金額為 1,505,719 美元，累計核貸案件計 433 件。

4. 合約規定事項及實際完成度

● Clause 6(a) : furnish (i) a quarterly report; (ii) a quarterly Project Account Balance Statement ● Clause 6(b) : provide audited financial statement annually	V V
--	-------------------

● Cluase 8(b) : (1)average default rate of the Project is more than 50%; (2)serious problem with the appropriation of the Project	V
--	---

5.BOMI 經營之其他資訊

(1)商業性貸款

BOMI 要求申貸金額超過 5,000 美元者，須提供商業計畫書及營利事業登記證。商業性貸款新借款戶在申請貸款前均須赴馬國小企業發展中心 (Small Business Development Center, SBDC, 隸屬馬國政府資源暨發展部)進行為期 2 天商業概念基本訓練，課程結束後 SBDC 亦協助借款戶完成計畫書。

馬國共有 29 個礁島其中 24 個礁島有居民，BOMI 目前在 Ebye、Jaluit、Kwajalien 及 Wotje 等 4 島設有分行。馬國雖有飛機和渡輪等國內交通運輸工具，但時常因故取消行程，造成無 BOMI 分行之外島居民不易申請微額貸款，爰部分外島居民則透過其在馬久羅上班之親友貸款，核貸後再由其親友將現金轉交給外島居民。

(2)團體貸款

受到馬國人民外移、馬國經濟條件限制（馬國實質國民平均所得毛額自 96 年 3,505 美元（近 15 年來最高）持續遞減至 100 年 3,277 美元）及外島交通不便影響，本案借款戶已逐年減少，BOMI 為改善此狀況，已透過參加組織團體年會推廣微額貸款計畫。

例如：近年 BOMI 透過在馬久羅島舉行之市長會議、婦女團體、教會組織等年會宣導微額貸款，期透過團體組織輔導借款戶使其具有永續發展之要件，另以團體借款模式降低 BOMI 執行成本外；已核貸之團體組織計 1 件，為 Namdrik 島合作社，另教會組織申貸案亦進行中。

此次任務亦發現馬國政府於 98 年頒布 Secured Transactions Act

保障債權人對債務人持有之動產擔保之權益，此對 BOMI 管控本計畫貸款組合品質有助益，截至目前並無打銷呆帳。

附件四、借款戶訪談紀要

職依據借款戶類別及性質分別與小型商店 (mom & pop retail store)、農戶及 Namdrik 合作社等 6 位借款戶進行訪談，其中合作社借款戶位於外島，爰與其申貸代表人即該島國會議員 Matthan Zackhras 及該島市民代表進行訪談。

Namdrik 合作社為已具商業行為組織 (自有資金 3 萬美元)，其借款資金係為擴張業務。因 BOMI 在該島並無分行，爰須由該合作社派人到馬久羅島辦理貸款申請，另因 BOMI 要求借款人提供之資料並無彙整表 (即申貸文件檢視清單)，致其申貸流程並不順利 (註：我駐館業協助 BOMI 擬定微額貸款申請文件清單)，該借款案已於本年 6 月審核通過。

訪談之 4 位農戶均為我技術團輔導戶，其中 2 位借款戶曾向 BOMI 申貸，此次貸款均是為拓展原本生產規模。4 位借款戶均為複合式生產農戶，每戶除擁有 home garden 外，亦有圈養仔豬或開設小型商店。透過複合生產模式，活化現金流，支付銀行貸款。BOMI 稱，透過我技術團確認借款戶之生產能力及確認工作態度積極者，並在每週六派員訪查農戶含我技術團借款戶，透過此模式，以降低其貸款回收風險。

小型商店借款戶坐落在社區住家內，距離馬國主要幹道約 50 公尺，在小型商店主要幹道附近亦有 2 家規模為其 2 至 3 倍商店。經查，小商店在大型商店林立下仍能生存係因小型商店為求生存，其定價會較大型商店低，但大型商店產品項目較為齊全。另該小型商店成立主為目的為補貼家用，其自本年 6 月開業至今營業狀況尚可，還款正常。

該小型商店並無招牌僅透過口耳相傳，客戶來源除社區住戶外，其家人同事亦為其客戶來源，因其店內排列商品種類有限，客人欲購商品受限，爰擬進行申請第二次貸款以增加銷售商品項目，目前該商店銷售最佳為日常用品及咖啡飲料等產品。因借款人開設小商店之主要目標為補貼家用，與以

營利為目的之商店經營模式不同，其經營模式做中學，該商店並無招牌，職當場建議借款戶可製作簡易招牌吸引過路者來店消費。