

調查報告

壹、案由：據訴，國家發展委員會以行政院國家發展基金投資新日光能源科技股份有限公司（現為聯合再生能源股份有限公司），其子公司永旺能源股份有限公司屢發生重大業務爭議事件，監督管理機制疑有不足。究實情為何？該公司有無落實公司治理？該基金投資後有無善盡監督管理責任？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

政府為加速產業創新加值，促進經濟轉型及國家發展，爰依產業創新條例規定設置行政院國家發展基金（下稱國發基金），該基金並訂有「行政院國家發展基金投資作業規範」（下稱國發基金投資作業規範）、「行政院國家發展基金產業創新轉型基金作業要點」（下稱產創基金作業要點）、「行政院國家發展基金收支保管及運用辦法」（下稱國發基金運用辦法）等，據以辦理投資前評估審議與投資後管理相關事宜。

新日光能源科技股份有限公司（下稱新日光公司）於民國（下同）106年為籌組具競爭力的太陽能大聯盟企業，擬以換股方式與昱晶能源科技股份有限公司（下稱昱晶公司）、昇陽光電科技股份有限公司（下稱昇陽光電公司）進行合併，由新日光公司為存續公司，規劃以私募特別股方式辦理現金增資新臺幣（下同）45億元，並申請國發基金產業創新轉型基金參與投資22億元（下稱本投資案），另向經濟部所管耀華玻璃股份有限公司管理委員會（下稱耀管會）申請投資23億元，作為推動合併後公司之升級計畫與導入新商業模式所需資金。本投資案經國發基金依產創基金作業要點規定之評估、審

議程序，分別經106年10月20日政策評估會議、106年12月13日投資評估審議會及107年1月11日管理會審議通過；嗣新日光等3家公司於107年10月1日完成合併，並更名為聯合再生能源股份有限公司（下稱聯合再生公司），即函請國發基金繳納投資股款，該基金爰於107年10月12日撥付投資股款13億9,065萬餘元，合先敘明。

有關據崇太能源股份有限公司（下稱崇太公司）陳訴：新日光公司之子公司永旺能源股份有限公司（下稱永旺公司）因投資綠能案與崇太公司合作，雙方於西元2016年（為利閱讀，以下以民國年表達）2月17日簽署墨西哥電廠開發合約，約定永旺公司應支付808萬5,000美元開發費予崇太公司；惟其後永旺公司不但以各種理由要求減價，於107年4月專案完工後，又以專案未連線為由，遲未支付尾款99萬8,497.5美元予崇太公司，雖經崇太公司向國家發展委員會（下稱國發會）陳情，仍未獲妥適處理等情。究雙方簽署之墨西哥電廠開發合約履約爭議（下稱本履約爭議案）實情為何？聯合再生公司有無落實公司治理？國發基金於投資後有無善盡監督管理責任？現行監督管理機制是否周妥？均有查明釐清之必要。經向國發會調閱相關卷證資料，並詢問該會、國發基金等機關業務主管人員及聯合再生公司人員後，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、國發基金對聯合再生公司之投資後管理，係偏重於財務報表之書面形式管理，並未落實實地訪查，態度消極被動，應予檢討改善；又國發基金雖為聯合再生公司之第一大股東，惟依持股比率於董事會僅有1席董事及推薦1席獨立董事，欲透過董事會運作機制督促該公司改善經營狀況及公司治理失序等問題，或有相當難度，亟待強化投資後管理機制。

(一)依114年1月24日修正前之國發基金投資作業規範第6點規定，國發基金投資事業之董事代表，應按時出席投資事業召開之會議，並嚴守該基金及主管機關之指示，就維護該基金及政府權益之立場，提出適當主張；另第8點規定，國發基金對投資事業應為分類管理，並定期或不定期進行實地訪查，以掌握其經營情形，說明如下：

1、投資事業之管理分類：

(1)為加強投資事業之監督管理，國發基金應依各投資事業之營運績效及經營情況，將所有投資事業分成下列五大類，俾能達到分類重點管理之效果：

- 〈1〉正常戶：最近年度之營運及獲利情況均屬穩定良好者，應每月核閱其財務報表。
- 〈2〉觀察戶：公司成立未滿5年，營運績效尚待觀察者，應每月核閱其財務報表。
- 〈3〉追蹤戶：公司成立5年以上，營運績效不佳者，應至少每季定期檢討報告。
- 〈4〉列管戶：公司營運或管理遭逢重大困難者，應每月定期檢討報告。
- 〈5〉沖銷戶：公司長期營運困難，大部分已提列投資損失者，俟全數提列損失完畢後予以結案。

(2)上述投資事業之管理分類，國發基金應每季就各投資事業之最新營運及財務情況，必要時視重大爭議議題或市場警訊重新分類，並簽奉核可後，依據最新分類情形進行管理。

(3)國發基金之投資事業於該基金參與投資後，如有最近3年連續虧損無法改善之情形，應詳加評估檢討，每年於該基金管理會提出相關報告。

2、財務報表之分析：國發基金應督促各投資事業按時提供財務報表，以隨時掌握其經營狀況。

3、投資事業之訪查：

- (1) 國發基金應就業務狀況，定期或不定期前往投資事業實地訪查，以實地瞭解其經營情形；必要時並得邀集董事代表共同前往。
- (2) 訪查重點宜視實際需要，就技術、生產、外銷、財務、人事等方面進行瞭解。
- (3) 訪查結束應擬具訪查報告，就有關改進建議簽請核定，並請董事代表監督改進。

(二)經查，國發基金自107年10月投資聯合再生公司後，係將該公司列為「追蹤戶」，即該公司屬成立5年以上，營運績效不佳，應至少每季定期檢討報告者，是該基金定期或不定期會同董事代表至該公司實地訪查，以瞭解該公司之技術、生產、外銷、財務面等之經營管理情形，確有其必要性。然揆諸國發基金對聯合再生公司於投資後之管理情形，多係要求該公司每季提供財務報表，或透過董事代表於董事會中詢問該公司之營運狀況，迨至110年始安排至該公司實地訪查，但當時囿於新冠肺炎疫情，又改以書面詢答方式進行查核，其後雖疫情逐漸趨緩，惟該基金並未再辦理實地訪查；迄至113年8、9月間，因聯合再生公司有負面報導，國發基金經評估後將該公司改列為「列管戶」，即該公司屬營運或管理遭逢重大困難，應每月定期檢討報告者，然截至目前為止，該基金除為辦理該公司之釋股作業，而於113年偕同證券商前往該公司訪視外，並未基於該公司屬經營不善之高風險公司而進行實地訪查。由上，顯示國發基金對聯合再生公司於投資後之管理作為，多係偏重於財務報表之書面形式管理，

並未落實實地訪查，態度消極被動，應予檢討改善。

(三)又，據國發基金表示，於投資聯合再生公司後，均依持股比率取得該公司1席董事及推薦1席獨立董事，透過董事會運作機制督促該公司營運情形等語。然自107年國發基金投資聯合再生公司以來，該公司除111年營運有獲利，其餘年度均為虧損，經營績效欠佳外，該公司之子公司亦屢屢發生公司治理缺失事件，如聯合再生工程股份有限公司於參與經濟部彰濱工業區光電標案後，將其股權全數出售，造成國庫鉅額損失，或是永梁股份有限公司承攬國防部光電標案，有違規使用中國製逆變器等情。而國發基金雖為聯合再生公司之第一大股東，惟依持股比率於董事會僅有1席董事及推薦1席獨立董事，縱加計耀管會之1席董事及推薦1席獨立董事，政府股東占董事會11席董事席次之比例仍未過半，是該基金欲透過董事會運作機制督促該公司改善經營狀況及公司治理失序等問題，或有相當難度，凸顯國發基金欠缺有效之投資後管理機制，亟待檢討強化。

(四)綜上，國發基金對聯合再生公司於投資後之管理，係偏重於財務報表之書面形式管理，並未落實實地訪查，態度消極被動，應予檢討改善；又國發基金雖為聯合再生公司之第一大股東，惟依持股比率於董事會僅有1席董事及推薦1席獨立董事，欲透過董事會運作機制督促該公司改善經營狀況及公司治理失序等問題，或有相當難度，亟待強化投資後管理機制。

二、聯合再生公司105年為投資墨西哥電廠與崇太公司合作，雙方簽署之相關合約均約定顧問費尾款係電廠商轉日後一定期間內支付，非於電廠完工日即予支付。

惟電廠之商轉許可因墨西哥能源政策變動、新冠肺炎疫情影響導致行政審查延宕，甚於112年8月遭墨西哥能源監管委員會拒絕展延商轉日，雖經聯合再生公司子公司提起憲法權利保護訴訟，並經墨西哥一審、二審法院均判決其勝訴，惟目前仍待墨西哥國家能源委員會履行判決所定義務後，方能啟動電廠商轉之相關行政程序，電廠確係未達到商轉狀態，是顧問費尾款之付款條件並未成就。又，本履約爭議案屬民間商業行為及私契約爭議，如當事人雙方有未依合約履行責任或義務之情事，允宜循司法途徑解決，併此敘明。

(一)據崇太公司陳訴，新日光公司之子公司永旺公司因投資綠能案與崇太公司合作，雙方於105年2月17日簽署墨西哥電廠開發合約，惟其後永旺公司不但以各種理由要求減價，於107年4月專案完工後，又以專案未連線為由，遲未支付尾款99萬8,497.5美元予崇太公司等情。

(二)經國發基金查復本院表示，有關新日光公司子公司，永旺公司之子公司 General Energy Solutions USA, Inc (下稱GES USA) 與崇太公司美國關係企業 US Topco Energy, Inc. (下稱US Topco) 之墨西哥電廠開發合約履約爭議，因該合約屬民間商業行為，該基金依公司治理原則，委由董事代表請聯合再生公司說明。聯合再生公司係表示，依合約約定，雙方均負有保密義務，保密範圍包括合約條款、付款條件、專案技術資訊、營運進度、商業策略等，爰該公司在不違反保密條款之前提下，就相關案情說明如下：

1、永旺公司原係新日光公司之子公司，107年10月1日新日光公司與昱晶公司、昇陽光電公司合併，並更名為聯合再生公司，永旺公司變更為聯合再

生公司之子公司；嗣108年3月31日永旺公司被聯合再生公司簡易合併，永旺公司之子公司GES USA 變更為聯合再生公司美國子公司。聯合再生公司係百分之百持有General Energy Solutions UK Limited（下稱GES UK），GES UK百分之百持有GES USA（與US Topco簽約主體），GES USA百分之百持有MEGATWO, LLC，MEGATWO, LLC百分之百持有Munisol S. A. P. I. de C. V.（聯合再生公司墨西哥子公司，為太陽能電廠之開發與營運主體），爰聯合再生公司對美國子公司及墨西哥子公司（以下統稱聯合再生公司子公司）均具有實質控制權，先予敘明。

2、有關聯合再生公司子公司與US Topco簽署墨西哥電廠開發合約之經過：

(1) 聯合再生公司子公司105年計畫在墨西哥 Hermosillo¹開發太陽能電廠專案（下稱本專案），該公司進入墨西哥市場之初，因未熟悉當地開發與交易慣例，故委由US Topco協助與當地開發商洽談交易並簽署股份買賣協議，爰聯合再生公司子公司於105年2月17日與US Topco 簽署 PRELIMINARY ENGINEERING SERVICES AGREEMENT（下稱服務合約）。

〈1〉服務合約附件B訂定須支付予US Topco之費用項目及付款條件如下：

《1》顧問費一：於交割後特定期間內支付50萬至60萬美元。

《2》顧問費二：於特定條件全部完成後支付300

¹ 埃莫西約（西班牙語：Hermosillo），墨西哥西北部城市，位於索諾拉州中部，為埃莫西約區首府及該州最大城市。

萬至350萬美元。

《3》顧問費三：依最終商轉容量計算，於商轉日後10個工作天內支付，金額依實際容量及合約公式計算。

〈2〉服務合約並未約定電廠完工或商轉之具體日期或時限，於合約中雖訂有最晚終止日期（105年12月31日），惟係採多項條件擇一發生為終止事由，並非單一日期即當然終止。

(2) 服務合約簽訂後，於執行本專案過程中，聯合再生公司子公司係承擔較原先預期更為繁重之工作內容，為反映雙方實際合作與履約狀況，於雙方合意下，調整相關付款條件，並於105年10月10日簽署 First Amendment to Preliminary Engineering Services Agreement（下稱增補合約），修正雙方在各階段所應盡義務與可取得報酬之條件，以減少後續爭議。

〈1〉增補合約調整服務合約附件B之顧問費二、顧問費三之付款條件及金額如下：

《1》顧問費二：原為一次性支付，調整為分期支付，並增訂與本專案資金排程連動之付款條件。

《2》顧問費三：調整商轉日顧問費，金額依實際建置容量有不同之計算公式，付款條件仍為商轉日後10個工作天內支付。

〈2〉增補合約並未約定電廠完工或商轉之具體日期或時限，亦未就相關進度時程設定約束條件。

(3)嗣考量本專案後續開發所涉時程、條件等，雙方再就商轉日顧問費之付款條件及金額進行

調整，並於107年10月26日簽署Waiver Release and Confidentiality Agreement（下稱豁免與保密合約）。

〈1〉商轉日顧問費分2期支付，說明如下：

《1》於豁免與保密合約生效後10天內支付第1期顧問費。

《2》餘99萬8,497.5美元於商轉日後15個工作天內支付。

〈2〉豁免與保密合約並未約定電廠完工或商轉之具體日期或時限，亦未就相關進度時程設定約束條件。

3、本專案雖於107年4月已「機械完工」，完成主要工程項目與所有設施建置，具備啟動測試及申請併網條件，然因墨西哥能源政策變動、新冠肺炎疫情導致行政審查延宕，聯合再生公司子公司多次向墨西哥主管機關申請展延商轉日，惟於112年8月30日突遭墨西哥能源監管委員會拒絕展延，並以本專案發電許可已於109年11月2日失效為由，駁回相關申請；嗣聯合再生公司子公司針對商轉日等事項，於112年10月6日委請律師提起憲法權利保護訴訟，請求撤銷不利決定並重新認定許可效力。案經墨西哥一審、二審法院均判決聯合再生公司子公司勝訴，二審法院並命令墨西哥能源監管委員會之管理機關撤銷原先駁回該公司變更商轉日申請的決議，並依該公司當時所提申請，重新作出准許其進入商轉階段的決議；目前須待墨西哥國家能源委員會履行判決所定義務後，方能啟動後續行政程序。

4、聯合再生公司並指出：

(1) 所謂「商轉日」，係指太陽能電廠建置完成，

通過併網測試，於取得當地主管機關核發之最終發電許可後，正式開始對外供電之日，此定義為國際能源開發實務之通用慣例，並非本專案合約所創設。本專案合約依墨西哥能源監管架構與實務流程所採用之行政性表述，「商轉日」係墨西哥聯邦電力委員會向國家能源控制中心發出正式商轉通知之日。目前電廠仍未正式商轉，因商轉許可尚待墨西哥主管機關依判決作成新決議。

- (2) 本專案相關合約並未約定電廠完工或商轉之具體日期或時限，乃因電廠商轉之達成涉及多項外部條件，如主管機關核准、公用事業單位併網測試與驗收等程序，具高度不確定性。
- (3) US Topco自始即參與本專案規劃，並作為顧問及交易聯絡窗口協助執行；而電廠是否已商轉為可公開查證之事實，依US Topco之資訊可得性，應能知悉電廠尚未達成商轉；且以US Topco具備之產業知識與實務經驗，不可能對「商轉日」在國際能源專案之通用定義及達成條件有所混淆或誤解，況本專案之顧問費項目、金額與付款條件，均已明確記載於合約中，US Topco應可充分掌握各階段之付款安排與必要條件。
- (4) 本專案皆依約進行，目前除顧問費尾款99萬8,497.5美元未支付外，其餘款項均依合約約定之付款條件及金額陸續支付予US Topco，包括資產交易階段之顧問費、交易完成後之分期款項及商轉日前之第1期顧問費等。至顧問費尾款之付款條件為電廠完成商轉後15個工作天內支付，與107年之機械完工無直接關聯，而

商轉日係以墨西哥主管機關完成行政程序並正式通知為判斷依據，迄今仍未完成，故付款條件尚未成就，聯合再生公司自無違約延遲付款之情形。

(5) 倘US Topco對付款進度或合約履行有所疑義，於合約中亦已明定爭議解決機制，其可依合約程序提出異議，並依法尋求救濟，惟聯合再生公司並未接獲US Topco任何正式訴訟程序。

(三) 基上所述，本履約爭議案之癥結點為顧問費尾款之付款條件，而依雙方簽署之相關合約所載，顧問費尾款應於電廠「商轉日」後一定期間內支付，非於電廠「完工日」即予支付，惟電廠仍未達商轉狀態，是顧問費尾款之付款條件並未成就。又，本履約爭議案屬民間商業行為及私契約爭議，如當事人雙方有未依合約履行責任或義務之情事，允宜循司法途徑解決，併此敘明。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請國家發展委員會確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二，函復陳訴人。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：賴振昌

中 華 民 國 115 年 2 月 11 日

案名：國發基金對投資事業監管機制疑不足案

關鍵字：國發基金、投資前評估審核、投資後管理、公司治理、聯合再生公司、墨西哥電廠。