

國發基金對「宇昌案程序異常」之說明

暨南華、宇昌及台懋案 綜合事紀

94.06.13~98.04.28

行政院國家發展基金

民國 100 年 12 月 29 日

目 錄

壹、宇昌案程序異常之說明.....	1
貳、宇昌公司申請國發基金投資程序之分析.....	3
1、國發基金之投資核准程序.....	3
2、國發基金「行政院專案核准」投資案 — 以台積電及華航為例.....	4
3、國發基金投資宇昌「專案核准」過程.....	5
4、宇昌投資案不同於其他專案之分析.....	6

壹、 宇昌案程序異常之說明

經建會為法定國發基金之管理機關

依據「行政院國發基金收支保管及運用辦法」第三條，國發基金之主管機關為行政院，管理機關為行政院經建會。其中規定『管理機關（經建會）應建立責任中心制度，以確保收入及控制成本，發揮財務管理功能』。

經建會及國發基金於今(100)年 12 月 5 日接獲立法院通知，要求於 12 月 8 日赴立法院經濟委員會報告國發基金投資宇昌案及台懋生技創投申請案。

「宇昌」投資程序，是國發基金唯一特例

國發基金開始整理宇昌案及台懋創投案後，發現兩案相關公文卷宗資料不僅非常混亂複雜，且涉及多家公司及名稱，包括「南華生技公司」、「宇昌生技公司」、「台懋生技公司」、「台懋生技創投公司」、「台懋蛋白科技股份有限公司」、「台懋科技股份有限公司」、「TaiMed Group」、「TaiMed 團隊」、「TaiMed 公司」、「TaiMed, Inc.」等。

宇昌案之所以特殊，在於宇昌公司的專案核准僅依據一份三人簽署之公文。這份公文由當時甫任經建會主委，但尚未兼任國發基金召集人的何美玥，用「政務委員」身分，以「極機密」公文 96/2/9 簽呈行政院副院長蔡英文、院長蘇貞昌，蔡英文於 96/2/11 簽署、蘇貞昌於 96/2/15 簽署。此份公文為當時宇昌案投資及撥款作業流程之依據。這種僅靠一份(共 2 頁)公文作為投資依據的流程，是國發基金至今唯一的一個特例。

宇昌案依據上述 96/2/9 公文，於六日內完成投資美金 2 千萬元(約新台幣 6.6 億元)之簽核作業。其後，何美玥再度用「政務委員」身分(當時何美玥已兼任國發基金召集人)，於 96/3/21 以第二份「極機密」公文簽呈蔡英文，蔡英文於 96/3/22 簽署。接著，宇昌案在國發基金管理會議(96/4/17)中以「臨時報告事項」決議備查，以及其後向國發基金發函申請撥款(96/8/31)及獲撥款(96/9/3)，所依據之公文均為上述 96/2/9 之第一份「極機密」公文。

自始(96/2/9)至國發基金撥款(96/9/3)期間之宇昌案公文卷宗資料中，不僅案名不清、公司名稱混淆、沒有申請書、沒有計畫書、沒有評估報告，不見內、外部之專業評估紀錄，亦不見各種會議審查紀錄。且相關卷宗資料文件時間顛倒混亂、眾多公司中英文名稱錯綜複雜、有些卷宗沒有日期，甚至還有資料疏漏之情形。

國發基金之投資必須經過審查程序的理由

國發基金是人民的錢，而由政府(國發基金管理會)代為管理，投資於能促進台灣經濟發展的事業。必須經過特定審查程序的理由，在於避免行政濫權，以維護人民權益；同時也為研判此項投資是否符合政府政策目標。

國發基金投資之程序分為兩種：一種是經過「一般審查」程序，另一種是經過「行政院專案核准」的程序。國發基金自民國 73 年成立至今，現有之直接投資的公司共計有 39 家，其中 33 家是經過「一般審查」的程序，僅有 6 家是經過「行政院專案核准」的程序。但這 6 家經「專案核准」之公司中，除了宇昌案外，其他 5 件申請案即使是「行政院專案」，亦均具備具體名稱，經過多數人之參與；但宇昌案卻

僅依據上述三人簽署(96/2/9-2/15)及二人簽署(96/3/21-3/22)之兩份極機密公文，國發基金即撥款投資，顯然不符合一般正常程序。

貳、宇昌公司申請國發基金投資程序之分析

1. 國發基金之投資核准程序

國發基金投資之程序分為兩種：一種是經過「一般審查」程序，另一種是經過「行政院專案核准」的程序。茲就此兩種程序，分述如下：

1.1 「一般審查」程序

依「一般審查」作業流程，由申請人向國發基金申請投資。申請人應具備「投資計畫書」向國發基金提出，其後並經(1)初步接洽、(2)評估分析、(3)提交審議及(4)執行審議結論等四個階段的審核作業。其中國發基金除自行就投資計畫書進行評估分析外，並將申請人所提「投資計畫書」送請外部專家出具評估意見，以及提交由 15 至 18 位外部專業獨立委員所組成的「投資評估審議委員會」，審查通過或否決，以求周延、客觀。

以上這一階段的審查重點，在於從專業上評估申請投資計畫的可行性及獲利性。通過這第一階段的審查後，才能進入第二階段的「國發基金管理會」審議。國發基金管理會是由經建會主委、經濟部部長、中央銀行總裁、財政部部長、交通部部長等相關財經部會首長及四名獨立學者專家組成。第二階段的「國發基金管理會」審議重點，因此在於從政策面評估此投資案是否符合政府政策。

上述兩階段通過審查後，始確定參與投資，且國發基金於簽訂合資協議書及確定其他投資人股款繳交到位後，始辦理撥款作業。

1.2 「行政院專案核准」程序

經「行政院專案核准」之投資案件，除宇昌案外，過去皆有目的事業主管機關（各部會）、國發基金、行政院政務委員、行政院秘書長、副院長、院長各層級之多人參與(註¹)。以下以「台積電」公司及「中華航空公司」為例，簡單說明當時以「行政院專案核准」之過程，以作為宇昌公司「專案核准」程序異常之對照。

2. 國發基金「行政院專案核准」投資案 — 以台積電及華航為例

2.1 台積電「行政院專案核准」過程

國發基金(當年之開發基金)於74年9月投資台積電公司時，即先由經濟部提出成立超大型積體電路工廠構想案。經過經建會委員會(經建會委員會為由經濟部、財政部、央行總裁等多位財經部會首長為成員之會議)審議通過後，於75年1月提報行政院第1966次會議審議，成立籌劃指導小組。75年6月超大型積體電路製造工廠計畫於「開發基金」(後與「中美基金」合併成為「國發基金」)委員會提出報告，75年10月台積電公司籌備處與飛利浦簽訂合資協議書，75年12月台積電公司籌備處通過公司章程，75年12月1日本基金始撥款參與投資。

¹註：國發基金現有投資案件中經「行政院專案核准」投資案件計有台積電公司、中華電信公司、華揚史威靈公司、彰化銀行、宇昌公司(現為中裕新藥公司)及中華航空公司等6件。台積電公司之專案投資係於75年1月前行政院長俞國華時核准；中華電信公司係於89年8月前行政院長唐飛時核准；華揚史威靈公司係於91年1月前行政院長張俊雄時核准；彰化銀行係於92年10月前行政院長游錫堃時核准；宇昌公司係於96年2月前行政院長蘇貞昌核准；中華航空公司則係於98年8月前行政院長劉兆玄時核准。

2.2 中華航空公司「行政院專案核准」過程

98年1月華航提出私募增資計畫向國發基金申請投資案。此案先由華航檢送私募增資計畫，並於其後由交通目的事業主管機關交通部，與國發基金洽商。洽商結果，將原申請投資規模由100億元減為50億元。98年2月由事業主管機關交通部報請「行政院專案核定」國發基金參與投資華航私募基金50億元。98年3月行政院同意交通部簽請國發基金參與現金增資50億元案，惟要求認股價格應經專業機構評鑑。98年6月國發基金除評估華航委託外部專業機構鑑價外，另行委託專業機構，就華航私募案之股價進行鑑價，訂定認股價格區間。98年8月交通部再函報行政院建議國發基金以每股9.62元認購相當於50億元之股數。其後，經行政院專案核准通過，國發基金於98年9月依行政院院函核定參與增資。

3. 國發基金投資宇昌「專案核准」過程

相對地，國發基金於96年2月投資宇昌公司(現為中裕新藥)之申請程序，係依據一份三人簽署之公文。這份公文為由時任政務委員何美玥(甫任經建會主委，但尚未兼任國發基金召集人)於96/2/9簽奉時任行政院副院長蔡英文96/2/11簽名、及時任行政院院長蘇貞昌96/2/15簽名之極機密文件。

這份公文為授權特定人士代表行政院與國外特定生技公司洽談授權合作事宜。另外，在下列三項條件下，擬同意以2,000萬美金(約新台幣6.6億元)參與投資「新公司」。

此三項條件為：

1. 新公司設於台灣。
2. 臨床實驗在台灣及美國同步進行。
3. 未來大量生產之工廠設在台灣。

宇昌公司專案核准僅依據上述 96/2/9 之三人簽署的極機密公文，於六日內即完成投資美金 2,000 萬元(約新台幣 6.6 億元)之簽核作業，有別於其他行政院專案核准國發基金投資之作業程序。過去這 6 家經「專案核准」之公司中，除了宇昌案外，其他 5 件申請案即使是專案，亦均具備具體名稱且經各種會議審查，經過多數人之參與；而宇昌案卻僅依據上述三人簽署及二人簽署之兩份極機密公文，國發基金即撥款投資，顯然不符合一般正常程序。其後宇昌公司在國發基金管理會議(96/4/17)中以臨時報告事項決議備查，以及其後向國發基金發函申請撥款(96/8/31)及獲撥款(96/9/3)，所依據者均為上述 96/2/9 至 2/15 三人簽署之極機密公文。

4. 宇昌投資案不同於其他專案之分析

宇昌公司投資案不同於其他行政院專案核准案件之處，有下列五點：

- (1) 宇昌投資案並非由目的事業主管機關或國發基金簽報行政院，而是由政務委員自行簽呈行政院院長。

(當時何美玥用”政務委員”身份，以極機密公文 96/2/9 簽呈當時的行政院副院長蔡英文、院長蘇貞昌。蔡英文於 96/2/11 簽名，蘇貞昌於 96/2/15 簽名。這份公文中同意派特定人為代表與美國特定公司洽談合作事宜，另同意在三個前提條件下，國發基金投資 6 億 6 千萬元新台幣於「新公司」。另何美玥獲蘇貞昌派令，自 96/2/14 起兼任國發基金召集人)

- (2) 宇昌投資案之”專案核准”為授權技術合作的執行事項，但卻沒有任何規劃或評估以作為核准投資之基礎。

- (3) 宇昌案於行政院 2/15 原核定同意投資的「三條件」尚未達成前，即已將「96/2/15 之極機密專簽」作為國發基金參與投資成立新公司的依據。且於宇昌設立撥款投資(96/9/3)後，9/12 何美玥再度以政務委員身份專簽當時行政院院長張俊雄，變更之前由蘇貞昌在 2/15 核准國發基金投資新公司的前提，由「在台量產」改為「委外量產」，並簽請當時行政院副院長邱義仁及院長張俊雄同意國發基金投資新公司的額度上限為 40%。這是另一份僅有三人簽署之公文。
- (4) 宇昌公司在先獲得國發基金撥款(96/9/3)，且選任董、監事後(96/9/3)，投資人才簽署投資協議(96/10/23-26)；其後，再由宇昌與授權廠商進行技術授權協議。
- (5) 宇昌投資專案核准程序中，唯一在兩份機密文件上簽核的行政院副院長蔡英文，96/5/21 卸任行政院副院長後，於 96/9/3 擔任其所核准投資之宇昌公司董事長。

國發基金自民國 73 年投資生技事業以來，目前共直接投資 12 家生技公司。其中如 84 年投資的健亞生技公司已於今年 9 月 19 日櫃檯買賣中心董事會通過，擇期將上櫃交易；86 年投資的台灣神隆公司已於今年 9 月 29 日上市；90 年投資的國光生技已於今年 11 月 15 日證交所董事會決議通過，即將於明年第 1 季掛牌上市；90 年投資的太景生技申請輔導上市中；93 年投資的智擎生技亦申請輔導上櫃中。該等 12 家生技公司除宇昌生技(現中裕新藥)外，皆採循國發基金一般作業流程申請投資，唯獨宇昌生技係以「行政院專案核准」方式辦理；然而，即使從「行政院專案核准」程序觀察，宇昌生技之審核及投資過程，顯有異常。