

調 查 報 告

壹、案 由：有關台灣糖業股份有限公司部分事業單位營運績效仍欠佳，亟待研謀改善等情案。

貳、調查意見：

一、台糖公司因製糖產業萎縮，由生產砂糖為導向之企業發展成為涵蓋農、工、商及服務業等多角化之綜合事業體，營業收入亦逐年提升，且因相關改善措施，致部分事業陸續轉虧為盈，應予肯認。然近年因量販、精農及安環等事業經營成效不佳，致營業收入呈現持續下滑趨勢，該公司短期並無改善能力，且已思考後續退場機制，為避免該公司部分事業之退場肇生人事衝擊及營運之瓶頸，該公司允應確實擬定相關因應措施，並評估後續營運發展方向，以達公司永續經營之目標。

(一)查台糖公司早期以砂糖及糖業產副品產銷為主，因國際糖價低迷不振，復因我國加入世界貿易組織(WTO)及開放糖業自由化等因素，致陷入長期虧損，為企業能永續經營，陸續停閉糖廠十餘家，然為延緩糖廠關閉所產生之人事衝擊及彌補砂糖營業缺口，由各廠利用原有人力，各自經營油品、休閒遊憩等多角化事業與管理土地及農場等業務。嗣基於專業經營考量，進行組織再造，自 92 年度起依專業核心業務陸續成立 8 事業部(量販部於 89 年成立)。已由生產砂糖為導向之企業發展成為涵蓋農、工、商及服務業等多角化之綜合事業體，目前擁有砂糖、畜殖、精緻農業、生物科技、商品行銷、量販、油品及休閒遊憩等 8 個事業部，並從事土地開發(營建、廠區開發)、環保(垃圾焚化廠)、農業經營、造林及資產營運管理等

業務。且營業收入逐年上升，由 91 年之 303.49 億元快速成長至 100 年之 416.07 億元。

(二)次查台糖公司 100 年後營業收入達到高峰後開始反轉，且自 102 年起營業收入由 367.55 億元下滑至 106 年之 317.53 億元(詳如表 1)，呈現明顯下滑趨勢，該公司稱下滑之主要原因係 103 年度起量販部專櫃收入由總額法改為淨額法減少 10.93 億元，且因 103 年 6 月起汽柴油價格下跌，致油品事業營收下降。103 年底起豬價下跌，致畜殖事業營收下降，復於 105 年度起因營建業務因房地產景氣不佳影響推案，致土開事業營收下降，105 年度較 104 年度減少 10 億元，106 年度又較 105 年度減少 9.41 億元。雖該公司營業收入呈現下滑趨勢，然分析該公司 8 事業部及安環處等營運概況，可發現該公司已由 100 年中 7 事業部及有機業務呈現虧損情形，改善至 106 年僅量販部、精農部及安環處出現虧損，營運概況改善明顯，尚符合多角化之目標，應予肯認。

表1 台糖公司近5年營運狀況

單位：億元

年度 項目	102	103	104	105	106
營業收入	367.55	355.91	327.23	329.75	317.53
營業利益	6.79	13.89	30.63	37.10	24.71
稅前淨利	20.49	34.20	123.59 ^註	57.26	53.18

註：104 年稅前淨利高於其他年度，係因政府徵收 144.39 公頃土地，營業外利益增加所致。
資料來源：台糖公司。

(三)末查，台糖公司因多角化之經營使該公司營業收入上升，該公司雖稱 102 年起雖因部分事業短期性價格變動造成營業收入之下滑，然依據該公司目前尚虧損之量販、精農及安環事業觀之，可發現：

- 1、精農部之業務完全集中於蝴蝶蘭之產銷，然因荷蘭系統採自動化大規模生產之模式，且充分掌握品種特性，以聚焦生產、育成率高之方式壓低成本，近來更挾帶低單價且可大量供應之優勢占領美國的連鎖通路，造成我國蝴蝶蘭供應商極大威脅，甚至造成該公司荷蘭分公司因虧損而關閉，該公司所提出因應方式，然荷蘭在蝴蝶蘭種原部分，其豐富程度已不輸我國，該國在花型大小上面，近年也慢慢追近該公司，且該國所生產之蝴蝶蘭，花朵數更多，價格更低，對買家更有競爭力，因蝴蝶蘭生產種植時間長，瓶苗生產約 2-3 年，蘭苗生產至大苗約 1 年 3 個月，當發現品種不適合市場時，需用 4-5 年時間調整產程，短期間，該公司並無力改變現狀，是以，營業收入下滑及虧損狀況似無法於有效改善。
- 2、安環事業因持續虧損，且焚化爐維修情形無法有效改善，因此業務委外經營，且依據該公司委外之原因係：「本業務於投標當時即設定契約期滿後人員撤離，衡酌當前國內焚化廠營運業務現況，未來將不繼續參與本業務，遂採員工離退以勞務外包遞補方式處理」，是以，該公司業已考量將退出該等業務。
- 3、量販事業因未達經濟規模，短期間亦無法大量開設，且全聯社及其他量販店亦快速展店，致該公司量販事業營業事業持續虧損，營業收入逐年下滑，似無停止之跡象，且該公司於本院詢問時亦稱：「以目前營業額來說，是 24 億(總額法)，全聯大約 1,000 億，目前再去拚超市這一塊可能機會不大，所以有考慮在做退場規劃，但是也要考慮到轉手的問題.....這幾年也有在找大型商場業

者轉租合作，包含影城及主題餐廳，可以利用台糖量販店的停車場數量優勢，也是某種程度的逐步退場。」顯示，該公司量販事業亦有退場之規劃。

由上可知，台糖公司上開量販等 3 事業，均已面臨重大挑戰，短期並無有效改善之能力，且已思考後續退場機制，另該公司其他部分事業營運亦有下滑之趨勢，是以，營業收入逐年下滑之情形似無法有效改善，為避免該公司營運陷入瓶頸，該公司允應確實思考後續業務之發展，以達公司之永續經營。

(四)綜上，台糖公司因製糖產業萎縮，由生產砂糖為導向之企業發展成為涵蓋農、工、商及服務業等多角化之綜合事業體，營業收入亦逐年提升，且因相關改善措施，致部分事業陸續轉虧為盈，應予肯認。然近年因量販、精農及安環等事業經營成效不佳，致營業收入呈現持續下滑趨勢，該公司短期並無改善能力，且已思考後續退場機制，為避免該公司部分事業之退場肇生人事衝擊及營運之瓶頸，該公司允應確實擬定相關因應措施，並評估後續營運發展方向，以達公司永續經營之目標。

二、台糖公司 79 年起陸續關閉部分糖廠，辦理組織再造及縮減，本應了解人事對於該公司之衝擊，然迄今已近 30 年，該公司雖已轉化許多節餘人力，然對於運作影響甚深之人力年齡結構問題，卻未妥適處理，致 105 年 45 歲以下青壯年僅占總人數之 16.5%，61 歲以上之資深員工卻近 30%，雖該公司於 106 年新進 200 名員工，以改善該等情形，惟人力結構老化仍非常嚴重，且管理階層平均年齡 56.42 歲，60 歲以上公司管

理人員亦占 3 成 2，該公司人力結構調整確有未妥，該公司允應確實擬定相關人員結構調整方案，並強化新進人員培訓制度，以避免人才斷層發生，影響公司之營運。

(一)查台糖公司 61 歲以上年齡之員工於 102 年有 787 人，約占全體員工數 2 成，然至 105 年該等年齡之員工已達 1,060 人，占全體員工比率已近 3 成，雖 106 年因屆齡退休 121 人，使該等年齡層之員工略減為 1,013 人，然仍占全體員工數之 28.5%。另依「勞動基準法」第 54 條勞工強制退休年齡為 65 歲，該公司 5 年內，將有超過 1,000 人以上資深員工陸續屆齡退休，且依據該公司所提供資料顯示(詳表 41)，該公司 51 歲以上員工占全體員工比率 6 成以上，56 歲以上員工亦將近 5 成，平均年齡為 51.49，員工年齡普遍偏高，該公司 10 年內將持續面對眾多員工屆齡退休之問題；另該公司管理階層¹共計 656 人，平均年齡 56.42 歲，其中 51 歲以上人員計有 557 人，約占管理人員人數之 8 成 5，60 歲以上之主管則有 211 人，約占管理階層人數之 3 成 2，亦即 5 年間，每 3 個主管就有 1 人將屆齡退休，然 45 歲以下之主管僅 10 人，顯見，該公司人力結構老化嚴重，主管階層亦存有人才斷層之風險。

表2 台糖公司員工年齡層分布表

單位：人；歲

年齡層及年度	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
30 歲以下	55	59	76	104	186
31-35	151	126	106	99	122

¹依台糖公司組織層級，擔任 1 至 4 級主管者，視為管理階層。

年齡層及年度	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
36-40	186	194	202	200	226
41-45	562	473	310	198	202
46-50	508	520	607	630	582
51-55	617	552	560	561	536
56-60	1,143	1,076	928	789	689
61 以上	787	817	998	1,060	1,013
合計	4,009	3,817	3,787	3,641	3,556
平均年齡	52.65	52.9	52.43	52.41	51.49

資料來源：台糖公司。

(二)再查台糖公司 45 歲以下之青壯年²員工，由 102 年之 954 人，逐年下滑至 105 年之 601 人，佔全體員工之比率亦由 23.8% 下滑至 16.51%，雖該公司於 106 年新進員工 209 名，使 45 歲以下青壯年員工達 736 人，然佔全體員工比率仍僅約 2 成。該公司雖稱係因製糖產業快速萎縮，於 79 至 90 年間陸續停閉或裁撤糖廠及副產加工廠，以減少虧損。依當時糖廠規模大小之不同，每廠配置人力約 250 至 450 人，組織大幅調整及縮減後，產生大量節餘人力待轉化運用，因而壓縮進用新進人員空間，致該期間對外進用人數相對減少。然該公司自糖廠開始關閉，距今已近 30 年，對於相關人事衝擊，本應明確瞭解並確實處理，該公司雖已轉化許多節餘人力，然對員工年齡結構問題，卻未妥善處理，訂定符合該公司營運需求之員工結構，致 102 至 105 年 4 年間共新增員工 258 人(詳表 42)，致使 105 年底 45 歲以下之青壯年員工僅 600 人，約僅 61 歲以上資深員工人數之 5 成多，該公司始於 106 年大量進用新人 209 名，茲因青壯年員工係公司營運之主幹，且部分人員將於未來幾年陸續成為主要管理幹部，該公司雖預估未來 5 年將再進用 968 人，其中

² 主計總處將 44 歲(含)以下民眾列為青壯年。

107 至 109 年進用 735 人，補充 36 至 45 歲之人力缺口，以避免人才斷層。然該公司未能妥善規劃人力結構之配置，致生人力斷層問題，確有未當。另依該公司規劃，短期間內將進用 1,000 多名新進員工，對於人力結構上，是否造成下一次退休高峰之惡性循環，該公司除應擬訂有效之人力結構調整方案外，並強化新進人員之培訓機制，以符合公司營運之需求。

表3 台糖公司102年起各年度員工離退及新進統計表

單位：人

項目/年度	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年
決算員額	4,009	3,817	3,787	3,641	3,556
專案離退	76	113	0	112	128
申請退休	6	18	3	7	8
屆齡退休	32	78	58	87	117
資遣	2	5	7	3	2
自請離職	16	20	16	20	31
在職死亡	7	10	11	8	9
離退人數合計	139	244	95	237	295
留資停薪	7	8	12	17	13
復職	7	10	8	15	14
新進	46	50	69	93	209
總計	-93	-192	-30	-146	-85

資料來源：台糖公司。

(三)綜上，台糖公司 79 年起陸續關閉部分糖廠，辦理組織再造及縮減，本應了解人事對於該公司之衝擊，然迄今已近 30 年，該公司雖已轉化許多節餘人力，然對於運作影響甚深之人力年齡結構問題，卻未妥適處理，致 105 年 45 歲以下青壯年僅占總人數之 16.5%，61 歲以上之資深員工卻近 30%，雖該公司於 106 年新進 200 名員工，以改善該等情形，惟人力結構老化仍非常嚴重，且管理階層平均年齡 56.42 歲，60 歲以上公司管理人員亦占 3 成 2，該

公司人力結構調整確有未妥，該公司允應確實擬定相關人員結構調整方案，並強化新進人員培訓制度，以避免人才斷層發生，影響公司之營運。

三、台糖公司量販店及健康超市分別於 96 年及 101 年停止展店後，對各賣場竟 10 餘年未曾大幅整修，致同業進入該公司賣場商圈，市場即遭瓜分，又因營運未達經濟規模，議價能力不足，致營業收入逐年下滑，且呈現長期虧損狀況，累計虧損高達 53.93 億元，經營狀況確有不佳，然該公司未能於停止展店後，確實規劃符合該公司之量販事業營運模式，又輕忽同業之快速擴展，致營運績效不佳；另該公司允應確實評估量販事業之後續發展方向，擬定長期經營或退場之策略，避免一邊考慮退場規劃，復又進行後續營運規劃，產生瞻前顧後之情事，而喪失後續商機。

(一)查台糖公司為彌補砂糖事業缺口、提升公司營收，移轉停閉糖廠大量節餘人力，以及增加該公司產品銷售據點與活化土地資產、建立留根事業等多重策略目的，同時建置符合新時代競爭的流通系統，於 85 年成立量販事業專案小組，進行設店地點勘選、規劃與籌辦事項，86 年設置專案經理，88 年與大買家公司合作，以「委託經營」金銀島購物中心方式，汲取產業相關經驗，復於 88 年 9 月成立量販事業籌備處，89 年 10 月正式改制成立「量販部」，90 年 12 月於高雄楠梓區開設第一家楠梓量販店，迄今已設置楠梓、北港、屏東、仁德及西屯等 5 家量販店，均分布在中南部地區。94 年 7 月嘉年華購物中心亦納入該公司量販部管理，該購物中心地下 1 樓為仁德量販賣場及美食廣場，地上 1、2 樓則集結不同業種專櫃進駐，為臺南地區首家設施功能齊

備的現代化購物中心。然因市場環境丕變及大型賣場土地難尋等諸多原因，該公司量販店自 96 年起即停止展店，轉向發展「台糖健康超市」新興業務，並採「大店支援小店」的策略，以節省小店開支、降低成本，期能找到市場空隙，搶占部分社區超市的市場。自 95 年接收休憩事業部「鳳山園藝休閒廣場」開幕營運後，100 年陸續開設水湳店、五甲店及小港店，均為「自地自建」模式。另透過對外「租賃」方式，分於 101 年在三峽開設北大店營業據點首度進入北部地區發展，目前共有鳳山、水湳、五甲、小港及北大等五家健康超市。

(二)次查台糖公司量販部自 97 年達 67.33 億元後，營業收入即逐年下滑，近 5 年則由 103 年之 27.78 億元年下滑至 106 年之 24.57 億元(詳表 43)，未達高峰之 4 成，營收下滑明顯，該公司雖稱營業收入下滑主因，係因不具經濟規模，另因開幕 10 餘年各店均未大幅整修，消費者失去新鮮感，影響來店意願，且各業者為維持為差異化優勢，不斷進行改裝，以保持新鮮感以吸引來客，造成忠誠顧客日漸流失，全聯超市又陸續於楠梓、北港、西屯、嘉年華、水湳、五甲及小港各店主要及次要商圈展店，嚴重分食市場，擠壓量販成長空間；另網路購物崛起，宅經濟亦分食量販市，然該公司於 96 年起即因市場環境丕變及大型賣場土地難尋等諸多原因量販店即停止展店，該公司健康超市亦於 101 年後未再設點，然其他同業則持續展店，如：家樂福量販店已達 63 家分店，102 年始設置之家樂福便利購亦有 50 家分店，大潤發及好市多亦各有 23 及 13 家賣場，至於展店速最快之全聯社至 106 年底總店數亦達 909 家，因其他量販同業及超市均持續展店擴大，然台糖公司量販事業卻已停展店，致營運

規模差距日益擴大，故該公司量販事業未能產生經濟規模本可預知，該公司如要以既有規模繼續營運，本應尋找適合該公司營運之模式，而非採坐以待斃方式，10 餘年各店均未大幅整修，後因其他同業進入該公司營運商圈後，而造成業績遭嚴重分食，該公司未能妥善規劃量販部之營運方向，核有未妥。

表4 台糖公司量販部營運概況表

單位：千元

	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
營業收入	2,777,739	2,601,132	2,599,378	2,457,349
營業成本	2,082,550	1,917,809	1,896,276	1,805,611
營業毛利	695,189	683,323	703,102	651,738
營業費用	1,105,664	1,055,202	1,028,196	1,023,402
營業利益	-410,475	-371,879	-325,094	-371,664
營業外損益	-3,119	78,173	7,111	-3,355
稅前淨利（淨損）	-413,594	-293,706	-332,205	-375,019

註：

1.102 至 105 年為審定決算，106 年為自編決算。

2.104 年度因金銀島購物中心提前中止契約，資產收回做價，故營業外利益大幅增加至 78,173 千元。
資料來源：台糖公司。

(三)再查台糖公司量販部歷年來均發生虧損，自 93 年起至 106 年止，該事業部累計虧損金額達 53.94 億元，且近 3 年虧損亦呈上升趨勢，該公司雖提出改善措施，對各店進行改裝，並將部分量販店轉型為新零售模式，縮減販店營運規模，優化主題餐廳與商店街，然該等改善措施，以屏東及楠梓 2 店為例，分別於 104 年底完成改裝為例，雖 105 年自營賣場及專櫃之來客數及銷貨收入均較 104 年有明顯增加(詳表 44、表 45)，然 106 年來客數及營業額又較 105 年下滑，顯見，該公司改善措施短期似無法使該公司量販事業轉虧為盈，爰該公司量販事業呈現長期虧損狀況短期似無改善可能性，復依該公司接受本院詢問時表示：「以目前營業額來說，是 24 億(總額法)，全聯大約 1,000

億，目前再去拚超市這一塊可能機會不大，所以有考慮在做退場規劃，但是也要考慮到轉手的問題……這幾年也有在找大型商場業者轉租合作，包含影城及主題餐廳，可以利用台糖量販店的停車場數量優勢，也是某種程度的逐步退場。」是以，該公司允應確實評估量販事業之後續營運策略，避免一邊考慮退場規劃，復又進行後續營運規劃，產生瞻前顧後之情事，而喪失後續商機。

表5 屏東量販店改裝後來客數及銷貨收入統計

單位：人；千元

項目		103	104	105	106
來客數	自營賣場	1,525,771	1,404,613	1,470,859	1,364,946
	專櫃	132,366	100,177	178,553	192,470
銷貨收入	自營賣場	673,014	621,399	676,115	638,152
	專櫃	69,610	59,731	118,011	118,521

資料來源：台糖公司。

表6 楠梓量販店改裝後來客數及銷貨收入統計

單位：人；千元

項目		103	104	105	106
來客數	自營賣場	1,723,192	1,605,423	1,615,261	1,499,827
	專櫃	195,983	190,617	212,335	229,909
銷貨收入	自營賣場	824,389	756,680	785,294	737,012
	專櫃	90,534	99,996	105,926	100,602

資料來源：台糖公司。

(四)綜上，台糖公司量販店及健康超市分別於 96 年及 101 年停止展店後，對各賣場竟 10 餘年未曾大幅整修，致同業進入該公司賣場商圈，市場即遭瓜分，又因營運未達經濟規模，議價能力不足，致營業收入逐年下滑，且呈現長期虧損狀況，累計虧損高達 53.93 億元，經營狀況確有不佳，然該公司未能於停止展店後，確實規劃符合該公司之量販事業營運模式，又輕忽同業之快速擴展，致營運績效不佳；

另該公司允應確實評估量販事業之後續發展方向，擬定長期經營或退場之策略，避免一邊考慮退場規劃，復又進行後續營運規劃，產生瞻前顧後之情事，而喪失後續商機。

四、台糖公司精農部於 92 年 6 月成立，然並未能保持領先技術，並掌握市場脈動及帶動蝴蝶蘭產業升級轉型，相較國際大廠屢在重要品質指標及自動化栽培等關鍵技術取得突破，顯然營業狀況不佳，自 93 年起該事業即發生虧損，累計至 106 年虧損金額達 23.2 億元。且該公司設立荷蘭分公司，未能記取哥斯大黎加及日本分公司設立之教訓，強化事前評估，致過於自信本身技術，且對於花卉朝向規格化之情形疏於評估，致成立 5 年後即因持續虧損而停閉。該公司實應嚴肅檢討蝴蝶蘭業務之現況，擬訂有效之改善方案，以避免因業務持續虧損且一再衰退而退出該等產業，此將嚴重打擊我國蝴蝶蘭產業之發展。

(一)台糖公司於 73 至 74 年間提出企業化產銷蝴蝶蘭計畫構思，一方面籌劃蒐購民間品種試種，另一方面遍訪國內經營業者及請教國內學者專家，瞭解國內蝴蝶蘭栽培概況及該公司推動此計畫之方向及可行性。經評估後認為該公司在土地、財力及人力資源上，均有優越之條件發展精緻農業，遂決議全面推動花卉產業，於 77 年在烏樹林糖廠廠區成立精緻農業發展中心，同時於糖研所成立園藝系。78 年精緻農業發展中心開始量產蝴蝶蘭，初期先以切花方式試銷日本，同時改進包裝、固定及保鮮等運銷技術等，累積外銷日本實務經驗及市場資訊。80 年後將自行育成之蝴蝶蘭品種，建立品種評選及命名制度，改善溫室結構模式，建置降溫催花技術及

一系列溫室環控及自動化控制之措施及設置。該公司同時亦規劃企業化生產火鶴花、國蘭、文心蘭及球根花卉中之百合及唐菖蒲養球等項目，期藉多元化之發展來加速業績之提升，並分散單項或寡項事業經營之風險。惟國蘭、百合及唐菖蒲並未成功量產。該公司於 92 年 6 月 1 日因組織再造成立精農部，20 餘年來積極收集國內外優良品種，從事育種及品種改良，不斷改進栽培技術，提升品質，然 105 年 12 月 31 日除蝴蝶蘭外，其他花卉因產量過低，營收已不足償銷變動成本停產。

(二)再查台糖公司於 92 年 6 月 1 日成立精農部，然自 93 年起即發生虧損，截至 106 年底止累計虧損金額達 23.2 億元，其中 104 年、105 年 2 年之虧損金額各達 4.60 億元及 3.07 億元(詳表 46)，為虧損金額最高之 2 年度，該公司雖稱虧損擴大主要係因 104 年荷蘭分公司生物資產當期公允價值減出售成本之變動損失、資產報廢損失及固定資產減損損失共 118,211 千元，及配合荷蘭分公司停止營運，國內蘭苗特別淘汰損失，及其他花卉文心蘭場停閉，蘭苗特別淘汰損失所致，該公司並提出事業部將辦理產銷提前管理，將研發、生產與行銷相互配合，種苗繁殖場將結合生產及市場面，聚焦品系計畫量產，淘汰不適品系與苗株，並在烏樹林蘭場集中出瓶，以提升品質及降低種苗生產成本。且以適度及符合商業品種產銷的篩選，削弱扶強，將精力投注在主力產品上，除可減少維護品種的龐大負擔，亦可減少栽培管理上的繁瑣，更能夠讓行銷人員操作販售等相關改善措施，然依目前蝴蝶蘭市場之現況，荷蘭業者採自動化大規模生產模式，以聚焦生產、育成率高之方式壓低成本，通路遍布歐洲及世界的花卉市場，市占率已超過 1/2，且將

觸角延生至我國主要外銷市場美國及中國大陸，另中國大陸、越南等國亦由政府協助積極發展花卉產業，造成我國業者極大壓力。惟該公司之相關改善措施，似非短期即有成效之方案，爰短期間，該公司並無改善持續虧損狀況，該公司精農部成立迄今，未曾獲利，且累計虧損逾 23.2 億元，經營成效確有不佳，核有未當。我國曾號稱蝴蝶蘭王國，但全球市佔率(開花株)已由 90 年的 48.9% 衰退至 106 年的 18.9%，國際間競爭已非常劇烈，在供過於求情形下已成為買方市場；台糖公司亦均對未來 5 年的蝴蝶蘭產業不抱樂觀³。台糖公司作為我國蝴蝶蘭產業之領頭羊，實應嚴肅檢討蝴蝶蘭業務之現況，擬訂有效之改善方案，以避免因業務持續虧損且一再衰退而退出該等產業，此將嚴重打擊我國蝴蝶蘭產業之發展。

表7 台糖公司精農部營運概況表

單位：千元

年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
營業收入	717,889	793,653	804,821	749,663	570,845
營業成本	741,329	798,484	906,642	964,451	563,619
營業毛利	-23,440	-4,831	-101,821	-214,788	7,226
營業費用	148,487	147,284	151,356	129,010	121,164
營業利益	-171,927	-152,115	-253,177	-343,798	-113,938
營業外損益	23,988	-21,897	-207,029	36,094	11,351
稅前淨利(淨損)	-147,939	-174,012	-460,206	-307,704	-102,587

102 至 105 年決算審核報告，106 年為自編報表。

資料來源：台糖公司。

(三)台糖公司荷蘭分公司於 99 年 9 月於荷蘭成立，評估設立之主要原因係荷蘭是歐洲花卉最大生產地區及花卉貿易市場，由於其重要的地理位置及有高效能的拍賣系統、物流服務及設備，為接觸歐洲客戶的

³ 台糖公司引述中興大學陳加忠老師及虎尾科大賴建洲老師看法。

捷徑；其中 Floraholland 為全球最大花卉拍賣市場，於西元 2007 年花卉交易量高達 40.6 億歐元，且荷蘭蝴蝶蘭拍賣價格主要受市場供需所波動，供應量及需求量持續增加，惟供應高於需求，導致盆花單價降低，利潤縮減。拍賣市場主流雙梗花，良質品與低品質的盆花株，其拍賣價格具有鉅大的區隔，雖整體拍賣價格下跌，惟品質良好盆花價格仍具有相當利潤。歐洲為全球蝴蝶蘭最大消費地區，直接進入當地設立蝴蝶蘭生產基地，以蝴蝶蘭盆花進行品牌行銷及國際市場拓展，可創造公司獲利。該公司擁有豐富種源及生產技術之優勢，垂直整合末端市場有利於產銷鏈之掌控，應可突破國際間之銷售障礙以獲取更大利潤，因而進行荷蘭分公司海外拓點之投資。然該公司於本院詢問時即表示：「在執行的過程有幾個當初沒想到的狀況，像匯率，歐元從 47 貶值到 34 塊，另外當時我們認為苗送到美國的損耗率(2~3%)應該和運到歐洲(3~5%)差不多，但是實際上運到歐洲損耗率到 10 幾%。另外還有荷蘭進步得很快，我們進步的速度不夠快。荷蘭進步的方式是跳躍式的，荷蘭透過他整個花卉產業的優勢，大量自動化的結果，成本可以降低，其價格競爭力很強。我們也必須承認，後來看當時的評估，是漏掉對花卉運輸上的要求考量，例如歐洲對於運輸的規格均一化要求非常嚴格，後來例如超過某些高度的花，在運送後價格不好。在雙梗率方面，台糖公司已經自認不錯，但是沒想到荷蘭技術可以做到更高……」，雖該公司於投資前已進行相關評估，且部分企業亦提出合資意願，然依國營事業固定資產投資計畫編製評估要點第 20 點規定：「投資計畫進行中，應就各項因素變動情形，續作計畫繼續或停

止進行之效益分析。」該公司過於自信本身技術，迄本院調查為止，仍將「有優良栽培及量產管理技術」列為公司內部優勢，但事實上在雙梗率及育成率等重要品質指標卻難與國際大廠競爭，且對於花卉朝向規格化之情形疏於評估，肇致分公司設立後，即因一再虧損，終於設立 5 年後(104 年 12 月董事會決議)停閉。該公司未能記取哥斯大黎加分公司(98 年 12 月結束營運)及日本分公司(98 年 7 月)結束營業之教訓，強化海外分公司設立之評估，核有未妥。

(四)綜上，台糖公司精農部於 92 年 6 月成立，然並未能保持領先技術，並掌握市場脈動及帶動蝴蝶蘭產業升級轉型，相較國際大廠屢在重要品質指標及自動化栽培等關鍵技術取得突破，顯然營業狀況不佳，自 93 年起該事業即發生虧損，累計至 106 年虧損金額達 23.2 億元。且該公司設立荷蘭分公司，未能記取哥斯大黎加及日本分公司設立之教訓，強化事前評估，致過於自信本身技術，且對於花卉朝向規格化之情形疏於評估，致成立 5 年後即因持續虧損而停閉。該公司實應嚴肅檢討蝴蝶蘭業務之現況，擬訂有效之改善方案，以避免因業務持續虧損且一再衰退而退出該等產業，此將嚴重打擊我國蝴蝶蘭產業之發展。

五、台糖公司經營代操焚化爐業務，其停爐時數及焚化量均遠遜於其他同期興建者，且 97 起至 106 年止已累計虧損達 13.27 億元，經營成效明顯不佳，核有未妥；另該公司於 90 年間連續簽訂高雄岡山與屏東崁頂 2 焚化爐代操業務，該公司除未能詳細評估契約之合理性，且亦未能比較 2 契約之差異，致崁頂廠之售電費

僅能以 90 年電價計收售電費用，未能隨電價之調整而提升，產生處理越多垃圾，虧損越大之情事，該公司允應持續強化與屏東縣政府之溝通，擬定雙贏之計畫，以有效提升崁頂廠之效率，降低該廠之虧損。

- (一)查行政院自 81 年起推動全台興建垃圾焚化廠，台糖公司雖無垃圾焚化廠操作營運相關技術與經驗，然因停閉製糖工廠後將約有 2 千餘技術人力需輔導轉業，俾避免造成同仁失業與社會問題，且因製糖業務之汽電共生廠專業與垃圾焚化廠相類似、人員移轉障礙較低，且公有公營焚化廠(如高雄市中區及南區廠)之專業經理人大都為環工專業人員、而其他民營焚化廠之專業經理人亦大都為環工或汽電共生相關專業。該公司即藉由參與興建台中后里與彰化溪州兩座焚化廠及試車經驗，使相關員工具備了新興事業的基本專業技能。隨著國內各焚化廠相繼完工，該公司遂參與垃圾焚化廠操作營運標事宜，並於 90 年 8 月 16 日標得高雄岡山焚化廠、90 年 9 月 25 日以最低標得標屏東崁頂焚化廠之委託操作管理合約。
- (二)台糖公司安環處初期標得 2 焚化爐之委託管理契約時，尚有獲利，然自 97 年起，除 100 年有 200 餘萬元之獲利外，每年均發生虧損數千萬元之虧損，累計至 106 年虧損金額達 13.27 億元，惟 105 及 106 年虧損均逾 5 億元(詳表 47)，占該事業處累計虧損之 8 成，經查主要係兩焚化廠代操作營運均已達 15 年，雖歷年均投入修理經費辦理必要之歲修及大修工作，惟因受限於修理費用應符合收支對列規定，每年僅能針對急迫性之工項辦理修理而無法全面性輪流整修，造成設備持續老舊而累計故障頻繁。另崁頂廠於 105 年 9 月連續遭受莫蘭蒂及梅姬颱風

侵襲，導致跳電及設備損壞等連鎖反映，引起全廠停爐等嚴重故障事件，因垃圾處理量無法達到契約規定而屢受業主屏東縣環保局之眾多責難，並數度協商要求該公司儘速整修設備，否則將依契約規定連續處罰至改善為止，以致較 104 年度營業收入減少 5,505 萬元、修理費增加 5,882 萬元。該公司復考量崁頂廠預期未來履約已不符經濟效益，依據國際會計準則公報規定，105 年度崁頂廠提列虧損性合約負債準備 3.56 億元，導致安環處服務費劇增。然比較與岡山、崁頂 2 焚化廠同期間興建之其他焚化爐在操作及停爐情形(詳如下表 48)可發現：

1、停爐時數：

- (1) 設計日處理量 1,350 公噸：岡山廠每年停爐時數介於 3300 小時至 4600 小時間，較新北八里廠每年停爐時數介於 1300 至 1800 小時間，高出 2~3 倍。亦較由香港商營運之高雄仁武廠每年停爐時間約 2800 至 3100 小時高出許多。
- (2) 設計日處理量 900 公噸：台糖公司崁頂廠每年停爐時數介於 2800 小時至 4600 小時間較嘉義鹿草廠每年停爐時數介於 890 至 1000 小時間，高出 4 倍左右。亦較由營運效率相對較差由台灣中油營運之彰化溪州廠每年停爐時間約 1700 至 2600 小時高出許多。台糖公司 2 廠之每年停爐時數，與同設計處理量之其他廠商比較，每年之停爐時數均為最高。

2、焚化處理量：

- (1) 設計日處理量 1,350 公噸：台糖公司岡山廠每年垃圾處理量 28.43 萬至 32.28 萬公噸間，較其他同設計量之廠商 36.15 萬至 42.57 萬公噸，處理量約該等廠商之 7 成左右。

(2) 設計日處理量 900 公噸：台糖公司崁頂廠每年垃圾處理量 20.46 萬至 23.70 萬公噸間，較其他同設計量之廠商 26.60 萬至 29.63 萬公噸，處理量約該等廠商之 7 至 9 成左右。台糖公司 2 廠之每年垃圾處理量，與同設計處理量之其他廠商比較，每年之垃圾處理量均為最低。

由上可知，台糖公司 2 座焚化爐之營運，不僅在焚化爐處理量上僅有其他同期焚化爐約 7 成，其停爐時間亦遠高於其他操作廠商 2~4 倍，該公司營運績效確有不佳，核有未妥。

表8 台糖公司安環處營運概況表 單位:千元

	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
營業收入	785,636	781,723	804,810	756,258	594,294
營業成本	792,677	792,874	819,335	1,312,033	1,110,340
營業毛利	-7,041	-11,151	-14,525	-555,775	-516,046
營業費用	11,681	12,503	12,023	10,723	10,294
營業利益	-18,722	-23,654	-26,548	-566,498	-526,340

註：102-105 年為審定決算，106 年為自編決算。
資料來源：台糖公司。

表9 台糖公司焚化廠與與同期廠商營運比較表

焚化廠	操作單位	焚化處理量(公噸)			停爐時數(Hr)			設計處理量
		103	104	105	103	104	105	
新北八里廠	達和環保	361,543	393,537	397,775	1830	1309	1352	1350
台中后里廠	信鼎技術	296,313	289,723	285,441	1121	1234	1363	900
彰化溪州廠	臺灣中油	269,978	265,954	289,653	1834	2682	1718	900
嘉義鹿草廠	達和環保	279,516	282,884	279,567	892	1055	992	900
高雄仁武廠	香港商昇達	425,680	424,347	421,507	2817	3032	3132	1350
高雄岡山廠	台糖公司	295,494	322,822	284,293	4015	3397	4617	1350
屏東崁頂廠	台糖公司	221,130	237,003	204,576	3561	2856	4619	900

資料來源：台糖公司。

(三)再查台糖公司岡山及崁頂兩焚化廠均於 98 年與地方政府簽訂操作營運契約，期限均為 20 年，然契約內容之規劃與營運條件不同，岡山廠契約經歷年

實際操作營運尚屬順暢，尚無顯不公平或不明確。然崁頂廠契約於運轉前數年因物價相對穩定，成本差異不大、契約條件不公平處尚未明顯出現，惟自95年下半年起受物價全面飆漲影響營運成本墊高，契約顯不公平處已嚴重影響損益，其主要差異在於：

1、售電所得：

- (1) 岡山廠：售電所得原則全歸台糖公司，但當售電單價與簽約時之售電單價不同時，差距 $\pm 5\%$ 以內全由該公司吸收、超過 $\pm 5\%$ 範圍時，則按當年度該公司自行對外收受廢棄物與高雄市政府交付廢棄物雙方進廠廢棄物量比率分配。
- (2) 崁頂廠：售電所得原則全歸台糖公司，但當售電單價與簽約時之售電單價不同時，則當年度售電增加之差額全歸屏東縣政府(亦即台糖公司的售電收入僅能以90年的水準計收)。台糖公司依契約規定：崁頂廠營業收入為操作服務費(約佔14%)及售電所得(約佔84%)，且售電所得需以90年簽約時之單價計，超過部分全繳還屏東縣政府，而國內電價之調升係反映發電成本之高漲，亦即單位電價調高表示焚化廠營運所需各項操作維護成本亦高。近年來國際原物料價格飆漲、各項營運成本大幅上升，均為台電調漲電費之主因，惟售電收入增加之利益需繳回屏東縣政府(96至105年合計約3.88億元)，成本上漲的營運風險均由台糖公司承擔，且須再提撥售電收益之12.5%給予地方政府做為敦親睦鄰基金(96至105年合計約1.39億元)，售電所得約40%又繳還屏東縣政府。

2、垃圾收取部分：

- (1) 岡山廠之垃圾除由市政府提供部分廢棄物進廠外，台糖公司有自行對外收受廢棄物進廠處理、按市價收費之權利與責任，有利該公司爭取增加焚化處理量。
- (2) 崁頂廠之廢棄物進廠為縣政府權力，該公司無權自行對外收受廢棄物，雖毋須擔心廢棄物不足狀況，惟焚化處理之收入難以成長。
- 3、每年基本每公噸操作費用之調整計算公式不同：
- (1) 岡山廠：請款年之基本每噸操作費用⁴=投標截止日期之基本每噸操作費用⁵+售電收益抵費前及未含管理費與利潤之基本每噸操作費用⁶×(調整因子-1)。
- (2) 崁頂廠：請款年之基本每噸操作費用=投標截止日期之基本每噸操作費用×調整因子。

由上可知，契約之差異，將影響台糖公司改善2 焚化廠之營運措施。該公司將岡山廠主線委外營運，得標廠商得標後，即投入大規模整改，因無政府採購法限制，辦理程序迅速，至106年10月底(僅4個月)即投入約2億元、完成3爐第一次整改工作後，焚化量(月平均)提升約32%、售電率提升約10%、柴油使用量亦有下降趨勢，營運效能明顯提升，該廠應可轉虧為盈，尚符合預期目標。然崁頂廠因契約訂定之問題，該公司雖已申請仲裁，然仲裁結果僅針對部分操作用耗材(消石灰、活性碳、柴油、鋼鐵材料)做物價上漲差額之補貼，而焚化廠營運除該四項原物料耗材外，尚有許多設備需維修更新(包括機械設備、空氣污染防制設備、水處

⁴請款年之基本每噸操作費用：即向縣市政府請款當年度之每噸操作費。

⁵投標截止日期之基本每噸操作費用：即為開標當年縣市政府應給付之每噸基本操作費。

⁶售電收益抵費前及未含管理費與利潤之基本每噸操作費用：即為開標時估算之操作維護成本。

理設備、電力設備及控制系統等)、化學物品及勞務採購、用人成本、售電差額及回饋金等，每年即需 2 億 8 千餘萬元，而其數量增加與單價上漲均未該差額補貼之列，估計全廠每年營運總成本約 3 億 1 千餘萬元。該廠全年營收約介於 1.8 億元至 2.1 億元之間，雖仲裁後每年可獲得約 1 千餘萬元之物價上漲差額補貼，仍無法使公司獲利，是以，該廠將因契約簽訂不當，垃圾處理成本上升，產生處理越多垃圾，而虧損越大之情形，為提升屏東縣之垃圾處理量，及減少台糖公司虧損之目的下，該公司允應持續強化與屏東縣政府之溝通，以有效提升崁頂廠之效率，並降低該廠之虧損。

- (四) 台糖公司經營代操焚化爐業務，其停爐時數及焚化量均遠遜於其他同期興建者，且 97 起至 106 年止已累計虧損達 13.27 億元，經營成效明顯不佳，核有未妥；另該公司於 90 年間連續簽訂高雄岡山與屏東崁頂 2 焚化爐代操業務，該公司除未能詳細評估契約之合理性，且亦未能比較 2 契約之差異，致崁頂廠之售電費僅能以 90 年電價計收售電費用，未能隨電價之調整而提升，產生處理越多垃圾，虧損越大之情事，該公司允應持續強化與屏東縣政府之溝通，擬定雙贏之計畫，以有效提升崁頂廠之效率，降低該廠之虧損。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請臺灣糖業股份有限公司確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見及處理辦法函送審計部，並請該部就臺灣糖業股份有限公司量販事業部、精緻農業事業部、安環事業處虧損問題持續追蹤處理。
- 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：仇桂美、包宗和

中 華 民 國 1 0 7 年 6 月 6 日