

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察屏東縣琉球鄉所屬琉興有限公司經營交通船管理效能情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事，經通知該縣政府及該鄉公所查明妥處，惟迄未獲負責之答復乙案。

貳、調查意見：

屏東縣琉球鄉四面環海，位處東港西南外海約8.9海浬，受地理環境影響與限制，須仰賴臺灣本島物資補給。為應小琉球居民往返臺灣本島所需，早自民國(下同)40年開始即有民間業者提供客運服務往返屏東縣東港與小琉球(即東港-琉球航線，下稱東琉線)，目前則由飛馬、眾益、競強、東信、觀光等5家民間業者聯合經營，往返「東港-觀光(白沙)漁港」航線。

政府為照顧離島居民，解決琉球鄉對海外海運交通及開發觀光資源，由交通部於85年間補助6,814萬元建造交通船「欣泰號」(乘客定額193位)，屏東縣琉球鄉公所(下稱琉球鄉公所)則於86年間成立琉興有限公司(下稱琉興公司)以經營交通船(公船)，與民營業者(民船)同為航行東港至小琉球間固定航線，惟航線往返為「東港-大福漁港」。公船以客船運送為主，貨物運送以旅客隨身攜帶為限，不附帶辦理貨物託運。

欣泰號自86年開航營運後，考量特殊節日人潮眾多及該船尚能維持穩定航班，交通部遂再於92年補助7,870萬餘元建造第2艘公船「吉祥如意號(下稱吉祥號)」(乘客定額191位)，並自93年投入營運。

經查，琉興公司登記資本額為6,914萬元，計分現金100萬元(琉球鄉公所出資96萬元，其餘4萬元分由該鄉本福、中福、漁福、大福、南福、天福、上福及杉福等8

個社區發展協會各出資5千元)及第1艘公船造價6,814萬元。截至99年底止資產負債表列資本決算數為1億4,784萬餘元(含登記資本額及第2艘公船造價7,870萬餘元)。惟因連年虧損且經營效能不彰，截至99年底止，累積虧損已達9,905萬餘元，另積欠98至99年維修費用等應付工程款項479萬餘元、90至99年員工薪資或加班費等應付費用款項373萬餘元。截至101年止累積虧損更達1億1,710萬餘元。琉興公司未能審度經營困境，切實研謀改善對策；琉球鄉公所對轄屬事業單位長期營運虧損情形，亦未能有效督促改善，經審計部臺灣省屏東縣審計室(下稱屏東縣審計室)派員查核，發現有未盡職責及效能過低情事。全案經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

- 一、琉球鄉公營交通船負有社會公益責任，提供穩定航班乃基本需求，卻屢因機件狀況不佳而未能依預定航班行駛，復因以減班方式因應國際油價上漲及檢修期程失當，不僅影響民眾搭乘意願而致客源流失，載客數亦未能因觀光人次逐年增長而增加，以致營運虧損加劇。屏東縣政府及屏東縣琉球鄉公所多年來未能正視此經營困境，導致琉興公司長期虧損，核有疏失。
 - (一)經查，琉興公司之損益情形，其營運收入包括營業收入(含載客客運、船出租事業及91年起之政府補助收入等)及非營業收入(含財務利息、貨物托運及90年以前之政府補助等)，營運支出則包括輸儲成本(含交通運輸設備及什項設備費等維持費用及聘僱船長、輪機長、船員薪資、責任保險費、燃料及折舊等航行費用)及營業管理費用(含一般事務人員薪資、辦公用各項水電、郵電、船票印製及營業稅捐等)。其中，「政府補助」部分包括交通部之虧損補貼、差額補貼、油價補貼及縣府之維修補助、琉球鄉公所之燃料及維修補助等，琉興公司94-101年度之

政府補助決算數分別為867萬餘元、935萬餘元、1,412萬餘元、1,245萬餘元、1,299萬餘元、1,088萬餘元、1,153萬餘元、2,048萬餘元，約占營業收入之25~35%；而94-101年度之「折舊攤提」均為881.1萬元、「維修費用」則分別為79萬餘元、650萬餘元、337萬餘元、565萬餘元、605萬餘元、164萬餘元、514萬餘元、309萬餘元，維修費用與折舊攤提合計，約占輸儲成本之25~38%。另該公司自86年公營交通船開航以來，歷年營運俱為虧損，且自86年虧損164萬餘元，遞增至95年虧損1,595萬餘元，累計虧損為6,991萬餘元；迄101年止，16年來累積虧損更達1億1,710萬餘元，平均1年虧損約732萬元。即使扣除已提列之船舶折舊1億757萬餘元(尚餘3,926萬餘元未提列折舊)，仍虧損近千萬元。

(二)次查，琉興公司交通船係每天固定往返東港-琉球10航次，以每船次平均最高可搭乘192人定額及6成載客率(民船平均載客率)設算，每年約可載客42萬餘人次。惟查，除92年受SARS影響、99年因吉祥號故障維修停駛外，自90年起(89年以前已無資料可考)，欣泰號即因主機換修停航174天、91年停航62天、93至100年皆因主機或機件狀況不佳，未能依預定航班行駛，其中95至98年欣泰號之載客天數更僅有4天、0天、22天及10天；另，吉祥號在93年投入營運後，自99年起，亦屢因故障維修而停航。又，公營交通船之實際載客數以96年的35萬餘人次為最高峰，其餘年度之載客數大多未達30萬人次，平均約僅4.3成載客率。顯見公營交通船因機件維護欠妥善，致在未達使用年限(14年)狀況下即屢屢停航，不僅使用效率低落，亦影響民眾搭乘意願。

(三)另據琉球鄉公所公共造產統計資料顯示，琉球鄉觀

光人次，自96年之13萬餘人次，逐年成長至101年之36萬人次。惟查，97、98年國際油價上漲，琉興公司為控減損失，竟以減班方式因應(每日預計8航次)，致載客數由96年的35萬餘人次高峰，大幅降為97年的30萬餘人次，98年再減為26萬餘人次，99年因班次較98年增加約27%，始增至30萬餘人次，載客數未能因觀光人次大幅成長而有所增加。復查，公船96至99年之營業成本分別為4,397萬餘元、4,314萬餘元、3,922萬餘元、4,274萬餘元，如未計列沉沒成本，扣除折舊、折耗及攤銷後，伸算平均每船次成本為9,441元、11,067元、10,702元、9,393元，可見成本並未因航次減少而控減；虧損則由97、98年的814萬元、1,039萬餘元，降至99年的800萬餘元，亦顯示97、98年之減班措施，並未能改善經營困境。尤以98年停航達41天，除颱風風浪過大停駛12天外，長期間因辦理檢修或故障而停航，不僅未有效提振載客率及控減支出，反而使營運虧損持續惡化，對照民船乘船處前人潮及琉球鄉自97年起觀光人次大幅增長，98、99年旅客人次平均增幅達23.5%之榮景，琉興公司之減班措施，除不符營運宗旨及未便於鄉民交通外，鄉民搭乘習性亦隨而改變，惡性循環結果，使營運益形困難，更加劇虧損。

(四)又查，欣泰號及吉祥號自86至98年間每年只有編列船舶定期檢查、5年一次特別檢查及維修改善相關費用，迄99至102年，琉球鄉公所才從「離島建設基金」提報「各維修改善計畫案」並針對欣泰號及吉祥號兩艘船舶編列預算進行歲修。爰此，欣泰號於98年7月耗費122萬餘元完成特別檢查維修後，又因機艙主機電腦損壞致未能營運；而同年10至12月間，適逢琉球鄉3年一次地方重大祭典「王船祭」(98年

10月20日至12月2日)時，吉祥號亦因進廠檢修，而未能投入營運，致需另租賃民船輸運旅客，增加營運成本。顯見琉興公司未本風險管理觀念妥擬年度歲修計畫，竟將備勤船舶安排於運輸旺季作年度檢修，經營策略明顯失當，並加重財務負擔。

(五)綜上，琉球鄉公營交通船負有社會公益責任，其乘載客群以鄉民為主，且常需肩負臨時運送傷病患就醫及就學之任務，提供穩定航班乃基本需求，卻屢因機件狀況不佳而未能依預定航班行駛，復因以減班方式因應國際油價上漲及檢修期程失當，不僅影響民眾搭乘意願而致客源流失，載客數亦未能因觀光人次逐年增長而增加，以致營運虧損加劇。縣府及琉球鄉公所多年來未能正視此經營困境，導致琉興公司長期虧損，核有疏失。

二、屏東縣琉球鄉公所所屬事業單位琉興公司不僅營運目標欠缺妥善規劃，且財務資料不健全，核有缺失。

(一)經查，琉球鄉公營交通船因擔負社會公益責任，其營運計畫亦以船舶運送人次(載客數)為評估基準。惟查，琉興公司90至101年度「業務計畫及決算概要」(89年以前已無資料)之預計數量(載客目標)，依序為40萬、39萬、34.7萬、51萬(93年以後為2艘船之載運量)、47萬、50萬、30.35萬、43.3萬、34.3萬、28.35萬、30.33萬及31.55萬人次，其中96、99及101年度雖達預定載客數，惟其目標運量僅30.35萬、28.35萬及31.55萬人次，尚不及1艘船之目標運量，且依琉球鄉公所公共造產資料統計，琉球鄉86至92年度之觀光人次最高僅16萬餘，而99年度之觀光人次已達26萬餘，101年度更高達36萬餘。另據交通部航港局統計資料亦可見，東琉線總乘客數95年約97萬人次，至101年約196萬人次，成長約100萬人

次；惟公船(2艘)載客數95年約30萬人次，至101年約35萬人次，僅成長5萬人次，民船(5艘)95年載客數約67萬人次，至101年約160萬人次，成長約93萬人次。在鄉民人數變動不大之情形下，公營交通船之載客目標未隨觀光人次成長而調整，顯見琉興公司之營運目標欠缺妥善規劃。

(二)次依琉興公司90至101年度「業務計畫及決算概要」之『最近五年度簡明損益表』統計各年度之損益情形，其「累積虧損」與「業務計畫及決算概要」之『資產負債狀況』所列略有誤差，統計至101年度止，其誤差值約18萬餘元。又按縣府提供之琉興公司94至101年度政府補助明細表，與琉興公司相對年度「損益表」所列之『政府補助決算數』金額，除98至100年度外，其他年度亦多有差誤。再者，依行政院「財物標準分類」1萬噸以下客輪(分類編號4020101-01B)最低使用年限14年，迄101年度止，欣泰號(198噸，造價6,814萬元)使用已達16年，其折舊攤提尚餘306萬餘元；吉祥號(195噸，造價7,870萬餘元)每年固定攤提折舊472萬餘元，亦需16.6年始攤提完畢，並非如琉興公司所稱採用平均法(15年)攤提。又，琉興公司對於各年度航次、載客數之統計資料與交通部航港局95至101年東琉線公、民營交通船營運統計資料亦有所出入(僅99年度相符)。以上均可見琉興公司相關財務統計資料之不健全。

(三)綜上，琉興公司不僅營運目標欠缺妥善規劃，且財務資料不健全，核有缺失。

三、琉球鄉公營交通船自營運以來長期虧損，並經審計部臺灣省屏東縣審計室多次函請屏東縣政府督促琉球鄉公所輔導改善所屬琉興有限公司相關缺失及營運狀況，惟迄今仍未獲具體結果，屏東縣政府及琉球鄉公所

均核有怠失。

- (一)經查，琉球鄉客船停泊碼頭計有觀光(白沙)漁港及大福漁港二處，琉興公司公船停泊於大福漁港，較民間船舶使用之白沙漁港距離多1海浬，而白沙漁港直距琉球及東港航線，距離最近且交通順暢，鄰近地區為小琉球全島觀光發展較為成熟之處，周邊觀光服務機能完善，租借、旅遊資訊、住宿餐飲商店林立，除鄉民往來頻繁外，觀光遊客絡繹不絕。爰是，屏東縣審計室認為倘公船移泊白沙漁港，或朝公船民營方式辦理，除可立即降低航行成本外，亦可提昇票價較高遊客之搭乘意願，而增加營收。惟經縣府函復轉據琉球鄉公所表示，白沙港現有場站設備、候船空間、動線規劃、停車空間及腹地空間等恐無法負荷眾多遊客人次；至於辦理委外經營乙節，因屬政策性規劃，目前琉球鄉公所及代表會尚未達成共識。
- (二)次查，屏東縣審計室在97及98年間數度函請縣府督促琉球鄉公所輔導改善所屬琉興公司相關缺失及營運狀況，縣府則於98年3月5日簽准由該府財政、主計、政風、法制等相關單位派員組成專案小組以輔導改善，並於98年4月23日、同年9月2日、99年3月30日、同年12月13日、100年4月27日、101年3月26日數度召開「東琉線公營交通船經營改善措施」專案小組會議，就琉興公司的公司制度、人事管理、營運管理及船舶維修上改善，及針對屏東縣審計室所提遷移白沙港可能性及委託經營管理討論請公所研議評估後；以101年11月29日屏府城交字第10137371500號函復屏東縣審計室，轉據琉球鄉公所附屬單位琉興公司「營運改善計畫書」略以：
- 1、吉祥號於101年大修完成，已降低公司的維修成本

- 、欣泰號主機汰舊換新乙案，現階段已開始進行招標等程序；欣泰號於101年上架更換主機後，將會大幅降低交通船維修成本，有助於營運改善。
- 2、在船舶維修及保養得宜後，船班並無因船舶故障維修等事宜而造成班次停航，目前並積極與民宿業者和電動機車業者合作，提升載客率。
 - 3、101年暑假7、8月期間，加班輸運鄉親旅客，公司於七月份已能自行負擔員工薪資。
 - 4、101年11月適逢小琉球3年一科的迎王祭，由兩艘交通船配合輸運鄉親旅客，在人潮眾多的情況下，將會使營收增加，有利於提升營運情況。
 - 5、以往造成嚴重虧損，主因為船舶故障率偏高而影響船班，且因長期保養不當造成維修費用大幅偏高，主要的營收大都花費在昂貴的維修費用上，目前兩艘船已大致維修完畢，而且聘請有船舶維修專長的專業主管配合輪機長使船舶定時維修保養，落實每日保養維修計畫，不但可節省大部分的維護費，更不會因為船舶故障而造成客源流失，且從去年開始，除了船舶定期上架檢查有延誤船班外，其他時間都正常行駛。
 - 6、為控管員工加班費用溢領等事宜，新任主管上任後落實員工按時打卡，如有因颱風、船舶至外地維修等事宜，將以專案簽呈報請核准後，以簽到退的方式請加班人員簽到。
 - 7、為加強檔案管理，已商請鄉公所提供檔案室以存放檔案，並加強管理檔案歸檔。
 - 8、因前任董事長兼船務課長時有陋規，已於102年4月1日自動辭職，為加強人事管理，另聘請陳女士為經理，及有船務專長的章先生為船務課長。
 - 9、由於白沙觀光碼頭已達飽和狀態，所以遷港可能

性大幅降低。

(三)縣府對於琉球鄉公營交通船連年虧損之改善策略：

- 1、如公營交通船仍需負起照顧離島居民往返小琉球的載運公益任務，就長期而言，仍希望朝公辦民營方向去努力進行，以降低人力及財源等支出，並避免虧損持續擴大。
- 2、目前東琉線已有5艘民營交通船在營運，交通部航港局也已核准另一家民營業者，計有3艘交通船要加入營運，如能在不影響小琉球居民往來小琉球相關權益下，希望公所能設下退場相關機制，以避免因無法提升運量，使虧損更加擴大。
- 3、琉球鄉目前正進行都市計畫通盤檢討相關事宜，針對大福漁港周遭的土地及開發限制上會有所檢討，希望能帶動大福漁港鄰近的村落發展，進而帶動人潮，增加公營交通船的載客率。
- 4、公營交通船經琉球鄉公所99及100年間將欣泰號及吉祥號歲修保養後，從101年至102年4月船舶的狀況都很良好，不再像之前常有停航及無預警停航狀況。另因近年來縣府、琉球鄉公所及交通部觀光局大鵬灣國家風景區管理處積極推動觀光下，使小琉球名氣暴升，吸引大量遊客，故101年及102年前4月的載用量數，也相對成長不少。

(四)另詢據交通部建議：

- 1、公營交通船平均載客率較民營交通船低12%，建議彈性調整經營策略，例如因應季節性遊客增加彈性調整行航班次，及與琉球鄉地當觀光相關行業策略聯盟提供優惠措施等，以吸引遊客搭乘公營交通船，增加客源提升載客率。
- 2、建議檢討公營交通船固定航班之班次數及開航時間，降低每航次營運成本。

- 3、近年隨著小琉球觀光熱潮，東琉線乘客數逐年增加，惟成長之乘客數大部分搭乘民營交通船，可見公營交通船受到體制及相關法令限制，面對市場變化不易調整其經營策略。為避免未來公營交通船營運持續虧損，建議縣府及琉球鄉公所審慎評估將現有公營交通船委託民營(可參考連江縣政府「臺馬輪」之營運模式)，以民間之經營活力提升經營效率，並提高對遊客之服務水準。
- (五)綜上，琉球鄉公營交通船自營運以來長期虧損，並經屏東縣審計室多次函請縣府督促琉球鄉公所輔導改善所屬琉興有限公司相關缺失及營運狀況，惟迄仍未獲具體結果，核有怠失。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請屏東縣政府督飭所屬屏東縣琉球鄉公所確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見，函復審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：周陽山

中華民國 102 年 8 月 29 日
附件：本院102年5月1日院台調壹字第1020800169號派查函暨
相關案卷。