

# 台灣糖業股份有限公司 102 年度營業預算評估報告目錄

	頁次
<b>壹、業務經營方面</b>	<b>1</b>
一、本業連續發生鉅額虧損，經營績效欠佳，迄未能有效改善	1
二、列為政策性負擔之項目，應於預算書內詳實表達，以利審議	3
三、鑒於長期負擔農業政策性社會責任經費恐不利公司永續經營，宜洽請農政 主管機關妥謀對策	5
四、台糖公司雖結合目標管理，實施責任中心制度多年，惟營運績效卻未見顯 著提升，作業有欠妥適	7
五、多角化營運成效欠佳，未能改變連年虧損逆境，實有未當	10
六、近年來雖陸續調整裁併不具經濟效益之糖廠，惟卻未能比例抑減預算員額 及用人費用，精簡人事成本效果相對有限	12
七、員工年齡結構老化，用人成本居高不下，允宜檢討改進	14
八、經濟部等公務機關不宜長期借調臺糖人員辦理其機關業務	15
九、臺灣地區砂糖平準基金階段性任務業已完成，應予裁撤	17
<b>貳、營業收支方面</b>	<b>20</b>
一〇、應積極思考如何提供休閒遊憩之差異化服務產品，以提升經營績效	20
一一、部分地區房地產之市場需求萎縮，致推廣招租不易，影響公司營收	22
一二、台糖公司提供土地出租及設定地上權之收入預算，核屬偏低，宜適度提 高，以充裕公司收益	23
<b>參、生產成本方面</b>	<b>26</b>
一三、政府不當干預糖市，扭曲糖價機制，致台糖公司自產砂糖之成本普遍高 於進口成本，產品缺乏競爭能力	26
一四、部分產品之人事成本偏高，經營效率有待提升	28
<b>肆、資金運用方面</b>	<b>30</b>
一五、台糖公司閒置資金充裕，宜妥善規劃資金運用策略，以創造經營績效	30

<b>伍、轉投資方面</b>	<b>32</b>
一六、轉投資事業經營績效欠佳，應重新檢討投資之效益及目的，並妥適處理	32
一七、轉投資高鐵 50 億元占總投資額高達 49.47%，惟迄未能收取任何投資利益，允宜研謀解決方法	34
<b>陸、固定資產建設、改良及擴充方面</b>	<b>35</b>
一八、處分公司資產，已淪為政府執行相關政策之工具，核欠妥適	35
一九、未及編列預算或預算編列不足之資產變賣，應專案報由行政院核定，並補辦預算	36
二〇、允宜全盤考量各事業部未來經營策略與土地需求，妥適配置公司土地資源	38

# 台灣糖業股份有限公司 102 年度營業預算評估報告

## 壹、業務經營方面

### 一、本業連續發生鉅額虧損，經營績效欠佳，迄未能有效改善

台糖公司本(102)年度預計稅前純益為 27 億 2,652 萬 2 千元，如扣除出售土地盈餘 24 億 6,662 萬 9 千元及投資利益 8 億 1,618 萬元，則該公司本業經營預計虧損為 5 億 5,628 萬 7 千元（詳附表 1）。且查：

#### (一)本業連續發生虧損，改善措施成效欠彰，迭經審計部提出審核意見，惟迄未改善

據審計部 100 年度中央政府總決算審核報告指出：「本年度預算執行結果，雖獲盈餘 52 億 1 千 5 百餘萬元，主要係出售土地盈餘及領受政府徵收補償費收入 43 億 7 千 1 百餘萬元、營建土地盈餘 22 億 1 千 4 百餘萬元較預計增加所致，惟...，本業亦虧損 15 億 6 千 3 百餘萬元，...。」另審計部於 96、97 年度亦有類似之審核意見，然台糖公司迄未能有效改善上述「本業連續發生虧損」等問題，殊欠妥適。

#### (二)預算低估「財產交易利益」之收入，並製造超額盈餘之假象

台糖公司近年來本業嚴重虧損，僅依賴出售土地獲取盈餘，且多未依據實際執行經驗覈實編列預算，致歷年來預算均低估「財產交易利益」之收入，如 95 年度至 100 年度預算數分別為 30 億 3,180 萬 7 千元、24 億 4,632 萬 9 千元、17 億 2,241 萬 7 千元、49 億 2,982 萬 9 千元、46 億 7,804 萬 9 千元、37 億 3,492 萬 6 千元；審定決算數則分別為 106 億 4,869 萬 2 千元、66 億 8,773 萬 2 千元、138 億 8,136 萬 6 千元、58 億 3,160 萬 9 千元、99 億 5,417 萬 1 千元、43 億 9,833 萬 9 千元，致盈餘決算數屢因實際出售土地增加而增加，並遠超過原編列預算

數（如附表 2），預算編列未盡詳實。

綜上，台糖雖自 92 年度以來即積極針對組織進行改造調整，並自 95 年度起編列盈餘預算，惟倘扣除出售土地盈餘（含營建土地盈餘）及運用之孳息，本業經營仍處虧損狀態，顯見改善成效不彰。

**附表 1：95 年度至 102 年度本業經營能力分析表**

單位：新臺幣千元

科目 \ 年度	95	96	97	98	99	100	101	102
稅前純益	7,408,916	7,318,192	15,856,696	5,311,615	12,712,950	5,216,817	1,786,295	2,726,522
出售土地利益	10,542,304	6,661,657	13,869,273	5,819,681	9,629,570	4,371,088	1,061,944	2,466,629
投資利益	776,227	517,801	937,753	915,064	1,399,673	1,080,746	448,329	816,180
投資損失	56,367		8,309	27,904	61,767	15,105	674	
本業經營能力	-3,853,248	138,734	1,057,979	-1,395,226	1,745,474	-219,912	275,348	-556,287
資產減損淨損失	-14,762	-11,701	204,095	44,696	-1,437	73,134	-184,095	
增提退休金	3,690,520	820,957						
本業經營能力調整數	-177,490	947,990	1,262,074	-1,350,530	1,744,037	-146,778	91,253	-556,287

※註：1.資料來源，台糖公司提供，95-100 年度為審定決算數，101 年度為截至 9 月底止實際執行數，102 年度為預算案數。

2.上表「出售土地利益」未包括「營建土地盈餘」，102 年度營建土地毛利為 16 億 6,471 萬 8 千元，稅前純益若再扣除該額度，則本業預計虧損 22 億 2,100 萬 5 千元。

3.為期比較基礎一致，表列「本業經營能力調整數」將依財務會計準則第 35 號公報所認列之各年度迴轉淨利益、資產減損淨損失及增提退休金等因素調整。

**附表 2：93-102 年度稅前盈餘分析表**

單位：新臺幣萬元

科目 \ 年度	預算數	審定決算數	比較增減
93	-81,607	656,319	737,926
94	-196,610	5,814	202,424
95	143,382	749,067	605,685
96	91,903	731,819	639,916
97	187,480	1,585,670	1,398,190
98	325,661	531,162	205,501
99	366,402	1,266,269	899,867
100	416,402	521,682	105,280
101	487,373	178,630	-308,743
102	272,652		

※註：1.資料來源，台糖公司提供。

2.93-100 年度為審定決算數，101 年度為截至 9 月底執行數，102 年度為預算案數。

## 二、列為政策性負擔之項目，應於預算書內詳實表達，以利審議

由於台糖公司兼具企業與政策任務性質，其績效評估除以盈虧來衡量執行效能外，尚必須考量配合行政院或主管機關執行政策績效，故國營事業工作考成辦法第 3 條第 1 項規定：「國營事業工作考成應著重年度盈餘及國家政策之達成，...。」而前項重大政策中，已編列於 102 年度預算者，僅有維護蔗農權益經費 1 項，金額 3 億 8,991 萬 2 千元（詳附表 1）。惟查：

### (一)對於列為政策性負擔之項目，多未能於預算書內覈實表達

1. 依據中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範第壹、甲、一點規定：「...，其餘凡有市場競爭性之事業應以追求最高盈餘為目標。對於社會責任之項目，各事業應提出具體事證及說明，並詳細分析計算其金額，主管機關應詳予審核，...。」另依國營事業年度工作考成作業要點第 4 點第 2 項及第 6 點第 2 項規定：「前項重大政策中，已編列年度預算者，其金額應優先扣除」及「針對事業提列之執行重大政策項目及其影響金額，主管機關應提供下列佐證資料：...。(二) 重大政策目標、執行期間、達成情形說明。...。」

2. 由上述規定可知，前項社會責任項目及其影響金額，除應提出具體事證及說明、詳細分析計算所減少之營收或增加成本外，並應於各年度預算書內覈實表達，以利於立法機關之審議。惟由附表 1 可知，該公司多項政策性負擔事前並未編列預算，而係於年度終了衡量營運績效時，始提出將該等項目納入政策性因素考量之建議，作業難稱嚴謹合理。

### (二)政策性因素評估項目過度延伸，政策任務分類尚須明確界定

依據國營事業年度工作考成作業要點第 4 點第 1 項規定：「適用本辦法第 9 條第 2 項所稱執行重大政策時，應符合下列

原則之一，且不包括天然災害、市場因素、匯率變動及罷工等不可抗力因素：(一)配合執行政府重大政策，致無法反映成本、調整售價、增加支出或減少收入，進而影響盈餘者。(二)配合專屬該事業政策任務之法令規定，致收入減少或成本增加者。(三)配合執行政府重大政策，從事國內、外投資產生淨虧損者。」可知，認定重大政策原則有三，包括：「配合執行重大政策」、「配合專屬法令規定」及「策略性投資」等，不得任意擴大，以避免因項目過多或使用頻率過高等問題，因而掩飾其經營績效不佳之情形，進而導致評估結果喪失其正確性與公信力。

惟由附表 1 台糖公司實際執行工作考成內容觀之，政策性負擔項目多達 19 個，項目過於繁雜，且部分項目與上開規定有所出入，恐有過度延伸適用之疑（如 100 年度參加經濟部建國百年經建特展…等）。故建議台糖公司應嚴謹篩選政策性負擔項目，避免有過度延伸寬列社會責任而掩飾經營無效率之嫌。

綜上，台糖公司對於列為政策性負擔項目及其影響金額之相關預算編列，過於籠統、簡略，認列計算資訊欠缺透明化，不利本院監督審議。另目前政策任務評估項目過於龐雜，允應明確界定，俾合理評價該公司應有之營運績效，並使國營事業執行政府政策所負擔成本之核算及揭露更為公開透明。

**附表 1**：台糖公司政策性負擔項目及其影響金額一覽表 單位：新台幣千元

事業別	配合政策內容	97	98	99	100	101	102
<b>一、各年度預算書所列政策性負擔項目及其金額（預算數）</b>							
砂糖事業	1. 收購蔗農糖及配合生產自產糖費用	673,111	835,458	624,030	600,507	580,827	389,912
	2. 提供蔗農生產、運銷貸款補貼利息	1,318	2,060	461			
其他	1. 配合農委會穩定農產品產銷政策，勿種植 19 種指定作物之租賃損失	27,000	63,000	93,960			
	2. 配合政府政策實施租金調降措施，因而減少之租金收入	108,984	121,072	160,438			
<b>預算數小計</b>		810,413	1,021,590	878,889	600,507	580,827	389,912
<b>二、各年度決算書所列政策性負擔項目及其金額（決算數）</b>							

砂糖事業	1. 收購蔗農糖及配合生產自產糖費用	526,815	523,704	263,074	205,601		
	2. 提供蔗農生產、運銷貸款補貼利息	1,877	768	377	453		
	3. 配合砂糖進口關稅減收，提早調降砂糖售價			19,740			
	4. 配合政府穩定物價，調降小包裝糖售價	4,882	16,527	18,030	9,314		
畜殖事業	1. 配合農委會穩定毛豬供銷，減少供應市場		900	1,216	793		
	2. 配合農委會穩定毛豬供銷，增加供應市場		215		3,902		
	3. 配合農委會穩定飼料玉米價格，釋出玉米			159	373		
商銷事業	1. 配合政府穩定物價，調降沙拉油售價	37,695	41,658		93,818		
量販事業	1. 配合政府平抑物價，量販設置平價專區	5,029		3,806	3,221		
其他	1. 配合政策用地，因區段徵收及公辦市地重劃領回之分配土地，每年按累進稅率(55%)繳交地價稅		276,114	213,546	291,405		
	2. 為配合行政院原住民政策，與原民會以當期土地公告現值協議價購		4,063				
	3. 配合政府政策實施租金調降措施，因而減少之租金收入	108,984	122,713	182,297	202,196		
	4. 配合政策提供造林用地	108,902	306,229	337,170	398,242		
	5. 配合農委會穩定農產品產銷政策，勿種植19種指定作物之租賃損失	46,686	18,045				
	6. 配合行政院「穩定物價工作小組」會議結論，辦理飼料玉米試種計畫		301				
	7. 配合政府「短期促進就業措施」，進用臨時人力	2,560	22,755	14,999	10,606		
	8. 參加經濟部「建國百年經建特展」				2,885		
	9. 文化資產管理維護				81,577		
	10. 從業人員久任獎金結算補償				228,529		
<b>決算數小計</b>		<b>843,430</b>	<b>1,333,992</b>	<b>1,054,414</b>	<b>1,532,915</b>		

※註：1. 資料來源，台糖公司提供。

2. 據該公司表示：「原已於 97、98 及 99 年度分別編列配合農委會造林計畫（金額分別為 449,882 千元、561,413 千元、850,132 千元）及環保林園計畫（金額分別為 20,946 千元、20,946 千元、20,946 千元）等預算，惟因多數未能獲經濟部同意核列為政策性因素，且與「其他」項下之「配合政策提供造林用地」內容略有不同，故未列入本表。」

### 三、長期負擔農業政策性社會責任經費，恐不利公司永續經營，宜洽請農政主管機關妥謀對策

我國自 94 年度起砂糖進口已全面自由化，惟台糖公司本(102)年度仍賡續負擔政策性社會責任，並編列維護蔗農權益經費 3 億 8,991 萬 2 千元，包括：補貼約耕公司分得糖損失 2,619 萬 3 千元

、自耕糖損失 3 億 6,371 萬 9 千元等。惟查：

(一)台糖公司依法應力求有盈無虧

- 1.依本院審查台糖公司 91 年度預算與審議「海關進口稅則」時，所做成之（附帶）決議，略以：「基於維護蔗農權益，台糖公司不得強迫契約蔗農放棄續約或強制減少種植面積，應繼續以保證價格收購辦理田邊交貨，並應維持現行蔗農之生產、貸款等補助輔導措施，以確保契約蔗農之權益，對於自願離蔗之蔗農，亦應積極予以輔導。」故行政院及農委會配合上開決議，爰要求台糖公司仍須負擔照顧蔗農之社會責任。
- 2.復查蔗農接受休耕轉作，得依「農產品受進口損害救助辦法」申請救助，故其相關補貼費用，理應由農委會「農產品受進口損害救助基金」編列預算支應，惟因蔗農休耕轉作面積日趨龐大，該基金補助經費恐持續增加，負擔日益沉重，農委會遂以非台糖公司主管機關為由，拒絕編列補貼蔗農經費；嗣行政院再於 94 年 2 月 4 日核定「糖業經營策略及未來砂糖進口制度」，責成台糖公司仍須繼續以保證價格（2 萬 4,878 元/公噸）收購蔗農糖<sup>1</sup>，照顧蔗農種蔗權益。
- 3.旨揭維護蔗農權益等農業政策任務之經費支出，應由農委會編列相關預算支應，要求該公司負擔非屬業務範圍之農業政策任務，顯失公平。另「海關進口稅則」業於 94 年 1 月 21 日修正通過，開放砂糖自由進口，台糖在完成階段性任務之後，隨著民營企業興起與加入市場競爭，台糖在糖業發展之重要性逐漸降低，且過去行政院核定台糖公司保留開放配額以外之進口砂糖額度利基蕩然無存，然該公司奉命照顧蔗農

---

<sup>1</sup>據台糖公司所提供之統計資料顯示：「94 年 1 月~101 年 11 月間，紐約粗糖價(期貨收盤平均價)平均價格為 7,357 元/公噸，倫敦白糖價(期貨收盤平均價)平均價格為 14,668 元/公噸。」

權益之社會責任成本並未隨之調整，形成台糖公司因本項補貼產生虧損，事業經營無法合理化，核與國營事業管理法第4條：「國營事業應依照企業方式經營，…，並求有盈無虧，…」之規定未符。

#### **(二)尚負擔多項政策性社會責任經費，均有礙公司永續經營**

據統計目前(截至 101 年度 9 月底止)台糖現有土地面積高達 5 萬 0,857 公頃(含海外)，多為早年為穩定糖業發展，投資開墾之農場土地，隨著經濟環境變遷，已關閉大多數糖廠，散布於全臺非事業用地增為 2 萬 4,242 公頃(離蔗土地)，然為配合政府政策，部分土地被指定造林，由該公司編列相關費用(其若為民間土地則由農委會編列預算補助)，另部分土地因配合政府經濟政策，奉示減少租金，均影響公司營運績效。

綜上，照顧蔗農種蔗權益屬政府農業政策，且海關進口稅則修訂部分稅則後，業已取消該公司壟斷進口砂糖權益，故理應由主管機關農委會編列公務預算或由農產品受進口損害救助基金支應補助，然行政院卻責成台糖公司保證價格收購蔗農糖，顯然有礙該公司永續經營，行政院及農政主管機關應對維護蔗農權益研謀妥適方案。

#### **四、台糖公司雖結合目標管理，實施責任中心制度多年，惟營運績效卻未見顯著提升，作業有欠妥適**

為因應市場競爭、事業轉型、強化內部管理及提升經營績效，台糖公司前於 81 年度起即推行責任中心制度，而就現行運作之主要單位予以歸納，大致可分為：(一) 8 大事業部責任中心；(二) 總管理處幕僚單位責任中心；(三) 各區處責任中心<sup>2</sup>。其中 8 大事業部

---

<sup>2</sup>依照產品或業務性質及產銷特性之不同，將組織調整為事業策略單位，成立 8 大事業部責任中心；

與各區處責任中心之考核重點在於是否已達成年度利潤目標，而幕僚單位責任中心之考核重點則在於成本或費用之控管。惟查：

**(一)台糖公司雖結合目標管理，實施責任中心制度多年，惟營運績效卻未見顯著提升**

依 102 年度中央及地方政府預算籌編原則第五、(一)點及第五、(五)點規定：「業權型特種基金應積極開源節流，本企業化經營原則，設法提高產銷營運（業務）量，增加收入，抑減成本費用，並積極研究發展及推行責任中心制度，改進產銷及管理技術，提高產品及服務品質，以提升經營績效，...。」及「特種基金應配合政府改造政策及推動責任中心制度需要，合理調整組織，加速淘汰冗員，擴大業務經營彈性，提升生產力，降低用人成本；...。」可知，「責任中心制度」是藉由訂定責任目標（如增加收入...等），選擇適當之績效衡量指標，並考核是否完成所設定責任目標，以作為獎懲依據之管理控制制度。

又台糖公司結合目標管理，實施責任中心制度多年，雖成功將傳統之功能式組織轉變為較具效率之事業部組織(如 8 大事業部)，惟營運績效卻未見顯著提升；究其原因主要係年度設定目標有欠積極，使得各責任中心缺乏增加收入、抑減成本費用之改善動機與誘因。例如，8 大事業部雖係以利潤中心形式考核，惟 98-100 年度所設定之稅前損益責任目標皆為負數（即以消極性「減少虧損」為年度責任目標。詳附表 1），故縱其達成率已分別高達 138.80%、220.65%、116.50%，惟對實質績效貢獻之程度有限，難以發揮利潤中心之應有功效。

**(二)缺乏獎懲激勵辦法之合理措施，致使獎金之分配差距甚小，無**

---

又依業務別將環保事業營運分處、高雄分公司及總管理處幕僚單位劃分不同之責任中心；另土地開發、農場經營及資產營運業務則由總管理處統籌規劃、督導，並依區域成立 8 個區處，劃分為 8 個責任中心。

### 實質激勵作用，實施效果不佳

台糖現行責任中心獎酬制度係依經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點規定制定，績效獎金包括績優單位或人員之獎金 5%（首長 2%、各單位、處室 3%）及各單位之獎金 95%。其中各單位之獎金係依責任中心績效成績分配，制度設計上雖已考慮獎酬制度與績效之連結，惟由附表 2 可知，幾乎所有責任中心評等相同(80 分以上)，或分數差異不大，失去鑑別意義；另績優單位或人員之獎金占績效獎金比例亦不高，功能略顯不足。

綜上，台糖公司雖結合目標管理，實施責任中心制度多年，惟營運績效卻未見顯著提升，允宜檢討改進；另目前責任中心考核制度除已流於形式化外，獎酬制度與績效評量連結功能亦不足且缺乏獎懲激勵辦法之合理措施，允宜檢討改進。

**附表 1：各單位責任中心經營情形彙總表**

單位：新台幣千元

事業別	98		99		100		
	全年目標	實績數	全年目標	實績數	全年目標	實績數	
8 大 事業 部	營業收入	28,839,470	28,289,338	31,510,167	31,910,645	33,864,156	34,078,932
	營業損益	-1,486,272	-865,461	-1,227,960	16,492	-1,536,539	-1,466,373
	稅前損益	-1,734,230	-1,061,353	-1,346,773	278,140	-1,848,918	-1,543,923
責任 中心 合計	營業收入	33,206,289	33,084,329	36,851,687	38,633,210	40,699,397	41,939,913
	營業損益	-1,378,236	-344,393	-362,479	2,033,016	271,057	1,394,343
	稅前損益	2,249,971	4,220,674	2,985,342	10,684,950	2,489,166	4,605,949
未隸 屬事 業部	營業收入	15,732	13,224	7,570	16,020	5,168	15,601
	營業損益	-926,202	-784,683	-843,923	-775,135	-854,615	-775,565
	稅前損益	544,543	1,090,941	68,044	2,028,000	495,828	610,868
全公 司合 計	營業收入	33,222,021	33,097,554	36,859,257	38,649,230	40,704,565	41,955,514
	營業損益	-2,304,438	-1,129,076	-1,206,402	1,257,881	-583,558	618,778
	稅前損益	2,794,514	5,311,615	3,053,386	12,712,950	2,984,994	5,216,817

※註：1.資料來源，台糖公司提供。又生技之營收目標與實績含內部收入。

**附表 2：99 年度各單位責任中心成績表**

事業部群		各區處群		總管理處幕僚單位	
單位	總分	單位	總分	單位	總分
生物科技事業部	86.79	台中區處	88.69	會計處	89.57
量販事業部	86.19	雲林區處	88.25	財務處	73.98
油品事業部	86.64	嘉義區處	88.39	企劃處	89.54
商品行銷事業部	86.94	台南區處	88.46	政風處	87.55

砂糖事業部	87.35	高雄區處	88.60	資訊處	89.55
畜殖事業部	86.49	屏東區處	88.53	人力資源處	86.05
精緻農業事業部	86.34	花蓮區處	88.32	安環處	85.55
休閒遊憩事業部	86.04	台東區處	88.16	秘書處	84.51
環保事業營運分處	85.30			資產營運處	89.13
高雄分公司	85.89			土地開發處	88.05
				天然資源小組	63.92
				法務室	89.47
				台糖研究所	77.17
				幕僚處室平均分數	84.74

※註：1.資料來源，台糖公司提供。又 100 年度尚未核定。

## 五、多角化營運成效欠佳，未能改變連年虧損逆境，實有未當

台糖公司核心事業原為砂糖，為改善砂糖事業長期虧損，陸續關閉糖廠，並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，92 年起進行組織再造，經管多角化業務，成立 8 大事業部。惟查：

### (一)各多角化業務連年發生鉅額虧損，營運效能欠佳

由附表 1 可知，台糖公司 8 個事業部之營業損益，表現明顯欠佳。量販、畜殖及精緻農業等 3 個事業部，93 年至 100 年各年營業均產生虧損，其他 5 個事業部，累計同期間之營業損益，亦多呈現虧損狀態，多角化策略顯未見成效，應積極檢討。另依台糖公司 102 年度預算書之資料（第 43-44 頁）所示，該年度預計之營業利益 3 億 9,979 萬 3 千元，僅占稅前淨利 27 億 2,652 萬 2 千元之 14.66%，而營業外利益（23 億 2,672 萬 9 千元）之盈餘貢獻比重卻高達 85.34%，顯示出售土地仍是主要獲利方式。此外，台糖公司迄未能改變營業連年虧損之逆境，仍以出售土地等方式以挹注盈餘與彌補本業虧損，迭遭質疑<sup>3</sup>，實非所宜。

<sup>3</sup>針對台糖公司多角化營運成效欠佳，未能改變連年虧損逆境情形，監察院於 100 年 9 月 20 日通過糾正。

**附表 1：93 年至 102 年各單位之營業損益一覽表**

單位：新台幣億元

單位 \ 年度	93	94	95	96	97	98	99	100	101	102
生物科技	-1.56	-1.19	-2.04	-0.63	-0.26	1.28	1.05	0.58	0.89	0.91
量販	-3.69	-3.59	-5.87	-4.00	-2.86	-3.37	-3.62	-3.85	-2.70	-1.95
油品	-1.89	-1.38	-0.89	0.22	0.63	-0.41	-0.24	-0.44	0.20	0.18
商品行銷	-3.83	-1.34	-1.30	-0.30	-2.44	0.19	0.35	0.33	0.35	0.37
砂糖	-0.48	-5.38	-13.26	-16.47	-7.19	-0.99	5.84	-8.56	-3.73	-4.55
畜殖	-0.29	-1.25	-4.15	-4.99	-3.75	-3.16	-1.83	-1.29	-2.05	-2.01
精緻農業	-0.86	-0.85	-1.18	-0.76	-0.86	-1.28	-0.80	-0.83	0.04	0.04
休閒遊憩	-3.92	-2.52	-1.19	-0.31	0.01	-0.92	-0.58	-0.60	0.24	-0.16
<b>8 大事業部合計</b>	<b>-16.52</b>	<b>-17.50</b>	<b>-29.88</b>	<b>-27.24</b>	<b>-16.72</b>	<b>-8.66</b>	<b>0.17</b>	<b>-14.66</b>	<b>-6.76</b>	<b>-7.17</b>
安環事業	0.13	0.36	-0.34	0.27	-0.45	-0.46	-0.31	-0.01	0.14	0.10
土地開發	20.95	30.77	30.95	40.44	36.12	8.33	23.07	30.29	22.21	23.14
資產營運	-2.61	-4.58	-15.06	-5.52	-3.11	-3.07	-2.98	-1.52	-2.76	-3.38
未隸屬	-8.07	-9.07	-14.41	-8.26	-7.09	-7.43	-7.37	-7.91	-8.68	-8.69
<b>全公司合計</b>	<b>-6.12</b>	<b>-0.02</b>	<b>-28.74</b>	<b>-0.31</b>	<b>8.75</b>	<b>-11.29</b>	<b>12.58</b>	<b>6.19</b>	<b>4.15</b>	<b>4.00</b>

※註：1.資料來源，台糖公司提供。

2.93-100 年度為審定決算數，101 年度及 102 年度為預算案數。

3.101 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案迄 101 年 12 月 11 日止尚未完成立法程序。

## (二)台糖公司應以其核心專長為基礎，發展相關多角化事業，以避 免喪失競爭優勢而導致失敗

近年來隨著砂糖開放自由進口，國內生產成本不斷提高，傳統農工時代之種蔗製糖已無經濟效益，為突破經營困境，台糖公司雖積極調整糖業經營策略，運用多角化策略進入生物科技、油品、量販、休閒遊憩、畜殖及精緻農業等產業領域，惟由於上開事業與製糖本業多非屬相關聯之事業<sup>4</sup>，致缺乏跨產業競爭能力與專業知識，無法藉由多角化提升獲利能力。例如，102 年度 8 大事業部營業收入雖高達 310.34 億元（占公司總營收 378.58 億元之 81.97%），惟扣除同期間營業成本及費用 317.51 億元，營業損失將高達 -7.17 億元，顯示該公司雖致力於多元化、多角化事業轉型經營，除未見具體成效外，且多角

<sup>4</sup>非相關多角化係指公司進入一個新事業領域時，此領域和公司現在所有價值鏈活動沒有明顯關聯。

化事業之經營不善應是台糖本業虧損之主要原因。

綜上，台糖公司為改善砂糖事業長期虧損，陸續停止糖廠製糖業務及關閉糖廠，並由各廠利用原有人力，發展多角化事業。惟各多角化業務經年發生虧損、營運效能欠佳，致仍仰賴土地相關收益以彌補虧損，核有未當，允宜檢討改進。

## 六、近年來雖陸續調整裁併不具經濟效益之糖廠，惟卻未能比例抑減預算員額及用人費用，精簡人事成本效果相對有限

台糖公司於 92 年間推行組織變革（改制事業部），並將原隸屬於公司糖業處之製糖業務，於 93 年 1 月改組成立專事砂糖生產之砂糖事業部，成立之初尚有轄管小港煉糖廠及虎尾、北港、南靖、善化 4 座自產糖廠，惟嗣於 94 年 7 月停閉北港糖廠，98 年再停閉南靖糖廠甘蔗製糖業務，目前轄下僅有提煉進口原料糖之小港煉糖廠及壓榨原料甘蔗之虎尾糖廠、善化糖廠。惟查：

### （一）業務萎縮部門應檢討調整人力運用狀況

依據中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範第壹、甲、三、（一）、2 點規定：「(1)員額：各事業機構應秉持企業化經營理念，配合...、業務委託外包、業務移轉民間等政策確實檢討，力求精簡；...，並確實檢討現有人力運用狀況，檢討裁撤、簡併功能不彰或業務萎縮部門。...。」可知，業務萎縮部門依法應檢討調整人力運用狀況，俾符實際。

### （二）台糖公司雖採調整糖廠結構、停閉糖場等措施因應本業虧損，卻未相對精簡人力，效果恐屬有限

近年來台糖公司雖陸續調整裁併不具經濟效益之糖廠，惟卻未相對減少糖廠從業人員及用人費用。

1.從業人員：由附表 1 可知，該公司在陸續關閉不具生產效率

之 2 座糖廠後，多餘人力分派其他糖廠工作，故生產規模日趨縮小，人力卻未有效調減。例如截至 101 年 9 月底止，砂糖事業部實際員工仍高達 814 人，較該事業部 93 年間成立時之 936 人，僅象徵性減少 122 人 (13.03%)，可見該公司迄未依上述作業規範確實檢討現有人力運用狀況。

2.用人費用：台糖公司在製糖生產量逐年減少情況下，每公噸用人成本費用，仍然呈現逐年增加趨勢，以致生產成本居高不下，例如砂糖事業部每公噸用人費用自 93 年之 2 萬 1,763 元，上升至 100 年之 2 萬 3,430 元，7 年之間增加 1,667 元 (7.66%)。

台糖為因應未來糖業經營主客觀環境之衝擊，於 80 年度起，陸續調整裁並不具經濟效益之糖廠，惟未相應減少預算員額及用人費用，致生產成本居高不下，核有未當。

**附表 1**：近年來砂糖事業部用人費用一覽表 單位：新臺幣千元；公噸；人

年度	砂糖事業部			員工人數		用人費用		砂糖事業部人力精簡數
	糖廠數	生產糖量	營業利益	全公司	砂糖事業部	全公司	砂糖事業部	
93	4	82,797	-48,192	5,274	936	7,636,073	1,801,899	
94	4	74,948	-538,236	4,944	895	7,301,976	1,240,077	-41
95	3	50,199	-1,326,122	4,213	833	10,827,781	1,855,610	-62
96	3	59,235	-1,647,084	4,255	834	6,671,992	1,288,455	1
97	3	67,904	-719,027	4,254	831	5,503,516	1,048,398	-3
98	2	45,701	-99,357	4,211	836	5,697,860	1,086,180	5
99	2	56,730	583,639	4,217	829	5,820,328	1,126,745	-7
100	2	48,465	-856,066	4,174	821	5,933,680	1,135,532	-8
101	2	39,362	-481,626	4,139	814	4,320,557	825,208	-7
102	2	50,000	-455,299	4,276	834	5,748,136	1,116,791	2

※註：1.資料來源，台糖公司提供，93-100 年度為審定決算數，101 年度為截至 9 月底止實際執行數，102 年度為預算案數。

2.95、96 年度因配合財務會計準則第 18 號公報，增提退休準備金，致用人費用增加。

## 七、員工年齡結構老化，用人成本居高不下，允宜檢討改進

102 年度台糖公司預算員額計 4,276 人，編列用人費用 57 億 4,813 萬 6 千元，又其中因該公司遲未能有效活化運用各區處待運用人力，而發生鉅額用人費用(原帳列停工損失)3 億 1,032 萬元。茲將相關作業問題，評述如下：

### (一)員工年齡結構老化，用人成本高居不下

本年度預算員額 4,276 人，全年用人費用高達 57 億 4,813 萬 6 千元，平均每人用人成本高達 134 萬 4 千元，國內其他生產事業實難望其項背<sup>5</sup>，顯示台糖公司用人費用偏高。究其原因主要係該公司待遇相對優渥，除退休外，離職者甚少，員工平均年齡高達 51.38 歲(附表 1)，已有老化現象；且平均年資高達 29.42 年，員工年齡與年資偏高且薪點年年增加，使得用人成本居高不下。

**附表 1**：台糖公司從業人員年齡結構一覽表

類別	人數	平均薪資(元)	平均年齡	平均年資	占比(%)
派用人員	1,568	80,667	51.87	30.33	37.80
雇用人員	2,410	59,951	51.28	29.53	58.20
約聘人員	28	73,546	45.93	8.85	0.60
約雇人員	140	46,765	48.75	21.45	3.40
合計	4,146	67,432	51.38	29.42	100.00

※註：1.資料來源，台糖公司提供。又本表係截至 101 年 9 月底止實際數。

### (二)各項差異化管理措施多未能發揮預期效果，待運用人力轉化成效容有檢討空間

1.台糖公司自 92 年起陸續成立事業部，展開組織再造，各事業部成立之初，待處理運用人力高達 1,300 人；嗣雖於 94 年 4 月起實施人力轉化政策，惟截至 101 年 9 月底止，卻仍有高達 285 人擔任各區處警勤及環境清潔工作，是否符合個人專

<sup>5</sup>根據行政院主計總處統計資料所示，101 年 9 月底各行業受僱員工平均薪資為 4 萬 4,028 元，倘加計年終獎金(以 4.6 個月估算)，平均每人年薪僅約 73 萬餘元。

長技能，恐不無疑義；另由於上開待運用人力每人年平均用人費用皆達百萬元以上<sup>6</sup>，卻從事民間勞動市場薪資較為低廉之勞務工作，致遭監察院糾正該公司有「高薪低就」之情形<sup>7</sup>。

2.針對上開待運用人力，經濟部所屬事業機構用人費薪給管理要點第4點規定：「各事業機構人員之年度薪給標準，除主持人外，由各事業機構衡酌事業機構特性、生產力、營運績效及用人費負擔能力擬訂，提請董事會核定並報本部備查後實施。」是以，台糖公司應參酌所屬人員之不同努力程度，核給差異化之薪給、獎金及加給，俾符實際。

3.又台糖公司雖配合上開管理要點，於93年間訂定「台糖公司組織再造人力管理方案」，採取「比例工作獎金及績效獎金」<sup>8</sup>、「工作未滿6個月，不得考列甲等」等「獎金部分」差異化管理措施；惟針對迭有爭議部分，如高薪低就、薪給過高、人力過剩與人力短缺<sup>9</sup>等問題，迄未能提出有效解決方案，作業有欠妥適。

綜上，台糖公司面臨人力過剩及薪資過高之競爭劣勢，除應繼續精簡人力外，並應將用人成本合理化，降低用人費率，以提升公司經營績效。

## 八、經濟部等公務機關不宜長期借調臺糖人員辦理其機關業務

---

<sup>6</sup>警勤人力182人，平均58.3歲、年平均薪資約74萬元，年平均用人費用約118萬元。清潔人力103人，平均57.2歲，年平均薪資約72萬元，年平均用人費用約115萬元。其中用人費用包括薪資、獎金、勞工保險、全民健保、就業保險及退休金提撥等。

<sup>7</sup>監察院於100年9月20日甫通過糾正，略以：「該公司93至97年度間計析離待運用人力687人，並媒合至各區處，…，竟任由各區處約兩成且每人年薪達百餘萬元之人力，從事民間勞動市場薪資低廉之警勤及清潔等勞務工作。該公司於接受本院約詢時亦坦承，高薪低就情事嚴重。」

<sup>8</sup>工作獎金及績效獎金，按實際替代勞務工作月數比例發給，全年未替代勞務工作者不發。

<sup>9</sup>監委李復甸調查發現，台糖公司各事業部經營連年發生虧損，原因之一在於原本已有一批領高薪卻閒置待運用人力。但各事業部為降低用人成本，又對外進用人員，因此同時發生人力過剩與人力短缺的矛盾狀況。

台糖公司 100 年度借調予經濟部 1 名、經濟部國營事業委員會 2 名及行政院經濟建設委員會 1 人，共計 4 名；目前（101 年 10 月 1 日止）借調經濟部 1 人、經濟部國營事業委員會 5 人及行政院經濟建設委員會 1 人，共計 7 人。上開人員係應相關機關經常業務需求，外借辦理非公司事務，徒增公司用人成本。經查：

**(一)中央機關借調人員應符合專業性、臨時性之規定**

1. 行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點第 2 點第 1 項：「…借調，指各機關因業務特殊需要，商借其他機關現職人員，以全部時間至本機關擔任特定之職務或工作，借調期間其本職得依規定指定適當人員代理。」第 3 點：「各機關擬訂或修正組織法規時，除審議、協調及研究機構或業務上確有必要者外，不得設置借調或兼任職務。」
2. 同要點第 4 點第 1 項：「各機關均應 1 人 1 職，除法令另有規定外，須合於左列情形之一者，始得借調或兼職：(一)專業性、科技性、稀少性職務，本機關無適當人員可資充任，而外補亦有困難者；(二)辦理有關機關委託或委辦之定期事務者；(三)辦理季節性或臨時性之工作者；(四)因援外或對外工作所需者；(五)依建教合作契約，至合作機關（構）擔任有關工作者；(六)因業務擴充而編制員額未配合增加者。」
3. 然從經濟部等機關長期借調臺糖公司人員辦理機關內經常性之業務來看，顯見該等借調人員兼職之事務，並不符合專業性、科技性、稀少性職務之要求，且非屬經濟部等機關內無適當人員可資充任，而外補亦有困難之例外情形。

**(二)未符本院所做有關借調人員應儘速完成歸建之決議**

依本院審議 99 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案針對台糖公司所做分組審查決議，略以：「經濟部

長久以來，借調台糖公司人員辦理機關內正式或非法定組織事務，另經建會為辦理民營化工作亦借調該公司人員推動業務總計七名。綜上，經濟部及經建會逕行借調台糖人員辦理各項主管機關之業務，為長久以來陋習，同時不當增加台糖公司成本。故建議台糖相關人員應於 99 年度起儘速完成歸建，嗣後除非有明確法律授權之法規命令為依據，不應輕易任意借調國營事業人員，以維護國營事業之權益。」然查台糖公司回復辦理情形時，雖強調未來將定期檢討借調人員於期滿辦理歸建或無繼續借調之必要，即辦理歸建事宜，以避免增加其用人成本；惟由旨揭說明可發現目前借調予經濟部等機關人數不減反增，有違本院之決議。

綜上，經濟部及國營事業委員會等長期借調臺糖人員辦理各項主管業務，為長久以來陋習，且不當增加臺糖公司成本，宜請限期歸建，俾資適法並維事業權益。

## **九、臺灣地區砂糖平準基金階段性任務業已完成，應予裁撤**

我國砂糖進口雖自 94 年度起已全面自由化，惟行政院基於「臺灣地區砂糖平準基金條例」（下稱平準基金條例）尚未廢止，仍責由台糖公司依規定以保證價格收購蔗農糖，有礙該公司永續經營；另依據平準基金條例設置之「臺灣地區砂糖平準基金」（下稱平準基金），因其階段性任務業已完成，故目前呈現凍結狀態，顯喪失原始設立之目的，應予裁撤。茲說明如下：

### **(一)台糖公司在完成階段性任務之後，補助及獎勵蔗農改進其生產技術之功能已無必要**

- 1.過去我國砂糖大量外銷，因國際糖價暴漲暴跌，致經營無法穩定，為求長遠安定發展國家經濟與增進農民利益，台糖公

司於民國 52 年起研擬制定平準基金條例，55 年公布實施，並設立平準基金。該條例規定，當外銷糖價達到標準時，其超過部分即提存作為基金，俾國際糖價低於保證糖價時，補貼蔗農，降低因國際糖價起伏所引起之不良影響。另依平準基金條例第 9 條規定：「平準基金之孳息收入撥充基金，並得撥作補助及獎勵蔗農改進其生產技術之用。」故孳息收入除併充基金外，並撥作補助及獎勵蔗農改進生產技術之用。

2.然隨經貿環境變遷，種蔗賺外匯之功能早已喪失，蔗農收益亦隨經濟發展而相對低落，保證糖價、分糖制度及砂糖平準基金，一變而為照顧蔗農之設計；且平準基金從 83 年 10 月起，早已不敷支應收購糖補貼款，故平準基金存在之必要性，不無疑問。

3.近年來國內砂糖之需求量，每年僅約 50-55 萬公噸，其中台糖公司生產糖量亦逐年下降，如從 90 年度 20 萬 1,859 公噸，逐年降至 102 年度之 5 萬公噸，故平準基金之收入來源僅剩下累計結餘款之銀行孳息，遂以用作支付道路橋樑修理、補助及蔗農訓練宣導經費，惟該基金各項補助經費僅編列少許，實際支出比率甚低，自 94 年度以來迄無支出數，顯見補助及獎勵蔗農改進其生產技術之功能亦無必要。

## (二)平準基金目前呈現凍結狀態，顯已喪失原設立目的

依審計部 86 年度中央政府總決算審核報告之資料，略以：「平準基金已失卻儲備保證糖價差額資金之功能...。」另檢視平準基金預計 102 年 10 月 31 日之資產總額為 9,895 萬 9 千元，主要為銀行存款 9,876 萬 5 千元，均存儲於銀行孳息（利率按 0.54% 估列，計 53 萬 2 千元），顯未善加利用；另其支出僅編列各項補助費 15 萬元，且其性質核屬照顧農民，應由農委會

編列公務預算支應，故平準基金顯已喪失原始設立目的。

**(三)保證價格制度雖同為照顧蔗農，惟其用意顯與原立法意旨有別**

- 1.自 80 年度國內自產糖量已不足國內消費需求，我國乃由砂糖出口國變成砂糖進口國，不再有剩餘砂糖可供外銷，形成「平準基金」實質停止運作，已概如前述。
- 2.經濟部國營會雖曾建議廢除「平準基金」制度，惟行政院於 85 年 11 月 25 日核復略以：平準基金條例雖已無平準作用，但係支付蔗農保證糖價之法源，尚不宜廢止。其後為因應砂糖進口自由化，經濟部雖於 94 年 3 月再次檢討平準基金條例之存廢，惟行政院卻主張，為確保支付蔗農保證糖價能有法源依據（平準基金條例第 2 條規定），故平準基金條例尚不宜輕言廢止。
- 3.然平準基金條例主要係為穩定臺灣地區砂糖外銷，儲備保證糖價差額資金，俾增進蔗農利益，如今我國用糖大多以進口為主，且「海關進口稅則」已修訂部分稅則，並開放砂糖自由進口，故保證價格收購蔗農糖雖同為照顧蔗農，惟其用意與當年立法意旨截然不同，行政院據此要求台糖公司以保證價格收購蔗農糖，實過於牽強。

綜上，平準基金條例之制定雖有其經貿歷史背景，依該條例成立之平準基金亦有其設立功能，惟如今社會環境變遷，砂糖由生產出口轉為進口消費，該基金已完成階段性任務；另自「海關進口稅則」修訂部分稅則後，已取消台糖公司壟斷進口砂糖權益，照顧蔗農權益本應由主管機關農委會編列公務預算或由農產品受進口損害救助基金支應補助蔗農費用，較為合理可行。故建議廢止平準基金條例，並裁撤平準基金，俾將農業貼補政策回歸由農政機關編列公務預算辦理，方為正辦。

## 貳、營業收支方面

### 一〇、應積極思考如何提供休閒遊憩之差異化服務產品，以提升經營績效

台糖公司休閒遊憩事業部之主要業務及營業項目，包括：旅館事業、文化健康休閒事業、物業管理等項<sup>10</sup>，102 年度編列營業收入 8 億 9,790 萬 6 千元、營業支出 9 億 1,363 萬 3 千元、營業損失 1,572 萬 7 千元及稅前虧損 1,808 萬 6 千元，歷年來之決算數與預算數列示如附表 1。惟查：

**附表 1**：93-102 年度休閒遊憩事業部損益表 單位：新台幣千元

年度	預算數				決算數			
	營業收入	營業支出	營業利益	稅前盈餘	營業收入	營業支出	營業利益	稅前盈餘
93	1,701,800	2,076,633	-374,833	-308,115	1,731,713	2,124,415	-392,702	-327,007
94	1,640,031	1,541,088	98,943	-36,471	1,570,319	1,822,501	-252,182	-467,053
95	2,248,598	2,107,059	141,539	139,180	1,162,314	1,281,535	-119,221	-110,729
96	1,422,000	1,392,786	29,214	26,855	922,546	953,987	-31,441	-9,024
97	1,008,196	1,004,016	4,180	1,821	853,897	852,514	1,383	1,263
98	925,469	908,052	17,417	15,058	751,391	843,731	-92,340	-96,158
99	931,588	913,652	17,936	11,126	811,602	869,791	-58,189	-69,950
100	908,977	906,212	2,765	406	870,170	929,729	-59,559	-33,431
101	873,574	849,740	23,834	21,475	655,843	699,555	-43,712	-40,004
102	897,906	913,633	-15,727	-18,086				

※註：1.資料來源，台糖公司提供。93-100 年度為審定決算數，101 年度決算數為截至 9 月底止實際數。

#### (一)各年度營業收入及損益多未達預算目標，預算管控流於形式

由附表 1 可知，台糖公司預估自 95 年度起，該事業部即可轉虧為盈，惟實際執行時，各年度營業收入及稅前損益多未能達成預算目標，例如 100 年度營業收入決算數 8 億 7,017 萬元，較預算數 9 億 0,897 萬 7 千元，減少 3,880 萬 7 元；決算稅前虧損 3,343 萬 1 千元，較預算稅前盈餘 40 萬 6 千元，增加虧

<sup>10</sup>旅館事業包括：台糖長榮酒店（台南）、尖山埤江南渡假村及池上牧野渡假村；文化健康休閒事業包括：月眉觀光糖廠、烏樹林休閒廣場、高爾夫練習場等 7 座；物業管理等項則包括：台中崇德大樓及台北騰雲商業大樓。

損 3,383 萬 7 千元，100 年度決算營業收入及稅前損益皆未達預算目標，預算編列有欠覈實。

## (二) 渡假型飯店住用率均未達 6 成，且遠低於全國平均數

旅館事業客房之銷售為休閒遊憩事業部主要業務之一，因此旅館住用率為反映其營運狀況之重要指標。惟由附表 2 可知，該公司目前旅館事業住用率以台糖長榮酒店最高，其次依序為尖山埤江南渡假村及池上牧野渡假村，截至 101 年 9 月底止分別為 74.19%、52.97% 及 22.33%，顯示除結合長榮酒店國際連鎖品牌之長榮酒店經營情形較為穩定外，其餘渡假型飯店住用率均未達 6 成，且遠低於全國平均數<sup>11</sup>，究其原因主要係競爭者眾多<sup>12</sup>，且缺乏明確之營運主題定位、無法創造產品差異化，休閒設施及整體豐富度亦不足，致入住人數始終有限。

**附表 2：休閒遊憩事業部旅館住用率一覽表** 單位：千元；%；人數；房間數

年度		96	97	98	99	100	101	102
營業項目	房間數	197	197	197	197	197	197	197
	年營業收入	330,070	342,227	325,011	373,077	410,831	276,198	377,390
	年均住用率	59.79	62.68	63.03	69.40	72.30	74.19	68.00
	年住客人數	71,069	79,955	85,906	96,238	98,015	71,874	88,000
尖山埤 江南渡假村	房間數	102	102	102	102	102	102	102
	年營業收入	164,522	154,171	141,400	159,585	170,497	106,722	173,174
	年均住用率	53.17	51.37	46.11	53.28	55.34	52.97	53.00
	年住客人數	61,612	56,513	53,144	59,924	62,924	37,861	58,000
池上牧 野渡假村	房間數	42	42	43	43	43	43	43
	年營業收入	17,209	17,749	17,487	14,901	15,476	13,369	21,500
	年均住用率	14.60	16.04	13.75	15.07	17.97	22.33	25.00
	年住客人數	16,805	16,451	12,085	10,889	11,903	11,649	15,000

※註：1. 資料來源，台糖公司提供。96-100 年度為審定決算數，101 年度為截至 9 月底止實際數，102 年度為預算案數。

綜上，台糖公司預估自 95 年度起，休閒遊憩事業部即可轉虧

<sup>11</sup> 依觀光局行政資訊系統之資料所示，101 年 1-9 月臺灣地區觀光旅館平均住用率為 68.44%。

<sup>12</sup> 如尖山埤江南渡假村附近即有關子嶺風景區統茂溫泉會館、永安渡假村、烏山頭風景區西拉雅渡假飯店、曾文水庫風景區山芙蓉渡假酒店、走馬瀨農場蘭花會館及高雄義大世界等多家競爭者。

為盈，惟實際執行時，各年度營業收入及稅前損益多未能達成預期（算）目標，作業有欠妥適；另渡假型飯店住用率均未達6成，且遠低於全國平均數，允宜研謀改進之道。

### 一一、部分地區房地產之市場需求萎縮，致推廣招租不易，影響公司營收

台糖公司本(102)年度「其他營業收入」編列預算24億0,328萬3千元。其中出租高雄倉庫、台北寶慶路、建國、仁愛、新生等大樓及漢口街綜合商業大樓等投資性不動產之租金收入為5億6,882萬4千元；另出租公營學苑等學生宿舍及其他不動產之租賃收入為1億9,876萬3千元，二者合計為7億6,758萬7千元。由於部分地區房地產已失去競爭力及市場需求萎縮，致出租不易，影響公司營收，茲說明如下：

#### (一)安南學苑等學生宿舍出租情形欠佳，亟待研謀改進之道

為活化資產利用價值，台糖公司雖陸續規劃推出多項學生宿舍出租方案；惟由附表1可知，截至101年9月底止，安南、祥和及椰林等學苑營運收入不敷支出，甚至各發生虧損560萬7千元、311萬8千元及92萬9千元，經營績效欠佳。

**附表1**：台糖公司部分營業資產-學生宿舍出租情形一覽表

單位：新台幣千元；%

學苑名稱	盈餘（虧損）			宿舍出租率（%）			商業設施出租率（%）		
	99年度	100年度	101年度	99年度	100年度	101年度	99年度	100年度	101年度
公營	1,885	3,315	2,628	86.82	89.04	90.27	77.33	84.73	84.73
苗栗	4,233	3,521	2,463	92.34	92.82	94.65	100.00	100.00	100.00
溪州	13,898	13,426	9,429	100.00	100.00	100.00	33.79	33.79	36.96
斗六	2,855	3,024	1,916	83.36	82.76	81.25	48.83	64.49	54.92
祥和	-4,793	-7,632	-3,118	35.47	39.04	38.86	100.00	77.04	66.71
安南	-9,407	-9,518	-5,607	12.32	9.74	10.43	33.04	6.39	0
椰林	-593	-675	-929	80.39	78.09	76.91	-	-	-

※註：1.資料來源，台糖公司提供。101年度為截至9月底止實際數。

#### (二)部分地區房地產之市場需求萎縮，招租不易，影響公司營收

由於部分地區房地產區位不佳、乏人問津，影響公司營收，茲例舉如下：

- 1.騰雲商業大樓地下室：台糖公司前於 98 年 2 月起收回台北市漢口街騰雲商業大樓地下 1 樓至 5 樓(帳面價值 1 億 8,876 萬元，建物面積 6,624.17 平方公尺)自行出租；截至 101 年 9 月底止仍未能順利出租，該等閒置樓層 101 年度尚須負擔折舊、稅捐及保險等費用高達 3,699 萬 3 千元。
- 2.崇德路大樓：由於目前台中市辦公室租賃市場需求減少，且鄰近之台中市五期及七期重劃區商辦供給增加，故該公司台中市崇德路大樓部分樓層辦公室迄今(101 年 9 月底止)仍閒置未能出租(帳值 5,376 萬元，建物面積 3,468.89 平方公尺)。

綜上，台糖公司不動產分布甚廣，但部分物件因區位不佳(位處偏僻)、市場供過於求造成過度競爭等問題，導致閒置率偏高。該公司允宜妥善規劃利用，並積極辦理賸餘空間招租作業，俾增裕收益。

## 一二、台糖公司提供土地出租及設定地上權之收入預算，核屬偏低，宜適度提高，以充裕公司收益

本(102)年度「其他營業收入」編列預算 24 億 0,328 萬 3 千元。其中出租土地收入 10 億 2,226 萬 4 千元、農地、公設地等出租收入 3 億 7,433 萬 6 千元及設定地上權收入 2 億 3,909 萬 6 千元。惟查：

### (一)經濟部所屬國營事業提供土地出租及設定地上權辦法業已廢止，肇致相關收入之計算標準不一

- 1.按經濟部所屬國營事業提供土地出租及設定地上權辦法第 7 條及第 8 條規定：「國營事業提供土地出租者，其年租金依當年申報地價年息 10%計算，...。」及「國營事業提供土地

設定地上權者，應依下列規定辦理：一、每年地租按當年期申報地價年息 10% 計算。二、權利金每 20 年收取 1 次，於第 1 年按當年期年地租 2 至 4 倍計收。...。」

2. 惟上開辦法已於 90 年 3 月 28 日廢止，故目前各出租及設定地上權租金（權利金）收取標準相當不一，茲說明如下：

(1) 預算書訂定之編列標準（第 56 頁）：都市出租建地，按申報地價年息 7% 計租；鄉村出租建地按申報地價年息 3% 計租，惟其中與農業經營不可分離，按申報地價年息 3% 計算後 8 折計租；稻穀租按照農委會輔導收購餘糧蓬萊及在來穀平均單價折收代金。農地公設地及設定地上權等收益，則視個案情形及事業特性訂定，標準不一。

(2) 台灣糖業公司土地出租及提供設定地上權要點（下稱「出租及設定地上權要點」）：台糖公司前於 90 年 6 月 26 日報經董事會同意訂定「出租及設定地上權要點」，茲將其標準摘錄如下：「公開招標出租之建築基地按當期申報地價 8%、公共設施保留地按當期申報地價 4%、農業用地作非農業使用按當期申報地價 10%、其他土地按當期申報地價 10%；以公開招標方式設定地上權者，年地租一律按當期申報地價 10% 收取。」

## **(二) 部分設定地上權之土地租金偏低，無法真實反映市場價格**

1. 經查台糖公司以公開招標方式設定地上權所收取之地租，有部分未依照上述「出租及設定地上權要點」標準計收，不僅無法真實反映市場價格外，且有違國營事業應以追求最高盈餘、增進營運效益之政策目標。

2. 例如台糖公司就其位於月眉糖廠（面積 199.22 公頃，帳列價值 40 億 9,086 萬 2 千元）之土地，以公開招標方式設定地上

權予月眉國際開發公司，倘依該筆土地之帳列價值及上述收費標準（即當期申報地價 10%）估算，每年僅地租收入即可達 4 億 0,908 萬 6 千元；惟本（102）年度該公司僅編列月眉育樂園區設定地上權相關收入（地租及權利金）4,187 萬 7 千元，報酬率似屬偏低。

3.經詢該公司表示：「主要係因地租按全區土地面積之公告土地地價×實際地價稅率（每年應繳 1%之地價稅率）計算之；...。」故土地租金收入明顯偏低，無法真實反映市場價格。

### (三)近年來土地租金報酬率逐年下降，且出租之租金標準偏低

經查台糖公司近年出租土地及農地公設地報酬率 94 年度僅分別為 1.73%及 0.31%，且自 95 年度起即呈逐年下降趨勢（詳附表 1），姑不論物價逐年成長之情形，該公司上開 102 年度土地租金收入之估列方式，明顯未經查證市場租售行情變化，且無論是土地或農地公設地租金報酬率皆未曾高於 2%，而有過於低估之情事。此外，台糖公司之申報地價是依據各縣市政府公告地價之 80%訂定（亦即租金再打 8 折計算），致外界屢屢質疑台糖公司土地租金普遍偏離市場行情，且過於低廉。

**附表 1**：台糖公司近年出租土地租金報酬情形表 單位：新台幣千元；%

項目 年度	土地			農地公設地		
	帳列價值	淨收益	報酬率	帳列價值	淨收益	報酬率
94	36,239,293	626,429	1.73	19,723,334	61,206	0.31
95	53,587,916	678,496	1.27	52,671,282	117,655	0.22
96	54,778,233	754,793	1.38	99,922,532	261,947	0.26
97	46,666,809	659,233	1.41	93,038,315	206,319	0.22
98	51,375,971	716,624	1.39	62,407,736	167,927	0.27
99	54,429,994	725,636	1.33	66,424,528	180,823	0.27
100	56,900,870	833,104	1.46	59,490,480	178,143	0.30
101	57,209,664	724,918	1.27	63,575,993	165,538	0.26
102	54,704,897	779,681	1.43	59,312,088	127,435	0.22

※註：1.資料來源，台糖公司提供。

2.表列「帳列價值」包含重估增值、累計減損。表列「淨收益」為「租金收入」-「出租費用」。

3.除 101、102 年度為預算案數外，餘為審定決算數。

綜上，台糖公司編列土地出租及設定地上權之收入預算，核屬偏低，不符公平合理之原則，故建議酌予提高，以充裕公司收益。另部分設定地上權之土地租金偏低，無法真實反映市場價格，亟待改善。

## 參、生產成本方面

### 一三、政府不當干預糖市，扭曲糖價機制，致台糖公司自產砂糖之成本普遍高於進口成本，產品缺乏競爭能力

台糖公司在砂糖之生產、進口及銷售計畫中，本（102）年度預算每公噸公司砂糖生產成本 3 萬 3,438 元，而約耕蔗農之保證收購價格（成本）則為每公噸 2 萬 4,878 元。另本年度砂糖銷貨量預計為 37 萬 5,000 公噸，銷售單價為 2 萬 5,000 元。換言之，台糖公司平均每生產 1 公噸之砂糖，即產生高達 8,438 元之損失，殊欠合理，茲說明如下：

#### (一)該公司自產砂糖之成本普遍高於進口成本，產品缺乏競爭能力

- 1.台糖公司主要之產品砂糖，因產能無法供應市場需求，除自產與收購外尚需仰賴進口，惟自產砂糖之單位成本較進口成本為高（詳附表 1、2），產品缺乏競爭能力。
- 2.究其原因，主要係國內甘蔗種植面積逐漸萎縮，糖廠營運難以達到經濟規模，故相對而言，用人費用之攤派成本即居高不下，使得自產砂糖無利可圖。

#### (二)政府不當干預糖市，扭曲糖價機制

- 1.台灣內部市場供糖量極為有限，部分蔗農分得糖量仍由台糖公司收購後全數內銷國內市場，故收購價格理應按國際糖價（或原料糖進口價格）訂定；然為維護農民權益，並保障蔗農植蔗面積不因價格波動而減少，爰台糖公司目前仍繼續以

高於進口價格之保證價格 2 萬 4,878 元進行收購，致無法真實反映砂糖成本或供需。

2.此外，保證收購價格及蔗農生產貸款等補助輔導措施，立意雖善，對過去國內糖業發展亦貢獻良多，惟長期造成市場價格機制與資源配置之扭曲，對糖業之永續發展而言，實弊多於利。

**附表 1：台糖公司近 6 年砂糖銷貨明細表** 單位：新台幣千元；公噸

項 目	97 年度	98 年度	99 年度	100 年度	101 年度	102 年度
銷售數量	351,090	364,688	413,504	418,120	249,167	375,000
銷貨單價(元)	15,355	18,937	24,651	26,211	24,462	25,000
銷貨收入	5,390,899	6,905,968	10,193,253	10,959,193	6,095,231	9,375,000
銷售單位成本(元)	16,720	17,176	21,805	26,347	25,039	24,785
銷貨成本	5,870,235	6,263,932	9,016,391	11,016,238	6,238,835	9,294,260
銷貨毛利	-479,336	642,036	1,176,862	-57,045	-143,604	80,740

※註：1.資料來源，台糖公司提供。

2.表列 97-100 年度為審定決算數，101 年度資料為截至 8 月底止之實際執行數，102 年度為預算案數。

**附表 2：台糖公司近 5 年來砂糖生產成本明細表**

項 目	單位別	98 年度	99 年度	100 年度	101 年度	102 年度	
自產糖量	自耕糖	生產量(公噸)	35,596	45,284	40,718	33,041	43,103
	約耕糖	生產量(公噸)	10,105	11,446	7,747	6,321	6,897
	約耕蔗農分得糖量	生產量(公噸)	5,557	6,295	4,260	3,483	3,793
		單位成本(元)	24,878	24,878	26,356	24,878	24,878
	公司糖量	生產量(公噸)	40,144	50,435	44,205	35,878	46,207
		單位成本(元)	31,160	29,774	30,862	31,474	33,438
生產總值(千元)		1,250,890	1,501,622	1,364,243	1,129,234	1,545,087	
進口糖量	精煉糖	生產量(公噸)	309,158	329,352	309,534	189,474	300,000
		單位成本(元)	16,255	21,042	25,833	23,538	23,523
		生產總值(千元)	5,025,259	6,930,322	7,996,141	4,459,786	7,057,046
	進口白糖	進口量(公噸)	17,554	34,669	72,860	25,089	25,000
		單位成本(元)	16,822	24,336	26,856	22,568	23,892
		進口總值(千元)	295,285	843,681	1,956,697	566,205	597,302

※註：1.資料來源，台糖公司提供。

2.98-100 年度為審定決算數，101 年度資料為截至 8 月底止之實際執行數，102 年度為預算案數。

綜上，為避免國內糖價偏高，影響用糖業者與消費者權益，

台糖公司應儘速檢討調整「虧本生產」之糖業政策，並減少市場干預。此外，保證收購價格之施行，雖有其政策意涵，惟不符國際趨勢，亦應有所調整。

#### 一四、部分產品之人事成本偏高，經營效率有待提升

生產成本乃是為了生產而結合生產要素價值之合計，由於生產要素（資源）具有稀少性，生產成本因而成為衡量國內資源配置與對外競爭力之重要指標<sup>13</sup>，故中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範第壹、甲、三點規定：「支出：各事業之成本與費用應依照業務計畫之實際需要及本作業規範編列，並檢討減列不具效益、已過時或績效不彰之成本及費用。其中隨產銷營運（業務）量變動者，應設法抑減，以降低成本率；...。」惟查：

##### (一)部分產品之人事成本偏高，效率有待提升

由附表 1 可知，部分產品之人事成本偏高，經營效率有待提升，例如 102 年度砂糖之生產總成本 15 億 4,508 萬 7 千元中，用人費用即高達 7 億 5,747 萬 1 千元，占總成本之 49.02%，相較於同期間、同部門精煉糖之生產總成本 70 億 5,704 萬 6 千元中，用人費用僅 1 億 3,908 萬 2 千元，占總成本之 1.97%，比率明顯偏高；另 102 年度砂糖之預計生產量為 4 萬 6,207 公噸，換算平均每公噸用人費用高達 1 萬 6,393 元，相較於當年度砂糖銷售單價 2 萬 5,000 元及精煉糖平均每公噸用人費用 464 元（預計生產量為 30 萬公噸），單位人事成本亦明顯偏高。

據洽台糖公司表示：「砂糖業務自產糖與精煉糖產品雖大同小異，惟用人費用成本差異甚大主要係：一、自產糖從種植甘蔗，歷經 18 個月撫育生長、採收、搬運進廠、壓榨、清淨、結

<sup>13</sup>廖春梅，中、日、美稻米生產成本之比較分析，農政與農情 43 期，第 26-34 頁。

晶及分蜜等過程製成砂糖，每一階段均須投入大量人力（用人較精煉糖多）；二、另糖廠設備老舊，無法與精煉糖廠以自動化生產可精簡用人，致用人費用差異甚大。」顯示自產糖仍屬勞力密集產業，人工成本比重偏高，產品較缺乏市場競爭能力。故未來允宜藉由加強蔗園田間管理、自產糖生產自動化之研議及推動等措施，提高單位面積產蔗量、自產糖產糖率及產糖量，以降低生產成本、提高經營效率。

**(二)國內外原物料價格上漲壓力持續增加，宜妥善因應，以降低其負面衝擊**

近年來國際原物料價格持續上漲，直接材料成本逐年增加，加上油、電雙漲壓力，致原物料占生產成本較大比率之產品，生產成本經常高居不下，例如，精煉糖、豬隻、黃豆油及飼料等產品<sup>14</sup>。故未來如何妥善因應物價上漲之趨勢，將成為公司經營上之重大挑戰。

**附表 1：台糖公司主要產品生產單位成本結構分析表** 單位：新台幣千元

102 年度	用人費用	服務費用	材料及用品費	租金與利息	折舊及攤銷	稅捐及規費	其他	小計
砂糖	757,471	352,690	315,192	1,577	84,305	32,486	1,366	1,545,087
精煉糖	139,082	135,916	6,720,200		71,438	10,527	-20,117	7,057,046
豬隻	178,940	281,540	2,436,366	220	83,743	6,543	958	2,988,310
酒精	1,990	3,693	142,612		3,480	1,318	259	153,352
飼料	39,279	41,087	2,791,952	6	7,680	2,419	535	2,882,958
黃豆油	22,211	25,576	998,545		10,724	2,010	-630,978	428,088
加工黃豆油	4,757	13,412	534,684					552,853
豬肉及其製品	20,607	71,003	798,583	3,210	4,745	373	-85,800	812,721
101 年度	用人費用	服務費用	材料及用品費	租金與利息	折舊及攤銷	稅捐及規費	其他	小計
砂糖	815,676	336,072	216,459	1,781	97,156	29,610	4,833	1,501,587
精煉糖	130,492	138,409	5,537,328		73,347	10,387	-19,929	5,870,034

<sup>14</sup>據台糖公司提供之資料顯示，各項產品成本增加原因如下：精煉糖部分係採購原料糖因國際糖價上漲致生產成本增加；豬隻主要係大宗穀物上漲致飼料成本增加；黃豆油主要係大宗穀物上漲致生產成本增加；飼料主要係大宗穀物上漲致生產成本增加。

豬隻	173,745	240,670	2,335,404	220	78,393	1,891	998	2,831,321
酒精	4,661	1,539	103,176		4,085	777	247	114,485
飼料	37,523	41,711	2,665,223	5	10,376	2,413	401	2,757,652
黃豆油	21,173	25,898	914,463		11,582	2,005	-611,702	363,419
加工黃豆油	3,878	11,704	475,795					491,377
豬肉及其製品	18,960	70,750	699,902	3,210	5,228	409	-83,600	714,859
<b>100 年度</b>	<b>用人費用</b>	<b>服務費用</b>	<b>材料及用品費</b>	<b>租金與利息</b>	<b>折舊及攤銷</b>	<b>稅捐及規費</b>	<b>其他</b>	<b>小計</b>
砂糖	725,641	388,290	295,273	1,088	65,536	47,389	-158,974	1,364,243
精煉糖	185,475	157,830	7,714,303	44	82,986	23,695	-168,192	7,996,141
豬隻	190,064	290,923	3,062,289	171	102,451	10,332	-20,807	3,635,423
酒精	2,229	1,137	63,126		3,442	1,328	-2,669	68,593
飼料	40,414	43,683	3,568,676	4	9,118	2,400	448	3,664,743
黃豆油	25,175	28,376	1,468,263		10,628	1,554	-911,943	622,053
加工黃豆油	2,493	9,851	457,345					469,689
豬肉及其製品	20,584	64,145	811,667	2,394	4,792	378	-71,714	832,246

※註：1.資料來源，台糖公司提供。又100年度為審定決算數，101、102年度為預算案數。  
2.本表其他金額為負數，主要係因副產品作價等因素所致。

## 肆、資金運用方面

### 一五、台糖公司閒置資金充裕，宜妥善規劃資金運用策略，以創造經營績效

102 年底預計現金及流動金融資產(主要為定存)高達 299 億 2,841 萬元，負債占資產比率 32.04%，流動比率 125.76%，顯示該公司之自有資金充裕，財務結構健全，償債能力良好，宜增加多元資金運用管道，以增裕收入。惟查：

#### (一)現金再投資比率偏低，財務彈性有待改善

依據台糖公司預算書之資料顯示(附表 1)，該公司將營業活動所產生之現金保留並再投資於資產之比率偏低，除 95 年度勉強可維持在 0.23% 之低度水準外，其餘年度更因比率甚低，而無法於相關財務報表中，有效表達其攸關性；另由附表 1 亦可知，由營運活動所產生之現金仍過度餘裕，不僅足以支應

各項資本支出、存貨淨投資及現金股利政策，抑且足夠因應未來公司營運成長所需，允宜妥善規劃資金運用策略，以創造經營績效。

**附表 1：台糖公司最近 6 年現金流量分析項目及比率** 單位：%

年度\分析項目	現金流量比率	現金流量充足比率	現金再投資比率
95	13.29	16.82	0.23
96	-	15.19	-
97	7.31	12.86	-
98	0.51	11.48	-
99	10.71	18.05	-
100	5.84	11.06	-
101	-	11.86	-
102	-	8.28	-

- ※註：1.資料來源，台糖公司 99、100、101 及 102 年度預算書。  
 2.除 101、102 年度係預算案數，其餘年度為審定決算數。  
 3.現金流量充足比率係為確定企業由營業活動所產生之現金，足以支應資本支出、存貨淨投資、以及現金股利程度。其公式為（由營業所產生現金／資本支出、存貨淨投資及現金股利合計數）。一般現金流量充足比率等於 1（100%）時，即代表企業處於成長水準上（即資本支出、存貨淨投資及現金股利等支出，可完全由營業所產生現金支應）。  
 4.現金再投資比率係衡量為了資產重置及營業之成長，將營業活動所產生之現金保留並再投資於資產之比率。其公式為（由營業所產生現金－現金股利）÷（廠房設備資產總額＋投資＋其他資產＋運用資金）。一般現金再投資比率若達 8%至 10%之間，即屬滿意之水準。

**(二)流動資產主要以現金及定期存款方式持有，顯未善盡資金運用應兼顧安全性及收益性之責**

- 1.資金運用目的無非在於增加收益，故投資同時應選擇利潤高之項目，俾獲得較高之報酬率以提高資金運用績效；惟從該公司本年度預計平衡表可知，近年其資金運用項目過於僵化，多集中於活期存款或定期存款，別無其他依可資運用之財務工具。
- 2.例如依台糖公司 102 年度預算書之資料（第 59 頁）所示，該公司擬將 302 億元之現金（102 年預計存款數），以最保守方

式存放於金融機構之定期存款，而以其利息收益 3 億 7,146 萬元估算，平均報酬率僅 1.23%，與該公司 102 年度資金轉投資報酬率 8.92%<sup>15</sup> 相較，顯見其定存之資金運用效益似仍有改善空間，以避免隨著未來通貨膨脹攀升，資金運用效率將更趨惡化。

綜上，台糖公司之資金運用保守，允宜重新檢討閒置資金之運用策略，以創造經營績效；另流動性資產幾全數以現金存放於金融機構，未能積極思考資金運用應兼顧安全性與收益性之需要，亦待檢討。

## 伍、轉投資方面

### 一六、轉投資事業經營績效欠佳，應重新檢討投資之效益及目的，並妥適處理

102 年度台糖公司轉投資輝瑞生技股份有限公司等 19 家公司，投資金額計 101 億 0,687 萬 5 千元，預計 13 家有盈餘，獲配現金股利或採用權益法認列之收益合計 8 億 1,618 萬元；另有 6 家則處於虧損狀態，或雖有盈餘仍須彌補以前虧損，未分派盈餘。且查：

#### (一)配合政府政策所投資之計畫，多不具效益

依中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點第 4 點規定：「各基金參加民營事業投資前，應擬具投資計畫，就下列各項加以評估。(一)投資目的。(二)所營事業。(三)資本組成、投資總額及資金來源。(四)投資效益（含技術、財務及市場可行性）分

---

<sup>15</sup>參見台糖公司 102 年度預算書之資金轉投資及其盈虧明細表(第 160-161 頁)略以：「102 年度轉投資事業計有臺灣高速鐵路公司等 19 家，投資金額為 101 億 0,687 萬 5 千元，以 100 年度投資收益決算數 10 億 3,814 萬 7 千元、101 年度預算數 8 億 5,000 萬元及 102 年度 8 億 1,618 萬元換算，投資報酬率分別為 10.27%、8.41%及 8.08%。」

析。(五)風險分析。(六)分年進度。(七)經營管理分析。」

惟由附表 1 可知，截至 100 年 12 月底止，台糖公司國內外轉投資案計有 18 項，總投資金額計達 102 億 3,446 萬元，其中配合政府政策投資者，計有台灣證交所、中宇環保工程、台灣花卉、聯亞生技、台灣高鐵、生物科技發展基金與太景醫藥投資等 7 項投資案，投資金額高達 67 億 4,873 萬元，占當年度投資總額之 65.94%，惟卻僅創造 2,065 萬元之投資淨收益，換算投資報酬率僅為 0.31%，投資效益頗為不彰。究其原因，主要是上開投資大多是配合政府特定政策（如附表 1 之投資目的），故投資前除未做適當之投資風險研判評估外，投資後亦未追蹤考核被投資公司之營運及財務狀況，顯有違上述投資管理規定。

**附表 1：台糖公司轉投資事業一覽表（100 年 12 月底止）** 單位：新台幣百萬元；%

轉投資事業名稱	轉投資日期	累計投資金額	投資收益	投資目的
<b>國內</b>				
1. 輝瑞生技(股)公司	49.07.27	18.14	297.66	引進國外新技術、提高本國製藥水準
2. 臺灣證券交易所(股)公司	50.10.23	79.20	26.26	配合政府政策，奉令參與投資
3. 中美嘉吉(股)公司	60.02.23	56.00	34.15	利用本身產業的優勢，擴大養豬計畫
4. 中宇環保工程(股)公司	82.03.15	19.44	9.24	配合政府政策，推動公共工程建設
5. 台灣神隆(股)公司	86.10.15	260.00	2.60	多角化經營
6. 科學城物流(股)公司	87.05.21	132.93	15.83	多角化經營
7. 台灣花卉生物技術(股)公司	87.05.21	270.00	-13.95	配合政府推動生物科技政策
8. 亞洲航空(股)公司	88.06.11	215.67	1.48	多角化經營
9. 聯亞生技開發公司	89.01.26	373.80		配合政府推動生物科技政策
10. 台灣高速鐵路公司	89.05.02	5,000.00		配合政府交通政策
11. 義典科技公司	89.05.12	17.40	1.74	多角化經營
12. 森霸電力(股)公司	90.06.15	1,216.80	357.20	配合開放民間電業投資，多角化經營
13. 星能電力(股)公司	90.06.15	611.28	171.38	配合開放民間電業投資，多角化經營
<b>國外</b>				
14. 越台糖業有限責任公司	83.09.14	282.78	130.53	利用本身產業之優勢，增加營收
15. 生物科技發展基金	87.04.22	676.20	-0.90	配合政府推動生物科技政策
16. 第四期生物科技發展基金	90.12.31	237.22		取得轉型生技產業所須關鍵技術
17. 第五期生物技術發展基金	94.08.01	437.51	4.83	取得轉型生技產業所須關鍵技術
18. 太景醫藥研發控股公司	98.01.05	330.09		配合政府扶植生技產發展政策
月眉國際開發(詳註 2)			0.11	多角化經營
<b>合 計</b>		<b>10,234.46</b>	<b>1,038.15</b>	

※註：1. 資料來源，台灣糖業股份有限公司，台糖公司轉投資事業業務及財務報告，立法院第

8 屆第 1 會期經濟委員會第 8 次全體委員會議資料，報告日期：101 年 3 月 28 日。  
2. 本表投資目的係摘錄自 100 年度自編決算書。月眉國際開發公司已於 100 年 8 月撤資。

## (二) 部分轉投資事業經營績效欠佳，應重新檢討投資之效益及目的

另依 102 年度預算書之資料所示，該公司轉投資事業中，營運績效欠佳而產生虧損者，或雖有盈餘尚須彌補以前虧損，未分派盈餘者，計有台灣神隆、聯亞生技、台灣高鐵、生物科技發展基金、台灣花卉及太景醫藥等 6 家，102 年度投資金額高達 66 億 4,009 萬 6 千元，占投資總額 101 億 0,687 萬 5 千元之 65.70%，顯示該公司之投資過半均無法獲利，資金嚴重積壓，允宜重新檢討投資之效益及目的，俾避免影響資金之運用效益。

綜上，該公司部分轉投資事業經營績效欠佳，投資效益偏低，允宜研擬具體改善措施，以避免積壓資金，影響資金之運用效益。另配合政府政策所投資之計畫，多不具效益，允宜審慎研酌有無繼續投資之必要，俾維公司權益。

### 一七、轉投資高鐵 50 億元占總投資額高達 49.47%，惟迄未能收取任何投資利益，允宜研謀解決方法

台糖公司早自 89 年起，即積極配合政府政策投資臺灣高速鐵路公司（下稱高鐵）50 億元（持股占 4.75%），占 102 年度總投資金額 101 億 0,687 萬 5 千元之 49.47%；另查高鐵雖已於 96 年初通車營運，惟囿於舉債金額龐大，利息負擔沉重，加計提列之折舊費用，致營運績效始終未如預期<sup>16</sup>，故台糖公司已連續多年（3 年以上）未獲其報酬，102 年度亦未編列任何投資收益，顯示該項轉投資之效益低落。

然依中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點第 11 點規

<sup>16</sup> 高鐵 100 年度稅後盈餘 33 億 3,095 萬 2 千元，惟未分配股利。又高鐵截至 101 年 6 月 30 日止之本期淨利為 16 億 8,102 萬 5 千元。

定：「各基金參加民營事業投資所營事業目標無法達成，或連續 3 年虧損情況無法改善，應詳加評估檢討，報由主管機關核處。」故台糖公司允宜依據上開管理要點之規定，查明癥結所在，研擬具體改善措施，倘經審慎檢討確無繼續投資之必要，則應考慮出售持投之可行性，以避免資金凍結，影響其運用效益。

綜上，台糖公司轉投資公私合營事業多數是配合政府要求，績效不如預期，部分如高鐵之轉投資事業甚至遲遲無法分派盈餘，允宜重新檢討轉投資之效益及目的，並研謀因應之道。

## 陸、固定資產建設、改良及擴充方面

### 一八、處分公司資產，已淪為政府執行相關政策之工具，核欠妥適

本（102）年度預計稅前純益雖高達 27 億 2,652 萬 2 千元，惟如扣除出售土地盈餘 24 億 6,662 萬 9 千元及投資利益 8 億 1,618 萬元，則本年度預計虧損為 5 億 5,628 萬 7 千元，顯示近年來該公司本業經營日益艱困，須仰賴變賣資產之盈餘予以彌補。

又台糖公司歷年來出售土地，多係配合各級政府、公營或公用事業公共建設需用。例如 101 年度截至 9 月底止（下稱當年度），讓售各級機關與被徵收土地高達 26.16 公頃（金額為 8 億 9,681 萬 8 千元），占該公司當年度出售面積之 92.76%（金額約占 83.26%），包括：讓售各級機關 22.54 公頃，占該年度出售土地面積之 79.92%，土地收入金額計 7 億 0,175 萬 6 千元；另被徵收土地面積達 3.62 公頃，占該年度出售土地面積之 12.84%，徵收補償金共計 1 億 9,506 萬 2 千元，主要案件則包含典寶溪（B 區）、前峰子滯洪池工程等。可知台糖之土地管理運用，多為被動配合公共政策需求，恐有妨礙其土地開發自主空間之疑。

綜上，台糖公司之經營欠缺專業績效，無非是肩負過重政策

任務及受到過多行政指導與政治關注，使得該公司處分資產，已變相淪為政府執行相關政策之工具，亟待檢討改善。

### **一九、未及編列預算或預算編列不足之資產變賣，應專案報由行政院核定，並補辦預算**

為積極有效運用土地資源，因應國內外經濟情勢快速變化，台糖公司除調整糖業經營策略，拓展土地開發等新興事業外，102年度並編列出售土地收入預算數 41 億 2,007 萬元（面積 147.72 公頃），挹注可觀資金收益。惟查：

#### **(一)出售土地仍為該公司現階段增加資金收益主要來源**

由附表 1 可知，近 10 年來（93 年至 102 年），該公司每年出售土地之總金額約介於 44 億元~140 億元之間，為挹注營運收入(益)之主要來源（詳附表 1 之註 2）。另同期間編列出售土地面積之預算數雖僅有 1,608.91 公頃，金額計 456 億 0,873 萬 9 千元；惟截至 101 年 9 月底止，實際出售土地面積卻已高達 3,300.89 公頃，金額計 748 億 5,898 萬 9 千元，超逾原定預算數甚多，預算編列顯欠覈實。

#### **(二)未編列預算或預算編列不足之資產變賣，應專案報經行政院核定，並補辦預算**

1.依預算法第 88 條第 1 項規定：「附屬單位預算之執行，如因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報經行政院核准者，得先行辦理，…。但其中有關…、資產之變賣…，仍應補辦預算。每筆數額營業基金 3 億元以上，…，應送立法院備查；…。」

2.由上述規定可知，未編列預算或預算編列不足之資產變賣(即土地超賣部分)，如確因正常業務之確實需要必須於當年度辦

理者，且經檢討無法在當年度資產變賣預算總額內調整容納者，應報經行政院核定，並補辦預算外，營業基金每筆數額在 3 億元以上者，亦應送本院備查。惟查該公司各年度預算書，均未能將上開未及編列年度預算之重要事項列入補辦預算明細表中<sup>17</sup>，更遑論送請本院備查，作業有欠妥適。

### (三)逾半數以上土地資產皆已處分殆盡，不利資本循環運用

另由附表 2 台糖土地處分沿革可知，該公司從 1947 年接管 11 萬 8,206 公頃土地，截至 101 年 9 月底止土地面積為 5 萬 0,857 公頃，其中歷年來增加之土地面積僅 6,390 公頃，而減少土地面積總計卻高達 7 萬 3,739 公頃，即平均每年減少 1,134.45 公頃，相當於 44 個大安森林公園面積(以面積 25.93 公頃換算)，顯示公司逾半數以上土地資產皆已處分殆盡，是否符合永續經營與資本循環使用之基金特性<sup>18</sup>，恐不無疑義。

綜上，未及編列預算或預算編列不足之資產變賣，應專案報經行政院核定，並補辦預算；惟由各年度預算書之資料所示，該公司均未能將上開重要事項列入補辦預算明細表中，更遑論送請本院備查，作業核欠妥適。

**附表 1：台糖公司出售土地收入情形一覽表**

單位：新台幣千元

年度	預算數		決算數		當年度處分土地之帳面價值	土地總面積(期末結存數)
	面積	金額	面積	金額		
93	199.03	6,643,146	164.26	9,399,019	1,335,652	54,150.38
94	148.86	2,949,887	477.18	12,755,540	3,852,951	54,155.03
95	149.48	6,098,054	631.11	10,704,026	6,140,500	53,308.25
96	142.94	2,946,817	141.05	6,899,529	3,595,173	52,859.63

<sup>17</sup>如 100 年度補辦預算項目僅有哥斯大黎加分公司結束營運，資產變賣未及編列 99 年度預算，報奉行政院 99 年 3 月 10 日院授經營字第 09903806440 號函同意先行辦理，補辦預算等 4 項。而 99 年度超預算變賣土地面積 471.42 公頃，金額計 42 億 2,883 萬 4 千元，均未補辦預算。

<sup>18</sup>依預算法第 4 條規定：「…二、特種基金：歲入之供特殊用途者，為特種基金，其種類如左：(一)供營業循環運用者，為營業基金。…」所稱「營業」係指以營利為目的之事業，而「循環」則係指營業基金成立後由國庫撥款作為其資本，以該筆資本循環使用。

97	49.13	2,367,226	534.33	13,975,111	10,047,011	52,262.10
98	296.50	5,830,599	494.66	5,914,126	3,940,546	51,729.85
99	213.16	5,482,595	684.58	9,711,429	5,798,065	51,039.58
100	174.65	4,431,329	145.52	4,423,005	2,538,251	50,906.40
101	87.44	4,739,016	28.20	1,077,204	658,046	50,857.42
102	147.72	4,120,070				
合計	1,608.91	45,608,739	3,300.89	74,858,989	37,906,195	50,857.42

※註：1.資料來源，台糖公司提供。本表 93-100 年度為審定決算數，101 年度決算數係截至 9 月底止之實際數，101、102 年度為預算案數。

2. 93-100 年稅後純益分別為 65.63 億元、0.58 億元、74.9 億元、73.18 億元、158.57 億元、53.12 億元、126.63 億元、52.15 億元。

**附表 2：台糖歷年土地面積消長情形統計表**

單位：公頃

歷年土地面積消長情形	面積	備註
<b>一、接管土地面積</b>	<b>118,206</b>	
<b>(一)土地減少面積</b>	<b>73,739</b>	
1947 年撥還前長官公署	8,739	
1952~1970 年劃交放領	40,336	
1953 年撥交輔導會土地	2,391	
1963 年撥交國家安全局	104	
1964 年撥交原住民使用	99	
1972 年捐贈國有財產局	1,492	
歷年出售	18,439	含徵收、讓標售
歷年重劃、區段徵收產權減少	2,127	
其他	12	含分割、重測等
<b>(二)土地增加面積</b>	<b>6,390</b>	
1975 年~1981 年開墾河川地	1,747	林邊力力溪
1960 年開墾海埔地	1,030	嘉義鰲鼓海埔地
收購民地	2,680	含產權回復、海外土地
1991 年合併台金公司土地	265	金瓜石 64 公頃、新竹 201 公頃
1994 年政策性價購台機土地	4	台北 1.1364 公頃、高雄 3.2080 公頃
其他	664	如區段徵收分回抵價地
<b>二、迄 2012 年 9 月底土地面積</b>	<b>50,857</b>	

※註：1.資料來源，台糖公司提供。

## 二〇、允宜全盤考量各事業部未來經營策略與土地需求，妥適配置公司土地資源

截至 101 年 9 月底止，台糖公司營業用地計有 3 萬 3,064.40 公頃，占所有土地總面積 65.01%；非營業用地計 1 萬 7,793.02 公頃，占 34.99%；而各事業領用面積詳如附表 1。惟查：

### (一)事業部無須使用土地，宜擬訂整體開發策略

依台糖土地整體規劃利用計畫（第 67 頁）略以：「一、土地主要利用方針(一)事業部發展優先：土地利用之方針，針對砂糖、精農、量販、商銷、生物科技、畜殖、油品及休憩等 8 大事業發展為優先，持續業務經營，就事業發展規模需求，規劃預留擴充土地。」是以，台糖公司應全盤考量各事業部未來經營策略與土地需求調查，整合其發展之土地開發構想及利用計畫，將公司土地資源做適當配置規劃，俾提供各事業部未來發展之足夠空間。

惟由附表 1 可知，目前 8 大事業部所領用之營業用地僅有 1 萬 3,976.55 公頃，占土地總面積之 27.48%，倘加計土地開發、資產營運等單位所領用之營業用地 1 萬 9,087.85 公頃，合計全公司營業用地亦僅 3 萬 3,064.40 公頃，占土地總面積之 65.01%；而目前無法提供業務營運使用之土地面積卻高達 1 萬 7,793.02 公頃，占 34.99%，比率明顯偏高。究其原因主要係近年來陸續停閉糖廠，種蔗土地減少，致營業用地偏低。台糖公司允宜通盤檢討各事業部非營業用之土地，並應依其屬性、區位、規模大小之不同，主動與當地區域計畫、都市計畫、國家重大政策配合，研訂整體發展策略，俾符實需。

### (二)非營業用地比率偏高，易造成其經營績效因資產龐大而降低

又目前台糖公司之非營業用地廣達 1 萬 7,793.02 公頃，大致可分為 3 種類型：造林用地<sup>19</sup>1 萬 2,065.63 公頃(占 67.81%)、閒置或低度利用土地 3,019.21 公頃(占 16.97%)及其他土地 2,708.18 公頃(占 15.22%)。申言之，非營業用地之利用仍以

<sup>19</sup>歷年來配合自營桉樹、環保林園大道、全民、平地景觀、綠色等造林計畫，所提供土地。

公益性之造林計畫為主，經營效益略嫌不足<sup>20</sup>，再加上非營業用地面積頗為龐大，易造成資產利用效率降低。例如該公司 98-102 年度之總資產報酬率僅分別為 0.77%、1.85%、0.77%、0.74% 及 0.38%，多數遠低於中央銀行公告之 5 大銀行 1 年期平均存款利率 1.36%(公告日：101 年 10 月 25 日)，資產運用效率明顯不彰。

綜上，考量土地釋出之不可逆性，台糖公司之非營業用地，應全盤考量未來經營方向，研擬訂整體發展策略，以提高其經營效益；惟目前各事業部之非營業用地仍以造林計畫為主，資產運用效率偏低，允宜研謀改進之道。

**附表 1**：截至 101 年 9 月底止台糖公司土地使用概況表 單位：公頃；%

單位	用地別	營業用地	非營業用地	合計數	
				面積	占比
生物科技		12.11	0.77	12.88	0.02
量販		19.35	0.74	20.09	0.04
油品		18.88	1.08	19.96	0.04
商品行銷		3.81	0.31	4.12	0.01
砂糖		13,088.55	206.16	13,294.71	26.14
畜殖		440.23	3.58	443.81	0.87
精緻農業		217.48	0.34	217.82	0.43
休閒遊憩		176.14	50.69	226.83	0.45
<b>8 大事業部合計</b>		<b>13,976.55</b>	<b>263.67</b>	<b>14,240.22</b>	<b>28.00</b>
安環事業		126.54		126.54	0.25
土地開發		342.28	24.62	366.90	0.72
資產營運		18,402.53	17,484.55	35,887.08	70.56
有機事業		149.82		149.82	0.30
未隸屬		66.68	20.18	86.86	0.17
<b>全公司合計</b>		<b>33,064.40</b>	<b>17,793.02</b>	<b>50,857.42</b>	<b>100.00</b>

※註：1.資料來源，台糖公司提供。

(分機：8665 鍾俊華)

<sup>20</sup>台糖土地雖屬私有地，惟各機關在認定上往往將之界定為公有土地，致所能獲得的造林補助與私有地差距懸殊。例如 20 年每公頃台糖公司造林地較私有土地共少領取造林費用 11.2 萬元及造林直接給付 180 萬元，合計 191.2 萬元。