

第三章 台灣地區農會現狀之探討

第一節 台灣農會發展沿革與農業發展歷程

一、農會發展沿革

台灣第一個農會於 1900 年（民國前 12 年）創建於台北縣三角湧（今之台北縣三峽鎮）地區，當地辦務署為完成上級政府交辦土地調查徵收地租及發展農業政策，仿照日本國之農協組合，招集當地地主仕紳，組成以協助徵收地租、改良耕地及獎勵養豬業為目的之團體，翌年四月於新竹增設一處，以後再於和尚洲（今之台北縣蘆洲市）、南投、彰化等地設立，至 1908 年，全台灣共有 16 個組織，均係農民自動結合，以共同從事農業墾荒、確保工作權及要求減租，確保其生產收益及維持生活之用，在當時日本政府為推行「工業日本、農業台灣」的殖民政策，農會被導引到有利於殖民當局用來作為代表農民及維護農民權益的工具。此期間，日本政府並未任何約束，也未予輔導及監督，所以組織與活動任意發展，產生之效果不大。

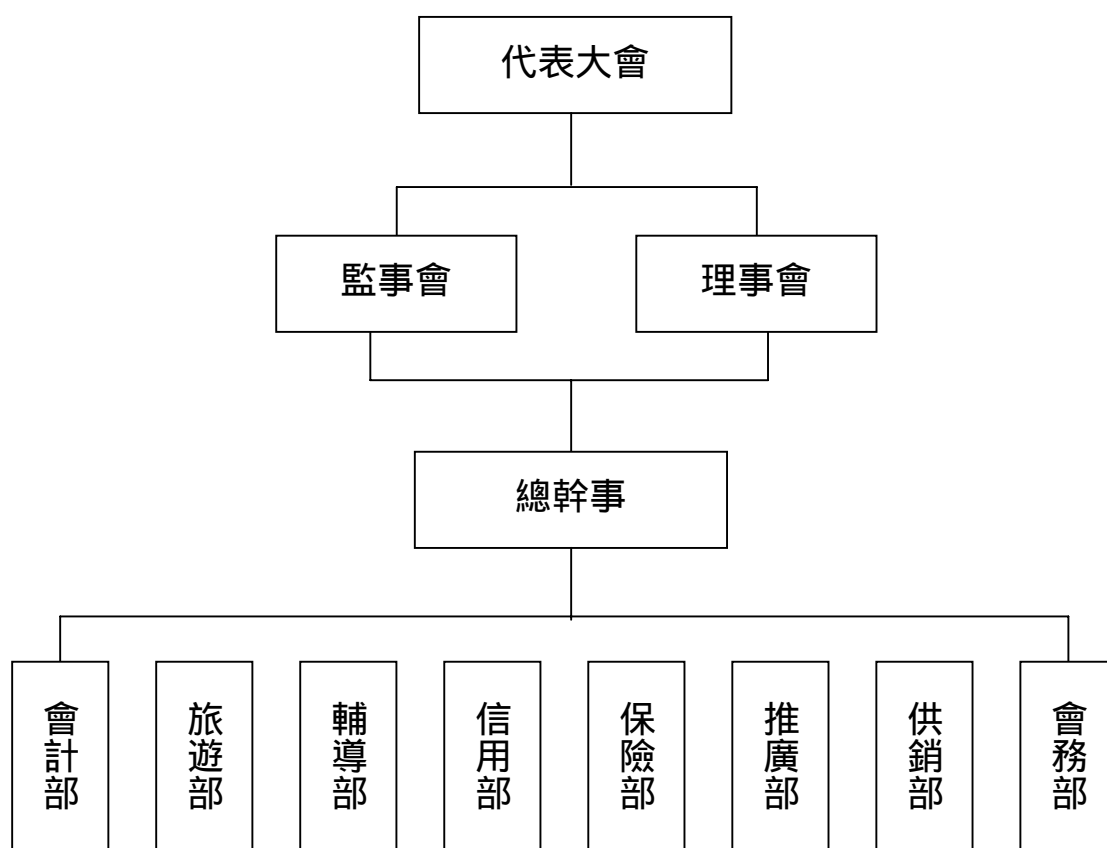
1908 年，日本政府為開發產業、發展農業，以律令公佈「台灣農會規則」及其施行細則，正式賦予農會法人地位，並開始將農會組織納入控制範圍。次年，將各地之小型農會依行政區域合併改組為宜蘭、台北、桃園、新竹、台中、南投、嘉義、台南、阿猴（今之屏東）、台東、花蓮及澎湖等 12 個廳農會。民國九年至十五年，在將農會改組為官民混合組織，各地農會均以州廳長為兼任會長，並規定強制入會，會稅由賦稅中附加徵收，充分表現出官辦色彩。1937 年，日本政府廢止「台灣農會規則」，另公佈「台灣農會令」，設立省、州廳二級制的農會，農會會長由各級政府首長兼任，給予農會強制吸收會員及強徵會費之權，政府並對農會輔助推廣經費，由於官方色彩濃厚，致常生官民衝突。

1943 年日本政府為減少農會團體間之衝突，再頒佈「台灣農業會令」及「農業會令施行細則」，將各級農會、山林會、畜產會、信用組合、產業組合、青果同業組合、肥料配給組合、農機製造組合與糧食協會等，統歸合併為省、州廳、市街庄三級制的農業會，唯僅市街庄農會經營有金融業務，各級農業會的正、副會長，由各級政府首長兼任，理事由會長推荐政府任命，其業務部門主管亦由理事兼任，以完全失去農民自有組織本質，成為日本政府外圍經營體制機構。

1945 年台灣光復後，由當時得台灣省行政長官公署農林廳，將農會與合作社進行合併，為頗受各界爭議，農會與合作社數度分合改組，曾經有一段紛擾不安之時期。1950 年中國農村復興聯合委員會邀請美國康奈爾大學農村社會學家安德生 (W.A.Anderson) 博士來台，詳加研究台灣農會之組織營運與功能後，提出「台灣的農會」研究報告一種。在農復會（行政院農業委員會前身）協助下，由台灣省政府組成「台灣農會改進委員會」，依照安德生博士建議，決定改進農會之原則，1952 年 8 月行政院頒行「改進台灣省各級農會暫行辦法」改組日據時期組成之台灣農會成為純粹農民自有團體，淨化會員，採行權責劃分制，內部設經濟、金融、保險、指導等部門，以服務農民，協助政府推行農業施政。並加強各級政府對農會督導功能，農復會且成立統一農貸計劃，以累積農會基金，政府則將多項業務（如公糧、肥料）委託農會代辦，以增加農會手續費之收入。又就輔導加工運銷、新興農作物生產推廣、統一農貸及農村信用事業均委由農會辦理，農會始成為地方政經資源與資訊匯集中心。

另在 1952 年為加強農會選聘人員在職訓練，於天母成立農會人員講習所（即今之中華民國農民團體幹部聯合訓練協會），並且協助台灣省農會成立督導組，派遣技術人員分駐全省各地，加強輔導下級農會，此外政府則逐年提撥經費，補助農會各級業務推廣，給予農會經營事業之免稅或區域獨佔等保護措施，均已促使農會奠定穩固基礎，發揮服務功能。至民國 63 年將實施二十多年的「改進台灣省各

級農會暫行辦法」廢止，由立法院大幅修訂自國民政府時代已有之「農會法」，63年6月12日公佈施行，此項修訂確立農會宗旨與任務，並規定農會合併原則，將省轄市區內的農會合併入市農會，且合併了五十七個經營不善之農會與山地鄉農會；同時廢除股金制度，將以往所認股金改為「事業資金」；此外又規定農會總幹事的產生，先由主管機關遴選，再由理事會就遴選合格人員聘任之；並賦予農會信用業務之法源。1975年頒布「農會信用部業務管理辦法」，明訂農會信用部之法源為農會法及銀行法，自此時起信用部正式獲得法律地位，確立信用部之目的事業主管機關為金融主管機關，而此時所形成組織架構一直延續至今(廖朝賢 2001)，而農會組織架構大致形成(圖 3-1)。



資料來源：本研究整理

圖 3-1 台灣農會組織結構圖

二、 台灣農業發展歷程與演變

中國自古以農立國，農業的興衰一直是歷代政治是否安定，民生是否富裕的重要影響因素，在歷史上因農家欠收，而導致烽火蔓延的例子層出不窮，所以如何使農產豐收民生充裕，一直是政府所關心的課題。政府遷台後為厚植國力，積極發展農業、建設農村，而農會扮演著「發展」與「穩定」的政治經濟功能與角色，台灣農業的發展歷程與演變大致可分為下列各階段：

（一） 自給自足時期（民國 38 年至 42 年）

此階段由於國共內戰導致國民政府撤退遷守台灣，當時台灣島湧入大量大陸來台人士，糧食需求大量劇增，加上台灣農村原本貧窮。因此如何促進整體經濟發展與提供充足的糧食，乃此一時期之重要任務。另因內戰消耗國力，因而國家財政吃緊，除靠外援以外，尚無能力向國外購買糧食，故惟力求自給自足，以求安定社會。為了迅速增加糧食生產，施政重點在於致力修復農田水利設施、提供品種改良、改進耕作技術與增加肥料供應。同時 1949 年實施耕地三七五減租，1951 年實施公地放領，復於 1953 年公佈實行「實施耕者有其田條例」。此外本階段亦進行農漁會改組，使農漁會具有推廣、供銷及信用業務。

（二） 農業培養工業時期（民國 43 年至 56 年）

從自給自足中奠定農業基礎後，台灣開始推動經濟建設計畫，1953 年台灣開始推動第一個四年經濟建設計畫，在糧食供應方面，此一時期台灣農業已能供給充足的糧食；在勞力方面，農業部門大量的隱藏性失業人口，成為促進經濟發展的生力軍；在資金方面，農業外銷出口總值二分之一以上，為台灣賺取外匯已向國外購買機器設備，發展台灣輕工業如食品加工、肥料生產、紡織品生產等。

此一時期的農業政策，一方面加強增產性的措施，先後推行「綜合性養豬計畫」、「農牧綜合發展計畫」，創辦「統一農貸計畫」，發布「農業推廣實施辦法」，另一方面，為加速移轉農業部門資金至非農業部門，實施「肥料換谷制度」、「田賦徵收實物條例」及「隨賦收購稻谷辦法」等，使農業剩餘轉化為工業資金。而整體經濟在農業的培育下，經濟成長率由 7% 躍升為 10%，工業生產在此時期首度超過農業生產。

（三）農工並重時期（民國 57 年至 72 年）

由於經濟建設發展有成，台灣經濟於此一時期產生轉捩點，工商業逐漸成為台灣經濟起飛的重要產業，但農業在糧食及國民經濟的貢獻仍具重要性，故政府採取農工並重的政策。本階段的農業施政逐漸由促進生產的措施，例如「農業生產改進措施」、「加速農業機械化方案」，轉為對農民的補償性措施及農村建設的加強，例如實施「稻米保證價格收購制度」、「提高農民所得加強農村建設方案」、「加強基層建設提高農民所得方案」，同時於 1973 年制訂「農業發展條例」。

（四）調整時期（民國 73 年至 79 年）

台灣農業在歷經三四十年的發展，政府大力輔導推動各項農業政策，生產力已達到高峰，尤其糧食生產方面，稻米增產速度遠高於人口成長率，且台灣步入工商社會型態，國人糧食消費結構產生變化，形成嚴重的稻米生產過剩問題。加上政府開始開放國外農產品進口，農產品產銷結構呈現巨大落差，故調整農業生產結構，成為本時期的重要農業政策。

本時期繼續推動第二階段農地改革方案，獎勵家庭農場推行共同委託及合作經營，全面推動農業機械化並執行「農產運銷改進方案」，同時自 1984 年起大規模推動稻田轉作計畫。

（五）三生農業時期（民國 80 年至 90 年）

為因應貿易自由化與國際化，台灣的農業保護逐漸消失，農產品市場亦逐年大量開放進口，另迎合重視自然生態保育的世界趨勢，農業產業結構必須加速調整，因此，於 1991 年制定「農業綜合調整方案」，強調生產、生活、生態之三生一體的農業政策。1996 年提出農業政策白皮書，在「三生一體」的觀念下，使農業朝向提高農業經營效率，強化農產品競爭力，維護環境資源、促進生態和諧等目標邁進。1998 年實施「跨世紀農業建設方案」，秉持整體性、前瞻性與國際觀，訂定施政目標為「發展效率與安定的現代化農業、建設富裕與自然的富麗農漁村、追求有信心與尊嚴的農漁民福祉」。

（六）產銷轉型期（民國 91 年起）

自民國 91 年起台灣加入世界貿易組織（WTO）後，農產品市場將逐年完全開放，台灣所生產的部分農產品必將面臨高競爭壓力，例如：稻米、花生等。反之，台灣仍有許多特色產品在國際上具有差異性和競爭力，例如：蓮霧、芒果等。因此，今後農業的生產需要配合行銷，及建立行銷據點、開拓市場通路，讓農產品行銷國際化，為台灣農業產銷轉型的新起點。

第二節 農會之業務與功能

一、農會之任務與業務

農會法第四條第一項規定「農會任務如左：一、保障農民權益、傳播農事法令及調解農事糾紛。二、協助有關土地農田水利之改良、水土之保持及森林之培養。三、優良種籽及肥料之推廣。四、農業生產之指導、示範、優良品種之繁殖及促進農業專業區之經營。五、農業推廣、訓練及農業生產之獎助事項。六、農業機械化及增進勞動效

率有關事項。七、輔導及推行共同經營、委託經營、家庭農業發展及代耕業務。八、農畜產品之運銷、倉儲、加工、製造、輸出入及批發、零售市場之經營。九、農業生產資材之進出口、加工、製造、配售及會員生活用品之供銷。十、農業倉庫及會員共同利用事業。十一、會員金融事業。十二、接受委託辦理農業保險事業。十三、接受委託協助農民保險事業及農舍輔建。十四、農村合作及社會服務事業。十五、農村副業及農村工業之倡導。十六、農村文化、醫療衛生、福利及救濟事業。十七、農地利用之改善。十八、農業災害之防治及救濟。十九、代理公庫及接受政府或公私團體之委託事項。二十、農業旅遊及農村休閒事業。二十一、經主管機關特准辦理之事項。」由上述農會之宗旨與任務可知，農會背負著促進農村經濟、農業推廣與農村社會發展等政治、教育、社會、技術與經濟等綜合性多元化目標任務。

因此，台灣農會是一種農民團體，也是一種經濟團體，故其藉著組織功能以團結農民、保障農民與教育農民；藉業務功能發展信用、供銷與保險等業務來增加農民收益、改善農民生活與發展農村經濟；藉推廣與輔導功能以提升農民生產技術水準，提高農業生產增進農民生產利潤。其法律性質上係屬於農會會員所組織之「社團法人」，本質上係為服務參加會員之利益而存在，亦係一種公益的非營利組織。

農會執行農會法的法定任務，包括保障農民權益、傳播農民法規、調解農事糾紛、農業推廣訓練、輔導共同經營、農畜產品運銷、農業資材供銷、會員金融等，分設農業推廣、保險、供銷、輔導、或資訊與信用部門，提供了會員週延的服務，略述其經營事業如下：

（一）農業推廣

農業推廣仍是連結施政與農民的主要利器，最基本的功能在於培養農民解決問題的能力。自第二次世界大戰結束以後，農復會（農委會前身）與美國建立密切的農業外交援助關係，同時台灣的農業體系將美國的成人教育推廣模式引進台灣鄉村社會，農業推廣工作因此被

賦予促進農業和鄉村發展的主導性角色。它提供：

1. 各項行政支援以完成政府所擬定之發展計劃，與辦理資源輔助工作來改進鄉村低收入農民之生產和發展條件。
2. 藉由技術傳播把試驗研究機構的創新或資訊，包括經營管理、運銷、市場、法規或農業技術普及的傳送給農民。
3. 對單一農民或農場之困難與發展限制，嘗試為其提供資源技術或策略上之因應方案，以協助問題解決。
4. 從人力發展方面依據農民各種學習需要來編制教育和訓練活動，使農民的知識、態度與行為方式獲得改善，促進農民自我成長與農產業的發展等。

農業推廣使農民在參與各項教育活動後，得以學習新知識及技能，並獲得有效資源來改進農業生產力和農家生活水準，並進而發展農村社會。農業推廣辦理的項目包括辦理農事推廣、四健教育、家政推廣，輔導產銷班以改進農業產銷技能，及營農環保、辦理農家生活改善、婦幼衛生與高齡養護等。以民國九十一年為例，其中農事推廣之產銷班輔導有 7,063 班、辦理四健推廣之村里數達 4,466 個、辦理家政推廣之村里數有 5,700 個、辦理農民第二專長訓練人次達 3,152 人(九十年有 5,188 人) 農村青年創業訓練有 1,027(九十年有 2,715 人)。足見五十餘年來農業推廣的深入台灣農村，確實成就了經濟發展的基石，讓穩定富裕的農村經濟帶動工業蓬勃起飛，以台灣民間資金的活絡帶動投資，從製造加工業到高科技工業的成長，讓台灣經濟奇蹟能夠傲視全球。

(二) 保險業務

農業生產除要有辛勤的農民與良好的品種、改良技術外，受大自然的氣候、疾病及災害影響最鉅，為了保障穩定的生產及維持農民固

有之收益，政府在制度上為農民設計了家畜保險與農民保險，前者係由農會接受政府委託承保豬、牛、羊之一般死亡醫療保險，以避免農民因牲畜之意外或疾病死亡，造成血本無歸，無以生計；並由農會辦理家禽家畜醫療衛生改進、畜牧業管理輔導、屠宰、加工與行銷等，八十七年口蹄疫發生以前之保費收入平均高達四億元以上，口蹄疫發生後保費收入則約二千四百萬元。後者係農會配合行政院勞委會勞保局辦理農民健康保險業務，九十一年服務農保人數約為 1,753,207 人；並為行政院衛生署健保局代為辦理全民健康保險及老農津貼發放，藉以達到農民之照護，並可安定農村社會生活。

（三）經濟事業

農會組織隨著經濟環境之變遷，逐漸地脫離政府之補助或補貼，而需要自行從事事業經營以獲取利潤收入，此包括農產品或代理生活用品買賣之利得與代辦農產品共同運銷業務之手續費，其經濟事業經營之範圍包括政府委託業務者例如：稻穀、肥料、食鹽之代管、自營稻穀之收購加工出售、肥料農藥之銷售、農業倉儲、農產品加工販售、門市販賣與農產品共同運銷。

以九十一年為例，農會代為經收稻穀達 409,308 公噸、配銷肥料則有 292,479 公噸、代購稻穀達 66,489 公噸、代購雜糧有 92,198 公噸、及代銷食鹽有 65,916 公噸，顯見農會對於農業資材之供應與大眾物資之收購扮演關鍵角色。但由於供運銷經濟事業之經營，農會受限於政府之委託，或相關市場共同運銷之規定，僅收取手續費，惟因代理經營規模小，卻投入之人事或營運成本高，故利潤有限或往往入不敷出造成農會之虧損。

（四）金融事業

任何產業發展都必須有足夠的資金支應作為後盾，農會信用部的功能就是因應農家資金需求而生存，同時也促進農業資本的形成，使

農業政策發生乘數效果，農業為相對弱勢的產業，基於農業經營具有價格、產量、生產技術以及經營者本身不確定的特質，一般金融市場不容易提供農業所需之融通資金，因此，政策性的給予農業資金融通，更有其特別需要。

農會信用部門提供農民農地信用貸款與各項融資，而信用部門之營運收益自一九七五年農村經濟大幅改善以來，一直為農會管理、推廣、保險部門用人費用與業務等需要費用之來源。目前台灣地區擁有信用部之農會共有 285 家，包括分支機構則逾 925 家，佔全體金融機構數目達 30.2%。從另一方面觀察，目前台灣 309 個鄉鎮級行政區域中，尚有 93 個鄉鎮只有靠農會信用部提供資金融通服務，而無其他一般銀行金融機構之金融服務。換言之，邊緣偏僻地區的資金融通服務，唯有依賴農會信用部提供，一般商業銀行則因著眼於獲利考量，對於偏遠地區之經營不符合投資報酬率而不予開設分行。

農會信用部分布全國農村以服務農民與農業，除提供農貸外，也推動鄉村儲蓄，在農業成長時期，曾承擔農業發展工作的潤滑劑，一方面提供農業生產必要的資金，另一方面促進農業資本的形成，使農業政策發生成數效果，對農村經濟發展自有重大貢獻。為自民國七十年代以後，我國經濟快速發展，工商經濟趨向繁榮，農業生產的比重逐年降低，農貸業務也逐年呈現萎縮。

農會信用部的市場佔有率，自民國八十年以來已由 10% 左右降為 6.5% 以下，放款市場佔有率則下降為 4.3% 左右，年盈餘金額最高曾達到 117.6 億元，到了 89 年已降為 11 億元，淨值報酬率亦由 26.4% 降為 13.2%，逾放比則由 70 年的 1.25% 大幅增加至 89 年的 10.7%，從上述十年觀察，農會信用部經營業務顯然呈現逐年惡化趨勢。但其提供農業貸款金額仍高佔金融業農業貸款總額的 47.9%，約等於其他金融機構辦理農業貸款的總和，且農會信用部農貸總額亦高佔放款總額之 49.2%，足見農會信用部對農村經濟作用依然承擔重要角色。

二、 農會之功能

農會在台灣農村的服務，與農民生活緊密融合，與經濟成長息息相關，我們可將農會之功能劃分為社會、經濟、政治、教育四大類：

（一） 社會性功能

農會所辦理業務之具有社會工作性質者，舉凡辦理農業畜產保險，協助辦理農民保險及輔建農舍或補助修繕糧倉，辦理農村合作及社會服務事業，農村副業及農村工業之倡導，促進農村文化、醫療衛生、福利及救濟事業，以及農業災害之防治及救濟等，均與改善農民之生活有密切關係。經由農會提供之各項社會服務、培養農民勤勞習尚，發揮互助合作精神，促進農村社區發展、建立健全之農村社會生活。

（二） 經濟性功能

農會辦理之四大業務：信用、供銷、保險、推廣，其目的即為擴大農民融資、提高農業生產、保障農民權益與增進農民收入，各項業務無不與農村經濟發生密切關連。其所經營之事業，包括雜糧收購、飼料和肥料配售、農藥銷售、農產品供銷等，屬於經濟性者約佔百分之八十。運用合作經濟原理，配合政府政策，厚植農村經濟實力，對台灣經濟發展功不可沒。

（三） 政治性功能

從農會之發展沿革，可以明顯瞭解農會組織之作用，除將政府農業政策落實執行外，並領導全體農民參與各種社團活動，表達農民意願與農業處境，提供興革意見供國家施政參採，及培養鄉村領導人才參與問政，以保障農民自身權益，並調解農民糾紛，增進農民感情穩固農村生活，其最終目的顯現在政治意涵，為穩定農村、農民之控制。

(四) 教育性功能

農會之農產技術推廣活動，可傳授農民新的農業知識與技能，推廣優良品種、增加農業生產，並教育訓練農民第二專長、教導訓練青年農民及結合農村婦女傳授家庭生活技巧等，充分發揮教化農民之教育性功能，自不容置疑（吳榮杰、周百隆，2000）。

上揭功能的發揮，探索其形成脈絡，乃台灣農會一直是協助政府執行農業政策、並推動農村現代化，農會接受政府委託辦理諸多公共服務之業務，協助代為管理糧食、收購糧食、代銷肥料、代銷食鹽等，農會幾乎成為農業政策的基層執行機關，使得農會具有「準行政機關」之性質，其間農會組織與政府長期的夥伴與互動關係，可為符合新公共管理理論所強調的，公司部門的「合產」、「共管」、「競合」之模式，使農會轉化為「政策工具」(Transaction Cost) 與公共服務的「資本」(Capital)，當然此種獨特的關係，既是農會的核心資源，也是農會經營管理所負擔的交易成本（廖坤榮，2002）。

第三節 台灣地區農會現況介紹

農會法第一條規定：「農會以保障農民權益、提高農民知識技能、促進農業現代化、增進生產收益、改進農民生活、發展農村經濟為宗旨。」，另依第六條之規定，農會依行政區域設立，並按村里劃設農事小組，分區選舉小組長，並配合行政機關層級將農會組織分為全國、省（市）、縣（市）及鄉鎮（市）四級農會，分佈遍及台、澎、金、馬各城鄉。目前台灣仍未設置全國農會，故無最高層級之農會，而實務運作上則以台灣省農會為統合各級農會（包括台北市農會）業務之最上層主導單位，全國農業會議早在民國七十七年第二次及八十五年第三次會議曾經決議成立全國農會，為迄今仍無具體行動或雛型。至九十二年三月第五次會議仍在做相同的決議，可預見的短期內似無成立之可能。

台灣地區現共有 304 個農會，設置於台灣省轄區 290 個、台北市 10 個、高雄市 2 個、福建省 2 個（表 3-1），以往在省轄市區內及許多山地鄉皆曾經設有農會，在民國六十三年農會法修正時增訂農會合併之法源依據，主管機關爰將省轄市之區農會合併入市農會，且合併五十七個經營不善及山地鄉農會，以擴大營運規模。在此次大規模合併之後，各省轄市內不再有區農會，全省超過一半以上的山地鄉農會，也與比臨的平地鄉鎮農會合併成為「地區農會」，其中屏東縣八個山地鄉全部併入地區農會，不再有山地鄉農會。民國八十四年桃園中壢市農會、隔年屏東縣鹽埔鄉農會先後因嚴重弊案爆發金融風暴，八十五年六月鹽埔鄉農會由屏東縣農會合併為鹽埔辦事處，同年九月中壢市農會由台灣省農會合併成為中壢辦事處。

民國九十一年底農會會員 103 萬 5 千餘人，贊助會員 92 萬 3 千餘人，合計 195 萬 9 千餘人（表 3-2）。農會員工約 18,531 餘人，其中碩士學歷以上僅 75 人、俱有大學學歷者 1,307 人、專科學歷者 5,831 人、高中職學歷者 10,613 人及初中以下學歷者約 700 餘人。依農會法第四十條第一項第四款規定，農會盈餘除提撥事業公積、彌補虧損外，62% 以上作為農業推廣、訓練及文化、福利事業費，因此，農會不僅是單純之農民團體，更具有服務廣大農村社會之責任，在這個目標下農會應業務需要，分設信用、推廣、供銷、保險、輔導等部門。

面對經濟自由化的衝擊，農產品市場對外國大量開放，農業生產大型化的經營與農產行銷企業化的競爭，小額生產與傳統促銷的經營模式，顯然已喪失競爭力。小型個別農會的經營面臨危機，除了因長期政治力介入農會組織、人員專業性不足、人謀不臧等因素外，又與農會的定位不明與組織體制僵化息息相關。當農會組織產生內部專業性不足及管理不善，外部喪失競爭力與瀕臨被市場淘汰之命運時，農會已走到應該轉型的時機。

以民國九十年來說，全台灣地區各級農會總盈虧開始出現虧損，

並在近八年來之統計顯見其盈餘逐年減少（表 3-3），依農委會所作九十年之綜合盈餘概況，就台灣地區全體農會盈餘分析，三四個農會中，有 6 個盈餘在一億以上，9 個農會盈餘為五千萬元以上一億元以下，101 個農會盈餘在一千萬至五千萬元之間，95 個農會盈餘在一百萬至一千萬元之間，31 個農會盈餘在一百萬元以下，收支平衡無盈虧有二個農會。其餘 60 個農會發生虧損，其中 16 個農會赤字在一千外元以下，16 個農會虧損在一千至五千萬元之間，12 個農會虧損五千至一億元之間，10 個農會赤字為一億至二億元，甚者三個農會為虧損二億元以上，三個農會為虧損三億元以上。

就整體而言，農會總盈虧之增減主要受信用部之影響，當經濟景氣好房地產交易熱絡，資本循環頻率高、資金需求活絡，農會信用部如同金雞母為農會賺進大量盈餘，但經濟不景氣則造成惡性循環之大量呆帳，形成農會經營之逐年虧損。尤其從民國八十年起，政府推動金融自由化政策，大量開放新設銀行，使得金融商品競爭白熱化，商業銀行以大型、專業的經營方式，本質上具有活動力高、機動性強，實非農會信用部足以抗衡，從近五年的經濟環境反映到農會信用部業績的下降，可以印證農會在現有規模的營運，已顯然是去競爭力，農會的盈餘顯然逐年減少中，即獲得充分證明。

表 3-1 台灣歷年來農會合併案總表

合併時間	參加合併農會	合併後農會名稱	合併理由
1972	金門五個鄉鎮農會	金門縣農會	鄉鎮農會經營條件差
1975	馬公市、白砂、西嶼、望安、七美	澎湖縣農會	鄉鎮農會經營條件差
1975	中和、永和農會	中和地區農會	都市化下條件不足
1975	金山、萬里農會	金山地區農會	農會經營條件等不足
1975	深坑、石碇、平溪三鄉農會	深坑地區農會	農會經營條件等不足
1975	瑞芳、雙溪、貢寮三鄉農會	瑞芳地區農會	農會經營條件等不足
1975	新店、烏來農會	新店地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	大同、三星鄉農會	三星地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	南澳、蘇澳鄉農會	蘇澳地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	五峰鄉、竹東鎮農會	竹東地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	尖石、橫山鄉農會	橫山地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	泰安、大湖鄉農會	大湖地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	桃源、六龜鄉農會	六龜地區農會	農會經營條件等不足
1975	三民、甲仙鄉農會	甲仙地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	瑪家、三地門、霧臺、內埔	內埔地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	春日、枋寮鄉農會	枋寮地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	泰武、來義、萬巒鄉農會	萬巒地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	牡丹、車城鄉農會	車城地區農會	山地鄉農會經營條件差

合併時間	參加合併農會	合併後農會名稱	合併理由
1975	獅子、枋山鄉農會	枋山地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	卑南鄉、臺東市農會	臺東地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	金峰、達仁、太麻里農會	太麻里地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	延平、鹿野鄉農會	鹿野地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	海端鄉、關山鎮農會	關山地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	秀林、新城鄉農會	新秀地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	鳳林、萬榮鄉農會	鳳榮地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	豐濱、光復鄉農會	光豐地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	卓溪、玉里鄉農會	玉溪地區農會	山地鄉農會經營條件差
1975	西屯區、北屯區、東區、西區、南區、南屯區	臺中市農會	會員人數減少
1975	東區、東北區、安南區農會	臺南市農會	會員人數減少
1975	海端、池上鄉農會	池上鄉農會	農會經營條件差
1975	信義、七堵、基隆、安樂農會	基隆市農會	會員人減少
1981	茂林鄉、鳳山市農會	鳳山市農會	山地鄉農會經營條件差
1985	香山鄉、新竹市農會	新竹市農會	農會經營條件等不足
1996	鹽埔鄉農會	屏東縣農會	被合併農會信用部發生嚴重弊端
1996	中壢市農會	台灣省農會	被合併農會信用部發生嚴重弊端

資料來源：蔣憲國(2000)。說明：1986年2月深坑農會又分為原來3家農會。

表 3-2 2002 年台灣地區農會人數統計表

單位：人

項目	正 會 員					贊 助 會 員	合 計
	自耕農	佃 農	雇 農	農 推 員 工	小 計		
台灣省	874,625	48,544	83,310	4,484	1,010,963	813,120	1,824,083
台北市	7,669	480	272	31	8,452	37,289	45,741
高雄市	11,291	297	779	25	12,392	70,601	82,993
福建省	4,063	0	1	0	4,064	2,546	6,610
總計	897,648	49,321	84,362	4,540	1,035,871	923,556	1,959,427

資料來源：本研究整理

表 3-3 台灣地區各級農會近八年來盈虧統計表

單位：元

年次	盈餘	虧損	淨盈虧
83	12,021,315	388,578	11,623,737
84	12,735,809	3,100,286	9,635,523
85	11,772,920	943,097	10,830,823
86	10,804,845	1,731,130	9,073,715
87	9,278,836	2,318,829	6,960,007
88	8,192,628	4,216,601	3,976,027
89	6,654,150	5,463,899	1,190,251
90	4,505,343	-4,750,798	-245,455

資料來源：台灣省農會(2002)

尤其農會信用部僅為農會之其中一重要部門，卻擔負影響農會整體盈虧之主要關鍵業務，以往其所以賴以生存，無非在農村經濟發展的過程中，因農會提供多元的、完善的、親近的服務，長久往來培養的互信關係，建立了忠誠客戶群組。但就金融經營之角度而言，信用部既非獨立法人，其組織規模小、專業不足，一直都是市場競爭上的弱勢，自民國八十年以來，面臨金融市場自由化的時代，更顯現經營之困境（表 3-4）。

表 3-4：台灣地區各級農會事業部門盈虧餘絀表

單位：千元

年 \ 部門	信用部門	供銷部門	合 計
1994	11,721,379	-90,994	11,630,403
1995	9,681,537	-44,312	9,637,225
1996	10,578,337	-4,807	10,573,530
1997	9,167,411	-83,040	9,084,371
1998	6,869,378	83,398	6,952,767
1999	4,803,105	158,755	4,961,860
2000	1,099,644	90,607	1,190,251
2001	127,328	-420,574	-293,246
2002	-1,406,876	-3,944	-1,410,820

資料來源：本研究整理

第四節 台灣地區農會組織的現狀及環境分析

一、 當前農會組織之缺失

(一) 農會組織與結構之老化與不健全

台灣地區農會從理、監事之選任，到組成理、監事會，依其組成結構之既有功能，一者為意思決定機關，另者為業務監督機關，從組織結構設計的形成，本質上都為業務推動之決定與輔助，並符合社團法人之組織結構。但農會組織實際執行業務之架構，則長期未曾有過變動，當時代走到農業轉型與行銷為導向的潮流中，假如理、監事未能充分盡其責，以發揮應有之監督功能，農會本身又不適時調整組織架構或財務控管機制，以因應變動中市場導向的生產、行銷導向的運銷等，農會的經營將逐漸是去競爭力。

例如，業務項目的分工因固守五十年來傳統的推廣、供銷、輔導、保險及信用等業務之執行，而推廣、輔導與人事經費主要靠經營供銷與信用業務之盈餘收入支應，少部分仰賴政府補助，要依賴其有限收入之費用來源，做無限之農業推廣與輔導計畫，當外在環境變遷時，當然茫然不知所措。尤其貿易自由化與市場開放的衝擊，如未能順應時代的發展，從策略規劃上來調整組織結構，抱殘守缺於不符合現代化經營之觀念，終有被淘汰之虞。

(二) 複雜選舉文化影響組織與業務至鉅

地方派系介入農會，經常以金錢買票獲取理、監事席次，依農會法之規定理、監事雖為無給職，並不能兼任農會聘雇人員、農會小組長或其他與農會有競爭性團體或企業之職務。但是當選理、監事後，如有半數席次之聯合，即可實際控制農會之經營，而理、監事又多具有政治影響力，因派系不同往往藉由人事干預，杯葛決算與業務之經

營，或利用檢舉、誣告等手段打擊異己，常造成組織癱瘓，嚴重影響業務運作。

總幹事之遴聘，雖須經行政院農業委員會組成小組評審，評審合格始能獲得獲聘任資格，再須經農會理事二分之一以上之同意方以聘任之。則總幹事既須得其支持，自然須屈從理事意旨辦事，在各方勢力介入下，極易造成總幹事不得以權謀私。因此，多年奉行之理、監事選任制度造成有權無責之組織建構、金錢介入聘任總幹事造成外行領導內行，加上組織人事老化、素質低落等老問題，均導致經營上無法正常以企業活化的競爭方式擴展業務，終將發生被淘汰之威脅與危機。

（三）聘任員工素質相對低落

以民國九十一年底來分析，台灣地區農會編制之聘任員工（含總幹事）計有 18,531 人，其學歷具碩士學位者 75 人，佔 0.4%、大學 1,307 人，佔 7.05%、專科 5,831 人，佔 31.46%，上述專科以上學歷者合計 7,213 人，佔 38.92%，（八十九年底員工總數有 21,622 人，其專科以上學歷計 7,402 人，佔 34.2%，因九十年九月十四日及九十一年三月十八日政府對經營不良之信用部予強制合併，信用部員工合併至銀行），此與其他企業經營事業單位相較顯有偏低。又聘任員工之年齡在 40 歲以下者約佔 46.88% 尚未達半數，以近十五年間現代資訊科技的發達，缺乏年輕新貴的現代知識，要如何面對現代服務型、現場操作型的業務，都令人存疑，顯然其應變能力與經營能力均顯不足。

在二十一世紀農業資訊科技及生物科技等新興智慧型產業的高度發展下，全球農業經濟邁入以「人腦合一」決定性勝負的「農業知識經濟時代」，農業經濟發展的關鍵因素，已非以往依靠土地的勞動力資源，而是能否透過農業知識的激發、流通與運用，促使農業生產由傳統「數量經濟」導向「知識經濟」發展，以提昇整體競爭力。觀察各級農會營運，均靠以農業為學歷背景之人員為主幹，對創新性業

務開發、國際貿易、行銷管理、資訊管理、成本分析、管考稽核及法律人才，尤為不足，其競爭力當然受考驗。除了學歷、年齡、專業知能外，品德操守亦相當重要，這必須透過具體之規範與考核予以約束。

（四）組織規模小、經營成本高

台灣地區基層農會 289 單位，其中會員與贊助會員人數合計，每單位超過一萬人以上者僅有 34 個單位。從其組織結構大小與服務會員人數比較，正常的情況，會員人數與農會經營績效成正比者，大部分都集中在都市型農會（贊助會員佔會員總數 60% 以上），鄉村型則呈現組織肥大、冗員過多現象。就行政轄區之範圍大小言，日本之領土為台灣之一百倍以上，其農協組合至今約有一千一百餘個，而其提供之服務與發揮之功能均較台灣農會優質，足見台灣農會確有精減合併之需要。另一方面基層農會的經費，多數只能從信用部、及超市經營獲得收入，另有少部分由供銷服務之手續費獲得，其他則無從擴充財源，足見農會長期忽視了農產品與生產資材、供運銷業務，顯然是農會未善用自我體系結合與龐大會員資源之優勢，加諸其因供應銷經濟規模不足，相對增加了經營成本負擔，在高度競爭的市場環境中，當然逐漸走入經營劣勢。

（五）會員老化與組織鬆散、人謀不臧

台灣農會組織發展歷史已達百餘年，從五十年代開始，由於工商業急速的發展、知識水平之提高，企業需求大量的人才與勞工，致年輕人口大量外移都市，農村對年輕有幹勁、有活力之潛在會員難尋，留下農村實際從事農作之人口多數超過五十五歲以上，使得農村勞動力在近十年間趨於老化，故農會在維持原有會員下，農業生產以老舊項目為主，業務之推動仍停留於傳統保守經營之範疇。整體而言，不但缺乏現代企業化之開發、更無業務經營創新性之企圖心。因此，其會員結構老化導致經營服務內容與經營方式，與時代脈動發展之悖離愈來愈遙遠。

農會由於擁有龐大之固定資產與組織結構鬆散，且以非營利性質之提供會員服務為宗旨，當營運目的不變下，組織架構一直維持既有模式，但外在的動態環境則不斷發生競爭壓力，在組織無法適應環境調整時，組織的效能正逐漸減退，導致組織鬆散之狀態。在組織鬆動的情境下，再加上農會選聘任人員流動頻繁與管理階層知識才能之不足，或地方派系為利益惡性競爭，除造成農會員工不專心於工作，卻只圖謀私利；或集團派系心存不軌之人士，非法獲取利益以掏空農會。尤其信用部門擁有大量現金與借貸款權力，利之所誘導致其舞弊情形時有所聞，情形嚴重者，甚至造成社會金融危機，八十五年中壢市農會信用部擠兌即殷鑒不遠。

（六）主管機關之監督不周與政策不落實

農會之主管機關在中央為行政院農業委員會、地方為各縣市政府農業局或建設局，但在民國八十九年台灣省政府虛級化以前，地方則有其上層機關台灣省政府農林廳，而中央之主管機關則分別為內政部社會司主管組織、行政院農委會主管農業業務及財政部主管信用業務。中央主管機關雖訂頒「農會法」，用來作為監督管理農會之法律依據，由於長久以來中央主管機關，由內政部與行政院農業委員會就「農會組織」做雙頭馬車之領導管理、由財政部與行政院農業委員會對「信用業務」的二元化監督，造成行政責任之互相推諉，政策未能貫徹落實執行，例如：成立全國農會之議案，早在民國七十七年之第二次全國農業會議已做成決議，嗣後八十八年第三次會議到九十二年三月第五次會議，皆有相同決議，惟迄今仍未推動，行政之怠惰可見一般。

加諸行政院農業委員會與台灣省政府農林廳，中央與地方分權不明，衍生政策難以統合，對各級農會未能依法強力監督輔導，又鑒於各級農會長期累積之龐大資產，及擁有信用部門之資金運用，造成地方派系、社會利益集團與勢力不法介入掌控農會之機會，行政機關竟

未能依法遏止，反而在姑息縱容中，造成農會為黑金結合之團體；進者，另因公權力不彰，主管機關抱持明哲保身之心態，致使農會人員在執行業務上，經常有脫法行為或違背規定之機會可趁，近十餘年間農會不斷發生超額貸款、農產原料生產或加工企業倒閉。因此，農會所肩負服務會員之非營利角色與業務功能之發揮備受質疑，顯見農會受黑金與地方派系侵蝕之情形嚴重。

（七）經濟環境之劇變與國際競爭壓力

台灣整體產業與經濟環境之轉變，從六十年代的慘澹經營，到八十年代以後因經濟成長，累積貿易總額躍居為世界第十三大貿易大國，鑑於國民所得持續增加使得內需市場蓬勃發展，但市場自由化也促使進口商品大量輸入，相對地，面臨勞工成本偏高逼迫企業外移、企業轉型及產業外來之競爭，所謂傳統產業面臨生存的威脅，農業生產結構更是面對必要轉型之危機或轉機。

台灣農業產值佔整體國內生產毛額比重，從民國 71 年的 7.87% 逐年降至 81 年的 3.60%，再降至民國 91 年的 1.86%，加上農產品進口數量急劇增加，隨著消費習慣變動之對外農產品需求，顯然讓國內農業面臨重大衝擊。再者，農會信用部所服務的忠誠客戶，也因金融自由化與市場開放的競爭，優質與多樣的農產品服務強勢，使農會的利基喪失，而農會以其先天體質不良之現況，要持續扮演服務農會會員之公益角色與功能，顯然難以維繫。

二、台灣農業面臨之現況環境

（一）經濟自由化之新趨勢

台灣農產品之出口一直在出口貿易總值中微不足道，尤在近幾年之出口貿易總值比例逐年下降，加諸自一九九七年台灣發生豬隻口蹄疫，致使外國對我農產品檢疫之更趨嚴格審查，出口值之下降益形惡

化。反之，台灣對於國外農產品之進口卻居於全球第十一位(表 3-5)，出進口總值相互比較之下，台灣農產品的出口仍有很大的發展空間，以目前政府積極建構安全之牲畜防疫措施下，及台灣本具有生產優質熱帶農產品之各種良好條件觀之，顯然農產品的出口還是有美好的前景。

台灣是一個靠出進口貿易創造經濟繁榮的國家，為國家發展的長期目標著眼，必須加入各種國際貿易組織，才能與各貿易對手國在相同的貿易規則上從事公平的競爭與自由出進口，尤其自二〇〇二年一月一日台灣正式成為 WTO 正式會員，在進口方面自必須消除各種貿易障礙措施，以逐步達到市場開放與自由化，因此，未來台灣農產品競爭將面臨更大的挑戰，這些問題包括：

1. WTO 新回合農業談判將更進一步降低關稅、減少貿易障礙以及削減農業補貼。
2. 未來勢將開放中國大陸農產品進口，面臨其低價農產品的競爭，對國內農業將造成巨大衝擊。
3. 農產品受進口損害救助辦法之運用過於繁瑣冗長，造成無法有效因應進口衝擊，以及使農民適時獲得救濟。
4. 國產農產品產銷預警系統及價格穩定機制未發揮效果，仍待加強制度性的建立。

表 3-5 2002 年主要農產進出口國家與地區

比例：%

	金額 (十億美元)	佔當年全球比例			金額 (十億美元)	佔當年全球比例	
	2001	1990	2001		2001	1990	2001
出口				進口			
歐盟成員間	213.53	42.4	39.0	歐盟成員間	235.51	47.1	39.7
成員外	57.81	10.9	10.6	成員外	79.78	17.5	13.5
美國	70.02	14.3	12.8	美國	68.40	9.0	11.5
加拿大	33.57	5.4	6.1	日本	56.94	11.4	9.6
巴西	18.43	2.4	3.4	中國	20.12	1.8	3.4
中國	16.63	2.4	3.0	加拿大	15.55	2.0	2.6
澳洲	16.56	2.8	3.0	墨西哥	12.79	1.2	2.2
阿根廷	12.20	1.8	2.2	韓國	12.50	2.2	2.1
泰國	12.06	1.9	2.2	俄國	11.40	-	1.9
墨西哥	9.07	0.8	1.7	香港	11.06	-	-
俄國	8.17	-	1.5	台灣	6.99	1.4	1.2
紐西蘭	7.97	1.4	1.5	瑞士	5.65	1.3	1.0
馬來西亞	7.19	1.8	1.3	印尼	5.35	0.5	0.9
印尼	7.02	1.0	1.3	沙烏地	5.01	0.8	0.8
智利	6.97	0.7	1.3	馬來西亞	4.83	0.5	0.8
印度	6.41	0.8	1.2	泰國	4.83	0.7	0.8
以上合計	445.80	80.0	81.4	以上合計	472.32	81.0	79.6

資料來源：行政院主計處（2003）

（二） 國內經濟環境轉型之壓力

面對我國加入世界貿易組織成為新會員之新局勢，農產品市場當然會受到市場自由化之衝擊與競爭壓力，據估計至 2004 年產值將較 1996 年基準年減少 542 億元，其中農作物減少 200 億元。同時，農業就業人數將減少十萬人，至少有八萬公頃農地休耕，或轉作綠肥或轉用，如再進一步取消中國大陸農產品進口限制，則其大量進口之影響國內農業產值將減少七百四十億元。依目前政府對大陸之農業政策，我國對大陸不採取「排除條款」，以及未來我國必將逐步開放大陸農產品進口，如此國內農產品在國內市場面臨更大競爭壓力。

未來面對加入世界貿易組織的因應，除運用國際貿易法相關條款課以平衡、反傾銷稅作為進口數量管制外，並採取特別防衛措施（SSG），即以該產品當年之進口量超過基準數量或進口價格低於基準價格百分之十以上時，可課征額外關稅，藉此亦達到進口數量管制。再者，短期內政府勢必需要編列足額之「農產品受進口損害救助基金」與「農業發展基金」以因應入會後之短期衝擊。至長期言，政府農業政策前瞻願景的規劃、農業轉型的引領、農業大陸政策的開放，各級農會組織如何繼續扮演其角色與發揮應有功能，自應深入檢討與調整。

近年來我國隨著政治與經濟環境之轉變，總體經濟呈現負成長、失業率逐漸提高達百分之七、農村勞動人口流失，加諸政府南向政策、西進政策等之影響，再在使台灣農業生產、行銷經營面臨前所未有之挑戰與危機，靠者政府經費補助已無法賴以維生，顯然在高度競爭的環境裡，農會組織只能揚棄非營利之服務地位，從營利之方向發展以自謀營生。

（三） 知識經濟時代之新環境

二十一世紀農業資訊科技，即生物科技等新興智慧型產業的高度

發展下，全球農業經濟邁入一個以「人腦合一」以決定生存的「農業知識經濟時代」，此不僅限於農業資訊與高科技產業，凡是運用農業知識的激發、擴散與應用，促使包括農業生產、運銷等傳統產業在內的各種農業經濟活動之推動與提昇，都可發展成為農業知識經濟產業。因此未來農業知識之蒐集、運用與創新的價值，將凌駕於土地、資金等傳統生產要素之上，勢將成為帶動農產業發展的主要動力，農業生產將由原先「提高生產力」轉變為「提昇整體競爭力」之目標發展努力，故未來農業經營模式自將跳脫傳統，而轉向知識化、電子化、價值化與網路化，並以彈性化、速度化、人性化、效率化與合理化(圖 3-2) 的方向，朝著預定之指標，來達成經營績效。

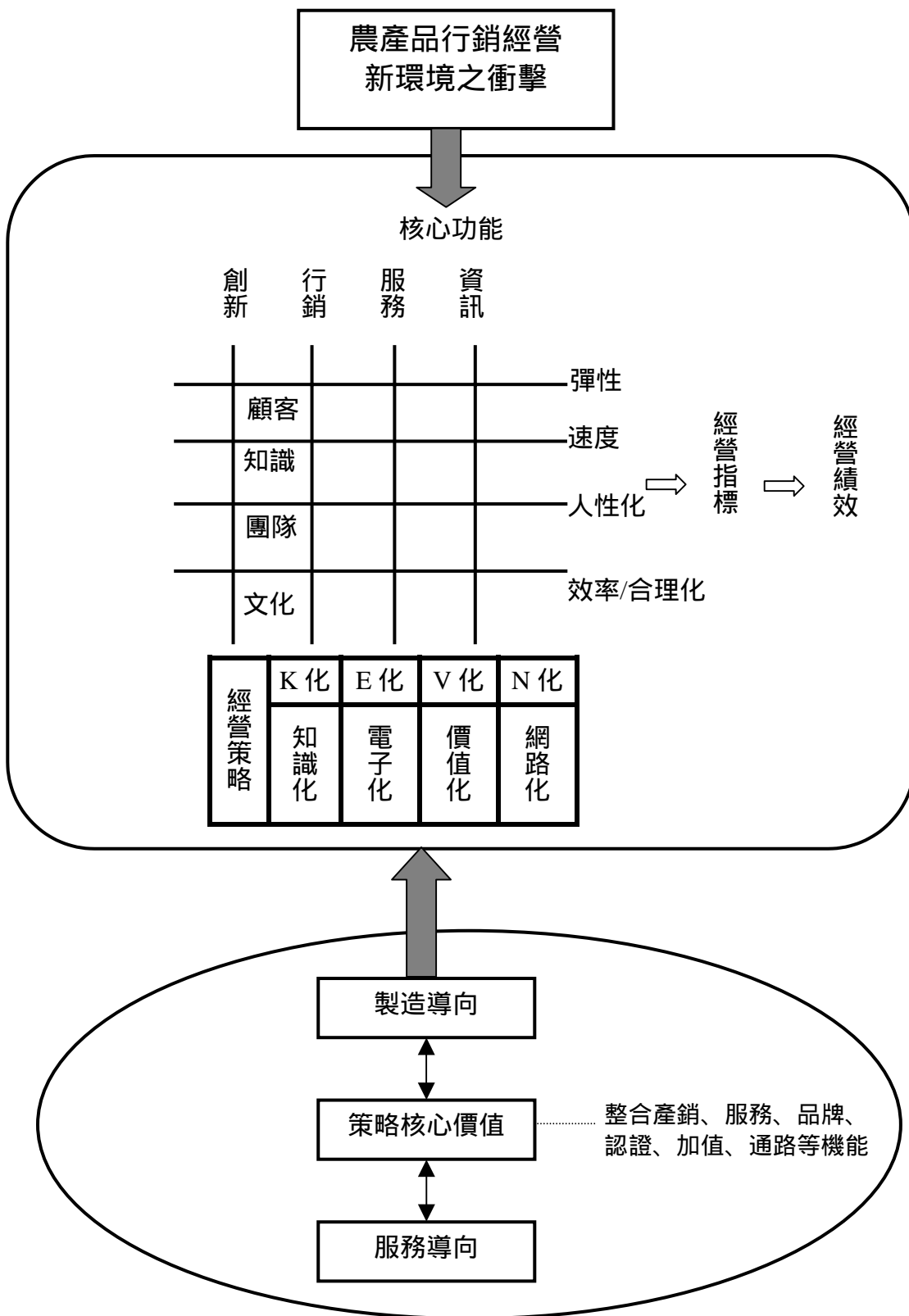


圖 3-2 農會經營環境之 KEVN 應用模式

三、 當前農會組織的處境及環境分析

台灣之整體經濟環境，除內在因素之勞工成本偏高迫使廠商外移、失業人口增加，外在因素之外國產品輸入衝擊、中國大陸與東南亞國家之低勞力成本競爭，導致農產品的生產與加工面臨嚴重之競爭與衝擊。

自二〇〇二年一月台灣加入世界貿易組織（WTO）後，農產品市場必須依照 WTO 的規範逐漸對所有會員國開放，對於面積廣闊之大農國家所生產之農產品，以低價大量輸入台灣之衝擊已無法避免。加諸未來隨著電子資訊技術的廣泛運用，市場行銷之交易方式會有越來越多的企業利用互聯網進行交易（即所謂 B to B 電子商務交易），及更多的個人在網上進行購物（即所謂 B to C 電子商務交易），因此，農會組織以其既有之傳統營運模式或現有老化之人力，在當前完全面臨新的高度競爭處境與高優質人才的挑戰性環境，其經營策略勢必要隨環境加以改弦更張，本文擬採用 SWOT 分析法，就農民組織主體在業務經營環境中的優勢（Strengths）、弱勢（Weaknesses）、機會（Opportunities）與威脅（Threats），從企業經營的發展趨勢來思考，以 SWOT 分析如下（表 3-6）：

（一） 內部優勢（Strengths）

1. 自體綿密的通路優勢

目前全台灣地區共有 304 家農會，1200 多個服務據點，農會經營之生鮮超市有 58 家與 103 家購物中心，若將此綿密龐大的銷售據點善加整合運用，串聯成為行銷通路網絡，勢將成為農會致勝的利器。

2. 農會各部門多樣連結性功能

農會各個業務部門雖能不同，但推動業務目的皆為尋求農民利益、農村發展，各部門之間如能密切合作，則可提供完整性、多樣性

服務，非其他企業、團體足以比擬。

3. 公益性組織之特質優勢

農會長期協助政府政策之推行，及辦理政府行政委託事項，業務執行上具有準公法人的功能與特性；另農會法賦予之任務均屬公益性質，即依法就其盈餘大部分應提撥為農業推廣經費、急難救助與回饋地方公益活動，一般學者多將定位為公益社團法人，因此，社會的認同度較高。

4. 會員對農會忠誠度、信賴度高

農會經營規模雖然不大，但其業務均在推動農村經濟生活的提昇，以在地化的生根經營方式，給予會員親切熱忱的服務，會員自然對農會產生強烈的歸屬感，這是一般企業團體所欠缺的密合連結關係。

5. 組織網絡健全、具有綿密的地緣關係

農會員工大部分是行政轄區內的在地人居多，服務的提供可善用地緣關係推動，拉近農會與客戶間的距離而毫無疏離感；且農會會員間的交流往來，已建立深厚的村落一體的情感。

（二）內部弱勢（Weaknesses）

1. 創新技能不足

農會組織應積極的運用利用現有資源，以策略聯盟擴展業務，惟今缺乏創新性、整體性的管理機制，藉能開發新的經濟業務或協助農民建立良好的產銷經營體。

2. 素質及專業能力不足

員工的智慧是農會的無形資產，惟受限於農會組織體制與相關法

規限制，致農會員工缺乏制度性的在職訓練，無法提昇專業能力。

3. 設施及數位傳播運用能力不足

農會資訊設備、數位傳播能力訓練等，長期均仰賴政府資助，個別農會之資訊設備、數位素養及人力配置，均不及一般公民營機構。

4. 無法自主性整合

目前農會組織均以自體發展之個別經營方式營運，彼此未建立互補連結之功能。反而具有相互競爭、資源爭食之現象，因缺乏整體性的整合機制，致個別農會負擔較大的經營風險。

5 營業項目受限制、欠缺嚴謹之作業制度

農會信用部之業務經營項目、區域及對象皆受法規之限制，業務操作規範缺乏統一規範，且無嚴謹之作業流程，控管容易造成疏漏。

6. 產品行銷策略不足

以農會的供銷業務而言，政府委託業務日見萎縮，共同運銷業務下降，加上自營業務缺乏整體經營目標與長程規劃，人力資源未能有效配置、行銷理念過於守舊。

（三）外在機會（Opportunities）

1. 新人晉用與素質的提昇

農會或企業經營的成敗，與人員素質具有絕對的密切關係，農會每年辦理新進人員考用，能拔卓新的人才、強化組織素質，對於在職人員定期辦理員工訓練，藉以提昇經營效能。

2 .擴大經營規模

農會組織向來以單打獨鬥為其經營方式，其經營規模小且力量分

散，無法與一般企業競爭，故應互相連結加大組織力量，目前農會法第四條已放寬規定，准許農會組織投資公司經營農企業，依法有據足可擴大經營規模。

3. 發展農業生物科技產業

隨著科技的進步，傳統農業生產方式必須轉型改以生物科技農業為發展方向，此為時代趨勢。另呼應社會大眾對農產品高優質的要求，農會的經營自須尋求轉型，以在市場獲得生存發展的機會。

4 市場的開放提供商機

台灣加入 WTO 之後，參與國際市場的競爭機會與各國相等，台灣農產品有了新的出路，農產品的價值相對提高，自然可以創造農會與農民的收益。

（四）外在威脅（Threats）

1. 補助與相關保護措施之撤除

依 WTO 的相關規範，禁止會員之政府進行農業補貼，故以往許多農業推廣輔導的經費補助與農業改良技術的研發補貼，已不能再由政府從預算中提出支應，農民唯有靠自給自足的方式繼續經營，顯然面臨更大的經營困境。另者，隨自由化的開放農產品市場，過去的貿易保護措施與關稅壁壘已逐步撤除，農產品已進入高度自由競爭的市場。

2. 金融機構的激烈競爭

農會信用部的經營，從民國八十年起政府開放新銀行設立以來，已遭遇市場瓜分的危機，加上商業銀行不斷開發新的金融商品時，農會卻仍停留在固有的農地貸款項目範疇，其市場競爭力逐漸削弱，加諸外商銀行的入境自由販售，農會信用部之業務更無法與之匹敵抗

衡。

3. 外國與中國大陸農產品的競爭威脅

台灣進入 WTO 後，相關會員國得以國民待遇方式將貨品輸入，其中農產品雖仍短期內採逐步開放措施，但自 2001 年起五年內需完全開放市場，而中國大陸與歐美國家以其廣大土地與機械化種植的農產品，未來勢將使台灣面臨低價、大量農產品的高競爭威脅。

4. 政黨競爭與政策不明

國內的經濟環境受政黨惡性競爭的影響，造成企業經營環境的不安，致產業外移與消費緊縮，形成市場需求減緩與價格下滑。又政黨輪替使得主管首長頻頻替換，政策失序朝令夕改，缺乏持續一貫的施政方向，農會與農民難以適從。

從農會組織層次的 SWOT 分析如下表：

表 3-6 農會組織競爭優劣勢分析表

<p>S (Strengths) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.服務據點綿密。 2.緊密的地緣關係。 3.農民會員對農會依賴程度高。 4.公益性與準公法人的屬性。 5.各業務具有連環性的功能。 6.農會土地資產雄厚。 7.農會推廣志工團體多且健全。 	<p>W (Weaknesses) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.農會員工人力素質差，專業性低。 2.業務主管機關多，協調不易。 3.會員結構老化。 4.年輕會員開發不易。 5.選聘弊端頻傳，影響組織穩定性。 6.業務經營受組織區域之限制 7.理監事與總幹事受派系牽制。 8.各業務部門整合度不佳。
<p>O (Opportunities)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 加入 WTO 之後，農產品行銷通路擴展到國際市場。 2. 與通路商結合，深入消費者生活。 3. 社區大眾對高品質、有機的農業品的需求日益殷切。 4. 競爭壓力，促使員工必須學習新知識，發展農會成為學習型組織。 5. 電腦及網際網路發展與運用，提昇農會對會員服務的快速及效率，有助於競爭力的提昇。 6. 政府的輔導與協助，開創組織發展的機會。 	<p>T (Threats) :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 加入 WTO 對農業經營及市場的衝擊，影響農會經營。 2. 農會擠兌風波及黑金介入選舉糾紛，造成農會公益性形象受損。 3. 農會組織體系間缺乏垂直分工整合及水平連結。 4. 組織定位不明，影響業務開拓。 5. 保護措施撤除，使盈餘大幅減縮，對會員及服務區域的回饋減少。 6. 金融機構開放與競爭，農會信用部之獨佔或寡佔的優勢消失。 7. 產銷班及農業合作社場的蓬勃發展，瓜分農會在農業生產資材供應及農業運銷之資源。

資料來源：本研究整理