

# 台灣鰻魚生產合作社現況與展望

◎ 胡忠一

## 一、前言

1989 年的柏林圍牆倒塌及 1991 年的蘇聯解體，證明單靠中央集權式的公權力市場干預，無法解決社會上因經濟矛盾所衍生的問題；2008 年美國雷曼兄弟破產引發全球金融海嘯，充分顯示資本主義的市場原理失靈會導致後果嚴重的全球經濟危機。因此，最近在歐美日等資本主義國家，重新評估過度偏重市場機制的運動有持續升溫的現象。

為彌補前述光憑政府公權力或資本主義市場機制力所未逮之缺憾，由社會或經濟上的弱勢者，為追求共同利益與目標，以自願結合的方式，共同出資設立合作組織，透過合作運動與事業經營，追求自身的經濟或社會權益，其功能的充分發揮被高度期待。特別是，處於全球氣候變遷、世界糧食供需緊迫的時代，糧食自給率與食品安全及農業多元功能等益顯其重要性，消費大眾對於農業的關心與期待也日益高漲。因此，涵蓋台灣鰻魚生產合作社的農業合作組織，在內外環境變遷的大轉換期，如何落實合作理念，改善經營困境，促進合作事業經營效率，以提昇競爭力，確保社員權益，已成為重要議題。



## 二、我國鰻魚合作事業變遷

1973 年，在政府強力扶植輔導下，台灣各地區鰻魚養殖業者陸續籌組成立 11 家鰻蝦生產合作社。透過社員參與計畫生產、共同運銷，鰻魚產量激增，價格也直線攀升，促使我國鰻魚生產於 1990 年至 1992 年達到最高峰，產值達新台幣 120 餘億元，使台灣成為全球最大產鰻國，也為我國賺進極可觀之外匯。此期間，鰻蝦生產合作社及聯合社運用共同經營方法，改善養鰻技術，降低成本，提高效率，增加生產，共同運銷，同時有效解決廣大養鰻社員的產銷問題，增進鰻農所得，繁榮漁村經濟，安定養鰻業者，居功厥偉。

然而，台灣養鰻產業面臨養殖環境逐漸惡化、漁村人力高齡化與人工成本偏高、鰻苗資源減少與價格不斷飆高等問題，再加上近幾年中國

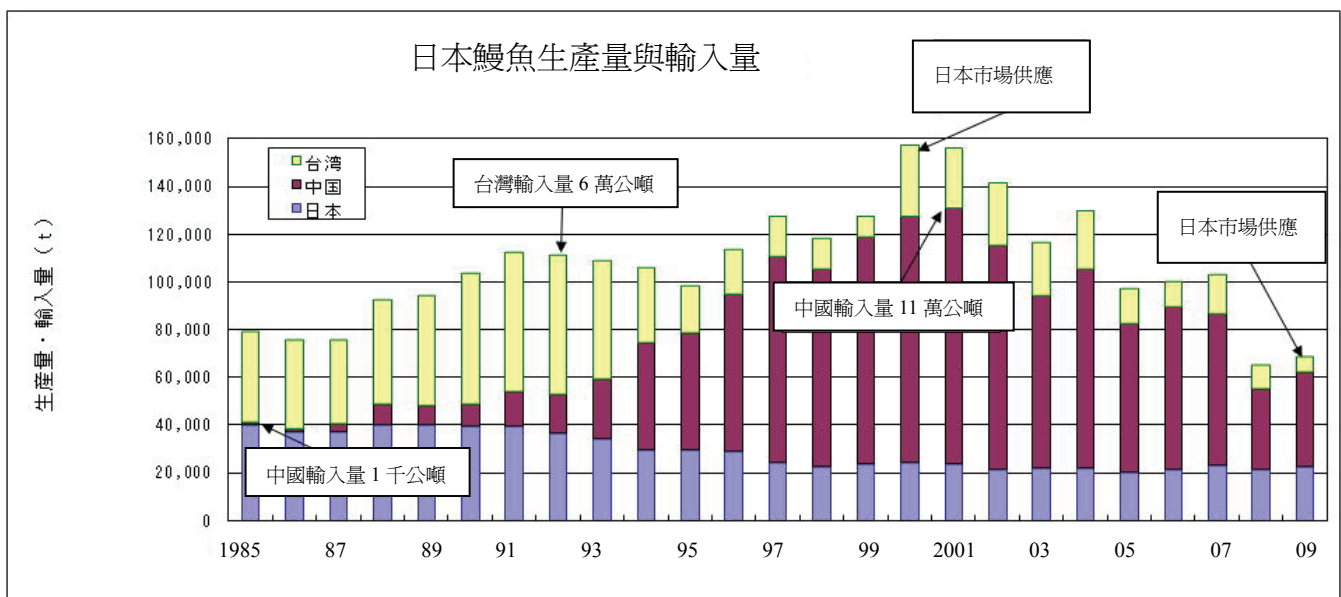
大陸等養鰻事業蓬勃發展與競爭下，經營越顯艱辛且利潤日趨微薄。因此，自 1998 年迄今，各鰻蝦生產合作社因鰻魚價格欠缺穩定，社員連年虧損，故放養量少，各社運銷業務隨之急遽萎縮，更導致收入短缺、營運困難。

此外，日本於 2006 年 5 月正式實施食品殘留農藥基準正面表列制度，對台灣活鰻實施「命令檢查」後，我國活鰻行情下跌，鰻農損失慘重，致使鰻魚生產合作社雪上加霜，運銷業務嚴重萎縮，2009 年合作社共同運銷量僅剩 751.6 公噸，比 2008 年的 1,579.98 公噸減少 52.42%，也僅為全盛時期的 1.3%。因此，近 2 年，已有 5 家鰻魚專業生產合作社運銷業務完全停滯，甚至台北縣鰻蝦生產合作社已於 2009 年 5 月解散；至於尚營運中的 5 家鰻魚專業生產合作社，除台南縣鰻蝦生產合作社 2009 年仍擁有 645.8 公噸之共同運銷量，另外 4 社之全年運銷業務量都少於 100 公噸。鰻聯社及所屬 11 社員社，目前共聘用 25 名事務人員，因財務拮据，皆由各負責人自行籌款支付開銷，以維持運作，充分顯露目前台灣

鰻蝦生產合作社業務已陷入經營泥沼，功能也幾近式微，正面臨有史以來最嚴峻的挑戰。

### 三、日本養鰻漁業合作事業發展經驗

鰻魚消費大國「日本」自 1879 年開始創立養鰻事業以來，在全盛時期之年間鰻魚生產量約 4 萬公噸，1973 年鰻魚養殖業者達 3,250 家，其國內生產不足數量再由台灣輸入。90 年代，由於受到全面開放農產品市場的影響，土地、人力、飼料及水電費等成本均比鄰近國家相對較高的日本，從我國及中國輸入的鰻魚數量急速增加，致使 1997 年之後，日本鰻魚年間生產量始終被壓縮在 3 萬公噸以下，2000 年從台日兩國輸入量更高達 13 萬多公噸，致使 2002 年日本鰻魚養殖業者跌破 500 家，縮減為 481 家，其養鰻漁業所遭受之衝擊絕對不會比我國來得輕微。儘管如此，在其養鰻漁業合作社及聯合社的努力之下，近 10 餘年來，年間生產量依然維持在 2 萬至 2 萬 2 千公噸（如下圖）。2009 年日本年間生產量



為 2 萬 2 千公噸，從台灣及中國輸入量合計 4 萬 6 千多公噸，其國內生產量約占日本全年消費量的 1/3，顯示陷入苦戰中的日本鰻魚合作運動與合作事業仍充滿鬥志。

為因應內外環境變遷與衝擊，近年來日本養鰻漁業合作社所採取之相關對策如下：

(一) 組織方面：

1. 單位社合併：為改善個別合作社事業項目多而零碎、非效率與非經濟之經營困境，進行養鰻漁業合作社合併，透過整併成適當的營運規模，以收擴大經營規模的經濟利益，俾健全財務基礎與經營體質，促進經營合理化、效率化與專業化，強化事業功能，提昇競爭力。
2. 建立適切的系統事業體制，強化聯合社功能：日本養鰻漁業合作社系統分成聯合社及社員社兩級，其聯合社的主要功能包括：(1) 相對補充功能：輔導社員社進行事業計畫調整、產銷計畫調整、資金調度、生產資材篩選、消弭產地競爭、與消費合作社或農民市場協調合作，進行社間合作等「調整功能」；強化生產資材共同進貨、漁產品共同運銷、資金的外部運用、商品促銷等「經濟功能」。(2) 絕對補充功能：制定養鰻良好農業規範並推廣產銷履歷制度、實施社員社的外部稽核監查、經營指導、業務改善等「經營功能」；大規模的運銷及加工設施、與試驗研究機

構或民間企業合作研發新商品等「事業功能」。

(二) 業務方面：

1. 推展 (1) 供應業務：供應配合飼料、物品、重油、養殖魚池用水（河川取水）等生產資材、冷凍庫保管事業。(2) 運銷業務：藥物殘留及品質檢查、分級包裝、共同運銷等。(3) 加工業務：加工、冷藏設施及加工場等。(4) 直銷業務：直銷店、直銷設施、電子商務（宅急便）、餐廳等。(5) 金融業務：存款、放款、支付等業務。為落實推動合作事業與活動及進行經營改革，確保、培養必要的人才，並致力於營造有活力的職場，強化各業務部門間橫向聯繫合作。
2. 促使事業效率經營：強化合作社的事業與活動及經營的高品質化，針對有可能再提高效率的事業，建立打破組織區域的效率化事業營運體制，貫徹社員社與聯合會的總體經營效率及合理化。例如：整合檢驗、加工、物流配送中心等，促進檢驗、加工、飼料、燃料及食材宅配事業的效率化與合理化。

(三) 產銷推廣方面：

1. 落實合作教育：為安定並提昇社員養鰻經營績效，按月舉行研究會，培育後繼者，並推動經營診斷，提昇養殖技術，同時進



行調查、研究、技術交流、經驗發表、觀摩講習及專題演講等，確保養殖池用水符合衛生安全基準，溫室養殖水溫維持在 28°C 左右（發病時，採取溫室養殖水升溫至 33°C 以殺死病原菌），嚴選以高品質魚粉為主要原料之安全配合飼料，嚴格遵守被允許使用的 6 種醫藥品之用法、用量及停養期間等規定，出貨前，貫徹抽樣檢查藥物殘留（萬一檢出藥物殘留，務必延期出貨；俟通過檢查後，方能再出貨）等。

2. 加強消費者教育，創造新的合作：標榜「以提供全體消費者安全安心、高品質的鰻魚為使命」，重新檢視社員、當地居民與國民的實際需求，透過整合當地企業與養鰻業者及養鰻漁業合作社的合作，建構消費者與養鰻業者的課題共有化，藉由多樣化的人、組織與多元方法的聯繫合作，發揮合作力量，共同推動地產地消、促進女性創業，並規劃全年活動，進行社區關懷，積極參與地區的慶典活動或產業展售會，探訪當地托兒所、養老院，舉行鰻魚放流，並積極研發鰻魚食譜，舉辦試吃品嚐會等促銷活動、推動漁村休閒旅遊與城鄉交流，提供學童與一般消費者及預定 U-Turn（回流）、J-Turn、I-Turn（從外地移居）者漁業漁村體驗活動，促進地區居民及消費者對安全安心、高品質國產鰻魚與生態系保全、傳統文化的理解、信賴、支持與合作，並確保後繼者，以彰顯

漁村魅力，活化漁村漁業經濟，提昇養鰻漁業附加價值。

#### 四、振興台灣鰻魚合作事業的淺見

合作事業是一種互助合作的民主經濟制度，為實現社會公義，達成均富、安和樂利社會，確保自由經濟制度的有效途徑。以合作組織對抗跨國大型資本企業之競爭，似為當前我國規模零細的養鰻業者唯一活路。

過去，在政府輔導下，台灣鰻蝦生產合作社及聯合社確曾締造璀璨佳績。惟當合作運動發展順利時，組織易形鬆弛，在經濟富裕的時代，營運易趨停滯，甚或潰滅。過去 30 多年來，歐美先進國家有些合作團體營運低迷，甚至破產的情形，就是活生生的實例，其合作運動失敗的主因，不外乎組織忘卻合作理念、組織怠忽充實經濟戰力與適時調整經營策略等。

合作組織忘卻或喪失合作運動理念，必導致其經營體本身的合理主義與經營效率的失落。此一現象正如同在市場經濟下，當一般企業忘掉其追求利潤的基本理念時，終將導致其合理經營主義與效率的低落一般。因此，合作社忘卻或喪失合作運動理念，必將招致環境適應上的延宕，將無法避免競爭失利的結果。

振興台灣鰻魚合作事業的可能對策如下：

第一、強化合作教育，回歸合作原點：合作

運動重視社員的相互扶持、愛人如己、誠實、公平公義、自由、平等、民主、秩序守法、合作等理念與實踐，此為合作的基本價值。合作運動理念的恢復，端賴合作教育的紮根、推廣與落實。當前陷入困境中的鰻魚生產合作社及聯合社之首要課題應為強化合作教育，回歸合作原點，加強社員合作教育，落實（一）自願與公開的社員制，（二）社員的民主管理，（三）社員的經濟參與，（四）自治與自立，（五）教育、訓練與宣傳，（六）社間合作，（七）關懷地區社會等合作七大原則。

第二，自負責任與獎勵扶助原則：當各合作社正瀕臨潰滅困境之際，主管機關應依憲法第145條：「合作事業應受國家之獎勵與扶助。國民生產事業及對外貿易，應受國家之獎勵、指導及保護。」之規定，獎助鰻魚合作事業、促進鰻魚產業發展。特別是，當前日本對我外銷鰻魚命令檢查，政府制定現行鰻魚出口申請制度、鰻魚養殖場登錄管理作業及鰻魚養殖安全用藥宣導等相關因應措施，皆賴鰻聯社及各社員社戮力配合執行始能落實，倘若各社業務停頓或解散，政府政策將如紙上談兵，亦將造成鰻魚產業更大損失。

惟自由競爭時代的基本秩序乃「自負責任」原則，合作社秉持「自治與自立」的合作原則，針對社員施以財產管理與其他經濟參與的指導教育與宣導，乃因應自由化對策的首要工作，例如：應透過合作教育，誘導社員出資、增資等方

式開辦新事業、落實盈餘提撥，強化財務結構，厚植自有資金等。之後，再請求主管機關等行政部門予以協助輔導，方為合作社充實經濟戰力，永續發展長久之計。

第三、確保合作組織的適當經營規模：為因應經營環境變遷，滿足社員的需求與期待，改善當前合作社經營困境（或避免合作社解散之骨牌效應），促進經營合理化、效率化與專業化，以強化事業功能，健全經營體質，提昇勞動生產力及競爭力，其重要的先決條件之一，為確保適當的經營規模。日本鰻魚合作組織的合併、確立效率化的事業營運體制及聯合社補充功能的充分發揮等策略，似值參考。

第四、建構安全安心與六級產業等經營策略：（一）落實以地面水作為養殖水資源、恪遵藥物殘留基準，並全面實施產銷履歷制度，確保鰻魚衛生、安全安心、高品質的特色與優勢。（二）推動鰻魚地產地消，拓展國產內需市場。（三）研發鰻魚加工、保健、醫藥、漁村休閒體驗等商品，建構鰻魚事業從市場調查、研發、生產、加工、品牌行銷至休閒體驗之六級產業價值鏈（1級+2級+3級產業），提昇鰻魚產業附加價值，培育鰻魚養殖及合作社營運後繼人才，振興漁村經濟。

〈本文作者係農委會農田水利處副處長、逢甲大學合作經濟學系兼任教授。〉