

第一章 緒論

中國的古聖先賢曾說：「天下事不是一人做的，而是大家一起共同成就的。」誠如證嚴法師於 1991 年獲頒「菲律賓麥格塞塞獎」¹時說：「天下事不是一人做的，而是大家一起成就的；天下事不是一時做的，而是一人接一人，一代接一代，相繼完成的。」換言之，所有一切事業一人是無法完成的，具有合作理念的事業才能成就天下大事。

憲法第 145 條規定：「合作事業應受國家之獎勵與扶持。」先總統 蔣公亦云：「大家務要認清合作事業是我們推進民主政策的基本工作，也是我們要發展經濟、改造社會最有效的辦法。」前內政部長吳伯雄於 1994 年第 72 屆國際合作節慶祝大會獻詞時表明合作是社會團結和樂的原動力。也就是說，任何一個社會，都必須有競爭，也必須要合作。競爭才能產生進步，合作方可保持融洽。另據中國時報（2012 年 4 月 18 日）社論專題報導中又談及「在國際社會中，國與國之間的交往，本來就建立在互利、合作與利益交換上。合作必須利人利己，利人才能得到對方的配合，利己才有推動合作的價值。而每個國家想要的、能給的都不一樣，雙方必須溝通磋商討價還價，找到合適的交換條件，便能形成合作關係的內涵。」。

故本研究將以具有非營利之組織特徵，且以「合作」為要義之「政府機關消費合作社」作為研究對象。政府機關消費合作社是社員所有、社員所治、社員所享的經濟組織，對於平穩消費物價的力量雖然不容小覷，但在面對國民所得提高、社會環境變遷、消費客群價值觀改變、市場競爭激烈等經營困境的影響，不可諱言的除了仍須主管機關的輔導與修訂不當的法令限制外，更應針對經營困境謀求改進之道。

本研究冀透過系統性思考探討合作社的生存發展關鍵所在，期能確認合作社的核心價值，進而討論如何突破經營瓶頸與困境，而後作為主管機關擬定輔導策略之參考。故本章旨在說明研究之基本理念與架構，其內容共分為五節：第一節說明本研究的背景、動機與目的；第二節陳述研究問題、研究範圍與限制；第三節則為重要名詞釋義；第四節則是研究流程與章節安排的說明，茲分述如下：

¹ 菲律賓麥格塞塞獎向來享有「亞洲諾貝爾獎」之美譽，其 1991 年的五位傑出受獎人分別是社會首領獎：台灣釋證嚴法師；公共服務獎：泰國公主 Maha Chakri Airindhorn；政府服務獎：菲律賓衛生署秘書長 Alfredo R. A. Bengzon；促進國際瞭解獎：The Press Foundation of Asia 報社；文學編輯獎：印度 K. V. Subanna。2012/03/12 檢閱，資料來源取自：《慈濟道侶》137 期（1991）。

http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=461%3A2009-02-25-02-05-24&catid=115%3A2009-02-20-08-12-45&Itemid=423&lang=zh。

第一節 研究背景與動機

據合作專家王武昌博士²常說：「合作事業是功德事業」、「合作不是頭路、是使命」，這即是將從事合作事業當做一種志業為出發點的人生觀，其價值判斷的取向定位在永恆的「功德」和「奉獻」，而不在於短暫的財富、地位和權勢；自 Robert Owen 以降等合作事業先驅，也不斷地以此理念和作為，對從事合作運動的人們多所示範和勉勵。前合管處處長張照明（1997：4-6）指出合作事業是一種民間非營利性的企業組織，其經營範圍廣泛，服務對象包括：農民、工業、消費、信用、保險等各業各層面民眾，其組設的目的是要運用全體參與「一人一票」的民主自治管理方法，「我為人人、人人為我」（Each for all, all for each）的精神原則，合作組織的力量，來服務社員，為社員解決生活消費上的諸多困難問題，以實現社會的公平正義與均富和諧。

另前合管處主任秘書吳煌和（1997：4-6）也認為，合作事業是基層民眾基於自立自強、互助合作的精神，運用合作組織力量，以解決共同問題的經濟事業。這都顯示了強調「非為營利、非為救濟，乃是服務」的合作事業，除了不依賴政府救濟，而可解決社會上眾多經濟弱者的生活問題，更能進一步發揮自身力量、發展事業而立足於社會，是為一種積極性的社會福利事業。

前台灣省政府社會處處長唐啟明（1994：2-3）指出合作事業是民間互助互惠的經濟組織，它運用教育的方法，激發基層民眾自立自強的精神，以合作組織的力量，解決他們的共同困難，也協助他們發展事業，改善生活，而不必依靠政府救助。因此，合作事業本質上是一種社會福利事業，服務整體社會的公益團體，也是推進民生主義建設的基本工作。換言之，在積極方面，可建立團結和諧的均富社會，在消極方面，則可保障經濟弱者的經濟利益。

基此，合作社係經濟弱者依平等原則，在互助組織的基礎上，以共同經營的方法，謀求社員經濟利益與生活改善之互益性社團法人。另依據我國憲法第 145 條明訂「合作事業應受國家之獎勵與扶助」³列為基本國策，根據李文祝（1996：12）的說法，「我國是一個

² 轉引自郭國龍（年代不明）。合作人的人生觀。2011/09/26 檢閱，取自：內政部合作事業入口網站 <http://coop.moi.gov.tw/moi-introduction/moi-p3-5-03.html>。

³ 根據李文祝（1996：12）指出國父 孫中山先生亦針對合作事業的重要性做一宣示：『分配的社會化，是一種新發明，這種新發明，就是合作社』。『將來中國的實業建築於合作的基礎之上，政治與實業皆民主化。』而簡麗賢（1996：35）也指出「先總統 蔣公亦云：『大家務要認清合作事業是我們推進民生政治的基本工作，也是我們要發展經濟，改造社會最有效的辦法。』、故總統 經國先生和李總統登輝先生，亦對合作事業表示肯定，一致認為推展合作事業，也是解決國際民生問題最好的方式之一。」

合作政策的國家，從憲法第 108 條至 110 條將合作事業列入專款，並規定合作事業由中央立法並執行之，或交由省縣執行之；據此，政府乃制定有合作社法暨其施行細則等專業法規，作為輔導管理合作社之依據，並設置合作行政主管機關（內政部合作事業管理科及合作行政科），負責管理輔導、整合發展合作事業，期達成發展國民經濟，增進全民福祉之目標。

在邁向二十一世紀，各國政府、企業界早已提出政府再造、企業再造等的口號，期能透過組織、人力資源及法制等制度之更新與創造，以實踐人類更有創意之夢想（合作事業）。然機關消費合作社經營隨著經濟發展及科技發達、國民所得提高、大型量販與連鎖店林立等所致的消費客群價值觀改變與市場競爭激烈等因素的影響，正面臨著經營嚴苛困境的挑戰。為求面對市場之競爭，合作社成立的宗旨、價值與目標（以共同購買的經濟功能，提供社員合理價格的生活用品及維護社員應有的消費權益，間接發揮平抑物價的社會功能），是否亦應隨環境變遷而須再造及更新，成為合作社經營者與主管部門必須面對的嚴肅課題。

董國昌（1996：6-12）因而指出台灣地區消費合作社正面臨空前之「挑戰」，此一「挑戰」就是同質性極強之現代化零售業者，其中有店舖者，如量販店、超市、便利商店，以及無店舖者，如直銷、郵購、電視台購物等近年來均蓬勃發展，急速佔據大部份的零售市場，也獲得大部份消費者之認同與喜愛，消費合作社的經營相對就面臨經營結構困境的衝擊。合作事業既然是受國家「獎勵與扶助」的事業，主管機關如何透過輔導而使合作事業能與時俱進地協助弱勢族群改善其生活，同時也減輕政府的社會福利預算負擔，應是值得研究的重要課題。

基於上述背景及動機，故本研究的目的如下：

- 一、熟悉機關合作社組織的運作與合作社原則概念的釐清；
- 二、瞭解現階段臺灣省消費合作社經營管理及推行合作教育的情形與困境；
- 三、研究目前合作社制度的限制與未來修法與轉型的方向；
- 四、歸納研究發現作成結論，並提出建議。

第二節 研究問題、範圍與限制

壹、研究問題

根據前述研究動機與目的，合作社的發展空間愈來愈受到擠壓，若要解決消費合作社的經營問題，從而提高其營運的競爭力，則必須要先了解其真正的問題之所在，從社會環境面的內在與外在因素，以及法令面等不同層面來作觀察，或許對於合作社的一些問題會有比較深刻的了解，俾利提供高品質服務之關鍵因素。故本研究主要探討下列的研究問題：

- 一、政府機關合作社經營狀態分析，即優缺點為何？
- 二、政府機關消費合作社目前經營的現況為何？理事會經營理念是否會因環境發展等因素的之不同而有顯著的差異？其經營困境是否須予以配合轉型或是清算？
- 三、政府機關消費合作社能夠發揮怎樣社會責任的功能？其又與社會企業有何關係？
- 四、主管機關對政府機關消費合作社未來經營方向的改進之道為何？

貳、研究範圍

- 一、就研究範圍而言：係以台灣省台中區機關聯合員工消費合作社的經營為範圍。
- 二、就研究對象而言：係以台灣省台中區機關聯合員工消費合作社之經管人員及主管機關為研究對象。
- 三、就研究內容而言：探討消費合作社現面臨大環境變遷，其經營結構的困境如何？理、監事、主管機關及從業人員面對經營困境是否提出有效改善方針之研究。

本研究期望透過了解政府機關消費合作社，進而提供主管機關及從事合作社人員服務社員之參考依據。

參、研究限制

本研究因研究人力、物力與時間之限制，會出現下列的研究限制：

- 一、就研究範圍而言：本研究限於時間、人力與經費，取樣範圍僅以台灣省台中區機關聯合員工消費合作社為主，雖各地區機關消費合作社仍有相當高的同質性，然本研究的論點仍無法輕易推論適用於其他地區的機關消費合作社。
- 二、就訪談對象而言：本研究限於時間、人力與經費，僅以管理合作社之主管機關內政部合作事業及合作行政等單位，以及台灣省台中區機關聯合員工消費合作社之現任主管人員為研究對象，而未擴及此一機關消費合作社所有社員。
- 三、就研究方法而言：本研究方法係以質性資料的搜集與分析為研究方法。

第三節 重要名詞釋義

依據合作社法第 2 條之 1 規定，合作社的類型涵蓋機關消費合作社，其成立主要在於經營日常生活用品之銷售業務，且以機關員工為合作社的當然社員。為使研究探討更加明確清晰，先將相關法規與本研究所涉及的名詞分別詮釋如下：

- 一、非營利組織：根據 Thomas Wolf（1999，轉引自林淑馨，2008：12）的觀點，非營利組織具有服務大眾的宗旨、不以營利為目的、不致令任何個人利己營私的管理制度、組織本身具有合法免稅地位以及具有可以提供捐助人減（免）稅的合法地位等五項特質。
- 二、機關消費合作社：依據合作社法第 2 條之 1 規定，合作社的類型涵蓋機關消費合作社，而機關消費合作社的成立主要在於經營日常生活用品之銷售業務，且以機關員工為合作社的當然社員。
- 三、機關消費合作主管機關：系指政府主管合作社業務的行政機關，在中央為內政部合作事業管理科及合作行政科；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。
- 四、機關消費合作社經營：系指由機關員工透過社員大會以民主程序選舉產生理事主席所帶動的社務、業務與財務之經營管理。
- 五、機關消費合作社理事主席：系指依據合作社相關法令規定執行合作社業務，對外代表該機關消費合作。
- 六、機關消費合作社社員：系指機關員工參與合作社的經營與消費之人員。
- 七、合作教育：系指透過舉辦各種活動或教育來教育社員瞭解合作原則、價值、功能，以及鼓勵社員多參與合作業務進而支持合作社。
- 八、合作精神：系指在共同合作的基礎上經營，謀得社員生活之改善。
- 九、合作原則：系指合作社的存在，目的除是滿足社員需要外，並須兼負社會責任、關懷社區。
- 十、合作價值：系指以民主、平等、公正、團結等方式共同經營的眾人經濟利益，以及關懷社區。

第四節 研究流程與章節安排

壹、研究流程

本研究先依研究主題擬定研究目的及範圍，並收集相關期刊論文等文獻資料，擬定計劃後俾利研擬訪談及問卷大綱，而藉由問卷及訪談經管消費合作社之主管機關及從業人員

來蒐集一手資料，繼而整理分析相關資料而提出研究結論與具體建議。其研究流程如次：

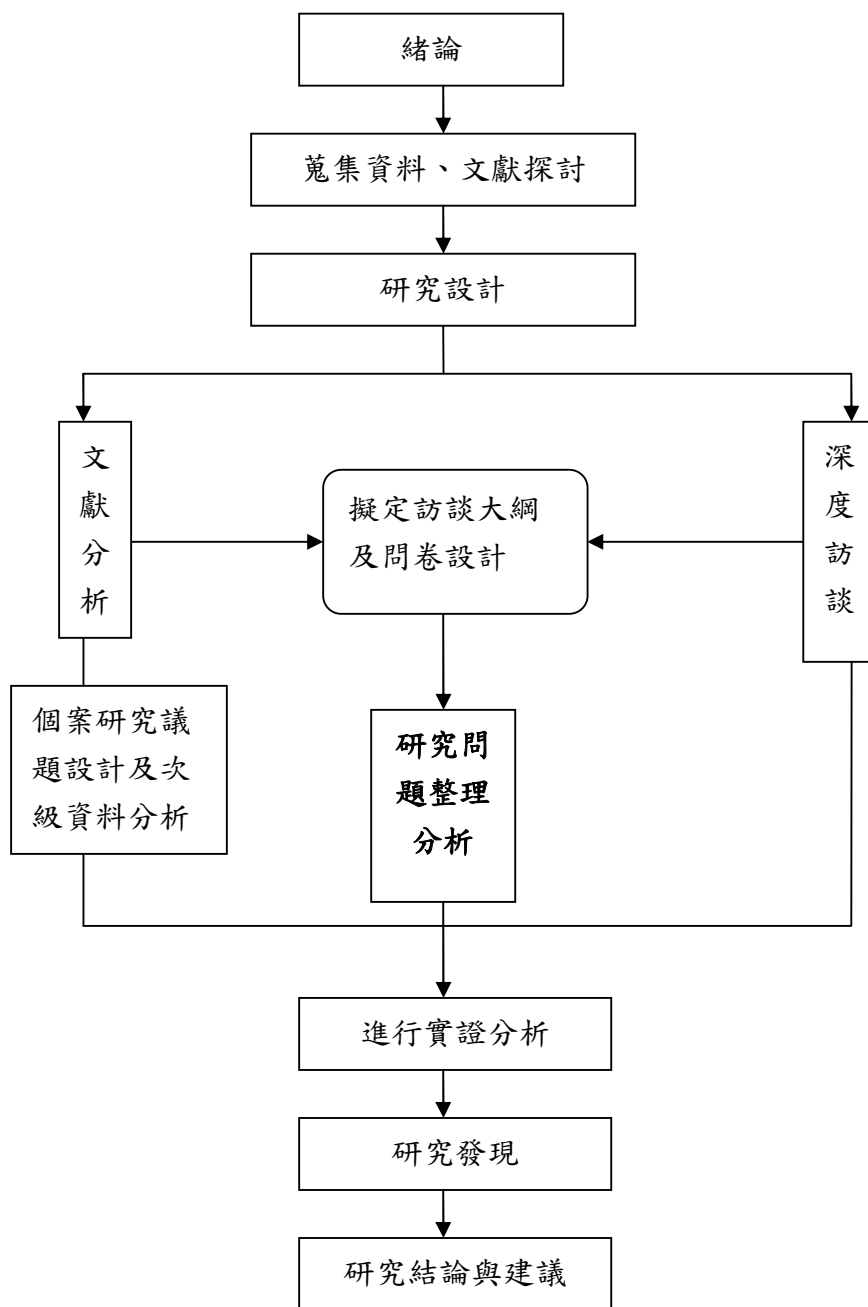


圖 1-1：研究流程圖

資料來源：筆者自繪。

貳、研究步驟

一、研究動機與目的

透過廣泛蒐集閱讀相關文獻與書籍，探討本研究之方向；經由研究動機確認研究主題

後，釐清本研究之研究目的。

二、確定研究主題與範圍

研究主題確定後，蒐集閱讀相關文獻與書籍，並與指導老師討論，確定研究範圍與架構，建立研究目的與根據政府機關消費合作社從當時成立時的背景至環境變遷所延伸目前經營狀況之問題，探討本研究所欲研究範圍。

三、文獻探討

透過主管機關所提供之文獻、各圖書館、全國碩博士論文及網際網路等資料，經仔細閱讀後，歸納、整理與分析各類資料，作為本研究之理論基礎及研究設計憑據。

四、問卷題目編製

依據研究目的及問題，經文獻探討分析後所得之結果，參考指導老師意見擬定問卷大綱，經修正後確定問卷訪談題目。

五、實施訪談及問卷調查

選定研究對象與範圍，進行專業訪談。

六、實證分析與問卷調查結果分析

實施訪談後進行資料之整理、分類、編碼之處理，依訪談結果加以實證分析及進行本研究之目的與研究之內容之意義詮釋。

七、結論與建議：

歸納整理研究目前政府機關消費合作社經營狀況與發現其所衍生情況之討論，提出本研究之結論與建議。

參、章節安排

本論文章節之安排共分為五章，第一章緒論，在於說明機關消費合作社的相關概念與面臨哪些的經營困境、研究背景與動機、研究問題、重要名詞釋義、研究範圍與限制；第二章則針對合作社的相關文獻闡述與探討，著重於非營利組織的意義、類型與消費合作社之關係暨社會企業與合作社之關係、台灣機關消費合作社之起源及合作社之相關法令制度規定合作社之理論基礎及功能、合作社的經營困境等議題；第三章則說明研究設計的安排，包括透過個案訪談方式蒐集相關資料，並分別就相關研究方法作概略之介紹；第四章則就研究問題作實證分析、訪談研究結果；第五章就前所蒐集文獻及相關資料發現，研提研究結論與提出政府機關消費合作社須永續經營之改進策略的建議。

另於附錄項目分別陳列本研究的訪談題綱、訪談逐字稿與合作評分說明暨合作社法等相關附件資料供參。

第二章 文獻探討

本章針對研究主題相關書籍文獻、研習資料、政府法令及合作社的相關理論來作探討與整理，以為研究設計與實證之依據，內容共分為六大節：第一節探討非營利組織之意義、類型；第二節則聚焦於非營利組織與消費合作社之關係，著重於歐洲之社會企業之概念所論述「社會合作社」(social cooperatives)及「為社會及集體目的之合作社」(cooperatives for social or collective purposes)之設立；第三節則探討台灣機關消費合作社之起源；第四節整理合作社之相關法令制度規定；第五節陳述合作法相關理論暨合作社的功能；第六節探討機關消費合作社的經營困境。

第一節 探討非營利組織的意義、類型

壹、我國非營利組織的意義

從 1987 年解嚴之後，台灣非營利組織(nonprofit organization)的蓬勃發展已 20 年。(陸宛蘋，2009：104) 近年來，非營利組織的蓬勃發展是有目共睹的，尤其是在政府解嚴後，陸續成立的民間團體更是如雨後春筍般的成立，這意謂著社會大眾對自身權益的重視，尤其在「921 大地震」後，我們更看到社會大眾不落人後的愛心捐輸。(王明鳳，2006)

傳統非營利組織的資金來源多來自政府單位補助、企業或個人的捐贈，但由於經濟環境的變化，政府補助與捐贈日漸減少，非營利組織面對資金缺乏的問題，迫使非營利組織以自願或非自願性的方式朝向商業化經營方式，自給自足。(Dees, 1998) 同時，非營利組織所提供的公共服務多有其一定的設定範，是因成長的背景環境與支持力量有所不同，所造就了不同性質與屬性。所以，在探討本議題前應先須瞭解非營利組織是什麼。

根據吳培儷、陸宛蘋(2002：163-164)的說法，非營利組織的名稱長久以來並無統一的規定，而其範圍包含慈善部門(charitable sector)、志願部門(voluntary sector)、免稅部門(tax-exempt sector)、獨立部門(independent sector)、非政府部門(non-government sector)、隱形部門(the invisible sector)、社會部門(social sector)、非營利組織(non-profit organizations)等名稱，而主要以非營利的性質來與營利性組織作區隔，因而非營利的名稱在於強調組織的存在與活動是以公眾利益為目的，這並不表示它不能有營利活動，只是盈餘必須用在組織的公益活動上，而不做私人的分配。根據 Salamon (1992，轉引自林淑馨，

2008：11-12) 的說法，非營利組織是民間的法人組織，也是以追求保健、教育、科學進行、社會福利、多元性價值觀等的促進公共目的為主的組織，其構成包含下項特性：

(一) 正式組織：有正式的組織章程、定期的會議、會員幹部、規劃運作過程；簡言之，非營利組織必須向有關部門辦理登記並取得成立許可證書者，亦即具有法人資格者。

(二) 民間組織：非營利組織必須與政府區隔開，即不是政府組織一部份，也不由政府官員充任的董事會所管理。亦即非營利組織在基本結構上必須是民間組織的性質。

(三) 不從事盈餘分配：非營利組織並非專為組織本身生產利潤，非營利組織在特定時間內聚集利潤，但是要將其使用在機構的基本任務上，而不是分配給組織內的財源提供者，這是非營利組織與其他私人企業最大不同之處。

(四) 自主管理：非營利組織能監控他們自己的活動，不受政府部門或贊助企業部門之外部力量團體的控制。

(五) 從事志願服務：非營利組織包括某些程度的志願參與機構活動的導引或事務的管理，特別是志願人員組成負責領導的董事會。

(六) 公益的屬性：非營利組織成立或活動目標，必須是為了公共利益而服務，而非為特定私人牟利。

Wolf (1999：21，轉引自林淑馨，2008：12) 也強調非營利組織的以下特徵：

(一) 必須具備有公益使命。

(二) 必須是正式合法的組織，接受相關法規的管理。

(三) 必須是各不以營利驅動為目的的組織。

(四) 組織經營必須是非利潤分配私人的結構。

(五) 組織本身享有政府稅法上的優惠。

(六) 贊助或捐給該類組織的捐款亦可享受稅法上的優惠。

從上述特性來看，非營利組織在我們日常生活周遭普遍可見，舉凡各種社會公益、慈善事業、宗教團體、研究機構、私立學校、醫院、美術館、圖書館，乃至於各型基金會、會員組織及社區鄰里互助組織皆屬之。這些非營利組織所發揮的功能涵蓋政治、行政、經濟、社會、文化、教育與宗教等功能，故有人以「第三部門」(The Third Sector) 稱之，以與公(政府)部門、私(企業)部門共同構成整個社會國家的結構與行動。

劉阿榮(2002)因而強調第三部門所兼具的雙重性質：一方面代表公共福祉與社會正義的追求，因為它不以市場利益為導向，而以社會公益為目標，彌補政府政策失敗(失靈)所造成的困擾；另一方面它又可以減低政府部門「科層體制」的錯綜複雜，而以較具自由

彈性的民間組織身分，對某些事件或議題較能深入探索，且掌握更有效率的原則。因而第三部門的存在，正扮演著政府、企業、社會大眾三者間的樞紐，其構成如圖 2-1：

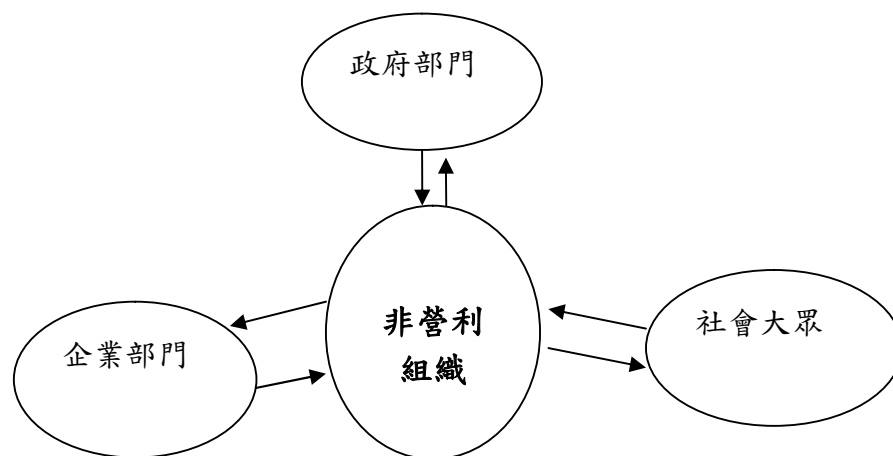


圖 2-1 非營利組織扮演政府、企業、社會三者的樞紐架構

資料來源：修改自劉阿榮（2002：30）。

張德永（2005）進而從非營利組織的特性、功能與發展趨勢等角度來比較非營利組織和政府、企業的差異：

表 2-1 公部門、私部門和營利組織比較

	公部門	非營利組織	私部門（企業）
哲學基礎	公正	慈善	營利
代表性	多數	少數	所有者與管理者
服務基礎	權利	贈與	付費服務
財源	稅收	捐款、獎勵的報酬、補助金	顧客與團體所支付的費用
決策機制	依法行政	領導群（董事會）決定	所有者或管理者決定
決策權威來源	立法機關	依組織章程所成立的董事會	所有者或董事會
向誰負責	選民	擁護者	所有者（老闆）
服務範圍	廣博的	有限的	只限於付費者
行政架構	大型的官僚結構	小型（彈性）的官僚結構	官僚結構或其他特許的運作層級
行政服務模式	一致的	變化的	變化的
組織和方案規模	大	小	小至中

資料來源：張德永（2005：3）。

Hansmann (1980, 轉引自梁斐文, 2005) 認為所謂的非營利組織, 乃是依循法令設立之組織, 其屬性非為資源提供者作利益性之分配, 而是將組織所聚集的資源或收益用於組織機構的任務; 因而非營利組織並不禁止賺取利潤, 只是禁止分配利潤, 且其淨盈餘之運用, 必須合乎該組織設立之目的事業, 亦即以社會對象為受惠之鵠的, 此則有別於以營利為目的的私部門企業。Wolf (1999, 轉引自林淑馨, 2008) 同樣也指出非營利組織必須具備有公共服務的使命, 從而在政府的法律規範下立案, 並接受政府法令的管理與監督, 對組織本身而言, 必須排除私人利益或財務的獲得, 其經營得享有政府稅法上免稅的優待及法律上的特別地位。

綜合以上學者所述, 本文試著歸納非營利組織的定位: 是政府立案之民間結構組織, 尤其組織機構成立宗旨, 是以具有服務公眾(社員)利益使命為目標, 且亦享有政府稅法上的優惠, 故非營利組織是在於彌補政府機關或是民間企業所無法或還沒提供的服務, 且有效彌補政府對社會福利不足之處, 然所從事營利衍生之盈餘是不從事各人盈餘分配, 是需將剩餘之盈餘用於組織之運作上, 在現代社會中儼然成為日益重要的社會服務機構, 與政府、企業各成一個部門, 三者相輔相成。是以, 如何強化合作社存在價值以分別滿足社會與社區各階層民眾之需求與社會服務工作的宗旨, 是不容刻不容緩之議題。

貳、非營利組織的類型

非營利組織(nonprofit organization)在我們日常生活周遭普遍可見, 舉凡各種社會公益、慈善事業, 宗教團體、研究機構、私立學校、醫院、美術館、圖書館, 乃至於各型基金會、會員組織及社區鄰里互助組織皆屬之。這些非營利組織所發揮的功能涵蓋政治、行政、經濟、社會、文化、教育與宗教等功能, 故有人以「第三部門」(The Third Sector)稱之, 以與公(政府)部門、私(企業)部門共同構成整個社會國家的結構與行動。(吳培儷、陸宛蘋, 2002: 163)

然而現行臺灣社會的各種法律條例當中並無「非營利組織」或「基金會」等名詞概念, 此乃一種學術上的劃分, 並非法律或行政上的定義, 所指涉之不以營利為目的的法人, 類近民法 46 條的公益法人, 而此一領域的探討也正是相關研究者有待努力之課題⁴(林淑馨,

⁴從青輔會(2002)「非營利組織發展法(草案)」立法總說明可看出, 現行法令中有關以財產為設立基礎之財團法人, 主要係依民法相關規定及各目的事業主管機關基於管理權責而個別制定之相關財團法人之監督準則或要點; 因此, 為賦予人民完全的結社自由, 活絡第三部門發展, 青輔會參考國外立法例及我國實務運作現況, 擬具「非營利組織發展法」草案, 立法目的在促進公民社會的實現, 保證公民社會中多元組織的自主與互動。未來對人民結社將以促進替代抑制, 以服務替代輔導, 以追懲替代嚴審, 提供最便捷且透明

2008：54-56)。

依照我國民法將非營利組織定位為財團法人，以及社團法人中的中間社團法人及公益社團法人。按民法第一篇總則第二章第二節規定，法人可分為公法人與私法人，前者指涉有公權力的政府機關，後者包含營利法人（如公司、商號）以及非營利性社團法人，非營利性社團法人又可分為「中間性社團法人」（如同鄉會、同學會）及「公益性社團法人」。其「法人」最主要的精神是依據法律而設立，同時必須向主管機關辦理登記後方得成立，成立後的法人得為權利義務的主體，其中社團法人主要為"人的結合"，而財團法人則可說是"財產的結合"。從這樣的原則來看，台灣除了民法之外，人民團體法、相關的特別法、以及相關的宗教法規也都有「法人」的相關規定。另依據「人民團體法」第 11 條：「人民團體經主管機關核准立案後，得依法向該地方法院辦理法人登記...」，故登記為「社團法人」者在法律上具備「法人地位」，對一個非營利組織具有「法人登記」較具有社會責信及永續經營之承諾。

然而，若從組織型態⁵的角度來看，可看出民法對於社團法人與財團法人兩類型的區分方式（圖 2-2），或可勾勒出一個概念化的架構，將非營利組織分為社團法人與財團法人（表 2-2）。

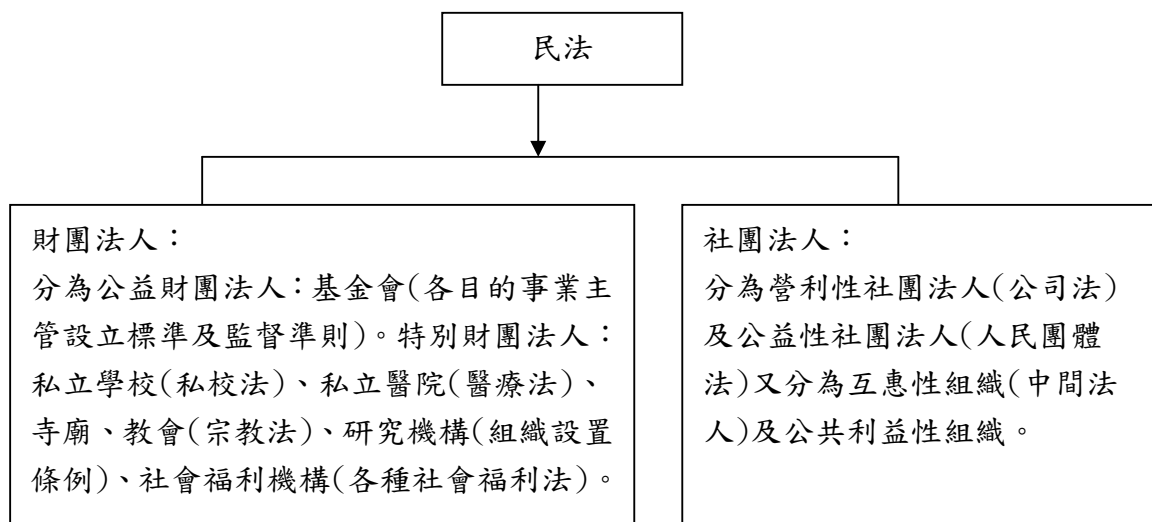


圖 2-2

資料來源：修改自林淑馨（2002：55）。

化的結社空間。

⁵我國人民團體法的規定包含了職業團體、社會團體、政治團體等不同的種類。1.職業團體可分成工商團體及自由職業團體兩大類，主要為不同職業的工會及同業工會。2.社會團體則是指以推廣文化學術、醫療衛生、宗教慈善、體育、聯誼、社會服務等公益為目的的組織。3.政治團體係指政黨而言。

因此，從我國的法律體系來看，直接的概念是見諸於民法裡面對於『公益法人』的規範，至於非營利組織的相關法規（包括民法、人民團體以及相關的租稅減免和捐募法規）主要還是依循其法源依據、主管機關、事業目的、財源籌措、設立基礎以及組織控制形式的不同，而出現各種不同的名詞稱謂，像是財團法人、社團法人、人民團體（職業團體、社會團體與政治團體）、基金管理委員會、職工福利委員會、寺廟以及消費者合作社等。（王順民，2006）

表 2-2 社團法人與財團法人之比較

	社團法人。例如：本研究消費合作社組織之運作。	財團法人
成立基礎	人：有社員。	財產：無社員。
設立方式	兩個以上之自然人或法人的共同發起。	一個自然人或法人或依遺囑，即可捐助一筆財產而設立。
種類與性質	營利-依特別法（公司法）。 公益-主管機關許可設立後，始得向法院登記為法人。	公益-主管機關許可設立後，始得向法院登記為法人。
內部組織	社員大會為最高決策機關；但平日會務則由會員推選出來的代理機關（理事會）代為處理。	由管理人依捐助章程做管理財產之決策與執行。
組織及章程之變更	均由社員大會決議。	捐助設立者制定捐助章程，若有不周時，得聲請法院為必要處分。
解散事由 1	共同事由： 1. 違反設立許可條件，主管機關撤銷之。 2. 破產（董事向法院聲請之）。 3. 其目的或行為違反法律或公序良俗，法院得因主管機關或檢察官或利害關係人之請求而宣告解散。	
解散事由 2	得由社員決議隨時解散；或社團事務未依章程進行，法院得因主管機關或檢察官或利害關係人之請求而宣告解散。	因情勢變更致目的不能達到時，主管機關得斟酌捐助人之意思，變更其目的、組織、或解散之。

資料來源：修改自蕭新煌、官有垣、陸宛蘋（2009：252）。

至於合作社所能扮演的角色與功能，係依據我國憲法第 145 條所明訂的「合作事業應受國家之獎勵與扶助」而被列為基本國策。據此，政府乃制定有合作社法暨其施行細則等專業法規，作為輔導管理合作社之依據，並設置合作行政主管機關，負責管理輔導、整合

發展合作事業，期達成發展國民經濟，增進全民福祉之目標。⁶合作社法第二條規定合作社為法人，所謂法人是賦予法律上的人格之意。是故合作社的法人性質，可說是私法人而非公法人、是社團法人而非財團法人，並且是以互助為基礎，以共同經營為方法，以達成謀求社員經濟利益為目的，其所營之利均歸諸社員所有，介於社團法人與財團法人之間的中間法人。

第二節 非營利組織與合作社之關係

陳佳容（年代不明）在其〈社會福利與合作事業〉一文中指出社會福利的觀念，最早出現在德國。十九世紀中葉，德國開始工業化，都市中勞資衝突，社會不安問題日益嚴重。當時的經濟及社會學者相繼提出改革方案，其中偏左翼學者，主張對資本家加以壓抑，以提高經濟弱者之所得；偏右翼學者則主張藉由勞動組合，用勞動者自己合作的力量，來提高勞動力的市場價值。學者所提改革方案，都希望在不改變資本主義的生產方式前提下，透過國家政策、立法手段，來減除分配過程中的弊病，並緩和經濟弱者的不幸。最初它僅側重勞動或窮困階段，隨著社會環境變遷，它成為改善全體人民社會安全與平等的對策。

合作運動思想的起源背景，與社會福利觀念的肇端可說是完全相同。工業革命以後，勞動階級受剝削及困苦的生活無法獲有效改善下，在英國羅虛戴爾小鎮上的二十八位紡織工人，受到合作思想的影響，將自助互助的合作精神，運用到實際的日常生活中，不僅有效的改善了生活，也縮短了社會的貧富差距，而達到社會福利政策的目標—改善資本主義下的社會問題，而其有所不同者在於，社會福利是以國家的政策力量來作為；合作事業則是運用互助合作的團體組織力量來為參與者共謀福利。

基於國家資源及政府財政負擔上的考量，社會福利政策要達到每一個需要服務的地方、每一位需要照顧的民眾，均獲得所需，實際上有其困難。因之，福利行政之推動，難免會出現死角。所以，仰賴非政府組織力量的迫切性，自然也愈形重要。以美國為例，社

⁶根據合作社法第1條所稱合作社的規定，所謂依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體。第2條的規定合作社為法人。故合作社係經濟弱者依平等原則，在互助組織的基礎上，以共同經營的方法，謀求社員經濟利益與生活改善之公益性社團法人。由於合作社成立之宗旨，在透過合作組織的力量，來服務社員，為社員解決生產、運銷及生活消費上的諸多困難問題，所以合作事業，不僅可以協助弱勢族群改善其生活，還可以減輕政府的社會福利預算負擔，係一種積極性的社會福利事業。合作社法相關條文詳如附錄6。

會福利的各項措施令人稱羨，而其經費來源除了聯邦及州政府的稅收支應外，大部份來自於民間的私人捐獻或企業集團所設立的基金會之捐贈，執行的工作則大多委由民間非營利機構承辦，更藉由志工及義工的志願服務，架起了社會福利的網路。在美國，捐獻與志願服務已蔚為社會風氣，人人以參與為榮，非政府組織對於社會福利的貢獻已發揮卓著成效。反觀我國國情，利用社會資源，以增進社會福利的工作雖已萌芽，但社會大眾觀念不足，仍待加強推動。衡量目前主客觀環境，欲運用非政府組織，支應當前社會福利之不足，除各種公益社團外，就屬合作事業最為適當。

尤其，在今社會福利社區化的趨勢下，合作事業當可扮演重要的角色。復查〈合作發展月刊〉社論（1997：2-3）指出，就合作社的本質而言：「非為營利」，不能誤解為合作社不能營利，合作社需幫助社員賺錢，但不是賺錢給社員，因為這是公司的經營模式。另合作事業是積極性的社會福利事業，其任務賦與不在消極的社會救濟，而在促進社會發展，以減輕社會救濟的包袱。

第三節 社會企業與合作社之關係

從 1970 年代開始，在全球化的衝擊之下，西方國家面臨失業人口攀升，導致經濟不景氣，政府財政赤字擴大及貧窮等問題，因此歐美各國逐漸以發展「社會企業」(Social enterprises) 來因應各種經濟及社會問題(沈慶盈、龔煒媛，2009)。不論是國內還是國外，非營利組織均受外在環境變遷的影響，正面臨著資源匱乏的衝擊，自行開發營利的管道，延續組織的生命，將會是所有非營利組織未來無法避免的趨勢(陳金貴，2002：39)。因此，非營利組織若無法另尋出路和自闢財源，勢必無法達成組織使命，甚至導致組織的瓦解(張翠予，2009)。基此，在社會與經濟雙重因素的驅使之下，國外非營利組織首先開始採行產業化策略(Foster & Bradach, 2005)，即「社會企業」。

近年來，非營利組織的發展深受福利國家危機的影響，非營利組織逐漸扮演起提供福利服務的角色。但在公部門補助的額度愈來愈少，以及私人捐款也逐漸下降的情況，非營利組織必須正視可能產生的財務危機。於是有些非營利組織開始在服務提供上加入了營利組織的商業行為，利用營利組織裡的企業管理行為來維持組織的獨立運作。因此這類型混合非營利與營利特性的綜合體的組織被稱為「社會企業」(曹永奇，2006)，意即非營利組織為了兼顧組織宗旨並尋求自給自足，開始逐漸師法一般企業經營，呈現商業化趨勢，

形成營利與非營利組織的混合體，是同時擁有社會使命與經濟目標的組織型態（張翠予，2009）。

官有垣(2007)進而指出台灣的社會企業組織類型頗為多樣，大致可區分為五種類型：(1) 積極性就業促進型；(2) 地方社區發展型；(3) 服務提供與產品銷售型；(4) 公益創投的獨立企業型；(5) 社會合作社。其中，以社會合作社形式成立的社會企業在歐洲已有長久的發展歷史，而此種社會企業的概念與運作特質，從十九世紀中期開始逐漸傳播於國際上，至今可以在全球各地發現此類社會企業組織，例如農民合作社、儲蓄互助合作社、消費者合作社、住宅合作社等(Defourny, 2004: 4)。及在台灣企業社會責任協會網站所刊登於2007年11月16日所舉辦台灣社會企業國際交流論壇中，台灣主婦聯盟生活消費合作社常務理事黃淑德表示：「台灣主婦聯盟之下，設有生活消費合作社與環境保護基金會，環境保護基金會推廣如食品安全、本土食品、水資源等環保議題，而合作社則透過共同購買來集結個人力量，藉此推動社員們於日常生活中，以消費行為來落實理念，並在尋找及研發健康、安全與環保的日用品的過程中，降低對環境的衝擊力，以集體消費行為，改善人類生活環境。」綜上文獻顯示，爰研究者認為消費合作社宜肩負穩定一般性消費之物價，並透過以集體消費行為採購環保產品，落實環境保護政策、減少污染之使命，並成為促進社員生活品質健康之社會企業，因而消費合作社應可視為具有社會企業性質的組織。

王永昌(2008)認為建構企業化合作社模式(entrepreneurial cooperative model)主要可分成四種模式：

依尼爾森的分類，歐洲的企業化合作社可分成四種模式：(一)引進外部投資人，依出資額比例分配投票權和盈餘，持股個人化(有別於社員之社有資本)讓外部投資人得以分享合作社經營績效和資產增值之成果，社員仍依交易額分配投票權和盈餘，這一種模式稱為參與持股式合作社(participation shares cooperative)。(二)合作社附設子公司，並引進外部投資人，依出資額比例分配投票權和盈餘，持股個人化讓外部投資人得以分享合作社經營績效和資產增值的成果，社員仍依交易額比例分配投票權和盈餘，這一種模式稱為附設子公司式合作社(cooperative with subsidiary)。(三)社員限制參加，依交易額比例出資，並分配投票權和盈餘，持股個人化讓社員得以分享合作社經營績效和資產增值的成果，必要時可引進投票權受限制或無投票權的外部投資人，這一種模式稱為比例持股可交易式合作社(proportional tradable shares cooperative)，北美稱為新世代合作社(new generation cooperative, NGC)。(四)社員和外部投資人都是股東，悉依出資額比例分配投票權和盈餘，持股個人化讓社員和投資人得以分享合作社經營績

效和資產增值的成果，這一種模式稱為 PLC 合作社(public limited company cooperative, PLC coop)。除 PLC 合作社由股東控制外，其他三種模式仍由社員控制；四種模式都雇用專業經理人，並從事附加價值活動。企業化合作社是否仍在互助原則的基礎上，追求社員的共同利益呢？其答案是肯定的，因為互助的精神在於業務的共同經營，以謀求共同利益，雖然企業化合作社模式都引進外部投資人，但社員仍控制合作社，且都是合作社業務的利用者，儘管企業化合作社傾向以個人持有取代共同持有而降低社會性，但其作為互助經濟的一環並未受到影響。

另社會企業主要係由經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）十五個會員國所發展出的新概念。OECD 所出版《社會企業》（Social Enterprises）報告書指出，社會企業係指任何可以產生公共利益的私人活動，具有企業精神策略，以達成特定經濟或社會目標，而非以利潤極大化為主要追求，且有助於解決社會排斥及失業問題的組織。進言之，社會企業的主要特色其中包含採取不同的合法組織型態（例如合作社或社團）（鄭勝分，2007）。

另鄭勝分（2005）指出近來歐洲從制度面來說非營利組織不採取基金會的法人形式，或其他受限於「不得分配利潤」的特質；反之，他們同時採取「社團」（associations）及「合作社」（cooperatives）兩種類型。傳統上，合作社並不從事社福服務的生產，而社團主要執行倡導功能而非生產活動。然而，1990 年代後，這兩種制度的法律狀況開始改變，許多「社會合作社」（social cooperatives）及「為社會及集體目的之合作社」（cooperatives for social or collective purposes）被設立；同時，具有生產本質的社團功能被強化，合作社朝向更公共化，而社團的則更加企業化及生產行為，此類型組織更加依賴利害關係人的利益。

社會企業之內涵，雖然社會企業的薪資一般低於營利部門及公部門的薪資水準，然而，社會企業之所以吸引人員持續性投入，主要理由在於社會企業提供企業與政府所欠缺的非貨幣誘因，也就是提供員工實踐社會目標的可能性，此種特質常成為激勵員工的重要手段；再者，透過利益不得分配之限制，除可避免貨幣誘因可能產生的投機行為外，反而讓員工有機會選擇「自我實現」（maxim in itself）的機會，因此，對於社會企業而言，利益不得分配並非限制，反而是促使社會企業得以從社會經濟轉型為第三部門的契機；其次，社會企業對於工作內涵，採取「低度權威」（low-powered）的誘因結構，其允許工作人員有極高的自由度決定自己的工作內容，在其共同社會目標的指引下，透過民主與開放管理（open management），社會企業足以整合目標衝突的不同領域利害關係人。是以，透

過誘因結構的制度設計，社會企業得以平衡組織社會目標與控制權及市場特質間的歧異，進而提供生產及集體服務。

鄭勝分（2005）又進而在其博士論文第三章第二節中分別說明歐洲各國之社會企業的結構，例如：（一）在英國之合作社包含社會合作社及社區服務合作社。「社會合作社又可區分成兩類型，其一為提供弱勢團體社會服務，另一則為提供弱勢團體工作機會，而這兩類型組織員工的薪資主要由政府補助；社區服務合作社則日漸蓬勃發展，尤其在地區性社區層級的服務提供方面。」（二）在奧地利「社會企業的組織形式包括社團、合作社及非營利社區企業。」（三）在義大利(Italy)「社會企業最主要解釋概念為「社會合作社」(social co-operatives)，在 1991 年通過社會合作社法中，對於既存發展良好的社會合作社提供法律地位，該法認為這些組織的目標在於透過人力提升及公民社會整合，以利將利潤投入社區。」（四）在芬蘭 (Finland)「社會企業出現在福利及醫療領域的合作社，這些合作社透過銷售服務活動或與地方政府簽約的方式增加財源。」（五）在法國 (France) 社會企業類型中，「以提供工作整合機制的社會企業最為重要」，其中論述中提及運作情境：提供工作整合機制的社會企業生產財貨及服務，這些活動依據與市場機制相同的規則、權利及專業主義運作，其狀態可能是公共或私人有限公司、非營利社團、合作社或其他，其主要收入來源為販售及服務。（六）在西班牙 (Spain)「社會企業的法律地位與勞動合作社、聯合控股公司、基金會、社團、股票公司等有關，而其共同特質是其非營利目的。而在組織形式方面，則採取工作整合機制的社會企業形式」，而為了幫助弱勢勞動者就業，更「提供工作整合機制的社會企業創設微型合作社 (small co-operatives)」等等。

另其社會企業的組織特徵在於剛開始發展時，其法律地位比較偏向社團及合作社，但這些形式並無法完全符合社會企業的特徵，因為社會企業更偏向社會傾向與強調生產性。隨著情勢變遷，社團雖已漸被允許從事生產性活動的盈收管理，但社團仍舊不被認為具有企業地位；合作社則是另一種發展狀況：

傳統上，歐洲各國在法律上，即將合作社視為企業，合作社與社團一樣，主要因社會目的而存在，事實上，合作社往往是由受到市場排擠的人員所組成，其被視為具有社會目的的企業，基此理由，歐洲各國允許合作社進行有限度的利潤分配。因此，社會企業則兼具社團與合作社兩種法律地位，從事組織活動，部分國家給予社會正式法律地位的認可，例如義大利的「社會合作社」(social co-operatives)，葡萄牙的「社會團結合作社」(social solidarity co-operatives)，法國的「盈收型合作社」(co-operatives of general interest)，而上述社會企業法律地位的論述，則提供界定歐洲社會企業內涵的

重要基礎。（鄭勝分，2005）

社會企業的價值難以用傳統財務與績效衡量，其所想要達到的社會目的及使用大量社會資源的作法，亦會不斷地被檢視與考驗（陳明輝，2010：90）。社會企業從事的是兼具營利目的與社會公益性的事業，用白話來說，就是一種「利人利己」的助人事業。但是，社會企業與傳統熟知的非營利組織（non-profit organization, NPO）與非政府組織（non-governmental organization, NGO）有著不同的組織設計與運作。現今的非營利（非政府）組織，大多是接受社會大眾或者特定法人（包含政府）的捐款與贊助，代為執行（或解決）一個特定的公眾關注議題或事件。事實上，非營利（非政府）組織仍須產生收益，以提供其活動的資金，只是因為非營利組織往往是由公、私部門的捐贈來獲得經費，而且經常是免稅的狀態，所以其收入型式和支出使用經常是受到法規的限制。非營利（非政府）組織與營利組織的最大差異，在於它必需受到法律或道德約束，不能將盈餘分配給擁有者或股東，因之而具有獨立、公共與民間等特性。相反地，社會企業的營運則是採取營利組織的「自利」精神（此為社會企業存在的「企業精神」面），只是所從事的活動是特定的「利他」目的（此為社會企業存在的「社會服務」面）。社會企業家透過創新的組織與精心設計的市場機制，來設計與重組資源的組合方式，創造附加價值給相關的利益關係人，產生正面的社會影響力（侯勝宗，2010：100-101）。

官有垣（2007，轉引自張翠予 2009：421）指出台灣近年也興起社會企業熱潮，對台灣社會企業分析與研究進行瞭解，並認為台灣社會企業的興起大致可以歸納出五大因素：1.因應社會需求；2.尋求財務穩定與自主；3.社會福利民營化與購買式服務的促使；4.政府的政策誘發與經費補助；5.企業日漸重視社會責任的實踐。其社會企業光譜參表 2-3。

故研究者認為社會企業，指的是受社會環境變遷之趨動而延伸出各式商品或服務銷售的組織，其主要的社會目的，是為了要減輕因應社會環境變遷與經濟發展而產生的問題；換言之，政府機關消費合作社組織仍須因應社會需求以尋求財務穩定與自主，並須得到政府的政策誘發，以實踐「我為人人、人人為我」之公益使命的宗旨與任務。

社會企業在不同國家所代表的意義不盡相同，因不同地區的社會企業形式與焦點都有所差異。在歐洲，社會企業強調的是社會合作與聯合，一個社會企業要在勞動市場中為高風險或弱勢群體，如老年或失功能者，創造就業機會與提供社會服務；在美國，美國社會企業則強調為非營利組織和志願組織創造財源，減少國家對這些組織的支持社會企業的範圍廣泛，不僅不易定義，也很難適當分類。歐盟根據社會經濟面向將社會企業分為合作社（cooperatives）、互助社（mutual societies）、協會／志願組織

(associations/voluntary organizations) 及基金會 (foundations) 四種類型，英國的社會企業分為：1. 員工所有的企業，2. 儲蓄互助會，3. 消費合作社，4. 聯合發展組織，5. 社區事業，6. 社會工廠，7. 勞工市場仲介方案，及 8. 公益組織的附屬企業等八種類型，並提出可供社會企業發展的經濟領域包括生態經濟、照護經濟、知識經濟、公共服務、財務服務、製造業、食物與農業及培訓與事業發展等。(沈慶盈·龔煒媛，2009：112)。其社會企業經營方式類型如下表：

表 2-3 社會企業光譜

純慈善性質		←—————→		純商業性質
動機、方法與目標		1. 訴諸善心 2. 使命導向 3. 社會價值	1. 二者兼具 2. 使命與市場導向並重 3. 社會與經濟價值並重	1. 訴諸個人利益 2. 市場導向 3. 經濟價值
主要利害關係人	受益人	免付費	補助價格或服務對象部分或全額免費	依市場收費
	資金	捐款與補助金	資金成本低於市價或捐款與成本比照市場的行情兼具	市場價格的資金
	員工薪資	志工	低於市場行情的工資，同時有志工與支全薪員工	依市場價格行情給薪
	供應商	捐贈物品	特殊折扣或物品捐贈與全額捐贈都有	依市場收費

資料來源：張翠予 (2009：421)。

表2-4 社會企業經營類型

經營類型	經營手法	服務對象	獲利來源
商業模式(含：社會工廠、勞工市場仲介方案(組織)、公益組織的附屬企業)。	1.由非政府團體成立、負責管理運作。 2.部分僱用或聘請弱勢社群的員工。	不限制	看見市場需求發展服務、產品相關業務資源效率。
合作社模式(含：為員工所有的企業、儲蓄互助會、消費合作社)	1.合作社成員負責社會企業的管理及運作。 2.強調社員集體參與及成員的平等權利。	合作社會員	群體需求與聯合作業
社區經濟模式(含：聯合發展組織、社區事業)	以社區為本，強調社區參與及發展。	參與社區活動的居民與非居民	發展社區的特色，且吸引外來客參與社區活動進行消費。

資料來源：楊君琦、郭欣怡 (2011：53-58)。

至於合作社則是非營利法人。依照我國法制，合作社與公司均為法人組織，但是各有法源，合作社依據合作社法而成立，是非營利法人；公司依據公司法設立，是營利法人（陳冠州、陳佳容，2005）。合作社為公益社團法人，合作組織運動起源於十八世紀中葉的西歐，主要是為對抗資本主義制度下大企業給予經濟弱者的壓力。（林寶樹，1985：9）合作社是有公益性格的社團法人，合作社是依據結社的思想來經營企業，不能脫離社員而生存，且是人的結合，重視社員參與，採用民主的決策方式，並透過經營技能的訓練，使這些志願服務的義務幹部，以及有給職的從業人員，培養成為地方的領導者或專業人員，以服務社區的經濟、社會及文化的共同需要與期待。（陳佳容，2008）

國際合作聯盟（I.C.A.）⁷在1995年對合作社定義為「合作社乃是人們志願結合的自治團體，運用共同所有與民主掌控的企業，以實現他們共同的經濟、社會與文化的需求與期待。」並指明：自立自強、自我負責、民主、平等、正義與仁愛團結是合作社的基本價值，崇高的理想，終極的目標，穩定且持久的信念。（熊紹任，2002；台灣省合作事業發展基金會，2003）

消費合作社不以營利為目的，而是一個為社員所有、為社員所治、為社員所享的經濟組織，具有經營事業、民主制度及均富社會的特性。消費合作社是一社團法人，其組社的目的不僅在於便利機關員工消費，維護市場穩定機制，增進社員福利，更重要的是要推展合作教育（林曉橋，1997；黃萬章，1993；熊紹任，2002）。總之，研究者認為合作社是不以追求利潤作為營運的目標，而是以服務社員，維護市場穩定機制，增進全體社員之經濟福利為最大目標，所以合作事業不是營利事業，而是混合非營利組織與營利組織特性的綜合體的社會企業。因此，作為非營利企業的合作社的特質自然不同於營利企業：

⁷國際合作聯盟(International Co-operative Alliance)係於1895年在英國成立簡稱(I.C.A.)，其設立目的為「國際合作聯盟保有各式各樣的政權傾向，謀求不同社會經濟體制下合作社之結合，並基於相互扶持與民主主義之原則，為會員及社會全體的利益，全力支援正努力推展其國內或國際的組織化合作運動的會員組織。」（胡忠一，1996：13）

表 2-5 合作社與企業之比較

區別	合作社	公司
理論基礎	救濟資本主義流弊，反對資本凌駕在人格之上，以「我為人人，人人為我」的社會連帶理論，建立服務社員與社會的互助企業。	以資本主義為思想，遵循物競天擇、自由競爭，優勝劣敗的理論。以資本為基礎，追求利潤的營利企業。
組織目的	服務社員與社會，除經濟利益外尚有社會與教育文化目的。	為股東謀求營利，以經濟利益為主要目的。
成員資格	有人格的人。	有資本的人。
管理方式	社員共同民主經營為原則，基於社員人格平等，具有 1 人 1 票之表決權。	少數大股東操控經營為常態，股票是資本的代表。1 股 1 票，股數多，權力大。
交易對象	所經營業務與社員的生計或產業攸關，交易對象應至少一方為社員。	用營利觀點選擇交易對象，所經營事業與股東可不相干。
教育重點	學習合作制度，專業知識技能及一般社會教育，只要對合作社，社員以及整體社會有益者，均應辦理。	藉教育訓練、宣傳，增加收入為主要目的。
結(盈)餘分配	應提公益金。分配給社員部分，按利用額攤還。	無提撥公益金之規定。分配給股東部分，按投資額比例分配。

資料來源：台灣省合作事業發展基金會（2003：5）。

楊賢惠（2008：66）指出非營利組織最大特色在於其類型眾多而複雜，依事業目的之不同，可區分為（一）公益類（public benefit）組織；（二）互益類（mutual benefit）組織。前者係以提供公共服務為目的之非營利組織，包括慈善事業、科技研究組織、私立基金會、社會福利機構、宗教團體及政治團體；後者係以提供會員間互益目的之非營利組織，包括社交俱樂部、消費合作社、互助會及類似組織、工會、商會及職業團體等。楊玉珍（2003：11）則指出互益性組織是以提供「會員之集體利益」為目的非營利組織，而林怡君（2007：1-3）又從「設立目的」來看消費合作社，認為其屬於社員協力合作型的非營利組織，其特色主要在於強調組織內部的利益關係人透過組織共同追求集體利益，利益關係人之所以被鼓勵積極參與組織事務，因其可從中獲得利益。

李桂秋（1997：7-8）因而指出依據合作社法第 1 條之規定：「合作社乃依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體」。茲將合作社與其他各種的營利組織，依其利潤動機、利益分配、經營管理、經濟責任及經營對象等項目分別比較如下表：

表 2-6 合作社與營利組織之比較

組織方向 經營方式	獨資或合夥企業	公司組織	合作組織
如何創立	個人或合夥人	股東	社員
結社的中心體	資本	資本	人
以利潤動機而經營	是	是	不是其目的
利益的分配方式	分配給個人或合夥人	按股數分配給股東或保留當準備用	按交易額分配盈餘給社員
由誰來控制，以及經理如何產生	個人或合夥人	由股東大會選舉董事會	由社員大會選舉理事會
投票表決方式	無需投票，可由合夥人採同意方式表決	一人一票，但其權利與出資額成正比	一人一票
償債的經濟責任	所有人的全部財產	公司的資產	合作社的資產
業務經營的對象	一般大眾	一般大眾	以社員為主，但也會對非社員交易
企業如何結束	業主死亡、失去行為能力、破產或退休，或合夥人決定解散	破產或公司法之法定解散	破產或合作社法之法定解散

資料來源：李桂秋（1997：8）。

綜合上述文獻所言，消費合作社確實是不以營利為目的之民間法人，其組織亦符合研究者所定義的非營利組織是政府立案之民間結構組織，而其宗旨是以具有服務公眾（社員）利益使命為目標，行為亦需符合公義原則，且亦享有政府稅法上的優惠，所從事營利衍生之盈餘是不從事各人盈餘分配，需將剩餘之盈餘考量本身的資源特徵用於組織之運作關係作不同的服務。

第四節 台灣機關消費合作社之起源

壹、台灣機關消費合作社之起源

台灣的消費合作社始於 1913 日據時代，最早設立的是台銀購買組合和台總（台灣總督府簡稱）購買組合，有類似我國的員工消費合作社，因為日據時代的消費合作業務，大部分係與產業組合共同辦理，發展亦頗快速。尤其在二次大戰期間，因為物資缺乏，一般日用品採配給方式，消費合作社乃發揮了極大的功能。台灣光復以後的消費合作社，可以分為學校員生消費合作社、機關員生消費合作社、勞工消費合作社、地方消費合作社及蔗農消費合作社五類（于躍門等，1997：32）。

丁秋芳（2002：29-35）指出 1949 年國民政府遷台，要求學校必須依據「職工福利金條例」，設置「福利社」組織，由福利社販售文具用品給需要的學生，此一福利社係透過學校的福利委員會與校外商人協定，由校方提供營業場所和水電，供商人經營業務使用；商人每年必須繳納議定的若干費用給予校方。校方再將商人所付之費用，作為發放教職員工「三節的福利金」之用。經過數年，發現福利社之經營缺失如下：

- 一、由於教職員工所要求的福利金數額，只能逐年增加，不能減少，商人往往將這些逐年遞增之費用，轉嫁至商品價格上，以致校內所售物品價格竟比市價還貴。
- 二、當時福利社所售物品，其品質和衛生條件，並無適之法令予以規範，商人為求謀利，物品之品質、價格和衛生頗值得勘慮。
- 三、學校有關人員與商人之間的互動，若未能堅守立場，會形成校內派系爭權奪利的惡質文化，造成學校教育的負面影響。爰福利社改制為消費合作社，所以大多數消費合作社係由福利社改制而來，但兩個組織截然不同，茲就其相異點比較如下（表 2-7）：

表 2-7 消費合作社與福利社之比較

項 目	消費合作社	福利社
組織性質	為依法成立之法人組織，有社員大會、理事會、監事會和社務會等組織，各有職權	並非法人組織，僅在提供教職員之福利的背景下而成立
組織原則	採平等原則，即全體社員一律平等，因此盈餘需按社員交易額分配	較優厚於教職員，因為以來自學校交易的營利，作為教職員三節福利金的發放
組織基礎	強調我為人人，人人為我的互助組織	個人利益的組織
經營目的	對社員提供服務	賺取教職員生金錢的營利目的
保護社員權益	須由社員籌組委員會以監督廠商販售食品之衛生	由廠商憑良心負責
經營方式	由全體社員共同經營，不得外包	由外包廠商個別經營
會計制度	有會計制度及監察制度	可不訂會計制度
盈餘處理	按規定提列公積金、公益金和交易分配金	全歸屬於廠商獲得

資料來源：修改自丁秋芳（2009：35）。

許順有等（1992：1）指出機關員工消費合作社係由各政府機關員工所組成，其組設之目的，在於便利員工購物及節省其生活費用開支；因而機關員工消費合作社，包括各級政府機關，其所組織的合作社均冠以該機關的名稱，並以該機關為其業務區域，社員則以該機關員工為限。那麼機關員工消費合作社出現的背景與目的為何？（林國輝，1997：20；王永昌，2002）因為 1973 年能源危機造成通貨膨脹，政府為照顧公教人員生活，而委請國防部福利總處代辦公教人員生活必需品供應業務。其績效雖良好，惟該項業務委由軍方代辦，民商迭有不平之議，行政院為順應民意及照顧公教人員生活，乃於 1989 年 4 月 29 日頒布「各機關學校員工（生）消費合作社供應公教人員日常生活必需品實施計畫」，將該項業務依合作社法規定，將公教福利品供應制度改由機關學校分別成立消費合作社辦理，並由行政院人事行政局會同教育部委託中華民國合作社聯合社辦理公教生活必需品之統一議價及供貨事宜，以加強低貨效果。這使我國消費合作事業進入一個新的紀元，也使消費合作的社數成為合作體系中社數最多的一種合作社。

貳、機關消費合作社之沿革

本研究則是以台灣省台中區機關聯合員工消費合作社作為討論對象。另根據考試院研

究發展委員會專題研究報告彙編（二）所言，消費合作社沿革如下：

- 一、福利品供應制度於 1964 年首在軍中實施。
- 二、1974 年 11 月核定「行政院試辦公教人員生活必需品計畫要點」，自 1975 年委託國防部福利總處兼辦公教福利品之供應。首在臺北市及中興新村開辦，凡現職公教員工本人、配偶及直系親屬均可持購買證進入福利中心購物。
- 三、1975 年 7 月 1 日全面擴大供應公教員工福利品，並訂定「防止公教員工福利品外流注意事項」。
- 四、1976 年度各縣市鄉鎮亦全面開辦福利品供應。
- 五、1979 年 6 月 11 日核定將兼領月退休金人員列入福利品供應對象範圍。
- 六、1989 年 4 月 29 日頒布「各機關學校員工(生)消費合作社供應公教人員日常生活必需品實施計畫」。
- 七、臺北市政府 1989 年 7 月 10 日訂定「臺北市政府暨所屬各機關學校員工消費合作社供應公教人員生活必需品實施計畫」。
- 八、行政院 1989 年 12 月 26 日訂定「公教員工日常生活必需品供應業務輔導小組設置要點」。

至 2000 年底台灣有 5,205 家合作社（含單位社和聯合社），個人社員 563 萬人，其中又以消費合作社的社數和社員人數為最多，達 4,290 社和 394 萬人，消費合作社中又以學校員生社為主，無論社數和社員人數都占消費合作社的七成以上。在零售市場競爭激烈的今天（王永昌，2002），不禁要問台灣消費合作運動如何發展下去？消費合作社何去何從？以下，本研究擬從合作社相關法規切入進行討論。

第五節 合作社之相關法令制度規定

壹、合作社之種類及業務

錢金瑞（1997：12）指出合作社係社員依平等原則，在互助組織的基礎上，以共同經營方式，謀求社員經濟利益與生活改善的公益社團法人。易言之，合作社是經濟薄弱者為解決共同的問題而結社，強調「消除中間人的剝削」，「按成本提供服務」，「利益與損失的平均分攤」，故成立合作社的目的非為救濟，也非為營利，乃是服務社員的組織。由於合作事業鼓勵經濟弱者自助互助，由當事人來處理自己的事情，乃可減輕政府救濟的負擔，被世界各國視為一種積極性的社會福利事業，普遍加以獎助推展。我國憲法也在基本國策章第

145 條明定：「合作事業應受國家之獎勵與扶助」。基此，依據合作社法第 2 條之 1 規定合作社以共同謀取經濟利益，其種類及業務說明如下：

- (一) 生產合作社：經營各種生產、加工及製造之全部、或一部分業務。
- (二) 運銷合作社：經營產品之運銷業務。
- (三) 供給合作社：提供社員生產所需原料、機具及資材等業務。
- (四) 利用合作社：購置生產、製造、儲存與行銷等設備，供社員再生產上使用的業務。
- (五) 勞動合作社：提供社員勞作及技術性勞務等業務。
- (六) 消費合作社：經營生活用品之銷售業務。
- (七) 公用合作社：設置住宅、醫療、托老及托兒等公用設備，供社員生活上使用的業務。
- (八) 運輸合作社：提供社員運輸經營所需的服務等業務。
- (九) 信用合作社：經營銀行業務。
- (十) 保險合作社：經營保險業務。
- (十一) 合作農場：經營農業生產、運銷、供給及利用等業務。
- (十二) 其他：如政治合作社、網路合作社、昆蟲繁殖與行銷合作社等。

陳伯村、趙榮松（2001：18-19）指出各類合作社，如信用合作社、消費合作社與農業合作社…等雖「有金融、商業與農業等的差別，但有同類的事業主體」，「所經營事業不盡相同，但是事業主體均同為合作社」，因而其界定雖「未有一致說詞，但是，也有相當的共識」與共同的特性：

我為人人，人人為我；
非救濟，非營利，是服務；
當自己的主人，兄弟愛的經濟；
互助合作的正宗企業；
等等，均是表示合作社的性格。

陳冠州、陳佳容（2005：85）因而指出「合作社的組織結構，由於規模大小不一，業務種類有別，以及經營理念的差異，很難有一致性結構型態」：

所以，合作社只要能維護其本質與特性，並能達成經營效果與效率，健全永續發展，讓社員得到最好的服務，則其現行之組織結構，即是理想的型態。合作社的組織結構，反映合作社的特質。一方面，合作社是社員的民主互助社團；另一方面，也是企業的經營主題。依此，合作社的組織，可分社員、選任人員的社員組織，如：社員（代表）

大會、理事會、監事會、社務會等。

所以說，合作社是非常重視社員的直接或間接民主參與，為使眾多的社員瞭解與貢獻心力於合作社的經營管理，就必須廣泛運用會議，以形成共識作出決策。

此外，合作社是法人組織，是依據法律才能取得權利義務主體的地位。在我國，所準據的法律有「合作社法」、「信用合作社法」與「儲蓄互助社法」等，即是：信用合作社依據信用合作社法而設立，儲蓄互助社依據儲蓄互助社法而設立，其餘的合作社均依據合作社法而設立。(陳冠州、陳佳容，2005) 合作社相關重要法條規定如下：

表 2-8 合作社法相關法條規定

項目	合作社法	備註
目的	旨在謀求社員經濟之利益與生活之改善。(§1)	§為敘明法條之調條次
參加社員	有行為能力之個人及非營利法人始得為社員。(§11)	
責任	有三種責任制，即有限、保證與無限責任。(§4)	
主管機關	主管機關在中央為內政部，但其目的事業，應受各類事業之主管機關指導及監督。(§2-1)	
免稅	合作社得免徵所得稅及營業稅。(§11)	
營餘分配	營餘之分配，彌補損失及付息後：(§23) ●公積金：信用業務 20% 以上；一般業務 10% 以上。 ●公益金 5% 以上。 ●理事及職員酬勞金 10% 以上。	
理、監事任期	理、監事至少各三人，理事任期 1 至 3 年，連選得連任，監事任期 1 年，亦得連選連任。(§32)	
社員大會	社員大會應有全體社員過半數之出席始得開會。(§48)	
聯合社	二個以上之合作社得設立合作社聯合社。(§66)	
會議	合作社會議，分左列四項：(§45) 1. 社員大會，每年至少召集 1 次。 2. 社務會，每 3 個月至少召集 1 次。 3. 理事會，每月至少召集 1 次。 4. 監事會，每月至少召集 1 次。	
其他	各種合作社業務之執行，除依本法規定外，於必要時，另以法律定之。(§75)	

資料來源：整理自陳冠州、陳佳容 (2005：11-12)。

另陳伯村、陳佳容 (2003：27) 指出「合作社的成敗關鍵，不僅是社務、財務與業務問題，最重要的是“人”的條件」，而且「這些人還要有正確而堅定的合作制度理念與信念」外還必須具有以下特質：

互助合作理念、態度與能力的社員
 有服務熱忱而公私分明的選任人員
 有專業知能而誠信的聘任人員
 有支持與認同合作事業的政府與社會人士

除此，爰為應更清楚社員（代表）大會、理事會、監事會、社務會等業務及權責性質，合作社應具有清楚的組織結構以有利營運方針決策與輔導監督等的推動：

表 2-9 合作社的組織結構

社員（代表）大會	法定最高決策權力機關，由全體社員，或社員推選的代表組成。其權責為：訂定章則，決定營運方針，通過預決算，選舉與罷免理監事，並授權經營合作社。
理事會	法定常設執行機關，由大會選舉理事組成，其中 1 人為理事主席，受社員付託處理經常工作。
監事會	法定常設監查機關，與理事會同一層級，由大會選舉監事組成，受社員付託行使評核工作。
社務會	由全體理監事組成，擔任協商任務。

資料來源：整理自陳伯村、陳佳容（2003：25）。

由表 2-9 得知經理以下聘任人員，雖非法定機關與職位，實際上受理事會指揮監督，擔負絕大部分日常性工作。茲就台灣省台中區機關聯合員工消費合作社之組織結構、成員職掌與人數等資料進一步討論：

（一）社員人數約有 3650 人左右，社員係以機關員工為限，凡機關員工只要繳納股金 300 元即可入社。

（二）理事 19 人，依合作社法第 34 條：理事依本法及合作社章程之規定，與社員大會之決議，執行任務，並互推一人或數人對外代表合作社。

（三）監事 5 人，依合作社法第 39 條：監事之職權如下：

1. 監查合作社之財產狀況。
2. 監查理事執行業務之狀況。
3. 審查第 35 條、第 36 條所規定之書類。
4. 合作社與其理事訂立契約或為訴訟上之行為時，代表合作社。

5.監事為執行前項職務，認為有必要時，得召集臨時社員大會。

(四) 依合作社法第45條：合作社會議，分左列四項：

- 1.社員大會，每年至少召集1次。
- 2.社務會，每3個月至少召集1次。
- 3.理事會，每月至少召集1次。
- 4.監事會，每月至少召集1次。

表 2-10 合作社法定會議表

種類	召集時間	召集單位	召集人	會議主席	開會或決議之法定人數	備註
社員(代表)大會	每年至少1次，並於業務年度終了後1個月召集之。	理事會	理事主席	理事主席；理事主席缺席時以監事主席為主席。	1.全體社員過半數之出席方可開會。 2.出席社員過半數之同意始可決議。	開會需報主管機關核准。
理事會	每月至少1次。	理事會	理事主席	理事主席	1.理事過半之出席，方可開會。 2.出席人數過半數之同意，始可決議。	開會需函報主管機關備查。
監事會	每月至少1次。	監事會	監事主席	監事主席	1.監事過半之出席，方可開會。 2.出席人數過半數之同意，始可決議。	同上
社務會	每3個月至少1次。	理事會	理事主席	理事、監事主席互選之	1.全體理、監事三分之二出席，方可開會。 2.出席人數過半數之同意，始可決議。	同上
臨時社員(代表)大會	執行業務認為有必要。全體社員(代表)四分之一以上之請求。	理事會 監事會 社員	理事主席 監事主席	理事主席；理事主席公推1人為主席。	同上	社員四分之一以上以書面記明提議事項及其理由請求理事會召集。十日內理事會不為召集之通知時，社員得陳報主管機關自行召集。

資料來源：台灣省合作事業發展基金會（2003：37-38）。

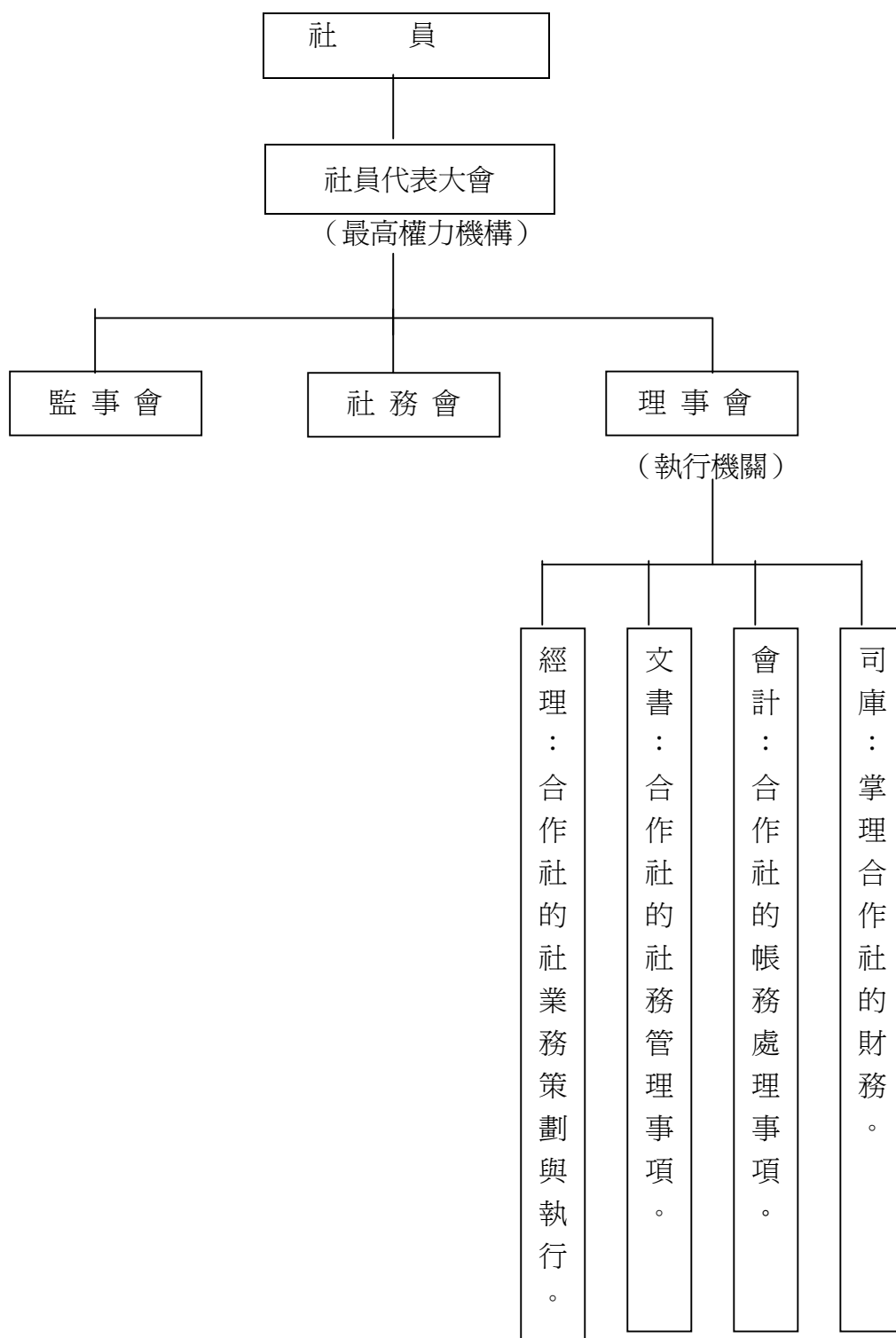


圖 2-3 消費合作社的組織結構

資料來源：許順有等（1992：1）。

貳、合作社之解散及清算

依據合作社法第 55 條：合作社因下列各款情事之一而解散：

1. 章程所定解散之事由發生。
2. 社員大會之解散決議。
3. 社員不滿七人。
4. 與他合作社合併。
5. 破產。
6. 解散之命令。

前項第二款、第四款之決議，應有全體社員四分三以上之出席，出席社員三分之二以上之同意。

另合作社法第 55-1 條規定合作社有下列情事之一者，主管機關得命令解散：

1. 申請成立登記，所載事項或繳交文件有虛偽情事，經主管機關撤銷其登記。
2. 經主管機關依第五十七條第二項規定公告廢止其登記。
3. 依第五十一條規定，經一定期限內通信表決，社員逾半數不表示意見。
4. 連續二年未召開年度社員大會，經主管機關以書面通知、公示送達或公告限期召開，屆期仍未召開。
5. 違反第十條之一或第五十八條第二款規定，經依第七十三條之一第一款規定，按次連續處罰逾三次，屆期仍未改善。
6. 違反第五十六條規定，經依第七十四條第四款規定，按次連續處罰逾三次，屆期仍未改善。
7. 合作社有第五十五條第一項第一款或第三款情事，未於一個月內向主管機關為解散之登記。

主管機關依前項為解散之命令，除前項第一款及第二款外，應公告廢止其登記，命合作社依本法相關規定辦理清算。

綜上規定瞭解到合作社解散的原因，依合作社法第五十五條第一項所載，共有六款，除其中解散之命令，是主管機關依職權發出者外，其餘都應由合作社申請，由主管機關核定。

至於合作社於命令解散或報准解散登記後，應即進行清算程序。依據合作社法第 57 條，合作社決議解散，應於一個月內向主管機關聲請登記；其因第五十五條第一項第一款至第四款規定解散者，應敘明解散事由；因第二款或第四款規定解散者，並應檢具社員大會會議紀錄。未依前項規定期限辦理解散登記者，主管機關得逕予公告廢止其登記。爰合

作社（場）解散時，應於決定解散之日起，一個月內分別通知債權人，得於指定期限內（至少一個月）提出異議，同時應備文陳報主管機關為解散之登記。

顯然，合作社倘若經營績效無法改善，勢須依據上述法條規定辦理清算與解散。

第六節 合作社之理論基礎及功能

壹、合作社的理論基礎

世界上第一個經營成功的消費合作社，是 1844 年在英國曼徹斯特附近的羅虛戴爾地方，由二十八個法蘭絨織工所發起組成的一個消費合作社，名「羅虛戴爾公平先驅社」（Rochdale Society of Equitable Pioneer），然歷經 150 餘年，對於合作社均一直無統一定義，一直至 1995 年國際合作聯盟（International Co-operative Alliance）在英國曼徹斯特紀念成立 1 百周年，通過合作社的定義：「合作社乃是基於共同所有及民主管理的事業體，為滿足共同的經濟、社會、文化需求與願望，而自願結合之自治團體」（台灣省合作事業發展基金會，2003：11）。熊紹任（2002）界定合作社是一個為社員所有、為社員所治、為社員所享的經濟組織。合作社的成立，必須在參加者有共同利用合作社的需要，同時在自治的基礎下，為社員謀求經濟、社會和文化等問題的解決。茲就合作社的原則、合作社的價值來進行合作社的理論探討。

一、合作社的原則

有關合作社原則的討論散見於黃萬章（1983）、王武昌（1995）、于躍門（1995）、孫炳焱（1996）、郭迪賢（1996）、李桂秋（1997）、熊紹任（2002）和陳佳容（2005）等的研究與文章之中，經本研究歸納後可分成 1844 年「羅虛戴爾原則」時期、1937 年「七大原則」、1966 年「六大原則」、以及 1995 年「七大原則」等時期。以下就三時期的重要原則分述之。

（一）「羅虛戴爾原則」時期：此時期的原則是脫胎於 1844 年羅虛戴爾公平先鋒社的綱領，其中與合作組織有密切相關的原則分別是公開入社、民主管理、按社員交易額分配盈餘及對資本利息加以限制。這四項原則是合作組織的基本原則，違反這些原則者就不能稱為合作社。

（二）1937 年合作社原則：1937 年在巴黎舉行第 15 屆大會，遂將羅虛戴爾原則予以定式化，稱為七大原則：1.開放入社。2.民主管理（一人一票）。3.按社員交易額分配盈

餘。4.股息加以限制。5.政治與宗教中立。6.現金交易。7.推展教育。

(三)「六大原則」時期：1966年國際合作聯盟在第二十三屆大會中提出的六大原則，是將「羅虛戴爾原則」予以整併，這些原則乃為往後世界合作運動的最高指導原則。其主要內容有：1.門戶開放原則。2.民主管理原則。3.限制股息原則。4.盈餘攤還原則。5.重視教育原則。6.促進社間合作原則。其所強調的重點在於公平分配及確保合作社非營利服務本質，而合作社可藉由社際合作來發揮組織功能，強化服務力量。

(四)「七大原則」時期：國際合作運動的耆宿—W. P. Watkins 在 1986 年出版《合作原則的現在與未來》一書所提出之合作原則，本七大原則是合作社組織與經營的準則，也是判定合作社模式與精神的指標（陳伯村，2006）：

- 1.自願和公開社員制：只要符合合作社制定的章程，任何人均可加入成為社員。
- 2.民主的社員管理：合作社是以民主方式進行決策，有別於其他以股份多寡定決策權的經濟單位。權利和責任是共同分擔。
- 3.社員的經濟參與：合作社的特質，是社員可以透過共同生產及銷售，獲取合理的利潤，參與模式則考慮和照顧社員生活安排。
- 4.自治與自立：合作社運作由社員集體管理，不受非社員以股份權介入決策。
- 5.教育培訓與推廣：合作社除了要營運業務，更有向人民推廣宣傳合作教育使命，要將合作社的理念原則推廣，讓社會更多人認同和支持。
- 6.合作社之間的合作：即合作社鼓勵合作社之間的連繫團結、互相支援，不似一般商業機構互相競爭、排斥的方式壟斷市場。
- 7.合作社對社區的關懷：合作社除了關注社員的福祉，同時關心社區事務，業務發展也著重考慮社區、社會利益。此時期的原則較 1966 年提出的六大原則，新增了關懷地區社會，也就是說，除了重視六大原則之外，並增加關懷社區的功能。合作社的原則並非是一成不變的規定，而是會依時空背景的不同，進行調整，以期能更符應當前的環境變化。因此經營合作社時，應把握上述原則的要點與精神，才能發揮合作社自助互助的本質。

由表 2-10 國際合作聯盟合作社原則研究者發現，合作原則除是門戶開放、民主的社員管理、社員的經濟參與外，並須秉持合作社間合作、關懷社區的理念，即是經營合作事業不是營利事業（只想到賺錢），而是必須思考對社員、社區、社會服務貢獻的事業。（錢金瑞，1997：12-13）消費合作社是一群消費者依據合作社法組成，並依合作原理、原則經營，服務的對象是社員，經營的方法是運用團體的力量，從事共同議價，商品檢驗，降低成本，進而要求廠商提供良質產品，並教育社員善用家計。

表2-11 國際合作聯盟合作社原則一覽表

年代	1844 年羅虛戴爾原則	1937 年合作社原則	1966 年合作社原則	1995 年合作社原則
項目	門戶開放 民主管理 按社員交易額分配盈餘 股息加以限制 從事社員教育 現金交易 政治與宗教中立 兩性平等 合作社資本由社員認股 市價交易，貨真價實	門戶開放 民主管理 按社員交易額分配盈餘 股息加以限制 推展教育 現金交易 政治與宗教中立	門戶開放 民主管理 公平處理結於餘 股息受限制 推展教育 合作社間合作	門戶開放 民主的社員管理 社員的經濟參與 自治與獨立 教育、訓練與宣導 合作社間合作 關懷社區

資料來源：陳伯村、趙榮松（2001：66）。

二、合作社的價值

郭迪賢（1997：9）指出合作組織兼具經濟性、社會性、教育性與文化性，滿足人類共同需要，透過組織，強化弱勢者競爭力，為最具人性化積極性之社會福利事業，以互助手段達成自助目的。而合作組織發展，仰賴社會大眾正確認識與參與，故合作原則中除對社員、幹部及專職人員之教育訓練外，亦強調對社會的回饋與宣導。合作社是以自助，自負責任，民主精神，平等、公正、公開，社會責任及關懷他人之倫理價值為信念。1988年7月「聯盟」在斯德歌爾摩召開第二十九屆大會提出「合作社與其基本價值」重新賦予世界合作運動「新的倫理與新的規範」，引發國際合作人士對合作理念的廣泛關心與研究。經討論後，馬卡斯主席提出四項合作社基本價值：（一）社員的參與（Member participation）— 民主；（二）貫徹民主主義（Adherence to democracy）— 分享；（三）誠實信賴與公開（Honesty, trust and openness）— 誠信；（四）對他人的關懷（Caring for others）— 照顧，也就是合作社信仰的共同價值及實踐合作社的基本方針。又參照孫炳焱（2006）在《世界變遷下的合作社基本價值》一書的譯序中指出合作組織未來的目標有以下四點：

- 因應社員需求的經濟活動。
- 發展一個經濟、文化及社會生活的民主參與。
- 動員及發展人力資源。
- 國內暨國際的協力：與別的合作組織及相近的組織互相合作。

由上可見，在競爭市場上，消費合作社更應推展合作社是以自助，自負責任，民主精

神，平等、公正、公開，社會責任及關懷他人之倫理價值，使社員主動願意至合作社消費商品而已，仍需要讓社員感受到消費所帶來的參與「價值」。(郭迪賢，2009) 合作社在面臨經營管理問題時，其創辦理念、設立宗旨與存在價值，有助於合作社選擇正確的方向與造就永續經營的條件，發揮合作社特有的服務，以滿足社員共同經濟、社會與文化的需求與願望的功能。

貳、消費合作社的功能

合作運動是一種基於人類需要，其透過合作原則可促進互信、互敬、聯合、統一及公平參與，奠定人類和平之基礎，並激發人類的社會責任與兄弟愛。事實證明，個人利益能和社會公益相調和，社會才會進化。林煌喬（1995：6-15）參酌 Charles Gide「連鎖論」的說法強調「合理的個人利益與全體利益是一而二，二而一的。最好的連鎖是最能夠不考慮自己利益的連鎖。」合作事業在經營上，自律倫理比法律上規定企業必須遵守之產業倫理還要高尚與嚴格。因為合作社不僅要為社員或社區增進經濟利益，同時亦肩負敦睦人際關係之責任。易言之，合作社是實踐「我為人人、人人為我」、「已立立人，已達達人」之社會，畢竟，人類生活勢須從各謀自利之競爭，晉升為謀人人利益。然而合作組織重視道德，組織中要求尊重他人與自尊自重，藉以激發人性利它之光輝為人類社會之正義而努力。合作組織固守道德法則，強調社員人人平等，一如合作學者佛格十分強調道德與經濟之結合誠如所言，「如果內部的合作關係(各種合作組織之間的相互關係)能夠建立起來，倫理的因素又恢復了。其程度雖有不同，但總會有幾分恢復。貨品通過大家逐漸努力形成的合作連鎖之後，它已經不僅單純的表示經濟價值與非人性之商品。…而在他們相互交易時，逐漸建立起平等互惠的原則，…而對於平等互惠與公平價格帶來新生命。」(Ibid., 6-15)

合作(cooperative)是一群人以互助為基礎，為共同目的或利益自願地一起行動或工作。根據勃卡達的說法，互助行為是一種有心幫助別人的自然結果，而這種有心幫助別人的意願便是所謂的第五個願望，它和宗教「愛人如己」的教義非常吻合，同時也與「四海之內皆兄弟」的人生觀十分接近。互助的動機所表現出來的行為，並不像一般社會功利思想所產生的勝過別人的合作，反而是與大家一起進步以追求共同利益的合作。一旦大家瞭解到，一起合作的結果要比擊倒別人更具建設性，則互助的觀念便會成為人們日常生活的一大動力了，勃卡達描述的互助行為出自利他心，且成為社會進步的原動力。互助是人類的本能，有些出自利他心(altruism)，有些則出自利己心(self-interest)。(王永昌，2008)

所以研究者認為，合作社功能就是在推動道德與良善之公義社會，從合作社組織尊重他人與自尊自重運作模式做起，藉以激發人性利他之光輝而努力。也因此，合作社是以社員共同需要為設立基礎，在「謀社員經濟之利益與生活之改善」，是全體社員自助自救的一種企業組織。是實踐「人人為我，我為人人」的互助精神，整建經濟倫理，逐步實現誠信、公平、民主與關懷的價值，建造一個有正義、有關懷的人本大愛世界。

因此，陳冠州、陳佳容（2005：13-15）指出合作社不僅具有經濟功能，可謀社員的經濟利益與生活改善，也兼具促進社會祥和團結的社會功能，且對於教育、倫理與文化各方面，都可以發生很大效果：

一、經濟的功能

（一）對消費者同時是社員而言：合作社除可以提供了消費的便利外，並幫助其減輕消費支出，避免中間商人的不當得利，更可積極的確保消費品質獲得健康環保之消費品，以維護健康，改善其生活。另社員按交易比例攤還盈餘，可以增進社員經濟利益，減少社員支出。其中每年盈餘分配中規定百分之四十列為公益金，即可消費又間接可多做公益，以符合共享原則。

（二）對勞動者而言：合作社可以幫助其減少中間資本家或包工的超額利潤，提高勞工勞務收入。

（三）對社區居民而言：因社區合作社屬於綜合性合作社，更可運用合作社辦理多項合作業務，例如社區合作社設置托兒所、老人康樂設施、洗衣、理（燙）髮、停車場管理等，均可視社區實際需要分別辦理，滿足社員的需要，總體營造社區工作。

二、社會的功能

（一）合作社因能使資本主義社會中中低收入者減少開支與增加其收益；年終結算有結餘時，則按社員對合作社的利用比例攤還給社員，使分配合理化，縮短所得差距，緩和因貧富不均所產生的社會問題。

（二）培養社員自信、自尊及自治能力，促進社員有民主自治精神。採取民主管理方式，社員有平等的表決權，因此，可幫助民主制度的推動。

（三）合作社是一個自助互助的團體，因此，可使社員養成利他及互助的精神，發揮人性大愛，促進社會密切而和諧的人際關係。

總之，合作社的社會功能在於透過不斷服務社員，藉以達成各項經濟功能，間接防止財富集中、維護社會正義與公平、縮短貧富差距，進而促進社會安定與和諧。

三、教育的功能

合作教育是合作事業的基礎，必須不斷培養社員互助合作精神，社員從參與合作社的經驗中，體認「互助」的真諦、合作理念與經營知能。「重視教育」為合作社重要原則，一方面使不瞭解合作制度意義或缺乏合作經營經驗的人，獲得合作社的智識，幫助合作事業克服其發展中的障礙；另一方面使參加合作事業的人，有機會接受更多的教育，擴大學習活動的效果。

合作社為兼具社會、教育功能的經濟事業體，辦理社員入社前教育，俾令新社員對合作本質、原則和合作社特質、規範及其本身的權利、義務和責任，能有充分的認知，以便遂行合作、強化向心力；辦理社員的常年教育，期使活潑社員的人數增加，以鞏固合作社的生存發展基礎，並使合作社不虞變質。其次辦理選聘任幹部的訓練，以加強其企業化經營與管理的能力，俾使合作社的競爭力能逐漸提昇，朝永續經營的路途邁進。最後對社會大眾做宣導，宣導合作事業的宗旨、功能和理想，以便爭取認同，拓展合作社更為寬廣的生存與發展空間。（合作發展月刊，1997：社論 2-3）

如同上述社論所言，研究者認為合作社的經濟、社會、教育等功能為明確鎖定社員族群作為教育目標，且讓社員感受到的消費價值「我為人人、人人為我」及「合作社是所有社員團隊的表現」之合作精神，及培養社員瞭解到公平、合理的民主風度，間接促進與醞釀和諧的社會氣氛及合作團隊的精神。

第七節 探討政府機關消費合作社的經營困境

王榮章（2009）曾以全聯社為例，指出消費合作社面對環境變化所致的經營困境。曾經虧損纍纍的全聯社（前身為軍公教福利中心）於 1998 年 9 月底正式改名為「全聯實業股份有限公司」，而後在短短十年間，由一家利潤只有 2% 的公司，進而創造出 1 年 500 億元的驚人業績，成為國內新通路霸主。全聯實業成立初期，等著看笑話的競爭對手、供應商不在少數，不過等到全聯快速崛起，大家正眼看待他的時候，全聯早已成為通路產業的一方之霸，經濟規模加上無人能及的低價優勢，讓全聯立於不敗之地，成為台灣最具代表性的「微利天王」。全聯實業不但先後超越頂好惠康、大潤發兩大強敵，與家樂福、統一超商兩大龍頭鼎足而立；而且據點擴增了五·七倍、營業額也成長了四·五倍，寫下反敗為勝的一頁傳奇。

另《理財周刊》（2011）也曾報導全聯福利中心截至 2010 年底已超過 570 家分店，以這樣的「在地經營」及「走入鄰里」兩大策略，在萎縮的消費市場中開出新藍海，2011 年

的展店目標更是提高到 650 家店。以台灣快速消費品的市場銷售額在 2010 年僅成長 2% 為例，全聯社卻以成長 13% 逆勢上漲的業績，繳出近 570 多億元的營業額，其 260 家有經營生鮮供貨的銷售業績也躍升 200%，2011 年生鮮店數更預計拓至 350 家的規模，成為全國連鎖生鮮超市之首，2011 年全年營收亦可望上看 630 億元，位居台灣民生消費通路之首。

既然全聯社從軍公教福利中心能轉型為創造驚人業績的民營公司，那麼全台店數、社員數最多最普遍的消費合作社究竟能否可以如此順利轉型？消費合作社又該如何面對當前的環境變化與經營困境？林曉橋（1996）認為員生社之理、監事及實務人員均由教職員兼任，且多一年一任，在本職工作已相當繁忙情形下，加上合作經營知能略有不足，致使對員生社經營難免不夠深入週全。而黃萬章（1993）、李慧珠（1994）與楊玉珍（2003）的研究也指出員生社面臨的問題有：合作教育功能並不明顯、經營不內行、政府法規不符實際、盈餘分配困難、職員操守難以管制。任職內政部合作事業管理處的科長陳佳容與曾宗喜（1999：43-50）進而分析消費合作社三面向的經營困難：

一、社務方面

（一）領導人員缺乏合作認知：消費合作社中以機關、學校員工（生）消費合作社為數最多，在福利政策的引導下，加上理監事每年一任，使得領導監督合作社的理、監事及經理人員，對於合作事業之合作原則認識不充分，無法體認合作制度的真義。

（二）社員合作意識薄弱：機關員工社在組社過程中忽視教育與認知合作原理，且受任期限制，無法做長期性規劃工作，只求維持現狀，也就是忽略按期召開各種法定會議，對社務及選舉漠不關心或存有不正確觀念；一般社會大眾加入合作組織，或因宣導不夠、瞭解不深或組社後經營者不重視合作教育，致社員對合作社經營漠不關心，在社方無法滿足其需求時，即逐漸與合作社疏離，合作社發展也因此受到限制。

二、業務方面

（一）外在競爭壓力：近年來，在國民所得提高及經濟自由化政策之推動下，功利思想深入普及，加上國內大財團結合投入大量資金，並引進現代經營管理技術，在全省各地經營大型生鮮超市及以社區為範圍的連鎖商店，致消費合作社的經營，面臨強大競爭壓力。

（二）業務經營不佳：因缺乏專業經營人才規劃具體可行、平實有效的業務計畫與企業管理，致難以主動推展業務。

（三）適當營業場所不易覓得：按機關學校員工（生）社都在機關學校內，營業場所普遍狹小，主要原因是因現有機關學校房舍有限，很難撥出適當房舍作為合作社賣場；向私人租借者，則面臨租金不斷提高，營業成本增加的困難。

（四）未建立健全合作體系：台灣現有消費合作社聯合社組織或因資金不足、人財缺

乏、配合政策之需要而組社，並未擔負起協助單位社發展之任務。因組織功能未能發揮，致消費合作社體系未能建立合作原則之認知。

三、財務方面

(一) 資金不夠充裕：除少部分較具規模合作社外，大部分消費社都有營運或設備資金不足的現象，使其在競爭、議價、增添設備或開辦其他業務時，皆因資金問題而錯失發展機會。

(二) 缺乏會計人員：絕大多數消費合作社之會計人員，係由機關員工兼任，對會計處理程序十分不熟悉，未能建立會計制度，造成許多帳務處理之困難。總之，目前在國民所得提高及經濟自由化政策之推動下連鎖商店、大型超市、直銷等推陳出新使合作社組織在激烈的競爭市場中，陷入經營困境。

另張照明（1996：10-15）、邱碧珠（2006：10-19）根據其任職內政部合作事業管理處科長的實務經驗，指出當前合作社場所面臨的問題分為內在因素及外在因素：

一、內在因素

(一) 社務、財務管理不善：因有些合作社(1)忽略按期召開各種法定會議，致未能正常運作。(2)對社務及選舉漠不關心，或存有不正確觀念，喪失合作社純良的本質。(3)各種文書、帳務、會計的處理不按規定程序處理。

(二) 經營不佳：因(1)缺乏具體可行、平實有效的業務計畫與企業管理。(2)欠缺專業經營人才。

(三) 財務困難與資金短缺：合作社社員多為中低收入者，其本身能投入營運資金有限，其資金融通不易。

(四) 領導者缺乏正確理念：

1. 缺乏具體可行、平實有效的業務計畫與企業管理。

2. 欠缺專業經營人才。

(五) 社員普遍缺乏合作意識：

1. 大多數社員對合作社之真諦認識不清。

2. 欠缺主動關心、積極參與的熱忱。

3. 不瞭解自己權利義務之所在，不知道如何行使社員的權利，履行社員的義務。

二、外在因素

(一) 一般民眾對合作事業缺乏認識與支持，使合作制度無法在現實經濟結構中扮演更為積極的角色。

(二) 國民所得提高，生活型態改變，加以連鎖商店、大型超市、直銷等新推銷方式

的推陳出新，使消費合作組織在激烈的競爭市場中，陷入經營困境。

綜合上述經營困境外，研究者以實際參與經營機構消費合作社的發現，當前經營困境尚有社員缺乏合作原則認知，周圍環境增設多家大型賣場、便利商店林立而影響合作社的營運，再加上所販賣品項毛利率偏低等因素，致使消費合作社的經營擴展遭受不小阻礙。另《台灣省合作事業五十年》亦整理出幾個縣市消費合作社之困境問題如下：

表 2-12 各縣市機關消費合作社面對之困境

縣市	作者年份	經營消費合作社之困境問題	備註
台北縣府	黃雅偉 (1999)	1.合作意識低落或扭曲合作精神。 2.經濟規模太小。 3.專業人才缺乏。	
桃園縣府	吳嘉讓 (1999)	1.合作社法待修。 2.合作社組織待加強：監事會未發揮應有之功能，以致一出現問題，輿論指責主管機關監督不周。 3.因薪水低未能留住專業人才。 4.合作教育常識缺乏。 5.無大型停車場。 6.法定會議流於形式。 7.業務方面無法突破瓶頸。	合作社法於民國 39 年 6 月修訂至今，已逾 49 年，有些法令已不合時宜。
新竹縣府	林貴春 (1999)	1.無法建立健全制度落實社務、業務、財務。 2.無專人專職人員辦理（兼辦）。 3.兼辦人員缺乏工作意願。 4.兼辦人員不願意主動瞭解合作業務推動。	
台中縣府	廖淑華 (1999)	1.合作社法令不合時宜，窒礙難行。 2.部分社員缺乏合作意識與觀念。 3.合作社場理監事未能充分發揮其功能。 4.大型賣廠群起夾攻，再加上將加入 WTO 合作社場實難與之競爭，合作社場失去信心。 5.合作行政人員缺乏，造成輔導社場工作上有力不從心之感。	

資料來源：整理自陳佳容等（1999：73-84）。

由表 2-12 可看出政府機關消費合作社共同的經營困境不外乎合作社法令不合時宜、專業人員缺乏及合作意識低落等；相異處即在於兼辦人員缺乏工作意願、經濟規模太小加上大型賣廠群起夾攻競爭及業務方面無法突破瓶頸等困難。

本研究進一步以台灣博碩論文知識加值系統查詢「消費合作社」論文，可以發現共有

30 篇是以「消費合作社」為研究主題，以下茲就其排序前 12 篇有關研究消費合作的論點分析如下（表 2-12）：

表 2-13 有關以消費合作社為主題之研究

編號	研究者及年代	研究主題	研究內容摘要
1	劉銘輝 (1993)	臺灣地區消費合作社經營管理之研究--勞工消費合作社個案	勞工消費合作社（以下簡稱勞工社）是由勞工所自行組織的消費合作社，為社員提供了良好的消費環境。
2	黃麗鳳 (2007)	臺北縣國民小學員生消費合作社經營之研究	本研究透過統計方法，分析臺北縣國民小學員生社經營現況與理想中的經營狀態、各種經營狀態的優缺點與員生社可能消失的原因，以及員生社經營困境與改進之道。
3	湯宗益 (2008)	消費合作社社員購買意向與行為之研究—以台灣主婦聯盟生活消費合作社台中分社為例	本研究係對社員購買意向及行為之影響，作多變量變異數分析，藉以探討計劃行為理論要素對社員購買意願與行為的差異情形。
4	田育茹 (2008)	國立屏東科技大學員生消費合作社產品知名度、產品形象、知覺風險對消費者滿意度之探討	本研究以國立屏東科技大學員生消費合作社的消費者為研究對象，經 SPSS 統計軟體進行 t 檢定、單因子變異數分析、Pearson 積差相關分析與路徑分析。
5	張祖銘 (2008)	我國中學員生消費合作社經營管理問題—以台中市為例	本研究旨在了解目前我國中學員生消費合作社的經營問題與困境，採用質性研究方法，由員生社的社務、業務、財務三大面向進行探討，運用個案訪談與相關資料蒐集分析等研究方法來進行研究。
6	胡會豪 (2008)	社員參與、消費價值與社員滿意度關係之研究—以台灣主婦聯盟生活消費合作社為例	本研究之要旨，首先在探討社員參與、消費價值與社員滿意度之理論基礎及其相關研究。
7	張美姍 (2008)	消費合作社平抑物價之研究—以主婦聯盟為例	本研究旨在尋找國內物價平穩的方法，特別排除國際整體因素所造成之物價波動，將研究範圍定義在 96—97 年影響國內物價波動最大的蔬菜價格上，試著了解影響菜價波動的原因，和找到平穩菜價波動的方法。
8	李美宜 (2009)	工藝品行銷之研究：以台灣工藝生活美學概念館、員工消費合作社為例	本研究係以質性研究為主，透過文獻分析、參與觀察與深度訪談法來探討國立台灣工藝研究發展中心兩個行銷據點的營運。
9	施宏昇	台灣綠色產品在封閉市場的	本研究旨以主婦聯盟生活消費合作社封閉型消費團

	(2009)	消費者特性之研究-以主婦聯盟生活消費合作社站所為例	體的社員為母體，探討分析消費者對強調「綠色消費」團體之行為特質。
10	鍾佩玲 (2009)	入社動機、社員關係管理與社員參與之關聯性研究—以臺灣主婦聯盟生活消費合作社為例	消費合作社的管理者需要瞭解社員加入合作社之動機型態，才能知曉社員的需求，據此對社員的關係採取合適的管理方式，方能有效提升社員的參與。
11	黃克標 (2009)	公教福利中心經營策略之研究—以金門縣員工消費合作社聯合社為例	本論文透過個案研究法，以金門縣員工消費合作社聯合社為研究對象，透過深度訪談金聯社高階主管，並採用一般經營模式、SWOT 分析與五力分析等管理技術。
12	趙昌祐 (2010)	關係結合方式對承諾之影響—以台灣主婦聯盟生活消費合作社為例	消費合作社為「人的結合」之企業體，社員關係結合的強韌程度，是決定合作社經營成功的關鍵要素。

資料來源：整理自台灣博碩論文知識加值系統 (2011)。

由表 2-13 進一步深入探討發現，以消費合作社為研究主題的論文，均以學校員生消費合作社、主婦聯盟消費合作社為研究主軸，鮮少以政府機關消費合作社為研究對象，由此可顯示以政府機關消費合作社為研究對象是有其獨特的價值與獨特的重要性。爰希望透過本研究，能夠從中歸納出政府機關消費合作社從開創期至成長到衰退期等循環發展狀況，以及未來應如何妥適改善的方向目標，以期提供國內主管機關、學者專家、從業人員、社員與消費者等人員欲探索消費合作社的發展歷程與經營消費合作社運作之參考。

第三章 研究設計

本研究主題為探討台灣省台中區機關聯合員工消費合作社個案的經營困境及發展方向，為求研究之完整性與豐富性，本研究將以個案訪談及問卷調查的等兩方式分別進行。個案訪談部分主要係以深度訪談相關從業人員及主管機關的承辦人，以期能瞭解機關合作社發展的來龍去脈；問卷調查的部分即在於瞭解社員對於合作社合作原則的認知情形。本章內容共分為二小節；第一節探討本研究個案現況及發展；第二節說明質化之資料蒐集與分析相關資料的方法。

第一節 探討本研究個案之現況及發展

根據台灣省台中區機關聯合員工消費合作社（1993：1，27）⁸的資料顯示，該合作社於民國 78 年 12 月 15 日創立，在當時上級機關省政府合作事業管理處督導及各社員代表、理監事及各同仁支持鞭策之下，業績穩定成長，1992 年平均每月營業額已達 2260 萬元。

然研究者曾於 97 至 98 年間兼任台灣省台中區機關聯合員工消費合作社理事主席暨總經理乙職，為謀取社員的經濟利益與減輕政府的社會福利預算負擔為目標之探討，發現該社目前面臨大環境變遷而產生如王永昌（2003）所指陳的經營結構困境等問題：

一、賣場規模小無法收規模經濟之效

合作社以販賣一般民生必需用品業務為主。惟為因應多元化市場需要，業務規模仍舊無法擴大提供社員教育、服務或是咖啡廳、速食店、理髮美容院等設施。

二、社員缺乏合作意識之理念

機關或社員對於機關消費合作社成立的宗旨、經營理念、組織與功能等都缺乏正確的認識，以過去錯誤的觀念（穩賺）來看現在合作社的經營。例如：社員只是希望能分配盈餘，卻鮮少參與合作社交易。

三、社會大眾對合作社的經營理念缺乏認知

茲因大賣場林立，扼殺合作社生存空間。根據合作社法第 1 條：「本法所稱合作社，謂依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法，謀社員經濟之利益與生活之改善，

⁸台灣省台中區機關聯合員工消費合作社章程第 4 條：本社以台中縣市(省府黎明辦公區各機關、警察廣播電台、台銀黎明分行、環保處、環保中心、審計部台中審計室、勞工處中區檢查所、中區國民就業輔導中心、台中港務大樓之各機關、省交響樂團、省電影文化公司、省府印刷廠、台汽公司、公路局第二工程處)之台灣省政府及其所屬各機關或中央機關為業務區域，由此得知當時成立之盛大。

而其社員人數及股金總額均可變動之團體」。由此可知，消費合作社的設立就是在謀求社員生經濟之利益與生活之改善，是一個非營利組織單位。所以合作社應如何定位與市場作區隔，就是未來須持續進行研究的主題。

四、相關法令未能配合環境的變遷

依據合作社法第 3 條之 1 消費合作社不得以物品提供或售與非社員。然環境變遷發展該法尚未配合修正，導致合作社不容易經營。

五、合作社兼職問題

合作社為一個獨立的法人組織，最高權力機關為社員（代表）大會，並由大會中選舉出理事、監事，理事會下再聘經理、會計、司庫、出納等專職人員。理事主席對外代表合作社，監事監查合作社之財產狀況，監查理事執行業務之狀況，每一組織各有其職掌，各司其職，依法經營合作社。然各機關的理事及相關兼任人員均非專職，對於合作社未來的經營方向都未能深入研究，導致社務之規劃與定位不明確，阻礙合作社的正常運作。

六、人事成本過高

經營方法都是因循前例，惟大環境的改變下，然人力資源仍未能配合縮減，導致人事成本過高（茲因合作社亦應負起照顧原有員工之工作權益）。

七、進貨與銷貨問題

消費合作社係以提供社員日常生活用品為主要目的。故經營者在進貨之前，必須審慎考慮所有貨品的可銷售性。貨品的可銷售性並不取決於貨品本身，而是要看社員的真正需求而定，即以社員需求為導向。然所採購的數量或品項皆不足，議價能力相對的敵不過大賣場，導致進貨成本無法壓低，售價自然無法下降。

八、合作教育推展問題：

設立員生消費合作社的目的，除了方便購買，增進員生福利，再者就是推展合作教育。然而，大多社員都未正確認識到合作社存在的意義與功能，所以無法全力宣導合作教育與合作教育的功能。

為了進一步比較合作社成立初時之營運狀況與現今的營運狀況，茲就研究者曾擔任該合作社理事主席所瞭解的歷年財務年報報表之資料來分析、凸顯目前的經營困境。由表 3-1、圖 3-1 從 1998 年營業額 202,963,023 元變化至 2008 年營業額僅有 69,949,342 元，可以瞭解機關消費合作社經營的興衰。另因近年來經營績效未有盈餘，爰被迫依據合作社法第 22 條：社股年息，不得超過一分，無盈餘時，不得發息之規定辦理，使得該機關消費合作社的經營雪上加霜。若進一步分析當年係由台灣省合管處副處長接管理事主席，至

2008 年僅以研究者科長之職稱接管理事主席，可以發現合作社的經營與發展仍未受到主管部門的重視；倘以系統思考模式來論述，應係屬於「成長上限的基模」⁹。

表 3-1 黎明合作社歷年經營之營業額表

年度	全年營業額	今年營業額減 去年營業額	負責接管機關	當年接管理事 主席的職稱
79	202,963,023		合作事業管理處	副處長
80	266,514,010	63,550,987	合作事業管理處	副處長
81	271,011,668	4,497,658	台灣省政府地政處	專門委員
82	279,417,644	8,405,976	台灣省政府地政處	專門委員
83	281,268,612	1,850,968	台灣省政府勞工委員會	專門委員
84	303,417,873	22,149,261	台灣省政府勞工委員會	專門委員
85	227,030,569	-76,387,304	環境督察總隊	總隊長
86	203,062,047	-23,968,522	環境督察總隊	總隊長
87	187,670,841	-15,391,206	台灣省政府地政處	專門委員
88	187,041,175	-629,666	台灣省政府地政處	專門委員
89	172,975,137	-14,066,038	台灣省政府勞工委員會	專門委員
90	140,072,610	-32,902,527	台灣省政府勞工委員會	專門委員
91	109,722,370	-30,350,240	環境督察總隊	總隊長
92	105,058,133	-4,664,237	環境督察總隊	總隊長
93	89,640,226	-15,417,907	內政部中部辦公室	專門委員
94	83,375,484	-6,264,742	內政部中部辦公室	專門委員
95	80,637,432	-2,738,052	內政部中部辦公室	專門委員
96	73,072,069	-7,565,363	內政部中部辦公室	專門委員
97	69,949,342	-3,122,727	內政部中部辦公室	科長陳福彬
98-11 月	57,362,361		內政部中部辦公室	科長陳福彬

資料來源：整理自機關消費合作社財務年報報表之資料。

⁹一、成長上限是彼得·聖吉在《五項修煉》(2010, 天下遠見出版)中提出的一系統基模，它告訴人們的是：事物的成長是由於某種因素的推動和影響，使其逐漸發展壯大，但這種發展是有限度的，當它發展到一定程度時，總有其它因素限制或抑制事物的成長，使其成長逐步減緩，甚至停止。

二、企業對成長上限管理方針：(一)不要嘗試去推動成長，而要除掉限制成長的因素。(二)當遇到“成長上限”時，事實上是一個思索個人或組織停滯不前原因的大好時機。

另其圖形變化如下：

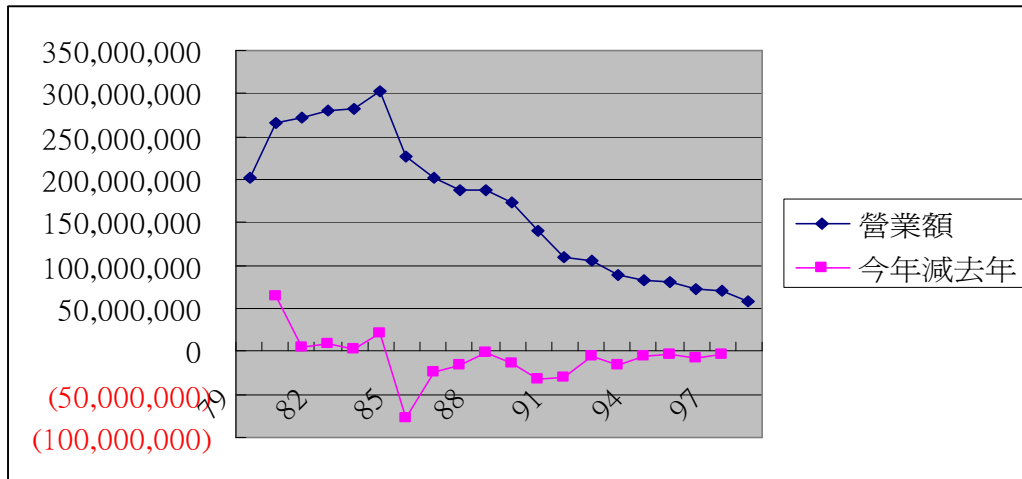


圖 3-1 黎明合作社營業額變化之曲線圖

資料來源：整理自表 3-1 機關消費合作社財務年報報表之資料。

另丁秋芳、唐錦秀、許慧光（2010）指出自 1970 年代開始，於各級學校和政府機關普設以來，雖曾呈現繁榮興盛之期，但受到政策改變和社會經濟環境變遷影響，設立在學校、政府機關的消費合作社，自 1999 年以後，其社數和社員人數皆呈現大幅減少的情況，茲就其所談論員生消費合作社之時間先後說明其沿革如下：

（一）啟蒙期（1955 年~1973 年）

1955 年台灣省政府頒行 44 省府社合字第 57646 號令，明確規定各縣市政府得指導各及學校共同籌組成立消費合作社，一方面藉以增加教職員和學生的服福利，另一方面實施合作教育。據此，台灣省政府教育廳亦於 1957 年，主張各級學校得在行事歷曆中訂定合作教育週。惟當時各校由於已普遍設有由商人經營的福利社，且已與包商簽訂契約委外辦理，因此教育單位並不支持由學校的員生設立合作社。其中教育部於 1973 年 1 月 5 日台秘 6278 號函覆內政部指出反對理由包括(1)合作社社員積極資格之一，必須年滿 20 歲或未滿 20 歲而有行為能力者。而各級學校學生之多不符條件。(2)由學校教職員工負責學生用品之業務易生弊端。(3)教職員工本職工作甚為繁重，若參與合作社之經營，勢必影響其本身工作。因此在這段期間，實際成立的家數有限。

（二）推展期（1973 年~1980 年）

當時內政部了解到欲在各級學校順利推展員生消費合作社，必須獲得學校主管機關的教育部支持。因此由當時擔任內政部社會司司長的黃永世先生親自拜訪當時的教育部部長蔣彥士先生。終於獲得同意學校員生消費合作社的設立。因此於 1973 年 8 月 22 日由內政

部和教育部會銜公佈「學校員生消費合作社推進辦法」，自此學校員生社進入中央政府政策主導大力推展的階段。

(三) 茁壯期 (1980 年~1989 年)

台灣省政府於 1980 年 5 月 22 日函頒「台灣省各級學校員生消費合作社改進要點」，其中要點之一，明文規定，台灣省高中（職）以下各級學校必須設置員生消費合作社（除大專院校外），因此進入強制設立消費合作社階段，各校原有之福利社必須限期改為消費合作社。

(四) 繁榮期 (1989 年~1998 年)

1989 年行政院頒布「各機關學校員工消費合作社供應公教人員日常生活必需品實施計劃」，將原來行政院委託國防部福利總處承辦的公教福利品供應業務，交由各縣市政府自行負責或委由「中華民國合作社聯合社」（簡稱全聯社）代辦，因此各大學專科院校，為了對教職員發放該校消費合作社社員證（方便教職員工憑証購買公教福利品），乃紛紛設立消費合作社。因此，全國各級學校的員生社，進入了蓬勃發展的繁榮期。

(五) 衰退期 (1998 年~迄今)

1999 年受到精省之影響，原來台灣省政府頒佈之規定廢止，學校員生社在政策上，不再是強制社置的組織。在內在與外在環境條件變化的影響下，學校員生社面臨社數逐年減少，業務量大幅萎縮的情況日趨嚴重，申請解散的家數也不斷增加。

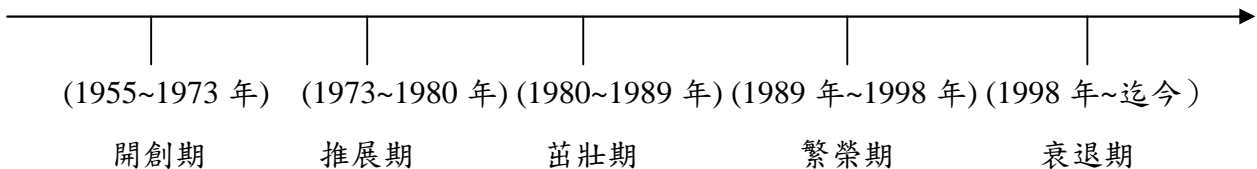


圖 3-2 機關學校員工消費合作社聯合社生命週期

資料來源：筆者自繪。

綜上雖是論述員生消費合作社，但是與本研究以機關消費合作社其性質是相同，故藉由其發展過程研究者發現，由過去政府強力之推展而繁榮至今進入衰退期，除因社會環境變遷，促使市場競爭激烈、消費客群價值觀改變外，實與當時政府強力主導，至政府精省後無法適時提出相關法令政策作為配套有關係，故其經營前景堪慮。

許文富（1997：7）指出一般區域性消費合作社，因為受到連鎖店、大型超級市場、

量販店等的激烈競爭，業務大都難以開展，祇有部分在工業區組織的勞工消費合作社，由於社員顧客比較固定。至於開放式的合作商店，合作百貨公司或合作超級市場等則一直無法開展，其影響因素固然甚多，但受合作社法約束及中央有關官署的消極限制，是最基本的因素。另為更深入印證機關消費合作社經營困境，據郭良傑、林郁平（中國時報，2011/07/12）報導「風光 42 載 司法大廈合作社 熄燈號響起」，營業 42 年的司法大廈司法機關員工消費合作社，吹起熄燈號，結束曾經風光一時的歲月，廿家攤商依依不捨，為各奔東西而互道珍重，它將是許多司法人記憶中的一環！

位在高等法院地下室的台北區司法大廈員工消費合作社，從五十八年開始，除了比照當時的軍公教福利站價格，提供銷售各種日常生活用品外，也開始讓外界攤商進駐，共有十一個固定及九個臨時攤位，包括吃食小店、西服店、鐘表行、印章行及雜貨舖等等，業者所繳納的租金，則做為司法機關員工的福利金。

高院一位資深書記官表示，在六、七十年間還沒有超商及大賣場，那時是合作社全盛期，每天中午擠滿購物及用餐的人潮，物美價廉的商品，不但是司法園區各機關員工購物的首選，附近其他公家機關的員工也喜歡到這裡購物，熱鬧非凡。經歷多年的風光，因環境的轉變，及超商的進入，攤商的生意大不如前，但業者都抱著不捨離開的心情。

高院合作社最終於 100 年 5 月底召開臨時社員代表大會投票，最後以一〇六票對十一票，決議解散合作社，其攤商雖然不滿，但也只有接受營業了四十二年的高院合作社正式走入歷史。

及據古秀美（民正新聞，2012/05/31）報導「臺南市政府員工消費合作社已於 3 月底結束營業」，並經社員代表大會決議將公積金及公益金共新台幣 390 餘萬元回饋社會作公益使用，此筆款項捐贈臺南市政府教育局國民中小學學生紓困助學金專戶及臺南市政府社會局社會救助金專戶，並於 5 月 31 日舉辦捐贈儀式。

臺南市政府員工消費合作社理事主席簡誠福表示，歷經 57 年歷史的消費合作社走入歷史，經社員代表大會一致決議，將公積金結餘款全數捐做社會公益之用，比起分給社員更有意義。該筆善款的挹注，幫助突遭變故家庭的學童得到各界對於員工消費合作社的善舉深引以為榮之評價。

從上述表 3-1（經營數據的衰退）與高院合作社暨臺南市政府員工消費合作社等的結束營業，顯示機關消費合作社因面臨社會環境變遷因素（多元化市場競爭及消費客群價值觀改變），導致永續經營的不容易。又因機關消費合作社業已呈現衰退期包袱，現在也沒辦法在年底核算盈餘分配，越沒有盈餘分配社員就越不願意來此消費，且目前有經營的大

賣場大概只剩 12 家，而且這 12 家都是年年虧損，依照過去所累計的公基金或業外收入勉強維持。

也因此，未來是否能提出一套與大賣場差異性且具有競爭優勢的合作事業經營模式，是須系統思考研議之重要課題；也就是說，當遇到“成長上限”時，事實上是一個思索組織停滯不前原因的大好時機，消費合作社存在價值，在於經營策略與核心價值須具有創造社會與社員利益且經得起社會挑戰與社員檢驗，方得永續經營的關鍵要素之一。例如：賣場須配合環境需求與大賣場市場有所區隔，與環保議題結合。據《台灣新快報》(2011/8/22)報導「環署員工消費合作社開創綠色消費新走向」環保署為促使員工積極參與綠色消費，輔導該署員工消費合作社轉型綠色商店，於 2011/8/22 日在環保署沈世宏署長見證下，由台北市政府環保局吳盛忠局長頒發綠色商店證書，該社袁紹英理事長代表接受，並於沈署長張貼綠色商店標誌後正式開張。當日現場也針對員工推出各式的綠色商品限時折扣熱賣活動、愛地球不能沒有你的環保盆栽限量大放送及綠行動傳唱計畫指定歌曲「地球淚了」搶先聽演奏會等各式慶祝活動。

環保署積極推動環保標章、碳標籤制度，鼓勵民眾在食、衣、住、行、育、樂等各個層面採行綠色消費，並藉由標章、標籤協助民眾辨識對環境及人類健康衝擊較小之產品，以利優先採購。沈署長進一步說明，該署輔導員工消費合作社轉型為綠色商店，主要目的是讓環保署員工有更多機會體驗綠色採購，同時也期望成為其他政府機關及民間企業員工消費合作社轉型綠色商店之示範場所。

環保署員工消費合作社袁紹英理事長指出，該社除依據綠色商店設置規範，導入具有環保標章洗髮精、洗手乳、衛生紙、PE 袋、白板筆及碳標籤飲料、果汁、膠帶等日常生活用品，並將綠色商品放置於面對貨架的左手邊，以響應「綠色商品向左靠、綠色商店開心逛」的政策外，將應用該署環保線上採購網進行綠色團購，不但擴大採購範圍，同時方便社員進行綠色採購，更省下寶貴時間。

環保署呼籲，政府機關及民間企業也能輔導員工消費合作社轉型綠色商店，同時宣導綠色消費觀念，讓員工瞭解綠色商品及綠色商店的意義，並鼓勵優先採購，使綠色消費變成全民心運動，共同為捍衛地球盡一份力。

及據郭芷瑄(2011/06/18)報導“屏東科技大學 合作社 年營業額 7 千萬”指出屏東科技大學員工消費合作社販售 200 多項學校老師研究開發的食品，由於是實驗室裡的產品，講究的是「天然食材」，吸引許多消費者購買，合作社年營業額逾新台幣 7000 多萬元。

走進屏科大的員工消費合作社，琳瑯滿目的食品都標示著不含防腐劑，連校外寄賣的

食品，也多標榜天然；「純、天然、真材實料」似乎是屏科大員工消費合作社商品的掛保證，塑化劑風暴，屏科大產品更夯，每到假日，滿是購買人潮。屏科大產品目前由食品科學系、農園系、畜產系和科技管理研究所生產，其中以食品科學系老師所研發的產品最多，幾乎占一半以上，醬油、肉鬆、牛肉條、布丁、蔬菜養樂多、五穀粉、薏仁漿、乳酸菌、酵素和各類保健食品等上百項。

由上報導得知目前政府機關消費合作社要永續經營，研究者認為是須將經營策略與核心價值具有創造社會與社員利益且經得起社會挑戰與社員檢驗的，即須配合環境變遷發展需求與大賣場市場有所區隔，與環保議題結合轉型以販賣「綠色環保商品」為主軸，一則響應政府推廣綠色商品的理念，以達共同維護社員生活之健康目的，二則為地球環保盡一份保護的心力，是人人有責的，不斷藉由合作社會議、大會宣導綠色商品帶給人類生活的益處，讓每位社員間接與直接的接觸到綠化環保商品，且瞭解應為地球環保盡一份保護的心力來努力，達到合作專家王武昌博士常說：「合作事業是功德事業」之人生價值觀。

第二節 研究方法

壹、研究方法

本研究主要目的在探討機關合作社組織的運作與合作社原則概念的釐清、瞭解現階段臺灣省消費合作社經營管理及推行合作教育的情形與困境、及研究目前合作社制度的限制與未來修法與轉型的方向、暨歸納研究發現作成結論，並提出建議。研究方法以文獻分析法、參與觀察法、訪談實證分析，期使本研究能有較完整的論述，提供政府機關、從事合作事業相關人員參考。

一、文獻分析法

本研究之文獻分析首先整理相關研究、書籍、期刊等文獻資料為主，其分析的範圍與內容包括探討非營利組織的意義、類型、非營利組織及社會企業與合作社之關係、台灣機關消費合作社之起源、合作社之相關法令制度規定、合作社之理論基礎及功能暨探討機關消費合作社的經營困境等資料分析，設計「訪談」問題，進而進行訪談資料內容分析與討論，並作成結論與建議。

二、參與觀察法

茲因研究者於 97~98 年曾擔任本研究合作社之理事主席兼總經理，透過研究者投身實

地觀察，從表 3-1、圖 3-1 歷年財務年報報表之資料來分析、瞭解目前的經營困境與經營興衰的整體脈絡。本研究基於實際經營狀況與溝通問題的複雜性，為了增加研究者對情境中多角溝通問題的瞭解與掌握，因此擬搭配採取「參與觀察法」，以協助深度訪談的進行及內容的深度。即希冀藉由實地參與，隨時觀察政府機關消費合作社之實際經營狀況，以補文獻資料之不足。

三、質化研究之研究

由於本論文的主題鮮少有研究者投入研究，為了豐富內容的深度與廣度，因此本研究採用質化研究之研究方式來進行相關主題的探索。本研究首先採取深度訪談法，以搜集到或者衍生出來的問題；然後根據上述文獻研究結果，驗證及分析質性的結果。茲就質化研究（深度訪談與參與經營關係）之性質，分別略述其研究問題設計、研究對象，以及資料分析等方法。

四、質化研究與深度訪談之重點

陳向明（2002：89-90）指出無論我們從事什麼形式的研究，都需要事先針對研究項目進行研究設計，亦即一個初步設想，其中包括(1)問題的提出(2)具體的方法和手段(3)研究的步驟和進程(4)所期待的研究結果以及檢驗研究結果的方式等。研究設計是研究者事先基於自己對研究現象的初步瞭解，根據自己所擁有的研究手段、方法、能力、時間和財力等條件因素，為滿足自己的研究目的而進行的一個初步籌劃。爰研究的設計，必須採取一種開放、靈活的態度，根據研究實地的情況隨時進行修改；而其程序是藉由各種方式，包括觀察、訪問或是書面紀錄來收集資料，對所得資料進行解析，以獲得研究結果。

研究者瞭解質化研究取向不僅是一種方法，也是一種技術，能產生出一套能夠解釋、預測及能解決問題的方法策略。也就是說，其所形成之假設或理論，將能產生一定程度的邏輯推估與通則化解釋的能力。基此，本研究所採用之質化分析主要為從業人員及主管機關等 2 部分之深度訪談。其深度訪談之重點包括：

（一）相關從業員部分：

探討政府機關消費合作社成立時的背景、經營理念、營業額、及如何吸引社員到合作社消費、辦理促銷活動的策略、遭受的最大阻礙問題？主要競爭優、劣勢為何？走向衰退期？政府機關消費合作社的合作原則及成立宗旨為何？這些原則與宗旨可能受到哪些因素影響而不易維持？未來應如何加強規劃推動合作原則？如何修法？

（二）主管機關部分：

政府機關消費合作社成立時的背景、發展過程為何？全盛時期全台登記有案的合作社

共有幾家？現階段受到環境變遷的影響而仍持續經營的家數如何？評鑑為甲等與優等的差異性為何？評鑑的指標有哪些？目前黎明合作社在經營方面有哪些需要改進或注意的事項？可以補強的方向如何？有否具體的建議事項？若有否需要轉型，其轉型的方向又如何？我國現行合作社法規之設計，特別是在組織、營運型態和監督機制等方面，在實務運作上應該注意哪些事項（如社員教育訓練、制度建立、設備補助…）？若依現行合作社法之運作，開放對外營業【非社員交易】可能會發生哪些問題或狀況？現行合作社法面對大環境的衝擊（經營不善）是否有規劃朝向研提修法？倘要修法，您認為哪些條文最應先修改？目前修法之進度及遭遇問題如何？未來條文修正後，合作社之定位與經營方向又是如何？

（三）建立結論：

在對資料進行整理和分析的同時，實際上已經開始了初步的為研究結果做結論的工作（陳向明，2002：130）。即將所蒐集到的資料歸納分析與詮釋，進而探索與瞭解問題的真相，獲得結論。另本研究為求客觀瞭解目前政府機關消費合作社之實務經營概況，透過個案之訪談，來進行深入探討。茲就本研究將會牽涉到的內部因素、外部因素及其預期效益等結構分析說明如下：

1.有關內部因素部分，目的在於檢討消費合作社本身內部管理能力，即消費合作社經營原則，主要透過訪談個案相關從業人員及主管機關，以瞭解政府機關消費合作社成立背景與經營困境，並提出合作社修法及未來經營方向。

2.外部因素部分，則在於呈現機關消費合作社所面臨的經營嚴苛困境的挑戰。因一般民眾對合作事業缺乏認識與支持，其經營又隨著經濟發展及科技發達、國民所得提高、大型量販與連鎖店林立等所致的消費客群價值觀改變與市場競爭激烈等因素的影響。

3.預期效益部分，則是期待合作社能不斷的累積合作原則精神、加強合作教育、提升互益性價值等資源，以提昇永續經營之競爭力。詳如下 3-2 之圖：

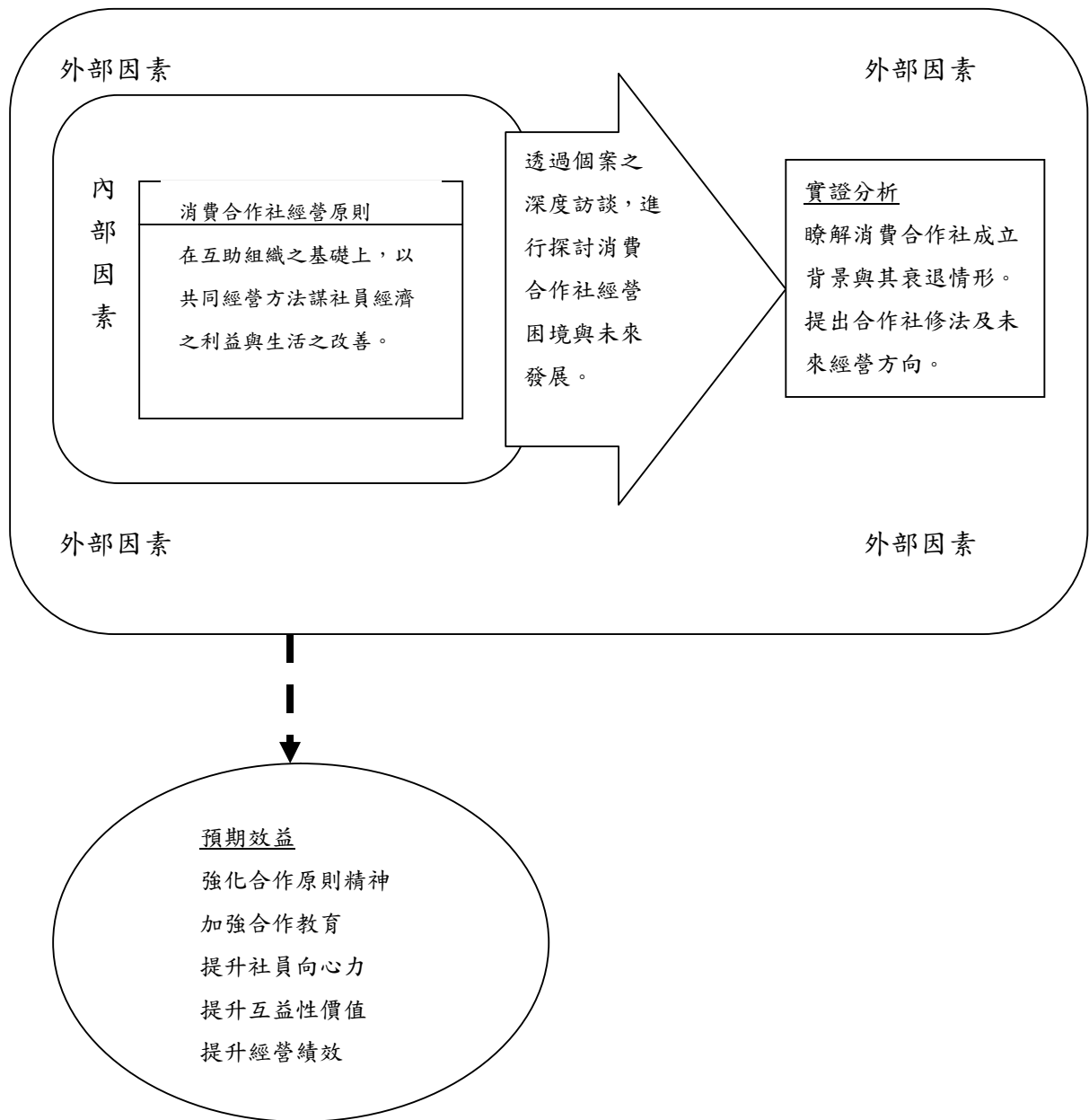


圖 3-2 探討機關消費合作社經營困境及未來發展之研究

資料來源：筆者自繪。

第四章 實證資料分析

本章內容共分為三小節；第一節說明研究個案訪談之對象；第二節就訪談資料進行實證分析；第三節則歸納訪談結果。

第一節 訪談對象說明

訪談的內容將根據受訪者對消費合作社發展認知，以及目前政府機關消費合作社實際運作情況暨未來修法方向等主題，作為訪談主題。本研究期望能透過深度訪談的資料蒐集，以便更具瞭解發展與困境的脈絡，獲得研究問題的相關資料。

一、訪談原則

訪談就是研究者「尋訪」、「訪問」被研究者並且與其進行「交談」和「詢問」的一種活動。是研究者通過口頭談話的方式從被研究者那裡搜集第一手資料的一種研究方法。由於社會科學研究涉及到人的理念、意義建構和語言表達，所以需要進行訪談的研究方法（陳向明，2002：221）。訪談的具體功用包括：（一）瞭解受訪者所思所想，包括價值觀、情感感受和行為規範。（二）瞭解受訪者過去的生活經歷及對事件的意義解釋。（三）對研究對象獲得一個比較廣闊、整體性的視野，從多角度對事件的過程進行比較深入細緻的描述。（四）為研究提供指導，事先瞭解問題及追問及敏感性問題。（五）幫助訪談雙方建立人際關係。（六）使受訪者感到更加有力量，因為自己的聲音被別人聽到了（陳向明，2002：227-228）。瞭解訪談的重要性及具體功用後與本研究之關係分述如下：

（一）直接經營消費合作社領域作為研究對象：茲因研究者曾經兼職該合作社的關係，促使本研究能順利與消費合作社現場接觸和互動，直接觀察本研究領域所經營的事項、聆聽現階段經營困境的處境，從而獲得研究對象的第一手知識和資料。

（二）藉由與主管機關承辦人員深入訪談與提問或追問，以通盤瞭解所研究的問題的背景，並以文字形式的描述所研究問題的資料。

（三）研究問題的資料搜集：資料的搜集包括，訪談相關承辦人員及合作社現場相關會議記錄、官方文件、經營業績圖表、相關文獻等，俾利作好分析與解釋。

（四）訪談、傾聽、提問、回應的學習過程：進入現場去觀察合作社經營的事項，以探討相關當事人對經營困境的看法，並傾聽所提供建言或意見，適時給予提問或回應等

等。換言之，以研究者的視野與被研究者角度來看合作社未來發展的趨勢。也是學習與當事人接觸、溝通及與他們建立互動的關係。

(五) 靈活及彈性的應用訪談、傾聽、提問、回應技(藝術)：社會環境不斷的發展變遷，市場需求又是多變的，而在現場進行研究時將會逐漸呈現迫切的問題。所以，藉由逐漸思考假定與搜集資料，以掌握相關研究的發展趨勢和未來待研究的問題或是考驗的假設。

二、訪談內容

訪談與訪談內容，係根據文獻分析所得的概念，研擬出訪談的項目與重點，而後進行正式訪談主要目的在於瞭解機關消費合作社目前所呈現的困境，故其深度訪談對象的選擇上，主要區分成實際執行機關消費合作社管理業務的從業人員及主管機關等兩部分。

由於本研究重點在於機構消費合作社經營困境，因此本研究就以個案進行分析與瞭解脈絡關係，將以文件、檔案紀錄、深度訪談，以及直接觀察等方式取得，以提供豐富、詳實的資料。另在受訪對象的選擇上，本研究將以實際參與該合作社執行經營之「相關從業員」及具代表性之「主管機關」為原則。

就主管機關訪談部分，又分成於 99 年度實際參與經營該合作社時期，所訪問合作行政科承辦稽查及補助之科員 B1 資料；及於 100 年 5 月份訪問合作輔導科承辦消費社輔導管理及法制管理業務之科員 B2 暨合作行政科科长 B3 (逐字稿詳如附錄 3)。

在實際進行深度訪談以前，先將訪談大綱在訪談，先以電子郵件的方式寄交受訪者，使其在心理上能有所準備。訪談過程中得到受訪者允諾得以錄音，俾利後續逐字稿分析，確保訪談內容的正確性。

表 4-1 從業人員受訪者簡歷

編碼	單位	職稱	工作年資	專業背景	訪談時間
A1	台中區機關聯合員工消費合作社	兼司庫主任	達 20 多年	社務及業務處理	100 年 5 月 18 日下午
A2	台中區機關聯合員工消費合作社	兼會計主任	達 19 多年	會計業務	100 年 5 月 18 日下午

資料來源：筆者整理自實際從事機關消費合作社之員工資料。

表 4-2 主管機關受訪者簡歷

編碼	單位	職稱	工作職掌	工作年資	訪談時間	備註
B1	內政部合作行政管理科	科員	合作社稽查、補助	逾 22 年	99 年 1 月 27 日上午	於 99 年 8 月份退休
B2	內政部合作輔導科	科員	負責消費社輔導管理 及法制管理業務	資歷至少有 24 年	100 年 5 月 19 日下午	
B3	內政部合作行政管理科	科長	綜合規劃建構合作 行政管理業務	資歷至少有 17 年	100 年 5 月 20 日上午	

資料來源：筆者整理自實際接受訪談者簡歷資料。

爰為符合研究旨意，故研擬出以下訪談題綱，分述如下：

(一) 訪談題綱 (相關從業員部分)

1. 請問您黎明合作社成立時的背景為何？
2. 請問您目前黎明合作社之經營理念為何？目前消費合作社營業額如何？
3. 請問您黎明合作社如何吸引社員到社消費？如何擬定相關促銷活動的策略？
遭受的最大阻礙問題為何？
4. 您認為政府機關消費合作社主要競爭優、劣勢為何？有否走向衰退期？其主要原因為何？
5. 您認為政府機關消費合作社的合作原則及成立宗旨為何？這些原則與宗旨可能受到哪些因素影響而不易維持？
6. 您認為主管機關(內政部合作輔導或行政科室)未來應如何加強規劃推動合作原則？如何修法？

(二) 訪談題綱 (主管機關部分)

1. 請問您政府機關消費合作社成立時的背景為何？其發展過程為何？
2. 請問您全盛時期全台登記有案的合作社共有幾家？現階段受到環境變遷的影響而仍持續經營的家數如何？
3. 黎明合作社於(97、98)年度仍是得到 貴主管機關評鑑為甲等，請問您評鑑為甲等與優等的差異性為何？評鑑的指標有哪些？
4. 您認為目前黎明合作社在經營方面有哪些需要改進或注意的事項？可以補強的方向如何？有否具體的建議事項？若有否需要轉型，其轉型的方向又如何？

- 5.您認為我國現行合作社法規之設計，特別是在組織、營運型態和監督機制等方面，在實務運作上應該注意哪些事項（如社員教育訓練、制度建立、設備補助…）？若依現行合作社法之運作，開放對外營業【非社員交易】可能會發生哪些問題或狀況？
- 6.就您主管機關的觀察與角度來看，現行合作社法面對大環境的衝擊（經營不善）是否有規劃朝向研提修法？倘要修法，您認為哪些條文最應先修改？目前修法之進度及遭遇問題如何？未來條文修正後，合作社之定位與經營方向又是如何？

第二節 訪談內容分析

一、消費合作社成立背景之榮景與其衰退情形

由以上文獻即可清楚瞭解（黎明）機關消費合作社當初成立宗旨（年代）的背景資料是過去政府有鑒於公教人員待遇微薄，責成國防部福利總處辦理公教生活必需品供應業務，以安定其生活實施。為供應公教員工日常生活必需品業務，依據行政院於民國 78 年 4 月 29 日訂頒「各機關學校員工（生）消費合作社供應公教人員日常生活必需品實施計畫」實施，並委由國防部福利總處辦理之各公教福利品供應中心，由各機關學校員工（生）消費合作社繼續供應公教人員日常生活必需品，以安定其生活，係政府照顧公務員工福利政策之一。由於 78 年推動之公教業務時，國內尚未有大型量販店，至 83 年間是公教業務達到最興盛狀況，各聯社每年均有相當獲利。

然消費合作社在民國 77 至 86 年間的榮景，因 24 小時便利超商與大賣場的林立出現而陷入戰國時期，致使公教社快速步入衰退期。同時，自 88 年 7 月 1 日精省後，台灣省政府前於 69 年由台灣省合作事業管理處與教育廳會銜訂頒之「台灣省各級學校員生消費合作社改進要點」已停止適用，導致行政院於 87 年 11 月 19 日函示廢止該計畫（參 B1-1、B2-2、B3-1），消費合作社的經營自此呈現衰退時期，營業額大幅下滑，有入不敷出，有解散清算、亦有的縮編裁員。

機關消費合作社於 79 年當時有 1340 社，聯合機關消費合作社有 42 社，目前僅剩 12 社。其經營不善是受各大賣場林立及全聯社之影響。（B3-3）自從行政院於 78 年頒佈該計畫要點後，各縣市之機關學校員工（生）社快速成長，約於 85 年達到高峰，當時機關員工社約有 1200 社，學校員生社 3200 社，辦理公教生活必需品業務之縣市機

關學校員工（生）聯合社或機關聯合社（如省府員工社、黎明合作社、郵政、電信等員工社）約 45 社。（B2-7）

然而，消費合作社在民國 77 至 86 年間的榮景，因 24 小時便利超商在街頭巷尾林立、國際連鎖大賣場萬客隆、大買家、家樂福、特易購等等如雨後春筍的參與競爭，瓜分市場而陷入戰國時期，「中華民國合作社聯合社」於 87 年 12 月 31 日，將聯合社所屬分社及總社相關營運設備、員工、租賃場所等予以讓售，復於 91 年間解散清算。其他縣市聯合社、聯合員工社亦慘淡經營，營業額大幅下滑，有入不敷出，有解散清算、亦有的縮編裁員。（B1-4）未來努力方向應相當明確-朝精簡人事及管銷費用，至少達到損益平衡，合作社方能維持下去。（B2-25）

從上述討論可知，即使我國憲法第 145 條明訂「合作事業應受國家之獎勵與扶助」等的基本國策，還是不免受到大環境因素的影響，如同前述董國昌（1996：6-12）的研究所強調，主管部門如何群策群力透過輔導從困境中找出一條路，而使合作事業能改善其經營方式，一則以因應當前困境，二則藉以協助弱勢族群改善其生活，同時也減輕政府的社會福利預算負擔，實為當前應嚴肅看待的議題。

二、消費合作社經營困境方面

根據台灣省台中區機關聯合員工消費合作社（1993：1）¹⁰指出該合作社係於 78 年 12 月 15 日創立，在當時上級機關台灣省政府合作事業管理處督導及各社員代表、理監事及各同仁支持鞭策之下，業績穩定成長，1992 年平均每月營業額已達 2260 萬元。

當初成立合作社的背景是要改善社員（公教人員）生活品質，也就是依據合作社法第 1 條所強調的「依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善」，然而受訪者指出合作社因面臨環境與時空背景不同及仍無法建立自有品牌、標榜特色產品，來吸引社員來消費，其營業額產生極大差距（當時營業額有上億元，平均一天營業額多有上佰萬元，而現在就以 99 年營業額來看，僅有 5 仟 3 佰萬元，平均一天營業額僅有 12 至 14 多萬元）。

87 年行政院終止委託全聯社辦理公教生活必需品業務，當時，全聯社將各縣市所設之

¹⁰台灣省台中區機關聯合員工消費合作社章程第 4 條（台灣省台中區機關聯合員工消費合作社，1993：27）：本社以台中縣市（省府黎明辦公區各機關、警察廣播電台、台銀黎明分行、環保處、環保中心、審計部台中審計室、勞工處中區檢查所、中區國民就業輔導中心、台中港務大樓之各機關、省交響樂團、省電影文化公司、省府印刷廠、台汽公司、公路局第二工程處）之台灣省政府及其所屬各機關或中央機關為業務區域。由本章程得知當時成立之盛大。

供應中心售與全聯實業公司（簡稱全聯公司），全聯公司自此將公教制度成功經驗，快速大量複製，陸續於各鄉鎮成立賣場，至 99 年底約已達 280 家，並標榜生活用品以市場最低價供應，因而嚴重衝擊公教社之生存，造成各縣市聯社長期不堪虧損而陸續解散，目前僅餘約 12 社，但各社已很難維持營運，多賴過去累積公積金或業外收入勉強維持營運。（B2-16、B2-20）總體而言，公教制度已完成其階段任務了，且公教社由公教人員組成，不應再發生與民爭利情形外，公教人員待遇已達社會中上層級，沒有供給低價福利品之需要。黎明合作社近幾年來，業務逐漸萎縮，其虧損擴大，幸好過去累積公積金約達 1000 萬以上，尚能維持幾年。（B2-20、B2-23、B2-24）

78 年國防部要撤走後，當時是由國防部成立，後因內政部要照顧所有公務人員所成立，在 78 年前是屬於福利社。（A1-3）第一屆是由內政部合管處所成立的。79 年 8 月正式成立。當時成立時機關有 21 個機關，那個時候台汽總公司也算在內，社員最多時共有 1 萬 8 千多位社員，現僅有 3 仟 3 佰多位社員。（A1-5）當時營業額有上億元，當時一天營業額多有上佰萬元。而現在就以 99 年營業額來看，僅有 5 仟 3 佰萬元，平均一天營業額僅有 12 至 14 多萬元（A1-8、A2-4、A2-6、A2-7）。

另以作為本研究個案的台灣省台中區機關聯合員工消費合作社（黎明消費合作社）為例，即使其經營績效曾獲得內政部合作社評鑑的肯定，仍同樣面對經營上的嚴重挑戰（如前述第三章表 3-1 已說明該合作社營業額下降的趨勢）。

研究者認為消費合作社是以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善，因其利潤微薄而無法吸引更多資源，導致競爭優勢逐漸喪失，合作事業難以繼續壯大，尤其在近年來國內量販店成長迅速之環境與時空背景的挑戰與衝擊下，就普遍呈現缺乏經濟規模及競爭優勢，使其營業額產生極大差距。

基此，在這汰弱存強的競爭市場下，消費合作社面臨整體社會環境結構改變，要如何能繼續執行產品低價策略及提昇服務品質、提高營運績效等競爭優勢，並與社員建構良好的互動關係，是須通盤檢討、徹底改造的地步，也是消費合作社須繼續研究之課題。

三、消費合作社經營方式的改變

政府機關消費合作社在營業額仍持續下降，而又無交易盈餘分配下，仍無法研擬相關促銷活動的策略以吸引社員到社消費意願，其主要競爭優勢仍對社員交易免稅¹¹，劣勢就

¹¹財政部台灣省中區國稅局於（2003/10/30）新聞稿表示，依法經營不對外營業之消費合作社之盈餘，始有免納所得稅之適用。消費合作社如有對外營業，應依法繳納營利事業所得稅。

社員交易不熱絡，威脅就是大賣場林立，導致目前遭受的最大阻礙應屬規模無法擴展賣廠太小，廠商不願意配合送貨，促使消費合作社經營方式從茁壯期與繁榮期中改變，而逐漸的與持續的朝向衰退方向。

目前黎明合作社之營業額仍持續下降，惟其經營理念仍以民主方式共同來經營。其實合作社經營理念多是一樣的，社員以民主方式共同來經營，只是在大環境持續在變遷，加上國稅局又嚴格驗證下，促使經營逐漸的蕭條（A1-11）。從以前平均1個月有2億多元的營業額（A1-10），至你擔任理事主席已降至5佰多萬元，至99年營業額5仟3佰多萬元，平均1個月僅有4佰多萬元。（A2-5、A2-6）

現在實沒有辦法吸引社員能來消費，因為毛利偏低，也沒有辦法辦理相關促銷活動的策略（A2-8）。要讓社員能感受到合作社存在是要與社員共生存現在是很難做到（A1-15）。因為早期消費交易越多盈餘分配就越多，所以大家很願意來合作社交易（A1-16）。惟這幾年因為業績不好合作社持續虧損中，所以，現在也沒辦法在年底核算盈餘分配，越沒有盈餘分配社員就越不願意來此消費（A2-9）。而擬定相關促銷活動的策略所遭受的最大阻礙是沒辦法與其他合作社聯合，只有一家，造成市場小，廠商愛送不送。因為叫貨只叫一點點，廠商根本成本划不來。還有廠商與全聯社簽約是不准斷貨。所以，廠商均往全聯送貨。如果我們要求太多，廠商可能寧願放棄本合作社。因為賣廠太小，廠商不願意配合。除非有與其他合作社共同聯合策略。（A1-18、A1-21）

研究者認為消費合作社從接辦國防部福利總處公教福利品供應中心之茁壯期與繁榮期中，因現國民所得提高，生活型態改變、大賣場林立、連鎖商店、超級市場的出現等因素，而逐漸的與持續的朝向衰退方向。因此，消費合作社的經營亦須因應外在環境的變化而改變。所以，未來的消費合作經營大眾化商品方向，除仍須回歸合作社之功能，以提高生活品質及提昇社員的向心力為目標外，更需要積極扮演向廠商爭取降價造福社員，以建立消除中間商人的利潤之信用品牌的保證及擲節相關經營成本，甚至使社員亦能感受到均沾利益，才能立於不敗之地。

四、合作社原則及成立宗旨不易維持

合作原則就是民主管理、合作教育、開放入社...等等，而合作成立宗旨就是我為人人，

人人為我。然而成立合作社的合作原則及宗旨因未有建立自有品牌的特質，且又因社會變遷、知識的改變及價值觀的改變（由以往我為人人，人人為我之價值觀改變為自掃門前雪、自私自立的價值觀），使得政府機關消費合作社營業額持續呈現虧損中，促使這些原則與宗旨不易維持。

黎明政府機關消費合作社 98 年度雖是得到主管機關評鑑為甲等，然對於其具有效經營之利基（商品特色、人力資源、經營理念），因附近除全家、7-11 等 24 小時便利商店、頂好、全聯、康是美連鎖店，尚有主婦聯盟、里仁等標榜健康有機的商店來競爭，所以難以有主婦聯盟生活消費合作社之合作原則的特質（建立自有品牌、標榜綠色產品及本土產品），來吸引社員來消費。（B1-6）

合作成立宗旨就是我為人人，人人為我。合作原則就是民主管理、合作教育、開放入社...等等。但是...社會變遷、知識的改變及價值觀的改變，促這些原則與宗旨不易維持。以前是有事大家幫忙，現在是自掃門前雪、自私自立。所以，是教育的問題，延伸價值觀的改變（自私自立），以致於沒辦法有所改變。（A1-27、A1-28、A2-11、A2-13）現在一般社員只有自利沒有互利的觀念，只有好處才要做、才要來。現在之機關合作社做的不好，主要是進價部份在價格上沒辦法與大賣場競爭，那社員就不來消費。（B3-8）

如今，從以往合作觀念之價值觀改變為自私自立，以致於合作社原則及成立宗旨不易維持（我為人人，人人為我），然而合作社是積極性的社會福利事業。所以，研究者認為合作社經營不但要滿足社員需要，更要讓社員瞭解造福與回饋社會之重要性，欲達成此神聖使命，惟有靠正確、有效的教育與再教育，合作教育是合作事業的基礎，必須不斷培養社員互助合作精神，社員從參與合作社的經驗中，體認「互助」的真諦，以強化合作社中所闡述之價值與原則，並實際應用於經營管理工作上，以蔚為社會合作發展之理念與經營知能的價值，實須嚴肅繼續研究看待之課題。

五、合作社法修法的困難

我國憲法（第 145 條）明文規定國家應獎助與扶助合作事業，然我國合作事業數量近幾年卻呈現下降趨勢，期盼政府多予協助與輔導。復查政府在精省後沒有相當配套策略，呈現不重視合作社生存與發展，導致加速合作事業消失與空洞化，特別主管機關內政部在面對現今自由市場至今尚無提出具體有效推動合作組織的發展策略，其相關配合環境變遷

須予以修訂之合作法規又無法得到立法院支持，導致政府機關消費合作社一直虧損中，沒有人願意繼續兼任理監事職務，從業員工人心惶惶社員向心力又不足，確實難以永續經營。

政府不重視，個人認為可以從每年合作節時首長頒獎時可以大略知道，幾年參加合作節頒獎作業時，首長致詞時就沒有像以往顯現出非常重視合作社，而是僅認為合作社現在仍還能生存而已（A1-31）。而且主管機關合管處他們人員的編制亦大幅縮減及受限於國稅局（因為合作社只能靠社員來交易是免稅），且現在社員會來此交易差不多亦僅有兩成（A1-32）。現在只有全聯社能生存，早期全聯社亦是靠政府補助，現在自己獨立出去成立為公司，自己經營自己的。（A1-33）

至於講到修法這部分，合管處他們一直有在談，只是修法問題送到立法院又有立法委員的問題。（A1-35）...現在做的最好合作社是嘉南羊乳生產合作社及主婦聯盟合作社，其他的合作社均不好。例如：計程車合作社是油價一直調漲，而勞動合作社也是引進外勞且工資也一直調漲，另農業合作社現在政府又有進口農業產品，那純粹以消費合作社來經營店家現在亦也剩沒有幾家（A1-36）。其實早期機關合作社均是由各機關的首長或副首長層級來兼任，而現在均無人想兼任，主要原因就是因為合作社現在均一直虧損沒有賺錢，員工人心惶惶向心力不足，所以沒有人願意來兼任。（A1-37）

經濟環境結構變遷與進步，研究者透過深度訪談從業人員的資料蒐集，從 78 年 12 月 15 日創立，業績穩定成長，1992 年平均每月營業額已達 2260 萬元，至現以 99 年營業額來看，僅有 5 仟 3 佰萬元，平均一天營業額僅有 12 至 14 多萬元，且均無人有意願兼任理監事工作來瞭解與印證機關消費合作社經營困境的脈絡。

另合作事業相關法令訂定年份已十分久遠，合作社法多數條文執行經驗已難適應當前需要，雖研修該法須循行政程序簽報行政院核定後，再送請立法院審議等行政執行程序的困難，但是仍須建請主管機能配合時事變遷與時俱進的研議修訂「合作社法」相關法令，期為合作社之穩步經營與管理帶來新的方向，以及拓展業務之空間。

六、黎明政府機關消費合作社雖得到主管機關評鑑為甲等，但仍經營不善

機關消費合作社固然想提高營運效率，改善服務品質，增加社員福利等方面努力，亦得到主管機關考評社務、業務、財務等 3 大標準之機制 40 項目¹²評鑑為甲等，然仍未得到

¹² 依據內政部九十年一月四日內中社字第九〇七八一〇三號函頒稽查合作社場要點第六點：「稽查合作社場之範圍，包括社務管理、業務經營及財務處理；稽查項目由主管機關依據稽查需要訂定。」及第七點：「稽查合作社場資料之期間，以當年度為原則，必要時得由主管機關決定之」規定辦理。

社員支持營業額有提升績效。尤其近幾年來，業務逐漸萎縮，其虧損亦持續在擴大中。消費合作社評鑑方式，乃依據內政部訂「合作事業獎勵規則」訂定，所定合作社考評分爲社務、業務、財務等 3 大方向，共計 40 項目來作考評。為應瞭解主管機關考評社務、業務、財務等 3 大標準之運作機制需要，其評分說明及審查 40 項目之合作社場稽查報告、考核評定表等項目如附錄 5。

黎明消費合作社自 79 年成立以來，社務、業務、財務穩健，歷年來年度考核均爲甲等。合作社成績考核以分數區分爲優甲乙丙丁等第，優等需 90-100 分、甲等需 80-90 分，依各社實際經營情形給分，並經內政部初審及複審結果決定。(B1-5、B2-22)

由本論文第三章第一節所談起研究者曾於 97 至 98 年間兼任台灣省台中區機關聯合員工消費合作社理事主席暨總經理乙職，為謀取社員的經濟利益與減輕政府的社會福利預算負擔為目標之探討，發現該社目前面臨大環境變遷而產生如王永昌（2003）所指陳的賣場規模小無法收規模經濟之效、社員缺乏合作意識之理念、社會大眾對合作社的經營理念缺乏認知、相關法令未能配合環境的變遷、合作社兼職問題、人事成本過高、進貨與銷貨問題等經營結構困境問題。雖得到主管機關評鑑爲甲等，但是仍是經營不善，其需要改進或補強注意的事項，除須加強社員及員工合作理念及服務訓練、強化選任（社員代表、理事、監事）人員合作知能暨建立產品品項等等特色以吸引社員注意力外，並應朝向精簡人事及管銷費用，以達到損益平衡，合作社方能維持下去。(B1-5、B2-25)

七、政府機關消費合作社經營方式應與主婦聯盟看齊

機關消費合作社或是學校員生消費合作社，亦應與主婦聯盟看齊。主婦聯盟消費合作社 90 年成立時，社員僅有 2 仟多人，目前已成長有 3 萬 5 仟多人。主婦聯盟消費合作社所販賣東西雖多比外面貴，但是社員均很願意參與消費，主要原因其所販賣產品均有經過嚴格的檢驗機制，安全、環保均符合規定。

所以，主管機關合作行政管理郭科長個人認為機關消費合作社要改變，要轉型就要參考主婦聯盟消費合作社的運作機制或是可以從主婦聯盟消費合作社來進貨。像內政部為輔導合作社，增進經營績效，於 98 年起亦已推動社間合作計畫，就是要機關消費合作社與農業合作社所生產之農產品來合作，以促進合作事業健全發展。

黎明消費合作社 98 年度考核爲「甲」等。然而主婦聯盟生活消費合作社之特點在加強合作教育方面分爲 1.社員入社前須參加合作教育 2.辦理宣導月刊（社員付費－1 年

360 元)。3.均為對社員交易(無非社員之交易)。4.社員積極參與合作社各項活動等等。

(B1-5) 合作社的核心價值是我為人人，人人為我，自立與互利之關係，但是現在一般社員只有自利沒有互利的觀念，只有好處才要做、才要來。現在之機關社會做的不好，主要是進價部份在價格上沒辦法與大賣場競爭，那社員就不來消費。(B3-8)

至於可以補強的方向...應與主婦聯盟看齊。主婦聯盟消費合作社 90 年成立時，社員僅有 2 仟多人，目前已成長有 3 萬 5 仟多人。主婦聯盟消費合作社所販賣東西多比外面貴，但是社員均很願意參與消費，主要原因其所販賣產品均有經過嚴格的檢驗機制，安全、環保均符合規定。所以，社員才願意付出更高代價購買該社所販賣之產品。所以，個人認為機關消費合作社要改變，要轉型就要參考主婦聯盟消費合作社的運作機制或是可以從主婦聯盟消費合作社來進貨。(B3-9) 像內政部為輔導合作社，增進經營績效，於 98 年起亦已推動社間合作計畫，就是要機關消費合作社與農業合作社所生產之農產品來合作，以促進合作事業健全發展。(B3-10)

八、政府機關消費合作社應加強合作教育

合作社是以人為本，本著互助平等的精神為社員謀福利，並本著「人人為我，我為人人」的中心理念，使每個社員都能獲得合作原則之價值。陳佳容（年代不明）在其〈社會福利與合作事業〉一文中指出，展望二十一世紀，台灣已名列開發國家之林，政府的社會福利支出壓力，將益形龐大沉重，實有賴於民間社團組織來分擔，彌補社會福利的不足和死角，而合作事業正是最符合當前社會福利社區化、自主化的基層民間組織。前瞻未來，合作事業應從加強教育宣導工作做起，喚起基層民眾對組織合作事業的需求，以再創合作運動新風潮。

目前黎明消費合作社在經營方面除應朝向精簡人事及管銷費用，以達到損益平衡外(B2-20、B2-23、B2-24)，並應強化推廣合作社的核心價值(我為人人，人人為我)與合作原則(1995 年合作社原則即是門戶開放、民主的社員管理、社員的經濟參與自治與獨立、教育、訓練與宣導合作社間合作、關懷社區) 教育。

依 98 年 8 月會計師實地查核合作社，認為合作社在內部管理仍有待改進部分為：未辦理社員合作教育，社員共識及向心力不足，致社員利用率及社員平均交易額均逐年下滑；對非社員之交易，未建立雜項財產管理制度及法定會議未依規定召開，內部報表與稅務報表資料不一等等，均有改善空間。其改善方法就個人看法，則認為須加強

員工與社員合作理念及服務訓練。2.加強社員合作教育及合作理念。3.強化選任（社員代表、理事、監事）人員合作知能。4.建立產品品項特色，吸引社員注意力。5.培訓經營團隊。（B1-6）

據中國時報（2011，9/7）第 A7 專輯報導「教育是十年數木、百年數人的大事，是國家社會發展的基礎，品德教育更是教育的根本。在愈來愈複雜，充滿更多挑戰的社會裡，品德教育的建立、培養及實踐，對孩子未來的發展影響極為深遠，唯有培養孩子高尚的品格，才是給予孩子一生取之不盡、用之不竭的珍貴資產。」及據郭國龍（檢閱日期 2011/09/26）在其〈合作人的人生觀〉一文中指出，合作社成功的秘訣有三：

一是教育、二是教育、三還是教育。合作七大原則第五原則更明白指出：「為有效奉獻合作社的發展，合作社對其社員、選任人員、經營者及職工提供教育及訓練，對一般大眾，特別是年輕人及意見領袖，宣導合作社之特質與優點」。是以教育的人生觀不僅是合作人所應有的，更須大力地加以推廣。在從事教育的觀念上，應有一點認知，即教育是循序漸近的思想改造工程，無法立竿見影。誠然，有教育不一定行，但是沒有教育確是萬萬不行。對教育我們絕對不能失望和懷疑，因為今日的教育，正是明白合作事業向下紮根、往上發展的最重要基石和最大助力，此一基石和助力，就是所謂合作運動的形成。

因此，機關消費合作社培養社員具有合作社的核心價值，應從教育開始，只有透過「教育、教育、再教育」，秉持我為人人，人人為我之專業與服務之教育理念，逐步推陳出新之宣導與教育，才能培養合作觀念，以確保合作社存在價值展現。由於合作事業，不僅影響社員民主經濟參與機制外，其合作活動，同時也深深潛移默化影響社會的生活品質，在朝向大型化、國際化之現代企業不斷競爭下，合作社的存在價值應朝向強化社會各界「我為人人，人人為我」的經營理念，而非自私自利之觀念，以建立互利雙贏局面，方能維持下去。

九、政府機關消費合作社經營仍無經營核心價值主題特色（像主婦聯盟推行消費環保為主題的特色），導致難以有效永續經營

政府機關消費合作社面臨營運困境下，仍無法尋覓出具有像主婦聯盟由一群人為了食品安全健康，推行消費環保為主題的核心價值特色。然而我國現行合作社法規之設計，特別是在組織、營運型態和監督機制等實務運作上，又仍未開放對外營業【非社員交易】，

使得機關消費合作社除資金規模、販賣場地、產品多元化等規模難與大型量販店大賣場競爭外，其產品又只能對社員交易，不得擴展行銷於社區、社會大眾等限制，導致在自由競爭的社會下，確實不符合時代需求而難以有效永續經營。

其實我們消費社現在真的沒落了，消費社也沒有那個資金跟技術，因為我們都是公教人員或者是一般社會大眾，除非是像我們主婦聯盟，他是目前唯一全國級的由一般民眾所組成的，他是由一些很強的向心力一群人為了安全健康，為了推行消費環保，共同來組成的。所以說，除非你有那種強烈的向心力，否則現在是很難經營的，因為我們成立賣場真的沒有辦法像全聯社那大型量販店競爭，決對不可能。但是因為合作社是憲法規定的且合作原則合作教育也是這麼重要，現在朝部分對外開放方向在修法。

(B2-28、B2-29、B2-30)

十、機關合作社不得與非社員交易，但實際運作上有困難

根據合作社法第 1 條：「本法所稱合作社，謂依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法，謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體」。由此可知，機關消費合作社的設立就是在謀求社員經濟之利益與生活之改善，是一非營利組織，不是行政體系下的營利單位，及第 7 條：「合作社得免徵所得稅及營業稅。」。另財政部台灣省中區國稅局於（2003/10/30）新聞稿表示，依法經營不對外營業之消費合作社之盈餘，始有免納所得稅之適用。消費合作社如有對外營業，應依法繳納營利事業所得稅等規定。所以，主管機關認為機關消費合作社要轉型就是要朝向聯合進貨或是朝向社區型合作社，即由社區人員與機關公務人員共同來籌組運作。

研究者認同機關消費合作社要在自由市場競爭，確實需要轉型朝向聯合進貨或是朝向社區型合作社，一方面符合與因應環境發展變遷需要，另一方面則可對一般大眾加以推廣與宣導合作原則之特質與優點，間接從學校起至直接社區居民接觸，建立公務人員能帶領社區居民具有互助合作之價值觀，以促進社會祥和之發展。

我們過去為什麼會發生與民爭議的情行，因為我們營業稅法及營業事業所得稅法規定，消費社對社員交易是免課營業稅跟營利事業所得稅。所以，我們修法也是朝適度的開放。適度的開放非社員交易，主要是說順應我們的時代潮流、社會的那種需要，還有稅法上的問題，因為你想想看一個賣場，人家要來消費你都拒絕，這樣也很奇怪。

(B2-30、B2-31)

按合作社法規定，機關合作社不得與非社員交易，但實際運作上有困難，所以，目前朝向修正合作社法第 3 條之一規定（即不得與非社員交易之規定），參考日本、挪威、德國、英國、芬蘭等國他們均可以對非社員交易，所以我們朝向放寬合作社法第 3 條之一規定，即放寬現行合作社法可以對非社員交易，這樣合作社才可以在市場上與其他賣場競爭。倘仍要轉型就是要朝向聯合進貨或是朝向社區型合作社，即由社區人員與機關公務人員共同來籌組運作。（B3-12）朝向社區型合作社來發展，擴大服務範圍促使得到社區居民認同共同來參與。（B3-16）

十一、合作社法條文修改，未來應朝向非營利組織的定位

消費合作社之設立，旨在以共同購買的力量，提供社員合理價格、品質優良的生活用品，不但可減輕社員開支，在互助組織的基礎上，以共同經營的方法，謀求社員經濟利益與生活改善之公益性社團法人，同時亦可達到平抑物價，維護消費者之權益。游耿舟（1997：28-29）在其合作事業與社會福利一文指出，合作事業的終極目的是不斷成長，盈餘充裕，如此方有餘力，做更好的社會福利。反觀，倘若企業飛黃騰達，而缺乏公益觀，縱使擁有富足敵國的財富，心靈卻如浮雲般華而無貴，故在有形的合作事業中，唯有追求至善無形的社會福利，方是資源的有效利益與回饋。所謂助人為快樂之本，物質和精神文化的散播，方能使企業和社會福利相輔相成，迎向璀璨的現代文化福利國。

其定位坦白講，本來我們就從國家來看，國家除了私人的企業以外，還很需要各種所謂的非營利組織存在，像類似我們講說以非營利目的基金會協會等等。各種能促進社會公益為目的組織，這像我們合作社。也就是說，我們社會上需要各種非營利組織，非營利組織是我們未來走的方向。（B2-34）

未來應比較著重於學校的那種員生社，讓學生在求學生的過程當中就認識到我們非營利組織，在參與消費合作社過程之中，認識他的民主性跟非營利性，以及融會合作社第一條的精神，就是自助與互助的組織，讓學生在求學的過程中，認識到我們合作社，將來進入社會他能夠有機會的話，亦能夠利用合作事業來發展自己的事業，來改善生活，這是我們將來要走的方向是在學校，其包含了兩層用意：一是幫助我們學生能夠由消費的過程中，得以同時學習到具體的合作制度理念，發揮「我為人人，人人為我」的精神；另一則是增進同學們之福利，並且也充實校園各項建設。是以，要教導學生從小就有接觸及懂得如何選舉及民主機制共同經營，讓合作社存在價值就是要發揮互助合作的精神，不像私人企業一切講求利潤、股權，這樣的社會才會有溫馨及和諧。

(B2-34) 所以說，我合作社做的好，他的非營利公益性質對社會公益亦是有非常強大的助益，像主婦聯盟他每年的公益金都提撥到很多到非營利組織從是推動國家環保、環境保護的議題，很多社會非公益事業都很積極參與，像河川維護、保留地的維護、親子溼地的維護及最近中科白海豚濕地的維護他們都有參與，這就是我們社會需要各種非營利組織存在，讓我們社會更為協調，更為美好。(B2-46)

然政府機關消費合作社面對大環境的衝擊能否度過嚴苛時代環境變遷考驗，打造未來有利之利基、持續追求成長，除須有健全的社務、業務及財務等組織合作社目的功能發揮外，並就現行合作社法條文應予以修改，促使未來合作社存在價值的定位就是非營利組織，並要從學生開始教育，使學生瞭解互助合作的精神，且能融入社會各行各業，因此，如何透過合作管理形塑利他的組織文化，促使社會具有「我為人人，人人為我」的合作精神，進而改善與提昇社會環境和文化，以營造溫馨及和諧的合作文化美學，是須靠政府、合作管理者持續關心研究的議題。

十二、未來合作社法條文其修法重點及方向

正因為現行合作社法條文的修改主要在於能因應大環境的衝擊，因而未來應朝重視服務性質之法人的方向努力調整其定位與經營策略，而體現國際公認合作社組織為庶民經濟重要環節的概念，進而鼓勵庶民養成自立自強精神，減少政府救助預算支出（參 B3-13）。

因合作社法第 3 條之一規定（即不得與非社員交易之規定）常被視為是導致經營不善之主因，因而正在立法院排案程序中的合作社法的修法重點應參考以下方向：

內政部於 2009 年 06 月 4 日部務會報討論通過「合作社法」部分條文修正草案，其修法的主要重點大致如下：

（一）明確界定合作社之本質是不以營利為目的，俾以正確的定位來推動合作事業，才能真正發揮合作事業照顧社會弱勢族群的積極性社福利功能。

（二）為提供不具社員資格之人參與合作社運作的機會，以擴大社會大眾與合作事業接觸範圍，明定於合作社組織區域內居住、從業或就學有證明者，得申請加入合作社為準社員。

（三）引導合作社正確使用由業務經營所得提撥之公益金，明定公益金應專供合作事業教育訓練、宣導、社會福利或公益事業之用途使用，以落實關懷社區之合作原則。

（四）另為建立合作教育訓練及宣導機制，以培育合作事業經營管理人才，本次修法特別增訂「合作事業教育訓練及宣導推動辦法」。

（五）為符合合作事業的國際發展現況，並配合法規鬆綁政策，以創造有利合作事業

發展及合作運動推動之環境，刪除有關合作社業務經營之限制規定，並增訂「合作社與非社員交易辦法」，做為充分輔導、合理管理的配套機制。(B3-14)

至於本合作社法尚未完成修法，實不宜提供修正之相關法條。然聯合國鑑於全球面臨食物與金融危機中，在 2009 年底，宣布 2012 年為「國際合作社年」，藉此鼓勵各國積極推動合作社運動。然而內政部為順應國際社會發展合作事業的潮流，及回應民間要求重視合作事業推展的呼籲，將配合行政院組織再造，設置「合作及人民團體司」，提升合作行政主管機關層級，積極推動合作社運動，以促進庶民經濟的發展。(B3-15)

第三節 訪談研究結果

藉由研究者直接訪問相關從業人員及主管機關（內政部合作事業輔導科及合作事業行政管理科）承辦員後發現，政府機關消費合作社經營在面對環境變遷，因近年來均蓬勃發展同質性極強之現代化零售業者包括：量販店、超市、便利商店，以及無店舖者，如直銷、郵購、電視台購物等因素，急速佔據大部份的零售市場，爰消費合作社的經營結構確實產生困境，而不容易經營。

然而從國家立場來看，國家除了私人的企業以外，仍需要各種所謂的非營利組織存在，始能促進社區及社會祥和，像是合作社的組織。郭國龍（檢閱日期 2011/09/26）在其〈合作人的人生觀〉一文中指出：合作社是一個揭櫫其本質為「非為營利、非為救濟、乃是服務」的公益法人團體，故首要之務在於確立以「志願服務」為合作人的基本人生觀：

資本主義制度強調私有財產制與物競天擇，適者生存、不適者淘汰的競爭方式，使得擁有資本者坐擁競爭之優勢，遂使社會呈現富者愈富、貧者無立錐之地的貧富懸殊差距現象，「朱門酒肉臭，路有凍死骨」，嚴重扭曲社會資源的合理分配，造成社會的不公與緊張對立的社會問題。而共產主義制度強調公有財產制與仇恨為出發發的階級鬥爭，導致人民失去追求改善生活品質的意願，不注重效益的生產方式，使得社會資源閒置無用，加以無日無之的鬥爭，終使整體社會淪入貧窮、落後、恐怖與不安的境地。正由於二者積重難返，乃有 國父「人生以服務為目的，不以奪取為目的」的主強。以不求名不求利的志願服務情操為其基本動機，方不致使合作人的理想淪為空談，以此為其作為的出發點，乃能期其不虞變質，這也正是何以合作導師薛仙舟先生倡言：「要有富商大賈的頭腦和聖賢菩薩的心腸，才可以從事合作事業」的理由之所在。

所以說，非營利組織是我們未來須要持續走的方向，也應從學校開始，讓學生從求學

生的過程當中就有機會參予消費合作社的自助與互助的組織，讓學生在求學的過程中，認識到合作社的民主管理機制及提升品格與道德的組織力量，將來進入社會，亦能夠利用合作做事業來發展自己的事業，來改善生活，讓合作社存在價值就是要發揮互助合作的精神，不像私人企業一切講求利潤、股權，這樣的社會才會有溫馨及和諧。

目前消費合作社經營成效最佳的合作社為主婦聯盟生活消費合作社，然該社能繼續生存之利基為社員能積極參與合作社各項活動及社員入社前須參加合作教育以強化社員向心力，再加上具有強而有力的專業經營團隊、理監事有合作教育訓練時數之資格限制、積極與國內外合作社聯誼交流締結姊妹社、積極參與國內外合作有關活動及研習、建立自有品牌、標榜綠色產品及本土產品、減少碳化指數以引起共鳴等特色。由此觀之，政府機關消費合作社為實現成立之宗旨，除須要與時俱進檢討營運方向之外，更應發揮扶持社會合作價值的功能，以實踐「我為人人，人人為我」互助精神。

葉家興（中國時報，2011/11/2）在其〈企業應致力創造社會價值〉一文指出偉大企業除了股東價值外，還需致力於創造社會價值：

除了價格、品質、財務的世界級表現外，還關注良好的治理、道德、社會與環境績效。另成功企業與偉大企業的核心差異：成功企業透過為顧客提供價值，來創造股東價值；偉大企業不僅關懷消費者與股東，更透過有原則的價值觀，以透明、負責、合作的聯盟，為所有利害關係人創造價值。

因而合作社不僅從消費中自創生產與就業，同時促進家庭改善，實踐對平民經濟的扶持與照顧，培植健康的經濟發展，地區經濟與社會安定的核心力量。另內政部為順應國際社會發展合作事業的潮流，及回應民間要求重視合作事業推展的呼籲，將配合行政院組織再造，設置「合作及人民團體司」，提升合作行政主管機關層級，積極推動合作社運動，以促進庶民經濟的發展。

另內政部網站已公佈合作社法部分條文修正草案總說明如下（洪清泉，2012/02/23）：合作社法（以下簡稱本法）自二十三年三月一日制定公布，迄今雖經七次修正，惟近六十年來，僅於過去十年間修正三次：九十一年之修正，係配合行政程序法施行所作之部分條文修正，並未涉及實質內容之修正；九十八年僅增訂本法第五十五條之一主管機關得命令解散合作社之要件及程序；一百年則係配合「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」修正部分條文，均未有大幅修正。經依合作事業發展現況檢討後，依據憲法規定，同時配合法規鬆綁政策與迎合合作事業世界潮流，並

經參酌實務執行經驗及彙整各界意見，以應合作事業蓬勃發展及主管機關輔導管理需求，爰擬具「合作社法」部分條文修正草案，其修正重點如下：

- (一)、增訂本法立法目的並刪除合作社之種類。(修正條文第一條及第三條)
- (二)、增訂除保險合作社外，合作社經營之業務得報經主管機關許可，提供非社員使用。(修正條文第三條之一)
- (三)、增訂政府得自行、獎助民間或結合民間資源辦理合作制度宣導、合作教育訓練及輔導合作社之發展。(修正條文第七條之一)
- (四)、修正社員之資格規定，並增訂有限責任合作社準社員之資格及其權利義務等相關規定。(修正條文第九條、第九條之一及第十一條)
- (五)、增訂社員所有之社股經依法供債務清償者，不需合作社同意即得讓與之規定。(修正條文第二十條)
- (六)、刪除信用合作社提撥公積金之規定，修正提撥酬勞金比例規定，並增訂監事得領酬勞金及公益金之用途等規定。(修正條文第二十三條)
- (七)、增訂有關理事及監事之消極資格規定，並修正其任期、連選、連任規定。(修正條文第三十二條及第三十三條)
- (八)、修正社務會、理事會及監事會召開會議之頻率。(修正條文第四十五條)
- (九)、增訂主管機關及目的事業主管機關對合作社之指導、監督範圍，以及主管機關應辦理合作社之稽查、考核與獎勵，其稽查、考核得委託辦理之規定；其規避、妨礙、拒絕稽查或考核，或對稽查或考核不提供必要協助者，並定有罰則及命令解散規定。(修正條文第五十四條之一至第五十四條之三、第五十五條之一及第七十四條之一)
- (十)、修正得聲請法院選任清算人之規定，並增訂聲請法院改任清算人之規定。(修正條文第六十條)

綜上，由本法部分條文修正草案總說明，可更明確瞭解到合作社法部分條文修法之重點及其修法之重大突破在於合作社經營可提供非社員使用、及準社員之資格及其權利義務等相關規定、政府得自行獎助民間或結合民間資源辦理合作制度宣導、合作教育訓練及輔導合作社之發展等等非社員使用之資格及其權利義務，及強調政府得自行獎助民間辦理合作教育訓練及輔導合作社之發展。

總之，研究者認為消費合作社要能永續發展，除期望政府對合作政策要有友善積極態度，提升合作社行政主管機關之位階，並增加主管機關之人力與資源外，就需要有社員的

鼎力的支持，為所有利害關係之社員創造價值，即須設法在價格、品質、服務上滿足社員需要，始能凝聚社員向心力共同開創關懷社會責任與提高合作社服務的價值。故政府機關消費合作仍須得到政府機關之支持，適時舉辦推廣合作事業之相關促銷活動回饋社員，及不斷的加強社員間意見交流之橫向連繫機制，致力於創造社員互助價值，為共同目的或利益自願地一起行動或工作，俾利建立社員與合作社雙向互動管道，始能在競爭的社會激流中脫穎而出。

第五章 研究結論與建議

第一節 研究結論

消費合作社雖經營零售業務，但與一般百貨公司、超級市場、便利商店...等營利事業本質上並不相同，經營者須予以瞭解與釐清，以免步入「營利」之途而不知。張照明(1998: 71)，另為追求利潤而起的競爭，乃為近代資本社會敵對行為的淵源，也是造成社會不安的禍根。合作社的經營採取「按社員交易分配盈餘」，以廢除中間費用為目的。在合作制度之下，社員各維護其自身利益，並獲取其應得的利益，支出減少，收益增加，生活更臻富裕。(于躍門、孫炳焱等，1997: 5)。

我國消費合作社自從接辦國防部福利總處公教福利品供應中心之業務以後，社員方面雖已有顯著性的發展，並普遍獲得公教人員的支持，據文獻瞭解機關消費合作社成功關鍵在於社務、業務、財務等3方面健全運作及社員踴躍參與討論與真正實踐合作原則的理論，惟今國民所得提高，生活型態改變，經營面臨資本主義化下的經濟體制的競爭，為維護其最大化利益與降低成本，靠一個合作社獨自抵抗此經濟體制根本是不可能，但是一直持續經營的低潮，幾乎是不可能永續經營維持下去，所以說，倘機關消費合作社仍無具體有效策略來改善經營績效與體質結構，實須要依據合作社法第55~57條規定辦理解散及清算(退場機制)。

然而陳金貴(2002: 50)認為近幾年來非營利組織從事利他互惠行為日益蓬勃發展，逐漸形成為政府、企業部門以外的第三部門，不僅積極參與社會關懷、倡導社會改革，更展現靈活、機動與效率的特性，而是一股促進台灣社會多元化與穩定的關鍵力量。那政府機關消費合作社是否是一股促進台灣社會多元化與穩定的關鍵力量？孫炳焱(2006)在《世界變遷下的合作社基本價值》一書的譯序指出「社會責任是合作事業的一部分」：

合作社之羅虛戴爾，那時已建立並發展合作組織，並對其週遭社會負起責任。人民在合作形不能因為在今日所生活的環境中不作興、不流行，就可放棄，只要考慮環保與人民健康的關係，合作社的社會責任是無可迴避的。近來有另一種現；即在經濟不好時，合作社便減少對社會責任的付出，這是不對的。社會責任是合作事業的一部分，而且不論何時，都必須要堅守的。將來合作人員及合作組織，不是只為自己打算，而必須是對營造一個好的社會，有所貢獻。及合作事業追求的理想是在發揚人類的善性及其公益性本質。

合作社的本質除了含括社會責任外，王永昌(2008)更指出還具有「正的消費外部性

之相互依存效用函數」之利他心的內涵：

經濟學家史匹格和天普曼(Uriel Spiegel and Joseph Templeman, 1985) 指出人們組成合作社的誘因，源自具有正的消費外部性之相互依存效用函數，且此項誘因隨著正的外部性之增加而加強。正的消費外部性之效用函數即為利他心，換言之，該文強調利他心的增加提升組成合作社的誘因。即使我們無法要求社員都是利他者，但是至少合作社的領導者應該具備利他心，經濟學告訴我們企業家因利潤誘因而貢獻其企業能力(entrepreneurship)，將生產因素組合起來進行生產，然而缺乏利潤誘因的合作社又靠誰來提供企業能力，以組合生產因素為社員服務呢？首先我們要有「施捨不計較成本，工作不希望報酬」合作運動人士來推動它，其次我們要有具備「冷靜的頭腦與溫暖的心地」的卓越企業家來經營它，這些利他者具有博爾丁(Kenneth E. Boulding)所稱的「英雄道德」，絲毫不計較個人的利害得失。利他心也是合作社穩定運作的基礎。

陳伯村、趙榮松(2001:17) 指出合作社是資本主義社會的產物，也是對抗資本主義經濟的企業組織。換言之，就是避免富者愈富，貧者愈貧，惡德橫行，民不聊生。陳伯村、陳佳容(2003:內政部合作事業入口網站摘要、8) 進而指出合作社的最高理想即是所謂的「世界大同」：

合作社以人性為本，運用企業經營，達成福利社會為宗旨，從合作社的定義、價值與原則，可以得知，合作社要實踐「人人為我，我為人人」的互助精神，整建經濟倫理，逐步實現誠信、公平、民主與關懷的價值，建造一個有正義，有關懷的人本大愛世界，所謂「世界大同」，就是合作社的最高理想。

從合作社的定義、價值與原則，我們可以得知，合作社要實踐「人人為我，我為人人」的互助精神，整建經濟倫理，逐步實現誠信、公平、民主與關懷的價值，建造一個有正義，有關懷的人本大愛世界。合作社除提供弱勢族群生存空間以及個人事業與中小企業發展機會，並且促進社會福利，建立祥和人間。

由上述文獻來瞭解一般企業倘只追求經濟成長會造成另一股負面的群聚效應，而機關員工消費合作社成立之價值在於由各政府機關員工所組成，其組設之目的(即優點)，在於便利員工購物及節省其生活費用開支及是要運用全體參與「一人一票」的民主自治管理方法，「我為人人、人人為我」(Each for all, all for each)的合作組織的精神原則，來服務社員，為社員解決生活消費上的諸多困難問題。所以說，合作事業追求的理想是在發揚人類的善性及其公益性本質，以利他心穩定合作社運作的基礎及實現社會的公平正義與均富和諧。由文獻顯示合作事業是強調「非為營利、非為救濟，乃是服務」的，除了不依賴政

府救濟，而可解決社會上眾多經濟弱者的生活問題，更能進一步發揮最大的規模經濟效益、發展自身力量事業而立足於社會，是為一種積極性的社會福利事業與維護市場機制之公平、正義的不可或缺重要社會企業。

據非營利組織的組織發展大致可分為四階段：創始期；過渡期；有結構的時期；更新、停滯期（梁斐文，2005：210）。惟經研究結果發現（即缺點），該社目前面臨大環境變遷的發展，所產生之相關經營結構困境問題（即停滯期）為賣場規模小無法有多元化市場規模經濟之效、社員缺乏合作意識之理念、該合作社所販賣產品未能與市場作區隔、相關合作社法令未能配合環境的變遷予以修改完成。各機關的理事、監事及相關兼任人員等領導人員對兼任行政職務的意願又不高，促使對消費合作社組織的本質、理念及核心價值未能充分瞭解，致無法全心投入及缺乏長期規劃，導致經營方向社務之規劃與定位不明確，阻礙合作社的正常運作。另人事成本過高、未建立健全聯合體系、社間無法相互合作致難以擴大合作組織規模，促使採購的數量或品項皆不足，議價能力相對的敵不過大賣場，導致進貨成本無法壓低，售價自然無法下降。又因大多社員都未正確認識到合作社存在的意義與功能，導致持續經營仍無有效推動宣導合作教育與合作教育的功能。

另在受訪者指出（即威脅）合作社因面臨環境與時空背景不同下（國民所得提高、社會環境變遷、消費客群價值觀改變、市場競爭激烈等經營困境的影響），又無法建立自有品牌、標榜特色產品，來吸引社員來消費，再加上合作社法相關法條規定又無法配合時代需要予以適時修法（僅得與社員消費），導致其營業額產生極大落差（當時營業額有上億元，平均一天營業額多有上佰萬元，而現在就以 99 年營業額來看，僅有 5 仟 3 佰萬元，平均一天營業額僅有 12 至 14 多萬元），而呈現機關消費合作社所面臨的經營嚴苛困境的挑戰。

面對營業額持續呈現虧損中，現在均無人想兼任擔任理、監事角色，即使被選出兼任理、監事位置，又因對於相關法令規章缺乏深入研究的意圖，使其經營方法大都「蕭規曹隨」，未能從中開創新局促使社員來消費的意願。使其合作社的整體營運狀態，組織結構及職掌職責等專業工作，並無因環境發展等因素的之不同而有顯著的差異。

何昕家（年代不明）因而指出企業若能善盡其社會責任則所產生的效益或許遠大於企業自身的經營：

企業往往是帶動國家經濟發展重要一環，但所造成對於人、環境影響也是相當具有影響力，而落實企業社會責任必須由大企業帶頭做起，將會有群起效應，大企業會帶動下游企業，但是就擔心大企業認為這不重要，還是以最大營利為目標時，將會造成另

一股負面的群聚效應，企業社會責任將會是與企業緊密結合的一環，影響不及不僅僅在於企業，而是整體大環境，以及所有人。企業社會責任有四大面向，分別為合法、經濟、利他、倫理等四大面向，目前大部分企業均僅著重於合法及經濟兩大面向；或許企業與非營利組織進行跨界合作，在企業每年度撥入回饋企業社會責任經費中，撥出部份經費與非營利組織進行合作，所產生的效益或許遠大於企業自行執行。

所以說，為避免以最大營利為目標時，將會造成另一股負面的群聚效應，爰我國憲法明定「合作事業應受國家之獎勵及扶助」（即機會），因此，我國係採取由上而下政策性推動合作事業的國家（丁秋芳，2002：86）。由文獻得知，政府機關消費合作社係由相關政府機關聯合共同經營，惟自 1999 年精省以來，原來台灣省政府頒佈之規定廢止，設立合作社不再是強制的規定，加上合作社法等相關法令規章修法遲遲未能配合環境發展予以修改完成，導致政府機關消費合作社面臨萎縮的情況日趨嚴重，社數逐年減少，目前以政府機關名義所成立之消費合作社現僅剩 12 社。

雖然政府機關名義所成立之消費合作社現僅剩 12 社，然而研究者仍認為雖然沒有經營利潤是會影響開拓前景及謀求持續發展的動能，甚至可能因此而遭致難以為繼的困境，但是合作社的經營是不以營利為目的，而是一個為社員所有、為社員所治、為社員所享的經濟組織，以滿足社員共同經濟、社會與文化美學的價值功能。基此，合作社的經營應如何有效的發揮與推廣，促使合作社具有社員的參與、貫徹民主主義、誠實信賴與公開、對他人的關懷等共同文化價值的功能，亦是須深入研究探討之課題。

也因此，陳佳容（2011）認為當前「政府的社會福利支出壓力，將益形龐大沉重，實有賴於民間社團組織來分擔，彌補社會福利的不足和死角，而合作事業正是最符合當前社會福利社區化、自主化的基層民間組織。」沈慶盈、龔煒媛（2009）則進而指出「社會福利機構如果能夠擁有自主的財源，其所提供的福利服務能夠穩定與持續，有助於其公益使命的永續發展，而發展社會企業是達成此目標的一個重要且可行的方法。」顯見社會企業的發展已是必然的趨勢。

由上文獻得知合作事業正是最符合當前社會福利社區化、自主化的基層民間組織且能夠擁有自主的財源，所以說，政府機關消費合作社是擁有自主的財源之機構，目前雖處於低迷狀態，但文獻資料搜集顯示確實與合作原則運動及合作制度無法普及的發展有關。基此，研究者持續關注與努力研究後認為藉其經營結構之困境，須參考歐洲社會企業經營方式轉型推動為「社會合作社」之議題。然而政府機關消費合作社在未探討轉型為「社會合作社」之議題，並得到政府與社會大眾支持產生共識前，合作管理事業政策亦應朝向積極

性、前瞻性、永續性的發展方向檢討與導正，從社會福利政策的法制內涵面來健全，把合作事業回歸到具有改革策略之政策規劃，以回應社會需求的變遷及經濟環境的調整，使合作事業的整體性發展與具有地域特性新優質產業的面貌得以呈現。一方面協助合作社自立之發展，另一方面維持合作社運作之價值。

綜觀上述問題，研究者認為消費合作社的經營面臨經營結構困境的衝擊，修正「合作社法」部分條文是刻不容緩的工作，包括：明確界定合作社之本質是不以營利為目的，提供不具社員資格之人參與合作社運作的機會，以擴大社會大眾與合作事業接觸範圍、業務經營所得提撥之公益金，明定公益金應專供合作事業教育訓練、宣導、社會福利或公益事業之用途使用，以落實關懷社區之合作原則、培育合作事業經營管理人才，由法制延伸出來的具體計畫，亦應從市場機能出發，開拓展新的合作事業，以造福廣大的群眾。

雖然本次修法重點特別增訂「合作事業教育訓練及宣導推動辦法」及增訂「合作社與非社員交易辦法」，做為充分輔導、合理管理的配套機制及設置「合作及人民團體司」，提升合作行政主管機關層級，積極推動合作社運動，以促進庶民經濟的發展等等政策，但仍未成立法，導致消費合作社經營方向仍未能配合環境變遷予以妥適之改變，故期待合作社法能儘早完成立法實施，以全新展開推動社會福利工作，並實現合作事業是利他事業，是維護市場機制的公平與正義的基礎之一。

由上文獻所論述得知合作專家王武昌博士常說：「合作事業是功德事業」、「合作不是頭路、是使命」之意涵，將從事合作事業當做一種志業為出發點的人生觀，其價值判斷的取向定位在永恆的「功德」和「奉獻」，而不在於短暫的財富、地位和權勢，更能進一步發揮自身力量、發展事業而立足於社會，展現出一種積極性的社會福利事業。這也是，合作導師薛仙舟先生所倡言：「要有富商大賈的頭腦和聖賢菩薩的心腸，才可以從事合作事業」的理由之所在，故任何一個社會生存條件，雖須有競爭，但也須要合作之價值觀，競爭才能產生進步，合作方可保持融洽。故機關消費合作社的經營為因應外在環境的變化須予以改善合作社經營體質，經研究結果須從合作組織運作、人力資源配置及適時配合修訂合作法規，制定合作行政、合作法制等政策制度之更新，以期健全合作事業永續經營方針。

第二節 研究建議

政府機關消費合作社要能永續經營，除須持續推廣核心價值及社務、業務、財務等三

方業務持續加強努力外，更重要得到政府熱忱之支持將合作社法配合環境改變予以修正及理（監）事、專業的經理人及從業員工暨社員鼎力支持，進而參照社會企業經營內涵，即須因應社會需求以尋求財務穩定與自主，並須得到政府的政策誘發，以實踐「我為人人、人人為我」之公益使命的宗旨與達成「合作事業是功德事業」任務。

基此，沈慶盈、龔煒媛（2009：117）彙整曾珊慧（2008）與林怡君（2007）等的研究，認為政府機關消費合作社應參考社會企業能有效經營成功之內涵，而達永續之經營：認為要評估顧客需求與價值的面向、要評估市場潛力與獲利規模、要思考創業者（團隊）的願景與資源能力以避免過度依賴政府政策，並進而尋求企業贊助與合作，爭取社會大眾認同而開發合作社的社會資本，否則很可能失敗。曾任內政部社會司合作事業輔導科科長邱碧珠（2002，轉引自陳伯村、陳佳容，2003：3）亦表示合作社經濟成敗的關鍵在於「人」：必須有互助合作理念、態度、意願與能力的社員，和熱心服務、公私分明的選任人員，以及具有專業知能且誠信的聘任人員，共同形成堅強穩固的鐵三角，合作社才容易經營成功，當然，如果能獲得政府與社會大眾的認同和支持，合作社組織才能更加蓬勃發展。

雖然政府機關消費合作社經營是在困境，但是在環境的變動中，不論是國內外的非營利組織都面臨資源枯竭的衝擊，無法依據政府經費或社會捐款的支持，自行營利以求生存，將是無法避免的趨勢（陳金貴，2002：50）。所以，研究者針對本研究論文參照文獻提出政府機關消費合作社產業結構能脫胎換骨永續經營的關鍵因素之建議，說明如次：

壹、政府機關消費合作社法應儘早完成立法明確界定合作社之本質是不以營利為目的及是否考量宜轉型為「社會合作社」

消費合作社經營依據合作社法規定不得對外營業，顯然與現實社會經營運作策略相違背，因該社經營困境之一就是受到目前許多過時法規的束縛，而不易處理日益低迷之營業額問題。雖然內政部網站公佈於 2012 年 02 月 23 日已送立法院審查，但近期立法院開會仍環繞在美牛進口與否、油電雙漲、證所稅等重大複雜而歧異之議題上，至今（101）年 6 月 4 日止仍未見有合作社法修正案之討論。

然而合作社法修法方向內政部主管機關已明確界定合作社之本質是不以營利為目的，提供不具社員資格之人參與合作社運作的機會，以擴大社會大眾與合作事業接觸範圍、業務經營所得提撥之公益金，明定公益金應專供合作事業教育訓練、宣導、社會福利

或公益事業之用途使用，以落實關懷社區之合作原則、培育合作事業經營管理人才等等。惟研究者仍認為應參照文獻所談論歐洲社會企業的結構之「社會合作社」(social co-operatives)，葡萄牙的「社會團結合作社」(social solidarity co-operatives)，法國的「盈收型合作社」(co-operatives of general interest) 概念推動，一則為提供弱勢團體社會服務，另一則為提供弱勢團體工作機會，而這兩類型組織員工的薪資主要仍應由政府補助，透過人力提升及公民社會整合，將利潤投入社區，以擴大社會大眾與合作事業接觸範圍、促進合作社日漸蓬勃發展。

所以說，消費合作社是否考量宜轉型為「社會合作社」是該深入思考的問題，至於如何提出消費合作社未來經營方向與願景，讓所有從事合作社人員與社員對未來有較明確的遵循方向與願景，應是主管機關最急迫須予以研究的課題。

貳、政府機關消費合作社經營在法規尚未修正前，仍須堅持核心價值之信念

在面對環境變遷促成量販店、連鎖超市、便利商店等大賣場林立暨社員缺乏熱忱等因素影響下，研究者認為要促使合作社具有社員的參與、貫徹民主主義、誠實信賴與公開、對他人的關懷等共同核心文化價值的功能，其組織始得以永續生存發展之關鍵在於堅持核心價值之信念。(2012年3月12日，轉引自台塑關係企業網站)所刊登之經營理念(年代不明)「企業文化的形成，可以說是經由經營理念長期孕育而成。…在臺灣經濟發展及全球化的過程中，難免有其景氣循環和經營環境逆轉等各項的衝擊，台塑企業亦自難置身其外，免於逆境的考驗，但是我們深感萬幸，最終皆能一一勉力克服，安然渡過。推其根本原因，必須歸功於我們長期以來所建立的企業經營理念，以及基於此一理念而發的實事求是之持續性作為。」

另最近媒體紛紛報導奇蹟式爆紅與神奇之籃球選手林書豪，其堅持自我之核心信念，是不論經過多少挫折或失敗，都會站起來，繼續往前挺進。據北京新浪網(2012年2月22日)，及旺報林琮盛(2012年2月28日)等網路專題報導，其直接破題就是「林書豪接受美國媒體專訪：輝煌背後是堅強的信念」及「林書豪室友：信念支撐林再起。」。所以說，非營利組織具有服務大眾的公益使命，杜拉克(轉引自陸宛蘋，2009:106)提出「落實非營利組織的使命，須從注意本身的優勢和表現、時時注意外界需求和機會、確認自己信念，信念能吸引並凝聚認同與投入感等必備3件事做起。」，基此，合作社目前雖是處於衰退期，爰研究者旁徵博引認為正可透過本成功發展信念套用至合作社價值觀念

上，越是挫折就更需繼續往前研究挺進，將本困境危機轉化為轉型契機，將合作事業之核心價值「人人為我，我為人人」的互助合作之信念，持續努力研究建構起來，促使合作事業真正能夠強化社會各階層具有合作信念之價值。

參、政府機關消費合作社經營，應建立社員俱有互助合作、利他的價值觀念

因消費合作事業是維持物價穩定，間接促使社會在持續進步中仍保持合作互動的融洽，「己立立人，己達達人」須從己身作起，爰研究者認為應建立社員應俱有互助合作、利他的價值觀念，因合作事業是功德事業，是我們推進民主政策的基本工作，也是我們要發展經濟、改造社會團結和樂的原動力。換言之，從事合作事業亦應建立社員應俱有高尚互助合作、利他的價值觀念，教導每位社員發自內心面對困難挑戰時，其價值判斷的取向定位均以永恆的「正向」、「功德」和「奉獻」為出發點，瞭解紮實穩健地團隊合作、合群、利他、積極進取、奮發向上等正面人生觀。基此，強化合作價值觀其競爭才能發揮出合作的最大潛力與效益，使其社會持續進步中仍保持互動合作的融洽。從核心價值中一步一腳印的服務社員及社會為其職志，使其合作社具有社員的參與、貫徹民主主義、誠實信賴與公開、對他人的關懷等共同文化價值的功能持續成長變大、變寬，方得永續成長。

肆、政府機關消費合作社，其經營互動機制仍須以民主自治之管理

因社會企業的薪資一般低於營利部門及公部門的薪資水準，然而，社會企業之所以吸引人員持續性投入，主要理由在於社會企業提供企業與政府所欠缺的非貨幣誘因，也就是提供員工實踐社會目標的可能性及選擇「自我實現」(maxim in itself)的機會及採取「低度權威」(low-powered)的誘因結構，其允許工作人員有極高的自由度決定自己的工作內容，在其共同社會目標的指引下，透過民主與開放管理(open management)，社會企業足以整合目標衝突的不同領域利害關係人，因此，透過誘因結構的制度設計，社會企業得以平衡組織社會目標與控制權及市場特質間的歧異，進而提供生產及集體服務。然而合作社其組設的目的亦是要運用社員全體參與「一人一票」的民主自治管理方法，「我為人人、人人為我」(Each for all, all for each)的精神原則，來服務社員，為社員解決生活消費上的諸多困難問題，以實現社會的公平正義與均富和諧。

伍、政府機關消費合作社實須與市場作區隔，配合世界共同關注的議題轉型為綠色商店

孫炳焱 (2006)在《世界變遷下的合作社基本價值》一書的譯序中指出：合作社之羅虛戴爾時代已建立並發展合作組織，並對其週遭社會負起責任。人民在合作形式下，相互幫助，這種相互幫助，改進了他們自己的生活條件，這固然是實情，但同時然影響及幫助了社會的發展。這種合作的特性，不能因為在今日所生活的環境中不作興、不流行，就可放棄，只要考慮環保與人民健康的關係，合作社的社會責任是無可迴避的。

另參考 98 年環保共識會議決議事項為環境是人類的共同資產，其承載有一定的限度。我國自 1960 年代起，在國人的共同努力下，創造了傲人的經濟成就；然而工業發展所帶來的污染，超越了自然承載極限，造成公害污染，並影響國家的永續發展。進入 21 世紀，我們的地球正面臨著氣候變遷、全球暖化、水資源失衡、物種銳減…等環境生態危機，「拯救地球」已成為最近幾年世界共同的關注議題。例如：由上文獻所提及屏東科技大學員工消費合作社販售 200 多項學校老師研究開發的食品，由於是實驗室裡的產品，講究的是天然食材，吸引許多消費者購買，合作社年營業額逾新台幣 7000 多萬元。及環保署員工消費合作社也率先轉型，業已於 100 年間正式綠化，已將合作社依據綠色商店設置規範，導入具有環保標章洗髮精、洗手乳、衛生紙、PE 袋、白板筆及碳標籤飲料、果汁、膠帶等日常生活用品，並將綠色商品放置於面對貨架的左手邊，以響應「綠色商品向左靠、綠色商店開心逛」的政策。

其實際運作機制經訪談主管機關亦表示，可參考主婦聯盟消費合作社的運作機制或是可以從主婦聯盟消費合作社來進貨，達到政府所推動社間合作之計畫，即機關消費合作社與農業合作社所生產之農產品來合作，以促進合作事業健全發展。

陸、政府機關消費合作社應能主導建立各消費合作社合作互助聯結之架構，以發揮平穩物價功能

一般而言，合作社要擴大經營規模，比公司企業為困難，因此，合作社組成合作社聯合社，加強經營效能，將相關的合作社聯合起來，建立合作社體系，垂直與水平整合，從事分工合作。然合作社制度的推展，由下而上，從社員的互助合作，組成基層合作社；再由基層合作社的分工合作，組成聯合社，不斷地向外擴大體系的範圍，藉由微小個體結合向上累積，繼而向外擴大，所創造的共同效益，最後回饋到增長基層個體的社員及其家庭。(陳冠州、陳佳容，2005：108)

近期 (101 年 5 月份) 政府為了反映國際能源波動、油電是不得不調價，即油電雙漲

政策因素，導致民生物價喊漲，爰行政院消保處不斷召開記者會，宣示政府會與業者一起努力聯合抗漲的決心，業者除了在賣場中設置抗漲專區，也各自推出各項優惠方案，以全力維持物價穩定。然而消費合作社正是具有平穩物價功能，在此基礎下，政府機關消費合作應能適時主導建立聯合各合作社合作互助聯結之架構，形成綿密的合作事業網絡，開展其服務範圍以克服現階段消費合作社規模不大之困境，以發揮平穩物價功能，惟在此全民抗漲的重要時刻，研究檢討發現機關消費合作社專業化的經營，除合作社法規定不得與非社員交易之規定要鬆綁外，實須建立起各消費合作社合作互助聯結之運作機制。例如：中央廣播電台（張德厚，2012）報導“穩定物價 政院 7 大賣場聯合「抗漲」”指出行政院消保處 4 日與大潤發、家樂福、愛買、全聯、頂好、松青及台糖 7 家業者在行政院大禮堂召開抗漲記者會，現場擺滿各式民生用品，猶如走進大賣場。在賣場中設置抗漲專區外，業者也各自推出各項優惠方案，例如：全台有 616 家門市的全聯社就宣布，全店二分之一商品以 5 折起進行特價優惠措施。

柒、政府機關消費合作組織應具有社會大眾公認的消費責信度的共識

專業之互益性組織，合作社要發揮其應有的功能，必須先求組織的健全發展，以貫徹實施憲法第 145 條「合作事業應受國家之獎勵與扶助」的國策，並依據合作原則與相關合作法令，予以妥善管理，以呈現具有專業之互益性組織，也是公益團體必備的基本要素之一。

財務透明化管理，也就是說合作社之會計制度透明完備，具有正確的報表與健全的會計制度（即會計制度完備情形：依會計年度或業務年度、會計科目、會計憑證、會計簿籍、財務報表等。）且執行情形完善（即會計制度執行情形：依會計方法、會計事務、會計簿籍之處理、會計報表之處理、會計檔案之處理等），係組織賴以生存發展不可或缺之必然要素，發揮合作組織應有的功能，建立起對合作事業的絕對信任，並積極推展具有經濟性與社會性目標的合作事業，方能取信社員繼續之支持。所以說，合作事業的組織推展，不能只靠合作事業單位與工作人員單打獨鬥，必須獲得社會大眾的支持；而消費品質與信用是經營合作社的命脈，所販賣產品、價格均應深受社員的肯定和信賴，並提供最貼近社員需求的服務，秉持合作經營的理念，宣揚合作事業的內涵，累積信用爭取社會大眾的認同，方能取得社會認同之公信力。

合作事業亦應秉持取之社會用之社會之胸懷，多參與社會生活各個公益領域的活動，

展現合作價值，以增進國民對其合作事業的認識與瞭解，作為合作事業永續發展的本錢。即責信度是非營利組織的重要關鍵使命，從組織核心價值目標開始做起，讓合作社組織應具有社會大眾公認的消費責信度的共識。例如：98 年面對毒奶粉及塑化劑危機環境之衝突，應有積極轉化應變的行動的策略，標榜在合作社所購買之產品，其物廉信用可靠係經過嚴謹的把關與審核運作機制，促使社員決對安心與放心至合作社消費。

捌、政府應能落實公益金專供合作事業教育訓練，透過合作教育，發揮改善經濟、改造社會、促進社會團結和樂的功能

黃孟儒（2009：88-89）指出非營利組織成功在於參與及學習的 2 個關鍵因素：

非營利組織的資產是「人」，若無熱情參與及持續學習「人」也會成為負債來源。另外，雖然非營利組織目標是社會性，但要永續，必須要自立經營，成為社會經濟的產業，即不能忽視其本質須是經濟性的組織。經濟性的組織就必須面對市場競爭、產品、通路、組織管理、財務、策略性整合、法規等問題。

研究者認為合作事業是發展改善經濟、改造社會、促進社會團結和樂的最有效的辦法，然而要持續發展更應得到政府與社員熱忱之支持與及持續學習，願景明確的持續不斷透過演講方式、研討會、觀摩研習、定期刊物、合作月刊、合作專書、無線電台、有線電視、讀書會、巡迴演講與舉辦合作聯誼活動與社員的溝通與說服（即合作之核心價值），教育社員應有合作價值觀念之外，並能加強國民合作教育宣導擴及社會大眾認同，以增進其對合作事業的認識，促使合作社組織事業，引進社員的力量，潛移默化的推展合作事業活動，促使合作事業更具社會競爭力。

合作教育之推廣除能滿足社員迫切性、符合市場潛能需要外，並須兼具積極推展具有經濟性與社會性的合作事業，參與社會關懷、倡導與教化社會改革、淨化人心的功能，以一點一滴積砂成塔之服務精神對社會福利工作，做出更多更大的貢獻。蕭全佑（2007）亦強調「合作的經驗愈多，則個人在團體的表現愈佳」：

合作除了可以完成一個人單獨都無法完成的工作外，團隊的合作可以使工作做的更好，成員亦可獲得更高層次的滿足感。例如合作可以產生直接的感情酬償，因而在合作的團體中，工作的滿意度比較高。合作提供了成員幫助、關愛與社會支持，而這些可以減少負面的情緒與失落的自尊。個人也因合作而與其他相關者建立了社會聯結，人們會更加彼此喜歡。研究顯示，合作的經驗愈多，則個人在團體的表現愈佳。在合作的學習下，團體成員彼此之間變得比較友善，比較樂於幫助、照料、尊重他人、有

責任感、能夠彼此信任與坦白。

而郭國龍（檢閱日期 2011/09/26）也指出合作社成功的秘訣有三：一是教育、二是教育、三還是教育。換言之，合作事業要能順利推展就是要促使社員、理監事人員均能主動的學習、再學習、還是學習相關互動、利他等合作核心價值之課程。故為有效益的辦理合作教育，研究者參考文獻資料所研提可週而復始運作之具體的議題、內涵、使命之建議說明分析如下：

一、合作社價值議題的設定要能符合社會需求：

「我為人人，人人為我」，是社會生存和諧的關鍵源頭。為發揚合作精神，創造社會福利的目的，即應隨環境變遷與發展，不斷創造社會大眾認同及感動之議題。例如：舉凡“合作的人生，是實現無限可能的基礎”、“合作的人生，是活力的泉源”、“合作的人生，是無價的”等等簡單、明確口號的議題，帶出一個可行的行動，發展一個可引起社員關心、注意的口號，促使保持著一定「共同體」形式，使其合作價值深植每位社員中，形成共同合作之共識，將可以有效的帶來具體的效益。

二、合作社原則使命能得到社會大眾認同：

透過傳播媒體、學校等等多介紹合作社原則使命，並多方舉辦合作原則研討會，向社會大眾提供更多相關合作原則資訊，廣泛宣傳合作原則對社會的貢獻與價值，以加強社會大眾對合作原則的認識與關注。即合作事業具有社會福利的性質，其合作社原則使命整體來言是以不追求利潤，是參與社員是融入合作互助的精神，以促進社會大眾認同合作社是社會和諧安定的發展的途徑及能對社會福利工作，做出更多更大的貢獻。

三、合作社仍須有不斷創新管理運作機制：

加強對合作社之領導及經理人員合作教育訓練，輔導合作社加強辦理社員合作教育，以建立其對合作功能及現代化經營管理技術知識。即合作社要永續經營，就須要因應時代需求趨勢在既有運作架構下不斷對新想法與新理念保持開放及彈性的運作機制，對提昇合作社經營的競爭力，同時發動全體社員踴躍發揮互助合作創新的熱忱，讓每位社員願意在合作工作信念中持續追求、尋求突破性的創新經營方式，方能符合社員需求。

四、不斷推動合作教育：

發揮「取之社員、用之社員」的精神，透過教育、再教育之功能發揮，凝聚眾人共同

參與的力量促使我為人人，人人為我的天性與美德發揮，培養部門的合作默契，發揚合作人的真、善、美的精神，藉由舉辦各類合作教育的宣導，以提升社員參與熱忱，讓社員認可及感受到合作的美德而願意盡一份心力。其積極辦理合作教育的作為，正是合作社責任的實踐，以達成合作核心價值與目標。

五、消費管道的多樣及便利性：

在多變的環境中須持續追求創新與進步，並掌握環境變遷的潮流，以多角化思維滿足社員多元化需求，所以，需輔導績優合作社辦理示範觀摩，以增進各合作社間互相學習機會，健全的合作社支援體系，以強化其消費管道的多樣及便利性經營體質，促使社員能更便利消費管道的選擇與持續研發健全社員合作互助之服務，有助合作事業的順利發展。

六、適當的透過媒體並製造社員參與的機會：

茲因許多促銷活動之所以失敗，往往都是缺乏適當的宣傳，導致目標對象對促銷訊息一無所知所致。因此，要善用媒體管道及代言人的策略，並有效率的接觸社員，塑造一種優質合作文化（即營造具有合作互助、支持與關懷、同理心與利他等良性正向循環文化），讓社員至合作社消費之後，能留下那份感動，俾利產生具體的消費行動之意願。

七、建立經營團隊（各理、監事）與社員資訊溝通與互動管道：

近年來由於市場自由化、全球國際化的因素，使得競爭日趨激烈，合作社之經營不如理想之問題日趨嚴重，然合作社是一由全體社員所有且由社員管理，並為社員本身服務。所以，合作社組織要生存，就須建立組織內的溝通管道聽取不同聲音，讓有意見或是建議之論述能透過社員大會發表之管道，讓成員能接觸各種不同看法，打破疆域，以創造良好的協調與溝通機制，為合作事業營造良好之發展空間，並尋求最佳改善之途徑，方足以因應合作事業未來發展需要。

參考文獻

一、專書：

于躍門、孫炳焱、許文富、陳伯村、張森宇、張照明、葉新興、賴明崑、熊紹任（1997）。

合作社的理念與組織。台中市：台灣省合作事業協會研究發展委員會。

王永昌（2002）。**各國合作事業-消費篇**。台中市：內政部。

台灣省合作事業發展基金會（編）（2003）。**合作社的理念與信念。合作社場幹部研習講義**（修訂1版）。台中市：台灣省合作事業發展基金會。

台灣省台中區機關聯合員工消費合作社（1993）。**有限責任台灣省台中區機關聯合員工消費合作社相關法令彙編**。台中市：台灣省台中區機關聯合員工消費合作社。

林淑馨（2008）。**非營利管理**。台北市：三民書局。

林寶樹（1985）。**台灣合作事業之過去與將來**。台中市：中央書局。

陳向明（2002）。**社會科學質的研究**。台北市：五南。

陳冠州、陳佳容（2005）。**合作社的組織**。台中市：國家圖書館出版。

陳伯村、趙榮松（2001）。**合作社組織管理通論**。台中市：財團法人台灣省合作事業發展基金會。

陳伯村、陳佳容（2003）。**合作社與合作事業**。台中市：台灣省合作事業發展基金會。

陳佳容、洪清泉、劉勝亨、郭國龍、楊勤、曾宗喜（1999）。**台灣省合作事業五十年**。台中市：台灣省合作事業管理處。

許順有、陳冠州、錢金瑞、林國輝、楊勤、高雄吉、曾宗喜、林敏雄、呂秋玉、王小芳、方雅麗（1992）。**機關員工消費合作社經營管理**。台中市：台灣省合作事業管理處。

張照明（1998）。**機關員工消費合作社經營與管理**。台中市：台灣省合作事業管理處。

郭迪賢（2009）。**合作事業的理念價值**。台中市：台灣省合作事業協會研究發展委員會。

蕭新煌、官有恆、陸宛蘋（2009）。**非營利組織部門：組織與運作**。台北市：巨流圖書股份有限公司。

Salamon, L. M. (1992). *America's Nonprofit Sector: A Primer*. New York: Foundation Center. °

Wolf, T. (1999). *Managing a Nonprofit Organization in the Twenty-First Century*. New York: Simon and Schuster Lnc. °.

二、期刊論文

于躍門（1995）。演變中的合作原則。**合作經濟**，45，9-15。

王武昌（1995）。合作原則與其對合作運動的重要性。**合作經濟**，45，1-8。

台灣省合作事業發展基金會（2003）。**合作社的理念與信念。合作社場幹部研習講義**，第1

- 講，4-5。
- 官有垣(2007)。社會企業組織在台灣的發展(Ⅱ)。中國非營利評論之期刊論文，創刊號，7-13。
- 吳煌和(1997)。談凍省後，中央仍宜採統一立法並設專責機關掌管合作事業。合作發展月刊，2，4-6。
- 李文祝(1996)。從合作社相關法規探討合作社的特質-兼論合作社是營利事業或非營利事業。合作發展月刊，12，12-17。
- 李桂秋(1997)。合作制度之探討。合作發展月刊，12，4-8。
- 林素吟(2007)。影響消費者購買意願的外部線索策略之研究。行銷評論，4(1)，103-126。
- 林國輝(1997)。台灣省機關員工消費合作社現況之研究。合作發展月刊，4，14-17。
- 林曉橋(1996)。員生社正面功能的發揮。合作發展月刊，5，22-25。
- 游耿舟(1997)。合作事業與社會福利，合作發展月刊，7，28-29。
- 錢金瑞(1997)。消費合作社是否會影響流通自由競爭，合作發展月刊，5，12-15。
- 郭迪賢(1997)。心靈改革實踐家-合作事業，合作發展月刊，7，9。
- 許文富(1997)。因應政治經濟心情勢促進合作事業永續發展，合作發展月刊，7，6-8
- 合作發展月刊社論(1997)。運用合作社公益金辦理合作教育，合作發展月刊，5，2-3。
- 吳培儷、陸宛蘋(2002)。台灣非營利部門之現況與組織運作分析。康寧學報，4，159-211。
- 沈慶盈、龔煒媛(2009)。社會福利機構社會企業化之探討。社區發展季刊，126，110-122。
- 陳定銘(2009)。非營利組織行銷管理之研究。社區發展季刊，102，218-241。
- 陳金貴(2002)。非營利組織社會企業化經營探討。非政府組織夏季論壇，19，39-51。
- 陳明輝(2010)。社會企業的核心價值與創新商業模式。創業管理研究，5，89-91。
- 張奇正(2008)。影響壽險客戶網上投保意願之因素研究。網路社會學通訊，73。
- 張德永(2005)。非營利組織的特性、功能與發展趨勢。T&D 飛訊，36，5-9。
- 張照明(1996)。臺灣省合作事業發展現況與展望。合作經濟，50，10-15。
- 張照明(1997)。合作事業與社會福利。合作發展月刊，8，4-6。
- 張翠予(2009)。台灣工作整合型社會企業之經營管理探討。合作發展季刊，126，418-431。
- 胡忠一(1996)。國際合作聯盟現況。合作發展月刊，1，13。
- 孫炳焱(1996)。國際合作聯盟關於合作社本質的聲明。合作經濟，48，1-2。
- 唐啟明(1994)。合作事業是推動民生主義建設的基本工作。合作經濟，41，2-3。
- 楊君琦、郭欣怡(2011)。社會企業組織型態與經營類型之初探。輔仁管理評論社會企業專刊，18(1)，53-78。

楊賢惠 (2008)。以社會資本論述社區行型非營利組織的運作與發展。非政府組織學，4，63-80。

楊坤鋒 (2007)。學校員生消費合作社經營之問題與挑戰。合作經濟，94，26-35。

董國昌 (1996)。消費合作社經營之機會與挑戰。合作發展月刊，1，6-12。

鄭勝分 (2007)。社會企業的概念分析。政策研究學報，8，65-108。

侯勝宗 (2010)。組織存在的終極關懷？。創業管理研究，5，100-102。

簡麗賢 (1996)。點一盞合作的燈。合作發展月刊，12，34-36。

劉阿榮 (2002)。台灣非營利組織之變遷及對公共政策的影像。中大社會文化學報，14，27-56。

Dees, J. G. (1998). "Enterprising Non-Profits: What Do You Do When Traditional Sources of Funding Fall Short?" *Harvard Business Review*, 76, 55-67.

Defourny, J. (2004). "Introduction: From Third Sector to Social Enterprise," in C. Borzaga and J. Defourny (eds.), *The Emergency of Social Enterprise*, 1-27. London and New York: Routledge.

Foster, W. & J. Bradach (2005). "Should Nonprofits Seek Profit?" *Harvard Business Review*, 92-100。

三、專書論文

江明修、陳定銘 (2000)。我國基金會之問題與健全之道，載於江明修 (編)，**第三部門—經營策略與社會參與** (頁 215-270)。台北市：智勝文化。

邱碧珠 (2006)。台灣合作事業現況與展望。載於台灣省合作事業發展基金會 (編)，**新世紀國際合作社運動** (頁 10-19)。台中市：台灣省合作事業發展基金會。

陳伯村 (2006)。國際合作社運動的特性。載於台灣省合作事業發展基金會 (編)，**新世紀國際合作社運動** (頁 20-25)。台中市：台灣省合作事業發展基金會。

曾珊慧 (2008)。社會企業創業規劃與營運策略。載於行政院勞工委員會職業訓練局中彰投區就業服務中心 (編)，**多元就業開發方案—民間團體發展成為社會企業論述精選集** (頁 77-91)。台中市：行政院勞工委員會職業訓練局中彰投區就業服務中心。

陸宛蘋 (2009)。非營利組織管理。載於蕭新煌、官有恆、陸宛蘋 (編)，**非營利部門：組織與運作文集** (頁 104-132)。台北市：巨流圖書股份有限公司。

四、研討會論文

丁秋芳、唐錦秀、許慧光 (2010)。我國消費合作社發展契機。慶祝第 88 屆國際合作節合作事業經營管理研討會，43-73，台北市。

陳佳容 (2008)。合作社參與社會保障制度之可行性探討。台灣社會福利學會，2008 年年會暨新世紀社會保障制度的建構與創新：跨時變遷與跨國比較國際學術研討會，台北市。

廖森貴、賴嘉祥 (2003)。顧客價值、顧客需求對購買意向關係之研究—以行動電話為例。2003 知識與價值管理學術研討會，台北市。

黃孟儒 (2009)。勞動合作社經營與發展。2009 台灣合作事業發展研討會，會後論文集，88-89，台北市。

五、研究計畫

丁秋芳 (2002)。學校員生消費合作社經營與發展之研究 (內政部委託研究報告，報告編號：90-00GB900034)。台中市：內政部。

王永昌 (2003)。合作事業過去、現在及未來發展之研究 (內政部委託研究報告，報告編號：09200AU6301001004)。台北市：內政部。

六、學位論文

李慧珠 (1994)。學校員生消費合作社功能之研究。國立臺灣師範大學碩士論文，未出版，台北市。

曹永奇 (2006)。社會企業的社會經濟運作之探討—以主婦聯盟生活消費合作社為例。國立中正大學碩士論文，未出版，嘉義市。

陳佳容 (2005)。合作社參與社區營造之可行性研究-社會經濟取向。私立逢甲大學經營管理碩士在職專班碩士論文，未出版，台中市。

湯宗益 (2008)。消費合作社社員購買意向與行為之研究—以台灣主婦聯盟生活消費合作社台中分社為例。私立逢甲大學碩士論文，未出版，台中市。

楊玉珍 (2003)。學校員工消費合作社經營現況之研究。私立中原大學碩士論文，未出版，桃園市。

黃萬章 (1993)。臺灣省國民中小學員生消費合作社經營之研究。國立臺南師範學院碩士論文，未出版，台南市。

鄭勝分 (2005)。歐美社會企業發展及其在臺灣應用之研究。國立政治大學公共行政學系博士論文，未出版。

七、譯著

朱柔若 (譯) (2000)。社會研究方法—質化與量化取向 (W. Lawrence Neuman 原著)。台北：揚智。

孫炳焱(譯)(2006)。**世界變遷下的合作社基本價值**，2012/5/28 檢閱，取自內政部合作事業入口網站：<http://coop.moi.gov.tw/moi-introduction/pages/p5-21.html>

八、報紙

郭良傑、林郁平(2011年7月12日)。**風光42載 司法大廈合作社 熄燈號響起**。**中國時報**，第B1版。

專輯報導(2011年9月7日)。**台灣教育新里程碑花蓮國中小新學期全面免費入學**。**中國時報**，第7版。

葉家興(2011年11月2日)。**企業應致力創造社會價值**。**中國時報**，第A15版。

中國時報(2012年4月18日)。**外交是全民資產 需要齊心維護**。**中國時報**，第A15版社論。

孫慶餘(2012年5月11日)。**嘗到飢餓的滋味 中產階級造反**。**中國時報**，第A12版。

九、網路等電子化資料

于躍門(2003)。**有限責任台灣電子書供給合作社—合作教育宣導備忘**，2009/11/10 檢閱自：http://www.tebnet.org.tw/meetings/memo_20031217/memo_20031217.html。

王順民(2006)。**當代台灣非營利組織的一般性考察：概況、趨勢及其相關的問題意識**。

國政研究報告社會(研)095-002號，2011/05/10 檢閱自：

<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SS/095/SS-R-095-002.htm>。

王永昌(2008/12/7)。**互助經濟與市場(上)**。2012/06/18 檢閱自：

<http://myaweb.asia.edu.tw/meworksv2a/meworks/page1.aspx?no=88937&step=1&newsno=411>。

王榮章(2009)。**全聯福利中心靠最低價立於不敗之地-低價天王-林敏雄傳奇**。**今週刊**，645，2011/4/20 檢閱自：<http://article.denniswave.com/5027>。

慈濟網站(1991)。**慈濟道侶**，137。2011/4/20 檢閱自：

http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=461%3A2009-02-25-02-05-24&catid=115%3A2009-02-20-08-12-45&Itemid=423&lang=zh

內政部合作事業(2009)。**2009/11/10 檢閱自：<http://sowf.moi.gov.tw/17/88/12.htm>**。

考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(二)，**公務人員主要福利制度實施沿革(年表)**，2011/4/10 檢閱自：

<http://www.google.com.tw/search?hl=zh-TW&source=hp&biw=1021&bih=646&q=%E6%B6%88%E8%B2%BB%E5%90%88%E4%BD%9C%E7%A4%BE%E6%B2%BF%E9%9D%A9&btnG=Google+%E6%90%9C%E5%B0%8B&aq=F&aqi=&aql=&oq=>

- 吳秀琴、陳靜芬 (2009)。學校合作社學生消費型態分析，2009/11/10 檢閱自：
<http://www.shs.edu.tw/works/essay/2008/03/2008031918185227.pdf>。
- 林怡君(2007)。台灣社會企業發展之研究，2011/04/10 檢閱自：<http://www.tri.org.tw/research/impdF/822.pdf>。
- 青輔會 (2002)。非營利組織發展法 (草案)「立法總說明」，2011/5/1 檢閱自：**台灣資訊公益資訊中心** <http://www.npo.org.tw/NPODev/index1-1.asp>。
- 孫炳焱 (2011)。合作理念·原則與消費合作經營問題之探討，2011/09/26 檢閱自：內政部合作事業入口網站。<http://coop.moi.gov.tw/moi-introduction/moi-p3-1.html>。
- 郭國龍 (年代不明)。合作人的人生觀，2011/09/26 檢閱自：**內政部合作事業入口網站**
<http://coop.moi.gov.tw/moi-introduction/moi-p3-5-03.html>。
- 陳佳容 (年代不明)。社會福利與合作事業，2011/09/26 檢閱自：**內政部合作事業入口網站**，
2011/09/26 檢閱自 <http://coop.moi.gov.tw/moi-introduction/moi-p3-5-02.html>。
- 顏瓊真 (2011)。全聯林敏雄用 13 年讓全聯脫胎換骨。**理財周刊**，549，2011/5/4 檢閱自：
<http://magazine.sina.com.tw/magazine/article/6918.html>。
- 李博 (2012)。林書豪接受美國媒體專訪：輝煌背後是堅強的信念。**北京新浪網**，2012/02/22
檢閱自：<http://news.sina.com.tw/article/20120222/5933375.html>。
- 林琮盛 (2012)。林書豪室友：信念支撐林再起。**旺報**，2012/02/28 檢閱自：
<http://tw.news.yahoo.com/%E6%9E%97%E6%9B%B8%E8%B1%AA%E5%AE%A4%E5%8F%8B-%E4%BF%A1%E5%BF%B5%E6%94%AF%E6%92%90%E6%9E%97%E5%86%8D%E8%B5%B7-213000647.html>。
- 台塑關係企業之經營理念 (年代不明)。2012/03/12 檢閱自：
http://www.fpg.com.tw/html/abu/abu_obj_main.htm。
- 何昕家(年代不明)。企業社會責任中的環境議題 為什麼需要「企業社會責任」? 2012/06/16
檢閱自：<http://www.sdec.ntpc.edu.tw/epaper/9912/2.htm>。
- 古秀美 (2012/05/31)。臺南市政府員工消費合作社已於 3 月底結束營業，經社員代表大會
決議將公積金及公益金回饋社會作公益使用。**民正新聞**，2012/06/11 檢閱自：
<http://tw.myblog.yahoo.com/minjin5839/article?mid=2135>。
- 郭芷瑄 (2011/06/18)。屏東科技大學 合作社 年營業額 7 千萬。**中央社**，2012/06/11 檢
閱自：<http://blog.udn.com/h01170812/5338121>。
- 台灣新快報 (2011/8/22)。環署員工消費合作社開創綠色消費新走向。2012/05/23 檢閱
自**台灣新快報**：<http://www.xkb.com.tw/news-show.asp?id=15913>。

蕭全佑 (2007/09/02)。團隊合作的價值與團體動力的啟動。2012/05/25 檢閱自：

<http://tw.myblog.yahoo.com/jw!30JMce2aHwBaMziBo8wpKXYuZHg-/article?mid=80>

98 年環保共識會議。2012/05/23 檢閱自：

http://share1.epa.gov.tw/1_forum/doc/%E5%85%B1%E8%AD%98%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B5%90%E8%AB%96%E5%A0%B1%E5%91%8A.doc

張德厚 (2012/5/4)。穩定物價 政院 7 大賣場聯合「抗漲」。中央廣播電台，2012/05/23

檢閱自：<http://n.yam.com/rti/politics/201205/20120504366568.html>

洪清泉 (2012/02/23)。合作社法部分條文修正草案總說明，2012/06/4 檢閱自：內政部網

站 http://www.moi.gov.tw/chi/chi_Act/Act_detail.aspx?sn=101

台灣企業社會責任協會網站。2007 年台灣社會企業國際交流論壇，2012/06/25 檢閱自：

http://www.csrtaiwan.org/index.php?option=com_attend_events&task=view&id=

2

附錄 1

「政府機關消費合作社經營困境及發展之研究—以台灣省台中區機關聯合員工消費合作社為例」的訪談逐字稿

壹、訪談相關從業員部分

訪談時間：100 年 5 月 18 日下午 14~15 時。

訪談地點：黎明合作社辦公室

Q：我現在開始了請問秀鳳目前的工作職掌

A：總務兼司庫及現在又有會議紀錄。(A1-1)

Q：請問游小姐目前的工作職掌

A：仍以辦理會計為主。(A2-1)

Q：請問何小姐在本黎明合作工作年資。

A：我是從 79 年 8 月 31 日到職至今已有 20 多年了。(A1-2)

Q：那麼請問游小姐在本黎明合作工作年資。

A：81 年 8 月起，至今將達 19 年了。(A2-2)

Q：那現在訪問請問您黎明合作社成立時的背景為何？

A：78 年國防部要撤走後，當時是由國防部成立，後因內政部要照顧所有公務人員所成立，在 78 年前是屬於福利社。(A1-3)

A：個人因為 81 年始來本合作社上班，所以當時合作社成立時的背景不甚瞭解。我所知道的秀鳳亦已說明了。(A2-3)

Q：您的意識就是說在合作社成立 78 年以前是由國防部所成立的福利社，後由內政部所成立。

A：對的，第一屆是由內政部合管處所成立的。79 年 8 月正式成立。唉，所以看到時代的辛酸，所謂的興盛,現在衰退，之前公基金有一千多萬有，兩千多萬阿現在呢？(A1-4)

Q：當時成立時有多少機關，也就是說由多少機關共同所成立。

A：當時成立時機關有 21 個機關，那個時候台汽總公司也算在內，社員最多時共有 1 萬 8 仟多位社員，現僅有 3 仟 3 佰多位社員。(A1-5)

Q：現在仍有 20 個機關。

A：現在有 27 個機關社員有 3 仟 3 佰多個社員。(A1-6)

Q：所以當時成立時是非常盛大。

A：對的。(A1-7)

Q：當時營業額有多少。

A：喔，有上億元。(A1-8)

Q：營業額有上億元。這地區看起來不大，怎麼會有如此驚人之營業額。

A：當時一天營業額多有上佰萬元。(A1-9)

Q：當時一天營業額就上佰萬元。

A：對的，以財務報表來看，當時一天營業額就上佰萬元，現在一天僅剩 12 萬元，乘於 30 天，一個月僅有 360 萬元左右，又要管銷費用，實沒辦法經營。(A2-4)

Q：第一屆所兼任的理事主席在合管處是擔任什麼職務。

A：記得是許順有，專門委員。當時 79 年營業額 1 個月有兩億多元。(A1-10)

Q：那現在 1 年營業額有多少。

A：現在就以 99 年營業額來看，僅有 5 仟 3 佰萬元。(A2-5)

Q：99 年營業額 5 仟 3 佰多萬元。是須除以 12 個月。

A：對的。平均 1 個月有 4 佰多萬元。(A2-6)

Q 那麼請問您目前黎明合作社之經營理念為何？近年消費合作社營業額的變化情形如何？

A：其實合作社經營理念多是一樣的，社員以民主方式共同來經營，只是在大環境持續在變遷，加上國稅局又嚴格驗證下，促使經營逐漸的蕭條。(A1-11)

Q：從以前平均 1 個月有 2 億多元的營業額，至你擔任理事主席已降至 5 佰多萬元，至 99 年營業額 5 仟 3 佰多萬元，平均 1 個月有 4 佰多萬元。(A2-7)

Q：合作社免稅就是不得對非社員交易，本來是國稅局嚴格驗證職責所在。

A：對的。但是國稅局早期沒有嚴格驗證。只要有軍人證件或是合作社社員證件，均可以來此購買。(A1-12)

Q：這邊怎麼會有軍人？

A：本合作社當時是國房部的福利社。(A1-13)

Q：那麼再請問您黎明合作社如何吸引社員到社消費？如何擬定相關促銷活動的策略？遭受的最大阻礙為何？

A：茲因缺乏產品行銷策略與經驗，無法與大賣場有所區隔，在固定的市場上又未能強化產銷通路以推廣產品，導致銷售不佳。現在能吸引社員能來消費者，主要是要社員有向心力能購構認知他是這邊合作社的股東。(A1-14)

A：現在沒有辦法，因為毛利偏低，也沒有辦法辦理相關促銷活動的策略。(A2-8)

Q：主要是要讓社員能感受到合作社存在是要與社員共生。

A：對的，這樣才能讓合作社生存，但是現在很難。(A1-15)

Q-3：現在很難，那早期有嗎？

A：早期有，因為消費交易越多盈餘分配就越多，所以大家很願意來合作社交易。(A1-16)

A：這幾年因為業績不好合作社持續虧損中，所以，現在也沒辦法在年底核算盈餘分配，越沒有盈餘分配社員就越不願意來此消費。(A2-9)

Q：當時從業人員有多少，現在又有多少。

A：當時從業人員就有 24 人，現在僅有 10 人。(A1-17)

Q：妳認為應如何擬定相關促銷活動的策略？遭受的最大阻礙為何？

A：沒有辦法。因為賣廠太小，廠商不願意配合。除非有與其他合作社共同聯合策略。(A1-18)

Q：那麼上次參加台閩聯合議價機制也沒有用嗎？

A：效果不大，因為我們所販賣產品價格均與全聯社一樣。(A1-19)

Q：我們所販賣產品價格均與全聯社一樣，是因為有訪價？

A：因為我們所進貨品，廠商報價前本合作社均有要求廠商提供全聯報價單來參考。(A1-20)

Q：妳認為目前遭受的最大阻礙為何？

A：沒辦法與其他合作社聯合，造成市場小，廠商愛送不送。因為叫貨只叫一點點，廠商根本成本划不來。還有廠商與全聯社簽約是不准斷貨。所以，廠商均往全聯送貨。如果我們要求太多，廠商可能寧願放棄本合作社。(A1-21)

Q：所以最大阻礙就是只有一家。

A：對的。加上現在本合作社賣場又不是在大馬路邊，又受限國稅局驗證及經費不足，所以沒辦法有所區隔來大力宣傳。(A1-22)

Q：茲因合作社要回歸源頭，不得對非社員交易，所以僅得對社員來宣傳。

A：對的。所以非常難作事情。(A1-23、A2-10)

Q：您認為政府機關消費合作社主要競爭優、劣勢為何？有否走向衰退期？其主要原因為何？

A：現在均沒有啦，水電也沒有、房租也沒有便宜。早期仍還是免房租。(A1-24)

Q：優勢是有啦，現在仍對社員交易免稅。

A：現在優勢僅有對社員交易免稅。劣勢就是大賣場林立、社員交易不樂絡。所以現在是走到衰退期。現在連中興新村合作社現在也是呈現虧損中，其實他們早期能生存是因為有公用部及廢棄物處理費用，現在也沒有了，從去年開始全部回歸國有財產局，所以從去年開始就虧損了，現在也是在持續虧損中。(A1-25)

Q：公用部是什麼？

A：公用部就是市場攤位租金。中興新村合作社今年將會虧損越多，因為他們實施會員可

卡，實施會員可卡後結果虧損就越多。所以，理事主席也就下台了。因為合作社本身進貨毛利就是非常低，再作一些回饋的話就一定會虧損。(A1-26)

Q：好的，您認為政府機關消費合作社的合作原則及成立宗旨為何？這些原則與宗旨可能受到哪些因素影響而不易維持？

A：合作成立宗旨就是我為人人，人人為我。合作原則就是民主管理、合作教育、開放入社...等等。但是合作教育也是沒辦法落實，比如：現在連理、監事對於合作原則也不甚了解，更何況是社員。(A1-27、A2-11)

Q：您認為這些原則與宗旨可能受到哪些因素影響而不易維持？

A：其實就是社會變遷、知識的改變及價值觀的改變。(A1-28、A2-12)

Q：為什麼？

A：以前是有事大家幫忙，現在是自掃門前雪、自私自立。所以，是教育的問題，延伸價值觀的改變（自私自立），以致於沒辦法有所改變。(A1-29、A2-13)

Q：您認為主管機關（內政部合作輔導或行政科室）未來應如何規劃推動合作組織的發展？法規條文又應如何修正？

A：其實他們自己本身也是非常清楚與瞭解合作社的原則是須要推動的，但是處在現在政府對於這合作社的領域是不重視。(A1-30)

Q：妳怎麼認為政府不重視合作社的領域？

A：政府不重視，個人認為可以從每年合作節時首長頒獎時可以大略知道，幾年參加合作節頒獎作業時，首長致詞時就沒有像以往顯現出非常重視合作社，而是僅認為現在合作社現在仍還能生存而已。(A1-31)

Q：所以，妳為主管機關想努力也是沒辦法。

A：對的。合管處他們人員的編制亦大幅縮減及受限於國稅局。他們想辦法讓我們營業額好轉，但是有國稅局查核，而且合管處他們也沒辦法與國稅局交涉。因為合作只能靠社員交易，但是現在社員會來此交易差不多亦僅有兩成。(A1-32)

Q：所以，妳為主管機關想要推動也是很難。

A：現在只有全聯社能生存，早期全聯社亦是靠政府補助，現在自己獨立出去成立為公司，自己經營自己的。(A1-33)

Q：您是否可以提供主管機關未來應如何規劃法規條文修正？

A：講到修法這部分，合管處他們一直有在談，只是修法問題到立法院又有立法委員的問題。(A1-34)

Q：他們一直有在談法規條文修正，就妳認為是在哪方面？

A：因為我們在上課的時候，一直有勞動合作社、信用合作社、計程車合作社，均有一直提出他們認為主管機關應就他們認為合作社法應修改部分，但是合管處的一致回答均是有提合作社法修正案，只是一直停留在立法院。(A1-35)

A：因我是管理會計部份，對於修法部分個人實不甚瞭解。(A2-14)

Q：妳認為現在做的最好合作社是哪些合作社？

A：我還是要說，個人因從事會計管理，只對數字，然目前是否仍有經營最好合作社又實不甚瞭解，本題目亦僅有秀鳳可以回答。(A2-15)

A：現在做的最好合作社是嘉南羊乳生產合作社及主婦聯盟合作社，其他的合作社均不好。例如：計程車合作社是油價一直調漲，而勞動合作社也是引進外勞且工資也一直調漲，另農業合作社是現在政府有進口農業產品，那消費合作社現在亦也剩沒有幾家。(A1-36)

Q：農業合作社也不行，那秀鳳在我設定之主題內，妳認為仍有什麼可以補充的。

A：其實早期機關合作社均是由各機關的首長或副首長層級來兼任，而現在均無人想兼任，主要原因就是因為合作社現在均一直虧損沒有賺錢，員工人心惶惶向心力不足，所以沒有人願意來兼任。(A1-37)

Q：我有看過文獻，自從精省後，合作社就一直走向衰退期，所以沒有人願意來兼任。

A：像現在勞委會專門委員兼任理事主席也是一直不想做，一直催促我們要行文各機關是否有人願意來接任，我就告訴他任期是要做到到明年才到期，現在行文是太早了。
(A1-38)

Q：理事主席現在就想要行文各機關是否有人願意來接任。

A：對的。現在是沒有人願意來接任，以往是大家強來當，而現在虧損中無人願意擔任，這你也知道。(A1-39)

Q：唉，所以看到時代的辛酸，所謂從興盛到現在的衰退。

A：還好，之前本合作社的公基金有存有兩千多萬元。(A1-40)

Q：現在呢？

A：現在僅有一千多萬元公基金是要彌補每年之虧損。(A1-41)

Q：那差很多啦？不知不覺就花了一個小時，時間怎麼那麼快？我不是兩點來的嗎？我看今天就先到訪問到這裡，如有不清楚的地方，改天再挑時間訪問。感謝您們給予精闢的回答，謝謝！

附錄 2

貳、訪談主管機關部分

訪談時間 99 年 1 月 27 日上午 10 時整

訪談地點：內政部中部辦公室（台中市黎明路 2 段 503 號 6 樓）

Q：請問您是否瞭解，本（黎明）合作社當初成立宗旨（年代）的背景資料是如何（瞭解歷史與發展過程）？

A：為供應公教員工日常生活必需品業務，行政院於民國 78 年 4 月 29 日訂頒「各機關學校員工（生）消費合作社供應公教人員日常生活必需品實施計畫」（行政院已於 87 年 11 月 19 日函示廢止），並由內政部、教育部、行政院人事行政局會銜訂頒其輔導要點，明定「將現行公教福利品供應制度，改依合作社法之規定由機關學校分別成立消費合作社辦理」，原委由國防部福利總處辦理之各公教福利品供應中心（站）應予結束營運，由各機關學校員工（生）消費合作社繼續供應公教人員日常生活必需品，以安定其生活，係政府照顧公務員工福利政策之一。（B1-1）

Q：請問您是否瞭解，當初全盛時期全台登記有案的合作社共有幾家？現階段受到環境變遷的影響仍有經營家數如何？

A：民國 77 至 80 年間，各機關學校紛紛成立機關、學校員工（生）消費合作社，再組成縣、市員工消費合作社聯合社，由縣、市員工消費合作社聯合社參加「中華民國合作社聯合社」，並由教育部、行政院人事行政局委託「中華民國合作社聯合社」辦理所屬公教員工生活必需品供應的統籌進貨議價事宜。（B1-2）

初期，僅有宜蘭縣、桃園縣、台南市機關學校員工（生）消費合作社聯合社及高雄縣岡山、旗山、鳳山三個機關聯合員工消費合作社自行成立供銷門市，實際辦理社員日常生活必需品供銷業務，其他縣市雖成立有縣市員工（生）消費合作社聯合社，但委由「中華民國合作社聯合社」在各該縣市成立供銷部門，方便轄內公教員工採購日常生活所需用品。由於宜蘭縣、桃園縣、台南市機關學校員工（生）消費合作社聯合社及高雄縣岡山、旗山、鳳山三個機關聯合員工消費合作社自行成立供銷門市者，業務蒸蒸日上，甚至有月營業額逾億者，於是其他原委託「中華民國合作社聯合社」在各該縣市成立供銷部門之縣市，亦陸續設置供銷門市，自行辦理供銷業務，民國 85 年鼎盛時期，僅「中華民國合作社聯合社」在各縣市成立之供銷門市達 74 處，連同各縣市聯合社、聯合員工社所設之各地分社、供銷站總計 1 百 10 餘處。（B1-3）

然而，消費合作社在民國 77 至 86 年間的榮景，因 24 小時便利超商在街頭巷尾林立、國際連鎖大賣場萬客隆、大買家、家樂福、特易購等等如雨後春筍的參與競爭，瓜分市場

而陷入戰國時期，「中華民國合作社聯合社」於 87 年 12 月 31 日，將聯合社所屬分社及總社相關營運設備、員工、租賃場所等予以讓售，復於 91 年間解散清算。其他縣市聯合社、聯合員工社亦慘淡經營，營業額大幅下滑，有入不敷出，有解散清算、亦有的縮編裁員。(B1-4)

Q：黎明合作社本年度仍是得到 貴主管機關評鑑為甲等，然對於貴機關評鑑為優等的合作社與本合作社經營之差異性如何？其能有效經營之利基又是如何（具有特色商品、人力資源、經營理念）？

A：貴社 97 年度考核為「甲」等。然主婦聯盟生活消費合作社亦為「甲」等。98 年度稽查會計師評分，貴社為「A」，主婦聯盟生活消費合作社為「A+」。然而主婦聯盟生活消費合作社之特點在加強合作教育方面分為 1.社員入社前須參加合作教育 2.辦理宣導月刊（社員付費—1 年 360 元）。3.均為對社員交易（無非社員之交易）。4.社員積極參與合作社各項活動等等。另有強而有力的專業經營團隊、理監事有合作教育訓練時數之資格限制、積極與國內外合作社聯誼交流，締結姊妹社、積極參與國內外合作有關活動及研習、建立自有品牌、標榜綠色產品及本土產品，減少碳化指數，引起共鳴、勇於面對問題，積極檢討缺失，建立制度，健全社業財務之內部控管等等特色。(B1-5)

Q：該合作社在經營方面有哪些需要改進或注意的事項？或是可以補強的方向如何？或是具體的建議事項？

A：依 98 年 8 月會計師實地查核合作社，認為合作社在內部管理仍有待改進部分為：未辦理社員合作教育，社員共識及向心力不足，致社員利用率及社員平均交易額均逐年下滑；對非社員之交易，未建立雜項財產管理制度及法定會議未依規定召開，內部報表與稅務報表資料不一等等，均有改善空間。就個人看法，則認為：

(1) 加強員工合作理念及服務訓練。(2) 加強社員合作教育及合作理念。(3) 強化選任（社員代表、理事、監事）人員合作知能。(4) 建立產品品項特色，吸引社員注意力。(5) 處都會區，市場競爭大—附近除全家、7-11 等 24 小時便利商店、頂好、全聯、康是美連鎖店，尚有主婦聯盟、里仁等標榜健康有機的商店，相形之下，20 年老店應加強變通力及活力。(6) 培訓經營團隊。(B1-6)

Q：請問您對於我國現行合作社法規之設計，特別是在組織、營運型態和監督機制等方面，在實務運作上應該注意哪些事項（如社員教育訓練、制度建立、設備補助…）？而依現行合作社法之運作，開放對外營業【非社員交易】可能會發生哪些問題或狀況？

A：不適合由本人回答。(B1-7)

Q：.就您主管機關的觀察與角度來看，現行合作社法面對大環境的衝擊（經營不善）是否

有規劃朝向研提修法？倘要修法您認為哪些是最迫切應先修改之條文如何？目前修法之進度及遭遇問題如何？未來條文修正後，合作社之經營方向又是如何？

A：不適合由本人回答。(B1-8)

訪談時間：100年5月19日下午15：30~16：30分。

訪談地點：內政部中部辦公室（台中市黎明路2段503號1樓）

Q 開場白：小橋,不好意思哦，又要打擾你的時間，是想要訪談一下我們的政府機關消費合作社經營困境與發展，那當然我個人是了解消費合作社經營困境，其主要探討他們運作的困境，及以你主管機關的立場來探討未來消費合作社的方向是什麼，所以，請主管機關來做一訪談，在我要訪談你之前那是不是可以來大概了解一下你的職掌是算什麼？及資歷？

A：我現在是負責消費社輔導管理及法制管理業務，資歷至少也有24年。(B2-1)

Q：OK好，那我們就不要浪費時間，正式來開始，昨天是進行重業人員訪談，雖然在這邊題目是大同小異，但是仍是有所區隔的，因為這個裡面是不是有牽扯到法律問題，所以現針對你是否知道黎明機關合作社當時的成立背景是如何？你可不可以口訴一下。

A：最早行政院是有機關「事務管理規則」將消費合作列為機關員工之福利事項，內政部也訂頒佈「機關員工消費合作社推進辦法」，但是該辦法也於72年廢止，鼓勵各機關成立員工消費合作社以辦理員工之福利事項。就是說鼓勵各機關成立一個辦理員工的福利事項；那至於發展過程就是政府有鑒於公教人員待遇微薄，責成國防部福利總處辦理公教生活必需品供應業務，以安定其生活，實施至78年結束。同年行政院訂頒「各機關員工（生）消費合作社供應公教生活必需品實施計畫」及「各機關員工（生）消費合作社供應公教生活必需品實施計畫輔導要點」，該計畫規定之組織架構為各機關學校應分別組設員工（生）社，同一鄉鎮市或縣市得組織聯合社，政府並委託中華民國合作社聯合社（簡稱全聯社）辦理公教生活必需品之統一供貨事宜，亦自行設置供應中心辦理供應公教人員生活必需品業務。(B2-2)

自88年7月1日精省後，台灣省政府前於69年由台灣省合作事業管理處與教育廳會銜訂頒之「台灣省各級學校員生消費合作社改進要點」已停止適用。所以我們現在目前辦理公教當然到現在辦理公教業務就有兩種情形，一種就是各縣市要成立的機關學校的單位，另外一種就是區域類或者鄉鎮類聯合組織，聯合的員工社，就像我們黎明辦公區聯合由省府各機關共同辦理機關消費合作社，各單位或省府各單位辦理所謂的公教業務，

當時是委託所有中華民國通稱為全聯社辦理統一辦理公教人員生活必須用品業務供應的中心，這就是一個機關消費合作社的發展過程，大概就是這樣子。(B2-3)

Q：大概是這樣子，昨天因為我也有去訪問秀鳳，秀鳳跟我講說早期就是軍人，我很好奇想說這邊怎麼會有軍人？

A：沒有阿，我這邊講到政府請福利總處去協助我們機關辦理公教福利品，當然是由國防部辦理，然而這邊是很少有軍人。(B2-4)

Q:早期都是軍人？

A：就是由國防部來辦理，所以像我們當時縣市的合作社的賣場就包含我們自己的黎明賣場，完完全全是從國防部手上接手，所以我們跟本就不用花成本，擁有他們的人、制度、貨物，只是換成我們公教人員而已，所以我們當時才這麼一下就能夠很成功很順利接手，像我們要隨便成立一個賣場又要建置場地設備及相關人事是很驚人的也是很困難的。(B2-5)

Q:所以早期都是有些國防部？

A：對的，我們直接由行政院 78 年訂頒要點跟計畫後，就直接由我們各縣市聯社來接手國防部這些各縣市的賣場。(B2-6)

Q:所以這個發展過程大概就是這樣子，那你知道全台登記有案合作社到底幾家？現階段受到環境變遷的影響之後還有幾家？

A:小橋：自從由行政院頒布該計畫及要點後，各縣市機關學校員工分社，政策的促使成長很快，因為你必須要成立單位社才能加入聯合社，你才能取得公教購買證，所以約在 85 年達到高峰，這些機關社最高達到 1240 社，那麼學校員生社大概約有 3240 社，因為不是每個單位社他都能辦理賣場，就是辦理那個公教福利品的業務，所以當時辦理公教福利品的縣市聯合或機關的聯合員工社大概有 45 社。(B2-7)

Q:所謂的聯合社就像我們黎明合作社喔。

A：對，辦理那種大型賣場。(B2-8)

Q:你剛剛講機關有 1200 社跟這個聯合不一樣？你說我們這個黎明辦公室是算聯合員工社只有 45 社。

A：有辦理那個就像我們那個生活用品供應，對不對，因為像員生社或是機關社為例，你不可能每個機關設一個大賣場阿，所以由這些縣市裡面的機關成立聯合我們通稱為機聯社。(B2-9)

Q:所以 45 社跟 1200 社有哪不一樣？

A：沒有 1200 社是他的單位社。(B2-10)

Q:什麼單位社?

A:隨便舉例,我們新竹縣機關學校員工生社聯合社就是我們新竹縣內所有的機關學校的單位社來共同成立的一個聯合社,但是只有少部分;像是我們黎明合作社,是由很多的這個辦公區內的機關聯合組織的聯合社。所以,是不一樣。(B2-11)

Q:哦,就是像我們黎明辦公室有聯合外交部、勞委會所有的機關聯合的那當時就是有 45 社。

A:就是有在辦理所謂的大賣場的就是 45 家。(B2-12)

Q:機關就是某某縣市政府的機構就是 1200 家。

A:對的單位社,就像我們水利局員工社或者是政府員工社等等,上至總統府也有員工社阿,行政院也有員工社,教育部及立法院也有員工社。(B2-13)

Q:所以那個就叫作單位社。

A:是阿,他們並沒有設立賣場辦理那些公教業務。(B2-14)

Q:所以,他在全盛的時候大概在 78 年由行政院所推動政策,全盛的時候是 83 年間最盛。

A:對的,就是在那個頭幾年阿,各縣市由於都相當好,很棒。但是很短暫阿,到了 83 年的之後,像那個最早萬客隆、家樂福、大潤發,他們一進來以後,我們大概就開始衰退了。(B2-15)

到 87 年是很關鍵年,行政院就終止全聯社的所有合作社業務的委託。所以當時就發生全聯社就開始把他各地的賣場,就像我們當初接國防部一樣把這些賣場轉給所謂的全聯事業公司,所以全聯事業公司就這幾個賣場,這個也是一個好的方向啦,該公司就將我們這個成功的公教福利品的公教制度快速大量的複製,一個鄉鎮成立所謂的全聯賣場,現在你看到了 99 年底他已經到達 280 家了。最重要的他標榜之後生活用品就是市場最低價,所以講起來這是我們全民之福,因為他能夠複製我們公教福利體制度發揚光大,達到社會廉價的低價目的,全省最低價當時這個口號一起來,各個量販店他們也開始降價,等於是說福利品到目前為止,事實上也發揮相當大的貢獻,對不對。那我們全國民國父思想阿政府一定要做到平抑物價的功能,全聯社自然就做到這樣。(B2-16)

Q:所以,全聯社就間接打擊了這個大賣場?當時的萬客隆、家樂福、大潤發。

A:萬客隆都已經退出台灣了,最早是萬客隆阿,現在已經沒有萬客隆了。(B2-17)

Q:萬客隆已經消失啦?

A:對的,所以講就是他的貢獻很大,就是因為全聯事業公司全聯社把這個成功經驗一直複製,而且他是全省。從今年開始他的複製量更快速,所以大概他每年要成立至少 100 家,假設他一直再成立,我們的那個社會的物價會更便宜。(B2-18)

Q:那照你這樣看的話，78 年政府在推動的時候，到 83 年由全聯社來取代，之後有間接或
直接由全聯社取代，那到現在為止 100 年了現在還有？

A:所以自從全聯社，我們政府在 87 年停止他的委託之後，事實上全聯社也就辦理解散了，
目前已經完成全聯社解散了，現在通稱的全聯社就是指全聯實業公司。是公司的組織已
經跟合作社沒有關聯了，但是因為他在各地陸續的成立賣場，因為他經營的那個物品，
他的賣場事實上跟我們這些公教福利品的縣市聯合社，事實上大同小異，賣場都很相
似，經營的方向方針也很相似。(B2-19)

雖然最近全聯社已經增賣生鮮跟藥妝，型態跟我們很像。所以，嚴重的衝擊到我們公教
社的生存了，所以造成我們縣市聯合社最近幾年連期虧損不堪而解散。目前全國大概僅
於 12 社，就是包含我們省府民營，像我講的中華電信原本有三家也都關門了，目前有
經營的大賣場大概只剩 12 家，而且這 12 家都是年年虧損，依照過去所累計的公基金或
業外收入勉強維持，所以就像我們黎明來講，我們大概還有 1000 多萬元的公基金，然
每年大概都持續在虧損中，去年虧損最嚴重達到上百萬元。(B2-20)

Q:第三個問題就是說對黎明社於 97、98 年我們在評鑑為優等，請問您評鑑為甲等與優等
的差異性為何？評鑑的指標有哪些？

A:是甲等而不是優等，而我們黎明合作社要達到優等不太容易。稱為優等是最高級。
(B2-21)

Q:評鑑甲等優等的差異為何？

A:合作社的評鑑由內政部頒一個合作事業獎勵規則來辦理，我們每年會針對一個設場考核
評鑑，鎖定合作社場的考核評分，我們分為社務、業務、財務等 40 個項目去評分，黎明
是 79 年成立來社業財務算是相當穩健，歷年來考核成績均為甲等，所以合作社的考核是
以分數來區分優甲乙丙丁，優等需 91~100、甲等需要 90~80，各社實際行情給分需要內政
部的初審跟復審的會議來決定。所以他的差異就是在於社業財務 40 個項目評分的差距。
(B2-22)

Q:第四題你認為我們黎明合作社經營方向有需要改進或是補強方向是什麼？

A:其實我認為問題講起來很單純，區分兩個結論，第一個結論總體而言，我們公教制度
這個福利體業務事實上已完成階段性任務，而且我們公教社是由公務人員組成的不應該
再發生與民爭議的情形，我們不能設立賣場，除了公教人員以外給外面的人來經營多少
會發生與民爭利的情形。其實過去以來就是經常被人檢舉，因為我們公教人員已經屬於
社會的中上階層，就是說收入都已經算是不錯的，已經沒有像過去那種政府要委託國防
部那時候公務員待遇不是很好，現在公務員已經算是不錯了已經沒有那個需要說建議合

作社來減輕我們的生活負擔跟低價福利品的制度存在。(B2-23)

第二點就是黎明合作社的這幾年業務萎縮的很快，虧損擴大，幸好過去還有累積公基金至少有千萬元，合作社不管怎麼樣對於外聘的員工他們的生活將來退休需要的那些退休金，必須照顧到這個情形之下盡量能夠累積這些公基金。(B2-24)

未來的方向講起來很簡單，只是朝精減人事管銷費用能夠達到損益平衡的話我們合作社還能夠繼續維持下去就好，因為賣場說實在大概就是這麼大，你要能夠將賣場擴大不太可能，把品項增加對我們營業額的增長有限，延長營業時間或是做某方面的改善對整個營業額改善很低，因為公教福利品的毛利是相當低的大概是 1.5 到 3 毛，整體的毛利大概不會超過 8%，就是說我們做 100 萬營業額也不過賺 8 萬而已，每個月的營業額毛利大概能夠支付管銷費用就相當不錯，因為我們目前還有大概還有 15 位的員工。(B2-25)

Q:沒有，是 10 位。

A:對去年有優退兩位，我們在講經營管理在生產營業額沒有辦法破例之下，只能用管理來達到損益平衡，所謂管理就是說我們要精簡管銷費用，至少不要虧損維持營利下去至少能夠達到公教人員去購買。(B2-26)

Q:所以站在主管機關的立場來看的話，現在機構合作社任務已完成？

A:小橋：對的，因時代環境的變遷合作社階斷性任務已完成。簡單的說，合作事業是在憲法規定我們合作事業是接受政府的補助，所以對合作社也不會說已完成階斷性任務，那合作社存在的話我們每年還是會編列補助的機制。例如，在設備上或是辦理教育等等，還是會給予補助。那現行合作社法修正案，我們已將那對非社員交易的條文修改，目前修法的進度目前還是提報行政院會審，我們法令的修改必須要由業務單位提出，經過行政院的院會通過才能排到立法院來審議。事實上消費社這點我們講從成立以來，我們就對非社員交易的情形。所以前所說會有與民爭利，本來依照我們合作社法規定我們消費社是不得與非社員交易，然依然對非社員交易。所以，我們合作社修法反應就是說我們按實際的需求對非社員交易，已經有開放適度的對非社員交易。(B2-27)

Q:Y現在對那些沒有甚麼資料了?適度的對外會產生哪些問題?

A:其實我們消費社現在真的沒落了，消費社也沒有那個資金跟技術，因為我們都是公教人員或者是一般社會大眾，除非是像我們主婦聯盟，他是目前唯一全國級的由一般民眾所組成的，他是由一些很強的向心力一群人為了安全健康，為了推行消費環保，共同來組成的。所以說，除非你有那種強烈的向心力，否則現在是很難經營的，因為我們成立賣場真的沒有辦法像全聯社那大型量販店競爭，決對不可能。(B2-28)

Q:不可能，但是因為合作社是憲法規定的且合作原則合作教育也是這麼重要，那現是否有

在修法對外開放嗎？

A：部分啦。(B2-29)

Q:那會產生什麼問題？

A:因為主要我們過去為什麼會發生與民爭議的情形，因為我們營業稅法及營業事業所得稅法規定，消費社對依法對社員交易是免課營業稅跟營利事業所得稅。所以，尤其我們公教社從一開始就有對非社營交易情形，所以這個事實也存在很久了，所以我們修法也是朝適度的開放。(B2-30)

Q:適度的開放非社員交易。

A:適度的開放非社員交易，主要是說順應我們的時代潮流、社會的那種需要，還有稅法上的問題，所以消費合作社的經營我認為應該不會很大，只是說在解決我們消費合作社一開始就發生這種情形，就是有對非社員交易，因為你想想看一個賣場，人家要來消費你都拒絕，這樣也很奇怪。這邊我還是要強調主婦聯盟他真的就是遵循這個機制，僅對社員交易，假設你沒有社員證沒有完成註冊，他是拒絕你交易的，不然的話就必須要繳營業稅及營業事業所得稅。(B2-31)

Q:你剛剛講的就是對非社員交易那個草案，現在你們那邊已經有起草了嗎？

A:其實我們最近才報行政院去，到時候報的資料，看是否可以提供予你。(B2-32)

Q:大概參考一下未來趨勢，要這樣子是要掌控一下未來的趨勢，來做一個結論。

A:因為每一個修法正條文都有說明，看那個的話我們就可以了解他我們為什麼要修這個會比較清楚明確。(B2-33)

Q:所以說，後面那兩點都跟修法有關，至於經營的方向如何調整他合作社未來的定位。

A:那個定位坦白講，本來我們就從國家來看，國家除了私人的企業以外，還很需要各種所謂的非營利組織存在，像類似我們講說以非營利目的基金會協會等等。各種能促進社會公益為目的組織，這種像我們合作社。也就是說，我們社會上需要各種非營利組織，非營利組織是我們未來走的方向，就是說比較著重於學校的那種員生社，讓學生在求學生的過程當中就認識到我們非營利組織，非營利組織你要在參予消費合作社過程之中，認識他的民主性跟非營利性，以及他合作社把第一條他的精神，就是由自助與互助的組織，讓學生在求學的過程中，認識到我們合作社，將來進入社會他能夠有機會的話，亦能夠利用合作做事業來發展自己的事業，來改善生活，這是我們將來要走的方向是在學校。(B2-34)

Q:還是要朝向非營利組織來講。

A:本來就是非營利組織，將來我們機關消費是不容維持，因為我們機關說實的大家均很

忙，怎麼去做合作社，也沒有那個需要，至少在學校是需要的。(B2-35)

Q:但是，現在學校也是在衰退期。

A:對的，目前 3000 社，現在僅剩下 2000 社。(B2-36)

Q:大概也是經營不善嗎。

A:其實不會，學校為什麼不經營，主要是那些老師，你說成立合作社無可避免要有社務、業務、財務，業務是滿好做的，只是老師他們也課務繁忙，是他們不願意接這個工作。(B2-37)

Q:所以，就以你個人主管機關立場來講的話機關消費合作社是沒有存在的需求嗎?學校未來的定位是要朝向成立合作社非營利組織的方針嗎?

A:對的，讓大家有合作制度，這也是一種學習，讓學生實地去體驗，實際去體驗經營方向就是朝向學校來推動。所以，為什麼說所謂的縣市教育的那種推展文教，就是希望學校多舉辦合作教育訓練。(B2-38)

Q:從學校根基開始打起，就對了啦！未來還是朝向學校來推動，那你現在該如何調整呢？

A:小橋:其實這一點講起來也有困難，以這幾年觀察這個學校員生社，從 88 年至今大概已解散 3 佰至 400 家來家，而成立的很少。(B2-39)

Q:學校也解散了。

A:大概從 88 年到現在，省府精省到現在有 3~400 家。因為民國 69 年之後台灣省政府有推動台灣省各局學校員工消費合作社，當時在要點裡面有規定各局學校均一設置學校員生社，所以那時候學校要解散都依這個條文為重。然自 88 年省府一精省，這個要點亦已撤銷。對於很多合作社辦理解散，主要原因不是說沒有辦法經營業務，而是因為學校學生也很多，你真的要經營其實滿簡單，其實學校也是封閉，學生來了總是有消費需求，目前雖然是辦理效益，但是合作社的那種輔導上，我們大概是算沒有很積極，也沒有那法律。因為合作社本來就是一個互助行業，過去的強制說你一定要設法令已取消了，我們也沒辦法要求學校一定要設立合作社，但是我們也是鼓勵學校去設置。(B2-40)

Q:我看當時省府 88 年精省後，那個是算什麼法條亦已解除，解除之後你們也沒增設相關法條來規範。

A:因為現在行政程序法 90 年實施以後，政府不能隨便限制人們的權益與義務，他要不要重組合作社，本來就是基於大家的需要所組成。(B2-41)

Q:你說行政程序法?

A:對，要查一下是 90 年實施行政程序法，政府沒有一個法律得要求你非要設立不可，就像我們過去在 78 年公教福利要點那種規範，各學校要均一設置合作社這種已經不可能

會在設置，所以就是說我們現在只能用鼓勵，是要用那種教育或輔助去鼓勵了。(B2-42)

Q:所以現在政府已沒有強制力?

A:所以沒辦法，所以才只能解散，沒有新成立。(B2-43)

Q:所以我想說奇怪，我一直也很奈悶自從精省後其配套措施在哪裡?原來就是你說的政府不能用強制力，只能站在輔助立場。

A:我們各種非營利組織及基金會、協會及什麼促進會、什麼會、什麼會，那也是基於人民所需要所籌組，法律是不可能要求非要成立不可。(B2-44)

Q:以前是可以?

A:以前那個時代認為員生社很重要，所以我們員生社要點特別規定說各局學校得去設置員生社，現在這種法條不太可能存在，我們的方向只是說合作是憲法在國內繼續推動，那合作事業所包含四大類，生產、運銷、勞動、消費等部分大概是這樣。大概是這樣。(B2-45)

Q:小橋是否仍有補充意見。

A:其實最近幾年世界各國對所謂的非營利組織也越來越重視，有時候會影響一個國家發展，假設你不重視非營利組織存在，那我們所有政府資源都會被財團公司所掌控，那社會公平合理正義會將受到扭曲。所以，為什麼現在各國各種非營利組織這麼盛行原因在這裡，像微軟他成立基金會，它在全世界的消除貧窮教育發揮相當大的功能，像我們台積電、聯電、國泰等各大企業都曾成立很多基金會，從事消除貧窮推展教育，像慈濟基金會你看它在全世界都發揮相當大的功能，那我們合作社事業也是非營利事業議題。所以說，我合作社做的好，他的非營利公益性質對社會公益亦是有非常強大的助益，像主婦聯盟他每年的公益金都提撥到很多到非營利組織從是推動國家環保、環境保護的議題，很多社會非公益事業都很積極參與，像河川維護、保留地的維護、親子溼地的維護及最近中科白海豚濕地的維護他們都有參與，這就是我們社會需要有各種非營利組織存在，讓我們社會更為協調，更為美好。(B2-46)

Q:所以說，明明知道機關消費合作社經營不善，但仍要讓他依憲法保護，繼續讓他生存。

A:對的，所以，為什麼說要以學校消費合作社為基礎，是要教導學生從小就有接觸懂得如何選舉及民主機制共同經營，讓合作社存在價值就是要發揮互助合作的精神，不像私人企業一切講求利潤、股權，這樣的社會才會有溫馨及和諧。(B2-47)

Q:我昨天訪問到秀鳳，也提到要賺錢真的很難，要做營餘分配給予社員也是很難，現在連中興合作社也是在虧損中。

A:對的，所以，我剛有提到，目前機關消費合作社多是利用以往所累積的公積金利息及業外收入在維持。(B2-47)

Q:我現在已經慢慢瞭解合作社的定位就是要推行至學校來推廣。

A:對的，公務員把自己公務事宜做好最為重要。(B2-48)

Q6:好非常感謝你所提供的專業領域的見解，讓我已瞭解合作社發展背景及未來定位，倘若仍有不懂再請教，謝謝。

A:還好，我是從頭至尾均有參與到，所以我才瞭解，其餘同仁均無有本經驗啊。(B2-49)

Q:真的非常感謝！

開場白：郭科長不好意思哦，打擾你的時間，是想要訪談一下我們的政府機關消費合作社經營困境與發展，那當然我個人是了解消費合作社經營困境，其主要探討他們運作的困境，及以你主管機關的立場來探討未來消費合作社的方向是什麼，所以，請主管機關來進行訪談。

Q：請問您政府機關消費合作社成立時的背景為何？其發展過程為何？

A：早期公務人員薪資偏低，人事行政局為顧公教人員促使各機關成立消費合作社。並由行政院核定「行政院試辦公教人員生活必需品計畫要點」，且早期係由全聯社統一進貨，凡現職公教員工本人、配偶及直系親屬均可持購買證進入福利中心購物，又經過一段時間又有「各機關學校員工（生）消費合作社供應公教人員日常生活必需品實施計畫」，也是各機關所成立的消費合作社一樣，主要是要為照顧公教人員。(B3-1)

Q：早期所有各機關消費合作社及學校員生消費合作均係由全聯社統一進貨？到哪一年又全聯社自己獨立成立公司，而不是接受政府補助

A：對的，差不多自精省之後 90 年，全聯社退出自己成立為公司。(B3-2)

Q：你知道黎明合作社是 79 年成立，當時共有幾家機關消費合作社及現在仍還有幾家？

A：等一下，我翻資料，機關消費合作社當時有 1340 社，聯合機關消費合作社有 42 社，目前僅剩 12 社。(B3-3)

Q：機關消費合作社消長如此大，你認為是受環境的變遷，大賣場林立之因素影響？

A：是的，是受各大賣場林立及全聯社之影響。(B3-4)

Q：黎明合作社（97、98）年度仍是得到 貴主管機關評鑑為甲等，請問您評鑑為甲等與優等的差異性為何？評鑑的指標有哪些？

A：合作社的評鑑，也是考核成績係由內政部頒一個合作事業獎勵規則第 7 條規定來辦理，我們每年會針對一個社場考核評鑑，分為社務、業務、財務等 40 個項目去評分。(B3-5)

Q：那請問您評鑑為甲等與優等的差異性為何？評鑑的指標有哪些？

A：按上開規定評定項目去考核合作社之社務、業務、財務之成績。而甲等與優等的差異性亦依社務、業務、財務所列表項總合成績來考評。(B3-6)

Q：那請問您評鑑為優等的後續接受內政部補助金額是否會越多？

A：是會例入考核項目之一。(B3-7)

Q：OK，前面3問題已有請教小橋了，然今日對於主管機關所須訪問重點應是下面問題。

您認為目前黎明合作社在經營方面有哪些需要改進或注意的事項？可以補強的方向如何？有否具體的建議事項？若有否需要轉型，其轉型的方向又如何？

A：你知道的合作社的核心價值是我為人人，人人為我，自立與互利之關係，但是現在一般社員只有自利沒有互利的觀念，只有好處才要做、才要來。現在之機關社會做的不好，主要是進價部份在價格上沒辦法與大賣場競爭，那社員就不來消費。(B3-8)

Q：可以補強的方向如何？有否具體的建議事項？

A：機關消費合作社或是學校員生消費合作社，應與主婦聯盟看齊。主婦聯盟消費合作社90年成立時，社員僅有2仟多人，目前已成長有3萬5仟多人。主婦聯盟消費合作社所販賣東西多比外面貴，但是社員均很願意參與消費，主要原因其所販賣產品均有經過嚴格的檢驗機制，安全、環保均符合規定，社員才願意付出更高代價購買該社所販賣之產品。所以，個人認為機關消費合作社要改變，要轉型就要參考主婦聯盟消費合作社的運作機制或是可以從主婦聯盟消費合作社來進貨。(B3-9)

Q：所以，您認為消費合作社要改變，機關消費合作社或是可以從主婦聯盟消費合作社來進貨。

A：對的，雖然價格較高，但是品質有保障，應該可以吸引社員來消費。像內政部為輔導合作社，增進經營績效，於98年起亦已推動社間合作計畫，就是要機關消費合作社與農業合作社所生產之農產品來合作，以促進合作事業健全發展。(B3-10)

Q：所以，以科長之立場認為機關消費合作社要轉型就要朝向主婦聯盟消費合作社的運作機制，但是昨天訪問小橋認為機關消費合作社是不得再與民爭利，要轉型就是要朝向以學校消費合作社為基礎，是要教導學生從小就有接觸懂得如何選舉及民主機制共同經營，讓合作社存在價值就是要發揮互助合作的精神。

A：對的，要轉型就要參考主婦聯盟消費合作社的運作模式。但是轉到學校就不對的，機關消費合作社是私法人性質，又不是公家機關。所以沒有什麼與民爭利問題，且機關消費合作社要轉型又牽涉到法規，所以應如何轉向學校。倘仍要轉型就是要朝向聯合進貨或是朝向社區型合作社，即由社區人員與機關公務人員共同來籌組運作。(B3-11)

Q：既然牽涉到法規，那就進入第5主題您認為我國現行合作社法規之設計，特別是在組織、營運型態和監督機制等實務運作上，應該注意哪些事項（如社員教育訓練、制度建立、設備補助…）？

A：按合作社法規定，機關合作社不得與非社員交易，但實際運作上有困難，所以，目前朝向修正合作社法第3條之一規定（即不得與非社員交易之規定），參考日本、挪威、德國、英國、芬蘭等國他們均可以對非社員交易，所以我們朝向放寬合作社法第3條之一規定，即放寬現行合作社法可以對非社員交易，這樣合作社才可以在市場上與其他賣場競爭。

（B3-12）

Q：就您主管機關的角度來看，現行合作社法本身、或有哪些條文是否應調整以面對大環境的衝擊（經營不善）？而修改合作社法所可能遭遇的問題如何？合作社未來的定位與經營方向又該如何調整？

A：就前所說，因合作社法第3條之一規定（即不得與非社員交易之規定），而經營不善。而目前修改合作社法所可能遭遇的問題就是仍在立法院排案程序中，至於合作社未來的定位與經營方向又該如何調整的話，合作社未來的定位是非常重視服務性質之法人，參考國際公認合作社組織為庶民經濟重要的一環，可鼓勵庶民養成自立自強精神，減少政府救助預算支出。（B3-13）

Q：修法方向如何？

A：有關合作社法修法方向，依據內政部於2009年06月4日部務會報討論通過「合作社法」部分條文修正草案，其修法的主要重點大致分析如下：

一、依國際合作聯盟及合作界之共識，明確界定合作社之本質是不以營利為目的，俾以正確的定位來推動合作事業，才能真正發揮合作事業照顧社會弱勢族群的積極性社福利功能。

二、提供不具社員資格之人參與合作社運作的機會，以擴大社會大眾與合作事業接觸範圍，明定於合作社組織區域內居住、從業或就學有證明者，得申請加入合作社為準社員。

三、引導合作社正確使用由業務經營所得之提撥之公益金，明定公益金應專供合作事業教育訓練、宣導、社會福利或公益事業之用途使用，以落實關懷社區之合作原則。

四、另為建立合作教育訓練及宣導機制，以培育合作事業經營管理人才，以營造合作事業發展的友善環境條件，本次修法特別增訂「合作事業教育訓練及宣導推動辦法」。

五、為符合合作事業的國際發展現況，並配合法規鬆綁政策，以創造有利合作事業發展及合作運動推動之環境，刪除有關合作社業務經營之限制規定，並增訂「合作社與非社員交易辦法」，做為充分輔導、合理管理的配套機制。（B3-14）

Q：是否可以提供修正之相關法條？

A：本合作社法尚未修改完成，實不宜提供。聯合國鑑於全球面臨食物與金融危機中，農業合作社和金融合作社皆有助於長期解決糧食安全問題和建立健全而有應變能力的金

融體系，在 2009 年底，宣布 2012 年為「國際合作社年」，藉此鼓勵各國積極推動合作社運動。然而內政部為順應國際社會發展合作事業的潮流，及回應民間要求重視合作事業推展的呼籲，將配合行政院組織再造，設置「合作及人民團體司」，提升合作行政管理機關層級，積極推動合作社運動，以促進庶民經濟的發展。(B3-15)

Q：那你認為經營方向又該如何調整？

A：應該朝向社區型合作社來發展，擴大服務範圍促使得社區居民認同共同來參與。
(B3-16)

社務、業務、財務等經營評分說明

考核項目	考核指標	評分指標	配分	評分說明	得分
1 社務 40 分 (社務 停 止運 作 者 ， 本 項 以 零 分 計 算)	1-1 會議 (10 分)	1-1-1 社籍清查	2	1.成立社籍清查小組、完成社籍清查結果公告並報主管機關備查：2 分。(有無選舉權、被選舉權者行使選舉權或被選任為理監事之情事者，酌予扣分) 2.成立社籍清查小組、完成社籍清查結果公告，未報主管機關備查：1 分。(社籍清查工作有無選舉權、被選舉權者行使選舉權或被選任為理監事之情事者，酌予扣分) 3.未辦理社籍清查工作者：0 分。 ※辦理事項說明： 1.社籍清查小組 選任人員任期屆滿 3 個月前，由理事會推定理事若干人組社籍清查小組，並互推 1 人為召集人。 2.社籍清查結果公告 於常年大會召開 2 個月前，將合格社員、出社社員及保留社籍社員，分別列冊，連同候選人登記之日期、方法，提經理事會通過後公告 15 日。 3.報主管機關備查 依 1、2 點(含公告中)辦理後，並檢齊附件，完成備查程序。	
		1-1-2 選任人員定期改選	2	1.理、監事及社員代表任期屆滿悉依規定辦理改選者：2 分。 2.理、監事及社員代表有任期屆滿未辦理改選者：0 分。 ※理、監事及社員代表任期屆滿均應依規定辦理改選。	
		1-1-3 社員(代表)大會召開及紀錄報備	2	1.社員(代表)大會依規定召開、開會通知函報主管機關、會議紀錄函報主管機關備查者：2 分。 2.社員(代表)大會依規定召開、開會通知函報主管機關但會議紀錄未函報主管機關備查者：1 分。(大會未依規定召開、開會通知未函報主管機關者，酌予扣分) 3.未召開社員(代表)大會者：0 分。 ※辦理事項說明： 1.社員(代表)大會召開情形：非聯合社應於年度終了 1 個月內召開；聯合社至遲應於年度終了 3 個月內召開。(依主管機關同意延後之期限內召開者，視同符合規定) 2.開會通知函報主管機關情形(應於大會召開 7 日前為之，並以書面載明召集事由及提議事項)。 3.社員(代表)大會會議紀錄函報主管機關備查情形(3 個月內函報)。	

		1-1-4 理、監事、社務會召開及紀錄報備	2	<p>1.理、監事會及社務會依規定召開、會議紀錄函報主管機關備查者：2分。</p> <p>2.理、監事會及社務會有未依規定召開或有會議紀錄未函報主管機關備查者，審酌給分。(最高1.5分)</p> <p>3.法定會議均未召開者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>1.理、監事會召開情形。(應按月召開)</p> <p>2.社務會召開情形。(每3個月至少召開1次)</p> <p>3.理、監及社務會會議紀錄函報主管機關備查情形(以合作社發文日期為準)。</p>	
		1-1-5 社員出入社	2	<p>1.社員出入社悉依規定辦理：2分。</p> <p>2.社員出入社有未依規定辦理者，視情節輕重審酌給分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>社員出入社有無依照規定辦理(無社員入社者，視同符合規定)</p>	
1-2 登記 (8分)	1-2-1 理、監事及章程變更登記	4	<p>1.理、監事及章程變更登記悉符合規定者：4分。</p> <p>2.理、監事及章程變更有未依規定申辦變更登記者，視情節輕重審酌給分。</p> <p>3.有變更事項未辦理變更登記者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>1.改選、遞補後1個月內申請變更登記。</p> <p>2.章程修正應於大會通過後1個月內申請變更登記。</p>		
	1-2-2 社員人數、股金總額、已繳股金變更登記	3	<p>1.社員人數、股金總額、已繳股金變更登記悉符合規定者：3分。</p> <p>2.社員人數、股金總額、已繳股金變更有未依規定申辦變更登記者，視情節輕重審酌給分。</p> <p>3.有變更事項未辦理變更登記者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>年度內有異動者，應辦理變更；年度內未有異動者，參照1-2-1之得分比率給分。</p>		
	1-2-3 其他(社址、業務項目、組織區域等)變更登記	1	<p>1.其他(社址、業務項目、組織區域等)變更登記悉符合規定者：1分。</p> <p>2.其他(社址、業務項目、組織區域等)變更有未依規定申辦變更登記者，視情節輕重審酌給分。</p> <p>3.有變更事項未辦理變更登記者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>年度內有異動者，應辦理變更；年度內未有異動者，參照1-2-1之得分比率給分。</p>		
1-3 合作教育訓練宣導 (8分)	1-3-1 參加主管機關辦理、補助或委託辦理之合作教育訓練	3	<p>1.考核年度內參加主管機關辦理、補助或委託辦理之合作教育訓練達2人次以上者：3分。</p> <p>2.考核年度內參加主管機關辦理、補助或委託辦理之合作教育訓練達1人次者：2分。</p>		

			<p>3.未參加主管機關辦理、補助或委託辦理之合作教育訓練，但有參加目的事業主管機關辦理之專業講習訓練者：1分。</p> <p>4.未參加主管機關辦理、補助或委託辦理之合作教育訓練、目的事業主管機關辦理之教育訓練者：0分。</p>
	1-3-2 自行辦理社員、職員合作教育訓練	4	<p>1.有辦理新社員入社前合作教育講習（聯合社不適用）、社員常年合作教育講習、職員合作教育講習者：4分。</p> <p>2.辦理社員常年合作教育講習、職員合作教育講習但未辦理新社員入社前合作教育講習者：3分。</p> <p>3.未辦理社員、職員合作教育講習，但有辦理專業講習訓練者：1分。</p> <p>4.未自行辦理社員、職員合作教育、專業講習訓練者：0分。</p>
	1-3-3 合作宣導	1	<p>1.有辦理合作宣導者：1分。</p> <p>2.未辦理合作宣導者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>1.出版合作刊物（月刊、季刊等）、合作社通訊、採用或搭配合作方式及內容舉辦團體活動（如演講、放映電映、音樂演奏、讀書會、園遊會、同樂會、聚會、聚餐等）、參與展售會活動、利用報紙或雜誌介紹刊登合作消息、建置網頁宣導等之一者。</p> <p>2.於合作社社址或相關營運處所張貼合作標語或海報者。</p>
1-4 行政管理（8分）	1-4-1 管理規章制定及報備	2	<p>1.訂有人事管理規則、辦事細則或會計制度等3種以上規章，制定完成並報主管機關備查者：2分。（完成任2種規章，有報主管機關備查或未報主管機關備查者，酌予給分）</p> <p>2.訂有人事管理規則、辦事細則或會計制度等之1者：1分。</p> <p>3.未訂有人事管理規則、辦事細則或會計制度等任1種規章者：0分。</p>
	1-4-2 人員編制、人力配置及職員任免	2	<p>1.人員編制符合「合作社組織編制及經費處理準則」第3條規定、職員任免符合「合作社組織編制及經費處理準則」第6條規定並依合作社人員編制進用專職之各類專業人員負責辦理各項業務、職員進用採公開徵選方式且明定於章程或人事管理規則者：2分。</p> <p>2.人員編制符合「合作社組織編制及經費處理準則」第3條規定、職員任免符合「合作社組織編制及經費處理準則」第6條規定但未依合作社人員編制進用專職之各類專業人員負責辦理各項業務者：1分。</p> <p>3.人員編制不符「合作社組織編制及經費處理準則」第3條規定、未依合作社人員編制進用專職之各類專業人員負責辦理各項業務且職員任免不符「合作社組織編制及經</p>

			費處理準則」第 6 條規定者：0 分。 ※辦理事項說明： 1.人員編制應符合「合作社組織編制及經費處理準則」第 3 條規定。 2.應依合作社人員編制進用專職之各類專業人員負責辦理各項業務。 3.職員任免應符合「合作社組織編制及經費處理準則」第 6 條規定。
		1-4-3 公用物品採購、驗收及保管使用	2 1.訂有採購驗收程序、保管使用程序規定且依規定辦理者：2 分。 2.訂有採購驗收程序、保管使用程序規定有依規定辦理但執行情形有缺失者：1 分。(可視執行情形，審酌給分) 3.未訂採購驗收程序、保管使用程序規定者：0 分。 ※辦理事項說明： 1.訂有採購驗收程序規定(請購、採購、驗收)，且依規定辦理。 2.訂有保管使用程序規定(登記入帳、專人保管、盤點、損壞賠償、人員異動交接及監交等)，且依規定辦理。
		1-4-4 文書管理	2 1.設有收發文登記簿且詳實記載、依分層負責規定逐級核章、檔案有分類編號保存者：2 分。 2.設有收發文登記簿但未詳實記載、分層負責規定逐級核章：1 分。 3.未設收發文登記簿、未依分層負責規定逐級核章、檔案未保存者：0 分。
1-5 福利服務及公益(6分)		1-5-1 社員福利	2 1.有辦理社員福利工作者：2 分。 2.未辦理社員福利工作者：0 分。 ※辦理事項說明： 辦理急難救助(含單位社天然災害)、社員慶生(含單位社週年慶)、自強活動、健康檢查補助(含單位社代表以下均同)、就學或進修補助、生育補助、發放子女獎助學金、傷病慰問、貸款等之一者。
		1-5-2 社員服務	2 1.有辦理社員服務工作者：2 分。(應於本表內敘明) 2.未辦理社員服務工作者：得 0 分。 ※辦理事項說明： 辦理社員專業或成長研習訓練、夫婦懇談、家中長者關懷訪視或陪同就醫、子女課後輔導、代辦各項保險(以保險為主營業務者不適用)及證照申領作業、所得稅申報等之一者。
		1-5-3 社會公益	2 1.有辦理社會公益事項者：2 分。 2.未辦理社會公益事項者：0 分。 ※辦理事項說明： 妥善運用公益金或以志願服務方式，參與社區營造及發展、社區環境綠美化認養、社區巡守或守望相助工作、慈善捐款(社福機構或國內外重大天然或意外災難)、辦理老人、身心障礙、婦女、兒童、遊民等福利服務工作、對外發放獎助學金、參與或贊助國內外之公益活動、接受政府委

				託辦理政策性工作(如農產品緊急收購、提供學生實習或失業人口就業機會等)等之一者。
2 業務 30分 (業務 停止運 作者， 本項 以零分 計算)	2-1 業務 項目 (6 分)	2-1-1 符合章程規 定比例	2	1.經營業務項目符合章程規定達70%以上者：2分。 2.經營業務項目符合章程規定達40%未達70%者：1分。 3.經營業務項目符合章程規定未達40%者：0分。
		2-1-2 社員利用率	4	1.社員利用率80%以上者：4分。 2.社員利用率70%以上未達80%者：3分。 3.社員利用率60%以上未達70%者：2分。 4.社員利用率30%以上未達60%者：1分。 5.社員利用率30%以下者：0分。
	2-2 年度 業務 計畫 (12 分)	2-2-1 計畫完整性	4	1.含社務計畫、業務計畫、財務計畫3者：4分。 2.含社務計畫、業務計畫、財務計畫任2者：3分。 3.含社務計畫、業務計畫、財務計畫任1者：1分。 4.未研議年度計畫者：0分。
		2-2-2 計畫可行性	3	1.業務目標達成率90%以上者：3分。 2.業務目標達成率60%以上未達90%者：2分。 3.業務目標達成率30%以上未達60%者：1分。 4.業務目標達成率30%以下者：0分。
		2-2-3 計畫發展性	3	1.業務目標成長5%以上者：3分。 2.業務目標成長3%以上未達5%者：2分。 3.業務目標成長未達3%者：1分。 4.業務目標負成長者：0分。
		2-2-4 計畫合法性	2	1.理事會於年度終了前擬具、社員(代表)大會開會前10日送監事會審核、經社員(代表)大會審議通過、報主管機關備查者：2分。 2.理事會於年度終了前擬具、社員(代表)大會開會前10日送監事會審核、經社員(代表)大會審議通過但未報主管機關備查者：1分。 3.未送社員(代表)大會審議者：0分。 ※辦理事項說明： 可視計畫送法定會議審議及報主管機關備查情形審酌給分。
	2-3 社間 合作 (4 分)	2-3-1 水平合作	2	1.有與同類合作社合作或加入聯合社、接受政府補助辦理社間合作計畫者：2分。 2.未與同類合作社合作或未加入聯合社：0分。
		2-3-2 垂直合作	2	1.有與異業合作社策略聯盟或合作、接受政府補助辦理社間合作計畫者：2分。 2.未與異業合作社策略聯盟或合作者：得0分。

				<p>※辦理事項說明： 與異業合作社策略聯盟或合作(如農業社與消費社合作)。</p>
	2-4 市場競爭力 (8分)	2-4-1 經營理念現代化(企業化)	2	<p>1.經營理念現代化(企業化):2分。(可視辦理情形審酌給分) 2.經營理念不具現代化(企業化)觀念:0分。 ※辦理事項說明： 視合作社之工作(生產)場所安排合理化、組織運作制度化、經營(工作)績效數字化、資訊(資料)管理系統化、電腦化、建立目標(重點)管理制度、充分授權(組織成員)、重視成本觀念、注重行銷管理、危機處理機制等情形，酌予給分。</p>
		2-4-2 經營發展策略永續性	4	<p>1.考核年度有盈餘且大於前一年度盈餘者:4分。 2.考核年度有盈餘但前一年度有虧損者:3分。 3.考核年度有盈餘等於前一年度盈餘者:2分。 4.考核年度有盈餘但小於前一年度盈餘者:1分。 5.考核年度有虧損者:0分。 ※辦理事項說明： 合作社之年度虧損，如係因產業環境(如口蹄疫)或不可抗力之天然因素造成者，可從寬考核，酌予給分。</p>
		2-4-3 經營發展策略前瞻性	2	<p>1.有自創品牌、通過 ISO 認證、考核年度有工作流程改革、創新業務(或產品、服務)、組織有良性變革等情形者:2分。 2.無以上情形之一者:0分。</p>
3 財務 30分 (財務停止運作，本項以零分計算)	3-1 財務管理制度 (6分)	3-1-1 會計制度訂定及執行	2	<p>1.會計制度完備且執行情形完善者:2分。 2.會計制度完備但執行情形有缺失者:1分。(可視執行情形，審酌給分) 3.會計制度不完備且稽查執行情形有缺失者:0分。 ※辦理事項說明： 1.會計制度完備情形：依會計年度或業務年度、會計科目、會計憑證、會計簿籍、財務報表等。 2.會計制度執行情形：依會計方法、會計事務、會計簿籍之處理、會計報表之處理、會計檔案之處理等。</p>
		3-1-2 財物管理	2	<p>1.辦理事項說明 1 至 7 項辦理完善者:2分。 2.依辦理事項說明 1 至 7 項辦理但辦理情形有缺失者:1分。(可視辦理情形，審酌給分) 3.皆未辦理者:0分。 ※辦理事項說明： 1.帳務處理及財物管理，分由不同人員辦理。 2.帳務處理及財物管理人員，有辦理保證或信用保險。 3.帳務處理及財物管理人員有每年對保。</p>

			<p>4.財產管理單位每年至少定期實地盤點1次，由會計單位監盤，並作成盤點紀錄。</p> <p>5.非重大資產以外之財產之報廢、變賣，均應事先簽報核准，經處理後，由管理單位編列「財產處分清單」，送會計單位入帳。</p> <p>6.現金、零用金、票據、有價證券及保管品，均應定期或不定期盤點，並作成盤點紀錄。</p> <p>7.經管財物人員離職有移交清冊、交接及監交。</p>	
	3-1-3 選聘任人員待遇及各項費用支給		<p>1.辦理事項說明1至6項辦理完善者：2分。</p> <p>2.依辦理事項說明1至6項辦理但辦理情形有缺失者：1分。(可視辦理情形，審酌給分)</p> <p>3.皆未辦理者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>1.支給標準：支給之各項費用，有參酌業務收益，由社務會分別訂定基準，提經社員大會決議通過，報請主管機關備查。</p> <p>2.公費：合作社理事會主席或理事駐社辦公，監事會主席或監事駐社監查期間，得酌給公費。(有駐社辦公、監查事實惟未給公費者亦適用)</p> <p>3.出席費：理事、監事出席理事會、監事會或社務會，得酌給出席費，但已支領駐社辦公、監查公費人員，不得支領出席費。(未給出席者亦適用)</p> <p>4.慰勞金、紀念品：理事、監事或職員對合作社有特殊貢獻者，得由社務會通過後，酌給慰勞金或酌贈紀念品。(未給慰勞金或紀念品者亦適用)</p> <p>5.人事規定：定有職員薪給、考核、獎懲、升遷、調免、出勤、差假、教育訓練、保險、退休(職)、資遣、撫卹及其他有關事項之規定，由理事會提經社員大會決議通過，並報請主管機關備查。</p> <p>6.參觀考察：理事、監事或職員出國或在國內參觀考察，有先編列預算。(情形特殊經理事會通過，並報請主管機關核准者；或考核年度無出國參觀考察情事者，亦適用)</p>	2
3-2 預算及決算(18分)	3-2-1 預算編列完整性		<p>1.預算由社務、業務及財務等人員共同參與編列、有編製預計之損益表者：3分。</p> <p>2.預算由社務、業務及財務等人員共同參與編列，但未編製預計之損益表者：2分。</p> <p>3.預算非由社務、業務及財務等人員共同參與編列但有編製預計之損益表者：1分。</p> <p>4.未編製預算書者：0分。</p>	3
	3-2-2 預算編列合		1.辦理事項說明1至6項辦理完善	3

		理性		<p>者：3分。</p> <p>2.依辦理事項說明1至6項辦理但辦理情形有缺失者：2分。(可視辦理情形審酌給分)</p> <p>3.僅部分依辦理事項說明辦理者：1分。</p> <p>4.皆未辦理者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>1.預算編列保有彈性，有隨內外環境的變動予以定期檢討修正之機制。</p> <p>2.與年度營運計畫相符。</p> <p>3.資本支出資金來源可實現。(無資本支出者視同來源可實現)</p> <p>4.收支預算有與前一年度比較，且有差異分析說明。</p> <p>5.折舊、攤銷、稅捐、利息等支出完全納入預算。</p> <p>6.勞健保支出、退休金提撥符合規定。</p>	
		3-2-3 預算合法性	3	<p>1.辦理事項說明1至4項辦理完善者：3分。</p> <p>2.依辦理事項說明1至4項辦理但辦理情形有缺失者：2分。(可視辦理情形，審酌給分)</p> <p>3.僅部分依辦理事項說明辦理者：1分。</p> <p>4.皆未辦理者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>1.理事會應於年度終了前編製完成。</p> <p>2.送監事會審核時程【社員(代表)大會開會10日前】。</p> <p>3.送社員(代表)大會審議通過(含修正通過者)。</p> <p>4.報主管機關備查並完成備查程序</p>	
		3-2-4 決算書類完整性	4	<p>1.資產負債表、損益計算表、財產目錄、盈餘分配表編製齊全者：4分。</p> <p>2.資產負債表、損益計算表、財產目錄、盈餘分配表編製不齊全者，審酌給分。(最高3分)</p> <p>3.未編製資產負債表、損益計算表、財產目錄、盈餘分配表者：0分。</p>	
		3-2-5 決算合法性	4	<p>1.依辦理事項說明1至2項辦理完善者：4分。</p> <p>2.依辦理事項說明1至2項辦理但辦理情形有缺失者，審酌給分。(最高3分)</p> <p>3.未依辦理事項說明1至2項辦理者：0分。</p> <p>※辦理事項說明：</p> <p>1.年終決算書表辦理情形：理事會編製決算書表時程(年度終了後1個月內編製完成)、送監事會審核時程【社員(代表)大會開會10日前】、送社員(代表)大會審議通過。</p> <p>2.年終決算書表報備情形：業務年度終了後3個月內，將經社員(代表)大會承認之上年度資產負債表、損益計算表、財產目錄、盈餘分配表、監事會查帳報告書，於社員(代</p>	

				表)大會承認後1個月內完成備查程序。(未完成備查程序者,審酌給分)
		3-2-6 盈餘分配	1	1.依照章程規定分配盈餘者:1分。 2.未依照章程規定分配盈餘或將委託代辦盈餘分配社員者:0分。 ※辦理事項說明: 本項係指彌補累積虧損及付息後之稅後盈餘。
3-3 稽核 (6分)	3-3-1 內部稽核制度		2	1.監事會指派監事每半年定期實地檢查社務、業務及財務1次,並有不定期抽查庫存與其他社務及業務者:2分。 2.監事會有指派監事定期實地檢查社務、業務及財務,或有不定期抽查庫存與其他社務及業務,但內部稽核制度不完備者:1分。(可視內部稽核制度完備情形,審酌給分) 3.未辦理者:得0分。
	3-3-2 內部稽核執行		2	1.依辦理事項說明1至3項辦理完善者:2分。 2.依辦理事項說明1至3項辦理但辦理情形有缺失者:1分。(可視辦理情形,審酌給分) 3.未辦理者:得0分。 ※辦理事項說明: 1.稽核工作計畫:擬訂年度工作計畫(含主要目的與範圍、人員安排與工作分配、預計稽核進度及報告提出日期、並由合作社相關人員預先準備資料)。 2.稽核報告(含稽核目的、範圍、發現和提供理事會應興應革的建議)。 3.改進意見追蹤:理事會將稽核改進建議執行情形答復監事會。
	3-3-3 主管機關稽查		2	1.主管機關稽查無缺失;主管機關稽查發現缺失,依規定改善並報備者:2分。 2.主管機關稽查發現缺失,未依規定改善並報備者:0分。 ※辦理事項說明: 主管機關考核年度內未給予稽查者,依3-3-1及3-3-2得分加總之平均給分。

<input checked="" type="checkbox"/> 有限 <input type="checkbox"/> 保證 月 日		責任				合作社場稽查報告				稽查日期： 年 月 日 日報告日期： 年 月 日					
地址		縣市		鄉鎮		村里		路		號		電話		傳真	
成立日期		年 月 日		登記證字號		社(場)員數		人		股金總額		元			
理事主席		經理(場長)		文書		會計		司庫							
稽查期間		自 年 月 日		起		至 年 月 日		止							
稽查項目		是		否		稽查		意見							
1 社員名冊記載是否完備？		(<input type="checkbox"/> 編號 <input type="checkbox"/> 姓名 <input type="checkbox"/> 性別 <input type="checkbox"/> 年齡 <input type="checkbox"/> 職業 <input type="checkbox"/> 住所 <input type="checkbox"/> 入社日期 <input type="checkbox"/> 耕地面積 <input type="checkbox"/> 耕地座落地段 <input type="checkbox"/> 認購股金 <input type="checkbox"/> 已繳股金 <input type="checkbox"/> 股票字號 <input type="checkbox"/> 蓋章或指模)													
2 入出社(場)是否經理事會同意？															
3 社員入社股金是否依章程規定繳納？		(<input type="checkbox"/> 一次 <input type="checkbox"/> 二次 <input type="checkbox"/> 三次 <input type="checkbox"/> 四次)													
4 社員入社後是否發給股票？															
5 一本()年度是否召開社員(代表)大會？		(年 月 日)													
- 是否於開會七日前以書面通知社員？		是否隨函檢附大會議程？													
- 是否函請主管機關派員列席？															
- 會議紀錄是否經主管機關核備？		(年 月 日 字第 號)													
- 是否符合法定出席人數？		(出席人數 人，出席率 %)													
6 本()年度理事會召開()次；		紀錄是否報主管機關核備？()次													
7 本()年度監事會召開()次；		紀錄是否報主管機關核備？()次		(請將監事會監查工作辦理情形填入意見欄)											
8 本()年度社務會議召開()次；		紀錄是否報主管機關核備？()次													
9 是否於任期屆滿三個月前，		整理社籍後，將不合格章程規定社員通知其(年 月 日)辦理退社，		並依法公告合格社員名冊。											
10 (<input type="checkbox"/> 社員代表 <input type="checkbox"/> 理事 <input type="checkbox"/> 監事)		任期屆滿是否依規定辦理改選？													
11 - 是否按時辦理各項變更登記？															
- 申請變更登記日期文號：		年 月 日 字第 號													
- 主管機關核備日期文號：		年 月 日 字第 號													
- 變更登記項目：		合作社章程及理監事。													
12 - 是否訂定人事管理規則與辦事細則？															
- 是否經法定會議通過？		(<input type="checkbox"/> 理事會 <input type="checkbox"/> 社務會 <input type="checkbox"/> 社員大會)通過？													
- 是否經主管機關核備？		(年 月 日文號 字第 號)													
13 - 理事是否未兼任職員？															
14 - 是否建立員工人事資料？		(<input type="checkbox"/> 職稱 <input type="checkbox"/> 姓名 <input type="checkbox"/> 年齡 <input type="checkbox"/> 任職年月 <input type="checkbox"/> 經歷 <input type="checkbox"/> 通訊處)													
- 理、監事名冊記載是否完備？		(<input type="checkbox"/> 屆次 <input type="checkbox"/> 姓名 <input type="checkbox"/> 年齡 <input type="checkbox"/> 通訊處)													
- 社員代表名冊記載是否完備？															
15 - 是否設置公文處理登記簿？															
- 收、發文是否依規定程序處理？		(<input type="checkbox"/> 編號 <input type="checkbox"/> 登錄 <input type="checkbox"/> 逐級核章 <input type="checkbox"/> 保存 <input type="checkbox"/> 歸檔)													

16 本 () 年度是否辦理合作教育？								
日期	對象	方式	次數	人數	經費合計			
17 經管財務人員是否覓妥保證？(<input type="checkbox"/> 人保 <input type="checkbox"/> 舖保 <input type="checkbox"/> 員工誠實保險) 是否每年對保？								
18 實務人員離職是否依規定辦理移交手續？是否編製移交清冊？								
19- 是否依章程規定經營業務？								
- 章程規定業務項目：								
一、								
二、								
三、								
- 目前經營業務項目：								
業務項目	本 (93) 年度 1 月 - (5) 月			上 (92) 年度 1 月 - (12) 月				
	數量	金額	金額%	數量	金額	金額%		
運銷收入								
銷貨收入								
合計								
20 是否設置社員交易量值登記表？								
21 本 (92) 年度業務總量值是否較上年度增加？								
22 社員利用率 = 交易社員人數 / 全體社員人數 x 100% = %								
23 社員平均交易額 = 交易總額 / 社員總數 = 元								
24 會計與司庫是否由不同人員擔任？								
25 是否採用定額零用金制度？(金額 , 保管人： 職稱：)								
26- 每日收到現金是否即日或次日專人送存銀行？(負責人： 職稱：)								
- 是否實施不定期盤點庫存現金及銀行定期存單制度？(負責人： 職稱：)								
27- 是否使用支票？								
- 是否經二人以上之簽章？(簽章人姓名及職稱：)								
- 開付支票是否 (一) 書立抬頭 (二) 劃線 (三) 加註「禁止背書轉讓」字樣？								
- 作廢支票是否截角保存？								
28 合作社收到之支票是否於次日交銀行代收？								
29 法定公積是否依規定專戶儲存？(銀行： 帳戶： 帳號：)								
30 年度業務報告書及決算報表是否按時報主管機關查核？(<input type="checkbox"/> 併大會紀錄報核 <input type="checkbox"/> 專案報核，主管機關核備日期文號： 年 月 日文號 字第 號)								
31 社員大會是否曾決議向外借款最高額？(最高額為： 元)								
32 所有借入款及其條件是否經理事會之決議？								

33 盈餘是否依章程規定及大會決議辦理分配？							
34—是否有原始憑證？（ <input type="checkbox"/> 外來憑證 <input type="checkbox"/> 內部憑證 <input type="checkbox"/> 對外憑證）							
—是否有記帳憑證？（ <input type="checkbox"/> 現金收入傳票 <input type="checkbox"/> 現金收入傳票 <input type="checkbox"/> 轉帳傳票）							
—憑證是否經有關人員核章？（ <input type="checkbox"/> 理事主席 <input type="checkbox"/> 經理 <input type="checkbox"/> 會計 <input type="checkbox"/> 司庫 <input type="checkbox"/> 製表人）							
—傳票是否有編號並按先後次序裝訂成冊？							
35—是否有序時帳簿？（ <input type="checkbox"/> 現金日記簿 <input type="checkbox"/> 分錄日記簿 <input type="checkbox"/> 專欄日記簿）							
—是否有分類帳簿？（ <input type="checkbox"/> 總分類帳 <input type="checkbox"/> 明細分類帳）							
36 是否建立存貨盤點制度？（ <input type="checkbox"/> 實地盤存制 <input type="checkbox"/> 永續盤存制 <input type="checkbox"/> 其他）							
37—固定資產明細帳（財產目錄）是否定期與總分類帳核對？							
—是否提列折舊？（ <input type="checkbox"/> 按月 <input type="checkbox"/> 按季 <input type="checkbox"/> 年底）							
—折舊方法採： <input type="checkbox"/> 平均法 <input type="checkbox"/> 定律遞減法 <input type="checkbox"/> 工作時間法 <input type="checkbox"/> 其他							
38—購置財物、營繕工程及商品原料採購有無訂定標準及作業程序？							
—有無編列預（概）算？							
—抽查數筆驗證是否依規定方式及作業流程辦理？							
—重要採購案、營繕工程有無監事會會同監辦？							
—購置財物有無專人保管，並列入財產管理？							
39—是否設有補助款備查簿？其歷年來補助登錄是否齊全？							
—最近（ ）年度之各項獎助款使用情形。（請核對原報准使用計畫填入意見欄）							
最近 （ ） 年度	獎助單位及計畫名稱	金額	入帳日期	入帳科目			
綜合意見	無重大異常情事						

註：問題個案為「是」者在「是」欄用「+」記號，為「否」者在「否」欄用「-」記號，兩者均無者在兩欄用「/」記號。
稽查人：

合作社考核評定表		登記證字號：								
		核准登記日期：								
		社址：								
考核項目	考核指標	評分指標	給分 限度	評 分	定 數	初 分	核 數	覆 分	核 數	
1. 社務 (40%)	1-1會議	1-1-1社籍清查	2分							
		1-1-2選任人員定期改選	2分							
		1-1-3社員〈代表〉大會召開及紀錄報備	2分							
		1-1-4理、監事、社務會召開及紀錄報備	2分							
		1-1-5社員出入社	2分							
	1-2登記	1-2-1理、監事及章程變更登記	4分							
		1-2-2社員人數、股金總額、已繳股金變更登記	3分							
		1-2-3其他(社址、業務項目、組織區域等)變更登記	1分							
	1-3合作教育 宣導	1-3-1參加主管機關辦理、補助或委託辦理之合作教育訓練	3分							
		1-3-2自行辦理社員、職員合作教育訓練	4分							
		1-3-3合作宣導	1分							
	1-4行政管理	1-4-1管理規章制定及報備	2分							
		1-4-2人員編制、人力配置及職員任免	2分							
		1-4-3公用物品採購、驗收及保管使用	2分							
		1-4-4文書管理	2分							
	1-5福利服務 及公益	1-5-1社員福利	2分							
		1-5-2社員服務	2分							
		1-5-3社會公益	2分							
	2. 業務 (30%)	2-1業務項目	2-1-1 符合章程規定比例	2分						
			2-1-2 社員利用率	4分						
2-2年度業務 計畫		2-2-1計畫完整性	4分							
		2-2-2計畫可行性	3分							
		2-2-3計畫發展性	3分							
		2-2-4計畫合法性	2分							
2-3社間合作		2-3-1水平合作	2分							
		2-3-2垂直合作	2分							
2-4市場競爭 力		2-4-1經營理念現代化(企業化)	2分							
		2-4-2經營發展策略永續性	4分							
	2-4-3經營發展策略前瞻性	2分								
3. 財務 (30%)	3-1財務管理 制度	3-1-1會計制度訂定及執行	2分							
		3-1-2財物管理	2分							
		3-1-3選聘任人員待遇及各項費用支給	2分							
	3-2財物管理	3-2-1預算編列完整性	3分							
		3-2-2預算編列合理性	3分							
		3-2-3預算合法性	3分							
		3-2-4決算書類完整性	4分							
		3-2-5決算合法性	4分							
		3-2-6盈餘分配	1分							
	3-3稽核	3-3-1內部稽核制度	2分							
3-3-2內部稽核執行		2分								
3-3-3主管機關稽查		2分								
評定意見				評定總分數	0	評定等級				
初核意見				初核總分數	0	初核等級				
覆核意見				覆核總分數	0	覆核等級				
初核考語										
覆核考語										
評分說明如附件										

附錄 4

合作社法（民國 98 年 01 月 21 日修正）

第一章通則

第 1 條：本法所稱合作社，謂依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體。

第 2 條：合作社為法人。

第 2-1 條：合作社之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。但其目的事業，應受各該事業之主管機關指導及監督。

第 3 條：合作社之種類及業務如左：

1. 生產合作社：經營各種生產、加工及製造之全部或一部分業務。
2. 運銷合作社：經營產品之運銷業務。
3. 供給合作社：提供社員生產所需原料、機具及資材等業務。
4. 利用合作社：購置生產、製造及儲銷等設備供社員生產上使用業務。
5. 勞動合作社：提供社員勞作及技術性勞務等業務。
6. 消費合作社：經營生活用品之銷售業務。
7. 公用合作社：設置住宅、醫療、托老及托兒等公用設備供社員生活上使用業務。
8. 運輸合作社：提供社員運輸經營所需服務等業務。
9. 信用合作社：經營銀行業務。
10. 保險合作社：經營保險業務。
11. 合作農場：經營農業生產、運銷、供給及利用等業務。

其他經中央主管機關會商中央目的事業主管機關核定之種類及業務。

經營前項業務之合作社，除第十款外，為適應社員需要，得兼營或經營與主管業務有關之其他附屬業務。

第 3-1 條：信用合作社、保險合作社，分別依信用合作社法、保險法之規定；其未規定者，依本法之規定。

前項以外之合作社，除政府或公益團體委託代辦之業務外，應受左列限制：

1. 生產合作社社員應限於生產者，並不得經營非社員產品。
2. 運銷合作社不得經營非社員產品。
3. 供給合作社、消費合作社不得以物品提供或售與非社員。
4. 利用合作社、公用合作社不得以設備供非社員使用。

5.勞動合作社、運輸合作社不得僱用非社員勞力。

6.合作農場應受第一款至第四款規定之限制。

第4條：合作社之責任，分左列三種：

1.有限責任，謂社員以其所認股額為限，負其責任。

2.保證責任，謂社員以其所認股額及保證金額為限，負其責任。

3.無限責任，謂合作社財產不足清償債務時，由社員連帶負其責任。

第5條：(刪除)

第6條：合作社之業務及責任，應於名稱上表明之。但其依第三條第二項規定兼營或經營與主營業務有關之其他附屬業務，無須於名稱中表明之。

非經營本法第三條所規定之業務，經所在地主管機關登記者，不得用合作社名稱。

第7條：合作社得免徵所得稅及營業稅。

第二章 設立

第8條：合作社非有七人以上，不得設立。

第9條：合作社設立人應召集創立會，通過章程，選舉理事、監事，組織社務會，於一個月內，檢具創立會會議紀錄、章程及社員名冊，以書面向所在地主管機關為成立之登記。

應登記之事項如下：

1.名稱。

2.業務。

3.責任。

4.社址。

5.理事、監事之姓名、性別、年齡、出生地、職務、住所。

6.社股金額繳納方法。

7.各社員認購之社股及已繳金額。

8.關於社員資格及入社、退社、除名之規定。

9.關於社務執行及職員任免之規定。

10.保證責任合作社之社員，其保證金額。

11.關於盈餘處分之規定。

12.關於公積金、公益金之規定。

13.定有解散事由時，其事由。

前項登記事項，除第五款年齡、出生地、職務及第七款外，有變更時，應於一個月內為變

更之登記。在未登記前，不得以其變更對抗善意第三人。

合作社章程有修改時，應經社員大會之決議，並於決議後一個月內，以書面檢具會議紀錄，向主管機關為變更之登記。

第 9-1 條：合作社章程，應記載左列事項：

1. 名稱。
2. 責任。
3. 社址。
4. 組織區域。
5. 經營業務種類。
6. 社股金額及其繳納或退還之規定。
7. 保證責任合作社社員之保證金額。
8. 社員之權利及義務。
9. 職員名額、權限及任期。
10. 營業年度起止日期。
11. 盈餘處分及損失分擔之規定。
12. 公積金及公益金之規定。
13. 社員資格、入社、退社及除名之規定。
14. 社務執行及理事、監事任免之規定。
15. 定有存立期間或解散事由者，其期間或事由。
16. 其他處理社務事宜。

第 10 條：主管機關受理第九條規定之申請，應於十五日內為准否之決定。

第 10-1 條：合作社設立後，應於六個月內開始經營業務。但因天災事變或不可抗力之事由，得向主管機關申請展延。

第 10-2 條合作社於必要時，得設立分社。但應於設立後一個月內，報請主管機關備查。

第三章社員社股及盈餘

第 11 條：合作社社員應具有左列資格之一：

1. 年滿二十歲。
2. 未滿二十歲而有行為能力者。

第 12 條：法人僅得為有限責任或保證責任合作社社員，但其法人以非營利者為限。

無限責任合作社社員，不得為其他無限責任合作社社員。

第 13 條：有左列情事之一者，不得為合作社社員：

- 1.褫奪公權。
- 2.破產。
- 3.吸用鴉片或其代用品。

第 14 條：合作社成立後，凡願入社者，應有社員二人以上之介紹，或直接以書面請求，依左列規定決定之：

- 1.加入有限責任或保證責任合作社，應經理事會之同意，並報告社員大會。
- 2.加入無限責任合作社，應由社務會提經社員大會出席社員四分之三以上之通過。

新加入之社員，合作社應於許其加入後一個月內，向主管機關登記。

第 15 條：新社員對於入社前合作社所負之債務，與舊社員負同一責任。

第 16 條：社股金額每股至少新臺幣六元，至多新臺幣一百五十元，在同一社內，必須一律。

第 17 條：社員認購社股，每人至少一股，至多不得超過股金總額百分之二十；其第一次所繳股款，不得少於所認股款四分之一。

第 18 條：社員已認未繳之社股金額，不得以對於合作社或其他社員所有之債權主張抵銷，亦不得以已繳之社股金額，抵銷其對於合作社或其他社員之債務。

第 19 條：社員欠繳之社股金額，合作社得將其應得股息及盈餘撥充之。

第 20 條：社員非經合作社之同意，不得讓與其所有之社股，或以之擔保債務。

社股受讓人或繼承人，應承繼讓與人或被繼承人之權利義務。受讓人或繼承人為非社員時，應適用第十一條及第十四條之規定。

第 21 條：有限責任合作社減少每股金額，保證責任合作社減少每股金額或保證金額時，應經社員大會決議，並通知或公告債權人，指定一個月以上之期限，聲明債權人得於期限內提出異議。

前項期限內債權人提出異議時，合作社非將其債務清償，或提供相當之擔保，不得減少社股金額或保證金額。

第 22 條：社股年息，不得超過一分，無盈餘時，不得發息。

第 23 條：合作社盈餘，除彌補累積損失及付息外，在信用合作社或其他經營貨款業務之合作社，應提百分之二十以上，在其他合作社，應提百分之十以上為公積金，百分之五以上為公益金，百分之十為理事、事務員及技術員酬勞金。

前項公積金已超過股金總額二倍時，合作社得自定每年應提之數。社員對於公積金，不得請求分配。

第 24 條：合作社盈餘，除依前條規定提出外，其餘額之分配，以社員交易額之多寡為標

準。

前項餘額，經提出社員大會決議不予分配時，得移充社員增認股金或撥作公積金。

第 25 條：公積金應經社員大會之決定，存儲於信用合作社或其他股實銀行。

公積金超過股金總額百分之五十時，其超過部分，經社員大會決議，得用以經營合作社業務。

第 26 條：社員有左列情事之一者，為出社：

1. 有第十三條規定情事之一者。
2. 死亡。
3. 自請退社。
4. 除名。

第 27 條：社員得於年度終了時退社。但應於三個月前提出請求書。

前項期間，得以章程延長至六個月，社員為法人時，得延長至一年。

第 28 條：社員之除名，應經社務會出席理事、監事四分之三以上之議決，以書面通知被除名之社員，並報告社員大會。除名之事由，以章程定之。

第 29 條：出社社員，仍得依第十四條之規定，再請入社。

第 30 條：出社社員，得依章程之規定，請求退還其股金之一部或全部。股金計算，依合作社營業年度終了時之財產定之。但章程另有規定者，依其規定。

經營第三條第三款所定業務之合作社，得以貨物償付出社社員之退還股金。

第 31 條：無限責任合作社或保證責任合作社出社社員，對於出社前合作社債權人之責任，自出社決定之日起，經過二年，始得解除。

前項合作社，於社員出社後六個月內解散時，該社員視為未出社。

第四章理事監事及其他職員

第 32 條：合作社設理事至少三人，監事至少三人，由社員大會就社員中選任之。

第 33 條：理事任期一年至三年，監事任期一年，均得連任。

第 34 條：理事依本法及合作社章程之規定，與社員大會之決議，執行任務，並互推一人或數人對外代表合作社。

理事違反前項規定，致合作社受損害時，對於合作社負賠償之責。

第 35 條：(理事應自備簿冊之義務與合作社之義務及社員名簿之內容)理事會應置合作社章程、社員名簿、社員大會紀錄及其他依法應備之簿冊於合作社。社員名簿應載明左列事項：

1. 社員姓名、性別、年齡、籍貫、職業及住所。

2.社員已認購社股之日期及其股數與股票字號。

3.社員已繳金額及其繳納之日期。

4.保證責任合作社社員之保證金額。

第 36 條：理事會應於年度終了時，製作業務報告書、資產負債表、損益計算表、財產目錄及盈餘分配案，至少於社員大會開會十日前，送經監事會審核後，提報社員大會。

但召集臨時社員大會，不在此限。

前項書類，合作社應於社員大會承認後一個月內，以書面報請該管主管機關備查。

第 37 條：前二條之書類，社員及合作社債權人，均得查閱。

第 38 條（刪除）

第 39 條：監事之職權如左：

- 1.監查合作社之財產狀況。
- 2.監查理事執行業務之狀況。
- 3.審查第三十五條、第三十六條所規定之書類。
- 4.合作社與其理事訂立契約或為訴訟上之行為時，代表合作社。

監事為執行前項職務，認為有必要時，得召集臨時社員大會。

第 40 條：監事不得兼任理事、事務員或技術員。

曾任理事之社員，於其責任未解除前，不得當選為監事。

理事、監事不得兼任其他業務性質相同之同級合作社之理事、監事，或與合作社有競爭關係之團體或事業之職務。

第 40-1 條：合作社之社員，於各級主管機關中之職務，負有監督所屬合作社之行政責任者，得當選為監事。但不得當選為理事。

第 41 條：監事不得享受第二十三條所規定酬勞金。

第 42 條：理事、監事違反法令或合作社章程時，得由社員大會全體社員過半數之決議，解除其職權。其失職時，亦同。

第 43 條：理事、監事違反法令，或有其他足以危害合作社之情事者，主管機關認為必要時，得令其解除職權。

第 44 條：合作社因業務之必要，得設事務員及技術員，由理事會任免之。

第五章會議

第 45 條：合作社會議，分左列四項：

- 1.社員大會，每年至少召集一次。

2.社務會，每三個月至少召集一次。

3.理事會，每月至少召集一次。

4.監事會，每月至少召集一次。

第 46 條：社員大會，由理事會召集之。

前項召集，應於七日前，以書面載明召集事由及提議事項，通知社員。

第 47 條：理事會於必要時，得召集臨時社員大會。社員全體四分之一以上，亦得以書面記明提議事項及其理由，請求理事會召集臨時社員大會。

前項請求提出後十日內，理事會不為召集之通知時，社員得呈報主管機關自行召集。

第 48 條：社員大會應有全體社員過半數之出席，始得開會；出席社員過半數之同意，始得決議。

第 49 條：社員大會開會時，每一社員僅有一表決權。但法人為社員時，其表決權由代表人行之，每一代表人有一表決權；其人數，依章程之規定，至多為五人。

第 49-1 條：社員大會之召集程序或決議方法，違反法令或章程者，社員得於決議後一個月內，以書面請求該管主管機關撤銷其決議。但出席社員，對召集程序或決議方法，未當場表示異議者，不在此限。

第 50 條：社員不能出席社員大會時，得以書面委託他社員代理之。同一代理人，不得代理二人以上之社員。

第 51 條：社員大會流會二次以上時，理事會得以書面載明應議事項，請求全體社員於一定期限內通信表決之，其期限不得少於十日。

第 52 條：社務會由理事會召集之，其主席由理事、監事互選之。

社務會應有全體理事、監事三分之二出席，始得開會；出席理事、監事過半數之同意，始得決議。社務會開會時，事務員、技術員得列席陳述意見。

第 53 條：理事會由主席召集之。

理事會應有理事過半數之出席，始得開會；出席理事過半數之同意，始得決議。理事會主席，由理事互選之。

第 54 條：前條之規定，於監事會準用之。

第六章解散及清算

第 55 條：合作社因左列各款情事之一而解散：

1.章程所定解散之事由發生。

2.社員大會之解散決議。

- 3.社員不滿七人。
- 4.與他合作社合併。
- 5.破產。
- 6.解散之命令。

前項第二款、第四款之決議，應有全體社員四分三以上之出席，出席社員三分之二以上之同意。

第 55-1 條：合作社有下列情事之一者，主管機關得命令解散：

- 1.申請成立登記，所載事項或繳交文件有虛偽情事，經主管機關撤銷其登記。
- 2.經主管機關依第五十七條第二項規定公告廢止其登記。
- 3.依第五十一條規定，經一定期限內通信表決，社員逾半數不表示意見。
- 4.連續二年未召開年度社員大會，經主管機關以書面通知、公示送達或公告限期召開，屆期仍未召開。
- 5.違反第十條之一或第五十八條第二款規定，經依第七十三條之一第一款規定，按次連續處罰逾三次，屆期仍未改善。
- 6.違反第五十六條規定，經依第七十四條第四款規定，按次連續處罰逾三次，屆期仍未改善。
- 7.合作社有第五十五條第一項第一款或第三款情事，未於一個月內向主管機關為解散之登記。

主管機關依前項為解散之命令，除前項第一款及第二款外，應公告廢止其登記，命合作社依本法相關規定辦理清算。

第 56 條：有限責任或保證責任之合作社，不能清償其債務時，法院得因理事會、監事會或債權人之聲請，宣告破產。

第 57 條：合作社決議解散，應於一個月內向主管機關聲請登記；其因第五十五條第一項第一款至第四款規定解散者，應敘明解散事由；因第二款或第四款規定解散者，並應檢具社員大會會議紀錄。

未依前項規定期限辦理解散登記者，主管機關得逕予公告廢止其登記。

第 58 條：合作社為合併時，應於一個月內，向主管機關分別依左列各款聲請登記：

- 1.因合併而存續之合作社，為變更之登記。
- 2.因合併而消滅之合作社，為解散之登記。
- 3.因合併而另立之合作社，為設立之登記。

第 59 條：合作社解散或為合併時，應於一個月內，分別通知各債權人，並公告之。並應

指定一個月以上之期限，聲明債權人得於期限內提出異議。

合作社不為前項之通知及公告，或對於在其指定之期限內提出異議之債權人，不為清償或不提供相當之擔保者，不得以其解散或合併對抗債權人。

第 60 條：合作社之解散，其清算人除合作社章程別有規定或由社員大會另行選任外，以理事充任之。

不能依前項之規定，選定清算人時，法院得因利害關係人之聲請選派清算人。

清算人應於就任十五日內，將姓名、住所或居所及就任日期，陳報該管主管機關備查；其由法院選任者，並應陳報法院備查。

第 61 條：清算人之職務如左：

1. 了結現務。
2. 收取債權，清算債務。
3. 分派剩餘財產。

清算人為執行前項職務，有代表合作社為一切行為之權。

第 62 條：清算人有數人時，關於清算事務之執行，以其過半數決之；但對於第三人，各有代表合作社之權。

第 63 條：清算人就任後，應即檢查合作社情形，造具資產負債表及財產目錄，提交社員大會請求承認。社員大會流會時，清算人得呈請主管機關備案。

清算人遇有詢問時，應將清算情形，隨時答覆。

第 63-1 條：主管機關得隨時命清算人報告清算事務及派員檢查之，清算人不得規避、妨礙或拒絕。

第 64 條：清算人於就任後十五日內，應以公告方法，催告債權人限期報明債權，對於所明知之債權人，並分別通知。

前項期限，不得少於十五日。

第 65 條：清算人於清算事務終了後，應於二十日內，造具報告書，呈報主管機關，並分送各社員。

清算人由法院選派者，並應呈報法院。

第七章 合作社聯合社

第 66 條：二以上之合作社或合作社聯合社，因區域上或業務上之關係，得設立合作社聯合社。

同一區域或同一區域內同一業務之合作事業，不得同時有二個聯合社。

第 67 條：合作社聯合社為法人。

第 68 條：合作社之入社或退社，應經各該合作社社員大會之決議。

合作社聯合社之入社或退社，應經各該聯合社代表大會之決議。

第 68-1 條：合作社聯合社社股金額，每股不得超過新臺幣一百五十元。

第 69 條：合作社聯合社之代表大會，以合作社或合作社聯合社之代表組織之。

前項代表之名額，依下列各款方式之一定之：

- 1.依合作社社員或合作社聯合社所屬合作社社員之人數比例定之。
- 2.依合作社股金總額或合作社聯合社所屬合作社股金總額比例定之。
- 3.依合作社或合作社聯合社對於聯合社之出資額比例定之。

第 70 條：合作社聯合社之責任，限於下列兩種：

- 1.有限責任。
- 2.保證責任。
- 3.保證責任合作社聯合社所屬合作社或合作社聯合社之保證責任，應依各社或各聯合社加入之股金總額定之。

第 71 條：合作社聯合社之理事、監事，由聯合社大會就所屬合作社或合作社聯合社之代表中選任之。

第 72 條：除本章及法令別有規定外，本法關於合作社之規定，於合作社聯合社準用之。

第八章罰則

第 73 條：合作社理事或清算人，有下列各款情事之一者，處新臺幣二千元以上一萬元以下罰鍰：

- 1.違反第四十七條第二項關於通知期限之規定。
- 2.違反第五十一條或第六十四條關於通知或公告期限之規定。
- 3.違反第六十條第三項規定。
- 4.有前項第二款或第三款情事者，除處以罰鍰外，並限期令其改善；屆期未改善者，按次連續處罰。

第 73-1 條：合作社有下列各款情事之一者，處新臺幣二千元以上一萬元以下罰鍰，並限期令其改善；屆期未改善者，按次連續處罰：

- 1.違反第九條第一項、第三項、第十條之一、第十條之二、第十四條第二項、第三十六條第二項、第五十七條第一項或第五十八條關於登記、開始經營、報請備查或核定期限之規定。
- 2.違反第二十一條第一項或第五十九條第一項關於通知或公告期限之規定。

第 74 條：合作社理事、監事或清算人，有下列各款情事之一者，處新臺幣四千元以上二

萬元以下罰鍰，並限期令其改善；屆期未改善者，按次連續處罰：

- 1.未依第三十五條、第三十六條第一項、第六十三條第一項或第六十五條規定備置、製作、造具、陳報、報告、提交相關簿冊、書類，或為不實之記載。
- 2.規避、妨礙或拒絕社員及合作社債權人依第三十七條規定查閱書類。
- 3.違反第四十條之一或第六十三條之一規定。
- 4.有第五十六條規定情事，不為宣告破產之聲請。

第 74-1 條：合作社有下列各款情事之一者，處新臺幣四千元以上二萬元以下罰鍰，並限期令其改善；屆期未改善者，按次連續處罰：

- 1.違反第三條之一第二項或第六條第一項規定。
- 2.違反第二十二條或第二十三條第一項規定。
- 3.違反第四十條規定。

第九章附則

第 75 條：各種合作社業務之執行，除依本法規定外，於必要時另以法律定之。

第 75-1 條：合作社選舉罷免辦法、合作社帳目審查辦法、合作社監事會監查規則、合作事業獎勵規則、合作社組織編制及經費處理準則、設置合作農場辦法，由中央主管機關定之；其規定之內容及範圍如下：

- 1.合作社選舉罷免辦法：選舉罷免之種類、候選登記、資格審查程序、投開票、選舉結果與罷免方式及其他應遵行事項。
- 2.合作社帳目審查辦法：帳目審查種類、方式、程序與主管機關監督及其他應遵行事項。
- 3.合作社監事會監查規則：監事會行使職權方式、程序、範圍及其他應遵行事項。
- 4.合作事業獎勵規則：考核程序、等級評等、獎勵項目及其他應遵行事項。
- 5.合作社組織編制及經費處理準則：組織系統、員額編制、人事管理、費用支給及其他應遵行事項。
- 6.設置合作農場辦法：設置基準、場員資格、組織編制、會議程序與議決方法、業務資金、土地利用、損益分配、獎勵及其他應遵行事項。

第 76 條：本法施行細則，由內政部定之。

第 77 條：本法自公布日施行。