

書叢政行會社

類業事作合

術技導組作合

著鐸志吳

編主室究研部會社
行印館書印務商

社會行政叢書例言

一、本叢書以研究社會行政原理，檢討我國固有設施，分析我國社會實況，介紹各國社會行政制度，並建議實施方案爲宗旨。

一、本叢書內容，計分社會政策，民衆組訓，社會工作，社會福利，合作事業及人力動員等六類。

一、本叢書目的，在供業務推進及人才訓練之參考，並供一般閱覽，以謀社會行政知識之普及。

一、本叢書由社會部特約專家學者，就其工作經驗及研究心得，分別編譯，俾理論與實際密切扣合，相互印證。

一、本叢書歡迎批評討論，俾資改進，來件請寄社會部研究室。

中華民國三十二年八月初版

(36228 渝手)

社會行政
叢書

合作組導技術

渝版手工紙

定價國幣貳元

印刷地點外另加運費

著者

吳志鐸

發行人

王雲五

印刷所

商務印書館

發行所

商務印書館

各地

版 權 所 有
翻 印 必 究

目次

第一編

總論

第一章

緒論

第一節

合作組導技術之意義

第二節

我國合作政策，行政及組導

第三節

合作組導與其他合作部門之關係

第二章

合作組導幹部人員之訓練與修養

第一節

幹部人員之訓練與實習

第二節

幹部人員之補充訓練

第三節

幹部人員之修養

第三章

本縣單位合作事業之組導

第二節

推進合作組織方式

目次

計量合作社基本原則

第二節 指導合作社基本原則……………三四

第三節 合作事業之發展……………三五

第二編 章本論……………三九

第一章 縣各級合作社之組導……………四二

第一節 鄉（鎮）合作社……………三九

第二節 保合作社……………四六

第三節 縣合作社聯合社……………四八

第四節 專營業務各級合作社……………五二

第二章 組導合作社程序……………五六

第一節 宣傳……………五六

第二節 調查……………五七

第三節 籌備……………六一

第四節 創立……………六三

第五節 登記調查……………六七

第六節 開始業務.....六九

第七節 業務複查.....七〇

第八節 辦理決算.....七二

第九節 考成.....七四

第十節 整理與改組.....七五

第十一節 解散.....七七

第三章 指導理事經營社務業務.....七八

第一節 指導理事經營社務.....七八

第二節 指導理事經營業務.....八〇

第一目 縣各級合作社之業務.....八二

第二目 信用業務.....八三

第三目 供給業務.....八八

第四目 生產業務.....九一

第五目 運銷業務.....九六

第六目 消費業務.....一〇二

第七目 公用業務.....一〇八

第八目 保險業務

第四章 指導監事監察社務業務

第一節 監查社務

第二節 監查業務

第一目 查賬方法

第二目 錯誤及舞弊

第三目 檢查單據

第四目 檢查實物

第五目 檢查損益

第六目 檢查營業狀況

第七目 結語

第五章 指導合作社辦理講習會

第一節 縣合作社聯合社職員講習會

第二節 鄉鎮合作社職員講習會

第三節 保給合作社社員講習會

一一二

一一〇

一一〇

一一一

一一二

一二二

一二七

一二九

一三七

一四〇

一四五

一四七

一四八

一五一

第六章 其他……………一五八

第一節 指導員出發準備工作……………一五八

第二節 視察合作社之步驟……………一五九

第三節 指導籌備人員起草章程……………一六二

第四節 指導理事起草業務規則……………一六五

第五節 指導理事填寫報表……………一六八

第六節 解答合作社免納捐稅之範圍……………一七一

第七節 指導合作社辦理成立登記……………一七六

第八節 指導合作社辦理變更登記……………一八〇

第九節 指導合作社辦理解散及清算登記……………一八二

第十節 指導機關團體組織合作社……………一八四

第十一節 指導合作社設立分社……………一八五

第三編 結論……………一八七

合作組導技

第一編 總論

第一章 緒論

合作事業是民衆自己之經濟事業，本應自動發起組織合作社，羣策羣力，經之營之，政府及其他機關不過從旁促進而已。所謂促進，可分宣傳、組織、指導、協助四項，惟組織與指導屬指導員之主要範圍，故須有精良之技術，方克勝任。而一般從事於合作事業之同志，往往以爲合作組導技術沒有標準化，仁者見仁，智者見智，所以各地施行的方法，南轅北轍，大相懸殊。推究組導技術不能整齊劃一，確定標準之原因，約有三端：一、主觀的，指導員個人學識、修養、能力不一，對於客體之認識以及所施用之方法程度有別；二、客觀的，合作社之組成分子，賢愚有別，所處之社會環境順逆有差，同一指導員組導不同的合作社，其方法亦未必盡同。因此合作社每每感到若干困難，甲指導員說西，乙指導員說東，使合作社無所適從。甚

合作組導技術

而甲指導員在合作社社員面前說乙指導員的方法錯誤，乙指導員批評甲指導員的方法不合理，更使合作社職員們對於指導者懷疑，以至失去信仰。這是一件太危險的事。指導者對於合作組導技術應有一定的輪廓，大家齊一步驟的向前推動，合作社才能獲得發展的途徑。本書目的，是把既得的經驗，於不背學理，不違法令原則之下，整理出來，提供合作同志們，以作合作組導之參考。

第一節 合作組導技術之意義

合作組導技術是運用一種專門技能組織合作社並指導其社務及業務之活動。在產業落後的國家，生產者及消費者多屬自足自給，以食以衣，其動作只是孤立的動作，其事業只是個體的事業，沒有組織，更沒有集體的活動。當此二十世紀之新時代，未能應付現代生活之要求，因此外貨以有組織之商業團體，且受各該國政府之支持，乘虛而入，我國產業受其影響，未能充分發展。當此經濟建設之期，開發產業、增加生產、節制消費、平準物價、以裕軍需民用，尤為當務之急。如欲達到經濟建設之目的，非發動全民力量悉力以赴不可。有嚴密之合作組織，民衆從事於集體生產、集體消費，各種經濟生活，均採共同經營方式，務使人人各盡所能，各得所需，然後農工商各業日趨發展，方得以充實府庫。此為吾人探討合作組導技術之意義。

為明瞭組導技術對於合作社之重要性，須正確認識合作事業，具有遠大之目的，以策勵指

導員之工作情緒，不能認為祇是懸掛着社牌，陳設着登記證及保存幾份書表，就算是合作社。合作社乃是人的結合，是有機體之組織，他不向好處發展，便要向後退化，以至毀滅。指導員指導合作社，不是機械式的匠人手藝，乃是負有政治使命的技術人員。在組織合作社時，就想到要使這區域的合作社對國民經濟上有甚麼貢獻，然後再決定怎樣使這區域的合作社成爲一個健全的合作社，怎樣經營業務，怎樣訓練職社員，怎樣提高社員的生活，怎樣發展業務，先有一個通盤的計劃，然後逐步的指導，逐步的現實。指導員指導合作社視如自己的作品，合作社之成敗，就可以測定指導技術價值高低之標準。很淺明的舉一個匠人與技術人員的譬喻：畫匠在牆上畫的廣告，五顏六色，極盡其能事，但其價值是每日工資的積數。惟藝術畫家的作品，他畫畫時，事先必想到這張畫要表現甚麼意義，然後再週密的設計，每一筆全用着審慎的動作，要合乎表現、光線、地點、時間。每一幅作品，全可以代表他本人的思想和性格，這種作品是無價珍寶。何況合作社是人的結合，含有政治、經濟、社會種種部門的意義，苟非素有修養技術熟練之指導員，曷能勝任。

第二節 我國合作政策、行政及組導

我國合作行政、政策及組導之發展，基於我國合作運動之轉變形態。考我國合作運動，亦如各國合作運動之演進，發軔之始，率由思想之介紹，進而爲試行之階段。先是我國遊學德法

及日本者，若杜用選、薛仙舟、于永滋、樓桐蓀諸先生，介紹各該國之合作思想並極力倡導我國合作運動。繼之於民國五年間米迪剛先生在河北省定縣翟城村組織因利協會，七年七月北京大學消費公社亦即出現，於是我國合作運動一時蓬勃而興。惟是時，各行其是，互不相謀，名稱亦無確定，有共濟社、組合、公社、協會、平民銀行，或合作社等別。自民國十二年十一月中國華洋義賑救災總會由章元善先生主持設合作指導員室，並聘于永滋先生任合作指導員，在河北省提倡組織雷發異式信用合作社，此為我國合作指導制度之發軔，是後各地為宗，藉以推行合作運動。當時合作社由華洋義賑會指導成立後，即由該會發給承認證書予以協助，並不向政府登記，政府亦不過問。合作運動在此自然環境中，自由發展，漸及長江沿海各省。合作社之功用，亦獲相當之效果。及至民國十六年，國民政府成立以後，開始注意合作事業之提倡，各省地方政府為促進合作運動，乃專設機關，或設合作委員會，或在某廳之內設有專科司管合作事業，辦理合作登記，訓練幹部人員，派赴農村推行合作。誠以我國民智較低，且合作社之組織，為新興之事業，民衆向無所聞，希求自動發起組織甚難，不得不採取自上而下之指導制度，由引動而啓發自動之能力。胡昌齡氏對於指導制度，解釋如下：「所謂指導制度，就是政府或其他社團設有一定之機關，以一定之計劃，一定之步驟，由上而下，步步推進。」由地方政府推動合作，進而轉變為中央統一之合作運動，使合作行政系統化。政府掌握指導之權衡，用以實現國家之經濟政策。壽勉成先生於民國三十年在合作界發表現階段我國合作政策的檢討

一文，論及我國合作政策及行政甚詳，茲摘錄其二、三節於后：

二、我國合作政策的演進

我國合作政策的演進，在經濟部成立之合作事業管理局以前可分爲四個時期。茲分述如后：

(一) 爲有合作而無政策之時期 自薛仙舟先生創導合作以後，至國民政府建都南京以前，合作事業完全由人民自動提倡、自動經營，政府不但不負責推進，且並監督合作組織之法規亦無之。所以還不配說有自由推進的政策。

(二) 爲有政策而無行政之時期 國府建都南京以後至實業部成立合作司以前，國民黨已有推行合作運動的政策。但是當時除了若干省政府間或設置合作機構而外，中央方面全無合作行政可言。

(三) 爲有政策又有行政之時期 自前實業部合作司成立，才算確立了中央合作行政機構。該部並曾訂頒合作行政設施十五原則，可以認爲當時中央合作政策的具體規定。此十五原則的規定，可以說有八個特點：

甲、以引導人民自動爲方法（見第一條）

乙、從簡單容易的業務入手（見第二條）

丙、合作事業不應附帶其他意義或作用（見第三條）

丁、地方合作事業要有計劃的進行（見第七條）

戊、推進合作方案要適應民生主義及非常時期需要（見第八條）

己、合作事業為地方建設的一端（見第十條）

庚、中央以法規標準系統三者統一全國合作行政（見第十一條）

辛、合作應與其他鄉村改進事業連繫進行（見第十四條）

我們看了上面所述的各項原則，就可以明瞭當時的政策，重在自由推進。在中央方面，僅欲以法規標準系統三者統一全國合作行政。其原因在認合作為地方的鄉村改進事業之一種。且為求業務之簡單容易，故特別注意農民的信用合作。

（四）為有行政而不完整的時期 自中日戰事發生，國府遷都重慶，實業部改稱經濟部，並將合作司取銷，僅設合作指導室於農本局。嚴格的說，農本局合作指導室雖係由合作司演變而來，事實上已經不是行政機關。這個時期的合作行政可以說是歸經濟部農林司代辦，所以是一個有行政而失其完整的時期。

三、現階段的中國合作政策

及至二十八年五月二十九日經濟部成立合作事業管理局，我國合作政策又步入了一个新的階段。在機構方面專設一局以司推進，已較過去任何時期為完整。然在經濟部之下合作管理局尚係一附屬機關，內部仍有其主管合作之司科。最近該局改隸於社會部之內，不

復有其他主管合作之司科，則又進而爲正式主管合作行政之機構了。

至於設施方面雖然過去的十五原則，至今還是存在，但是因爲情勢的演變，事實上已經不無更動。合作事業管理局現在所抱定的方針有左列十端：

- 一、確定合作思想的系統
- 二、發揮合作組織的特質
- 三、增進業務經營的經濟
- 四、表現計劃建設的精神
- 五、加強有關工作的配合
- 六、建樹合作金融的制度
- 七、鞏固合作運動的基礎
- 八、動員整個體系的力量
- 九、健全合作行政的機構
- 十、培養篤信力行的幹部

各端方針解釋詳見原文

壽先生對於現階段合作政策闡明最詳，足資爲合作組導之方針，至於技術方面之詳細研究，俟於本論各章分別論列。

第三節 合作組導與其他合作部門之關係

合作社組導爲建立合作社之基礎工作，如組導工作不切實，粗製濫造，則合作社之活動不能納入正軌，其他合作部門，若行政、金融、業務，及教育等亦無由推進。如其他合作部門發生障礙，或運用不當，雖有精密之組導技術，亦難順利進行。彼此相關，互爲影響，茲分論之

於后：

一、與合作行政之關係 我國合作行政與合作組導，上自社會部合作局，下至各省合作處各縣合作社室，大體均由一個機關主持。此項行政機關已往推行合作事業之主要目的在謀社員個人之福利，而國民經濟之發展隨之。現在推行合作事業之主要目的在勵行國家經濟政策，實現民生主義，而社員個人之福利隨之。現在推行之方法，含有半強制性，但這種半強制性與合作社自動自主之原則並無衝突。爲要引導社員走向自動自主，故須先由政府推動組導而起。自縣各級合作社組織大綱頒佈以後，更顯明指示推動合作之途徑，今後國家所需要者，不僅是一兩個標準健全之單位社或聯合社，而是每保有保合作社，每鄉（鎮）有鄉（鎮）合作社，每縣有縣聯社。第一是要普遍，第二是一切國民經濟設施皆應利用合作組織，使一般國民經濟生活皆透過合作組織之濾池。所以今後的合作事業，其經濟與政治之意義，同時並重。

所謂合作行政，其範圍甚廣，而其中最重要之工作，莫若登記。政府掌握登記之權衡，是要保護好的合作社，取締壞的合作社，此屬合作登記之意義並說明登記之效能。而欲實現登記效能，組導技術佔有很重要之任務，因當今我國合作行政組織，登記與組導工作，率多隸屬於同一合作主管機關。此種制度，固有若干便利，可減少登記與組導工作發生摩擦，但亦有其弊端。合作社呈請登記，主管登記者准駁之標準多憑所送之書表，以不違法令，填寫清楚，即屬合格，准予登記。至於所謂事前調查，恆假手於原指導員，指導員組社之初，粗製濫造，覆查

之時，亦必敷衍了事，所填表格，多屬嚮壁虛造，主管登記者，憑此一紙空文，何能評定合作社之優劣。如貴州某縣合作社室主任王某組織乾溝村合作社一社，呈請縣府登記時所送書表（創立會議議錄、呈請登記書、社章、社員名冊），件件合法，且繕寫清楚。又經王某自行審核覆查，准予登記。並介紹向金融機關借款，第一次借二千元，二個月後又續借三千元。事經半年之後，王某潛逃無踪，經省合作主管機關派員調查該員潛逃之原因，在合作社檢查卷宗，毫無所獲。俟到各區查社，方發現該縣某區只有乾溝村，並無乾溝村。原准登記所謂乾溝村，皆屬王某虛構。此事確可說明，組導與登記工作不能發生互相監督作用時，登記工作等於具文。吾人欲樹立合作行政之基礎，登記工作不可漠視，應切實遵照登記須知辦理，覆查工作應避免由原組社指導員擔任，必須另行指定人員或委託其他機關人員前往覆查。組導工作，庶不致發生粗製濫造或舞弊情事。

二、與合作金融之關係 我國各地金融凋敝，為普遍之現象。而合作組導工作只能組織農工為集體之形態與活動。如欲充實其力量，增加其生產，調劑其供給與需要，則非有充足之資金協助不為功。組導有如灌溉工程，金融則似水源，引水入田，為組導工作，若水源枯竭不能適應灌溉之需要，不獨無益，反而損壞田地固有之生產能力。組導與金融之關係，亦復如是。今再從實際問題作深一層之探討：

甲、放款手續 合作社之資金以自籌為原則，其不足之數，再行向外借款，自屬合作社資