

郭敏學 著

農業發展
叢書

合作化

臺灣商務印書館發行

郭敏學著

農業發展
叢書

合作化農會體制

臺灣商務印書館發行

中華民國七十一年二月初版

農業發展叢書

合作化農會體制 一冊

基本定價二元三角正

著者 郭 敏 學

發行人 朱 建 民

印刷及發行所

臺灣商務印書館股份有限公司

臺北市重慶南路一段三十七號
登記證：局版臺業字第〇八三六號

校對人：蔡淑貞 施淑英

自序

台灣農民利用農會完成其廣大範圍的經濟任務，他們採取聯合行動以供應生產投入，運銷農場產出，靈活資金運用，改進栽培技術，並推行家畜保險。由於上述多目標服務，協助農民調整其在生產上和生活中的各項難題。在多種例證上，此等活動不但對於農民會員，即對國家農業建設，直接間接均表現了實質的和無形的利益。

然農會此種努力，雖為培植國基和增厚國力提供了良好的貢獻，但亦由於主觀條件的限制和客觀因素的困擾，致使其經常陷於問題重重，甚至弊竇叢生。當前農會正開始邁進其歷史的第八十年代，瞻望前途，喜憂參半。一方面，業已為其本身樹立了雄厚的基礎，累積了豐富的經驗；另一方面，依然存在不少的觀念問題，束縛了它們的再進步，阻礙了它們的更發展。

存在於當前農會的最核心問題，為其在經濟功能上雖然有所成就，但却在社會功能上脫離了合作正軌。換言之，即逐漸蛻變而趨向於私營企業的經營路線，與合作原理所憑依的民有、民治、民享的基本精神背道而馳。更加組織以外的控制，地方派系的傾軋，遂使此一號稱農民合作組織的社會地位，呈現牽強矛盾，好像淪為鄉村社區一宗「無主財產」。

本研究的設計，係以探討合作原理為中心，對現行台灣農會從各方面提供廣泛的檢討，並對其組織

型態和業務經營注入合作意識，企圖引導此一名揚國際的農民合作組織，確實走向合作化途徑。簡言之，即將農會交還與農民，樹立農會對會員的正常關係，發揮其服務農民的應有效能，而為其存在價值建立一種堅強有力的哲學思想，使能卓然立足於合作領域。

惟是綆短汲深，難符所期。面對此一嚴正題旨，於立意行文上，處處顯得捉襟見肘，漏洞百出。敬祈賢達鑒諒，並請惠賜指教。

郭 敏 學 民國七十年六月

目錄

自序	一
第一章 合作化基本原理	一
第一節 合作的意義	一
第二節 合作的原則	四
第三節 合作的本質	一三
第四節 農業合作的重要	一七
第二章 合作原理與台灣農會	二一
第一節 畸型的時代中成長	二二
第二節 民國四十二年農會改組的成就	二七
第三節 經濟功能和社會功能的消長	三四
第三章 合作化農業信用	四五
第一節 合作信用的意義和原則	四五
第二節 農業信用合作的經營範圍和特點	四九
第三節 改革農業信用的經營方針	五四

第四章 合作化農業供給·····	六七
------------------	----

第一節 供給的意義和特徵·····	六七
-------------------	----

第二節 合作化經營的目標、原則和方針·····	七二
-------------------------	----

第三節 合作化經營的政策決定·····	七七
---------------------	----

第五章 合作化農產運銷·····	八九
------------------	----

第一節 農產合作運銷的意義和功效·····	九〇
-----------------------	----

第二節 農產合作運銷的經營方法·····	九四
----------------------	----

第三節 台灣農產合作運銷的基本問題·····	九八
------------------------	----

第四節 農產合作運銷的有效經營·····	〇二
----------------------	----

第六章 合作化農業保險·····	一四
------------------	----

第一節 農業保險的重要、功能、種類和困難·····	一四
---------------------------	----

第二節 保險合作與其經營要項·····	二〇
---------------------	----

第三節 家畜保險的經營實務·····	二六
--------------------	----

第四節 農作物保險的未來展望·····	三二
---------------------	----

第七章 合作化農業金融·····	四三
------------------	----

第一節 合作化金融制度的需要·····	四三
---------------------	----

第二節 美國合作金融制度·····	四八
-------------------	----

第三節 我國合作金融制度	一五四
第四節 合作化農業金融制度的建立	一六一
第八章 推廣體制的調整	一六八
第一節 台灣農業推廣發展沿革	一六八
第二節 現行農業推廣制度的得失	一七一
第三節 如何調整現行農業推廣體制	一八〇
第九章 行政輔導的配合	一八六
第一節 各國政府對合作事業的輔導政策	一八六
第二節 合作事業輔導政策的抉擇	一九一
第三節 對台灣農會重要輔導問題的檢討和建議	一九八
第十章 經營管理的改進	二一三
第一節 經營管理的意義和原則	二一三
第二節 經營管理的功能	二一七
第三節 經營管理的責任分工	二二二
第四節 經營管理的工具和技術	二二九
第五節 經營管理的評估和改進	二三四
第十一章 人際關係的協調	二四三

第一節	人際關係的意義及其重要	二四三
第二節	合作組織與會員關係	二四六
第三節	合作組織與職員關係	二五〇
第四節	合作組織與外界關係	二五四
第五節	如何改善合作組織的人際關係	二五六
第十二章	未來的挑戰	二六四

第一章 合作化基本原理

第一節 合作的意義

合作一詞在廣泛應用上，乃二或二人以上聯合作，希冀完成共同目標的行為。此種廣義合作的互助活動，乃生物界爲追求生存而與生俱來的天賦本能。人類爲最高等生物，自然秉賦了較高的合作天性。而人類之所以在生存競爭的天演公例下，能夠克服環境，凌駕一切生物而主宰宇宙，也就基因於上述合作天性的行使。蓋每當人類遇到個體所無法完成的工作時，自然就會尋求其他羣體的共同工作，或爲解救困難的遭遇，或爲增進生活的情趣，或爲保衛個體或團體的存續。並進而利用羣體的智慧，創造效速質優產品，改進社會經濟制度，以求享受更完美更豐裕的生活。凡此聯合工作的例證，無人無之，無地無之，無時無之，不勝枚舉。

但本章所要闡釋的合作，並非上述廣泛意義的行為，而係指一種特殊的經濟制度。即對某種經濟事業有共同需要的人們，按照特定的原則和法規，組成團體而合作經營該項業務，使得社會上經濟力量較薄弱者，能以集體行動，企圖和經濟力量較雄厚者處於平等地位。

此種特殊經濟制度的抬頭，係因十八世紀中葉歐洲產業革命後，機器製造事業發達，兼因在自由經

濟制度下，資本和機械設備集中於少數人之手，使得賴勞力謀生與比較貧窮的廣大羣衆，無法和掌握機器和資本的富有者處於平等地位，在社會上和經濟上難免感受壓迫。於是互相聯合，組成合作團體，藉以經營他們所共同需要的事業，使得在生產與消費以及產品銷售與資金融通諸方面，能因多數人的結合，與資本雄厚的製造工廠和大商鉅賈處於社會經濟平等地位，而不必完全聽命於他人的宰割。

迄今合作組織業已遍及世界各國，由高度工業發展的已開發國家，到由農業過渡工業的開發中國家，以至從事簡單農業活動的低度開發國家，均各有其合作組織。在經營重點，各國雖有不同，例如英國合作組織以消費業務為主，且為消費合作的起源國家；德國為信用合作的發祥地，合作組織亦以信用業務為主；丹麥合作組織以農業產銷業務為最發達，美國則以供給運銷及土地信用合作較為普遍。但其以共同經營方式，為社會經濟力量較薄弱者爭取平等地位和經濟利益的基本精神，則初無二致。

一般言之，個別農民的社會經濟地位是最薄弱的，通常以最低廉價格在原產地出售其農產品，復由當地零售商店以最高昂價格購買其所需要的貨品。在這種受人操縱的一買一賣的過程中，農民所受的損失至為鉅大。例如種菜農民所收穫的蔬菜，經常要經過大小菜販、批發市場、零售市場諸多步驟，才能到達消費者手中。根據前中國農村復興聯合委員會農業經濟組調查，顯示台北市消費者付出菜錢一元，產地菜農僅能獲得三角。其餘七角除了工資、運費、稅捐等開支外，均為中間商人的利潤。如能聯合多數農民推行合作運銷，減少中間商人層次，即可增加農民收益。假如能將台北市消費者所付出的菜錢一元，讓菜農由以前所獲得的三角增加至四角五分，則其經濟收益即等於提高了百分之五十。

所以合作組織是由經濟需要相同的一羣人聯合起來，經營自身所需要的業務，並解決他們在生產和

生活上的困難。這種合作互助的經濟制度，是針對資本主義經濟制度的一大改革。規定資本祇能獲得定額利息的報酬而不能分配利潤，凡參加合作的人在社內的權利義務一律平等，對於所需的資本公平提供，業務上的風險和利益公平分擔與享受。其與私人企業基本不同之點可以下列三點說明之：(1)目的：私人企業為投資者營利，藉以增加股東的利潤；合作組織為參加交易的社員營利，使社員亦即使用者所經營的事業更加有利。(2)管理：私人企業以股東投資多寡為準而分配管理權，通常每一股就有一票的表決權；合作組織在原則上係人的結合而非資本的結合，管理權依人為分配標準，每一社員祇有一票表決權，而不計其投資額的多寡。(3)盈餘分配：私人企業依各股東的投資數額分配盈餘；合作組織則依各個社員對社參加交易額的多寡為比例而分配。

為使對合作的複雜意義，能以最簡單的文字全部表達，以便利讀者迅速瞭解，合作學者多喜挖空心思，製訂合作定義。當前合作定義汗牛充棟，有的着重對合作的特殊觀點，例如經濟的、社會的、教育的；有的協助讀者瞭解合作的性質和目標。篇幅所限，僅選美國費特洛和艾理伍斯（Fetrow & Elewirth）的定義一則為例：

『經濟合作是一種民主自有與管理的企業組織方式，由對該企業有共同需要的社員願主聯合經營，在非營利的基礎上（或在成本基礎上）自我服務，並按各社員對社交易額分配盈餘』。

上述定義強調經濟合作雖為企業組織的一種，但具有為社員所自有、自治（管理）和自享（盈餘分配）的基本精神，而係非營利為目的的服務企業，說明了與一般營利企業的私營公司行號所不同的重要之點，是一條值得介紹的合作定義。

我國合作社法第一條說明，合作社係『依平等原則，在互助組織的基礎上，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』。除了強調平等互助原則和共同經營方法外，並指出社員人數和股金總額隨時可以改變，以示合作組織的門戶開放與退社自由，絲毫無集權政制下集體農場人民公社等強制壓迫的意味存乎其間。

由於按照交易額分配盈餘為合作組織最基本要素之一，故於其經營業務時，買賣的對象必須至少有一方為本社社員，始可稱之為合作事業。例如供給業務，可以向非社員的製造廠或批發商採購貨品，但其售出的對象必須為社員。又如運銷業務，其所收集的產品可以向非社員的中央市場或批購商推銷，但此項產品的來源必需為社員。蓋必須如此，則於嗣後按交易額分配盈餘時，始有給付的對象。倘若供給業務將向製造廠所採購的貨品出售與非社員，或運銷業務以向非社員所購買的產品出售予自由市場，則其業務經營方式與一般營利企業無異，不得稱之為合作事業。因其缺乏分配盈餘的對象。

第二節 合作的原則

將一般對某種目的事物的理論歸納而成為簡單定律，以期利用此項定律測定該目的事物的活動性質，並進而協助其採行正確方針，藉以達到成功的目標，謂之原則。合作組織之所以異於私人企業，即其組織與管理必需遵守原則，使其依據基本法則與經營要領，而表現其特徵。合作事業之所以受學者尊重，被列為一項學術研究，並由多數國家政府頒佈法律，倡導管理與獎勵扶持，即因其具有異於私人企業

的特徵。

合作運動起源於十九世紀初葉歐文（Robert Owen）傅利葉（Charles Fourier）的「合作社會」和金威廉（William King）的「合作商店」。惟前者偏於理想，後者經營失當，均不旋踵而歸於失敗。但其合作思想與失敗教訓則深印於一般人的腦際，而被尊奉為「合作之父」。至十九世紀中葉羅虛戴爾公平先鋒社（The Rochdale Society of Equitable Pioneers）的興起，始為合作運動開闢一新的紀元，從此合作事業始步入康莊大道而有今日的普遍發展。

一八四四年英格蘭羅虛戴爾鎮二十八名法蘭絨織工鑒於英國在產業革命後，工人生活疾苦，乃合議自救辦法，每人集資一磅，組成爾後著聞全球的羅虛戴爾公平先鋒社，以求獲得貨真價實的生活必需品，藉以節減開支，改善生活。依其倡導人的思想和前期合作經營失敗的經驗，提出有系統的合作計劃和經營要點。嗣後合作學者鑒於其成功業績，群起研究其規章、政策、與辦法，歸納而成為合作制度的中心理論與最高經典——「羅虛戴爾原則」。

羅虛戴爾公平先鋒社創立之初，資金僅二十八磅，貨品種類既少，組織亦欠完備。其對合作運動的最大貢獻，為其建立了合作的基本原則，作為推行合作事業的正當途徑。至於羅虛戴爾原則的真實內容，由於缺乏當時紀錄，至今尚無一定的說法。不過下列七條當為其中最重要者，因其為後世合作學者所共同引用。

(一) 每社員認股金額應有限度。

(二) 貨品按市價發售，避免和商人競爭。

(三)現金交易。

四貨物品質真誠。

(五)每社員一投票權或表決權。

(六)股金祇能獲定額利息，不得分紅。

(七)按照社員交易額為比例分配盈餘。

一九三七年七月國際合作聯盟大會經長久時間的研討後，建議七項原則為羅虛戴爾制度的必備要項，並定前四項為各國申請參加該聯盟為會員的必要條件。茲為便利進一步研討起見，特將斯項原則依次簡述如下：

(一)社員公開 這項原則係指合作組織採門戶開放主義，對任何適當人申請入社，不問其政治立場或宗教信仰，祇需同意遵守社章和一切決議案，均可獲得准許。

(二)民主管理 這項原則是把合作組織的管理權平均分配與各個社員，即通常所謂一人一票制。和私營企業依股金多寡分配管理權者不同。

(三)按交易額分紅 合作組織如有盈餘，是因為社員利用的結果，所以應按各個社員參加交易額的多寡而予以分配。和私營企業按投資額多寡為分配盈餘標準者不同。

(四)限制資本利息 合作組織如有盈餘，倘若無限制提高資本利息，即無異變相按股分紅，所以對資本利息應有限制，通常不得超過市面最通行的普通利率。

(五)政治宗教中立 本原則在使合作組織對於與合作經營無關而却容易引起人事糾紛的事項保持超然

態度，專心走向經濟業務發展的途徑。

(四)現金交易 規定現金交易，是爲了減少記賬開支和呆賬損失，並使合作組織在有限資本情形下穩定發展。

(五)促進教育 促進社員知識水準使之瞭解合作意義，對合作組織的繁榮滋長有關。尤其合作事業由都市擴展至農村以後，因社員人數增多而其知識水準反較低落，合作教育更顯示其重要性。

此外一般人認爲國際合作聯盟遺漏了羅虛戴爾兩項重要原則，即(1)按照市價售貨，和(2)貨物品質真誠。前者可依原進貨價格爲衡量盈餘的尺度，並避免削價求售與商人競爭，以增加經營失敗的機會；後者協助合作組織樹立良好風氣，藉以爭取社員的信仰。

但合作運動距今已將達兩百年，在其進展期間內，因社會經濟的急促發展，合作組織的性質與業務亦引起重大改變。最重要者爲業務區域由城市擴展至農村，參加份子由薪給生活勞動者擴展至農民，業務種類亦由消費和信用擴展至農業生產、農產運銷、農業供給和農業利用等項。簡言之，合作重心由單純趨向複雜，由消費趨向生產並進一步至農業經營。因之以羅虛戴爾原則爲背景所演化而成的傳統合作原則，自難普遍適用於近世各國不同類型的經濟合作事業，而必須重新予以估價。

羅虛戴爾公平先鋒社爲一消費性質的小型商店，業務單純，資力薄弱，參加者僅二十八名低級工人，彼此需要相同，互相信任，羅虛戴爾原則即爲適應此種環境需要而產生者。迨合作業務擴展至生產運銷等項以後，其組成目標已由協助社員節減消費開支進而爲協助社員增加生產收益。不特活動範圍擴大，而且社員人數衆多，參加交易者由賴「信任」而合作一變而爲賴「制度」而合作，彼此可能不相謀面

，但其合作業務依然順利進行，即交易的媒介亦由現金使用發展至票據交換。在此種情形下，如仍墨守羅虛戴爾原則，即難免有削足適履之感。因此晚近各國合作學者對於傳統的合作原則不斷予以評論，茲就其主要各項予以論述。

一、社員公開

質言之，門戶開放原則不特難以貫徹實行，亦非合作組織經營成敗的基本因素。而且多數國家在其合作法規中均明定合作社社員應具備何項資格，以及具有某種情事者不得為合作社社員。例如我國合作社法第十一條及第十三條，與農會法第十二條第十三條及第十六條均有此種規定。此外每一合作組織對其社員的申請入社，亦均自訂特殊條件或限制，蓋如此不特可使合作組織的人事協調一致，並可使其對社員的服務更為週到而有效。例如加入農業合作社或農會者祇能以業務區域內的農民為限，加入手工藝合作社者祇能以實際從事手工藝生產者為限。即使可以發展成為全民組織的消費合作社，亦不至允許毫無購買能力或拒絕與社發生交易者加入為社員。故多數農業合作組織均特訂條款，限制非農民加入，或允許加入但限制其所享受的權利。蓋農民與非農民的需要不同，興趣亦異，兩者在同一組織之內，容易造成非農民控制社務而影響農民利益的局面。美國農業會及農民協會等團體所組成的合作社，入社者必須為此等團體為會員。台灣農會的會員資格，必須為直接從事耕作的農民，否則祇能被列為贊助會員而無在會的選舉權和被選權。因此合作組織門戶開放的程度，尚遠不及私營公司為廣泛，其解釋重點最多亦祇能移轉為社員的入社或入社係基於自願與自由而已。

二、民主管理