

我國儲蓄互助社運動發展概況

●瓦歷斯·貝林／中華民國儲蓄互助協會理事長

壹、國際儲蓄互助社發展背景

十九世紀末，德國俾斯麥（Otto Eduard Leopold von Bismarck, 1815-1898）首相採取扶工抑農的政策後，造成農民收入減少、農村土地價格昂貴，農民承受著高利貸的剝削，生活倍感艱辛。

面對農村普遍存在的問題，引起任職Weyerbusch地區鄉長雷發巽（Friedrich Wilhelm Raiffeisen, 1818-1888）的關注，於1864年在萊茵河谷地區成立了第一家儲蓄互助社（credit union），宣導自助、互助的經營理念，教導農民籌組自有、自營、自享的儲蓄、互助組織，讓弱勢農民瞭解，唯有透過共同儲蓄，才能累積共同資金，解決自身融資的問題。由於成效顯著，經營理念深獲歐洲各地認同，短短十年，奧地利地區就發展出六百餘社。

儲蓄互助社的經營理念與經營模式隨著歐洲移民進入北美地區。1890年，在阿爾峰斯·戴嘉丁（Alphonse Desjardins, 1854-1920）及國會議員支持下，加拿大魁北克省誕生了第一家儲蓄互助社。1909年，受到戴嘉丁、愛德華·菲林（Edward A. Filene）、白金倫（Roy F. Bergengren）等人鼓吹，儲蓄互助社隨之在美國發展起來。

1920年，儲蓄互助社經營模式傳到拉丁美洲，於1971年籌設了拉丁美洲儲蓄互助社聯盟會（COLAC）。1938年，菲律賓引進儲蓄互助社模式，協助窮困的城、鄉解決生活與生產上的問題。1968年，非洲成立了非洲儲蓄互助社聯盟會（ACOSCA）。1969年澳洲積極推動儲蓄互助社運動，成立了澳洲儲蓄互助社聯盟會（CUSCAL）。1971年亞洲各國基於業務發展的需要，成立了亞洲儲蓄互助社聯盟會（ACCU）；同年，世界儲蓄互助社議事會（WOCCU）也成立，作為推動全球儲蓄互助社最高的發展組織，協助各國解決經營管理、法規修訂等事務。

經過百餘年發展，如今儲蓄互助社已成為全球性的基層金融組織，在一百個國家、地區發展出五萬二千九百四十五社，一億八千七百九十九萬社員，儲蓄結餘一兆二千二百九十三億八千九百三十七萬美元，存款結餘九千六百億八千九百三十二萬美元，資產總額一兆四千六百零五億五千一百六十七萬美元，公積金總額一千三百一十六億五千九

百四十八萬美元。整體觀察，今日從事儲蓄互助社經濟活動的人口，約佔全球經濟活動總人口7.5%。

貳、我國儲蓄互助社發展歷程

我國儲蓄互助社運動於1964年透過天主教于斌樞機主教引入國內，同年9月3日成立中國互助運動協會，21日辦妥內政部登記手續，成為全國級人民團體。

1968年4月2日經財政部同意試辦。1971年中國互助運動協會為擴大社會服務工作進行改組，將儲蓄互助社相關的推廣、輔導、監督等業務由新設立之儲蓄互助社推行委員會專責辦理。

1982年8月22日，儲蓄互助社推行委員會奉准成立中華民國儲蓄互助協會（Credit Union League of the Republic of China，簡稱CULROC／協會），於台北地方法院登記為公益社團法人。

茲將重要大事列示如下：

- 1964年，第一家儲蓄互助社於新竹成立。
- 1967年，基督教長老教會總會成立儲蓄互助社推行部。
- 1968年，財政部函准中國互助運動協會實驗性推廣儲蓄互助社。
- 1969年，開辦儲蓄互助社互助基金業務。
- 1982年，內政部函准設立中華民國儲蓄互助協會。
- 1987年，總統明令公布《儲蓄互助社法》。

訂定《儲蓄互助社法》的目的，依《儲蓄互助社法》第1條可知，除了維護社員之權益外，主要是在改善基層民眾互助資金之流通，發揮社會安全制度功能。

配合立法目的，同時也為了加強儲蓄互助社經營與管理，《儲蓄互助社法》第7條規定，儲蓄互助社之設立、管理、監督與輔導，由協會辦理；惟其設立、管理、監督與輔導辦法由協會訂定，送中央主管機關核備。

回顧五十年發展的歷程，儲蓄互助社運動確實已在台灣偏遠的山區、海邊，或者城市、農村深根發展，其社數及社員人數變化情形可參考表一：

表一、儲蓄互助社社數及社員人數變化情形

年度	社數	成長(%)	社員人數	成長(%)
1982	284	—	50,037	—
1992	353	24.3	130,386	160.6
2002	352	-0.3	185,714	42.5
2012	340	-3.4	211,047	13.6

資料來源：《中華民國儲蓄互助協會會員代表大會手冊》。

表一顯示，近三十年儲蓄互助社社數出現停滯的現象，然社員人數卻呈增加的趨勢，惟幅度逐漸縮小；未來若要擴展儲蓄互助社社數，從共同關係觀察得知，社團型儲蓄互助社（14.41%）及職域型儲蓄互助社（2.65%）占的比率偏低，誠是值得開拓的領域。

若觀察股金結餘及放款結餘變化情形，可參閱表二：

表二、儲蓄互助社股金結餘及放款結餘變化情形

年度	股金結餘(元)	成長(%)	放款結餘(元)	成長(%)
1982	1,034,741,111	—	1,054,685,407	—
1992	7,364,211,307	71.5	8,061,455,136	664.8
2002	16,516,164,101	124.3	12,217,255,243	51.6
2012	19,982,295,071	20.9	9,294,738,502	-23.9

資料來源：《中華民國儲蓄互助協會會員代表大會手冊》。

對比表一、表二得知，1992年至2002年社數雖減少了0.3%，但股金結餘卻增加了124.3%，原因在社員人數增加；若進一步對比股金結餘增加的幅度（124.3%）及社員人數增加的幅度（42.5%），可知股金結餘增加的幅度大於社員人數增加的幅度。值得重視的是，2002年至2012年放款結餘減少了近四分之一，可見國內經濟不景氣也危及到儲蓄互助社的發展。

若從股金結餘觀察，平均每社及每位社員變化情形請參考表三：

表三、平均每社／每位社員股金結餘變化情形

年度	股金結餘／社(元)	成長(%)	股金結餘／社員(元)	成長(%)
1982	3,643,454.6	—	20,679.5	—
1992	20,861,788.4	472.1	56,480.1	173.1
2002	46,920,920.7	124.9	88,933.3	57.5
2012	58,771,456.1	25.3	94,681.7	6.5

資料來源：《中華民國儲蓄互助協會會員代表大會手冊》。

表三可知，平均每十年每社股金結餘增加的幅度與每位社員股金結餘增加的幅度都呈現正值，但增幅有下降的趨勢，這說明社員儲蓄傾向逐漸趨弱。

若從放款結餘觀察，平均每社及每位社員變化情形請參考表四：

表四、平均每社／每位社員放款結餘變化情形

年度	放款結餘/社 (元)	成長 (%)	放款結餘/社員 (元)	成長 (%)
1982	3,713,681.0	—	21,078.1	—
1992	22,836,983.4	515.0	61,827.6	193.3
2002	34,708,111.5	52.0	65,785.3	6.4
2012	27,337,466.2	-21.2	44,041.1	-33.1

資料來源：《中華民國儲蓄互助協會會員代表大會手冊》。

表四可知，2002年至2012年，受到經濟不景氣的影響，平均每社放款結餘及每位社員放款結餘都呈現負成長的現象，這說明社員借款額有減少的趨勢。

參、我國儲蓄互助社發展規模

至2012年年底，我國儲蓄互助社發展的規模為：

- 社數：三百四十社。
- 社員：211,047人。
- 股金結餘：19,982,295,071元。
- 社員平均股金：94,682元。
- 社平均股金結餘58,771,456元。
- 資產總額：23,258,829,934元。
- 公積金：2,185,608,818元。
- 放款結餘：9,294,738,502元。
- 累積放款筆數：1,127,192筆。
- 放款累積總額：159,663,286,115元。
- 平均每筆放款金額：141,647元。

就全國三百四十社觀察，社員的共同關係可分為三種類別。儲蓄互助社屬於同一機構（職業）員工組成的有九社，佔2.65%；屬於同一社區的居民組成的有二百八十二社，佔82.94%；屬於同一社團會員組成的有四十九社，佔14.41%。可知我國儲蓄互助社大多屬於社區型的基層金融組織。

若以儲蓄互助社的股金規模來觀察，五百萬元以下者佔6.18%，五萬元至一千萬元者占7.06%，一千萬元至二千萬元者占19.71%，二千萬元至五千萬元者占33.82%，五千萬元至一億元者占17.35%，一億元以上者占15.88%。

依上述分類標準瞭解，我國儲蓄互助社大概可分成三大類別，即：二千萬元至五千元者屬於中型儲蓄互助社，社數最多，占了三分之一強（33.82%）；其次是五千萬元以上者屬於大型儲蓄互助社，社數居次，占三分之一弱（33.23%）；最後，二千萬元以下者屬於小型儲蓄互助社，社數最少，占三分之一弱（32.95%）。

若以儲蓄互助社分布的地區來觀察，都市地區占37.35%，鄉村地區占62.65%；若以城、鄉社員人數分來觀察，都市地區社員人數占36.54%，鄉村地區社員人數占63.46%；若以城、鄉儲蓄互助社股金（儲蓄）總額來觀察，都市地區股金（儲蓄）總額占40.43%，鄉村地區股金（儲蓄）總額占59.57%。

若考慮儲蓄互助社在原住民地區發展的情形，可知原住民地區共有一百一十四社，社數占全國儲蓄互助社總數33.5%，社員人數占全國儲蓄互助社總社員人數28.1%，股金（儲蓄）總額占全國儲蓄互助社股金（儲蓄）總額占19.7%。這些數字顯示，在原住民地區，相較郵局、農會信用部，儲蓄互助社發展更為普遍，成為原住民地區主要的自主金融組織。

肆、我國儲蓄互助社使命、願景及任務

配合立法的目的及協助儲蓄互助社健全發展，協會的使命與願景訂定如下：

一、使命

為健全儲蓄互助社運動永續發展，增進社員福祉，發揮社區營造效能，達成合作運動整體表現，以盡社會責任，實踐志願服務的人生；協會應：

- 善盡儲蓄互助社設立、輔導、管理與監督之責。
- 加強儲蓄互助社教育功能。
- 提升經營管理能力。
- 開發創新業務。
- 連接國際交流網絡。

二、願景

將儲蓄互助推廣至全國各地，建構為最便捷、最利民的基層合作金融網絡，成為社區發展的心脈，作為積極社會福利事業的推手。

透過使命與願景可瞭解，我國儲蓄互助社運動具有社會倫理的內涵，反映了五項觀

點，即：

- 永續觀：對組織有永續發展的自我期許。
- 服務觀：對社員有志願服務的堅持。
- 社區觀：對社區有協助發展的要求。
- 公益觀：對社會有竭盡公益使命的責任。
- 教育觀：對社員有持續教育的做法。

三、任務

任務可分別從儲蓄互助社及協會兩個層面說明：

依《儲蓄互助社法》第9條規定，儲蓄互助社任務為：

- 收受社員股金。
- 辦理社員放款。
- 參加協會代辦之各項互助基金。
- 代理收受社員水電費、瓦斯費、學費、電話費、稅金及罰鍰。
- 參加協會資金融通。
- 購買國家公債。
- 其他經中央主管機關核可之相關事項。

依《儲蓄互助社法》第27條規定，協會任務為：

- 輔導儲蓄互助社訂定章程。
- 辦理有關互助之教育訓練。
- 審核設立儲蓄互助社並保障其權益。
- 監督、稽核及輔導各儲蓄互助社。
- 代辦儲蓄互助社各項互助基金。
- 管理儲蓄互助社提存之公積金。
- 辦理儲蓄互助社資金融通。
- 其他經核可之事項。

伍、我國儲蓄互助社發展特色

一、重視志願服務

儲蓄互助社志願服務的精神可從《儲蓄互助社法》第20條來理解，即：「理事、監事均為無給職，且不得支領酬勞金。」

「非為營利、非為救濟、乃是服務」為我國儲蓄互助社的宗旨。依此宗旨，儲蓄互助社強調志願服務的精神，服務社員、服務社區、服務社會。這種志願服務的精神將「融資業務」與「志願服務」有機地連結起來。

志願服務具有社群主義（communitarianism）觀點，尊重公民個人權益及其對社會之義務。Fish and Lovell認為，個人唯有在學習、成長中的社群，才能實現個人潛在的道德（moral potential）。

服務，為儲蓄互助社的核心價值，資金的價值則附著在服務上，視為提供社員服務的工具。經營金融業務，目的不在牟利，而是幫助基層民眾取得融資的機會。這種經營理念說明了儲蓄互助社在思考資金運用時，基本的觀點是：經營目的不在極大利潤，而是能否極大對社員提供的服務。

服務弱勢民眾、為弱勢民眾取得融資權的觀點，誠已觸及到人權的問題，正如國際機會組織（Opportunity International, 2010）引述諾貝爾和平獎得主尤努斯（Yunus）的看法，認為「貧窮問題的產生，…是由於全球有三分之二的人口被大型金融機構忽視，…融資機會的取得，應視為人權的一部分。」儲蓄互助社運動正是為協助弱勢民眾取得融資權而發展出來的平民金融運動。

二、強調金融倫理

儲蓄互助社的金融倫理可從三個不同層次來理解，一是1984年世界儲蓄互助社議事會（WOCCU）訂定的經營原則，二是我國《儲蓄互助社法》，三是協會章程；茲分述如下：

（一）世界儲蓄互助社議事會經營原則

1984年世界儲蓄互助社議事會訂定的經營原則，一方面能健全儲蓄互助社經營，另一方面也能協助儲蓄互助社落實倫理價值；要項如下：

- 民主結構
 - » 公開與志願的社員政策（Open and Voluntary Membership）
 - » 民主管控（Democratic Control）
 - » 不得有歧視（Non-Discrimination）
- 服務社員
 - » 對社員服務（Service to Members）
 - » 盈餘分配給社員（Distribution to Members）
 - » 建立穩定的財務（Building Financial Stability）

- 社會目標
 - » 持續教育（On-Going Education）
 - » 社間合作（Cooperation among Cooperatives）
 - » 盡社會責任（Social Responsibility）

民主結構，強調金融活動中有兩種金融倫理須被尊重。一、人人都應該享有融資的權利，不因種族、宗教及政治上的差異而遭受歧視；享有融資權已是聯合國（UN）認同的基本的人權。二、人與錢的關係應建立在：由人來支配錢，不是由錢來支配人；資金使用者可透過經濟民主方式參與組織決策，按照自己的偏好運用資金。

服務社員，除了強調滿足社員在生活與生產上的共同需要外，尚包括社員在儲蓄、保險、娛樂、理財等方面的共同需要。這些共同需要是人類基本的需要，也是Maslow稱之生理的（physiological）、安全的（safety）需要；換言之，融資的目的不是為了牟利，而是解決社員生活與生產上資金缺口的問題。為了解決社員共同需要，儲蓄互助社須妥善運用共同儲蓄的資金，透過責信（accountability）公開揭露財務訊息，建立穩定的財務制度。至於儲蓄互助社的年終盈餘，須按社員交易比例發還社員，顯示了資金運用的公平與正義原則。

社會目標，強調儲蓄互助社需要創造社會價值，不僅要協助社員成長，也要協助其他合作組織發展，更要走入社區，竭盡社會責任。協助社員成長、協助其他合作組織發展，即是Senge與Covey稱之的倫理學習與成長（ethical learning and growth）。

（二）我國《儲蓄互助社法》

《儲蓄互助社法》（民國91年2月6日修正）為規範我國儲蓄互助社營運的主要法律，其中對於倫理價值的規範列示如下

▪ 組織目的

依《儲蓄互助社法》第1條所示：「為健全儲蓄互助社經營發展，維護社員權益，改善基層民眾互助資金之流通，發揮社會安全制度功能，……。」

這四項不但說明儲蓄互助社存在的目的，也界定了儲蓄互助社資金的用途；其中關於「發揮社會安全制度功能」乙項，則視為儲蓄互助社特有的社會倫理，亦即今日儲蓄互助社提供的社員服務已擴及到社會福利層面，對減輕政府財政負擔，會有正面的助益。

▪ 股金性質

依《儲蓄互助社法》第13條顯示：「…股金繳納係社員之義務，具有儲蓄性質。」

第13條強調，儲蓄互助社的股金不屬於投機或投資性質，不得作為牟利之用。這項規定合乎資金運用的正義原則。

■ 盈餘運用

依《儲蓄互助社法》第15條規定：「儲蓄互助社之年度盈餘，依下列優先順序提撥或分配：

1. 彌補累積虧損。
2. 利息攤還。
3. 公積金百分之二十以上。
4. 公益金及教育金百分之五。
5. 社股股息。」

第15條表明，儲蓄互助社盈餘分配有三種途徑，一是分配給社員，二是分配給組織，三是分配給社會。分配機制呈現了「分配社會化」的傾向，不僅符合公平、正義原則，且具有社會公益的內涵。

（三）協會章程

協會章程（民國99年3月27日第十二屆第二次會員代表大會修正）第2條明訂，協會「為依法設立、非以營利為目的之社會團體。」依此定位，協會設立的宗旨是：「推行組織並管理儲蓄互助社以求發展人性，增進國民福利，加速社區發展，實踐民主、均富理想，並加強國際組織交流活動。」

由協會章程可瞭解，發展人性、增進國民福利、加速社區發展、實踐民主與均富、加強國際組織交流活動等項，都是從人性出發，透過民主機制，連結社區與國際，創造一個理想的均富社會，帶出更大的社會價值。金融機構唯有從人性出發、從人性來思考才能彰顯資金運用的倫理。

陸、未來挑戰

我國儲蓄互助社運動自于斌樞機主教引進，至今正好半個世紀。如今，儲蓄互助社運動還能為台灣做些什麼？這是台灣儲蓄互助社界需要思考的問題。

今日儲蓄互助社運動與昔日儲蓄互助社運動最大差異在：已由個人與個人的互動關係，展伸出個人與社會、個人與自然的整體互動思維。個人與社會、個人與自然的關係不再是互為獨立的存在，而是需要走入社會、走入自然；個人唯有在人際、社會、自然所形成的網絡中才会有存在的意義。

人際、社會、自然所形成的網絡到底有多大？聯合國及國際合作社聯盟（International

Co-operative Alliance，簡稱ICA）已為合作事業畫出了初步的界限，即：自己所處的社區！這也是為什麼國際合作社聯盟會在合作社經營原則中增列第七項關懷社區原則之故。社區與儲蓄互助社的互動、互助關係，仍將是儲蓄互助社需要面對的課題。

儲蓄互助社要如何關懷社區？目前國際共識是：儲蓄互助社除了關心自身發展的問題外，尚需注意社區內社會福利的問題及生態環境維護的問題，也就是經濟學稱之的外部性（externality）。外部性問題若能妥善解決，就利於儲蓄互助社永續發展；反之，外部性問題若逐漸惡化，將造成儲蓄互助社外部不經濟，直接衝擊儲蓄互助社正常發展。

依儲蓄互助社世界議事會、國際合作社聯盟或我國《儲蓄互助社法》界定，儲蓄互助社屬於社區型的草根性的組織，須關懷社區、貢獻社區，原因是儲蓄互助社面對的市場不在他處，而是自己所處的社區。儲蓄互助社需要在自己的社區表現出競爭力。

我國儲蓄互助社在社區經營了數十年，未來可思考：

- （一）能為社區提供什麼樣的社會福利產品，滿足社員新的共同需要。
- （二）儲蓄互助社在社會福利產業的競爭力是否尚未充分發揮出來了，抑或儲蓄互助社在開發社會福利產品還有更大的努力空間。

順著上述兩項思考，今日儲蓄互助社需要認識的策略是：學會在社區建構完善的社區社會網絡，並將其內化成自己的競爭力。◆