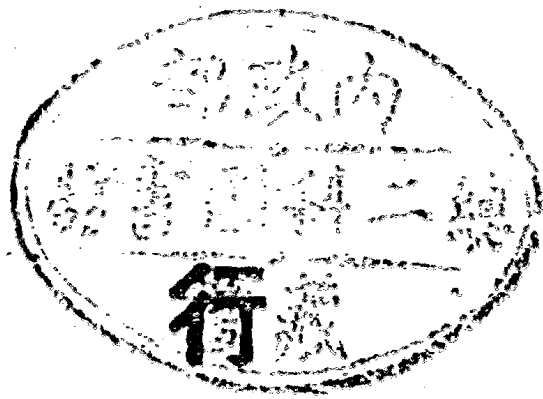


縣各級幹部人員訓練教材

合 作



政

政

日
登
記

中央訓練委員會
政 部 印 行

民國三十三年五月

559.018
307
2
C6324

增

NO. 0062403

縣各級幹部人員訓練教材編輯大意

一、本教材之編輯，係根據「縣各級幹部人員訓練大綱」第三條第九款「具有全國性之教材，應由中央訓練委員會及內政部編訂或審訂之」之規定。

二、本教材編輯種類，係根據本會製定之「地方行政幹部訓練團訓練要項及時數分配綱要」分爲一般訓練課目及分組訓練課目，除少數課目依其性質須由各省自編者外，其餘各課目概由本會編訂之。

三、本教材編輯方法，除本會自行分別担任編纂者，其中遇有適當書稿經主編機關推荐者，間亦不另編纂，酌加採用。

編輯大意



A 010046

四、本教材分由主編及審訂機關負責。

五、本教材編輯內容，均依照各課目講授要點，着重實際工作之重要理論及實施辦法，並盡量附列應用法規圖表及其他參考資料。

六、各省地方行政幹部訓練團，如有較妥適之自編教材，經由本部會審定合格者，仍得自由採用之。

七、各訓練機關於本教材如有意見，希隨時函知本部會以便再版時修訂。

八、本教材共數十種，限於經費，印刷數量，自不敷分配，各訓練機關可斟酌需要，照式翻印，但須事前通知本部會。

壽序

合作制度能使全國人民組織化，經濟權利大眾化，生產分配合理化，社會關係情感化，并能以和平之手段，達成革命之目的，與三民主義之精神固完全一致，而與其實施，關係尤切；故欲求三民主義社會經濟制度之建立，務須注重合作運動之推行。歐西合作運動，係由社會團體及人民自動推進，政府祇負消極監督之責，惟我國民智較低，缺乏組織能力，欲推行合作以實現三民主義，勢非採訓政方式，由政府切實指導不可。因此，合作行政之重要，遂與合作事業以俱增。加以政府今日正在推行經濟的計劃與統制，是則為求合作設施能與其他有關設施相配合，尤非加強合作行政不為功。

現在我國合作行政機構，已漸次調整就緒，在中央已於社會部設置合作事業管理局，在省已多遵照行政院頒佈之合作事業管理處組織大綱先後設置合作事業管理處，在縣已遵照行政院公佈之縣合作指導室組織暫行辦法普遍成立合作指導室，機構既已確立，則今後所應特別致力者，厥惟合作行政之技術的改進耳。

合作行政之內容，在性質方面，既有計劃，執行，考核等項；在種類方面，復有社

務，業務，財務之分；而業務之中，又有農業生產，工業生產及供給，運銷，消費，公用，信用，保險之別，故合作行政任務之重要，頭緒之紛繁，實駕一般行政而上之，尤宜編輯專書，用資闡述。

近中央訓練委員會函請本局代為編著合作行政一書，余以本局視察張遠同志對於合作行政，頗有研究，從事合作行政工作，尤歷年所，爰囑其執筆，茲張君已撰編竣事，持正於余，余閱其內容，已就合作行政各重要項目，分別論及，概括無遺；深信其必能合於需要，並有以利我國合作行政技術之改進焉，爰樂而為之序。

壽勉成識
民國三十一年十一月十二日
於社會部合作事業管理局

合作行政目錄

第一章 緒論

第一節 合作行政之意義特質及範圍

第二節 合作行政與合作社團

第三節 合作行政與地方自治

第二章 合作政策

第一節 我國合作政策及其實施

第二節 我國合作政策之本質

第三章 合作法規

第一節 合作社法及其施行細則

第二節 縣各級合作社組織法綱

目 錄



一
一
一六
一六
一四
一四
一四
一四
一四
一四

合作行政

第三節 其他合作規章

三六

第四章 合作行政機關

四五

第一節 中央合作行政機關

四五

第二節 地方合作行政機關

四六

第五章 合作行政人事制度

五三

第一節 合作行政人事制度之意義及其重要

五三

第二節 合作行政人事制度

五六

第六章 合作行政與合作金融

六三

第一節 合作行政與合作金融之關係

六三

第二節 我國合作金融之發展

六七

第三節 我國合作金融應有之改進

七二

第七章 合作行政三聯制

七八

第一節	合作行政之計劃	七八
第二節	合作行政之執行	八二
第三節	合作行政之考核	八六
第八章	合作行政之實務(上)	八九
第一節	宣傳	八九
第二節	調查	九四
第三節	登記	一〇〇
第九章	合作行政之實務(中)	一〇九
第一節	社務管制	一〇九
第二節	業務指導	一一六
第三節	合作訓練	一二一
第十章	合作行政之實務(下)	一二六

第一節 實驗	一二六
第二節 視察	一三〇
第三節 考核獎懲	一三五

附錄

(一) 合作社法	一三九
(二) 合作社法施行細則	一五六
(三) 縣各級合作社組織大綱	一六二
(四) 中國合作化方案	一六七

合作行政

第一章 緒論

第一節 合作行政之意義特質及範圍

何謂合作行政？其意義何若？其範圍又何若？此吾人應行首先明瞭者也。為欲了解合作行政之意義及範圍，對於「合作」及「行政」之定義，必先一加闡述。

「合作」之定義，言人人殊；蓋學者往往僅就「合作」之一部效能，遽下其定義，殊未能顯示合作之整個概念。茲綜合各家定義及合作原理，得其結論如次：

「合作係建築於連鎖（Solidarity）之哲學基礎上，依照「我為人人，人人為我」之原則，採取自助互助和平革命之手段，運用聯合組織，共同經營之方法，藉謀社會經濟生活之改善與幸福，以達到人類共生共存共榮之一種組織形式。」

至「行政」一詞，一般人頗多與「政治」相混同，雖「行政」與「政治」關係甚密，但其性質及範圍顯有殊異。美人古德諾（Merriam）曾謂「政治乃社會意



志之結晶，行政乃此結晶之意志的執行。又謂「在一切之政治制度中，只有兩種基本的政府功能——即國家意志之表現，及國家意志之執行；前者謂之政治，後者謂之行政。」本此論據，可知「政治」乃國家政策之決定，「行政」乃國家政策之執行。故必先有「政治」，然後始有「行政」。「政治」爲本，爲主，「行政」爲用，爲從。惟「行政」一詞，應用範圍，至爲廣泛：所謂「內務行政」，「外務行政」，「軍事行政」，「經濟行政」，「財務行政」等是。「合作行政」爲諸種行政之一種，即國家合作政策之執行是也。

合作行政之意義，既如上述；而其特質，歸納言之，厥有四端：

(一) 合作行政乃積極之行政。自工業革命發生後，科學之發展，日新月異，其影響所及，不僅社會經濟發生極大之變革；即各國政治制度，亦發生本質之變化。過去政府之職掌，重在維持治安及徵收賦稅，今則人民之諸種社會經濟生活，均須政府爲之設法改善，馴至納諸統制管理之下。原本建築於自覺自動自治之理論基礎上之合作事業，亦因時代推移，一變其消極之放任自由政策，而爲積極之推進扶持政策。此種趨勢，不僅在外國爲然，其在我國仍可按其演進之跡象，加以追尋也。

(二) 合作行政乃自動之行政。隨積極行政而來者，則爲合作行政之自動的特質。

蓋在過去之政府，乃在標榜「無爲而治」，採取「民不告，官不理」之消極政策；在此科學昌明，國際競爭劇烈時會，此種政策，已不復能適應時代之要求；今日政府之職權，不僅擴及管理國民之社會經濟生活，即極細微之自來水，電話，電燈等事業，亦率由政府經營。合作事業爲國民經濟建設之基本機構，自爲政府嚴密管理之一端，舉如各級行政機構之設立，各級工作人員之設置，以及各種有關法規章則之訂頒，均期以政府之力量啓發之，倡導之，扶持之，獎進之，以達到國家合作政策之目標。

(三) 合作行政乃治事之行政，行政乃政府職能之一，而爲一種「人」與「事」之管理。惟一般行政多偏重於「人」之管理，而合作行政乃重在「治事」。蓋合作係屬社會經濟建設之事業。從個人方面言：爲私經濟改善與充裕之手段；在國家方面言：則爲整個社會經濟建設與改造之方法。故合作之政策，旨在謀合作事業之健全與發展。

(四) 合作行政乃專業之行政，政府職權之日趨擴大，爲今日政治上一大趨勢；惟其職權之日趨擴大，故其管理之事物，乃益趨技術化；所需之各級員司，乃日趨於專門化。合作爲資本主義發達後所產生之新興事業，且富於技術性質，如欲謀其組織效能之發揮，必須與農工技術，金融流通，以及教育設施等等，密切配合，方可迅赴事功。故司其事者，必須有專業之訓練與技能，始能勝任愉快，確實完成其使命。

合作行政之範圍，可分為狹義之合作行政及廣義之合作行政二義，前者可謂為消極之合作行政，後者可謂為積極之合作行政。茲分述如下：

(一) 狹義之合作行政

甲、登記：依我國合作社法之規定，合作社之成立，變更，合併，解散及清算，均須向所在地主管機關登記。登記制度之實施，旨在使法人之設立及存續事項，登錄於公簿，以利主管機關之監督與考核，俾使合法之合作社，可得法律之地位，不合法之合作社無以倖存。

乙、監督：登記制度乃主管機關監督合作社手段之一種，他如實際派員考察或有關考核規章之制頒，均為監督工作之實施，此種監督工作，旨在預防合作社越過法定之軌範，初不以扶助獎進為目標。

(二) 廣義之合作行政 廣義之合作行政，除包括狹義合作行政之登記及監督工作外，尤側重下列各事項：

甲、推進：推進之工作，旨在引發人民對於合作之興趣，增進其合作之信仰，從而輔導其組織。其中心工作，計分三點：

1. 宣傳：宣傳合作之意義，利益及其組織之方法，以加強人民對於合作之認

識。

2. 調查：調查當地社會經濟之概況，以爲推選合作組織之依據。蓋有甚多之區域，客觀上已具備合作之條件，而主觀上則無合作之要求，必賴調查及宣傳，以資倡導推進。

3. 組織：經過調查及宣傳以後，確知人民在客觀上，合作之條件已完全具備，在主觀上合作之需求已切實被激發，則可進一步依照法定組織社程序指導人民從事組織合作社。

乙、指導：合作社組成後，爲謀發揮其組織之效能，則應繼續從事指導。此項指導工作，計分三種：

1. 社務指導：如社員之徵求，社股之增購，社址之選擇，會議之召集等事之指導及社職員之訓練等，其目的在促進社務之健全。

2. 業務指導：如業務計劃之擬訂，業務經營之原則及業務進行之方法等事之指導，其目的在促進業務之發展。

3. 財務指導：如會計審計制度之建立，貸款運用之方法及社有財產之處理等事之指導，其目的在促進財務之合理處理。

丙、協助：為謀合作社之健全發展，除指導工作外，尚須進一步作實際之協助。此種協助，可分二端：

1. 金融協助：如遞予資金之協助或介紹金融機關予以貸款等。

2. 物資協助：如供給生產上所需之工具，設備及原料或貸放實物等。

丁、獎勵：合作行政機關為鼓勵人民對於合作事業有所貢獻及激勵合作社積極工作獲得優異成績，乃採行獎勵政策，訂定單行法規，視其實際之情形，分別予以精神上或物質上之獎勵，藉以增進其對於合作事業之興趣及熱忱。

第二節 合作行政與合作社團

何謂合作社團？既有合作主管機關，負責推動合作事業，又何貴乎有此合作社團？曰：合作社團者，乃合作者及有關合作之機關團體相互聯合，以促進合作事業健全發展為目的之社會團體也。其所以需要此種社會團體者，要因凡五：

(一) 協助政府 今日我國雖已採取負責指導制度，設置各級合作主管機關及人員，專司合作事業之管理與推進。惟合作組織普及各地，數量既屬衆多，業務尤屬繁雜，如均仰賴合作主管機關之指導推進，必因格於固定之預算及人力，而未能靈活運用，此其一。合作業務之輔導，貴能機動靈敏，把握時效；而合作主管機關每因必要之行政手

難，無法簡略，此其二。合作事業之健全發展，端賴農工產銷技術之配合無間，而合作主管機關每因經費不足，不能羅致專門技術人員。此其三。某此三因，故除合作主管機關外，應再組織合作社團，以補助行政之不足。

(二) 加強配合 合作爲社會經濟改造事業，故其有關工作，至爲繁夥，諸如合作組織之產銷業務與農工產銷技術機關有關，信用業務與金融機關，合作產品之運銷與交通機關有關，舉辦合作社職員訓練與社教機關有關，推行合作組織更與普通行政及農工團體有關……此有關機關團體，必須密切聯繫，加強配合，始能事半功倍。此種聯繫配合上之方法，如以行政機關之地位行之，則不免「公事化」而不能收迅速靈動之效果。故必有一合作社團，以爲密切聯繫加強配合之機構。

(三) 集中意志 任何事業之不能迅速著績效者，多由於意志不能集中。意志不集中，則力量分散，步調凌亂，辦法紛歧。合作事業之形態至多，各地之需要各殊，各有關部門之工作步驟及目標，如何能集中運用，俾免浪費，必先交換意見，聯繫情感，故應組織合作社團以爲相互研討溝通意見之樞紐。

(四) 團結力量 隨意志之集中，力量乃能團結，此種力量有效之運用，則在各盡所能，配合「力行」，而此「力行」之程序及辦法，又非先行聯絡商討不爲功，矧合作

事業爲改造社會和平革命之方法，當其進展之時，必遭遇社會固有勢力之反對牽制。如何克服此種困難，則有待於力量之團結。

(五) 發揮特質 我國合作事業雖採取由政府指導之制度，但吾人不能抹煞合作事業之自覺自動自治之特質。我國之所以採取指導制度者：第一在適應政治經濟之計劃統制的一般趨勢；第二則在符合國內之實際情勢。須知指導乃手段、人民自覺自動自治之精神，仍須培育發揚。合作社團既爲熱心或從事合作之人士及有關合作之機關團體所構成，故爲發揚合作事業自覺自動自治之特質的最好機構。

合作社團之功用，既如上述，其與合作主管機關之關係若何？就法律上言之，前者爲社會團體，爲人民組織，後者則爲行政機關，爲執行國家政令之機關。就行政上言之，合作主管機關有指導監督合作社團之職權，合作社團則有接受合作行政機關指導監督之義務。在此關係之下，合作社團欲謀發揮其功能，完成其使命，則必循下述之途徑：

(一) 遵守合作政策 合作政策乃國家整個政策之一環，爲一切合作設施之基礎，故合作社團對於其促進合作事業之方針及辦法，均必以合作政策爲圭臬。

(二) 依據合作法令 合作主管機關所訂頒之各種有關合作之章則辦法，乃統一合作設施，指示指導動向之主要根據，在原則上，雖以我國係採取由國家負責之指導制度

但為提高人民自動能力，雅可設立合作社團，促進合作事業，但凡屬兼選，均必悉符
合作法令，以免割裂合作行政之職權，並謀保持合作行政之完整。

(三)健全組織系統。組織之健全完整，為增進工作效能之主要關鍵，觀乎以上所
述，可知合作社團之使命，至為重大，故合作社團苟欲充分發揮其機能，則必先行健全
其全國、省、縣、鄉各級組織系統，並充實其人力及財力，俾收指揮之效。

(四)發揮綜合力量。合作社團乃熱心或從事合作事業之人士及有關合作之機關團
體，如農工技術、金融、社教、漁牧、以及地方自治機關團體等，共同構成之組合，
此各方面之個人，機關團體，均應開誠佈公，共同研議，排除主觀上之歧見與成見，
而以合作事業之健全發展為目的，庶乎此種綜合力量，乃能發揮所負任務
而達成圓滿完成。

(五)把握事業重心。合作社團既在合作行政機關監督之下，從事合作事業之
促進與輔導，故其事業重心，第一為輔導政府以辦理政府因人力財力未能辦理之事
業；第二為側重合作事業之基本工作，如合作宣傳，合作社職員之訓練，特種產銷合
作之倡導，合作社會計制度之建立及各種合作業務經營技術之改進等；第三為創造有利
合作環境之工作，如設備合作講座，編行合作刊物，倡導組織青年及婦女合作團體等。

此外，合作社團推進工作時，不僅應受合作主管機關之指導，並應密切配合，聯繫進行，二者既可以避免脫節及重複，二者復可獲相輔相成之效。

第三節 合作行政與地方自治

合作事業爲一改造社會經濟之重要方法，故其機能不僅局限於經濟範圍以內，實兼具加強民衆組訓，提高社會意識，促進社會教育，發揮民族道德之功效。換言之，卽不僅具有「養」之作用，復兼備「管」，「教」，「衛」之效能。惟其如此，故其關聯之部門，亦至繁多。從「管」的方面言之：關係最大者，厥惟黨部及普通行政機關。

我國爲三民主義國家，凡所設施，均應以三民主義之實現，爲最高之指導原則。合作事業爲分配之社會化的優良機構，爲實現民主主義的最好辦法。宜乎本黨中央於民國十七年規定合作運動爲七項運動之一。其後歷屆全會，幾均有關於推進合作事業之決議，督促政府，切實施行。二十五年復制定指導合作運動綱領及各省市黨部合作事業指導委員會組織大綱。中央執行委員會前地方自治計劃委員會專門委員會合作組亦曾擬訂推行合作事業綱領草案，以爲推行合作事業之依據。蓋在「黨」的方面，需要合作組織爲實現其社會經濟政策及宣傳黨義，組訓民衆之基本機構；而在合作事業方面，則需要「黨」之政策及力量之運用，以謀其組織之普遍及在整個國家建設進程中地位之提高。社

會部合作事業管理局編印之「縣各級合作社組社須知」規定合作社呈准登記後，應依照中國國民黨中央執行委員會令頒之合作組織指導辦法第二條之規定，呈報與當地主管機關同級之黨部備案，俾合作行政與黨務工作得以密切聯繫。

至合作行政與普通行政關係之密切，自不待言，蓋普通行政乃「管理衆人之事」，而合作行政則為管理衆人關於「合作」之事，亦即關於「民生」之事，試思「衆人之事」中，尙有較「民生之事」更重要者乎？總理曾特別強調為民生主義而革命之意志，國民政府建國大綱第二條亦曾明訂：「建設之首要在民生」。可知一切行政設施均屬手段，民生問題之解決，乃為目的，而解決民生問題，則非借重合作不為功。

普通之行政事務至繁，諸如辦理自衛，組織民衆，講求衛生，賑濟災貧，訓練人民……凡此種種，均可運用合作組織為辦理之機構。良以一切行政工作之推進，必賴完整組織，始能推行澈底，增進效率；合作事業亦不外此。

以上所論，固均係就普通行政所需於合作行政者而言；如就合作行政之立場言：則必使普通行政之官吏，均能明瞭合作對於地方建設之重要，列合作為中心行政設施，並能運用政治力量，普遍合作組織，加強業務活動。他如地方治安之維持，各種自治事業之配合，均屬促進合作事業發展之關鍵，有賴普通行政工作之協助，始能收事半功倍之

效者。

其次，就「教育」的方面言，「教育」自係指教育而言。苟吾人將教育分為政治教育，生計教育，社會教育，倫理教育等各部門，則合作行政感與之有相輔相成之勢。蓋政治教育，旨在培養民眾政治意識與道德，以訓練人民行使四權。合作社為民主組織，故為訓練人民政治能力及素養之良好機構。論及生計教育，合作社本身即為一運用科學方法改善人民生計之組織。關於社會教育方面，諸如社會意識之培養，國民智能之提高，亦可於合作組織中求之。倫理教育，則合作社又為建築於倫理道德上之一種團體，故合作事業之健全發展，實為促進教育之最善方法。合作對於教育不僅有上述之貢獻，其重要教育當局協助之處亦甚多。第一，教育當局應儘量培養合作行政及指導之人材。過去關於師範學校職業學校初高級中學添設合作課程或教材及小學公民課程中應有合作教材之規定，自應認真實施。第二，社會教育部門，應以倡導合作事業為中心工作，在合作行政機關統一規定下，配合推進。第三，合作社職員之訓練，應為發揚合作精神增進經營能力之要圖，為合作行政機關之重要設施，其有關國民教育部份，自應與教育當局聯鑣進行。

其次，就「養育」的方面言，其與合作行政有關之部門，更為繁多。舉其重要者：

總地政、金融、農工、漁牧、運銷、水利、及農村副業。茲分別略述之；

(一) 地政 土地行政之三大目標，一在土地分配之公平，一在土地使用之合理；前者在謀耕者有田，後者在謀地盡其利。此二大目標之完成，實以運用耕種生產合作社主土地信用合作社為最良好之方法。蘇聯合作農場之成功，實足為吾人之借鑑。因此種合作社之組織，而可以集體之方法，取得土地信用，獲得土地所有權；復可以共同經營之手段，運用科學工具，增加生產質量。

(二) 金融 金融與合作之關係，盡人皆知，蓋合作組織均為經濟上弱者為謀經濟復甦之結合，故本身資力，率極薄弱，必仰賴外來資金之融通，方克有濟。

(三) 農工漁牧 一般論生產要素者，咸謂為土地、資本、勞力三者，此固可於合作事業中求之，其實「組織」亦為生產之要素。據此而論，實可謂任何組織無有較合作組織更完善而合理者。或謂農工漁牧可由國家經營，須知國家政務紛繁，何有餘力及此！或謂可由私人自由經營，是則不釐成資本主義方式之獨佔，必致因資金貧乏而陷於一擱不振經營之狀態，故採用合作方式，不特為事實所許可，且符合民生經濟政策。同時經營農工漁牧之合作事業，亦必賴農工漁牧技術之配合及優良品種，科學工具之使用，始可發揮最大效用，是又足徵彼此關係之密切。

(四) 運銷 運銷之目標，在使貨暢其流，供需平衡。惟運銷品第一應數量相當龐大；第二品質應予齊一，第三應明瞭市場需要；凡此種種，均非運用合作不為功，在農產品之運銷方面，則尤屬必要，至在合作方面，亦有賴於交通運輸部門之配合協助，始可達成任務。

(五) 水利 水利事業需要科學之技術，龐大之設備及充裕之資金，惟因其關係民生重大，故大規模之水利工程，多由國家興辦，但關於小規模灌溉，開河，築堤等工程，政府固不能一一顧及，求之於個人，則非力所能及，故亦非採取合作方式，組織水利合作社不為功。

(六) 農村副業 我國為農業社會，惟農業為一種季節性之經營事業，故在農閑時期，農民無所事事，陷於「半失業狀態」，殊多浪費。以此，諸種副業如紡織、編造、飼養家畜等，在農村中，相當普遍，但如何可以獲得必需之資金，技術之改進以及經營之指導，求之農民個人，固人人知其不盡可能，是則合作方式尚焉。

最後：就「衛」的方面言，與合作亦不無關聯。「衛」字之意義，可能有二種解釋：一為自衛，一為衛生；二者意義雖有不同，但實質上則無衝突。蓋衛生之旨，在求民族之健康，民族之健康，乃自衛之基礎。茲姑不論「衛」之意義為自衛抑為衛生，實則

均須建築於合作之基礎上。自衛及衛生之須採合作方式固已，實際上已有甚多之合作自衛隊及經營醫療業務之合作社，不惟可以管理有效，且可以節省人力、財力、物力，符合經濟之原則，是則可知「自衛」與合作之關係矣。

第二章 合作政策

第一節 我國合作政策及其實施

政策者，乃國家爲謀實現政治上之目標而採用之具體方法與策略；故合作政策乃國家爲謀促進合作組織，以達到其對於國家建設所應負之使命而採行之具體方法與策略。

目前我國合作政策及其實施情形，可分六方面言之：

(一)合作思想之政策 思想爲行動之母，必思想正確，然後行動始能正確。今日我國合作思想之政策，厥有二端：一爲建立三民主義之合作思想；一爲確定我國本位之合作理論。蓋自資本主義發達並發生種種弊病後，合作思潮應運而生，寢假而形成實際之運動，傳播至各國。惟各國有其獨特之政治、經濟、社會條件，故合作理論基礎，不能盡同。我國係三民主義之國家，三民主義與合作運動固有其理論上之適應性，同時爲謀合作運動能充分符合我國之國情，亦有從速建立三民主義及中國本位合作理論體系之必要。現在中央合作主管機關卽以此爲鵠的，努力以赴。

(二)合作行政政策 合作行政之政策，重要者計有四端：一曰調整行政機構，蓋行政

機構之健全完整，乃推進事業之基本要圖。二曰建立人事制度；因合作爲終身服務之事業，故必有健全之人事制度，始可登庸賢俊，策勵事功。三曰加強合作聯繫；蓋合作事業爲一改造整個社會經濟之事業，有關工作甚多，必密切配合聯繫，始可事半功倍。四曰提高行政效率；以上三項，均爲提高效率之前提；誠以合作事業乃國民經濟建設之基本機構，故必充分提高行政效率，始可達成其所負之使命。關於調整行政機構政策之實施，合作事業管理局曾於二十八年擬具調整各省市合作行政及推行合作事業機構辦法暨各省合作事業管理處及市縣合作指導室組織通則，從事調整地方合作行政機構，三十年十一月，行政院復公布省合作事業管理處組織大綱，三十三年四月，又制頒縣（市）合作指導室組織暫行辦法。省縣市合作行政機構之法律基礎，至此始告建立。現在各省縣已完全成立合作事業管理處，各縣亦多成立合作指導室。其次於人事制度方面，社會部曾擬具合作行政人員任用條例咨准銓敘部同意，正呈請行政院轉咨立法院審議中。人事制度之建立，卽以此爲基礎，再及於訓練、獎懲、撫卹、退休、保障等。其次，加強工作聯繫方面，社會部曾先後制頒合作指導與生產技術配合辦法及合作組織與農工團體配合推進辦法，最近正擬將合作社社職員訓練之工作與國民教育配合實施，以利推進。最後關於提高行政效

率方面，現在社會部規定地方合作主管機關之工作計劃，經費概算，均須送請審核，並擬訂每月工作進度檢討報告表格式，分發各省市合作主管機關依式按月編造，切實施行合作行政三聯制度。中央及省合作主管機關均設有觀察人員巡迴視察下級機構之工作實況及工作人員之勤惰，以爲督飭改進增進效率之準據。

(三)合作組織之政策 合作組織之政策，係依行政院頒布之縣各級合作社組織大綱爲基礎，以達到每鄉鎮保均有一合作社，每戶有一社員，每縣有縣合作社聯合社，藉以完成系統化，普遍化之合作組織體系。同時注重戰區及邊區合作事業之發展，以求合作組織分佈之平衡化；發揚合作社之組織精神及經濟能率，以求其自動化。社會部合作事業管理局爲實施此項政策，先後編就縣各級合作社組織須知，登記須知及章程準則等呈准社會部令頒施行，各省亦分別擬訂縣各級合作社組織大綱實施辦法，以爲實施之根據。關於戰區方面，合作事業管理局於二十八年擬訂戰區及接近戰區合作事業推進辦法綱要，戰區及接近戰區合作社組織暫行辦法暨戰地合作工作隊組織辦法呈奉經濟部核准施行。至於合作社組織精神及經濟能率之發揚，一面須加緊策進合作社職員之訓練，以培養其合作精神及經營能力；一而由社會部合作事業管理局先後於川、康、鄂、湘、黔、滇、陝、豫、甘、浙、皖、閩、桂、粵等十

四省，每省設一合作實驗區，以實驗指導技術，樹立合作楷模，進而發揮示範效用，藉促進各地合作組織之健全發展。

(四)合作業務之政策 合作業務政策有二：一曰機動化。其目的在使合作業務機動靈活，充分發揮其機能。溯自我國倡導合作事業以後，合作組織，雖已漸臻普遍，但幾全屬單位合作社孤立經營，殊覺粘滯。因此，中央合作主管機關特確定成立各級合作供銷機構，於三十一年三月公佈合作社物品供銷處暫行辦法，以爲法律依據。另一政策爲平衡化；我國合作組織之推進，數量上雖已相當可觀，但百分八十以上皆屬信用業務，其他業務則屬寥寥，此實爲最落後最不健全之現象；社會部合作事業管理局有鑒於此，因特分別擬訂農工業生產、漁業、消費等合作推進辦法，合作社供銷糧食辦法及合作社承銷食鹽辦法大綱等呈由社會部咨准有關機關公佈施行，以促進各種合作業務之平衡發展，發揮合作組織對於改進整個社會經濟之機能。

(五)合作金融之政策 合作金融政策，可分兩方面言之：一爲治本之政策，即爲完成中央(市)縣(市)各級合作金庫，建立完整合作金融制度；一爲制標之政策，即改善貸款辦法，如簡化貸款手續，減低貸款利率，適應貸款時效，及舉辦各種合作貸款等。誠以合作事業既爲社會經濟建設之重要方法，自必有健全之金融體系，以謀充裕

與調劑其資金。是以政府當局令行社會部遵照九中全會決議，建立合作金融制度。社會部除會同財政部及四聯總處草擬中央合作金庫籌備委員會組織章程草案會銜呈請行政院核示外，復修訂合作金庫規程，以建立法律之根據。

(六)合作訓練之政策 合作訓練之對象，大體可分三類：一為合作工作人員；二為合作社職員；三為一般民衆。合作工作人員訓練，在提高學術水準，而以統籌訓練教材，確定訓練方法，包括訓練時間，課程，機關等。為中心內容，社會部合作事業管理局為執行此一政策，經於三十八年呈准設立全國合作人員訓練所，因設調訓班，研究班，業務班及特別班等，以統一訓練各種合作人員。最近並草擬地方合作工作人員訓練標準，以為地方訓練機關訓練合作人員之依據。合作社職員之訓練，重在統籌教材，其方法為舉辦合作講習會及合作訓練班，於此，社會部曾分令各省市合作主管機關加緊實施社職員之訓練，並酌予經費之補助，以利進行。至關於一般民衆之訓練，旨在灌輸合作知識，培養合作精神，進而參加合作組織。社會事業管理局為貫徹此項政策，特編行各種民衆合作讀物，如：總論合作叢書，總裁合作訓示，民衆合作讀本，合作歌集，合作圖表，合作小史等，以為宣傳啓導之工具。

第二節 我國合作政策之本質

合作運動具有世界性，故自合作先驅鼓吹倡導以來，以迄於今，各國均有合作組織存在。惟各國均有其獨特之立國精神，政治制度，經濟環境，社會條件，歷史傳統，因此對於合作組織之評價各有不同，合作政策亦各殊異。資本主義國家之合作事業，乃在調和勞資衝突，用以救濟農工勞動者之生活，故保附屬於其他制度之下而存在。社會主義國家之合作事業，則一趨其自動自治之結合而形成國家機構之一部，以爲過渡社會主義之橋樑。極權主義國家之合作事業，亦已喪失其自動民主之精神，而受政府之嚴密督制監督，同時並利用中產階級人民，組織各種合作社，以爲鞏固其政權之手段。殖民地國家之合作事業，則爲帝國主義驅離人民反抗情緒及施行經濟榨取之方法。基此而論，各國合作政策之本質及運用，均係因其主觀及客觀之情勢而有所軒輊。吾人爲使合作事業能確實適應國情之需要，發預實際之效能，自不能不稔服舶來之理論及效法外人之方法，而應確定國家本位合作政策。以爲指導運動之準則。

我國合作政策之本質，請納言之，要如下述：

(一) 我國爲三民主義之國家，國家所有設施，均以三民主義之實現爲最高指導原則。故合作事業之在我國爲政策之實施，而非主義之標進。

(二) 合作事業爲自由平等，自助互助，和平革命及自力更生以改進社會經濟之組織，藉

非慈善救濟或專以借款爲目的之機構。故合作政策爲極積的，建設的，改造的；而非消極的、賑濟的、改良的。

三、我國合作政策之指導原則，無所謂消費本位或生產本位，而爲民生本位；因消費本位或生產本位均屬片面偏頗，不盡符合國情。所謂民生本位，卽凡有裨於人民生活，社會生存，國民生計及羣衆生命之事業，均應運用合作組織，以發展之，繁榮之。

四、合作事業爲發展國民經濟建設之基本政策；非如資本主義國家之視合作事業爲救濟政策，亦非如社會主義國家或極權主義國家之視合作事業爲過渡政策或調和政策。故我國之合作事業爲發展國民經濟建設之主體組織，而非從屬機構。

五、目前我國探行合作指導政策，旨在適應我國國情，加強推進效率，並便利與其他有關工作密切配合，與合作事業之自覺自動自治特質毫無逕庭之處；相反的，正因其欲爲達到自覺自動自治之目標，故必經過啓發，輔導之階段，此與實施憲政之前必須經過訓政之一階段，同一意義。

六、合作事業除具有經濟之機能外，同時具有政治的，社會的，教育的，倫理道德的機能；故合作政策之運用，不僅在合作事業經濟效用之發揮，而在合作事業多方效用

之實揚。

(七) 合作事業爲有組織有步驟有遠大目標之科學組織，而非臨時的，衝動的，雜亂之機構；因此，合作政策具有計劃建設性質之性質；同時爲謀政策運用之靈活，第一必有完整之合作行政機構，第二必有健全之合作行政人員，第三必有適當之合作行政經費，斯三者，乃實施合作政策之要件。

(八) 合作政策乃合作思想政策合作行政政策，合作組織政策，合作業務政策，合作金融政策及合作訓練政策之綜稱；故除違背三民主義及合作思想之思想或行動外，對於其他組織，業務、金融、訓練等必須聯繫進行。此種特質，係根據合作事業之具有多角機能而來，故合作政策具有多角性質；同時必須多方運用，始能達到目標。

第三章 合作法規

第一節 合作社法及其施行細則

法規者，乃人類在社會生活中一切行爲之規範；故合作社法乃人類在社會生活中發生合作關係時一切行爲之規範。因法律係隨人類之社會生活而存在，故社會中產生「合作」之事實，亦必有其法律，以爲行爲之根據。

合作社法乃具體規定合作社之關係，如確定本質，種類，形態，體系以及成立消滅等之法律，在我國僅爲一獨立之體系；在整個法律中，則屬於社會法範圍。

我國之合作社法，係於民國二十三年由國民政府公佈，翌年九月一日施行。二十八年十一月十七日一度修正，施行迄今。

現行合作社法，分九章，卽通則，設立，社員社股及盈餘，理事監事及其他職員，會議，解散及清算，罰則等附則是。系文都七十七條。其立法之原諒，旨在規範各種各級合作組織於正常合理之發展，確定其組織形態及行爲領域。其中以第一章通則爲最重要，因通則乃本法之總綱，規定合作社之法定意義，地位，種類及法定特權者也。蓋因

「合作」二字本爲普通之名詞，「社」字亦爲普通團體之稱謂，故必有法定之解釋，以別於其他普通之團體，顯示其特別之意義。以是第一條乃規定合作社之法定意義謂：「本法所稱合作社，謂依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營之方法，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。」依本條詮釋，吾人可對合作社之特質，有一明確之概念，即：

(一) 原則——平等。

(二) 組織基礎——互助。

(三) 方法——共同經營。

(四) 目的——謀社員之利益與生活之改善。

(五) 特點——社員人數及股金總額可隨時變動。

據此諸種特點，可衡量合作社之優劣良窳。至其立法之淵源，實繼受羅馬虛戴爾原則而加以法律之規定。此乃經濟制度之創作及新發現，爲建立合作經濟制度之基本原則。

合作社法規定合作社爲法人，賦予合作社以單一之人格，而爲自然人以外權利義務之主體。換言之，即合作社法賦予合作社之法定地位。惟法人之種類，大別之可分爲公法人與私法人二種。私法人，又分爲社團法人及財團法人。社團法人又分爲公益法人及

營利法人二種。同時較近之政治經濟思潮，已由消極放任，轉而為積極管理，勵至扶助獎勵，以促進全社會之向上與繁榮。故表現於法律上，為促成法律之社會化，而於公法私法之外產生社會法之部門，在法人關係上，亦基於政府為欲控制或扶持既屬私益又為公益之團體，而產生公益的私益法人，用與公益法人及營利法人相對待。合作社法屬於社會法部門，前已言之，合作社為人民組合之團體，故又屬於私法人之範疇；同時合作社以社員為其基礎基礎，亦非以捐助行為成立條件，其目的乃在謀社員經濟之利益及生活之改善，似為私益性質；惟所謂社員，人人均有入社為社員之機會及權利，同時又依「我為人人，人人為我」之精神，共同經營之方法，以求所有社員之福利，而不含有營利之企圖，故又為公益性質。因此，合作社乃屬於公益的私益法人。

政府為獎進合作社之發展，故合作社法明定「合作社得免徵所得稅及營業稅。」以示其優遇。蓋所得稅乃依個人或法人納稅能力，亦即其收入之多寡為標準從而徵收者，營業稅乃依個人或法人營業收入之多寡為標準從而徵收者，故在不以營利為目的之合作社，自應免予徵收。惟合作社法規定為「得免」字樣，施行細則亦規定合作社得呈請財政主管機關免徵所得稅及營業稅，實屬太富彈性，而欠具體。

合作社之法定經濟行為，依合作社法第三條之規定，可分為農業生產，工業生產，運

購，供給，公用，消費，信用，保險及其他等。依施行細則第五條之規定，合作社經營業務名稱用信用，供給，生產，運銷，消費，公用，保險等名詞表明之。考其立法依據，當係通循總理於地方自治開始實行法所訂「農業合作」，「工業合作」，「消費合作」，「銀行合作」及「保險合作」而來。惟合作社法既規定「其他不違反第一條之規定」，施行細則亦有「等名詞」字樣，故自不應以上述各種為限，至合作社之法定責任組織，則為三種：

(一)有限責任：謂社員以其所認股額為限負其責任。

(二)保證責任：謂社員以其所認股額及保證金額為限負其責任。

(三)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。

有限責任既以社員所認股額為限負其責任，故責任最小；信用脆弱，業務不易開展。無限責任則因合作社財產不足償還其債務時，由社員連帶負其責任，故責任最大；信用強固；但社員不易招致。二者均有利弊。故德國創保證制以為折衷，我國因之，以三種責任並列，由合作社自行抉擇。

合作社法第二章為設立。合作社為法人，已有明文規定，故其設立之基本條件有二：一為必有七人以上。因合作社既為法人，自與自然人有別，必有多數具有共同目標並

有固定組織之團體。其所以定爲七人者，蓋從多數國家之通例，以爲最少之限度。另一條件則爲登記。依民法規定：「法人非依本法及其他法律之規定，不得成立。」「法人非經向主管官署登記，不得成立。」故合作法規定：「合作社非有七人以上不得設立。」「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，於一個月內向所在地主管機關爲成立之登記。」以完成法定手續。政府對合作社之登記，則採「許可主義」，於接到呈請後，於十五日內爲准否之批示。至應行登記事項，合作法有硬性明文規定。他如呈請登記手續，章程中應規定事項，悉詳施行細則中。

合作法第三章爲社員社股及盈餘，此爲構成合作社之要素，蓋社員爲合作社之組織基礎，社股則爲達到組織目的之手段。盈餘分配之方法，則爲測度是否爲合作組織之準繩。合作法規定社員之資格，可分爲二種：一爲積極資格，即：（一）中華民國人民；（二）年滿二十歲或滿三十歲而有行爲能力；（三）有正當職業。一爲消極資格，即：未褫奪公權，（二）未破產，（三）未服用鴉片或其他代用品。以上均屬實質條件，此外尚有形式條件，即加入合作社必經一定之程序。惟法人（以非營利者爲限）則僅能加入有限責任或保證責任合作社爲社員，蓋法人另有其組織之機構及目的，固不能負擔無限責任，以免發生意外，致影響本身之存立。

社員請准加入合作社後，權利責任，均應共同享受負擔，不應有所軒輊。如社員喪失中華民國國籍，死亡，褫奪公權，破產，吸用鴉片或其代用品等，即構成當然出社之緣由。此外尚可在一定之手續下自請出社，轉讓出社。惟社員如有重大過失，經社務會出席理監事四分之三以上之決議，可予以除名，以免合作社因之遭受信用上或物質上之損害。

合作社之社股，乃構成合作社資金之一部，亦社員必盡義務之一種；反言之，社股亦為享受合作社權益之證據。合作社法及其施行細則對社股之重要規定：（一）最低最高及利息之限制，（二）每股金額必須一律，（三）社股不得數人共有，（四）繳納方法，（五）減少社股之法定手續，及社股退還之方法等。其立法精神，在顧及一般國民經濟能力之原則下，求合作社之普遍發展。至合作社盈餘之分配，乃一反資本主義組織所行之方法，此實為合作者之創見，為合作社組織之基石及其發展之必備條件，蓋合作者認為利潤之產生，乃來自產者與消費者，故合作社法規定合作社盈餘除彌補累積損失及付息暨提付公積金公益金及酬勞金外，以社員交易額多寡為分配之標準。盈餘之所以應彌補累積損失及付息，無待深論。其所以必須提付公積金者，乃在鞏固合作社之基礎，造成社會財產，且此項公積金並不得分割。公益金之提取，乃繼受羅虛戴爾原則提

取平民教育基金而來，惟公益金較之教育基金更爲廣泛，意義亦更爲廣大。酬勞金之提取，旨在鼓勵工作人員之情趣及熱忱。蓋我國合作社乃取法雷發巽式，所有社務業務均由不支薪給之理事充任。至聘用之技術員及事務員，既係專任，自應別論。

合作社法第四五兩章爲職員及會議，蓋合作社既爲法人，故必有一定之組織，依法規定「法人須設董事。」「董事就法人一切事務對外代表法人，」「社團以總會爲最高機關」，合作社之社員大會爲社員代表大會即相當於民法規定之總會而爲合作社最高權力機關。合作社之大計，皆由此決議產生，此外有社務會、理事會、監事會。社務會爲理事會聯合組織者，是爲合作社之協議機關。理事會由理事組成，理事即相當於民法規定之董事，是爲合作社之執行機關，理事得互推一人或數人對外代表合作社。監事會由監事組成，是爲合作社之監察機關。以上各會，各具法定職權。理事會負責實際執行社業務之責，職權廣泛，故特規定其限制辦法及其失職時應有之處分，惟爲協助其執行職務，法定可以酌用技術員及事務員，此項人員實在技術，故不限於社員，旨在促進合作社業務之發展。

社員大會，社務會，理監事會之會期，召集，決議，主席，社員過多及流會之補救辦法，均有明文規定。

合作社法第六章爲合作社之解散及清算，「解散」即合作社停止行爲之謂。惟解散之原因，必基於合作社法第五十五條所列各款之事由，並須經過通告及公告之手續，以保護債權人之利益。決議解散後，或因合併而有變更，或有新社之成立，必須依法向主管機關登記。至於「清算」，乃合作社決定解散後，了結殘存債權債務關係之謂。清算人之產生，職權及清算手續，均有明文規定，清算事務終了並登記後，即爲法人義務權利之終結。

合作社法第七章爲合作社聯合社。合作社聯合社爲合作社形式及實質之擴大，爲實現合作理想必由之階梯。合作社聯合社亦爲法人。法定二以上之合作社，或合作社聯合社，因區域上及業務上之關係，得設立合作社聯合社。此項聯合社，依施行細則之規定，以業務上聯合需要爲準，故得不依現有之行政區域，合作社聯合社基於其更進一步之合作，除關於合作社之入社退社，最高機關之組織，責任種類及理事之選任，另有明文規定外，其餘悉適用合作社之規定，因聯合社本質上仍爲合作社，不過範圍擴大而已。

第八章爲罰則，蓋合作社既屬於公益的私益法人，故既關私益，又關公益，因此其執行行爲人——設立人，理事，監事及清算人，如有違反法定事項，或失職時，必予以

適當之處分。末章爲附則，乃通例之規定，不深論。

合作社法施行細則乃合作社法之補充規定，蓋合作社法乃總綱之規定，必有施行細則，以爲補充，而利施行。細則由前實業部於二十四年八月十九日公布，同年九月一日與合作社法同時施行，二十五年六月三十日修正公佈。

第二節 縣各級合作社組織大綱

縣各級合作社組織大綱，由行政院於二十九年八月九日公佈施行。此一「大綱」之公佈，不僅引導我國合作事業入一新的領域，且爲建立全國合作化之基石。

「縣各級合作社組織大綱」爲配合「縣各級組織綱要」之實施而訂頒者，「縣各級組織綱要」，又係遵照 總理遺教及 總裁訓示而頒行，故 總理對於合作之遺教及 總裁對新縣制合作社之訓示，有一加申引之必要，以明合作事業在新縣制中之地位。

總理曾於民生主義第一講中謂：「分配社會化，就是新發明，這種發明叫做合作社。」又於地方自治開始實行法中，說明自治開始時，應試辦六事：（一）清戶口，（二）立機關，（三）定地價，（四）修道路，（五）墾荒地，（六）設學校，以上六事，如辦有成效，當逐漸推廣及於他事，此後之要事，爲地方團體所應舉辦者，爲「農業合作」、「工業合作」、「交易合作」、「銀行合作」、「保險合作」等， 總裁紹述 總理

遺教，參酌實際情形，對地方自治工作，加以補充列為八項，「推行合作」即為其中之一，最近新縣制村諸實施，更明確訓示吾人「合作社之設立，應視為改進社會經濟制度之基礎，在新縣制之鄉鎮中，自應有合作社組織，以期輔導人民經濟之改善，至保之一級……應視為鄉鎮事業之一種重要工作，積極提倡推進各保組織，作到每戶有一人參加為原則……」。於此可知合作事業在新縣制實施中，實佔一重要之地位。其特質為：

(一)大綱規定「縣各級合作社為發展國民經濟之基本機構」，實充分表現吾國合作事業之積極性及政策性。蓋過去合作事業雖為政府設施之重要部門，但缺乏硬性之法律依據，至此始獲得法定的發展國民經濟基本機構之地位。故其所負任務，不僅在謀圖社員個人私經濟之發展，且為國家之一部機構，而為國家經濟建設之基層組織。

(二)大綱規定縣各級合作社應與其他自治工作，密切配合。其意義在一面顯示合作組織具有多角機能，應充分求其普遍發展；一面規定合作組織不能孤立經營，而應與其他有關工作，配合推進，俾收事半功倍之效；同時更表示合作組織不應局限於經濟活動範圍內，而應擴及社會，政治，教育，保衛等各部門，蓋「地方自治團體，不止為一政治組織，亦為一經濟組織，近日文明各國政府之職務，已漸由政治兼及於經濟矣。」（總理於地方自治開始實行法中語）故合作社之與其他地方自治工作

互相配合，實已使地方自治組織成爲一政治的經濟的共同體。

(三)大綱規定「縣各級合作組織之推進，以鄉（鎮）爲中心，先就每鄉（鎮）設立鄉鎮合作社，並逐漸普及各保合作組織，以達到每保一社，每戶一社員爲原則。」基於本條之規定，吾人可發現二大要點，即一，有計劃有步驟之推進合作組織爲其手段，二以全民入社構成完整合作組織系統爲其目標。縣各級合作社推進之始，何以必由鄉（鎮）入手，因鄉（鎮）乃縣之構成單位，故縣政建設應以鄉鎮爲基礎，即從人力上，區域上，亦以鄉（鎮）爲最適中；鄉鎮社組成後，下而推進各保組織，上而聯合組織縣合作社聯合社，均可以此爲樞紐。此外，縣各級合作社既負有發展國民經濟之重大使命，故必使全民入社，以構成完整合作組織系統，實施合作的計劃建設。

(四)縣各級合作社業務採取兼營之規定。自來我國合作事業有兼營單營之論戰。但吾人須知經濟生活乃由諸種經濟行爲所構成，其間不容絕對劃分，舉如某一農人種植棉花，固爲生產矣，但購置種籽，肥料，農具，則需要信用；產品收穫，則需要運銷；爲防止意外災害，則需要保險；至「消費」一項，則自出生以至老死，無時不需要，凡此經濟行爲，均應透過合作組織實行。至於兼營制可使各部門互相挹注，以

免失敗，節省人力物力，以增效能，更屬彰彰明甚！

(五)大綱規定縣各級合作社，一律採保證責任。按合作社之責任，原可分爲有限、無限，保證三種，大綱之所以硬性規定一律採保證責任者，蓋墮於有限責任無限責任均屬偏頗，不宜普遍推行，故折衷而採保證責任。惟保證責任之保證方法有二種學說，一爲平等主義，即社員負擔保證金額，均屬平等，一爲差等主義，即社員負擔之保證金額不相平等，而以出資額或財產多寡爲標準。至保證之方式亦有二種學說：一爲預定式，即預先規定保證金額；一爲不預定式，即不預先規定保證金額。依大綱之規定，一保證責任之保證金額倍數，由各社自定，但至少不得少於所認股額之五倍，故爲預定式及差等主義，嚴格言之，此乃有限責任之擴大，惟爲擴大合作社信用，在五倍以上，可由各社自定，是則在限制之中仍有伸縮之餘地。

(六)大綱規定「合作社非與其他合作社合併，破產及解散之命令不得解散」，此與過去傳統之自由放任精神，似不符合。惟爲適應我國之國情，加以必要之計劃統制，亦爲應有之設施。況今日政治經濟思潮，自由放任精神，爲計劃統制代替。合作社既負有發展國民經濟之任務，自應予以適度之統制，以策其發展。抑尤有進者，我國合作事業係採指導制度，故雖略採強制方法，事實上仍以宣傳，教育訓練，輔導等

方式，以期由引動而自動，由輔治而自治，以鞏固合作事業之基礎。

(七)下級合作社必須加入上級合作社之規定。依大綱所載，縣各級合作社分爲縣合作社、聯合社、鄉(鎮)合作社，保合作社三級；規定保合作社應加入鄉(鎮)合作社爲社員，鄉(鎮)合作社應加入縣合作社聯爲社員。此項規定，實爲完成合作組織整個體系之必要措施，故在橫的方面，必達到一戶一社員之目的，在縱的方面，則構成其組織系統，以奠定全國合作化之基礎。

其他如股金繳納及社員資格之權宜規定等，均在表示脫離過去合作理論之窠臼，而建立一新的理論基礎，以適合國家之需要。

總之，合作社法乃以法律規定合作社之組織形態，構成要素，設立程序，經營原則及解散清算之手續等，無甚積極之意義。至縣各級合作社組織大綱之頒行，始確定合作社在國家建設中之地位及任務，及其經營之指導方針。吾人就法律進化之原則以觀，大綱之公佈，實爲合作立法上之進步，其造成我國合作事業之發展，固無待言。惟合作社法與大綱之內容，間有抵觸，在法律統一之立場言，亟應將合作社法加以修訂，以資適應。

第三節 其他合作規章

現行合作法規，除以合作社法，合作社法施行細則及縣各級合作社組織大綱為基本與範，已如上二節所述外，可分為十一類，茲將重要者分別略述如左：

(一) 合作組織：

甲、合作社法：見本章第一節。

乙、合作社法施行細則：見本章第一節。

丙、縣各級合作社組織大綱：見本章第二節。

丁、縣各級合作社組織須知：縣各級合作社組織須知，係供一般民衆組社時之參考，內除概論合作社之意義，縣各級合作社之特徵，並分述鄉（鎮）保合作社暨縣合作社聯合社之意義，組織，及業務外，對於組織合作社之一般程序及法定手續，均敘述無遺，以供組社者之參考，由社會部合作事業管理局編印。

戊、各省處理互助社暫行辦法：互助社乃信用合作社之雛型，為在經濟狀況特殊困難地域有不能或不及指導人民直接建設合作社之權宜辦法，由前實業部於二十五年十一月五日公布，為各省處理互助社之標準。

(二) 行政機構：

甲、社會部組織法：社會部為我國中央合作主管機關，其組織法由國民政府公布，

爲內部組織之典範。

乙、社會部合作事業管理局組織條例：社會部爲掌管全國合作事業，特置合作事業管理局主其事，組織條例係該局組織法典，由國民政府三十年四月十一日公布，同年十一月二日修正公布。

丙、省合作事業管理處組織大綱：爲省級合作行政機構之組織法規，自民國三十年十一月五日行政院公布後，各省已多遵照設立省合作事業管理處，省級合作行政機構，逐漸統一。

丁、縣合作指導室組織通則：爲縣級合作行政機構之組織法規，於三十一年四月九日由行政院公布施行。

(三) 合作經費

甲、社會部補助各省合作事業經費辦法：社會部於三十年七月二十二日公布施行，旨在運用財力協助各省市合作事業及合作社團之發展，凡合作事業經費不敷時，均得依據上項辦法申請按月或一次補助。

乙、中交農四行局補助各省農村合作指導事業加息動支辦法：中交農四行局爲促進農村合作之發展，特於農村合作貸款中增息一厘，以爲農村合作事業補助。

費。依照規定用途由各省合作主管機關統籌支用。

(四) 登記制度

甲、合作社登記須知：係供各級辦理合作登記人員之參考，旨在根據有關法規，詳述辦理登記之意義，方法，書類，及發給登記證並彙報程序，俾使辦理登記者，有所遵循。由社會部合作事業管理局編印。

乙、非常時期合作社假登記及假登記合作社貸款辦法：凡人民自動組織合作社，依照「登記須知」辦理之「事前調查」得分在四十分以上六十分以下而與合作社法無抵觸者，認為假登記合作社，俾予改進機會，期滿（一年）按照甄別合作社辦法考核成績優良，得申請正式合作社登記。

(五) 考核獎勵

甲、合作事業工作人員考成辦法：見第五章第二節及第七章第三節。

乙、合作事業獎勵規則：見第十章第三節。

(六) 社務處理

甲、縣各級合作社章程準則：由社會部合作事業管理局編印，包括鄉（鎮）保合作社，縣合作社聯合社，信用，供給，消費，生產，運銷，公用單位合作社及信

用合作社聯合社等章程，以爲各種合作社章程之範本

乙、實施縣各級合作社組織大綱縣份原有各級合作社解散後債權債務及公積金公益金處理辦法：自縣各級合作社組織大綱實施後，凡不合大綱之原有各級合作社應於三年內分別改組或解散，社會部特於三十年十二月二十六日公布，三十一年七月二十三日修正公布處理辦法，以爲原有各級合作社債權債務及公積金公益金處理之依據。

丙、合作社會計規則率則甲、乙、丙三種：由經濟部制頒，爲建立合作社會計制度之準繩。甲、乙、丙三種係採由簡趨繁由淺入深之原則，而又各成完整之合作社會計制度。

丁、審查合作社帳目辦法：由前實業部於二十六年八月二十六日制頒，爲建立合作社審計制度之規範。

(七) 業務經營

甲、合作社物品供銷處暫行辦法：合作社物品供銷處爲引動產銷消費合作發展之業務機構，近年各地先後成立。社會部爰於三十一年三月四日公佈上項辦法，以統一合作社物品供銷機構之組織體系。

乙、農業生產合作，工業生產合作，運銷合作事業，消費合作，漁業合作等推進辦法；爲推進各種合作事業之業務法規。內中分別規定各種合作業務推進之目標，原則，方法，資金融通及與有關工作配合辦法等。內除運銷合作事業推進辦法由國民政府令頒外，餘均由社會部會商有關機關同意後，先後頒行。

丙、合作社承銷食鹽辦法大綱；社會部爲運用合作社配銷食鹽，特於三十一年三月九日會同財政部核定公布，以協助食鹽專賣制度之實施。

丁、合作社供銷糧食辦法；由社會部擬訂商准糧食部同意後，於三十一年一月十五日通咨各省市施行，凡依法成立之合作社，均得依照上項辦法辦理糧食供銷業務。

戊、各級合作社普遍獎勵存款協助節約建國儲蓄運動辦法；獎勵存款及推進節約儲蓄爲戰時金融政策之一，合作組織深入各地，自可普遍進行，一以充實合作社資金基礎，一以協助金融政策之實施，社會部爰於三十年七月十八日令頒上項辦法，以爲進行之根據。

己、合作指導與生產技術配合辦法；社會部因鑒於合作指導與生產技術關係之密切，爰制訂配合辦法，於三十年八月一日通行各省市及經濟農林兩部查照轉飭有

關機關遵辦，以增進合作指導之效能。

庚、合作組織與農工團體配合推進辦法：爲謀合作組織與農工團體之聯繫進行，以收配合發展之效，社會部於三十年六月二十五日制訂上項辦法，規定雙方在組織上，技術上及教育上之配合方法，以爲依據。

除上列適用於全國之合作業務法規外，適用於陪都之合作業務法規，計有各機關合作社改善辦法，陪都及遷建區各機關消費合作社推進辦法，陪都及遷建區合作社督導辦法，陪都及遷建區消費合作社配銷平價物資辦法，陪都及遷建區各機關公務員眷屬生產合作推進辦法等數種。

(八) 戰區合作

甲、戰區及接近戰區合作社組織暫行辦法：爲適應戰區及接近戰區特殊區域合作組織之推進，二十八年十月十八日經濟部特公佈上項辦法，規定戰區及接近戰區合作組織之登記辦法，業務原則，及其他權宜規定。

乙、戰區及接近戰區合作事業推進辦法綱要：上項綱要由經濟部於三十年十月十八日公布，規定戰區及接近戰區合作事業之具體推進辦法，以適應非常時期及非常環境之需要。

丙、戰地合作工作隊組織辦法：由前經濟部合作事業管理局擬呈經濟部於二十九年八月三日令准備查，為戰地合作工作隊之組織規範。

(九)合作金融

甲、合作金庫規程：見第六章第三節

乙、縣(市)合作金庫章程準則：由前實業部飭據農本局擬呈核定。經濟部二十九年十月十二日修正令發，為縣(市)合作金庫章程之範本。

丙、四聯總處推進新縣制各級合作社農貸暫行辦法：為使農貸業務配合新縣制各級合作社之發展，四聯總處特會同社會部擬具上項辦法，以為新縣制各級合作社貸款之依據。

丁、中交農四行局農貸辦法綱要及各種農貸準則：中交農四行局為適應抗建需要，集中力量辦理農貸，經於二十九年年度起，逐年制訂上項辦法及準則，分別規定四行局辦理農貸之辦法，對象，種類，用途，額度，期限，保險及利率等。此外，四聯總處復先後制訂三十一年度辦理農貸方針，各種農貸利率調整辦法，農貸宣傳辦法，農貸宣傳綱要，辦理農貸手續暫行辦法等，以為四行局辦理農貸之根據。

戊、出征抗敵軍人對合作社借款償還辦法：三十一年一月十五日國民政府令頒上項辦法，對合作社，互助社，及其他以互助為宗旨之法團一律適用，以願全出征社員之家計，並示優遇。

(十)指導促進

甲、指導合作運動綱領：原綱領由二十五年九月十七日第五屆中央常會第二一次會議通過，同年十一月二十六日第二十六次會議修正，分訓練黨員，指導民衆，設立機關，合作組織，指導辦法等四項，為本黨合作政策之具體規定。此外，尚有推行合作事業綱領草案，中國國民黨黨員參加合作運動綱領，指導本黨黨員參加合作運動辦法及中國國民黨各省市黨部合作事業指導委員會組織大綱等，為本黨設立合作指導機構，指導黨員推進合作事業之法規。

乙、合作事業工作競賽辦法大綱：工作競賽，旨在激勵工作精神，增強工作效率，社會部爰於三十一年六月十二日令頒上項辦法，規定合作事業工作競賽之方法，期限，標準，及成績評定等，以資規範。此外，尚有陪都及遷建區消費合作工作競賽辦法，係純以陪都及遷建區消費合作工作競賽為對象。

第四章 合作行政機關

第二節 中央合作行政機關

合作行政機關乃執行合作行政事務之機構，依據組織法令而成立。惟就其執行合作行政事務，在地域上及職權上之不同，可區分為中央合作行政機關及地方合作行政機關，而後者又可依據地方行政區劃，分為省（市）合作行政機關及縣（市）合作行政機關。本節先論前者，後者於下節述之。

我國之有中央合作行政機關，係自二十四年十一月前實業部成立合作司始。

其時除前實業部合作司為中央專管合作行政機關，掌理全國合作行政設施外，前全國經濟委員會合作事業委員會仍掌管全國合作事業之技術指導及推廣事項，如業務指導，資金介紹，技術聯絡及人才培植等。二十五年，該會裁撤，所有經營事業，悉移前實業部接管。中英合作行政及指導權，始臻統一。

迨抗戰軍興，當局為增強行政效率，適應戰時要求。二十七年元旦，調整中央行政機關，將實業部改組為經濟部，行政院組織法及經濟部組織法均於同年分別修訂制定公

佈施行。據經濟部組織法之規定，合作行政歸由農林司掌理。

二十七年五月，經濟部爲應事實之需要，復於農本局下設置合作指導室，辦理合作之推動事宜。

旋以全國合作事業急遽發展，深感有擴大組織專設機構之必要。二十八年一月五中全會決議：「於經濟部或行政院之下設全國合作事業管理局，統籌全國合作事業之推動與改進。」二月十七日，經濟部奉令，設置全國合作事業管理局，專掌全國合作事業之推進，農本局則掌理合作金融之調整。該局於五月二十九日先行成立。

二十九年，中央社會部改隸行政院，合作事業管理局奉令於同年十二月由經濟部改隸社會部，組織條例於三十年四月十一日由國民政府修正公布。

社會部合作事業管理局現有附屬機關凡十八單位，一爲全國合作人員訓練所，是爲合作訓練機關。一爲全國合作社物品供銷處，是爲合作供銷機關。一爲合作實驗區，共十四所，分設川、康、黔、滇、湘、鄂、贛、甘、豫、粵、桂、閩、浙、皖等十四省，是爲合作實驗機關。一爲湖南辦事處及合作工作輔導團，均爲地方合作指導機關。惟前者有固定之工作區域，後者則採巡迴工作之方式。

第二節 地方合作行政機關

地方合作行政機關，以職權及工作區域之不同，可分爲省（市）合作行政機關及縣（市）合作行政機關。

省合作行政機關，初無統一之組織法規，可資依據，益以各省成立合作行政機關早遲不一，故不僅名稱各殊，組織內容及隸屬關係，亦各殊異。且各省自成立合作行政機關以後，或沿或革，嬗變尤多。以言成立之先後，據有案可稽者，以民國十七年江蘇省農礦廳成立之合作事業指導委員會爲最早；十八年，浙江省建設廳設立合作事業室，山東省農礦廳設立合作事業指導委員會，民國十九年，河北省設立合作事業委員會；二十年，江西省成立農村合作委員會，湖北，綏遠二省均成立合作事業指導委員會，湖南省則成立合作事業委員會，其後各省亦先後設立合作行政指導機關。以言組織方式，有採委員制者，如合作事業委員會或農村合作委員會；有採首長制，如建設廳合作處，或合作事業室。以言組織名稱，有稱合作指導委員會者，有稱農村合作委員會者，有於建設廳內設合作科者，有於建設廳內設合作事業室者，亦有於建設廳內一科之下設合作股者。以言隸屬關係：有直隸省政府者，有隸屬建設廳者，亦有隸屬糧食委員會者。以言行政職權之行使，有將合作行政及指導合併設立單一機關辦理者，有將合作行政及指導分別兩個機關辦理者，如雲南省建設廳已設有合作事業管理處，湖南省建設廳已設有合作

股，而同時又設立合作事業委員會。抗戰軍興後，湖南省政府設立沅陵行署，署內復成立合作事業管理處，專管湘西合作事業之推進；沅陵行署裁撤並改組湘西綏靖公署後，合作事業管理處一仍其舊，直至湘西綏靖公署裁撤，該省仍成立建設廳合作事業湘西辦事處接管其事。

此外，前全國經濟委員會為推行陝西合作事業，二十三年，曾與陝西省政府合組陝西農村合作委員會，其下設陝西農業合作事務局，是為該省合作行政機關。二十四年該會成立合作事業委員會，為進一步推行皖、贛、湘、鄂四省合作事業，復設立駐皖、贛、湘、鄂四省辦事處。二十五年，該會裁撤，所管合作事業悉移前實業部接辦，以上四省辦事處，亦改為實業部合作事業駐安徽、江西、湖南、湖北辦事處。前實業部改組為經濟部後，該四省辦事處，復於二十七年劃歸經濟部農本局管轄。旋因戰事擴大，先後波及皖、贛、鄂等省，於是安徽辦事處遷移漢口，繼遷湖北公安縣；江西辦事處遷至長沙；湖北辦事處亦遷至公安縣，工作均停頓。二十八年五月，經濟部合作事業管理局成立，各省辦事處悉行移交該局接管，為謀統一合作行政之職權及適應事實之需要，先後將安徽、湖北，及江西三省辦事處予以裁撤，所有經管事業及工作人員，均分別商准移歸各該省合作主管機關接收，僅存湖南辦事處一處。合作事業管理局由經濟部改隸社會

部後，湖南辦事處亦隨之改歸社會部合作事業管理局，繼續以長沙，邵陽等二十縣爲其業務區域。自社會部合作事業管理局全國合作社物供銷處成立後，爲謀溝通東南合作供銷業務，已將湖南辦事處之中心工作，移轉於合作供銷方面，期將地方合作指導工作，逐漸移交地方合作主管機關辦理，以保持其職權之完整。

於此，尙可附帶一述者，爲省際合作事業機關，即華北合作事業委員會是。緣民國二十二年，熱河事變，戰事延及冀察二省三十餘縣，生民塗炭，亟待救濟，於是政府乃成立華北戰區救濟委員會，內設賑賑組，辦理被災區域之農賑及組織互助社事宜。次年三月，以農賑工作，即將告竣，乃於同年七月成立華北合作事業委員會，以爲接管農賑貸款及推行冀察三省合作事業之專設機關。該會初屬行政院北平政務整理委員會，旋改隸前實業部，二十五年復改屬冀察政務委員會，以北甯路塘沽以西，平綏綏張家口以東，長城山海關張家口以南，海岸綏山海關大沽口及察哈爾全省，爲其事業區域。

至省級合作行政機關之組織法規，則以民國二十三年軍事委員會委員長前南昌行營頒佈之豫鄂皖贛四省農村合作委員會組織通則爲濫觴，蓋當時前實業部合作司尙未成立，而合作組織又爲剿匪善後復興農村之主要經濟組織，於是豫、鄂、皖、贛四省合作事業乃直接由行營管轄，因是公布上項組織通則，以爲該四省成立與組織農村合作委員

會之依據。二十四年，前實業部復頒布豫、鄂、皖、贛、閩、甘六省農村合作委員組織通則，概非全國統一性之法規。二十八年經濟部合作事業管理局成立之始，即以調整地方合作行政機構，健全合作行政完整體制，以爲推行事業增進效率之初步工作。於是乃擬訂調整各省市合作行政及推行合作事業機構辦法暨各省合作事業管理處及縣市合作指導室組織通則，由經濟部轉呈行政院，經院會議決交經濟部分函各省市採行。二年以來，推行結果，尙稱順利，如川、陝、浙、豫、桂、粵、綏、滇、康、閩、甘、青、鄂等省均已先後成立合作事業管理處。

其後，社會部合作事業管理局又因事實需要，重行擬訂各省合作事業管理處及縣（市）合作指導室組織大綱，呈由社會部轉呈行政院核定爲省合作事業管理處組織大綱，並於三十年十一月五日公布施行，現在已有陝、黔、閩、滇、豫、鄂、贛、綏等省，遵照上項大綱，調整成立省合作事業管理處。

至各特別市之合作行政及指導機關：民國十七年，南京市社會局設立合作事業指導所，上海市農工商局成立上海市合作事業委員會。翌年，南京市復另組合作事業指導委員會。上海市之合作事業委員會組織不久，即告停頓，二十一年重行恢復，北平市之合作行政工作，則由社會局第二科農工股兼管，青島市則於社會局第二科下專設合作股

，掌理行政事項，另設合作事業委員會，負規劃設計指導監督之責，現各市因戰事影響，工作均告停頓。重慶市則依照調整各省市合作行政及推行合作事業機構辦法暨各省合作事業管理處及縣（市）合作指導室組織通則於社會局內成立合作指導室，行使合作行政及指導職權。

④ 至縣（市）一級合作行政機構，最初因無統一之制度，類皆省自為政，其間輿廢變革，尤不易稽考。就設立先後言：民國十七年七月，江蘇省農礦廳即分全省為八區，以鎮江，無錫，蘇州，松江（後改崑山），江都，南通，淮陰（後改東台），銅山為中心，分設合作指導所。江西亦設置駐縣合作指導員。十八年，浙江省於各縣設合作促進員（後改稱指導員），山東省各縣亦設合作指導員。其後各省設立省合作行政機構後，亦分別派遣各縣合作指導人員，或成立專設機關，或即附屬於縣政府內。就名稱上言：有稱合作指導所者，有稱合作事業室者，有於縣政府建設科內設立合作股者，有成立合作委員會者，有稱合作指導員辦事處者，有稱合作指導處者；亦有設立省合作主管機關駐某某縣合作指導員辦事處者。就隸屬關係言：有隸屬縣政府者，有直隸省合作主管機關者。就組織制度言：有採委員制者，有採首長制者，而首長制中，有就合作指導人員中指派者，有由縣長兼任者。至於縣際合作機構，有就行政督察區設置合作督導員室者，

有設立合作特派員辦事處者，有設置區視察員或督導員者，故各省亦無一致之規定。二十八年，經濟部合作事業管理局成立後，曾本調整地方合作行政及推行合作事業機構辦法暨各省合作事業管理處及縣（市）合作指導室組織通則，力謀調整，以期組織方式之統一及行政效率之增進。二十九年合作事業管理局改隸社會部，仍本此方針，繼續推行。三年以來，各省縣大多已設立合作指導室，直屬縣政府，與科平行，掌管一縣合作行政及指導事宜。自中央確定各省（市）縣（市）社會行政機構辦法，社會部合作事業管理局曾擬訂各省合作事業管理處及縣（市）合作指導室組織大綱，呈由社會部呈奉行政院核定為省合作事業管理處組織大綱後，關於縣（市）合作指導室部份，指飭另行擬具縣（市）合作指導室組織大綱，因是合作事業管理局特遵照擬具上項辦法草案，簽由社會部呈奉行政院核定，並於三十一年四月九日公布施行。至此，省縣合作行政機關，組織始告統一。組織統一，步驟乃可整齊。

第五章 合作行政人事制度

第一節 合作行政人事制度之意義及其重要

合作行政人事制度，乃對於合作行政人員之任用，獎懲，訓練，進修，保障，退休等，釐訂一定之規範以資遵循之謂。蓋必任用有方，獎懲有道，訓練，進修，保障，退休等，均有一定之制度，始能人盡其才，才盡其用，吏治清明，政績昭著。

合作行政人事制度之意義，既略如上述，綜其重要性，厥有數端：

(一) 從合作行政機關而言：

甲、使合作政策確實化 現在我國已確定合作事業為發展國民經濟之基本政策；各種法規，亦粲然大備。惟「徒法不足以自行」，「有治法，無治人」，仍不能獲得法治之效果。故合作行政人事制度之建立，能使合作法治與人治配合運用，合作政策確實達成其預期之目標。

乙、使合作機關專門化 由於近代政治思潮之演進，今日已不復為「無為而治」，「消極政治」之時代；政府之職掌，亦不僅在負維持治安調解糾紛之責任，而在

管理人民生活，增進國民幸福。職是之故，政府機構，日趨龐大，行政職能，日趨擴張；因此，政府機關，亦日趨於專門化。然政府機關專門化之前提，爲行政人員專門化；行政人員專門化之關鍵，則繫於人事制度之建立。合作事業爲新興事業，其建立人事制度，不僅符合近代政治之思潮，抑且爲實施「積極政治」，增進政府機能之重要方法。

丙、使合作經費節約化 合作行政人事制度之前提，爲人才主義，爲效率主義，故一切人員之任免升降，均一本賢愚智劣，俾使賢智者得以登庸，愚劣者無從俸進。賢智者在位，不僅可以克盡厥職，抑且一人可成十人之事，甚至百人千人之事。效果增強，經費自賴以節約。人民對於政府財政之負擔，因是得減少至最少數額，享受政府之嘉惠，亦可提高至最高程度。

(二)從合作行政人員而言

甲、使合作工作專業化 因合作機關專門化，合作工作乃專業化；而合作工作專業化之前提在建立人事制度，人事制度不能建立，機關主管長官一經變動，以下人員卽隨之星散。同時主管長官之任用各級員司，亦不以人才或是否有專門技能爲準據，悉以戚族，鄉誼及權貴推薦爲標準。平日之考課賞罰，不依平時之

工作成績，而依一時之喜怒好惡，因此，人人懷「五日京兆」之心，有何效率之可言！合作行政人事制度如經建立，則各級員司之任使，悉遵法令，無專業技能者，固無由倖進，有專業技能者，即有永久保障；益以升遷有道，罷黜有方，合作工作焉得不專業化。

乙、使合作工作效率化 何爲效率化？若紙就人事之觀點言之；即以最少之力，發揮最大工作效率，成就最大事業之謂，然則如何可使最少人力，發揮最大工作能率，成就最大事業？此必賴人事制度之建立。蓋自合作行政人事制度言；其任用也，則純依人才主義；其待遇也，則悉照工作能率，其升降也，則一本公平考課，至其因公傷殘，年老退休，又均有法律保障；既不因長官之好惡而去留，亦不因長官之去留而進退，自可心不外騖，專心致志，日惟本身職守是念。心無二用，則工作效率必可宏大。

丙、使合作人員平等化 總理在民權主義中曾謂：「人人應以服務爲目的，不當以奪取爲目的，聰明才力大的人，當盡其能力，而服千萬人之務，造千萬人之福；聰明才力略小的人，當盡其能力，以服千百人之務，造千百人之福。所謂巧者拙之奴，就是這個道理；……而人類由於服務的道德心發達，必可使之成爲

平等，一則是則合作行政人事制度之建立，實爲合作人員平等化之關鍵。蓋以人事制度既經建立，其任用黜陟，悉本人才主義，效率主義，在此平等前提下，有合作之素養造詣者，固無不遇之嘆；其無合作之素養造詣者，則無進身之階，其有聰明才力而程度殊異者，亦可因公平之試驗考核而定升降，故可使合作工作人員達到真正之平等。

第二節 合作行政人事制度

合作行政人事制度之意義及其重要，既如上節所述。至合作行政人事制度之現狀，則就任用，訓練，考核，獎懲等部分述之。

各級合作行政人員，依據國家之法令而設置，負有執行政令推進事業之任務，自應享受國家銓審甄用之權利，并獲得其應有之保障。顧考實際，高級合作行政人員之任用，率依普通公務員任用法規之規定，而中下級合作行政人員，則因整個國家人事銓敘任用制度未盡確立，故多未經過銓審之手續；不僅有礙整個人事制度之建立，抑且使合作行政人員失其法律之保障。惟各級合作行政人員，如悉照普通公務員任用法規施行銓審，則又未盡適用。蓋第一，合作行政人員必須受有專門之訓練；第二，合作行政人員必具有特殊之專業指導技能。此項人員，求之於一般專科以上學校畢業學生，固不易

得，而已受有專門合作訓練之人員，又每不能盡符公務員任用之規定，故必有一單行法規，以資適用。

二十八年初，經濟部為謀增進合作行政人員之工作效能并便於監督考核起見，曾制定「合作事業工作人員考成辦法」并縷陳合作人員任用困難情形，呈奉行政院修正指飭通令各省市合作主管機關切實奉行。關於合作人員任用問題，行政院有「如慮現行法規難於適用，自可斟酌事實必要與銓敘部商訂合作人員專用之任用法規」之指示。嗣後各省合作主管機關均以現任合作工作人員，均未經銓審程序，不僅與其前途有關，甚且妨礙審計制度之實施，呈請經濟部與銓敘部商定全國合作事業工作人員銓審辦法，通咨各省市政府遵照辦理。經濟部據呈後，即令飭合作事業管理局參照有關法令暨實際情形，擬訂辦法呈核。（時合作事業管理局隸屬於經濟部）該局奉令後，當即擬具合作工作人員任用條例草案及附表呈奉經濟部指令，以原草案與現行事實有難適用之處，應再詳加研究，另行妥擬呈部，此係二十九年十一月間事。

二十九年十二月，合作事業管理局奉令改隸社會部，對於此項工作，仍繼續進行，計分別擬訂合作人員任用條例草案及現任合作工作人員甄審辦法草案，呈請社會部轉請核定公布施行。願以茲事體大，必須轉採衆議，詳密研訂，以期完善，因特參酌原草案

另行擬訂建立合作工作人員人事制度案，附合作人員任用條例原則草案及現任合作工作人員甄審辦法原則草案，簽由社會部提交三十年四月全國合作會議從長討論，與同類案件併付審查修正通過。復由社會部合作事業管理局參照是項決議及原擬條例辦法草案，暨有關法規章則擬具合作人員任用條例草案及現任合作工作人員甄審辦法草案，呈由社會部咨請錢鈺部核示意見，將合作人員任用條例草案修正為合作行政人員任用條例草案，合作人員之甄審，以慣例無需另定辦法，未便舉辦，業經社會部同意，現在合作行政人員任用條例草案，正由社會部，銓敘部分呈行政、考試兩院核示中。

其次，關於合作人員之訓練方面，如依其訓練之對象分類，可分三種：一為初級合作人員之訓練；一為中級合作人員之訓練；一為高級合作人員之訓練。除初級合作人員之訓練，係屬合作社社員之訓練，不屬於合作行政人員範圍以內，茲不具論外，至於中級合作行政人員之訓練，實以江蘇省之舉辦為最早。民國十七年，江蘇省當局即注意合作事業之推進。惟推進事業必有專門人員，因於六月由農礦廳設立合作指導員養成所，專以造就合作指導人員為目的。浙、贛、閩、皖等省亦保送學員前往附學。十八年山東省農礦廳於成立合作事業指導委員會後，亦曾招收中學畢業學生施以短期訓練，分發各縣從事合作事業，推進工作；二十一年，復專設農村合作人員訓練班。其他各省亦多

自行設班訓練，而以豫鄂皖贛四省農村合作指導員訓練所規模爲最大。至於其訓練方針，除學術訓練外，對於主義訓練，人格訓練，精神訓練及體格訓練，均所注重。民國二十三年，前全國經濟委員會棉業統制委員會爲推行棉業合作，特委託金陵大學農學院，開辦棉業合作人員訓練班，分校內訓練及校外訓練二種，以謀理論與實際之兼顧并重。以上所述，類皆各省自行訓練，且多係應付一時之急需，尙未形成完善而統一之訓練制度。二十六年，中央政治學校合作學院爲集中訓練中級合作行政人員，特委託中國合作學社代辦全國合作人員訓練所。此外，前實業部亦曾設立合作技術人員訓練所，從事合作人員之技術訓練工作。

至於中等學校之合作教育，可以附帶一述者，如師範學校農商職業學校，多已設置合作學程，教育當局并有明文規定，民國二十四年及二十五年，教育部先後頒布之師範學校及初高級中學課程標準，亦有一「農村經濟及合作」課程及在「公民」中加入合作教材之規定。

中級合作人員之訓練，既如上述，至高級合作人員之訓練，如吾人追溯較遠！在清末京師大學堂即設有「產業組合」課程。國府建都南京後，則以中央政治學校於民國十九年在社會經濟系下設立合作組爲最早。其以合作成爲專科，亦以該組之成立爲濫觴。

二十三年，浙江大學亦於農業社會系下設立合作組；南開大學亦於是年在商學院設置合作學程；翌年復於經濟研究所中，添設研究合作學門，招考研究生，從事合作學術之深入的研究。至於合作之獨立學院，則推二十四年七月成立之中央政治學校合作學院，該院設置之目的，依其章程所載，為造就合作事業高級指導人才，以備推行合作政策。嗣因二十八年中央政治學校整個改制而停辦。

此外，與大學相當程度之合作人員訓練，尚有足述者：一為民國三十二年三月，中國合作學社成立之合作研究班；內分農業合作、消費合作及信用合作三組，由研究員自行擇定，分組研究，時間定為半年。一為中國國民黨中央組織委員會於二十四年創辦之中央合作人員訓練所，內分面授及函授二種。前者入所資格較深，並須在中央工作同志中選取，旨在造就高級合作人員；後者則在灌輸一般黨員之合作知識，旨在培養初級合作人員。

自抗戰軍興，各地合作組織，基於客觀之要求及上下一致之倡導，急欲發展，所需於各級合作人員者，自屬迫切；故除二十八年高等考試添設合作行政人員考試，二十九年普通考試經濟行政人員考試，分設合作組，初試及格人員送由中央政治學校訓練期滿，自舉行再試及格後，分別發給工作外，合作事業管理局復於二十八年呈准成立全國合作人員

訓練所，內設研究班，調訓班，特別班及業務班等，一面調訓現任合作工作人員，予以補充技術訓練，一面招考有志合作青年，培養高中級及合作實務人員，以應推進事業之需要。至訓練方針，除學術訓練及實務問題之研究討論暨實習外，對於精神訓練，人格訓練，及軍事訓練，特別注重，標舉自覺，自勵，自治為教育鵠的，制定實施計劃，循序實施。

至於各省對於合作人員之訓練，有由合作委員會機關自行設班訓練者，有由地方行政幹部訓練團統一辦理者，亦有委託當地大學代為訓練者，因訓練之機關不同，訓練之方式，課程，時間及教材，亦極紛歧，訓練制度，既未建立，合作人員之素質，自必大受影響，是則有待於統籌改進者也。

復次，關於合作人員之考核獎懲制度，則悉以合作事業工作人員考成辦法為準據，蓋合作人員任用法規既未公布施行，事實上又甚少依照普通公務人員任用法規而銓審任使，故未能依法施行考績；但為考核各級合作工作人員之學識，能力及工作效率，以為獎懲陟黜之依據起見，因由社會部參照公務人員考績法規修訂上項辦法，以資補救。其中規定考核標準，依平日工作，學識及操行三項分別以分數定之。工作最高為五十分，學識及操行最高為二十五分，合計在八十分以上者為甲等，予以加薪；七十分以上者為

乙等，予以記功；六十分以上者爲丙等，不予獎懲，不滿六十分者爲丁等，予以記過；不滿五十分者爲戊等，予以減薪，不滿四十分者爲己等，予以撤職。惟合作事業工作人員成績等次特優者，主管長官得酌予提升，如合作人員有下列情事之一者，除依規定予以獎勵外，得由省合作主管機關詳具事實，檢同考成表，呈請社會部予以褒獎。其規定之事項爲：（一）推行合作事業卓著成績者；（二）對本機關行政有特殊貢獻者；（三）對於合作事業有特殊研究足資倡導者。再如合作人員有下列情事之一者，除依規定予以懲處，其涉及刑事者并向法院檢舉外，應由省合作主管機關詳具事實，檢同考成表，呈請社會部通令各省市合作主管機關嗣後不得任用。其規定之事項爲：（一）勸令合作社及其職員社員或其他團體予以供應者；（二）挪用合作社款項或圖謀自己利益，致貸於合作社款項受有損失者；（三）行爲不檢事實確鑿者。綜觀本辦法之立法精神，乃在使各級合作人員之考核獎懲，有所準據；俾使賢俊者，得獲獎進，愚劣者，有以懲退；藉以激勵工作之精神，增進合作行政之效率。

第六章 合作行政與合作金融

第一節 合作行政與合作金融之關係

合作行政，乃國家合作政策之執行，運用推進，指導、協助、獎勵、登記等方法，使合作事業健全發展，其意義於第一章中已詳為闡述。本章討論合作行政與合作金融，自應將合作金融之意義，先行論列，俾便作綜合之研究與分析。

「金融」一詞，乃資金融通之程序及形態之謂，簡言之，即資金之流通。蓋「資金」乃生產要素之一，但必須經過「流通」之過程，始能發生其效用。資金之流通，就其對象之不同，可區分為若干種類，如流通於農業生產過程中之資金，謂之農業金融，流通於工業生產過程中之工業金融……；準此論列，流通於合作事業經營過程中之資金，即為「合作金融」。顧「合作」者，乃透過法律、社會、經濟諸要素，而為自有自營、自享之經濟制度，為近代經濟組織中主要形態之一；是以「合作金融」亦必透過法律、社會、經濟諸因素，而成為合作社自有自營自享之金融制度，為整個社會金融體系中的一環。

合作金融之形態，可分四類：第一為純粹累積合作社社員本身之資金，由初級組織形態——最低級信用合作社——逐級聯合，形成最高級聯合組織——中央合作銀行，以建立完全自有自營自享之金融制度。如德國雷發異式及許爾志式信用合作社均具有此種理想。此二種合作金融制度，不僅形成德國農村與都市信用合作兩大主流，其對於世界各國信用合作制度，均有莫大之啓示及影響。數年來，我國依據合作金融規程推行之合作金融制度亦抱有此種理想；但因社會經濟條件不具備，施行迄今，未見大效。其次為政府扶助之合作金融，輒近政治經濟，均趨向於計劃統制，政府權力因之擴大，人民一切政治經濟生活，均須予以管制指導。各國政府為發展合作事業，亦往往運用金融力量輔助之，此種例證，至為繁多。如美國根據一九三三年農業信用法而成立之區域合作銀行及中央合作銀行，其資本由政府及合作社分認。一九二三年成立之日本中央合作金庫，亦由政府出資一千五百萬日元，由產業合作社及產業合作社聯合會出資一千五百七十萬日元，合計共為三千零七十萬日元。芬蘭於一九〇二年成立農業信用合作社中央銀行，其資本定為四千萬芬蘭馬克，分為四十萬股，其中二十五萬股，即由政府認購。此為合作金融制度之一般趨勢，我國亦正循此路線發展。再次為合作金融與農工商業金融交互為用而產生之金融現象，其目的不僅在發展合作事業，而是以合作事業與農工商業等量齊觀

，分門經營；同時因合作金融本身歷史短暫，實力薄弱，不得不依賴農工商金融，以資調劑。舉如近十數年來，歐西各國所成立之勞動合作銀行，即可爲例。我國近年來所推行之合作金庫制度及各農工商金融機關舉辦合作貸款，亦具此種形式。第四種形態，乃純粹以農工商金融爲本位而造成之合作金融現象，其動因非出自合作事業本身，而爲農工商金融機關資金求出路。故其目的，厥爲牟利。近世各農工商業銀行對於合作事業之貸款，可爲其例，其在我國，亦具有相當之歷史，且在某一時間，佔合作金融中之重要地位；此四種形態，以第二種形態爲較佳，蓋其能符合社會經濟政治發展之情勢也。

合作金融之意義及形態既明，其與合作行政之關係果何若耶？吾人於此，必須首先明瞭：合作金融乃合作事業之一環，整個合作事業又爲合作行政管制之對象，是故合作金融乃爲合作行政直接管制對象之一。在合作經濟制度之下，各個部門，均發生連鎖關係，形成有機之配合，依一定之計劃與組織，遂行各種社會經濟活動。是以原爲合作金融合作事業之一部門，與其他部門，如輔車相依，必須密切配合，切實聯繫，同在合作行政之下，發揮其獨特之機能。

金融乃資金之通融，前已言之，此種資金之通融，自貨幣制度發生後，已顯見其重要，其流通之程序，如悉能圓活暢達，對於整個政治、社會、經濟、軍事、文化……

裨益甚鉅。常人每謂金融爲一切事業之命脈血液者以此，合作金融之對於合作事業，其關係亦正如此，合作行政乃以發展合作事業爲惟一之目標，而合作事業負有社會經濟建設之偉大使命，是故合作行政又爲社會經濟行政之一重要部門，社會經濟建設，其道多端，要而言之：曰發展農林，振興工礦，興修水利，獎勵墾牧，開發交通，舉辦保險，管理運銷，調節分配，……凡此種種，固無不可運用合作方式經營之，亦無不需要合作金融與之配合，以完成合作事業之使命及達到合作行政之目標。

抑尤有進者，我國之合作事業歷史極爲短暫，經濟基礎未固，必須運用合作金融力量，以資促進。再次，合作事業本身所需之資金，貴能自給，以資運轉；但我國國民率屬大貧小貧，而合作社之構成份子，又多爲農民；我國大多數農民，因土地分配之不均，租佃制度之不良，生產方法之陳窳，高利貸之盤剝，以及天災人禍之交相煎迫，胼手胝足，終歲辛勤，尙難溫飽，自有資金，必極微少，故必賴他給資金，以爲之助。又次，抗戰以前，我國金融機關大半設立於沿海及交通發達之都市，其投資之對象，大抵爲買賣公債及房地產，不僅無裨於社會經濟，甚且蒙其弊害，輒近金融機關雖已注意於農村合作貸款，但其旨趣在消納過剩之資金，初不以發展合作事業爲目的。故欲謀合作事業之健全普遍必賴合作金融，調劑其盈虛，扶助其發展也。

第二節 我國合作金融之發展

我國之有合作金融，自上海國民合作儲蓄銀行始，該行爲我國合作導揚人——薛仙舟氏所倡導，成立於民國八年十月二十二日，緣薛氏幼年游學德美，德國爲合作銀行發祥地，雷發巽式及許爾志式兩大合作銀行制度，均肇始彼邦。氏對於此種制度，經過精滿之研究，深信足以改造社會經濟，建立平民經濟基礎。其後復於美圖搜集合作制度資料纂夥。返國後卽創組上海國民合作儲蓄銀行。該行宗旨，據其章程所載凡五：（一）提倡合作主義；（二）資助合作事業；（三）爲各存戶保留存款所應得之全部利息；（四）發展民衆經濟；（五）鼓勵同胞儲蓄，資本定爲十萬元，分爲三萬股，每股五元，任何人均可隨時認購，該行初成立時，規模殊狹，收到資本尙不足一千元，但因經營妥善，業務卒能蒸蒸日上。自該行成立後，各地合作金融初級組織——信用合作社一時興起，而其組織形式及方法，則悉取法德國雷發巽式，其特徵可得而言者：

（一）合作社之目標在發展農村經濟，救濟農民及勞動者，故社員大多數爲農民，社址多在鄉村。

（二）採取無限責任，社員相互連帶負責，因此社員彼此熟悉，業務區域狹小，每社社員人數不多。

(三)合作社社員，大多數以借入低利貸款爲目的，數額微少，用途限於生產，時間多在一年以內，非社員不得借款。

(四)合作社社股甚少，大抵每股二元，且可分期繳納。社員入社，徵取極少數入社費。

(五)合作社全部職員，悉爲義務職。

(六)合作社業務單純，有時兼營共同購買或農倉業務。

在初期我國合作運動之發展過程中，其以通融資金爲目的之組織形式，尙有中國華洋義賑救災總會在華北一帶所推行之信用合作社。該會目的爲賑災及防災。嗣以賑災防災，首在農村建設，而農村建設，又必須有完善之組織形式及制度。詳密考查後，乃決定以信用合作社爲建設農村之工具。該會首由農利股辦理農村信用合作指導事宜，旋復設立合作委員會，先以河北爲工作區域，派員指導農民組織信用合作社。凡合作社之經其承認者，卽貸予款項，以從事於農業生產。後以承受政府委託辦理農賑事務，工作逐漸擴充至於魯、晉、綏、鄂、湘、皖、贛、川等省。華北各省信用合作之不斷發展，實直接基於該會之指導援助。

此外，純以通融資金爲目的之合作組織，除各地信用合作社外，前豫鄂皖三省剿匪總司令部爲救濟農村，特依照剿匪區內各省農村金融救濟條例之規定，成立農村金融救

濟處，復制頒剿匪區內農村合作社條例，推進合作預備社。民國二十年，國民政府水災救濟委員會委託華洋義賑救災總會在贛皖湘指導之互助社，民國二十二年華北戰區救濟委員會指導之合作互助社，均係採取合作之形式，以圖資金之流通，爲「合作金融」之初級形態。

至以政府力量求合作金融之健全發展者，在地方有江蘇省農民銀行及浙江省縣農民銀行；在中央有中國農民銀行及農本局。

江蘇省農民銀行創設於民國十七年七月，依該行章程之規定，係以貸款與農民所組織之合作社爲原則，對江蘇省各種合作社資金之融通，貢獻殊大。浙江省於民國十七年，亦成立農民銀行籌備處，從事浙江省農民銀行之籌設事宜，集積資金八十萬元，旋計劃變更，籌備處裁撤，投資於中國農工銀行，由該行在杭州設立分行，辦理農村合作社之貸款事宜。各縣并設有縣農民銀行，以爲辦理農村合作融通資金機構。中國農民銀行係成立於民國二十四年四月，由豫鄂皖贛四省農民銀行擴大改組而成；該行之目的，在供給農民資金，提倡農村合作，促進農業生產，以謀農村經濟之復興與繁榮。故當成立之初，不僅貸款與農村合作社，且本倡導之旨，直接派員分赴豫鄂皖贛四省，指導合作組織，當時各省合作事業，尙在萌芽，因得該行之指導及協助，進步甚速。自各省合作

行政指導機構成立，始將指導事宜，逐漸移轉，專從事於合作金融工作；民國二十二年以後，各地合作組織，蓬勃發展，該行業務亦隨之開展；抗戰軍興後，復先後擬具「戰區農村救濟貸款辦法」及「戰時生產農場辦法」，以為貸款與戰區及後方合作社及互助社之依據。

農本局係前實業部聯合各銀行共同組織，成立於民國二十五年九月，旨在調整農業產品，流通農業資金，耕謀全國農村之發展。業務分爲農產，農貸兩部，貸放抵押貸款及保證貸款與各種合作社，以流暢其金融。抗戰以後，該局曾擬具業務計劃，揭發工作四大綱領，第一項即爲推行農業金融之基層機構，以廣設合作金庫及農業倉庫爲中心工作，推行業務頗具成效。惟自三十年春，該局奉令改組，業務重加調整，原管合作金庫業務，悉移中國農民銀行接管，本身業務則側重棉、紗、布之管制及調劑。

抗日戰爭發生，爲爭取最後勝利，乃擴大農貸政策，期圖增加農產，充實經濟抗戰實力，二十六年軍事委員會公布戰時合作貸款調整辦法，前實業部制頒各省市辦理合作貸款要點。二十七年，經濟部制訂擴大農村貸款範圍辦法，其要旨可歸納如下：

- (一) 金融機關在戰前辦理之各種合作貸款，仍應繼續辦理，數額并須擴大。
- (二) 金融機關舉辦各種合作貸款，如有損失，應由政府妥訂担保辦法。

(三)有關部會及各級合作主管機關，應統籌會商統一農貸辦法。

(四)農村貸款應儘量利用各種合作社，各省合作事業并由各該省合作主管機關積極推進，務期健全發展。

二十八年，中央爲健全金融機構，以適應抗戰建國之需要，國民政府於九月八日公布戰時健全中央金融機構辦法，規定由中央、中國、交通、農民四銀行合組聯合辦事總處，負責執行政府戰時金融政策，處內設置農業金融處及農業金融設計委員會，負責督促聯繫各農貸機關及設計事宜。二十九年六月五日，四聯總處理事會通過省縣農業金融促進委員會組織通則，尙有省縣農業金融委員會設置之議。同時自二十九年九月起，四聯總處爲集中力量改進農貸，逐年制訂中中交農四行局農貸辦法綱要及中中交農四行局各種農貸準則，由四行局分區及聯合辦理農貸事宜，凡依法登記之合作社互助社，均屬貸款之對象。

自縣各級合作社組織大綱頒行後，四聯總處復擬訂「四聯總處推進新縣制各級合作社農貸暫行辦法」兩准社會部同意實施，所有依照各級合作社組織大綱成立或改組合作社所籌要融通資金，即悉依該項辦法辦理。惟有太平洋戰事爆發後，海上交通阻梗，物資運輸，較前益爲困難，戰時經濟，必須力謀自給，整個金融政策，亦必須適應客觀情

勢而重新釐訂，以是中中交農四行聯合辦事總處特擬訂「中中交農四行局三十一年度辦理農貸方針」，期在「直接增加農業生產」及「緊縮放款」兩大原則下，謀金融之充分合理利用，集中力量辦理「農業生產」「農業推廣」「農村副業」及「農產運銷」四種貸款，并審度實際之迫切需要，爭取時效，以發揮金融之效能；同時復規定各行局應加緊農貸工作，直接派員深入農村協助指導農民團體及農村組織；使質的方面，趨於健全。此外，中國農民銀行辦理土地金融，現已增設土地金融處，辦理照價收買土地放款，土地重劃放款，土地改良放款及扶助自耕農放款，其辦理方式亦採用合作組織，并擬具土地信用合作社章程及鄉（鎮）合作社土地信用部組織及業務細則，以資依據。最後吾人不能略於一述者，即最近中央爲整個金融制度及調整各種銀行業務，現正從事於銀行專業化之重大措施，規定中央銀行爲銀行之銀行，中國銀行專營商業放款及票據承兌貼現業務；交通銀行專營實業放款及股票債券之抵押貼現業務；中國農民銀行專營農業放款及土地金融業務，各行條例已分別修正，并於三十一年八月間將各行業務依照規定分別移轉，關於農貸部份，歸由中國農民銀行統一辦理。按照不合理之慣例，合作金融爲農貸之一部，則今後之合作金融業務，自由該行主辦，由多元而歸一元。

第三節 我國合作金融應有之改進

「金融」乃社會經濟建設事業之命脈，故任何國家之欲實施有計劃或大規模之社會經濟建設者，必以建立完整之金融機構，及合理之金融制度爲必要之條件。合作金融與合作事業之關係亦然。

我國之合作金融機構，爲各級合作金庫，其目標在建立合作事業自有自營自享之合作金融制度。當我國籌議設立各級合作金庫之初，原有設立「合作銀行」之議，嗣爲避免與一般銀行之混淆，遂取法日本，採用「合作金庫」名稱。民國二十五年，軍事委員會委員長行營頒佈則匪區各省合作金庫組織通則，爲合作金庫法規之濫觴，是年十一月，四川省合作金庫首先成立，十二月十八日，實業部復制頒合作金庫規程，各地多依據是項規程，籌設合作金庫，以調劑合作事業之資金。迨抗戰軍興，隨擴大農貸之政策及合作組織之發展，各地合作金庫遂在農本局及中國農民銀行等金融機關輔設之下，有如雨後春筍，逐漸成長茁壯矣。根據統計，目前成立之省合作金庫，已有川、贛、浙、桂、滇、閩等省，市合作金庫，除南京外，有重慶市合作金庫，縣合作金庫已達三百八十餘庫，分佈於川、黔、桂、湘、鄂、陝、甘、滇、康、贛、浙、閩、豫、等十餘省。

此種合作金庫，既係依據合作金庫規程而成立，則其本質及行動，自應悉受合作金庫規程所軌範。考其特徵，約有四端：

(一) 合作組織 按合作金庫規程第一條開宗明義即規定「合作金庫以調劑合作事業資金爲宗旨，準用合作社法合作社聯合社之規定組織之，」故合作金庫乃合作社聯合社之性質，同時合作金庫以下級合作金庫，同級合作社聯合社及信用合作社爲其業務對象，亦以之認股組成，故又可謂爲信用合作社聯合社。

(二) 由下而上 既爲合作組織，故其推進步驟，乃爲由下而上，即必先有縣合作金庫，然後始有省合作金庫，有省合作金庫，然後始有中央合作金庫。

(三) 自由發展 合作金庫既爲合作社聯合社之組織，但並未規定信用合作社或其他合作社聯合社必須加入合作金庫，下級合作金庫亦未規定必須加入上級合作金庫，故其組織，悉本自由。

(四) 多元輔設 依照規程第六條第二項規定「在金庫試辦期間，各級政府，農本局，農民銀行，地方銀行及辦理農貸各銀行，暨其他不以營利爲目的之法團，得酌認股額提倡之。」是則以上之政府機關及法團均得認股加入合作金庫爲社員，選派代表出席代表大會，并被選爲金庫職員，發生權利義務關係。

合作金庫之特徵，既如上述，以具有此種特徵之合作金庫，是否能達成調劑合作資金，發展合作事業之使命，確實有裨於社會經濟建設，實有進一步研究之必要。

(一)對象偏枯 合作金庫既以信用合作社及其他合作社聯合社爲其業務對象，一方面助長信用合作之畸形發展，一方面抑止其他單位合作業務之聯繫進行，當此積極推進縣各級合作社，且係採取兼營制度之際，自不能適應事實之要求。

(二)附庸組織 各級合作金庫，名義上雖爲合作社所自有自營自享，但事實上多係金融機關輔導設置，且其投資額約佔百分之九十。因此，不僅業務方針，悉本輔導銀行之意旨，所有金庫職員，亦多由輔導銀行任免，而合作社所認之股額，則微乎其微，業務大計，自無置喙餘地，故事實上，徒具自有自營自享之名，而爲輔導銀行分支行處之實，且也輔導機關甚多，彼此既以輔導普通分支行處之觀念，設立合作金庫，故目標不免趨求近利，不重事業前途，而步驟之凌亂，辦法之分歧，尤所難免。

(三)業務單純 依照合作金庫規程第十七條之規定：「合作金庫辦理存款、借款、放款、匯兌及代理收付各種業務。」但事實上，放款數額，因資本薄弱，透支困難，爲數甚少，且對象單純，放款效用未著，匯兌業務，因通匯地點，未能普遍，同業競爭劇烈，亦屬不振。代理收付業務，尤屬未能展開，故目前各地合作金庫大多虧損，不能自給。

(四)資金短絀 按照合作金庫規程規定，省(市)合作金庫資本至少一百萬元，縣(市)合作金庫至少十萬元，事實上，省合作金庫雖有多至千萬元以上者，然大抵數百萬元，縣(市)合作金庫則以十萬元者為最多數，以此區區之數，而欲調劑全縣合作事業資金，實屬杯水車薪。加以縣各級合作社組織大綱規定每鄉(鎮)保一社，每戶一社員為原則，則更不能適應實際之需要。同時合作放款，必須利低期長，而合作債券之發行，在合作金庫規程中未見明文規定。

(五)法規矛盾 合作金庫既為合作組織，但規程第十三條規定「各級合作金庫由社員選派代表，出席代表大會，其選派名額，於章程中規定，按所繳股額比例分配之：」已屬違反合作組織「一人的一給合」之原則，是法規與理論之矛盾。此外，規程第十四條規定由政府，農本局，銀行及各法團提倡組織金庫時，至少須有理事監事各一人，為信用合作社或各種合作社聯合社之代表，第十條復規定合作金庫初成立時，得由政府。農本局，銀行，及法團先行認股組織，是則初成立之合作金庫，苟無合作社加入，則第十四條所謂至少須有理事監事各一人為合作社之代表，將如何產生，是則法規與事實，又屬未符。

合作金庫規程既有如上缺點，而目前各地合作金庫又未能確實達成其應盡之使命，

同時合作事業復負有三民主義社會經濟建設之重大任務，則合作金融之改造，實爲當務之急，二十八年一月五中全會通過加緊推進合作事業案內，卽有提前成立中央合作金庫之議，三十年四月，社會部召集全國合作會議，對於建議創設中央及省縣合作金庫，以建立合作金融制度有關案件，不下二十餘起，經大會一致通過。不數月，九中全會開會，復有切實改善合作金融，發展合作事業，以奠定抗戰建國之社會經濟基礎案，經大會決議，原則可行，交由中央黨務委員會先行審查，會認中央合作金庫有從速成立之必要，提請中央常會決議通過，遂由國防最高委員會轉送國民政府令飭行政院轉飭社會部，財政部，及四聯總處會同籌設全國合作金融機構。三十一年六月間，復經上述三機關會同草擬中央合作金庫籌備委員會組織章程，呈奉行政院修正飭知，現正進行籌備中。中央合作金庫成立之期或不遠矣。

第七章 合作行政三聯制

第一節 合作行政之計劃

行政三聯制乃建築於力行哲學之理論基礎上的一種增進行政效率之制度；其目標在於調整行政機構，改進行政機能，為計劃政治奠立基石。故其內容分為計劃，執行，及考核三者，彼此互相獨立，互相聯繫，互相循環，以建立萬能政府。

所謂互相獨立，因三者各有其領域而不可缺一，缺一則無由達成其目的。所謂聯繫，因三者互有關聯，必須緊密配合，始不致有扞格不入之弊；所謂互相循環，即因彼此互為因果，必須循環參證；始能充分發揮其效能。

由上所述，可知合作行政三聯制，乃合作行政之計劃，合作行政計劃之執行與夫合作行政計劃執行之考核。茲先論合作行政之計劃：

「凡事豫則立，不豫則廢，」可知任何事務，必須預先計劃，計劃既定，然後據以實施，則事無不舉；同時計劃愈確實，則愈易實施，計劃愈精密，則成功亦愈大；合作行政，自不能例外。普通論計劃者，約可分為下列數原則。

(一)就計劃之種類分爲政務計劃與事務計劃，亦即總的計劃與部分的計劃；前者爲政策的綜合的，遠大的，原則的；後者則係依據前者而訂定。

(二)計劃編造之方法，要約言之凡四，即一爲依據專業之理論基礎；二爲根據實際資料，三爲擇定中心工作，四爲參照過去執行之成果。

(三)計劃編造之要點應配合人，地，時，事，物，財等；以切合實際之需要。

依據上項原則，合作行政計劃之設計，關於政務計劃，應由中央合作行政機關擬訂，地方合作行政機關則依照中央合作行政機關之政務計劃，分別擬訂其事務計劃，俾在同一原則及方針下，謀整個合作行政計劃之完整性，及收事半功倍之效果。

中央合作行政機關之擬訂政務計劃，既爲地方合作行政機關所擬事務計劃之指針，故必有其最高之根據，此最高之根據唯何？即抗戰建國綱領及三民主義是。總裁在行政三聯制大綱曾明白昭示吾人：「行政計劃是根據國家的政策來的，現在我們的政策，就是抗戰建國綱領，一切計劃都是要根據這個綱領來做的，抗戰建國綱領又是根據什麼地方來的？那是根據三民主義來的，故可說三民主義是我們行政的最高指導原則。」我國既爲三民主義之國家，而合作又爲整個國家政策之一環，故中央合作行政機關之擬訂政務計劃，必依據三民主義並配合整個國家政策而訂定。中央合作行政機關之政務計劃

應先期擬訂，頒發地方合作行政機關，俾便地方合作行政機關據以擬訂事務計劃。此項事務計劃除根據中央合作行政機關之政務計劃外，並須配合該地方獨特之環境需要及客觀情勢，以資適應。

合作行政計劃編造之方法，爲：

(一) 必須依據合作之理論 合作行政計劃必根據合作之理論，自不待言。惟各國之政制各異，社會經濟情勢，亦各有不同，合作事業發生之背景，合作事業之形態及未來應有之動向，亦因而各具特性，是故在此認識下，須確立國家本位之合作理論的體系，必須依此體系，以編造計劃。

(二) 根據實際之資料 合作行政計劃，苟不能根據實際之資料，必致閉門造車，不切實用，故當計劃之先，必須根據實際之情形，擬訂合作行政計劃。其必須明瞭之實際資料，約如下列：

- 甲、計劃區域內之行政組織與區劃及人口，性別，職業，年齡等狀況；
- 乙、生產物之數量種類，運銷，消費及供應品價格等狀況；
- 丙、交通運輸，金融市場，人民財產，負債等狀況；
- 丁、自然災害，牲畜死亡及其他不可抗力之損失等狀況；

戊、其他有關資料。

上項資料之獲得，一面應由計劃機關之實地調查，一面由下級合作行政機關應隨時供給上級合作行政機關，以爲擬訂計劃之依據。

【三】擇定中心工作 大學曾謂「物有本末，事有終始，知所先後，則近道矣。」故作任何事，必須分別輕重緩急，切忌貪多務得，故擬訂合作行政計劃，必須擇定中心工作。此中心工作選擇之標準：

甲、上級合作行政機關既定方針必須迅於推行者；

乙、根據實際資料，確定爲當地最迫切之需要者；

丙、基本工作，非先完成即影響其他工作無法推動者。

【四】參考過去執行之成果 過去執行之結果，爲今後計劃最有力之借鑒，故必須詳細分析過去成功失敗興衰消長之因果，以爲計劃之根據，擬訂合作行政計劃，對於過去執行之成果應行參考者：

甲、視察人員之報告；

乙、本機關之工作報告；

丙、下級合作行政機關之工作報告；

丁、有關機關之工作情形。

至於編造計劃之要點，應配合人，地，時，事，物，財等，乃一般計劃之通則；合作行政計劃，自不能例外，因人，地，時，事，物，財等乃客觀之存在，擬訂合作行政計劃時，自必切實配合，以應實際。

第二節 合作行政之執行

執行爲合作行政三聯制之中柱，精密切實之計劃，必賴執行以實現；嚴格之考核，亦必以執行爲依據；故苟不能執行，或執行未依照原定計劃，則計劃均成空中樓閣，考核亦無補於實際，所謂行政三聯制，亦徒具空洞之名詞而已。

任何計劃，欲期圓滿執行，以達成其預期之效果，第一必有健全之執行機關，第二必有健全之執行人員；第三必有合理之執行方法；第四必有忠實之執行信念。

合作行政計劃之執行機關，分爲三級，一爲中央合作行政機關，一爲省（市）合作行政機關，一爲縣（市）合作行政機關；此三級執行機關所執行之工作，均有不同；其間必須依其權責，劃分清楚。上級合作行政機關有其本身直接執行之工作，有命令下級合作行政機關所執行之工作；而下級合作行政機關則有遵奉上級合作行政機關命令而執行之工作；有自勵執行之工作。惟上級合作行政機關命令下級合作行政機關執行工作時

，應第一保持其執行計劃之完整及統一；第二顧及其人力及財力；（如某種工作必須執行下，級機關人力財力不逮時，上級機關可酌予補助。）第三符合其需要。至下級合作行政機關自動執行工作時，第一必須遵照合作事業之法規章制，第二必須符合上級合作行政機關既定之政策。必如此，始能上下一致方針一貫，從而獲得真正執行之成果。

合作行政計劃之執行人員，其應行具備之條件，舉其大者，應如下述。

（一）合作理論之素養 合作事業爲一改造整個社會經濟之運動，故有其一貫之理論體系，從事合作事業者，必對其理論有深切之認識，始能明瞭其所應致力之方向，以達到其理想之鵠的。

（二）獻身事業之熱忱 合作事業工作，必須跋涉各地，深入民間，同時其工作對象爲一般農工羣衆，必須誨之不倦，不能操切圖成；故其工作至爲艱鉅，其生活亦極清苦。因此，非具有獻身事業之熱忱，不能爲忠實之合作行政人員；我國合作導師薛仙舟氏曾倡乞丐主義，謂「必定要生活簡單，忍苦耐勞，雖拉車子當化子，亦樂爲之。」合作人員，應以此自勉。

（三）犧牲奮鬥堅忍不拔之毅力 合作事業爲一服務大衆之事業，同時又爲一改造社會之運動，故爲一革命之行動。惟其如此，自不免遭遇社會一部分人士之反對與阻撓；

合作行政人員，爲執行抱負及理想，固必先確立其服務之人生觀，但尤必具有犧牲奮鬥堅忍不拔之毅力，不應稍受挫折即改變其初衷，動搖其意志。

(四)熱烈豐富之情感 合作組織係經濟上之弱者，爲謀自力更生增進本身生活幸福之團體。合作行政人員，以指導此種經濟上之弱者，使其能獲得生活幸福，爲其惟一之任務。因此，合作人員於執行其工作之時，必抱「視他人之飢如己飢，視他人之溺如己溺」，及「免天下之憂而憂，後天下之樂而樂。」之熱情，而後始能犧牲一己造福人羣。

執行計劃之方法；最重要者有三，一爲建立幕僚長制；即任何機關必設置幕僚長，以總其成。一爲建立分層負責制；即在同一機關內各級員司，權責分明，俾功過有歸。一爲建立分級負責制；即各級機關之職責，必須截然劃分，系統釐然，分別在其權責範圍內執行工作，分級負責。最後關於忠實執行計劃之信念，自爲執行計劃之要條，因如不能忠實執行計劃，或執行而不忠實，則計劃成爲其文，考核亦失其標度。此外，執行時對於時間效用及地方效用，亦必靈活運用，自不待煩言。上段所論，率爲一般計劃之執行要點，合作計劃之執行，自不能例外；惟合作計劃之執行具有其獨特之性質，可約言者如次。

(一) 積極性 我國爲小農經營之國家，爲合作事業發展之優良園地，惟以事屬新興，歷史未久，一般民衆對之尙無深刻之認識。因此，必由政府設置專門機構及人員，採用指導制度，積極領導人民由引動輔導之階段而達於自覺自動自治之境地。蓋近日之政治思潮，已漸由被動而自動，由消極而積極，合作事業對於一般國民有切身之關係，故尤有強調其積極性之必要。

(二) 連續性 合作事業爲一有理想有目標有事業之組織；故執行合作指導工作人員，不應以指導人民成立合作社爲已足，合作社組成之後，對於如何健全其機構，充實其業務，激勵其精神，發揮其效用，並由單位合作組織擴充完成其完整之組織體系，以建立合作社之經濟制度，均賴連續不斷之指導工作，始能達成其目標。

(三) 普遍性 我國合作事業應以民生本位爲依歸。民生本位之簡義在改善人民生活，促進社會生存，發展國民生計及延續羣衆生命。是故任何階層之人民，無不有合作之需要，故合作事業之工作對象普遍包括各階層之人民；普遍滿足各階層人民之需要。

(四) 配合性 合作組織雖爲一經濟團體；但實兼具社會的，政治的，教育的，倫理道德之效用，前已言之；故合作事業不應局限於經濟領域以內，而應發揮其多方之機能。

。縣各級合作社組織大綱規定「縣各級合作社爲發展國民經濟之基本機構，應與其他地方自治工作密切配合，合作事業自應與其他地方自治工作密切配合，共同負起建立縣單位之政治經濟合同體之使命。

第三節 合作行政之考核

考核爲行政三聯制之最後階段，同時亦爲下次計劃執行之最有力依據。因考核乃衡量執行成績之尺度，故任何計劃之執行結果，均必嚴密考核，以明瞭其進展之程度，一面檢討過去，一面策勵來茲。

一般論考核者，以其考核之分類言，必根據政務計劃及事務計劃而有政務及事務考核。以其考核之對象言，分爲人之考核與事之考核。以其考核之方法言，分爲縱的考核及橫的考核；前者又分爲上級監督機關之考核，上級直屬機關之考核，及各機關之自我考核；後者又可分爲書面報告之考核，派員實際考核以及年度政績比較表，政績交代比較表及某種事業進度表之考核等。

合作事業之政務計劃，出自中央合作行政機關，故中央合作行政機關爲考核之對象。其考核之依據，首爲政策及原則之決定，是否合於三民主義及抗戰建國綱領；次爲政策及原則之規定，是否收到預期效果之考核。至於事務之考核，則係對於地方合作行政

機關之考核。其考核之標準，則應以政策之執行，是否依據中央合作行政機關之政務計劃，及該地方獨特之環境需要及客觀情勢，是否收到預期之成效？

其次，關於人之考核及事之考核，亦即各級合作事業工作人員之考核及各級合作行政機關事業進度之考核；前者之法律依據，為合作事業工作人員考成辦法，後者社會部會規定省（市）合作行政機關每月合作事業工作進度檢討報告表，規定省（市）合作行政機關應將每月工作情形作成工作進度檢討報告表，按月彙送，以資考核。

合作事業工作人員考成辦法之內容及其立法精神前已言之；是項辦法原由經濟部制定，呈奉行政院核准於二十八年八月十日以部令公佈施行，惟自二十九年十二月合作事業劃歸社會部掌管後，同時又以施行已久，內容已多不符實際，爰將內容酌加修訂呈奉行政院核准於三十年七月十五日以部令公佈施行，嗣為謀順利實施并符合法制起見，復由社會部咨准銓敘部同意，將原辦法再予修正，以資適用；經呈奉行政院備案，於三十一年五月四日以部令公佈施行，并另訂合作事業工作人員考成表，以資應用。

關於事之考核，社會部會規定省（市）合作事業工作進度檢討報告表式分令各省市合作行政機關自三十一年七月起，於每月十日以前將上月工作進度，依式編造，逕送合作事業管理局查核。

對於上項報表之考核，應注意二項標準：第一應依據行政計劃，考核其是否悉依原定計劃執行工作，並收獲預期之效果；第二是否與預算成正例；發揮經費之最大效用，如此互相參證，始能確實表現其工作成績，克盡考核之功能。

其次，關於考核方法之二種考核，縱的方面，分爲三種：一爲上級合作行政機關對下級合作行政機關之考核，是爲技術系統之考核；一爲上級直轄機關對下級直屬機關之考核，是爲行政系統之考核；一爲本機關之自我考核；可採按期舉行業務檢討會議之方式，一面檢討過去之成敗，一面策劃未來之方針。至於橫的方面，分爲書面報告之考核，及派員實地考察；前者即每月合作事業工作進度檢討報告表，前已論及；後者即應由上級合作行政機關建立視察制度，經常派員巡迴各地考察各地合作事業之進度實況及各級工作人員之工作情形，以爲考核獎懲之參考，同時爲未來計劃施政之依據。最後關於年度政績比較表，政績交代比較表及某種事業進度表，各級合作行政機關與一般機關，自一律適用，無待贅論。

第八章 合作行政之實務(上)

第一節 宣傳

我國自倡導合作事業以來，迄今僅二十餘年；故歷史短暫，事屬新興，對於一般民衆，尙未造成普遍之認識與一致之信仰。今若我國既以合作事業爲發展國民經濟之基本機構，自必先行造成合作風氣，創造合作環境，在消極方面，剷除阻力，打破障礙；在積極方面，則使一般民衆於潛移默化，耳濡目染中，增加合作之認識及信仰，進而參加合作之組織。此種工作謂之宣傳。

考「宣傳」一詞，係譯自英文 *Propaganda* 一字，最初運用於宗教；迄歐洲大戰時，始移用於政治方面。而在我國則以 總理應用爲最早， 總理嘗以宣傳乃改造人心之工作，並謂：「革命成功極快的方法，宣傳要用九成，武力只可用一成，」其重要蓋可想見，吾人欲使合作之意義，效用及其方法，能深入人心，造成有利推進事業之環境，宣傳工作，實爲必要之措施。

宣傳之人員，宣傳之工具及宣傳之技巧，爲構成宣傳工作及發揮宣傳效用之三大要

衆。就合作方面言，宣傳人員應備具之條件如下：

- (一) 正確之認識；
- (二) 懇摯之態度；
- (三) 豐富之智能；
- (四) 教士之精神；
- (五) 熱烈之情感；
- (六) 清楚之談吐；
- (七) 健全之體魄；
- (八) 堅毅之性格；
- (九) 合禮之行動；
- (十) 整潔之行裝；

以上十點，爲從事合作宣傳人員之必具條件。惟「工欲善其事，必先利其器」，是故宣傳工具之製備及運用，乃進行宣傳工作不可或缺之要素。合作宣傳之工具，可分下列各項：

- (一) 語言

(甲)演講：演講為宣傳最普遍而簡易之方式。惟演講時應把握對象，適應聽眾接受能力，時間不可太長，但內容要深刻動人。演講之方法，除面對聽眾講述外，尚有廣播。廣播可以擴大宣傳之空間效用，故亦為有力之宣傳工具。

(乙)討論會，座談會，辯論會：可選擇有關合作之專題，從事討論，座談或辯論，以增進對於該項專題之了解與認識。

(丙)家庭訪問，個別談話：此係對於少數人或一個人之宣傳，可以相機運用，惟為擴大宣傳之效果，宣傳對象必為民衆所推崇信仰之人士，俾能使之為橋樑，發生間接宣傳之效果。

(丁)口號公約：呼喊口號或公約，能發生警惕及加深印象之效用；惟詞句宜簡短，內容宜單純，俾能對於某種事物發生明白確定之信念。

(二)文字

(甲)標語：標語為最普遍之文字宣傳工具，其詞句應通俗警關，扼要及切實，字跡應清楚，不可草率，致難於辨識。

(乙)小冊子：如消費合作淺說，社務概要或組織合作社的方法等，其目的在對某一事物作有系統之介紹及剖述，以供閱覽，並從而仿行。

(丙) 日報、期刊或壁報，如合作日報，合作通訊或合作壁報等，可視實際情況及經濟情形酌量採用，內容應以讀者對象之不同而異。大眾化通俗化之原則，應絕對遵守。

(三) 藝術

(甲) 戲劇：戲劇為綜合之藝術，感人最深，人亦多好之，故為宣傳最有效之方式。

(乙) 圖畫：圖畫種類甚多，如合作連環畫，木刻，漫畫，壁畫，幻燈畫片及照片等

(丁) 此種圖畫宣傳對於一般農工羣衆，往往較文字宣傳效力為大，二者如能配合運用，效果尤宏。

(丙) 歌詠，稱聲機，歌詠及聲機，可以引起興趣，激勵精神，調和情感，故亦為

(乙) 良好之宣傳工具，在農村中，尤可普遍採行。

(丁) 電影：電影為人所愛好，故用為宣傳工具，效力最大。

(四) 行動

(甲) 展覽或競賽：選擇適當時間或地點，將合作產品，書刊，資料，圖畫，統計表等公開展覽或競賽，可收互相激勵及觀摩之效果。

(乙) 參觀團或觀摩團：派領合作社職員至其他成績優良合作社參觀或觀摩，亦可

發揮宣傳效用。

(丙) 中心社示範社或實驗區：中心社或示範社係選擇一社加強指導，以資示範，實驗區乃選擇一定地域，充實人力財力，以樹楷模。此乃實際之宣傳工作，效果至大。

宣傳之工具，既如上述，惟欲謀宣傳效果之儘量發揮，則必講求宣傳之技巧；其重要方法，約如下列：

(一) 認清宣傳對象：合作宣傳之對象，雖應包括各階層之人民；但進行宣傳工作時，則必針對當時宣傳對象之需要而異其宣傳之內容，蓋各階層之生活方式及所需事物，均有殊異，故必能把握其內心要求及切身需要，始可引起其興趣及信仰。

(二) 發揮地方效用：各地方因自然情勢及地理環境之不同，其人民之需要，亦因而有別。如農墾區與畜牧區之需要固有不同，災害頻仍區域及金融滯枯區域之需要，亦有三致。故合作工作者必須體察環境之需要，為各種類型合作組織，意義，效用之宣傳，始可因地制宜，獲得宣傳工作之效果。

(三) 選擇有利時間：可以利用為宣傳之時間甚多，貴能靈活運用；如紀念會上，游藝場中，工作餘暇及普通談話中，均可作為宣傳時間，惟順自然而懇切，不可硬對方有

「被宣傳」之感。同時切忌於對方工作繁忙之時，施行宣傳，以影響其正當工作。

(四)把握實際事物：宣傳之內容，必有實際之事物，始能深刻動人，切忌空泛虛玄，致生隔靴搔癢之感。此實際之事物，更必就近處及經常易見者，選為宣傳題材，如能就宣傳對象本身所體驗者而靈活運用，則尤為親切有效。

(五)運用宣傳效果：以上各項，苟能妥善運用，必可發生宣傳效果，此種效果，應再隨時運用，不可放鬆機會，如一般民衆因吾人之宣傳而發生合作之興趣及信仰，則必進一步加以指導組織與協助推進，俾能從心理之信仰而產生實際之行動，進而發揮力量。

上述四項乃合作宣傳工作之「人、地、時、事、物」之運用，第五項為宣傳工作發生效果後應有之措施，如能善為運用，當可充分發生宣傳效能。

第二節 調查

調查者，乃運用科學之方法，調查某種事物之實際狀況，用統計之方法，整理分析所得之調查資料，以求取某種事物之因果關係，從而籌謀改善之計劃，以為實施根據之一種工作。合作事業旨在改善人民生活，發展社會經濟；反而言之，則在救濟人民生活之貧困，及防止社會經濟之破產。惟所謂人民生活及社會經濟，乃由多方面經濟行為所

橋，如何就各種合作事業中針對其迫切需要者而倡導之，俾能「對症下藥」而無「亂投藥石」之弊，是則端賴「調查」。

合作事業調查，可分為調查之種類，調查之進行步驟及調查資料之整理三項論之。

(一) 調查之種類

(甲) 以調查之範圍分類

1. 全面調查：全面調查乃部份調查之對稱，同時因其調查之範圍及內容之繁簡而有不同，故所謂全面，乃係相對的，而非絕對的。合作事業之全面調查，自係包括有關合作事業之諸部門，如政治、社會、經濟、人文、自然、地理……之全面調查，俾能熟識整個社會結構，以爲推進合作事業之指針。

2. 部分調查：部分調查乃指對某一種事物之調查而言；如農產品或工業製成品之生產運銷狀況調查，金融市場調查，農民負債狀況調查，交通運輸情形調查，自然災害調查，市場及物價調查等。

(乙) 以調查之內容分類

1. 概況調查：概況調查乃對調查對象作概要之調查，於舉行全面調查時用之，旨在擬以確定推進事業之動向。

2. 詳細調查：詳細調查乃對調查對象作詳盡細密之調查，於舉行部份調查時適用之，旨在據以確定推進事業之方法。

(丙) 以調查之方法分類

1. 通信調查：通信調查乃擬就調查表格，寄由當地有關機關團體或個人代為調查之一種方法。此種方法，貴能節省人力財力，調查範圍地域，可以廣大；但表格及所列項目不能完全適用於各個地域，亦不易得到熱心代為調查之人員，故運用此種方法時，第一要選擇有關而熱心之機關團體或個人，如合作學術促進團體或工作人員，小學教員，社教，農業推廣人員，附近合作社社職員等；第二表格及項目，應具體而簡要。

2. 實地調查：實地調查乃調查者親往調查地點，進行調查工作之方法，此種方法，最切實而可靠，其利弊與通信調查適成對比；在我國現況下，通信調查往往不易收效，希望各方作有系統之報告，亦屬難能，故從事推進合作事業之先，有實地調查之必要。

調查之進行步驟

甲、調查前應有之準備。

1. 確定調查目的：目的爲行動之歸趨，必先確定目的，始可決定行動。如合作調查之目的，在於擬訂整個合作計劃，則應作全面概括調查；如爲推進某一種合作事業，則作部分之詳細調查即可。

2. 確定調查範圍：全面調查或分調查，應先確定。

3. 確定調查內容：概括調查或詳細調查固應確定，即調查事項，亦應擬就，以憑依據。

4. 確定調查地域：一鄉一保或一縣，應先確定，以利進行。

5. 確定調查時間：調查時間，自因調查事項及對象之不同而異，原則上，選擇調查對象工作餘暇時爲宜。

6. 編擬調查大綱：調查大綱即調查工作之計劃，故應先行編就，此項計劃，對於調查之目標、範圍、內容、地域、時間、方法、路線以及調查資料之整理分析等，均應明白規定，以爲根據。

7. 編擬調查表格：調查大綱編訂竣事應再編擬調查表格，表格之多寡大小及其項目，自應以大綱及實際情形爲依據；但應注意：第一，項目要具體勿含糊；第二，三要簡要切實，不必要者不列；第三，問題能對數目答覆或易於以文

字答覆者爲宜；第四要明瞭當地度量衡之單位。（社會部合作事業管理局編印之合作社登記須知曾規定合作社調查表一種，爲辦理合作社登記之必具表格及准否之最大根據，惟在未推進合作組織之前，所作之面概況調查或作更進一步之詳細調查，自可另擬表格，以利進行。）

8. 準備其他用具：如紙筆、日記簿、測量器、照相機、皮尺等。

9. 宣傳：爲便利調查工作之進行，調查前應先將調查意義，目的加以宣傳，以免調查對象之懷疑或阻礙。

10. 接洽聯絡：爲擴張調查工作之效果，除作宣傳工作外，應與當地學校、農事、社教等有關機關及人民團體暨正直士紳，分別接洽聯絡，協助宣傳或共同進行。

乙、進行實地調查

I. 選擇調查對象：調查對象如能選擇適當，便利工作之進行至大。選擇方法大體應依下列原則：第一、智識份子；第二、忠實年長者；第三、思想開明有時代常識者；第四、曾受政府設施之惠者，如農業推廣，民衆教育等；第五、如合作社成立後之調查，自以理監事或其他負責人員爲宜。

2. 把握適當時地：調查之地點及時間，應隨機運用；並應適應當地之風俗習慣，避免農忙季節。

3. 態度和藹誠懇：蓋必如此，始能獲得對方之好感，祛除懷疑不安心理，將調查事物，全盤托出，俾可獲得正確資料。

4. 注重發問技巧：發問技巧，攸關於調查效果，至為重大。其重要關鍵，第一、應使問題易於答覆；第二要運用間接方法或從側面問起；第三要適應方言；第四要把握重心不可及於瑣屑；第五不可用審問式，而應用啓發式，疑問式。

5. 記錄調查資料：調查資料如能隨時記錄，固屬甚善，如時間不允許，即可記其概要，然後補錄；惟調查對象尚未完全明瞭調查目的而懷疑慮心理時，則不可當面行之，應以隨便談話方法，事後補行記錄。

(三) 調查資料之整理：調查工作既畢，所得調查資料，應即加以整理分析，俾能於實際材料中，明瞭事物之真象及正確之結論。整理調查資料之方法，分為三個過程：

甲、審定與分類：所謂審定即鑑別或抉擇資料之意。蓋所得調查資料，或有闕略者，或有遺漏者，或有前後不符者，如發現上項情形，能複查一次固善，否則當

可闕如，不可捏造；同時在審定資料時，尤不可夾帶主觀意見，歪曲事實之真相。資料審定之後，如係極單純之部分調查，無從比較分類時，即可獲得結果，否則應進一步將同性質之資料加以分類，以資統計分析。

乙、統計與分析：同性質之資料，分門別類後，即應加以統計分析，分別求出其平均數，百分數，及指數，以便從繁雜之實際資料中，察知其相互間之關係及時間上之變遷。

丙、編製圖表：資料統計分析後，為使所得結果簡單化明確化，應再分別設計，編成圖表，俾使人人一目了然。圖表編成之後，推進合作事業應有之動向及其應有之改進，均可於此獲得正確而實際之答案。

第三節 登記

我國民法總則第三十五條規定「法人非依本法或其他法律之規定不得成立。」第三十條規定「法人非經主管官署登記不得成立，」我國合作社法第二條規定「合作社為法人。」第九條第一款規定「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，於一個月內向所在地主管機關為成立之登記。」第五十八條規定「合作社於合併時，應於一個月內，向主管機關分別依左列各款聲請登記：

(一) 因合併而存續之合作社，為變更之登記。

(二) 因合併而消滅之合作社，為解散之登記。

(三) 因合併而另立之合作社，為設立之登記。」

又同法第六十五條規定「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，并分送各社員，清算人由法院選派者，并應呈報法院。」準此諸種規定，合作社之成立，合併，變更，清算及解散等，均應呈經合作主管機關核准，始可發生法律效力。

所謂「登記」者，即將法人之設立及其存續事項，登錄於公簿之意，是故登記制度，有其一定之法定程序。合作一切動態，主管官署均應明瞭，俾可據以行使其行政監督及考核之權，使不合法之合作社，不得保存，合法之合作社，獲得法律上應有之維護及保障。

合作社之成立，合併，變更，清算及解散，既均須依法呈請登記，故合作主管機關辦理是項登記，亦必依有關法令章則，執行其職務。有關登記之法令章則，要如下列：

(一) 合作社法及同法施行細則。

(二) 縣各級合作社組織大綱。

(三) 合作社登記須知。

(四) 縣各級合作社組社須知。

(五) 非常時期合作社假登記及假登記合作社貸款辦法。

(六) 主管部對於有關登記之解釋。

(七) 各省市合作主管機關呈准主管部備案之關於合作社登記之單行法規。

合作主管機關辦理合作社登記事項人員，對於上項有關登記之法令章則，必須熟讀，對於合作社之呈請成立，合併，變更，清算及解散等各種登記手續，尤須一一明瞭，以利工作之進行。所謂「成立登記」者，乃合作社最初成立時所爲之登記，爲合作社取得合法地位之必經程序，其日期必在合作社舉行創立會一個月內辦理。登記書表，計共四種，即：

(一) 呈請登記書一份。

(二) 合作社章程二份。

(三) 創立會決議錄一份。

(四) 社員名冊一份。

合作社之登記事項，據合作社法第九條規定，計共十三款，即：

- (一) 名稱。
 - (二) 業務。
 - (三) 責任。
 - (四) 社址。
 - (五) 理事監事之姓名、性別、年齡、籍貫、職務、住所。
 - (六) 社股金額，繳納方法。
 - (七) 各社員認購之社股及已繳金額。
 - (八) 關於社員資格及入社退社除名之規定。
 - (九) 關於社務執行及職員任免之規定。
 - (十) 保證責任合作社社員其保證金額。
 - (十一) 關於盈餘處分之規定。
 - (十二) 關於公積金公益金之規定。
 - (十三) 定有解散事由時其事由（縣各級合作社申請登記時可略）
- 合作主管機關收到合作社申請成立登記之文件，爲慎重起見，應先派員或委託有關機關團體，詳細調查，視其動機是否純正，組織是否合法，手續是否完備，填具調查表

於十五日內爲准否之批示。蓋一合作社之健全與否，不僅關係一社之成敗，尤有關於社會之福利及觀感，故當合作社申請成立登記之前，必先調查，其不合法者，不應准其成立，合法者應即填發登記證，以資信守。並將應送合作社章程一份，加蓋印信，發還收執。

至合併登記，乃二以上之合作社，由二以上之法人人格，合併爲一個法人人格之謂。合併之結果，不外三種，一爲參加合併之各社，均歸消滅，一社另行成立，一爲參加合併之合作社中之一社繼續存在，其餘皆歸消滅；故合作社合併之後，其因合併而消滅之社，適用解散登記；因合併而存續之合作社，適用變更登記；因合併而另立之合作社，爲成立之登記。合併登記者，乃法律上名詞，便於研究與說明而已，惟合作社因合併所爲之上項各種登記，均應於社員大會決定合併之日起，一個月內辦理，并應通知或公告債權人。

其次，關於變更登記，乃合作社呈核成立後，其已登記之事項有變更時所爲之登記。其變更事項呈准登記後，始可發生法律效力。登記時必須具備社員大會決議錄，變更登記表，財產目錄及資產負債表，（變更事項與社股金額保證金額，盈餘分配方法，公積金，公益金無關者，可不備財產目錄及資產負債表，）至登記之事項，除理監事之年

斷，籍貫，職務暨各社員認購之社股及已繳金額外，餘同成立登記事項。

合作主管機關對於合作社申請變更登記，應詳細與以前登記事項查對，必要時並應派員實地調查，於十五日內為准否之批示。

再次，關於清算登記者，乃以「結束被解散合作社的法律關係」而為之登記。合作社清算之先，必先有清算人，其產生，職務，權利，及清算手續如下：

(一)清算人之產生：依照下列各款之一。

甲、章程如有規定，依其規定。

乙、社員大會選舉，

丙、理事充任。

丁、法院依利害關係人之聲請而選派。

(二)清算人職務。

甲、了解現務。

乙、收取債權，清償債務。

丙、分派剩餘財產。

丁、答復關於清算之詢問。

(三) 清算人權利：執行清算職務時，代表合作社一切行爲。

(四) 清算手續：

甲、清算人於就任後十五日內，以公告方法，催告債權人限期（不得少於十五日）報明債權。

乙、檢查合作社情形，造具資產負債表，財產目錄，清償債務計劃書或財產分配案，提交社員大會承認。社員大會流會，清算人得呈報主管機關備案。

丙、清算人於清算事務終了，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，并呈報法院。

合作主管機關對於合作社申請清算登記，首應審核其清算人之產生，是否合法，報告書是否允當。該社如呈報法院時，并應與法院會同辦理，於十五日內爲准否之批示。最後關於解散之登記，乃合作社申請消滅法人人格所爲之登記。合作社社員大會決議解散後，應於一個月內，先行通知或公告債權人，并清償債務或提供相當担保，債權人無異議時，再於一個月內爲解散之登記。其應行注意之事項如左：

解散

原

因

呈請解散時應說明之點

附

註

(1) 與他社合併 <small>應有全體社員四分之三以上之出席社員三分之二以上之同意</small>	解散事由并附社員大會決議錄	縣各級合作社解散原因僅有123三種專營業務合作社則可有以上各種之
(2) 破產	破產事由并附社員大會決議錄	
(3) 解散命令	命令列號及日期	
(4) 章程規定已到解散時	解散事由	
(5) 社員大會公議解散 <small>應有全體社員四分之三以上之出席社員三分之二以上之同意</small>	解散事由并附社員大會決議錄	
(6) 社員不滿七人	實在人數	

合作應呈請成立登記，并經調查認為合格，應即填發登記證，以資憑正，前已論及。此項辦理各種登記之主管機關，在縣為縣政府，在市為市政府，在縣屬行政院之市為

社會局。至登記證格式，應由省合作主管機關依照中央合作主管機關之規定（參看合作登記須知，社會部合作事業管理局編印）印發縣市主管機關，登記證爲四聯式，甲聯爲登記證，乙丙兩聯逐級彙報省及中央合作主管機關，丁聯爲存根，由縣市主管機關截存，并以之代替登記簿於核准登記時，分別填註，以資記載。

關於變更，清算及解散登記，均用變更登記，清算登記或解散登記報告表，各表甲聯爲批示用紙，乙丙兩聯之用法與成立登記證之乙丙兩聯同，丁聯爲存根。辦理前項各項手續時，同時應將原登記證檢出，將所登記事項，填列於其背面表內，俾便查對。至合併登記，應分別情形爲成立，變更或解散等各種登記，無另製合併登記報告表之必要。

縣市合作主管機關核辦合作社各種登記，除應按期將乙丙兩聯單逐級彙報省及中央合作主管機關備查外，各合作社於年度終了時，應將其業務報告書，資產負債表，損益計算書，及盈餘分配案，經社員大會通過後呈送縣市主管機關，并應由縣市主管機關編列登記表，繕寫二份，呈由省合作主管機關核轉中央主管機關。（社會局則逕報中央合作主管機關。）是謂年度報告書計表。此外，縣市主管機關應於月終根據登記證存根，編製核准登記合作社及合作社聯合社一覽表，備文通知當地同級黨部，以資聯繫。

第九章 合作行政之實務(中)

(二) 第一節 社務管制

合作社社務，乃合作精神，特質，及體制之表徵。故社務管制乃行使合作行政職權之一大對象，在消極行政之意義下，即可包括整個合作主管機關之職權；即就積極行政政之意義言之，亦為構成合作行政職權一大要素。

社員為構成合作社之基礎，故為社務管制之主要目標。關於入社資格，入社方法，出社規定，社員權利義務等，合作社法及其他有關規章，均有詳細規定，茲不具論。惟在實施積極社務管制之前提下，如何擴大社員人數，與培養優良社員，以及優良社員之條件又如何，實為健全合作組織，完成整個體系之首要工作。依照縣各級合作社組織大綱之規定，原以每鄉(鎮)保均成立一合作社，每戶一社員為鵠的；本此法意，故每一合作社，必須擴大社員人數，達到每戶一人之標準，擴大社員人數之方法，除以行政力量半強制入社外，首應健全合作組織，增加社員實惠，以取得社外人員之信仰；其次則可以宣傳倡導之方法，如舉行擴大徵求社員運動，家庭訪問，公開演講等，以引起其合

作興趣及熱忱，從而加入合作組織。

至優良社員條件及如何培養優良社員，作者在合作指導人員手冊（社會部合作事業管理局編印）一書中曾列舉數端，茲錄如下：

（一）優良社員條件：

甲、了解合作意義，發揮自助互助精神。

乙、多存公益心，剷除自私心。

丙、待人接物，推誠相與，絕無虛偽欺詐行爲。

丁、遵守章則，服從多數。

戊、對於職員要信任，監督，體卹。

己、負起應負責任，勿以旁觀者自居。

庚、明瞭社員地位，慎重選舉。

辛、愛護合作社如同愛護自己，保守合作社信用，如同保守自己信用。

（二）如何培養優良社員：

甲、舉辦社員訓練。

乙、選舉模範社員，發生示範效用。

丙、舉行社員競賽，如守信，守約，守時等競賽，發生激勵效用。

丁、給予優良社員以精神或物質獎勵，發生鼓勵效用。

戊、給予惡劣社員以處分，發生警惕效用。

己、健全社員組織，如社員互助會，勵進會，俱樂部等。

社員爲合作社之組成份子，必先有優良之社員，合作社始能健全。然職員負有執行合作社業務之全責，尤必具有合作信仰，熱忱負責，始可克盡厥職，確實發揮合作社之效用。合作社職員之種類，產生，人數，任期及職權等，均有法規可循。惟欲求優良之職員，則下列各項爲標準：

(一) 了解合作意義，發揮自助互助精神。

(二) 任勞任怨，發揮服務精神。

(三) 遵守章則及各種會議決議案。

(四) 愛護合作社，如同愛護自己，做合作社之事，如同做自己之事。

(五) 負責任，有恆心。

(六) 以公僕自居，勿濫用權力。

(七) 教人不倦，誨人不厭，並有學習精神。

(八)以合作社之成敗，爲自己之榮辱。至如何培養優良職員，則有下列諸種方法：

- (一)舉辦職員訓練。
- (二)選擇模範職員，發生示範效用。
- (三)給予優良職員以精神或物質之獎勵，發生鼓勵效用。
- (四)給予惡劣職員以處分，發生警惕效用。
- (五)其他。

合作社爲「人之結合」，故合作社社員僅求其忠誠勤樸，而不論財產之多寡。惟合作社爲經濟組織，故有經濟之活動；有經濟活動，即需要資金流通。合作社所需資金，貴能自給。自給之道，端賴社員認購社股。合作社之社股，單位合作社每股至少二元，至多十元；聯合社至少二元，至多五十元；在同一社內，必須一律，一股不能數人共有。繳納方法，可分爲一次繳納及分期繳納二種，(普通合作社之分期繳納，第一次所繳股款，不得少於每股金額四分之一，縣各級合作社之分期繳納，第一次應繳股款，不得少於所認股金總額十分之一。但應於二年內繳完。)

至社股之增減，轉讓及退回，依法應履行下列手續：

(一) 社股增減

甲、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，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；如債權人於限期以內表示異議，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。

乙、於一個月內，向主管機關為變更之登記。

(二) 社股轉讓

甲、轉讓與同社社員，應得合作社之同意。

乙、轉讓與非本社社員，應得合作社之同意，受讓人並應履行入社手續。

(三) 社股退回

甲、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。

乙、出社社員對合作社債務未清償時，得停止退還。

社股既為合作社自給資金之主要來源，自給資金之多寡，又關係合作社基礎之鞏固，故欲謀穩定社基，必使社員在法定範圍內儘量增購，以充裕合作社財政。增購社股之

辦法：第一，可用貨幣以外之財物或勞力，估定價值，代付股款；亦可以應得之股息，及盈餘撥充。第二，可酌量依照社員負擔能力分別增股。第三，可依照社員利用合作社之程度，為認購社股之參考。第四，酌量規定每社員每年增購社股之數額。第五，獎勵職員及有資產之社員，首先大量增購，以示倡導。

合作社之賬務記載，為表示合作社財產狀況之依據；合作社之各種會議，乃合作社社業務進行之導源，均屬健全社務之重要工作。蓋合作社成立之後，必有銀錢收支，財產出納，欲知合作社現實財務概況，及過去社業務進行情形，則完善之會計審計制度，是尚。經濟部前會制頒「合作社會計規則準則甲、乙、丙三種」，社會部合作事業管理局亦編有鄉（鎮）及保合作社記賬須知各一種，可為建立合作社會計制度之準繩，此外，前實業部於二十六年八月二十六日制訂之「審查合作社帳目辦法」，可為合作社審計制度之依據。

至合作社之會議，計有社員大會，為合作社最高權力機關；理監事會，為合作執行監察機關；社務會，為合作社協議機關；其會期召集，主席，職權，出席人數及決議等，合作社法均有規定，茲不贅述。惟除去上項各種會議外，尚有為便利社業務進行而設置之會議：

(一) 一般的：各種合作社均可設置。如：

甲、工作檢討會。

乙、合作研究會。

丙、教育委員會。

丁、福利委員會。

戊、仲裁委員會。

己、小組會或十人團。

庚、其他。

(二) 特殊的：專為某一種合作社而設置。如：

甲、市價評定委員會 運銷合作社設置。

乙、信用評定委員會 信用合作社設置。

丙、價格評定委員會 消費合作社設置。

丁、估價委員會 保險合作社設置。

戊、其他。

合作社成立後，不能無社址以為辦理社業務之場所。合作社社址，一而應求地點之

適中合用，一面應力求佈置之樸素整潔，一切必備書冊簿籍，如合作章程，社員名冊，各種會議記錄及賬簿等，均應齊備，務使之不僅作為處理社業務之地址，同時可為社員社交之中心，以增進社員間及社員對於合作社之情感。

最後，欲謀健全合作社社務，並充分發揚其機能，則端賴各種活動。活動之種類及事項略如下列：

- (一) 社會活動：如舉行國民月會，社會服務，協助推行法令及社會運動等是。
- (二) 經濟活動：如舉行社會經濟調查，倡導公共造產，協助農業推廣，舉辦合作展覽及競賽等是。
- (三) 組織活動：如組織兒童，青年及婦女合作，團體等是。
- (四) 教育活動：如舉辦社員，社員眷屬或子弟合作訓練，技術訓練及夜校暨協助社會教育等是。

第二節 業務指導

「業務」乃合作社所有業務活動之綜稱。合作社業務經營之良窳，關係合作社物質方面之成敗。故業務指導，又構成行使合作行政職權之一大對象，蓋所有經濟組織，必具有精神及物質二種因素，合作社社務，為合作精神之表徵，合作社業務，則為合作社

物質之基礎，二者必須交互發展，始可達到社務健全業務充實之境地。

合作社之種類及其業務至爲繁多。蓋合作既爲一經濟組織，故自生產至消費，以及其間所經流通分配諸種過程，無不可運用合作組織經營之。故詳論合作社業務指導，非本節篇幅所可及，爰就業務指導之原則，論述於後，以概其餘。

(一) 詳密調查計劃：我國幅員廣大，物產豐饒，且爲小農經營之國家，故爲合作事業之最好園地。惟各地社會經濟情況不同，氣候土壤各有殊異，對於合作事業之需要，亦因之不一致。合作行政機關於推進合作事業之先，應將一般社會經濟情勢，加以調查，然後針對事實需要，詳密計劃，分別推進，庶期對症下藥，收事半功倍之效。

(二) 擬具業務規章：推進合作社業務，必有一定規範，然後始有循據；此種業務規章，具有全國性者，由中央合作主管機關訂頒。具有地方性者，由地方合作主管機關訂訂。應由合作社自行擬訂者，可由合作主管機關擬訂通則或範本，以資楷範。必如此，合作社業務，始有規範可循。

(三) 確定中心業務：人類之經濟生活，均可運用合作組織，以資改善與充實。願合作行政機關有人力財力之限制，欲期兼籌並顧，勢有未能，故推進合作業務，

必須權衡輕重，辨其本末，別其先後，確定中心業務，循序漸進，以赴事功。

(四)發展兼營業務：在確定中心業務之前提下，有關中心業務或事實需要之事業，仍應儘可能謀其發展。依照縣各級合作社組織大綱之規定，各級合作社應採兼營制，同時合作社社員之經濟生活，為諸種經濟行為所構成，此種經濟行為，自應完全適用合作組織，以求其實現。

(五)適應大眾需要：一種業務如能適應全體社員要求，固屬最佳，但事實上不易做到。故最低限度，亦須能符合大多社員之需要。必如此，始能與社員發生切身關係，引起其熱忱，參加業務活動。例如物價騰貴之地區，應指導組織消費合作社，特產區域，應組織產銷合作社，災害頻仍區域，應組織保險合作社，金融粘滯地區，應組織信用合作社是。

(六)配合有關業務：合作事業為改造整個社會經濟之運動，故有關部門甚多，而以農工生產技術，社會教育，金融，交通等，最為重要，欲謀合作業務之合理發展，必須與上述機關團體，密切聯繫，配合進行，始可收相輔相成之效果。

(七)利用副產物品：合作業務經營之原則，為集中的，大量的，故一般農工生產合作，必有甚多副產品，此種副產品，必須加以利用，或作飼料，養殖家畜，或

再施行加工，改變其形態効用，以期物盡其用及減少生產成本。

(八)擴大業務經營：合作社之組織，本在避免個別經營之困難及弊端，是故業務範圍愈擴大，合作之功用愈可發揮，經營費用亦愈減少。舉如生產合作社，必使生產數量加多，始能運用新式機械，講求產品之標準化，提高產品之聲價；運銷合作社亦必有大量運銷品，始可增加「論價能力」，減少剝削；保險合作社尤必使業務地區儘量擴大或施行再保險，以求業務順利的進行。

(九)講求經營經濟：所謂經營經濟，係指合作社之「人」，「事」，「財」，「時」，「物」而言，即合作社每用一人，必能發揮一人之功能；每做一事，必有一事之作用；每用一錢，必獲一錢之效果；同時又須把握時效，克盡物力。

(十)厲行科學管理：科學管理包括「科學組織」，「科學設備」及「科學管制」三種意義，合作社本為一科學組織，惟進行業務之時，則必有「科學設備」及「科學管制」；「科學設備」之使用，第一可以節省人力，第二可以減少成本，第三可以增加效率，故合作社必須依照其業務範圍及需要，儘量採用科學設備，至「科學管制」，貴能合理分工，分層負責考核，使事有所專，責有所歸。

(十一)流暢業務資金：資金為生產要素之一，故必週轉靈活，始可促進業務之發展。

。舉如生產合作社之生產資金，運銷合作社之加工設備及預付貨價資金，消費合作社之營運資金，信用合作社之週轉資金等，均屬業務經營上不能或缺者。惟資金之來源，除借自合作金融機關者外，貴能自行集積，以資運轉；即不能完全自給，亦應維持相當比例，切勿純粹依賴他人，以致失時，及不能適應需要。

(十二) 注重業務教育：我國教育，未盡普及，民智未盡發展，故從事合作業務，必須注重業務教育。舉如信用合作社必須指導社員如何運用資金，如何厲行存款；產銷合作社必須指導社員，如何改進耕作制度，如何施用良種，如何改良生產工具，如何減少病虫害，如何加工包裝分級檢驗，以及如何運輸銷售等；消費合作社必須指導社員如何辨別貨品，如何比較貨價，貨品如何使用，以及如何節省物力等；蓋一般社員往往受「時尚」及「廣告」之影響，受欺而不自知，均賴合作業務教育多所指導。

(十三) 熟諳商業情形：合作社從事業務活動，與一般市場息息相關，故對市場利率之漲落，貨價之變動，金融之緊弛，進出口貨之數量，消費之情況，貨運之方法，商場之習慣等，均必完全熟諳，以爲進行業務之參考。

(十四) 公平合理原則：合作社經營業務，必須符合公平合理原則。所謂公平合理原則，包括二種意義：一為社員之公平合理，此為調節社員情感，獲取社員信仰之重要原則；如社員之利用其間設備，必須嚴格依照先後次序；社員向社借款，必須完全依照社員信用程度或資金用途等是，而絕不可依照社員財產地位為標準；另一意義為合作社對社外之公平合理，如合作社產品出售，無據雜作偽，及囤積居奇情事等。

(十五) 改造社會經濟：合作社之業務經營，不應僅以增加社員收益為滿足，應進一步改造社會經濟，使一切生產事業，分配制度，均合作化，建立整個合作經濟制度，達到生產增加，價格提高，分配合理之境地。

(十六) 符合非常需要：合作事業為國家整個政策之一環，故在國家處於非常時期之際，合作業務必須符合非常時期之需要；如增進生產，節約消費，流暢金融，零制運銷，平抑物價等，均應充分運用合作組織。

第三節 合作訓練

合作社業務之健全及合作社業務之發展，為合作社成功之兩大因素；然則如何使社員健全，業務發展，此則端賴經常不斷之合作訓練。蓋合作訓練者，乃在灌輸合作社社

職員合作事業之基本知識，傳授經營合作業務之必需技能，俾使能知能行也。

合作訓練以對象之不同，可分為合作社社員訓練，及合作社職員訓練兩種。惟事實上此兩種訓練，又為一種訓練之兩面。蓋社員訓練，重在明瞭合作大意及一般經營技術，期從社員中產生優秀職員，提高合作社之品質；職員訓練重在了解合作意義，功效，特質及經營合作業務之技巧及程序；此外，仍須負訓練社員之任務，以加強合作社之組織，鞏固合作社之基礎。

大抵舉辦合作社職員訓練，可採取合作講習會或合作訓練班等方式。惟合作行政機關籌辦合作訓練之先，必須擬具訓練規則或辦法，以資遵循。此外應行籌備事項，要如左列：

- (一) 確定受訓學員人數，來源，標準及受訓標準及受訓日期。
- (二) 勘定訓練地址，并從事環境佈置。
- (三) 準備各種訓練教材，設備，用具等。
- (四) 籌備訓練經費，并編造收支概算。
- (五) 聘請講師及其他職員。
- (六) 印刷各種書證簿籍，如保送書，報到書，聽講證，生活日歷，課程時間表，日

團體訓練簿等

查本縣籌備事項既竣，應依照原定計劃舉辦，惟為擴大訓練效果，首先應確定訓練課程等，程序如下：一般社職員訓練課程如下：

(一) 社職員訓練：以合作大意，社務概要，業務概要，及民常識，精神講話，合作實業實習，小組討論等。

(二) 職員訓練：以合作概論，社務處理，業務經營，合作法規概要，合作簿記，公民常識，精神講話，合作實業實習，小組討論等。

此外合作訓練乃合作智識及技術之訓練，故雖教授上述各種課程，但不注重文字之認識及講義之死讀。其教學原則，應注意：

(一) 用實際事物以引起動機及興趣，注重啓發式之教學及討論。

(二) 培養合作社職員對於合作之崇高理想，引發學員自覺自治之精神。

(三) 注重實業實習，其實習資料，並須就地取材，因人，因事，因時，而詳密設計。

根據上述原則，以教材方面，除一般性者外，應注重地方性教材之編發及講授；如蠶地出產大綱之棉花，蠶絲小業務經營方面教材，自應以棉花或蠶絲產銷合作為中心，

或另行設一獨立課程，亦無不可。此外，爲謀充分灌輸合作業務之經營常識，對中農工生產技術或其他有關部份常識，亦可酌量取爲教材，分別講授。

至關於訓練課餘時間之活動，爲增進效果，聯絡情感之重要措施，可以分別依據事實情形，酌量舉辦農會之演講會，座談會等，或可組織觀摩團，訪問團等，率同全體學員齊赴附近著名成績之合作社參觀訪問，以資切磋；同時復可利用訓練空暇，由各學員將各合作社之產品，書表，帳簿，統計表簿，另行闢室，公開展覽，藉資觀摩。

此外，對於訓練期間，學員日常生活之管理，必須于規律化，科學化之中，寓有合作化自動化之精神，吾人一方面應使受訓學員具有堅定之合作信仰，及自動經營之能力；一方面應更使之具有民族意識及愛國觀念，俾收組織訓練民衆之效果。

再，學員受訓期滿，所有教學實習成績，自應予以考核，考核之方法，應以受訓學員對象之不同而異，對於其原來之教育水準，亦有關聯，故必依照實際狀況，靈活運用；但必須能在訓練及考核之過程中，甄別優秀之合作社職員，使其成爲合作組織之中心幹部，發生領導示範之效用。

最後，吾人須知合作訓練乃健全組織，充實業務基本工作，惟合作組織與有關部門關聯甚多，尤以舉辦合作訓練，對於社會教育，鄉村小學及農村建設機關團體，關係尤

屬密切，故必配合進行，以著功效。受訓學員方面，並可遴選附近保甲人員列席旁聽，以利縣各級合作附之推進及指導。

第十章 合作行政之實務（下）

第一節 實驗

合作事業自西歐傳入我國，迄今僅二十餘年，尙爲一新興事業；惟以其目標及方法，與我國之立國精神及政治理想，若合符節，故經我國探爲發展國民經濟之基本機構。願合作之類型甚多，推進之方法各殊，加以我國具有獨特之政治制度，經濟背景，社會條件，歷史因素，如何使合作事業確實適應需要，發揮最大功能，實應對於推進之方針及辦法，加以實地之試驗，以爲擴展之依據。至其目標，大要言之，厥有三端：

（一）實驗指導技術：我國既以合作事業爲發展國民經濟之基本手段，爲謀增加推進效率，並適應實際需要，故採取指導制度，由政府設置主管機關及人員，負責指導人民從事合作事業之經營，而以達到人民之自覺自動自治爲其目標。惟如何能使指導技術，臻於完善，無論在指導組社方面，業務經營方面，舉辦合作訓練方面等，均能達成其指導之任務，必須劃定一定地域，先行實驗。

（二）發揮示範效用：合作事業係一新興事業，人民對之尙乏明確認識，在未切實發

得其利益之前，每抱觀望態度或懷疑心理。爲破除此種態度及心理，而固難以教育之方式，循循善誘；一面應示以成果，以加強其信仰。實驗成功，一般合作社必起而效顰，用策改進。上述各區，均曾先後成立合作社，然其組織之構成份子，在連鎖之基礎上，遂能建立合作社經濟制度之目標。故實驗成功後，以實驗地區爲起點，進而推廣成功之方法，逐漸推廣其擴大功能。

合作實驗之目標，既略述如上。早在民國十九年，江蘇吳縣合作事業指導員，即是准江蘇省農礦廳設置光福合作實驗區，由農礦廳委託中國合作學社代爲計劃並指導一切，於三十年正式成立，以運用合作原理，難設合作新村爲宗旨。民國二十三年，改由中國合作學社自行主辦，頗具成效。旋浙江農村合作實驗區及江蘇丹陽合作實驗區先後成立，分別從事合作實驗工作。浙江之農村合作實驗區係分三區，第一區設於杭州，第二區設於永嘉，均成立於民國三十年，第三區設於嘉興，成立於二十三年，江蘇丹陽合作實驗區亦成立於二十三年，此外以整個縣政建設爲實驗目的之所謂區實驗縣，如河北平民教育促進會所指導之定縣，山東鄉村建設研究院所指導之鄒平及荷澤，江蘇之江甯，浙江之蘭谿，平湖等，雖不特重合作實驗，但對於合作均極重視，故貢獻頗多。

自合作事業管理局成立以後，爲確實達成上項三種目標，爰於三十八、三十九年內，先後成立合作實驗區十四處；分設於十四省內：即四川之綿陽，貴州之貴定，西康之漢源，雲南之景貢，湖南之安化，湖北之咸豐，河南之禹縣，陝西之鳳翔（原設西鄉），甘肅之臨洮（原設泰安），廣東之樂昌，廣西之天保，福建之建甌，浙江之金華，及安徽之休甯，各區實驗地域，先以一縣爲範圍，俟有成效，並逐漸擴充。數年來各區對於改進合作指導制度，倡導特種合作事業，改良產銷合作技術，調整合作事業金融，舉辦合作社職員訓練及推行合作工作競賽等工作，均甚重視。

合作實驗區設置之目標，既在實驗指導技術，發揮示範效用及建樹推廣楷模，故其任務，至爲重大；其於整個合作事業之成敗，亦不無相當影響；然則合作實驗工作究應如何進行，始能卓著成效，確實達到其設置之鵠的。舉其大者，約如下述：

（一）客觀條件：合作實驗成功之因素，一面取決於主觀之方法與努力程度，一面亦取決於客觀環境，是否備具實驗之條件。此所謂客觀條件，包括政治的，社會的，經濟的，歷史的，文化的諸種部門，必使上項諸種部門，均能適合實驗工作之進行，然後方可事半功倍成效可期。

（二）人員配備：「人才決定一切。」此雖過分強調人與事業之關係抹煞其他因素，但實

足以表示「人」對於事業成敗關係之大。合作實驗既負有實驗，示範，及推廣之作用，故其人員之配備，必須適當；人才之水準，必須提高；至於服務之熱忱，研究之態度，及創造之精神，尤須發揮極致，毋待深言。

(三) 實驗經費：經費為事業之母，故經費必須相當充裕，並能適應事業需要，然後所有事業計劃，始能按步實現，收其效果。惟如何運用極少之經費，收穫最大之成功，應為實驗方針之一；因實驗之結果，必須推廣實施，苟須極多之經費，始可以推進事業，則失其普遍推廣之價值。

(四) 聯繫配合：合作事業之有關工作至為繁多，必須互相聯繫，配合進行。如推進運輸合作，必與農工技術，交通運輸相配合；舉辦合作訓練，必舉社會教育相配合；他如保甲，衛生，治安，地政，金融等，無不與之息息相關。蓋合作事業具有一「管」一「教」一「養」一「衛」之功能，故與一切地方自治工作，均有互有關聯，必須配合聯繫始可事半功倍。

(五) 實驗技術：上項條件，如均具備，則必進而講求實驗技術，否則仍難發揮最大效力。實驗技術，舉其大者約有三端：一為劃分指導區域；二為注重合作訓練；三為擇定中心業務；劃分指導區域，所以使指導人員專有所專，責有所歸；同時指導工作

，貴有連續性，指導人員在一定區域，對當地自然環境及人民需要，均所熟諳，自可善為指導。合作訓練，關係合作精神之陶植及經營能力之培養，其重要性自不待言。至中心業務之擇定，旨在集中隊力，俾力專而效易觀，實驗目的，易於達到。

第三節 視察

視察在行政三聯制之運用上，屬於考核之範圍，惟合作事業之視察，除消極之考核外，尙含有指導促進之意義，是以上級合作機關對下級合作機關之各種事務推進情形及各級員司工作勤惰，除以法規命令督飭策進外，必經常指派視察人員實地考察，以明實況，同時對於各地之客觀情勢及自然條件，亦必確切明瞭，庶可分析事業所由興衰消長之因素，而為興利除弊之依據。

視察人員之職責，歸納言之，計有六端：

(一) 闡揚合作政策：闡揚合作政策，易言之，即為推行合作政令，下級機關或人員，對於上級之政令或有未盡明瞭及未澈底推行者，視察人員必須闡揚其要義，解答其疑問，督使其執行。

(二) 考察合作實況：實際狀況之明瞭，為策劃改進之張本，故視察人員對於合作事業推行實況，必須作一綜合觀察及分析研究，同時對於過去沿革，亦應加以調

查，以資參證。

(三)協助事業發展：諸如行政機構之調整，合作金融之改進，合作訓練之實施，合作組織之策進以及合作業務之充實，視察人員均應協助進行，以利事功。

(四)考核工作勤惰：工作之勤惰，關係合作事業之成效至大，故視察人員一面應對各級合作工作人員工作情形，加以考課，一面對於各級合作社職員，加以考核，以爲昇黜之根據。

(五)聯繫有關機關：視察人員對於當地合作主管機關及當地有關機關，如黨務、金融、教育、農工、技術、等機關團體，應力謀合理之聯繫及情感之增進，以利事業之進行。

(六)調查社會經濟：社會經濟情況之調查，爲指導策進之依據，故必加以調查，俾資參證。

合作視察人員，根據上述職責，進行視察工作，其應注意之點凡三：
(一)視察前應有之準備：

甲、擬具視察計劃：此項計劃，必須包括視察目標，視察事項，視察期間，視察地域，及視察路線等，以期精確，而利執行。

乙、擬具應用表格：此項表格，應以視察之對象而分別訂定，內容應簡明，具體，同時應把握要點，避免無關重要之瑣屑事項。

丙、舉行視察會議：共同商討進行方法，交換意見，俾在同一目標及方式下進行。

丁、調閱有關案卷：視察前對於被視察機關之有關案卷，必須查閱清楚，俾先有一概括認識，以利視察工作之進行。

(三)視察時應注意之事項：

甲、合作行政機關之視察事項：

1. 關於行政機構、人事、經費方面：

子、行政機構之系統，編制及沿革。

丑、各級工作人員之任免，遷調、分佈、勤惰、生活、學歷及經歷等情形。

寅、經費之來源，數額，支用情形及各部門之百分比。

2. 關於事業方面：

子、奉行上級機關頒行法令之程度，辦法，及成績，暨單行法規之制訂

施行情形。

丑、推行事業有無計劃及是否符合原定進度。

寅、合作組織，業務、教育、金融等設施情形。

卯、對於有關機關團體配合聯繫情形。

乙、合作金融機關之視察事項：

1. 有關合作貸款之法規章則。

2. 組織系統，編制及沿革。

3. 工作人員之任免、勤惰、生活、學歷及經歷等情形。

4. 貸款之種類，辦法、分佈、數額、利率、期限、手續、條件等業務狀況及發展計劃。

5. 與合作事業配合程度及輿論觀感。

丙、合作社及合作社聯合社之視察事項：

1. 合作社及合作社聯合社之沿革及發展情形。

2. 合作社及合作社聯合社之整備現況及其興衰消長之原因。

3. 合作社及合作社聯合社應行改進之事項及其未來發展之動向。

丁、合作輔導團體之視察事項：

1. 組織人事、經費、沿革等情形。

2. 事業推進狀況。

戊、有關機關團體之訪問調查：如黨務、行政、教育、銀行、農工技術機關及

農會工會等團體。

己、輿論之查訪：新聞界之訪問及一般民衆輿情之調查。

視察人員除考察上述各項外，對於應行改進事項，並應予以協助、指導、

促動或建議，以克盡視察之功能。

(三) 視察後應有之措施：視察工作完畢後，應將視察結果及所得資料，分別分析

研究，作成視察報告，附註改進意見，一而用備主管長官之核閱并作施政之參

考，一而寄達被視察之機關團體，以爲策劃改進之依據。

視察工作之進行方法，已如上述，然則如何增進視察之效果，以實現視察之功用？

第一、應慎選視察人才，必學識、經驗、能力、見解等，均能超過被視察之人員，始可

充任；第二、妥用視察方法，如直接視察，間接調查，設題詢問，查閱有關文卷等，必

須配合運用；第三應擇定視察中心，視察工作，除對整個事業作綜合視察外，尤應擇定

中心視察工作，作個別之深入考察及分析研究；第四、應酌與其他同級機關或有屬機關之視察工作，配合進行，以資聯繫，並免重複；第五、應與本機關保持密切聯絡，以免隔閡，並便宣達新頒政令。以上各點，均屬舉筆大者，餘不贅論。

第三節 考核獎勵

合作事業之考核獎勵，從消極之意義言：在使所有合作組織，均能合乎規範。蓋合作事業為發展國民經濟之基本機構，政府對之，向採維護獎進政策，且賦與種種特權，以策其進行。然以數目繁多，假借名義圖牟私利者，亦難保其無有，必嚴密考核，依法予惡劣者以懲處，使其無法倖存。在積極之意義言：在使所有合作組織，均能發揮其效能。誠以合作組織不僅可以改善國民生活，抑且可以改造整個社會經濟；故對於合作事業，不應求其合乎法規為已足，應求其發揮多角效能，達成偉大使命。職是之故，對於成績優良之合作社，必須予以獎掖，藉以行動競賽興趣，羣趨發展之途。

民國二十七年八月，經濟部曾制定「合作事業獎勵規則」，呈奉行政院備案，以部令公佈施行，是為獎勵合作事業之法律根據。惟自三十九年十二月全國合作事業移歸社會部掌理後，同時因上述辦法頒行已久，其內容已多不符實際，爰由社會部擬具修正草案，呈奉行政院備案，于三十年八月九日由部令公佈施行，全文都十六條，其要點如次：

(一) 合作社及合作社聯合社之考核獎勵；

甲、考核日期：每年度終了，并以依法呈經主管機關核准成立登記之日起滿足一年者為限。但遇特殊情形，得隨時處理。

乙、考核程序：由縣(市)合作主管機關初核，評定等級，彙報省合作主管機關覆核，加註考語并評定，由主管機關彙報社會部備案。

丙、考核方法：

1. 縣(市)合作主管機關：

子、依據各社各種報告評定後抽查；

丑、委託附近合作促進機關查報；

寅、指派人員實地調查。

2. 省合作主管機關：

子、根據縣(市)合作主管機關初核評定等級；

丑、依據各社各種報告，職各社各種報告評定後抽查；

寅、指派視察或不負直接指導責任人員實地調查。

丁、成績等級。

1. 九十分以上者爲優等；
2. 八十分以上者爲甲等；
3. 七十分以上者爲乙等；
4. 六十分以上者爲丙等；
5. 五十分以上者爲丁等；
6. 不及五十分者爲戊等。

省合作主管機關爲勸修成績等級之核定，應分別以該區域內之合作社或合作社聯合社之總數爲比例，在同一年度內列入優等者，不得超過各該總數百分之五，甲等者不得超過百分之十，乙等者不得超過百分之二十，聯合社社數之比例，遇有特殊情形，經省合作主管機關呈經社會部核准者，不在此限。

戊、獎懲辦法：

1. 優等由省合作主管機關呈請社會部核給褒狀；
2. 甲等由省合作主管機關頒給獎狀；
3. 乙等由縣市合作主管機關嘉獎；

4. 丙等不予獎勵；
 5. 丁等由縣市合作主管機關令飭整理；
 6. 戊等由縣市合作主管機關令飭解散。
- (二) 合作社及合作社聯合社職員之考核獎懲：

甲、考核日期：與合作社及合作社聯合社同時舉行。

乙、成績標準：

1. 誠實勤勉公正，確為社內外人士所信賴者；
2. 處理任務有條不紊，規劃業務切實周詳，致各社員確已獲得福利者；
3. 對於合作有深切認識，并熱心扶植提倡，確具事實足資楷模者。

丙、獎懲辦法：

1. 合乎前項成績標準第1、2兩款者，由省合作主管機關頒給獎狀；具備各款成績標準者，由省合作主管機關詳具事實，呈請社會部核給褒獎。
2. 合作社及合作社聯合社職員之懲處原因及辦法依合作社法辦理。

爲使合作社及合作社聯合社考核獎懲之便利起見，社會部除制頒上項合作事業獎勵規則外，復擬訂合作社成績調查評定表及填表須知，以資準據。

附錄

(一) 合作社法 國民政府二十八年十一月十七日修正公布

第一章 通則

第一條 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

第二條 合作社為法人

第三條 合作社之業務得為左列各款之一種或數種

一、為謀農業之發展置辦社員生產上公共或各個之需要設備或社員生產品之聯合推銷

二、為謀工業之發展置辦社員製造上公共或各個之需要設備或社員製造品之聯合推銷

三、為謀社員消費之便利置辦生產品與製造品以供給社員之需要

附錄 (一) 合作社法

四、爲謀金融之流通貸放生產上或製造上必要之資金於社員並收受社員之存款

五、爲謀相互之扶助辦理社員各種保險

六、其他不違反第一條之規定

第四條

合作社之責任分左列三種

一、有限責任謂社員以其所認股額爲限負其責任

二、保證責任謂社員以其所認股額及保證金額爲限負其責任

三、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

第五條

經營第三條第四款業務之合作社經主管機關之核准得收非社員之存款
前項所收受之存款在有限責任合作社不得超過其社員已繳股額及公積金之總額在保證責任合作社不得超過其社員已繳股額保證金額及公積金之總額在無限責任合作社不得超過其社員已繳股額之五倍及公積金之總額

收受非社員存款之合作社不得兼營第三條第四款以外之業務

第六條

合作社之業務及責任應於名稱上表明之

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

第七條

合作社得免徵所得稅及營業稅

第二章 設立

第八條

合作社非有七人以上不得設立

第九條

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向所在地主管機關爲成立之登記

應登記之事項如左

一、名稱

二、業務

三、責任

四、社址

五、理事監事之姓名、性別、年齡、籍貫、職務、住所

六、社股金額繳納方法

七、各社員認購之社股及已繳金額

八、關於社員資格及入社退社除名之規定

九、關於社務執行及職員任免之規定

十、保證責任合作社之社員其保證金額

十一、關於盈餘處分之規定

十二、關於公積金公益金之規定

十三、定有解散事由時其事由

前項登記事項除第五款年齡籍貫職務及第七款外有變更時應於一個月內爲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

第十條 主管機關接到前條呈請後應於十五日內爲准否之批示

第三章 社員社股及盈餘

第十一條 合作社社員應具有左列資格

一、中華民國人民年滿二十歲或未滿二十歲而有行爲能力者

二、有正當職業者

第十二條 法人僅得爲有限責任或保證責任合作社社員但其法人以非營利者爲限無限責任合作社社員不得爲其他無限責任合作社社員

第十五條

存左列情事之一者不得為合作社社員
一、破產
二、被奪公權

第十六條

三、吸用鴉片或其代用品
合作社成立後凡願入社者應由社員三人以上之介紹或直接以書面請求依左列規定決定之

第十七條

一、加入有限責任或保證責任合作社應經理事會之同意并報告社員大會
二、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

第十八條

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

第十九條

社股金額每股至少國幣三元至多國幣十元在同社內必須一律

第二十條

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

第二十一條

社員已認未納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納之社股金額抵銷其對於合作社或其他社員之債務

第二十二條

社員欠納之社股金額合作社得將其應得股息及盈餘撥充之

第二十七條

社員非經合作社之同意不得讓與其所存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爲非社員時應適用第十一條及第十四條之規定

第二十一條

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

第二十二條

社股年息不得過一分無盈餘時不得發息

第二十三條

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貸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爲公積金百分之五以上爲公益金百分之十爲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

第二十四條

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爲標準

第二十五條

公積金應經社員大會之決定存儲於信託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份經社員大會決議得用以經營
合作社業務

第二十六條

社員有左列情事之一者爲出社

一、喪失中華民國國籍者

二、有第十三條規定情事之一者

三、死亡

四、自請退社

五、除名

第二十七條

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爲法人時得延長至一年

第二十八條

社員之除名應經社員會出席理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

第二十九條

出社社員仍得依第十四條之規定再請入社

第三十條

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

第三十一條

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

第三十二條

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

第三十三條

理事任期一年至三年監事任期一年均得連任

第三十四條

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

第三十五條

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

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

第三十六條

- 一、社員姓名性別年齡籍貫職業及住所
- 二、社員認購社股之日期及其股數與股票字號
- 三、社員已繳金額及其繳納之日期
- 四、保證責任合作社社員之保證金額

理事會應於年度終了時造成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途經監事會審核後報告於社員大會但召集臨時社員大會不在此限

第三十七條

前三條之書類社員及合作社債權人均得查閱

第三十八條

經續第三條第四款所定業務之合作社不能清償存款之債務時理事負連帶清償之責

前項責任理事解任後經過二年方得解除

第三十九條

監事之職權如左

- 一、監查合作社之財產狀況
- 二、監查理事執行業務之狀況
- 三、審查第三十五條第三十六條所規定之書類

四、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必要時得召集臨時社員大會

第四十條

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

第四十一條

監事不得享受第三十三條所規定酬勞金

第四十二條

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

第四十三條

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

第四十四條

合作社因業務之必要時得設事務員及技術員由理事會任免之

第五章 會議

第四十五條

合作社會議分左列四種

一、社員大會每年至少召集一次

二、社務會每三個月至少召集一次

三、理事會每月至少召集一次

四、監事會每月至少召集一次

第四十六條 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

第四十七條 理事會於必要時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

第四十八條 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

第四十九條 社員大會開會時每一社員僅有一表決權

第五十條 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

二以上之社員

第五十一條 社員大會流會三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

第五十二條 社務會由理事會召集之其主席由理事會互選之

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

第五十三條

社務會開會時事務員技術員得列席陳述意見
理事會由主席召集之

第五十四條

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
前條之規定於監事會準用之

第五十五條

第六章 解散及清算
合作社因左列各款情事之一而解散

- 一、章程所定解散之事由發生
- 二、社員大會之解散決議
- 三、社員不滿七人
- 四、與他合作社合併
- 五、破產
- 六、解散之命令

前項第二款第四款之決議應有全體社員四分之三以上之出席出席社員三分之二以上之同意

第五十六條

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

第五十七條

合作社決議解散應於一個月內向主管機關聲請登記

第五十八條

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

一、因合併而存續之合作社為變更之登記

二、因合併而消滅之合作社為解散之登記

三、因合併而另立之合作社為設立之登記

第五十九條

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

三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

第六十條

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

第六十二條

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
清算人之職務如左

一、了結現務

二、收取債權清償債務

三、分派剩餘財產

清算人爲執行前項職務有代表合作社爲一切行爲之權

第六十二條

清算人有數人時關於清算職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

第六十三條

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復

第六十四條

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如乏債權人並分期通知

逾期期限不得少於十五日

第六十五條

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

第六十六條 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

合作社聯合社爲法人

第六十七條 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

第六十九條 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

前項代表之名額依左列各款方式之一定之

一、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

二、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

三、依合作社或合作社聯合社對於聯合社之出資額比例定之

第七十條 合作社聯合社之責任限於左列兩種

- 一、有限責任
- 二、保證責任

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

第七十一條

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中選任之

第七十二條

除本章及法令別有規定外本法關於合作社之規定于合作社聯合社準用之

第八章 罰則

第七十三條

合作社設立人理事監事及清算人有左列各款情事之一者得科二十元以下之罰鍰

- 一、違反第十四條第二項第五十七條及第五十八條關於聲請登記期限之規定者

- 二、違反第四十七條第三項第五十一條第五十九條第六十四條關於通知或公告期限之規定者

第七十四條

合作社社員設立人理事監事及清算人有左列各款情事之一者得科三十元以下

下之罰鍰

一、違反第三十五條及第三十六條第六十三條及第六十五條關於合作社章程大會記錄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清算報告書之規定為不實之記載不備置於事務所或不提交于社員大會時

二、違反第三十七條關於查閱書類無正當理由而拒絕查閱者

三、違反第五十六條之規定不為宣告破產之聲請者

第九章 附則

第七十五條 各種合作社業務之執行除依本法規定外于必要時另以法律定之

第七十六條 本法施行細則由經濟部定之

第七十七條 本法自公佈日施行

(二) 合作社法施行細則

前實業部二十四年八月十九日公令
二十五年六月三十日修正公布

第一條 本細則依合作社法（以下簡稱本法）第七十五條之規定制定之

第二條 本法及本細則所稱主管機關在縣爲縣政府在市爲市政府在隸屬行政院之市

爲社會局

第三條 合作社之設立以社員能實行合作之範圍爲準

在同一能實行合作之範圍內非有特殊情形呈經所在地主管機關核准不得設立三個同一業務之合作社

第四條 前條合作社範圍如超過一市或一縣以上時其主管機關爲社址所在地之市縣

政府或社會局

凡合作社或合作社聯合社呈請登記時如業務範圍超過一市或一縣者其社址所在地主管機關應先呈請省主管機關核准其超過隸屬行政院之市或一省者其社址所在地主管機關應先呈請或呈轉實業部核准

第五條 合作社依本法第三條之規定經營業務得于名稱上用信用供給生產運銷消費

公用保險等名詞表明之

第六條

本法施行前成立之合作社應自本法施行之日起三個月內，向所在地主管機關依法聲請登記其與本法及本細則抵觸者于登記時自行改正

第七條

本法施行前成立之合作社其實際性質不合本法之規定者應即按照性質各依其關係法令更改名稱

第八條

合作社于必要時得呈准所在地主管機關設立分社

第九條

依本法第六條之規定合作社得呈請財政主管機關免徵所得稅及營業稅

第十條

合作社社務不受任何行規之限制

第十一條

合作社章程應載明左列各事項

一、名稱

二、責任

三、社址

四、業務

五、社股金額及其交納或退還之規定

六、保證責任合作社社員之保證金額

附錄 (二) 合作社法施行細則

七、營業年度起止日期

八、盈餘處分及損失分擔之規定

九、公積金及公益金之規定

十、社員資格及入社退社除名之規定

十一、社務執行及理事監事任免之規定

十二、定有成立期限或解散事由者其限期或事由

十三、其他處理社務事項

第十二條 合作社向所在地主管機關爲成立登記時應附送創立會決議錄章程及社員名册

第十三條 合作社登記成立後應即開始經營業務但因天災人變或不可抗之事由得呈准所在地主管機關延長之

第十四條 合作社成立登記證由省主管廳印製分發所在地主管機關轉發在隸屬行政院之市由社會局印發

第十五條 所在地主管機關應備置合作社登記簿其式樣由省市主管廳局定之

第十六條 所在地主管機關對於合作社之成立登記及變更解散合併清算之登記應呈請

省主管廳備案並彙報實業部在縣屬行政廳之市由社會局彙報實業部

第十七條

合作社章程之變更須經社員大會議決並附具決議錄向所在地主管機關登記

第十八條

社股金額在同一社內必須一律社股不得致人共有

第十九條

社員認購社股得依章程之規定以貨幣以外之財物估定價值代付股款

第二十條

社員認購社股第一次所繳股款不得少于每股四分之一

第二十一條

有限責任合作社增減每股金額須經社員大會議決其議決減少時須通知或公告債權人並指定一個月以上之期限得提出異議

前項期限由債權人表示異議時合作社非將其債務清償或提供相當之担保者不得減少社股金額

第二十二條

保證責任合作社減少社員之保證金額時準用前條之規定

第二十三條

合作社因減少社股金額或保證金額聲明者應註明公告結果附送社員大會決議錄財產目錄及資產負債表

第二十四條

合作社之公積金超過股金總額時其每年應提之數由社員大會決定之

第二十五條

合作社公積金超過股金總額時其超過部份得由社員大會決定作為經營業務或公共事業之用

第二十六條 合作社理事監事不得兼任其他同性質合作社之理事監事

第二十七條 合作社得依章程之規定設候補理事及候補監事其人數不得超過理事監事之

半數在未遞補前不得參加理事或監事會

第二十八條 社員大會開會以理事會主席為主席理事會主席缺席時以監事會主席為主席

職員召集大會時臨時公推一人為主席

第二十九條 合作社社員人數超過二百人以上時社員大會得就地域之便利分組舉行並依

各組社員人數推選代表出席全體代表大會

第三十條 法人為社員時其表決權由其代表一人行之仍為一權

第三十一條 社員大會及代表大會之開會及決議如有違反本法第四十六條四十七條及本

細則第二十九條三十條之規定時社員得聲請所在地主管機關宣告其決議案為無效

第三十二條 合作社每屆年度終了時應將本法第三十三條所規定書類於社員大會承認後

呈報所在地主管機關

第三十三條 所在地主管機關得派員審查合作社賬簿及本法第三十二條第三十三條規定

之各種簿錄書表等於必要時並得指遺該書類之編造及記載方法

第三十四條

合作社依本法第五十三條第一、二、三、四、各款解散時所在地主管機關登記時應敘明解散事由其依第二款第四款解散者加具社員大會決議錄

第三十五條

合作社清算人就任後應呈報所在地主管機關

第三十六條

所在地主管機關得隨時令清算人報告清算事務於必要時並得派員檢查之

第三十七條

清算人清算完結後呈報所在地主管機關或法院時應附送社員大會承認之清算終了報告書

第三十八條

合作社聯合社股金額每股不得超過五十元

第三十九條

合作社聯合社之設立以業務上聯合之需要為準得不依現有之行政區域

第四十條

除前二條外本細則關於合作社之規定合作社聯合社準用之

第四十一條

本細則與合作社法同日施行

(三) 縣各級合作社組織大綱 行政院二十九年八月九日公布施行

第一章 通則

第一條 縣各級合作社之組織，依本大綱之規定行之。

第二條 縣各級合作社為發展國民經濟之基本機構，應與其他地方自治工作，密切配合。

第三條 縣各級合作社之組織系統如左：

- (一) 縣合作社聯合社
- (二) 鄉(鎮)合作社
- (三) 保合作社

分區設署縣份，得由縣合作社聯合社於各該區設置辦事處。在人口稠密地方，如鎮或村街為自然單位不可分離時，得就數鎮或數保聯合設立合作社。

第四條 縣各級合作組織之推進，以鄉(鎮)為中心，先就每鄉(鎮)設鄉(鎮)合作社。

第五條 並逐漸普及各保合作組織，以達到每保一社，每月一社員爲原則。各級合作社業務採兼營制，其名稱以所在地縣鄉（鎮）保之名名之。但爲舉辦某種合作事業必要時，得成立專營合作社或聯合社，另定其業務區域，并於名稱上載明其經營之業務。

第六條 前條採兼營業務制之各級合作社，一律用保證責任。保證責任之保證金額倍數，由各社自行訂定，但至少不得少於所認股額之五倍。

第二章 保合作社

第七條 保合作社非因左列各款情事之一，不得解散：

- (一) 與他合作社合併，
- (二) 破產，
- (三) 解散之命令。

第八條 保合作社由住居各該保之具有公民資格之各戶長加入之。戶長不合前項之規定時，得以該戶之具有公民資格者一人，加入合作社。

第九條 前二項之規定，其年齡不合規定而有行爲能力者，亦得加入合作社。社員認購股，得依實際情形，於兩年內分期繳納。但成立時第一次應繳

數額，不得少於所認股金總額十分之一。

前項社股必要時，得以勞力折合現金繳納之。

第十條 保合作社應加入鄉（鎮）合作社為社員。

第十一條 保合作社出席鄉（鎮）合作社代表，由社員大會就社員中推選之。

前項出席代表人數，由鄉（鎮）合作社以章程定之。但同一合作社所屬各社代表人數必須相等。

第十二條 保合作社於必要時，得設立分社。

前項分社置社長一人，由保合作社理事會就社員中選任之。并得設會計員事務員，由社長選請理事會任用之。

第十三條 數保聯合組織之合作社。適用本章各條之規定。

第三章 鄉（鎮）合作社

第十四條 鄉（鎮）合作社以鄉（鎮）公所所在地及附近各保具有第八條所規定之資格者與各保合作社為社員。

社員非依第七條之規定解散時，不得出社。

合於第八條之資格者，得準用第九條第三項之規定。

第十五條 依第四條規定組織之專營業務合作社，不另組設聯合社時，得加入鄉（鎮）合作社為社員。

前項合作社入社後，因另組織聯合社時，得請求出社。

第十六條 鄉（鎮）合作社以社員大會為最高權力機關。

第十七條 社員社理事會主席代表出席鄉（鎮）合作社社員大會時，不得當選為鄉（鎮）合作社理事。

第十八條 鄉（鎮）合作社因業務之需要，得分部經營。

第十九條 鄉（鎮）合作社分部經營業務時，其各部會計應予獨立。

第二十條 鄉（鎮）合作社應加入縣合作社聯合社為社員。

第二十一條 鄉（鎮）合作社出席縣合作社聯合社代表，除理事主席為當然代表外，應由社員大會就各社員及社員代表中推選之。

前項出席代表人數由縣合作社以章程定之，并準用第十一條第二項但書之規定。

第四章 縣合作社聯合社

第二十二條 縣合作社聯合社，以各鄉（鎮）合作社為社員。

第二十三條

依第五條規定組織專營業務之合作社或聯合社。得加入縣聯合社爲社員。前項合作社或聯合社入社後，因另組織合作社時，得請求出社。

第二十四條

縣合作社聯合社設區辦事處；各處得各設主任及事務員等職員，依聯合社章程及理事會之決議，辦理各項事務。

第二十五條

第十四條第二項第十七條第十八條之規定，於縣合作社聯合社準用之。

第五章 附則

第二十六條

本大綱未規定事項，依合作社法之規定。

第二十七條

本大綱實施前呈准登記之各級合作社，其實際性質不合本大綱之規定者，應由省主管機關斟酌情形，分別限期改組。

前項限期自本大綱實施之日起，最長不得逾三年，在限期內不爲變更之登記者，應解散之。

第二十八條

本大綱自公布之日施行。

(四) 中國合作化方案

薛仙舟氏遺著

一 導言

(一) 三民主義歸結於民生主義，民生主義之實現即三民主義實現，亦即革命成功。

(二) 要實行民生主義，應定民生政策

(三) 總理關於民生主義的實行，有二大政策：一、節制資本，二、平均地權。節制資本，有兩種不同的解釋。第一種，將現有的資本制度，取而納諸社會勢力之下。用種種方法節制之，使不致過於作惡。(如勞工法，社會主義的賦稅制度等，均屬此種)第二種，即節制未來的資本，不使流入於個人之手，釀成歐西各國萬惡的資本制度，以及階級鬥爭的痛苦。此第二種節制資本，即所謂「共將來之產」。這是最徹底的節制，是民生主義重要的部分，要達到此目的之方法，固不專在合作一種，然而最根本，最徹底而於民衆本身上做起的，則舍合作莫屬。平均地權，最大的目的，一方面使土地不致流入大地主之手。有地而不能耕，以致產生佃戶階級，致發生地主與佃戶的衝突，二方便耕者各有田，自食其力，不受地

有力者之剝削，而享真正自由平等的幸福，欲達到此目的，合作社外，亦沒有其他較好的辦法。

(四)前而所說的，還是注重合作的狹義方面，至若廣大的方面，不但是注重經濟本身的改造，而尤須注重經濟改造的基礎。申言之，制度的革命固為重要，然施行制度者仍屬於人。倘人之自身，不先徹底改造，則雖有絕好的制度，也是徒然。然所謂人者，並非社會中處於優越的地位的少數階級，而必須大多數的民衆經過一番的改造，徹底的革命，則其自身而外，不論制度，不論貨物，雖要不革命，雖要不改造，也不可不得。倘要民衆本身的改造，則必須先有人才，他們自身曾經受過嚴密的最徹底的訓練，具有許身於民衆的決心，藉密布全國的合作機關，做社會事業的中心，投入民衆之間，與民衆共同生活，共同嘗甘苦。去服務民衆，教導民衆，輔助民衆，使民衆與之同化，造成合作共和的基礎，實行合作共和的制度，享受合作共和的福利，必如此然後民生主義始能真正的實現，革命才算是成功。

(五)(六)(七)略

二 全國合作社的組織方案

(一)具體的大規模的全國合作化，自然應該有一個全國合作社。

(二)全國合作社 All Cooperative Union 是全國合作運動的一個總機關，全國合作社之下，設全國合作社區分社 District Branch 若干（爲避免鄉族觀念計，不以省爲單位，視各地社員人數多寡，交易繁簡而定）。

(三)全國合作社之工作有：

(A)訓練……（合作訓練院）

(B)調查

(C)宣傳

(D)實施

(1)合作事業——即經濟的改造，亦即合作共和之經濟方面

(甲)發起

(乙)組織

(丙)指導

(丁)監督

(戊)資助（全國合作銀行）

(2)合作基礎——即民衆本身之改造，亦即合作共和之政治方面。

附錄 (四)中國合作化方案

合作行政

一七〇

(甲) 心性

(乙) 感覺

(丙) 習慣

(丁) 知識

(戊) 健康

(己) 團體組織的能力

(庚) 武力自衛的能力

(E) 監督

(F) 政府獎勵

(1) 法律方面——頒布合作法等。

(2) 財政方面——賦稅優待等。

(3) 政治方面——官廳協助。

(四) 全國合作社社員分四個等第：(A) 普通社員，凡訓練終了而及格之人員，或有此同等資格，由社員審查會認可者，得入此類。(B) 基本社員，此項社員，必能繼續奮鬥，犧牲到底，而且自奉菲薄，不求安逸者。(C) 月薪至多不過二百元。(C)

（一）特別社員，有決死精神者屬此類。（第三種爲實現合作共和之核心，最居重要，第二種次之，第一種又次之。）（D）凡以實力贊助本社者，得爲贊助社員。

（五）（A）本社設委員若干人，由社員推舉

（B）由委員會推舉社長一人，副社長若干人。

（C）由委員會委任主任一人，副主任若干人。

（D）各部長科長由主任推荐，委員會委任。

（E）各科員由部長推荐，主任委任。

（六）爲實現此種全國之計劃起見，應先設一全國合作社籌備會，籌備委員若干人。

（七）要組織全國合作社，沒有基本的人材，是不能收實效的。

所以我們要先做一樁基本的工夫，便是創辦一個合作訓練院。訓練若干真能夠徹底犧牲熱心努力合作的人才來，回想 總理訓練了黃埔軍人，三年以來，就依次將我們的敵人一個個的打倒，民族間，政治上，都有自由平等希望。現在能夠把這般黃埔式的合作軍訓練出來，我們相信，在不遠的將來，必定能夠把經濟的自由平等，實現起來的， 總理說：『我是爲實現民生主義而革命的，如不要民生主義，就不要革命。』現在我們如果秉承了 總理的志趣，而從事訓練黃埔式的合作軍隊，則

不但革命事業，可以完成，民生主義也同時可以完成，大同世界實現，便在這時候奠了顛撲不破的基石。

(八)合作訓練院之設，固急切不可緩者，然同時尚須趕速設立一個強有力的全國合作銀行，此與合作事業之前途關係至重且大，倘不及早籌設臨渴掘井，是萬萬不及的(理由詳第四章)。

(九)合作訓練院與全國合作銀行，這是全國合作化的基礎，要實行大規模的合作計劃，這兩樁事非急切的趕快辦起來不可。

三 合作訓練院組織大綱

(一)目的

(A) 1. 直接訓練個人，改造個人，謀個人的徹底革命；2. 間接訓練民衆改造民衆，謀民衆的徹底革命。

(B) 在最短時間的加以人力來促成全國合作化，建立合作共和，實現民生主義。

(C) 合作訓練院同時可作國民黨黨員基本訓練所。現在的黨員及黨務訓練所等機關都爲應眼前的急需而設，非訓練黨員的根本辦法，這髮髻是改編得來的軍隊，雖已正式成軍，究竟不是基本的隊伍，如果有好的社員，須有長時間的嚴格訓

練，對於身體、習慣、性情、和人生觀，以及知識，技能和任事之效能，犧牲精神，都須澈底訓練，不僅僅是浮面的明瞭黨義黨綱就可以做黨員的工作的。合作訓練院，是要以訓練軍隊的精神來訓練社員。其受訓練者，須以服從軍隊的精神，來服從社會，經此訓練之後，將來出任黨務，自與尋常黨員不同。故合作訓練院同時可做訓練國民黨基本黨員的機關。這種黨員勞績本黨在黃埔親自訓練出來的有主義，有效力，有決心的國民革命軍人一樣。中國革命之完成，世界大同之實現，將來都仗着他們。

(二) 入院的手續。

- (A) 年齡 以十五歲至二十五歲為合格。
- (B) 程度 知識身體考驗及格者，皆可試錄。而不限於學校畢業。(詳章另訂)
- (C) 宣誓 凡經試錄者，與以一星期的考慮時間，當此時間，授以本院宗旨的詳細演講，倘本人果能澈底明瞭本院訓練的需要，且有決心來受訓練，當即用最莊嚴的儀式舉行宣誓典禮，然後方得正式加入本院，宣誓大意如下。
 1. 篤信及實行本院的信條。(另詳)
 2. 絕對服從本院軍隊式的訓練。

3. 在訓練期內，自願照院章從軍，及做苦工，並在社會服務三年。

4. 認定此三年的服務，是少年應盡的天職，人生難得的快樂，故在服務期內，不但絕對不受酬報，即最簡單的衣食住，遇必要時亦決自行設法，絕不因此區區而放棄少年應盡的天職，人生難得的快樂。

5. 如有背誓，願受極嚴厲的懲戒。（詳章另定）

(三) 訓練 本院訓練的工作，着重下面三點。

(AA) 人格的訓練，個人是社會的單位，要改革社會，須先改革個人，要先革自己的命，然後纔能革他人的命。

(B) 主義的訓練 對於三民主義（尤其是民生主義），合作主義以及其他一切需要的學識，須有充分的了解。

(C) 技術的訓練 技術是實行主義的工具，所以也須特別注意。以上三點，就是我們訓練的方針，我們訓練的實施及課程，也就根據這三點做去。

(1) 意志的訓練——目的在養成犧牲與奮鬥的意志，革命的決心，與改造社會的毅力。

(2) 性情的訓練——目的在養成仁愛，溫和，鎮定，審美的情緒。

4) 習慣的訓練——目的在養成簡單的勞動生活，耐苦，守秩序，無嗜好，作事有恆心，並剷除醜陋等惡習慣。

5) 感覺的訓練——目的在使耳、目、手、足及其他各種器官運動迅速，伸縮自由，並感觀力及區別力銳敏。

6) 身體的訓練——目的在養成健康，雄壯，能負重，能自衛能衛人的身體。(如體育軍事訓練等)。

(這是人格訓練的大綱，至詳細辦法，隨後另定，總之，一切注重實行，力避空談)。

關於主義的訓練，擬設社會科學，如經濟學，政治學等，而對於民生主義及合作主義尤特別注意。

關於技術的訓練，擬設商科合作科等，訓練種種關於合作的技術，並設合作實習所作學生實驗機關(詳細課程隨後另定)。

(D) 訓練的期限，分別如下：

(1) 第一期為學習期，期限三年，在此期內學習者，除全體共同的人格訓練外，得學(1)合作技能為正科，而以社會科為副科或選習，(2)社會科

爲正科，而以合作技能爲副科。在此期內學膳費，宿費，制服，以及書籍等，概由本院供給。

(2) 第二期爲實行期，限期三年，由本院派往各處實行狹義與廣義的合作，並受本院之指導及監督，在此期內，非特絕對不受任何酬報，即衣食住行亦由本人努力自給，(本院只可量力協助)遇必要時雖乞巧生活。亦須忍受，三年的服務爲強迫性質。

(註一) 遇有特出人才，本科第一期年限，可酌量縮短。

(註二) 在訓練期內，學員如中途而廢，應受國家嚴厲的責罰，以儆效尤。(詳章另訂)

(註三) 本院訓練完畢後，視其成績等次，發給相當證書。

(B) 女子部，第一年因籌備不及，暫不招收女子，第三年起，開始添設女子部，訓練女合作員，其理由有三：(1) 在民衆中做工作，女子至爲重要：四百兆的民衆中，有二百兆是女民衆，沒有女子工作，是不易成功的。(2) 合作以家庭爲本位，女子乃爲家庭的中心。女子如不了解合作，贊助合作，合作前途，障礙滋多。(3) 男子的生活，最易受女子的影響，故女子尤須受特別的訓練，助或

男子刻苦耐勞的簡單生活。

(F) 研究科 凡已實行合作工作三年，而仍欲繼續研究，益求深造者，得入此科。

(詳章另訂)

(四) 行政組織

(A) 本院設院長一人，副院長一人，(或二人) 下設部長四人，(1) 人格訓練部長，(2) 主義訓練部長，(3) 技術訓練部長，(4) 總務部長。每部各設若干科，各科設主任一人教授或科員若干人。

(B) 院務會議，由正副院長及各部長組織成立，部務會議，由各部部長及所隸屬之各科主任組織成立。上述兩項會議，僅有建議權而無表決權。

(C) 院內職員(連教授在內)分兩種：(1) 基本職員，(2) 備雇職員，基本職員必須矢志獻身於合作事業，而能躬自刻苦毅力服務者，月薪至多不得過二百元。(詳章另定) 備雇職員，則按市論價而酬報之。

(五) 預算

訓練人數

每年經費

(全校經常費每人
每年作三百元計算)

每月均攤

第一年五百至一千	十五萬至三十萬元	至多兩三萬元
第二年一千至二千	三十萬至六十萬元	至多五萬元
第三年二千至五千	六十萬至百五十萬元	至多十二萬元
第四年五千至一萬	百五十萬至三百萬元	至多念五萬元
第五年一萬至二萬	三百萬元	至多念五萬元
第六年(自後每年人數以一萬爲度)		

(六)地點

(A)地點在上海不妥，離太遠亦不妥，最好在半點鐘內，汽車能夠達到；因爲過近繁華都市，喧囂嘈雜，於訓練不宜，然離都市過遠，則一切設施，又感不便。(蓋上海是天然的消費合作社與住房合作信用合作的中心)所以用這種折衷辦法。

(B)先購三百畝至五百畝，作建校舍之用，地價以每畝一百元至三百元爲最宜。

(C)在新校舍未成立以前，由政府撥一適宜房屋爲校舍。

(D)在新校舍左近土地，由政府定一官價，以後政府隨時得照原定價收買。以作將來建設合作共和的模範之用。

(七) 結論

- (A) 合作訓練院的組織，約如上述，至詳細計劃，俟他日另行訂定，至該院所訓練
- (1) 出來的人才的用途，可分四種；(1)繼續在社會上做種種合作的事業；(2)在
- (2) 國家興辦的各種經濟事業的機關裏服務；(3)在政府各機關供職；(4)盡力做
- 黨的工作。這種人才，在黨部，政治或經濟界上任事，有不少優點；(1)有犧牲
- 的決心，有廉潔的習慣，志在服務，不在牟利；(2)有健強的身體，能耐苦
- (3) 負重；(3)有堅定的人生觀，不易為他種勢力所誘惑；(4)自己明白革新民族
- (4) 與改造社會的使命，力行不墮；(5)對於專門知識與技術，有充分的訓練。
- (5) 合作機關就狹義而言，固然是一種經濟的組織。然同時可以做喚醒民衆，改造
- (6) 民衆聯絡民衆的機關，及至每個小村落，每個工廠，每個團體，每條馬路，每
- (7) 條里弄皆有合作機關星羅棋布，全國合作化了，然後全國問題，才能根本解決
- (8) 問題，然後革命才算真的成功。

四、全國合作銀行 All China Co-operative Bank

(八) 目的

A 資助合作事業

附錄(四)中國合作化方案

B 資助勞農事業

(一) C 爲信用合作之中央調劑機關

D 贊助資本營業

(二) 資本

(A) 額定一萬萬元

(B) 每股五元共分二千萬股（爲普及起見）

(C) 先招一千萬元。

(D) 收足三百五十萬元即行開辦。

(E) 第二期之二百五十萬，作爲優待股，可享無限之贏利。（爲促成起見）

(F) 餘作普通股，股息以一分二厘爲限（實行節制資本）。

(三) 贏利

(A) 每年淨利，先撥一成，作爲公積。

(B) 餘九成儘先分給股息六厘。

(C) 扣除六厘股息後，其餘贏利分作十成，以三成撥助全國合作社經費，餘亦撥充
(D) 撥充股息，連同前已扣出之六厘，分給股東。

(D) 依照上列規定，倘若股息派到一分二厘，而該淨利尙有多餘，則普通股股東所得之部份，完全撥歸全國合作社，作為該社經費；唯優待股可得之部份，則仍繼續分派，不在此項限制之內。

(E) 優待股之權利，以念五年為期，逾期則與普通股一律看待。

(F) 倘若每年淨利不足派給六厘息，當由政府担任補足。

(四) 組織

(A) 股東常會每年一次。

(B) 監督會，共五人，二人由股東常會推舉（每年更舉一人）三人由全國合作社委任。

(C) 董事會，共十五人，由股東常會推舉；每年更選三分之一。監督會認有必要時，可聲明理由，要求股東常會全體改選。

(D) 總裁，由董事會委任，監督會認可，監督會認有必要時，可隨時聲明理由，要求改選。

(E) 其他重要職員，由總裁推薦，董事會委任。

(F) 一切主要規則，以及重要計劃，皆由總裁提出董事會通過；監督會認有必要，

可隨時要求董事會，傳令總裁審查修改。

(五) 營業

(A) 除資助合作事業，勞農事業，以及小木營業外；

(B) 尚兼做普通商業銀行各種放款及其他營業；唯商業放款之總額，須以商界往來

存款標準；倘此項存款之總額在五百萬元以下，則商業放款至多不得過五百萬

元之限額。

(C) 有發行鈔票權；唯發行總額，至多不得過實收資本之總額，流通實數中之三分

之一須有現金準備；其餘三分之二可用最穩實，最流通之資產準備，以代現金

。 (詳章另定)

(D) 吸收各種存款儲蓄。

(E) 有發行長期債券之特權，專作住房合作，農業合作，勞農事業等等之長期放款

(六) 立案 由國民政府批准立案。

(七) 地點

(A) 總行 設在上海。

(B) 分行 並可隨時在海內外，酌設分行，（在海外或設分行，或設其他機關，意在注意聯絡華僑，吸收僑資，而尤注意美洲華僑之關係）。

(八) 及早籌備之必要

(A) 合作運動，雖俟人才訓練成熟之後，始能作大規模之進行，然比較小規模者，確有及早促成之必要，以作大規模者之張本，且社會中亦不免隨時有自動的合作事業發生，此皆有相當金融機關，以爲資助之必要。

(B) 勞農事業與小本營業之需要相當金融機關以爲資助，則尤所刻不容緩者。

(C) 吸收資金，發行債券，尤須及早有相當金融機關之設立。蓋設立愈早，則資格愈深，信用愈好，然後吸收銷售，功效皆可較大。

(D) 欲求合作之大勝利，必須有相當機關與商界及資本界，發生密切之關係，時有直接之接觸，必如此，然後商戰經驗奮鬥能力，始能充分發展，不至與牟利式的商人競爭落後，此即附帶經營商業銀成業之理由，此部份之業務，愈早進行，即合作事業之基礎愈早成立，以免臨時彷徨，毫無籌備。

(E) 全國合作銀行最重要之一種職務，即爲發行長期債券，供給勞農合作，勞農事業，住房合作等長期借款，而長期債券之一絕好銷路，即爲海外僑界，因此更

不得不及早設此機關，聯絡僑界與其發生極密切之關係，以爲異日吸收僑資，銷售債券之基礎。

(九) 集股之方法 招足第一期之開辦股本二百五十萬，茲擬辦法如下：

(A) 於最短期間，招募資本一百至一百五十萬元

(B) 倘其餘不能在此期間內立時招足者，即由全國合作社籌備會設法請求國家籌墊之。此款或作長期墊款，或由股款項下隨收隨還，統由全國合作社籌備會相機酌定。

(G) 設法與各方面接洽，極力招募；

(十) 發起

(A) 全國合作銀行，即由全國合作社籌備會出名發起。(或由各籌備員發起亦可)

(B) 凡全國合作社，應有之權利義務，皆由該籌備會暫爲代行。

本會及中央各機關編印書刊擇要介紹

一 本會

- 總理遺教輯要 上下冊 (三版)
- 總裁言論輯要 上下冊
- 總裁言行
- 領袖的認識
- 三項運動
- 地方自治
- 黨員手冊 (修訂四版)
- 中國國民黨政綱政策
- 黨務工作要領
- 中國戰時經濟問題
- 工作競賽芻議 (再版)
- 立法要旨
- 總理遺教教本
- 總裁言論選集 共五冊
- 總裁對於訓練工作之指示 (修訂再版)
- 國家總動員
- 新生活運動要義
- 五大建設述要 (修訂再版)
- 中國國民黨歷次會議宣言及重要決議案彙編 共三冊
- 地方經濟建設
- 兵役概論
- 法律要義
- 理則學

本會及中央各機關編印書刊擇要介紹

本會及中央各機關編印書刊提要介紹

二

機關管理提要

中央訓練團講詞選錄（第一冊特別講演、

訓練須知

黨務，第二冊政治、軍事，第三冊經濟、

中央訓練團小組討論資料選錄

教育共三冊）及增編上下冊

中央訓練團工作討論資料選錄（黨政類）

訓練通訊 一—三七期

中央訓練團業務演習選錄

訓練概況

以下二十九種係本會與內政部合請中央各主管機關編輯之縣各級幹部人員訓練分組

教材

國防要義

機關管理

公文處理

行政提要

國民軍訓要義

教育行政與視導

幼稚教育大綱

小學教育大綱

社會教育大綱

民衆組訓

土地行政

交通行政

衛生行政

禁烟行政

合作行政

土地使用

政府會計

政府審計

行政統計

保安警察

刑事警察

外事警察

消防學

農業金融

墾殖概論

違警罰法

畜牧概論

軍事學

合訂本

合訂本

行政執行法

合訂本

合訂本

二 本會訓練團

團長訓詞彙集 (兩冊)

縣各級組織及地方自治參考資料

團長最近對於政治、軍事及政工之指示

中華民國統計簡編

黨務、教育、經濟、青年團團務

兵役法規彙編

中央訓練團黨政訓練班規章彙編

典範令彙要

中華民國法規輯要 共五冊

三 中央各機關

黨務法規輯要 黨員須知 最近本黨歷次大會宣言及重要決議案 (中央秘書處)

現行組織法規提要選輯 如何做縣的黨務工作 新黨員訓練綱要 中國國民黨黨義研究

綱要、集會常識 (中央組織部)

總理遺教 (四冊) 總裁著論 (四冊) 總裁文告彙編 中國國民黨黨史概要 建國大

綱淺說 抗戰建國綱領淺說 革命紀念日史略 革命先烈傳記 歷代賢豪傳記 青年的

本會及中央各機關編印書刊彙要介紹

修養 中國國民黨外交政策教育政策土地政策 (中央宣傳部)

三民主義青年團法令講要 幹部須知 團員須知 各國青年組訓概況 革命先烈文選

(三民主義青年團中央團部)

倉庫人員須知 戶口調查警察須知 警察服務須知 內政法規彙編 (內政部)

社會行政法規彙編 社會運動 怎樣指導民衆運動 (社會部)

國防地理 中國戰時資源問題 世界經濟地理 中國史大綱 鐵報勤務 (政治部)

兵役法令表解 (軍政部兵役署)

國父遺教類編 縣財政建設中國文化服務社代售 縣水利建設 (中央政治學校)

總裁革命的理論與實踐 (陳辭修先生講新湖北書店發行)

三民主義之體系與原理 (羅剛著南方印書館發行)

中華民國三十一年五月出版

各級幹部人員訓練教材

合作行政

(非責品)

編著者

社會部合作
專業管理局 張達

審訂者

中央訓練委員會

印行者

中央訓練委員會
政務部

發行處

中央訓練委員會

