

## 台灣窮人銀行

### —— 儲蓄互助社的現況、問題與策略分析

文 / 黃泉興 真理大學財金系

2006年最為大家所矚目的焦點之一，莫如孟加拉經濟學者，也是Grameen銀行的創辦人尤努斯(Muhammad Yunus)博士獲得諾貝爾和平獎的桂冠。一個「銀行家」竟能獲此殊榮，在於他成功地幫助孟加拉的窮人，特別是婦女，能夠得到貸款發展事業，使其逐漸脫離貧困，Grameen銀行遂被譽為「窮人銀行」。在任何社會，窮人極不易取得銀行信用是常態，因此不容易擺脫貧窮的惡性循環。要改變此一常態與慣性的方法之一，是需要有願意提供窮人信用的機構，才能促使社會貧富階層的流動，讓窮人也有改善經濟生活的機會，由於Grameen銀行幫助過530萬人，貸款金額累積為51億美元，此一貢獻對孟加拉經濟弱勢者意義重大。尤努斯博士獲此殊榮不但實至名歸，亦鼓舞社會公平正義的力量獲得更大的肯定。而遠在東亞一隅的台灣，要如何看待此一孟加拉經驗呢？試問台灣有類似的組織或機構嗎？當逐一檢視國內金融控股公司、銀行、信用合作社、農會及漁會的屬性與特質，會發現這些金融機構都無法與「窮人銀行」畫上等號，唯一無論在形式或實質、精神或現實，能與孟加拉的窮人銀行足堪比擬的是，遍居台灣偏遠或原住民居住地區的儲蓄互助社。是啊！台灣何其有幸，有著一群長期默默耕耘，推動儲蓄互助社的發展，真正落實對窮人的照顧，實則諾貝爾和平獎不只是頒給尤努斯博士，其精神更鼓舞台灣儲蓄互助社的所有推動者，這個幫助窮人的運動，能得到世界性的肯定，更有著普世的價值。

## 台灣儲蓄互助社最近十年業務整體發展及主要業務分析

儲蓄互助社自民國52年引進台灣，民國56年暫准試辦，直至民國86年單獨立法，已正式取得合法地位十年，是無數推動儲蓄互助社運動的前輩及社員，共同努力的成果，有關儲蓄互助社之發展與單獨立法之探討、儲蓄互助社的功能及價值，可酌參拙著《台灣儲蓄互助社發展與法制化之研究－合法化與單獨立法》，在此不加以贅述，以下僅陳述近十年儲蓄互助社整體發展之變化，並進行儲蓄互助社主要業務分析。

### —業務整體發展情形—

從儲蓄互助社整體發展角度而言，欲了解最近十年的變化，可從[表一]看出端倪，在儲蓄互助社社數成長方面，從民國86年的368社，下降至民國95年的341社，下降幅度為7.33%；在社員人數方面，從民國86年

的180,146人，增加至民國95年的197,782人，成長了9.79%；在股金數額方面，從民國86年的139.9億元，增加至民國95年的184.0億元，成長了31.52%；在貸款數額方面，從民國86年的134.9億元，下降至民國95年的110.0億元，下降幅度則達18.46%；在資產總額方面，從民國86年的179.6億元，增加至民國95年的229.5億元，成長了27.78%；在平均每社股金方面，從民國86年的3,801萬元，增加至民國95年的5,396萬元，成長了41.96%；而在平均每人股金方面，從民國86年的7.8萬元，增加至民國95年的9.3萬元，成長了19.23%，可見除單位社數及貸款數額下降之外，其他各項指標，在最近十年內，皆呈成長發展，儲互協會的督導及單位社的努力功不可沒；惟在同一期間，銀行在貸款金額，從民國86年的12兆7000億元，增加至民國95年的17兆6000億元，成長了38.58%，可見儲蓄互助社在整體業務發展方面，與銀行相較，似仍有努力空間。

表一 民國86年及民國95年  
我國儲蓄互助社整體成長狀況表

年度	社數	社員人數	股金數額	貸款數額	資產總額	每社股金	每人股金
86	368	180,146	139.9億	134.9億	179.6億	3,802萬	7.8萬
95	341	197,782	184.0億	110.4億	229.5億	5,396萬	9.3萬
成長率	-7.33%	9.79%	31.52%	-18.16%	27.78%	41.93%	19.23%

資料來源：中華民國儲蓄互助協會

## —主要業務分析—

為集中問題分析之焦點，本文僅針對以下幾點層面加以探討，茲分別陳述如下：

### 1. 儲蓄互助社最近十年存放比率下降幅度大

儲蓄互助社的「存放比率」，從[表二]觀之，從民國86年至民國95年，整體儲蓄互助社存放比率，有一路下滑趨勢，此一比率，從民國86年的85.18%，下降至民國95年的54.08%，下降幅度達31.1%，可見，在十年之間，儲蓄互助社已逐漸從資金不足機構轉變為資金過剩機構，這樣的轉變，對儲蓄互助社而言，其意涵是深遠的，可討論的問題層面頗多，其中閒置資金的運用，勢必成為另一挑戰。而儲蓄互助社收受社員股金，透過對社員的資金融通，其閒置資金的運用範圍，依「儲蓄互助社投資金融商品管理辦法」第三條\*之規定有8種，閒置資金的增加相當快速，從[表二]觀之，儲蓄互助社之閒置資金從民國86年的35.2億元，揚升至民國95年的78.9億元，增加了43.7億元，對閒置資金之運用，即使是現代化的金融控股公司及銀行有專門的金融操作人才，對風險的控管及獲利性的提升，都還是一個挑戰，而儲蓄互助社相對而言，更見劣勢，此一挑戰不容小覷。

\*「儲蓄互助社投資金融商品管理辦法」

#### 第 三 條

本辦法所稱之金融商品種類如下：

- 一、金融債券。
- 二、短期票券。
- 三、證券投資信託基金之受益憑證。
- 四、依法核准公開發行之普通公司債。
- 五、特定金錢信託投資國外有價證券所出給之信託憑證。
- 六、受益證券或資產基礎證券。
- 七、政府公債。
- 八、其他經主管機關核准之固定性收益商品。

\*「儲蓄互助社法」

#### 第 十 三 條

社股金額為每股新臺幣一百元，每一社員股金，至多不得超過社股金總額百分之十。

前項股金繳納係社員之義務，具有儲蓄性質。

## 2. 儲蓄互助社最近十年股息分配比率變化情形

儲蓄互助社不同於銀行，並無「存款」，只有股金，依「儲蓄互助社法」第十三條\*之規定，社員儲蓄股金是一種義務，且事先未約定利息，僅能在年終有盈餘時，才配發股息，儲蓄互助社的股息分配率，代表著社員存入股金之報酬，若與銀行最近十年一年期定期存款相比較，整體而言，此一股息分配率並不遜色，持平而言，依儲蓄互助社之精神，此一股息分配率應有一合理之比率，太高及太低皆非所宜。

## 3. 儲蓄互助社最近十年逾放比率變化情況

逾放比率高低可說是衡量儲蓄互助社資產品質及經營良窳的適切指標，此一比率愈高，代表儲蓄互助社經營有惡化趨勢，反之，則為良好，儲蓄互助社整體之逾放比率從民國86年的5%，隨著最近十年經濟大環境不佳及諸多相關因素，此一比率似有攀升趨勢，實值儲蓄互助社經營者注意與警惕，任何對儲蓄互助社關心的人，皆應該注意此一比率之變化狀況，若有上升趨勢，一定要找出背後原因加以改善，儲蓄互助社才有永續經營的條件。

表二 民國86年至民國95年  
我國儲蓄互助社存放比率及閒置資金變化表

年度	存放比率	閒置資金
86	85.18%	35.2億
87	81%	41.1億
88	74%	51億
89	73.71%	56.8億
90	71.04%	62.6億
91	65.16%	68.7億
92	60.85%	74.8億
93	56.23%	80.2億
94	53.94%	84億
95	54.08%	78.9億

資料來源：同表一

## 現今主要問題分析

接續前述儲蓄互助社現況之說明，以下對儲蓄互助社現今主要問題，從以下四個層面加以探討：

### (一) 存放比率下降衍生的問題

儲蓄互助社維持適當的存放比率是相當重要的。一方面可真正落實對社員資金融通的基本功能，一方面可為儲蓄互助社帶來主要收入，藉以支付人事及行政相關費用，年度結束有盈餘時，亦可配發股息，而在民國95年儲蓄互助社存放比率僅為54.08%，閒置資金總額高達78.9億元，已造成儲蓄互助社經營的巨大壓力。而部份儲蓄互助社認為，將閒置資金存入銀行或購買公債的報酬率太低，無法支付儲蓄社員「適當的股息」，如有這樣的思維，必然會導致進一步積極思考各式投資管道，然而絕大多數投資標的，多屬由儲蓄互助社自負盈虧，並非保本保息，風險波動大。對銀行而言，由於自有資本高達數百億元，其承擔風險的能力頗強，亦有BIS8%之規定，即使部份投資失利，只會適度反映在股價，並無損其經營體質，但儲蓄互助社的餘裕股金是社員的「財產」，若有儲蓄互助社因投資失利，輕則財務體質弱化，重則，可能招致社員恐慌，而依「儲蓄互助社法」第十四條\*之規定，社員是可以主動退社的，儲蓄互助社股金對投資風險的承受力是極為薄弱的，並非銀行可以投資之標的，全都適合儲蓄互助社，這是儲蓄互助社經營者不可不深思的。

---

\*「儲蓄互助社法」

#### 第十四條

社員申請退股，須以書面提出之，並經理事會之同意。理事會於必要時得遲延支付退股之股金，但最遲不得超過同意退股之日起六十日。

社員於年度中退股，該部分當年度不得分配股息。

第一項社員退股，於儲蓄互助社發生經營重大危機時，理事會得暫停社員退股申請，並於一個月內召開臨時社員大會。

(二) 股息分配比率似有過高之虞，徒然增加經營壓力

從前述可知，最近十年儲蓄互助社的股息分配率平均比銀行一年期定期存款平均利率高出許多，股息分配率高低涉及盈餘的分配政策，儲蓄互助社經營的盈餘是要以配股息為主，或是以累積更多公積金為主，來厚植儲蓄互助社經營體質，過去似以股息分配為主，如此一來，不但「養大社員對股息分配的預期與胃口」，亦絕對不利於當逾放比率攀升後，健全體質的維持，股息分配政策的重新思考與調整，是今後儲蓄互助社極需面對的嚴肅課題。

(三) 逾放比率攀升，似有危及健全經營之虞

從前述可知，最近十年儲蓄互助社逾放比率有攀升之趨勢，雖然逾放比率高，尚不足以構成立即的危機，但絕對是一個重大課題，觀之銀行最近數年逾放比率由接近10%，下降至民國96年5月的2.33%，信用合作社更由最高時的10%上下，下降至民國96年5月的1.46%，相較之下，儲蓄互助社的逾放比率偏高絕不宜小覷，逾放比率如過高，輕者，部份儲蓄互助社可能因無法繼續經營而解散，重者，可能影響到主管機關對儲蓄互助社的整體觀感與信心，對未來業務等法令之放寬，絕對是不利的，如何能讓主管機關持續放心授權儲蓄互助協會自主管理儲蓄互助社，嚴控逾放比率的上升，是當前核心的工作之一。

(四) 儲蓄互助社最近十年社數下降的警訊

一如前述，儲蓄互助社的社數，由民國86年單獨立法時的368社，逐年下降至民國95年的341社，此一下降結果與韓國在1972立法時的792社，至1979年僅6年間，上升至1467社，有相當大的落差，誠然儲蓄互助社社數無法成長，對儲蓄互助社運動的推動是相當不利的，因為這樣的訊息，似乎隱含一個值得注意之處，即在現有儲蓄互助社逾放比率有攀升之虞，如果無法在新社方面取得突破，其結果就是整體儲蓄互助社的影響力下降，能見度與重要性亦受影響，這絕不利於儲蓄互助社長遠發展，找出原因與困難，克服與突破是對儲蓄互助協會的重大挑戰。

## 應有之策略分析

以下針對前述四大問題分別提出解決之意見與策略，茲陳述如下：

### 如何改善「存放比率」偏低問題

存放比率乃放款/存款(股金)，此一比率偏低造成閒置資金運用壓力，為有效解決此一問題，可從積極主動訪視社員探尋放款需求、股金成長適量化、辦理抵押放款及審慎規劃閒置資金之運用等四個方向著手，茲陳述如下：

#### 1. 積極主動訪視社員探尋放款需求

首先，儲蓄互助社需先檢討目前的放款結構，逐一檢討每筆放款是屬儲蓄互助社「主動」鼓勵社員借貸，或是

「被動」等社員到儲蓄互助社來借款，在存放比率偏低的情況下，不能只靠通訊的管道，需主動拜訪社員，一方面可關心社員生活及經濟狀況，亦可以發現潛在的資金需求，並設計「社員訪視表」，將訪視情況做成完整紀錄表並做成分析，訪視時，可由專職人員陪同事務於假日，或平日由二位理事一組，依對社員熟悉度分組拜訪，一來可以落實理事對社員的關心與服務，又可提高放款機會，可規劃由理事自由選擇親訪之社員，如此，可與服務「選民」相結合。另外，儲互協會亦可挑選部份「存放比率」較高之儲蓄互助社，做成個案教材，可做為其他儲蓄互助社之參考，總之，更積極分眾化，精緻化及細膩化地發掘社員各項各樣的資金需求，並思考與其他行業策略聯盟，重新包裝貸款，從社員食衣住行育樂需求出發，定能發掘新的資金需求，有效降低「存放比率」。

## 2. 股金成長適量化

依「儲蓄互助社法」第一條\*規定：「…改善基層民眾互助資金之流通…」，可見對社員資金融通是儲蓄互助社核心目的之一，在目前資金運用不易時，正可以藉此機會重新檢討，建立一個以「放款導向的股金成長政策」，其做法，乃儲蓄互助社需在年度開始，先訂定放款成長目標，再配合年度的存放比率目標，即可反推出年度股金目標，再按月執行，每月至少檢討一次放款達成率、存放比率達成率及股金適量成長達成率，在觀念上，「推動放款重於吸收股金」，因為對社員放款才能具體提升其經濟生活，使脫離貧困。

## 3. 辦理抵押放款

依「儲蓄互助社法」第九條第二款\*的規定，目前儲蓄互助社在法律上係能辦理社員放款，惟過去儲蓄互助社皆以辦理信用貸款自豪，而在現今資金運用不易，儲蓄互助社成為資金剩餘的情況下，如果前述二種方法成效仍有限的情況下，儲蓄互助社

\*「儲蓄互助社法」

第一條

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，特制定本法。

\*第九條

儲蓄互助社之任務如下：

二、辦理社員放款。

應更積極推展目前已辦理之社員房屋及汽車抵押放款，因為對社員資金融通是儲蓄互助社核心任務，閒置資金的投資與運用應列為較次要的工作目標，而為免抵押放款排擠信用貸款，需符合儲蓄互助社信用貸款最低比率或抵押貸款最高比率，這樣就不會影響沒有抵押品的社員借款的權利。

#### 4. 審慎規劃閒置資金的運用

在努力了前述的做法後，如果儲蓄互助社尚有閒置資金，可朝以下幾點方向加以運用：基本上，可考量4/4/2的架構，即4/10放於無風險銀行定存，4/10投資低風險各種政府公債為主，優質基金及其他則佔2/10。而在一開始運用閒置資金時，一切以安全性為主，只要效益大於一年期定期存款利率，即可接受，需知這些閒置資金，在社員退社時，是馬上要清償的，儲蓄互助社沒有本錢承擔不必要的風險，一般而言，「投資」的意涵是在可接受的風險下，謀求最高的收益，問題是儲蓄互助社不是一般銀行，承擔風險的條件也不同，不能相提並論，而且如涉及找專業機構代操，一定要遵循「先小額先比較再評估」的原則，不要一下子就僅與一家合作，更不要短期間就進行大額操作，要慢慢建立信賴機制及成效評估，並嚴防人為弊端，以使儲蓄互助社不會為賺小利卻損及財務健全。

#### 適度降低股息分配之具體作法

首先，應強調社員貸款權利，而非股息優厚的教育，儲蓄互助社設立的目的，在於幫助經濟弱者獲得資金融通的來源，因此放款是首要功能，每個

儲蓄互助社都有規定，每位社員可依儲蓄股金的數額，向儲蓄互助社借款數倍股金，一方面鼓勵社員儲蓄，一方面可幫助與滿足其他社員的資金需求，等到自己有資金需求時，即可向儲蓄互助社借款，其精神一直是強調資金需求的滿足，而非鼓勵社員大量儲蓄卻又無資金需求。因此，觀察過去十年儲蓄互助社之股息分配率，多數皆優於銀行一年期定期存款利息，儲蓄互助社需教育社員，「股息分配接近一年期定存利率是合理的」，太高只是反映了剝削貸款社員的結果，等自己有需要貸款時，也會被剝削，這又讓社員「互助」的意義大打折扣，何況因為被高股息分配率所吸引的股金，只會造成儲蓄互助社閒置資金累積及資金運用的巨大壓力，無形中又成為儲蓄互助社無法健全經營的原因。儲蓄互助社要有勇氣「捨」去純為獲高股息的「假互助」，才能導正觀念，走更長遠的路。不要「得」了股金卻失去了互助資金融通的基本精神。儲蓄互助社馬上可以做的是，檢討三年內有那些社員的股金遠高於貸款，可以先柔性勸導，甚至訂定相關規定予以限制。另外，儲蓄互助社的盈餘，應以提列備抵呆帳為優先，而非分配股息，因此提高備抵呆帳覆蓋率，是健全儲蓄互助社經營的第一步。

#### 有效降低逾放比率的具體作法

儲蓄互助社貸款對象多數為經濟上弱者，因此，若其逾放比率略高於銀行等金融機構，尚屬合理，但如果相距太大，則有必要深切檢討，而觀之最近十年儲蓄互助社逾放比率的趨勢，似有走高的情況，而截至民國96年5月



底止，銀行及信用合作社的逾放比率，經由努力打消呆帳及出售不良債權，僅分別達2.33%及1.46%，似可做為借鏡。那麼要如何有效降低逾放比率，可從下列幾個層面來著手：

### 1. 檢討現有的逾放戶

透過理事或專職人員的訪視，一方面關心社員，一方面真實了解逾放原因，直接的或間接的了解社員真正的困難，協調出可行的還款作法，以誠意及善意相互溝通，儲蓄互助社並可將逾放戶分為四類，第一類為極可能還款、第二類為可能還款、第三類為還款困難、第四類為還款無望。以更確實掌握未來還款的可能性，並將評估結果反映在備抵呆帳的提列上，以避免「虛盈實虧」。

### 2. 對新貸戶的做法

社員過去還款紀錄，是新貸時的主要考量因素，而社員的個人風評、誠信情況、資金用途及還款來源仍然要適切把關，以避免新逾放貸款的產生，理事會的貸款委員要綜合評估各項審查要領，切實了解社員每一筆新貸款的金額與用途，切不可因存放比率偏低而慌亂，增加每一筆成功的新貸款，才能有效降低整體逾放比率。

### 3. 大量提列備抵呆帳，忠實反映經營實貌

儲蓄互助社的經營首重健全化與透明化，才能讓社員有信心，在儲蓄互助社逾放比率偏高的此時，需更積極提列備抵呆帳，有效降低逾放比率，一方面，可真實反映實際經營全貌，亦可讓儲蓄互助社財務結構更優質，又可藉由盈餘真實反映，改善現今逾放比率偏高卻又分配高股息的特殊與非常態現象，當然這需由儲蓄互助社勇敢去面對，相信，當走出了第一步正確的道路，儲蓄互助社的健全經營就越能達成。儲蓄互助社的路要走的遠走的穩，就必須要有勇氣更積極打消呆帳，過去銀行及信用合作社皆如此，儲蓄互助社亦可取法與借鏡，這一步也許對短期盈餘有影響，但絕對是長遠健全經營的唯一途徑。

檢討過去部份儲蓄互助社失敗原因，建立預防機制並建構新社成立戰略

儲蓄互助社在民國86年時有368社，至民國96年則下降至341社，僅十年間，即有26社經營失敗，退出市場。如果從

民國52年引進至今，則經營生敗的個案更不止於此，協會可將過去每一個經營失敗的儲蓄互助社當作一個個案教材，深入檢討是人的因素、財務因素或環境因素？然後再回溯儲蓄互助社從發現問題的病癥，到解散過程的動態變化，將這些先期病症加以完整地系統性整理，一方面可做為現有儲蓄互助社的借鏡，也可以做為儲蓄互助協會建構儲蓄互助社預警系統的指

標，其目的在做先期性的預防，也只有如此，才能防患經營失敗於未然。

檢討失敗原因，建立預防機制，對儲蓄互助社的成長與發展，是消極的減緩儲蓄互助社社數下降的可能，更積極的，儲互協會可考量在新社設立方面加以努力，而觀諸目前台灣各式金融機構林立，社區型儲蓄互助社的空間較為有限，因此雖不排除社區儲蓄

台灣儲蓄互助社現今面對之主要問題及應對策略表

現今問題	解決策略
存放比率下降	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.積極主動訪視社員尋求放款需求</li> <li>2.股金成長適量化</li> <li>3.辦理抵押貸款</li> <li>4.審慎規劃閒置資金運用</li> </ol>
股息分配率過高，增加經營壓力	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.強調社員貸款權利而非股息優厚的教育</li> <li>2.提高備抵呆帳覆蓋率</li> </ol>
逾放比攀升	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.檢討現有逾放戶，瞭解逾放原因，協調可行還款辦法</li> <li>2.瞭解新貸戶的個人風評、誠信情況、資金用途以及還款來源</li> <li>3.大量提列備抵呆帳，忠實反應經營實貌</li> </ol>
儲蓄互助社社數下降	<p>檢討部分儲蓄互助社失敗原因，以建立預防機制並建構新社成立戰略</p>

互助社的新設，但先檢討現有的儲蓄互助社優劣勢，確認儲蓄互助社存在的核心價值，並建立數個成功的模範個案，再慎選目標市場，以穩定性及長遠性為著眼，將推動職域型儲蓄互助社做為重要的工作，一步步推動並克服困難，那麼現在種的樹將在台灣這塊土地上，不但能供後人乘涼，屆時台灣到處有儲蓄互助社健全經營的理想就不會是夢想，而是一個可達成的具體目標。

本文藉著尤努斯得到2006年諾貝爾和平獎的鼓舞，更肯定台灣儲蓄互助社的推動者，個個都是尤努斯千萬個化身，儲蓄互助社在台灣的價值與功能已是不爭的事實，因此本文著重在檢討民國86年儲蓄互助社單獨立法以來，近十年儲蓄互助社發展現況及問題，其目的是希望為儲蓄互助社健全經營盡

一份微薄的心力，提出之改善現有重要問題具體做法，限於篇幅尚無法更細膩地申述，容爾後再另文詳述，本文僅能就大方向予以探討，且因逾放比率及股息分配率缺數據資料，致無法做進一步分析，亦為本文不足之處，但仍希望達到拋磚引玉的效果，相信藉由人人關心儲蓄互助社，愛護儲蓄互助社，讓這個為台灣經濟弱者貢獻無限心力與溫暖的組織，能受到台灣社會更大的肯定，而這點正是筆者愛護儲蓄互助社的心所期盼的。最後，相信儲互協會在莊理事長的領導下，定能帶領全國341家儲蓄互助社走向更穩健經營的道路，讓儲蓄互助社在台灣這塊土地上成為「社會的良心代表」，儲蓄互助社的發展，更能成為台灣社會公平正義與人本關懷的指針。

## 參考文獻

汪浩(2006)，傳統價值創新與競爭力—前瞻我國儲蓄互助社運動的永續，儲蓄互助社雜誌。

孫炳焱(2006)，世界合作運動的時代意義，儲蓄互助社雜誌。

黃泉興(1995)，台灣儲蓄互助社發展與法制化—合法化與單獨立法，基層金融研究訓練中心出版。

黃泉興(2002)，從金融控股公司的開放設立看儲蓄互助社未來的展望，儲蓄互助社雜誌。

黃泉興(2004)，金融大環境下，儲互社貸款業務問題之探討，儲蓄互助社雜誌。