

## 儲蓄互助社應早日法制化

□資料室

本年4月1、2、4、14日中時晚報、民眾日報、自由時報、中華日報等均連續刊載有關我國儲蓄互助社之報導，其間多有負面與謬誤之陳述；為匡正聽聞，並使社會大眾免於誤導，爰就有關儲蓄互助社之起源、組織、業務及其合法性等諸問題論說於後，以辨明事實，並祈政府早日予以法制化，以增強我國基層金融組織，減除地下金融之害，嘉惠一股民眾。

### 1. 起源

儲蓄互助社為世界合作金融運動之一大支流，其起源率皆肇因於一般百姓之無法自既有之金融機構取得貸款，甚而因告貸無門而飽受高利貸之欺凌，而興起之民間金融自助互助組織。至於其體制化之開端則溯自19世紀德人雷巽氏以鄰人愛及基督教之關懷、奉獻、服務為出發點而設立之信用合作組織。此後輾轉傳入加拿大、美國，並自成體系，發揚光大，社員數占全國總人口1/3，使其成為其基層金融組織之重要環節。此後再向世界傳播，終

而演變為今日世界之儲蓄互助社體系。目前在此一世界體系之下，計有正式會員85國41,537個儲蓄互助社，總社員數8,800萬人，總資產逾4,000億美元。

我國儲蓄互助社運動亦是在此一以北美洲為首之世界體系之一。於民國53年由天主教于斌樞機主教引進，並獲內政部核准成立中國互助運動協會，對內負責儲蓄互助社之設立推廣、幹部與社員之教育訓練，以及各儲蓄互助社之管理、輔導；對外，則代表全國儲蓄互助社參加國際活動。民國57年，財政部核准試辦；民國71年，復經財政部同意、內政部核准成立中華民國儲蓄互助協會及其所屬儲蓄互助社推行委員會之角色，並在台北地方法院登記為公益社團法人。我國儲蓄互助社運動經28年之努力，已逐漸自教會走入社區，目前共有353社，社員13萬人，總資產方始突破百億大關。

### 2. 組織

儲蓄互助社為一國際性之

組織已見上述，其體系之最基層為實際經營業務之單位社，其次則為負責地區聯誼與教育推廣之縣市分會（目前我國有15分會），然後才是輔導管理各單位社之全國協會；至於國際方面，則有亞洲各國組成之亞洲聯盟會，各洲聯盟會組成之世界議事會，以及由各投保儲蓄互助社所組成且在世界各國亦僅服務儲蓄互助社之保險集團。我國協會不僅與世界儲蓄互助社之保險集團合作密切，在亞洲亦為亞洲聯盟會之創始會員及理事，亦曾有人擔任過亞洲聯盟會會長、副會長，同時也是世界議事會之正式會員及國際雷發巽協會之會員。組織之嚴密與國際互動之頻繁，堪稱我國合作界之冠。

由於儲蓄互助社本身即屬為合作組織之一種，故其組織與一般合作社之以民主管理為其最高指導原則並無多大差異，惟我國儲蓄互助社尚有以下特色：

1) 以國際通用之儲蓄互助社章程為藍本，由協會制訂我國各社之模範章程，以維繫我國儲蓄互助社之世界性與全國

統一性。

2) 社員需具共同關係。所謂共同關係，乃指同一工作關係之員工。如馬偕儲蓄互助社即由馬偕醫院之員工所組成，凡非該院員工即不得加入；同一教會之成員，如天主教會、基督教會或佛教會、念佛會、一貫道等；或同一地區之居民，如南投市聖愛社之社員若牽居離開南投市，即須退社。

3) 入社需經教育講習與資格審核。加入儲蓄互助社需經社員介紹，並經社之理事會核可後，先行加入為準社員，接受教育講習與達成社之存款次數等要求之後，再由理事會核准始成爲正式社員。

4) 注重教育。各社每年均辦理 1-2 次之社員教育，或以餐會、效遊、邀請本社以外之人員做專題演講，或藉參觀友社之方式辦理觀摩旅遊以鼓勵社員踴躍參加。社員教育之內容除有關該社各項規定之說明以及與社員當面雙向溝通以外，並廣及儲蓄互助社之歷史、經營原則與合作理論及倫理實踐等等；此外，已有 1/3 以上，之儲蓄互助社另發行社員通訊以加強其社員教育之普及。在協會方面，就每年巡迴各地定期辦理之社幹部訓練之出席人數均不低於 3,000 人，再加上協會、分會理監事研習、各級專職人員訓練與其他國內外研習，每年投注於教育訓練之

人數與時間之比例，足可謂曰我國合作界間無人可及其右者。

5) 理監事之志願服務與不得支領酬勞。除業務需要之正當開支以外，儲蓄互助社之選任幹部皆不得支領酬勞金，或變相之津貼及個人利益等；酬勞金雖爲國內合作社法所允許，然世界各國之儲蓄互助社運動均將此排除，我國儲蓄互助社自亦嚴密堅守此一原則。

6) 排除代表制，堅守社員直選理監事。所有理監事均由社員以一人一票方式，於社員大會中直接產生；且社長均只能連選連任一次，以排除代表制與任期無限之弊端，並進而發揮人事之自動調節功能。

7) 堅守經營原則所述之種族、政治、宗教中立原則，不介入其間之任何活動。儲蓄互助社之世界聯合組織——世界儲蓄互助社議事會，曾依國際通行之合作原則爲基礎，經各會員國以 3 年時間進行研究及討論，而於 1984 年發布儲蓄互助社經營原則 9 大項，其中之一項即爲種族、政治、宗教中立，我國儲蓄互助社至今猶緊密遵守之。

依世界儲蓄互助社議事會於 1991 年 11 月發布之儲蓄互助社法建議書第 14 章 30 條指出：(1) 依本法登記之儲蓄互助社得免納所得稅及（其他稅捐）。(2) 依本法登記之儲蓄互助社爲其社員提供其他業務

之服務時，無需另行取得該項執照，其理由爲：

1) 儲蓄互助社之組織與經營皆以非營利爲基礎，所有收入扣除費用與準備金之後，均分還予社員。

2) 儲蓄互助社乃純真之合作組織，並不服務不特定之民眾，僅限社員始得參加其存款與貸款業務。

3) 儲蓄互助社之經營乃以無酬之志願服務爲主。

4) 儲蓄互助社通常乃爲服務一般中低收入者，並使之免於因其他地方貸款利息過高之害。

查我國儲蓄互助社之所以免繳所得稅之原因乃因其登記爲公益法人，倘組織解散，則所有財產歸政府。此非世界議事會所述之理由，亦非目前國內合作社僅以合作社之名即可享有免稅優惠者有別。儲蓄互助社不營己私之心，誠然可敬，然一旦立法之後，其免稅之理由，尙祈依世界議事會之論點，以符實際。

### 3. 業務

儲蓄互助社是由具有共同關係的人所組成之金融自助互助組織，其籌組與經營均以非營利爲基礎。因此，其服務對象僅限於社員，並不接受非社員之存款或貸款，其資金來源全賴社員存入之股金，並不接受任何補助或借款。依美國聯邦儲

蓄互助社法指出：「儲蓄互助社係依本法設立之非營利性合作組織，其目的在鼓勵社員儲蓄，將所聚集之資金以合理利率貸放給需要的社員，以供生活或生產需要，以謀其社會經濟地位之改善」。可知儲蓄互助社之設立動機與經營理念乃大有別於一般金融組織。茲就其業務特點說明如下：

1) 經營成本低廉：由於幹部均爲義務職，未有個人利得，加上其宗教情懷之社會、道德理想，因此不唯我國，即在世界其他國家，如美國、加拿大乃至鄰近之韓國、香港等地之儲蓄互助社運動亦率皆自教會開始推動，教會提供之免費之辦公場所，再加上其放款之無抵押，而以人格之信用擔保爲主，故其成本遠較一般金融機構低廉許多。因其成本之低廉，故可提供較優惠之存款與貸款利息。

2) 存款利率優惠：歷年來我國儲蓄互助社之股息一般均在 6% 左右，此一股息相較其他金融機構之股息或股利容會較低，但比一般活期儲蓄尙可媲美。

3) 貸款利息合理：依我國儲蓄互助社章程之規定，社之貸款利息最高不得超過月息一分二釐，但就實務而言，歷年來各社之貸款利息鮮少超過月息一分者。目前各社之一般實收利率均約在每月 8.7 釐左右，

此外各社在年終結算以發放股息之時，亦大多辦理利息攤還，以降低借款社員實繳之貸款利息負擔。

4) 社員之存款與貸款均有最高限制，以防制個人過高之存款或貸款所致之弊端：依最新修正之我國儲蓄互助社章程其存款之限制爲普通股每人最高新台幣 100 萬元，優先股每人最高 200 萬元，兩項合計最高不得超過本社股金總額 20%；而貸款之限制爲每人最高不得超過社股金總額之 10%，或 300 萬元，以較低者爲準，以及未成人不得超過其所儲存之股金。

5) 貸款以人格、信用擔保爲主，未辦抵押。

6) 同時申請之貸款，以小額者優先。

7) 貸款期限最長 7 年。

8) 幹部貸款之限制：凡社之理事、監事或聘任職員之貸款金額若超過其所儲存之股金，則需經理監事聯席會議出席人 2/3 通過，並做成記錄，始可核放。

9) 保險保障：世界儲蓄互助社運動經傳入美國之後，所發展出來之世界儲蓄互助社體系之另一大特色即爲其特有之保險制度。此一保險制度首見於 1935 年之貸款安全保險，1938 年之人壽儲蓄保險。貸款安全保險之目的乃在使「借款社員之債務隨其死亡而消失」，

其辦法爲借款社員一旦死亡時，則其未還清之貸款餘額與 6 個月內應繳而未繳之利息，由世界儲蓄互助社體系所獨有保險機構代爲償還，以免除其遺屬之負擔及社之催收困擾；人壽儲蓄則於社員死亡時，依其存款時之年齡，依一定比例相對理賠保險金額。

此二保險均由儲蓄互助社爲社員繳付保費，且社員均無需體檢或填寫要保書等，凡社參加此二業務者，其社員於存款或貸款之時，即自動被保。我國於民國 57 年開始辦理此二業務，目前每年之理賠金額已皆近 4,000 萬元，而累計至今所支付之理賠金已逾 2 億元。

此外尙有綜合損失保險以保障社之資金因職員（含義務職之幹部）之挪用公款或社之錢財、設備因竊盜、搶劫所致之損失，以及社之錢財在運送途中因搶劫所致之損失等等共計 8 項有關社之錢財之保障，以確保社之資金安全。

此三大保險均與世界先進國家同步，對儲蓄互助社之資金之保障與社員福利之照顧，可謂其他金融機構猶然未有之事。儲蓄互助社以“非爲營利，非爲救濟，乃爲服務”爲其宗旨。爲社員提供方便、迅速與利息合理之存貸款服務。至民國 80 年爲止，每人股金平均僅爲 5.6 萬元，每筆貸款之平均亦僅爲 6.3 萬元。然其自創立

以來，累計之貸款筆數已超過54萬筆，金額更高達400億元，可見其所辦理者乃一般金融機構不願受理之業務，即金額小、筆數多、期間短、且又風險大、獲利低之貸款及金額小、筆數多、成本高之存款（20年前的社員存款連一筆1元、2元也接受；實際上，現在也接受一筆50元、100元的存款）。然此等業務因其組織之強調關懷鄰人、奉獻服務之精神，及其重視教育訓練，並外加國際性之保險保障，故其非但可以辦得起來，且呆帳率與逾期貸款率也遠低於其他金融機構。

#### 4. 合法性

儲蓄互助社在我國試辦已逾1/4個世紀，在此歲月之中，雖經亟力爭取立法，亦有多次政府之研究報告出爐，然對其是否應予放任不管，或立即取締，或速予法制化卻始終未見政府之明白宣示。今中華民國儲蓄互助協會於3/31由副理事長莊金生立法委員領銜，並經74位立委聯署於立法院通過提案。吾人欣喜之餘，卻乍見報載政府欲以一年為期令其解散，此誠為不可思議之事。吾人寧可信其為不肖之人之惡意傷害，而非政府本意。否則亦僅徒增民怨、招惹民怒而已。蓋若未有成效，則予禁止乃是合理之事。但若已見績效，且其成果更可譽為比我國合作社法之規

定更為嚴格、更為純真之合作組織，則應迅予法制化，納入政府之監督管理，則不僅有益國內儲蓄互助社之發展者，更對政府有益。目前我國社會仍充斥民間標會及私相借貸與高利貸等地下金融活動，其對人民之害已屢見報刊，而對政府形象之害，則更不止無法正確掌握國內金融活動一端。儲蓄互助社以其組織之健全及對合作原理之堅持，正可取代此等地下金融活動，使百姓權益更可獲得保障。我國憲法第145條規定，合作事業應受政府之獎助，而儲蓄互助社專路藍縷至今，不求政府補助，僅求一完全合法之法律地位；誠然在無法之情況下，仍孤軍奮鬥迄今。我國儲蓄互助社自過去以來亦出現許多個案，如冒貸、挪用公款，社之資金遭搶劫、竊盜等，然此均為任何金融機構所無法避免，而儲蓄互助社亦在盡力處理下，更已引進國外之保險制度以為事後之補救措施。就整體而言，我國儲蓄互助社的努力與成果是值得嘉許、值得肯定的。前中國互助運動協會總幹事汪德明神父曾以推動儲蓄互助社而獲表揚為好人好事，以及中華民國儲蓄互助協會曾獲內政部長表揚為最佳中央級人民團體，均可謂為實至名歸。

日本學者藤澤宏光曾謂，合作運動之所以得以稱為一

「運動」乃係因其具有社會性、公益性、國際性、與長久性，此尤以儲蓄互助社運動更能為其代表，故儲蓄互助社運動均普遍受世界各國政府之重視並予協助立法，如加拿大於1920年代、美國於1930年代；即如鄰近亞洲四小龍之一—香港、韓國，與我國約同時引進儲蓄互助社，分別於1970年代初期通過立法；新加坡亦於近年推動儲蓄互助社即予法制化，唯獨我國至今仍未具完全之法人地位，儲蓄互助社運動在國內外學者、專家與社會人士之一再肯定與業者孜孜不倦的努力下，政府實宜對此一運動加以重視。然我國儲蓄互助社因未有法律地位，故目前猶存有許多難以克服之困難。儲蓄互助社與信用合作社固為信用合作運動兩大支流，然兩者之間卻有極大差異，實無法並容於一法之中。欣聞儲蓄互助社法案草案已獲立法院會提案通過，同時我國信用合作社法案亦已完成一讀之立法程序，尚祈信用合作社與儲蓄互助社間能本合作原則中「合作組織間相互合作」之原則，共同努力，互為支援，更希望政府能加強對儲蓄互助社之協助，使我國儲蓄互助社亦能早獲法制化立法，則民眾幸甚，國家幸甚。