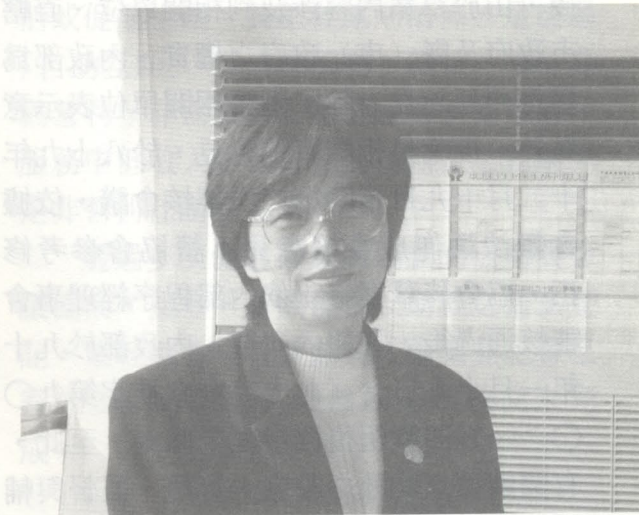


接辦儲蓄互助社業務的省思

□邱碧珠 內政部社會司(中)合作事業輔導科科长

我國之儲蓄互助社在民國五十七年經財政部准予試辦三十年後，於民國八十六年五月六日完成「儲蓄互助社」之立法，使在臺灣發展三十多年的儲蓄互助社有了法源依據。立法之初，僅有直轄市政府及縣(市)政府為主管機關，並無中央主管機關。民國八十九年元月十三日經由立法院修法，增列內政部為中央主管機關，並修訂第七條條文：「儲蓄互助社之設立、管理、監督與輔導，由中華民國儲蓄互助協會(以下簡稱協會)辦理；前項設立、管理、監督與輔導辦法由協會定之，並送中央主管機關核備」。

內政部擔任中央主管機關以後，經由內部分工，有關儲蓄互助社之業務由中部辦公室合作事業輔導科辦理。依據儲蓄互助社法新修訂第七條條文內容觀之，法授權予協會承擔儲蓄互助社之設立、管理、監督與輔導之任務，協會所扮演的角色與地位非常重要，協會之權責如何？中央及地方主管機關之權責又如何？令人深思。內政部基於中央主管機關之輔導立場，首要之務，必須對儲蓄互助社之整體運作及相關問題有所了解，進而協助解決，爰將接辦此業務以來之輔導情形作一檢視回顧，俾能對未來之輔導工作有所助益：



一、「儲蓄互助社設立輔導管理與監督辦法」之核備

儲蓄互助社法修法後，協會依據新修訂第七條條文規定，將有關儲蓄互助社之設立、管理、監督與輔導等辦法草案送請內政部核備，內政部於八十九年八月二十五日邀集財政部、法務部、各縣市政府等有關機關召開初步審核會議，依據會議決議，請協會依各單位意見重新修正後，再報內政部核備。辦法草案退請協會修正期間，內政部積極與協會連繫，輔導其朝各單位建議方向修正。分別五次與協會就辦法之架構、主管機關權責等逐條討論，建議協會將原擬定之「中華民國儲蓄互助協

會管理監督與輔導儲蓄互助社辦法」及「儲蓄互助社設立辦法」彙整成「儲蓄互助社設立輔導管理與監督辦法」，內分總則、設立與登記、輔導與管理、監督及附則等五章。

協會依研修共識將修正草案再度報部後，由於草案內容涉及到相關單位、直轄市政府及縣(市)政府之權責，內政部為慎重周延起見，除了函請相關單位表示意見外，復彙集相關單位意見，於八十九年十二月十九日召開第二次審核會議，依據會議決議作成審核意見，請協會參考修正，協會將草案修正依內部程序經理事會審核通過後，陳報內政部，內政部於九十年一月十九日台(九十)內中社字第九〇〇一一五四號函復協會准予備查。至此，有關儲蓄互助社之設立、管理、監督與輔導，在「儲蓄互助社設立輔導管理與監督辦法」中，已有明確之規範，協會據此規定，承擔著儲蓄互助社之設立、管理、監督與輔導等重責，主管機關則居於監督及協助的立場。

二、協助儲互社之備案登記

儲蓄互助社法自民國八十六年完成立法後，依據該法第三十條規定：「本法公布施行前已成立之儲蓄互助社，應自本法修正施行後一年內向主管機關備案登記。」，惟內政部依據新修正之儲蓄互助社法，於民國八十九年擔任中央主管機關後發現，自儲蓄互助社法立法後迄民國九十年初，全國三百五十三家儲蓄互助社

中，尚有一百九十二家尚未取得主管機關之備案登記。經了解其情況原因，主要係因民國八十六年立法時，未訂定中央主管機關，致地方主管機關發生疑義時，無處詢問，又因地方主管機關承辦人員更迭頻繁，且無可資遵循之相關規定，致延宕未決。

內政部為協助解決此問題，函文調查未能完成備案登記之原因，經綜合各縣市政府意見，建議本部能統一儲蓄互助社申請備案登記之相關書表格式及作業。內政部乃於九十年八月六日邀集相關單位及地方主管機關召開儲蓄互助社辦理登記之研商會議，會中取得共識，有關申請備案登記之相關書表格式，請地方主管機關參考本部所提供之備案登記證、圖記及長戳尺度及式樣、印鑑證明書、理事長當選證書等格式；有關備案登記之程序部分，請地方主管機關參考儲蓄互助社設立輔導管理與監督辦法第八條至第十條之規定辦理；至有些儲蓄互助社之創立會等紀錄，由於年代久遠遺失者，可提社員大會確認後，以社員大會紀錄代替。惟有關儲蓄互助社之法人登記部分，經內政部向行政院請示結果，囿於當時儲蓄互助社法未明定儲蓄互助社為法人，是以儲蓄互助社向地方主管機關辦理備案登記後，仍須向地方法院辦理法人登記，方能取得法人資格。

鑑此，儲蓄互助社法復於民國九十一年一月十六日完成第二次修法，增列第二條第一項：「儲蓄互助社為法人」，此與前行政院釋示儲蓄互助社法既未明定其為法人而賦予其法人格，應向地方法院辦理登記案，已有不同法律依據。此時，儲蓄

互助社向地方主管機關辦理登記後，即可取得法人資格，毋須再向地方法院辦理法人登記。內政部為進一步確立儲蓄互助社辦理登記之相關書表文件格式及作業，復於九十一年四月二十六日召開第二次研商會議。依會議共識，提供地方主管機關有關儲蓄互助社發起組織申請書等格式外，並於九十一年五月十六日函文地方主管機關統一釋示，有關儲蓄互助社法修法後，儲蓄互助社向主管機關辦理登記即取得法人資格，毋須再向地方法院辦理法人登記，以解除地方主管機關對此部分之疑慮。

此外，內政部自民國八十九年擔任中央主管機關以後，鑑於幾次邀集縣市政府主管機關研商儲蓄互助社業務時，發現縣市政府主管機關因新接辦或承辦單位更迭，未及深入了解，而對儲蓄互助社產生許多疑慮，時而發生溝通不良之情事，為促進溝通與協調，增進對儲蓄互助社之了解，內政部特於民國九十年底分北、中、南、東四區辦理儲蓄互助社之參訪活動，邀請縣市政府主管機關及學者專家共同參與，分別參訪了中華民國儲蓄互助協會、台中市水滴儲蓄互助社、新竹市聖心儲蓄互助社、新竹縣關西儲蓄互助社、台南市新樓儲蓄互助社、台南縣玉井儲蓄互助社、花蓮縣門諾儲蓄互助社及花蓮縣光復儲蓄互助社等社。

經由參訪活動的辦理，與會者對儲蓄互助社的由來、我國儲蓄互助社運動簡史及現況、協會的角色及定位、對儲蓄互助社之輔導與管理、儲蓄互助社未來之發展問題及儲蓄互助社之實務運作等，有了更

深一層的認識，大家已初步了解：儲蓄互助社是一群具有共同關係的人，基於資金融通的需要，且願意共同承擔責任，以自助互助及民主管理的方式選出幹部為其經營管理，幫助社員節省金錢，並將這些錢以合理的利息貸給社員，幫助社員改善生活或促進生產。其創社原則精神，是透過「自助互助」、「志願服務」精神，以「非為營利、非為救濟，乃是服務」為宗旨，服務中低收入之民衆免受高利貸之剝削，是非營利社團法人。

透過多次促進溝通與協調的活動與會議協商，迄今，有關儲蓄互助社之備案登記，業經地方主管機關完成備案登記者已完成三百零九社，僅餘四十四社尚未完成。

三、專案委託會計師稽核各級儲互社

內政部為深入了解儲蓄互助社經營現況及相關法令規章是否有窒礙難行之情形，特於民國九十年度專案委託會計師辦理稽核儲蓄互助社之計畫，稽核對象包括全國三百五十三個儲蓄互助社及中華民國儲蓄互助協會，查核範圍涵括社務管理、業務經營、財務管理及內部控管等有關事項，計畫由陳英得會計師事務所負責執行，執行時間為九十年八月十六日至九十一年八月十五日，為期一年。陳會計師如期於九十一年八月十四日提出稽核報告，內政部復依委託契約書規定，召開稽核報告初稿及正式報告之審查會議，請會計師

參酌審查委員意見增修報告內容後完成定稿。

稽核計畫之過程分為三個階段，第一階段係對協會實施「實地稽核」，第二階段則對全國現有三百五十三個儲蓄互助社實施「書面稽核」，第三階段再就第二階段書面稽核結果按各種屬性（地區別、城鄉別、共同關係別、規模別等）篩選具代表性之儲蓄互助社實地稽核其財務結構、社務管理及法令遵行情形。稽核實施期間，本部配合陳會計師實地稽核儲蓄互助社時參與了解，並邀請地方縣市政府主管機關共同參與，協會及各儲蓄互助社均以開放的態度積極配合，值得嘉許。

由於儲蓄互助社主要係辦理收受社員股金及辦理社員放款業務，常常令主管機關關心且質疑的一個問題是：「儲蓄互助社會不會發生金融擠兌危機？」，經過此次會計師稽核深入了解的結果認為：依據儲蓄互助社法第十四條規定「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，於儲蓄互助社經營發生重大危機時，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。」，依上述條文觀之，儲蓄互助社收取之資金絕大部分係屬股金性質，故本質上即無擠兌之問題。若真因儲蓄互助社經營不善或人謀不臧，社員亦需依規定申請退社，社方亦可有相當時間處理。必要時儲蓄互助社之理事會亦有權依規定暫停社員退股之申請，並依法召開臨時社員

大會討論儲蓄互助社之存廢，而社員亦需自負投資股金之一定風險。此部分會計師之稽核結果說明，讓主管機關放心不少。

有關會計師稽核報告中所提針對協會及儲蓄互助社之缺失及建議事項，內政部將邀集協會之主管機關（包括本部社會司社會團體科及財政部）及儲蓄互助社之地方縣市政府主管機關開會研商處理，希望對現存問題能輔導加以改善，對未來可能發生的問題，則輔導其因應防範，以達到稽查及興利除弊之功能。

四、專案委託學者專家研究「各國儲互社之現況、政府輔導情形及分級管理制度」

儲蓄互助社運動是一國際性的運動，自德國發軔迄今，已逾一百五十年的歷史，設有各國協會、洲聯盟會及全球性組織—「世界儲蓄互助社議事會」並與合作運動取得聯繫，世界儲蓄互助社議事會於一九七七年三月正式加入「國際合作聯盟」。世界儲蓄互助社議事會、各洲聯盟會與遍佈九十三國的三萬六千餘個儲蓄互助社服務了全世界逾一億的人口。我國之儲蓄互助社則是於民國五十三年正式開始推動，並於民國八十六年完成「儲蓄互助社法」之立法。八十九年修法增列內政部為中央主管機關。目前其他國家的儲蓄互助社運作情況如何？政府對儲蓄互助社的輔導管理機制如何？此部分是內政部擔任中央主管機關以後亟欲了解的課題。他山

之石可以攻錯，國外之經驗，應該有值得我們參考學習及借鏡之處。

此外，鑑於儲蓄互助社為非營利社團法人，是經營社員互助資金流通的組織，其經營活動的過程，有賴嚴密健全的制度及熱心專業的幹部處理。因事關金錢借貸往來之金融活動，稍有不慎，易滋生弊端，造成社會問題，是以健全制度的建立非常重要。因此，內政部特於九十一年度專案委託學者專家辦理「各國儲蓄互助社之現況、政府輔導情形及分級管理制度之研究」案，委託計畫研究內容包括各國儲蓄互助社運作現況比較，包括社務管理（含社幹部及共同關係演變）、業務經營、財務管理；各國有關儲蓄互助社輔導管理機制，包括法源、主管機關、租稅優待、其他輔導獎勵措施；各國儲蓄互助社分級管理機制，包括評鑑制度或分級標準。計畫由逢甲大學合作經濟學系郭迪賢教授擔任研究計畫主持人，計畫執行時間為九十一年六月十九日至九十二年五月三十日，我們期待屆時研究計畫報告出爐後，可提供給各級合作、財金主管機關輔導管理上之參考，以強化儲蓄互助社之經營管理，提昇其經營績效。

五、研訂「儲蓄互助社土地及建築改良物更名作業辦法」

儲蓄互助社法係於民國八十六年五月二十一日完成立法公布施行，但在立法前儲蓄互助社已在台灣試辦三十餘年，其間

成立之儲蓄互助社因未具法人身分，如有以自有資金購置土地及建築改良物者，均以中華民國儲蓄互助協會或其他自然人名義登記，儲蓄互助社法於民國九十一年二月六日完成修法公布施行，明定儲蓄互助社為法人，並於第三十條第二項、第三項明定：「本法修正施行前，既有儲蓄互助社登記有案，其以自有資金取得而以自然人或協會名義登記之土地及建築改良物，得更名為該儲蓄互助社所有」、「儲蓄互助社辦理前項更名所需證明文件，向直轄市、縣（市）主管機關申請之，有關更名作業辦法，由中央主管機關定之」。困擾儲蓄互助社已久之財產更名問題之處理，終於有了法律授權依據。

內政部依據新修正之儲蓄互助社法規定，已研訂「儲蓄互助社土地及建築改良物更名作業辦法」草案，並邀集相關單位及縣市政府主管機關開會研商取得共識，依照行政程序法規定辦理預告程序後，由內政部法規會審查完成，依法規命令頒佈程序處理中。此辦法公布施行後，儲蓄互助社即可據此規定，辦理財產之更名作業。

內政部自民國八十九年儲蓄互助社法修法後擔任儲蓄互助社之中央主管機關以來，對我國之儲蓄互助社運動有了更深入的了解，也與協會及儲蓄互助社保持了良好的互動溝通模式，政府與民間團體是夥伴關係，如何分工合作，追求人民福祉，是大家共同努力的目標。從我國儲蓄互助社發展歷程來看，不難窺知儲蓄互助社賦予協會設立、管理、監督與輔導儲蓄互助社之任務，係有其歷史淵源。早在民國

五十三年，由天主教會引進儲蓄互助社運動時，即於民國五十三年九月，由于斌樞機主教倡導，並經社會名流謝東閔先生等四十三人連署，共同發起組織成立「中國互助運動協會」，推動台灣的儲蓄互助社運動。民國六十年十二月，中國互助運動協會設立「儲蓄互助社推行委員會」，專責辦理有關儲蓄互助社之一切事務。民國七十一年八月，「中國互助運動協會」之「儲蓄互助社推行委員會」另行向內政部登記成立「中華民國儲蓄互助協會」，此團體即一直扮演著輔導管理儲蓄互助社的

工作。過去三十多年來，我國之儲蓄互助社運動能夠在沒有法源及試辦的情況下穩定地成長，協會的輔導管理居功厥偉。

未來，我們期待協會能夠在既有的傳統使命與制度上，輔導儲蓄互助社確保創社宗旨，發揮服務社員的本質，力行非營利與服務性的營運，並健全內部經營管理制度，提昇競爭力。當然，協會本身的穩定、領導人員的服務精神與合作情操、職員與理監事的和諧以及內部控管制度等，都必須時時注意維護，主管機關也會站在監督輔導的立場，給予關心支持與協助。

非營利組織暨社會福利事業研討會

時間：91年10月18日 / 地點：劍潭海外青年活動中心



慶祝2002年國際儲蓄互助社節暨中華民國儲蓄互助協會成立20週年

活動集錦之二