

與合作事業共舞

于躍門

舞蹈是從心物合一來看世界；科學是從心物對立來看世界。心，為主體；物，為客體。舞蹈之所以能展現優美的肢體語言，實因舞姿展現了動作的和諧。共舞，則是從舞姿看到舞者與舞者的合夥關係外，更看到舞者與舞者和諧的動律。

聯合國強調，政府要與合作事業成為夥伴關係。要成為怎樣的夥伴關係？我認為應該是共舞的夥伴關係。若是共舞的夥伴關係，則要回答三個問題，一、共舞的舞曲是什麼？二、共舞的舞姿是怎樣？三、共舞後的成效如何？

一、國際合作事業的舞曲

國際合作事業舞曲分別由聯合國、國際勞工組織、國際合作社聯盟譜出，目的都是協助合作事業發展。

聯合國的舞曲是：2001 年頒布的《針對為發展合作事業創造支持性環境的指引》；國際勞工組織的舞曲是：2002 年國際勞工組織通過《推動合作事業 193 號建議文》；國際合作社聯盟的舞曲是：2009 年頒布《合作社十年藍圖，簡稱 2020 願景》。除了上述三大合作事業舞曲外，聯合國又特別推出安可曲，即「2012 聯合國國際合作社



▲本文作者于躍門教授

年」，希望各國政府能主動宣導合作社理念，推廣合作事業。

在上述合作事業舞曲中，以《針對為發展合作事業創造支持性環境的指引》舞曲最為重要，它希望各國政府能完全認同、公平對待合作社及合作運動，沒有任何歧視與不利發展的規範。聯合國舞曲，需要舞出的動作為：

- (一) 依照聯合國 47/90、49/155 及 51/58 決議 (resolution)，政府須公開承認合作運動的特殊貢獻。
- (二) 提供合適的法規與行政措施，協助合作社改善社員與社區的日常生活。
- (三) 凡限制合作社設立與經營的法規，應予修訂。
- (四) 合作社立法，其法規性質不論屬於共同

法 (general law) 或特別法 (special law), 都需要考慮到合作社的經營原則與合作社的價值, 並透過公共政策 (public policy), 與政府建立夥伴的關係。

- (五) 隸屬於特別法管轄的合作社, 政府應保障合作社的經營能力, 使其與其他社團或企業享有公平的待遇, 不致遭到歧視。
 - (六) 合作社法之外的法規, 若對合作事業發展有所歧視或存有偏見, 政府應尋求排除或消除。
 - (七) 政府若能經常監視合作法規與行政措施不妥之處, 可為合作運動帶來正面的影響; 發現歧視的規定或措施時, 應立即宣告其不具法律效力。
 - (八) 政府與合作運動團體須共同研究益於合作事業發展的公共政策, 藉以改善合作社經營效率 (efficiency)、造福社會, 並強化合作運動與政府間的夥伴關係。
 - (九) 建立全國性的統計資料庫。
 - (十) 加強合作事業宣導, 例如技術推廣與財務協助、確保無歧視、透過大眾媒體宣傳、政府與跨政府機構的資訊運用等。
 - (十一) 提供公共基金 (public fund), 發展與合作運動相關的合作教育計畫。
 - (十二) 與合作金融機構合作, 發展社區及區域開發。
- 綜觀支持性環境, 實涵蓋**合作政策與合**

作立法兩大部分。合作政策, 含有普及、積極、發展的性質; 合作立法, 則具有主動、公平、平等的內涵。

這三首國際合作事業舞曲, 都是進入千禧年之前定的調, 當時也正好是我國精省之際。屈指一算, 已有二十年了。

如何從舞曲舞出美妙的舞姿? 這一方面是政府的責任, 另一方面也是合作事業自我努力的地方; 換言之, 我們可以從各國政府與合作業共舞的情形來瞭解。

二、國際合作事業的舞姿

對於支持性環境, 各國政府會根據自身發展的需要, 舞出不同的姿態。主要的舞姿大致分成: 成立專責的國家治理機構、積極推動合作社架構法 (framework law)、規劃合作社綜合發展體系、推廣合作教育訓練機構、設立合作事業發展基金會等五大類別。

(一) 成立專責的國家治理機構

多數國家為了發展合作事業都設有專責的行政機構來推動, 除了作為政策的導向外, 另外還有統籌資源運用的目的。

專責的行政機構分成兩大類型。一是合作行政由統一的部會負責, 綜理規劃、推動合作社的業務, 例如伊朗成立的「合作、勞動及社會福利部」(Ministry of Cooperatives, Labor, and Social Welfare), 肯亞設立的「工業、貿易暨合

作事業部」(Ministry of Industry, Trade and Cooperatives)；二是合作行政分別歸於各相關部會，各部會自行規劃、推動合作社的業務，例如泰國、日本、韓國、菲律賓等國。我國合作行政則是介於這兩者之間，或可稱之混合型的合作行政。

無論哪一種類型的合作行政，都會共舞出美妙的舞姿。泰國「農業暨合作部」(Ministry of Agriculture and Cooperatives)，把農業合作社產、銷業務列為六大關鍵性農業政策。肯亞為了規範合作事業高階治理人員的操守，於2010年依《公務員倫理規則》(Public Officer Ethics)，成立全國「合作社倫理委員會」(Ethics Commission for Cooperative Societies, ECCOS)，負責推動日常業務。

除了上述三種類型外，也有成立暫時性的跨部會委員會，負責制訂政策、擬訂發展策略。例如英國首相布萊爾(Anthony Charles Lynton Blair)，為了提升合作部門的競爭力，於2000年2月24日成立合作社委員會，重新審查合作部門的發展策略與運作架構，即是屬於這種性質的委員會。

(二) 推動合作社架構法

根據國際勞工組織提出的《合作社立法指導方針》(*Guidelines for Co-operative Legislation*)得知，合作社立法的趨勢有四：一是考慮立足點的平等，公平對待合作社與其他組織；二是考慮全球化與永續發展

的需要；三是合作社發展的目的逐漸從單一目的演變成多重目的；四是社員從過去同質性社員變成今日具有多重利害關係人的異質性社員。

基於上述趨勢，各國政府開始嘗試建立法架構(legal framework)作為支持性政策的一部分。1990年代開始，架構法的模式陸續出現在國際合作社聯盟的官方網站與研究報告，聯合國、國際勞工組織及「合作事業推展與促進委員會」(COPAC)也相互呼應，配合推動。從立法趨勢觀察，架構法的時代已經到來。

2009年，美洲地區推動《拉丁美洲合作事業法架構》(Framework Law for the Cooperatives in Latin America)。2011年，南韓國會通過《合作事業法架構》(Framework Law on Cooperatives)。近年，「歐洲合作社法研究團體」(Study Group on European Cooperative Law, SGEOL)研究歐洲合作社法原理(Principles of European Cooperative Law, PECOL)，為推動歐洲合作事業架構法作準備。

《推動合作事業 193 號建議文》公布後，幾內亞比紹共和國(Guinea-Bissau)即是第一個訂定合作社政策與合作社法的國家，隨後南非、俄羅斯、伊索比亞、土耳其、加拿大、克麥隆、印度、馬來西亞、哥倫比亞、肯亞、匈牙利、玻利維亞及中國大陸等國，也相繼修訂合作社法，訂定合作社發展政策。

(三) 規劃合作社綜合發展體系

以生態系統來發展合作社的做法已經慢慢形成，其中以加拿大魁北克省建立的合作社生態系統頗具代表性。系統內置有發展網絡、政府與合作社分工、社間合作、合作教育等項目。

生態系統重視水平整合，能將市場交易內化到合作事業體內交易，擴大合作事業的交易網絡，這是政府創造合作事業生態系統的重要策略。

芬蘭農業合作社聯合社（Pellervo）推動的「2012-2017 Pellervo 策略」是一種吸收新社員的生態系統，能「在社會中給合作一個正向的旋轉力量」（Giving cooperation a positive spin in society）。

個別合作社也可以建立生態系統，例如紐約市為了要照顧地方弱勢人員及投資地方經濟，協助勞動合作社建立跨區域的成長型生態系統，請參閱下圖。



資料來源：<http://institute.coop/sites/default/files/resources/Ecosystem%620Report.pdf>

合作社成長生態系統由 5 個城市 11 個項目構成。5 個城市為紐約市、灣區（加州）、麥迪遜（康乃狄克州）、辛辛那提（俄亥俄州）、北卡州西區。11 個項目分成三類，第一類是主要項目，包括資融、技術協助、政策、業務支持；第二類是重要項目，包括社員技術與能力、合作開發者、連接市場、倡議合夥人；第三類是環境因素項，包括價值驅動企業、態度與文化、合作教育。

合作社成長生態系統為可行的動態系統，希望透過勞動合作社，結合發展資源，繁榮地方經濟。

(四) 發展合作事業培力機構

根據國際合作社聯盟公布的合作社經營原則來看，合作事業培力的對象為合作社內部的社員、治理人員、管理人員及工作人員。合作事業培力，以教育、訓練為主。

1966 年，國際勞工組織通過「開發中國家合作事業 127 號建議文」（R127 - Co-operatives (Developing Countries) Recommendation, 1966）。建議文第三項為合作政策執行，特別於 B 部分強調合作教育與訓練的重要，希望各國從小學到大學、從正規教育到職業教育，廣設合作教育中心，開辦培訓班，做好扎根的工作，普及專業訓練。

合作社教育訓練工作可由政府來推動，例如美國農業部建立了一套完整的教育系統，包括研究、教學、訓練、推廣及資料庫的建立。出版大量的教材與研究報告，供合作社與學術機構參考，績效卓著。

肯亞的合作社學院（cooperative University of Kenya），則是政府成立的教育機構，為東非洲著名的合作教育機構，設有合作社與社區發展學院（Faculty of Cooperatives and Community Development, FCCD），以培育合作社領導人員為主。印度迦爾克漢邦的詹西杜普爾合作社學院（Jamshedpur Co-operative College），馬來西亞的合作社學院，都是屬於這一類型的教育機構。

合作教育訓練亦可由學術機構來推動，例如加拿大薩斯卡琪旺大學的合作社研究中心，以及美國威斯康辛大學的合作社中心、加州大學戴維斯分校的合作社推廣中心等機構，都是有名的研究機構。

合作組織基於本身發展需要也可以自辦合作教育訓練，例如南韓農業合作社聯合社設立的農業合作社學院，英國合作界成立的英國合作社學院，都能發揮合作教育、訓練及宣導的功能。

（五）成立合作事業公共基金

根據 2001 年聯合國頒布的《針對為發展合作事業創造支持性環境的指引》，目前各國合作事業發展基金會概分三大類，一是

贊助合作教育的基金會，二是贊助社區發展的基金會，三是贊助綜合發展的基金會。

贊助合作教育的基金會，例如英國 Plunkett Foundation，美國 Minnesota Cooperative Education Foundation，Nebraska Cooperative Council Education Foundation，CHS Foundation，Cooperative Foundation，荷蘭 Holland Educational Foundation 等基金會。

贊助社區發展的基金會，例如印度 Sahavikasa Cooperative Development Foundation，美國 Twin Pines Cooperative Foundation，英國合作集團 Co-operative Foundation 等基金會。

贊助綜合發展的基金會，例如加拿大 Co-operative Development Foundation of Canada，美國 Cooperative Development Foundation 等基金會。

三、與合作事業共舞的成效

透過政府與合作事業共舞，合作事業在世界各地發展頗具成效，例如：

- （一）歐盟地區利用勞動合作社、社區合作社作為推動社會福利的重要組織，發展社區，解決失業問題。
- （二）美、加地區，利用農業合作社作為解決農產品加工、運銷的方法。
- （三）紐、澳地區，利用原住民合作社作為解決原住民自我發展的重要策略。

- (四)中南美洲地區，透過農業生產合作社加入世界公平貿易組織，帶來增加所得、提升技術、解決失學、富裕農村等效益。
- (五)東歐地區，能迅速地從社會主義解體下站起來，依恃的力量仍是西歐合作社與合作團體的支持。
- (六)韓國、日本、印度全力發展農業合作社，推動農村金融、保險、生產、消費、加工、運銷及休閒旅遊等業務。
- (七)英國、瑞典、新加坡等國，則以消費合作社作為保護消費者權益，結合社區學校，推動青少年倫理計畫、學生就業的職業訓練基地。
- (八)為了解決居住、老人安養的問題，美國、日本、瑞典、英國等地區，採用住宅合作社，興建大學生宿舍、平民住宅、社區養老院。
- (九)為了社區永續發展，北歐、葡萄牙、加拿大、泰國等地區發展綠生活合作社，保護生態環境。
- (十)美國柯林頓（William Jefferson Clinton）總統主政時期，透過儲蓄互助社推動「資本計畫」（capital plan），協助貧窮社區脫困。
- (十一)英國布萊爾首相的合作政策，則是成立合作社委員會，重新審查合作部門的發展策略與運作架構，目的是協助合作社永續發展，提升競爭力。

四、結論

我國《憲法》145條明定，合作事業應受國家獎勵與扶助。這麼美好的舞曲，政府與合作事業是否共舞了？舞姿為何？成效如何？可以回顧檢討一下。

國家的政策，如同太陽、如同雨露。照著財團，也要照著平民；降在營利事業，也要降在非營利事業。政府要與合作事業共舞，才能舞出臺灣合作事業的天地，嘉惠社區，活化地方，繁榮社會，福國利民，創造永續發展的利基。

鑒於合作事業的永續性，聯合國、國際勞工組織、國際農糧組織、世界銀行及國際合作社聯盟等國際組織，竭盡責任，與合作事業共舞，推動發展目標，告訴世人一個聲音，即：合作企業能建立更美好的世界。

<https://eng.moac.go.th/main.php?filename=main>

http://www.industrialization.go.ke/index.php?option=com_content&view=article&id=80&Itemid=105

THE COOPERATIVE GROWTH ECOSYSTEM

<http://institute.coop/sites/default/files/resources/Ecosystem%20Report.pdf>

〈本文作者係財團法人臺灣合作事業發展基金會董事長〉