

我國合作行政體制的變遷

陳佳容

我國是合作入憲國家，憲法中合作事業定位為基本國策，應予獎勵與扶助，以發展國民經濟。雖說合作事業是一種由下而上的社會運動，然而此一民主式的庶民經濟，因基層民眾資訊不足，加以缺乏資金與專業，較難有系統性的集結；既然是基本國策，便應是施政的主軸，而國家的各項政策須由對應之行政機關推展，有了機關就有人與預算，才得以規劃及推動。以下藉由中央及省合作行政機關的組織變遷，一窺各階段合作政策的推動力道。

大陸時期，以黨領政，民國 18 年中央第 195 次中常會決議通過，將合作社運動列為重要推動工作，並交由農礦部、工商部會同研擬；民國 23 年《合作社法》經立法院通過，政府明令公布；24 年，舉行全國合作事業研討會後，在中央政治學校正式成立合作學院，以培養合作指導人才，同年 11 月中央於實業部設置合作司，分 2 科辦事，這是全國最高的合作行政專責單位；25 年，實業部聯合各銀行，共同組織農本局，以調節農業合作資金，同年 12 月頒布《合作金庫規程》，逐步建立我國合作金融制度；27 年，實業部改組為經濟部，合作司裁撤，合作社事務

移由經濟部農林司第 5 科兼管，同年 5 月農本局增設合作指導室，以補人力不足；28 年，經濟部設立合作事業管理局，分 4 科辦事，以掌理全國合作事業；29 年，中央社會部改隸行政院，該局移撥社會部管轄，依據《社會部合作事業管理局組織條例》設立合作事業管理局，分 4 科辦事，專責推動合作事業；38 年，裁撤該局，改設合作司。

政府遷台後，將合作司併入社會司內，設 2 科辦事；63 年，內政部修正處務規程，將原設 2 科併為「合作事業科」1 科辦事，直到 88 年合管處併入。臺灣省，初期由臺灣省行政長官公署民政處兼管；民國 35 年於長官公署民政處下設「合作事業管理委員會」，主管全省合作事業的整理與推展；36 年委員會升格，直接隸屬於臺灣省政府，並由省主席兼任主任委員，是合作行政位階最高時期；37 年 1 月，省政府將管理委員會改組為合作事業管理處（以下簡稱合管處），由社會處長兼任合管處處長，下設 4 課 3 室辦事；41 年，處長改為專任；64 年，合管處增設督導室；74 年 1 月，合管處擴大組織編制，業務單位設 5 組 1 室、行政單位設秘

書、會計等 4 室，組室下設股辦事，編制員額 114 人，為全國合作事業的推動中心，擔負全省性的合作事業推展、教育訓練、輔導管理，甚至稽查考核等工作。82 年間，社會處發動裁撤合管處，合管處同仁自救，發起了史上第 1 宗公務員舉白布條上街抗議的活動，並透過省議員召開公聽會，也獲得合作社場的大力聲援，使得裁撤案暫緩；85 年新處長到任，重新定位省合管處的地位與角色及工作事項，由全面的推動到只做省級應做事項，至此與縣市密切的工作關係告一段落。

88 年 7 月 1 日精省正式啟動，省合管處隨業務移撥內政部，在社會司下設 2 科辦事，值得一提，原規劃 1 科，當時的臺灣省合作事業發展基金會董事長陳伯村先生（前合管處處長 68.1~76.1），在關鍵時刻拜訪當時社會司司長，說之以理，動之以情，爭取到 2 科的設置。精省時，合管處的三長（處長、副處長及主任秘書）皆提前退休，慌亂間缺乏有力的對外協調窗口，以致呈報的合理員額被劃為零，併計入人員暫行編制中，自此組織改造後的中央合作行政員額始終未能明確，乃至精省暫行條例的屆期廢止，組織編制仍在擺盪之中；而合作行政的人力由精省時留下約 40 餘人，逐年隨著退休、商調等自然淘汰至個位數，處在社會司大水庫的員額中，邊緣的合作行政再次被抽調人力，隨著 102 年的組織改造移撥到新成立的部會。

民國 102 年 7 月 23 日組改後，合作行政 2 科與留在內政部的社會團體科、職業團體科整併設置合作及人民團體司籌備處¹，由內政部主任秘書兼籌備處主任，日前恢復 2 科辦事，計 9 人，主要負責合作行政管理及事業輔導的政策規劃與執行工作。也因為合作行政的主力在中央，有機會參與中央的政策規劃、與各部會對話，以及法規修正的推動。雖然目前人員、預算皆少，但因上有行政院政務委員唐鳳的鼎力協調，內有陳茂春主任秘書的全力支持，外有前立法委員尤美女及合作團體的大力協助，近幾年尚能為合作事業爭取一些合理的發展環境，並規劃合作事業的中長程計畫，草案已送行政院審查中，期待未來行政部門能有較具規模與系統的推動我國的合作事業。

參考文獻

1. 林寶樹，1985，臺灣合作事業之過去與將來，台中市：中央書局。
2. 臺灣省合作事業 50 年，1999，台中市：臺灣省合作事業管理處。
3. 中華民國臺灣合作社運動發展史，2015，台北市：中華民國合作事業協會。

〈本文作者陳佳容係內政部合作及人民團體司籌備處副主任〉

¹ 政府組織改造各部會進度不同，因內政部組織立法院尚未通過，新設之合作及人民團體司爰為籌備處性質。