

國際間「有關非社員使用合作社服務」之看法與措施

— 梁玲菁 —

呼應聯合國訂 2012 年為「國際合作社年」，希冀社會大眾認識合作社之價值及其力量，各國政府鬆綁法規，積極建置有利於合作社發展的法律與制度環境，以促進合作社的設立與成長。行政院已於 101 年 2 月 23 日院臺內字第 1010009431 號函將合作社法部分條文修正草案函送立法院審議，為適度與國際合作事業潮流接軌，並配合法規鬆綁政策，俾創造有利合作事業發展及合作社運動之推動環境，該草案已將現行條文第 3 條之 1 第 2 項修正為：「合作社經營之業務，以優先提供社員使用為原則。但為業務發展需要，除保險合作社外，得報經主管機關許可，提供非社員使用。」並增訂第 3 項：「前項非社員使用合作社服務之業務項目、範圍、基準、限額、收益處理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

本文內容增添 2012 年 12 月 16-18 日拜會菲律賓「合作社發展主管機關」(Cooperative Development Authority, CDA) 之主席與次長，¹該國在法律上允許各合作社在章程中對非社員的發展規定；同時，增修 2012 年 4 月 8 日覆內政部中華民國

¹ 附加行程拜會「合作社發展主管機關」(CDA)，該機關成立 20 年，直屬於總統，最高首長為合作發展主管委員會 (The Board of Administrators, BOA) 之主席，現為 Mr. Emmanuel 擔任，其具有博士學位。該委員會則由 6 位合作主管 (Administrators) 共組，次長為 Mr. Nelson。

國 101 年 3 月 8 日內授中社字第 1016750052 號調查「非社員使用合作社服務之業務項目、範圍、基準、限額、收益處理等項之具體建議」。

一、合作原則與政策看法

依美國學者勃卡達之著作《合作原則》中之「普及原則」，再依國際合作聯盟 (ICA) 之合作七原則中「關懷地區社會」，合作社關懷之對象從社員及其家庭、社區、社會與國際環境等均納入範圍。故合作社經營應於社會、國家中，政府提供最大的可能性範圍，以互補政府機能不足而人民確實有需求之處。

作者歷年在「中華民國各界慶祝國際合作節」、2010 年勞委會「婦女創業高峰論壇」以及 2011 年「全國婦女國是會議」中提出以下文章與報告：〈國際合作運動——平民經濟的開發〉(2009)、〈國際合作經濟發展與時代意義〉(2010)、〈國際合作經濟主軸與綠色發展〉(2012)、〈以合作社培植婦女創業〉(2011) 等，重視合作社發展以因應當前經濟不景氣與高失業率。提供行政院經濟建設委員會《社會經濟政策》(2011/10) 之專題政策報告，希冀政府以合作經濟思維建構社會經濟政策，同時兼顧社會、生態、文化發展，以改善貧富懸殊、提高所得，因此提出「合作社產業之機關服務網絡」、「合作社創業平台」和「合作社與第三部門的融資機制」。

二、國際間實務上措施

綜觀各國、各類別合作社之發展，政府積極角色的促進與獎勵有其關鍵性影響。歐盟國家與日本的合作社在交易對象上，均有擴及第三團體與非社員，參見附表 1。有些允許非社員交易如德國、奧地利、希臘、愛爾蘭、荷蘭、義大利、比利時等；有些允許非社員交易但有其額度與限制，其比例佔全體交易額之 20-30% 不等，如丹麥、西班牙、芬蘭及日本(20%)；未禁止的國家則有葡萄牙、法國、英國等，有些國家甚至不規定而默許。惟勞動合作社以勞工服務人數為基礎，允許之原因如上述經濟環境變遷、失業、蕭條、社會照顧不足等。

國際間合作社經營以社區為基礎，積極地關懷社區經濟與生活福祉發展，其利益普及而公共化，由雙重個性（社會性與經濟性）之民間合作社組織，彌補人民在食、衣、住、行、育、樂活動，以及生、老、病、死的安全、健康、照顧、保障需求以及生產活動。

因此，美國食品合作社開放服務社區內的非社員，如殘障者、老人、單親家庭之生活消費照顧，或提供折扣價格、或給予如社員之待遇，發揮社會福利照顧之角色。

日本過去並無明文規定，生活俱樂部協同組合調查非社員交易額佔全體在 7-8%，因應量販店抗議後，日本政府修法，於 2008 年 4 月後，允許對非社員交易之比例佔全體利用額之 20% 以內。尤其在 2011 年之福島 311 複合性災害後，更重視運用各種合作社關懷社區經濟重建與福利輸送

系統。

2012 年 12 月 16-18 日拜會菲律賓「合作社發展主管機關」(Cooperative Development Authority, CDA)，了解「合作社法」於 2008 年新修訂，在法律上的發展，以增加社員生活照顧、生產機會、開發社區經濟為目標。允許合作社在章程中規定非社員的交易，若該非社員之交易經合作社記名後，剩餘不分配累記 2 年而達社員入社之最低門檻者，則由合作社審其資格，讓該非社員選擇入社與否。若非社員不加入合作社，該不分配的剩餘則歸由合作社統籌運用於合作社教育、或提供全國級聯合社、聯合會辦理合作教育與訓練。近 6 年間，最終看見全菲律賓合作事業成長 10%，菲國「合作社發展主管機關」宣稱在 2011-16 年間，社員人數將再增加 2,000 萬名，合作事業成長預期 15%。

三、結語

各國針對非社員交易超出規定範圍者，需視合作社類別而區隔，基本上則免除該超額部份交易之稅制優待。

針對收益之處理，因電腦技術與收銀機之系統設計得以分離，本於「取之於社員，用之於社員」原則，對於非社員交易所創造之剩餘，合作社對該部份採取不分配政策，用之於公共利益創造與教育活動，期望非社員在最短使用期間內認同組織而成為社員。

作者於 2012 年 4 月 6 日台灣主婦聯盟生活消費合作社之資深解說員教育課程中，隨機調查參與者近 40 人之意見，其中約 1/2 不贊成非社員交易，其原因如下：社員擔心因產品供應不足、理念與價值不

同，增加非社員交易會混淆對組織之認同感等為主。前者，會衝擊合作社對社員原有的服務品質，是一項不爭事實，但意味著台灣的合作社應積極採取擴大策略，增加生活健康產品之生產者夥伴，此即值得重視糧食自足與安全問題的重要性，亦即聯合國重視農業合作社，以及各種合作社緩和貧富不均、創造就業之緣故。後者，

在教育課程中讓解說員瞭解世界合作運動的關懷社區、關懷環境之後，則趨於認同。因此，針對非社員使用合作社服務及其所創造之剩餘部份，以不分配政策而推動合作社公共教育、推廣與訓練活動，符合國際間政府促進合作社發展照顧社區經濟、合作原則學理以及實務上開發社員之重要措施。(2013.01.13)

附表 1 歐盟國家、日本、菲律賓之合作社相關財稅規範

第三團體交易	國家別	說明內容
允許	奧地利(11)	文化性合作社免稅。
	希臘(36)	1.農業合作社免除合作、土地和印花稅，也同樣免除社員股份收購、社員儲蓄、社員貸款購買房地產從事第一級的合作社。 2.國內的合作社適用於一般稅法，但是住宅合作社在將房地產賣給社員的情況下，可免除資本收益稅。
	愛爾蘭(14)	合作社實質上與主流企業遵循一樣的稅務法規。
	荷蘭(8)	1.無保護條款，但是剩餘來自於與社員交易的部份可免除所得稅，避免重複計算。 2.先前所述的免稅規定，禁止用於合作社增加與非社員交易，這會使社員關係更加緊密。
	德國(16)	允許非社員交易。
	義大利(42)	合作社免公司稅，但需保留剩餘不分配。
	比利時(25)	定額內免稅。
允許非社員交易之額度與限制	菲律賓	允許合作社在章程中規定非社員的交易。 1.若該非社員之交易經合作社記名後，剩餘不分配累記2年而達社員入社之最低門檻者，則由合作社審其資格，讓該非社員選擇入社與否。 2.若非社員不加入合作社，該不分配的剩餘則歸由合作社統籌運用於合作社教育。
	丹麥(5)	1.10個社員以上的合作社有特別所得稅率計算。 2.長期與非社員交易不得超過交易額之25%。 3.特別法則應用於消費合作社以及促進多元商業利益之組織。 4.可稅所得採取合作社與社員交易以及總交易額之4%，加上剩餘資產之6%為計算。此項方法與公司法所得稅不同，但稅率同為30%。

	西班牙(30)	1.合作社僅需對非社員交易部分的利潤繳納稅金。 2.非合作社的主要營業項目之收入須課稅。 3.合作社與社員交易部分應受「保護」或「特別保護」。 4.受保護之合作社僅需納稅 20-26%，部份項目可完全免稅，如：買賣資產之收入、發行股票、合併等。 5.「特別保護下」的合作社適用稅率比一般公司下降 50%。 6.允許對第三團體交易，其交易額 50%以內適用特別法。 7.政府（西班牙勞工暨社會事務部）同意者，則無限制。
	芬蘭(17)	特別稅法，合作社可以提供服務與其他自然人利用。
	日本(24)	非社員交易在 20%以內。(2008/4/1 適用)
未禁止	葡萄牙(39)	1.合作社受特別稅法待遇（1998/12/16 Law No. 85/98）。 2.合作社與個人交易之稅率 20%，與第三團體交易的稅率為 34%。 3.農業、文化型、住宅、社會型合作社免繳所得稅。 4.合作社免繳印花稅、遺產稅及贈與稅。 5.合作社以營業目的購買不動產時免繳地方稅。 6.住宅合作社對於某些交易可減少加值稅課稅。
	法國(28)	1.社員交易免稅，合作社稅率 33%。 2.農業合作社得 20%非社員交易。 3.農業、消費、交通運輸、手工業、建築、漁業、低租金之住宅合作社等免稅。
	英國 (20)	1.農業合作社對非社員的淨銷售額不得超過總銷售額的 1/3； 2.雖有不得與非社員交易之法令，但並沒有完全禁止。

說明：1.表中（）內數字為該國在 2007 年的世界競爭力排名。

2.英國、法國勞動合作社以「社區公益公司」登記者，免稅 25%（2003 年）。

3.菲律賓資料係 2012.12.16-18 受中華民國儲蓄互助協會委託考察，深度訪談 Barangka 信用合作社，收集章程與拜會「合作社發展主管機關」。

資料來源：1.菲律賓「合作社發展主管機關」(CDA) 出版「菲律賓 2008 年之合作社法」修正法律。

2.菲律賓 Barangka 信用合作社「章程」。

3.梁玲菁(2010.12.22)，〈以「合作社創業平台」與政策金融培植台灣婦女合作社創業〉，經建會「婦女國是會議」。(2010/3/31)，「99 年度合作事業專題研究會-合作事業租稅負擔之合理性探討」之與談資料表，台灣合作事業發展基金會。修改自：

(1) 梁玲菁(2009)，〈國際合作運動---平民經濟開發〉，慶祝國際合作節專題演講。

(2) 梁玲菁(2008)，〈台灣勞工合作社發展的困境〉，合作經濟季刊。

(3) The Commission of the European Communities (2001), "Cooperatives in Enterprise Europe", Brussels.

(4) The world Competitiveness Scoreboard 2007.

(5) 中川雄一郎、柳沢敏盛、內山哲郎編著(2008)，《非營利・協同システムの展開》，日本經濟評論社。

(7) 宮部 好広(2008/6)，《改正生協法を考える》，日本生活協同組合連合會。

〈本文作者係中國合作學社理事長、國立臺北大學金融與合作經營學系教授〉