

# 農業合作王國—丹麥合作社事業

—方珍玲 李固遠—

## 1. 背景概述

丹麥是北歐小國，面積 43,096 平方公里，除石油及天然氣之外少有天然資源。農民總數大約 78,000 人，占勞動力總數 4% 以下，然而由於土地肥沃並強力推動合作運動，少少的初級農業生產人口卻可生產出供養 3 倍於丹麥人口的糧食（丹麥 2011 年之總人口數約 548 萬人），並出口至全世界 170 多個國家和地區，使得農業在丹麥經濟具備舉足輕重地位。

丹麥的農業發展與合作社有很深之淵源，具有超過百年的歷史。丹麥的農業合作社主要是從乳製品及養豬行業開始，靠著發達的對外貿易及合作精神，在農牧漁業及食品加工業上呈現良好成效。丹麥農業合作社完全是由農民自願參與，形式上有合作社、協會、聯合會等類型，而在業務屬性方面則大致可分為農業生產合作型、經濟合作型、農業技術服務型、商業經營型和工業設備生產型等五種。

## 2. 源流發展

丹麥合作社第一個高峰發展期是在 19 世紀（70 年代~90 年代）。在此期間，農民為了自身經濟利益和技術支持的需求，逐

漸形成不同形式的互助合作機制，由最初的家庭合作逐漸合併，然後發展為全國行業性質之合作社，也因此助長農村合作社之蓬勃發展。

1882 年，一群生活在丹麥 Jutland 的酪農透過建立乳製品合作社（dairy co-operatives），從此使得丹麥乳製業在質與量上都獲得顯著提升，其成功案例使得丹麥在短短十年間出現了將近 1,000 個合作社；至 1887 年，開始出現屠宰和豬肉加工運銷合作社，接著消費合作社和購買合作社亦迅速發展；之後又於 1895 年成立第一個紀錄乳牛產量和分析牛乳品質的合作協會（史冰清，2011）。從以上之資料可得知，丹麥合作社在十數年間擴展速度快速，包括種植、飼養、加工、銷售、研究、檢疫等，各環節彼此之間均相互依存且有發展關聯。經過了第一個高峰發展期之後，丹麥每家農戶至少參加 1 個以上的合作社，而每個合作社則由 200 至 500 個農戶組成，逐漸發展為規模不大卻又創造極大化產能的小而美農民經濟組織。

第二個高峰期則是在 20 世紀初期，此時丹麥各類農業合作社數及社員人數更是快速增加。1934 年丹麥乳製品合作社已達

1,399社，社員14萬8千人，占乳牛飼養者比例高達94%；另有屠宰和豬肉加工、運銷合作社61社，社員計有17.6萬人，亦高達養豬農民之80%；而蛋品銷售合作社的收購站約有800家，社員達則約4萬3千人。丹麥農業合作社之優點為分工精細、經營業務單一，且入社時一般不需要繳交股金，而以簽訂供銷合同為條件，所以只要擁有農業相關產品並接受合作社的交易合同，都可以成為合作社的成員，提升農民加入合作社之動機（徐更生、熊家文，1992）。農民從與合作社有產品交易開始，就成為合作社的成員之一，並擁有股份，大多數農民有意願加入合作組織，所以各類農業合作社社員相當於農民總數的1.4倍，幾乎大部分的農民都參與了3至4個合作社組織，彰顯丹麥農業合作社的專業分工得到了農民的信賴。

到了20世紀晚期之後，由於面對國際競爭上的規模壓力，丹麥農業合作社亦開始進行整併及縮減，因此使得農業合作社數看似急遽減少，社員總數大量降低，然而這並未使得丹麥農業合作社的經營績效有所下降。由於丹麥農業合作社（場）不斷地合併與精簡，因此合作社場規模不斷地擴大。這些農業合作社在出口和進口業務上，是由全國合作社總社統一經營，從而加強合作社在國際市場上的地位（王樹桐、戎殿新，1996）。丹麥最大的皇冠合作社（Danish Crown Group，又稱為丹麥皇

冠合作社集團），也是歐洲最大的屠宰聯盟，其2011年年度營收高達新台幣2,900餘億元，目前擁有26家生豬屠宰場、6家熟食加工廠，雇員總數達2.04萬人，帶動2萬養豬戶，足有近90%的生豬屠宰加工與皇冠合作社有關，即可了解其規模之大，非但成為了丹麥重要的經濟支柱，更提供丹麥農產品國際競爭力的強而有力來源。

### 3. 管理規範

除了挪威之外，丹麥是世界上唯一沒有對合作社進行特殊立法或制定規定的國家。丹麥沒有專門的合作社法，也沒有專責的政府主管機構。丹麥農業合作社的管理主要是由丹麥合作社聯合會（Federation of Danish Cooperative，簡稱FDC）和丹麥農業理事會（The Agricultural Council of Denmark，簡稱ACD）」負責，其中FDC為丹麥農業合作社對外的主要代表。FDC在政府家庭經濟委員會（Danish Government Home Economics Council）等8個國內機構及歐盟農業合作社中心（AgriculturalCo-op Center, EU）等6個國際相關組織中均具有代表席次，參與相關政策、法律的制訂工作，以維護丹麥合作社及會員的合法權益。

丹麥農業合作社係依據憲法而獲得基本權力。丹麥憲法支持國民自由成立各種社團並自由開展活動，唯須遵守丹麥的基本法律制度。合作社與其他所有企業一樣，在商業活動上受丹麥各項商業法規之約束，而在

自身活動上則受各合作社的章程所規範。其他如稅法(Tax Law)、勞動法(Labour Law)、環境法(Environmental Law)等法規，或是針對特定活動相關的判例法、習慣法，也都或多或少地影響著丹麥農業合作社的運作方式(常青、張建華，2011)。成立農業合作社最重要的原則之一為「合作社社員在民主的基礎上管理合作社，對社員具有有限責任的合作社必須在丹麥商業和公司管理機構註冊，以獲得法人地位」。管理單位並沒有提供組織章程之標準範本，但各合作社之章程必須含有一些基本內容及原則性的條款，包括描述合作社目標、成員權利與義務、管理體系等，甚至還包括解決成員間爭端之規則。此外，丹麥政府對於合作運動的理念並不是將結構、規範或規定施加於合作社，而是為合作社創造一個具備積極性和支援性的環境，將合作運動的推展視為政府應有的責任，在合作社社員透過民主程序討論章程並達成協議之後，給予一個有利發展的公平環境。

#### 4. 獎勵補助

丹麥政府將適用於農業的資金直接用於貼補農民的生產，鼓勵農民自力發展、不依靠政府，因此，政府免去設立層層管理機構的需要，也減少了中間環節和各種制約因素。在財稅部分，丹麥允許非社員交易之額度與限制，有關合作社納稅的法律和規定，對於合作社社員收益有相當大

的影響。因為合作社所創造商業利益降低，將導致社員參加合作社活動之動力下降，最終導致合作社不能正常運作。因此丹麥政府給予合作社稅收優惠，但並不給予免稅。

稅收優惠包括(1)社員10人以上的合作社，有特別所得稅率計算；(2)課稅所得採取合作社與社員交易，其總交易額之4%，加上剩餘資產之6%作為計算基礎。此計算方法與公司法所得稅不同，但稅率同為32%。至於政府補助方面，在丹麥合作事業體系，政府參與的並不很多，其主要職能是支持農業研究及農業發展，對於合作社社員需要之諮詢服務給予經費補助，使諮詢人員在經濟上得以獨立，以利於提供在農業生產各個領域之良好服務，且其服務具有權威性和公正性。除此之外，丹麥政府為了提高農民素質，規定經營農場面積30公頃以上的農民，必須取得國家農學院頒發的「綠色證書」(The green certificates)，政府只對持有「綠色證書」的青年農民提供低息貸款和擔保，再另外對農業基礎設施予以資金方面的支持，如：對固定排灌設施建設給予25%的補貼；對安裝節能設施則補貼40%之費用。但有關稅賦的優惠僅止於從事農業的期間，農民若是退休後賣掉他們的農場，則必須支付60%的資本利得稅給政府，結果相當於每年支付80歐元/公頃之土地稅。

## 5. 教育推廣

丹麥在農民的教育訓練上是由農業合作社和民間農民組織一同進行的。丹麥農業資訊與教育研究所 (Danish Institute of Agricultural Information and Education, LOK) 是丹麥共同的農業教育組織，主要負責對農民進行教育和培訓工作。然而，LOK 自身並沒有固定場所與長期教師，農民教育之培訓內容由 LOK 和農民組織的理事會一起商討後決定，然後再制定詳細流程，尋找適合之培訓場所。許多課程負責人及培訓教師均為資深農民，以經驗及知識傳承的方式進行教育訓練。培訓內容包括：組織領導、開會技能、企業管理、財務知識、時事問題討論、歐盟農業政策最新發展動態、如何和政府部門合作來發展農村區域...等。

此外，LOK 也為農企業開設相關培訓課程，例如：管理學、經濟學...等。而對有志於務農的都市青年，則特別舉辦「農業預備訓練班」，培訓課程通常為期三個月，合格者可以進入正式農業學校學習。學員不僅可以很快從事系統的農場工作，還可以在實踐中成為技術農民或熟練農民，甚至有資格成為農場的高級管理人員 (鄭丹，2009)。LOK 每年開設 700 多班次，培訓高達 16,000 多人次，對照丹麥農民總數只有 78,000 人，顯示丹麥農業在教育滲透率上非常之高 (Agriculture Sector Programme Support, 2007)。結合政府的資金支持，LOK 長期的教育訓練經驗，以及

各個農業合作社和農民組織的實務知識，丹麥農民的教育訓練可謂三管齊下，有計畫地改變農民之認知、態度及行為，進而提升丹麥的整體農業競爭力 (張曼茵，2008)。

而丹麥的農業推廣體系最大特點則是以民間農業組織為主體，並採取諮詢服務的方式，針對農民的需求提供最即時的服務。丹麥的農業諮詢服務體系設有一個全國農業諮詢中心和 87 個地區農業諮詢中心。其中，全國農業諮詢中心由兩個全國性農民組織 (農場主聯合會和家庭農場主協會) 共同領導，而 87 個分佈在各地的地區農業諮詢中心則由當地農民組織領導。國家和地方層次的服務職責明晰、相互補充、運轉協調構成一個遍佈全國、面向每個農戶的高效農業諮詢服務體系 (龔春紅，2006)。

丹麥的農業推廣體系富有合作精神。全國農業諮詢中心總部負責進行協調各地農校及地方諮詢中心相互合作，共同開發課程以提供農民繼續教育。而各中心針對合作理念之教育與宣傳亦不遺餘力，一方面出版各種的教科書和學習材料，對一般從業農民進行專業培訓及知識更新，二方面透過不同管道對青少年和兒童傳遞農業知識和合作理念，並組織農民召開研討會、參觀學習、交流經驗...等 (於細婷、謝元態、易歡，2011)。在丹麥，通常一項新的技術推廣到實際農業應用的週期不需

要一年即可達成，透過農民自身的組織，以自主管理、自我服務的精神，促使丹麥能不斷地將最新的技術成果應用於農業實務之上。

## 6. 結語

丹麥國家不大且少有天然資源，然在各界不停推動合作運動的努力下，至今成為了國際間數一數二的農業大國。綜觀丹麥農業合作社的發展歷程，以及丹麥農業合作運動的各個面向可以發現，雖然隨著時代的變遷，農業合作社呈現了不同的面貌，並為因應當下的需求而在發展重點上有所不同，但是由於丹麥政府非但盡量地減少法規對農業發展的限制，且能夠提供租稅以及教育推廣上的獎勵補助，提供了一個具備積極性和支援性的環境，再加上民間合作運動者在合作精神與理念推動上的不遺餘力，促使丹麥的農業合作社能發展為如今這般具備完整供銷與教育推廣體系之完整系統，造就了丹麥在農業甚至是整體經濟發展上的強大競爭力。這樣一個成功的典範不僅可以做為合作運動良好的教材，更應該做為我國在國家發展和農業定位上的重要參考。

## 參考文獻

1. Agriculture Sector Programme Support (ASPS), (2007). Capacity Building Support to Vietnam Farmer Union (VNFU)

Component: Impact, Lessons Learned and Recommendations to VNFU, Danish Ministry of Foreign Affairs, Ref. No. 104. Vietnam. 805-6.

2. 王樹桐、戎殿新(1996)。世界合作運動史。中國：山東大學出版社。
3. 史冰清(2011)。合作思想與合作社。中國合作經濟評論，2011(2)，1-27。
4. 於細婷、謝元態、易歡(2011)。丹麥農業合作社的財政金融支持政策及啟示，海南金融，2，61-65。
5. 徐更生、熊家文(1992)。比較合作經濟。北京：中國商業出版社。
6. 常青、張建華(2011)。丹麥與中國農業合作社之比較研究，農業經濟問題，2，25-31。
7. 張曼茵(2008)。近代丹麥農業合作社運動的經驗及啟示，農村經濟，2008，12。
8. 鄭丹(2009)。國外合作教育經驗及其對中國的啟示，世界農業，8，61-64。
9. 龔春紅，(2006)。丹麥農業創新體系特點及對我國的啟示，農業經濟，8，41-42。

〈本文作者方珍玲為國立臺北大學金融與合作經營學系教授兼系主任，李固遠為國立臺灣大學生物產業傳播暨發展學系博士候選人〉