

# 《合作的艱難》勞動合作社的比較利益 - 以勞動者觀點出發

洪敬舒\*

(收稿日期：108 年 01 月 06 日；第一次修正：108 年 02 月 03 日；  
第二次修正：108 年 04 月 29 日；接受刊登：108 年 12 月 10 日)

## 摘要

本研究源於勞動彈性化擴大非典就業及普遍性低薪，但標榜尊嚴勞動與經濟自立的勞動合作社卻並非勞工就業的優先選項，組織發展亦長期疲弱不振。故本研究以勞動者觀點出發，運用半結構訪談及次級資料分析組織內部行動者運作實態與社員／受僱者的比較利益，呈現理論框架與在地現實的反差從而詮釋勞工的集體不選擇。

研究發現，影響勞動合作社運作存有多重的因果關聯，包括偏向勞力密集市場不符現代勞動者技能與消費市場需求、勞動法令與社會保險制度的適用差異墊高社員的機會成本，也會阻礙勞動者的投入意願及組織招募的媒合機會。勞動合作社雖採取放寬社員義務及選擇性參與作為因應，但這種折衷策略也產生出全職、贊助、兼職等社員類型，雖有助於減少營運成本，但社員多態性也造成需求與參與的異質，並且容易引發所有權與控制權的分離與搭便車。隨著勞動合作社退出一般市場或偽合作化，而自社會中隱形，也導致勞動者除受僱之外別無選擇的惡性循環。對此，研究者提出「修復合作生態系統」的制度構想，期待消除勞工自我組織的障礙並促使勞動合作社重返市場，重新建構實踐尊嚴勞動與社會經濟的合作系統。

關鍵詞彙：勞動合作社，社會團結經濟，勞動制度，社會保險，比較利益，偽合作社

## 壹·緒論

國際合作社聯盟(International Co-operative Alliance, ICA)將合作社定義為「人們志願結合的自治團體，運用共同所有與民主掌控的企業(enterprises)，實現共同的經濟、社會與文化的需求與期望」<sup>1</sup>。顯見合作社雖是企業形態，但建立在「民主」、「自治」與「滿足成員共同需求」的基礎本質卻與企業追逐盈利的本性截然不同。這個以團結互助為運作基礎的古老經濟形態一向是社會經濟的典範系統，由勞動者共同組織的勞動合作社更被視為解放勞動的實踐平台，不僅賦予勞工受僱以外的就業身份，以平等民主特質重構的合作經濟體系

---

\* 作者簡介：洪敬舒，台灣勞工陣線研究部主任、貧窮經濟研究室研究員，Email: sue61125@gmail.com，感謝匿名審稿委員提供多項寶貴意見，為本文豐富可讀性，在此致謝。本文文責均通訊作者自負。

<sup>1</sup> <https://www.ica.coop/en/what-co-operative-0>，最後瀏覽日期：2017.12.03。

在資本與勞動劍拔弩張之際更顯意義非凡，因此ICA於 2005 年發布《工人合作社世界宣言》(World Declaration on Worker Cooperatives)的宗旨，不僅僅是追尋平等尊嚴的可行性就業模式，更隱含運用合作組織反抗勞動商品化與減緩資本主義侵蝕社會融合的目的(ICA, 2005)。但根據內政部統計，我國勞動合作社在 1991 年間社員數達到 2 萬 7,726 人的歷史高峰後即走向下坡，2018 年 6 月底卻已減至 1 萬 6,315 人<sup>2</sup>，顯示勞動合作社並未受到勞工的青睞。倘若勞動合作社真是解放勞工的完美原型，何以我國組織率如此低？何以其發展並未隨著新一波的勞動意識覺醒，成為勞工的就業選項？

## 貳·文獻回顧

### 一、合作社如何解放勞動？

勞動合作社(Labor Cooperatives)為國內《合作社法》的用語，意指專司「提供勞作、技術性勞務或服務之業務」。在國外則多以工人合作社(worker cooperatives)稱之，如美國工人合作社聯合會(USFWC)，將工人合作社定義為「由成員及在其中的工作者所擁有和控制的企業實體，並按照合作原則和價值觀運作」<sup>3</sup>，此定義與ICA在《工人合作社世界宣言》強調民主基礎是奠基在所有權與控制權的共同管理的核心邏輯完全相符。顯見唯有實踐民主自立與公平分配，才能創造出尊嚴勞動與穩定就業的雙重社會經濟功能，因此由勞動者共同控制的合作社形式具有三項特質：

#### (一) 平等及民主的一致原則

分配的平等性是合作社的特色，但並非合作社所獨有。近年歐美國家出現「員工持股計畫」(Employee stock ownership plan；ESOP)的風潮，員工藉由持有股票獲得較傳統企業更優厚的利益分享，但ESOP的目的在於確保員工忠誠與激發更大的勞動價值，組織所有權與控制權也並未完全歸員工所有，與工人合作社的工人自治仍有著本質差異，因此所有權與控制權為工人所有正是識別合作社的有效指標。這種一致性是不分組織規模，即便採用代理制度的大型合作社也必須如此，因為合作社的治理權力必須是建立在成員集體控制決策。這

<sup>2</sup> 根據內政部 2018 年公布之《合作事業概況》，加總農業勞動、工業勞動及原住民勞動等三種勞動合作社類型之合計數。統計資料取自

[https://www.moi.gov.tw/files/site\\_stuff/321/2/year/y04-03.xls](https://www.moi.gov.tw/files/site_stuff/321/2/year/y04-03.xls)。

<sup>3</sup> <https://usworker.coop/what-is-a-worker-cooperative/>，最後瀏覽日期：2017.05.02。

種「勞工擁有、勞工自治」的集體合作勞動模式，完全符合以社會合作對抗資本剝削的勞動解放策略，以及將經濟重新歸於社會控制的組織理想，故而聯合國於 2015 年 12 月 17 日的大會決議<sup>4</sup>中認定「合作社具有創造就業機會、消除貧窮、增進平等、社會融合和賦權的可持續性與成功的工商企業模式，對於推動永續發展(SDGs)深具有貢獻性及實際作用」。

## (二) 以勞動需求為導向的互助

在社會安全涵蓋不足的地區，工人合作社往往會發展出互助策略共同抵禦風險。例如位於印度，結合勞工運動、合作運動及婦女運動為使命的 SEWA(Self Employed Women's Association)，在 2008 年時已是擁有 84 個合作社及 1 萬 1,610 名成員的大型合作組織。SEWA 除自組生產及銷售合作社確保經濟弱勢婦女的收益外，也運用社會保障及儲蓄互助機構提供糧食、托兒和住所等婦女所需服務，同時為成員提供「Vimo SEWA」的集體綜合保險，協助會員及其家庭面對疾病、喪偶、事故、火災、暴亂、洪水等天災及人為災害等意外事故的損失(Smith & Rothbaum, 2013)。這種建立於社會和團結經濟(SSE)基礎之上的安全和支援等共同儲備機制，不僅奠立合作社長期穩定發展，亦有助於對抗系統性風險。經由多重的合作架構設計，工人合作社得以形成穩固的共同分擔機制，從而增強對個體經濟保障、降低社員與組織的雙重風險，也成為社會經濟互助互惠的具體實踐典範。

## (三) 自願的團結彈性策略

工人合作社與企業的差異不僅是內部權力關係，因應系統性風險也展現出迥異的策略與價值觀。在面臨利潤減少時，企業一貫採取權威決策由上而下制定裁員對象與數量，藉由風險轉嫁調節市場衝擊，反觀工人合作社則透過集體討論減少工資或工時的彈性策略，由全體社員共同吸收衝擊避免少數者犧牲。在 Pencavel, Pistaferri & Schivardi(2006)的研究中即發現，工人合作社整體工資波動較企業更高，平均工資亦較營利企業減少 14%，但合作社的就業機會不論平均值或中位數均大於營利企業，員工變動率也較低；Chris Wright(2014)針對美國工人合作社的研究也指出，明顯的工資波動與較少人員異動的彈性策略，有助於工人合作社減輕集體失業壓力。由此顯示企業採裁員或關閉退出，是由勞工承擔市場衰退壓力，但工人合作社因內部民主平等原則，可靈活運用

<sup>4</sup> [https://digitallibrary.un.org/record/820865/files/A\\_RES\\_70\\_128-ZH.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/820865/files/A_RES_70_128-ZH.pdf)，最後瀏覽日期：2017.12.12。

勞動資本並透過自願性的團結彈性，共同因應短暫的市場衝擊，使得集體成員均能受惠。

## 二、合作的挑戰、退化與偽裝

工人合作社具有諸多優勢，但本身也有難以克服的阻礙。例如欠缺經濟資本及激烈的市場競爭一向是工人合作社的外部性困境之一。除外部市場的壓迫，內部的利益誘惑也經常引發民主質變風險而形成偽合作社(pseudo cooperatives)。

### (一) 合作的資本挑戰

股息限制與民主特性造成合作社在募集資金與決策速率較私人企業緩慢，導致合作社與跨國公司競爭處於不利(Laidlaw, 1985)。就連ICA也不得不承認「合作社的民主機制導致股東無法控制合作社，以致缺乏投資吸引力，使得合作社經常面臨金融市場的信貸限制、市場衝擊與威脅而處於孤立無援」(ICA, 2016)。資本籌募不易再加上理解不足，使得合作社並非工人就業的優先選項，而是不得不的最後選擇。例如美國芝加哥「共和國門窗」公司在 2008 年 12 月因資方虧損而無預警關廠，引發 200 多名員工集體佔領工廠行動，直到隔年 2 月由另一家企業宣布並購後才結束抗爭，員工也隨即組織工會維護權益。不料 2012 年 2 月新東家再度宣布關廠，引發工人第二次罷工，最後 20 多名工人不願重蹈覆轍而決定自行收購工廠，並在獲得工會組織的資金援助後成功轉型為「New Era Windows Cooperative」<sup>5</sup>。由此案例顯示資本門檻是工人自我組織的一大阻礙，畢竟工人必須提撥一定程度的自有資本作為啟動資金。因此，即使面臨就業機會被剝奪，工人的團結策略仍是採取工會對抗，極少將合作社列為優先因應選項。

### (二) 合作異質的退化

工人合作社雖不乏成功先例，卻也難保出現走向資本主義的退化(degeneration)。Gulati, Isaac & Klein(2002)提出的三種合作社退化路徑，包括工人會專注於收益並期待在退休前取回，故無意於長期投資或為免稀釋原有利潤而採取僱用或外包使自己成為「資本家」；現有社員為避免利益落在後來的工人身上而反對推動創新發展，導致長期投資和多角化不足而限縮發展空間；合作社傳承至第二代社員，因欠缺與資本家鬥爭經歷，造成合作意識不足並轉

<sup>5</sup> [https://www.huffingtonpost.com/sarah-van-gelder/three-years-ago-these-chi\\_b\\_8513828.html](https://www.huffingtonpost.com/sarah-van-gelder/three-years-ago-these-chi_b_8513828.html)，最後瀏覽日期：2017.06.08。

成資本主導的企業結構。ICA 在《工人合作社世界宣言》中也強調，「合作組織若棄守集體控制的基本原則，將退化為資本控制企業」，均反應出當集體成員只著重在自身利潤的維護進而形成搭便車(*free rider*)，不僅會危及利益風險共同承擔的合作本質，理念的異質也將進一步導致組織完全退化的危機。

### (三) 偽合作社的危害

合作社的治理困難不只是組織規模和複雜性，更在於「是誰擁有它」(Birchall, 2014)。合作社社員集體出資集體控制的性質一向被定義為「自我僱用」(*self-employ*)，這種定位使得合作社社員在各國多不被視為受僱勞工，亦不適用勞動法令保障。因此，當合作社退化為資本控制導向卻仍舊披著合作組織名義，將會對內部成員與外部市場造成雙重危害。因為偽合作社可利用社員自僱勞動不適用勞動法令保護，對內進行勞動利益的剝削，再將社員轉變為廉價勞動力對外輸出使勞動市場陷入「逐底競價」，造成制度與市場的雙重破堤。2010 年國際勞工大會(International Labour Conference)第 99 屆大會報告中即特別警告，偽合作社(*pseudo cooperatives*)會嚴重破壞原有勞動市場及保護性制度(ILC, 2010)。國際勞工組織 ILO 也在第 193 號建議書《關於促進合作社建議》中特別表明「合作社不是為了不遵守勞動法而建立利用，或被用以隱蔽雇傭關係」，要求各國必須對抗侵犯工人權利的偽合作社；無獨有偶，ICA 在《工人合作社世界宣言》也要求各國政府盡力「防止工人合作社被挪用成為更加扭曲或不穩定僱傭的手段，與避免淪為常態職業仲介的形式」。國際組織一致的主張與立場，足以反映內部自立、自助及自決的治理特質，往往使得勞動合作社面臨「真偽難辨」的挑戰。

## 參·研究方法

### 一、研究設計與研究對象

勞動合作社是一個同時鑲嵌在政策制度、產業脈絡、社會發展與勞工集體自主意識的經濟系統，且社員脫離受僱關係而成為自僱者及出資者，是需要承擔勞動保護的制度減損與經濟收入的不確定性。諸多風險環繞將使得參與個體衍生出相應策略，因此勞動合作社是一個動態複合網絡的組合，內部也並非靜態的完全和諧。為理解合作社的內外部影響，研究者採用多種研究方法建構完整研究面向，包含運用次級資料分析，解析我國合作社政策及社會發展概況，以及社員及受僱者在社會保障制度的比較利益，另以滾雪球抽樣與半結構

訪談設計取得居家服務、生產勞動、電腦資訊及社區營造等四種業務類型進行訪談分析，呈現勞動合作社的組織困境。

確立訪談單位後，分別取得四位勞動合作社組織者的訪談紀錄。擇定組織者進行訪談是依據合作理論一致主張合作社採集體管理，社員不分身份均應具備勞動與經營貢獻，盡共同義務也共享平等報酬。因此，以組織者為研究中介也具備三重意涵，其一，四位組織者均從一般受雇者轉而成為合作組織者，這個從受雇轉向合作的意識轉變過程，有助於理解勞工自我組織的心路歷程；其次、透過組織者對其他社員意識啟蒙的身份敘事，具有解析組織長期運作概況的代表性。其三，組織者既是創始社員也是勞動者，有利於觀察內部各項運作狀況，從而獲取最大的觀察視野與資訊。

## 肆·研究分析

工人合作社雖起源於歐洲，但我國早已吸納成為實體政策，早在 1934 年通過的《合作社法》已納入生產及勞動合作社，1946 年制訂的憲法更在第 145 條明訂「合作事業應受國家之獎勵與扶助」。然而根據內政部《合作事業概況》顯示，截至 2018 年 6 月底全國勞動合作社社員數 1 萬 6,315 人，相較同期全國 1,141.8 萬名就業人口僅及 0.14%，反映勞工雖身處勞動條件與工作貧窮的持續惡化，對經濟民主與自立仍無興緻，勞動合作社在社會及勞動市場更是長期處於非主流地位。

國內學者將成因分別指向資本能力、人力及政策支持不足(梁玲菁, 2008)、經營態樣認識不明、僱傭關係爭議或賦稅不合理(于躍門, 2011; 錢金瑞, 2017)。就研究者從事勞動組織的多年工作經驗發現，勞工對於自我團結的選擇結果多是經濟與社會壓力的權衡反應。以工會為例，長期組織數與參與率偏低，均與勞工對工會認識有限或恐懼資方壓制有關，以致大多是面臨關廠歇業的最後關頭才匆促加入組織(張烽益、洪敬舒、楊書璋等, 2012)。換言之，具備完美的理論模型的合作社無法在我國形成實踐風潮，其矛盾雖不乏政策資源有限等外部性因素，但內部性經營風險及機會成本的比較利益考量，也可能是集體不選擇的阻礙。

### 一、勞動合作社的外部困境

勞動合作社並非處在市場的真空，一群勞工即使發展出自主意識，不必然在市場經濟就能順暢運作，況且勞動合作社的本質形同集體創業，因此市場趨勢及政策立場所形成牽引力，自然會對勞動者的經濟理性抉擇造成影響。

### (一) 重疊與窄化的市場

較之國外慣於將勞動承攬與自主生產均歸類為「工人合作社」的統稱，在我國則難以直接套用。因為《合作社法》分別賦予勞動合作社與生產合作社不同法定義，其中生產合作社被定義為「經營各種生產、加工及製造之一部或全部業務」，勞動合作社則是「提供勞務、技術性勞務或服務之業務」。對此，國內學者梁玲菁(2008)就曾表達過勞動合作社的法律定位僅保留純勞務供給功能，易被「被定位為勞動密集行業」的憂慮。

研究者根據 2017 年《合作社事業統計年報》所載的全國 325 家勞動合作社進行業務類型分析，從而區辨出 10 種市場類型及 49 項業務領域。由表一可發現到勞動合作社的業務市場看似遍布在農工服務各級產業，實際上卻多隸屬於勞力密集的體力工作，跨足中高階技術領域者相當罕見，以致市場業務同質性明顯偏高。當勞動合作社只能固守在體力工作領域或專攻政府勞務委外的勞力密集市場定位，自然無法開拓中高階的知識服務型消費市場，更欠缺成功典範，也就難以吸引具備現代多元技能及知識的青年勞動者加入，並影響到後進者的選擇與參與意願。

表一 勞動合作社業務類型分析表

市場類型	業務名稱
照顧服務	照顧、醫療、看護、家庭服務、社區服務
人力支援	文教勞務、機關勞務、人力勞動、勞動力援助、公寓大廈管理服務
運輸服務	搬運、理貨、裝卸、驗關開箱
農作景觀	景觀、環境、綠美化、園藝堆肥、農作物試驗研究、種苗、造林
藝術文化	文創傳媒、傳播、觀光文化產業、原住民傳統文藝、文化服務
工程服務	營建、土木、建築、船舶工程、機電工程、水電消防、水資源維護、機械代工
電腦應用	電腦多媒體資訊、資料處理、設計、文書及會計事務服務
環境清潔	清潔、環保、資源回收
傳統產業	製糖、印刷、製茶勞動、機械代工
一般服務	餐旅服務、美髮美容、殯葬、禮儀

資料來源：2017 年合作社事業統計年報，由作者自行整理

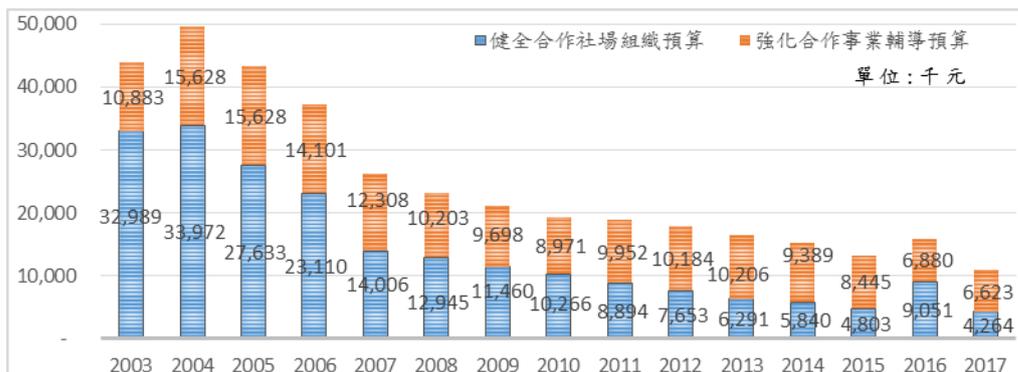
### (二) 被遺棄的社企原型

國內近年風迷社會企業，但存在超過 200 年的合作社其實是社會企業的最初原型，而國際一致認同的合作社七大原則，更是其他社會企業型組織所欠

缺的剛性準則。然而我國自 1930 年配合 ICA 決議於每年 7 月 1 日合作社節舉辦活動迄今 87 年未曾中斷，但合作體系發展卻每況愈下，更突顯合作政策的可議。

合作事業主管機關早期為省政府合作事業管理處，並曾在農業發展有過輝煌的歷史。例如七十年代台灣水果外銷最高峰時期，青果合作社即創下外銷 3,480 萬箱賺取 5,700 餘萬美元外匯的紀錄<sup>6</sup>。而主責業務推動的省政府合作事業管理處，於 1993 年的進用人力曾高達 109 人，但 1998 年凍省後合作事業主管單位併入內政部社會司，2013 年因組織調整內政部遂將合作社業務與社會團體、職業團體合併成「合作及人民團體司」，以致合作業務主管單位已由省府二級的局處單位降為中央四級的科級單位，業務人力更僅剩下 7 人。

人力縮編的同時，預算亦遭大幅刪減。現行合作業務管理及扶助預算均編列於內政部的「健全合作社場組織預算」及「強化合作事業輔導預算」兩大預算項目。根據內政部歷年預算書所示（參見圖一），2004 年間兩項預算合計規模尚有 4,960 萬元，其後即逐年萎縮，至 2017 年僅剩下 1,088.7 萬元，13 年之間預算衰減幅度竟高達 78%，顯示官方表面上仍支持合作組織，但實質政策卻是持續弱化。



圖一 歷年中央政府編列相關合作社扶助預算

資料來源：歷年內政部總預算案歲出計畫提要及分支計畫概況表，由作者自行繪製

### (三) 合作網絡的欠缺

合作社七項剛性原則之一的社間合作(Co-operation among Co-operatives)是指由透過區域或全國性的合作社合作，組建跨系統及市場的合作運動並強化

<sup>6</sup> 引自青果運銷合作社官網，[http://www.tpfmc.org.tw/aboutUs.php?news\\_id=338](http://www.tpfmc.org.tw/aboutUs.php?news_id=338)，最後瀏覽日期：2019.02.20。

社員服務。相同類型的組織透過互助具有降低學習及交換成本的優勢，類型相異的合作社亦可經由互助網絡共構外部經濟市場，撐大合作組織的共同生存空間。例如，在資本主義大本營的美國，位於康乃迪克河流域(Connecticut River)就擁有集結生產者、工人、消費者、住宅等跨領域合作社的商會VCBA (Valley Co-operative Business Association)<sup>7</sup>，該會著重在各合作社之間的發展聯結，並致力推動社區合作經濟體系，進而形成互動且綿密的合作網絡；同時該地區也出現專注於工人合作社營運經驗分享與催生的VAWC(Valley Alliance of Worker Co-operatives)，運用工具箱(Tool Box)、手冊(Manual)、需求調查及組建管理課程等多項資源，至 2017 年已成功協助 5 家傳統企業轉型為工人合作社<sup>8</sup>。VCBA與VAWC不僅存在地緣關係，協助成員共同因應市場障礙的目標一致，且兩組織更互為董事會成員而形成緊密合作與相互支持的地方網絡，更同為美國工人合作社聯合會(USFWC)成員，可見能否形成網絡化對於合作社參與市場經濟的深度與廣度，極具關鍵影響。

然而根據內政部合作事業概況資料，目前僅農業與儲蓄互助業務擁有全國性聯合社提供跨區域的互助交流，工業或勞動合作社均無聯合社的存在，且外部性組織亦欠缺協助籌組所需資源<sup>9</sup>。而受訪對象的四社中，僅有一家因生產手工食物用品且固定供貨給大型消費合作社，成為唯一擁有業務性質的社間合作。推究其因，主要是勞動合作社彼此業務關連性有限且多屬慘澹經營，只能專注眼前生計難再分心串連發展聯合體系，但缺乏有效互助網絡反而未能建構共同市場，反造成各組織淪為競爭市場的孤島。

## 二、勞動合作社的內部困境

不同於企業只需顧及利潤收益，勞動合作社的成功必需同時符合合作原則與市場需求，這種雙重性確保合作社成為經濟民主的典範，但內部結構也更加複雜。本研究透過居家服務、生產勞動、電腦資訊及社區營造等四種業務相異的勞動合作社的訪談資料，透過理論與實務對話，呈現勞動合作的在地處境與因應策略。

### (一) 多態社員類型

<sup>7</sup> 引自 VCBA 官網，[http://vcba.coop/?page\\_id=28](http://vcba.coop/?page_id=28)，最後瀏覽日期：2019.02.10。

<sup>8</sup> 引自 VAWC 官網，<http://valleyworker.coop/>，最後瀏覽日期：2019.02.09。

<sup>9</sup> 國內涉及合作運動的推展組織包括中華民國合作事業協會、台灣合作事業發展基金會、台灣合作運動協會等，經查詢各組織官網發現中華民國合作事業發展協會主是偏重在合作教育活動及組織動態報導，並未提供合作社籌組諮詢、協助企業轉型或貸款協助等支持性業務。至於另二者則查無官方網站以致組織狀態不明。

ICA(2005)強調社員角色不僅貢獻個人勞動與經濟資源，且社員對於民主程序制定的內規也有接受治理的義務。這套運作邏輯是預設社員為合作社的共同主體，需要共同經營與承擔。然而研究者運用訪談資料，將社員的參與程度依照勞務(即經濟參與)及社務(會議或決策參與)，區分出全職社員、贊助社員、兼職社員及休眠社員四種類型(參見圖二)，在分析各類型社員在組織內部的角色及功能後發現，四者間存在著明顯差異。四種社員類型表述如下：

### 1.全職社員

多是組織者或合作社的核心人物，相較其他社員，全職社員不僅在心力及時間有更高的投入，甚至將合作社視為個人的職涯發展場域，不僅自身投入的經濟與技術資源貢獻程度極高，因而長期擔任理事主席、總經理等重要職務。

### 2.贊助社員

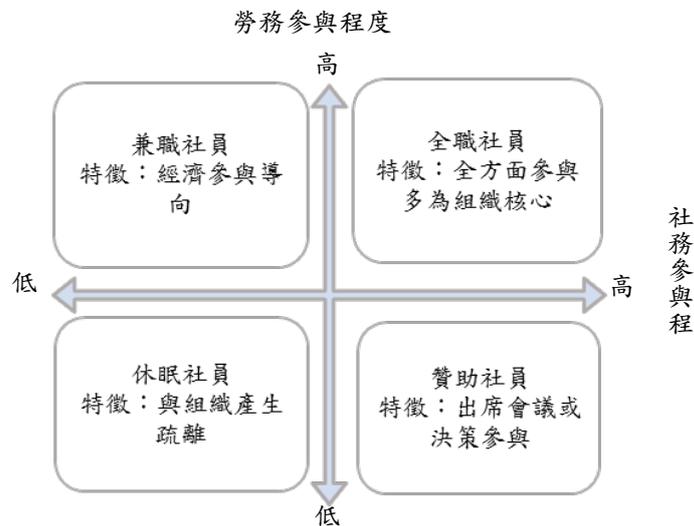
多為組織共同發起人，也是組織者的理念支持者。雖投入股金與人情相挺的贊助，但本身已有工作或事業而無法參與勞務，故參與層面多偏向社務而有助於法定會議的正常運作，故多出任理監事等幹部成為組織管理決策的代理人。

### 3.兼職社員

其特徵也是另有事業或家務重心。但與贊助社員的不同在於兼職社員大多將有限時間投入於合作組織的勞務提供，藉以換取及增加經濟所得。

### 4.休眠社員

在成立超過十年以上的組織較為明顯。形成主因包括年齡漸長或經濟重心移轉而降低勞務及社務的參與，雖然保留社員身份，但與組織關係逐漸疏離。



圖二 社員屬性象限圖，由作者自行繪制

## (二) 多態社員成因

合作理論主張合作社是由一群具共同需求、以共同經營方法滿足成員共同的經濟、社會和文化需要，因此合作關係必須經由社員緊密的合作行為及互動才能產生集體同質性。然而訪談資料分析發現，國內的勞動合作社受到各項因素限制，進而發展出多態社員的結構，包括受訪者均表明當前的社會環境不易召喚到吻合專業能力、認同合作理念，又能夠全心投入參與的成員。例如受訪的居家服務合作社社員人數最高曾達到 224 人，至訪談時已減為 193 人，但其中也僅剩下 30 多人可維持正常勞務，其餘社員因年邁而將合作社視為維繫情感的聯誼場所，至於電腦資訊合作社也從最多 21 名社員減至 17 人，成立較久的二社均已出現社員萎縮的趨勢。而成立不到 5 年的生產勞動及社區營造合作社，社員數也僅有 14 人及 11 人，顯示勞動合作社對外社員招募極為不易。

這項人力衝擊對於組織運作影響頗大，首先對外承擔勞務需要一定規模的勞動力，人力不足將嚴重限制業務發展機會。現行《合作社法》設有合作社七人以上成社的最小規模限制，但主計總處的工商普查資料卻顯示，國內未滿五人的微型企業高達 93 萬 1,217 家占比達 78.6%（行政院主計總處，2011），顯示勞動合作社的組成門檻高於微型企業甚多。以致於勞動合作社必須降低社員全面參與勞務社務的高標準，引入贊助社員協助成社及會議召開才有機會跨出籌組的第一步，並運用兼職社員補強勞務缺口，如此一來專職社員／組織者即可全心投入組織運作及發展，進而形成多態社員結構。這種「各司其職」的互利分工，理論上有助於勞動合作社以最低成本維持運作，卻也潛藏需求及參與層面的不一致，以致存在合作關係不易穩固與內部異質的風險。

## (三) 風險與責任的移轉

理論上合作社初期資金來源應由社員出資的入股金共同支應，但訪談資料顯示出社員初期人數有限且個別入股金多在 1 萬元以內，光靠股金不足以支撐設備或空間租金開銷，以致資金缺口大多是由組織者個人承擔。四位訪談者均表明，組織的初創資本是私人借貸得來，其中居家服務合作社因業務萎縮，組織者個人多年來已投注 480 萬元填補資金缺口，才得以維持合作社的基本運作。由此可見，勞動合作社在初期運作並非聚集一群勞動者便水到渠成，從決議籌辦到資本提供再到維繫組織營運的實況是由少數組織者到處填補資源空隙，這顯然與合作理論主張「在創業初期可由集體分擔因應不穩定」（Bruno Roelants, Eum Hyungsik & Elisa Terrasi, 2014），存在現實差距。

訪談中也發現，組織者或全職社員全心投入的範圍除資金周轉還兼跑業務、教技能，這種持續性投入自身資源所形成「超限利用」，反應出組織者個人的情感投射，而四位受訪組織者長期擔任重要職務也擁有內部影響力。超限利用在草創時期雖有助於穩定組織，亦具有利他與利己的雙重效益，但依靠組織者與全職社員的完全投入，也同時移轉掉其他社員應盡的經營責任與風險，並不符合原則與理論所主張的集體性。

#### (四) 所有權與控制權的分離

我國勞動合作社多屬微型規模，按理適用直接治理。但《合作社法》32條卻明訂各類型合作社不論規模，均應遴選理監事各至少三人，同時明訂理監事的職責及各種法定會議的最低集會頻率，其中社員大會每年至少召開一次、社務會每六個月至少一次、理事及監事會為每三個月至少一次，這種制度設計的目的在於透過分層治理及權責分工，確保最高權力可集中於全體社員。但受訪的四社中，人數較多的三社均維持社員大會一年一次的最低法定頻率，雖符合法令最低要求，卻顯然不符合合作組織所需的民主管理對話，亦無法滿足作為商業組織對應市場所需要的機動討論及決策。

多態社員結構本身就是因應環境限制的折衷，要求各類型社員全面提升社務參與密度實為不易，相較之下全職社員及贊助社員組成的理監事既擁有法定實權，決策即時性也優於社員大會，故逐漸取代社員大會成為實際主導者，以致社員大會淪為理監事決議的追認功能。可見在多態社員結構之下，表面上組織仍屬集體擁有，但勞務與社務參與的不一致，以及「讓主事者權責相符」的考量，卻可能導致經營權力由社員讓渡至全職社員或法定代理人身上，形成所有權與控制權逐漸分離的「不完全民主」。

#### (五) 搭便車行為

搭便車的定義係指成員節約自身成本而坐享眾人之利，形成收益與成本不對稱，因此合作社內部的搭便車行為，必然會對民主運作構成阻礙。合作組織是否容易出現搭便車一向有所爭辯，如 Giannakas, Fulton & Sesmero(2016)認為規模與業務若趨向萎縮，會趨策社員專注在短期利潤而加強搭便車的積極性，進而降低總體報酬；不過，Hansmann(1990)則主張工人所有制基於維護利益會產生相互監督、施壓及避免推卸責任的動力，有助於降低個體搭便車的產生。對照居家服務合作社的訪談案例，該社名義社員人數近 200 人已屬大型組織，但多數社員年歲已高難再貢獻勞務，逐漸轉為只出席會議的贊助社員或完全疏離的休眠社員，再加上新社員招募不易，實際勞務人數僅剩 30 多人，以

致 2009 年開始虧損。受訪的總經理表明社員均知悉財務吃緊卻視若無睹，「連理監事都沒人要當」，長期虧損最後只依靠個人捐輸勉強支撐。此案例顯示，緊密的合作關係是建立在成員均具備高階意識的前題，但多態社員本身就是目的異質的組合，組織向心力與忠誠感均相對薄弱，以致組織經營困境時更容易出現責任外推的搭便車行為。

### 三、社員與受僱者的比較利益

現代社會安全體系是經由社會保險機制形成社會連帶(social solidarity)，與勞工有關者如就業保險、職業災害保險、勞工保險、醫療保險、退休金制度均源於相同制度概念。其中勞保與健保的制度設計是由「雇主—勞工—政府」的三方共同支撐，職業災害保險、就業保險及新制勞工退休金則由雇主完全負擔。因此當勞委會在 2002 年的函釋<sup>10</sup>中認定「合作社社員與合作社之間無僱傭關係，不得由合作社申報參加勞保」，使得社員只能自行透過職業工會取得社會保險身份。以致於社員相對於受僱者，不僅保費負擔更高，社會保障的覆蓋性也遠不如，倘若處於偽合作狀態將承受更大的剝削。

#### (一) 社會保險的機會成本

雇主參與的保費分擔機制，有助於受僱勞工降低社會保險的費率金額，如受雇勞工只需負擔二成的勞保費率與三成健保費率，相較之下自雇身份的社員經由職業工會參與勞保則需自付六成，另由政府負擔其餘四成。研究者以月所得 4 萬 5,800 元的投保級距，推算社員及受僱者在勞工保險、健康保險、職業保險三大保障制度的保費比較，由表 2 的數據可發現進入職業工會的社員每月支付成本總額較相同所得的受僱者多出 2,357 元，一年就增加 2 萬 8,284 元支出，若加計一名眷屬，則社員每年將多出 3 萬 6,024 元的保費支出。此外，就算與受僱者從事相同勞務，但社員排除勞基法適用，也失去工時限制、加班費、基本工資、有薪休假、資遣費等雇主給付的請求權利，更無法受領育嬰津貼、退休金等「社會工資」(social wage)的補助。顯見社員身份的制度適用差異，已使得勞工成為社員所支付的機會成本遠高於受僱者。

<sup>10</sup> 摘自勞委會《勞保一字第 0910051561 號函》，發文日期：2002.10.14。

表二 社員與受僱者社會保險負擔成本比較

身份別 (以 45800 元計)	健康保險*(元)		勞工保險 **(元)	職業災害保險 *** (元)	合計(元)	
	僅本人	本人+1 眷口			僅本人	本人+1 眷口
受僱者自付費用	644	1,288	962	0	1,606	2,250
社員自付費用	1,289	2,578	2,611	63	3,963	5,252

資料來源：勞工保險局、由研究者自行整理

\*以費率 4.69% 計算 \*\*以費率 9.5% 計算 \*\*\*以費率 0.23% 計算

## (二) 社會保障的不完全覆蓋

社員負擔較高成本，但社會保障的覆蓋程度卻更不完全。例如現行就業保險體系是提供一定期限的失業給付、再就業獎助、職業訓練生活津貼及健保費等補助措施，協助受僱者面對非自願性失業，或因家庭照顧需求時的經濟所得減損，藉以維持失業者的基本經濟安全並協助重返職場。但經由職業工會管道納保的社員，即使因為業務萎縮而無所得收入，實與受僱者的失業狀態相仿，但因為非受僱身份的制度排除，也喪失就業保險安全網的保護。就連攸關老年經濟安全的退休金制度同樣不利社員身份，目前受僱者除勞保年金外，現行《勞工退休金條例》亦強制要求雇主以月投保薪資按月提撥 6% 的退休金至勞工個人可攜式帳戶，受僱勞工另可在每月工資 6% 範圍內自行提繳退休金，故受僱者最高可獲得月投保薪資 12% 的退休金；相較之下，2014 年始開放職業工會會員可在 6% 範圍內自行提撥退休金，因此擁有相同年資及所得的社員，其最終退休金也僅及受僱勞工的半數，而且還是自行提撥而來，以致自提率極低。根據勞保局統計資料所示，截至 2017 年第 3 季全國 216 萬 1,820 名職業工會會員僅 1,507 人參與自願提撥(勞動部勞工保險局，2017)，顯示社員的老年經濟安全只能依靠已有破產風險的勞保年金，更容易陷入孤立無援的經濟困境。

源於身份適用的社會保障差距不利於社員，必然會阻礙勞工的參與意願，因此 ICA 在《工人合作社世界宣言》中特別主張各國政府應「考慮工人合作社與社員的具體勞動關係，帶入醫療衛生、養老金、失業保險、職業衛生及勞動安全等精確與一致的社會保護規範」，可見自僱勞動的社員定位導致社會保障制度的落差與不對等，已對社員經濟安全造成影響。因此就勞動者的經濟理性觀點，現今勞動合作社無法跨入中高階的技術性市場只能存活於少數體力勞動業務的就業環境，對具備市場議價能力的優勢勞工並無誘因，以致只能

吸收到弱勢勞工也難以吸引青年工作者，隨著現有社員年齡增長而淡出，必然加速勞動合作社的組織老化與社會隱形。

### (三) 偽合作的風險與隱憂

偽合作社是整個合作體系的公敵，亦是社會團結經濟的反指標。我國現行法規雖明訂合作社有接受考評的義務以確保合作組織的正常運作。但受訪者卻認為現行政府考評制度僅能就書面表格進行資料審閱，流於形式審查實難以檢測組織實際運作情況。由於我國勞動合作社多屬於純粹勞務提供，以致大多吸引到邊陲勞工或兼職工作者，當考評制度無法確保內在的合作實情，也就無力判別合作的真偽，反而使得弱勢勞工因社員身份被排除於勞動保障制度之外，遭受到比企業受僱者更加險峻的剝削風險。雖然在四個受訪單位的訪談觀察中，研究者並未發現偽合作的爭議，但自媒體及相關研究資料仍可找到偽合作的參考案例。

2005 年間媒體報導，台北市議員接獲員工陳情指某原住民印刷勞動合作社原言明一天完成 120 件建檔工作即可獲得 1 萬 8,000 元以上月薪，結果只領到月薪 5,000 元。雖然勞工局依檢舉二度進行勞檢，但理事主席亦二度拒絕提供薪資帳冊，最終只能開罰 3 萬元了事（聯合報，2005）。而學者研究資料也提及某專責政府勞務派遣的勞動合作社，曾出現得標時就將前手派遣人員全數辦理入社留用，但未得標後卻全數辦理出社的異常現象，因而質疑「惟社員係因合作社得標為繼續工作而入社，與合作社關連性甚低，理監事非由現有勞工社員擔任，與勞動合作社真正本質相去甚遠」（于躍門，2011）。正因為偽合作對尊嚴勞動危害甚鉅，因此 ILO 在 193 號建議書中明確要求各國政府應確保「合作社不會被用於規避勞動法令或偽裝勞雇關係」，並主張勞動法令應貫徹促進合作社工人獲得符合基本勞動標準等有效權利，藉由防堵偽勞動合作。

## 伍·研究結論與建議

現行合作理論與國內研究多預設勞工已具備共同需求及充份合作意識，因而忽略社員的行動者角色對於組織實踐合作原則的深刻影響。社員雖是組織的靈魂，但合作關係的穩固與否也取決於群體是否具備同質性。研究者認為要聚集到高度同質的意識認同、專業技術及參與意願，又願意支付無償的討論時間成本，這種純粹信念的結合機率在功利社會本就不易，即便幸運跨過籌組門檻，還得撐過市場競爭的考驗，否則就只是曇花一現。因此研究者運用七大原則描繪勞動合作社面對各原則的實踐困境，進一步呈現理論與現實的落差。

表三 勞動合作社實踐七大原則的現實侷限

合作社七大原則	勞動合作社的現實侷限
自願和開放的社員資格	市場定位及制度適用排除，不利勞動者參與，導致組織率及社員數偏低。
社員的經濟參與	因應社員招募不易轉向妥協策略，形成多態社員結構，造成社員經濟需求及運作參與的不一致。
民主的社員管理	法令制度及內部結構易形成代理人常態化，導致社員容易轉嫁責任與義務，形成搭便車。
自主與自立	過度仰賴政府標案及勞務市場，形成資源依賴與業務窄化，以致自主與自立程度相對不足。
教育訓練與宣傳	社內訓練偏向職業需求，對凝聚合作意識有限，且組織多因資源弱勢難以推動社會宣傳。
社間合作	同領域與跨領域組織缺乏業務及市場層次的合作關係，無法擴大勞動合作社的規模經濟。
關懷社區	組織經營不易僅能就行有餘力範圍有限推動，難以吸引社區居民的參與及擴大社會影響力。

資料來源：由作者自行整理

七大原則不僅是等值指標，各原則也並非獨立存在，而是任一原則的放棄必定會衝擊其他原則的完整性。經由表三比對即可發現，對應各種現實侷限的主客觀因素不僅連動勞動社員的合作意願，社員行為也會直接影響組織內部的合作關係與外部性發展，相互依存也互為因果，當國內勞動合作社處於單打獨鬥，社員雖獲得意識啟蒙，但法定代理人制度使得組織內部仍舊存在轉嫁風險與責任的機會。當組織只能依靠少數人的合作理念堅持，所謂共擔互惠的理念便出現鬆散，並在市場衝擊時面臨瓦解。這種組織內在的不穩定性是源於內部民主的質變與外部環境衝擊所構成的加乘影響。因此研究者認為勞動合作社的總體困境不應全然歸責於政策，而是多重因素的共伴結果。

## 一、研究結論 - 勞動者的內部合作為何艱難？

### (一) 市場與勞工雙重排除的社會隱形

市場需求決定經濟組織的生存機會，但不利的政策環境卻將勞動合作組織驅往市場與社會的非主流，只能集中於勞力密集與政府委外業務。體力業務雖有利於低技術弱勢勞工的參與，卻因為難以媒合導入新生代勞動者的多元技能而處於不利的市場定位，也流失拓展市場的能力，即便尚有少部分組織跨足知識技術市場，但社間合作能量不足無法形成規模經濟，發展空間也相當有限，因此外部就業市場流動率再高，勞力及技能也流不進勞動合作社，導致勞動合作社逐步退出一般性市場宛如自社會中隱形。

### (二) 風險與成本阻礙勞工基進參與

成功的勞動合作社需要服膺合作原則又滿足市場需求的雙重可行性，但現行勞動法令及社會保險制度相對墊高勞工成為社員的機會成本。雖然多態社員策略仍可滿足勞動合作社的內部分工需求，但異質性造成參與不一致也容易形成搭便車行為，產生對他者的依賴而流於少數決策。當勞動合作社淪為各取所需的純經濟平台，更難以生成社會性、文化性的高階合作關係。

### (三) 無力剷除偽合作社擴展社會信任

偽合作社的存在嚴重剝奪勞工的合法權利，因而驅逐偽合作社在國家政策中，與扶助合作社具同等責任與重要性。當前我國合作組織因規模小拼生存已自顧不暇，在組織內部難以完全實踐七大原則，另一方面合作社系統的集體社會隱形，也難以聚集社會關注形成他律，唯一僅存的法律又流於形式審查，無力因應與清除隱藏在合作關係下的偽裝，無法確保合作的有效及真實，實已危及社會對合作社觀感及生存空間。缺乏社會的集體信任，自然也會阻却勞工投入合作的意願。

## 二、研究結論 - 組織的外部合作為何艱難？

### (一) 社會隱形無力連結外部資源

證明市場及民主的雙重可行，是國際發展合作運動的重要課題。研究發現，在合作能量相對充沛的國家，多是經由社會網絡捲動資本資源，使經濟民主得以因應快速市場的變動競爭，又能持續確保不因競爭與效率而質變，從而維持市場與治理均衡。以美國為例，根據非營利研究組織National center for

employee ownership(NECO)統計<sup>11</sup>，美國境內已有 12,000 家由員工持股的ESOP 公司，控制資產約 8,700 億美元，其中有 3 至 4 成企業是由員工完全控制，其屬性與工人合作社無異。學術界的高度投入更是網絡化的堅強後盾，如Kent State University於 1987 年成立俄亥俄州員工所有權中心(OEOC)<sup>12</sup>，即專注於企業轉換為工人持有所需的相關協助。該中心運用ESOP制度，整合業務分析師、投資銀行與外部諮詢顧問，協助員工從收購資金估算、市場業務計畫與融資聯結逐步制定收購可行性評估，大幅提高員工自有企業的成功率。

除法律層次賦予員工實質控制企業機會，在美國也不乏The working world這類運用社會募款轉而投資合作社的專業資金援助組織<sup>13</sup>，除此之外合作社亦可自社區籌募組建資本<sup>14</sup>，充份顯示工人合作社在美國社會的紮根成就。這種由合作體系所形成的支持網絡，即符合市場需求更有利於合作社與社會的互動與信任，從而擴大經濟民主組織使其成為資本主義的市場替代選項。反觀國內勞動合作社因規模小且市場重疊而陷於單打獨鬥的社會隱形陷阱，既無組織聯合共同擴充市場開發機會，當勞動合作社不為外界所知悉，自難以銜接社會豐沛的資金及技術網絡而無法導入外部資源，以致更難以茁壯。

## (二) 缺乏外力監督墊高質變風險

組織互惠互助的社群性有利於市場與治理等知識技術的交流學習，如前述VAWC與VCBA的同盟即共構起合作經濟與市場，而Cooperative Development Foundation<sup>15</sup>、NYC Network of Worker Cooperatives<sup>16</sup>等聯合組織也透過行銷、財務會計及法律諮詢等營運服務支持新創合作社，新組織也會參與集體網絡共同推動美國的立法與政策遊說工作，進一步降低組建的門檻與風險。

<sup>11</sup> <https://www.nceo.org/>，最後瀏覽日期：2019.02.15。

<sup>12</sup> <http://www.ocockent.org/>，最後瀏覽日期：2019.02.01。

<sup>13</sup> 屬於美國民間組織，服務對象除美國境內亦含括拉丁美洲，2004年運作至今已援助超過200個合作企業組織、800個計畫項目以及總額400萬美元以上的組織貸款，且還款率始終保持98%的超高標準。資料來源，<https://www.theworkingworld.org/us/>，最後瀏覽日期：2019.02.15。

<sup>14</sup> 生產乾淨堆肥的CERO-COOP即於2014年於近100個社區家庭募集到超過35萬美元啟動資本。<http://www.cero.coop/community-funding.html>，最後瀏覽日期：2019.02.18。

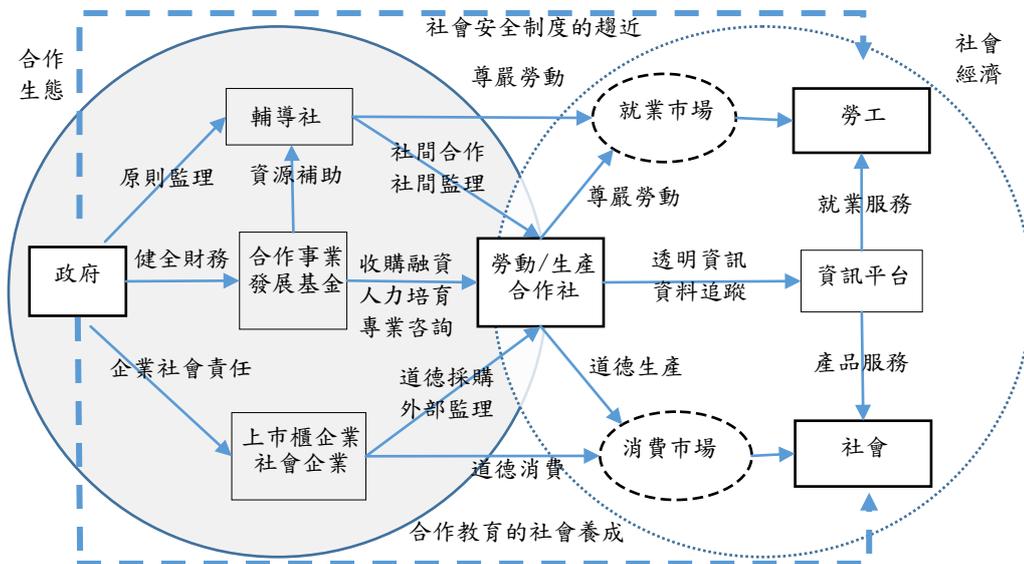
<sup>15</sup> CDF成立於1944年，組織重點在推動美國境內各類型合作社發展，並通過合作企業促進社區、經濟和社會發展，近年觸角延伸至農村高齡者的住房和家庭護理的合作領域，以撥款支持合作開發者，並協助轉變為合作社集體所有權。資料來源，<https://www.cdf.coop/>，最後瀏覽日期：2019.02.07。

<sup>16</sup> 該組織致力於推動工人合作社網絡，透過分享和成員的教育、財政和技術資源培植，支持工人合作社的組織發展，近期重點鎖定是邊陲化社區內工人合作社發展。<https://nycworker.coop/home/>，最後瀏覽日期：2019.2.13。

研究者認為，合作社的集結可以構築出第一道自律監督體系，當合作社為社會及社區所接納從而接軌外部龐大資源網絡，不僅促成經濟民主的可行性，來自跨界資源組織的高度關注與支持，無形中也會構成有效他律網絡避免組織質變及退化。因此就算法律管束強度有限，也不影響民主實踐。相形之下，我國的勞動合作社正因為未能建立社間合作機制，難以降低勞動者籌組階段的學習成本與營運風險，再加上官方合作政策的式微造成學術研究退潮，關於勞動合作社的研究有限且多偏重在特定營運市場<sup>17</sup>，難以協助勞動合作社跨入多元市場所需的後援知識，導致低組織率與高市場重疊，又因社會隱形無法連結外部多元資源產生社會監督網絡，而處在質變的高風險環境。

### 三、政策建議 - 從合作生態邁向社會經濟

合作原則如何在個別組織內部被貫徹是本研究的觀察重點，針對上述研究分析實證，多元性與社會性正是強化合作網絡、促進勞動自助互助與降低組織退化風險的核心所在。研究者透過合作艱難的內外部解析，進一步以圖三的生態系(Ecosystem)概念提出解放勞動的可行策略，主張突破合作的艱難應從財務支援、組織網絡與社會認同的政策新思維出發，促成合作組織的生態系統，據以對應市場營運與民主變質的雙重風險。



圖三 合作生態系統概念，由作者自行繪制

<sup>17</sup> 利用碩博士論文知識加值系統鍵入勞動合作社為論文題目關鍵字，研究者發現歷年來僅有14篇論文，其中有6篇是偏重於市場經營開發，且4篇均是探討居家照護業務，顯示國內對勞動合作社的研究有單一化趨勢。網頁檢索日期：2019.02.14。

## (一) 健全資本供給推動合作的生態多樣性

促進更多勞動者運用合作組織，具有滿足經濟自立、提供社會多元服務與強化社會連結信任的關鍵影響。研究者認為合作政策首重建構生態多樣性，故而政策性質的資源扶助不應採取減稅思維，反而應當從健全合作資本提供全方位資源需求著手。如圖三所示，中央政府可藉由法令突破將現有合作社稅收轉投入中央層級的《合作事業發展基金》，建立穩定的基金財務，再由基金提供免息或低利貸款協助員工收購企業，輔導轉型成工人合作社或經濟民主組織，使合作利潤回歸市場發展所需。另一方面運用基金結合在地營運良善的合作社、企業、NGO 與大學資源，於地方層級建置社會經濟諮詢服務體系，透過異業結合建立產業行銷、人才研發與財務管理的完整輔導體系，協助現有合作社或社會企業提升市場競爭力與新組織的育成，自社區型經濟民主組織串聯出合作經濟，進而建構社會團結經濟系統，形成點線面的完整生態結構。

此外，高等教育的成果使得當前社會雖擁有多元專精技能的青年勞動力，卻難在企業獲得充份發揮的空間。對此研究者主張現行勞動合作社的法定成社門檻應由七人降為三人，透過降低門檻提升合作事業的可近性，促使青年便於運用微型合作經濟開創各項新型態服務，提升勞動合作社市場多樣性與社會可近性的雙重效益，從而突破對政府委外業務的依附以及只能在體力市場發展的僵固性。

## (二) 以社間合作自律督導建立生態清理機制

合作社是最瞭解合作社的組織。善用社間合作力量具有建立業務緊密連結的市場效果，亦可提高組織透明度促成合作機制的自律網絡，亦有避免政府全權監管的無謂干擾或無作為等行政效率的多重功能，這種同質網絡監理機制在合作文化深厚的美英義等國已被廣泛運用，成為建構尊嚴勞動市場的重要力量。

現行政府主導的考評制度無法確保合作原則的正確運作，合作社界又普遍陷於生存保衛戰也無暇顧及偽合作社的資源掠奪，是合作生態無法有效擴張的主因。研究者主張應由國家賦予發展運作良好之大型合作社輔助與督導中小型合作社的法源地位。如圖三上半部所示，透過合作基金的財務支援運用輔導社取代政府對中小型組織的全責監理，政府僅需針對接受補助執行輔導的合作社進行原則監管，從而促進社間合作在扶助與監督的雙向深化。而肩負維持合作原則重責的輔導社，也應結合外部勞動學者或工會等勞權組織，以七大合作原則與勞動保障基礎，共同審視並校正輔導對象的內部民主機制與治理結構，

若發現有偽合作之虞者，則轉由勞動部及內政部進行聯合稽查，藉由合作偽裝的清除行動促進合作理念與尊嚴勞動的社會實踐。

### (三) 結合道德採購、友善消費共構合作生態系統

基於社會團結經濟的發展思維，研究者認為合作社主管單位應自現行內政部人民團體中分離並移至經濟部，同時整合社會企業、合作社、社區事業、公平貿易等具備社會團結功能組織共同設置社會經濟發展處，並制定共通的經濟政策規劃。現有商業體系擁有龐大的資源與能量，如何將分散的商業模式串連成道德經濟系統正是我國能否跨入社會團結經濟的關鍵所在。對此，研究者認為，如圖三下半部所示，社會企業與企業社會責任(CSR)已行之有年，故經濟政策可進一步推進「道德採購」，將公私營企業與勞動生產合作社之間的採購合作納入 CSR 指標，運用商業力量協助合作組織拓展產品及服務的市場空間，亦可形成外部他律的監督效果。

於此同時政府也應建置聯合資訊平台，促進各類型合作社的資訊透明化，並針對組織營運概況及資源需求進行長期追蹤，從而協助社會團結經濟組織提升市場與社會能見度，提升社會集體關注與信任感，使勞動合作的生產與服務成為就業與消費市場的選項，而有益於減低企業的成本外部化依賴。這種以合作社為班底，結合道德經濟與友善消費形成的產業網絡，將可構成完整的合作生態系統。

勞動合作是一場社會正義運動，需要改變的不只是工人的自我組織意識，還有社會對於人本經濟的支持與理解。要超越資本主義，必須經由社會正義、可持續性和民主的經濟思維促成生產、交換、消費和投資的典範轉移，更是需要全面性的動力，因此合作社界也應當體認當前環境現實走出自我封閉，與各類型社會運動團體展開積極互動；政策也應當反思過往拼經濟輕分配的錯誤邏輯，重新建構符合勞動者需求的合作生態環境，藉由創新與變革的雙重途徑，增強勞動者投入經濟民主的意願與信心。唯有如此，才能在勞動保護及社會保障制度逐漸潰散之際，鬆動資本主義，並奪回對經濟的社會控制權力，使市場與經濟成為實踐尊嚴勞動與推動真實烏托邦的關鍵力量。

## 參考文獻

- 行政院主計總處 (2011) , 「臺閩地區工商及服務業歷次普查結果摘要」 ,  
<https://www.stat.gov.tw/np.asp?ctNode=540>
- 內政部 (2018) , 「合作事業概況」 , [https://www.moi.gov.tw/files/site\\_stuff/321/2/year/y04-03.xls](https://www.moi.gov.tw/files/site_stuff/321/2/year/y04-03.xls)
- 勞動部勞工保險局 (2017) , 「106 年統計月報」  
<http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=vkBMjAnHGTo%3d&month=10609&class=A&classname=勞工保險>。
- 聯合報 , 「原民印合社疑剋扣 理事主席拒配合勞檢」 , 2005.10.09/C2 版/北市要聞。
- 于躍門 (2011) , 「勞動合作事業經營問題之研究」 , 內政部委託研究報告 , PG10002-0564。
- 張烽益、洪敬舒、楊書瑋等著(2012) , 「搞工會：工會正義與不當勞動行為裁決機制」 , 台灣勞工陣線出版 , 頁 185-203。
- 錢金瑞 (2017) , 「當前勞動合作社經營問題探討」 , 合作社事業報導 , (98) , 頁 27-32。
- 梁玲菁 (2008) , 「台灣勞動合作社的發展困境(上)」 , 合作經濟 , (99) , 頁 16-48。
- Laidlaw, D.A.F. (1985) , “公元二千年的合作社” , 中華民國儲蓄互助協會譯 , 頁 61。
- Birchall, J. (2014) , “The governance of large co-operative businesses”, Manchester: Co-operatives UK.
- Giannakas, K., Fulton, M., and Sesmero, J. (2016) , “Horizon and free-rider problems in cooperative organizations”. *Journal of Agricultural and Resource Economics*, 41(3), pp. 372-392.
- Gulati, G. M., Isaac, T. M., and Klein, W. A. (2002) , “When a workers' cooperative works: The case of Kerala Dinesh Beedi”, *Ucla L. Rev.*, 49(5), pp. 1417.
- Hansmann, H. (1990) , “When does worker ownership work? ESOPs, law firms, codetermination, and economic democracy”. *The Yale Law Journal*, 99(8), pp. 1749-1816.
- ICA (2005) , “World Declaration on Worker Cooperatives, ICA General Assembly, 2005”,  
[http://www.cecop.coop/IMG/pdf/declaration\\_approved\\_by\\_ica\\_-\\_en.pdf](http://www.cecop.coop/IMG/pdf/declaration_approved_by_ica_-_en.pdf).
- ICA (2016) , “Exploring The Co-operative Economy Report 2016”,  
<http://monitor.coop/en/world-co-operative-monitor-2016>.
- ILC (2010) , “General survey concerning employment instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 99th Session, 2010”,  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_123390.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_123390.pdf).
- Pencavel, J., Pistaferri, L., and Schivardi, F. (2006) , “Wages, employment, and capital in capitalist and worker-owned firms”, *ILR Review*, 60(1), pp. 23-44.
- Roelants, B., Hyungsik, E., and Terrasi, E. (2014) , “Cooperatives and Employment: a global report”, Quebec: CICOPA/Desjardin.

Smith, S. C., and Rothbaum, J. (2013) , “ Cooperatives in a global economy: Key economic issues, recent trends, and potential for development”, 68. IZA Policy Paper.

Wright, C. (2014) , “ Worker cooperatives and revolution: History and possibilities in the United States”, Booklocker.

# Why Workers don't join Cooperatives? Comparative Advantage of Labor Cooperatives: From the Perspective of Labor

CHING-SHU HUNG \*

## ABSTRACT

The concepts of the research come from the deterioration of labor market flexibility, expansion of atypical employment and the increasing prevalence of low-wage jobs. However, labor cooperatives which emphasize on decent work and self-reliance economic are never the first choice of labors. By the internal agents from the organization, the practice of the organization and the comparative advantage of members and employee, this research used the secondary literature and semi-structured interviews to analyze the gap between theory and real practice from the perspective of labors, and also explain why labors are collectively not willing to participate in labor cooperatives.

The research has found that, there are many factors that affect the operations of labor cooperatives, for example, intensive-labor market positioning, mismatching of labor skills market demand. Members under the system of labor laws and social insurance must pay a higher opportunity cost than their employers, and this will hinder the wills of labor to enter labor cooperatives and increase the difficulties for the cooperatives to recruit new members. Some of the cooperatives use the compromise strategies such as relaxation of members' responsibilities and optional participation, however, these strategies would generate various member types like full-time members, sponsor members and part-time members. Through the diversified needs and participations from the members, these strategies lead to the separation of ownership and control, freeriding, and deterioration of labor cooperatives.

The fact that a large number of labor cooperatives exit from the market or become pseudo-cooperatives, has made them invisible in the society, which further blocking labor participations, and fall into a vicious circle. As a result, researchers have put forward the policy concept called "rebuilding the cooperative ecosystem", with the hope of eliminating the obstacles for labor participations, and promote the reentering of labor cooperatives into the market. The goal is to build up a system that put decent work and socio economy into practice.

**Keywords:** Labor cooperatives, Social and solidarity economy, Labor system, Social insurance, Comparative advantage, Pseudo cooperatives

---

\* Ching-Shu Hung, Director, Taiwan Labor Front Research; Fellow, Poverty & Economy Research Center (PERC) Research.