

# 社會合作社在義大利 社會經濟部門的發展

于躍門

## 壹、前言

Thomas (2004) 指出，歐洲地區的社會經濟部門 (social economy sector) 即是通常稱之的第三部門 (third sector)。根據歐盟執行委員會 (European Commission) 的認定，社會經濟部門內的組織，依序為：合作社 (cooperatives)、相互會社 (mutual societies)、非營利協會 (non-profit associations)、基金會 (foundations) 及社會企業 (social enterprises) 等五大類。2015 年 12 月 7 日，歐盟部長理事會 (Council of the European Union) 通過《推動歐洲社會經濟是經濟與社會發展的關鍵驅動者》(The promotion of the social economy as a key driver of economic and social development in Europe) 結論。可知，合作社對歐洲社會經濟的發展具有重要的意義。

回顧世界上第一家經營成功的合作社—1844 年創立於英國曼徹斯特的羅虛戴爾公平先驅社 (Rochdale Equitable Pio-

neers Society)，發展至今已歷 173 年之久。整體觀察，消費合作社發展最早，爾後陸續發展出生產合作社、農業信用合作社等各種類別的合作社。國際合作社聯盟 (International Cooperative Alliance, ICA) 宣稱，目前全球合作社已有 10 億社員，創造 2.5 億兼職或全職的工作，1 億家庭透過合作社享有健康照顧 (ICA, 2017: 5)。嘉惠地方社會，成為國際最具規模的草根性組織之一。

1970 年代，興起於義大利的社會合作社 (social cooperative)，視為近年來歐洲社會經濟部門新興的合作社。這一新發展出的合作社相較消費合作社，足足晚了將近 150 餘年；然而，對於歐洲社會、經濟的貢獻，並不亞於任何一種類型的合作社，蓋因社會合作社在健全社會福利方面有其特殊的貢獻，一是提供社會服務 (social service)，二是提供工作整合 (work integration)。鑒於這兩項特殊的貢獻對於社會福利政策的落實頗具功效，因而歐洲各國交互學習、相互援用，如今已普及到

整個歐洲地區，分別以社會團結合作社（social solidarity cooperative）、社會創業合作社（social initiative cooperative）、團結合作社（solidarity cooperative）及共同利益社會合作社（collective interest social cooperative）稱之。名稱雖異，仍視為國際合作運動重要的里程碑。

爲了進一步發展社會合作社，國際合作社聯盟所轄國際工業與服務合作社組織（International Organization of Industrial and Service Cooperatives, CICOPA）邀請會員國，花了兩年時間來討論哪些是社會合作社的共同概念。初步結論，於 2009 年 11 月 18 日日內瓦 CICOPA 大會（CICOPA General Assembly）時核准；最後的議決，則於 2011 年 11 月 16 日墨西哥肯孔（Cancun）CICOPA 大會時通過。

關於共同概念的內容，國際工業與服務合作社組織公布了〈社會合作社的世界標準〉（World Standard of Social Cooperatives），作爲發展的依據。

## 貳、社會合作社的內涵

社會合作社之所以會普及整個歐洲，除了合作社在歐洲有其發展的歷史淵源外，主要還是爲了回應社會變遷而逐漸浮現的共同需要。

由共同需要發展出的社會合作社，不僅符合 1995 年國際合作社聯盟對合作社的界定，包括：一、合作社定義，二、合作社價值，三、合作社原則等性質的要求，同時也符合 2002 年國際勞工組織（

International Labor Organization, ILO）頒布的〈推動合作事業 193 號建議文〉（R193-Promotion of Cooperatives Recommendation）。

國際合作社聯盟對於合作社的界定及國際勞工組織對於推動合作事業的建議文，一方面強調社會合作社具有一般合作社的共同特性，另一方面也能從共同特性發展出自己的專屬特性。社會合作社的共同特性與專屬特性，構成了社會合作社的內涵，具體的內容反映在〈社會合作社的世界標準〉。

茲從國際工業與服務合作社組織公布的〈社會合作社的世界標準〉來說明社會合作社的內涵。

### 一、追求社區的普遍利益

社會合作社最顯著的特性在於追求社區的普遍利益（general interest）。這是社會合作社的使命，也是組織存在的目的。

普遍利益的概念，係連接到人類的基本需要；即在給定的地方或社區，社會合作社提供公部門（public sector）未能滿足全體居民需要的產品或勞務。普遍一詞，有兩種意義，一、基本需要爲居民的普遍需要，二、基本需要滿足的對象爲普遍的居民。社會合作社可以透過社會服務與工作整合的方式，協助公部門解決地方居民對社會福利產品或勞務需求缺口的問題。

### 二、自主經營

社會合作社如同其他類別的合作社，

性質上不屬於政府的附屬機構，須遵守國際合作社聯盟頒布的第 4 項經營原則，以自治（autonomy）、獨立（independence）的精神經營合作社，避免因接受公部門固定的補助（subsidy）或其他民間機構的幫助而受制於這些機構，迷失自己的使命。

爲了避免來自公部門過度的影響與操控，社會合作社於規劃政策與作出決策時，會在各階層的治理結構中，賦予公部門機構相對低於其他社員的投票數。

### 三、多重關係社員

對於社員的認定，社會合作社與其他合作社有一明顯的區別，即社會合作社的社員並不是由單一關係社員（single-stakeholder membership）而是由多重關係社員（multi-stakeholder membership）組成。單一關係的合作社，社員與社員之間或具有相同的身分，或具有相同的共同關係（common bond）；而多重關係的合作社，社員不具有相同的身分，也沒有相同的共同關係。多重關係的社員，允許來自不同身分、不同利害關係的人士加入合作社，共同追求社區的普遍利益。

在共同追求社區的普遍利益下，社會合作社的社員可以是勞工、使用者、地方主管機關（local authorities），或者不同的法人（legal persons）。合作社由這些不同背景、不同身分的社員共同籌組起來，共同參與經營管理，建立起獨特的治理模式（governance pattern）。

### 四、真正代表勞工社員

鑒於社會合作社社員具有多重關係的性質，且勞工社員又是社會合作社主要的利害關係人，爲了保障勞工社員的權益，因而在制度上作了明確的設計。

首先，關於各階層的治理，勞工社員的投票數必須高過 1/3 比率，特別是在工作整合的合作社。弱勢勞工（disadvantaged workers）與其他勞工，合起來人數至少維持 51% 以上。整個合作社的弱勢勞工必須維持 30% 至 50% 的比率。

設計的目的是考慮：勞工社員無論屬於社會服務的提供者（service provider），或是工作整合業務的受益人（beneficiary of work integration activity），都是社會合作社的主要關係人。藉由參與合作社的治理，勞工社員可以獲得創新的激勵、創新產品的設計，累積經驗，提升服務的品質。

### 五、盈餘不作或有限的分配

相較一般的合作社，依國際合作社聯盟頒布的第 3 項經濟參與原則規定，合作社的年終盈餘得按照社員與合作社交易的比例發還給社員。社會合作社的盈餘分配，則不能或只能作有限的分配（non or limited distribution of surplus）。

之所以與一般合作社有不同的設計，原因是社會合作社考量到多重關係社員的特性。社會合作社提供產品或勞務後收到的付款（payment），有的可能來自使用者自付，也有的可能是透過公共計畫（public scheme）由第三方部分或全部來支

付，標準不一，在追求社區的普遍利益下，確實不易做到公平的盈餘分配。

對於地方主管機關，可從國際工業與服務合作社組織公布的〈社會合作社的世界標準〉得知。該文件建議（recommendation）地方主管機關如下：

1.訂定制度及規劃政策時，需要徵詢關係人與社會合作社的意見。

2.追求社區的普遍利益時，公部門主管機關可適度地協助準社員籌組特定的社會合作社。

3.若要為社會合作社立法，公部門主管機關需要根據過去的經驗及技能建立立法的標準。

4.精緻政策時，公部門主管機關要考慮到普遍利益、社會包容、地方發展及企業發展等問題。

## 參、義大利社會合作社

歐盟執行委員會（European Commission, 2016: 9）界定義大利社會企業發展光譜時，將社會合作社、協會與基金會、互助會社（mutual aid societies）、股份與有限公司及傳統合作社等組織視為社會企業先後發展出的組織，並認為社會合作社為最早發展出的組織。這一論述，說明義大利社會企業起源於社會合作社，兩者在提供社會福利產品或社會工作是無法截然劃分的。

如何認識義大利的社會合作社？可從發展背景、組織類型、發展概況等三個方面來瞭解。

## 一、發展背景

第二次大戰後，義大利逐漸繁榮，卻因受到經濟發展不均衡的影響，造成義大利北部地區顯得富裕，南部地區相對貧困，人口逐漸往北遷移，因而產生了新的社會、經濟問題，相應的，對於社會服務的需要也倍感迫切。

義大利健康服務（health services）與社會服務（social services）為兩個不同的系統，前者主管機關為健康部（Ministry of Health），後者為社會事務部（Ministry of Social Affairs）。由於健康服務可以帶出社會服務，因此健康服務與社會服務也就有了連帶的發展關係。地方政府負責非健康性的社會服務，協助家庭與社會大眾解決嚴重的社會問題，包括精神病患者。

1978年，義大利精神病治療政策調整，導致許多精神病院關閉，病患轉為較大範圍的社區來治療，俾維護患者常態的工作生活；然而，有關弱勢族群就業的立法，在義大利並不包括精神病患，以致回到社區後的患者無法就業，衍生出新的社會問題亟待解決。

在經濟發展方面，1970年代後，義大利經濟發展逐漸趨緩，青年失業的比率為歐盟最高，全國失業人口也較歐盟平均值高出2%，非正式經濟（informal economy）佔國內總產出14%至20%。（Gosling, 2002: 8）在國家社會福利支出不足的情況下，非營利的社會經濟部門應運而生。（Euricse, 2013）

義大利的社會經濟部門始終與社會福

利系統維持著密切的發展關係。第二次大戰後，社會服務主要由地方政府提供，著重健康照顧（healthcare）與平民教育，透過契約方式，外包給非營利組織－合作社、志願服務協會來經營。

合作事業在義大利能夠蓬勃發展，天主教扮演著關鍵性的角色，可以說為義大利合作事業建構了重要的基礎建設。合作社團結、互助的理念符合天主教的信仰；天主教共有、分享的理念，都與合作社經營機制相契合，也都適合用來解決社會上共同需要的問題。至於協會、基金會等非營利組織，其設立的宗旨固然也在解決社會問題，但依規定不能將經濟業務作為組織發展的主營業務，（Euricse, 2013: 14）在這種情況下，社會合作社也就有了發展的空間。

綜合觀察，醫療政策的改變、社會服務的強化，是誘導義大利社會合作社產生的制度因素；經濟發展造成的失業問題、社會問題，是催生義大利社會合作社產生的環境因素；宗教信仰的認同、組織發展的規範，則是奠定義大利社會合作社產生的利基因素。藉由這三股力量，隨著義大利合作事業發展的歷史軌跡，義大利社會合作社也就順勢興起了。

## 二、組織類型

1991年，義大利國會通過社會合作社法（law381/1991）。該法第1條強調，（Gosling, 2002: 25）社會合作社透過：社會、健康及教育等社會服務及弱勢族群在農業、工業、商業等就業培力下，推動

人道關懷與工作整合，以追求社區的普遍利益。由此可知，社會合作社定位在服務社區，協助政府落實社會福利政策。

為了服務社區，社會合作社依其功能分成A、B兩種類型。提供社會服務者，為A型社會合作社；提供工作整合者，為B型社會合作社。為了普遍服務社區居民，社會合作社設計了多重關係的社員政策。（European Commission, 2014: 1）

A類型合作社社員多為志願服務社員（voluntary member），沒有薪資，但執行工作的支出可以報銷。這類社員，依社會合作社法第2條規定，人數不能超過社員總數50%。

B類型合作社社員為弱勢族群，弱勢族群需持有公家機構證明。依社會合作社法第3條規定，弱勢族群包括：身體殘障、精神與感覺失能、前精神病院病人、接受精神治療、毒癮、酗酒、不滿18歲家境困難的少年及需要不同矯正的罪犯。這些人可以加入合作社成為社員，社員人數至少要維持30%。對於弱勢族群，社會合作社不予支付老人年金與健康保險。

法人團體得為社員。按照社會合作社法第11條規定，公開上市公司或未公開上市公司，在其章程明確表示願意提供社會合作社融資或發展業務者，都可獲准成為社員。

公家機構負有B類型合作社承作外包契約管理之責，大眾經濟機構、公開上市股份公司可以參與契約執行，惟提供的產品與勞務須少於2萬歐元，並要為弱勢

族群創造就業的機會。

### 三、發展概況

1991 年國會通過 381 號法案後，義大利社會合作社迅速發展起來，由 1985 年 650 家，1990 年 1,850 家增加到 1995 年 2,834 家，2,000 年 5,401 家、2001 年 5,936 家。(Thomas, 2004) 不同時段發展出的社數，請參閱表 1。

表 1 立法後義大利社會合作社社數變化情形

期 間	數 量	百分比%
< 1992	2,751	19.7
1993-1997	1,843	13.2
1998-2002	3,273	23.5
2003-2007	5,005	35.9
2008	1,059	7.6
總計	13,931	100.0

資料來源：Euricse (2013: 17)

表 1 顯示，2003 年至 2007 年是義大利社會合作社發展的高峰。至 2008 年，一共有 13,931 家。根據國際工業與服務合作社組織 (CECOP – CICOPA Europe, 2012) 表示，2012 年全義大利社會合作社總數 9,000 家僱用職工 300,000 人，300,000 弱勢族群加入合作社，服務全義大利 3,300,000 人。

全球金融風暴後，2003 年至 2008 年社員及營業額變化的情形，請參閱表 2。社員以使用者佔多數，其次是領有工資的勞工及弱勢族群勞工，兩者人數呈現增加的趨勢。營業額從 2003 年 48.26 億歐元增至 2008 年 90 億歐元，幾近 2 倍。

對照表 1 與表 2 可知，義大利社會合作社在提供社會服務方面有兩個顯著的發展趨勢，一是社會共同需要有逐漸增加的趨勢，二是合作社經營有走向規模化的趨勢。

表 2 義大利社會合作社社員及營業額變化情形

	2003	2005	2008
領工資的勞工人數	189,134	244,233	320,000
弱勢族群勞工人數	23,587	30,141	400,000
使用者人數	2,403,245	3,302,551	5,000,000
營業額 (百萬歐元)	4,826	6,381	9,000

資料來源：Euricse (2013: 18)

在 381/1991 法律規範下，A 類型社會合作社提供社會、福利、教育等社會服務，對象有老人、少數族群、肢障、癮

毒、酗酒、無家等民眾。近年，外地來的移民增加，社會合作社開始開辦語言、文化等生活教育的課程。

A 類型社會合作社提供的社會服務、種類及市場佔有率，請參閱表 3。其中以肢障者居家服務、肢障者居住地服務、娛樂與休閒服務居多，市佔率都超過三成；學前教育服務與健康照顧服務兩項，市佔率也超過兩成。可知，義大利 A 類型社會合作社在提供社區社會服務方面，具有顯著的貢獻。

表 3 A 類型社會合作社服務產品及市佔率

服務產品	市佔率 %
肢障者居家服務	37
肢障者居住地服務	36
娛樂與休閒服務	32
學前教育服務	22
健康照顧服務	23

資料來源：Euricse (2013: 19)

B 類型社會合作社，在生產財貨與勞務的經濟領域，提供弱勢族群就業的教導。業務發展情形，請參閱表 4。表 4 顯示，B 類型社會合作社提供的產品以肢障者工作整合居多，佔 46.3%，將近一半的市佔率；其次為精神患者工作整合佔 15%，戒毒者工作整合佔 16%。可知，社會邊緣人的培力，協助他們重返職場，是 B 類型社會合作社最具成效的業務。

1991 年立法後，經過 25 年發展，社會合作社已是義大利社會企業主要的型式。可以這麼說，義大利的社會企業有 90% 屬於社會合作社。無論是 A 類型合作社或 B 類型合作社，都可以運用志工及

享有稅務、財務的優惠 (Biggeri, M., Test, E., Bellucc, M., Franchi, S., Manetti, G., Bagnoli, L., 2015) 這是義大利社會合作社發展的有利因素。

表 4 B 類型社會合作社工作整合產品及市佔率

工作整合產品	市佔率 %
肢障者工作整合	46.3
精神患者工作整合	15.0
戒毒者工作整合	16.0
其他	22.7

資料來源：Euricse (2013: 20)

## 肆、實例介紹

義大利個別社會合作社發展的情形為何？值得進一步透過實際的案例來瞭解。案例來自兩個部分，一是倫敦社會企業 (Social Enterprise London) 於 2002 年參訪義大利社會合作社後撰寫的研究報告，(Gosling, 2002) 另一是近年義大利正在推展的有機－社會農耕計畫 (Organic-social Farming)。

### 一、旅館居住合作社

La Cordata 旅館成立於 1994 年，屬於 A 類型合作社的社會服務平臺，主要是提供年輕人住宿。

La Cordata 旅館座落於米蘭 (Milan)，一共有兩棟房子，男、女各一，由義大利社會企業系統 (Sistema Imprese Sociali, SIS) 所轄的 Lombard 合作社聯合社 (

consortium of cooperatives) 經營。

住宿的年輕人，有一般大學生，也有處於風險的社會邊緣人。一般大學生大多來自義大利南部地區，渴望居住在有支持性團體的環境；社會邊緣人則是來自失衡的家庭 (dysfunction)，或者曾住過兒童家庭，或者受虐家庭小孩，或者經法院判決緩刑者。一般大學生須自付住宿費，租金低於市場價格；由市政府交付過來的社會邊緣人，租金由市政府負擔。

合作社經營的目標有三：一、整合處於困頓的年輕人，使其重回主流社會；二、讓年輕人透過旅館住宿生活，獲得團體生活的好處；三、讓年輕人養成自主生活。

住宿期限，平均為 4 年至 5 年。合作社曉得，住宿時間愈長，愈會弱化年輕人生產力，產生負面的影響。為了培養人與人相互來往的關係，原則上，住宿期間至少要 9 個月。

每年租約一到，合作社會找承租人來面談，決定是否繼續出租。面談時，通常會瞭解承租人是否每個月都參加承租人會議，以及是否和所有承租人一起去觀賞戲劇、電影，或休閒聚會。這些都是衡量續租的依據。

合作社聘僱 2 位全職社員為職員，每週工作 35 小時。合作社收入，一方面來自市政府每天 40 歐元的社會服務費，另一方面來自每位每年 270 歐元的租金。合作社支出，則是每年開支 2,000 歐元，上繳 SIS 所轄聯合社，SIS 所轄聯合社再從收入中拿出少部分錢繳給天主教會。

## 二、受創兒服務合作社

Spazio Aperto 合作社成立於 1999 年，隸屬於 SIS 所轄聯合社，由兩個兒童庇護中心組成，收容 2 歲到 12 歲受到精神創傷 (trauma) 的孩童。精神創傷包括肉體創傷、性虐待、棄養，以及缺乏父母良好照顧，原因可能來自失去雙親，或因暴力與意外造成的。這些小孩，有的與父母親斷決關係，需要經過法院裁定，才能跟父母見面。

為了照顧好這些小孩，合作社聘請照顧員、聯絡員及志工。照顧員須配合心理專家看顧小孩。合作社的核心工作就是讓小孩每天過著有意義的生活。不過，有些困難或危機的工作，需要與父母一起來做，藉以訓練父母具備照顧小孩的知識與技能。

另一方面，合作社會與當地大學一起輔導小孩，項目有創傷語言、創傷記憶及創傷感受，目的是讓小孩從創傷後的自我封閉狀況，慢慢建立起勇於表達自我的自信。

服務中心除了重視自己的專業職能外，也很重視中心與合作社、市政府、健康服務單位的聯繫，所以，合作社分別與市政府、健康服務單位、大學訂定合約，開辦訓練課程，經費由內政部提供。

對於創傷較為嚴重的小孩，合作社設有庇護住宿治療，讓小孩與照顧員同宿整晚，作密集的心理療癒。

經過治療，三分之一的孩子返回自己的家，有些被認養，也有些安排到長期寄

養家庭，或安置在社區團體。

### 三、安置勞工就業合作社

受到 1991 年 381 號法案的激勵，Spazio Aperto 合作社於 1994 年成立。合作社由一些父母與肢障的朋友共同組成，屬於 B 類型合作社，主要業務為安置勞工就業。合作社始終相信，安置勞工就業是維護肢障人士有尊嚴工作的重要方法。

合作社的工作有四項：一、標購外包契約，安置肢障人士工作；二、提供公司依規定須聘僱的肢障人士；三、訓練肢障人士工作技能，投入清潔、裝配、園丁等工作；四、聘僱資料處理、肢障交通、廢物處理及資源回收等勞工。相較成立時合作社聘僱 15 位勞工，2002 年聘僱人數已達 92 位，年營業額 160 萬歐元。

92 位勞工中，10 位為合作社社員，65% 為男性，45% 為肢障人士。聘僱勞工之前，合作社會作適應性評估，以瞭解勞工的能力是否為合作社所需。勞工薪資一部分來自國家補助，一部分來自獲利率較高部門的補貼。

早期，合作社服務對象以心智障礙人士為主，爾後配合 381 號法案實施，開始擴及到身體障礙與毒癮前科等人。收容有毒癮前科的人，是法院選擇的另一種治療方法，由社會工作人員居間協調，白天在合作社工作，晚上回到監所睡覺。

整體瞭解，合作社分別為公、私立機構提供勞工。來自公家機構的營業額佔 40%，低於私人機構，原因是公家機構比較不重視聘僱障礙人士所需最低人數的要

求。多數的勞動契約不是經由標購而來，而是 381 號法案優惠規定。

營運上，有一項問題較難克服，即合作社較偏愛長期契約，但是標購的契約都為一年的短期契約，以致價格被壓低，影響合作社的收入。短期契約的缺點，在於勞工一起工作的時間不長，較難促進共同的利益。

此外，在一年一標的情況下，合作社標購的風險加大。若新的勞動契約未能標到，就要把合作社內有工作經驗的勞工轉介到其他單位；若新的勞動契約標到了，就要接納其他合作社有工作經驗的勞工。面對勞工供給不穩定的現象，是 B 類型合作社共同面對的問題。

### 四、育嬰培力合作社

Tempo per la Famiglie Grado 合作社創立於 1994 年，培育年輕父母具有照顧幼兒的能力；幼兒年齡從 1 歲到 5 歲。資金來自歐洲社會基金（European Social Funds）、國家合作行動（National Initiative for Co-operation）。開設的培訓課程，以訓練經理人及培訓師資為主。

十年前，父母培力計畫，25% 由市政府提供，目標是以三年時間來支持、培養父母與幼兒的親子關係，這對剛剛成為父母的新鮮人，確實有實際上的需要。

父母培力計畫之所以會在米蘭市推動，主要考慮年輕父母居住大城市，常與親朋好友處於不太來往的孤立狀態，這對初為父母、經驗不足的夫妻來說，確實需要他人從旁協助，才能讓親子有健全的發

展關係。

合作社強調，幼兒滿 5 個月時，父母就可以帶來參加計畫。服務項目分兩個部分。一是協助幼兒健全發展，除了辦理 5 個月到 3 歲的育嬰教導外，還從事幼兒與幼兒互動的教導，讓幼兒親身體驗社會化的過程；二是協助幼兒父母社會化，藉由與其他父母互動，使自己脫離孤立的處境，獲得為父母之道，讓父母與幼兒和和樂樂地成長。

課程設計，以 20 位父母及幼兒為一班，一週可供 120 位父母及幼兒上課。每天兩個班次，上午 9 點至 12 點一班，下午 3 點至 6 點一班，學員可以自選一班。經過育嬰課程的教導，幼兒在父母身邊會比較有自信心，不會纏著父母。課後，訓練中心供應簡餐。

合作社聘僱 6 位社員為職員，其中 2 位為教師，1 位為聯絡人；每週有一次規劃會議，並不定時與心理專家討論課程實施的效果。

父母參加訓練課程，年費 50 歐元，不足部分由市政府補上，因此，合作社經常帳的收入並不多，繳給地主-天主教的租金也就很低。

由於義大利欠缺對風險兒童的照顧系統，社會合作社在這方面就顯得重要。訓練中心的幼兒會受到妥善的照顧，不會被忽視，也不會遭受虐待，因而，凡是忽視幼兒、虐待幼兒的父母，是不受歡迎的。合作社樂意提供給有心照顧小孩的父母，協助她/他們建構照顧幼兒的能力。

## 五、學習障礙合作社

米蘭市議會租了一塊市政府的綠地給 IIFontanile 與 Viridalia 兩家社會合作社使用。IIFontanile 屬於 A 類型社會合作社，提供學習障礙的服務；Viridalia 屬於 B 類型社會合作社，從事工作整合的訓練。

IIFontanile 是一家新成立的社會合作社，提供照顧服務，年營業額約 10 萬歐元，其中 30%來自市議會的合約。合作社有 3 位員工，負責照顧 8 位年輕人。8 位年輕人的工作是照料馬匹，從照料中獲得療癒，克服學習的障礙。未來，對於復健的工作，合作社將提供更多的馬匹，來提升學習障礙人士的工作能力。

ANFFAS 是義大利訓練障礙人士的全國性機構，散布在各大城市。原先照顧障礙人士的工作由家庭負責，目的是保護障礙人士的權利；後來認為，社會合作社對促進、執行這項工作較為適宜，才交由社會合作社承作。ANFFAS 前後成立了 7 家社會合作社，IIFontanile 為其中一家。

IIFontanile 與 ANFFAS 維持著商務的關係。最早，照料馬匹的 8 位年輕人由 ANFFAS 培訓，爾後交給 IIFontanile 負責。培訓費用，其中 6 位由米蘭市議會支付，1 位由其他行政區支付，1 位自付；另外，還有 50 位也是透過照料馬匹來治療障礙，都是以自費方式加入。

## 六、治療或復健鄉村合作社

Fazzi (2011) 指出，近年義大利鄉村發展出治療或復健鄉村合作社（

therapeutic or rehabilitative rural co-operatives)。

社會合作社與義大利國家健康服務部門、各地非營利組織相互連結，相信選擇自由是學習與改變的基礎，拒絕任何理由的強制行動。透過網絡，發展出協助系統（help system），對社會大眾及私人提供各種服務，其中結合社會農耕（social farming）是近年來發展的特色。

目前社會合作社正配合義大利政府正執行有機-社會農耕計畫，藉由社會農業（Social agriculture）的模式，為那些沒有議價能力的經濟弱者及處於風險邊緣的弱勢族群，去推動、創造具有包容性的「社會-就業」利益。

這類社會合作社大多是在 1980 年代到 1990 年代成立，屬於中小規模的社區組織，依照農業活動的方式，為弱勢族群開辦社會農場、治療社區或更生社區等療癒機構。

社會合作社成立的社會農場，與國家健康部門、地區照顧合作社共同推動戒毒、更新、地方服務、志工服務、大學與中小學輔導等工作。

服務的對象包括精神障礙者、身體障礙者、心智失調者、戒癮者（包括吸食毒品、酗酒者）、有危險傾向的居家青年人。

連結社會與有機農耕業，一方面有利食品安全的推廣，另一方面也是友善環境、倫理農耕的具體實踐。

## 伍、結論與建議

### 一、結論

Costa 與 Carini（2016）利用多因素分析（multiple factor analysis）探討 2008 年至 2011 年義大利北、中、南三個地區社會合作社在經營績效與就業水準的差異。

結果顯示，處於全球經濟與金融風暴衝擊下，北、中、南三個地區社會合作社的營業額與資產總額，都顯示增長的現象，特別是就業水準呈現正向的發展趨勢。社會合作社為弱勢族群提供社會服務與工作整合，追求社區普遍利益的定位，在義大利已獲得肯定。

基於明確的定位，社會合作社以不同的形式在歐洲各地發展著，諸如瑞典、英國、波蘭及比利時等國，社會合作社都已深入地方社區。

社會合作社為何能夠普遍發展？可歸納出三項主要原因：

#### （一）多重關係的社員政策

透過多重關係的社員政策，A 類型合作社得以邀請社會服務的提供者與受益者同時加入合作社；B 類型合作社得以接納典型勞工與失業勞工同時加入合作社。因而，社會合作社的社員包括僱工、使用（受益）人、志工、金融投資人及公家機構等多重關係人，這與傳統合作社的社員政策，迥然不同。

#### （二）重視弱勢族群的需要

弱勢族群的需要不但是社會要解決的

問題，也是社區的切身問題。在追求社區普遍利益下，舉凡精神障礙者、肢障者、心智失調者、吸食毒品者、酗酒者、虐兒者、失業者、外役罪犯等社會邊緣人，均為社會合作社服務的對象，期望透過組織的職能，解決她/他們在經濟、社會及文化上共同需要。

### (三) 有利的發展因素

社會合作社有利的發展因素分別為：

#### 1. 完善的融資架構

合作社聯合社可以透過地方政府的契約獲得低利率貸款，特別在公家契約保證下，可以幫忙支付 60 天到 90 天的逾期債務。此外，合作社由於承作弱勢族群創造就業的關係，因而可以獲得公共機構的長期投資。至於麥康尼基金（Marconi Fund）融資給新成立的社會合作社，也是社會合作社整體融資架構的一部分。

#### 2. 優惠採購政策

1996 年歐盟修訂法律，對於僱用弱勢族群的組織，可優先享有政府的標購案，額度不超過 20 萬歐元。在新制度安排下，只有社會合作社能夠滿足這項規定。

#### 3. 有利的稅負

依義大利法律及憲法規定，社會合作社享有準備金不課稅、年繳麥康尼基金的經費不課稅、增值稅為零或 4%、企業稅比公司低、勞動市場之弱勢勞工免繳國家保險費、捐款給社會合作社免稅、購買融資非營利組織的團結債券減稅。

## 二、建議

鑒於社會合作社在義大利發展的成效，正值我國推動社區發展之際，許多社會福利相關的工作若能交由社會合作社來執行，相信是一項頗為實際的發展策略。茲建議如下：

1. 輔導從事社會福利工作或社區工作人士籌組自主經營的「社會福利合作社」，以專業合作社協助地方政府落實社會福利政策。

2. 建構一套含有融資、採購、租稅、培力等功能的社會福利事業生態系統。

3. 設計制度誘因，鼓勵合作社參與 2.0 長照服務。

（本文作者為財團法人臺灣合作事業發展基金會董事長）

**關鍵詞：**社會合作社、社會服務、工作整合

## 📖 參考文獻

CECOP – CICOPA, 2012, Social cooperatives were created In Italy 取自：

<https://vimeo.com/40926501>

Costa, E., Carini, C., 2016, Northern and southern Italian social cooperatives during the economic crisis: a multiple factor analysis, Service Business Volume 10, Issue 2, 369-392.

- Biggeri, M., Test, E., Bellucc, M., Franchi, S., Manetti, G., Bagnoli, L., 2015, A Historical View of Social Enterprise in Italy from a European Perspective, 5<sup>th</sup> CIRIEC International Research Conference on Social Economy.
- Euricse, G. G., 2013, Policy and Legal Framework: The Case of the Social Cooperative in Italy, Ilo Social and Solidarity Economy Academy.
- European Commission, 2016, Social enterprises and their eco-systems: A European mapping report- Updated country report: Italy.
- European Commission, 2014, A map of social enterprises and their eco-systems in Europe: Country Report: Italy.
- Fazzi, L., 2011, Social Co-operatives and Social Farming in Italy, *Sociologia Ruralis*, Vol 51, 119-136.
- Gosling, P., 2002, *Social Co-operatives in Italy: Lessons for the UK*, SEL. ICA, 2017, *Annual Report 2016*.
- Thomas, A., 2004, The Rise of Social Cooperatives in Italy, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 15, No. 3, September, 243-263.