



RIETI Discussion Paper Series 17-J-018

イタリアにおけるサードセクターの包括的改革とその背景 —日本との比較のなかで—

後 房雄
経済産業研究所



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

イタリアにおけるサードセクターの包括的改革とその背景*

—日本との比較のなかで—

後 房雄（名古屋大学・経済産業研究所）

要 旨

2016年5月25日、イタリアにおいて、サードセクターの包括的改革に関して政府に必要な立法的命令を発する権限を委任する法律が可決された。政府が「サードセクター改革に関する指針」を発表してからでも約2年間を要した困難な過程の成果であった。この改革の目的としては、①サードセクターの参加へと開かれた新しい参加型福祉国家を構築すること、②社会的経済やサードセクターの固有の成長や雇用の潜在力を活かすこと、③サードセクターへの公的、私的な支援を安定化させ多様化すること、の三点が掲げられている。

可決された法律に含まれる改革の内容において重要なものは次の通りである。サードセクターに関する統一的法典を編纂し、民法、個別特別法、税法を整合的に調整すること、地方レベルにおける社会サービスの提供における政府とサードセクターの補完性の原則を踏まえた協力関係を確立すること、社会的企業の本格的な離陸を実現すること、税制も含めてサードセクターへの公的、私的な支援を整備すること、「祖国の防衛」のための青年の義務として兵役と共に普遍的な国民的社会奉仕を保証すること。

イタリアでは、社団、財団を制度化した1942年制定の民法を基礎としつつも、1980年代末以降、多くの個別特別法によってNGO、ボランティア活動団体、非営利組織、社会振興団体、社会的協同組合、社会的企業などの多様な制度が導入され、約30万団体といわれるサードセクター組織は、法人格、登録機関、税制などにおいて著しい混乱状態を呈してきた。この点は、1896年制定の民法34条を基礎にしながら、戦後の様々な特別法によって各種公益法人を設立するとともに、さらに近年、特定非営活動法人や一般社団、公益社団、一般財団、公益財団などの新しい法人格をも追加してきた我が国の状況と共通である。イタリアのサードセクター改革の試みを検討することで、我が国のサードセクターの今後のあり方について多くの示唆が得られる。

キーワード： サードセクター、ボランティア活動団体、非営利組織、非政府組織、社会振興団体、社会的企業、社会的協同組合、参加型福祉社会

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

*本稿は、独立行政法人経済産業研究所におけるプロジェクト「官民関係の自由主義的改革とサードセクターの再構築に関する調査研究」の成果の一部である。

<目次>

はじめに

- 1 サードセクター改革法成立までの経過
 - 2 サードセクターとそれに関する法制の歴史の変遷
 - (1) サードセクターに関する法制の変遷
 - (2) 国家-サードセクター関係の歴史の変遷
 - 3 サードセクターの現状
 - 4 サードセクター改革法の中心的内容と評価
- おわりに-日本との比較と示唆

はじめに

イタリアにおいて、サードセクターの包括的改革に関して政府に立法的命令を発する権限を与える委任法が、政府による「指導方針」の発表から約2年の期間を経て2016年5月25日に成立した。法律の正式名称は、2016年6月6日法律第106号「サードセクターと社会的企業の改革および普遍的な社会奉仕の規律に関する政府への委任」（以下、サードセクター改革法と略称する）である。

イタリアのサードセクター諸組織に関する現在の法制は、「断片化」と評されるようにきわめて複雑に分岐していることが特徴である。それも一因となって、日本でも、協同組合や社会的協同組合の動向など一部を除き、これまで十分な紹介や研究がなされてこなかった。

そうしたイタリアにおいて、サードセクター諸組織全体を対象とする包括的な改革が本格的に開始されたこと自体が注目に値するが、それと同時に、非営利組織やサードセクター組織に関する法制がイタリアと同様にきわめて複雑に分岐している日本の今後の改革にとっても大きな刺激を与えるものである。

より広い文脈では、サードセクターの定義に関して、非営利組織に加えて協同組合も含めるヨーロッパ的定義と、厳密な利益の非配分原則を満たす非営利組織だけを含めるアメリカ的定義が分岐してきた従来の議論に対し、イタリアの今回の改革法では、一般の協同組合は除外しつつ「一般的利益の活動」を行う社会的協同組合と社会的企業は含めるという新しい提案を行っており、日本も含めて多くの国のサードセクター論や法制に対して興味深い事例を提供するものとなっている。

小論では、法律の可決までの経過、その背景をなすイタリアのサードセクターやそれに関する法制の歴史の変遷と現状、今回の改革法の内容と評価などを日本との比較を意識しながら紹介、検討し、それらの日本にとっての示唆についても考えたい。

1 サードセクター改革法成立までの経過

まず、法律の成立までの経過を下院の資料¹に基づいて辿れば、以下のようなになる。

民主党書記長マッテオ・レンツィを首相とする連立内閣（2014年2月22日発足）は、2014年5月12日に、「サードセクター改革のための指導方針」²（資料1）と題する文書を発表した。そして、5月13日から6月13日までの期間でそれについての意見を広く募集し、9月には寄せられた意見の概要を公表した。

それを踏まえ、2014年7月10日の閣議にレンツィ首相と労働社会政策大臣によって法案が提案され閣議決定された。そして、法案は8月22日に下院に提出された。法案の正式名称は、「サードセクターと社会的企業の改革および普遍的な社会奉仕の規律に関する政府への委任」法案である。

2014年10月1日には下院第12委員会（社会問題）において審議が開始され、修正が加えられた法案が2015年3月31日に可決された。本会議での審議は4月1日に開始され、4月9日に終了した。

4月28日に上院の第1委員会（憲法問題）で審議が開始され、2016年3月16日に終了した。そして、3月30日の上院本会議において修正のうえ法案は可決され、下院に送付された。

下院では5月19日に第12委員会で可決され、5月25日の本会議で上院の修正案がそのまま可決されて法律が最終的に成立した³。6月6日に大統領によって公布され、6月18日の官報第141号に、2016年6月6日法律第106号「サードセクターと社会的企業の改革および普遍的な社会奉仕の規律に関する政府への委任」⁴（資料2）が掲載され、7月3日に施行された。

イタリアの国会は権限がまったく同等な二院制であり、また、選挙制度の相違のために直近の2013年2月総選挙においては民主党が下院では単独過半数を確保したものの上院では中道右派勢力の一部と連合して辛うじて多数を確保している状況だったこともあり、この法案の審議もこのような曲折を辿ったわけである。

法律の施行後はそれに基づく政府による立法的命令に焦点が移った。約半年後、レンツィ内閣が2016年12月4日の憲法改正をめぐる国民投票に敗北して総辞職したために作業の継続が危ぶまれる事態となったものの、2017年2月12

1 http://www.camera.it/leg17/522?tema=riforma_del_terzo_settore

2 http://www.governo.it/sites/governo.it/files/linee_guida_terzo-settore_2014.pdf

3 下院では賛成239、反対78であった。反対したのは、五つ星運動、フォルツァ・イタリア、SI-SEL（左派グループ）であった。

4 <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/06/18/16G00118/sg>

日にはレンツィ内閣とほぼ同じ与党勢力に支持されたジェンティローニ内閣が発足し、この法律の作成、審議、立法的命令案作成の中心を担ってきた労働社会政策省の次官のルイーダ・ボッパ（民主党下院議員）が再任されることとなったために立法的命令の作成作業の継続性に支障はなかったようである。

ボッパ次官への雑誌のインタビュー(2017年1月5日)によると、予定している6つの立法的命令についての進行状況は以下の通りだという (Meroni)。

- ・ 普遍的な社会奉仕についての立法的命令は、議会からの意見を踏まえて内閣が修正して可決し、近いうちに公布される予定。2017年は旧制度である国民的奉仕からの移行期になる。すでに4万6千人の青年のための予算が確保されている。
- ・ その他に予定している5つの立法的命令のうち、社会的企業についての立法的命令、連携ネットワークとボランティア活動サービスセンターについての立法的命令、社会的イタリア財団についての立法的命令はすでにできている。仕上げてから内閣に上げ、議会の意見を求める。
- ・ サードセクター統一法典についての立法的命令と（所得税の）1000分の5制度についての立法的命令はまだ二、三か月かかる見通し。法文の起草は、前者はかなりできているが、後者は大部分がこれから。

政府への委任の期限は法律の施行から12か月以内なので2017年6月5日までとなるが、ボッパ次官の見通しでは春までに目途を付けられそうだという。

実際、その後2月10日には普遍的な社会奉仕についての立法的命令が正式に閣議決定されている⁵。

ちなみに、今回のサードセクター改革についての法律はイタリア共和国憲法第76条、第77条に基づく委任法⁶であって、政府はそこで規定された期限内に、指定された対象について、委任法に規定された原則 (principi) と指導基準 (criteri direttivi) に基づいて法律の効力を持つ立法的命令 (decreto legislativo) を決定することができる。期限内であれば一旦決定された立法的命令を修正することもできる。その際、政府は関係する国会両院の委員会の意見を聞く必要があるが、決定自体は内閣の権限である。閣議決定された立法的命令は、大統領によって公布される (Barbera: 101)。

⁵<http://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/Comunicati/Pagine/Servizio-civile-universale-Poletti-mantenuto-un-impegno-con-i-giovani.aspx>. 普遍的な社会奉仕 (全27条) についての立法的命令の全文は以下を参照。

http://www.governo.it/sites/governo.it/files/TESTO_39.pdf#search=%27decreto+legislativo+servizio+civile+universale%27.

⁶「第77条① 政府は、両議院の委任がなければ、通常法律の効力を有する命令を発することができない」。「第76条 立法権能の行使は、指導的な原則および指針が定められ、期間が限定され、かつ対象が特定されていなければ、政府に委任することができない」(イタリア共和国憲法: 143)。

2 サードセクターとそれに関する法制の歴史の変遷

サードセクター改革法は、たとえばイタリアのサードセクターを代表する団体である全国サードセクター・フォーラム⁷によって、「サードセクターにとって決定的な歴史的画期をなす」⁸ものと高く評価された。しかし、そのように評価される意味を理解するためには、イタリアにおけるサードセクターとそれに関する法制の歴史の変遷と現状を踏まえることが不可欠である。

以下では、まずイタリアにおけるサードセクターに関する法制の変遷をたどってみよう。

(1) サードセクターに関する法制の変遷

まず、(協同組合などの共益団体を含むという意味で広義の) サードセクター団体に関する法律とそれが対象とするサードセクター団体の名称を年表風に列挙すれば以下のようなになる (Zamagni, Barbetta)。

1886年4月15日法律3818号 相互扶助協会(Societa' di mutuo soccorso)。

1890年7月17日法律第6972号 公的援助慈恵団体(Istituto pubblico di assistenza e beneficenza=Ipab)。

1904年-1911年 協同組合に関する一連の法律。

1942年3月16日法律第262号 民法典 第1編第2章(法人)で社団(認可、無認可)、財団、委員会を規定し、第5編で協同組合、企業を規定。

1947年12月14日法律第1577号 協同組合法(バセーヴィ法)。

1948年1月1日 イタリア共和国憲法施行(第45条で協同組合の社会的機能を認める)。

1987年2月16日法律第49号「イタリアと発展途上国との間の協力に関する新規律」、国際協力における非政府組織の決定的役割を規定。

1990年7月30日法律第218号(アマート法) 公的金融機関の再編成、民営化の方針。多くの貯蓄金庫や信用組合(従来は公法人だった)が銀行と財団に分岐していく。銀行起源の財団(fondazione di origine bancaria)の誕生へ。

1991年8月11日法律第266号「ボランティア活動に関する枠組み法」

⁷ 1997年6月19日に設立された約10万(全体の約3分の1)のサードセクター団体が加入する全国組織。フォーラムを直接構成しているのは80の部門別のアンブレラ組織で、個々の団体は間接的な加入となる。2016年3月14日に行ったフォーラムの研究部門責任者であるマッシモ・ノヴァリーノ氏へのインタビュー(ローマ)による。

[shttp://www.forumterzosettore.it/2016/05/25/la-riforma-del-terzo-settore-e-diventata-legge/](http://www.forumterzosettore.it/2016/05/25/la-riforma-del-terzo-settore-e-diventata-legge/).

1991年11月8日法律第381号 社会的協同組合

1997年12月4日立法命令第460号 「社会的に有益な非営利組織」(Organizzazione non lucrative di utilita' sociale=Onlus)に関する税制優遇。

2000年11月8日法律第328号 福祉基本法、サードセクターの重要な役割。

2000年12月7日法律第383号「社会振興団体に関する規律」 約1000万人が参加する各種団体に初めてアイデンティティを与えた。

2000年9月26日命令(1996年法律第662号の委任による)、2001年3月21日命令第329号により、2002年から社会的に有益な非営利組織庁(Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, Agenzia per le Onlus)が活動開始。2011年にサードセクター庁に改称。2012年に労働社会政策省に業務を移行させて廃止。

2005年5月14日法律第80号 寄付の税控除に関する法律。

2006年3月24日立法命令第155号(2005年6月13日法律第218号、社会的企業に関する政府への委任に基づく)、社会的企業を法制化。

第1条 一般的利益の実現を目的とし、社会的利益の財やサービスを生産し交換することを目的として組織された経済活動を安定的かつ主に営む民法第5編に規定する団体を含むすべての民間団体は、社会的企業の資格を取得することができる。

第2条 社会的利益の財やサービスとして10分野を列挙。

2016年6月6日法律第106号「サードセクターと社会的企業の改革及び普遍的社会奉仕の規則に関する政府への委任」。

この年表から明らかなことは、協同組合法を除いて、サードセクター団体に関する法律は、1942年の民法において社団、財団、委員会が規定された以外、1980年代末までまったく整備が進んでいなかったということである。この点は、日本の場合、社団、財団を規定した明治民法の特別法によって、第二大戦直後に、社会福祉法人、学校法人、医療法人など一連の公益法人制度が創設されたことと対照的である。後述するように、イタリアは行政以外の中間団体を労働組合、協同組合を例外として福祉、医療、教育などの分野でもまったく認めなかったのに対して、日本は各種公益法人を主務官庁の厳しい監督のもとではあれ積極的に活用してきたのであった。

そして、1980年代末以降は一転して、各種のサードセクター団体の法人格制度、税制、支援機関などに関する法律の立法ラッシュとなった。なかでも、1991年と2000年は重要な法律が制定された画期と評価されている。たとえば、2000年の社会福祉基本法は、「サードセクターの役割」、とくに対人サービスを受託

して担う役割に明示的に言及していることが注目される。その後も特別法の立法が続き、ついに2016年のサードセクター改革法に至るわけである。

この時期は、日本においても、1998年の特定非営利活動促進法の制定、2006年の民法34条削除を含む公益法人制度改革が行われたのと同時期であることは興味深い。2000年に社会福祉事業法が全面改正されて制定された社会福祉法も、「地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力」（第4条）するとして福祉多元主義の考え方を打ち出してはいる。しかし、社会福祉法人以外の非営利組織や協同組合などへの明示的言及はなく（おそらく「社会福祉に関する活動を行う者」として言及しているのであろうが）、依然として第6章において社会福祉法人を「社会福祉事業の主たる担い手」として位置付けているのはきわめて対照的である。

こうして、1990年代から2016年改革法までのイタリアと現在の日本とは、結果として、多くの新しい法人格制度の創設によって皮肉にも非営利組織ないしサードセクターの従来からの断片化状況が一層深刻になるという同じ混迷状況に直面することになったのであった。

2008年の時点でイタリアの非営利団体制を概観したバルベッタとマッジョは、その特徴と問題点として以下の点を指摘している。

- ・不十分な民法の上に多くの特別法が積み上げられてきたために、きわめて断片化した構造になっている。非営利組織とは何かが統一的に規定されておらず、不明確である。
- ・民法第1編における非営利の規定は、利益の非配分の規制の上に、追求する目的による区別、つまり社団、財団、委員会は理念的目的を追求し、民法第5編に規定する企業や協同組合は経済的、商業的目的を追求するという区別を重ねている。
- ・理念的目的と経済的目的の区別から、経済的、企業的な活動は個人的利益を目的とするものとみなされることになる。しかし、利益の非配分を前提にした企業活動は存在するし、理念的目的と経済的目的の区別自体が架空のものである。
- ・フランス革命の法的伝統から継承された民間団体に対する疑惑と敵意、ナポレオン法典から継承された「中間団体」への反対から解放される必要がある。その表れが、非営利団体の設立と存続に関する許可と認可の錯綜した制度であり、非営利団体への寄付控除についてのきわめて制限的な法律である。

こうした批判を前提に、この時点で彼らが提案している改革の方向は、いわゆる二層制である。つまり、イタリアの非営利法制は、二層制に転換すべきであって、第一層は、「あらゆる非営利組織の基本的要件と義務を規定する」。そし

て第二層で、「行う活動や経済的規模に応じた規制やインセンティブを規定する」。そして、税制上の優遇措置は受ける規制の増加に一致すべきである。また、ボランティア活動団体、社団、社会的協同組合の間にある厳格な仕切りを緩め、団体の組織形態の選択をより自由にすべきである。

さらに、2002年に一旦設立され、2012年に労働社会政策省に吸収された社会的に有益な非営利組織庁の経験も踏まえて、イギリスのチャリティ委員会をモデルにして、非営利団体による法律の遵守を統制しつつ、非営利セクターの「振興」の役割も果たす自律的機関を設立すべきだと主張している (Barbetta, Maggio: 56-60)。

(2) 国家－サードセクター関係の歴史的変遷

バルベッタとマッジョが指摘する中間団体への疑惑と敵意というのは、法制だけの問題ではなく、イタリア近現代史における国家－サードセクター関係全体を貫く重大な問題でもある。

そうした観点から、ヨーロッパのサードセクター研究の代表的な研究者の一人であるカルロ・ボルツァーガが、イタリアの国家－サードセクター関係の歴史的変遷を骨太に描いているので、以下で、他の研究をも適宜参照しながらその骨子を紹介しておきたい。

彼は、1991年の時点で、ある論者が次のような指摘を行っていたことの紹介から議論を始めている。

「民間非営利活動セクター、つまりサードセクターがイタリアの公共領域において大きな役割を果たしてはいないということであり、またそれにも増して、サードセクターの役割がしだいに増してきているとはいえ、サードセクターがイタリア社会できわめて重要な役割を果たすようになるなどありそうにもない。」(ボルツァーガ: 61)

実際、1990年にサラモン、アンハイアーらによって行われた「非営利セクター－国際比較プロジェクト」の結果によっても、当時のイタリアの非営利セクターの規模が英米独仏に比べても、さらには日本と比べても小さかった(旧社会主義国のハンガリーに近い)ことが確認できる。

図表 1 各国の非営利セクターの支出額

国名	GDPに占める支出の割合
アメリカ	6.3
イギリス	4.8
ドイツ	3.6
フランス	3.3
日本	3.2
イタリア	1.9
ハンガリー	1.2

出典：Barbetta1996a, p. 111.

図表 2 各国の非営利セクターの雇用

国名	雇用全体に占める割合
アメリカ	6.8
イギリス	4.2
ドイツ	4.0
フランス	3.7
日本	2.5
イタリア	1.8
ハンガリー	0.8

出典：Barbetta1996a, p. 110.

ところが、今後も発展しないだろうというこの予測を大きく裏切って、まさにこの頃からイタリアのサードセクターの「再登場」と言われるような成長が始まることになる。もっとも、その時点までのイタリアは「20 世紀を通じてサードセクターを劇的に減らし、事実上ほぼ排除したに等しい」（ボルツァーガ 2007：65）国であったのであり、そうした予測も無理はなかったのである。ヨーロッパ諸国においては共通して、「20 世紀を通じて、サードセクター組織は公共セクターに組み入れられるか、もしくは公共機関や公企業によって排除されたり取って変わられたりするか、そのどちらかであった」のだが、ボルツァーガによればイタリアはそうした傾向のベンチマーク国だという（ボルツァーガ 2007：65）。まずはそうした 20 世紀末までの歴史をたどってみよう。

まず、ボルツァーガは、18 世紀末までのイタリアでは生産と所得分配における市場と政府の役割は小さく、家族の役割が大きかったが、家庭の外では、「営

利を目的としない民間組織が社会的保護⁹の主たる提供者だった」ことを確認する。

なかでも、オペレ・ピエ（慈善事業団体）、相互扶助協会、協同組合、貯蓄銀行、モンティ・ディ・ペニョ（モンティ・ディ・ピエタ、互助金融組合）などのような民間組織が重要だった。1880年の国勢調査時点では、オペレ・ピエは約2万2000団体が活動しており、33の活動領域をもっていた。

これらの団体は、一般市民への低金利融資、職種ごとの疾病、事故、結婚、葬儀などに備えた相互扶助制度、孤児や離縁女性の保護、職業教育施設、貧民のための施しや宿泊施設などの事業を行っていた。

オペレ・ピエはカトリック教会組織による慈善団体であるが、中近世から19世紀末までイタリア半島の諸都市に設置されており、その不動産、寄付、運用等による総資産は膨大で、統一当時の国家予算のほぼ二倍に相当し、年間収入もその一割を超えたという（宮崎2014：125-126）。

19世紀のイタリアにおいては相互扶助協会や協同組合などが無数に結成されていたが、それらを生み出したイデオロギーとして、保守主義、共和主義、社会主義、カトリックの4つがあったという（Ammirato：65）。これらの影響の下で、相互扶助協会などを母体にして、最初の消費者協同組合が1854年にトリノで生まれ、最初の生産協同組合はアルターレで1856年に生まれ、最初の庶民銀行は1864年にローディで生まれたとされる（Ammirato：63, Zamagni2008：74）。

ところが、19世紀末から、イタリアにおける「非営利セクターの縮小」が始まる。その背景は、オペレ・ピエなどが「自己中心主義」の失敗を露呈したことだという。つまり、無数の独立組織の活動の調整がますます困難になり、「最も無節操な輩が貧困者を犠牲にして多くの補助金をえてしまう」ようなことも起こったのである。

こうした状況に対して、フランス・モデルの近代国家概念と、ドイツ流の「社会民主主義」モデルの二つの立場からの批判がなされることになった。前者は、オペレ・ピエのような中間組織が政府と個人との間の第三者となり、「政府と市民との直接的関係を遮った」と批判した。後者は、労働能力喪失や病気に対して社会保険によって労働者を守るための「行政の直接的介入」を主張した。

ここからイタリア政府による公的福祉制度の構築とサードセクターの縮小が同時並行で起こることになる（ボルツァーガ2007：67-68）。

その代表的な例が、1890年の法律6972号公的援助慈善団体に関する法律（クリスピ法）であった。この法律は、民間団体だったオペレ・ピエを公的援助慈

⁹ イタリアにおける社会保障制度は、社会保険（ないし所得保障）（Previdenza sociale）、保健医療（Sanita'）、社会的援助（Assistenza sociale）の3つによって構成され、これらは総称して、社会的保護（Protezione sociale）または社会保障（Sicurezza sociale）と呼ばれる（小島1999：158）。

恵団体（Ipab）へと転換させ、行政が重要と考える目標に向けてその活動を誘導できるようにした。

その後も、1903年の公営住宅に関する法律、1904年の労働災害と労働災害保険に関する法律、1910年の国営の出産基金の創設などが続き、こうした「福祉サービス分野における政府機能の拡大」はファシズムの時代（1922年ムッソリーニ政権成立、26年独裁確立）にも進展する。1926年の疾病と公的年金についての強制保険制度の導入、1926年の全国母子保護事業団の創設、1937年のコムーネ管轄の援助団体の設置などである（ボルツァーガ 2007：68）。

他方で、1920年 - 21年には、ファシスト行動隊が、「[社会党]支部、労働組合、協同組合、相互扶助協会、『人民』大学、読書サークル等々からなる、イタリア社会主義の旗のもとにゆるやかに結合された広範囲の組織網」に対して暴力を行使し解体していった（デ・グラツィア：15）。

それに代わって、1930年代半ばまでには、ファシスト労働組合や職業諸組織の拡大と共に、ほぼ2万を数えるドーポラヴォーロ（全国余暇事業団）のレクリエーション・サークルに加えて、数千にのぼる退役軍人の組織、「婦人ファッション」、「農家の主婦」支部、「ファシスト大学生団（GUF）」、少年のための「バリッラ」、「イタリア少女団」、最年少の「新しいイタリア人」のための「狼子団」などからなる全体主義国家の組織網が構築されていった（デ・グラツィア：26）。

ファシズム体制下の1942年に制定された民法典は、営利企業の育成と支援に主な目的があり、営利以外の目的を追求する組織（社団や財団）は軽視されていた。社団や財団に関する第1編の条文のほとんどがこれらの団体に対する政府当局のコントロールに関係したもので、また、それらの団体は非経済的活動にしか従事しないことが想定されていた（ボルツァーガ：69、風間）。

ファシズム崩壊後、1947年末には、反ファシズムのレジスタンスを担って威信を高めたキリスト教民主党、社会党、共産党の三党が圧倒的な比重を占める憲法制定会議によってイタリア共和国憲法が可決される。

この憲法は、「労働に基礎をおく共和国」を宣言し、労働組合、協同組合は重視していたが、「労働無能力者に対する生活保障」については、「国によって設けられ、または整備される機関および施設が、これに当たる」（第38条）と規定していた。また、保健医療についても、共和国は個人の基本的権利である「健康を保護し、貧困者に無料の治療を保障する」（第32条）と規定していた。なお、第38条には、「私的な扶助は自由である」という規定もあった。

つまり、国家責任による普遍主義的な福祉モデルが採用されており（ただし、日本の生活保護にあたる公的扶助の規定は欠如していた）、政府の役割が重視されていた。ただし、戦後の重大な問題点として、政党支配体制（パルティオクラツィア）と呼ばれるほど政党の影響力が強く、自己中心的、縁故主義的な福

祉制度が生み出されていったことに注意する必要がある。特にキリスト教民主
党と共産党は、それぞれの拠点地域を中心に、労働組合、協同組合、学生組織、
青年組織、女性組織などのネットワークを構築していった。そのため、イタリ
アのサードセクター組織は、政党系列に分断されつつ政党の強い影響力のもと
に置かれ、政党と支持者を仲介する役割を担うことになった（ボルツァーガ
2007：70、後1999：177）。

また、第二次大戦後のイタリアの福祉制度の特徴として、年金などの現金給
付への偏りが強く、対人サービスの供給にはほとんど関心を示さなかったこと
が指摘される。

こうして、政府による福祉とサードセクターの縮小という傾向は戦後も継続
し、1978年以降、社会保険によって運用されてきた保険制度が税による国民保
健サービスへと転換されたりもしている（小島2009：168、）。

こうして、戦後イタリアは、冒頭で確認したようなサードセクターが縮小し
た典型的な国となるのであるが、一転して1970年代末からは、イタリアにお
ける「新しいサードセクターの登場」の動きが始まるとボルツァーガは主張す
る。彼がもっとも重視するのが社会的協同組合の登場と成長である。それは、設
立、認知、定着という三段階をたどって展開したとされる（ボルツァーガ2007：70
－78）。

その背景は、1960年代末に顕在化し始めたイタリアの福祉モデルの危機であ
る。

「経済成長の減速がとくに若者と女性の失業増加の原因となった。同時に、
労働市場への女性の参加が増えたため、社会サービスにかかわる家族の役割
も低下した。高齢者人口が増え、また、いわゆる『ポスト物質主義における
貧困』（たとえば、精神障害、ホームレス、薬物乱用、移民、長期失業）と結
びついた新しいニーズも生まれた。これらの新しいニーズは伝統的な現金給
付政策では取り組みようがなく、伝統的な社会サービスにかぎらず、新しい
社会サービスへの要求も大きくなった。」（ボルツァーガ2007：70）

こうした状況に対する労働運動や学生運動からの批判が1968年の「暑い秋」
以降に高まったが政治からの十分な対応はなされなかった。そのなかで、政治
から離れた学生活動家たちのなかから「新しい市民組織を作って社会に直接参
画する方向に転換した者」がかなり出てくる。そして、それをカトリック教会
の諸派が支援した¹⁰。

こうして、「新しい供給方法を考え出したり新しい組織形態を生み出したりす

¹⁰ 1995年12月1日にミラノで行ったリッカルド・レブツィーニ氏（社会的協同組合のカトリック系全
国組織CGMの元会長）へのインタビューでは、左翼系協同組合運動の「国家中心主義」の伝統や文化へ
の強い批判が語られた。そして、彼によれば、社会的協同組合についての法案が1980年頃にキリスト教民
主党議員から提案された際には、共産党などの反対で廃案になったとのことである（後1996：43）。

ることによって社会サービスの需要と公的な供給とのギャップを埋めようとした人々の集団」が登場することになったのである。

ボルツァーガは、「こうした集団の活動があったからこそ、イタリアの市民社会やサードセクターが自治的な役割を回復した」という高い評価を与えている。彼はその動向をかなり具体的に再現している。

現在、社会的協同組合として法制化され広く認知されるに至っている組織の萌芽は1975年頃に生まれた。特定の地域状況と結びついた小規模な組織（社団）がしだいに増加し、「新しい貧困者」、つまり家族問題を抱えた10代の若者、高齢者、障害者、ホームレス、薬物乱用者などへの支援を行った。この組織は寄付よりもボランティア労働に依存していたため、「ボランティア組織」を名乗った。公的な支援は少額の補助金だけであった。

こうした組織が成功をおさめ、規模や団体数が増加するに伴い、有給の職員を雇用し、効率の高い組織として安定的にサービスを提供しようとする、社団が生産や経済的に意味のある活動に全面的に従事することを制約する民法の規定と抵触することとなった。そこから、協同組合という法人形態を利用してこうした活動を展開しようという考えが生まれてきたという¹¹。

協同組合は会社と同じ民法第5編に位置付けられていると同時に、憲法45条によって「社会的機能」が認められていた。また、協同組合は準非営利という法的地位をもつ唯一の組織であり、非分配利潤への課税を免れていた。さらに、協同組合には組合員参加と民主的管理（一人一票制）という特徴があり、新しいボランティア組織の多くもそうであった。こうして、1980年代半ば以降に新しい協同組合形態が広がっていくことになる。もっとも革新的な組合は、「社会的連帯協同組合」を名乗った。

ここでさらに、協同組合法が協同組合活動の利益を組合員に限定していたこと（共益）と、憲法が協同組合の社会的機能を認めていること（公益）との矛盾が意識されるようになる。

この問題に突破口を開いたのが、1988年の憲法裁判所判決第396号であった。その判決は、先述の公的援助慈恵団体（Ipab）に関する1890年のクリスピ法が、社会サービスおよび保健医療サービスを供給する慈善団体が民間非営利組織の形態で活動を行うことができることを規定していないことが、憲法の32条、36

¹¹こうしたイタリアにおける新しい民間組織の登場に相当するものとして、1960年代から1970年代にかけての日本においても、新しい社会的ニーズに対して自らサービスを提供することで応えるタイプの「集団的自助」とも呼ぶべき運動が都市部を中心に活発に展開された。共同保育所、障害者のための共同作業所、学童保育所などを自主的に設立し運営する運動である。ただ、日本においては、法人格を取得して経営を安定化させる方法として、当時は社会福祉法人として認可を受ける方法しか見いだされず、大きな文脈としては主務官庁制に包摂される結果となった。もちろん、そのことは社会福祉法人の運営をある程度変えたり、政府の福祉政策に影響を与えるという成果も生み出したが（後1990：第7章、斉藤2003、マロッタ2003、田中2004）。

条の規定と矛盾すると断定した。社会サービスを供給する民間組織の設立を認めたこの判決は、その後、すでに広がっていたサードセクター組織の諸形態を承認するような数多くの法律をもたらすことになる。

代表的なものとして、すでに触れた 1991 年のボランティア活動団体法と社会的協同組合法がある。ボルツァーガはこれを「20 世紀においてはじめて政治がサードセクターを認めた大きな出来事」と位置付けている（ボルツァーガ 2007 : 74）。

特に、社会的協同組合法は、共益という協同組合の性格を変更して「コミュニティの公益のもとで市民の社会的統合のために」活動すると規定し、組合員の 50 パーセントまではボランティアを組合員とすることを認めた¹²。そして、社会サービス、保健医療サービス、教育サービスを供給する協同組合（A型）と、社会的弱者や就職困難な労働者を 30 パーセント以上雇用する協同組合（B型）を設定した。なお、1991 年法は利潤分配を禁止していないが、分配される利潤は全利潤の 80 パーセントを越えてはならないこと、分配の利益率はイタリア郵政省の発行している債券利子率の 2 パーセントを越えてはならないこと、解散する場合にはいかなる資産も分配してはならないこと、などの制約を課している（ボルツァーガ 2004 : 231）。この協同組合と非営利組織のハイブリッドともいえる独創的な組織形態は、イタリアだけでなく協同組合の伝統を持つ他の諸国にも波及していくことになる。

もう一点、1990 年のアマート法から 1999 年のチャンピ法までの一連の法律による貯蓄銀行などの公的銀行の民営化改革によって期せずして「銀行起源の財団」（fondazioni di origine bancaria）が生まれたこともイタリア特有の興味深い展開である。これらの公的銀行は、もともとは庶民の貯蓄を促進することを目的としていたために法人格としては公的社団や財団であり慈善活動も展開していたのだが、商業銀行としての活動が発展してきたために、その部分を株式会社として分離することにしたわけである。残されたオーナーとしての財団は、その保有する株式からの収益を使って、元来の社会的、慈善的目的の活動の支援に専念することとされた。結果として、イタリアの財団は国際的にもアメリカ、ドイツに次ぐ大きな資産を持つものとなったのである（Barbetta: 48-51, Borzaga1999:XI）。

そして、さらなるステップは、2000 年の二つの法律によって踏み出される（ボルツァーガ 2007 : 76-77）。

第一は「社会的措置・サービスの統合的システムを実現するための枠組み法」

¹² 最初の社会的協同組合法案はキリスト教民主党によって 1981 年に国会に提出されたが、社会党、共産党系の協同組合がボランティアを組合に加えることを批判して反対したが、ボランティアが全組合員の 50 パーセントを越えてはならないという妥協のうえで 1991 年法が成立したとされる（ボルツァーガ 2004 : 231）。

13 (福祉基本法) である。この法律は、1990年代の経験を総括するような内容と言われ、問題を抱える市民はすべて援助を受ける権利があることを認め、かつ社会的給付の「必須レベル」(その後具体化は進まず)を保障することを宣言した(第2条)。また、イタリアで初めて、社会サービス供給に資金を提供することを特定目的とする全国社会政策基金を創設した(第20条)。

さらに、福祉におけるサードセクターの役割を明示的に認めたことが注目される。第1条は、地方公共団体、州および国は、「社会的に有用な非営利組織、協同組合、社団、社会振興団体、財団、保護団体、ボランティア活動団体および民法的に認知された教会団体の役割を承認し、その活動を支援する」と規定した。

さらに、「サードセクターの役割」と題した第5条では、地方公共団体、州および国は、「サードセクターで事業を行う主体に対する支援と評価のための行為を促進する」と規定したうえで、サービスの委託に具体的に言及している。つまり、州は、「対人サービスを委託するシステムに特段の言及を伴うかたちで、地方公共団体とサードセクターとの関係を規定するための特別の指針を採択」し、地方公共団体は、「サードセクターにおける稼働者が独自のプロジェクト能力を全面的に発揮できるような、法制上、交渉上の助力に資するための行為を促進する」と規定した。

そして、政府によるサードセクターへの価値承認も明確化される。「共和国は、参加、連帯、多元主義の表現としての自由に設立された団体とその多様な活動の社会的価値を承認する。共和国は、それらの全国的な展開を促進し、その自律性を守りながら、社会的、市民的、文化的な目的の達成や、倫理的、精神的探究の実現へのその独自の貢献を支持する」(第1条)。

福祉基本法はまた、第10条によって、主として大規模福祉施設(老人ホーム、障害者施設等)を運営してきた公的援助慈恵団体(Ipab、1998年末で約4000団体)の改革に関する立法命令の発布を政府に委任し、民間法人か対人サービス公社(APS P)への転換の過程を開始した。これによって民間福祉の国家統合を開始したクリスピ法が廃止されたことは、イタリア福祉における国家中心主義の転換を象徴するものといえる(小島2009:105)。

2000年の第二の法律は社会振興団体に関する法律で、これはこれまで法的認知を与えられてこなかった1000万人以上が参加する膨大な団体に初めてアイデンティティを与えるものであった。「利益を目的とせず、会員の自由と尊厳を十分に尊重して、会員や第三者のために社会的に有益な活動を展開するために設立された認可社団、無認可社団、運動、グループ、あるいはそれらの調整、連携のための組織は、社会振興団体とみなされる」(第2条)。

13 全文の邦訳(小島2009)がある。

以上に加えて、最後に、「市民と市民社会の組織に対して権威主義的な態度をとるという伝統的な特徴をもっていた」行政自体の改革が1990年代初頭から進み始めたことも特筆に値する。1990年の法律第142号により、地方自治体が民間団体と秩序だった関係を初めて確立できるようになった。また、自治体当局から助言を受ける権利だけでなく、嘆願を申し立て請願や提案を提出する権利、さらに行政行為にアクセスする権利が民間団体に認められた。

1990年の法律第241号により、コムーネ、州、地方の政府は、コミュニティの利益になるサービスを提供するならば公共団体のみならず民間団体にも補助金や経済的援助を与えることができるようになった（ボルツァーガ 2007：75-76）。

付言すれば、1990年代以降は、いわゆるニュー・パブリック・マネジメント（新公共経営）がイタリアにも波及して、行政改革関連法（2001年の連邦制導入の憲法改正を含む）が相次いで成立していく。行政の分権化、効率性、有効性の重視、法規偏重からの脱却などとともに、「市民に対する応答性・行政サービスの質的向上」などが追求され、政府-サードセクター関係が展開しやすい条件整備ともなった（小島 2009：79-81）。

こうしたサードセクター側と政府側の変化を背景に、イタリアでも1990年代になると、社会サービスの提供を担うのは「すべて公（tutto pubblico）」という時代から、政府が資金を提供し、サードセクター組織が実際のサービス提供を担うという事業委託契約の形式による福祉ミックスが展開し始めることになる（Fazzi：35-36）。

以上のような変化を踏まえて、ボルツァーガが「新しいサードセクターの登場」の集約的な要素として最後に指摘するのが、1996年の全国サードセクター・フォーラムの設立である。

すでにたどってきた法律や社会政策の変化のなかで、サードセクターのリーダーたちは自分たちの組織の経済的、社会的、政治的な役割について強く意識するようになっていく。こうして、サードセクター組織の間の連携関係やサードセクター組織と行政や政党との連携関係も急激に増えていったという。その結果、非営利組織の第二次的連携組織が多様に生まれ、それらはアドボカシー活動を行ったり、メンバー団体に対して調査、訓練、EUレベルのプロジェクトへの参加などのサービスを提供した。

これらを集約するものが、約90の第二次組織¹⁴が構成し、約10万の団体が間接的に加入する全国サードセクター・フォーラムなのである。このフォーラム

¹⁴ 全国サードセクター・フォーラムの公式ホームページによれば、加盟第二次団体として以下のような団体が確認できる。すべての人にスポーツをイタリア同盟（Uisp）、イタリアLGBT協会（Arcigay）、南部と共に財団、イタリア文化スポーツ協会（Aics）、環境連盟（Legambiente）、反貧困同盟、イタリア文化レクリエーション協会（Archi）、子どもの友（Ai.Bi.）、全国社会センター高齢者委員会協会（ANCeSCAO）など。

に加盟する組織の 10 人の代表者が政府の全国経済労働評議会（憲法第 99 条）の委員に任命されている。

今回のサードセクター改革においても、サードセクター組織の代表として節目で声明を発表するなど大きな影響力をもっただけでなく、上院の法案報告者であるステーファノ・レプリ議員（上院民主党議員団副団長、元CGM研究センター長、元雑誌『社会的企業』編集長）やエドアルド・パトリアルカ議員（民主党、全国ボランティア活動センター代表、サードセクター・フォーラム前代表）など法案の成立に直接に寄与した政治家も輩出している。

このように鮮明な再登場を果たしたイタリアのサードセクターであるが、その量的な成長については、特に初期においては必ずしも十分な調査は行われていないが、入手可能な数値をいくつか紹介しておこう。

まず、サードセクター組織の雇用者数は、1980 年代末で約 31 万人（全雇用者の 1.3 パーセント）、1990 年で 41 万 6383 人（1.8 パーセント）、2001 年で 48 万 8523 人、2011 年で 68 万 811 人（3.4%）という着実な増加がみられる（ボルツァーガ：79、ISTAT:48）。

イタリアの新しいサードセクターの成長を代表する要素は、すでに紹介した社会的協同組合で、1975 年頃から設立され始め、1991 年に法制化されたのであるが、その組合数の増加は以下のように急速であった。

図表 3 イタリアの社会的協同組合の組合数の変化

	1985 年	1990 年	1995 年	2000 年	2001 年	2003 年	2011 年	2013 年
組合数	650	1,800	2,834	5,401	5,936	7,400	11,264	13,041

出典：Thomas, p. 250, ISTART, p. 53, Carini, p.2.

協同組合、政党、労働組合を除く非営利組織の数については、1980 年代半ばで 7 万 5000、1990 年代半ばで 10 万 460 という数値があるがどのような組織を含むのかの範囲は確認できない（Fazzi: 37）。

明確な定義に基づくサラモンらの 1990 年の国際調査では、イタリアの非営利団体数は 53,816 とされている（Barbetta: 176）。

イタリア中央統計局の包括的調査によれば、社会的協同組合を除くサードセクター組織は、2001 年で 22 万 9558、2011 年で 29 万 4971 となっている（ISTAT:49）。

3 サードセクターの現状

日本での経済センサス調査に相当するイタリア中央統計局（ISTAT）による産業・サービス業センサスは、2001年と2011年においては非営利団体調査を含めて実施された。

現在のイタリアでは、この調査結果がサードセクターに関する最も包括的で信頼できる数値を提供しているため、その概略を紹介しておきたい。

図表4 イタリアの非営利団体の法人格毎の団体数（2001年、2011年）

団体の種類	2011年	2001年	変 化 率 2001/2011
認可社団	68,349(22.7%)	62,231(26.5%)	9.8%
無認可社団	201,004(66.7)	156,133(66.4%)	28.7%
社会的協同組合	11,264(3.7%)	5,674(2.4%)	98.5%
財団	6,220(2.1%)	3,077(1.3%)	102.1%
その他の法人格	14,354(4.8%)	8,117(3.5%)	76.8%
総計	301,191(100%)	235,232(100%)	28.0%

出典：START, p. 49.

図表4のように、2011年12月31日時点で、イタリアの非営利団体は301,191であり、2001年に比べて28パーセント増加している。なかでも、財団と社会的協同組合の増加が著しい。非営利団体は法的経済的事業所総数の6.4パーセント、従業員総数の3.4パーセントを占めるに至っている。

図表5 イタリアの非営利団体の活動分野別の団体数（2001年、2011年）

中心的活動分野	2011年	2001年	変 化 率 2001/2011
文化、スポーツ、レクリエーション	195,841(65.0)	140,391(63.4)	39.5
教育研究	15,519 (5.2)	11,652 (5.3)	33.3
保健医療	10,969 (3.6)	9,676 (4.4)	13.4
社会的援助、市民的保護	25,044 (8.3)	19,344 (8.7)	29.5
環境	6,293 (2.1)	3,277 (1.5)	92.0
経済発展、社会的結束	7,458 (2.5)	4,338 (2.0)	71.9

権利擁護、政治活動	6,822 (2.3)	6,842 (3.1)	-0.3
フィランソロピー、ボランティア活動促進	4,847 (1.6)	1,246 (0.6)	289.0
国際協力、連帯	3,565 (1.2)	1,433 (0.6)	148.8
宗教	6,782 (2.3)	5,903 (2.7)	14.9
労働関係、利益代表	16,414 (5.4)	15,651 (7.1)	4.9
その他の活動	1,637 (0.5)	1,660 (0.7)	-1.4
総計	301,191(100.0)	221,412(100.0)	36.0

出典：START, p. 54.

活動分野別の団体数をみると、芸術、スポーツ、娯楽の分野が圧倒的に多く、146,997 団体で、この分野では企業 (61,527) や公的機関 (252) より優勢である。保健医療と社会福祉の分野を合わせると 36,010 団体で、企業 (246,770)、公的機関 (474) に対してもかなりの存在感である。

2001 年からの増加率でみると、フィランソロピー、ボランティア活動促進の団体の増加が著しく、国際協力、連帯や環境の分野がそれに次いで増加している。

また、公益団体か共益団体（会員のみサービス提供）という区別では、全体の 61.8 パーセントが公益団体となっている。共益団体の比率が高いのは、その他 (65.7)、労働関係、利益代表 (56.8)、文化、スポーツ、レクリエーション (47.2) であり、その他は 30 パーセント以下にとどまる (START2014)。

図表 6 イタリアの非営利団体の人的資源 (2001 年、2011 年)

	2011 年	2001 年	変 化 率 2001/2011
非営利団体数	301,191	235,232	28.0
ボランティアのいる団体数	243,482	220,084	10.6
ボランティア数	4,758,622	3,315,327	43.5
従業員のいる団体数	41,744	38,121	9.5
従業員数 (正規)	680,811	488,523	39.4
外部労働者*のいる団体数	35,977	17,394	106.8
外部労働者数	270,769	100,525	169.4
臨時労働者のいる団体数	1,796	781	130.0
臨時労働者数	5,544	3,743	48.1

出典：START, p. 49.

*プロジェクト毎の一時的な契約による労働者。

非営利団体の人的資源の構成をみると、団体の 80.8 パーセントにはボランティアがおり、ボランティア総数は 475 万 8,622 人である（女性比率は 38 パーセント）。これは 2001 年に比べて 43.5 パーセントの増加である。有給正規職員がいる団体は 4 万 1,744 で、有給正規職員総数は 68 万 8 1 1 人である（女性比は 67 パーセント）。これも 2001 年に比べて 39.4 パーセントとかなり増加している。なお、イタリアの独特の分類であるが、プロジェクト毎の一時的契約による労働者（外部労働者）も約 27 万人にのぼり、2001 年からの増加率は最も多い。

次に、非営利団体の財政面をみると、2011 年の収入総額は 639 億 3988 万 4000 ユーロ、支出総額 573 億 9611 万 4000 ユーロとなっている（ロンバルディア州とラツィオ州で全体の 50.1%を占め、ミラノとローマにおける団体の財政規模の大きさを示している）。

図表 7 イタリアの非営利団体全体の収入内訳（%、2001 年）

	稼いだ収入	もらった収入	その他	合計
民間	26.37	3.28	34.29	63.94
政府行政セクター	27.52	8.54		36.06
合計	53.89	11.82	34.29	100.00

出典：Gian Paolo Barbetta, Francesco Maggio, *Non profit, il Mulino*, 2008, p. 87.

図表 8 イタリアの非営利団体全体の収入内訳（%、2011 年）

	稼いだ収入	もらった収入	その他	合計
民間	18.7	7.2	39.9	65.8
政府行政セクター	29.2	5.1		34.3
合計	47.9	12.3	39.9	100.1

出典：START2014.

2011 年の非営利団体の収入内訳をみると、約半分は事業収入であり、民間寄付や公的補助金の割合は小さい。とはいえ、寄付の割合は 2001 年の二倍に増えており、2014 年の日本の非営利団体全体の 3.8 パーセント（RIETI 調査）よりはるかに多くなっている。イギリス（22.7 パーセント、2011 年）やアメリカ（12.9 パーセント、2010 年）には及ばないが。

また、すでに触れた福祉ミックス、事業委託の拡大を反映して、公的資金の

なかで補助金が減って事業収入が増える傾向は2001年よりもさらに強まっている。公的事業収入の収入全体に占める割合は、イギリス（28.3パーセント）やアメリカ（23.1パーセント）よりも若干高い程度で、日本の場合の70.8パーセントが国際的にも例外的に高いことが再確認できる（後2016：93-94）。

最後に、経済や社会の分野と同様に、イタリアの非営利セクターにおいても南北の地域格差が顕著な特徴となっていることを指摘する必要がある。図表9、10から分かるように、イタリアの非営利団体数は北部、中部に集中しており、南部や島部ではかなり少ない。しかも、2001年からの変化をみても、南部や島部の劣位状況にほとんど変化は見られず、格差はむしろ拡大気味である。

図表9 イタリアの非営利団体の地域的分布（2011年）

地域	団体数	住民 1000 人当たり 団体数	2001 年からの増 減
北西部	82,883(27.5%)	52.6	+32.4%
北東部	74,314(24.7%)	64.9	+27.3%
中部	64,677(21.5%)	55.8	+32.8%
南部	49,855(16.6%)	35.7	+22.4%
島部	29,462(9.8%)	44.4	+18.8%
全国	301,191(100%)	50.7	+28.0%

出典：START, p. 51.

図表10 イタリアの協同組合と社会的協同組合の組合員の地域的分布(2001年)

地域	その他の協同組合 1971年	その他の協同組合 2001年	社会的協同組合 2001年
北西部	23.5%	27.0%	31.7%
北東部	39.8%	31.0%	28.3%
中部	16.7%	19.9%	20.7%
南部	13.0%	15.1%	10.0%
島部	7.0%	7.0%	9.3%
全国	100%	100%	100%

出典：Zamagni2008, p. 86.

4 サードセクター改革法の中心的内容と評価

サードセクターを代表する全国組織である全国サードセクター・フォーラムの改革法成立時の声明においては、最大の意義として、サードセクター団体にこれまで欠如していた明確で統一的な法的定義を与えることによって、それらの性格、活動分野、目的、範囲を明確化する点が指摘されている。そのうえで、積極的な側面として次のような諸点が挙げられている¹⁵。

- ・ 様々な現行法を有機的に再編成し見直してサードセクターの統一法典を編纂することで、サードセクターの宿弊である断片化を克服しようとしていること。
- ・ セクターの透明性にとって不可欠の単一の全国登録機関を設立すること。
- ・ 税制優遇措置の見直し。
- ・ 社会奉仕の再編成。
- ・ 全国評議会を唯一の公的代表機関とするという選択（サードセクター団体の代表組織が参画することが条件だが）
- ・ 政府のサードセクター政策、振興、方向付けが首相府をトップとするものとなること。
- ・ ボランティア活動サービス・センターの任務や役割を明確化し、開放性の原則を採用し、その要件充足やサービスの質の定期的評価を導入したこと。
- ・ 社会的企業についてバランスのとれた結論に達したこと。

社会的イタリア財団のあり方については多少の留保が示されてはいるが、全体としては手放しに近い高い評価といえるだろう。ちなみに、特に名前を挙げて感謝が表明されているのが、首相や大臣ではなく、ボッバ次官と上下両院での法案報告者であるドナータ・レンツィとステーファノ・レプレであることを付言しておきたい。

サードセクター改革法の全文とその基礎になった政府の「サードセクター改革のための指針」については小論の付録（資料1、資料2）として翻訳を提供しているので、詳しくはそれらを参照していただくとして、ここでは、関係者のなかでも共通して高く評価されている主要な内容を4点再確認しておきたい（普遍的社会奉仕¹⁶についてはやや性格が異なるので触れない）。

¹⁵<http://www.forumterzosettore.it/2016/05/25/la-riforma-del-terzo-settore-e-diventata-legge/>。なお、その他の諸団体も、ボランティア活動サービス・センターの改革や社会的イタリア財団の設置などについて若干の留保は示しつつも、大筋では高い評価を与えている。

<http://www.vita.it/it/article/2016/05/26/riforma-del-terzo-settore-le-reazioni/139551/>

¹⁶ イタリアでは2004年に兵役義務が廃止され、それまでの兵役の代替としての義務的社会奉仕が自発的な社会奉仕制度に転換し、国民的社会奉仕（一定の手当てを支払う）がスタートした。今回の改革では、「正規に滞在する外国人」にまでそれを拡大した。これはボランティア人材の供給源でもあるが、全国サードセクター・フォーラムのノヴァリーノ氏へのインタビュー（注1参照）では、約500万人のボランテ

第一は、極めて複雑に分岐して断片化しているイタリアのサードセクター団体に関する法制を単一の法典を編纂することによって整理統合することである。

「サードセクターに関する適切な法典を編纂することによって、サードセクター団体に関わる特別法その他の現行法を、それらの団体に提供される税法も含めて、再編成し有機的に見直す」(第1条の2 b)。ここには、1942年の民法第5編第2章の改正も含まれる。また、第2条の1 cでは、「現行法を、法的、論理的、体系的の一貫性を保障しつつ簡素化すること」とも規定されている。

こうした単一のサードセクター法典は、サードセクターのアイデンティティを明確化し、セクターとしての一体性を高める効果をもつものと期待される。

さらに、その前提として、サードセクターについて明確な定義を示したことも注目される。「ここでサードセクターとは、利益を目的とせず市民的、連帯的、社会的利益を実現するために設立された民間団体の全体を指す」(第1条の1)。

問題は、ここでいう「利益を目的とせず」が厳密な利益の非配分を意味するのかどうかということである。実は、第4条の1 bでは明確に利益の非配分が規定されているのだが、第6条で規定する社会的企業については例外とされている。その第6条の社会的企業の定義では、「dが規定する範囲内で自らの利益を優先的に社会的目的の追求に用い」ることが規定されている。そして、dは次のように規定する。「相互性が支配的な協同組合について規定されている限界と条件に従って、利益をもっぱら社会的目的の追求のために割り当てることを保証するような社会的資本の報酬形態を規定すること」。

要するに、協同組合について認められる範囲であって、利益がもっぱら社会的目的の追求のために使われるならば一定の利益配分は認められるということである。これは、社会的企業についての現行法である2006年立法的命令第155号第3条が厳格な利益の非配分を規定していたことの明確な転換である。2009年8月の時点で社会的企業は約500団体にとどまっていたことはこの厳格な非配分規定が一因だと考えられる(Rossi:96)。全国サードセクター・フォーラムが「社会的企業についてバランスのとれた結論に達した」と今回の改革法を評したのは、サードセクター側もこうした転換を是としたということであろう。

ところで、1991年に法制化された社会的協同組合においては、すでに触れたように「コミュニティの一般的利益の追求」を目的とするのであれば、一定の範囲の利益配分が認められていた。つまり、今回の改革法の社会的企業の規定は、社会的協同組合のそのような性格を社会的企業全体へと拡大して適用するものだということができる。社会的協同組合のイタリアのサードセクターにお

ィアがいるので、社会奉仕の青年がボランティア人材として特に重要とは考えていないということであった。今回の改革法でも、「普遍的な社会奉仕の遂行の間に獲得された能力が、教育の過程や労働の分野において活用されること」(第8条)を重視しており、青年の社会的包摂が主な目的とされている。

ける先駆者的役割を認知したといつてよいだろう。当然ではあるが、第 6 条の 1 c では、「社会的協同組合及びその連合体は、権利として社会的企業の資格を得る」とされている。

社会的企業のこうした形での法制化は、今回の改革法の第二の主要な内容と位置付けるべきである。

その布石として、第 2 条の 1 b において、「私的経済的イニシアチブを承認し奨励すること。その展開は、本法の目的を目指し本法の制限に従うならば、市民的、社会的権利の擁護水準の引き上げに資することができる」と規定したことの意義に注目すべきである。これは、1942年の民法において、第 1 編の非営利組織と第 5 編の経済組織とを峻別していた考え方から脱却し、経済的活動を通じて社会的目的が達成できるということを認めたということである。イタリアにおける現代的なサードセクターの今後の展開の礎石となる規定といえる。

なお、社会的企業も含むサードセクター全体の定義の重要要素である「一般的利益の活動」についての先例とされている 2006 年立法的命令第 155 号では、11 の活動分野以外に、不利な労働者や障害者に雇用の機会を提供する団体も社会的企業の資格をもつとされている。社会的協同組合にならって、社会的企業 A 型（活動分野）、社会的企業 B 型（不利な労働者や障害者の雇用）と呼ぶことができるが、それが今回の改革でも継承される可能性が高い。ほかならぬ社会的企業を規定する第 6 条で、「社会的排除の新しい形態を考慮し、……不利な労働者の種類を再定義すること。そのために、最も不利な種類の労働者を優遇することを目的とする利益の優先的配分を規定する」とされているからである。

以上で紹介してきたようなサードセクターの定義に関する今回のイタリアの選択は、これまでの国際的なサードセクターに関する議論（特にヨーロッパ諸国とアメリカの違い）を踏まえるとかなり重要な意味をもつことに注目する必要がある。つまり、アメリカ的定義では、「利益非分配制約」を重視し、協同組合や共済組合を非営利セクターないしサードセクターから除外するのに対し、ヨーロッパ的定義では、利潤の分配を制限し、「個人的な投資に対するリターンよりもむしろ社会的共通財の創出に焦点を当てる」組織である協同組合や共済組合をサードセクターに含める（エバース：19）。

イタリアは協同組合の強力な伝統を持っており、当然ながらサードセクターのヨーロッパ的定義が優越していたわけであるが、今回のサードセクター改革法では、社会的企業以外については利益の非分配の原則を採用しつつ、社会的協同組合を含めた社会的企業については一般的利益の活動を条件に一定の利益配分を認めた。他方、一般の協同組合や共済組合は一般的利益の団体ではなく相互扶助（共益）の団体としてサードセクターには含めなかった。

この点では、サードセクターのヨーロッパ的定義からアメリカ的定義へと一歩近づいたといえる。

他方で、イギリスのコミュニティ・インタレスト・カンパニーやアメリカの低利益 LLC (L3C) という形で、非分配原則に基づいた非営利組織の伝統の強い英米でも、利益分配を全面的には禁止せず一定の限度で認める社会的企業の法制化が行われていることは、英米からのヨーロッパ的定義への接近ともいえる(内閣府)。こうした収斂ともいえる動向が、今後のサードセクターに関する国際的な議論においてどのように展開するのかが注目される場所である。

なお、サードセクターの定義における重要要素である「一般的利益の活動」(le *attività di interesse generale*) については、すでに 1997 年立法的命令第 460 号 (第 10 条の 11 分野、Tavazza:17) や 2006 年立法的命令第 155 号 (第 2 条の 11 分野、Tosi:103-104) で列挙されている活動分野に基づくとともに、「市民的目的、連帯的目的、社会的利益目的を考慮した基準」に基づくものとされており、これが今後出される立法的命令によってどのように具体化されるかは、「公益的」活動の定義が日本も含めて各国の法制において難問の一つとなってきただけに注目される。

また、「一般的利益の定期的な改訂」が、管轄の議会委員会の意見を聞いたうえで、労働社会政策大臣の提案によって採択される総理大臣令によってなされるという規定 (第 4 条の 1 b) が置かれたのは、時代状況への適応という点で妥当である。

次に、改革法の主要な内容の第三として、サードセクター団体側の透明性、情報公開、などの義務 (第 4 条の 1 d, g) を規定すると同時に、自由に設立された社会的組織の価値を承認・支持する (第 2 条の 1 a) とともに団体の法的自律性の保障 (第 2 条の 1 c) を明記し、そのための法人格承認手続き、登録手続き、税制などの簡素化、合理化を規定していることを指摘する必要がある。政府の統制が強い 1942 年民法の存続やサードセクター団体に関する法制が断片化していたことの結果であるが、これらの手続きの複雑さや負担がイタリアのサードセクターにとって大きな阻害要因となっていたと推測されるだけに、こうした改革が規定通りに実現すればサードセクター団体の活動環境を画期的に改善することになるだろう。

具体的には次のような規定が重要である。

- ・「法人格の承認手続きを簡素化すること」(第 3 条の 1 a)
- ・「全国サードセクター単一登録事務所」(第 4 条の 1 m)
- ・監視、モニタリング、公的統制の機能を担う労働社会政策省は、「サードセクター団体の自己統制の適切で有効な形態の採用を促進する」(第 7 条の 1. 2)

- ・サードセクター団体に「関連する税制及びさまざまな税制上の遊具措置を再編成し整合化する」（第9条の1）
- ・「団体によって追求される一般的利益の目的と結びついた非商業的団体の税制上の定義を総合的に見直す。そして、団体の市民的、連帯的目的や団体の社会的有用性、利益や経営剰余の間接的な形も含めた配分の禁止、及び団体の活動の社会的インパクトを考慮して税制上の優遇措置を導入する」（第9条の1a）
- ・「金銭及び現物による自由な寄付の、総収入からの控除と、自然人、法人の所得税総額からの控除のシステムを合理化し簡素化すること」（第9条の1b）
- ・サードセクター団体に対する「寄付者によって表明された選択に基づく自然人の所得税の1000分の5の配分機関の構造的改革を完成させること。受益者の認証の基準と利益を受ける要件を合理化し見直すこと。さらに、団体に帰属する寄付の計算と支給の手続きを簡素化し迅速化すること」（第9条の1c）
- ・「サードセクター団体のための簡素化された税制、会計制度」（第9条の1d）

なお、手続きとはやや性格が異なるが、上記でも触れられた「社会的インパクト」について踏み込んだ規定をしているのは、政府のサードセクターに対する新しい姿勢を示すものとして注目される。「労働社会政策省は、……サードセクター団体が展開する活動の社会会計や社会的インパクトの評価システムに関する指導方針を準備する。……ここで社会的インパクトとは、明示された目的に照らして、展開された活動の地域共同体に対する短期、中期、長期の効果を質的、量的に評価することをいう。」（第7条の3）

最後に、改革法の第四の中心的内容としては、政府がこの改革の第一の目的として掲げた「参加型福祉国家」を実現するための具体的規定を置いたことである。以下に全文を引用する。

「社会福祉的な活動やサービスや、文化的、景観的、環境的資産の保護活用の総合的なシステムに関する企画立案の段階でのサードセクター団体の役割を重視すること。そして、サードセクター団体に一般的利益のサービスを委託する際の基準と様式を、サービスの質と社会的インパクト、客観性、透明性、簡素の基準を尊重する形で、また一般的利益のサービスの委託に関する欧州及びイタリアの規定を尊重する形で特定すること。さらに、業務の質や効率性の観点からの結果の検証のための基準と様式も特定すること。」（第4条の1o）

サードセクター改革が目的の法律であるから、これ以上の理念は語られないが、それは政府が出発点において発表した「サードセクター改革のための指針」

では次のように明確に述べられている。

「主な目的の一つは、社会政策の決定や実施の過程への個人、中間団体、サードセクターの参加へと開かれた社会的ガバナンスに基づく新しい参加型福祉国家を構築することである。それによって、福祉サービスの組織化と供給の仕方を現代化し、平等、効率、社会的連帯の原則に従って国家と市民の関係、公と私の関係の不均衡を解消し再構築するのである。」（資料1参照）

すでに見たように、1980年代から各地域で社会的協同組合などが切り開いてきた福祉ミックス、福祉多元主義が、2000年の社会福祉基本法で認知され、さらに今回の改革法において担い手であるサードセクターの役割の観点から再度明示されたことは、イタリアの福祉システムの今後の展開にとっても重要な意義を持つだろう。

おわりに—日本との比較と示唆

小論のまとめとして、行論のなかでも触れてきた日本の場合との比較を意識しつつイタリアのサードセクター改革の特徴と意義を検討してみたい。

すでに指摘してきたように、イタリアの国家—サードセクター関係の変遷やきわめて断片化したサードセクター法制には、日本との多くの共通点が指摘できる。そして、それだけに、そうした共通点が生まれた歴史的、社会的背景や、1990年代以降のサードセクター改革の展開の仕方については明らかな違いも浮かび上がる。

まず、サードセクターに関する法制が、改正されないままの民法を前提にした特別法の多発によってきわめて複雑に分岐し、断片化しており、その結果としてサードセクターそのものも断片化しているというのは両国の共通点であるが、他方で、そうした状況が生まれた歴史的経過についてはかなり明確な違いが指摘できる。

図表11にも示されるように、イタリアにおいては、1991年の二つの法律によって「20世紀においてはじめて政治がサードセクターを認める」までは国家はサードセクター団体を警戒・敵視し、福祉、医療、教育などの公共サービスは基本的に公的機関が担ってきたのであり、特別法はそれ以前にはほとんど制定されず、1980年代以降の新しいサードセクターの再登場の結果として多くの特別法が生まれてきた。つまり、従来の体制を部分的に変えようとする多くの特別法が、かえってサードセクター法制全体の断片化をもたらしたといえる。

それに対して、日本の場合には、戦前から、主務官庁の「許可」（民法旧第34条）のもとで政府の強い統制を受けながら社団、財団が一定の役割を果たしてきたが、第二次大戦後になると、図表11にあるように政策分野毎に各主務官

序が事業法のなかに特別な公益法人を規定するかたちで複雑に分岐した公益法人制度を生み出すことになる（なお、協同組合セクターにおいても同様のことが起こった）。

結果として、戦後の日本においては、社会福祉、医療、教育などの分野のサービス提供においてはサードセクター団体がかなり大きな役割を果たすことになった（後 2009：第 4 章）。1990 年のサラモンらの国際比較調査の時点で、日本のサードセクターがイタリアよりもかなり大きな規模であったことはここから説明できる。

図表 1 1 イタリアと日本におけるサードセクター法制の歴史的変遷

イタリア	日本
1880 年 クリスピ法	1896 年 民法制定
1942 年 民法典制定	
1947 年 協同組合法	1947 年 日本国憲法施行
1948 年 イタリア共和国憲法施行	1948 年 医療法（医療法人）
	1949 年 私立学校法（学校法人）
	1951 年 社会福祉事業法（社会福祉法人）
	1985 年 職業能力開発促進法（職業訓練法人）
1987 年 非政府組織	
1991 年 <u>ボランティア活動団体</u>	1995 年 更生保護事業法（更生保護法人）
1991 年 <u>社会的協同組合</u>	1998 年 <u>特定非営利活動促進法（特定非営利活動法人）</u>
2000 年 <u>社会福祉基本法</u>	2000 年 社会福祉法
2000 年 <u>社会振興団体</u>	
2006 年 社会的企業	2006 年 <u>公益法人制度改革</u>
2016 年 サードセクター改革法	2016 年 社会福祉法改正（社会福祉法人）

出典：筆者作成。

イギリスやアメリカにおいては、ヨーロッパ大陸諸国とはかなり異なり、20世紀以降、政府の社会的、経済的機能が拡大するなかでもサードセクター組織がかなりの存在感を維持し続けるが、ある意味で日本はそれに類似しているともいえる。ただ、決定的な違いは、日本のサードセクター組織（公益法人）が主務官庁の強い統制のもとに置かれて自律性に大きな問題を抱えていたことである。それゆえ、サラモンが「第三者による政府」と名付けたものに類似したシステムは日本にも存在していたものの、それは「1.5者（外郭団体）による政府」と呼ぶべきものであった（後2009、後2016）。

こうした歴史的経過の違いを前提に、イタリアでの新しいサードセクターの再登場は、社会的協同組合を典型に、政府や政党の統制から自律した無数の新しいサードセクター団体によってもたらされ、それが多くの特別法の立法にもつながったといえよう。

このことが、冷戦終結後の社会党の事実上の消滅、キリスト教民主党の四分五裂、共産党の左翼民主党への転換、さらにはカトリック中道派との合流による民主党の誕生（2008年）という劇的な政党再編成による政党支配体制の崩壊もあって、社会福祉基本法や今回のサードセクター改革法という大きな成果に結びついたわけである。

そこでは、全国サードセクター・フォーラムや多くの分野毎の第二次組織の強力なアドボカシー活動が特徴として指摘できる。また、今回の改革法によってサードセクターという言葉とその定義が法制化され、セクターとしてのアイデンティティと結束にとっての重要な基礎が据えられたことによって、セクターとしてのさらなる成長が期待される。

他方、日本の場合も、1998年の特定非営利活動促進法の場合は、非自民政権や自社さ政権という政治流動化の中で、サードセクター団体の側やそれを支持する各党の政治家が中心となって議員立法として成立したというイタリアと類似の展開も見られたことは事実である。しかし、それ以上の重要性をもつ2006年の公益法人制度改革の場合は、小泉政権による構造改革という文脈のなかで、内閣府の行政改革事務局が主導する形で実現したのであった。日本における非営利法人全体の統一的法制に繋がる潜在的可能性をもった改革であるにもかかわらず、推進者の主な関心は行政改革、外郭団体改革にあり、サードセクター関係者からの関心も低いままであった。NPO関係者は、制度統一には無関心で、NPO法を守れという声すらあった（後2016）。

その後、公益法人制度改革が2016年の社会福祉法の改正と社会福祉法人改革をもたらしたという事例があるものの、既存の各種公益法人が社団、財団として広く一つのセクターに合流していく見通しはほとんど見えないままである。共有されうるセクターの名称すら定かではない。

このような日本において、日本に比べてもまだ規模は小さいとはいえ、自律したサードセクターという実体とセクターとしてのアイデンティティや一体性を確立しつつあるイタリアの事例は、目指すべき今後の包括的改革へのイメージと刺激を与えてくれるものと思われる。

[付記] 小論は、経済産業研究所の研究プロジェクト「官民関係の自由主義的改革とサードセクターの再構築に関する調査研究」の一環として、2016年3月2日から16日にロンドンとローマで実施したサードセクターおよび社会的企業についての調査の成果を活用している。

アール、J（川口清史、佐藤誠訳）、1992、『イタリア協同組合物語』リベルタ出版。

「イタリア共和国憲法」、2014、初宿正典、辻村みよ子編『新解説世界憲法集』三省堂。

後房雄、1990、『グラムシと現代日本政治』世界書院。

後房雄、1996、「ワーカーズ・ユープ、NPO、社会的協同組合—『市民社会主導の自由主義的改革』のために」、協同総合研究所編『NPOと新しい協同組合』シーアンドシー出版。

後房雄、1999、「社会運動」、馬場康雄・岡沢憲英編『イタリアの政治』早稲田大学出版会。

後房雄、2009、『NPOは公共サービスを担えるか』法律文化社。

後房雄、2015、「イタリア：『政権交代のある民主主義』プロジェクト」、佐々木毅編『21世紀デモクラシーの課題』吉田書店。

後房雄、2016、「公共サービス改革の進展とサードセクター組織—社団法人、財団法人の新たな展開」、RIETI Discussion Paper Series 15-J-023。

後房雄、2017、「公共サービスと市民社会—準市場を中心に」、坂本治也編『市民社会論 理論と実証の最前線』法律文化社。

エバース、アダルベルト、ジャン＝ルイ・ラヴィル、2007、「欧州サードセクターの定義」、エバース、ラヴィル編（内山哲朗・柳沢敏勝訳）『欧州サードセクター—歴史・理論・政策』日本経済評論社。

風間鶴寿、1974年、『全訳 イタリア民法典—民法・商法・労働法—』法律文化社。

勝田由美、2010、「国民国家形成期のミラノにおける公的福祉の摸索—クリスピ法とウマニタリア協会」、北村暁夫・小谷眞男編『イタリアの国民国家の形成—自由主義期の国家と社会』日本経済評論社。

- 小島晴洋、1999、「社会保障」、馬場康雄・奥島孝康編『イタリアの社会』早稲田大学出版部。
- 小島晴洋ほか、2009、『現代イタリアの社会保障』旬報社。
- 小谷眞男、2005、「もうひとつの福祉レジーム？—イタリアの研究動向から」、『社会福祉学研究』第2号。
- 斉藤縣三、2003、「同一賃金と運営参加のイタリア、欺瞞的な『福祉的就労』」、『社会運動』、vol.285.
- サラモン、レスター、ヘルムート・アンハイアー（今田忠監訳）、1996、『台頭する非営利セクター』ダイヤモンド社。
- 田中夏子、2004、『イタリア社会的経済の地域展開』日本経済評論社。
- 田中夏子、2011、「イタリアにおける貧困への視座と対策—地域間格差の再生産の背景にあるもの」、『海外社会保障研究』第177号。
- デ・グラツィア、ヴィクトリア（豊下檜彦・高橋進・後房雄・森川貞夫訳）、1989、『柔らかいファシズム イタリア・ファシズムと余暇の組織化』有斐閣。
- 内閣府、2011、内閣府委託調査『社会的企業についての法人制度及び支援の在り方に関する海外現地調査報告書』。
<http://www5.cao.go.jp/npc/pdf/syakaiteki-kaigai.pdf#search=%27%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E7%9A%84%E4%BC%81%E6%A5%AD+%E3%82%A2%E3%83%A1%E3%83%AA%E3%82%AB%27>
- 中益陽子、2007、「イタリアの医療保険・保健制度—職種・業種別制度から普遍主義的制度への転換」、菅野和夫ほか編『友愛と法』信山社。
- ボルザガ、カルロ、アルケステ・サントゥアリ、2004、「イタリア：伝統的な協同組合から革新的な社会的企業へ」、ボルザガ、ドゥフルニ編（内山哲朗・石塚秀夫・柳沢敏勝訳）『社会的企業—雇用・福祉のUEサードセクター』日本経済評論社。
- ボルザガ、カルロ、2007、「イタリアサードセクターの進展—窒息から再登場へ」、エバーズ、ラヴィル編（内山哲朗・柳沢敏勝訳）『欧州サードセクター—歴史・理論・政策』日本経済評論社。
- マロッタ、マウリーツィオ、2003、「イタリアのB型社会的協同組合の形成と現在」、『社会運動』、vol.284.
- 宮崎理枝、2004、「イタリアの『福祉白書2003年』」、『海外社会保障研究』第146号。
- 宮崎理枝、2014、「イタリア—公的扶助を欠いた社会保障制度」、田多英範編著『世界はなぜ社会保障制度を創ったのか—主要9カ国の比較研究』ミネルヴァ書房。

- Ammirato, Piero, 1996, *La Lega: The Making of a Successful Cooperative Network*, Dartmouth. ピエーロ・アンミラート (中川雄一郎、堀越芳昭、相馬健次訳) 『イタリア協同組合レガの挑戦』家の光協会、2003年。
- Andreas, M., C. Carini, M. Carpita E. Costa, 2012, “La cooperazione sociale in Italia: Un’OVERVIEW,” Euricse Working Paper, N. 027 | 12.
- Barbera, Augusto, Carlo Fusaro, 2001, *Corso di diritto pubblico. Sesta edizione*, il Mulino.
- Barbetta, Gian Paolo ed., 1997a, *The nonprofit sector in Italy*, Manchester University Press.
- Barbetta, Gian Paolo, 1997b, “Italy,” in Lester Salamon, Helmut Anheier, *Denying the nonprofit sector. A cross-national analysis*, Manchester University Press.
- Barbetta, Gian Paolo, Francesco Maggio, 2008, *Non profit*, il Mulino.
- Barbetta, Gian Paolo, 2011, “Il settore non profit italiano: solidarietà democrazia e crescita economica negli ultimi vent’anni,” in Stefano Zamagni, a cura di, *Libro bianco sul Terzo settore*, Il Mulino.
- Borzaga, Carlo, e Fabrizio Cafaggi, a cura di, 1999, *Le fondazioni bancarie*, Donzelli.
- Carini, Chiara, Carlo Borzaga, “La cooperazione sociale: dinamica economica ed occupazionale tra 2008 ed 2013.” Eurisce.
- Fazzi, Luca, 1998, *Il welfare mix in Italia: Primi passi*, FrancoAngeli.
- ISTAT, 2013, *9 Censimento dell’industria e dei servizi e Censimento delle istituzioni non profit*.
http://censimentoindustriaeservizi.istat.it/istatcens/wp-content/uploads/2013/07/Fascicolo_CIS_PrimiRisultati_completo.pdf
- ISTAT, 2014, Il profilo delle istituzioni non profit alla luce dell’ultimo censimento.
http://www.istat.it/it/files/2014/04/Report-16-aprile_maggio.pdf?title=Profilo+delle+istituzioni+non+profit+++16%2Fapr%2F2014++Report.pdf
- Martinelli, Livia, Stefano Lepri, 1998, *Le cooperative sociali*, Il Sole 24 ORE.
- Meroni, Gabriella, 2017, “Agenda sociale: Bobba, riforma terzo settore completa entro la primavera,”
<http://www.vita.it/it/article/2017/01/05/agenda-sociale-bobba-riforma-t>

[erzo-settore-completa-entro-la-primavera/142069/](#)

- Propersi, Adriano, Giovanna Rossi, 1999, *Gli enti non profit. Dodicesima edizione*, Ul Sole 24 Ore.
- Tavazza, Luciano e altri, 1998, *Studi e proposte per il riordino della disciplina tributaria degli enti non profit*, Fondazione Italiana per il Volontariato.
- Thomas, Antonio, 2004, "The Rise of Social Cooperatives in Italy," in *Voluntas*, vol. 15, No. 3.
- Tosi, Virginia, e Fabrizio Raponi, 2014, *La riforma del terzo settore. Cosa cambia dopo il DDL Renzi*, Maggiori.
- Zamagni, Stefano, Vera Zamagni, 2008, *La cooperazione. Tra mercato e democrazia economica*, il Mulino.

資料1 (労働社会政策省 HP)

サードセクター改革のための指針

人々の生活の質を改善するために日々黙々と活動する高潔無私で勤勉なイタリアが存在する。

それはボランティア活動、社会的協同組合、非営利団体、財団、社会的企業のイタリアである。

それはサードセクターと呼ばれているが、実際にはファーストセクターである。

このセクターは国家と市場の間、お金と倫理の間、企業と協力の間、経済とエコロジーの間に位置し、連帯と補完性の憲法原理に形と実体を与えている。そして、とりわけ危機の時期に社会的凝集性を維持し、国民共同体への帰属感覚の断片化や解体の傾向に対抗するあの関係財を育てている。

政府が、もはや長すぎるくらい続いてきた議論を経て、サードセクターに関わる法制の有機的改正のための指針を提起することによって注目しようとするのは、まさにこの多様な宇宙である。それは、この国が持っている最も貴重な資本、つまり人的、市民的資本を育むことによって、引き裂かれた社会組織の糸を結び直し織り上げる力がある。

ここでもまた、我々は本気で取り組みたいと思う。

この国が必要としている経済的、社会的、文化的、制度的な変革を実現するためには、イタリア社会の多様な構成要素のすべてが一つの大きな共通の努力へと合流することが必要である。サードセクターの世界は、市民の参加と自己組織化の原動力となり、人々を巻き込み、社会的な絆を構築し、資源と能力を連携させ、革新的な解決策を実験するその力のゆえに、このプロジェクトに決定的な貢献をもたらすことができる。

我々は、営利組織と非営利組織は、今日、連帯のネットワークを構築することによって市民権を強化するために新たな形で近づき補完しあうことができると考える。その連帯のネットワークのなかでは、国家、州、コムーネやサードセクターの様々な団体や組織が、社会的保護のレベルを向上させ、新旧の形態の

排除と闘い、すべての市民がその潜在力を発展させられるようにするために体系的に協力しあう。

主な目的の一つは、社会政策の決定や実施の過程への個人、中間団体、サードセクターの参加へと開かれた社会的ガバナンスに基づく新しい参加型福祉国家を構築することである。それによって、福祉サービスの組織化と供給の仕方を現代化し、平等、効率、社会的連帯の原則に従って国家と市民の関係、公と私の関係の不均衡を解消し再構築するのである。

第二の目的は、社会的経済やサードセクターの活動に固有の成長や雇用の大きな潜在力を活かすことである。よく見ると、サードセクターは危機の時代において成長し続けた唯一の部門なのである。もっとも、他の諸国の経験と比較すると、その規模は依然として小さいのではあるが。それゆえ、地域の共同体のなかに存在する人的、資金的、関係的な資源の、計りがたく、依然として明らかになり切っていない宝庫が存在するのである。規制や保護の枠組みを本格的に再構築するならば、それらの資源は短期間のうちに解放され、第二の福祉の現実の必要に応え、労働や職業的成長の新たな機会を生み出すことによって社会全体に貢献することができる。

改革の第三の目的は、結束と社会的責任を生み出すような市民や企業の寄付あるいは向社会的な行動のすべてを、十分な誘因と支援手段によって体系的に促進することである。

これらの目的を実現するための我々の指針は以下の通りである。

●法的基礎を再構築し、善いものと悪いものとの境界を定め両者を区別すること。公／私、国家／市場の二分法を乗り越え、二極的な社会秩序から三極的な体制へと移行するためには、もたらされる有用性や社会振興を目的にして、民間諸主体を法的な、そして同時に公的な文脈で十分に定義し識別しなければならない。とりわけ、ボランティア活動と社会的協同組合の境界、社会振興団体と社会的企業の境界をより明確にし、共通善の達成のために協力する市民のイニシアチブの成果を示す著しく多様な無数の主体をよりよく位置づけることによって、サードセクターの法的なものにとどまらないアイデンティティをより明確に確定することが必要である。しかし、同時に、社会的民間の世界についての牧歌的な見方を一掃することも必要である。その際、時には、法的義務を回避するために団体形態を不謹慎な形で利用することによって利益を得たり

競争を乗り切ったりするような、常に透明とは言えない団体がこの分野でも活動していることを無視してはならない。

●**垂直的、水平的な補完性の原理を重視すること。**公的権力の直接的活動や、社会的領域で活動する公的な機関や団体の増加は多くの場合費用が嵩み不効率であることが明らかになっている。我が国を特徴づける多段階政府の体制においては、憲法によって保障された市民的、社会的な権利を具体的に擁護するための市民の自律的なイニシチブは可能な限り尊重されなければならない。財政的な制約があるなかで社会的保護の要求が増加している状況では、公的な活動が社会的民間の活動主体によってより大きく支援されるような新しい支援モデルを採用することが必要である。行政とサードセクターは新しい福祉社会を支える二本の足でなければならない。

●**社会的企業を本当に離陸させること。**それによって、利益を目的とせず、一般利益の目的を実現するために財やサービスを継続的に生産し交換する民間組織のために本格的な経営者の空間を確立することを通じて資本主義と連帯が新しい形で結合できることを証明し、我が国の経済、社会制度の全体像を豊富化するのである。

●**「祖国の防衛」のための青年の義務として、兵役と共に普遍的な国民的社会奉仕を保障すること。**それは、市民的責務を果たそうと望む18歳から29歳の青年に、共同体に奉仕する機会、職業生活への最初のアクセスを提供するものであり、それによって、公的、市民的意識が形成されるのである。

●**サードセクターの諸団体への、公的、私的な経済的支援を安定化させ支援の形態を多様化すること。**そのために、透明性を確保し、矛盾や曖昧さを排除し、ごまかしの危険を取り除く。

これらの指針はそれぞれ具体的な措置を要請する。

それらのいくつかを以下に提示する。サードセクターの包括的な再編成を短期間で実現するための委任法案を取りまとめる前に、**政府はこれらについての当事者たちの声を聞く予定である。**

我々が取り組もうとするのは以下のような諸点である。

●法的基礎を再構築し、善いものと悪いものとの間の境界を定め両者を区別すること。

①憲法118条[補完性の原則]に基づきながら、民法第I編第II章を改正する。以下の事柄についての規範を導入または再検討する。

- ・団体の設立。特に法人格を持たない団体に配慮しつつ団体の法的自律性を尊重すること。
- ・非営利団体の実質的要件と活動の制限。
- ・ガバナンス構造。社会的組織における民主主義と参加の原則を十分に確立すること。
- ・統治機関の責任と、透明性および外部に対する経済的、社会的なコミュニケーションの義務。
- ・実務の電子化も含めての法人格承認手続きの簡素化、迅速化。
- ・活動の経済的規模、公的資源の活用の比重、公的責務への関与に基づく組織形態の多様化。
- ・非営利団体の経済的管理の基準。
- ・活動のコントロールおよび活動の真正性の確認の形態。
- ・団体本来の活動と企業的活動の間の会計の分離制度。
- ・社会的企業の法制化。

②ボランティア活動に関する1991年法律第266号を以下の基準に基づいて改訂すること。

- ・学校における市民へのボランティア活動教育。
- ・ボランティア活動の第二レベルのネットワークの公認。

- ・ 州の登録名簿システムの改訂と中央登録システムの設立。
- ・ 中央監察局の任務と活動様式の改革。
- ・ 官僚的手続きの削減と経済的、社会的報告書のより適切で統一的な様式の導入。
- ・ ボランティア活動へのサービス協約における信託システムにより透明な基準を導入する。
- ・ ボランティア活動団体への支援の手段としてのサービス・センターのシステムの再編と振興。

③以下の目的のために社会振興団体に関する 2000 年法律 383 号を改訂する。

- ・ 登録様式の合理化。
- ・ 全国団体活動監察局の再編成。
- ・ 研修と人材開発のためのイニシアチブやプロジェクトの選択方法の改善。
- ・ 他の類型の非営利団体の税制優遇制度との調和。

④サードセクター庁の設立。

⑤サードセクターに関する統一法典を編纂し、民法と個別特別法と税法を整合的に調整する。

●垂直的、水平的な補完性の原理を重視すること。

⑥地域レベルにおける政策の実施だけでなく計画においても非営利団体の協力を確保するための新しい基準や活動様式を明確化するために、社会サービスの計画と管理を考慮しつつ 2000 年法律 328 号を改訂する。

- ⑦組織構造や社会サービスの認可の要件および地方公共団体がサードセクター組織に社会サービスの提供を委託する手続きの見直し。
- ⑧税控除あるいはバウチャーを用いて、社会的企業に有利な形で利用者の自由な選択への誘因を導入する。
- 社会的企業を本当に離陸させること。
- ⑨当該の特徴を備えたすべての組織が社会的企業の資格を取得することを任意ではなく義務とすることで、その社会的企業の選択的資格システムを克服する。
- ⑩社会的企業の活動を定義づける「特に社会的重要性をもつ事柄」を拡大する。
- ⑪ハンディキャップのある労働者の範囲を拡大する。
- ⑫社会的資本への報酬の限定的形態を想定する。
- ⑬定款の改正や設立様式の簡素化や社会的決算の提出の必要なしに社会的協同組合を権利上の社会的企業として承認する。なお登録義務は維持される。
- ⑭非営利の様々な類型への法的な優遇措置や便益を整合的に調整する。
- ⑮社会的企業のための基金の振興と倫理的金融のネットワークへの支援。
- 「祖国の防衛」のための青年の義務として、兵役と共に普遍的な国民的社会奉仕を保障すること。それは以下のような基準によって規律される。
- ⑯この制度の設立からの最初の3年間は、最大で一年間に10万人まで、それを要望する青年に普遍的な国民的社会奉仕を行うことを保障する。
- ⑰社会奉仕の期間は、青年があまりに長期間拘束されることなく意味のある経験ができるような転換速度に適合したものとする（8か月で、場合によっては4か月の延長が可能）。
- ⑱国民的社会奉仕への外国人の参加。

- ⑲大学の学費の貸付、大学や職場での実習、社会奉仕の遂行期間に獲得した能力の承認などのような、ボランティアに対する便益を検討する。
- ⑳州や自治県と各種経営者協会、協同組合協会、サードセクター協会の間で、ボランティアの労働市場への参入、ボランティアのための実習や研修講座の実現のための協定を締結する。
- サードセクターの諸団体への、公的、私的な経済的支援を安定化させ支援の形態を多様化すること。
- ㉑「非商業的様式」の意味をより明らかにするためにも、サードセクター団体への税制優遇措置の諸形態を、直接税も間接税も含めて、再編成し整合的に調整する。
- ㉒以下のような措置によって1000分の5制度を強化する。
- ・受益団体の審査や指定要件を見直し、自由に閲覧できる名簿に受益団体を登録する。
 - ・1000分の5制度の対象を、個人所得税だけでなく、いわゆる「最低」寄付者の課税にも広げる。
 - ・標準的で透明で理解しやすいフォーマットを用いた決算書をオンラインで公表することを受益団体に義務付ける。
 - ・1000分の5が実際には1000分の4ないしそれ以下になってしまうのを避けるために、支出の上限を廃止する。
 - ・それぞれの受益団体への寄付額の計算などの行政手続きを簡素化し、該当する寄付額の支払い時期を早める。
- ㉓1997年立法命令第460号に規定されている連帯債券を促進する。
- ㉔現在はスタートアップだけに限定されているクラウド・ファンディング株の受益者の範囲を拡大する。

- ②⑥ 「第二の福祉」のインフラ手段として、「個人および家族に対するサービスのための普遍的バウチャー」を実験的に導入する。
- ②⑦ 「倫理的金融債権」のための税制優遇措置を導入し、倫理的金融に自らの貯蓄を投資する市民を優遇する。
- ②⑧ サードセクター組織に遊休の公的不動産を割り当てる利用協定の新しい様式を導入する。
- ②⑨ 組織犯罪から没収された動産、不動産の現行の割り当てシステムを改革することによって、それらの動産、不動産の管理にサードセクター団体をより深く関与させ、社会的経営のイニシアチブを確立させ発展させる。

サードセクターにおいて利他主義をもって日夜活動する者、すべての関係者、非営利団体の支持者、利用者が、これらの提案のすべてについて意見を寄せられることを歓迎する。

あなた方の提案や意見の送り先は次のとおりである。

terzosettorelavoltabuona@lavoro.gov.it

意見募集は2014年5月13日から6月13日まで行われる。その後二週間以内に政府は委任法の法案を準備し、2014年6月27日に閣議決定する予定である。

資料 2

2016年6月6日法律第106号

「サードセクターと社会的企業の改革および普遍的社會奉仕の規律 に関する政府への委任」

第1条（目的と対象）

- ① 個人ないし集団として、憲法第2条、第3条、第18条、第118条第4項を実現するため、成長と雇用の潜在力を活かすために個人の参加、包摂、十全な発展を促進することによって、共通善を実現し、能動的市民権の水準や社会的結束、社会的保護を向上させようとする市民の自律的なイニシアチブを支持するために、政府は、本法律が施行されてから12か月以内に、サードセクターの改革に関する一ないし複数の立法的命令を採択することを委任される。ここでサードセクターとは、利益を目的とせず市民的、連帯的、社会的利益を実現するために設立された民間団体の全体を指す。そして、それらの団体は、補完性の原理を具体化しそれぞれの定款または設立文書に則り、無償のボランティア活動の形態、あるいは相互扶助、あるいは財やサービスの生産や交易によって一般的利益の活動を促進し実現するものである。政治的な組織や結社、労働組合、職業団体、経済的集団を代表する団体はサードセクターに含まれない。本法律の目的の実現に協力する団体としての銀行財団には、本法律の規定やそれを実現するための関連政令の規定は適用されない。
- ② 第1項にいう立法的命令を以て、ヨーロッパ連合の規範や本法律に規定された指導基準に則り、とりわけ以下のような措置が取られる。
 - a) 民法第1編第2章の社団、財団、その他の法人格を持つ持たないに関わらず利益を目的としない民間の団体に関する規定を見直す。
 - b) 1997年3月15日法律第59号の第20条第3項、第4項に規定された指導基準および以下の改訂に基づいてサードセクターに関する適切な法典を編纂することによって、第1項にいうサードセクター団体に関わる特別法その他の現行法を、それらの団体に適用される税法も含めて、再編成し有機的に見直す。

- c) 社会的企業に関する規定を見直す。
 - d) 国民的社会奉仕に関する規定を見直す。
- ③ 第1項 a)、b)、c)に規定する立法的命令は、労働社会政策大臣の提案に基づいて採択される。その提案は、1997年8月28日立法的命令第281号に基づき、経済財務大臣の同意を得て、関連の大臣の意見を聞き、また、本法の対象とする個々の事柄に関係して必要な場合は合同会議における事前の合意を経てなされる。
- ④ 第2項 d)に規定する立法的命令は、労働社会政策大臣、外務国際協力大臣、内務大臣、防衛大臣、経済財務大臣の同意を得て、合同会議の意見を聞いたうえで内閣総理大臣によって提案される。
- ⑤ 第1項に規定する立法的命令の案は、2009年12月31日法律第196号の17条第3項および以下の改訂に規定する専門的報告書を付して、委任の執行期限の45日前までに共和国上院および下院に提出される。それは、提出日から30日以内に、立法的命令案の内容や財務的側面について関係委員会の意見が表明されるようにするためである。意見表明の期限が過ぎれば、いずれにしても立法的命令は採択されうる。
- ⑥ 本法律の委任の実現によって、財政に新たな、あるいは大きな負担が生じてはならない。所轄の行政は、その行政が有する通常の人的、財政的、道具的資源の配分の変更によって、本法律の実現のために採択された立法的命令が規定する実施に対処する。2009年12月31日法律第196号の第17条第2項に従って、一ないし複数の立法的命令が内部において相殺できないような新たな、あるいは大きな負担を生み出す場合には、そうした立法的命令は、必要な財政資源を計上する安定化法を含む立法措置が発効して以降、またはそれと同時にのみ公布される。
- ⑦ 第1項に規定するそれぞれの立法的命令の発効期日から12か月以内に、本法律が設定する原則や指導基準を尊重しつつ、政府は、本条が規定するのと同ーの手続きによって、同時に提示された文書を考慮したうえでそれらの立法的命令の補足的措置や修正的措置を講ずることができる。

第2条（一般的な原則および指導基準）

- ① 第1条が規定する立法的命令は、以下のような一般的な原則および指導基準を尊重して採択される。
- a) 憲法第2条、第3条、第18条、第118条に基づき、結社の権利と自由に設立される社会的組織の価値を承認し支持し保障すること。それは個人の人格が展開される場であり、民主主義的参加、連帯、補完性および多元主義の原則を促進し実現する手段である。
 - b) 私的経済的イニシチブを承認し奨励すること。その展開は、本法律の目的を目指し本法律の制限に従うならば、市民的、社会的権利の擁護水準の引き上げに資することができる。
 - c) 団体の目的の十分な達成や関連する利益を擁護することを可能にするために、現行法を尊重しつつ、団体の法的自律性を保障すること。
 - d) 現行法を、法的、論理的、体系的な一貫性を保障しつつ簡素化すること。

第3条（民法第1編第2章の改正）

- ① 第1条第2項 a)に規定する立法命令は、以下の原則と指導基準を尊重して採択される。
- a) 法人格の承認手続きを見直し簡素化すること；定款や設立行為に記入すべき義務的情報を規定すること；団体の収支報告書やその他の基本文書を、団体のインターネット上の公式サイトで公表することも含めて、第三者に対しても団体の透明性を確保し情報を公開する義務を規定すること；団体の資産の維持のための規律を規定すること。
 - b) 第三者との関係の安定性と債権者の保護の原則を尊重し、法人として認められた団体の有限責任と管理者の責任の制度を規律すること。その際、当該団体の純資産と債務総額の関係をも考慮するものとする。
 - c) 会員の権利、特に決定行為に関する情報、参加、異議申し立ての権利の尊重、および委任状集めの制限を規定することも含め総会の権利の尊重を保障する

こと。

- d) 安定的かつ頻繁に事業的活動を行う社団や財団に対して、民法第 5 編第 5 章および第 6 章の規定を、本法の第 9 条第 1 項 e)の規定に合致し矛盾しない限りで適用することを規定すること。
- e) 2003 年 1 月 17 日立法的命令第 3 号に規定する会社法の改正によって導入された異なる団体間の転換に関する一般原則を尊重して、社団と財団の間の直接的転換や合併を行う際の手続きを規定すること。

第 4 条 (サードセクター法制の再編成、改正とサードセクター法典)

- ① 本法第 1 条第 2 項 b)に規定する立法的命令をもって、関連する規定の収集と調整のための法典を編纂することによって、以下の原則と指導基準を尊重してサードセクター組織に関する現行規定の再編成と有機的改訂を行う。
 - a) 特殊性の原則を尊重しつつ、サードセクター団体に対して適用可能な一般的かつ共通の規定を確立すること。
 - b) サードセクター団体を特徴づける一般的利益の活動を特定すること。法令の規定に合致し、受益者にとって最もアクセスしやすい形で展開されるそうした活動は、法令に規定され、本項 i)に規定する審査の対象となる税制上の優遇措置を受ける要件となる。本項にいう一般的利益の活動とは、1997 年 12 月 4 日立法的命令第 460 号と 2006 年 3 月 24 日立法的命令第 155 号ですでに規定されている活動分野に基づくとともに、市民的目的、連帯的目的、社会的利益目的を考慮した基準に基づいて特定される。一般的利益の活動の定期的な改訂は、管轄の議会委員会の意見を聞いたうえで、労働社会政策大臣の提案によって採択される総理大臣令によってなされる。
 - c) 第 1 条第 1 項に規定するさまざまなサードセクター団体によってなされる b)に規定する一般的利益の活動を区別する基準や条件を特定すること。
 - d) 団体の運営における効率性、有効性、透明性、適切性、経済性の原則に加え、民主主義、平等、機会均等、会員や労働者の参加の原則に基づく団体の組織、管理、統制の形態と様式を規定すること。そのために、国家と協約や協定を締結している宗教的信仰の団体に関係する規定だけでなく組織や構造の特徴

をも考慮した異なった規定を採用する権限をもって、会員と労働者の権利の尊重を保障するための適切な手段を規定する。

- e) 第 6 条第 1 項、第 4 項に規定するものを除いて、利益、経営剰余、団体の資産を、間接的にでも配分することの禁止を規定すること。
- f) 会計帳簿や決算書の記帳において、社会目的の追求と関連する会計の性格の違いを区別することを可能にするような基準を特定すること。そして、中心的ないし安定的な形で行われるのではない団体の事業活動が組織の目的へと向けられるようにする基準と抑制を規定すること。
- g) 2001 年 6 月 8 日立法的命令 231 号の規定を考慮し、活動の経済的規模や公的資源の利用という点での違いに基づいて、内部統制、決算、透明性、会員や労働者や第三者に対する情報開示の義務を規定すること。それに関する罰則も規定すること。
- h) 公共入札において、代表的な労働組合組織によって採用されている全国的集团的労働契約と同等以上の経済的条件を保障すること。
- i) 法的規定に基づき、また対象者の種類と関連させて、なされる活動や追求される目的を定期的に審査するための特別な様式や基準を特定すること。
- l) 利益目的の欠如を保証するために、さまざまな経済的措置の間の比例性の原則を促進し、透明性の原則を十分に尊重しつつ、会員管理機関や統制機関の構成員、役員や会員に帰属する収入、報酬、あるいはあらゆる名目の対価に関する公開の義務と限度を規定すること。
- m) 労働社会政策省のもとに設置される部門に細分化された全国サードセクター単一登録事務所の規定によって、簡素化の原則に従い、サードセクターの全国特別リストの目的と特徴を考慮しつつ、団体とすべての重要な経営文書の登録の制度を再編成すること。その際、データ通信の手法をも用いて全国的な周知徹底を促進する。b)、c)、d)、e) に従って規定された要件に合致した登録事務所への登録は、主に、あるいは持続的に公的資金、公開の寄付によって集められた民間資金、社会的経済の支援のための欧州基金を利用するサードセクター団体、あるいは公的機関との協定や貸付のもとで活動したり第 9 条によって規定された税制優遇措置を利用しようとするサードセク

ター団体にとって義務である。

- n) m) に規定する単一登録事務所に団体が登録する際に、行政がどのような場合に反マフィアの情報や証明を取得するかを規定すること。
- o) 社会福祉的な活動やサービスや、文化的、景観的、環境的資産の保護活用の総合的なシステムに関する企画立案の段階でのサードセクター団体の役割を重視すること。そして、サードセクター団体に一般的利益のサービスを委託する際の基準と様式を、サービスの質と社会的インパクト、客観性、透明性、簡素の基準を尊重する形で、また一般的利益のサービスの委託に関する欧州およびイタリアの規定を尊重する形で特定すること。さらに、業務の質や効率性の観点からの結果の検証のための基準と様式も特定すること。
- p) 公的機関に対する代表性を高めることをも目的として、サードセクター団体が連携する組織としての第二レベルの連携ネットワークを承認し活用すること。
- q) 政府の政策や、本法律が規定するサードセクター団体の活動の活動を促進し方向づける活動の調整は、関係省庁の同意を得て内閣によってなされることを規定すること。

第5条（ボランティア活動、社会振興活動、相互扶助活動）

- ① 第1条第2項第b)に規定する立法命令によって、第2条、第4条、第9条の規定を考慮して、かつ以下の原則と指導基準を尊重して、さらにボランティア活動、社会振興活動、相互扶助活動に関する現行法の有機的な再編成と改訂を行う。
 - a) ボランティア活動と社会振興に関する多様な現行法を調和させ調整すること。その際、無償性、民主性、参加の原則を重視し、サードセクター内部において、ボランティアの地位や、1991年8月11日法律第266号に規定するボランティア活動組織や市民的保護の活動を行う組織の特殊性を承認し擁護する。
 - b) 無償であり労働報酬ではないという性格を維持しつつ、ボランティアの活動に対する費用弁償の基準と限度を導入すること。

- c) 学校の施設や活動において適切な措置を採ることも含めて、特に青年の間でボランティア活動の文化を促進すること。
- d) 促進と世論喚起の活動にボランティア活動団体を巻き込むことも含めて、ボランティア活動のさまざまな経験を活用すること。そして、ボランティアが獲得した能力を学校や労働の場において承認すること。
- e) 1991年8月11日法律第266号の第15条に規定するボランティア活動サービス・センターのシステムを以下のように見直す。
 - 1) センターの設立と運営には、民法第5編に規定する形態で設立された団体を除いて、第1条第1項に規定するサードセクター団体が、法人格とサードセクターのために規定された法的形態の一つを取得することによって参加することができるものとする。
 - 2) センターの設立は、さまざまなサードセクター団体におけるボランティアの存在と役割を促進し強化するために、技術、教育、情報における支援を提供することを目的とする。
 - 3) 1991年8月11日法律第266号第15条に規定する資源をもって、3年計画によってセンターに融資や資金提供を行う。また、センターが異なる資源を使う場合は、その資源は分離された会計に含まれるものとする。
 - 4) 社会的基礎への自由な加入、総会の運営における民主主義的基準、1991年8月11日法律第266号に規定するボランティア活動団体による総会における絶対多数の確保。
 - 5) 正規の会員においては、指導部の役割と外部の代表の役割とは両立しない。
 - 6) センターは、サードセクター団体のために現金による直接的給付を行ったり動産や不動産を無償で譲渡したりすることはできない。
- f) 全国レベルで相互に調整し合う州組織や州を越える組織によって、ボランティア活動団体サービス・センターの活動や運営の計画や統制の活動を見直すこと。それは以下の形で行う。
 - 1) 上記のような組織は、全国的なレベルで規定された基準に沿って、サービス・センターの数や配置の計画、センターへの融資、センターによって提供されるサービスの質も含む要件の維持に関する定期的検証に取り組むほか、地理的均等化の要素も考慮した資金の配分も行う。
 - 2) 上記のような組織の設立は、1991年8月11日法律第266号第15条に規定する資源によって賄われる運営費の抑制と効率性の原則に従って、労働社

会政策大臣の命令によってなされる。資金提供をする銀行起源の財団によって付加的に賄われる経営者や管理者の報酬は例外とする。

- g) 全国レベルのサードセクター団体の諮問組織としてのサードセクター全国評議会の設立によって、ボランティア活動と社会振興団体のための全国監督機関のシステムは克服される。全国評議会の構成においては、第4条第1項 p)に規定する第二レベルの連携ネットワークの役割を重視する。前記の規定の実現においては、現行法で可能な人的、資金的、手段的資源の範囲で取り組む。
- h) 第4条第1項 m)に規定する全国単一登録事務所の内部において、州の登録機関の統一的要件を規定する。
- i) 本法律が発効する以前から存在していた、1886年4月15日法律第3818号に規定する相互扶助組合の法的地位を規律するための過渡的制度を規定する。いずれにしても連帯的目的の達成のために用いられなければならない自らの資産を所有し続けるための条件に特に関連して、利益を目的としない団体として活動を継続するために相互扶助組合の性格を放棄しようとする団体が現れる場合が考えられるからである。

第6条（社会的企業）

- ① 第1条第2項 c)の規定による立法命令をもって、第2条、第4条、第9条の規定を考慮し、以下の原則や指導基準を尊重して、社会的企業に関する規律を見直し再編成する。
 - a) 第1条第1項が規定する目的のために企業的活動を展開し、d)の規定する範囲内で自らの利益を優先的に社会的目的の追求のために用い、責任ある透明な経営様式を採用し、労働者や利用者や自らの活動のすべての関係者の可能な限り広範な参画を促進し、それによってサードセクター団体の世界に属する民間組織としての社会的企業の資格を明確化する。
 - b) 第4条第1項 b)の規定する一般的利益の活動の範囲内で、a)の規定する企業的活動が展開されうる分野を特定すること。
 - c) 社会的協同組合およびその連合体は、権利として社会的企業の資格を獲得す

る。

- d) 相互性が支配的な協同組合について規定されている限界と条件に従って、利益をもっぱら社会的目的の追求のために割り当てることを保証するような社会的資本の報酬形態を規定すること。また、経営利益の配分を法によって禁じられている団体は、社会的企業の資格を取る場合であっても、経営利益の配分が禁止されることを規定すること。
- e) 社会的企業を営む組織に対して、問題がない限り、民法の第 2423 条以下に従って決算書を作成する義務を規定すること。
- f) 透明性の特別の義務、社会的職務の報酬や指導機関の構成員の報酬の限界について規定すること。
- g) 社会的排除の新しい諸形態を考慮し、現行の国や欧州連合の現行法制の規定する機会均等と差別禁止の原則を参考にして、不利な労働者の種類を再定義すること。そのために、最も不利な種類を優遇することを目的とする利益の優先的配分を規定する。
- h) 2013 年 4 月 8 日立法的命令第 39 号の規定を尊重して、民間企業や行政が社会的企業の管理機関において社会的職務を担う可能性を規定する。ただし、指導部、会長、会計監査の職務は禁止される。
- i) 社会的企業に関する規定と、社会的利益の非営利組織が行う企業的活動の制度を調整すること。
- l) 社会的企業が法令を遵守し、2001 年 6 月 8 日立法的命令第 231 号の規定を参照して適正な管理の原則を尊重し、組織、管理、会計の十分な体制を備えていることをモニターし監視するために、第三者の原則に基づき、設立の段階から一人ないし複数の市長を指名することを規定すること。

第 7 条（監視、モニタリング、統制）

- ① 第 6 条が規定する社会的企業を含むサードセクター団体およびそれらの活動に対する、それらに適応される法律や規則の均等かつ適正な遵守を保障するための監視、モニタリング、公的統制の機能は労働社会政策省によって担われ

る。その際、市民的保護のためのボランティア活動団体の法律に固有の側面に
関わる限りで内閣府の市民的保護部と協力し、歳入庁と協力するほか、管轄す
る関係省庁と協力するものとする。第4条第1項q)に規定する調整と指導の
機能については変更はない。上記の機能を展開する際、労働社会政策省は、第
5条第1項g)に規定する組織との間でも関与と合意の様式を明確化する。

- ② 労働社会政策省は、第1項に規定する活動領域においては、サードセクタ
ー団体の自己統制の適切で有効な形態の採用を促進する。その際、第4条第1
項p)に規定する第二レベルの連携ネットワークの所定の保証に基づき、ある
いは、小規模団体の場合には、第5条第1項g)に規定するボランティア活動
サービス・センターと共に、サードセクター団体によって展開される活動の最
大限の透明性と認識可能性を保障するのにふさわしい手段を用いるものとし
る。
- ③ 労働社会政策省は、第5条第1項g)に規定する組織の意見を聞き、サード
セクター団体が展開する活動の社会会計や社会的インパクトの評価システム
に関する指導方針を準備する。それは第4条第1項o)の実施でもある。ここ
で社会的インパクトの評価とは、明示された目的に照らして、展開された活動
の地域共同体に対する短期、中期、長期の効果を質的、量的に評価すること
をいう。
- ④ 本条が規定する監視、モニタリング、統制の具体的な実施の条件や様式は、
本法律の実施のために出される立法的命令の最後のものが発効してから60日
以内に採択される労働社会政策省令によって規定される。
- ⑤ 本条の規定の実現のために、管轄する行政組織は、現行法で可能であり、
か
つ公的財政に新たな、あるいは多大な負担を与えない人的、物的、財政的資源
の範囲内で対処する。

第8条（普遍的社會奉仕）

- ① 第1条第2項d)に規定する立法命令をもって、2001年3月6日法律第64
号の第1条の規定を考慮し、以下のような原則と指導基準を尊重して国民社
会奉仕に関する規律の改訂に取り組む。

- a) 憲法第 2 条および第 4 条第 2 項をも参照しつつ、祖国の非武力的防衛および共和国の基本的価値の促進を目的とする普遍的社會奉仕を憲法第 52 条第 1 項および第 11 条に基づいて設置する。
- b) 計画のメカニズム、3 年間の規則、公示によって普遍的社會奉仕を認められる 18 歳から 28 歳のイタリア人の青年や正規に滞在する外国人の定員、簡素、透明性、被差別の原則を特徴とする青年の選抜と開始の手続きを規定すること。
- c) 普遍的社會奉仕を認められた青年の法的地位を規定すること。そのために、当該青年と国家の間に、労働関係とは異なり、その給付があらゆる課税から免れる特殊な社会的奉仕関係を創設する。
- d) 普遍的社會奉仕の計画、組織、貸付および統制の役割を国家に帰属させること。州を巻き込んで、地方団体、その他の公的地域団体、およびサードセクター団体が事業を実現させること。州、地方団体、その他の公的知己団体、およびサードセクター団体が、資格を与えられた主体のもとで行う形で、自らの資源によって自律的に社會奉仕の事業を実施することができること。
- e) 2001 年 3 月 6 日法律第 64 号の第 3 条の規定を考慮して、簡素と透明性の視点から、普遍的社會奉仕の団体としての資格付与の基準と様式を規定すること。
- f) 普遍的社會奉仕団体によってなされた活動の管理と評価のための簡素で透明性の高い手続きの基準と様式を規定すること。その際、全国社會奉仕財団が負担し、総理府の担当機関が支出した普遍的社會奉仕の事業の実現に係る資金をも考慮する。
- g) 全体で 8 か月を下回らず、1 年を上回らない普遍的社會奉仕の期間の限度を規定すること。その期間は、奉仕の目的を、参加する青年の生活と労働の必要性和適合させるようなものとする。また、奉仕は、部分的に、欧州連合の加盟国の一つにおいて、さらに、平和と非暴力と開発協力の促進のために欧州連合の外部の国で行われることもありうる。
- h) 普遍的社會奉仕の遂行の間に獲得された能力が、教育の過程や労働の分野において活用されることを承認し評価すること。

- i) 全国社会奉仕評議会を、すべての資格を持った団体を代表するという原理に基づいて、また、地域性とそれぞれの活動分野の重要性をも意識して、諮問、準拠、運営についての意見交換の組織として見直し再編成すること。

第9条（財政的措置と経済的支援）

- ① 第1条に規定する立法的命令は、サードセクター団体のための税制上の優遇措置と経済的支援を規定する。また、以下の原則と指導基準に基づき、2014年3月11日法律第23号の規定を考慮し、欧州連合の法律を尊重して、関連する税制およびさまざまな税制上の優遇措置を再編成し整合化する。
 - a) 団体によって追求される一般的利益の目的と結びついた非商業的団体の税制上の定義を総合的に見直す。そして、団体の市民的、連帯的目的や団体の社会的有用性、利益や経営剰余の間接的な形も含めた配分の禁止、および団体の活の社会的インパクトを考慮して税制上の優遇措置を導入する。
 - b) 金銭および現物による自由な寄付の、総収入からの控除と、自然人、法人の所得税総額からの控除のシステムを合理化し簡素化すること。それは、資金集めの活動をも通じて自然人や団体の寄付行動を促進することを目的に第1条に規定する団体のためになされる。
 - c) 第1条の団体に対する寄付者によって表明された選択に基づく自然人の所得税の1000分の5の配分機関の構造的改革を完成させること。受益者の認証の基準と利益を受ける要件を合理化し見直すこと。さらに、団体に帰属する寄付の計算と支給の手続きを簡素化し迅速化すること。
 - d) c)規定する受益者のために、それらの団体に割り当てられた資源の公開の義務を導入すること。その際、前記の公開の義務を遵守しなかった場合の罰則を規定し、最大限の透明性を確保するためのシステムを設定する。第4条第1項g)の規定に影響はない。
 - e) 第1条に規定するサードセクター団体のために簡素化された税制、会計制度を、第1条で規定する立法的命令で指定すべき客観的な数値に関して合理化すること。

- f) 社会的企業に関する以下の事柄に関する規定。
- 1) 革新的スタートアップのための規定に類するような、ポータルサイトによるリスクのある資本集めの形態を受け入れる可能性。
 - 2) 資本投資を促進するための優遇措置。
- g) 労働社会政策省のもとに、第1条第1項に規定するサードセクター団体に含まれるボランティア活動団体、社会振興団体、および財団によるイニシアチブやプロジェクトに資金を提供することによって、第4条第1項b)に規定する一般的利益のための活動の展開を支援するための基金を設置すること。さらにその際、サードセクター全国評議会との協議も経て、機能や資源の使用の様式をも規定する。本款で規定する基金は、2016年に限り次の二部門に分割される。第一は回転式の基金であり、1000万ユーロが割り当てられる。第二は非回転式の基金であり、730万ユーロが割り当てられる。
- h) 連帯債券や、社会的連帯を目的とする社会的ファイナンスの他の形態を普及するための仕組みを導入すること。
- i) 第1条に規定する団体に対して、あるいはそれらの団体の共同利用のために、使用の公的不動産や、関連する法規を考慮してではあるが組織犯罪から押収された不動産、動産を譲渡することを促進すること。それは、簡素化と経済性の基準に従ってなされると同時に、文化財や環境を十分に活用することを目的としてなされる。
- l) 本法が規定する団体への遺産の譲渡を促進するための優遇措置を規定すること。
- m) 特に団体本来の活動と付随する活動のよりよい定義を規定することによって、社会的利益のための非営利組織に関する規定を見直すこと。その際、付随する活動が優越してはならないという原則、間接的であれ利益や経営剰余を配分してはならないという原則は当然のことであり、それらはボランティア活動団体、社会的協同組合、および非政府組織が優遇される条件である。
- ② 本条で規定する優遇措置は、2015年9月26日付官報第224号で公布された2015年7月3日付経済発展省令に規定するところに従い、本法第6条に規定する社会的企業にすでに割り当てられている、2004年12月30日法律第

311 号第 1 条第 354 項に規定する回轉式基金の資源を考慮するものとする。

第 10 条 (社会的イタリア財団)

- ① 財政的資源および経営能力の提供によって、高い社会的インパクトや雇用効果をもち、とりわけ著しく不利な地域や人に向けられたサードセクター団体の刷新的活動の実現と発展を支援するために社会的イタリア財団(以下「財団」という)が設立される。財団は、民間からの資源を中心にするという原則を尊重しつつ、資産の維持や投資家への報酬の義務を負うことなく、公的活動の代行ではない補完的活動を行う。
- ② その目的を達するために、財団はイタリアや外国の同様の団体や組織との関係を築く。
- ③ 財団の定款は、機関とその構成、任務を規定するほか、以下のことを規定する。
 - a) 社会的目的のための寄付行為やクラウド・ファンディングのキャンペーンをも用いて、財団が公的資金と民間資金を動員することによって自らの活動の資金を調達することができるようにするための手段と方法。
 - b) 公的活動によってすでに保障されたモデルやマイクロ・クレジットやその他の社会的ファイナンスの手段を補完するような福祉モデルを普及することをも意識した直接的ないし第三者と連携した投資の手段と方法。
 - c) 第 5 条第 1 項 g)に規定するサードセクター全国評議会によって任命される基金の理事会メンバーの指名。
- ④ 労働社会政策大臣と経済財政大臣の意見を聞き内閣総理大臣によって提案された大統領令によって、財団の定款は承認される。大統領令の案は、送付から 30 日以内に管轄する委員会の意見が表明されるように下院と上院に送付される。意見の表明のための期限が過ぎた場合、大統領令はいずれにしても発出されうる。
- ⑤ 財団の組織、活動、管理は効率性、有効性、透明性、経済性の原則に従う。

さらに、財団は、達成された社会的インパクトや雇用効果を評価するための手段と方法を備える。

- ⑥ 財団の設立、それに対する提供、譲渡の活動に関わるすべての行為は、あらゆる課税を免除され、租税中立の制度によって実施される。
- ⑦ 設立行為を行うために、財団に対して 2016 年において 100 万ユーロの当初割り当てがなされる。それに関連する負担については、2014 年 12 月 23 日法律第 190 号第 1 条第 187 項が規定する支出承認の相応の削減によってなされる。
- ⑧ 本法が施行されて以降の年において、財団は議会に対して、毎年 12 月 31 日以前に、第 1 項が規定する財団の目的の実現のために行った活動、達成された成果、資産の規模と内訳、第 7 項が規定する割り当ての使用についての報告書を送付する。

第 11 条（財政に関する規定および末尾規定）

- ① 本条第 2 項、第 3 項の規定を堅持しながら、2014 年 12 月 23 日法律第 190 号の第 1 条第 187 項に規定された資源の範囲内で、第 1 条第 1 項によってなされた委任の実現に取り組む。
- ② 第 9 条第 1 項 g) の規定するところを実現するために、2016 年については 1730 万ユーロの支出が、2017 年以降については年額 2000 万ユーロの支出が承認される。2016 年に関する負担については、1000 万ユーロは、2012 年 8 月 7 日法律 134 号によって修正のうえ法律に転換された 2012 年 6 月 22 日暫定措置令第 83 号の第 23 条第 10 項が規定する支出承認に関連する残余会計の使用可能分の利用によって措置し、730 万ユーロは、2015 年の個人所得税の 1000 分の 8 の国家帰属分に関連して、1985 年 5 月 20 日法律第 222 号の第 47 条第 2 項に従って総理府独立勘定にすでに移転された資金の利用によって措置する。そのために、第二文が規定する 1000 万ユーロは、2016 年の国家予算の歳入として払い込まれる。2017 年以降は。関連する負担は、2014 年 12 月 23 日法律第 190 号の第 1 条第 187 項に規定する支出承認の相応の削減によって措置する。第一文の規定を実現するために、経済財政大臣は、残余会計も含めて、省令によって予算の必要な修正を行なう権限が認められる。

- ③ 第 9 条第 1 項 c)に規定する措置を安定化し強化するために、2014 年 12 月 23 日法律第 190 号の第 1 条第 154 項に規定する資金の範囲内で取り組む。
- ④ 本法律の規定およびそれを実現するために発出される立法的命令の規定は、特別州およびトレント自治県、ボルツァーノ自治県に対しても、それらの憲章および関連法規を尊重しつつ適用される。

第 12 条（議会への報告）

- ① 労働社会政策大臣は、関係行政の提供するデータをも活用しつつ、毎年 6 月 30 日までに、議会に対して、サードセクター団体および第 6 条に規定する社会的企業に対して行った第 7 条に規定する監視、監督、統制の活動に関する、また第 4 条第 1 項 m)の規定する登録システムの再編成の実施状況に関する報告書を提出する。

*イタリア語では j と k の文字は用いないので飛んでいることに注意されたい。
(以上)