

第8章

イタリアにおける国と地方の役割分担

工藤裕子 森下昌浩 小黒一正

1. 国と地方の役割分担

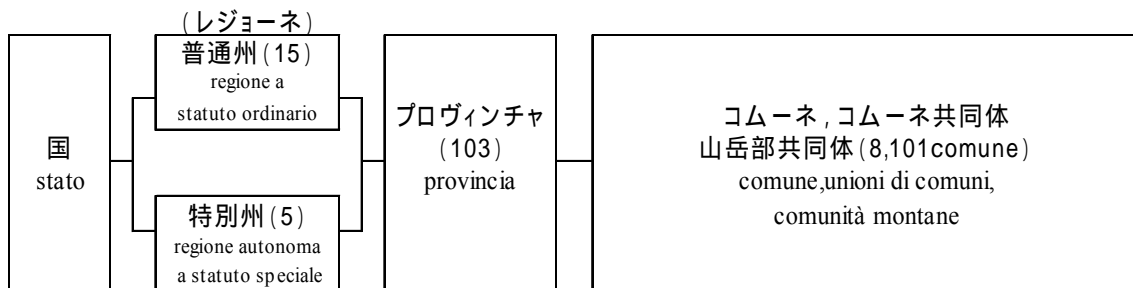
1.1 イタリア共和国の概要

イタリアは、地中海に突出するイタリア半島の他に、比較的大きなシチリア、サルデーニャの両島、およびエルバ島等約 70 の小島からなる南北約 1,200km の細長い半島国で、首都ローマ（人口約 266 万人）の他、ミラノ（同約 130 万人）、ナポリ（同約 100 万人）、トリノ（同約 90 万人）等の主要都市がある。

住民はイタリア人が大部分であるが、他国の支配を受けた歴史的経緯のある北部ではゲルマン系、フランス系、スラブ系の人々も居住し、また南部イタリアにはアラブ系、アフリカ系の住民も見られる。言語はイタリア語が中心だが、憲法第 116 条により、北部 2 自治州については、イタリア語に加え、ドイツ語またはフランス語の 2 言語併用が認められている。

地方制度は、レジョーネ (regione)、プロヴィンチャ (provincia)、コムーネ (comune) の三層制となっている (図表 8-1)。新地方自治法 (1990 年法律第 142 号) 第 2 条には、地方自治に関する法律が適用される地方団体として、コムーネ、プロヴィンチャの他に、大都市 (città metropolitane)、山岳部共同体 (comunità montane)、コムーネ共同体 (unioni di comuni) が記されている。なお、レジョーネは、新地方自治法には具体的に触れられておらず、憲法第 114 条に記されている。

図表 8-1 行政組織の類型図 (2002 年)



(レジョーネ (regione))

レジョーネは、第2次世界大戦後、国の権限を委譲することで、より住民に近い行政を行う目的で第2次世界大戦後に新たに定められた行政組織で、住民の直接投票によって選ばれるレジョーネ首長 (presidente)、レジョーネ評議会 (giunta)、レジョーネ議会 (consiglio regionale) が設置されている。

レジョーネには普通州 (regione a statuto ordinario) と特別州 (regione autonoma a statuto speciale) があり、特別州には、シチリア州とサルデーニャ州の島部2つと、フリウリ・ヴェネツィア・ジュリア州、ヴァッレ・ダオスタ州、トレンティーノ・アルト・アデージェ州の北部の国境山岳地帯に位置する3つの合わせて5つが定められている (憲法第116条)。

特別州は、一定の分野において独占的な立法権を有する等、他の15の普通州と比べて広い権限が与えられている。また、特別州は、それぞれの区域で徴収される国税 (付加価値税を除く) の配分を受ける。対象となる国税の配分比率は、各特別州で異なるが、シチリアでは付加価値税以外の全ての国税について100%の配分を受けている¹。

(プロヴィンチャ (provincia))

プロヴィンチャの機関は、住民の直接投票によって選ばれるプロヴィンチャ首長 (presidente) ならびにプロヴィンチャ議会と、プロヴィンチャ首長によって任命されるプロヴィンチャ評議会 (giunta) からなる。この他、内務省から派遣されるプロヴィンチャ知事 (prefetto) が置かれている。プロヴィンチャ全体の財政規模は2001年の歳出規模においてレジョーネ全体の6.5%、コムーネ全体の11.8%に過ぎない。

(コムーネ (comune))

コムーネの中には、中世の自治都市時代からの長い歴史的・文化的伝統を受け継いでいるものもあり、地域共同体としてのアイデンティティは強いといわれている。コムーネの機関は、住民の直接選挙によって選ばれるコムーネ首長 (sindaco, コムーネ代表者) ならびにコムーネ議会と、コムーネ首長が評議員 (assessore) を任命するコムーネ評議会 (giunta) からなる。

(大都市 (città metropolitane))

大都市は、憲法 (第114条) ならびに地方自治統一法典 (第2条) において地方公

¹ 工藤(2005)

共同体と定められているが、現在に至るまで設置されていない。地方自治統一法典（第 23 条第 1 項）には、大都市として、トリノ、ミラノ、ヴェネツィア、ジェノヴァ、ボローニャ、フィレンツェ、ローマ、バリ、ナポリの大都市圏（地方自治統一法典第 22 条第 1 項）内の中心都市と周辺コムーネの間で形成されると定められている。大都市はプロヴィンチャと同等の機能を与えられる（同 23 条第 5 項）。

（山岳部共同体（comunità montane））

山岳部共同体は、その全部または一部が山岳地帯に位置するコムーネの広域行政組織であり、コムーネ間での事務の共同処理を目的とされている（地方自治統一法典第 27 条第 1 項）。山岳部共同体の設置は、各レジョーネの規定に基づき、レジョーネ首長により決定される（地方自治統一法典第 27 条第 3 項）。代表者（議長）は、山岳部共同体を構成するコムーネのコムーネ首長の一人が務める。代表機関は山岳部共同体を構成するコムーネの議会から任命される議員からなる。執行機関は山岳部共同体を構成するコムーネのコムーネ首長と評議員により構成される（地方自治統一法典第 27 条第 2 項）。山岳部共同体は、国法およびレジョーネ法によって山岳部共同体の事務とされたものおよび国等から委任された事務を行うとされ（地方自治統一法典第 28 条）、この点においてコムーネ共同体（後述）と異なる。山岳部共同体について、以下の事項をレジョーネ法で定めることとなっている（地方自治統一法典第 27 条第 4 項）。

- ・ 認可する法律の条項
- ・ 協議の手続き
- ・ 地域計画および年間計画の管理
- ・ 山岳部共同体におけるレジョーネおよび欧州連合からの補助金の分配基準
- ・ 山岳部共同体と区域内で権限を有するその他の団体との関係

山岳部共同体は、固有の徴税手段を持たず、国および他の地方団体等からの補助金および預託貸付公庫（cassa depositi e prestiti）からの貸付金を財源としている。

（コムーネ共同体（unioni di comuni））

コムーネ共同体は、事務を共同で処理する目的で、複数のコムーネによって構成される広域行政組織となっている（地方自治統一法典第 32 条）。機関は、コムーネに関する規定に準じて選ばれた議会、評議会、および議長からなる。議長はコムーネ首長から 1 人が選出され、他の機関はコムーネ共同体を構成するコムーネの評議員および議員から選出される（地方自治統一法典第 32 条）。

その他、イタリアの概要を図表 8-2 に、イタリアの各省を図表 8-3 にそれぞれ示す。

図表 8-2 イタリア共和国の概要

国名	イタリア共和国 (Repubblica Italiana)
人口	5,846 万人 (2005 年, わが国の約 0.46 倍)
面積	30 万 1 千平方キロメートル (日本の約 0.8 倍)
宗教	国民の 97%がカトリック教徒
首都	ローマ (人口 266 万人)
政治体制	共和制 (20 レジオーネ, うち特別州 5)
元首	ジョルジョ・ナポリターノ大統領 (2006 年 5 月就任, 任期 7 年)
首相	ロマーノ・プローディ (2006 年 5 月第二次プローディ内閣発足)
立法府	2 院制
議会	下院定数 630 議席, 上院定数 315 議席 ※終身上院議員 7 名を除く (任期はともに 5 年)
主な会派	与党中道左派連合 (オリーブの木, 左翼民主派, 共産主義再建党, 緑の党, 欧州民主主義連合人民党など) 野党中道右派連合 (フォルツァ・イタリア, 国民同盟, キリスト教民主・中道民主主義者連合など)

日本国外務省ホームページ, 2006 年 6 月

図表 8-3 イタリア共和国各省 (18 省庁)

外務省 (Ministero degli Affari Esteri)
内務省 (Ministero dell'Interno)
法務省 (Ministero della Giustizia)
国防省 (Ministero della Difesa)
保健省 (Ministero della Salute)
労働・社会保障省 (Ministero del Lavoro e delle Previdenza Sociale)
社会連帯省 (Ministero della Solidarietà Sociale)
情報通信省 (Ministero delle Comunicazioni)
農林食糧政策省 (Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali)
文化財・文化活動省 (Ministero per i Beni e le Attività Culturali)
経済・財政省 (Ministero dell'Economia e delle Finanze)
経済発展省 (Ministero dello Sviluppo Economico)
国際貿易省 (Ministero del Commercio Internazionale)
環境・国土海洋保全省 (Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare)
公共事業省 (Ministero delle Infrastrutture)
運輸省 (Ministero dei Trasporti)
大学・研究省 (Ministero dell'Università e della Ricerca)
教育省 (Ministero dell'Istruzione)

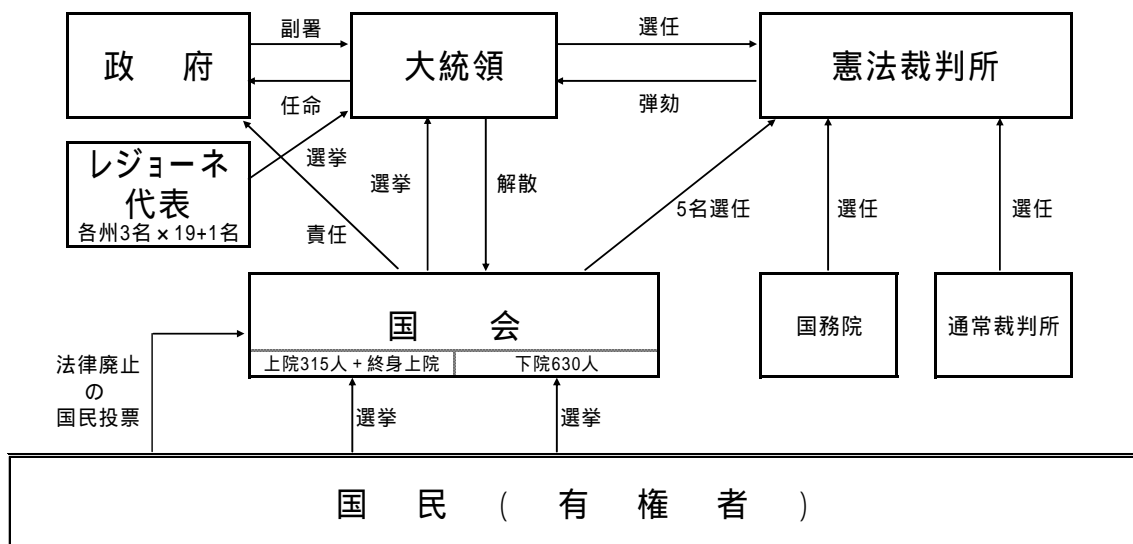
各省ウェブサイト, 2006 年 6 月

1.2 イタリア共和国憲法

1.2.1 中央政府の統治機構

イタリア共和国憲法は、第2次世界大戦終結の2年後にあたる1948年1月に公布された。その後、国会議員定数や任期の変更（1963年、2001年）、レジョーネ首長直接選挙制への変更（1999年）、レジョーネの立法権の確立ならびに地方公共団体の課税自主権・支出裁量権の強化（2001年）など、33回の改正を経て現在に至っている。とりわけ近年行われた、レジョーネ首長直接選挙制への変更や、レジョーネの立法権の確立等、地方公共団体について規定されている章全体におよぶ憲法改正は、近年急速に地方分権化が進められていることを示している。

図表 8-4 イタリア共和国の統治機構²



憲法によって定められているイタリアの統治機構を図表 8-4 に図示する。イタリアは大統領を元首とする共和国であり、議院内閣制を採用している。

大統領はイタリアの国家元首であり、両院議員とレジョーネ議会が選出する各レジョーネ3名の代表（ヴァッレ・ダオスタ州は1名）により選挙され（憲法第85条）、任期は7年となっている（憲法第85条）。法律への署名、政府による議会への法律案提出の承認、憲法に定められた国民投票の公示、栄典の授与、恩赦の実施、両議院の議決の後に行う条約の批准などを行い、軍隊の指揮権を有する（憲法第87条）。大統

²参議院憲法調査会事務局(2001)

領はその議院の議長の意見を聞いた後に議院を解散することができ（憲法第 88 条）、首相の任命および首相の提案に基づく各大臣の任命を行う（憲法第 92 条）。

国会は二院制であり、対等の地位を有する下院と上院で構成されている。下院は 630 人の下院議員により構成され、上院は 315 人の上院議員と終身上院議員（現在 7 名）で構成されている。両院とも議員の任期は 5 年となっている。国会議員はレジョーネ議会選出の代表者と共に大統領を選挙する。

共和国政府は、首相と各大臣によって構成される。大統領が首相を任命し、首相の提案に基づいて各大臣を任命する。首相は一般政策を指揮し、政治的・行政的指針の統一を保持する。中央行政機構である省組織は、最近の行政改革にともなう再編により、現在では、図表 8-3 で触れた 18 省から構成されている。国はこの他、郵政、エネルギー、保険機構、国営放送等の公社公団や公営企業等により公共サービスを提供している³。

共和国政府は両議院の信任を得る必要があり、両議院とも大統領により解散される。立法に関しては、本会議の議決を経ずに委員会の議決のみで法律が成立するという委員会立法を一定の場合に採用している（憲法第 72 条）。

直接民主主義的制度として、5 万人以上の有権者による法律発案（憲法第 71 条）の国民投票と、50 万人以上の有権者による法律廃案の国民投票の提案が認められている（憲法第 75 条）。ただし、租税および予算に関する法律等は国民投票の対象から除外されている。

1.2.2 地方公共団体

イタリア共和国憲法における地方公共団体に関する規定は、「第 5 章 レジョーネ、プロヴィンチャ、コムーネ」の憲法第 114 条～憲法第 133 条に定められている。先に述べた近年の地方分権にまつわる憲法改正の具体的な内容は次の通りとなっている。

1999 年、国会はレジョーネの自治権を強化することを目的として、憲法第 121 条～123 条および憲法第 126 条の 4 箇条の改正、および 2000 年 4 月に行われる普通州選挙における経過規定を盛り込んだ憲法改正案（1999 年 11 月 22 日憲法的法律第 1 号「レジョーネ首長の直接選挙及びレジョーネの憲章自治の強化に関する規定」）を可決した（2001 年 5 月に憲法改正の住民投票が行われ可決された）。

³会計検査院(2003)

2001年、地方自治に関する15の条文にわたる憲法改廃が行われた(2001年10月18日憲法的法律第3号「憲法第2部第5章の改正」)。憲法第114条は、従来、「共和国は、レジョーネ、プロヴィンチャおよびコムーネに区分される」と定められていたものが、改正後は「共和国は、コムーネ、プロヴィンチャ、大都市、レジョーネおよび国から成り立つ」と定められた。この条文は地方行政のそれぞれの主体が憲法上同じ地位を有し、他のレベルの地方団体、レジョーネおよび国と関係を結んでいることを明示したものとなっている。また、プロヴィンチャとコムーネは、新しい憲法の条文で「固有の憲章、権限、職務を有する自治団体」と定義された(憲法第114条第2項)。レジョーネは立法権(憲法第117条)と組織自治権(憲法第123条)を持ち、さらに、予算に関する一定の自治権も持つこととなった(憲法第119条)。

イタリア共和国における地方財政に関する規定は、憲法第119条に定められているが、第5章の他の条文と共に先に触れた2001年の憲法改正で大幅に変更されている。旧条文が、共和国の法律に基づいて、レジョーネが財政に関する自治権を持ち、国、プロヴィンチャ、コムーネの財政との間で財政調整を行うことが定められていたのに対し、新しい条文では、コムーネ、プロヴィンチャ、レジョーネが、予算に関する一定の自治権を持つことを表す内容に改正されている⁴。

1.3 地方自治に関する法律

今日のイタリアにおける地方自治の法律の元となるのは、1990年に改正された新地方自治法(1990年6月8日法律第142号)となっている⁵。同法は、地方公共団体の機能を新たに定義するとともにその構造およびマネジメント・スタイルを刷新し、イタリアの地方分権化の基礎となっている。同法はまた、行政手続き上の改革や行政情報の公開などの基礎を定めたが、これらはいずれも後にバッサニーニ法(*)に継承され、その中核をなすものとなっている。同法は、1998年6月16日法律第191号、および1999年8月3日法律第265号によって、地方公共団体の位置づけ、自治権の拡大、住民参加制度、情報へのアクセス権、地方公共団体内の分権化(コミュニティ行政)、権限の移譲、大都市圏の定義および権限について修正され、また、2000年8月18日委任立法第267号によって集大成され、さらに2001年の憲法改正(2001年10

⁴高橋利安(2005)

⁵工藤(2004)

月 18 日憲法的法律第 3 号) によってレジョーネが自治体として位置づけられ、今日に至っている。

新地方自治法第 2 条には、地方自治に関する法律が適用される地方団体として、コムーネ、プロヴィンチャ、大都市、山岳部共同体、コムーネ共同体が列挙されている。

(*) バッサニーニ法

①1997 年 3 月 15 日法律第 59 号「職務及び任務のレジョーネ及び地方公共団体への授与、公行政改革並びに行政の簡素化のための政府への委任」、②1997 年 5 月 15 日法律第 127 号「行政活動並びに決定及び統制手続の簡素化のための緊急措置」、③1998 年 6 月 16 日法律第 191 号「1997 年 3 月 15 日法律第 59 号及び 1997 年 5 月 15 日法律第 127 号の改正及び補充並びに職員養成及び公行政における職場以外での労働に関する規程・学校建築に関する規程」、④1999 年 3 月 8 日法律第 50 号「脱法律家及び行政手続に関する統一法典－簡素化法」からなる行政マネジメント改革を伴う法律のことを指し、国家行政の権限・機能をレジョーネ及び地方公共団体に大幅に移譲することで国家行政組織の分権化をもたらした。許認可手続きの簡素化、ワンストップ窓口制度および自己証明制度、電子政府の導入を中心とする行政手続きの合理化および簡素化を軸に、主にレジョーネへの行政機能の分散化を進め、組織と運営の改革のための統制と評価のシステム、公共サービスのクオリティ統制の諸制度が導入され、それを分野毎に専門的に実施、監督する独立組織が設立された。

1.4 立法権と行政権

国とレジョーネの間の立法権の区分については憲法第 117 条に、国と地方公共団体との間の行政権の区分については憲法第 118 条に、それぞれ定められている。

2001 年の憲法改正（憲法的法律第 3 号）により、従前はレジョーネが立法権を有する分野が限定列挙されていたのに対し、「国の権限に専属する分野」と「国とレジョーネの共管とする分野」が明記され、「それ以外の全ての分野」についての権限がレジョーネに専属することとなり、その立法権も有することとなった。その結果、従前と比べ、レジョーネの立法事項が大幅に拡大されることとなった。

行政権の配分についても、2001 年の憲法改正により、従前の立法権の下でレジョーネが立法権限を持つ事項に関する行政権限はレジョーネに帰属させ、地方的利益に関

する事項の行政機能のみをプロヴィンチャ・コムーネに帰属させるという、いわゆる権限の一致主義の基準に代わり、統一的な執行を確保すべき分野を除き、行政権限がコムーネに帰属する（補完性の原則⁶に基づく）こととされた。

1.4.1 国のみが権限を有する分野

国のみが権限を有する分野は、国が伝統的に行ってきた機能におおよそ集約されており、憲法第 117 条第 2 項から第 3 項に以下のように分類されている。

- 1 国の外交及び国際関係，国と欧州連合との関係，庇護権及び欧州連合に帰属しない市民の法的地位
- 2 移民問題
- 3 共和国と宗教団体との関係
- 4 国防及び軍隊，国家の安全保障，武器，弾薬及び爆薬
- 5 通貨，貯蓄の保護及び金融市場，競争の保護，外貨制度，国の租税制度及び会計制度，財政資源の調整
- 6 国の機関及びその選挙法，国レベルの国民投票，欧州議会選挙
- 7 国及び国の公共団体の行政制度及び組織
- 8 地方の行政警察を除く治安及び保安
- 9 国籍，個人の身分及び住民登録
- 10 司法及び手続法，民事法及び刑事法，行政争訟
- 11 国土全体で保障されなくてはならない市民的及び社会的権に関する給付の基本的水準の決定
- 12 教育に関する一般規則
- 13 社会保障
- 14 コムーネ，プロヴィンチャ及び大都市の選挙法，統治機関及び基本的権能
- 15 税関，国境の防備及び国際的予防措置
- 16 度量，尺度及び時の決定，国・レジョーネ及び地方の行政データの統計及び情報処理技術に関する情報の調整及び知的財産権
- 17 環境，エコシステム及び文化財の保護

⁶欧州地方自治憲章においては、以下のように述べられている。「公的な責務は、一般に、市民に最も身近な行政主体に優先的に帰属すべきである。他の行政主体への権限配分は、任務の規模と性質および効果性と経済性を考慮して行うべきである」。これを「補完性の原則」と呼ぶ。

1.4.2 国とレジョーネが共に権限を有する分野

国とレジョーネが共に権限を有する分野については、憲法第 117 条第 3 項に定められており、以下のように分類されている。なお、同項末尾には「競合的立法事項については、レジョーネに立法権が帰属する。但し、基本原則の決定は、国の法律に留保される。」とされている。

- 1 レジョーネの国際関係及びレジョーネと欧州連合との関係
- 2 外国との通商
- 3 労働の保護及び安全
- 4 学校の自治並びに職業訓練及び職業教育を除く教育
- 5 職業
- 6 科学及び技術研究並びに生産的セクターの革新のための支援
- 7 健康の保全
- 8 食料
- 9 スポーツ法制
- 10 防災
- 11 領土の管理
- 12 民間の港湾及び飛行場
- 13 大規模な輸送及び航行網
- 14 通信制度
- 15 エネルギーの生産、輸送及び全国への配給
- 16 補充的及び補完的な保険
- 17 公的収支の調和並びに公財政及び租税制度の調整
- 18 文化財及び環境財の評価並びに文化活動の推進及び組織化
- 19 貯蓄銀行、農業金融公庫及びレジョーネレベルの信用金庫
- 20 レジョーネレベルの不動産及び農業信用団体

1.4.3 立法権について特段の定めのない分野

憲法第 117 条第 2 項ならびに第 3 項で触れた以外の分野については、レジョーネのみが立法権を有する分野であるとされている（同 4 項）。レジョーネに与えられている

領域は、憲法には明示されていないが、資料⁷によれば、以下の分野が考えられている。

- 1 レジオーネおよびレジオーネ内部の制度及び組織（憲章で国法に拘束されない新しい組織のモデルを定める可能性を含む）
- 2 農業，林業，狩猟，漁業（エコシステムの保護との関係で国の権限と調整が必要）
- 3 手工芸（手工芸的な形態における財及びサービスの生産，手工芸の個人経営及び共同組合の保護と発展，職人の育成について）
- 4 商業
- 5 工業
- 6 観光業及びホテル業
- 7 エネルギー（地方の利益及び自己生産の側面に関して）
- 8 輸送及び道路整備
- 9 鉱山及び地熱資源
- 10 鉱泉及び温泉
- 11 教育援助，職業訓練，職業教育
- 12 興行
- 13 レジオーネの公共サービス
- 14 都市計画の調整
- 15 公共事業
- 16 地方行政警察

1.4.4 行政権

行政権については、憲法第 118 条に定められている。2001 年の憲法改正によって、「行政権能は、統一的な執行を保障するために、補完性、差異化及び最適性の原則に基づき、プロヴィンチャ、大都市、レジオーネ及び国に移譲される場合を除き、コムーネに帰属する」とされている。統一的な執行を確保するために、国及びレジオーネの権限に基づき、より広域の団体に行政権を委譲することを示しつつ、行政権が第一次的に住民にもっとも近い基礎自治体であるコムーネに帰属されることを明確にしている。

⁷高橋利安(2005)

2. 地方公共団体の権限および事務

2.1 コムーネに与えられた権限および行政権

コムーネの行政権については、統一的な執行を確保するために国及びレジョーネの権限に基づき広域の団体に行政権を委譲することを示しつつ、第一次的には住民に最も近い地方公共団体であるコムーネに帰属されることとなっている（憲法第 118 条）。また、地方自治統一法典第 13 条にも「国の法律またはレジョーネの法律の上で帰属が明確に規定されている事務を除いて、住民サービス、地域コミュニティ、地域整備および土地の利活用、経済発展に関する事務は、主としてコムーネに属する」とされている。

2.2 地方公共団体の事務

地方自治に関する戦後最初の体系的な法律であった地方自治法（1990 年法律第 142 号）は、1997 年から 1999 年にかけて定められたバッサニーニ法により、従来は国やレジョーネに帰属していた多くの事務が、コムーネ、プロヴィンチャ、レジョーネのいずれかの地方公共団体に属することと定められた。中でも、「地方自治体の自治及び組織並びに 1990 年法律第 142 号の改正に関する法律」（1999 年法律第 265 号）によって新地方自治法が改正され、地方自治統一法典第 3 条第 5 号において「コムーネとプロヴィンチャは、補完性の原則に従い、固有の事務ならびに国法およびレジョーネ法によって与えられた事務を行う」と定められた。

その後、2001 年の憲法改正により、プロヴィンチャ、大都市、レジョーネ、国に属するとされるもの以外の全ての事務はコムーネに属することと定められた。

近年のイタリアの地方分権化を進展させたこれらの憲法や法律により、地方公共団体に移譲された分野はそれぞれ以下の通りとなっている。

2.2.1 レジョーネの事務

レジョーネが立法権を有する分野については、原則として行政権も有する（憲法第 117 条）。しかし、立法および各分野における各種計画等を除く直接の行政サービスはプロヴィンチャとコムーネに任せることが望ましいとされている。レジョーネが立法権と行政権を有する分野については 1.4.3 を、国とレジョーネが共に立法権と行政権を有する分野については 1.4.2 を参照することとする。

2.2.2 プロヴィンチャの事務

プロヴィンチャは以下の分野において、プロヴィンチャ全域に係る行政事務またはその所属するコムーネ間の調整などに関する行政事務を行うことが定められている（地方自治統一法典第 19 条第 1 項）。

- ・環境保護および環境影響評価
- ・防災
- ・水資源およびエネルギー資源の保全等
- ・文化財の評価
- ・交通政策および運輸（輸送）
- ・公園、自然保護区等、自然環境および生息する動植物の保護
- ・狩猟および釣りに関する規制
- ・プロヴィンチャのレベルで行われる廃棄物処理、水質汚濁、および大気中排気ガス、騒音の測定・規制・監視
- ・国およびレジョーネから委任された公衆衛生および予防等の保健サービス
- ・国およびレジョーネから委任された学校建設、および中等教育・芸術教育・職業教育にかかる事務
- ・統計情報の収集および分析、コムーネ等の地方団体の運営に関する技術的な支援

プロヴィンチャは、各コムーネとの協力およびその提案に基づいて定められた計画に基づいて、経済、産業、商業、観光、社会、文化、スポーツの各部門において、プロヴィンチャにおける行政上の事務事業の調整・推進を行うことが定められている（地方自治法典第 19 条第 2 項）。

2.2.3 コムーネの事務

先の説明にもある通り、近年のイタリアにおける地方分権化により、地域住民および地域社会にかかわる事務のうち、プロヴィンチャ、大都市、レジョーネ、国に属するものとされるもの以外の全ての事務は、補完性の原則によりコムーネに属することとされている。

コムーネに属する事務のうち、バッサニーニ法によって、新たに国やレジョーネから権限委譲された分野は、以下の通りとなっている。

- ・生産活動の統制（支店の設置、工業施設の設置、拡大および閉鎖に関する手続き、建設許可等）
- ・地域見本市（出店資格の確認と出店の許可）
- ・都市建造物および土地の登記（20,000人以上の住民が住むコムーネについては登記事務および登記事項証明書の発行）
- ・公共事業
- ・住民の安全（コムーネ区域内の緊急措置の適用、単一または複数のコムーネ間の緊急時対応計画の準備、初期救急措置の実施、ボランティア消防団の組織化）
- ・保健衛生（緊急時における地域の保健衛生問題等に関する対応、レジョーネの計画への参加）
- ・社会福祉（各種サービスの供給、また年少者、青年、高齢者、家族、身体障害者、薬物依存者、社会福祉に関する協同組合、公共慈善救済施設、福祉ボランティア等に関する事務の全てまたは一部）
- ・文化活動（コムーネに属する文化財の再評価、文化活動の促進）
- ・行政警察（地域レベルで行う自転車等の協議開催許可、刃物類行商資格、代理人資格、花火業者資格、一般行商資格、射撃インストラクター資格、アパート賃貸申請の受付、その他コムーネにかかる行政警察措置全般）

3. 地方財政制度

3.1 地方財政の概況

2001年のイタリアのレジョーネと地方公共団体（プロヴィンチャおよびコムーネ）の歳出規模は総計約2,090億ユーロであり、歳入規模は2,103億ユーロとなっている。なお、中央政府の歳出は6,135億ユーロであり、レジョーネと地方公共団体の歳出規模は国の3割程度となっている。

2001年の経常部門ならびに資本部門の歳入・歳出の内訳を図表8-5に、同じく歳入の内訳を図表8-6に示す。

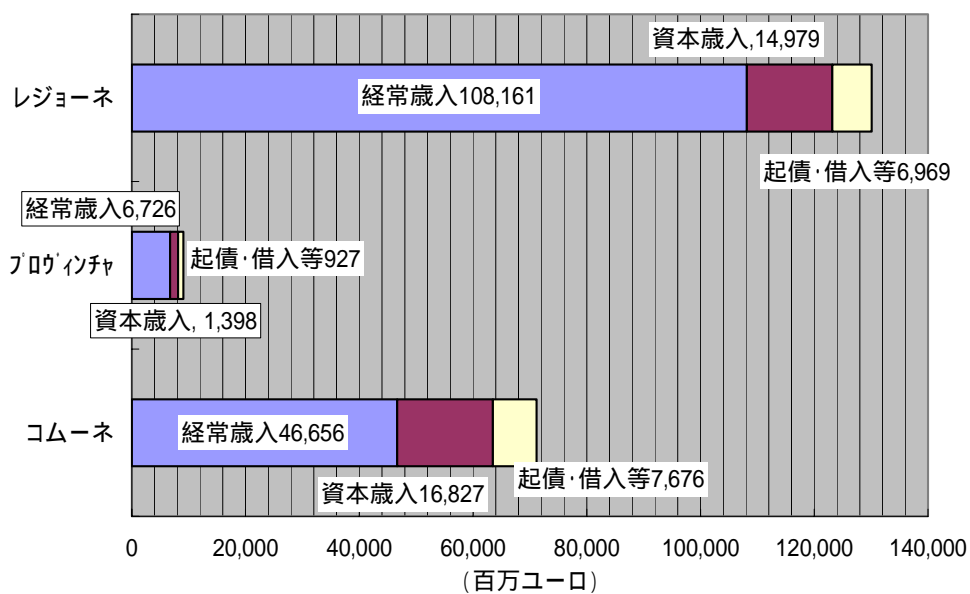
図表 8-5 レジョーネ、プロヴィンチャおよびコムーネの歳入・歳出内訳 (2001 年)

(百万ユーロ)

区 分	総計	レジョーネ	プロヴィンチャ	コムーネ
経常部門歳入	161,543	108,161	6,726	46,656
財産収入	2,686	548	169	1,969
税収	63,812	43,132	3,487	17,193
経常移転収入	86,728	63,751	2,884	20,093
その他	8,317	730	186	7,401
資本部門歳入	33,204	14,979	1,398	16,827
資本移転収入	23,021	14,660	777	7,584
貸付金回収	8,074	246	519	7,309
その他	2,109	73	102	1,934
起債・借入等	15,572	6,969	927	7,676
歳入総計	210,319	130,109	9,051	71,159
経常部門歳出	155,080	106,918	5,412	42,750
人件費	20,047	4,833	1,475	13,739
財・サービス購入費	25,767	3,671	2,172	19,924
利払い	4,599	1,508	347	2,744
経常移転支出	99,668	94,340	1,203	4,125
その他	4,999	2,566	215	2,218
資本部門歳出	44,943	19,406	2,630	22,907
直接投資	18,491	4,086	1,589	12,816
資本移転支出	14,789	13,062	416	1,311
貸付金等	7,957	446	47	7,464
その他	3,709	1,815	578	1,316
負債元金償還等	8,958	3,178	376	5,404
歳出総計	208,984	129,505	8,418	71,061
内訳	100.0%	62.0%	4.0%	34.0%

出典：Annuario Statistico Italiano 2003

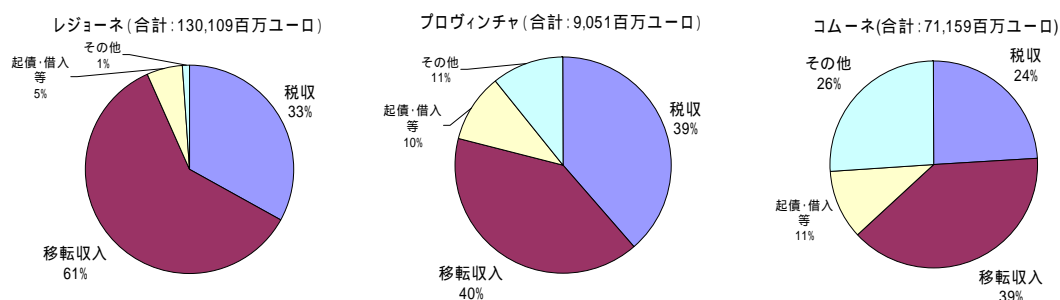
図表 8-6 レジョーネ、プロヴィンチャおよびコムーネの歳入構造 (2001 年)



Annuario Statistico Italiano 2003

歳入を、税収、移転収入（経常移転収入＋資本移転収入）、起債・借入等、その他に区分した場合の、レジョーネ、プロヴィンチャおよびコムーネの歳入内訳は図表 8-7 の通りとなっている。いずれも税収と移転収入を合計して全体の 6 割を上回る水準を有しており、特にレジョーネにおいては、移転収入が全歳入の 61%を占めている。レジョーネの移転収入 78,411 百万ユーロのうち、国からの移転収入は 75,899 百万ユーロ（96.8%）と大半を占めている。なお、プロヴィンチャの移転収入に占める国からの移転収入の割合は 35.3%、コムーネの移転収入に占める国からの移転収入の割合は 59.0%となっている。

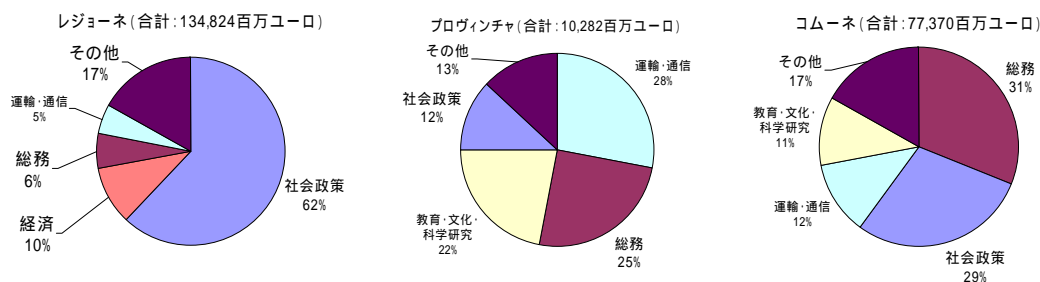
図表 8-7 レジョーネ、プロヴィンチャおよびコムーネの歳入内訳（2001 年）



Annuario Statistico Italiano 2003 , Tavola 25.6 , 25.7 , 25.8

2001 年のレジョーネ、プロヴィンチャ、コムーネの目的別歳出の内訳は図表 8-8 の通りとなっている。レジョーネでは社会政策 62%（うち生活扶助・保健福祉 57%）、経済 10%、総務 6%、運輸・通信 5%、その他 17%となっている。同じくプロヴィンチャでは、運輸・通信 28%、総務 25%、教育・文化・科学研究 22%、社会政策 12%、その他 13%となっており、コムーネでは、総務 31%、社会政策 29%、運輸・通信 12%、教育・文化・科学研究 11%、その他 17%となっている。なお、レジョーネと同様、コムーネの社会政策の 9 割以上は生活扶助・保健福祉となっている。

図表 8-8 レジョーネ、プロヴィンチャおよびコムーネの目的別歳出内訳（2001年）



Annuario Statistico Italiano 2003 , Tavola 25.10

次に、資料⁸を元に、中央政府と地方（レジョーネ、プロヴィンチャ、コムーネ）の移転前歳入（税収）と移転後歳出の国：地方比について触れる。

歳入について、中央政府の歳入 3,097 億ユーロ（うち税収 2,843 億ユーロ,91.8%）に対し、地方の歳入は 1,805 億ユーロ（同 774 億ユーロ,42.9%）となっている。一方、歳出については、中央政府の歳出 3,427 億ユーロに対し、地方の歳出は 1,836 億ユーロとなっている。

これらをもとに計算すると、移転前歳入（税収）の国：地方比が 79：19（2,843 億ユーロ：774 億ユーロ）なのに対し、移転後歳出の国：地方比は 65：35（3,427 億ユーロ：1,836 億ユーロ）となっており、このことから、地方の事務が税収の配分と比べて大きく、不足分を国からの移転収入でカバーしていることがわかる。

3.2 レジョーネおよび地方公共団体への財源移転

憲法第 119 条において、国が、特定のコムーネ、プロヴィンチャ、大都市およびレジョーネに、経済発展および社会の融合・統合のため、経済的・社会的不均衡を取り除く等のために交付金を交付することが認められている。

また、地方自治統一法典第 149 条において、国移転交付金 (trasferimenti erariali) は、人口、免責、社会経済状況を考慮した基準等に基づき配分されるとされている。さらに国は、例外的状況に対処するために特別交付金 (contributi specifici) を付与することができる。

財源移転についてまとめると、次の通りとなっている。

⁸ OECD National Accounts(2001)

3.2.1 国からレジョーネへの財源移転

1999年法律第113号により、国からの財源移転の一部が廃止され、一方で個人所得税のレジョーネ付加税税率が増加され、また付加価値税の一部をレジョーネの収入とすることが認められている。

3.2.2 国からプロヴィンチャ・コムーネへの財源移転

プロヴィンチャおよびコムーネに国から普通交付金（contributo ordinario）および統合交付金（contributo consolidato）が与えられる。これらはプロヴィンチャおよびコムーネの固有の事務および委任事務の財源とするためのものとなっている。その他、經常部門移転収入として地方財政平衡化交付金（contributo perequativo fiscalità locale）、個人所得税配付金（compartecipazione IRPEF）等が、資本部門移転収入として開発投資交付金（contributo per sviluppo investimenti）等がある。

3.2.3 レジョーネからプロヴィンチャ・コムーネへの財源移転

レジョーネは、レジョーネ経済計画および投資計画の実現のために、レジョーネから地方団体に移譲もしくは委任された事務の実施に必要な財源を保障するため、地方団体の財政を支援する（地方自治統一法典第149条）。国の関連法によって規定された投資的支出のためにプロヴィンチャ・コムーネに属するべき収入は、レジョーネ計画に基づいて配分される。地方団体がレジョーネから付与された権能を行使するにあたって必要な事務経費については、レジョーネがレジョーネ計画に基づいて財源を決定することが定められている（地方自治統一法典第149条）。

3.2.4 欧州連合からレジョーネへの財源移転

欧州連合地域内での地域間格差是正のための構造基金（Structural Funds）からの補助金が欧州連合からレジョーネに交付される。構造基金には、生産投資の奨励や地域開発を容易にする社会資本整備による地域間不均衡是正を目的とする欧州地域開発基金（European Regional Development Fund：ERDF）の他、農業構造の近代化援助を行う欧州農業指導保障基金（European Agricultural Guidance and Guarantee Fund：EAGGF）、主に欧州雇用戦略のための拠出を行うもので、労働者の訓練、募集及び再教育のための援助を行う欧州社会基金（European Social Fund：ESF）、漁業の近代化促進のための

援助を行う漁業指導基金（Financial Instrument for Fisheries Guidance : FIFG）の4基金がある。

構造基金は、①「後進地域の開発と構造調整の促進」（1359 億ユーロ、構造基金全体⁹の 69.7%）、②「構造的困難に直面する地域の経済的・社会的転換への支援」（225 億ユーロ、同 11.5%）、③「教育、訓練および雇用の改善・近代化への支援」（240.5 億ユーロ、同 12.3%）、の3つが優先目的分野とされており、これらに対して欧州構造基金全体の約 94%が費やされている¹⁰。

①「後進地域の開発と構造調整の促進」の場合、一人当たり GDP が域内平均の 75% 未満の地域等が受給対象とされており、イタリアにおいては、カンパーニア、プーリア、バジリカータ、カラブリア、シチリア、サルデーニャ、モリーゼの南イタリア・地中海地域の7レジョーネに支給されている¹¹。

3.3 地方債(buono ordinario:B.O.)

一般に、国や地方公共団体において歳出が歳入を上回る場合、借入もしくは地方債の発行によってその不足分を補うこととなる。プロヴィンチャ・コムーネならびにレジョーネにおける借入と地方債発行に関する法律は以下の通りとなっている。なお、借入もしくは地方債の元利償還金総額（年間）は、税収入の総額の 25%を超えることはできないとされている（1977 年法律第 62 号、1978 年法律第 43 号¹²、1982 年法律第 181 号）。

（プロヴィンチャ・コムーネ）

イタリアの場合、個別法の定めによる場合もしくは投資に用いる場合に限り、借入を行うことができる（地方自治統一法典第 202 条）。手段については、銀行借入、地方債発行等が大統領令で挙げられている（1996 年大統領令第 194 号）。プロヴィンチャ・コムーネは、信託公庫（cassa depositi e prestiti）、銀行、欧州投資銀行等の金融機関の貸付を利用することができる（地方自治統一法典第 204 条）。

地方公共団体は、法の許す範囲内で地方債を発行することができる（地方自治統一法典第 205 条）、地方債の発行に関しては、資本支出に充てる場合の

⁹ 2000～2006 年予算 1999 年価格ベース

¹⁰ 外務省ウェブサイト

¹¹ Europe Union(2006)

¹² Angela Fraschini(2002)

み地方債を発行できることとなっている（1994年法律第724号）。

地方債の発行は、財政難あるいは構造的な赤字に陥っていないレジョーネや地方公共団体、もしくは財政難であっても一定の条件を備えているレジョーネや地方公共団体であれば行うことができる。地方債の発行に際しては、国の許可制ではないものの、第三者（銀行等）の認定が必要となっている。

（レジョーネ）

レジョーネは、一定の場合に金融機関等と貸借契約をし、債券（*obbligazione*）を発行することができる。レジョーネの債券発行に関する原則も、プロヴィンチャ・コムローネと同様、原則として資本支出に充てる場合にのみ発行できることとなっている。また、1993年暫定措置令第8号第20条に基づく貸付金を用いて、赤字解消のための再建計画を進めているレジョーネは、債券を発行することはできない。

3.4 地方財政再建支援制度¹³

イタリアには、地方公共団体が財政難に陥った場合に備えて、国による財政再建支援制度が整備されている（地方自治統一法典第242条等）。これは、地方公共団体が財政難に陥った場合、財政破綻宣言を行うことを定めるもので、破綻宣言を受けて、直接、中央政府の監督下に服され、新政権が以後の運営にあたる。

新政権は、破綻宣言した地方公共団体の下記の3つの義務を実行する。

- ①あらゆる地方税を法定内で最大税率に引き上げる
- ②人員を必要最低限度まで削減する
- ③地方公共団体が提供するサービスは法定内の最低限のサービスのみとする

この他にも、新たな借入金について制限を受けることとなっている。

1980年代から1990年代にかけて、財政力の乏しい南部地域を中心に複数のコムーネが財政難に陥り、当時の財政再建支援制度に基づいて財政再建がなされている。1989年以降、現在までに破綻宣言したコムーネは415（全コムーネの5.1%）あり、うち約半数は南イタリアのカラブリア州とカンパーニャ州に集中している。

従来の制度では、財政難に陥った地方公共団体に対し、国が借入金で支援していたが、2003年以降、法改正が行われ、地方公共団体が独自で借入を行わなければならなくなった。

¹³ イタリア内務省担当者より

地方公共団体が財政難に陥った場合、内務省の監督により運営される特別委員会が設置される。特別委員会は、破綻宣言した地方公共団体のバランスシートをもとに資産査定業務にあたる。資産査定に際し、特別委員会は未収税の徴収、処分可能な資産の売却等の決定権を有し、それを行うこととなっている。

4. 国と地方の役割分担の現状

本節では、イタリアの主な公共サービス（年金、保健医療、高齢者福祉、労災保険、障害者福祉、失業保険、生活保護、児童福祉、職業訓練、教育、公務員制度、警察、国土・環境・都市基盤）について、国と地方公共団体（レジョーネ、プロヴィンチャ、コムネ）の役割分担の現状を紹介する。各公共サービスについて、その制度の概要、受益者・被保険者の負担に関する主な規定、各地方公共団体間の業務ならびに費用の負担割合を中心に説明することで、国と地方自治体の役割分担の現状を解説する。

4.1 社会保障全般

イタリアにおける社会保障給付を大きく 3 つに区分すると、①保健医療（Sanità：薬剤給付と診療給付ならびに保健・予防等の実物給付）、②社会保険（Previdenza：年金、疾病、失業、労災・職業病の各保険制度及び家族手当制度に基づく現金給付）、③社会援助（Assistenza：扶助的性格の強い年金ならびに公的扶助による現金給付と実物給付）に区分される。社会保障給付の基本構成は図表 8-9 の通りとなっている。

図表 8-9 社会保障給付の基本構成（2002 年）

（単位：百万ユーロ，カッコ内は構成比）

保健医療 Sanità (23.2%)	社会保険 Previdenza (69.3%)	社会援助 Assistenza (7.5%)
薬剤給付 11,723	年金給付 181,913	社会年金 2,990
診療給付 46,707	労働関連補償給付 16,744	戦争犠牲者援護 1,168
その他 15,191	疾病手当 10,629	障害者年金 9,696
（予防・保健衛生等）	失業手当 3,667	盲目者年金 892
	賃金補充手当 647	聾啞者年金 162
	家族手当 5,328	その他諸手当 1,951
	その他諸手当 1,139	社会福祉サービス 6,896
合計 73,621	220,067	23,755
社会保障給付総額 317,443		

4.2 年金

(経緯・根拠法令)¹⁴

イタリアにおける年金など社会保険部門の立法権・行政権を有するのは国とされており(憲法第117条)、主に「国により設けられ、または支持された機関および施設」を通じて運営されることとなっている(憲法第38条)。

社会保障給付総額の57.3%(2002年)を占める年金給付において、1992年に年金制度改革が実施されるまで、世界でも有数の給付水準を維持してきたことが、長らくの間イタリアの財政を悪化させる大きな要因となっている。

イタリアの年金制度は、1992年の改正以前は、世界有数の給付水準を有していた。当時の給付開始年齢の規定上、男性の場合で50代の約半数が年金生活者となっていたことに加え、最終給与の80%の年金給付が保証されていた(所得基準型)ために、給与水準のピークに合わせて早々に退職することにより高水準の年金を受給できる内容であった。

しかし、1990年代に入ると、年金財政の収支が厳しく問われるようになり、全国社会保障機関の所管する年金基金の危機が声高に議論されるようになった。以後、重要な年金制度改革として、1992年10月23日法律第421号3条、1992年12月30日委任立法503号、1993年12月24日法律537号11条、1994年12月23日法律724号第2章、1995年8月8日法律335号、1996年12月23日法律662号および1997年12月27日法律449号の7回を経ている。1992年には、アマート内閣によって年金制度改革が行われ、男性65才、女性60才への受給開始年齢の引き上げが行われた。1993年4月21日法律第124号により、補足的年金制度としての年金基金制度が整備された。

1995年の年金制度改革は、年金給付額において従来の所得基準型から分担金重視型へ漸進的に移行することで、年金制度に関する危機的状況を回避することができた。資料¹⁵によれば、実際、立法措置がなければ年金の費用は2040年に対GDP比23.3%にまで達すると(1998年時点で)予想されていたものが、2033年に対GDP比16%でピークを迎え、その後徐々に低下して14%を下回ると(2003年の段階で)予想されている。

¹⁴ 長手(2004)

¹⁵ Renato Brunetta e Giuliano Cazzola(2003)

（監督官庁・保険者）

監督官庁は、労働・社会保障省となっている。

イタリアの年金制度は分立しており、最大の保険者は全国社会保障機関（INPS: Istituto Nazionale della Previdenza Sociale）であるが、国家公務員、地方公務員、企業経営者、ジャーナリスト、興行関係者、専門資格職（医師、弁護士等）等の特定の職域を対象として保険者が存在している。これらのうち全国社会保障機関（INPS）は、イタリア最大の政府系機関であり、約 1600 万人の年金受給者を所管し、年金などの社会保障に関して約 2,600 万人を被保険者として所管する、イタリアの民・公労働者の社会保障業務の大半を所掌する機関で、全国に約 300 の事務所を有する。

（被保険者）

全国社会保障機関（INPS）は、被用者、自営業者を問わず、あらゆる職種の被保険者を対象に、年金の他、障害・遺族年金、疾病、結核、失業、労災・職業病の各保険制度および家族手当制度に関して、その給付業務を引き受けている。

（給付内容）

イタリアの年金制度は、主として図表 8-10 に示す 10 種類があり、これらのうち最も一般的な制度が勤続年金と老齢年金の 2 つとなっている。前者は 1990 年代初頭まで高水準の給付を可能にしていた制度で、1992 年以降の一連の年金制度改革の中で、段階的ではあるものの大幅に制度改正がなされた制度となっている。

国民の大部分は公的年金の制度の対象になっているが、どの制度の対象にもならない、あるいは拠出年数が不足するなどのために年金受給資格を受けられない高齢者も存在する。そこで 1969 年、65 歳以上の低所得高齢者を対象に、拠出と無関係に給付を行う「社会年金制度（今の社会手当）」が設けられ、以来現在に至るまで国庫負担で全国社会保障機関（INPS）を通じて給付されている。

（全国社会保障機関(INPS)の年金制度運営の状況）

INPS の年金制度ならびに 2003 年から 2006 年までの年金制度運営状況は図表 8-12 ~14 の通りとなっている。

（財源）

各種年金のうち、勤続年金、老齢年金、労働不能者年金、障害者年金、遺族年金の財源は社会保険料（保険料率は税込み給与の 32.7%（うち被用者 8.89%、使用者 23.81%））となっている。これに対し、旧社会年金、社会手当、終身手当の財源は国

庫負担となっている（図表 8-11 参照）。

下表とは別に、社会援助に分類される視力・音声・聴力未達者年金の財源も国庫負担となっている（2005 年の給付額は年間 10,577 百万ユーロ）。

図表 8-10 イタリアの年金制度

年金の種類	内容
勤続年金 La pensione di anzianità	老齢年金の年齢条件を満たす前に、所定の年齢と保険料支払期間に達した場合、対象者の申請に基づいて支給されるもの。受給要件は、サラリーマンの場合、男女とも年齢 57 才かつ保険料支払期間 35 年、自営業者の場合、男女とも 58 才、35 年。ただしサラリーマンについては 38 年間、自営業者については 40 年間保険料を支払えば、年齢に関係なく年金を受給できる。今後 2008 年までに職種を問わず保険料支払期間を段階的に 40 年まで引き上げる計画あり。
老齢年金 La pensione di vecchiaia	①保険料基準計算方式：5 年以上保険料を支払っていることを条件に、男女とも 57～65 才から、老齢年金を取得できる。65 才以前に年金を取得する場合は、社会手当の 20%以上が支給される。支払われた保険料の総額をもとに GDP の動向による再評価を加え、給付額を算出する。 ②給与基準計算方式：1995 年末までに 18 年以上保険料を支払っていることを条件に、保険料を支払った労働の最終期間（サラリーマン 10 年、自営業者 15 年）の給与をもとに給付額を計算する。支給開始年齢は、男子 65 歳、女子 60 歳から（但し、通常の 20%程度の労働能力および目の不自由な場合は男子 60 歳、女子 55 歳から）。 ③混合方式：1995 年末時点で保険料支払期間が 18 年未満の者は、保険料基準/給与基準の混合形式で計算される。
労働不能者年金 La pensione di inabilità	肉体的、精神的な障害により働けないと INPS の医師に判定された場合に支給される。治癒度により給付額が異なる。但し、勤続年金に 5 年以上、もしくは過去 5 年中 3 年以上保険料を支払っていることを条件とする。
障害者年金 La pensione di invalidità	肉体的、精神的な障害により働けないと INPS の医師に判定された場合に支給される。労働不能者に比べ障害が軽度であり、通常の 3 分の 1 程度の労働能力がある場合に該当する。但し、勤続年金に 5 年以上、もしくは過去 5 年中 3 年以上保険料を支払っていることを条件とする。
遺族年金 La pensione ai superstiti	保険料支払期間が 15 年以上、もしくは過去 5 年中 3 年以上保険料を支払っていた場合、被保険者の遺族に対して支給される。
最低保障年金 La pensione il trattamento minimo	生存に必要な最低保障としてインフレ率等を考慮して毎年決定される。2004 年は月額 418.18 ユーロ。
付加年金 La pensione supplementare	男子 65 歳以上、女子 60 歳に到達し、無収入で、保険料支払期間が老齢年金もしくは障害者年金の受給条件に満たない場合の救済措置として給付されるもの。
社会手当（旧社会年金） Assegno sociale	65 歳以上で収入皆無かきわめて少額の場合の救済措置として支給されるもの。高齢者福祉制度によるもの。
視力・音声・聴力未達者年金 La pensione agli invalidi civili	視力、音声、聴力のいずれかに障害を負った無収入の障害者が対象。
国際年金 Le pensioni internazionali	欧州連合ほか、米国、アルゼンチンなどイタリア系移民の多い国で、所定の取り決めのある場合に支給される。

INPS ホームページ <http://www.inps.it/home/default.asp> より

図表 8-11 INPS の各種年金の財源

財源	年金の種類
社会保険料	勤続年金、老齢年金、労働不能者年金、障害者年金、遺族年金
国	旧社会年金、社会手当、終身手当(assegni vitalizi)

(出典) INPS 内部資料

図表 8-12 INPS の年金受給者数(千人)

財源	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
社会保険料	13,999(88.7%)	14,118(88.8%)	14,140(89.1%)	14,233(89.5%)
国	1,790(11.3%)	1,774(11.2%)	1,723(10.9%)	1,663(10.5%)
合計(単純合算)	15,790	15,892	15,864	15,897

(出典) INPS 内部資料

図表 8-13 INPS の年金給付総額(百万ユーロ)

財源	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
社会保険料	126,311(94.2%)	131,937(94.4%)	135,812(94.6%)	140,490(94.9%)
国	7,664(5.8%)	7,764(5.6%)	7,691(5.4%)	7,551(5.1%)
合計(単純合算)	133,975	139,701	143,503	148,041

(出典) INPS 内部資料

図表 8-14 INPS の年間受給額の平均(ユーロ)

財源	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
社会保険料	9,023	9,345	9,605	9,870
国	4,281	4,378	4,463	4,540
全体	—	8,791	9,046	9,313

(出典) INPS 内部資料

4.3 保健医療

(根拠法令・経緯)

イタリアの保健医療制度として国民保健サービス制度がある。同制度は、1978年に成立した国民保健サービス法(1978年12月23日法律第833号)に基づき定められた。

それ以前に形成されていた共済的な制度に代わり、国が全国民に等しく総合的に健

康を保障するという理念のもとで地域単位で住民に保健医療サービスを供給するもので、この方針に基づき、2005年1月時点で195の地域保健エージェンシー(ASL, Aziende Sanitarie Locali)と95の病院事業体(Aziende Ospedaliere)によって地区単位で運営されている。

1978年以前にも医療保険制度は存在したが、職域別の共済組織が分立し、国民皆保険が実施されていたわけではなく、無保険者間の問題やイタリア特有の南北差の存在等の不公平の中での医療費の問題等が指摘されていた¹⁶。

1978年に国民保健サービス法に基づき保健省主導で国民保健サービス機構(SSN, Servizio Sanitario Nazionale)が設立され、これにより国民保健サービス制度が導入され、同時に、住民5~20万人に1つの割合でイタリア全土に地域保健機構(USL, Unità Sanitarie Locali)が設置され、地域住民の保健医療サービスを実施する主体とされた。

1992年の医療制度改革では、それまで約650あった地域保健機構(USL)を約250に再編統合し、公企業化され、地域保健エージェンシー(ASL)と改められた。また、地域保健機構(USL)の赤字を国庫補填からレジョーネ負担に移す代わりに、レジョーネに、患者負担の強化、レジョーネ税引上げ等により独自財源を確保する権限が与えられた。

地域保健エージェンシー(ASL)は、直営の医療施設(公立病院、専門医療施設等)を通じた直接のサービスを提供する他、外部の医療施設(民間病院、一般開業医、薬局等)と契約することにより保健医療サービスを提供する。住民は地域の家庭医(medico di base, ASLと契約)を選択して登録する。病気の場合には、まずその家庭医の診察を受け、検査や薬剤の処方を受けることとされ、専門医や病院の受診も家庭医の処方が必要となっている。他に、生活保護制度に基づく医療扶助、出産扶助等、社会扶助の領域の一部、高齢者に対する介護サービスも地域保健エージェンシー(ASL)で提供される。

1994年には、薬剤及び検査の自己負担について、所得水準に関わりなく適用することとなった(ただし、障害者、10歳以下の子供及び61歳以上の高齢者を除く)。

高齢化や検査機器コスト増大により医療サービスの支出は高コストになっており、その保健サービスの予算は2005年で881億ユーロ、2006年で910億ユーロとなって

¹⁶ 小島(1999)

いる。保健省では経済財政省とともに各 ASL の予算の運用が適切になされているか、赤字が発生していないか等について、3 ヶ月毎にチェックしている¹⁷。

（保険者・監督官庁）

保健医療の分野は、憲法 117 条によりレジョーネの管轄とされている。

（被保険者）

国民保健サービスは、全国民を職域、年齢、所得等の別なく等しく対象としている。

（給付内容）

国民保健サービス機構から地域保健エージェンシーを通じて提供される。

給付内容は、疾病・傷害の予防、診断、治療ならびにリハビリテーションの他、高齢者に対する介護サービスも提供される。その他に、生活保護の医療扶助、出産扶助等、社会扶助の領域の一部もカバーされる。

基本的には患者の負担を伴わないが、所定の検査、診察、投薬等については一部患者負担となっている¹⁸。家庭医が無料である他、12 歳以下への医療行為（小児科）、入院（部屋代は有料）、食事摂取の指導も無料となっている。

（財源）

財源は、①IRAP（レジョーネ生産活動税）、②IRPEF（レジョーネ個人所得税）、③付加価値税、④医療サービスによる収入（患者負担部分）の 4 つとなっている。

従来の事業主負担の保険料に代わり、1997 年から IRPEF の一部により、また 1998 年から新たに創設した IRAP により賄うシステムとし、更に、2001 年より従来の国からレジョーネへの交付金（医療関係が主）に代えて、これを付加価値税の一部を基金にしてレジョーネ間の財政調整を行うシステムにすることにより、医療に関し、レジョーネに対して財政面での責任を持たせることとした。IRAP は分権化を柱とする 1990 年代の地方行政改革の中で、レジョーネを課税団体とする税目の創設による財政の分権化を促進すると同時に、医療保健行政の実際の単位であるレジョーネの自主財源の強化を念頭において導入されたものとなっており¹⁹、医療費の約 90%が IRAP で賄われているレジョーネもある。

なお、イタリアを含む先進 12 カ国の GDP に占める医療費の割合は図表 8-15 の通り

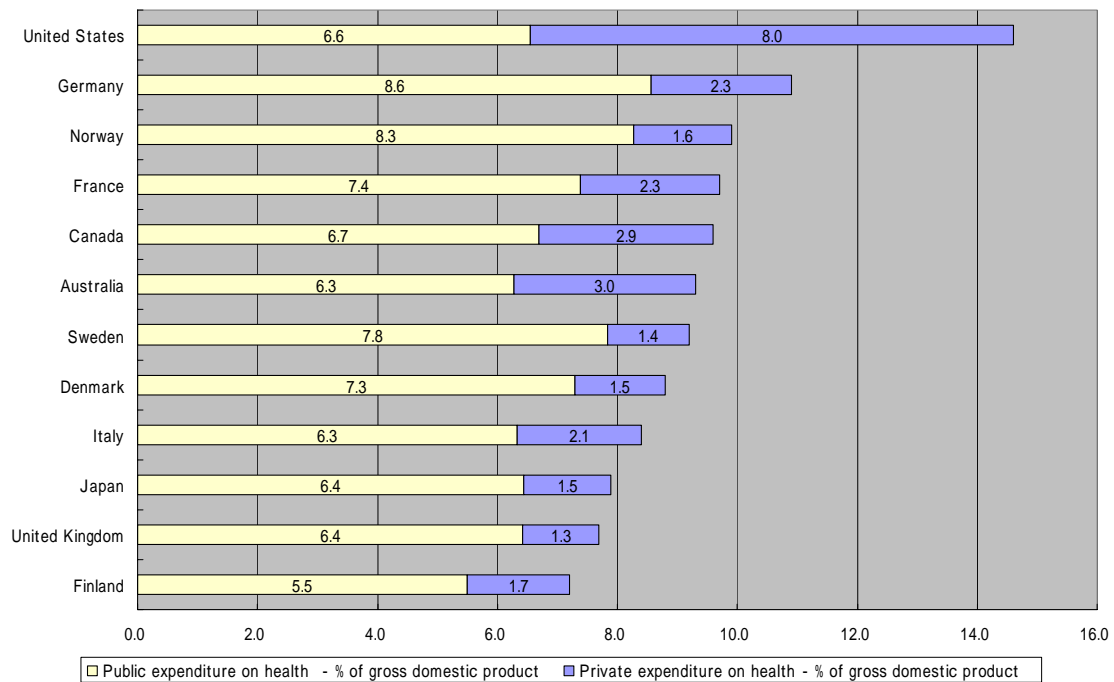
¹⁷ 保健省担当者より

¹⁸ 具体的には、血液検査、CT スキャンの実施等、1 項目につき 35 ユーロを上限とし患者が負担することになっている。

¹⁹ 工藤(2005b)

となっている。

図表 8-15 12カ国の GDP に占める医療費の割合（2002年）



OECD HEALTH DATA 2005

4.4 高齢者福祉

（概要）

イタリアにおける高齢者福祉に基づく対策には、社会手当（旧社会年金）による現金支給の他、保健医療サービス、福祉サービス、施設サービス、在宅サービス等の現物給付ならびに、ソーシャルセンター、老人大学の開講等による機会の提供がある²⁰。なお、イタリアには、日本やドイツにみられるような介護保険制度は存在しないが、1990年代に一部のレジョーネで介護手当が導入され始めている。

なお、社会手当については、4.8 生活保護制度にて触れることとする。

（根拠法令・経緯）

保健医療、福祉等の事務は、憲法 117 条によりレジョーネの管轄とされ、1970年代には、その原則に従い分権化が進められた。1978年に国民保健サービス機構（SSN）が設立され、国民保健サービス制度が導入された。高齢者に対する介護サービスも地域保健機関（USL）で提供されることとなった。

²⁰ 小島(1996)

（監督官庁）

高齢者福祉の所管は労働・社会保障省および保健省となっている。

現在では、国の権限が、福祉分野の指導・調整、国民保健サービス制度における全国計画の策定、全国社会保障機関（INPS）を通じた社会手当の給付に限定され、レジョーネが福祉分野および国民保健サービス制度における規制、計画の策定、地域保険エージェンシー（ASL）の指導・監督、各コムーネへの予算配分等の権限を有し、レジョーネの立法で必要な定めを行うこととなった。そのため、老人福祉施設の分類や定義、必要人員・設備等の基準、専門資格職の類型や資格取得基準も、各レジョーネの立法によって規定されている。種々の保健医療サービスの提供は国民保健サービス制度に基づき地域保険エージェンシー（ASL）によって行われることとなっている。

4.4.1 介護制度

（概要）

イタリアにはドイツや日本のような介護保険制度はなく、種々の高齢者介護は、レジョーネもしくは利用者の負担により民間非営利団体から提供される。

高齢者介護については、①レジョーネが要介護の者に対して直接的に行うもの（現物）、②経済的に行われるもの（現金）、③voucher（利用券）の3つがある。

①により施設サービスならびに在宅サービスを受けられることとなっている。②は介護手当（*assegni di cura*）と呼ばれる、自立できない高齢者を世話する家族に支給される現金で、その現金で介護人を雇うか、介護人がいる場合は介護人に手渡すかを決めることができる。介護手当は全てのレジョーネで定められているわけではなく、経済的に豊かな北部を中心に一部のレジョーネで導入されている。③はコムーネが発行するもの（保健医療のものはASLが発行する）で、コムーネが審査・登録している施設（公的・私的問わず）で利用できるものである。北中部ではしばしば利用されており南部ではほとんど利用されていない（労働・社会保障省担当者より）。

②と③が導入されたのは、施設ではなく在宅で介護を受けたいという要望に配慮したためである。イタリアの高齢者のうち、95%は自宅に住んでいて、5%が老人ホーム等の施設に入居している（労働・社会保障省担当者より）。

（監督官庁）

福祉分野、国民保健サービス制度、介護手当における規制、計画の策定、ASLの指

導・監督、各コムーネへの予算配分等の権限はレジョーネとされており、レジョーネの立法で必要な定めを行っている。実際の運営はコムーネもしくはASLにより行われている。

(給付内容)

現物支給が行われる施設の種類については以下に説明する4形態がみられる²¹。

- ①共同住宅 (Comunita alloggio) は、自立可能な高齢者を対象とする小規模な施設 (定員 10~20 人) となっている。居住の機能を提供することが主体で、保健医療・福祉のサービスが付属しない場合もある。付属しない場合は地域のサービス機能を利用する。
- ②宿泊ホーム (Casa albergo) も自立可能な高齢者を対象とし、主に夫婦で生活するための施設で、簡易キッチンや浴室が共同の場合もある。保健医療・福祉のサービスが付属しない場合は地域のサービス機能を利用する。
- ③老人ホーム (Casa di riposo) は、主に自立可能な高齢者を対象とする中規模な施設 (定員 50~60 人) となっており、ある程度の生活援助機能を有している (福祉サービス職員は入居者 20 人に対し 1 名程度)。保健医療サービスは地域のサービスを利用する。イタリアでは最も一般的な施設となっている。
- ④保護ホーム (Casa protetta , Residenza protetta) は、要介護 (自立不可能) の高齢者を対象とする中・大規模な施設 (定員 40~80 人) となっており、保健医療・福祉のサービス機能を有する。福祉サービス職員は入居者 10 人に対し 1 人程度と休養ホームよりも多く、さらに、通常、看護婦が常駐する。その他に、医師やリハビリテーション技術者等が必要に応じて常駐ないし派遣される。

その他にも、医療施設 (病院) が、老年医学専門病床、長期療養病床を提供することで、高齢者に対する施設サービスの一翼を担っている。在宅サービスの分野では、コムーネを中核に、①地域保健医療サービスを拡張する形および、②コムーネが民間団体に委託する形で、総合的で多様な実物給付が行われている。

一部のレジョーネで導入され始めた介護手当は、レジョーネが定める基準に従って要介護度が判定され、選択された在宅介護サービスに対する対価として手当が給付される。介護手当の金額は各レジョーネで決められている。あるレジョーネでは月額 350

²¹ 小島(1996)

ユーロが受けられる他、豊かなレジョーネでは月額700から800ユーロが受けられる。なお、受けられる水準は、要介護度合いによっても異なる（労働・社会保障省担当者より）。

（財源）

施設の設置・運営主体は公私様々であり、費用については一般に利用者負担となっている。民間施設の一部はコムーネとの契約によりコムーネの公的援助サービスの実施主体となっているものもあるが、このような施設は一般に低所得者に限定される。所得に応じてコムーネからの補助が行われる。

介護手当の財源はASLや介護施設を通じ、コムーネ（レジョーネからの一般交付金）で賄われている。

～ 民間非営利団体の活動 ～

民間非営利団体は、高齢者福祉に限らず、各種の援助活動を活発に実施している。営利を目的とするものはほとんどなく、活動しているのは主に各種の団体や教会、宗教団体等で、保護協会（Patronato）、協会（Associazione）、社会的協同組合（Cooperativa sociale）、ボランティア団体（Volontariato）等がある。保護協会は主に労働組合、同業組合等を基盤として組織され、年金や各種公的給付受給に関する法的な相談・助言等を行っている。

協会や社会的協同組合²²は、主に在宅サービス等の事業を行っており、地域組織を基盤とするもの、赤十字を基盤とするもの、宗教団体を基盤とするもの等がある。これらの行うサービスは非営利事業として契約者から一定の料金を徴収しているが、中にはコムーネと契約し、コムーネの公的援助サービスの実施主体となっている団体も多い。

ボランティア団体は、会員同士の相互扶助的なものから対外的活動を行うものまで多岐にわたる。1991年法律266号（ボランティア基本法）により法制化され、営利目的の禁止、登録等の規制、税制上の優遇措置、監督機関の設置等が定められている。

～ 外国人労働者を活用した介護人確保策について ～

現在イタリアでは、EU以外の外国人に対し、介護人として知識を得るための正式なコ

²² 1991年法律381号は、「社会的協同組合」という新しい協同組合を制度化した。

ース（講習）を積極的に展開している。北部の豊かなレジョーネには、外国人の介護人のいる家庭に対し経済的な援助を行うレジョーネもある。例えば、EU 外の外国人の介護人を制度化するために、イタリアでの就業を希望する外国人に対し、各国毎の割当が省令（もしくは他省との省令）で定められる中で、種々の職種の中でも介護人確保に力点が置かれている（介護人の枠が多めに用意されている）。他にも、ある家庭が介護人を雇う場合そのコストに関して 1,820 ユーロまでは課税対象外とする優遇措置が講じられている。

（イタリア労働・社会保障省担当者より）

4.5 労災保険

4.5.1 義務的労災保険制度

（概要）

保険事故（労働災害・職業病）により、障害・疾病が発生した場合あるいは死亡した場合に、支給を受けることができる。

（根拠法令・経緯）²³

イタリアの強制的労災保険制度は、工業部門のブルーカラー労働者を被保険者とし 1898 年法律第 80 号により創立されて以来、数次にわたる改正を経て被保険者ならびに保険給付の対象等が拡大されている。以後、1965 年大統領令第 1124 号（労災保険統一法）が制定され、同法が列記する対象職業²⁴に従事する被雇用者が、同法が定める特に危険度が高いと判断される労働災害・職業病に被災した場合、支給が受けられることとなった。

最近では、2000 年委任立法令第 38 号（1999 年法律第 144 号 55 条 1 項による労働災害及び職業病に対する保険に関する規定）により、被保険者ならびに保険給付の対象が拡張される等、労災保険制度の改正が行われている²⁵。

²³ 中益(2002)

²⁴ 工業部門のブルーカラー労働者、農業分野の肉体労働者、企業で常時肉体労働者を雇う職人、協同組合その他のあらゆる会社の社員で肉体労働を提供するかまたは他者の労働を監督する者、科学技術関連の実験を実施する学校または教育機関の教員及び生徒、職業訓練コースの講師及び受講生ならびに労働実務訓練の担当者、使用者の配偶者及び子その他の親族で肉体活動を提供するか他者の労働を監督する者、病院や刑務所等に収容された者で従属活動を遂行する者及びその監督者

²⁵ 被保険者の拡張（管理職、プロスポーツ選手および準従属労働者（具体的には会社等の取締役・監査役・検査役、新聞・雑誌・百科事典等に関する協働労働、団体や委員会への参加、その他の連携的かつ継続的協働労働関係）と保険給付の拡張（日常用いる飲食店までの往復における災害等）が制度改正の主な内容となっている

(保険者)

制度運営は、全国労働災害保険機関 (INAIL : Istituto Nazionale per l' Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro) に委託されている。

(被保険者)

脚注 24 ならびに脚注 25 の通りとなっている。

(給付内容)

主な給付内容は以下の通りとなっている²⁶。

- 一時的絶対的労働不能への日当 (Indennità per inabilità temporanea assoluta)
災害による労働不能 4 日目以降 90 日までは実質給与の 60%、91 日目から完治までは 75%が給付される。
- 永続的労働不能への障害年金 (Rendita diretta per inabilità permanente per eventi antecedenti al 25 luglio 2000)
労働災害・職業病による永続的不能 11%以上の場合、労働不能翌日から完治まで給付される。給付額は障害の度合いに対応する率を平均給与に乗じた額となる。
- 遺族年金 (Rendita ai superstiti)
労働災害・職業病で死亡した労働者の遺族に対し、実質給与に一定比率を乗じた額が支給される(配偶者には 50%、子供には 1 人につき 20% (両親とも死亡の場合には 40%))。また、葬儀費用として一時金の支給もなされる(Assegno funerario, 1,663.34 ユーロ, 2005 年 7 月 1 日現在)。
- 介護手当 (Assegno per assistenza personale continuativa)
永続的絶対的不能 (不能 100%) の被災者は、介護が必要な場合、介護期間中介護手当を受けられる (月額 415.13 ユーロ, 2005 年 7 月 1 日現在)。
- 就業不能手当 (Assegno di incollocabilità)
不能 34%以上で 65 歳以下の被災者で、就業不能手当(214.64 ユーロ, 2005 年 7 月 1 日現在)を受けられる。
- 不能 80%以上の重度障害者扶助 (Erogazione integrative di fine anno)
毎年 INAIL が決定する額以下の所得である場合、年末調整金として一定額が支給される。世帯人数を元に決定する額以下の所得で、継続的介護を要する場合は 192.12 ユーロ、介護は必要ないが不能 80%以上の場合、154.94 ユーロである。また、所

²⁶ Istituto Nazionale per l' Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro web site: <http://www.inail.it/>

得にかかわらず、12歳以下の子供一人当たり年間44.93ユーロが支給される。

- **温泉療養・転地医療** (Cure idrofango termali e soggiorni climatici)

指定医が必要と診断した場合、温泉療養、転地療養の経費(交通費、滞在費用、必要性が認められれば付添い人の分も含む)はINAILの負担となる。

- **外来診療** (Cure ambulatoriali presso le sedi inail)

SSN(Servizio Sanitario Nazionale：国民保健サービス)との合意に基づき、各レジョーネの病院、診療所で専門治療を受けられる。

(財源)

財源は、支払い報酬額総額に業種別保険料率を掛け合わせて算出される保険料で、使用者が全額を負担することになっている。ただし、2000年の労災保険制度改正により新たに被保険者となった者は、全額の3分の1を被保険者が負担することとなっている。保険料率は、各企業の安全衛生基準遵守、労災件数などを考慮して増減されることとなっている。

4.5.2 家庭内事故への災害保険

(概要)

労災保険の加入義務対象者が年々拡張される中、1999年法律第493号により、主婦および主夫を始め、無償で家庭内作業に関わる者に加入義務が拡大された。

(根拠法令・経緯)

1999年法律第493号に定められている。

(保険者)

制度運営は全国労働災害保険機関(INAIL：Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro)に委託される。

(被保険者)

保険の対象は、無償で家庭内作業に携わる18～65歳(ただし、家庭外で就労しているため義務的社会保険制度に加入している場合は除く)で、強制加入となっている。

(給付内容)

給付内容は、義務的労災保険制度と同様となっている。

(財源)

財源は、被保険者の収入が一定水準に満たない場合を除き、被保険者が負担する保

険料により賄われている。

保険料は年 12.91 ユーロ(2005 年現在)だが、収入が個人で 4,648.11 ユーロ以下(家族で 9,296.22 ユーロ以下)の場合には保険料は国が負担する。被災者への保険給付内容は、労働者と同様だが、所定の申請を要する。

4.6 障害者福祉

(概要・根拠法令)

障害者への経済的援助については、憲法第 38 条において、「障害者は経済的な援助を受ける権利を有する」と明記されている。

1992 年法律第 104 号(障害者の援助・社会的統合・諸権利のための枠組法(いわゆる障害者基本法))において、障害者は「そのために学習・人間関係・労働参加に困難を伴い、また社会的不利益ないし疎外を引き起こしうるような、継続性または進行性の、身体的・精神的・感覚的障害を有する人」と定義され、障害等のために日常生活上さまざまな困難を抱えている者とされている。

障害者基本法は、障害者援助の基本原則、社会的サービス、統合教育、職業養成や雇用保障、スポーツ・旅行・余暇活動の促進、建築的障害の除去、情報保護、空間的移動の保障、障害者政策決定への市民参加等、障害者の市民権にかかわる基本的事項が包括的に定められている。また、同法には、自活できない障害者への対人介助サービスが規定されたほか、重度障害者には自治体や民間団体によってグループホーム(comunità-alloggio)や社会的リハビリテーションセンター(centri socioriabilitativi)が用意されることも定められている。

(管理運営主体)

管理運営は、全国社会保障機関(INPS)、全国労働災害保険機関(INAIL)により行われている。

(給付内容)

障害者福祉に基づく経済的援助については、INPS による障害者年金(La pensione di invalidità)²⁷、INAIL による種々の労災障害給付²⁸の他に、これらの障害給付を受けられない障害者に対して、図表 8-16 の諸手当が給付される。これらはいずれも 65 歳以

²⁷ 4.2 年金を参照

²⁸ 4.5 労災保険を参照

降は社会手当に移行する。障害の認定は、地域保健エージェンシー（ASL）によって行われている。

（財源）

財源は国庫負担となっており、INPS もしくは INAIL を通じて給付される。

図表 8-16 イタリアの障害者福祉に係わる諸手当

手当	概要
援助手当（assegno mensile di assistenza）	労働能力を 75%以上喪失した 18 歳以上の者に支給される。所得制限がある。
労働不能手当（indennità di inabilità）	労働能力を完全に喪失した場合に支給される。所得制限がある。
視覚障害者（ciechi civili）に対する手当	全盲もしくは視覚障害者に対して支給される。所得制限がある。
聴覚障害者（sordomuti）に対する手当	聴覚障害者に対して支給される。所得制限がある。
介添手当（indennità di accompagnamento） ²⁹	受給者が常時介添を必要とする場合に各種手当てに加算して支給される。支給額は一律とされている。

4.7 失業保険

イタリアの失業保険制度は、労働者の状態に応じて以下の 3 種類の制度がある。

- a. 所得保障基金：労働関係の一部あるいは全部が一時的に停止された状態
- b. 移動手当：企業の人員余剰に起因する失業状態
- c. 失業手当：個別解雇に起因する失業状態

失業保険制度は存在するものの、失業を給付事由とする公的扶助が存在しないために、イタリアでは、初めて求職活動をする者（2000 年で失業者の 40%）や公的扶助受給権が消滅した者（典型的なのは長期失業者で失業者の 50%以上に上る）は、困窮要件を満たさない以上何らの所得保障を受けることができない³⁰。このため、雇用と関連づけて失業給付制度の中で失業者の所得を保証する必要性が高く、社会保険部門の失業給付の肥大化が進んでいるとの指摘がある³¹。

4.7.1 所得保障基金制度

（概要）

企業が余剰人員の整理をする際等、解雇する前に一定期間休業状態とし、所得保障

²⁹ 宮崎(2004)

³⁰ 独立行政法人労働政策研究・研修機構(2002)

³¹ 小島(1999)

基金から所得保障給付を行う制度が整備されている。通常所得保障給付（Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria, CIGO）と特別所得保障給付（Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, CIGS）の2種類がある。

（根拠法令）

1975年法律第164号「雇用調整助成金規範（所得保障基金）」に基づく。

（管理運営主体）

管理運営主体は全国社会保障機関（INPS）となっている。給付金は全国社会保障機関（INPS）の出先機関が支給を決定する。給付金は事業主から給料日に支給され、その後、事業主は全国社会保障機関（INPS）から支払額の払い戻しが受けられる。

（対象者）

2年以上保険に加入しており、申請前2年間に52週以上保険料の支払いを行った非自発的失業者が対象となる。

（給付内容）

・通常所得保障給付

経営側、雇用者に帰責できない経営危機への対応として操業時間短縮、停止に伴い労働時間が短縮する場合、賃金を保障する制度である。ただし、見習い労働者には適用されない。最長13週間(正当な理由により12カ月まで延長可能である)、労働できなかった時間、その分の賃金の80%が全国社会保障機関（INPS）より補填される。ただし、上限が設定される。

・特別所得保障給付

企業のリストラ、再組織、転換、企業危機、倒産手続きが進められる場合、労働されなかった時間にその分の賃金の80%が全国社会保障機関（INPS）より補填される。ただし、上限が設定される。製造業では15人以上、サービス業では見習い、職業訓練契約を除く50人以上の従業員のいることが、制度適用条件となる。企業危機の場合は12カ月、リストラ、再組織、転換では24カ月、倒産手続き進行中の場合には18カ月を最長期間とする。職業訓練コース、再訓練コースに参加しなければならず、参加を拒否する者は給付金の受給権を失う。また、給付金を受けながら自営業に従事したり他の企業で働くことは禁じられている。

（財源）

普通所得保障給付の財源は、(給与の2.2%相当額の)保険料で、事業者課税される。

特別所得保障給付の財源は、(給与の0.9%相当額)の保険料で、0.6%相当額が事業者
に、残りの0.3%相当額が労働者に課される。ただし、従業員数15人以上49人以下
の事業者については、3%の上乗せ、従業員数50人以上の事業者については4.5%の
上乗せが、それぞれ事業者に課される³²。

4.7.2 移動手当(indennita di mobilita)

(概要)

移動手当は、経済情勢が原因で企業が事業の廃止・縮小やリストラを行うのにも
ない失業者となった場合で、所得保障給付期間が過ぎた後も元の仕事に戻れない被雇
用者に、解雇を認めるとともに一定の所得を保障しその状況を救済する制度として整
備されている。

(根拠法令)

失業手当等の請求権は憲法第38条により保障されている。失業手当等については
1991年法律第223号「所得保障基金、移動、失業手当、EU指令の実施、労働開始お
よび労働市場に関連する他の措置に関する規則」に定められている。

(保険者)

保険者は全国社会保障機関(INPS)となっている。

(対象者)

経済情勢が原因で企業が事業の廃止・縮小やリストラを行うのにもない失業し、
所得保障給付期間が過ぎた後も元の仕事に戻れない非自発的失業者のうち、2年以上
保険に加入し、申請前2年間に52週以上保険料の支払いを行った者が対象となる。

(給付内容)

原則12ヶ月間、直前給与の80%が全国社会保障機関(INPS)から給付されること
となっている。40~50歳は12ヶ月間、50歳以上は24ヶ月間延長が可能となっている。

対象者は移動求職者リスト(lista di mobilita)に登録され、職業紹介で優先的な扱い
を受け一方、当該リストから労働者を採用する事業主は、その雇用形態に応じ、税
制面での優遇措置を受けられる。

(財源)

財源は全国社会保障機関(INPS)が徴収する保険料で賄われている。

³² 日本労働研究機構(2000)

全国社会保障機関（INPS）が年金部分など多数の分野別に徴収している各種の保険料の1つに失業保険部分保険料があり、その料率は、産業・企業規模・労働者の種類別に細かく分かれて規定されている。例えば、50人以上規模企業の労務者（生産労働者、operai³³）では事業主負担分が賃金の1.61%、労働者負担分0%となっている（2001年）³⁴。

4.7.3 失業手当(indennita di disoccupati)

（概要）

経済情勢が原因で企業が事業の廃止・縮小やリストラを行うのにもない失業した場合以外の非自発的失業者は移動手当の対象とならず、代わりに失業手当が給付される。

（根拠法令）

失業手当等の請求権は憲法第38条により保障されている。失業手当等については1991年法律第223号「所得保障基金、移動、失業手当、EU指令の実施、労働開始および労働市場に関連する他の措置に関する規則」に定められている（4.7.2 移動手当と同じ）。

（保険者）

保険者は全国社会保障期間（INPS）となっている（4.7.2 移動手当と同じ）。

（対象者）

経済情勢が原因で企業が事業の廃止・縮小やリストラを行うのにもない失業した場合以外で、所得保障給付期間が過ぎた後も再就職できない非自発的失業者のうち、2年以上保険に加入しており、申請前2年間に52週以上保険料の支払いを行った者が対象となる。

（給付内容）

最長180日間、失業前3ヶ月間の平均給与の40%が全国社会保障機関（INPS）から給付される。50歳以上の場合には、最長9ヶ月となっている（上限あり）。

（財源）

移動手当（4.7.2）の財源に含まれている。

³³ イタリアでは、日本の言う労働者を、事務職員（Impiegati）と労務者（Operai）とに分離して取り扱うのが習慣となっている。

³⁴ 厚生労働省(2004)

4.8 生活保護

生活保護を含む福祉分野は憲法 117 条においてレジョーネの権限とされている。

イタリアにおける生活保護制度には、レジョーネの権限に基づきコムーネにより実施運営される最低生活保障制度（Integrazione al minimo）の他に、65 才以上の高齢者に対し、国の権限に基づき全国社会保障機関（INPS）により実施運営される社会手当（Assegno Sociale、旧社会年金）がある。

2000 年法律第 382 号において、生活保護のサービスを全国レベルで統合する内容の法律が定められた。イタリアでは、歴史的な経緯³⁵から、生活保護に関しては各地域内で取り組むべき問題という考え方が一般的であったが、この法律によって主に南北間格差に起因する地域間のサービス内容の格差を是正することが当初の目的の一つとされた。

2001 年の憲法改正において、地方行政全般において国からレジョーネ・地方への権限委譲が進められたが、生活保護においても、全国共通のサービスの水準を国が定義しつつ、レジョーネ・地方が権限を有するとされている。

2000 年の法改正と 2001 年の憲法改正を経たものの、イタリアにおける生活保護制度の地域間格差の問題は解決には至っていないが、原因としては、南北間の経済格差に加え、生活保護制度は各コムーネ内で実施するという従来からの考えによるものとみられている³⁶。

4.8.1 最低生活保障制度 (Integrazione al minimo)

（根拠法令）

各レジョーネにおいてレジョーネ法により定められている。

（監督官庁）

最低生活保障制度の実施主体は各コムーネとされている。国は調整や監督を行い、レジョーネは立法、計画、各コムーネ等への予算の配分等を行う。南北間の格差問題を抱えるイタリアで、レジョーネによって抱える問題が異なる中、国は全国で統一し

³⁵ イタリアでは、1800 年代の終わり頃から歴史的にコムーネが各自で生活保護を実施するとされていた。教育や保健医療が国のレベルで客観的基準を定め、全国でサービスを統一できたのに対し、生活保護に関しては歴史的に地域性の強いものであったことから、国民からの制度統一の要請が高くなく、そのため今も制度の統一ができていない（イタリア労働・社会保障省担当者より）。

³⁶ イタリア労働・社会保障省担当者より

うる必要最低限のサービスの水準を定義する役割を担う。最低生活保障制度は全てのレジョーネにおいて定められているが、レジョーネによって法律が異なるため、実際の運営においても、各レジョーネ・各コムーネによってその制度の内容は異なる。

(受給対象者)

レジョーネ法では、生活困窮の個人または家族が他に特段の定めもなく対象とされているが、コムーネでは、対象を高齢者、障害者、未成年者等に限定していることが多く、援助は困窮状態と関連するものとして規定されている。手続きには、通常、各コムーネのソーシャルワーカー (assistente sociale) が審査に参画し、資力調査、状況の評価等を行う。

(給付内容)

最低生活保障制度はその内容に違いはあるものの、全てのレジョーネにおいて定められている。レジョーネ毎の制度の運営実態はそのレジョーネが北中部のように豊かな地域か南部のように貧しい地域かによって異なるが、最低生活基準についてはほぼ共通して世帯構成により定められる全国社会保障機関 (INPS) の最低年金額が採用されており、この最低年金額に加え、家賃、暖房費等の住居関連費用が考慮される場合がある。期限は3～6ヶ月と定められていることが多いものの、高齢者、障害者、未成年者の場合は延長が行われることが多い。

生活保護制度の主要部分を占める最低生活保障制度の支給水準は図表 8-17 の通りとなっている。

最低生活保障制度の他に、財政的にゆとりのあるコムーネは、コムーネの責任・財源で最低生活保障制度以外の制度により低所得者の生活保障を実施することができる。

図表 8-17 最低生活保障制度の支給水準 (2005 年, ユーロ)

分類	基準 年額	基準 月額	加算		合計		再加算 年額	
			年額	月額	年額	月額		
生活最低 保障制度	60-64 歳	5465.59	420.43	335.79	25.83	5801.38	446.26	154.94
	65-69 歳	5465.59	420.43	1074.32	82.64	6539.91	503.07	154.94
	70 歳以上	5465.59	420.43	1609.01	123.77	7074.60	544.20	154.94

Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali PARTE 2-Sezione 1 (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2005)

（財源）

レジョーネの財源となっている（国からのレジョーネへの一般交付金がコムーネに配分される）。現在は、国が支出項目（例えば、生活保護、老人対策、子供対策、青少年対策等）を定めず、一括して国からレジョーネに交付されるため、レジョーネが重点的に支出したい分野を選択できる³⁷。

4.8.2 社会手当 (Assegno Sociale)

（根拠法令・経緯）

旧社会年金は、1969 年法律第 153 号により、拠出金に係わりなく全国社会保障機関（INPS）を通じて支給されてきたものであったが、（年金制度ではなく）高齢者に対する生活保護制度であることを明確にするために、1995 年法律 335 号により「社会手当」(assegno sociale) と改められた。

（監督官庁）

監督官庁は労働・社会保障省で、制度運営は全国社会保障機関(INPS)により行われている。

（被保険者）

所得が皆無かきわめて少額の 65 歳以上の者となっている。

社会年金ならびに社会手当の住民 1000 人あたりの受給者数は図表 8-18 の通りとなっている。南部、島嶼部の財政力の乏しいレジョーネに受給者が集中していることがわかる。

（給付内容）

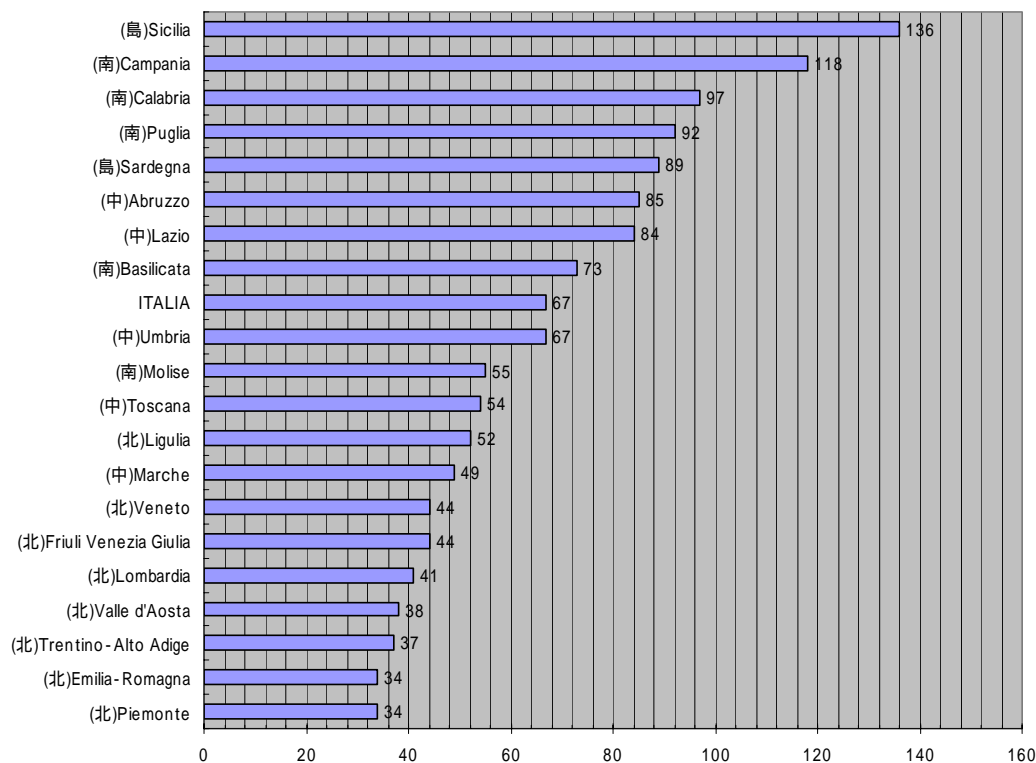
65 歳以上で収入が皆無かきわめて少額の場合、拠出金に係わりなく、生活する上で最低水準の支給が受けられる。給付水準は図表 8-19 の通りとなっている。

（財源）

財源は国庫負担となっており、全国社会保障機関（INPS）を通じて給付される。

³⁷ イタリア労働・社会保障省担当者より

図表 8-18 社会年金ならびに社会手当の住民 1000 人あたり受給者数(2003)



Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali PARTE 2-Sezione 1(Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali,2005)

図表 8-19 社会手当ならびに旧社会年金の支給水準 (2005 年, ユーロ)

分類	基準 年額	基準 月額	加算		合計		再加算 年額	
			年額	月額	年額	月額		
社会手当	69 歳以下	4879.29	375.33	167.96	12.92	5047.25	388.25	—
				2195.31	168.87	7074.60	544.20	—
70 歳以上	4879.29	375.33					—	
旧社会年金	70 歳以上	4021.16	309.32	3053.44	234.88	7074.60	544.20	—

Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali PARTE 2-Sezione 1(Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali,2005)

～ 国の責任による生活最低保障制度について ～

1999 年から 2004 年まで、国の責任による生活最低保障制度（後に Reddito di ultima istanza, RUI と名づけられた）が実験的に実施された。この制度は、EU の 1992 年の指針に従い、また、貧困化にあり、収入を得る手段がない人が社会から隔離されないようにという趣旨で、国が関与する形で実施された。

地方分権化の趣旨に従いながらも、それまでのレジョーネ・コムーネの過度の負担を緩

和する試みが示されたが、2001年の憲法改正の後、このような制度を国の責任で行うことは憲法裁判所で違憲と判断された。そのため、現在では、既存の生活保護制度の範疇で、レジョーネ・コムーネのレベルで援助がなされている。

(イタリア労働・社会保障省担当者より)

4.9 児童福祉³⁸

家族政策において伝統的な地域性を残しているイタリアでは、過去20年にわたり世界最低水準の出生率が継続している³⁹。家族形態が変化し、従来の子育てを支援する家族の機能が低下しているなかで、硬直的な労働市場により、女性は、結婚・出産を諦めて仕事を続けるか、キャリアを捨てて家庭を築くのか、二者択一を迫られる傾向が強くなっている⁴⁰。

イタリアの育児に対する経済的支援制度には、家族手当、出産手当(2種類)、出産休暇に係る手当、育児休暇に係る手当がある。その他にも1年間の時限措置として国による一時金支給制度が創設される等、多数の制度が並立している。

経済的支援制度以外では、出産休暇、育児休暇、父親休暇等が整えられているが、一方で、保育所等の保育施設の整備に関しては、西欧諸国の中でも大きく遅れていると見られ、現在早急に整備されようとしている。

イタリア共和国憲法第37条に、男女労働者の平等とともに、特に女子労働者の保護が規定されている。この考えは、1971年法律第1204号「母親労働者保護法」において出産前後の休暇の権利とその間の給付等が定められると同時に、育児休暇の権利が父親労働者にも拡大され、また、1977年法律第903号「労働に関する男女平等待遇法」において、採用、職業訓練、賃金、職業分類、昇進などにおける男女差別を禁止する等の形で法律に反映されている。

最近では、2000年法律第53号「養育に対する権利および都市での時間の調整に関する母親および父親のための支援措置法」において、労働時間の弾力化ならびに生活と労働との関係の円滑化の促進が図られている。

³⁸ 本節は厚生労働省(2004)によるところが大きい。

³⁹ 2004年の出生率は1.26

⁴⁰ 財務省財務総合政策研究所(2005)

4.9.1 出産休暇 (congedo di maternità)

(概要)

出産休暇は、女性労働者に対し、出産時に5ヶ月の休暇が与えられる制度で、一定の場合に延長も可能となっている。また、休暇中の給付として、休暇前の賃金の80%（場合により100%まで上乘せあり）が出産休暇に係る手当（*indennità di maternità*）として給付される。

(根拠法令)

出産休暇の根拠法令は、上記の1971年法律第1204号「母親労働者保護法」、2000年法律第53号「養育に対する権利および都市での時間の調整に関する母親および父親のための支援措置法」と2001年3月26日付暫定措置令第151号となっている。

出産休暇に係る手当の根拠法令は、上記の1971年法律第1204号「母親労働者保護法」、1977年法律第903号「労働に関する男女平等待遇法」、2000年法律第53号「養育に対する権利および都市での時間の調整に関する母親および父親のための支援措置法」の他、全国社会保障機関(INPS)1998年6月24日付通達第135号、2001年3月26日付暫定措置令第53号等となっている。

(管理運営主体)

全国社会保障機関(INPS)が実施している。

(財源)

手当の財源は全国社会保障機関(INPS)であるが、一部国からの補助が行われている。

(給付内容)

出産休暇については、出産予定日から数えて産前2ヶ月間および産後3ヶ月間は強制出産休暇期間とされており、この期間は労働を控えるよう義務付けられている(2001年暫定措置令第151号第16条)。その休暇の間、賃金の80%に相当する額の手当が支給される。手当額は、労働者の適用されている労使間の全国労働協約において、残りの20%分も含めて賃金の100%を保障する旨定めていることが多く、結局、大半の労働者が賃金の100%を保障されている。

4.9.2 核家族手当 (assegno al nucleo familiare, ANF)

(概要)

イタリアの核家族手当制度は、1934年に工業部門の一部の被用者を対象に初めて導

入された。第二次大戦後、イタリア共和国憲法第 31 条にも規定されたとおり、多人数家族の支援を目標として次第に対象者および給付が拡大され、また、低所得者のために国庫負担が導入された。その後、1988 年に被用者及び被用者であった年金受給者の家族の福祉に資するため、被用者を主対象として創設された。未成年の子を持つ 3 人以上の家族に対し、家族構成と家族総所得に応じた手当を全国社会保障機関等が支給する。

（根拠法令）

根拠法令は、1988 年法律第 153 号となっている。

（管理運営主体）

監督官庁は労働・社会保障省で、管理運営主体は全国社会保障機関(INPS)が中心となる。労災保険給付受給者に関しては、全国労働災害保険機関(INAIL)等が所管する。

（財源）

財源は、全国社会保障機関(INPS)、全国労働災害保険機関(INAIL)等の財政となっている。一部国からの財政補助が行われている。

（支給対象）

年収が一定水準を下回り、他の家族関連手当を受給していない扶養家族を有する者が対象となる。

対象者は労働者となっているが、当分の間は、かつて労働者であった年金受給者、各種協同組合の構成員、公務員、公務員年金受給者、農業被用者、政党・組合の従業員、役職者、家族労働者等も対象となっている。

（給付内容）

給付内容は、家族の構成・収入によって異なるが、例えば、18 歳未満の子が 3 人以上いる家庭で、年間総所得が 19,904.35 ユーロ以下の場合、月額 110.58 ユーロが年に 13 回⁴¹支給される。現在の核家族手当は、給付が子供の数ではなく家族の構成員数を基準として行われるとともに、受給のための所得制限が厳しいことから、特に出生や子育てに着目した「児童手当」というより、むしろ低所得で多人数の家族の生計を補助する制度に近いと理解されている。対象となる家族は、申請者本人、その配偶者及び 18 歳未満の子（重度障害者の場合には年齢制限がない）からなるものとされ、支給額は、家族の構成、家族人員と家族の総所得等に応じて定められる。

⁴¹ 毎月＋クリスマス手当相当額

4.9.3 保育施設

(概要・根拠法令)

イタリアにおける保育所は、戦前のファシズム期に全国母子機構⁴²によって全国展開された公立保育所が出発点となった。1971年12月6日法律第1044号において、公立保育所は、「女性の就労を容易にし家庭を援助するため」のものと定義された。

1991年から私立保育機関が認められるようになり、次第に増加している。また、慢性的な保育機関不足に対処するため、国は1997年法律第285号により、新規保育機関の設置等に資する約9,000億リラ（当時約450億円）の追加財政措置を講じている。

イタリアは保育施設の利用者率が欧州でも低い水準と言われており（3歳未満の乳幼児数に対する定員数の割合は欧州中北部平均30%台に対しイタリアは6%程度（2003年））、旧労働・社会政策省から示された「福祉白書2003（Il Libro Bianco sul welfare 2003）」において2大優先課題のひとつに掲げられた少子高齢化問題を解決する観点からも保育施設の充実が求められている⁴³。

(管理運営主体・財源)

各レジョーネはレジョーネ法により保育機関に関する基準を設け、計画を策定し、財源を確保して公立保育機関の整備を実現する役割を、コムーネが単独または協同で公立保育機関を運営する役割をそれぞれ果たすこととなった。私立保育施設は、教会や企業が運営している他、近年では、労働組合、集合住宅や私立学校による運営が行われている。

(給付内容)

対象となるのは生後3ヵ月から3歳未満の幼児であり、入所を希望する場合は各コムーネに申し込む。定員がオーバーする場合には所得や家族構成員数等をもとに判断される。費用は低所得者を除き有料で所得に応じて段階的に定められる。

(最近の改革と展望)

公立保育所の開設費用は、国がレジョーネ政府を経由してプロヴィンチャ・コムーネに助成している。助成金額は、2002年に5,000万ユーロ、2003年に1億ユーロ、2004年に1億5,000万ユーロと最近増大している。

⁴² 干拓事業、植民地開拓等を進め、社会改革を目指したムッソリーニが、社会の低辺層の生活向上のために、社会政策の一環として1925年に創設した機関。同機関は、母親労働者の権利の保護、不正に行われる育児に対する規制等、育児にかかる監督機関としての役割も果たした。

⁴³ 宮崎(2005)

また国は、保育施設の整備を推進するため、2003年1月から、職場内に保育施設を設置する事業主に対する助成制度を創設した。内容は、12万5,000ユーロを上限として、最高で建設費の8割を国が補助し、補助金の半額を建設後8年間で返還させるという制度となっている。大企業を中心に約200の事業主が申請している。

4.9.4 その他の支援制度

その他の児童福祉に関する支援制度は図表 8-20 の通りとなっている。

図表 8-20 その他の支援制度

制度	概要	根拠法令	管理運営主体	財源	支給対象	支給内容
コムネが委託した出産手当	十分な収入を得ていない出産した母親に対し、出産手当がコムネから支払われる。	1999年 年度財務法第66条 (1999年法律第144号で修正)等	コムネ (受給者への支払はINPS)	国民社会政策基金 (国の一般財源)	1999年7月2日以降に出生した子を持つ母親	月額 278.35ユーロ×最大5ヶ月 (2004年)類似の手当を受けている場合その差額のみ。
INPS が所掌する出産手当	既存の制度では保護の度合いの低い母親に対し国から支払われる。	2000年 財務法、INPS2001年7月16日付通達第143号	INPS	国 (財務法)	2000年7月2日以降に出生した子を持つ母親	一時金で 1,671.76ユーロ (2003年生)類似の手当を受けている場合その差額のみ。
国による一時金制度	少子化、第2子以降の子の出産減を改めるため、第2子以降の子を出産した母親に対し国から支払われる。	2003年9月30日付デクレツシエ第269号第21条	国	国 (特別会計)	2003年12月1日～2004年12月31日の間に第2子以降の子を出産したイタリア在住者	1,000ユーロ
家族手当 (支給対象者の多くが1988年に核家族手当へ分離)	低所得の者が主たる扶養者になっている家族の福祉に資するため。	1988年 法律第153号等	INPS	INPS	農民、職人、商人 (年金受給者含) で低所得の者が主たる扶養者になっている家族。	家族1人につき月額 10.21ユーロ。所得制限は4人家族で家族年収 23,356ユーロ等
出産医療費用全額免除	公立病院における出産医療費用は無料となっている	—	国民保健サービス機構	保険料、レジオーネ生産活動税 (IRAP)	医療保険被保険者 (国民皆保険)	出産医療費用を全額免除
父親休暇	右を満たした場合に出産休暇権を取得できる。休暇中の給付も受けられる。	1971年 法律第1204号、2000年 法律第53号	INPS	INPS (一部国から財政補助が行われている)	母親が死亡、重病または養育を放棄した場合、父親が独占的に子の養育を行っている場合。	出産休暇と同一
両親休暇	子供が8歳になるまで、両親は合計10か月の育児休暇を取得できる。	デクレツシエ 2001年第151号第32条等	INPS	INPS (一部国から財政補助が行われている)	子供が満8歳に達するまでの両親	休暇期間中は賃金の30%を給付

(出典) 厚生労働省 (2004) 「2003～2004 海外情勢白書」

4.10 職業訓練制度⁴⁴

(概要)

イタリアの職業教育訓練の仕組みにかかわる機関・組織には、①国（制度の枠組みの整備、研究・実験、訓練指導員の訓練、財政の移転等を行う）、②レジョーネ及び地方公共団体（職業訓練基本法に基づく訓練計画の策定、訓練内容の検証とチェック、訓練機関におけるコース開講を通じた訓練活動の運営等を行う）、③公共部門及び企業（職員と従業員を対象とした訓練活動を団体・企業の内外で行う）の三者から構成されている。

(根拠法令)

根拠法令として、1978年法律第845号「職業訓練基本法」、1997年法律第196号「雇用促進法」、2001年憲法的法律第3号（憲法第117条）等がある。雇用促進法では見習い制度が取り入れられ、憲法第117条では、職業訓練の権限がレジョーネにあることが定められている。

(監督官庁)

教育省が職業教育を監督し、労働・社会保障省が学校教育外の職業訓練を監督している。国は制度の枠組みの整備や財政の移転にとどまり、主な運営主体はレジョーネ及び地方公共団体となっている。

(制度内容)

若年者に対する訓練には、後期中等教育（高校）における職業教育とレジョーネの初期訓練がある。義務教育（前期中等教育）修了後、進学する場合の選択肢のうち、職業教育の対象となるのは、中堅技術者・事務職員の養成機関である技術高校と技能工・初級事務員の養成機関である職業高校となっている。

これに対し、レジョーネの訓練システムにおける若年者訓練には、前期中等教育卒業生および高校中退者を対象とした第1レベル訓練と高校卒業生を対象とした第2レベル訓練がある。前者は最長3年間の長期の訓練を特徴としている。後者の訓練には高校卒業後の専攻科との連携による訓練も含まれている。また、高校4,5学年を対象にした学校教育との連携プログラムも実施されている。高校卒業生及び在学者を対象とした訓練は、レジョーネの訓練制度のもとに開講される訓練コースの5割弱を占めている。

⁴⁴ 本節は、日本労働研究機構(2000)によるところが大きい。

この他の若年者を対象とした訓練機会には、見習い労働と訓練労働契約がある。いずれも全国レベルの労働協約によって制度の具体的運用が定められ、技術習得のための訓練機会の提供が事業主に義務付けられている。具体的な訓練活動は訓練センター（公営もしくは民間の非営利団体が運営、民間が大半を占めている）で実施されている。

（財源）

財源は国からレジョーネへの財政移転により賄われている。

4.11 教育⁴⁵

（概要）

ファシズム政権下の 1923 年、当時の教育大臣、ジョバンニ・ジェンティーレの改革により現在の教育法の主幹となる法律が誕生し、複数の教育サイクル、学習への国家試験などが規定された。近年では、他のヨーロッパ諸国制度への適合などを目的として、いくつかの教育制度改革が提示されたが、基本的制度への変更はなかった。

1970 年代に障害者の為の特殊学校が廃止され、全ての子供が一般校に通う統合教育が実施されている。

（根拠法令・経緯）

イタリアにおいては、憲法 33 条・34 条において、「芸術、科学は自由であり、その教育は自由に行われる」、「学校は万人に開かれる」として、自由な学校教育を受ける権利、金銭的に不自由であっても能力さえあれば大学教育を受ける権利を有しており、奨学金制度制定も保障されている。

（保険者・監督官庁）

義務教育と高校を担当する行政機関は教育省、大学を担当する行政機関は大学・研究省となっている。

立法権と行政権に関しては、教育に関する一般規則については国のみが権限を有し、学校の自治と教育（職業教育を除く）については国とレジョーネの共同任務とされている（憲法第 117 条）。2001 年の憲法改正によって、国からレジョーネ・プロヴィンチャ・コムーネへの権限委譲が行われた後も、国が学校教育の指導要領を作成し、教員に関する事務を行うこととされ、レジョーネは、教員の構成と学校施設の建設に関

⁴⁵本節は、財団法人海外職業訓練協会(2004)によるところが大きい。

する権限を有し、プロヴィンチャレベルの計画に基づいて人員・財政の配分に関するレジョーネレベルの計画を立案するにとどまる。プロヴィンチャとコムーネは、学校施設の維持および教員以外の職員の管理責任を負う。さらにコムーネは、教材、通学交通手段（スクールバス等）、学校給食、学校食堂に関する事務を行う⁴⁶。

各レジョーネには、レジョーネ教育局（Ufficio Scolastico Regionale）が設置され、そこにプロヴィンチャ地域教育センター（Centri Servizi Amministrativi）が置かれている。プロヴィンチャ地域教育センターの役割は、(1)自主独立性を有する学校制度への支援活動計画、(2)統合的教育指導を実施するためのレジョーネ、地方団体との関係構築、(3)レジョーネ単位での財源・人員配分調整、(4)管轄地域内での資源モニタリング・評価となっている。

（財源）

義務教育を担う学校の大半を占める国立学校の人件費等の費用は国により賄われる。

（最近の改革と展望）

2003年のモラッティ改革(2003年委任法53号)は、①学校教育に関する権限の地方への移譲、②教育サイクルの見直し、③初等教育1年目からの外国語（特に英語）教育の開始等を目的として、1920年代から続く制度に大きな変更をもたらす内容となっている。

国の権限とされるものは、(1)教育期間の終始決定、(2)学校制度の規定、(3)職業教育の評価、(4)一般教育、職業教育修了資格、(5)基礎的教育計画、(6)国家試験、(7)教員資格の考査・教育、(8)専門職業への資格基準・一般教育と職業教育コース間での転籍を認める基準の8点がある。

レジョーネ・プロヴィンチャ・コムーネの権限とされるものは、(1)職業教育制度の規定、(2)学校設備の整備、(3)教育支援、(4)教育計画の一部、(5)職業教育制度施行・管理、(6)そのほか国が関与しない部分での法制定、(7)教育指導計画調整・学校網整備・地域内教員配属・私立学校への援助等の7点がある。

⁴⁶財団法人自治体国際化協会(2004)

4.11.1 義務教育・高校⁴⁷

イタリアの教育体系図は図表 8-21 の通りとなっている。

図表 8-21 イタリア教育体系 (2004 年)



非国立: 宗教関係私立, 一般私立, レジョーネ・プロヴィンチャ・コムーネ設立公立学校
 出典: Ministero dell' Istruzione Website, <http://www.istruzione.it/>
 (国立学校数は2003年時点、非国立学校数は2001年時点)

⁴⁷ 外務省(2005)

イタリアでは現在、モラッティ改革(2003年委任法53号)に基づく義務教育期間延長(2003年時点9年→2007年(までに)12年)の過渡期にあり、2004年時点においては、初等教育を担う小学校(Scuola Primaria)5年間、前期中等教育を担う中学校(Scuola Secondario di Primo Grado)3年間と、後期中等教育を担う高校(Liceo)5年間のうちはじめの2年間の計10年が義務教育とされている。

中学校卒業時に国家試験を受け、合格した場合に高校へ進めることとなっている。中学校卒業以後(15歳以上)は、学業を続けながら学校外での短期研修、学業労働課程と見習い労働を選択することもできる(Scuola-Lavoro)。

高校には、大学進学を前提にしたリセ(古典リセ、科学リセ)、中堅技術者・事務職員の養成機関である技術高校、技能工・初等事務員の養成機関である職業高校、初等教育までの教育養成機関(教員養成高校、教員養成学校)、美術に関する技能訓練を実施する美術高校の5種類がある。高校は単位制で落第することもあることから、学業を途中で放棄することも多いため、生徒が学業の系統を途中で変更することを認めている。

義務教育段階の教育費は、公立学校の場合、小学校においては教科書費を含め無償であるが、中学校においては、教科書は有償となっている(ただし、生徒の家庭の経済状態に応じて優遇措置が取られる。)

(学力テストの実施)

教育効果の評価機関として INVASI(Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema di Istruzione: 全国教育制度評価機関)が設立され、第1、2サイクル修了時⁴⁸、全国統一試験が実施されている。

4.11.2 大学

イタリアの大学(Universita)は、国が統一された1861年以来、ごく最近まで高校に続く唯一の教育機関として位置付けられていた。ごく最近まで期間は4年(工学系では5年、医学系では6年)で、理系の学部等を除き入学試験は行われなかったが、卒業に関しては厳しく、5年以内(医学系は7年以内)に卒業した者の割合は30%台であった。このため、他の先進国では18歳で高校を卒業した後、大卒者の就職年齢は20代前半であるのに対し、イタリアでは19歳で高校を卒業し、20代後半まで学業を続

⁴⁸ 第1サイクル: 初等・中等学校, 第2サイクル: 高等学校

ける傾向があり、経済活動における国際競争力を削ぐ要因のひとつとなっていた。

このような課題を踏まえ、2000年8月4日、11月28日付け省令により、大学は3+2年制度に改正された（医学系は6年のまま）。前半の3年は短期学士コース（lauree brevi）もしくは大学ディプロマ（diploma universitario）コースといい、この3年間の講座修了による大学卒業資格は、就職の手掛かりになると同時に後続2年間の専門課程受講につながる。後半の2年間の専門課程は専門学士（lauree specialistiche）コースといい、この2年間の講座受講により専門課程は修了し、博士号および専門学位の取得のための課程（dottorati di ricerca, scuole di specializzazione）につながる。

学校数において大学の約9割（学生数においては約95%）が国立であり、大学制度の運営も義務教育と同様、基本的には国の所管事項である。

大学教育費の負担は、国が大半を占め、大学の人件費及び物件費に充てられる（物件費の中に土地、建物、新築費用、大規模機器の経費も含む）。レジョーネの負担はごくわずかで、プロヴィンチャ・コムーネの負担はない。

2005年、大学改革法（2005年11月4日第230号法「大学教員に関する新规定および大学教員採用の再編を政府に委任する法律」）が下院本会議で可決している。

4.12 公務員制度⁴⁹

（根拠法令・監督官庁）

国家公務員(Pubblici impiegati)については、憲法第98条において、以下のように定められている。

- ・国家公務員は国民にのみ奉仕する。
- ・国会議員を兼職する国家公務員は、年功序列以外の昇進を受けることができない。
- ・司法官、現役職業軍人、警察職員及び警察官、外交官及び領事官の政党加入権については、法律でその制限を定めることができる。

国家公務員制度の監督官庁は、首相府の下に設置されている行政機能庁（Dipartimento della Funzione Pubblica）となっている。行政機能庁は、公務員分野の人事行政、機構・定員管理を実施している。

地方公共団体の人事管理は、1990年の新地方自治法をはじめとする地方分権化の中で、1999年法律第265条第13条により中央省庁から地方公共団体に分離された。以

⁴⁹ 本節は、財団法人自治体国際化協会(2004)によるところが大きい。

後、同法に基づき、地方公共団体は自らの組織を質・量の面で変更でき、自らの憲章、条例および予算の範囲内でその事務に見合う人材の整理・管理を行う権限を有している。

行政組織および事務分担に関する一般的基準を定める権限は、地方公共団体の議会に付与されている（地方自治統一法典第 42 条）。また、地方公共団体は、条例によって、管理職の登用、各部・課の事務、構成人員等について定めなくてはならない。

近年、公務員の労働関係の改革が段階的に行われており⁵⁰、民法や企業における雇用関係を定める法律に従う部分が増加し、その範囲内で各地方公共団体が任用方法、任用条件、選抜手続き等を定める。

（雇用形態）

地方公共団体における職員については、一般に週 36 時間の勤務とされているが、2001 年委任立法令第 165 号において、以下の雇用形態が定められている。また、地方公共団体における期限付き雇用およびパートタイム雇用も認められている⁵¹。

(1) 期限付き雇用

フルタイム、パートタイムの区別なく、以下の場合、期限付き雇用が適用される。

- ・ 妊娠、出産のため不在の職員の代替
- ・ 組合活動など、一定期間職場を離れることが許される職員の代替
- ・ 事務が集中するため臨時に職員が必要になる場合（9 ヶ月を限度）、または何らかの事務事業を実施するに当たり、内部職員のみによる対応が困難な場合（12 ヶ月を限度）
- ・ 空席のポストが存在し、正規職員の募集手続きが行われており、正規職員が決定するまでの間（8 ヶ月を限度）

これらの雇用関係は、契約期限が満期になると同時に、予告なく自動的に解消される。代替された正規職員が復帰した場合、満期を待たずに解消される。また、期限付き雇用の職員について、雇用期限を延長する必要がある場合、代替された正規職員の同意の下、例外的に一回に限り更新されうる。

(2) パートタイム契約

地方団体のあらゆる職員に関して、その資格、職種に関係なく、管理職を含む全て

⁵⁰ 2001 年委任立法令第 165 号「公共行政組織の職員に対する雇用体系に関する一般規則」等

⁵¹ 地方自治統一法典第 92 条第 1 項

のポストについて、パートタイム契約を適用することができる。職員がフルタイムからパートタイムへの変更を申請した場合、変更は当該日から 60 日以内に行われる。当該職員は、自営業者あるいは被用者として他に労働することを予定する場合、これを明示しなければならない。

このフルタイムからパートタイムに移行する職員の数は、原則として各課につきフルタイム職員全体の 25%以下とされている。

(3)その他

勤務の合理化および経費節約の目的で、地方団体における職場外勤務方式（いわゆる在宅勤務）が認められている⁵²。職場外勤務とは「職場以外で適当とみなされる全ての場所において、職場と職務遂行のための通信が可能な情報処理ならびに通信技術を備えた機器を主要手段として公務員が行う勤務」と定義される。

また地方団体は、一定の枠組みの中で職業教育雇用契約を締結することができる。職業教育雇用契約が正規の契約に変更された場合、職業教育雇用契約に基づく勤務期間は勤続年数として算入される。

(職員の等級)

地方団体の職員はA,B,C,Dの4つのカテゴリーに分類される。

カテゴリーAの職員は一般事務の知識を必要とし、単純作業ではない活動を行う。カテゴリーBの職員は専門知識を必要とし、より広範な事務事業に部分的責任を持つ。カテゴリーC、Dの職員は、いわゆる管理職である。

例えば、ある地方団体では、事務補助の職員がカテゴリーA、事務吏員、技術吏員がカテゴリーB、課長がカテゴリーC、部長がカテゴリーDとなる。

地方団体の幹部職員の権限および身分については地方自治統一法典が規定している。原則として幹部職員とは、各部課の長を指す。その権限は、各地方公共団体の憲章もしくは条例に基づいて決定されており、総務、財務、人事、契約事務、その他高度な知識・技術を要する専門的な事務を担い、その部門の責任者となる。

コムーネ首長、プロヴィンチャ首長、評議会などによる指示が遵守されない場合、これらの職にある者は辞職しなければならない。

⁵² 1998 年法律第 191 号

4.13 警察⁵³

(概要)

イタリアの主な警察組織には、主に軽犯罪や交通の取り締まりにあたる国家警察 (Polizia di stato)、主に重犯罪や広域にわたる事件にあたる国防省警察 (Carabinieri)、脱税や密輸等の摘発と国境の警備等にあたる財務警察 (Guardia di Finanza) の3種類がある。

これらのうち国家警察には、地方機関として各プロヴィンチャに 103 の警察本部 (Questura) と多数のコムーネ警察 (Polizia municipale) がある。

国家警察とその地方組織の役割として公共の秩序と公衆の安全を守るために治安警察 (Polizia di sicurezza) が設置される他に、特定の分野において公共の利益を保護する目的で行政警察 (Polizia amministrativa) が設置される。行政警察は、特定の分野において公共の利益を保護する目的で設置される。全国警察と地方警察があり、地方警察は特にコムーネ区域をその業務範囲とし、都市、農村、交通、営業、建設、衛生、墓地、獣医等に関する任務がある。

コムーネ警察は、検察の下にあつて犯罪を予防・制圧するための司法警察、道路法の規定を遵守するという観点から利用者を監視する交通警察、また治安警察の補助等を行うとされている。

(根拠法令・監督官庁)

「地方の行政警察を除く治安及び保安」については憲法第 117 条第 2 項において国の権限と定められており、国家警察は内務省の管轄、国防省警察は国防省の管轄、財務警察は経済・財政省の管轄によりそれぞれ運営されている。地方の行政警察の権限については 1998 年委任立法令第 112 号「国からレジョーネおよび地方団体に対する行政事務の移譲に関する委任立法令」により、レジョーネおよび地方団体へ移譲された。

コムーネ警察は、1986 年法律第 65 号によって設置することができるとされている。

4.14 都市計画⁵⁴

(概要)

イタリアの都市計画における法制度は、環境保全の面のみならず、土地・建物の建

⁵³ 本節は、財団法人自治体国際化協会(2004)によるところが大きい。

⁵⁴ 本節は、国土交通政策研究所(2002)によるところが大きい。

設・利用においても厳しい行政上の規制があり、欧米先進国の中でも有数の厳しい規制であるといわれている。

法定都市計画の基本的な枠組みは、レジョーネを対象とした広域調整計画（Piano Territoriali di Coordinamento）、コムーネを対象とした都市基本計画（Piano Regolatore Generale）もしくは都市圏基本計画（Piano Regolatore Intercomunale）、及び地区詳細計画（Piano Particolareggiato）の三層のマスタープランから構成されている。

都市計画法による法定都市計画の枠組みは以下の通りとなっている。

4.14.1 広域調整計画（Piano Territoriale di Coordinamento）

3層の法定都市計画の中で最も広域を対象とするもので、レジョーネを対象としている。国の都市計画法に基づきレジョーネ政府が法律を制定し、それに基づいてレジョーネ調整計画を定め、都市基本計画と地区詳細計画を承認することとなっている。

広域調整計画においては、①特別な土地利用目的を持った地区・特別法規や法律で制限される地区、②地域の核となる新建設地区・自然環境面で重要な開発地区、③既存ないし計画中の道路網・鉄道・航路・電気等の主要ルートが定められる。

4.14.2 都市基本計画（Piano Regolatore Generale）

各コムーネが策定するもので、策定に際しては、レジョーネ法に定められる諸基準、細則、禁止条項等が強い影響力を与える。策定後はレジョーネの承認を得るものとされている。

1967年の法律第765号（橋渡し法）により、全てのコムーネはAゾーン（歴史的都心部：Centro storico）、Bゾーン（Aゾーン以外で既に建物がある既成市街地部分）、Cゾーン（将来開発する開発地区）、Dゾーン（工場及び手工業施設用地）、Eゾーン（農地）、Fゾーン（公共施設用地）の線引きを義務付けられた。

その他に、幹線道路網・鉄道網・航路と関連する施設、公共利用及び特別なサービスのための地域、公共建築の敷地確保および社会的事業のための規定、計画実施のための規定が含まれる。レジョーネによる承認に先立ち一般公開が行われ、関係する公団・協会に対し反対意見を表明する機会が与えられている。

4.14.3 都市圏基本計画 (Piano Regolatore Intercomunale)

実質的な都市圏が複数のコムーネにまたがる場合や、農村部等の小規模なコムーネにおいて計画策定の面で問題が生じる場合、これらを一体的に対象とする計画として、都市基本計画に代わり策定される。

関係行政機関の要請に基づき、コムーネ間の調整を経てインフラ運輸省が策定する。都市基本計画に規定される内容の他、都市圏の構成に関する計画、関係コムーネの経費配分が含まれる。

4.14.4 地区詳細計画 (Piano Particolareggiato)

都市基本計画を受け、その実現を図るため特定の地区を対象に策定されるものであり、各コムーネが策定を行い、レジョーネの承認を受けるものとなっている。地区詳細計画においては、建物の規模及び高さ・基幹道路・広場・公共の事業と施設のために確保される空間、修復すべき建物と再建対象になる建物、計画図で提示された類型に従って規定される敷地の再分割規制等を含むものとされている。都市基本計画と同様に、レジョーネによる承認に先立ち一般公開が行われるが、地区詳細計画の場合は、関係する個人に対し反対意見を表明する機会が与えられている。

(根拠法令・経緯)

イタリアにおける都市計画分野の基礎となる法律は、都市計画法 (1942 年法律第 1150 号) となっており、同法を元に都市基本計画が策定される (都市計画法典第 7 条)。第二次大戦中に同法が定められてから半世紀以上の間、それぞれの時代の社会的要請に応じて、その時代の都市政策や多様に展開したまちづくりの手法を可能とするために、新しい制度を次々と展開してきている。都市計画法とそれ以後の都市計画関連法規は図表 8-22 の通りとなっている。

図表 8-22 イタリア都市計画関連法規年表

制定年	法番号	呼称	概要
1942	1150 号	都市計画法	<ul style="list-style-type: none"> 建築規定の設定、地域地区制(住宅地区、工業地区、農業地区)の導入。 広域調整計画、市町村(コムーネ)を単位とした都市基本計画、及び地区詳細計画をフレームとして定めた。
1952	1902 号		<ul style="list-style-type: none"> 都市基本計画の承認の遅滞に抗する手段が整う。
1962	167 号	公用住宅用地取得法	<ul style="list-style-type: none"> 庶民ローコスト住宅用地の取得の促進のための法律。 労働者に適正な価格の住宅用地を確保する義務と権限を自治体に付与。そのための用地の確保を容易にし、実際、公的住宅の建設が促進された。
1963	246 号	土地増加税法	<ul style="list-style-type: none"> 個人が地価増加で得る利益(開発利益)に重点的に課税し、利益還元を図った。
1964	847 号		<ul style="list-style-type: none"> 先行する 167 号法について、その用地獲得の権限を確立し、住宅建設を促進。
1967	765 号	橋渡し法 (legge ponte)	<ul style="list-style-type: none"> 1942 年の都市計画法を一部修正したもの。42 年法の内容を見直し、次代の新しい都市計画制度に橋を渡そうという意図の暫定措置法として制定。 歴史的都心地区を都市基本計画上の必須のゾーニングとして明確化。地域地区制を細分化したものと併せ 6 つのゾーニングの設定。
1968	1187 号	歯止め法(止血法) (legge tampon)	<ul style="list-style-type: none"> 67 年橋渡し法における問題を解決し、改編統合するための法律として制定。
1971	865 号	公共住宅建設法	<ul style="list-style-type: none"> 42 年都市計画法、62 年公共住宅用地取得法、64 年 847 号法を融合、改正し、公的住宅の促進と調整を行うための法律として制定。 従来の住宅公団・公社等に代表される中央集権的な公共住宅行政の権限を、人口 10 万人以上の自治体に対して持たせ、地方自治体の権限を強化させた。 イタリアの都市計画が住宅計画を中心として形成されるというパターンが完成。
1971	426 号	小売店舗立地法	<ul style="list-style-type: none"> 自治体が「商業計画」を独自に定め、市内の商業政策を戦略的に実行できるようにした法律。
1977	10 号	ブカロッシ法	<ul style="list-style-type: none"> 土地利用計画を都市計画の中に位置付ける、土地利用計画に関する法律。 建築主は建築行為によって都市環境を改変するため、都市基盤整備の公的経費を負担すべきとした。 1962 年 167 号、1963 年 246 号の精神を踏襲し、開発利益の社会的還元」の意図を明確に表現した。
1978	392 号	均等家賃法	<ul style="list-style-type: none"> 都市の不動産の賃貸借に関する規定を定め、所得に応じた適正な家賃基準を設けた。
1978	457 号	公営住宅建設 10 ヶ年計画法	<ul style="list-style-type: none"> 歴史的都心の住宅政策を推進し、郊外開発に歯止めをかける法律。
1985	431 号	ガラッソ法	<ul style="list-style-type: none"> 膨大な未利用地とそこに残された豊かな自然とその景観の保護を定める法律。
1990	142 号	新地方自治法	<ul style="list-style-type: none"> 自治体の都市計画権限、都市計画関連条例の決定権を定めた。 大都市圏の考え方を打ち出し、新たな地域連合策の方向性を示した。

(出典)国土交通政策研究所(2002)「EU における都市政策の方向とイタリア・ドイツにおける都市政策の展開」

参考文献

- 海外職業訓練協会(2004)「教育事情(イタリア)」ウェブサイト
<http://www.ovta.or.jp/info/europe/italy/04education.html>
- 会計検査院(2003)「イタリアの財政・予算と会計検査の概要」『会計検査研究 No.28』
- 外務省(2005)「諸外国の学校情報(イタリア)」外務省ウェブサイト
- 工藤裕子(2004)「イタリアの財政連邦主義と税制改革」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書』財団法人自治総合センター
- 工藤裕子(2005)「イタリアにおける財政連邦化の進捗状況」『地方分権時代にふさわしい地方税のあり方に関する調査研究報告書』財団法人自治総合センター
- 工藤裕子(2005b)「NIRA 広域地方政府システムの確立による国・地域の再生—イタリアにおける「緩やかな連邦制」の誕生に向けた動き」
- 厚生労働省(2004)「2003～2004 海外情勢白書」
- 国土交通政策研究所(2002)「EU における都市政策の方向とイタリア・ドイツにおける都市政策の展開」
- 小島晴洋(1996)「イタリアの高齢者福祉」『海外社会保障情報 No.114』
- 小島晴洋(1999)「イタリアの社会福祉」『世界の社会福祉第5巻 フランス・イタリア』
- 財務省財務総合政策研究所(2005)『「少子化の要因と少子化社会に関する研究会」報告書』
- 参議院憲法調査会事務局(2001)「参憲資料第五号 イタリア共和国憲法概要」
- 自治体国際化協会(2004)「イタリアの地方自治」
- 高橋利安(2005)「イタリアにおける地方分権をめぐる動向—2001年憲法的法律第3号の分析を中心に—」『修道法学第27巻第2号』
- 中益陽子(2001)「非従属的就業者への労災保険制度の拡張—最近のイタリアの動向—」『日本労働研究雑誌 43巻 496号』
- 長手喜典(2004)「改革に揺れるイタリアの年金制度(1),(2),(3)」(財)国際貿易投資研究所ウェブサイト <http://www.iti.or.jp/flash> [66,67,69].html
- 日本労働研究機構(2000)「公共職業訓練の国際比較研究—イタリアの職業教育訓練」
- 宮崎理枝(2004)「高齢者介護領域における外国人の非正規労働 (lavoro non regolare) と「正規化」施策—イタリアの事例から」『大原社会問題研究所雑誌 554号』
- 宮崎理枝(2005)「イタリア [制度・政策の展開]」『世界の社会福祉年鑑 2004』

労働政策研究・研修機構(2002),「海外労働情勢[イタリア 2002 年 6 月]」海外労働時報
ウェブサイト http://www.jil.go.jp/jil/kaigaitopic/2002_06/italyP01.html

- Angela Frascini(2002) "Local borrowing:the Italian case" in "Local Public Finance in Europe. Balancing the Budget and Controlling Debt", pp. 165-189
- Annuario Statistico Italiano 2003
- Europe Union(2006) "The Structural Funds in Italy in the period 2000-06", European Commission web site: http://ec.europa.eu/regional_policy/country/overmap/i/ita_en.htm
- Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, web site: <http://www.inail.it/>
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali(2005), Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali PARTE 2-Sezione 1
- OECD HEALTH DATA 2005
- Renato Brunetta e Giuliano Cazzola(2003), Nota per una "Maastricht delle pensioni", Per il semestre di presidenza italiana della Unione europea