

ワークショップ議事録（平成24年1月13日）

講師：伊藤 武氏 専修大学法学部 准教授

テーマ：「イタリアの福祉国家」

本日、イタリアにおける福祉制度をお話しする前に、昨年11月にイタリアの新聞に掲載されました記事を皆様にご披露しておきます。内容は全盲だと偽って障害手当を受給していたというものです。ほんの数か月前の出来事ですが、イタリアの福祉国家としての欠陥を露呈しております。これから、イタリアの福祉国家について説明しますが、様々な課題を抱えている現状を理解してもらえればと思います。本日の話の構成は、1. 課題 2. イタリアの福祉政策の特徴（年金・医療・高齢者向け） 3. 福祉改革とイタリア 4. 結論といった順に進めます。

1) 課題

冒頭にお話ししたようにイタリアの福祉制度は極めて非効率かつ危機的な状況にあった。

「非効率な面」では、放漫な制度と制度的崩壊の2点がある。

放漫な制度では、女性が30歳を過ぎた段階で年金を受給でき、かつ年金を貰いながら他の職についているという現象が見られたことである。又制度的崩壊としては、ある村では労働可能人口の半数程度の人が障害者手当を受給していたということであった。このように信じられないことがイタリアでは起こっていた。

「制度的な面」では病院での受診状況ですが北部と南部では収容状況に大きな差があり、南部においてはベッドがなく廊下に寝ている人がいる状況にあった。一方「危機的状況」としては、あまりにも過大な年金給付による膨大な公共債務を抱えてユーロ危機の状況にあった。

イタリアにはこの様な現象が見られるが、また違ったイメージもある。イタリアでは憲法第1条で「労働に基礎を置く民主的共和国」と定め、年金等の受給を権利として労働者に認めている。更に現役時の6～7割といった高い所得代替率の公的年金制度であった。又保健行政でも日本より低い乳幼児死亡率が見られたり、ケアサービスでは、移民労働者を導入したり豊富なボランティア・アソシエーションの関与が見られた。

イタリアにおける現象は①少子高齢化・財政赤字②職種・男女の格差③家族主義型④拒否権プレイヤーが多く制度的に硬直化といった面で、日本の状況との類似性が見られる。

2) イタリアの福祉政策の特徴

a. 年金制度

①最大の特徴はどこにどんな制度があるか分からないほど複雑な制度となっているが、大きく2つの制度に分けることが出来る。

「制度Ⅰ」は、全国社会保障機構（INPS）と呼ばれるもので、一般被用者が加入する最大の年金制度（AGO）と自営業者が職種別に加入するものや、近年廃止となった個別年金（基金）等がある。

「制度Ⅱ」はINPS以外の制度で、公務員や医師、法曹、ジャーナリスト等が加入する有利な条件のものである。

②年金給付については公的年金として老齢年金、年功年金、障害・遺族・社会年金があるが、過去老齢年金を待たないで所得代替率の高い年功年金を利用して早期に年金生活に入る人が多かった。ただこの制度は廃止された。給付計算方法も近年所得比例方式から拠出比例方式へと変更となった。又、公的年金を補足するものとして企業年金、個人年金さらに退職手当がある。

③問題点としては、対GDP比14.2%（OECD平均7%）と高齢者公的年金に偏重した年金財政の赤字を抱え企業の保険料負担も重い。ただ近年、制度の一元化や制度内バランスを重視した改革が行われてきた。

④改革の動きとして、92年のアマート改革、95年のディーニ改革、04年のベルルスコーニ・マローニ改革を経て、現在は、受給開始年齢の引き上げや年功年金の廃止、先払い年金の導入（早期受給の場合は受給額減額）等の改革が行われている。

b. 医療制度

①イタリアの医療制度は、従来の福祉レジーム論では説明がつかない制度となっている。原則無料のイギリス型普遍主義制度となっている。かつその運営は州が主体となっており、住んでいる州によっては、受けるサービスが違っている。

②財政が豊かな北部と貧しい南部とでの地域間格差が問題視され、基礎自治体の権限剥奪等の制度改革な進行しているが、年金や高齢者ケアほどは重要視されていない。

c. 高齢者ケア

①イタリアの高齢者福祉は、国の社会手当による現金給付に加え、州による各種の福祉サービスが提供されている。

②現金給付はあるものの、少子高齢化の進展によりケア労働者が不足し、移民に頼る現象が出てきた。イタリアも日本同様脱家族化は進展していない状況にある。

d. 労働市場改革

①イタリアは日本同様、事実上解雇不可能な制度となっており、02年までは公的職業紹介所の事前介入があり、企業が直接採用できない状況にあった。また、企業の保険料負担率が高く、低い女性採用率、高失業率、南北間格差等制度的に硬直性のあるものであった。

②しかし、97年には職業派遣が制度化され、02年には解雇制限の緩和がされるとともに、03年には多様な非正規雇用形態を認めるピアージ法が制定された。

③このようなフレキシキュリティな動きには懐疑的な面が多く、登録型派遣と同一の偶発労働等非正規雇用者の保護が不十分なうえ、南部に公務員が多いなどの課題も抱えている。また、30%に及ぶ若年失業率（南部は50～60%）は、失業期間の長期化とともに、過大な財政負担を招いている。

3) 福祉改革とイタリア

a. 改革の文脈

政党の党派的利益誘導により福祉を肥大化した旧来の政治から、90年代以降はグローバル化や少子高齢化の進展により福祉の削減を目指す新しい政治へと移行しているが、新自由主義の導入や左右の急進政党の躍進など課題も多い。

b. 福祉レジーム論とイタリア

職業別に分離した年金制度や現金給付中心の福祉供給は、保守主義型福祉レジームとなっているが、福祉供給単位としての家族や貧困な公的サービスからすれば、南欧（家族主義）レジームと言わざるを得ない。従っていずれの類型論からも当てはまらず中間論的で処方箋困難な状況にある。

c. 制度設計から見たイタリア

職業別制度や労使関与など大陸ヨーロッパ中心のビスマルク型に加え、普遍主義的な租税を財源としたベヴァリッジ型でもある。さらに、労使自治による社会制度や対等な両院に加え連合政権など拒否権プレーヤーの多さも指摘されてきた。

d. 福祉改革へのアプローチ

①ユーロ圏諸国から改革を求められたイタリアではあるが、「労使協調」「政治主導」といった点において合意調達できるかが最大の課題で、改革を断行すれば選挙に負けるなど問題点を抱えている。

②アマート、チャンピ、モンティといったテクノクラートによる改革の進展も見られる一方、独裁批判など内的な問題もあるが外的拘束の厳しさもあり、どこまで我慢できるかが焦点となっている。

4) 結論

非効率、危機的と言われてきたイタリアの福祉政策も、年金、医療、高齢者ケア等の政策的変化も見られてきている。新しい政治の中で福祉レジームは継続し、労使、政党政治、テクノクラートと多様な経路で改革が進められているが、どれが正解か分からない。又、これらの動きは類似性・相違点など比較対象として日本が参考とすべき点が多々ある。抜本的な変化には一定の期間が必要と思われる。政策決定での合意調達において、我が国の経済財政諮問会議や国家戦略会議等有識者会議の処方箋が重要と思われる。

以上