

# イタリアの地方制度をめぐる最近の動向

## ～2001年憲法改正後の展開と新たな憲法改正に向けて～

中央大学法学部教授 工藤 裕子

### はじめに

2001年に地方制度を規定する憲法第五章が大幅に改正されてからも、イタリアの地方制度はめまぐるしく変化してきた。現在、憲法第五章を再度改正する法案が提案されており、2014年8月8日には上院を通過した。今後、下院の議論において若干の修正があると予想されているものの、上院の公選制をやめ、州およびコムーネの代表から構成される第二院へと改編すること、そして州と国家の関係の改革などを規定する憲法改正が近く実現されることは確実である。

イタリアにおける地方制度改革は、第一に、EUから迫られる財政再建のため特に内部安定化協定が課題となっていること、第二に、2013年総選挙以来「五つ星運動」などの新勢力の台頭や「フォルツァ・イタリア」の凋落に伴う中道右派勢力の実質的な分裂と衰退など政党政治の構造が大きく変化しつつあること、そして第三に、ここ20年来の「連邦主義」の動きが行政制度上および財政面において少しずつ現実化していること、などを主たる要因として、その方向性を変えつつある。緊縮財政か成長戦略か、という課題は、イタリアのみならず、財政問題を抱えるEU加盟国において重要な問題となっているが、成長戦略路線を強調し始めたとはいえ、イタリアの主要政策は未だ緊縮財政である。その中で、地方分権化を比較的無批判に謳ってきたこの20年来の政策は見直され、地方分権化による非効率や二重行政問題が課題となってきた。

とはいえ、「連邦主義」の名のもと、いわゆる「緩やかな連邦制」をめざす動きは着実に進展し、緊縮財政の中で議論され出した国会議員の定数削減に関して上下両院の役割分担が問われるようになり、この中で、上院をドイツ型の「連邦上院」とする方向での改革方針が固められてきた。上院の制度改革は、下院の選挙法改正の動きをも誘発し、現レンツィ政権の主要政策となっている。

理論との関係においては、イタリアはEU諸国の中でも比較的明確に、地方分権化、特に補完性の原則に基づいて基礎自治体における公共サービスをいかに充実させるか、同時に合理化・効率化させるか、その基本として参加をいかに制度化させるか、などの諸課題を2000年前後からゆっくりとではあるが着実に進めてきており、ポストNPM(New Public Management)の諸理論、特にNew Public Governance(NPG)やNew Public Service(NPS)が実証されていると言えよう。

本稿では、理論的な背景およびイタリアの地方分権・地方制度を概観したうえで、本調査および調査後の情報を踏まえ、イタリアの地方においてポストNPM理論が現実となっていることを明らかにしたい。

## 1. 理論的背景：NPM からポスト NPM へ

New Public Management (NPM、日本においては「新しい公共経営」等の訳でも知られる) が行政の現場に導入され、また行政研究に強い影響力を与えるようになったのは一般に 1980 年代とされるが、理論的には 1991 年に Hood によって定義された (Hood, 1991)。公共部門を効率化、現代化することを目的とし、市場志向のマネジメントを公共部門に導入することによって効率化を達成しようとする。NPM の特徴はまた、公共サービスに市場、経営者、評価が導入されることであるとされる (Ferlie, *et al.*, 1996)。90 年代はじめから行政の現場と研究手法に絶対的ともいえる強い影響力を与えてきた NPM であるが、21 世紀に入り、さまざまな視点から疑問が提示されるようになる。

### 1. 1. New Public Governance (NPG)

新古典派経済学と公共選択論、合理的選択理論に基づく NPM は、公共サービスを互いに競争関係にある独立した単位が提供することを強調し、経済性と効率性に焦点を当てるが、New Public Governance (NPG) は組織社会学とネットワーク理論に基づき、また公共マネジメントにおける細分化や不確実性を認識する。NPG はしたがって、多数の相互依存するアクターが公共サービスの提供に貢献する国家と多数の過程が公共政策の形成システムを形作る国家の両方を前提とする (Osborne, 2006)。この考え方に基づくと、NPM は伝統的な行政が NPG に進化する過渡期 (Osborne, 2006, 2010) であって比較的短く、また、政策の形成とサービス提供を大胆に再解釈することによって NPG に達する (Bovaird, 2007) と主張される。いずれも、公共サービスにおける市民の共同生産とサード・セクターによるサービス供給に中心的な役割を与えている。

NPG は「市民中心のガバナンス」もしくはネットワーク・ガバナンスとも言われ、伝統的な行政が階層制や公務員、NPM が市場、買い手、供給者、顧客、契約者などを含むのに対し、ネットワーク、パートナーシップ、市民のリーダーシップなどをアクターに含む。また、主要な社会的利益としては、伝統的な行政の場合は公共財 (public good)、NPM の場合は公共選択 (public choice) であるのに対し、NPG の場合は公共の価値 (public value) である (Hartley, 2005)。

行政において民間経営の視点を強調する NPM を修正し、市民参加と公共サービスの提供における社会セクターの役割を強調、公私協働を含めたより広い公共のガバナンスに注目する NPG は既に一定の存在感を示している。2005 年前後に登場、認識されるようになった NPG は、サービス・エージェントとしての公共・社会セクターと市民との co-production をその中心に据えており、文字通りサービスを共に「生産」することを重視している。

NPG はネットワーク社会において調和メカニズムを提供しているとも考えられている。1990 年代末までに発展したコーポレート・ガバナンス、ローカル・ガバナンス、ネットワーク社会などの諸課題がより広範にわたる public governance に結晶化し、ステークホルダーが相互に作用しあうことで公共政策のアウトカムに影響を与えるようになった (Bovaird, 2007) とされる。共同生産が NPG の重要な概念となり、サービスのユーザがサービスのデザインおよび供給のいずれにおいても重要な役割を担うようになったため、サ

サービス供給はサービスのデザインから分離させることが出来るという NPM の基本的な前提の妥当性が問われるようになった。また、サービスのユーザとプロフェッショナルとが相互依存関係を育み、両者がリスクを冒したり双方を信頼したりする必要がある (Bovaird, 2007)。

NPG に共通する要素としてはしたがって、公共サービスについて、市民との共同生産およびサード・セクターによる供給が強調される。しかし、多目的で多数のステークホルダーを抱えるネットワークにおける共同生産は、深刻なアカウンティングの問題をはらんでおり、これは実際の公共サービス改革に重要な意味を持っている。NPG においては、伝統的なアカウンタビリティ (accountability) や NPM で求められる社会的アカウンタビリティではなく、社会監査 (social audit) ・会計 (accounting) が必要とされる (Osborne & Ball, 2010)。

NPG はまた、ネットワーク・ガバナンス、co-production、協働などの他、joined-up governance や New Public Service (NPS) など多くのモデルを含むが、いずれも市民がサービスのガバナンス過程に積極的に参加することを前提としている。このため、不正などの倫理問題の一部はその過程において解決できると考えられている。しかし、政府の権限も大きく変化しており、アカウンタビリティを確立することが必要となる。

一方、政治的任命の増加、幹部職員の政治化など、日本においては伝統的な課題である政官関係を政権交代時代の新しい状況に照らして再検討するためには、New Political Governance (NPG、New Public Governance と同じ省略形となるため、通常は両社の区別が必要であるが、本稿においては後に用いる NPG はすべて New Public Governance であり、New Political Governance については触れないため、特に分けることはしない) が有効である。そもそもこれは、カナダの Peter Aucoin がウェストミンスター・モデル下の政治化現象を新概念として展開したものであり、没後、2012 年に“Governance”誌に掲載された “New Political Governance in Westminster Systems: Impartial Public Administration and Management Performance at Risk”などに代表される。

この New Political Governance には、再選に向けた選挙戦の常態化による行政バッシング、政治的スタッフの増加、幹部職員の政治化、時の政権への公務員の忠誠への期待、という 4 要素があり、これらは、NPM のもとで発展した戦略計画、監査、そして評価に対する深刻な挑戦となっている。もともと NPM には、評価、モニタリング、監査などを重視するあまり、より広範な公共政策や意思決定の視点を軽視し、長期的で戦略的な政策や計画のアウトカムではなく、短期的な政治的利害をかえって強化させてしまったという面もある。政策や意思決定に着目する点において、New Political Governance もまた NPM の修正という性格をもっており、その多面性がわかる。

戦略計画や評価には必ず政治的な次元がある。マクロ・レベルでは、インフラ、景気刺激策、緊縮財政などの公共政策の決定やマルチ・レベル・ガバナンスにおいて、ミクロ・レベルでは、特定の公的機関の意思決定過程における計画、執行、そして評価、また業績マネジメントや戦略マネジメントにおいて、政治的意思決定は重要な役割を果たしている。しかし NPM は、行政の意思決定には透明性を要求する一方、政治における透明性は追求してこなかった。したがって、アカウンタビリティや評価、意思決定や戦略における政治的責任という次元はこれまで、あまり追求されていない。New Political Governance は現

在、Aucoin が最初に取り上げた否定的な意味での政治化現象のみならず、より積極的な「政治化」をも扱うようになりつつあり、ポスト NPM の一つの理論としての存在感を強めている。

ポスト NPM 理論、特に New Public Governance と New Political Governance はいずれも、NPM の修正という意味を持ちつつ、前者は市民の役割を、後者は政治の機能を重視したうえ、NPM においては問題の残るアカウンタビリティを課題として取り上げている。アカウンタビリティは、意思決定およびガバナンス・モデルに影響を与える重要かつ不可欠な要素でもある。なかでも New Public Governance は、公共サービス改革を中心とすること、その過程において市民の役割を再評価すること、ステークホルダーのネットワークを重視すること、また公共サービスのほとんどが地方自治体によって供給されることから地方自治体に焦点を当てること、などの特徴を持つ。これは、地方分権改革においてイタリアが 1990 年以來追究してきた価値と重複しており、興味深い。ここで、イタリアの地方分権改革が NPG 理論によって説明できることを明らかにする。

## 1. 2. イタリアにおける NPG

イタリアの公共サービスは New Public Governance の事例として、前述の Osborne (Osborne, 2010) などにおいても取り上げられている。イタリアの場合、NPM はアングロ・サクソン諸国よりかなり遅れて導入されたが、ポスト NPM への移行は比較的早く、したがって、NPM とポスト NPM それぞれに特徴的な改革が、比較的短い間隔で続けて実施された。

公共サービス改革は、NPM 型の改革の一環として 1990 年代に始まった。欧州統合通貨ユーロへの参加を前に財政赤字と公的債務に関する基準を満たすため、緊縮財政と公的債務削減の必要性が高まる中、公共機能の改革に関する多くの政策が実施されて以来、マーストリヒト条約の基準遵守の必要性、EU 規制、諸プログラムの導入により、他の OECD 加盟国と同様、公共機能の改革がめざされた。

また、市民がサービスのガバナンス過程に参加することの重要性は、民営化の進展の中で、不正の監視や透明性の確保の必要性とともに比較的早期に認識され、英国等の事例に倣った市民憲章の必要性が叫ばれるようになる。1994 年、公共サービスの信頼性の向上を目的とし、そのクオリティとアカウンタビリティの保障をうたう「サービス品質憲章 (Carta dei Servizi)」が導入された (Direttiva del presidente del Consiglio dei ministri, 27 gennaio 1994, Principi sull'erogazione dei servizi pubblici)。これを受け、公共サービス提供主体によってサービス品質憲章が制定された。憲章は、市民に対して行政の透明性を保障するものであったが、多くは単なる義務と受け止めたため、サービス品質とアカウンタビリティを保障する手段としての憲章の有効性は限られたものに止まった。

憲章に共通基準が存在せず、サービス提供主体がリスクや責任を負うということに積極的でないこと、また、効果的な実施に向けてのスキルやモデルとなるベスト・プラクティスが欠如していること、などが課題として指摘されてきた。しかし、エネルギー産業部門 (ガスおよび電気) のように、サービス品質の管理と向上に有効な手段として機能してきたケースもある。エネルギー・オーソリティ (Autorità per l'energia elettrica e il gas) は、当該産業部門に共通基準を導入し、品質憲章から品質規制へと移行したことにより、

大きな転換を実現した。

イタリアは、目標管理などのさまざまな経営手法、地方分権化、公共サービスのアウトソーシングなど、典型的な NPM の諸手法を導入するとともに、同様に NPM を代表する行政・政策評価を導入したが、比較的すぐに市民の視点を導入する NPG 的な評価へと転換した。前者の従来型の評価が、行政機関のパフォーマンスを主な対象としたのに対し、後者は規制、歳出、公共サービスの三分野へと拡大された。それに伴って評価もそれぞれ、規制影響分析、プログラム評価、そしてサービス品質憲章へと発展した。同時に、地方分権化を促進しつつ、公共サービスの充実を進めてきたという点は NPG そのものの体现である。

イタリアの地方分権政策および改革は、EU との関係において進められてきた。90年代の改革の多くは、組織の合理化、行政の運営改善、財政の健全化と分権化であったが、いずれも EU の政治的および経済的統合、特に統一通貨ユーロへの加入という目標のために進められた。しかし、地方分権への関心が、ポスト NPM、特に NPG という理論的な背景によっても喚起されていることを考慮するならば、イタリアの地方分権政策および改革は最新理論の実践となっているとも言えよう。

## 2. 地方自治制度をめぐる 이슈と制度改革の議論

イタリア共和国は、イタリア半島の他、シチリア、サルデーニャの両島、および約 70 の小島からなる南北約 1,300km の細長い半島国で、国土面積は 301,338k m<sup>2</sup>、人口約六千万人である。首都ローマの他、ミラノ、ナポリ、トリノ等の主要都市があるが、基礎自治体 コムーネの総数は 8,100 余であり、ほとんどがきわめて小規模である。

住民はイタリア民族が大部分であるが、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。言語はイタリア語を中心とするが、トレンティーノ＝アルト・アディジェ自治州においてはイタリア語とドイツ語、ヴァッレ・ダ・オスタ州においてはイタリア語とフランス語の二言語併用が、前者においてはラディン語も公式に認められており、またフリウリ＝ヴェネツィア・ジュリア自治州においてはフリウリ語（イタリア語のフリウリ方言ではなく、ラディン語に近く、イタリア語と並ぶ一言語として位置付けられている）、スロヴェニア語等の使用（地域によっては二言語併用）が広く認められている。ヴェネト州においては一部でラディン語、ドイツ語が使用されている他、ヴェネト語がより一般的に使われている。カラブリア州などにおいてはまた、アルバニア語が話される集落も多い。カラブリア州を中心とするアルバニア民族の集落は、中世以来のきわめて長い伝統を持つもので、近年になっての移民とはまったく性格を異にする。もちろん、これらの歴史的な民族、言語的少数グループに加え、最近ではアフリカ、東ヨーロッパ、アジアなどからの移民も多くなりつつある。多言語の共存は文化の多様性を担保するために重要と考えられており、特別州を中心に多言語政策が採られている。

20 州のうち特別州は 5 州であり、5 特別州のうち 3 州は、民族的な、したがって言語的な理由からも特別州とされているが、国境山岳地帯（3 州）や島嶼部（2 州）に位置するという地理的な特殊性に加え、イタリア憲法制定以前に遡る州憲章（2 州）を持つという

歴史的な特殊性を持つものもある。特別州の正統性についてはこれまでも度々疑問が投げかけられ、今回の憲法改正においても廃止を含めて議論されたが、強い抵抗にあい、根本的な改編には至っていない。

地方自治の基本構造は、州 (regione)、県 (provincia)、コムーネ (comune) による三層制からなる。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、県の他に、大都市 (città metropolitana)、大都市圏 (area metropolitana)、地区 (都市により、zona, quartiere, circoscrizione などと呼ばれる)、山岳部共同体 (comunità montane)、コムーネ連合 (unioni dei comuni) などが地方行政を支援する単位に数えられている。同法はまた、将来合併を検討する複数のコムーネが共同で公共サービスを実施する制度等を準備したが、公共サービスの共同化は進んだものの、合併はこれまでほとんど実施されていない。この点については今後、進展が期待されているところである。

イタリア憲法は、いくつかの条文に地方自治を規定している。まず、憲法第 5 条が、地方自治の認知と推進をうたっており、「一にして不可分の共和国は、地方自治を承認し、かつ促進する。共和国は、国の事務において、最も広範な行政上の分権を行い、その立法の原則および方法を、自治および分権の要請に適合させる。」と規定する。

第 114 条が、コムーネ、県、大都市、州、そして首都ローマの規定を行っており、「共和国は、コムーネ、県、大都市、州および国から成り立つ。」「コムーネ、県、大都市、州は憲法によって定められる原則に従う固有の憲章、権限、職務を有する自治体である。」「ローマは共和国の首都である。国の法律がその制度を定める。」ことを定める。

第 116 条は、特別州 (フリウリ＝ヴェネツィア・ジュリア、サルデーニャ、シチリア、トレンティーノ＝アルト・アディジェ、ヴァッレ・ダ・オスタ) の規定であり、「フリウリ＝ヴェネツィア・ジュリア、サルデーニャ、シチリア、トレンティーノ＝アルト・アディジェ、ヴァッレ・ダ・オスタの各州に対しては、憲法律で定める特別の規則に従い、自治の特殊な形式と条件が認められる。」ことが明らかにされている。

第 131 条は、州の規定であり、ピエモンテ、ヴァッレ・ダ・オスタ、ロンバルディア、トレンティーノ＝アルト・アディジェ、ヴェネト、フリウリ＝ヴェネツィア・ジュリア、リグーリア、エミリア＝ロマーニャ、トスカーナ、ウンブリア、マルケ、ラツィオ、アブルッツォ、モリーゼ、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、サルデーニャが列挙されている。州名が憲法上に列挙されているため、何らかの変更がある場合はすべて憲法改正を伴う。

## 2. 1. 地方自治体に関する憲法規定と 2001 年憲法改正

イタリア共和国憲法における地方自治体に関する規定は、「第 5 章 州、県、コムーネ」の憲法第 114 条～憲法第 133 条に定められている。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、国会は州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「州首長の直接選挙及び州の憲章自治の強化に関する規定」) を可決した (2001 年 5 月に憲法改正の国民投票が

行われ可決された)。

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、州、県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、県、大都市、州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、州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、県とコムーネは、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)。州は立法権(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、州が財政に関する自治権を持ち、国、県、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、県、州が、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。

## 2. 2. 地方自治制度の法的根拠

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。同法は、地方自治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、地方自治体の位置づけ、自治権の拡大、住民参加制度、情報へのアクセス権、地方自治体内の分権化(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月18日憲法的法律第3号)によって州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、県、大都市、山岳部共同体、コムーネ共同体が列挙されている。

またバッサニーニ法とは、①1997年3月15日法律第59号「職務及び任務の州及び地方自治体への授与、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・機能を州及び地方自治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、主に州への行政機能の分

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。

バッサニーニ法による地方分権改革および行政改革は行政のマネジメント改革を中心としており、イタリアにおける典型的な NPM 型の改革といえる。また、行政手続きの合理化および簡素化を通じ財政の健全化を目指すバッサニーニ改革が、EU からのプレッシャーによって推進されたことを考慮するならば、イタリアの主要改革を論じる上で EU との関係、つまりマルチ・レベル・ガバナンスを前提としなければならないことも明らかである。

### 3. 地方行政制度の概要

次に、地方行政単位のこれまでの経緯および機能をまとめる。

#### 3. 1. 州 (regione)

州は、第二次世界大戦後、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新たに定められた行政組織であり、住民の直接投票によって選ばれる州首長 (*presidente della regione*) および州議会 (*consiglio regionale*)、州首長によって任命される州評議会 (*giunta regionale*)、が設置されている。

州には普通州 (*regione a statuto ordinario*) と特別州 (*regione autonoma a statuto speciale*) があり、特別州には、シチリア州およびサルデーニャ州の島嶼部 2 州と、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・アディジェ州の北部の国境山岳地帯に位置する 3 州のあわせて 5 州が定められている (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ほか、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、例えば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。特別州の正統性については、これらの手厚い保障や優遇策に対する反発もあって、しばしば疑問が提示されており、最近では廃止論も議論されている。

州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県とコムーネに任せることが望ましいとされている。州が立法権と行政権を有する分野、および国と州が共に立法権と行政権を有する分野については後述する。

#### 3. 2. 県 (provincia)

県の機関は、住民の直接投票によって選ばれる県首長 (*presidente della provincia*) および県議会 (*consiglio provinciale*) と、県首長によって任命される県評議会 (*giunta provinciale*) からなる。この他、内務省から派遣される県知事 (*prefetto*) が置かれている。県知事は主に公安、秩序維持などを担当し、最近ではテロ対策などを通じて権限を強



化する傾向が見られる。一方、州への権限移譲に伴って国の出先機関が整理統廃合される中、県知事事務局下にこれらの権限がまとめられつつあり、県知事事務局の今後のあり方として注目されている。県の財政規模は歳出規模において州の5%強、コムーネの10%強に過ぎず、地方行政機関の中で占める機能が比較的小さいことがわかる。

県は以下の分野において、県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
- ・県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
- ・国および州から委任された公衆衛生および予防等の保健サービス
- ・国および州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

県は、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、県域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）。

県については長年、その機能がきわめて限定されていること、にもかかわらず政治的代表が担保されているためにコストがかかること、などから、その存在意義そのものを問い、廃止しようとする議論がしばしば持ち上がった。しかし、県を単位として政党、商工会議所、商業組合、農業組合、その他の利益団体の多くが組織されていることから、県廃止論はその度に強い反対にあい、実現しなかった。

ところがイタリアの財政状況の健全化に関し、EUからの圧力が強くなった2011、2012年頃から県廃止論は急速に現実味を帯びるようになり、2014年4月7日法律第56号「大都市、県、コムーネの連合および合併に関する規定」（Legge 07 aprile 2014, n.56, “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”）が成立、県の廃止に向けて動き出すこととなった。今後、県の事務の多くは州に吸い上げられ、一部はコムーネに移譲される。県議会は解散し、県の公務員は州やコムーネ等、他の団体に転出する。

しかし、大都市および大都市圏と県が重複している場所においては大都市あるいは大都市圏の強化という名目のもと、県の公務員は大都市に転出することとなり、実質的にはあまり変化がない。ただしこれは、90年142号法によって準備されたものの、それ以来あまり進展しなかった大都市および大都市圏を実質化することになり、歓迎されている。

### 3. 3. コムーネ (comune)

コムーネの多くは、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おり、地域共同体としてのアイデンティティが強い。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）およびコムーネ議会（*consiglio comunale*）と、コムーネ首長によってその構成員である評議員（*assessore*）が任命される市評議会（*giunta comunale*）からなる。

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州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自治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「国の法律または州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。

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、県、大都市、州、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、パッサニーニ法によって国や州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、州の計画への参加）
- ・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競技会開催許可、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. 4. 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）において地方自治体と定められているが、実態は各地においてさまざまに異なり、名目のみのところもあれば、ある程度機能しているところもある。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ている。大都市は県と同等の機能を与えられる（同 23 条第 5 項）。

県の廃止に伴い、大都市に指定されている場の県は大都市に移行すると考えられている。本来は広域行政をスムーズに実施するために考案、創設されたものであり、今後、注目されよう。

### 3. 5. 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、各州の規定に基づき、州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、国法および州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とは異なる。山岳部共同体について、以下の事項を州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州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。近年政府は、山岳部共同体の縮小を進めており、一部地域においては廃止に至っているが、同時に、小規模自治体の多い山岳部において山岳部共同体が一定の機能を果たしていることも評価されており、議論が続いている。

今回、県の廃止論が再燃する少し前、やはり主として EU からの要請による緊縮財政の影響により、山岳部共同体をも廃止するという議論が盛り上がり、当初はこちらがすぐにも現実化すると考えられていた。しかし、参加するコムーネのほとんどの公共サービスを提供している山岳部共同体が廃止されるとコムーネに提供される公共サービスが滞り、市民生活に深刻な影響があることから、結局、廃止論は具体化しなかった。

### 3. 6. コムーネ連合 (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である（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）。

## 4. 代表性をめぐる議論：地域における代表性と、国政における地域の代表性

イタリアにおいて、代表性をめぐる議論にはいくつかの種類がある。

一つは、国政、地方政治にかかわらず、政治の場にかに社会を代表させるか、同時にその場がかに統治能力を持つか、その均衡をかに担保するか、という問題であり、代表性か統治可能性か、という問題である。

二つ目は、地域においてかに市民の参加を担保するか、その際に言語マイノリティや民族、歴史的背景を反映させるか、という意味における代表性である。

そして三つ目は、多様な地域の利害をかに国政において反映させるか、という意味での地域代表性である。

第一の議論は選挙法のデザインの度に議論されてきた。しかしこれは、コムーネ、県、州など、それぞれの単位においてある程度実現することは可能であるが、第二、第三の命題には直接影響を与えない。マルチ・レベル・ガバナンスという点では、一つのレベルで完結しており、他のレベルとは無関係である。

第二の議論は、特に特別州においては、各州において独自選挙制度の導入が認められていることから、ある程度実現してきた。例えば、特別州とはいえ、実質的には二つの自治県からなるトレンティーノ＝アルト・アディジェ州は、ボルツァーノ自治県においてはドイツ系住民が、トレント自治県においてはイタリア系住民がそれぞれ過半数を占めることから、県を単位とする複雑な選挙制度を導入し、その民族、歴史、言語の多様性を担保している。ただし、行政マネジメントという視点からは無駄も多く、最も問題視されている点でもある。

第三の議論は、イタリアにおいて連邦制の導入が検討されて以来、重要と考えられるようになった。行政、財政の連邦化が進み、政治においても連邦制が目指されるようになった結果、地域の代表性を国政に反映させるシステムが求められるようになった。2001年の憲法改正と前後して、上院の選挙制度を改正し、ドイツの連邦上院をモデルとする上院に改正し、地域の代表という性格を強めるべきという議論がされ始めた。この点については2014年8月8日、現行の上院を廃止し、州議員とコムーネ首長から構成される地域代表者が会する新たな上院の設立が、上院において可決した。新しい上院の構成員はしたがって、選挙による選出議員ではなくなり、全員が地方の政治職との兼務となる。上院議員としての給料は支給されなくなるが、議員特権は残される。終身上院議員の制度は廃止される。これらは上院の大幅な改編を伴うため、憲法改正が実施される予定であり、今後、下院での審議に移ることになっている。

以上の諸点を明らかにするため、ここでは地方選挙制度、および国政における地域代表の課題について見てゆく。

#### 4. 1. 地方選挙制度

イタリアの地方選挙制度は、1990年の地方自治法改正を受けて1993年に大きく改正された。この際、首長公選制が導入され、トップのリーダーシップが強調されるようになる。また、それまでの地方議会がしばしば機能不全に陥っていたことから、代表性よりも統治可能性を重視した選挙制度であった。

5つの特別州はそれぞれ独自の選挙制度が施行されている。

### 1) 州における選挙制度

州は 1948 年憲法の規定によって創設されたが、長く実体がなかったことは前述の通りである。普通州については、1970 年に州議会選挙が実施され、1972 年および 1977 年に国から州に権限が移譲された。これによって州ははじめて実体を獲得した。

州議会議員は直接選挙によって選出される。州代表は 1999 年の憲法改正で直接選挙になった。これは、1993 年の地方選挙法において県およびコムーネの首長が直接公選となったことを受けての改正であった。

州代表に任命される州評議員が州評議会を構成し、いわゆる内閣機能を持つ。評議員は必ずしも州議員でなくてもよく、当該分野の専門家等が任命されることも少なくない。

### 2) 県選挙制度

県議会議員、県代表ともに直接選挙で選出される。この制度は前述の通り、1993 年に地方選挙法が改正された際に導入された。

県においては、県代表と並んで、内務省から派遣される **Prefetto** (プレフェ。官選知事) が存在する。戦前は文字通り官選知事として県の代表者としての機能を果たしたが、性格は大きく変化し、現在は、公安秩序維持、調整機能を担当するのみである。もっとも、テロ対策および災害対策において中心的な役割を担っており、その重要性は最近、再評価されている。特に防災および復興における役割の重要性は明らかであり、県が廃止された後も、県知事の機能およびそれを支える事務局組織については、むしろ強化される方向とのことである。

県代表に任命される県評議員が県評議会を構成し、内閣組織を形成する。

### 3) コムーネ選挙制度

1993 年法による、コムーネ議会議員、コムーネ首長 (sindaco) もともに直接選挙で選出される。評議員は首長による任命であり、必ずしも議員でなくてもよい。コムーネ評議会が内閣組織としての機能を果たす。

コムーネ、県とも、選挙時には議員候補者名簿が首長候補者と提携し、首長候補者に結び付いた名簿に有利となるような制度となっている。これは代表性よりも統治可能性を優先していた当時の考え方に基づく。

1990 年代イタリアにおける地方政治・行政改革は、1990 年の新地方自治法の制定にはじまり、1993 年の新地方選挙法 (1993 年 81 号法。市および県の首長の直接公選制)、1997 年から 1998 年にかけてのバッサニーニ法による行政、特に地方行政改革、そして 1999 年、普通州の首長の直接公選制の導入、さらに 2000 年、地方自治統一法典 (2000 年 267 号委任立法。地方選挙法含む) として諸法がまとめられ、2001 年の憲法改正 (憲法第 5 部改正。地方自治に関する部分。「緩やかな連邦制」の導入) に帰着する。

この間、財政面でも地方分権化は進み、1993 年には市不動産税が導入され、コムーネの自主財源が大幅に増加したのをはじめ、1998 年には外形標準税である州生産活動税が導入され、これはまた、国から州への財源移譲および州における財源の確保という意味を持つ。

憲法改正によって「緩やかな連邦制」が本格的に導入されたことに伴い、上院の代表性を考慮すべきとの声が高まり、前述のようにドイツの連邦上院をモデルとする機関への発展的解消が求められるようになった。しかし、主に政治的なコンセンサスがなかったことから 2014 年まで大きな進展はなかった。一方、地方選挙法についてはこれまで一貫して

左右両陣営に一定のコンセンサスがあり、政権交代による大きな方針の変更などはなかった。このため、修正・変更の要請はほとんどなく、現在に至る。

なお、地方議会の活動一般については、その活性化が重要課題となっている。特に、政治活動費をめぐるスキャンダルが多く、多数の州議員、県代表、県議員が追及されてきた。

#### 4. 2. 代表性をめぐる課題およびその他の課題

地方政治制度においても問題となったが、イタリアのすべての選挙制度における最重要課題は、統治可能性を高めるか、代表性を担保するか、その均衡をどこに求めるか、ということである。

戦後、多党乱立、一党優位体制が続いたことなどから、「統治可能性」が強調された改革が続けられ、より安定した多数形成が可能な小選挙区制への志向が強かった。その後、「代表性」の担保が問題となる。イタリアは地域性が強いこともあり、また5特別州においてはそれぞれ個別の制度が発展したこともあり、代表性を担保するために比例代表制が志向されるようになる。なお、特別州における「代表性」は一般のそれとは少し異なり、少数民族、少数言語、歴史的背景などを反映する、という意味での代表性である。

選挙制度と関連し、選挙キャンペーンに関する政党への公費助成をめぐる問題も議論されている。具体的には、公費によって選挙費用をコントロールする方向に進めるのか、公費助成を制限し、選挙費用については自主的に手当をさせる方向に進めるのか、という選択である。これまでイタリアは前者を取ってきたが、緊縮財政が至るところで進められるに伴い、政党への寛大な補助が問題視されるようになった。もっとも後者は、財政面からは大いに歓迎されるものの、近年、選挙のコストが増大していることもあり、政治参加の機会という視点、また献金等の透明性という視点からは、必ずしも肯定的なことばかりではなく、この二者択一は容易ではない。選挙キャンペーンに関してはまた、選挙戦中の報道規制の問題が近年、重要事項となっている。特に政党間の公平性の担保をいかにするか、ということが課題であり、これは、アメリカ式のテレビ対決の増加によって加速傾向にある。ソーシャルメディアの使用をどのように考えるかについては、促進するのか制限するのか、方向性さえ定まっていない。前述のテレビの政治討論会の役割についても、有権者に対する重要な情報提供のチャンネルであると評価される一方、一部の特定政治家が牛耳る傾向は否めず、「サロン化」との批判もある。これらはいずれも、比較的新しい課題であるが、同時に選挙制度には重要な課題であり、今後の議論に注目する必要がある。

マルチ・レベル・ガバナンスに典型的な問題としては、投票日の問題がある。現行は国政の場合、日曜日・月曜日の2日間だが、近い日程に州選挙、市町村選挙などがある場合、「エレクトション・デー」としてまとめる傾向にある。毎週のように、あるいは断続的にさまざまな選挙があると有権者には「選挙疲れ」が生じ、投票率は全体に低くなる傾向がある。一方、「エレクトション・デー」の場合、有権者には便利で確かに投票率は戻るが、複数の選挙を同時に実施するため、無効票の増加などの課題もある。ヨーロッパ議会選挙のある年には、地方(複数レベル)、国政、ヨーロッパ、そして場合によっては国民投票が入り、有権者の「選挙疲れ」は否めない。

法的に規定されている選挙過程の前段階として、政党もしくは政党連合のリーダーを投票で決める「予備選挙」が一般的になりつつあるのも最近の傾向である。中道左派の「オ

リープの木」を率いたプロディ元首相が導入し、以来、定着している。支持者による自発的な運動だが、社会的に重要な意味を持つようになりつつあり、当初は中道左派のみが実施していたが、最近では中道右派、そして中道の小規模政党なども導入している。

#### 4. 3. 国政における地域代表性

国政においていかに地域の代表制を担保するか、ということに関して問題になるのが選挙制度および議会の構造である。

##### 1) 1946 年法

これは、正確には 1946 年委任立法第 74 号であり、後に 1948 年法律第 6 号が下院を、1948 年法律第 29 号が上院を規定した。諸規定は 1957 年 361 号統一法典にまとめられた。

下院は比例代表制をとり、全国を 32 区とし、選挙区ごとの非拘束政党名簿を通して選出された。有権者は、政党、および 4 名までの選好投票を投じることが可能であった。議席配分はインペリアル式 ( $Q=V/S+2$ ) であり、名簿については、政党内において選好票の多い候補者順に当選させていた。余剰議席については全国一区においてヘア式で議席配分された。

上院については州を単位に、州内に多数の小選挙区があった。65%以上を獲得した候補者が当選し、いない場合は州単位で政党にドント式で配分された。65%以上を獲得する候補者は稀であることから、実質的には比例代表制であったと言える。政党内においては選好票の多い候補者順に当選する、という点は下院と同様である。州を単位とするとはいえ、多数の選挙区に分かれていたこと、政党名簿による比例代表制であったといえることから、この選挙法における上院に地方代表性はなかった。もっとも、新憲法に規定されたとはいえ、州が実体化するのは 70 年代になってからであり、それまで州の国政における代表性が意識されることはなかった。

##### 2) 1993 年法

1993 年 277 号法（下院）および 1993 年 276 号法（上院）であり、通称マッタレッタ法といわれる。1946 年法の連記制への批判が一つの契機となった。キリスト教民主党 (DC)、イタリア社会党 (PSI)、北部同盟 (Lega Nord) は改革に反対したが、左派民主党 (PDS)、キリスト教民主党の改革派、共和党 (PRI)、自由党 (PLI) は改革を支持していた。

法改正に先立ち、1991 年 6 月 9・10 日の国民投票においてはまず連記制の廃止が問われ、投票率 62.5%、支持率 95.6%で廃止が決まった。また 1993 年 4 月 18 日の国民投票においては上院選挙法の 65%条項の廃止が問われ、投票率 77.0%、支持率 82.7%で、こちらについても廃止が決まった。

この改正は、政権交代の可能性を担保する多党乱立の阻止と二極化をめざすものと理解されており、このため、小選挙区比例代表並立制が導入された。

下院においては総議席の 75%にあたる 475 議席は全国 475 区の小選挙区における相対的多数獲得者、残りの 25%にあたる 155 議席は全国 26 区において比例代表制によって候補者もしくは政党を選択する。有権者は 2 票を投じ、小選挙区の候補者、および比例区の政党名簿を選択する。小選挙区の候補者は、比例区の名簿のいずれに属しているのかを明らかにする。

小選挙区においては相対多数によって当選者を決定するが、比例代表部分においては、

4%以上の票を獲得した名簿のみが対象となるという阻止条項、および、比例区における各名簿の得票数から小選挙区における次点候補者の得票数に1を加えたもの（これが全票数の25%に満たない場合は全票数の25%にあたる票数、また当選者が全票数の25%を獲得しなかった場合には当選者の得票数）を差し引いた票数を基準にするという控除制度が採用された。また比例代表部分の議席配分は全国的に実施される。

上院において232議席は232区における小選挙区制、83議席は20州を選挙区とする比例代表制となった。州を選挙区とすることで、かつてよりはやや、地方代表性が強められたと理解されている。有権者は1票を投じ、小選挙区の候補者を選択するが、この票は、その候補者の属する政党の比例区における投票としても計上される。比例代表部分については、比例区における各名簿の得票数から小選挙区における当選者の得票数を差し引いた票数を基準にするという控除制度が採用された。また議席配分は、ドント式により州単位で実施される。

なお、選挙区は人口を基礎として形成され、1区の平均は約12万人である。

### 3) 現行制度 (2005年法)

2005年270号法(両院)は通称カルデローリ法と呼ばれる。現行の選挙制度を定める。これに加え、2006年121号法、2006年2月11日共和国大統領令、2001年459号法、2003年4月2日104号共和国大統領令が諸規定を定めており、その中には外国在住イタリア国民の投票権の行使、およびその適用の規則などが含まれる。

この改正は、代表性の担保により相応しい選挙制度を模索するなど、議会の実現すべき価値をめぐる議論のあったそれまでの改正とは大きく異なり、当時のベルルスコーニ政権が、小選挙区制が自らの陣営には不利と分析したため、その改正を試みたものであり、政治的な改正であったといえる。実際には、この現行制度で最初に戦われた2006年選挙では中道右派は敗北した。

下院のうち617議席はイタリア国内の州を基礎とする選挙区から選出し、1議席はヴァッレ・ダ・オスタ州において小選挙区制により選出する。全国を26選挙区にわけ、各選挙区の候補者名簿(拘束名簿)の得票数の全国合計に応じて議席を配分する。有権者は1票を投じ、それぞれの選挙区における候補者名簿を選択する。選好投票は廃止された。候補者名簿間で選挙連合を形成し、共通の政策やリーダーを掲げることができるとされる。選挙連合には有効投票の10%が必要であり、また選挙連合を形成する候補者名簿は同じく2%をクリアしなければならない。2%阻止条項をクリアしない名簿の中で最も得票の多い名簿は阻止条項を免れる。また、選挙連合を形成していない単独の候補者名簿は全国レベルで4%が阻止条項となる。

少数言語を代表する名簿には(当該)選挙区において20%の獲得が必要とされ、マイノリティの代表性については厳しくなった。この点については統治可能性とともに(国家)統合の優先が重視されたものと理解されている。

得票数が最も多い選挙連合もしくは単独の候補者名簿が340議席に達しない場合、それに達するよう多数派プレミアムが与えられる。多数派には、得票数に基づく議席数と340議席との差が与えられ、残りの277議席は、その他の選挙連合および単独の候補者名簿に配分される。340議席に達する選挙連合もしくは単独の候補者名簿があった場合、多数派プレミアムは適用されず、各名簿に対し、全国レベルで配分された議席数に基づき、各選



挙区において議席配分される。

議席配分においては、選挙連合および単独の候補者名簿の得票数から、最大投票数を得て全国レベルで多数派プレミアが与えられる選挙連合もしくは単独の候補者名簿を、次に阻止条項を確認し、そして議席配分に参加できる選挙連合および単独の候補者名簿を特定する。当該選挙区における候補者名簿で、議席配分に十分な人数が確保されていない場合、同一の候補者名簿が他の選挙区に提出している名簿から、あるいは所属する選挙連合の、同一選挙区における他の候補者名簿、そして他選挙区に提出している他の候補者名簿から選出される。

国外選挙区の 12 議席は 4 選挙区より選出される。内訳は、ヨーロッパ＝1 区 6 議席、南米＝1 区 3 議席、北米・中米＝1 区 2 議席、アフリカ・アジア・オセアニア＝1 区 1 議席となっている。これらの議席については実体との乖離、コスト、意義など、多くの問題が指摘されている。

上院の 301 議席は 18 州において選出され、1 議席はヴァッレ・ダ・オスタ州において小選挙区制により選出、7 議席はトレンティーノ＝アルト・アディジェ州において、うち 6 議席はボルツァーノ自治県・トレント自治県からそれぞれ 3 議席ずつ小選挙区制により、残りの 1 議席は比例代表制で惜敗率を考慮して選出される。また 6 議席は国外選挙区から選出される。

ヴァッレ・ダ・オスタ州およびトレンティーノ＝アルト・アディジェ州にそれぞれ独自の選挙制度を導入したことにより、上院における地域代表性は強められたと理解されている。特に後者におけるシステムは複雑であるが、二自治県の歴史的、民族的、言語的な背景および特徴を考慮するならば、ある程度妥当な制度であるといえよう。

州選挙区の候補者名簿（拘束名簿）の得票数に応じて議席を配分する。有権者は一票を投じ、それぞれの選挙区の候補者名簿を選択する。選好投票は廃止された。

候補者名簿間で選挙連合を形成し、共通の政策やリーダーを掲げることができる。選挙連合は州レベルにおいて有効投票の 20% の獲得が必要であり、選挙連合を形成する候補者名簿は同じく 3% をクリアしなければならない。選挙連合を形成していない単独の候補者名簿は州レベルで 8% が阻止条項となるが、選挙連合として阻止条項をクリアしない選挙連合を形成する候補者名簿で、名簿単独で 8% を獲得した場合は阻止条項を免れる。

多数派プレミア（55%）は州レベルで与えられるが、最低ラインが規定されておらず、州ごとの多数派プレミアが選挙連合あるいは候補者名簿間の全国レベルでの得票率を中和する場合があることから、必ずしも全国レベルで得票数の多い選挙連合あるいは候補者名簿に上院の安定的な多数を保証するものではない。

議席配分の方法としては、各州における選挙連合および単独の候補者名簿の得票数から、最大投票数を得て多数派プレミアが与えられる選挙連合もしくは単独の候補者名簿を確認し、次に阻止条項を確認する。議席配分に参加できる選挙連合および単独の候補者名簿を特定し、州レベルで 55% の議席に達する選挙連合もしくは単独の候補者名簿があった場合、多数派プレミアは適用されず、当該州において比例代表制により議席配分され、州レベルで 55% の議席に達する選挙連合もしくは単独の候補者名簿がなかった場合、多数派プレミアが適用される。当該州における多数派には、得票数に基づく議席数と 55% の議席との差が与えられ、残りの議席は、その他の選挙連合および単独の候補者名簿に比例配分される。

当該州における候補者名簿で、議席配分に十分な人数が確保されていない場合、同一の候補者名簿が他の州に提出している名簿から選出される。

州を単位とする議席配分過程は、州の代表性を強化することにつながっている。

国外選挙区の6議席は4選挙区より選出される。内訳は、ヨーロッパ=1区2議席、南米=1区2議席、北米・中米=1区1議席、アフリカ・アジア・オセアニア=1区1議席である。下院同様、国外選挙区についてはさまざまな問題が指摘されている。

#### 4. 4. 選挙法と政党制の関係

これらの選挙法の改正は政党制、そして政権にいかなる影響を与えてきたのか。

戦後から1990年前半までイタリア政界を牛耳ってきたキリスト教民主党(DC)は、1993年法の影響もあって事実上消滅した。中道諸政党も苦戦し、弱体化し続けている。ただし、DCの消滅は、選挙法の影響よりも汚職・腐敗によるものと理解されている。なお、旧DCの勢力は、左右両陣営に入り、それぞれにおいてキャスティング・ボードを握っている

1993年法の導入により、「政党連合」が常態化し、かつ「中道右派連合」と「中道左派連合」への二極(二ブロック)化が進んだ。またこの二極が政権を争い、政権交代が実現していることから、1993年法は「政権交代のある政治」を実現したと評価されている。この流れの中で多党乱立もなくなったが、同時に小規模政党の多くが姿を消した

二極化は二大政党化ではなく、「政党連合」内の分裂が政権運営を難しくすることもあり、一見すると連立政権ではなく、強力な「連合」による単独政権であるように見えても、実際にはその「連合」が複数政党からなる連立政権であり、連立政権の運営に典型的な問題を抱えている。

2005年選挙法の導入後、二大ブロック化はさらに進行し、期待された効果とは逆の現象が見られている。また、統治可能性を強めるために導入された厳しい阻止条項によって小党の多くが議席を失った。実際、それまでにかなり弱体化していた旧社会党勢力は2006年選挙、2008年選挙では完全に消滅した。

##### 1) 2008年選挙結果

2005年選挙法導入後2回目の選挙となった2008年の選挙は、いろいろな意味で興味深い選挙だと考えられている。

まず、各党の得票状況を概観する。

自由の人民連合 (PDL=Popolo della Libertà)	46.81%
自由の人民 (PDL=Popolo della Libertà)	37.38
北部同盟 (Lega Nord)	8.30
自治のための運動(Movimento per l'autonomia)	1.13
民主党および価値あるイタリア (PD=Partito Democratico e Italia dei Valori 民主党連合)	37.55
民主党(Partito Democratico)	33.18
価値あるイタリア (Di Pietro Italia dei Valori)	4.37
中道連合(Unione di Centro)	5.62
虹の左派 (La Sinistra L'Arcobaleno)	3.12
右派・三色炎(La Destra-Fiamma Tricolore)	2.43

自由の人民連合は、2008年4月総選挙を控えた同年二月末に誕生した。「自由の人民」(Popolo della Libertà) および北部同盟 (Lega Nord)、「自治のための運動」(Movimento per l'Autonomia) から構成される。北部同盟はイタリア北部において、「自治のための運動」は南部において選挙協力した。

「自由の人民」は、1994年にベルルスコーニ (Silvio Berlusconi) によって創設された「フォルツァ・イタリア」(Forza Italia)、国民同盟、そしてキリスト教民主党の流れを汲むいくつかの小党からなる。「フォルツァ・イタリア」は、2006年選挙の際、中道右派の諸政党を統合する「自由の家」(Casa della Libertà) へと発展した。「自由の家」を「自由党」(Partito della Libertà) として政党化するというベルルスコーニの提案は、第一に、2006年選挙において中道右派が中道左派に敗北したことにより、また第二に、国民同盟からは賛同を得たものの、北部同盟やキリスト教中道民主連合 (UDC) 等の反対にあったことにより、当初想定されていた日程から大幅に遅れた。当初は新党への参加に懐疑的で一定の距離を保っていた国民同盟は、目前に迫った選挙をきっかけに新党に参加することを決定し、北部同盟、および国政選挙と同日に行われたシチリア州知事選に出馬して当選したロンバルド (Raffaele Lombardo) の率いる「自治のための運動」は、新党とは一線を画すが選挙連合には参加して連立のパートナーとなることを約束、それぞれ北部、南部において候補者名簿を提出した。

キリスト教中道民主連合とその他の中道右派諸政党は新党にも選挙連合にも不参加となった。

自由の人民連合に参加した国民同盟 (Alleanza Nazionale) は1995年にネオ・ファシズムの流れを汲むイタリア社会運動 (MSI) から脱皮する形で創設、フィーニ (Gianfranco Fini) 党首のもと、過去からの訣別、現代化を進めたが、国民同盟が中道右派の選挙連合に参加するか否かが 이슈となるたび、その過去を問題視する中道諸政党の賛同を得ることができるか否かが問題になった。フィーニが自由の人民連合に参加することを表明すると、その右派勢力は国民同盟を離れ、サンタンケ (Daniela Garnero Santanchè) 率いる右派・三色炎その他の勢力を形成した。

北部同盟は1989年、ボッシ (Umberto Bossi) 党首のもとに統合、設立され、それまでの地域政党的な性格から国政の場に展開し、1992年選挙で躍進、そして1994年選挙を通じて第一次ベルルスコーニ政権における連立のパートナーとなったことから急速に政治的影響力を増加させた。自由の人民連合にこそ参加しなかったが、選挙戦の早い時期からベルルスコーニ陣営の支持を表明し、連立内閣に参加することをうたったため、それまでは票田でなかった南部選挙区や、民主党連合に参加せず独自名簿で選挙戦を戦った共産党再建派を含む中道左派の票をも獲得した。

一方、シチリア州のキリスト教中道民主連合の分裂から2005年に設立された「自治のための運動」は、南部を中心に「自由の家」連合に参加して躍進し、2006選挙時には北部同盟と共闘することを決めたことでさらに躍進した。2008年選挙においては、選挙連合には参加するものの自由の人民連合自体には参加しないという選択肢をとったが、独自名簿で選挙戦を戦った小政党としては善戦した。これらの地域政党の台頭も90年代以降、特に

近年の傾向である。

民主党連合は、民主党（PD） および「価値あるイタリア」からなる。

PDは、ヴェルトローニ（Walter Veltroni）の左派民主主義者（DS）とルテッリ（Francesco Rutelli）のマルゲリータ（Margherita）のイニシアティブによって創設された。2004年のヨーロッパ議会選挙をにらんだ2003年の夏、プロディの呼びかけに応じて結集した左派民主主義者、マルゲリータ、イタリア社会民主主義者（SDI）、ヨーロッパ共和主義者などが「オリーブの木の中の結集」（Uniti nell'Ulivo）という選挙連合を結成した。プロディは、2006年総選挙の際にも選挙連合の形成を主張したが、マルゲリータのルテッリは独自路線を貫く。2005年4月の州選挙においては14州のうち9州で中道左派連合としての統一名簿で選挙戦を戦った。同年10月には430万人の市民が参加した予備選が行われ、74%のコンセンサスを得たプロディを「連合」（L'Unione）の首相候補に選出された。これが最初の本格的な予備選であった。2007年4月、主要二大政党である左派民主主義者とマルゲリータとが、民主党創設に向けて同一の行程を歩むことをそれぞれの全国大会において決定、同10月に予備選を行い、75.82%でヴェルトローニを民主党の初代書記長に選出した。しかし、民主党は敗北、民主党に参加することを最終的に選択しなかった左派および中道の諸政党は完全に議席を失った。

民主党と選挙連合を形成した「価値あるイタリア」は、90年代前半のイタリア政界を揺るがした政治汚職摘発作戦「きれいな手」において中心的な役割を果たした検事で第一次プロディ内閣で公共事業大臣を務めたディ・ピエトロ（Antonio Di Pietro）が1998年に創設した。

中道連合は、左右両陣営において二大勢力が形成されつつある中、キリスト教中道民主連合（UDC）、「イタリアのための薔薇」（Rosa per l'Italia）、新イタリア社会党など、旧キリスト教民主党および旧社会党の流れを汲む諸政党によって結成された。

虹の左派は、緑の党、および旧共産党再建派の一部からなる。旧共産党再建派はこの選挙をきっかけに分裂、上下両院で議席を失い、政治的影響力を大きく失った。

右派・三色炎（La Destra - Fiamma Tricolore）は、国民同盟の主要部分が自由の人民連合に参加したのに対し、その右派諸勢力が分離、独立。ストラッチェ（Francesco Storace）の率いる右派、ロマニョーリ（Luca Romagnoli）率いる Movimento Sociale Fiamma Tricolore、Fronte Sociale Nazionaleなどを統合し、サンタンケを首相候補に擁立したが、議席を獲得するには至らなかった。

社会党はイタリア社会党の解散に伴って2007年に創設され、伝統を継承したが、議席を完全に失った。

選挙法改正により、小選挙区制が廃止され、比例代表制になったが、二大勢力への収斂はむしろ加速し、選挙の結果、小政党は消滅する傾向にある。二大勢力形成の時期と総選挙の時期、小政党の選挙への準備不足、二大勢力収斂の過程における小政党の動きなどによるところが大きい。選挙制度によるベクトルとは逆方向に働くベクトルであり、その差し引きを説明することは困難と考えられている。

## 2) 2013年選挙結果

2013年選挙は「地震」と表現される。いろいろな意味でショッキングな結果を生んだ選挙と理解されている。まず、得票状況を概観する。

イタリアという公共財(Italia. Bene Comune 民主党連合)	29.55%
民主党(PD=Partito Democratico)	25.42
左派・環境・自由 (SEL=Sinistra Ecologia Libertà)	3.20
民主中道 (CD=Centro Democratico)	0.49
南チロル人民党 (SVP=Südtiroler Volkspartei)	0.43
中道右派連合 (Coalizione di centro-destra)	29.18
自由の人民 (PDL=Popolo della Libertà)	21.57
北部同盟 (Lega Nord)	4.09
イタリアの兄弟・中道右派ナショナル (Fratelli d'Italia - Centrodestra Nazionale)	1.96
右派(La Destra)	0.65
偉大なる南部・自治のための運動(Grande Sud - MpA)	0.44
五つ星運動(MoVimento 5 Stelle)	25.56
モンティとともにイタリアのために(Con Monti per l' Italia)	10.56
市民の選択(SC=Scelta Civica)	8.31
中道連合(UdC=Unione di Centro)	1.79
イタリアの未来と自由 (FLI=Futuro e Libertà per l' Italia)	0.4
市民革命(RC=Rivoluzione Civile)	2.25
衰退を止めるために行動する (FiD=Fare per Fermare il Declino)	1.12

多党化が顕著である。その結果、多くの伝統的政党が議席を失った。連合としては中道左派が僅差で勝利したが、政党としては新党「五つ星運動」が最大の得票を得、「地震」と言われた。

この結果、組閣が難航し、「五つ星」は選挙前には中道左派との提携を匂わせたが、選挙後は一貫して非協力的である。なお、この国政選挙に先立つシチリア州選挙においては中道左派と連携しており、国政と地方におけるねじれ現象が各地で見られるようになった。

中道左派グループ内ではディ・ピエトロの一派が議席を失い、政治シーンから姿を消した。旧緑の党である SEL も単独では4%に達せず、選挙連合に入っていなかったら議席を落とす線であった。

民主党は選挙前、ベルルスコーニ元首相の公私にわたる諸問題のおかげで世論調査等では圧勝を予想されていたが、前の選挙時よりも得票率を下げ、苦戦した。敗因は選挙戦の戦略の失敗と分析されており、その責任を取ってベルサーニ党首は辞任する。

中道右派においては「自由の人民」が苦戦、主要因はベルルスコーニの公私にわたる問題とされるが、実際には「ポスト・ベルルスコーニ」問題をめぐる党内の不和も大きな要因であった。北部同盟は議席を半減させ、単独で4%阻止条項ぎりぎりに終わった。主要因は創始者で長く党首であったボッシおよびその家族、党の要職者による不正の発覚とされるが、「ポスト・ボッシ」をめぐる党内の不和も原因と考えられる。ワンマン型リーダーの継承問題という点では「自由の人民」と共通性があり、またシングル・イシューの地域政党の限界を露呈した。

国民同盟はほぼ完全に分裂し、消滅した。流れを汲む新党の中では「イタリアの兄弟・

中道右派ナショナル」が健闘したものの、2%に満たず、議席獲得はならなかった。前回選挙時、シチリア州を中心に南部において連立の重要なパートナーとなった「自治のための運動」は構成を変えて選挙にのぞんだが、連立内での立場が確立できなかったこと、その2012年のシチリア州選挙において中道左派に敗北したことなどもあり、大きく議席を落とした。

この中、社会派コメディアン**のベッペ・グリッロ**が2009年に創設した「五つ星運動」は、その前身が既に2008年のシチリア州選挙に参戦しており、2010年、2011年の地方選挙を経て躍進、2012年のシチリア州選挙においては候補者名簿として14.90%、同党の州代表候補者は18.20%を獲得、州議会90議席のうち15議席を押さえた。2013年国政選挙では事前の世論調査を大幅に上回る25.56%を獲得、単独政党としては民主党を上回り、「地震」と表現されている。その後の政権運営においてもキャスティング・ボードを握り、発言力は衰えていない。

前モンティ首相の「非政治家」「テクノクラート」としての成功を背景に、この選挙のために創設された「市民の選択」は当初、世論の祝福を受け、大いに期待されたが、選挙においては準備不足を露呈、その後は組織としての脆弱さのために課題が絶えなかったが、2013年12月10日、本格的に分裂した。

DCの流れをひく中道連合は前の選挙でも苦戦したが、2013年選挙で壊滅的な打撃を受けた。伝統的な中道政党の凋落を代表すると考えられている。

検事出身ということでしばしば**ディ・ピエトロ**とも比較される**イングロイア (Antonio Ingroia)**が2012年末に創設した市民革命は、当初より検事の政治転身というから、期待と批判が混在していた。シチリアでマフィア訴訟に長年貢献してきた硬派の同氏に期待する下馬評に反し、厳しい結果となった。

2012年7月に、経済学者やインテリの支持を受けて誕生した「衰退を止めるために行動する」は、経済ジャーナリストの**ジャンニーノ (Oscar Giannino)**を中心とし、テクノクラート内閣であったモンティ政権の高人気を受けて期待を集め、一時は台風の目になると考えられたが、ジャンニーノの学歴詐称問題から一気に信頼を失い、有権者の支持のみならず中心的な候補者たちもが離れ、当人は選挙を前に代表の座を退き、結局、選挙では伸び悩んだのみならず、その後、実質的に消滅した。

2013年選挙の結果には、選挙制度の影響というよりはむしろ、各陣営の準備、選挙戦の戦略が大きく左右したと考えられている。多党乱立となり、選挙制度の成果とも言われるが、むしろ、伝統政党の分離・分割に伴う新党ブームのせいと考えられる。左右二大ブロックは、それぞれ異なる理由によって苦戦したが、これも必ずしも選挙制度のせいではないと分析されている。新党「五つ星運動」が無党派層、浮動票、そして非政治・無政治層に食い込み勝利したが、その活躍を主たる要因として、上下両院において議員の平均年齢が著しく若返り、女性議員数も著しく増加した。一方、中道政党はこれらの中でアイデンティティを失い、失墜する。

「パーソナル政党」(リーダーの個人的なカリスマ性に依存する政党のことで、ベルルスコーニの**フォルツァ・イタリア**や**ボッシ**の北部同盟)は、創設から20年前後となり、日常的な運営の諸課題に加え、リーダーの継承問題が政党の存続を危うくしつつある。

このような選挙結果を背景に誕生した現**レッタ**政権の最重要課題の一つは選挙制度改革

であり、小選挙区制の復活と二回投票制がカギとなっている。下院の選挙法改正にはまだ時間がかかりそうだが、上院については組織改編がほぼ決定、公選ではなくなるため上院選挙法については改正ではなく廃止となるが、地域代表性を反映する制度となることで、初期の目的は達したと理解される。

## おわりに：まとめにかえて

イタリアの地方分権改革は、NPM およびポスト NPM の理論的な潮流に合致し、また EU の要請に従うという点でグローバル化の流れにも沿うものであるが、同時に、地域の歴史的、社会的、経済的な特性をさまざまな形で担保、実現することをめざすものでもある。行政改革および財政改革は主に、EU からの要請を受けて実施されてきたが、政治改革はどちらかと言うと国内の独自課題の解決をめざして取り組まれてきた。行政および財政の連邦化はまた、政治の連邦化をも進め、この流れの中で地域代表性の問題が議論されてきた。

代表性はイタリアの戦後政治・行政を考察するうえで重要な概念であるが、統治可能性とのバランス、国政における地域の代表性の問題など、異なる文脈で追究されてきた。州という単位の地方代表性を国政において担保するため、上院の構成が大きく改編されることになっているが、この改革において公選制が廃止されるため、上院の性格も大きく変わる。地域代表性はまた、特に特別州においては、その地理的、歴史的、民族的、言語的特徴を考慮した代表性が担保されている。

これらの改革において価値が追究されるのも、ポスト NPM 理論に合致している。最近の選挙結果は必ずしも改革がめざしたものではないが、制度が実態を形成している面も確認できる。近く実現するであろう上院の改編は憲法改正を伴い、国と州の関係、国・州・コムーネの役割分担、県の廃止に伴う州やコムーネへの権限移譲、県知事の立場、などが再定義される。観光など、州の権限の一部が再度国に移譲されることになっているが、これは中央集権化とは異なると理解されている。一方、県の廃止は、州とコムーネの関係を変え、また県という単位においては県知事の役割を変えらるゝと考ゑられている。

国内の改革の多くは、EU からの緊縮財政の要請を受けて始まっている。長年実現しなかった県の廃止や大都市の稼働などは、一種の外圧である EU の要請で意外と容易に実現している。マルチ・レベル・ガバナンスの影響が国内の中央－地方関係を変えているといえよう。イタリアの地方分権改革はまだ途上にあり、今後の変革過程も注目に値しよう。

(終)

## 参考文献

### 1. 邦文文献

工藤裕子(2010)「イタリアにおける連邦制化の議論と特別州の存在」『地方自治職員研修』通巻 608 号

工藤裕子(2009)「政権交代と固定資産関連税：『最も安定的な税源』は神話か」『資産評価情報』

工藤裕子(2008)「広域行政制度としての道州制—イタリアの経験から」『地域開発』通巻 523 号

工藤裕子(2006a)「地方分権とは何か—道州制から連邦制まで」『地方自治』第 699 号

工藤裕子(2006b)「イタリアの地方税制および『連邦化』をめぐる動きについて」『地方における資産課税のあり方に関する調査研究—資産評価の共同化、今度の固定資産税のあり方等について—』財団法人資産評価システム研究センター

工藤裕子(2006c)「イタリア地方自治制度—2001 年憲法改正を中心に」『21 世紀地方自治制度研究会報告書』財団法人自治総合センター

工藤裕子、森下昌浩、小黒一正(2006d)「イタリアにおける国と地方の役割分担」『主要諸外国における国と地方の財政役割の状況 報告書 欧州 3 カ国編』財務省財務総合政策研究所

工藤裕子(2005a)「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—諸外国の地方税制との比較を中心に—』財団法人自治総合センター

工藤裕子(2005b)「イタリアの地方政府システム—イタリアにおける『緩やかな連邦制』の誕生に向けた動き」『広域地方政府システムの提言—国・地域の再生に向けて』総合研究開発機構

工藤裕子(2005c)「イタリアにおける行財政改革の経験」『NPM と社会政策—社会政策研究 5』

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(2003a)「イタリアの自治体連合—小規模自治体および大都市圏の緩やかな連合」『月刊自治研』第 45 巻 524 号

工藤裕子(2003b)「先進諸国におけるパブリック・ガバナンス」岩崎正洋・佐川泰弘・田中信弘編著『政策とガバナンス』東海大学出版会

工藤裕子(2002a)「イタリアにおける行政改革—経営と財政の分権化」『自治総研』第 28 巻 279 号

工藤裕子(2002b)「欧州のガバナンス改革」宮川公男・山本清編『パブリック・ガバナンス』日本経済評論社

工藤裕子(2001)「イタリアの『財政連邦主義』による財政構造改革の経験—地方分権は財政の健全化に寄与するか」『地方財政』第 40 巻 8 号

工藤裕子(2000)「イタリアの『財政連邦主義』と州生産活動税 IRAP の導入」『イタリア及びスイスにおける地方法人課税について』全国地方税務協議会



工藤裕子(1999)「NPM 理論のヨーロッパにおける展開と適用－イタリアの行政改革、地方分権政策を事例として」『季刊行政管理研究』87号(財)行政管理研究センター

工藤裕子(1997a)「イタリアの都市計画と土地利用－住宅政策を軸とした都市計画の展開」『総合都市研究』62号

工藤裕子(1997b)「ヨーロッパ統合とイタリアの地方自治」『都市問題研究』第49巻第4号

工藤裕子(1997c)「ICI(市不動産税)の導入とイタリアの地方財政改革」『資産評価情報』

工藤裕子(1995)「首長直接選挙制の導入とイタリアの自治体議会－93年81号法による新局面」『月刊自治研』第37巻431号

工藤裕子(1994a)「イタリアの地方自治と地方選挙制度改革」『選挙時報』第43巻9号

工藤裕子(1994b)「分権と参加・統治可能性と代表性－イタリアにおける広域行政と政府間関係」『月刊自治研』第36巻422号

工藤裕子(1994c)「イタリアにおける地方行政改革の試み－90年142号法の意義」年報行政研究29『行政学と行政法学の対話』日本行政学会編、ぎょうせい

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(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』

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

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」

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－」

## 2. 欧文献

AA.VV. 1992, *Nuove Regioni e riforma dello Stato*, Fondazione Giovanni Agnelli

Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali Sezione Lombardia, 2005, *Indagine sulla percezione e sulle prospettive del ruolo del segretario comunale: Indagine relative alla presenza della figura del direttore generale nei comuni della Lombardia*, CORA

Arachi, G. e Zanardi, A. 1998. "Federalismo e perequazione regionale: lavori in corso", in Bernardi, L. (a cura di) *La finanza pubblica italiana, Rapporto 1998*, il Mulino: 135-158.

Arachi, G. e Zanardi, A. 2000. "Il federalismo fiscale regionale: opportunità e limiti", in Bernardi, L. (a cura di) *La finanza pubblica italiana, Rapporto 2000*, il Mulino: 157-194.

Arachi, G. e Zanardi, A. 2001. "La devoluzione nel paese del dualismo" in Bernardi, L. e Zanardi, A. (a cura di) *La finanza pubblica italiana, Rapporto 2001*, il Mulino: 349-376.

Arsi, M. Coronas, M.G. e De Luca, P. (a cura di) 1998. *L'Italia da semplificare: Procedimenti amministrativi di interesse delle imprese*, il Mulino.

Azzone, G. e Dente, B. (a cura di) 1999. *Valutare per governare*, ETAS

Balasso, D. 2004, *Dieci domande sul ruolo: Il segretario comunale*, FrancoAngeli

Bernasconi, M. e Marenzi, A. 1998. "Il deficit pubblico al 3%. Linee interpretative del processo di risanamento", in Bernardi, L. (a cura di) 1998: 85-108.

Bertonazzi, L. 1998. "La riforma burocratica ed amministrativa", in Bernardi, L. (a cura di) 1998: 227-250.

- Bianchi, C. 1996. “Tassi di interesse e costo del debito nella prospettiva dell'Unione monetaria europea”, in Bernardi, L. (a cura di), 1996, *La finanza pubblica italiana, Rapporto 1996*, il Mulino: 57-79.
- Bianchi, C. 1998. “Tassi di interesse, debito e politica monetaria verso l'Euro e oltre”, in Bernardi, L. (a cura di) 1998: 59-84.
- Bianchi, C. 1999. “Gli obiettivi della Bce, i tassi europei e i vincoli di bilancio”, in Bernardi, L. (a cura di), 1999, *La finanza pubblica italiana, Rapporto 1999*, il Mulino: 67-95.
- Bordignon, M. 1997. “L'Irap e la riforma delle finanze regionali”, in Bernardi, L. (a cura di) *La finanza pubblica italiana, Rapporto 1997*, il Mulino: 137-160.
- Bovaird, T., 2005, “Public governance: balancing stakeholder power in a network society”, *International Review of Administrative Sciences*, Vol.71, no. 2, pp.217-228.
- Bovaird, T., 2007, “Beyond Engagement & Participation: User & Community Co-Production of Public Services”, *Public Administration Review*, Vol.67, no.5, pp.846-860.
- Brosio, G. Pola, G. e Bondonio, D. 1994. *Una proposta di federalismo fiscale*, Fondazione Giovanni Agnelli.
- Brosio, G. (a cura di) 1995. *Governo decentralizzato e federalismo - Problemi ed esperienze internazionali*, il Mulino
- Carabba, M. e Claroni, A. (eds.) (2012), *Piccolo codice del federalismo*, Quaderni SVIMEZ n.33, SVIMEZ
- Casella, A. and Frey, B. (1992). “Federalism and clubs. Towards an economic theory of overlapping jurisdictions”, *European Economic Review*, 36: 639-646.
- Cassese, S. e Franchini, C.(a cura di) 1994. *L'amministrazione pubblica italiana*, il Mulino
- Cassese, S. e Galli, G. (a cura di) 1998. *L'Italia da semplificare, Le istituzioni*, il Mulino
- Cattaneo, C. e Bobbio, N. (2010). *Stati Uniti d'Italia*, Donzelli.
- de Caprariis, G. e Vesperini, G. (a cura di) 1998. *L'Italia da semplificare. Le regole e le procedure*, il Mulino.
- Dipartimento per la funzione pubblica, 1993, “La Carta dei servizi pubblici. Proposta e materiali di studio”, *Quaderni del Dipartimento per la funzione pubblica*.
- Dipartimento per la funzione pubblica, 1993, *Rapporto sullo stato delle amministrazioni pubbliche*.
- Fausto, D. e Pica, F. (a cura di) 2000. *Teoria e fatti del federalismo fiscale*, il Mulino.
- Fedele, P. and Ongaro, E. (2008). “A Common Trend, Different Houses: Devolution in Italy, Spain and the UK”, *Public Money and Management*, 28(2): 85-92.
- Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., and A. Pettinngrew, 1996, *New Public Management in Action*, Oxford University Press.
- Fossati, A. e Levaggi, R. (a cura di) 2001. *Dal decentramento alla devolution*, FrancoAngeli.
- Fraschini, A. 1998. “Finanza locale e decentramento amministrativo”, in Bernardi, L. (a cura di) 1998: 343-363.
- Fraschini, A. 1999. “Finanza locale: autonomia e vincoli”, in Bernardi, L. (a cura di) 1999: 211-230.
- Gambino, S. Guerino, D.I. e Moschella, G. (a cura di) 1998. *Autonomie locali e riforme*

*amministrative*, Maggioli Editore.

Giannini, S. e Guerra, M.C. 1999. "Il sistema tributario verso un modello di tassazione duale", in Bernardi, L. (a cura di) 1999: 231-254.

Giannini, S. e Guerra, M.C. 2000. "Dove eravamo e dove siamo: il sistema tributario dal 1990 al 2000", in Bernardi, L. (a cura di) 2000: 231-266.

Giarda, P. 1995. *Regioni e federalismo fiscale*, il Mulino.

Guerra, M.C. 1997, "La tassazione delle imprese e delle rendite finanziarie", in Bernardi, L. (a cura di) 1997:161-190.

Hartley, J., 2005, "Innovation in Governance and Public Services: Past and Present", *Public Money & Management*, Vol.25, Issue 1: 27-34.

Hood, C., 1991, "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, Vol.69, Issue 1: 3-19.

Hutchcroft, P.D., 2001, "Centralization and Decentralization in Administration and Politics: Assessing Territorial Dimensions of Authority and Power", *Governance*, 14 (1): 23-53.

ISTAT, 2002, *Annuario Statistico Italiano 2002*, ISTAT

Kettl, D.F., 2000, "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution and the Role of Government", *Public Administration Review*, 60 (6): 488-497.

Kudo, H., 2013, "Innovative Public Sector Management through Public Service Delivery: The Case Study of an Italian Special Autonomous Region", in Sakurai, T. *et al.* (eds.), *Financing Public Services: Taxes, User Pay or Other Forms of Service Delivery?*, Waseda University Press.

Kudo H., 2013, "Public Sector Management Innovation in Special Autonomous Regions in Italy: intergovernmental relationship and public service delivery", in du Boys C., Fouchet R., and B. Tiberghien (eds.), *Management Public Durable: dialogue autour de la Méditerranée*, Bruylant, Bruxelles.

Majocchi, A. 1997. "Il Patto di stabilità e i vincoli per la politica fiscale", in Bernardi, L. (a cura di) 1997: 39-60.

Majocchi, A. 1998. "La sostenibilità dell'Unione monetaria e il ruolo del bilancio comunitario", in Bernardi, L. (a cura di) 1998: 37-58.

Majocchi, A. 2000. "Le scelte di Maastricht e il futuro dell'Unione economica e monetaria", in Bernardi, L. (a cura di) 2000: 37-58.

Mangiameli, S. (ed.), 2012, *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, Giuffrè Editore.

Marconi, P., 1998, "La Carta dei Servizi pubblici e la Citizen's Charter" La normativa sulla Carta dei Servizi, *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n.1

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

Ministero delle Finanze, 1996. *Commissione di studio per il decentramento fiscale 1996, Proposte per la realizzazione del Federalismo Fiscale*, Relazione finale.

Ministero delle Finanze, Commissione di studio per il decentramento fiscale, 1996, *Proposte per la realizzazione del Federalismo Fiscale*, Allegati.

Ministero delle Finanze, 1998, DM 3 aprile 1998, *Approvazione delle specifiche tecniche di stampa del modello sintetico 760PC e della relative busta*, DM 9 aprile 1998, *Approvazione, con le relative istruzioni, del Quadro IQ, del Mod.750/RQ, del 760/RQ del Mod.760-bis/RQ, da utilizzare per la determinazione dell'acconto dovuto per l'anno 1998 ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive* (Gazzetta Ufficiale di 11 aprile 1998)

Ministero delle Finanze, 1998, Circolare 4 giugno 1998, n.141/E. *Decreto legislativo 15 dicembre, 1997 n.446, recante «Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali»*, come modificato dal decreto legislativo 10 aprile 1998, n.137. *Imposta regionale sulle attività produttive* (Gazzetta Ufficiale di 15 giugno 1998)

Ministero dell'Interno, Direzione Generale dell'Amministrazione Civile, Direzione Centrale per la Finanza Locale e per i Servizi Finanziari, 1996, *Rapporto sulla finanza degli enti locali e sui trasferimenti 1994*

Mola F., Ruggiu I. and G. Demuro, 2013, *Identità e autonomia in Sardegna e Scozia*. Maggioli Editore

OECD, 2004, *OECD Economic Outlook* No.75, OECD

Ongaro, E., 2006, "The dynamics of devolution processes in legalistic countries: organizational change in the Italian public sector", *Public Administration*, 84 (3): 737-770.

Osborne, S., 2006, "The New Public Governance?", *Public Management Review*, Vol.8, No.3: 377-387.

Osborne, S. (ed.), 2010, *The New Public Governance*, Routledge.

Osborne, S. and A. Ball (eds.), 2010, *Social Accounting and Public Management: Accountability for the Public Good*, Routledge.

Osculati, F., 1995. "Federalismo e finanza locale", in Bernardi, L. (a cura di), *La finanza pubblica italiana, Rapporto 1995*, il Mulino: 337-374.

Paparo, S. (a cura di), 2001. *Semplifichiamo*, Rubbettino.

Pascarella, A., 2005, "Il ruolo del segretario comunale e provinciale nell'attuale ordinamento delle autonomie locali. L'incarico di direttore generale, un'opportunità di carriera", in *Funzione Pubblica*, n.3: 104-107.

Pasini, N. (a cura di), 1999, *Le carte dei servizi: Per migliorare la qualità dei servizi pubblici*, FrancoAngeli

Pica, F. 1995, "Ancora sul federalismo fiscale", in *Il nuovo governo locale*, 2: 151-167.

Presidenza del Consiglio dei Ministri 2000. *Guida alla sperimentazione dell'analisi di impatto della regolamentazione* (AIR)

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica 2001. *Cinque anni di riforma della Amministrazione Pubblica Italiana 1996-2001*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica 2001. *Programma dei Progetto Finalizzati 1999-2001*

Südtiroler Landtag, 2006, *Pariser Vertrag Gruber-Degasperi, Accordo di Parigi Degasperi-Gruber*,

Südtiroler Landtag

Tremonti, G. e Vitaletti, G. 1994. *Il federalismo fiscale*, Laterza.

Vandelli, L. e Gardini, G. 1999. *La Semplificazione Amministrativa*, Maggioli Editore.

Vandelli, L., 2014, *Città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni*, Maggioli Editore.

Zanardi, A. 1999. "Il federalismo fiscale regionale", in Bernardi, L. (a cura di) 1999: 185-211.

### 3. 法令、統計資料等

Annuario Statistico Italiano 2003

Annuario Statistico Italiano 2004

Costituzione della Repubblica Italiana

Legge 8 giugno 1990, n.142, "Ordinamento delle autonomie locali", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n.135 del 12 giugno, Supplemento Ordinario n.42

Legge 7 agosto 1990, n. 241, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n. 192 del 18 agosto 1990

Legge 25 marzo 1993, n. 81, "Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n.72 del 27 marzo 1993

Legge 23 febbraio 1995, n.43, "Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n.46 del 24 febbraio 1995

Legge 15 marzo 1997, n.59, "Delega al governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, del 17 marzo 1997

Legge 15 maggio 1997, n. 127, "Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n. 113 del 17 maggio 1997, Supplemento Ordinario

Legge 16 giugno 1998, n.191, "Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n.59, 3 15 maggio 1997, n.127 nonché in materia di formazione del personale difendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni disposizioni in materia di edilizia scolastica", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n.142 del 20 giugno 1998

Legge 30 aprile 1999, n.120, "Disposizioni in materia di elezione degli organi degli enti locali, nonché disposizioni sugli adempimenti in materia elettorale", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n.101 del 3 maggio 1999

Legge 03 agosto 1999, n.265, "Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n.142", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n. 183 del 6 agosto 1999 - Supplemento Ordinario n. 149

Legge 07 aprile 2014, n.56, "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n.81 del 7 aprile 2014

D.LGS. (Decreto Legislativo) 15 dicembre, 1997 n.446, "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione

di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, del 23 dicembre 1997

D.LGS. (Decreto Legislativo) 31 marzo 1998, n.112, “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, del 21 aprile 1998

D.LGS. (Decreto Legislativo) 18 agosto 2000, n. 267, “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, n. 227 del 28 settembre 2000, Supplemento Ordinario n. 162

L.C. (Legge costituzionale) 22 novembre 1999, n.1, “Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n.299 del 22 dicembre 1999

L.C. (Legge costituzionale) 18 ottobre 2001, n. 3, “Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, n. 248 del 24 ottobre 2001