

## 第4章 イタリアにおける外国人労働者受入れ制度と社会統合

### I イタリアにおける外国人労働者受入れ政策・制度と現状

#### 1. 外国人受入れ制度の変遷

##### (1) ボッシ・フィーニ法制定に伴う移民政策の転換

イタリアはドイツをはじめとする近隣の欧州諸国あるいは米国への移民送出国としての歴史が長く続いた。また入国する移民の多くが他国への経由地と捉え、定住に至らないことが多かった。さらに植民地もリビア、ソマリア、エリトリアの3カ所に限られていた。このような背景から、移民問題は送先での自国民の保護などが多く、他方で受入れ面での問題が顕在化することは少なかったため、政府による包括的な移民管理は行われてこなかった。

しかし1970年代後半に英仏独が移民規制を強めた結果、イタリアを最終目的地とする移民が増加し、1970年に約15万件だった滞在許可発給数が1980年には約2倍の30万件に到り、政府による体系的な移民管理の必要性が高まっていった。

政府は移民の受入れおよび在留管理に対する法整備を開始し、1986年には初の移民法規となる「域外移民労働者の職業紹介と待遇ならびに不法移民の抑制に関する規定」法律943号を制定、その後数回の法改正がなされている（第4-1-1表）。

第4-1-1表 移民法の進展

年	法律名	主な内容	政策意図	社会的背景
ファシズム時代の警察法以外に外国人労働者を規制する法律は存在しなかった。				
1986	法律943号	外国人労働者に関する最初の立法 大規模な正規化を実施	ヤミ労働・労働力不足の問題解決 正規化による不法労働の撲滅 外国人労働者の均等待遇	
1990	法律39号 (マルテッリ法)	計画的な外国人労働者受入れの概念導入		
1998	法律40号 (トゥルコ・ナポリターノ法)	数量割当制度開始	総合的な移民政策の概念導入(執行力乏しい) 移民の受入れを制限	中道左派連立政権
2002	法律189号 (ボッシ・フィーニ法)	トゥルコ・ナポリターノ法を改定 在留資格の厳格化	移民の受入れをさらに制限	中道右派連立に政権交代

現在の移民法は、2002年に制定されたボッシ・フィーニ法である。中道右派連立与党である北部同盟のボッシ氏と旧ファシスト党の流れをくむ国民同盟のフィーニ氏、両党首の名を取ってつけられたもので、両党は2001年の総選挙の際に不法移民の取り締まり強化を公約として掲げ、中道左派から政権を奪取していた。

##### (2) ボッシ・フィーニ法による規制の厳格化

ボッシ・フィーニ法の最大の特徴は滞在許可に関する規則が厳格化されたことである。同法の制定によってEEA域外の外国人がイタリアに滞在することが困難になったといわれて

いる。その理由は以下のア～エのとおりである。

(ア) 労働目的の滞在許可取得要件の厳格化

労働目的の滞在許可証とそれ以外の目的の滞在許可証を区別し、労働目的の滞在許可を得るには入国前に職を確保していること（滞在契約の締結）が必須条件となった。これにより滞在許可と労働許可がほぼリンクし、職を持たずに入国することができなくなった。

また、失業した場合の求職期間が従来の1年以内から6ヵ月以内に短縮された。この期間内に次の職が見つからない場合は帰国を余儀なくされる。

(イ) 滞在許可証の交付の際の指紋採取

従来、犯罪者以外に求めることのなかった指紋採取を義務化した。

(ウ) 家族呼び寄せの制限

18歳以上は、親がイタリアで働いていても独自に職を得ない限り滞在は許可されない。

(エ) 不法就労に対する罰則強化

滞在許可を持たない外国人を雇用した場合、雇用者は3ヵ月から1年の懲役刑に加え、5,000ユーロ以下の罰金が課せられる。

(オ) 不法滞在者収容施設（CPC）の設置

## 2. 出入国管理制度

### (1) 入国許可

90日以内の短期滞在、観光の場合を除きビザが必要となる。最も多いのが観光ビザで2003年には、約39万以上発給されている（第4-1-2表 ビザの種類）。

第4-1-2表 ビザの種類

ビザの種類		2001		2002		2003	
		発行数	割合	発行数	割合	発行数	割合
定住目的	労働ビザ	94,219	45.3%	65,101	37.1%	87,607	42.8%
	家族呼寄	64,772	31.2%	62,063	35.4%	65,816	32.2%
	留学	38,356	18.4%	40,655	23.2%	43,453	21.2%
	その他	10,569	5.1%	7,440	4.2%	7,704	3.8%
	合計	207,916	100.0%	175,259	100.0%	204,580	100.0%
非定住目的	観光	434,463	-	389,505	-	394,565	-
	その他(商用等)	739,169	-	678,207	-	674,748	-

出所：OECD

観光ビザに次いで発給数が多いのが労働ビザである。イタリア国内で労働を行う外国人は労働許可証などの証明書類を自国の大使館または領事館に提出、労働ビザの発給を受ける。労働ビザには①従属労働②独立労働③季節労働の3種類がありそれぞれ滞在期間の上限が定

められている（第4-1-3表）。2003年に発行された労働ビザ（約8万7,000件）のうち従属労働が9割以上を占める。

第4-1-3表 労働ビザの種類と期間

労働契約の種類		期 間
従属労働	契約期間の定めあり	1年
	契約期間の定めなし	2年
独立労働		2年
季節労働		9ヵ月

(2) 滞在許可 (permesso di soggiorno)

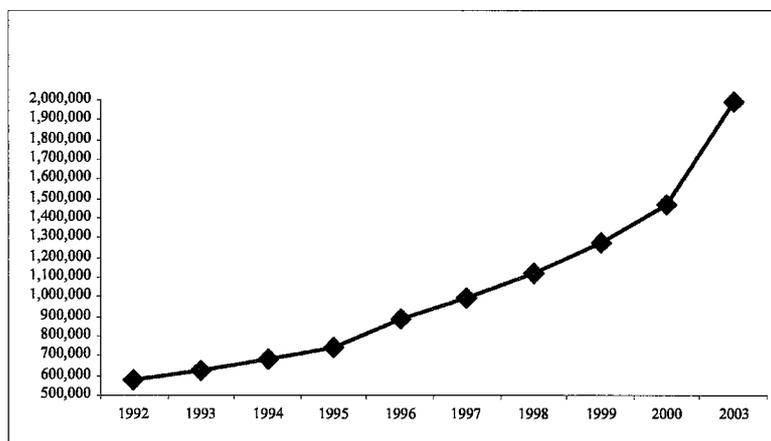
ア 滞在許可の概要

①労働目的の滞在許可証と②それ以外（観光、留学、家族呼び寄せなど）がある。滞在許可証の交付を求めるEU域外の外国人は、入国後8日間以内に、滞在県の警察（Questura）で滞在許可証を申請しなければならず、その際指紋を押なつする義務がある。

イ 国籍別滞在許可発行件数

2003年における滞在許可の国籍別発給件数は約200万件である（第4-1-4図）。国籍別に見た場合、最も多いのがアルバニアである。以下、モロッコ、ルーマニアと続く。いわゆるマグレブ（アフリカ北部のモロッコ、アルジェリア、チュニジアの総称）出身が多いのが特長である（第4-1-5表）。またフィリピンおよびウクライナの両国は、家内労働に従事する女性が多いことから特に女性の割合が高くなっている。

第4-1-4図 滞在許可発給件数の推移（1992年～2003年）



出所：ISTAT

第4-1-5表 国籍別滞在許可数と女性比率（2003年・上位13ヵ国および合計）

国名	発給件数	女性の比率
アルバニア	270,383	42.6%
モロッコ	253,362	38.0%
ルーマニア	177,812	51.2%
中国	86,738	47.3%
フィリピン	72,372	60.4%
チュニジア	68,630	33.3%
ウクライナ	57,971	85.2%
セルビア・モンテネグロ	51,708	44.8%
マケドニア	51,208	39.6%
セネガル	46,478	15.3%
インド	44,791	38.7%
ペルー	43,009	63.2%
エジプト	40,583	30.5%
全ての国	1,990,159	49.2%

出所：ISTAT 資料を基に作成

#### ウ 地域別滞在許可発行件数

南北における地域間格差はイタリア経済の特徴であり、格差の改善が政府の雇用政策の最重要課題の1つとなっている。経済の発展している北部および中部では、外国人人口が多く、逆に南部ではすべての州において全国平均を下回っている。<sup>1</sup>

州別に見た場合、滞在許可の発行件数が最も多いのがロンバルディア（州都ミラノ）であり、ヴェネト（州都ヴィエネツィア）、エミリア・ロマーニャ（州都ボローニャ）、ラツィオ（州都ローマ）と続く。またOECDによれば、イタリア北東部に位置するヴェネト州では人口に占める外国人の割合が5.6%であるのに対して南部に位置するプーリア州では1.1%に過ぎない（第4-1-6表参照）など、地域間格差が大きい。

第4-1-6表 ヴェネト、プーリア州における外国人

		ヴェネト	プーリア
州の概要	地域および州都	北東部(ヴィエネツィア)	南部(バーリ)
	人口(2001年)	450万人	400万人
	うち外国人(2004年・推計)	25万人	4万5,000人
	外国人の人口に占める割合	5.6%	1.1%
	失業率(2003年)	3.6%	13.5%
外国人関連統計	失業者数(2003年)	7万1,000人	19万9,000人
	外国人の多い産業	縫製・履物 ホテル・レストラン 家内サービス 建設業	農業 家内サービス 建設業
	外国人労働者に対する需要(2004年推計)	2万4,000人	不明
	州別割当分(2004年新規EU加盟国を除く)	1万895人	2,967人
	うち季節労働者	8,000人	2,000人
季節労働者の占める割合	73.4%	67.4%	

出所：OECD

<sup>1</sup> 住民1,000人に占める外国人の割合の全国平均は6.5人。さらに州別に見ると、サルデーニャ州が最低の1,000人：1人、最高がロンバルディア州の同11人となっている。

## エ 滞在許可（労働目的）

労働目的の滞在許可証を取得するには、①労働許可証、②滞在契約書（雇用者によって住宅と帰国費用負担が保障されたもの）、③住居証明書などが必要となる。労働目的の滞在許可証の期間は滞在契約書で定められた期間で、入国ビザで定められた期間を超えないものである。

## オ 永久滞在許可

永住権に相当する永久滞在許可（カルタディスジョルノ）は、国内に合法的に6年間居住し、犯罪歴がない場合に発行される。永久滞在許可を取得するとビザ取得が免除されるほか、いかなる種類の労働または学業を行うことができる。内務省でのヒアリングによると、具体的な発行条件は、滞在許可証取得後6年を経過しており、住宅を賃貸でも持ち家でも保有し、かつ収入で最低年間8,000ユーロが必要となっている。なお、現行では6年であるものの、ヨーロッパ指令に基づき、2005年末までに5年に短縮する必要がある。

カルタディスジョルノは5年前に制定された制度であり、2004年では7万人に、またこれまでの累積では35万人余りに発行されている。カルタディスジョルノの取得は「イタリアの社会に入り込むことができた」ことを証明するものであり、2年ごとの国の管理が必要ないと判断されたことを意味している。

## 3. 外国人労働者受入れ制度

### (1) 労働許可（数量割当・労働市場テスト）

EU域外の外国人を雇用したいと考える雇用者（個人および企業）は、県の労働事務所において労働許可を申請しなければならない。その際外国人労働者本人の氏名の記入が必要となる。ここで問題になるのが、雇用者と外国人労働者との制度的なマッチングが行われていない中、いかにして外国人労働者の個人名を知りえるのか、ということである。

ヒアリングによれば多くの場合、知人の紹介など何らかのかたちで個人名を知っているという。アルバニアとスリランカについては、県の労働事務所において職種および経験を付したリストから労働者を選ぶこともできる。

さらに現在、ボッシ・フィーニ法に基づきスリランカ、モルドバ、チュニジアの各国と一部の州<sup>2</sup>との間においては、建設業など特定職種に限定し、送出国で職業訓練を行うパイロットプログラムが実施されている。しかし実際には、違法に滞在している外国人労働者を既に雇用し、その後労働許可を取るというケースがかなり存在しており、不法移民の存在が追認されているのが実情のようである。

2 ヴェネト、トスカーナ、ロンバルディアの各州

ア 数量割当（クォーター制）

1998年の法改正によって出身国と職種によって年間の合法的入国の数を制限する数量割当の概念がはじめて打ち出された。

2005年の年間受入れ枠数は約18万人となっている。また2005年現在、EU新規加盟の東欧諸国に対する移行措置中であることから、これらの国々についても数量割当制で対応している。なおEU新規加盟国からの労働者で充足可能であることから、季節労働者の枠が縮小されたほか、家内労働における需要を受けてフィリピンに対する受入れ枠を新規に設置するなどの変化がみられた。

第4-1-7表 年間受入れ枠数（2003-2005年）

		2003	2004	2005
国別 優先割当	合計	3,800	20,400	21,000
	アルバニア	1,000	3,000	3,000
	モロッコ	500	2,500	2,500
	チュニジア	600	3,000	3,000
	ソマリア			100
	エジプト	300	1,500	2,000
	ナイジェリア	200	2,000	2,000
	モルドバ	200	1,500	2,000
	スリランカ	500	1,500	1,500
	バングラデシュ	300	1,500	1,500
	パキスタン		1,000	1,000
	フィリピン			1,500
	予備		2,500	700
	対中南米諸国帰国 割当	200	400	200
労働契約	合計	74,900	56,600	76,000
	管理職者	500	500	1,000
	従属労働	5,900	6,100	15,000
	家内労働			15,000
季節労働者	68,500	50,000	45,000	
独立労働者	800	2,500	2,500	
合計	79,500	79,500	99,500	
対新規加盟EU諸国割当		36,000	79,500	
外国人労働者合計	79,500	115,500	179,000	

出所：ヒアリング時入手資料

優先割当の相手国はODAまたはFTAに基づき決定される。受入れ枠数は首相府、労働社会政策省、外務省、内務省、その他の関係省庁、州、地方政府（プロビンチャおよびコムーネ）で構成されるテクニカルグループが決定する。テクニカルグループは、地方政府や商工会議所からのリクエストを集計するほか、国内の失業状況、労働許可以外の手段で入国する外国人すなわち難民（年間1,000人程度）や家族呼び寄せ（7万7,000人／2004年）の将来的な労働力化を考慮の上、年間の受入れ枠を決定する。<sup>3</sup> 受入れ数は州ごとに細分化され割り振

3 実際には要求があれば年度途中での増加措置がとられるなど数量割当の本来の役割を果たしているとはいいがたい。ヒアリングによれば、年間の受入数は各州のリクエストの25～30%を充足するに過ぎないという。

られることになっており、2004年のヴェネト州の割当数が1万895人であるのに対し、プーリア州は2,967人となっている（第4-1-6表）。

#### イ 労働市場テスト

県の労働事務所は労働許可申請を受領後、国内労働者で求人が充足できないことをインターネット等の求人募集（20日間）で確認する。

### （2）家族呼び寄せ

合法にイタリアに滞在する外国人には家族呼び寄せが権利として認められており、年間の受入れ枠の範疇外にある。まず子が未成年（18歳未満）であれば呼び寄せは可能である。親を呼び寄せせる場合は「ひとりっこ」であることや、他に世話をする者がいないことを証明すれば呼び寄せが可能である。なお成人（18歳以上）の場合は、親がイタリアで働いていたとしても自身の滞在許可を取らなければならない。

家族呼び寄せによる入国者数が年々増加傾向（7万7,000人／2004年）にあることから、政府はボッシ・フィーニ法（2002）によって資格を厳格化した。

### （3）不法移民問題

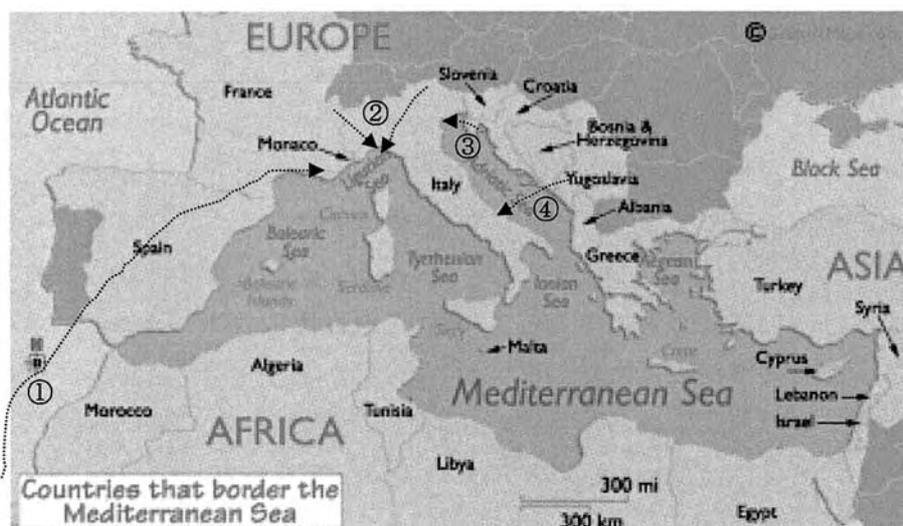
#### ア 不法移民の主な入国ルート

イタリアは、環地中海諸国とりわけアフリカと地理的に近いため、陸路、海路いずれの面でも移民の流入圧力にさらされ、不法移民の通過点となっている。

1995年には環地中海地域の経済協力体制の構築を内容とするバルセロナ・プロセスが締結され、そのフォローアップとして2005年11月に開催されたEU・地中海諸国首脳会議でも不法移民問題に関する各国の連携の重要性が認識されるなど、現在、不法移民対策における環地中海政策の重要性が高まっている。

不法移民の入国ルートは、第4-1-8図に示すとおりである。第一はイタリア西部国境からのルート：モロッコからスペインに入国、フランスを経て入国するルート（①参照）、第二はイタリア北部国境からのルート（②参照）、第三はイタリア東部国境からのルート（③参照）、第四はスロベニアおよびクロアチア海岸線からのルート（④参照）である。

第4-1-8図 不法移民のイタリアへの入国ルート



出所：GraphicMaps.com

#### イ 正規化 (regularizzazione)<sup>4</sup>

イタリアは、ギリシャやスペインと並んで、「ヤミ労働」が最も広く行われている国として知られている。ヤミ労働<sup>5</sup>は労働内容自体の違法性は乏しいものの、労働契約のあり方などに何らかの問題があるなど、正規の手続きを取らない雇用を指す。外国人労働者はその立場の不安定さからヤミ労働に巻き込まれやすいといわれる。<sup>6</sup>

1986年の法律943号制定以降、ヤミ経済の駆逐と移民の法的地位改善を目的にほぼ5年ごとに非正規滞在者（超過滞在者および不法入国者）に対して滞在許可を与える「正規化」が実施されている（第4-1-9表）。これは総人口5,800万人のうち、約140万人の移民を正規化していることを意味し、これを上回るのは、1986年の正規化で158万人、1991年に180万人を合法化している米国だけである。正規化の申請は雇用主からの書類提出によって行われることになっており、一定の条件を満たせば申請順に滞在許可が与えられる。

2002年のボッシ・フィーニ法に伴う正規化の際には、前回正規化されなかった人々が集中し、過去最大規模の約64万人が正規化された。その際の申請者を国籍別に見ると最も多いのがルーマニア（約14万件）で、以下ウクライナ、モロッコ、アルバニアと続く。職種別に見ると、家内労働者に対するものが約半数を占めている。これは家内労働者の需要が非常に高いことに加え、政府自身も家内労働における違法性が極めて高いと認識していた

4 サナトリア（無効の法律行為や行政行為の追認、再認）、アムネステイなどと呼ばれる場合もあるが本稿では「正規化」とした。

5 ISTATは2003年における「ヤミ経済」が国内総生産に占める割合は最小で14.8%、最大で16.7%（金額にして1,930億ユーロから2,170億ユーロ）、うち7.6%が非正規労働の利用によるものと推計している。

6 JILPT海外労働事情イタリア2001年11月参照

ためといわれる。

第4-1-9表 各国における正規化の状況

国名	年代	イタリア	スペイン	ギリシャ	フランス	ベルギー	オランダ	ポルトガル	イギリス
年代	1970～				40,000	7,400	15,000		1,800
							1,800		400
	1980～	5,000(1982年)	38,100		130,000				
		105,000(1986年)							
	1990～	217,600(1990年)	110,100	37,100	15,000	6,100		39,200	
		244,400(1996年)	21,300		77,800			21,800	
		217,100(1998年)							
	2000～	644,000(2002年)	163,900	35,100		52,000	2,300	179,200	
			234,600						
	2005		690,600						
各国合計		1,433,100	1,258,600	72,200	262,800	65,500	19,100	240,200	2,200

出所：ヒアリング時入手資料

#### ウ 正規化に対する評価

ヤミ労働の追認措置である正規化は、法を遵守している者ではなく非正規に活動している者に利益を付与するに過ぎず、根本的な解決にはなっていないことから、一部の極左団体を除きイタリアの主要政党は概ね正規化に反対の立場を取っている。しかし、2001年には中道右派が政権に就いた際にも正規化は実施されており、不法滞在の現状を追認せざるを得ない状況があるといえる。滞在許可の期限が切れた移民が、再度地下経済に戻り、次の正規化を希望するという問題点もある上に正規化によって合法化された多数の移民が流入することに対して周辺国は警戒を強めており、正規化に対する批判的な意見も多い。

#### エ 不法滞在者数

OECDによれば2003年の不法滞在者は約8万1,000人であった。前年と比較して減少している理由は2002年の正規化の影響が大きい。

第4-1-10表 滞在許可を持たない外国人の検挙数

1998	1999	2000	2001	2002	2003
67,096	75,944	99,920	103,707	113,090	81,755

出所：OECD

## 4. 在留管理制度

### (1) 行政体系

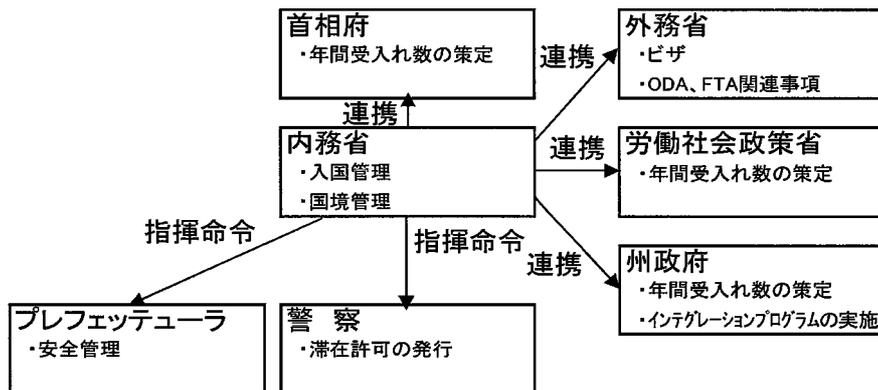
外国人労働者に対する施策を主管する省庁は、内務省、外務省、労働社会政策省である。特に内務省は、国内の治安維持の観点から移民管理を行うなど、移民政策の中核を担っている。また内務省は各県に設置されたプレフェット事務所（プレフェツテューラ）を通じて各地の安全管理も実施している。

7 ヒアリングを行った外国人及び難民政策本部では、イタリア入国後から滞在許可書の発行、滞在中、市民権を取得してイタリア人になるまでを所管している。

外務省では①二国間協定、②各種ビザ発行、労働社会政策省は、①首相府・内務省・外務省と合同の「移民問題調整委員会」での毎年の受入れ枠の決定、②社会統合、③二国間協定(労働者の受入れ)、を所掌する。

州政府は主に社会統合政策を担うほか、首相府などとも連携し年間の受入れ枠数を決定する。

第4-1-11図 外国人労働者に対する行政体系



(2) 二国間協定 (再受入れ合意)

外務省は不法に入国した外国人の送出国が引き取ることを内容とする再受入れ合意に関する二国間協定を各国と締結している。<sup>8</sup> 数量割当とは違う枠組で、年間での数量制限は決まっていない。2004年4月現在で22の国と協定が締結されている(第4-1-12表)。

第4-1-12表 再受入れ合意に関する二国間協定締結状況(2004年4月現在)

	国名	発効日		国名	発効日
1	スロベニア	1997/9/1	-	ポーランド	シェンゲン/ポーランド協定(1994/11/22)
2	マケドニア	1997/10/23	-	モロッコ	モロッコの批准待ち。イタリア通告(1998/12/21)
3	ラトヴィア	1997/11/7	-	アルジェリア	アルジェリアの批准待ち。イタリア通告(2000/12/7)
4	オーストラリア	1998/4/1	-	フィリピン	フィリピンの批准待ち。イタリア通告(2004/7月)
5	クロアチア	1998/6/1	-	ボスニア・フェルツェゴビナ	ボスニアの批准待ち。イタリア通告(2004年7月)
6	アルバニア	1998/8/1	-	グルジア	グルジアの批准待ち。イタリア通告(1997/8/14日)
7	チュニジア	1998/8/6	-	ナイジェリア	批准手続き中
8	リトアニア	1998/12/1			
9	ブルガリア	1998/12/25			
10	スロバキア	1999/1/1			
11	エストニア	1999/2/1			
12	ハンガリー	1999/10/4			
13	フランス	1999/12/1			
14	スイス	2000/5/1			
15	スペイン	2001/2/1			
16	スリランカ	2001/9/24			
17	マルタ	2002/11/29			
18	キプロス	2003/5/22			
19	ギリシャ	2004/4/18			
20	モルドヴァ	2004/5/1			
21	セルビア・モンテネグロ	2005/4/1			
22	ルーマニア	1998/2/1			

8 外務省でのヒアリングによる。

## II 外国人労働者の労働市場

### 1. 国際間労働力移動

2000年のISTAT統計によれば、外国人とイタリア人を併せた流入数は22万7,000人であった。うち外国人の流入数が大部分を占めている。

第4-2-1表 国際間流出入数（2000年）

外国人+イタリア人				外国人のみ			イタリア人のみ		
流入 (千人)	流出 (千人)	移民数 (ネット) (千人)	移民比率 (%)	流入 (千人)	流出 (千人)	移民数 (ネット) (千人)	流入 (千人)	流出 (千人)	移民数 (ネット) (千人)
227	57	170	2.94	193	9	184	34	47	-13

出所：ISTAT

また、2004年における外国からイタリアへの移住者の戸籍登録件数（44万4,566件）に対し、イタリアから外国へ移住することによる戸籍の抹消件数は6万4,849件に留まっており、外国からの移住者が人口増加に大きく寄与していることがみてとれる。

### 2. 雇用・就業状況

#### (1) 労働力人口

2001年の総人口に占める外国人の割合は1.9%で、他のEU諸国と比較して低い水準に留まっている。また、外国人の労働力人口は72万4,124人、外国人労働人口比は約3.0%、非労働力人口は36万2,934人である。

第4-2-2表 外国人と外国人労働者数（2001年）

人口総数 (千人)	外国人数 (千人)	外国人の 対人口比 (%)	全労働人口 (千人)	外国人 労働人口 (千人)	外国人の 対労働人口 比(%)
57,844	1,087	1.9	23,781	724	3.0

出所：ISTAT、CARITAS 資料を基に作成

#### (2) 就業構造

外国人労働者のうち従属労働者は51万630人、独立労働者は12万5,869人で、従属労働が8割以上を占める。また、産業別に見た場合サービス業に就く外国人労働者が多い（第4-2-3表）。また、労働許可発行ベースで見した場合、モロッコ、アルバニア、フィリピン出身の労働者が多い。

第4-2-3表 産業・就業形態別外国人労働者（2001年）

単位：人

	従属労働	独立労働	合計	%
農業	32,951	4,784	37,735	5.9%
工業	250,627	34,171	284,798	44.7%
サービス業	227,052	86,914	313,966	49.3%
合計	510,630	125,869	636,499	-
%	80.2%	19.8%	-	-

出典：ISTAT(2001年)

第4-2-4表 国籍別労働許可発行件数（2001年）

単位：千件

出身国	労働許可発行数
モロッコ	115.1
アルバニア	89.3
フィリピン	53.4
ルーマニア	46.8
中国	44.1
セネガル	36.5
チュニジア	34.2
エジプト	25.6
旧ユーゴスラビア	23.6
スリランカ	23.5
ペルー	22.7
ポーランド	17.8
バングラディシュ	16.9
インド	16.2
ナイジェリア	15.8
その他	269.3
合計	850.7

出典：OECD

### 3. 失業状況

イタリアの失業問題は、年齢別、性別、地域別で各々失業情勢に大きな格差が存在することが特徴であるといわれる。外国人労働者の失業率を把握するための公式な統計は存在しないが、カトリック系の慈善団体カリタスの推計によれば、2001年の外国人労働者の失業率は7.4%で全失業率の9.5%と比較して低い数値となっている。

さらに失業者を出身国別に見た場合、モロッコ出身者が約2万人と最も多い。ユーゴスラビア、セネガル、チュニジア、アルジェリアからの移民はより失業する可能性が高い。一方、アルバニア、中国、フィリピン、ポーランド、インド、ブラジル出身の労働者は失業者が少ない。

### Ⅲ 社会統合に向けた諸施策

#### 1. イタリアの社会統合の歴史と概況

##### (1) 統合政策の歴史

イタリアにおける外国人の社会統合は、1990年代から議論されてきた。実際に政策として定められたのは、1998年の「トゥルコ・ナポリターノ法」(外国人基本法)の制定(1998年40号)に始まる。同法の柱は大きく2つある。第一は外国人の計画的受入れという「流入抑制」であり、第二が「社会統合」であった。社会統合においては、政策実施は州や県が担うと条文で定められ、またトゥルコ氏がトップに立った外国人政策を扱う「社会問題省」(Ministry of Social Affair)の設立、統合政策を扱う外国人統合政策委員会の設立など、イタリアの統合政策は大きく前進したように思えた。ただし1998年当時はこの社会統合がまだ社会問題化しておらず、その進展は緊急的なものではなかった。

やがて中道左派から現在の中道右派への政権交代が起こり、これに併せて2002年、新たに統合政策等を規定する「ボッシ・フィーニ法」(2002年189号)が制定された。これに伴い社会問題省は廃省となり、また外国人統合政策委員会も解散となった。ただし統合政策に関しては目新しい変化はなく、おおむね前政権の「トゥルコ・ナポリターノ法」の内容を受け継ぐ形となっている。

##### (2) イタリアにおける統合政策の基本スキーム

このように現在の「ボッシ・フィーニ法」でも統合政策の実施単位は地方とされ、また2001年の憲法改正に伴い地方分権化が進められたこともあり、イタリアにおける社会統合政策は原則として、国の指示・監視のもとで、州・県・市といった地方自治体が主体的な役割を担うこととなっている。以上のような地方主体の社会統合施策はEU内でも高い評価を得ているという。

ところで地方主権で統合政策を実施するメリットには、「必要性が生じる場所に一番近いところで政策立案や対策を立てることができる」という点である。季節労働者が多いカンパニャ州では簡単なイタリア語が話せれば十分である反面、ロンバルディア州では長期滞在する外国人が多いため、その子弟の教育という問題が生ずる。また地域によって外国人の出身国構成も変わる。イスラム教徒が多い地域では例えば豚肉に代表される「食」の問題が生じ、また中国人が多い地域では強固なコミュニティが生まれ、行政がこの中に入り込むのは困難を極めるといえる。このように社会統合における力点は地域ごとに異なり、よって有効な対策方法も変わるのである。

反対にデメリットには非効率性がある。予算がそれほど大きいものではないにもかかわらず、各地域で多様な政策を立てるため、規模の経済が追求できずに予算が無駄に利用されてしまうというものである。

## 2. 社会統合における国の役割

### (1) 国の社会統合所管官庁

上述のようにイタリアの社会統合の主役は地方である。ただし国もその側面支援を実施しており、その中で中心的な役割を担っているのが内務省である。外国人関連の業務は内務省の「外国人及び難民政務本部」が扱っており、主としてイタリア入国後から滞在許可証の発行、統合に代表される滞在中の全般事項、そして市民権を取得してイタリア人になるまでを担当している。またこれらに関する政策立案も同本部の所管である。

内務省は本省の他に、各県にプレフェツテューラと呼ばれる事務所を置いている。このプレフェツテューラの代表者がプレフェットと呼ばれ、彼らを通じて内務省の意向や指示は各県に伝えられる。つまり、内務省から派遣された各県における監督官のような役割を担っている。プレフェットはしばしば「県知事」と日本語に訳されるが、選挙で選ばれた県知事は別におり、むしろ政治的に配置された「内務省任命知事」である。2005年9月現在、全国に103人のプレフェットがいる。

### (2) 社会統合における国の役割

#### ア 内務省の役割

それでは地方が主役のイタリアの社会統合において、国はどのような役割を担っているのだろうか。第一は基金の配分、すなわち統合費用の配分である。1998年の「トゥルコ・ナポリターノ法」では、外国人政策に利用するための外国人政策基金（ナショナルファンド）を創設した。この基金を用いて、外国人の統合政策を実施しようとしたのである。現政府はこの基金を各州、各県に配分しており、この配分決定が国の役割となっている。なおこの基金は「外国人政策基金」から現在では「社会基金」とされ、外国人のみならず高齢者・障害者・薬物中毒者といった社会的な弱者全般に対して利用される基金に変更されている。また今後は国からの基金の移転ではなく、各地方が独自基金を持つことができるよう方向付ける予定である。

第二は全国レベルでの統合のモニタリングである。つまり、良い事例があれば他の地方にも伝え、良いものを広めることである。

第三は国際関係、とりわけEU内でのイタリア代表としての役割である。EU全体としての統合政策は最近議論が始まったばかりであり、社会統合に関しては何の指令もなく各国独自の政策を採ることになっている。そこでEU内で多くの研究会やセミナーが開かれている。これらにイタリア代表として参加するのが内務省である。これらの場では各国間で様々な情報交換が行われ、内務省は常に「どこの国が良い統合モデルか」をモニタリングし、自国の統合政策に反映させようとしている。

これに関連して第四に、EUの外国人統合化基金の管理・運営がある。2007年より5年間、EU予算にて外国人統合化基金が制定されることになっている。この基金は各国で行

う統合化政策に対するEUからの財政援助であり、イタリアの財政面においても大変重要な意味を持っている。この基金の管理も内務省の業務の一つである。

なおイタリアは外国人労働者の送り出し国の歴史が長く、受入れが他のヨーロッパ諸国より遅かった。このため、社会統合についても「遅れているのはやむを得ない」というのが、政府内の一般的な意見のようである。

#### イ 国の施策に対する批判

しかしこのような国の政策に対しては、批判も大きいようである。その第一は、統合政策に実効性がないという批判である。確かに社会統合の重要性は法律等によって考慮されているものの、国の統合政策には実効的なものはほとんどなく、むしろ外国人関連政策では不法滞在の取り締まりや、流入管理ばかりに注力しているというものである。実際、CPC（不法滞在者収容施設）の管理に、外国人関連政策の予算の多くを充てているという。

第二は一貫的な政策がなく、いずれも緊急対策的な政策に終わっているという批判である。これは財源不足という問題を理由に、国が社会統合を後回しとしていることが大きな原因とも言われている。

第三は上述の「外国人政策基金」から「社会基金」への変更に関してである。事実、国が外国人政策基金を社会基金に変更したため、各州や各市からは、外国人の統合政策に要する資金が足りないという批判もあがっている。

そもそも外国人の統合政策に用いるはずだった基金を社会的弱者全般に変更したのは、極めて政治的な配慮があったためだという。すなわち外国人は後述するように原則として選挙権を持たないため、選挙運動の一環として選挙権を持つ高齢者等へ配慮したというものである。

### 3. 社会統合における地方の役割 — エミリア・ロマーニャ州の事例 —

#### (1) エミリア・ロマーニャ州の概況

##### ア 概況

ここでは社会統合における地方の役割の一例として、エミリア・ロマーニャ州のケースをみてみよう。なお、このケースは同州政府におけるヒアリング調査に基づいている。

同州はイタリアの中部よりやや北側に位置し、9県で構成されている。人口は約400万人、州都はボローニャである。

##### イ 外国人と社会統合

同州では高齢者向けサービスや児童向けサービスといった社会政策の歴史は長いものの、外国人向けサービスの歴史は浅く、まだ数年の経験しか持たない。また高齢者や児童

向けの場合は特別なサービスを提供すれば良いものの、外国人向けサービスの場合は様々な分野のサービスを横断的に提供しなければならない。このため、統合施策の立案や実施に対して、極めて難易度の高い取り組みであると認識している。

ところで同州の人口における外国人比率は約7%であり、また2004年に州法で、外国人の社会的統合に関して法律を制定している。具体的には、①州と市、または県との関係と分担②NPOのような民間団体との関係を規定しており、狭い意味での社会統合だけではなく、労働、医療、教育、住宅等も取り上げている。

州・県・市の役割分担をみると、州は社会統合政策全般を担い、政策立案とモニタリングを担当している。また市はその実施と運用を担当している。この中間に位置する県には立法権や実施権はなく、コーディネートとモニタリングのみがその担当である。

同州における外国人労働者の家族呼び寄せの特徴は、次の3つに分類されるという。第一は東欧圏からの若い外国人労働者の特徴だが、まず女性がイタリアに入国し、家庭内労働者として収入を確保した上で、本国から配偶者や子弟を呼び寄せる。第二は同じく東欧圏からの外国人労働者だが、50歳代以上にみられる特徴である。これは家族を呼び寄せずに、本国へ仕送りを行うことで家族を経済的に支援するものである。第三はフィリピンからの女性外国人労働者の特徴だが、カトリック教徒であり家族のつながりを重視することから、最初から家族共々イタリアに入国する。

## (2) 社会統合における運営機関と基金

### ア 運営機関

社会統合においては、「外国人のための地域評議会」が重要な役割を果たしている。これは上述のプレフェットを議長とし、自治体の代表者、経営者団体の代表者、労働組合の代表者、外国人支援のボランティア団体の代表者等により構成される。

この評議会では、それぞれの地域における外国人に関わる問題やその対策案が議論され、地域の状況にあった解決策を模索する。またこの評議会での検討結果は内務省に伝えられ、居住サービス、医療サービス、教育サービス等の統合等に関する政策立案に反映される。

### イ 社会基金（旧外国人政策基金）

上述のように社会基金は外国人統合のためにも用いられる。基金はまず国から州へ分割され、その後州から市へ分割される。市への分割ではまずエミリア・ロマーニャ州内の341市を39のゾーンに分ける。州は目的と活動方針を各ゾーンに公示し、これに基づき各ゾーンはそれぞれの活動計画書を提出する。この際、上述の地域評議会が意思決定において重要な役割を果たす。活動計画書が提出されると、州はその内容を評価し、各ゾーンへの配分額を決定する流れとなっている。

### (3) 統合政策の実際 ―選挙権の付与―

同州内の経営者団体は外国人労働者の自由化を要求しており、これに関連し、同州が外国人労働者に魅力に映るよう、外国人への選挙権付与を主張している。

この動きとは直接は関係ないが、同州は以前に外国人に地方選挙の参政権を与えようとしたことがある。しかし国が反対し、憲法裁判所に訴訟を起こした。判決は敗訴であり、この取り組みを断念せざるを得なかったという。

ただしEU指令から1992年から5年間以上滞在している外国人に、地方選挙の選挙権を与えるよう勧告が出ている。また政権と大きく関連しており、どの政党が政権を取るかに大きな影響を受ける、極めて政治色が強い問題である。つまり現政権が交代となると、外国人への選挙権の付与が検討されることになるかもしれない。以上のような背景から、同州は今後もこの取り組みは継続していきたいと考えている。

### (4) 統合政策の実際 ―文化の架け橋（メディアトーレ・クルウトウラーレ）―

#### ア 「文化の架け橋」施策（メディアトーレ・クルウトウラーレ）

同州は「文化の架け橋（メディアトーレ・クルウトウラーレ）」という施策を実施している。これはメディアトーレと呼ばれる、イタリアに長期滞在している外国人に、出身国からイタリアに入国して間もない外国人と行政とのコミュニケーション上のパイプ役として機能させるという制度である。外国人の出身国の状況を深く理解しているという点で、単なる通訳とは異なる。

この「文化の架け橋」は、主として①医療、②教育、③裁判、の面で重要となっている。例えば「医療」では、イタリアの医療制度を教えることが中心となる。というのも、医療保険や治療の進め方、出産の扱い等は各国によって異なり、中にはこれを理解できない外国人もいるからである。

また「教育」では、第一に「教師と保護者の面談の場での通訳」がある。この他に場合によっては保護者面談の意義から教えることもある。というのも、例えばモロッコでは保護者と教師が面談することはないからである。

第二は「宿題の進め方のサポート」がある。これは解き方を教えるのではなく、「どこへ行けば解き方を教わることができるのか」を教えるものである。

第三は学校の教師への「生徒情報の伝達」である。「この子供はこれまでどこでどのような教育を受けて来たのか」といった「就学情報」や、文化要因に基づく子供の行動の意味等を教師に伝えるのである。

#### イ メディアトーレの実際

このメディアトーレだが、現在、同州には約400人がおり、その出身国はフィリピン、パキスタン、アルバニア、アルゼンチン、モロッコ、ルーマニア、チュニジア、中国、イ

ンド、エクアドル等、多岐にわたる。イタリアの文化や制度を熟知した外国人であることは当然だが、外国人の伝えたいことをイタリア人の役人に伝える役目も担っている。

メディアトールは公務員ではないが、この仕事に従事するためには資格（認定証）の取得が必要である。資格取得を希望する場合には、州承認の訓練学校や専門学校にて最低700時間の無料養成講座を受講する必要がある。なお、この資格制度は始まったばかりであるため、現在在籍する約400人のメディアトールが全員資格保有者というわけではない。ただし近い将来に、全員に資格を取得してもらう予定である。

メディアトールの就労形態には①市と個人で契約するケース、②協同組合に所属するケース、の2つがある。前者は自営業者と同じ扱いのため社会保険は個人負担であり、後者は協同組合が負担する。またフルタイムで働く者もいれば、パートタイムで働く者もいる。なお、勤務時間はかなり不規則である。これは外国人の問題が生じた際に、即座に呼び出されるためであり、このため正職を持っているとメディアトールの仕事を継続することは難しいという。事実、ボローニャにおける調査では、メディアトールの75%が40歳未満の女性であった。

最後にメディアトールには市より報酬が支給される。ただし上述の通り、就労形態や労働時間等が個人によって様々であり、またメディアトールにも裁判の手伝いを担当するハイレベルな人材から、単に通訳するだけのレベルまで、多くのタイプがいる。このような理由から、報酬額は個人によってまちまちである。

#### (5) 統合政策の実際 —情報窓口の設置—

同州では外国人専用の相談窓口を開設している。2005年9月現在で州内341市に128カ所あり、2004年には約8万件の相談を受け付けた。相談の内容は滞在許可書の更新方法、家族を呼び寄せる際の手続きといった法律に関する内容やその事務的手続きに関するものが多い。なお、毎日営業している窓口もあれば週に1回しか営業しない窓口まで様々であり、また受付担当者には外国人ではなく、外国人問題に詳しいイタリア人を配置している。

#### (6) 統合政策の実際 —教育—

##### ア 児童向け教育と成人向け教育

滞在許可証を保有する外国人は、イタリア人とほぼ同等の権利を有している。従ってすべての公教育において、イタリア人と同じ内容の教育を、同じ費用で受けることができる。またイタリアでは不法滞在であっても、義務教育年齢の子供は学校に通う権利を持っているため、通学することができる制度となっている。

統合に関連した教育には大きく、①児童向け教育、②成人向け教育、の2つがある。児童向けの教育は市の担当であり、その内容については各学校の自主性を尊重し、各学校が独自にカリキュラムを組んでいるため、州でカリキュラムを組むことはない。なお同州で

は外国人比率が約7%であることは上述の通りだが、学校に通う児童だけでみれば、その比率は約9%になるという。

また成人向け教育ではイタリア語教育が主となり、①市が主催するケースの他に、②教会等のボランティア団体が主催するケース、③労働組合が主催するケース、などがある。また女性向け教育の場合には、本人が車を運転できない場合もあるため、主催者が送迎を行うといったサービスを提供する場合もある。家事専従の外国人女性は「家から一歩も出ない」ことも多いため、このようなサービスを提供してでもイタリア語教育の機会を与え、通学させているのである。さらに通学することで、イタリア語だけではなく、そこでの交流を通じてイタリアの諸制度を知ることができるという効果もあるという。このような理由から、同州ではイタリア語の学習が各種サービスの情報を得るための第一歩であり、様々な面での統合を進める上での第一歩と認識している。

#### イ 学校におけるイタリア人と外国人の差

イタリアではイタリア語の問題から学校を落第する外国人子弟が多い。同州でのヒアリング調査によれば、2005年の教育省の調査結果は第4-3-1表のようになっている。

第4-3-1表 イタリア人子弟と外国人子弟の落第率格差（※）

	全国平均	エミリア・ロマーニャ州
A)小学校(5年教育)	3.4%	3.1%
B)中 学	7.0%	5.0%
C)高等学校	12.5%	15.0%

※落第率格差は(イタリア人子弟の落第率-外国人子弟の落第率)で計算。  
いずれの値も正であるため、いずれにおいても外国人子弟の方が落第率が高い。

これをみると、第一に全国、エミリア・ロマーニャ州とも、上級学校になるほど落第率の格差が大きくなっている。すなわち、高等学校における外国人子弟の落第が、全国・同州ともに大きな問題である。第二に、エミリア・ロマーニャ州では小学校と中学校では落第率の格差は全国よりも小さいが、反面、高校では大きくなっている。これは同州の経済状況が国内の他州と比べて比較的良いことが理由としてあげられる。もう少し詳しくみてみよう。

イタリアでは18歳で成人と見なされるが、成人になると同時に、自ら滞在許可を取得する必要も生まれてくる。イタリアの現況をみると、学卒者の就労ビザへの切り替えはかなり難しく、例えば十数年もイタリアで暮らした外国人労働者の子弟が、卒業後に仕事が見つからないために労働許可を取ることができず、この結果母国へ帰らなければならないことがしばしばあるという。

このため、成人になる前の高校在学中に仕事を見つけ、卒業前に労働許可を取得するこ

とが外国人の間では最善とされており、特にエミリア・ロマーニャ州のような経済状況の良い地域ではこの傾向が顕著である。これが同州において、外国人子弟の高等学校での落第者比率が高いことにつながっているのである。

#### ウ 人種差別に関する教育

また同州に限らずイタリア国内では、制度や法律では対応できない、「目に見えない」人種差別が残っているという。例えばサッカーの試合でも、相手チームに対する人種差別的な野次がしばしば耳にされることがある。このような差別は表面的には現れにくく、統計で把握したり、差別を罰するという事は難しい。

そこで幼少期から人種差別をしないという「根本的教育」を実施する必要がある。同州では児童に「人種差別」の歴史を教育するなどしている。具体的には、スタンフォード大学の教授が書いた人種差別撤廃向けのテキストを利用し、またマーチン・ルーサー・キング氏、ネルソン・マンデラ氏といった人種差別撤廃に功績のあった人物を個別に取り上げることもある。

#### (7) 統合政策の実際 —外国人向けの職業訓練—

同州では外国人向けの職業教育を実施していない。これはイタリア国内ではいずれの州でも同様であり、「無差別の原則」に基づいている。つまり、外国人のみ、またはイタリア人のみという条件設定は差別につながるからである。

ただし事実上外国人向けの訓練となっているものもある。その一例が「高齢者や障害者向けの介護講座」である。この講座が外国人に人気があるのには、2つの理由がある。一つはイタリア人が低賃金・重労働のため敬遠する仕事であり、イタリア人との競合がないため比較的容易に職に就ける点である。もう一つは社会ニーズの高まりから、採用募集が多いことである。事実、高齢者を介護施設に入所させるよりも、各家庭で介護労働者を雇用した方が費用は半分程度で済むという。

#### (8) 統合政策の実際 —居住地・住居に関する施策—

同州は外国人の集住を極力避けたいと考えている。このため、州内の経営者団体から外国人の増加に伴い外国人専用アパートの建築を陳情されたものの、これを断った経緯がある。ただし、自然に集住地ができてしまうことはやむを得ないとしている。なお、同州内ではいくつかの外国人集住地があり、同じ国籍者どうしでそれぞれ集住する特徴がある。例えばボローナ地区では中国人が集住している。

つぎに公営住宅についてみてみよう。以前のトゥルコ・ナポリターノ法では、滞在許可証を持つ外国人はイタリア人と同等の権利を有しているため、公営住宅の入居に関しても同等に扱われていた。しかし現在のボッシ・フィーニ法により、外国人に対してのみ、いくつか

の新しい条件が課されることとなった。その条件とは、第一に「雇用労働者であること」である。つまり失業中は公営住宅への入居はできない。第二に「無期限雇用契約を結んでいること」である。第三は申請時に「滞在許可証の有効期限が2年以上あること」である。

ただし上述のとおり、イタリアの外国人は家庭内労働に従事している者が多い。このような外国人はその勤務先である「家庭」に住み込んでいる場合が多い。外国人と同居することに対してイタリア人は「やむを得ない」と考えているようである。むしろ高齢者や障害者の介護の方が大きな問題としており、あまり深く気にしている様子はないという。このため、外国人との同居については社会問題化はしていない。

#### (9) 統合政策の実際 ―異文化理解への支援―

同州は「社会統合では互いに理解し合うことが重要」との認識から、イタリア人と外国人との「触れ合い」を重視している。そのため、異文化交流の場となる催しに対して、物的・財政的支援を実施することもある。同時にイタリア人に外国人を理解してもらうために、マスコミを通じた広報活動も実施している。

## 4. 雇用

### (1) イタリア人との求職の競合

イタリアでは滞在許可と労働許可が密接に関連している。これは難民等でない限り、労働契約が結ばれていることが滞在許可の条件となっているからである。また皮革や鉄鋼といった重労働、レストラン、ホテル、家庭内労働、農業といった職種はイタリア人が敬遠する仕事であり、これらの職種においてイタリア人労働者と外国人労働者の重複は生じない。

### (2) 失業と滞在許可

現在のボッシ・フィーニ法では、イタリア国内で失業すると、失業日から6ヵ月以内に新しい職を探せなければ、イタリアから出国しなければならない。実際にはこの理由で追放されるケースは少なく、そのまま不法労働者化しているのではないかという推測もある。ちなみに「トゥルコ・ナポリターノ法」では、失業してからではなく、滞在許可期限が切れてから1年以内に新しい職を探し出せばそのまま滞在が許可されていた。

なお、「I イタリアにおける外国人労働者受入れ政策・制度と現状」の「2 出入国管理制度」でもみたように、滞在許可証取得後、正規の形で6年滞在すると永久滞在許可（カルタディスジョルノ）が発行される。すでに35万人あまりに発行されているが、永久滞在許可を保有する外国人については、永住権を取得していることになるため、この「失業日から6ヵ月以内に新しい職を見つけることができなければ国外退去」というルールは適用されない。

### (3) 外国人のストライキ

さらに外国人のストライキや独自労働組合の結成はない。この理由の一つにCGIL、CISL、UILという3大労働組合が外国人労働者の一部を組織化していることがある。しかも各労働組合はそれぞれの組織の中に外国人労働者向けの専門セクションを持ち、様々な労働問題に当たっている。これは労働組合に限ったことではなく、例えば政治政党であっても、外国人労働者に支持されている政党には、同様に外国人専門セクションが設置されている。

### (4) 入国前職業訓練

外国人労働者とイタリア国内需要の高い職種のマッチングは、現在のところ制度としては実施されていない。ただしパイロットプログラムとして、建設業など特定職種に限定した上で、外国人送出国にて職業訓練を行う試みが実施されている。現在の対象国はスリランカ、モルドバ、チュニジアであり、イタリア内での受入れ担当州はベネト、トスカーナ、ロンバルディアとなっている。

ただしこの政策に関する政府内の意見は必ずしも一致していない。例えば職業訓練という理由から労働分野であるという意見、入国する外国人の問題であるため外国人の社会統合分野であるという意見、イタリアに利益があるとはいえ他国で実施するという点で開発援助分野であるという意見など、各省庁によりその考えは異なっている。

## 5. 社会保障

イタリアでは滞在許可証を保有する外国人は、選挙権を除きイタリア人とほぼ同等の権利を有している。これは社会保障についても適用される。失業保険については、最終給与の4割が6ヵ月間にわたって保障される。また医療サービスについては、不法滞在者であっても基本的な医療サービスならば受けることが可能である。

ただし、イタリアの外国人労働では不法労働が多いという問題点がある。この不法労働者には①きちんとした労働契約を結んでいない労働を行うケース、②一般の労働者よりも低い賃金で就労するケース、の2つがある。これらは外国人労働者が社会保障システムそのものから除外されてしまったり、もしくは社会保障のための保険料を適切に支払っていないという問題を生じさせている。もちろん、これらの外国人労働者については子弟の教育と医療サービスを除き、基本的な社会保障を享受することはできない。

## 6. 外国人の犯罪と国外追放

### (1) 外国人の犯罪

ここでは外国人の犯罪について、内務省でのヒアリングをもとにみてみよう。なお、移民に限定した統計がないため、ここでは外国人全般の傾向で代用する。

まず刑務所人口だが、これは司法省が担当している。その統計をみると、刑務所人口の実

に60%が外国人で占められている。ただしこの統計では犯罪の種類別に分類していないため、重犯罪に限定した場合についてはわからない。またイタリア人ならば収監されないケースであっても、言葉がわからない、罰金を支払うことができない、弁護士を雇うことができない、といった理由から刑務所に入る外国人も多いため、外国人に重犯罪者が多いとは言い切れない。また内務省が管轄する警察からの報告をみても、外国人犯罪は増加傾向にあり、特に売春・麻薬といった犯罪が多いという。

最近では、外国人マフィアによる組織的な「外国人の不法就労の強制」（不法労働のブローカー）も目立つという。これによりイタリアに入国した不法滞在外国人は、やがて他の犯罪に巻き込まれるケースが多いという。というのも、不法滞在者は十分な収入を確保できない場合が多いからである。

このためイタリア政府は正式な入国を徹底する政策に重点を置いている。その一つが二国間協定の利用である。上述したように、二国間協定の中に不法外国人労働者の送り出し防止義務を盛り込み、これをきちんと遵守した場合には締結国からの外国人受入れ枠の拡大に反映させるというものである。

## （2）国外追放

イタリアでは国外退去はプレフェットが命令を出し、各県警がこれを執行する。通常の不法滞在者のケースでは、執行の際は直接送り出すことが可能ならば、国境まで護送する。これが不可能な場合、具体的には国籍が不明であったり当日の航空機がない場合には、最長60日まで上述のCPCに收容する。この段階で60%程度の不法滞在者の身元が確認されるという。

また60日以内に身分を確定できない場合には国外追放は不可能となるが、規定上CPCでの收容も不可能である。そこで5日以内に本人が自主的に出国するよう命令を出す。なお、この命令に背いた場合には刑事的な犯罪者として扱われ、一般の刑務所に收容されることになる。

またプレフェットではなく内務大臣が退去命令を下すケースもある。これはテロ活動など、イタリアに危険を及ぼすと想定された時にのみ出すことのできる命令であり、証拠がなくとも疑いのみで国外退去命令を出すことができる。この際に裁判所等の許可を得る必要はない。

## 【参考文献】

- 大内信哉、『イタリアの労働と法－伝統と改革のハーモニー』、日本労働研究機構、2003
- 阿部正昭 第二次大戦初期のドイツ戦争経済とイタリア人労働者、『大原社会問題研究所雑誌』475号、1998
- 宮崎理枝、『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、2005
- マリオ フォルトゥナート（共著）、『イタリアの外国人労働者』、明石書店、1994
- 日本労働研究機構、欧米諸国における外国人労働者等への社会保障の適用、資料シリーズNo50、1995
- 日本労働研究機構、外国人労働者受入れの法規制、資料シリーズNo51、1995
- エミリア・ロマーニャ州、Riforme per i diritti
- Giovanna Campani, *Integration policy in Italy*, giovanna campani
- Amand Levinson, *Regularisation programmes in Italy*, 2005
- Presentazione, *Flussi d'ingresso dei lavoratori per l'anno*, 2004
- Eugenio Zucchetti, *La regolarizzazione degli stranieri*, 2004
- Corrado Bonifazi, *Contributions to International Migration Studies*, Monografie, 2002
- Caritas, *Contemporary Inmmigrations in Italy*, 2003
- OECD, *Economic Surveys Italy*, 2005
- IRPPS-CNR, Institut
- ILO, *Labour Market Diccrimination against Migrant Workers in Italy*