

## 【イタリア】州の自治権拡大（自治権の差異化）に向けた法律の制定

海外立法情報課長 芦田 淳

\* 2024年6月、州ごとの要求に基づいて特別な自治権を認める（国の権能の一部を移譲して自治権を拡大する）憲法第116条第3項を実施するための手続を定める法律が制定された。

### 1 制定の背景等

本稿では、2024年6月26日法律第86号「憲法第116条第3項に基づく通常州の差異のある自治の実施規定」<sup>1</sup>（以下「86号法」）を取り上げる。イタリアには、憲法第116条第1項で「特別な形式及び条件の自治権」を持つと定められた特別州と、その他の通常州がある<sup>2</sup>。現在、通常州の間でその自治権に差異はないものの、同条第3項は、次の条件の下で、一部の通常州が他の通常州とは異なる特別な自治権を持つことを認めている。①特別な自治権が認められる事項は、(a) 国と州の競合的立法事項<sup>3</sup>と、(b) 国の専属的立法事項のうち3項目（治安判事の組織。教育に関する一般的規範。環境、生態系及び文化財の保護）に限定される。②特別な自治権を持つためには、国と関係州の合意に基づき、関係する地方団体<sup>4</sup>の意見を聴取し、財政自治権に関する憲法上の原則を尊重して定められた法律案を、上下両院が議員の絶対多数により可決するという、加重された手続を経なければならない。憲法第116条第3項は、2001年の改正により導入され、これまでイタリア北中部の州が関心を示してきたものの、本格的な実施には至らなかった。こうした事情を踏まえ、86号法は、同項実施の手続を定めるものである。

86号法は、全11か条から成り、2024年7月13日から施行された。同法は政府提出法律案を基にしており、与党内でも特に制定を推進したのは「同盟」であった<sup>5</sup>。他方、野党からは、医療、教育、輸送といった分野で、南部を始めとした困難を伴う地域の状況を悪化させ、国を（北部と南部の格差拡大によって）二分するとの批判がなされた<sup>6</sup>。

### 2 86号法の内容

#### (1) 国と州の間の合意手続等（第2条、第7条）

特別な自治権の要求は、地方団体の意見聴取後、各州により、首相及び州問題・自治担当大臣に対して提出される（第2条。以下、本項において特に断りがない場合、根拠条文は同じ）。首相等は、提出から60日以内に（要求のあった事項の）所管大臣及び経済・財務大臣の評価を取得した上で、当該州と交渉を開始する。ただし、法的又は経済的な統一性を守るため、及び

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024年9月9日である。

<sup>1</sup> L. 26 giugno 2024, n.86, Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. 以下、法令の法文に関しては、イタリア共和国の法令ポータルサイト (Normattiva website <<http://www.normattiva.it/>>) を参照した。

<sup>2</sup> 特別州は5州あり、その地理的及び歴史的特殊性から幅広い自治権が与えられている。通常州は15州あり、その人口は全人口の約85.1%を占めている。“Popolazione residente.” ISTAT website <<https://demo.istat.it/app/?i=POS&l=i>>

<sup>3</sup> 競合的立法事項については、州に立法権が属するが、基本原則の決定は国の立法に委ねられる（憲法第117条第3項）。また、同項は、競合的立法事項として20項目（内容については次節参照）を掲げている。

<sup>4</sup> 憲法は、地方団体として、コムーネ（基礎的自治体）、県及び大都市を挙げている。

<sup>5</sup> 同盟は、その規約においてイタリアの連邦国家への移行を自らの目的として掲げており（*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, 2018.11.22, n.272, p.17.）、自治権拡大を主張してきた。

<sup>6</sup> *Il Sole 24 Ore*, 2024.6.20. 同紙によれば、与党内でも、南部の州知事2名が86号法の制定に懸念を示すなどした。

優先される公共政策に関する方針のため、首相は、州問題・自治担当大臣又は所管大臣の提案に基づき、交渉の対象を州による要求の一部の事項に限定することができる。

国と州の交渉を経た暫定合意案は、関係州知事の参加する閣議において承認される。承認された暫定合意案は統合会議 (Conferenza unificata)<sup>7</sup>に直ちに送付され、統合会議は送付日から 60 日以内に意見表明を行う。当該表明が行われた後 (行われなかった場合には 60 日の経過後)、暫定合意案は審査のため両議院に直ちに送付され、各議院は、送付日から 90 日以内に、かつ、関係州知事の意見を聴取した上で方針を示す。

首相等は、統合会議の意見を評価した上で、両議院の方針に基づき<sup>8</sup>、90 日以内に最終合意案を作成する。当該案は関係州に送付され、同州は、地方団体と協議の上、これを承認するものとする。承認の通知のあった日から 45 日以内に、最終合意案は、閣議で決定される。当該合意案及びその承認のための法律案を決定する閣議には、関係州知事も参加する。当該法律案は、直ちに両議院に送付され、両議院でその議員の絶対多数により可決されなければならない。

合意の継続期間は、最長 10 年間である (第 7 条)。当該期間満了の 12 か月前までに国又は州が異なる意思を表明しない限り、合意は同一の期間で更新される (同条)。

## (2) 特別な自治権付与の前提 (第 1 条、第 3 条及び第 4 条)

憲法第 116 条第 3 項により特別な自治権付与の対象となる 23 項目のうち、14 項目 (教育に関する一般的規範。環境、生態系及び文化財の保護。労働の保護及び安全。教育。科学技術研究及び生産部門のための技術革新への支援。健康の保護。食品。スポーツに係る制度。領域管理。民間の港湾及び空港。大規模な輸送網及び航行網。通信制度。エネルギーの全国規模での生産、輸送及び配給。文化財及び景観の活用並びに文化活動の促進及び組織化)<sup>9</sup>については、事前に「全国的に保障されなければならない市民的権利及び社会的権利に関する給付の最低限の水準 (livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale: LEP)」を定めなければならない (第 1 条、第 3 条)。LEP を定めるため、政府は、86 号法の施行日から 24 か月以内に立法命令<sup>10</sup>を採択するよう委任される (第 3 条)。LEP 並びに関係する標準的な費用及び需要が決定された後でなければ、当該 14 項目について、関係する人的・物的・財政的資源と共に権能が州に移譲されることはない (第 4 条)。

## 3 86 号法に対する反応

86 号法には、制定後も憲法学者等から批判が加えられている。批判されているのは、①憲法第 116 条第 3 項は特定の地域的な必要性を満たすため、個々の州の権限を限定的に拡大することを認めるあくまで例外的な規定であるのに対して、86 号法はその例外を一般原則にしようとしている点、②連帯の原則等に基づくイタリアの地域主義 (regionalismo) に反する点、③本来重視されるべき国会ではなく政府の役割に比重を置き過ぎている点 (「2」参照) などである<sup>11</sup>。

<sup>7</sup> 統合会議は、1997 年 8 月 28 日立法命令第 281 号に基づき、国の関係大臣並びに州及び地方団体の代表から構成され、国の活動に対する領域団体の協力を推進し、共通の課題について検討するために設置された機関である。

<sup>8</sup> 当該方針に従わないことを決定した場合、首相は、その理由を述べた報告書を両議院に提出しなければならない。

<sup>9</sup> 残りの 9 項目は、次のとおりである。治安判事の組織。州の国際関係及び州と EU との関係。外国との通商。職業。災害救助。補充的・補完的な年金保険。財政及び税制の調整。貯蓄銀行、農業銀行及び州の信用金庫。州の土地農業信用金庫。

<sup>10</sup> 法律によって与えられた一定の原則及び指針の下に政府が制定する、法律と同等の効力を有する命令である。

<sup>11</sup> Appello dei costituzionalisti sulle gravi criticità della legge sull'autonomia differenziata (n.86/24). <<https://www.astrid-online.it/static/upload/appello/appello-costituzionalisti-su-autonomia-differenziata--1-.pdf>>