

イタリア共和国エミリア・ロマーニャ州における 障害児教育・福祉に関する調査研究

黒田 学ⁱ, 平沼 博将ⁱⁱ, 石川 政孝ⁱⁱⁱ, バユス・ユイス^{iv}
小西 豊^v, 荒木 穂積ⁱ, 野村 実^{vi}

本稿は、1970年代の教育法制度改革によって、インクルーシブ教育を推進してきたイタリアの障害児教育・福祉の実情と課題を把握している。特に、エミリア・ロマーニャ州は、積極的な障害者施策に取り組み、障害者雇用の軸をなす社会的協同組合活動の活発な地域である。同地域における障害児教育・福祉関係機関、大学研究者、社会的協同組合を調査対象として考察している（JSPS 科研費23252010の助成に基づく）。調査を通じて、インクルーシブ教育の特徴と推進する上での課題を改めて確認するとともに、総合的な支援施策、障害者福祉と社会参加の先進事例を考察している。また、障害者の雇用と社会参加を推進する社会的協同組合の優位性と課題についても考察している。

キーワード：特別なニーズ教育、障害者福祉、エミリア・ロマーニャ州、ボローニャ市、社会的協同組合

はじめに—問題の所在—

本稿は、イタリア共和国エミリア・ロマーニャ（Emilia-Romagna）州の障害児教育・福祉の実情と課題を明らかにすることを目的に、同州都ボローニャ（Bologna）市等における障害児教育・福祉関係機関、関係者を対象にして、インタビュー調査（2013年9月）に基づき考察したものである。なお、本調査研究は、JSPS 科研費23252010の助成を受けている¹⁾。

イタリアは、1970年代の教育法制度改革によって、障害の有無に関わりなく通常学校への通学を保障し、

インクルーシブ教育を推進してきた。経済協力開発機構（OECD）の資料によれば、イタリアにおける特別な教育的ニーズ（Special Educational Needs: SEN）のある子どもに対する教育措置の割合は、特別学校（視覚障害、聴覚障害）が0.4%、通常学校・通常学級が99.6%（2008年）となっており（2010年は不明と記載）、通常学級の比率はOECD 諸国で最も高くなっている²⁾。

学校教育制度は、小学校5年、中学校3年の8年間を第1課程と定め、5年間の高等学校を第2課程とし、義務教育は高等学校2年までの10年間となっている。2011/2012年の児童生徒数は、小学校2,818,734人、中学校1,792,379人、高等学校2,655,134人の合計7,266,247人である³⁾。

義務教育段階の教育費は、公立学校の場合、小学校の学費および教科書代はともに無料であるが、中学校の教科書代は保護者負担である。また、給食費やスクールバス代は保護者負担であるが、家庭の経

i 立命館大学産業社会学部教授

ii 大阪電気通信大学人間科学研究センター准教授

iii 帝京大学教育学部教授

iv 京都外国語大学外国語学部准教授

v 岐阜大学地域科学部講師

vi 立命館大学大学院社会学研究科博士前期課程

済状況に応じて優遇措置が取られている。なお、就学前教育は、0歳～2歳児については保育園、3歳児～6歳児については幼稚園があるが、いずれも義務教育ではなく、国公立の幼稚園の授業料は無料で、給食やスクールバスの利用がある場合には該当経費の支払いが必要である⁴⁾。

イタリアは、1991年9月に国連・子どもの権利条約を、2009年5月に国連・障害者権利条約をそれぞれ批准し、障害児者施策を推進してきた。欧州議会の「EU加盟国・イタリアの障害児者施策に関する調査報告書」(2013年)⁵⁾によれば、イタリアは、1977年の法律517号、1992年の法律104号などに基づいて、民間機関を含め幼稚園レベルから大学レベルまで障害児者を受け入れる義務を明記し、学校におけるバリアフリー化、個別教育計画(IEP)の作成、学校のプログラムやカリキュラム、試験における特別な対応、各州による障害者のための無料輸送などを積極的に推進してきた。しかし他方で、教育予算は削減(414億2千万ユーロ(2011年)、433億7千万ユーロ(2010年)。対前年比4.5%削減)され、教師数も2007年から2012年の5年間で2万人が削減された。障害者施策、社会サービスに関する国の最低基準はなく、その実施やモニタリングは各州に委ねられている。そのため義務教育学校の建設や管理、専門的な支援教師の養成などは、深刻な経済危機に直面している各州の財政力に依存している。軽度発達障害児に対する適切な保護やサービスに問題が生じ、特定のリハビリテーションプログラムや教育プロジェクトにアクセスすることが困難になっているという。

州(Regione)は独自の法律を制定できるとともに、地方への権限委譲を受けて住民サービスを自律的に展開する役割を持っている。しかし、財政的に厳しい州では基本的なサービスの提供が難しくなっており、「北高南低」の南北格差が深刻な問題となっている。

障害者福祉は、「障害者の援助・社会的統合・諸権利のための枠組法」(1992年、法律104号)を中心に制度化され、障害者の尊厳と自律、人間的発達と諸権利を保障し、社会サービスの供給、障害者の社

会的排除の克服と社会参加がめざされている。障害者を対象とした福祉サービスの給付については、「社会福祉基本法」(2000年、法律328号)に定められ、「補完性の原理に基づいた国、地方政府、社会諸組織の連帯」⁶⁾が求められている。なお、「補完性の原理」は、1985年の「ヨーロッパ地方自治憲章」(ヨーロッパ評議会)において提起され、「より包括的な団体はより小さな団体で効果的に処理できない事務のみを補完的に担当する」ことを意味する。1997年の「地方分権化推進法」(パッサニーニ法、法律59号)において、「補完性の原理」が初めて明記され、イタリアの当事者主権と分権型国家を表す考え方となっている⁷⁾。

精神障害者施策については、北イタリア(トリエステ県)を中心に脱施設化運動が1970年代に強まり、1978年5月に、法律180号(「任意および措置検診と治療に関する規定」通称「バザーリア法」)の制定(1978年12月に法律833号「国民保健サービス制度」法に組み入れ)によって、公立精神科病院への新たな入院の禁止、精神科病院の漸次廃止、地域精神保健への移行などの精神医療改革が進められ、1999年3月には保健省はイタリア国内の公立精神科病院を閉鎖したと発表した⁸⁾。このような精神障害者施策の改革は、精神障害者を精神科病院から解放し、地域社会の中で社会復帰させることに成功し、その基本は、「施設収容からの解放と地域移行を目指し、ソーシャルワークを基盤に官民がネットワークを組んで自立支援」⁹⁾を押し進めてきたのである。

このようにイタリアにおけるインクルーシブ教育、障害者施策の推進は、国際社会に大きな影響を与えた。1994年、ユネスコとスペイン政府共催によって開催された「特別なニーズ教育(Special Needs Education: SNE)に関する世界会議」がサラマンカで開催され、「特別なニーズ教育に関するサラマンカ声明と行動の枠組み」が採択された。この「サラマンカ会議」は、1990年に開催された「万人のための教育(Education for All: EFA)」世界会議(タイ・ジョムチャン)を受けて、すべての子どもに対するインクルーシブ教育を提唱し、その実現のための一

般学校教育制度の改革をめざした。それまでの障害児教育に対して、学校教育を十分に受けることのできないすべての子どもたちの特別な教育的ニーズを前提とした教育の推進を目標とした。「サラマンカ声明」はさらに国連・障害者権利条約へと受け継がれている。したがって、本調査研究がイタリアを調査対象とした背景の一つはこの点にある。

また、調査対象をイタリアの中でも、北部のエミリア・ロマーニャ州、ボローニャ市とした理由は、北イタリアのこの地域が社会的協同組合などの協同組合運動、労働運動の盛んな地域であり、住民自治に基づいた社会福祉および障害者施策に積極的な取り組みを行っているからである。ボローニャ市では、特に、1964年に全国に先駆けて「地区住民評議会」が設置され、住民参加によって、福祉、文化、スポーツ等を推進してきた経緯がある¹⁰⁾。

エミリア・ロマーニャ州（人口447.1万人、2013年）は、ボローニャ県など9県（Provincia）、341コムーネ（Comune、基礎自治体、日本の市町村に相当）から構成され、製造業と食品工業、農業が盛んな地域である。同州の一人当たりGDPは、28,211ユーロ（2012年）で、全国20州のうち第5位の高さである（イタリア平均、22,807ユーロ¹¹⁾）。このような優位な地域経済を背景にして「高福祉」を実現しており、例えば、「2007年-2013年の国家戦略フレームワーク（NSF）」に従って、女性の労働市場への参加促進を目的とした「0～2歳児の保育所通園率¹²⁾」は、全国第1位（26.5%、イタリア平均13.5%、2010年）であり、「地域別の社会サービスおよび給付の

一人あたり支出¹³⁾」は、全国第6位（2010年）に位置している。

また、エミリア・ロマーニャ州は協同組合活動の盛んな地域であり、人口の57%が協同組合の組合員という¹⁴⁾。社会的協同組合は、協同組合の一類型であり、「社会的協同組合法」（1991年、法律381号）によって定められ、社会サービスの専門職によって結成され、保健、福祉、教育サービスを運営するA型、そこで働く労働者のうち3割以上が社会的困難をはじめ障害者の労働参加を目的とするB型の2類型からなっている¹⁵⁾。社会的協同組合については、後ほど詳述するが、社会福祉サービスの供給と障害者雇用にとって大きな役割を果たしている。

なお、表1はイタリアの基本統計について、表2

表1 イタリア 基本統計（2012年）

人口	6,088.5万人
6-14歳人口*	514.1万人
人口増加率	0.0%（2012-2030年）
出生時平均余命	82歳
1歳未満死亡率	3‰
5歳未満死亡率	4‰
成人識字率	99%（2008-2012年）
初等教育純就学率	99%（2008-2011年）
一人あたりGNI	32,280 USD（PPP）
一人あたりGDP平均成長率	0.7%（1990-2012年）
公的教育財政（支出比）**	8.62%（2011年）

出所) UNICEF, *The State of the World's Children 2014*, (http://www.unicef.or.jp/library/pdf/sowc_2014_main_report.pdf, 2014年6月15日閲覧).

* Italian National Institute of Statistics, *Italian Statistical Abstract 2012*, p.52. (<http://www.istat.it/it/files/2013/07/Compendio-statistico-italiano-2012.pdf>, 2014年6月15日閲覧)

** UNESCO, *Institute for Statistics*, (<http://data.uis.unesco.org/>, 2014年6月15日閲覧) に基づき黒田が作成。

表2 イタリア 機能別社会保護支出の割合（2006-2012年） (%)

年	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
疾病・健康管理	26.8	26.0	26.3	25.7	25.5	24.9	24.4
障害	5.8	6.0	5.9	6.0	5.9	5.7	5.7
高齢者	50.9	51.6	51.6	50.9	51.6	52.1	52.3
生存	9.6	9.5	9.2	9.2	9.1	9.2	9.3
家族・子ども	4.6	4.9	4.9	5.1	4.6	4.8	4.8
失業・社会的排除	2.2	2.0	2.2	3.1	3.3	3.2	3.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出所) Noi Italia, *Social protection expenditure in Italy by Function Years 2006-2012*.

(http://noi-italia2014.istat.it/index.php?id=7&L=1&user_100ind_pi1%5Bid_pagina%5D=199&cHash=82330a331a57c4d4e1a9522c6d497f18, 2014年6月15日閲覧) に基づき黒田が作成。

はイタリアの機能別社会保護支出の割合を示したものである。

次節からは、障害児教育・福祉の実情について、関係機関・関係者に対するインタビュー調査結果を紹介しながら、その実情と課題を考察したい。なお、調査対象にミラノ市（ロンバルディア州の州都）の支援教師と障害者のオーケストラを補足的に加えている。また、本稿は、「はじめに」と「Ⅱ-1、5」「おわりに」を黒田が、「Ⅰ-3、Ⅱ-5」を平沼、「Ⅰ-1」を石川、「Ⅱ-2」をユイス、「Ⅱ-4」を小西、「Ⅰ-2」を荒木、「Ⅱ-3」を野村が、それぞれ分担執筆し、黒田が全体をとりまとめている。また、本稿執筆にあたって、研究会での報告と討議の過程を踏まえているが、各節の執筆者の見解は、執筆者間で必ずしも共通しているものではないことをご了解頂きたい。

I イタリアにおける障害児教育の実情

1. エミリア・ロマーニャ州における特別な教育的ニーズのある児童生徒への教育施策

(1) はじめに

1950年代以来、イタリアには教育の中央集権の長い伝統があるが、地方分権の進歩的な過程が起こっている。1970年代、特に、多くの教育的な責任は、中央政府から地方行政（州、県、コムーネ）に移された。

1989年まで、教育省（Ministero della Pubblica Istruzione）はすべてのレベルにおいて教育の管理に責任があった。1989年5月に大学・科学技術省（Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica）が創設された。それ以後、教育省は幼稚園、初等教育、中等教育の管理に責任をもち、大学省は高等教育の管理に責任をもった。

教育省の地方の代表が州及び県の各教育事務所である。州は校舎の建設・維持、児童・生徒の医学面・心理学的な面での援助に、そして職業訓練に責任をもつ。県は学校設備、サービスおよび一部、補助員等の非教員のスタッフを提供する。コムーネは

地方のレベルで、通学保障などの社会的な援助についての監督および統制などのサービスを管理する。

本報告は、2013年9月16日、エミリア・ロマーニャ州ボローニャ県ボローニャ市においてエミリア・ロマーニャ州事務所人材育成及び労働政策担当（Servizio Programmazione, Valutazione e interventi regionali Regionale Office, Emilia-Romagna, nell'ambito delle politiche della formazione e del lavoro）セレネッラ サンドーリ氏（Ms Serenella Sandri）へインタビューを行い、その記録に基づいて、イタリアの教育制度、州・県・市の教育行政の役割分担、92年104号枠組み法以降の障害児教育施策の動向などについて要旨をまとめたものである。

(2) 学校制度と州事務所の管轄

イタリアの教育制度は、小学校5年、中学校3年、高等学校5年のうち2年までの10年間は義務教育である。その後3年で高校卒業資格（ディプロマ）をとるか、あるいは職業の資格を取るかの選択となる。

高校は、古典的高校（liceo リチエオ）、工業高校、芸術高校、職業高校などがある。州の教育局は義務教育について管轄する。州の社会政策局は、義務教育に含まれない0～6歳までの幼稚園及び後期中等教育及び職業教育について管轄する。

(3) 学校教育への州・県・コムーネ・学校の役割

1970年代から現在までに、統合教育に関する規定ができた。イタリア憲法の「学校はすべての人に開かれる」という規定に準拠しており、性別や政治、信条、身体的状況などにより差別されることなく、教育はすべての人に平等でなければならず、実行法としての州法もすべての学校に適用される。法人としての学校は学校独自の裁量が認められ、人間形成計画（Piano offeritivo Formazione ; POF）に基づいて計画・実施する。

州は教育省の州支部として、州内の学校のコーディネーター、学校の教員の人事異動、学校資金の配分などを行う。州は、学校の教育計画、年間行事計画を承認し、教育の権利が守られているか監督し、学校へ資金の提供を行う。

州は、教員（Insegnante）及び支援教師（Docenti

di Sostegno)の人事権がある。障害児の介助を行いインクルージョンを推進する教育補助員 (Educatore, エデュケーターと呼ばれている) については、市が社会的協同組合に委託する。学校の建物の管理は、高校については県が管轄し、幼稚園、小学校、中学校は市が行っている。

(4) 92年基本法104号に基づいた州の施策

92年基本法によって、次の3点が変更された。

- ①インセメント (inserimento 挿入) からインクルージョンへ変わった
- ②障害のある児童生徒個人に焦点を当てて、潜在的な能力を伸ばす
- ③いろいろな機関がネットワークをつくり、障害児の社会参加にかかわる

障害の認定について、AUSL (Azienda Unita Sanitaria Locale, 地域保健公社。他州ではASLと呼称することもある) との連携のもとに「(医学的な) 診断」→「機能診断」→「個別教育計画 (Piano Educativo Individualizzato; PEI, 英語表現ではIEP)」のプロセスで進められている。機能診断は、AUSLとの連携のもとに生活の中での実態から判断するようになった。PEIは、小学2年終了時、小学校卒業時、中学校卒業時、高校2年終了時の4回の年度に見直しされる。

エミリア・ロマーニャ州では、州法2001年第10号にもとづいて学校へのアクセスを保障する。コムーネは、州法2003年第12号にもとづいてサービスの供給を行う。県はコムーネの様々なサービスをコーディネートして「プログラム協定」(Accordo di Programma Provinciale per l'integrazione Scolastica di Allievi in Handicap nelle Scuole di ogni ordine e Grado) を締結する。プログラム協定は、県ごとに作成され、4年ごとに更新される。地域のリソースを有効に活用するために様々なサービスが計画的に障害児に提供される。

(5) 2013-2014教育年度の状況

ちょうど我々がインタビューに州事務所を訪問した9月16日は、新教育年度がスタートした日であった。新教育年度についてのエミリア・ロマーニャ州の

データは、次のとおりであった。

- ・学校数 539校 (学校長の数)：イタリアでは、複数の幼稚園小学校中学校を合わせて一つの学校群として校長を配置する。
- ・学校の建物 2,400棟
- ・児童生徒数 50万人超：この数年、移民が増加しており、児童生徒数が増加している。
- ・教師 47,000人
- ・認定のある児童生徒数 13,000人
- ・支援教師 6,000人：エミリア・ロマーニャ州では、障害児2人に支援教師1人に届かない。

実際には「教室でさわぐ、すき勝手な振る舞いをするような」障害の認定を受けていない生徒が多く、支援教師の不足が問題になっている。

コムーネの資金で支援教師の他に教育補助員、同級生や卒業生をチューターとして援助のためにつけている。

(6) 特別な教育的ニーズのある子どもへの教育的支援について

教育現場から特別な教育的ニーズのある幼児児童生徒への州としての対応を検討する委員会が設置された。国は、法律2010年170号「学校領域における学習における特異な障害の問題に関する新しい規定」を制定し、読字障害、書字障害、つづり障害及び算数障害のいわゆる特異的学習障害 (Disturb Specifici Apprendimento; DSA) の定義、目的、診断、支援教師の配当など教育的対応について示した。それに基づいて教育省令2012年特別規定 (particolare) で学習障害以外の年齢に特有な行動のある子ども、精神心理的行動のある子ども、人とのつながりがもちにくい子ども、落ち着きが全くない子どもなどに支援の対象を広げる規定ができた。

障害が重度ではなく支援教師をつけるほどでもない子どもたちに問題がある。このような子どもたちにも関係者が集まり個別教育計画をつくる。できるだけその子の能力を伸ばすためにどうすればよいかを話し合う。例えば言語障害の子どもへの配慮として、教室での授業中の発言の機会をなるべく抑え、書くことに重点を置いたり、読み書きができない子

どもたちに州が専用のプログラムの入ったコンピュータを支給したりなど配慮をしている。

いろいろな教育的ニーズが集まり、対応がとでも複雑になってきている。それらのニーズを見極めて、短期間に対応をする必要がある。認定を受けない子どもたちの状況を学校の教師から報告を受け、その報告にもとづいて支援を行っていくが、支援の結果、解決に向かうケースもあれば、状況が悪化して認定が必要になるケースもある。個別教育計画に家族が参加するが、学校は家族に個別教育計画を提示しなければならない。

学校は、法律で規定された教育課程以外に学校独自に企画実施するプロジェクト（例えば、地域の資源を利用した課外活動や中学校ならば高校進学に向けたラテン語の特別授業など）を教育提供計画（Piano dell'offerta' Formativa: POF）によって公開している。これらのプロジェクトに学校が取り組んでいる特別な教育的ニーズのある子どもたちを含めた企画なども示されている。

(7) 質疑応答から

①支援教師の不足している原因について

資金の不足が一番深刻である。州も大学もこの問題解決に力を入れている。人材育成の面での立ち後れがあったが、近年特別な教育的ニーズへの対応の規定ができてから、それらのニーズに対応できる専門性を身につけた教員の育成に大学が乗り出している。また、支援教師の育成だけでなく、現職の教員向けに、これらのニーズにこたえなければいけないという研修を義務づけている。

エミリア・ロマーニャ州では、移民の増加、そして2012年の州内での地震の影響で新しい教師が州外から入ってきており、イタリアの中でもインクルージョンに多くの投資をしている。

②国と州の関係について

州は憲法で規定される地方公共団体であり、範囲が限られている中で立法権を持っている。例えば、職業訓練については、州が法律を作ることができる。国が立法権を持つ分野については、国の法律で最低要件となる枠組みを決め、州はそれに基づいて地域

に合わせて実行法を制定していく。

③幼稚園、保育園の障害児への対応について

コムーネ（市）立の幼稚園（Scoula Materna）には補助員はいるが、支援教師はいない。支援教師は国から配置される。国立の幼稚園には443人の支援教師が配置されている。保育園は学校制度に含まれないので、州の把握する範囲では支援教師はいない。

幼稚園保育園への入園にあたり、障害児には優先権がある。認定を受けている子どもは優先されるが、保育園は待機児童が多く、難しい状況がある。幼稚園は2000年まで少子化の影響（特に、ボローニャ市はヨーロッパで一番出生率の低い地域である）と70年代に幼稚園が増設されたため、需要が満たされていたが、近年移民の急激な増加のため幼稚園も不足する事態に陥ってしまい、優先順位をつける必要が生じ、認定された障害児が優先されている。

④自閉症の子どもへの対応について

国や、特にエミリア・ロマーニャ州では、自閉症の対策に力を入れており、学校の教員に自閉症児への対応についての研修がさかんに行われている。知的障害の伴わない自閉症（高機能自閉症・アスペルガー障害）については特別な教育的ニーズのある子どもたちのカテゴリーに入ってくるので自閉症児のための教育プログラムや教材教具が用意される。医療社会福祉政策局と学校局が自閉症の子どもたちの教育に関するガイドラインを作成中である。

2. ボローニャ大学ニコラ・クオモ教授へのインタビュー調査

ボローニャ大学教育科学部にニコラ・クオモ（Nicola Cuomo）教授を訪ねたのは9月13日の午前中であった。調査の目的は、イタリアにおけるインクルーシブ教育の現状と課題をどのように考えておられるのか、インクルーシブ教育に早くから関わってこられたクオモ教授から直接うかがうことであった。インタビューは、現状についての厳しい批判からはじまった。

イタリアでは1976年に法律を制定して早くからインクルーシブ教育に取り組んできているが、人材養

成が遅れている、リソースの整備が進んでいないなど、今日でもなお未達成な大きな課題を抱えていることが指摘された。加えて、2008年からイタリア経済は不況下にあり、医療、社会福祉、教育の分野で予算の削減がすすめられ従来の到達点の維持も厳しくなっている現状が語られた。

イタリアのインクルージョン教育は、開始から40年を迎えようとしている。この間の前進は、1970年代の高度経済成長に助けられたところがある。しかし、人びとの財産とならずに社会からの支援と見なされ、受け身的になってしまい、そこでとどまってしまうという。インクルーシブ社会を発展させるためには、現在の社会システムのよさを人びとに伝えていくこと、それに実際にこのシステムを活かし使いこなせるクリエイティブな思考をもった人材を育てることが重要である。「能力と経験と功績を自信に変えていかなければならない」とのご自身の考えを熱く語られた。

大学における人材育成の取り組みの一つとしてクオモ教授らのグループが取り組んでいる友だちオペレーターの活動が紹介された。

ボローニャ大学教育科学部での友だちオペレーター養成は、スーパーバイザーによる指導の下15日間の研修として実施されている（週2回、各3時間）。行政がすぐに家族のニーズに応えられない現状を補う役割をオペレーターが果たしている。オペレーターとして養成された人にはプロジェクトが紹介される。プロジェクトの費用は家族が負担する。プロジェクトの内容は、例えば、一緒に喫茶店に行き、喫茶店のスタッフと仲良しになるという活動を実行するというものである。プロジェクトの活動内容は多種多様である。障害者だけでなく高齢者を対象にした活動にも応用されている。オペレーター利用者の家族会もできている。オペレーターは、次のオペレーター希望者を紹介したり、スーパーバイザーになって次のオペレーターを育てたりする役割ももっている。オペレーターは、その経験によって「障害児がいることは価値のあること」であるということを経験として学び、その価値を人びとに伝えている

のである。

イタリアのインクルーシブ教育が発展するためには、インクルーシブ社会が新しい価値を創造していること、そのことによって社会に新しい可能性が生まれてきていること、これに多くの人が気づき確信をもつことである。

クオモ教授は、知日家で日本にも何度も来られている。クオモ教授がインタビューの中で何度もクリエイティブな人材育成の必要性を強調されたのが印象的であった。

3. 支援教師（ミラノ市）へのインタビュー調査

2013年9月14日、ミラノ市で支援教師をしているマリア・アントニエッタ（Maria Antonietta）氏にインタビューを行い、支援教師の仕事内容およびミラノ市における特別ニーズ教育の現状と課題について話を伺うことができた。

(1) 支援教師について

マリア・アントニエッタ氏がミラノ市からの要請を受けて、支援教師として働き始めたのは2007年のことである。彼女は、基礎免許となる音楽の教員免許（中学・高校）は取得していた¹⁶⁾が、当時、支援教師の資格は持っていなかった。そのため、働きながらヴェネツィア・カ・フォスカリ大学（Università Ca' Foscari Venezia）に通って支援教師の資格を取得したという。

支援教師はイタリア国内すべての州で通用する資格で、その資格を取得するためには800時間の研修を受講する必要がある。当時カ・フォスカリ大学には通信教育の制度があったため¹⁷⁾、実際に大学に通うのは週末ごとの集中講義（9時～20時、月2週末の受講が義務）だけでよく、残りの単位はインターネットで課題を提出するなどして取得できたという。

イタリアでは、1992年の法改正で、障害の有無に関係なく、児童・生徒138人あたり1人の支援教師が配置されることになった¹⁸⁾。また、それとは別に障害のある児童・生徒3人に1人の割合で支援教師を配置することが義務づけられている。

支援教師には、特別ニーズ教育のコーディネータ

一的役割が求められており、学校としてインクルーシブ教育の実施体制を作り、推進するための仕事を行う。

イタリアの特別ニーズ教育を担う専門職には、支援教師の他に、教育補助員がいる。教育補助員は、特別な教育的ニーズが認定された児童・生徒に対し個別支援を行う専門職である。もちろん支援教師も個別支援は行っているが、学校全体の特別ニーズ教育をコーディネートしたり、個別教育計画 (PEI) を作成したりする。また、特別な教育支援が必要であるにも関わらず、まだ認定を受けていない児童・生徒に対する支援も支援教師の仕事になるという。

(2) 特別ニーズ教育の実情

マリア・アントニエッタ氏によると、ASL (Azienda Sanitaria Locale, 地域保健公社) 等で障害や特別な教育的ニーズが認定されたケースで、本人や親が支援を求めている場合には、支援も比較的スムーズに進む。しかし、家庭が崩壊しているケースや、本人や親が「特別扱い」を拒むケースは支援が難しいという。過去に彼女が実際に受け持った生徒で、障害はないが家庭の問題で勉強についていけない子どもがいて、よくパニックを起こしていたらしい。その生徒の場合、家に帰ると状態が悪化するので、学校では教育補助員が4時間付き添うとともに、放課後は社会的協同組合の施設に通うようにして、できるだけ家庭で過ごす時間を短くしていたそうである。

他にも、マフィアの家で育っている子どもの場合には、マフィア (父親) のことをカッコイイと思込んでいる (いわゆる「社会的自立モデル」になっている) 場合も多く、教師に暴言を吐くなどの問題行動を起こしやすい。こうしたケースの支援はとても大変で、特別な教育的ニーズの認定を受けている生徒の方が支援は容易であるという。

マリア・アントニエッタ氏は、昨年までの2年間、複数の問題を抱える男子生徒の支援をしていた。彼は大人を信用・信頼する気持ちをなくしてしまっていたので、信頼関係を構築するところから始めなくてはならなかった。2年間の支援でかなり改善はされたが、やはり家庭の問題が解決しないと根本的な

解決にはつながらないという。

この生徒の場合、1年目は、週30時間の学校生活¹⁹⁾のうち、2人の支援教師が合計18時間の支援を行うとともに、5～6時間を教育補助員と一緒に過ごすようにした。2年目は、状況が改善してきたため、支援教師12時間+教育補助員4時間の支援体制に変更することになったそうである。

(3) 特別ニーズ教育の課題

マリア・アントニエッタ氏が今年度担当している中学3年生のクラス (23人) には、4人の知的障害児と1人の学習障害児が在籍しているが、このクラスの支援教師は彼女1人だけで、教育補助員も今のところ付いていないという²⁰⁾。国の基準では、この学校全体で21人の支援教師が必要はらずであるが、その内まだ13人しか確保できておらず、残りの8人は全員無資格者になるのではないかと語った。

ミラノ市で特に支援教師が不足している理由について尋ねたところ、「それはミラノ市がきちんと支援に必要な時間数を考えて支援教師を確保しようとしている証でもある。全国的に支援教師の養成が追いついておらず、支援が必要な生徒が増えてくると、生徒1人あたりの支援時間を削るか、無資格者で対応するしかない」と説明してくれた。

また、彼女が担当している5人の生徒 (知的障害4人、学習障害1人) の内2人は、今年新たにASLで知的障害の認定を受けた生徒であるという。そこで、このように学年進行に伴い障害の認定を受ける児童・生徒の数も増えていくのかを尋ねたところ、「障害のある子どもの数自体が大きくは変化することはないが、家庭の問題等で支援を必要とする生徒は学年が上がるにつれて増えてくる」と語った。

今回の調査では、調査時期・期間等の事情から、学校への訪問調査を行うことができなかった²¹⁾。しかし、支援教師として働くマリア・アントニエッタ氏へのインタビュー調査を通して、①イタリアの特別ニーズ教育において支援教師や教育補助員が果たしている役割、②ミラノ市における「特別な教育的ニーズ」の内容と支援の実情、③イタリアの特別ニーズ教育、インクルーシブ教育が抱える課題につ

いて、その一端を垣間見ることができた。

Ⅱ イタリアの社会的協同組合・社会的企業と 障害者福祉の実情

1. エミリア・ロマーナ州地域事務所

インタビューは、エミリア・ロマーニャ州地域事務所の障害者向け医療政策責任者に対して、(1) 州の障害者施策、(2) ライフステージに沿ったサービス、(3) 重度障害者の施策について尋ねた²²⁾。

(1) 州の障害者施策の概要

2001年の憲法改正（地方自治制度）により地方分権化が進められ、州に限定されていた自治権を県、コムーネにも拡大し、障害者施策も地方分権化されている。エミリア・ロマーニャ州は、人口447万人で、障害者人口は2%程度という。州内は、9県、38地区、341コムーネから構成されている。州内には11カ所のAUSLが設置され、子どもや高齢者、障害者等に対する保健福祉サービス（精神保健部門、依存症対応部門、知的障害児者部門などから構成）を提供している。ただし、経済危機の中で、国の法律でコムーネ合併のガイドラインが定められ、コムーネの合併が予定されており、それに伴ってAUSLの減少が検討されている。

AUSLは、地域保健サービスの広範な役割をもつ中で、0～18歳の子どもに対しては、地域保健福祉を担当しており、障害の診断や認定、治療に責任を持っている。AUSLは医師による診断と障害の認定、生活機能に関する書類を作成し、他機関とともに個別プログラムを作成する。コムーネは、教育委員会の決定に基づいて、オペレーター、教育補助員を障害児が通学する各学校へ派遣している。AUSLは、コーディネートの役割を担い、教育に関する役割は分離されている。

また、AUSLは、担当地域の特色に応じて「地域計画」（3年毎）を作成している。作成には、県とコムーネ、保護者、家族に加え、非営利組織である社会的協同組合が参加している。

障害者関連施設の運営主体は、入所施設も含め、社会的協同組合が70%で最も多く、地方自治体直営が30%で、州所属の会社（ASP）や両親の会によるものもある。ただし、地方自治体直営の施設は、コスト削減により減少の傾向にある。

図1は、障害者施策の主要分野に関する模式図であり、分野ごとの管轄が示されている。

(2) ライフステージに沿ったサービス供給

AUSLを軸にしてライフステージに沿ったサービスが展開されており、18歳までの子どもに対しては、

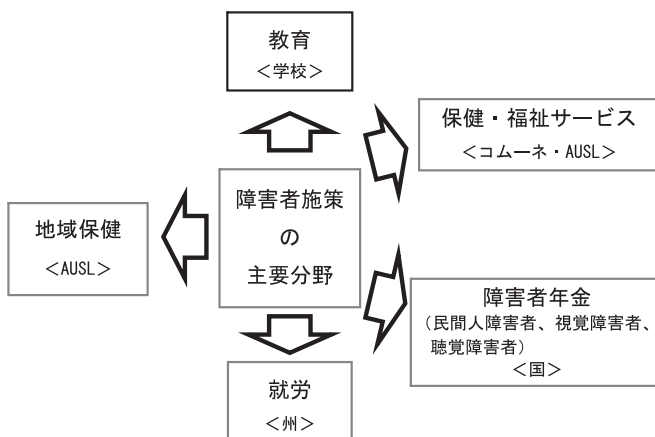


図1 障害者施策の模式図（エミリア・ロマーニャ州）

出所) エミリア・ロマーニャ州地域事務所提供資料（2013年9月）に基づき黒田邦訳。

注) 障害者年金に関する訳語は、小島晴洋他『現代イタリアの社会保障』旬報社、2009年、60-62ページを参照。



写真1 AUSL ボローニャ 障害児者用機器展示

AUSLの病院・小児神経科とコムーネの社会サービス部門が、青年・成人に対してはAUSL、コムーネが、高齢者に対してはAUSL、コムーネ、州がそれぞれ担当し各サービスを提供している。

また、地区UVM(多方向性関連評価委員会)は、障害者に対するサービス供給が分散しないよう、地域における障害者支援のための統合プロセスとして、医療、地域サービス、保健サービス、社会サービスを総合的に決定する。地区UVMは、コムーネの社会福祉部局とAUSLに所属するソーシャルワーカー、病理学専門家の組織とネットワーク、プライマリケア・スタッフから構成され、それぞれの専門性に基づいて障害者に対するサービスを評価し、その供給を決定している。地区UVMは、障害者の個別ニーズやプログラムに沿って、社会リハビリセンターにおけるサービスやデイサービス、在宅サービスの内容を決定している。

障害者の個別プログラムは4種類あり、ライフステージに沿って、①医療カルテ(診断、治療、リハビリテーション)、②社会福祉の個人支援プログラム(家族支援)、③個別教育計画(IEP)、④労働参加プログラムがある。これらのプログラム作成と実施には、AUSL、コムーネ、州等が継続的に関わっており、情報の伝達には問題が生じていない。18歳までは小児神経科医と地区UVMが責任を持ち、家族構成や収入などを考慮に入れ、個別プログラムを作成し、ニーズによっては家族の合意に基づいて居住

施設を決定する。但し、未成年から成年になる際には、小児神経科から次の受け入れ科が曖昧であることが問題となっている。

障害児の放課後支援活動や学校休業中のサマースクールについては、健常児の活動にインクルーシブされている。午前だけの活動または1日の活動を選択できるが、共働き家族の場合、8時30分から16時30分まで利用可能である。しかし、8時間働く人ばかりではないため9時から14時までの利用者が多い。送迎は親または祖父母が行っているため、車椅子に対応した車両による送迎や介助者の配置が問題になっている。なお、イタリア南部の地域では、午前中のみの活動になっている。

学校卒業後の障害者就労については、AUSL、コムーネ、州の各機関が、障害者が学校を卒業した後、障害の程度や専門就労訓練機関における訓練内容に応じて、「保護雇用」「補助金に基づく雇用」「一般雇用」を準備している。保護雇用は、保護雇用のワークショップ(社会的協同組合B型等)として、補助金に基づく雇用は、雇用補助金による雇用や社会的協同組合において、一般雇用は一般労働市場の企業において、それぞれ実施されている。

(3) 重度障害者の施策

重度障害者に対する施策の目的は、治療やリハビリテーションを通じて、生活の質(QOL)を保障することであり、居住施設にいる障害者にとっても施設外の生活を含めてノーマルな生活を実現することであり、家族の負担を軽減することである。2004年から最重度障害者1300名を対象に、地区UVMが専門的かつ統合的なサービスを提供している。

障害者に対するサービスは、居住施設として、社会リハビリ居住センター(CSRR、リハビリテーションと居住の施設、84カ所、1181名。1施設15床まで)、比較的自立可能な障害者のためのグループホームがある。ただし、在宅の人が多く家族支援が中心となっている。在宅支援は、社会リハビリ・デイサービスセンター(CSRD、280カ所、2500名。1施設15床まで)、介護支援、レスパイト・サービス、年金などのサービスを備えている。レスパイト・サー

表3 AUSL 管轄地域別の重度障害者数（エミリア・ロマーニャ州，2011年）

AUSL	障害の種類						計
	重度脳障害		重度脊椎損傷		神経疾患		
	人	%	人	%	人	%	
Piacenza	63	50	2	1.6	61	48.4	126
Parma	71	49	16	11	58	40	145
Reggio Emilia	85	55.9	11	7.2	56	36.8	152
Modena	76	51	12	8.1	61	40.9	149
Bologna	110	44.5	33	13.4	104	42.1	247
Imola	8	30.8	5	19.2	13	50	26
Ferrara	45	48.9	6	6.5	41	44.6	92
Ravenna	56	52.3	13	12.1	38	35.5	107
Forli	26	44.8	6	10.3	26	44.8	58
Cesena	59	57.8	8	7.8	35	34.3	102
Rimini	58	53.7	3	2.8	47	43.5	108
計	657	50.1	115	8.8	540	41.2	1312

出所) エミリア・ロマーニャ州地域事務所提供資料(2013年9月)に基づき黒田邦訳。

ビスとして、障害者の一時的入院の利用は可能である。重度障害者で就労が困難な人は、家族と同居している場合には在宅サービスを利用し、家族と折り合いのつかない人の場合には居住施設が利用できるように対応している。

表3は、州内に11カ所設置されているAUSLの管轄地域別重度障害者数である。

(4) 以上を踏まえての考察

以上のように、本稿の「はじめに」で触れたように、「補完性の原理」に基づく当事者主権と分権型国家の特徴を背景として、エミリア・ロマーニャ州は、AUSLを軸にライフステージと個別ニーズに対応した障害者施策を積極的に展開していると理解できよう。当地における住民自治と協同組合運動を基礎にして、障害者施策への当事者主権と住民参加の様相、非営利協同の社会的協同組合が障害者雇用に果たす役割も明確となった。重度障害者に対する在宅福祉、施設福祉についても、地区UVMによる専門的かつ統合的なサービスの提供を図っていることも特筆すべき点であろう。他方で、経済危機の影響下にあることで、「高福祉」のエミリア・ロマーニャ州においても、AUSLの減少が検討されていることが、保健福祉サービスの低下を招くことにならないか危惧するところである。

以下、全国協同組合連合会および社会的協同組合

の具体的な取り組みについて詳述する。

2. 全国協同組合連合会「LEGACOOP」

(1) はじめに

「Federazione delle Società Cooperative Italiani」という団体は、イタリアの全ての協同組合の連合会として1886年に設立された。しかし、1919年にカトリック系協同組合（CONFCOOPERATIVE）が独立し、独自の連合会を設立したため、Federazioneは左派系協同組合の連合会になった。また1920年代にファシスト政権によって協同組合が禁じられたことでFederazioneも解散された。戦後1947年に全国協同組合連合会（LEGACOOP）²³⁾は、左派系協同組合の連合会、つまりFederazioneの後継組織として設立された。その目的は「経済、福祉および市民社会における協同組合の役割を効率的に促進すること」である²⁴⁾。

LEGACOOPは、イタリアの各州に支部をもち、現在、加盟している協同組合は全部で15,000社である。また、全国の協同組合において分野別に集まり代表している団体がLEGACOOPに加盟している。それらの加盟団体は、住宅協同組合（Legacoop Abitanti）、消費者協同組合（COOP）、小売店協同組合（ANCD）、労働者・生産協同組合（Cooperative di Produzione e Lavoro）、サービス業

協同組合 (Legacoop SERVIZI), 観光業協同組合 (Legacoop turismo), 食品・農業協同組合 (Legacoop Agroalimentare), 漁業協同組合 (Legapesca), 報道・出版・通信協同組合 (Mediacoop), 文化産業協同組合 (Legacoop Cultura) と社会的協同組合 (Legacoopsociali) の11団体である。中でも Legacoopsociali は最も新しい団体であり, 2005年に設立された。現在, Legacoopsociali には社会福祉や教育サービスを提供し, 社会的弱者の就職を促進する協同組合である2,300社が加盟している。

9月17日, 全国協同組合連合会エミリア・ロマーニャ州支部の福祉・社会的協同組合担当のアルベルト・アルベラーニ (Alberto Alberani) 氏 (Legacoopsociali の会長, COpAPS の元会長) による社会的協同組合に関するプレゼンテーションを受け, 合わせてインタビューを行った。以下は, その内容をまとめたものである。

(2) LEGACOOP エミリア・ロマーニャ州支部について

現在イタリアには, 左派系である LEGACOOP のほかに, イタリア協同組合連合会 (CONFCOOPERATIVE)²⁵⁾ とイタリア協同組合総連 (AGCI)²⁶⁾ という2つの協同組合連合会がある。CONFCOOPERATIVE は1919年に設立されたカトリック系協同組合連合会で, AGCI は LEGACOOP から独立した無宗教で社会民主主義系協同組合および自由主義系協同組合の連合会として1952年に設立された。20世紀の間はこの3つの連合会間の対立が強かったが, 現在は連合会間の違いが減りつつあり, 協力し合うために2011年, この3つの連合会が「イタリア協同組合同盟」(Alleanza Cooperative Italiana) を設立した。同盟全体の加盟協同組合は43,000社, 組合員は1,200万人, 従業員は110万人で構成されており, イタリアの国内総生産 (GDP) の7%を占めている。このデータはイタリアにおける協同組合の重要性を表している。

その中でイタリアの北部, 特にエミリア・ロマーニャ州における協同組合は国内で最も大きな存在である。この州はイタリアの協同組合運動の誕生地と

して知られ²⁷⁾, 現在 LEGACOOP エミリア・ロマーニャ支部に加盟している協同組合は1,284社であり, 生産額は320億ユーロであり, 加盟協同組合の従業員は150,000人であり, さらに組合員は280万人で, つまり州人口の半分以上である²⁸⁾。

LEGACOOP エミリア・ロマーニャ州支部は, 州の LEGACOOP 加盟協同組合のトップ組織として三つの目的や機能がある。第一に, 州政府の政策作成に対して LEGACOOP の加盟協同組合の意見を代表すること²⁹⁾, 第二に, 加盟協同組合へ資金や経営上の支援を提供すること, 第三に, 加盟協同組合の活動を監視, すなわち協同組合の行動が LEGACOOP の原理に基づいた活動であるかどうかのチェックをすることである³⁰⁾。

そして全国の LEGACOOP と同様に, エミリア・ロマーニャ州支部の組織も加盟協同組合の分野において11の部門に分かれている (表4を参照)。その中でも消費者協同組合は, 組合員数が250万人の最も大きな団体である。生産額を見ると労働・生産協同組合はもっとも高く, 消費者やサービス, 農業, 小売りの分野の協同組合も高くなっている。社会的協同組合は組合数が214社で二番目に多く, 従業員24,192人に加え, 組合員46,776人も比較的多いが, 生産額は9億6800万ユーロでそれほど高くない。

(3) 社会的協同組合について

社会的協同組合は, 1991年の法律によって定められた, 比較的新しい協同組合である³¹⁾。その法律の第1条によると, 社会的協同組合は「コミュニティ全体の利益を達成し, 人間性を推進し, 市民社会を統合するためのアソシエーション的な企業である」。また, 社会的協同組合はA型とB型に区別されている。A型は, 従業員が会社の共同経営者であり, 全ての従業員が専門資格を持っており, 社会的弱者 (高齢者, 身体・知的・精神障害者など) に保健, 福祉, 教育サービス (住居, デイケア, 治療的職業訓練など) を提供し, 公共機関にそのサービスを委託されていることが多い。

B型は, 通常の企業と同じく, 商品やサービスを提供している。しかし, 従業員の30%以上が社会的

表4 LEGACOOP エミリア・ロマーニャ州支部の協同組合（2011年）

協同組合の分野	協同組合数		生産額		従業員		組合員		従業員一人当たりの生産額
	社数	%	百万ユーロ	%	人	%	人	%	千ユーロ
住宅	60	4.67	253	0.79	245	0.16	128,522	4.54	1,032.65
サービス業	309	20.07	5,314	16.58	67,603	45.27	82,108	2.90	78.61
社会的協同組合	214	16.67	968	3.02	24,192	16.20	46,776	1.65	40.01
生産・労働	181	14.10	8,510	26.55	20,700	13.86	11,778	0.42	411.11
消費者	140	10.90	7,651	23.59	21,000	14.06	2,500,000	88.36	364.33
小売り	16	1.25	3,541	11.05	1,000	0.67	1,271	0.05	3,541.00
農業	195	15.19	5,327	16.62	12,280	8.22	46,566	1.65	433.80
観光業	42	3.27	72	0.22	523	0.35	1,064	0.04	137.67
漁業	38	3.00	96	0.30	300	0.20	3,530	0.12	320
文化	36	2.80	21	0.06	500	0.33	4,000	0.14	42
その他	53	4.13	300	0.94	1,000	0.67	3,760	0.13	300
計	1,284	100	32,054	100	149,343	100	2,829,375	100	214.63

出所) LEGACOOP エミリア・ロマーニャ州支部から提供されたデータと LEGACOOP エミリア・ロマーニャ州支部ウェブサイトのデータ（2014年6月7日）を基にバユス・ユイスが作成。http://www.legacoopemiliaromagna.coop/associazione/rapresentanza

弱者でなければならない。従業員の社会保険は免除され、入札がなくても公的機関へ商品やサービスを提供することができる。従業員は組合員として会社の共同経営者になれるため、労働者としてだけではなく、組合員としても従業員の社会統合が推進される。A型とB型を比較するとA型の方が多く、その従業員や収入も多い。

また、社会的協同組合には18歳になった障害者がA型で治療的職業訓練などの福祉サービスを受けるか、B型で就職するかを決定する制度がある。かれらがどの社会的協同組合に入るかは、AUSLや雇用センター、ソーシャルワーカーで作られた委員会によって決められる。B型に入る場合、職業訓練を受け、試用期間を終えたのち組合が採用するかどうかを判断する。しかし協同組合は販売する商品やサービスによって生き残るため、求められる能力を満たさない者を採用できない。

2010年のエミリア・ロマーニャ州の全ての社会的協同組合を見ると、651社、従業員は32,602人、収入は10億9710万ユーロであることがわかる。その中でA型は388社、従業員26,693人、収入が8億6500万ユーロである。一方、B型協同組合は167社、従業員が3,540人、収入1億3400万ユーロである。またA型

とB型を合わせている協同組合は96社、従業員が2,369人、収入9850万ユーロである³²⁾。A型は州における福祉サービスのほぼ全てを提供している。

エミリア・ロマーニャ州の社会的協同組合の中で先述の通り（表4を参照）LEGACOOPの加盟協同組合は214社あり、従業員24,192人で、生産額9億6800万ユーロである（2011年）。これらのデータを比較することでLEGACOOPの加盟社会的協同組合の従業員および生産額はどれほど大きいものであるか理解できる。

(4) 社会的協同組合の優位性と問題点について

公的機関および社会的協同組合が提供する福祉サービスがエミリア・ロマーニャ州の福祉インフラとなっている。この福祉インフラがあることで、州の社会統合や州の経済が促進されている³³⁾。すなわち福祉と経済成長との均衡が優先されたからこそ、企業にとって良好な環境が出来上がったのである。州政府もこの制度を重視し、ベルルスコーニ政権が行っていた社会保障支出の削減を防ぐ結果につながった。その一例として、イタリア政府が高齢者福祉の予算を削減したにもかかわらず、エミリア・ロマーニャ州政府は高齢化に対応するために独自に社会保障支出を拡大したことが挙げられる³⁴⁾。

また、エミリア・ロマーニャ州の福祉制度の中で社会的協同組合は公的機関よりも効率性が高くとても重要な役割を果たしている。例えば、市立保育園における子ども一人あたりの一か月にかかる費用は1,200ユーロであるがLEGACOOP保育園におけるその費用は850ユーロである。その理由は、市立保育園の従業員の一週間の労働時間が39時間、月給が1,400ユーロであることに対し、協同組合の保育園の従業員の労働時間は47時間、月給が1,200ユーロである。また、市立保育園では、職員が病気になった際、原則として代行の職員が呼ばれるが、協同組合の保育園では、保育園がその日預かっている子どもの人数によって、代行の職員を呼ぶかどうかについて判断する³⁵⁾ため人件費を抑えることができる。

しかし、社会的協同組合についてはさまざまな問題点が指摘されている。社会的協同組合は人件費にほぼ全ての利益を充てるため、再投資が非常に困難である。また、小規模組合が多く、州における社会的協同組合は「分裂」と「自己中心的」といった傾向が強く、互いに協力し合う機会が少ない。さらに、公的機関からの委託による収入に依存しすぎていることもあり、財政的危機に伴う公的予算削減の結果、社会的協同組合の収入が激減しつつある。

今回アルベラーニ氏が最も主張した点は、労働契約のない福祉労働者による競争拡大である³⁶⁾。カトリック教会では福祉関係の仕事が契約のない状態で行われており、協同組合よりも福祉サービスを安く提供している。しかし、それより深刻な課題は外国人移民による不法労働である。

ソ連崩壊によって東ヨーロッパからの移民女性がエミリア・ロマーニャ州に多く移住した。彼女らは介護関係の資格を持たず、個人かつ契約もなく介護の仕事を行い、社会的協同組合と比べ労働時間が長く給料が低い。介護の仕事をする組合の従業員は一週間に38時間働き、その月給は1,000ユーロである。しかし、社会保険や税金を含め、従業員一人あたりの一か月にかかる費用は2,000ユーロに上る³⁷⁾。これに対し、個人で介護する不法労働者は雇主のもとで住み込みで働くため、一週間の労働時間は160時

間、月給は800ユーロであるが、社会保険や税金を支払わない³⁸⁾。このような不法労働者は州に140,000人いるとみられ、従業員25,000人が介護の仕事している社会的協同組合A型にとっては、特に不況の時、収入を奪う大きな問題となっている。

また、以前の社会的協同組合の従業員は1970年代に精神科病院および特別学校の閉鎖にともない、社会的弱者のためにより良い、新たな制度を作るといった大きな目的意識を持っていた。ところが現在、従業員の意識が変わり、協同組合での労働を単なる一つの仕事と捉えていることも問題となっている。例えば、社会的協同組合の給料が比較的に低いため、特に若い従業員の場合における転職率は高く、年に20%である。

これに対し、カトリック系社会的協同組合の従業員は、ただ業務をこなすだけでなく、人を助けることを目的としている。

(5) 以上を踏まえての考察

北イタリアにおける経済社会には協同組合が大事な役割を果たしてきた。また、1970年代の特別学校や精神科病院の閉鎖に伴う福祉サービスの提供の必要性に応えるために、A型とB型といった二種類の社会的協同組合は普及した。A型は公的機関の組織と比べ組織が柔軟かつ低コストで社会福祉サービスの提供が可能であり、B型は社会的弱者に雇用の機会を与えることが可能な組織である。エミリア・ロマーニャ州における社会的協同組合と州政府、各自自治体は互いに協力し合い、社会統合を支え、経済に良い影響を与えている福祉の仕組みを作ったという意識を持つ人が多いと思われる。

しかし一方で、この福祉制度は内部にも、外部にも問題がある。内部では、従業員一人あたりの生産額がほかの協同組合より低く(表4を参照)³⁹⁾、給料も低いいため、人材確保が困難になっている場合があり、再投資する能力も低い。また、特にB型では、生産性が低いため、公的機関の委託への依存度が高く、そのため現在の財政的危機の影響を受け収入が激減した。また、外部では、介護をはじめとする福祉サービスが低コストである不法労働者との競争が

A型にとって大きな問題になっている。北イタリアで形づくられた社会福祉制度の存続のためにこれらの問題を解決することが重要である。

3. 社会的協同組合「CILS」

ここでは、チェゼーナ (Cesena) 市⁴⁰⁾にある「労働・社会的統合のための社会的協同組合 (CILS)」のジュリアーノ・ガラッシ (Giuliano Galassi) 会長へのインタビュー調査⁴¹⁾をもとに、CILSの概要と、社会的協同組合が障害者雇用のために果たしている役割について考察していく。

本節の内容は、(1) 概要・設立目的、(2) 職業訓練、(3) CILSのスタッフについて、(4) 社会的協同組合としての課題、(5) 考察、の5つである。

(1) CILS⁴²⁾の概要・設立の目的

CILS (Cooperativa Sociale per l'inserimento Laborativo e Sociale ONLUS⁴³⁾)は1974年に、障害のある人の親の三つ団体によって設立された協同組合である。

CILSの目的は、「効率」「生産性」「品質」「連帯」という4つの原理に基づいて、障害のある人に給与と安定した職業を与えるというものである⁴⁴⁾。

もともと、利用者に「職業訓練をしてもらい、一般企業で就職をしてもらおう」という目的があったが、就職先を見つけることが困難であったため、利用者がCILSの中で就職できるように方針転換を行った。

全体のうち10%である社会的協同組合A型では、障害者の居住施設、重度の障害者のデイケアセンター（治療的職業訓練が行う）と、障害のある子を持つ高齢者の居住施設という3つの社会福祉サービスを提供している。

障害者の居住施設については、ガラッシ会長の話によると、約25年前に障害者の両親が亡くなってしまったことをきっかけに、家族のいない障害者のための居住施設を作り、現在では10人ほど暮らしている。その施設の隣に、軽度の障害のある人々のデイセンターを建設し、そこで利用者は日中、活動を行い、夕方になれば家族のもとへ帰っていくという。

一方、全体のうち90%を占める社会的協同組合B

型には、サービス、印刷、環境・公衆衛生という3つの部門がある。

サービス部門では、部品の組み立て（チェゼーナ市の企業が製造するプラスチック製のごみ箱の、最後の組み立て段階をCILSが任されている）、銀行内での小銭の分類、郵便物の投函（障害者、健常者のグループで作業することが基本）を行っている。

印刷部門では、刷り上がった文書をまとめる梱包作業を行っている。環境・公衆衛生部門は、公営駐車場の管理、工場や道の清掃、小学校の警備と清掃、公園と庭の管理と、墓地の運営を任されている。墓地での作業は、障害者が健常者と触れ合うことができることから、重要な取引先としてガラッシ会長が評価している。

(2) 職業訓練

障害者のための職業訓練は、まず1年～4年（4年以上の人もいる）職業訓練を受け、1時間に2ユーロの労働奨励金が支払われる。実際に仕事を行う場合は、障害者一人に対して健常者一人という形態をとっている。

CILSの職員、支援労働者、そして家族とともに、障害者の能力（自律性、人間関係、技能）の観点から、それぞれの人に合わせた大まかなガイドライン（個人訓練計画）を作成する。家族との面談は少なくとも年に一回は行い、仕事のみならず健康面等すべての結果を話すという。

利用者が訓練の目標を達成してから、就職待ちのリスト (Borsa de Lavoro) に入って、ポストが空けば就職する。就職する際は、障害の有無にかかわらず、同じ契約内容に署名する。

また、障害者が社会参加を成し遂げた時点で、社会的機関の援助が切れると健常者と同じとみなされ、所得が4,600ユーロを超えれば障害者年金を受給できなくなるという。労働契約で一定以上の給与が保障されれば、障害者年金をもらう権利がなくなる。

(3) CILSのスタッフ

従業員の詳細については、表5の通りである。全従業員の84%は正社員であり、そのうち約半分は組合員にもなっている。

表5 CILSの従業員の内訳 (人)

障害のある従業員	知的障害者	76
	精神障害・薬物依存等	7
	身体障害者	89
サポートスタッフ (障害のない従業員)		252
計		424



写真2 社会的協同組合 CILSの全景

CILSの報告書によると、2011年と2012年のデータ比較では、障害のない従業員は15人増、身体障害のある従業員は3人増、知的障害者が2人減、精神障害者が1人減となっている⁴⁵⁾。障害のない従業員は、仕事の方法を適切に教えるために、サポートの役割を担っている。

(4) 社会的協同組合としての課題

CILSは公的機関から助成金を受けていないが、自治体、県とAUSLから仕事を委託されている。1991年の社会的協同組合法によって障害のある従業員の社会保険が免除され、公的機関は20万ユーロ以下の事業なら、入札なしで社会的協同組合に事業を委託することができる。

公的機関が社会的協同組合B型に仕事を任せる理由は、経済的理由と社会的理由の2つである。

経済的な理由としては、障害者が働かなければ、デイケアセンターなどのサービス利用によって政府にコストがかかるためである。そして社会的な理由としては、障害者の社会統合と生活改善を達成するためということが挙げられる。

しかし政府の社会福祉予算削減によって、小学校

がCILSに委託しているサービスの約25%が削減され、駐車場管理の契約も更新されないことから、新たな仕事を見つけなければならなくなった。

また、経済不況の影響を受けて赤字になっている部門もある。障害者の能力に合ったポストがなく、またポストに必要な労働力を持つ障害者がいないことから、CILSは知的障害者の就労先を増やすことに苦勞しているという⁴⁶⁾。

(5) 考察

以上のことから、ここでは本節の考察として次の2点を挙げたい。

第1に、CILSは障害者に対して職業訓練を行う機会を与えており、単純作業のみならず健常者と接することを積極的に促進しているということが特徴的である。一人ひとりの障害者に対して、家族や支援員を含めたチームで、支援プログラムを作成している点も、評価されるべきである。

第2に、CILSは近年の不況のあおりを受けて経済的にひっ迫していることから、障害者の雇用を創出することが以前に比べて困難となっている現状である。しかしながら、障害者の社会参加の促進を包摂的に行っているという観点からは、CILSが果たす障害者雇用の役割は大きいと言える。

4. 社会的協同組合「COpAPS」

2013年9月16日、ボローニヤ市街から約20キロ南西に位置するサツ・マルコーニ (Sasso Marconi)⁴⁷⁾ という町にある社会的協同組合「COpAPS (Cooperativa per Attivita Produttive e Sociali), コーバップス」を訪問した⁴⁸⁾。ここでは、理事長のロレンツォ・サンドリ (Lorenzo Sandri) 氏へのインタビュー、現地の視察調査を通じて得た知見をもとに、教育農園の運営、レストラン「イル・モンテ (Il Monte)」⁴⁹⁾ の経営、グリーンツーリズムを通じての障害者雇用、職業訓練、リハビリテーションに取り組むCOpAPSの現状と課題について考察していく。

(1) COpAPSの概要

COpAPSは、1979年に障害者とその家族、農業技

術者、ソーシャルワーカーによって設立された社会的協同組合である。この社会的協同組合は「農業を社会的活動と結びつけたバイオニア的存在」（サンドリ理事長）である。メインオフィスの周りの農地面積は30ヘクタールであり、レストラン「イル・モンテ」の周りには4ヘクタールの畑がある。

かつて COpAPS の土地、建物は、カトリック系慈善団体の旧ピア財団の所有であったが、現在は公的不動産を運営管理する州の付属機関のもので、COpAPS はそこに賃貸料を支払い借りている。レストラン「イル・モンテ」のある場所は、ある畑作農家が山と建物を州に寄付したものであり、自分たちで約10年間かけて現在の姿にリノベイトした。

サンドリ理事長は、ボローニャ大学農学部で博士号を取得した農業専門家で、1980年代半ばから、この教育農園に勤務されている。現在ここでは、50名が働いており、その内訳は障害者14名、36名が健常者となっている。14名の障害者が従事している仕事内容は、緑地管理（10名）、農業・花き栽培（4名）である。この14名の障害種別は、軽度の知的、身体的、精神的な障害のある人たちである。中度、重度の障害のある人たちは、レストラン「イル・モンテ」でリハビリテーションを行っている。ほとんどの人たちが毎日、公共交通機関を利用して自宅から通ってくるが、平日はここで宿泊し、週末のみ自宅に戻る人もいる。

(2) COpAPS の事業内容

COpAPS の主な事業内容は、有機栽培での野菜づくり（この野菜はブランド化している）、レストラン「イル・モンテ」の経営、行政から委託契約を受けての緑地管理、墓地メンテナンスなどである。社会的協同組合 A 型事業（レストラン経営、行政からの委託契約）が20%、B 型事業が80%である。

2012年度の収入は170万ユーロであったが、2013年度は経済危機の深刻な影響を受けることになり、収支は赤字になる見通しである⁵⁰⁾。例えば、レストランの顧客数は2012年度比で約20%減少した。企業同様に赤字になると、社会的協同組合といえども倒産するリスクがあるため、ロレンツォ・サンドリ

理事長は、いかに新規の事業を開拓していくかというところで常に頭を悩ませているとのことであった。

サンドリ理事長によると、有機栽培による野菜のブランド化戦略をなぜ展開しているのかという、それは障害者の労働生産性はどうしても低いため、通常の農業では勝負できないからだという。このブランド野菜を周辺住民や自動車に乗って買いにくる遠方からの顧客に直接販売しているが、スーパーに卸すほどの生産量はない⁵¹⁾。レストラン「イル・モンテ」では、この有機栽培野菜を使用して、売上を伸ばしている。

レストラン「イル・モンテ」の営業期間は降雪の影響のない3月から12月初旬までで、毎週約100名の顧客が訪れ、年間約5000食を提供している⁵²⁾。このレストラン情報はグリーンツーリズムのガイドブックにも載っており、以前は3か月前に予約しないと入れないほど盛況であったが、先ほど述べたように経済危機後は顧客数が減少傾向にある。

レストラン「イル・モンテ」では、現在13名の障害者がリハビリテーションのために、月曜日から金曜日（9：00～15：30）まで生パスタ製造、清掃、木製の椅子、テーブルのメンテナンス、緑地管理などの作業に従事している。毎日手作りされる生パスタは冷凍保存されて、レストランに提供されている。

COpAPS で正式に雇用されている人は、障害者であっても健常者と同じ給与を得ている。障害者は AUSL から COpAPS を紹介されてリハビリテーションにやってくる。家族、AUSL によって利用者の個人プログラムが作成され、1年間利用者本人の適応性確認を実施する。一人の障害者につき5名の専門家からなるチームが生まれ、エドューケーターによる週1回のミーティング、心理学者による月1回のスーパーバイズが行われている。仕事を通じて人とのつながりを感じ、家族の協力のもとで、障害者の自立をサポートしていくことを最大の目的にしている。ここでリハビリテーションを行うものには、COpAPS から月額50ユーロ、労働省から労働奨励金として月額450ユーロが支払われている。



写真3 COpAPS ロレンツォ・サンドリ理事長

(3) COpAPS の抱える課題

欧州債務危機以降、COpAPSの事業はあらゆる面でのコスト削減という課題に取り組んでいるわけであるが、新機軸となる事業を新たに開発し、乗り出しているわけではない。「われわれの事業に関する社会的関心も低くなった」と世間の価値観の転換をサンドリ理事長は嘆いておられた。

COpAPSの活動の政治社会的理念の基盤は「連帯(ソリダリエタ)」と把握することができるが、近年の左翼の停滞がCOpAPSの社会的協同組合運動としての勢いを後退させているのは間違いない。経済危機と左翼の停滞のはざまに現在のCOpAPSは位置している。

財政的課題を最大の課題として指摘されたサンドリ理事長であったが、広大な農園と美しい山の上に存在するレストランで働く障害者の生活環境はわれわれにとっては目を見張るものがあり、農園やレストラン経営という事業と障害者の自立支援という活動の両立を目指すCOpAPSの理念と実践が今後どのように変化していくのか注視していきたい。

5. 障害者の余暇保障・文化活動「アレグロ・モデラート」(ミラノ市)

ミラノ市に本拠を置く、障害者オーケストラ「ア

レグロ・モデラート」の活動についてヒアリング調査を行った⁵³⁾。対象地域がロンバルディア州ミラノ市であり、エミリア・ロマーニャ州ではないが、障害当事者による余暇保障・文化活動という特徴に加え、協同組合組織として活動している点から特筆すべき実践であると位置づけ調査対象とした。

(1) アレグロ・モデラートの概要

アレグロ・モデラートは、その前身となるエザグラナマ(esagramma)音楽療法学校での20年間の活動を継承・発展させ、2011年に非営利の協同組合として誕生した。ちなみに「アレグロ・モデラート」とは「適度な速さで」という意味である。現在、14歳~50歳の障害者80名が所属しており、障害の内訳は、知的障害が6割、自閉症が4割となっている。活動は週2回行っており、団員は学校や仕事を終えた後に活動に参加している。

アレグロ・モデラートでは基本となる3年間コースの後、オーケストラや室内楽の練習をしながらオーケストラ活動、合唱、文化活動などを行っている。アレグロ・モデラートでは、「楽しさ」や「癒やし」のレベルを超えて、あくまでも「本物の音楽を通じての教育」、「高い音楽性」を追求しているという。障害によって多くの困難を抱えているからこそ、団員には一人ひとりのもつ可能性を高めて、それを乗り越えてほしいと考えている。

(2) アレグロ・モデラートの挑戦

とはいえ、音楽のクオリティを下げることなく、楽器経験のほとんどない障害者に本格的な演奏を指導するのは容易でない。アレグロ・モデラートでは様々な創意工夫を行っているという。

まず、演奏する楽曲はベートーベンのような偉大な作曲家のもののみを扱うが、できるだけ楽曲の構造を変えずに編曲することで作曲家の意図した音楽性を失わないよう細心の注意を払っている。また、障害があるからといって玩具のような安価な楽器ではなく、オーケストラ用の本物の楽器を使っており、演奏会場もミラノでも有数の本格的な劇場(テアトロ)を使っている。それは、聴衆はもちろん、演奏する障害者たちにも高い音楽性を堪能してもらいた

いからである。

もちろん技術的な面に関してはシンプルにしなければならないこともある。しかし、クオリティの追求においては、指導者も音楽教育の専門家、音楽家（演奏家）であることにこだわっているという。楽器選びについては入団して一週間はいろんな楽器に触れながら自分に合った楽器を決めてもらうが、その楽器にこだわることなく他の楽器を試すことも勧めている。時間をかけて楽器との相性を探り、様々な楽器を弾いてみる中で一人ひとりの可能性を見だしていく。

例えば、落ち着きのない子どもの場合、比較的簡単に大きな音が鳴るため達成感が得やすい打楽器を選ぶことが多いが、その子がチェロを演奏することで「落ち着き」を学ぶ可能性もある。反対におとなしい子どもには、あえて打楽器を与えることで、その子の違った面が開花するかも知れないという。

また、アレグロ・モデラートでは、音楽を通じてコミュニケーションの力を育み、人間関係を構築することもめざしている。そのため個別レッスンだけでなく、7～8人の生徒に3～4人の先生が教えるグルプレッスンにも力を入れている。仲間を守られ支えられながら、それぞれの能力に応じた役割を果たすことでグループに対する責任感も生まれてくる。それは、社会の中で成人として、他の人と一緒に生きていくことの大切さを学んでほしいという願いがあるからである。また、障害のない子どもたちとも共演する機会は、インクルーシブ教育の場にもなっているのだという。

なお、アレグロ・モデラートは、エルシステマ・イタリア支部の一員として活動している。他にもイタリア支部には、イタリア国内14地域の44団体（8500人）が加盟している⁵⁴⁾。

(3) 障害者の余暇保障・文化活動のもつ意義

日本では、障害のある人たちの余暇保障は、教育保障や労働保障に比べて注目度は低く、その実態も乏しい。2006年に国連で採択された「障害者権利条約」には、障害者の自立を図るために、教育や労働の権利だけでなく、第30条には障害者の文化的生活、

レクリエーション、余暇に参加する権利が明記されている。アレグロ・モデラートは、協同組合として余暇活動を組織し、障害者が本格的な音楽を楽しむことを実現している。障害者の社会参加に対するイタリアの人々の奥深さと文化性の高さから学ぶことは多い。

おわりに—結論と今後の研究課題—

本調査研究は、1970年代からインクルーシブ教育を推進してきたイタリアに着目した。なかでも北部イタリア、エミリア・ロマーニャ州における障害児教育・福祉の実情について、州行政機関、大学研究者、学校関係者、全国協同組合連合会、各社会的協同組合等に対する質的調査を通じて明らかにした。

特に、特別なニーズのある子どものライフステージにそって、就学前期から学齢期、成人期における施策の特徴と課題を検討した。本調査を通じて、次の5点を結論としたい。

第1は、教育・福祉水準の地域格差、北高南低の格差であり、北部イタリア、エミリア・ロマーニャ州における施策の優位性である。1970年代以降、北イタリアは、精神科病院の閉鎖と地域移行に見られる障害者施策の先進的領域であるとともに、労働運動、協同組合運動の盛んな地域であり、地域の共同性の強さを背景とした障害者運動によって障害者施策を展開してきた。しかし、冒頭で触れた統計資料や調査を通じて様々に指摘された南部の抱える問題性から、施策の格差は明らかであった。

第2は、第1とも関わるが、「産業・経済水準」と「教育・福祉水準」との連関についてであり、北部イタリアの産業基盤の優位性が教育福祉水準の高さを維持している。しかし、北部においても新自由主義経済による歪みは見られ、社会的協同組合の事業基盤が揺らいでいる。すなわち同州における施策の優位性が経済危機による財政不足によって、その基盤を揺るがせ、社会的協同組合の活動にも様々な制約が生じている。

第3は、障害児教育・インクルーシブ教育の質を

担保する上での教員配置の問題である。本調査では、学校現場を訪問することができず、特別な教育的ニーズのある子どもへの教育実践がどのように取り組まれているのかを把握することはできなかった。しかし、研究者、関係者へのインタビューを通じて、通常学級で特別な教育的ニーズのある子どもをサポートする支援教師や教育補助員の不足によってその対応が困難となっていることが明らかになった。

第4は、障害者の教育保障と労働保障、生活保障の一貫性、権利性をめぐる課題である。AUSL、州、コムーネによってライフステージに沿って総合的な障害者施策とシステムが対応しているものの、この点においても、財政危機、高い失業率と雇用不安を背景にシステムそのものの揺らぎを垣間見るようになった。

第5は、社会的協同組合の活動のもつ意義と評価をめぐってである。協同組合の原則として、「協同組合のアイデンティティに関するICA声明」(1995年)⁵⁵⁾があるが、そこには、自発的組織、民主的管理などの7つの原則が提示されている。社会的協同組合活動のもつ意義を考える上で、そのうちの第7原則「コミュニティへの関与」、すなわち「協同組合は、組合員によって承認された政策を通じてコミュニティの持続可能な発展のために活動する」という点に注目したい。社会的協同組合の実践は、障害者の社会参加、地域社会にインクルーシブされたノーマルな生活の実現において、障害当事者だけでなく社会的協同組合に関わる地域社会の構成員が障害者施策を通じてコミュニティの持続可能な発展に寄与しているといえよう。

今後の研究課題は、第1にイタリアにおけるインクルーシブ教育の内実、実践についての検証である。本調査は、教育条件、施策レベルの把握と考察にとどまっており、支援教師、教育補助員がどのように特別なニーズのある子どもを具体的に支援しているのかという臨床的考察については今後の課題としたい。また、日本の特別支援学校のように重度重複障害児に対する医療的ケアや教育実践が、イタリアではどのように保障されているかについても研究課題

としたい。

第2の研究課題は、調査対象を他地域、特にイタリア南部の実態を把握することである。そのことによってインクルーシブ教育を推進する上での具体的な課題がよりいっそう明確になるものと考えられるからだ。

第3は、イタリア社会に限らないが、インクルージョン(包摂)の理念と経済社会の不安定性を背景にした障害者の社会的排除との関係性について検証することである。包摂と排除は、硬貨の両面、諸刃の剣と言ってもよく、経済社会の不安定性によって揺らぎが生じる。経済成長を背景とした潤沢な財政状況であれば障害者は社会に包摂される可能性が高まるが、その逆であれば排除される危険性が増す。そのような不安定性を制御しインクルーシブな社会を維持する上で、社会的協同組合などの社会的連帯や社会的結束(social cohesion)、障害者運動の役割は大きいだろう。もちろん、国や州などの公的機関は、どのような経済状況であろうとも障害者一人ひとりの権利保障を無条件に推進しなければならない。この点についての理論的、実証的な検証に引き続き取り組んでいきたい。

【謝辞】

本調査研究を進めるにあたり、立命館大学名誉教授の松田博先生、同産業社会学部教授乾亨先生、佛敎大学教授鈴木勉先生のそれぞれからイタリア社会の実情および研究状況についてご示唆頂きました。ここに心より感謝申し上げます。また、青山愛様にはポローニャ市において、益田弥生様にはミラノ市において、それぞれ調査コーディネートおよび通訳でひとかたならぬお世話になりました。ありがとうございました。

【註】

- 1) 本研究は、JSPS 科学的研宄費補助金「特別なニーズをもつ子どもへの教育・社会開発に関する比較研究」(基盤研究(A)、課題番号23252010、2011年度~2015年度、研究代表者:黒田学)に基づいて、特別なニーズをもつ子ども(特に知的障害児)への教育および社会開発の動向と課題について、比較検討を行うことを目的としている。アジ

ア、ユーラシア・東欧、ラテンアメリカを対象地域として、子どものライフステージにしたがって、障害の早期発見・診断、就学、移行支援等を具体的に調査するものである。

本調査は、2013年9月11日～19日の日程でイタリア共和国エミリア・ロマーニャ州ボローニャ市等を訪問し、本稿執筆者7名および武分祥子（飯田女子短期大学教授）、仲春奈（立命館大学客員研究員）の計9名による共同調査研究として行われたものである。インタビューにおける日本語・イタリア語の通訳を現地の青山愛氏、益田弥生氏に依頼し、部分的に英語を使用した。なお、本調査は、ロンバルディア州ミラノ市においてもインタビュー調査を行い（9月14日）、その内容を本稿に含めている。また、エミリア・ロマーニャ州の地域保健領域の調査報告については、武分祥子、仲春奈が別稿を執筆中である。

- 2) OECD, *OECD Child well-being Module, OECD-Social Policy Division-Directorate of Employment, Labour and Social Affairs*, updated 14 May 2012. (<http://www.oecd.org/social/family/50325299.pdf>, 2014年6月15日閲覧)
- 3) Italy in figures 2013, 2014. (<http://www.istat.it/en/archive/30344>, 2014年6月15日閲覧)
- 4) 外務省「諸外国・地域の学校情報、イタリア」(http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world_school/05europe/infoC50700.html, 2014年6月15日閲覧)
- 5) Emanuela Canetta, Marilena Verbari, *Country Report on Italy for the Study on Member States' policies for children with disabilities*, European Parliament, manuscript completed in June 2013. ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474426/IPOL-LIBE_ET\(2013\)474426_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474426/IPOL-LIBE_ET(2013)474426_EN.pdf), 2014年6月15日閲覧)
- 6) 小島晴洋ほか『現代イタリアの社会保障—ユニバーサルリズムを越えて』旬報社, 2009年, 253-258ページ。
- 7) 同上書, 26-27, 86, 308ページ。
- 8) 坂本沙織「精神障害者地域生活支援の国際比較—イタリア—」『海外社会保障研究』182号, 2013年3月, 16-17ページ, トリエステ精神保健局（小山昭夫訳）『トリエステ精神保健サービスガイド—精神病院のない社会へ向かって』現代企画室, 2006年, 21-26ページ, をもとに精神障害者施策の歴史の変遷を要約した。
- 9) 浜井浩一『罪を犯した人を排除しないイタリアの挑戦—隔離から地域での自立支援へ』現代人文社, 2013年, 167ページ。
- 10) 佐々木雅幸『創造都市への挑戦—産業と文化の息づく街へ』岩波現代文庫, 2012年, 109-110ページ。
- 11) GDP per capita by region, 2012, Noi Italia. (http://noi-italia2014.istat.it/index.php?id=7&L=1&user_100ind_pi1%5Bid_pagina%5D=181&cHash=92d6023274c4aa663508752de1bbc1c2, 2014年6月15日閲覧)
- 12) Children aged 0-2 using childcare services by region, 2010, Noi Italia. (http://noi-italia2014.istat.it/index.php?id=7&L=1&user_100ind_pi1%5Bid_pagina%5D=204&cHash=a63be8203b33b6d68c436f84fea14c1d, 2014年6月15日閲覧)
- 13) Expenditure on social services and benefits managed by single and associated municipalities by region, 2010, Noi Italia. (http://noi-italia2014.istat.it/index.php?id=7&L=1&user_100ind_pi1%5Bid_pagina%5D=200&cHash=d891053a39c750e579eb81de1afcf64, 2014年6月15日閲覧)
- 14) 津田直則『社会変革の協同組合と連帯システム』晃洋書房, 2012年, 74ページ。
- 15) 小島晴洋ほか前掲書, 29ページ, 109-110ページ。
- 16) マリア・アントニエッタ氏が教員免許を取得した当時、音楽の教員免許を取得するためには1500時間の授業を受ける必要があったそうである。
- 17) 当時、通信教育で支援教師の資格が取得できたのはヴェネツィア・カ・フォスカリ大学だけであったとのこと。
- 18) それ以前にも制度の大枠は存在していたが、1992年になってシステムが確立したという。
- 19) ミラノ市の学校は、平日（月～金）の8：00～13：45が授業時間で、土日は休みとのことである。
- 20) インタビューを行った日（2013年9月14日）が新年度が始まって2日目であったことにもよる。
- 21) 本調査は、2013年9月11日～19日の日程で実施されたが、この時期、イタリアの学校では新年度が始まったばかりであったため、学校への訪問調査が実現しなかった。
- 22) インタビューは2013年9月13日午後を実施した。

- 23) Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue (LEGACOOP)
- 24) 「Sostenere nel modo più dinamico ed efficace il protagonismo economico, sociale e civile delle imprese cooperative」(LEGACOOP: <http://www.legacoop.coop/associazione/legacoop-nazionale/>より, 2014年6月7日閲覧)。
- 25) Confederazione Cooperative Italiane.
- 26) Associazione Generale Cooperative Italiane.
- 27) Federazione delle Società Cooperative Italiani は1886年にミラノ市に設立された。
- 28) エミリア・ロマーニャ州の人口は440万で、イタリアの人口の7.4%を占めている。また、経済的にはイタリアの産業が最も多い地域の一つであり、GDPの8.8%を占めている。
- 29) 州政府が政策の作成段階で LEGACOOP の意見を聞くことが通例である。
- 30) LEGACOOP の原理は「相関関係」、「自己責任」、「民主主義」、「平等」、「公平性と連帯性」、「誠実さ」、「社会的な透明性」、「相手への配慮」といった国際協同組合同盟 (ICA) によって定められた原理である。
- 31) 「社会的協同組合法」(1991年, 法律381号「Legge 381 del 1991」)。
- 32) このデータは LEGACOOP の調査結果であり、類型が把握できなかった協同組合および他州に本部を持つ協同組合は含まれていない。また、Unioncamere 経営者団体の調査結果によれば2013年にエミリア・ロマーニャ州における全ての社会的協同組合は911社であり、その従業員は36,373人にも上る。
- 33) 保育園と高齢者福祉サービスがあることにより女性が働くことが可能となり、社会統合と同時に経済活動が促進されている。
- 34) エミリア・ロマーニャ州政府は独自の税金を導入し、これで取った10億ユーロを高齢者福祉に回している。
- 35) 児童に4人以上の欠席者がある場合は代行の先生は呼ばれない。
- 36) 1991年までに、社会的協同組合における福祉関係の労働は、教会や伝統的家庭内で行う女性の介護と同じとみなされて労働契約が法律上必要なかった。しかし、1991年の法律によって、社会的協同組合で行っている労働は本当の仕事としてみなされて労働契約が義務になった。これは社会的協同組合の「成功の一つである」という。
- 37) 社会的協同組合の従業員は、高校を卒業してから専門学校で900時間の講義を受講して社会・健康資格を得た労働者と大学で教育・福祉関係専門を卒業した専門家である。
- 38) 結果として、協同組合が提供する介護サービスは1時間のコストが24ユーロであることに對して、不法労働者の場合は3ユーロとなっている。
- 39) 従業員一人当たり生産額のデータは、表4のデータを基に独自で計算したものである。
- 40) ボローニャ市と同じエミリア・ロマーニャ州にあり、ボローニャの東南東に位置する。人口は約10万人である (<http://en.comuni-italiani.it/040/007/>)。
- 41) 調査は、2013年9月17日に行い、ガラッシ会長へのインタビュー調査の後、CILS が就労訓練を行っている工場見学も行った。
- 42) CILS は、品質および環境認証の ISO9001、環境認証の ISO14001、労働衛生安全認証の OHSAS 18001と、倫理認証 SA800という4つの認証を受けている。
- 43) 「ONLUS」というのは、「organizzazione non lucrativa di utilità sociale」(社会的なNPO)である。
- 44) 「Fondata il 7 giugno del 1974 dalle associazioni ANFFAS, ENAIP e ANMIC, per favorire l'inserimento di persone con disabilità in un lavoro vero, stabile e remunerato, la C.I.L.S. è riuscita a coniugare efficienza, qualità, produttività e solidarietà, nel rigoroso perseguimento degli scopi statutari.」(<http://www.cilscenesa.org/content.aspx?pag=10>)
- 45) CILS 「Relazioni e bilancio 2012」, 2013年
- 46) 1997年に知的障害のある従業員は77人であったのに対し、2012年には76人だけである。
- 47) サツォ・マルコーニは、エミリア・ロマーニャ州ボローニャ県にある人口約15,000人のコムーネである。ここ無線通信装置を開発したグリエルモ・マルコーニ (1874-1937年) に因んで、1938年からこのコムーネ名称になった。
- 48) 2003年12月に「COpAPS (コーパップス)」を訪問した作家の井上ひさし氏は『ボローニャ紀行』

（文春文庫，2010年）のなかで「山の上の少年コック」（pp.75-86）と題したエッセイを書いている。井上氏は農園の直売所で働く知的障害者のアンドレア氏のことを紹介しているが、われわれの訪問時にも彼は元気に野菜を販売して働いていた。

- 49) 教育農園のあるメインオフィスから車で約6キロ先の山の上にある障害者が働くレストランで、花き栽培の美しい畑のなかに位置している。
- 50) ここでサンドリ理事長によって指摘されている経済危機とは、2009年秋ギリシアで長年にわたる粉飾財政が発覚し、深刻な債務問題（債務不履行、デフォルト）が明るみに出た結果、ユーロ危機が発生したことを意味している。
- 51) 2012年度の売上総額は、野菜で約6万ユーロ、花で約20万ユーロであった。
- 52) レストランにはシェフが常駐し、前菜からデザートまでの本格的なコース料理を提供している。
- 53) 2013年9月14日、ミラノ市内のヴェルメ劇場（Teatro Dal Verme）にて、障害者オーケストラ「アレグロ・モデラート」の活動についてヒアリング調査を行った。インタビュー協力者はアレグロ・モデラート指導員のGiuseppina Geloso氏（ピアニスト・ピアノ教師）、同Marco Sciammarella氏（ピアニスト・支援教師）、そしてエルシステマ・イタリア支部のMaria Majno氏の3名である。なお、アレグロ・モデラートの活動内容は、<http://www.allegromoderato.it/> で確かめることができる。

また、本稿は、黒田学・平沼博将・益田弥生（2013）『ミラノ発 障害者のオーケストラ「アレグロモデラート」』（『福祉のひろば』2013年12月号，pp.44-48所収）に加筆・修正したものである。

- 54) エルシステマは、1975年にベネズエラで、ホセ・アントニオ・アブレウによって設立された。貧困対策として始まった音楽教育運動で、子どもたちがオーケストラや合唱に取り組むことで、犯罪や暴力から救い出そうとするものである。エルシステマの活動は国際的に注目され、イタリアをはじめ

め30か国以上に広まり、日本でも2012年に福島（相馬市）で始まっている。貧困対策に留まらない国際的な音楽教育運動として大きく展開している。

- 55) 日本生活協同組合連合会ホームページ（<http://jccu.coop/>，2014年6月15日閲覧）。

【参考文献】

- 星野まりこ『ボローニャの大実験』講談社，2006年
- 石川政孝他（2005）イタリアのインクルーシブ教育における教師の資質と専門性に関する調査研究 科学研究費補助金研究調査報告書 国立特殊教育総合研究所
- 石見尚『都市に村をつくる—「協同組合コミュニティ」に根ざした国づくりのために』日本経済評論社，2012年
- 水野雅文「イタリアの精神科医療の歴史と課題」『社会福祉研究』鉄道弘済会，第84号，2002年7月
- 水野雅文「世界の精神医療と日本—イタリア」『こころの科学』第109号，2003年5月
- 小島晴洋ほか「イタリア」『世界の社会福祉年鑑』旬報社，2010年版，2012年版
- Ministero Della Pubblica Istruzione Direzione Generale Degli Scambi Culturali (1999) IL SISTEMA EDUCATIVO ITALIANO イタリア公教育省
- 斉藤寛海ほか『イタリア都市社会史入門』昭和堂，2008年
- 佐藤一子『イタリア学習社会の歴史像』東京大学出版会，2010年
- 鈴木勉「1970年代以降の非営利福祉協同組織の動向と課題—イタリアと日本の福祉事業運動を中心に—」『社会事業史研究』社会事業史学会，第36号，2009年3月
- トリシア・タンストール（原賀真紀子訳）『世界でいちばん貧しくて美しいオーケストラ』東洋経済新報社，2013年
- 山田真一『エル・システマ』教育評論社，2008年

Research on Special Needs Education and Welfare Services for Persons with Disabilities in Emilia-Romagna, Italy

KURODA Manabuⁱ, HIRANUMA Hiromasaⁱⁱ, ISHIKAWA Masatakaⁱⁱⁱ, VALLS Lluís^{iv}
KONISHI Yutaka^v, ARAKI Hozumiⁱ, NOMURA Minoru^{vi}

Abstract : This paper considers the present situation and problems of special needs education and welfare services for persons with disabilities (PWDs) in Italy. Inclusive education was introduced in Italy in the 1970s, when its education system was reformed. Especially in Emilia-Romagna, the regional government has taken the initiative to develop sound policies to support PWDs, and social cooperatives that employ PWDs have also been very active in this region. In our research, we interviewed officials and staff of social cooperatives and institutions related to the education and welfare of PWDs in Emilia-Romagna. With this research, in addition to verifying the characteristics of inclusive education and its problems, we analyzed an advanced case of social participation, welfare services and general support policy for PWDs. This research was supported by JSPS KAKENHI Grant Number 23252010.

Keywords : Bologna, Emilia-Romagna, social cooperatives, special needs education, welfare services for persons with disabilities (PWDs).

i Professor, Faculty of Social Sciences, Ritsumeikan University

ii Associate Professor, Center for Research in the Humanities, Osaka Electro-Communication University

iii Professor, Faculty of Education, Teikyo University

iv Associate Professor, Faculty of Foreign Studies, Kyoto University of Foreign Studies

v Lecturer, Faculty of Regional Studies, Gifu University

vi Master's Program, Graduate School of Sociology, Ritsumeikan University