



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/1994/104/Add.19
3 July 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

1998 年实务会议

《经济、社会、文化权利国际盟约》的执行情况

缔约国根据《盟约》第 16 和 17 条提交的

第三次定期报告

增 编

意大利

[1997 年 10 月 17 日]

* 经济、社会和文化权利委员会在其第七届会议上审议了意大利政府提交的关于第 1-15 条所包括权利的第二次定期报告(E/1990/6/Add.2)(见 E/C.12/1992/ SR.13、14 和 21)。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 5	3
第 3 条.....	6 - 18	4
第 6 条.....	19 - 69	7
第 7 条.....	70 - 85	21
第 8 条.....	86 - 106	25
第 10 条.....	107 - 114	30
第 11 条.....	115 - 119	32
第 12 条.....	120 - 151	33
第 13 条.....	152 - 164	41
第 15 条.....	165	44
统计附录.....		45

导 言

1. 意大利政府按照《经济、社会、文化权利国际盟约》的规定提交的本报告所涉及的是 1991 年至 1996 年的情况。

2. 和前几次一样，本报告是由外交部 1978 年设立的部间人权委员会编写的。该委员会是由与《盟约》所涉事项关系最密切的各部代表以及一些非政府组织代表和一些专家组成。

3. 上次报告及其宣读和讨论以及对特设委员会所提出的具体问题的书面答复已经全面说明了意大利对《盟约》的原则和规则的有效遵守和适用情况。

4. 意大利的政治情况经历了一些非常深刻的变化。1994 年的政治大选导致出现一个中——右政府。在所谓“第一共和国”结束之后，许多新的政治力量构成了联合政府的一部分，其中主要包括“Forza Italia”、“Alleanza Nazionale”和“Lega Nord”。然而，被看作“第二共和国”的第一个政府的新政府非常短命，各种因素促使其辞职，其中最决定性的因素是“Lega Nord”撤销了对它的支持。后来，在一些独立专家的参与下组成了一个看守政府直至最终在 1996 年 4 月举行的新的大选。主要政党组成了两个联盟：“自由中心”中——右联盟(包括 Forza Italia、Alleanza Nazionale、Centro Cristiano Democratico 和 Unione Democratica Cristiana)和“橄榄树”中——左联盟(主要包括 Partito Democratico della Sinistra 和 Partito Popolare Italiano，另有 Rifondazione Comunista 的外部支持)。后者逐渐占了上风，因此被要求组成新政府。新政府除其他外还包括一些半独立的专家，根据他们在一些重要方面的具体能力让他们担任各种职务。

5. 意大利政府和与人权的各方面有更直接关系的政府各部门全面研究了特设委员会在其关于上一次报告的最后结论中所提出的建议和表示关注的问题。

第 3 条

6. 在本报告所涉期间，意大利政府在机会平等问题上的政策的特点是为实现就业方面的一些具体目标采取了一些重大行动。

7. 在体制方面，特别有必要提一下的是，现在，在意大利体制中现有的各种机关和机构之外还辅有一个机会平等研究委员会(1992 年 10 月 22 日审议)。该委员会的职能范围包括两项主要任务：在最高司法委员会之内对按照性别和有关个人的工作外情况区分的各种职业进行分析研究。这是为了确定消除各种事实上的差异所必须采取的行动，以便消除在各种工作中区别对待男女雇员的作用，通过适当重新安排工作调整家庭和职业责任。

8. 该委员会已经提出一系列建议供最高司法委员会进一步审议。这些建议关系到：作为法官(或审计官)的第一次委派地点以保证作为母亲的法官的权利；妇女参加主要是男人的研究会议；为研究会议和警察局挑选报告员以调整竞争性工作安排，鼓励这些机构雇用妇女；指派妇女处理个别案件、担任执行机构领导和上诉法院评议员。

9. 引起委员会特别注意的一个具体问题是产假，解决这一问题的办法有两种：代替请假妇女的可能性(1997 年底，这是要由劳工部处理的问题)；妇女有权从事适合妊娠期和产后第一年特别需要的工作，从而避免被迫请假。请假对个人的职业发展和工作单位的组织结构都有不利影响。

10. 除成立上述委员会之外，还应当特别强调一下意大利政府重新制定劳动政策的普遍承诺。因此，下面将介绍与机会平等有关的更重要的政府行动。

11. 关于劳资关系的规定大部分是根据执行劳工组织第 100(关于同工同酬)和 111 号(关于歧视——就业和职业)公约的需要制定的。

12. 就规范而言，应当提一下 1991 年的第 125 号法律(“实现男女工作机会对等的积极行动”)，其主要目的是从数量和质量上承认劳力市场中妇女的存在。为实现这一目标准备采取一些具体干预措施：

- 所谓积极行动(第 2-4 条)，目的是增加妇女人数很少的部门的妇女人数和促进培训和劳工组织的建立以协调职业和家庭责任；

- 国家均衡委员会(第 5-6 条),其任务是按照 1995-1998 三年方案和欧洲联盟的 1996-2000 四年中期方案所规定标准评估上述积极行动项目;
- 均衡问题顾问(第 8 条),他们要在各级就业委员会(中央、地方、地区)发挥作用,和以前的规定相比,他们的权力大大加强:现在,他们可以自由投票,可在法院中采取行动以消除集体或个别的歧视现象,可获取关于男女就业情况以及职业雇用和晋升情况的任何有用资料。

13. 上述法律还包括一些新的司法内容:间接歧视的概念(第 4 条),在女工提交的歧视问题案件中举证责任的部分倒转程序(第 4 条),雇主通过编写人事情况两年期报告履行的提供资料的义务,违者给予惩罚(第 9 条)。

14. 国家男女平等委员会编写的关于上述 1991 年第 125 号法律的具体和有效实行的报告确认,上述法律所阐明的原则在其生效三年之后仍然有效,但由于缺少足够的财力、行政和机构资源还没有充分实行。这种情况造成了一系列后果:

- 在积极行动项目方面,提出的项目显著减少,意大利北部、中部和南部所提出项目和获批准项目的数字比例有显著差距;该委员会还注意到更经常通过的培训项目和其他类活动之间的明显差距;
- 就国家男女平等委员会本身而言,该委员会强调,它在劳动部和与机会平等有关的其他机构之间的协调作用在逐步削弱;
- 在男女平等问题顾问的活动方面,委员会注意到他们的活动明显减少,因此其作用也在减小;这在很大程度上是因为实际提出的申诉很少。

15. 这里要提到的机会平等方面的另一个行动是 1993 年 7 月 23 日社会各界和意大利政府缔结的协议。对工作权利特别重要的这一协议的详细介绍是有关《盟约》第 6 条的评论的一部分。评论明确提到上述第 125 号法律中的规定和另一项法律,即 1992 年 2 月 25 日的第 215 号法律,题为“促进妇女创业的积极行动”,因为这两项法律被认为是在劳资关系中充分和彻底实行男女平等的基本法律文书。协议的序言部分提到过去在妇女就业和工作机会平等方面所存在的众多问题。因此,它接着强调,有必要认真保证完全和彻底执行本法律,为此,提出要采取更多法律与合同手段,加强在这一领域已部分实行的财政措施。

16. 为了保证在机会平等方面取得实质性进展，从而使妇女在社会，特别是在工作方面获得平等地位，除上面已经提到的行动以外，还相当重视采取其他措施以解决有关方面的其他问题。

17. 在这类主要措施中，我们首先要提到的是，1996年9月24日签署的劳资关系协议以及当时所表示的接受共同体关于工作时间的指导的承诺；政府对共同体另外两项重要指示的修订以使其和意大利1996年6月3日的第96/34/EC号法令以及第92/85/EEC号法令取得一致，前者涉及关于幼儿父母假的框架协议，后者涉及加强妊娠女工和产后仍然哺乳的妇女的安全和保健；国家男女平等委员会审查机构所表示的关于在地方一级促进和执行平等政策的意见，以及在具体部门实行男女平等待遇和同工同酬的意图。

18. 其中一些比较重要的意见值得具体说明，这是为了证明在各种工作环境中所采取行动的有效性。关于城市自警团(意大利城市非刑事警察部队，主要负责交通值勤)，1994年2月11日的意见强调禁止直接歧视；关于竞争消防队员工作的身心要求，1994年4月21日的一项类似意见强调禁止间接歧视。关于季节女工的作用及其因怀孕离职，审查机构的意见是她们有权使自己的雇用关系得到承认，即便在实际上没有进行工作的情况下也有权从休假开始得到补偿。最后，关于飞行机组人员职务的晋升，审查机构在1996年9月12日公布了一项意见。1996年4月12日的意见涉及工作母亲、自愿离职和职务晋升(不论是自动还是非自动)。

第 6 条

19. 在本报告所涉期间，与《盟约》第 6 条和《意大利宪法》第 23 条有关的工作权利问题受到极大注意。各种因素，其中许多几乎是所有欧洲国家共同的，造成了失业不同程度的增加。因此，意大利政府被要求负起责任，在这一问题上采取行动，通过适当的规范性和行政手段降低影响全国人口的失业率。

工作权利

20. 在工作权利方面，意大利政治行动所遵循的路线导致起草和公布了两项基本文件：政府和社会各届于 1993 年 7 月 3 日缔结的工作协议和 1996 年 9 月 24 日双方缔结的一项协议。两项文件都特别重视失业现象，失业现象在意大利南部非常严重，因此，需要采取合理而简化的一致行动。这种行动要适当考虑到宏观经济政策、劳动力市场政策和具体就业政策。依靠社会各届协议的手段这一办法本身是意大利的一项创新，它使得能在直接有关的各方事先达成谅解的基础上确定政治方向。

21. 和下面将更详细介绍的上述协议一起，这里还应当提一下同样是在 1996 年 9 月由劳动部公布的一项文件。为了抓住失业问题，这一文件的重点是对经济系统进行紧急调整，在中央一级(在政府支助下，不低于国内生产总值的 1%)和下面各级加紧动员；这种动员决不是援助性的，而必须是争取最大限度的增加就业机会。在这方面，财务杠杆被确定为实现这些目标的不可缺少的手段之一，目的是强调在合法性、创业性和就业之间的一种恒定关系。

22. 此外，这些行动必须付诸实施，而且要按照在社区一级制定的指导原则，并结合委员会 1993 年 12 月向布鲁塞尔欧洲理事会提交的《Maastricht 条约》和《Delors 白皮书》(“增长、竞争力和就业”。在向二十一世纪前进的路上将面临的挑战和遵循的路线”)所规定的紧急目标。

23. 反过来再谈 1993 年和 1996 年达成的协议，还有必要强调在案文和内容上存在着一系列差别。

24. 1993 年协议中规定了两个方面的行动：

- 工会代表可通过全国性集体协议的规定以传统形式参与，或通过在具体行动部门或区域范围内确定的不同集体机构的活动参与；

- 另外，受到空前重视的不仅仅是培训和招聘年轻工人，而且是对开展研究和技术革新给予更大的鼓励。

25. 另一方面，1996年协议在抓住工作权利问题方面提供了一种更合理和详细的办法；协议一开始就规定要对拟在1998至1999两年期执行的方案给予特别财政拨款(积极就业政策90,000亿里拉，15,500亿里拉来自与逃税进行的斗争和国有财产私有化)，这一文件对就业问题进行了长远分析，考虑到劳资关系的各个方面。协议特别重视两个问题：工作时间，打算减少到每周40小时；时间有限的雇用合同(按照一种范本，该范本还设想将这种合同转为不定期的普通雇用合同)在满足某些特别条件的情况下。

26. 如1996年与社会各届的协议所规定，意大利政府必须通过一项政策计划以便对所有劳资协议进行全面审查，对具体部门实行具体规定：培训、研究与革新、促进就业、基础结构政策、限定公共需求、地区协议。

培 训

27. 如果要建立有效的国家教育和培训制度，就必须把停学年龄提高到16岁，肯定直至18岁均有接受培训的权利，使学校教育制度与地区和校外专门培训制度结合起来；所谓现行培训的目的是提高每个工人的能力和增加其专业知识，从而使可就业的概念变得现实可行；部分是在机构培训可能恢复的基础上的社会各届的积极参与；机构间的协调(国家、地区、地方当局)；现有培训设施保持质量和数量；重新开始研究。

研究和创新

28. 在这方面，协议设想了私方和公方的行动(通过在总理办公室一级建立的适当工作组)。这方面的行动特别是要与重组研究机构和准备实行的研究自动筹资机制协调起来，从而确保资源充分增长(包括相当于国内生产总值的三年开支)。

促进就业

29. 促进就业是意大利政府将重点行动的领域之一，目的是确保达到工作年龄的意大利公民能开始或恢复工作。意大利的政府行动有下列目的：

- 通过由国家机构协调的工作网在可使生态持久的条件下发展生产系统使其现代化。目前，这个项目仍在与自愿和非营利组织合作制订过程中；
- 支持中小企业创业；正是为了这一目的准备和欧洲委员会谈判以调整在雇用工人方面对一些企业的援助，这些企业位于一些特殊地区，特别是意大利南部以及北部和中部的一些工业萎缩地区，属于特殊类别；
- 更大程度地保证灵活性，这不仅是为了实行一些有利的规定和做法，加强企业与工人的关系，从而有利于就业，也是为了确保平衡对长期和临时工人的保护；
- 注意鼓励就业制度，使失业福利变成工作福利；这一新的行动设想的基本目的是增加劳动者的本领和加强其专业能力；
- 如在关于《盟约》第 3 条的评论中所强调，机会平等原则主要是通过下述办法实行的：重新平衡就业率，男女混合就业，尤其是结合鼓励创业的政策；
- 保证就业市场管理规则具有更大透明度；
- 减少间接劳力费用，这总的来说是通过将雇主的保健摊款变为普遍税基金。

30. 1996 年协议的显著重点是采取旨在促进就业的行动，但也更深入地考虑鼓励就业的可能办法，这主要是有利于寻找第一个工作的年轻人和长期没有工作的失业者，从而使整个问题得到更全面的解决。

31. 这些办法和有关数字可概述如下：

- 学徒形式：这类合同是针对意大利全国 16 岁至 24 岁年龄组的人，但在意大利南部是针对 16 岁至 26 岁的人；这些合同的期限可从 18 个月到 4 年不等；

- 半日工作: 半日工作在最近的意大利正常生产中已占有较大比重, 因为这被认为是促进就业的最重要手段之一, 能满足特殊类工人的需要; 因此, 认为应当通过不同的摊款率和额外的纳税便利鼓励这种做法, 这主要是针对第一次寻找工作的年轻人、长期不工作之后回到劳力市场的妇女和希望逐步退出工作的年龄较大者(虽然条件是他们必须由年轻人取代)。
- 实习: 这种合同关系表现为多能培训和指导, 目的是便于年轻人第一次和企业建立关系;
- 连续培训: 在连续培训的范围内有两种行动, 都是为了便于雇用合同按下列原则制定: 将摊款逐渐增加到工资总额的 0.3%和制定年度计划;
- 长久培训: 在意大利南部各地区, 把劳动培训合同延长到三年以此鼓励长久培训; 然而, 这种做法只适用于合同第二年已期满为稳定劳动关系的情况, 即便在这种情况下鼓励措施和原有合同条件都被确定为要延续到第三年;
- 临时工作: 这是指在特定部门只有在主管当局监督下的合格机构才有权按照协议规定的原则处理的劳动关系。这涉及定期或不定期合同; 已经考虑在农业部门和建筑业实行这种工作形式的可能性;
- 旨在削减和调整工作时间的法律文书: 在执行拟议的工作时间修改规定这一更广的范围内, 实行这种规定的目的是在此之后减轻工人所承担的社会保险负担, 这也符合欧盟关于工作时间和在四周工作日的基础上重新分配摊款的第 93/104 号指示;
- 公益工作: 在这方面, 设想了在某些领域提出经济活动项目和倡议, 其中包括(只作为例子): 重新开发不景气的工业、保护水文条件、恢复环境、消除污染和消灭石棉危险、保护区、天然公园、文化遗产;
- 新的就业服务机构: 这里的目的是重新确定公共劳动交换系统的作用, 并在国家监督下将指导和规划的权力下放到各地区; 同时, 还准备向私人部门开放市场; 总的目的是促进劳力供求关系的有效调整;

- 减少社会保险摊款和促进性财务措施：这方面建议的主要目的是：将国家保健摊款转为普遍财政基金，1997 年意大利南部在雇工方面开始不定期实行减少摊款，免收公司税或艺术行业免缴所得税，或对特别类的“新雇主”两年免收职业税；
- 移民政策：将通过移民的社会经济融合落实这些政策，首先要在住房、职业培训、就业和社会文化参与等方面落实，对意大利劳力市场中来自非欧盟国家工人的社会结构给予注意和检查；
- 欧洲联盟内工人自由流动和相对于其他国家而言的流动性：这将通过遵守和正确实行欧共体的有关规定和发展尤利斯系统来实现；
- 加强义务性工作调动：这将和一些权力的下放同时进行，逐步实现迅速处理有关申请，对以前是公共机构的雇主实行普遍的劳资关系规定。

32. 也和失业增加现象和需要鼓励采取促进就业措施有关的是一些调查，这里要特别要提一下由劳动和社会保险部建立的劳力市场观察机构进行的统计调查。以各种表格形式附在本报告之后的这些统计调查是在 1995 年 1 月至 1997 年初进行的，对统计资料的分析使得有可能明确一些特别重要现象的发展趋势，特别是在劳力交易所登记的工人人数、第一次寻找工作的年轻人人数、就业工人人数、寻求就业的人数、拥有培训、半日工作和学徒合同的工人人数。

基础结构政策和公共需求限制

33. 为了确保这一政策的积极执行，从而保证具有竞争能力的经济和就业增长，在缩小意大利南部和北部基础结构的差距方面，建议不仅设想了一种不同的政府行政部门的干预，而且设想了地方生产部门的参与。

34. 意大利政府制定的总的政策大纲设想要对其采取特别行动的部门如下：

- 公共工程：建议完成一些正在进行的主要项目：城市改善方案要按照第 179/1992 号法律制定，特别建筑方案按照第 203/1991 号法律制定，关于土壤保护和重新安排水供应方案按照第 183/1989 号法律制定，按照第 36/1994 号法律建立排水系统和污水处理服务设施；

- 运输: 关于这一部门, 1996 年的协议预定建立一个独立的运输管理机构负责管理运输服务的质量、安全和费用;
- 环境: 在环境方面, 建议实行两项行动计划: 其中一项计划是实行多元化, 在地区、社会各界、环境协会和网络经营人之间缔结方案协议, 另一项计划的目的是确保充分利用财政手段——约 32,000 亿里拉——通过 1994 至 1996 年三年环境保护计划提供。除此之外, 环境部承诺使该机构具有保证环境质量的能力, 1996 年底开始工作, 而且, 促进遵守生产工艺对环境影响的评价程序;
- 能源: 协议还规定了能源政策的主要目标: 简化和调整程序, 进一步扩大电力部门, 甲烷分配系统可更新能源和石油(汽油)的分配; 建议拨款 13,000 亿里拉用于实现这些目标的投资;
- 信息社会: 在这方面, 协议委托政府直接管理信息社会, 根据要求, 政府要采取下列行动: 制定一项管理纲领, 建立一个独立的部门管理机构, 限制公共需求, 支持研究与发展活动, 进行基本信息培训和进一步培训, 协调国家与国际活动。

地区合同

35. 总理办公室被委托负责确定意大利南方的“增长率最低和就业最紧张的地区”, 目的是促进增加就业机会, 在有关各方所签订协议的基础上以特别有利的银行贷款条件进行新的生产性投资。

技术和专业指导与培训方案

36. 《盟约》第三条强调需要在指导方面采取适当措施, 目的是确保充分利用生产资源; 为履行这些规定, 意大利政府牢记 1996 年协议中规定的基本原则, 这些原则通过随后的两项立法得到实行, 即 1993 年第 236 号法律和 1996 年第 608 号法律。

37. 1993 年 7 月 19 日第 236 号法律第 1 条规定设立一个就业基金，并执行积极劳工政策的特别措施以在危机地区保持就业水平。这些措施目的是从 1993 年 5 月 30 日起在三年中鼓励雇主除全日工人以外增加雇用其他工人。

38. 为执行上述法律和适当管理该法律第 1 条中提到的基金，劳动部负责执行下列任务：

- 确定将受益于基金的行动领域，由劳动部长和财政部长在听取各地区的意见和负责协调促进就业行动的有关委员会的建议之后进行协商，然后以适当法律形式公布；
- 确定工人享受这些待遇的条件，待遇的申请形式、支付条件和形式，所有这些都由劳动部长和财政部长在听取更具有代表性的工会组织意见之后商定，然后以法律形式公布；
- 提供待遇和有关开支的授权；
- 与城市财团、公司、合作社、私人团体、互助基金就促进和发展合作、灵活管理形式和手段、发展新的就业和评估劳动部本身项目的可行性缔结协议；
- 与工业部长联合提出资金的利用标准和方式，有关标准和方式最终将以总理法令的形式公布；
- 与工业部长协商，为采取所建议的行动，利用国家在其中有股份的工业促进公司或通过改革国家控股公司形成的联合控股公司或解散的管理机构。

39. 第 236 号法律第 1 条之 2 规定，基金的一部分将用于在意大利南方各地区发展有利于年轻人就业的下列方面的新企业(意大利文：“nuove imprese Giovani”): 文化财产、旅游、民用和工业工程的维持、家庭社会援助服务对没有生产能力的残疾人和老年人提供的个人服务。

40. 第 1 条还规定建立另外一个基金以便在危机地区制定和执行新的再工业化方案，采取措施促进新的生产行动，转化生产工具，为地方发展活动提供补贴。第 4 条第 3 款规定，没有暂停工人工作或在前 12 个月中没有裁员的任何雇主或不限期全日雇用在流动名单中登记的工人的雇主可领取相当于支付给工人的流动补偿一半的每月补贴。这种补贴从工人被录用开始在三个月内逐步减少。

41. 1996 年第 608 号法律规定，政府行政机构以及根据劳动部长法律确定的国有资本和其他财产占主要地位的公司负责执行有益于社会和实现特别目标的一些项目。这类项目必须有下列工人参加：在劳动力交流名单中登记已超过两年而排在优先地位的工人、根据具体地区确定的属于特别类的流动工人或有资格在工资上享受特别待遇的暂停工作的工人。

42. 如在 1996 年协议中所设想的劳资关系和合同中所表明，“有利于社会的工作”是指在文化财产、环境保护、城市改善、研究、专业培训和进修等一些新部门的工作，以及提供销售和出口服务、人员服务以促进中小企业发展的工作。这种合同不涉及建立某种劳资关系，对参加人员不影响他们在工资上所享受的特别待遇，也不会损失流动补偿或在劳动力交流和流动名单上除名。但是，如在第三方责任方面那样，必须给有关工人作事故和职业病保险。

43. 使用享受工资补贴或流动补偿的工人的时间不能超过享受这种福利的限期。在这方面，雇主对这类工人的补贴按照工人工作的天数计算。

44. 劳动部有一个通过适当法令建立的评估委员会的协助，该委员会负责提供有关各种国家和国际项目情况的意见，协助编写这些项目执行经验报告。劳动部要每半年向议会和内阁有关委员会报告雇用工人从事有益于社会工作的情况。

45. 通过对上述 1993 年和 1996 年法律内容的审查，意大利政府除其他外首先决定确保稳定的经济、社会和文化发展，采取适当政策，首先要抓住劳动人口就业这一长期存在的问题。正是鉴于这一点，上述报告还考虑到在其他部门的行动以明确政府为促进就业所采取的措施能否进一步完善，确保意大利整个生产结构充分发挥作用：需要审查的方面包括公共服务、年轻人的就业、劳工组织各项公约的具体执行情况、对共同体外移民工人的保护。

公共服务部门

46. 与登记和安排工人有关的公共服务部门近些年来在安排工作方面失去了一些作用：它们在调解劳动力需求方面不再有什么行动。它们实际上变成了监督机构，通过直接与工人接触，检查雇主雇用工人的情况。因此，实际上是雇主根据工作安排条例和为特殊类人员保留的 12 % 雇用名额从名单中自由挑选工人(第 223/1991 号法律)。

47. 后来对有关公共服务部门制度的一次修改赋予雇主甚至更大的自由：现在，他实际上可不直接雇用工作，只有有责任在 5 天之内向当地劳工交流中心报告人员雇用情况；为此，他只需说明工人的姓名、开始雇用日期、合同种类、工作性质以及经济和一般待遇(第 608/1996 号法律，第 9 条之二)。因此，当地劳工交流中心的作用只是正式检查雇用情况、个人雇用合同与集体协议和有关经济待遇与工作条件的现行法律的一致性。现在劳工交流中心的唯一具体任务是从工作安排名单中勾销已雇用工人的姓名。

48. 如前面所述 1996 年的协议中所已经设想的那样，在目前议会所讨论和参议院已经通过的法案正式批准之后，临时工作方面的私人长期工作调解和公共服务部门的专有权利也将消失：如已经说明的那样，临时供应合同规定，企业可在具体说明或不说明的有限时间内雇用一名或多名工人以满足临时需要。

49. 在这一具体部门，劳动部今后的任务如下：

- 核查在企业中是否确实存在必要的要求；
- 临时授权进行供应活动；
- 在劳动部所保存的适当登记册中登记供应企业；
- 检查供应活动在头两年中是否在正确进行，在评估结果良好的情况下，授权无限期进行有关活动。但是，劳动部对被授权单位的有关活动的监督和检查不只限于两年时间。在供应企业的名称在上述登记册中存在的整个时期，监督和检查工作要不断进行。不论是在中央和地方一级，在临时工作的进行方面，劳动部都起着重要作用；临时工作只能在劳动部法令所规定具体条件下并在劳动部本身的有关机构经常监督下进行。

50. 最近成立的一个叫做“Eures”的机构在工作安排方面也发挥一种特殊作用。这是一个和共同体劳力市场以及工作供求有关的信息和指导网。这是根据第 2434/92 号法令以及 1993 年 10 月 22 日的欧共体第 569 号决定成立的，决定的目的是调动 15 个成员国的公共就业服务机构(还有欧洲经济协定的签字国挪威和冰岛)及其区域、国家和国际就业机构(及贸易联盟组织、雇主协会、地方和区域当局)。Eures 工作网由 450 多名欧洲议员组成，其中包括 44 名意大利人，分布于欧洲联盟

整个地区和欧洲经济区，是公共就业服务部门、贸易联盟组织、雇主联合会和各区域的组成部分。

51. 每一位欧洲议员都通过一个信息结构与网络相联系，这使他能够随时从两个资料库中得到信息，并利用电子邮件系统随时和其他网络成员联系。欧洲委员会负责协调 Eures，向项目领导人和各成员国负责人力资源的人员发出适当指示，而后者则负责协调本国欧洲议员的活动，并就其工作对委员会作出反应。

52. 欧洲议员向流动工作候选人和愿意从国外招聘工人的企业提供信息、咨询和指导。Eures 网络的有效性直接取决于资料库所储存信息的质量和种类。每位欧洲议员通过在荧光屏上查询可了解：

- 共同体一级(BEC)工作空缺资料库；
- 关于成员国生活条件的一般信息资料库(INF0 92)。

53. Eures 免费提供服务，其对象是流动工作人员。对他们来说，欧洲可提供扩大活动的机会，从而改善其职业前景。Eures 的第二类用户是希望把雇用范围扩大到本国领土之外的雇主。

54. 上面提到的第 236/1993 号和第 608/1996 号法律在管理为就业鼓励措施拨出的资源方面为劳动部规定了一个重要作用，鼓励措施所针对的是公共服务部门在意大利境内进行的活动。

55. 关于第 236/1993 号法律，参与计划公共干预程序的是：

- 市政财团、公司、合作组织、私人团体、管理促进与开展合作互助基金的机构：要求这些方面在设计流动性和新职业发展的管理模式和手段方面进行合作；
- 国家在其中占有股份的工业促进公司、由国家控股管理机构或解散的管理机构改革产生的联合股份公司：经过劳动部和工业部同意之后，这些公司参与执行第 263 号法律第 1 条所规定基金的利用程序。

56. 如前面所表明，第 609/1990 号法律委托公共行政管理机关、公共资本控制的公司以及劳动部通过适当法令决定的其他机构负责制订社会公用设施项目，虽然这总是取决于是否具备某些必要的基本条件。

57. 但是，除此之外还有一些方面需要说明：

- 要按照劳动和社会保险部和公共服务部部长规定的标准制订上述对社会有益的项目；如果具有全国性或区域间性质，这些项目要提交劳动和社会保险部审查，要经过中央就业委员会和各省劳动局批准；另一方面，如果这些项目要提交国家就业机构，还需经过区域就业委员会批准；
- 向管理对社会有益项目的实体分配工作人员要由地方劳工交流中心根据劳动和社会保险部规定的标准进行，该部考虑到地方就业紧迫性的特点，也可以为向这些对社会有益项目分配人员规定特殊方式，包括把家庭责任、年龄和居住地点作为标准；
- 如前面所说明，流动工人，或领取补助工资的工人，如果拒绝分配到对社会有益的项目，则失去流动待遇资格或补助工资。这是省劳动局规定的一项措施，有关者可就此向区域劳动局提出上诉。

年轻人的就业

58. 在执行关于鼓励就业和与失业现象作斗争的政府政策方面所考虑的第二个方面是意大利在年轻人就业方面所采取的法律措施。

59. 鼓励年轻人工作的最重要的法律是 1984 年 12 月 19 日的第 863 号法律。这项法律设想对 15 至 29 岁的年轻人实行为期不超过 24 个月的劳动培训合同；后来，第 407/1991 号法律将对意大利南方各地区年轻人的这一年龄限制从 29 岁提高到 32 岁。这种合同有两个目的，一个是促进就业，另一个是向年轻人提供职业培训或提高其现有能力。因此，这种合同确定了一种劳资关系，这种关系不仅包括工人以自己的劳动换取支付的报酬，而且包括以有效的劳动换取培训以使年轻工人具备进入劳力市场所需要的职业技能。

60. 这种合同使公共机构和私人企业能在提出人员要求之前 12 个月内其工作人员中没有暂停工作者或没有减少人员的条件下接纳年轻人工作(除非雇用所涉及技能和行业不同于暂停工作和减少人员所涉及者)。在提出增加雇用人员的申请时没有至少保持 50 % 的在过去 24 个月中劳动培训合同满期的工人的雇主不得通过这种劳动培训合同雇用人员。但是，这 50 % 被认定为不包括自愿结束工作的工人、被以正当理由解雇的工人以及拒绝按照正常的无限期劳动合同继续为雇主服务的工人。

61. 劳动培训合同必须以书面形式缔结,而且,必须向工人提供副本。在结束雇用关系时,雇主要发给工人一个证明,其中需说明工人曾从事的工作及其所取得成绩;在没有书面合同以及雇主没有遵守合同义务的情况下,有关合同的期限则被认为是从雇用开始的不定期限。

62. 在合同在劳动培训合同期间或满期时或在紧接满期之后 12 个月内转为正常的无限期劳动合同的情况下,劳动培训合同期限被认定为实际工作期限的一部分。按照这种劳动培训合同雇用工人的雇主可依其具体业务活动或其企业所在地区将社会保险摊款减少 25 % 到 50 %。执行劳动培训合同的时间和方式是公共经济管理机构或私人企业通过项目规定并经地区就业委员会核准的。

63. 在 1993 年的第 236 号法律和 1996 年的第 608 号法律生效之后,对年轻人的就业条件作了重大修改。实际上,正如在讨论第 236/1993 号法律的内容时所提到,新设立的就业和发展基金的一部分的目的是确保对该法律所确定各部门的年轻人企业的启动给予适当的资金支持(第 1 条之二)。但有利于年轻人就业的劳动培训合同在 1996 年的第 608 号法律生效之后已失去其具体意义。这项法律授权地区就业委员会没有任何限制的提对可能通过这些劳动培训合同接纳的工人的年龄限制。

64. 最后,参议院已经通过、议会其他部门目前正在审议的关于促进就业准则的一项法案提出了关于学徒的新制度(第 16 条)。因为这种劳资关系的主要特点在其他地方已经说明,这里只需提一下,接纳年轻学徒、因而其社会保险摊款减少的雇主可采取学徒合同形式,这种合同总是规定,有关学徒可参加在国家一级的集体劳资协议中设想的外部培训活动。

65. 在这种培训活动中,必须保证每年平均至少有 120 个小时用于讲解劳资关系的具体原则、工作安排以及工作地点的保健和安全措施。

劳工组织各项公约的适用情况

66. 在这方面,目前正在起草一项适当的法律大纲,同时,意大利政府也在采取行动以适应劳工组织《第 81 号公约》(检查工作)和《第 122 号公约》(关于就业政策)的内容。

67. 关于前者,在意大利有一个叫作劳资关系检察署的机构起着重要作用:这种国家机构在省、地区和国家等各级发挥作用;在国家一级,通过一个中央机构协

调每个检查员的活动，其职能包括一般和组织服务、技术和普通监督以及法律服务；在关于劳资关系领域违法行为非形式化的 1993 年 12 月 6 日的第 499 号法律生效之后，提高了对检查员能力的要求。

68. 关于第 2 项劳工组织公约，在国家一级已采取很多措施以执行其规定；这里列举其中一些措施如下：

- 1996 年 4 月 2 日作为第 181 号法令重新实行的 1995 年 12 月 4 日关于工作安排程序的第 515 号法令，这特别涉及在雇用工人之后 5 天之内给予简单事后通知的情况。这项法令还涉及其他事项，其中包括农业工作安排规则、促进活动、信息传播活动、援助和咨询、培训和指导课程(第 8 条)、在意大利南部促进资助工作(第 10 条)、重新雇用人员的鼓励措施(第 12 条)以及有利于小型公司的措施(第 13 条)；
- 关于实行 1993 年关于分配资源以创造更多就业机会的第 236 号法律所设想措施，特别是就业基金的 1995 年 11 月 23 日的劳动部法令；
- 1996 年的第 40 号法令，其目的是说明第 236 号法律所设想劳资合同，即实习合同关系性质的主要要求。

保护来自欧共体之外的移民工人

69. 特别重视对来自欧共体之外的移民工人的保护行动；在这方面的许多措施中应当提一下下列措施：

- 1996 年 8 月 14 日的共和国总统法令，这关系到指定一个具体机关，即欧共体之外移民事务政府特别委员会，其任务是监督欧共体之外国家公民进入和离开意大利的情况；
- 1996 年 10 月 1 日的第 511 号法令，其中规定了有关农业工作安排、工作和社会保险的紧急措施以消除取消统一农业捐款服务所造成后果和促进就业；
- 1996 年 10 月 4 日的第 512 号法令，其目的是管理对前南斯拉夫各共和国清退国民(第 1 条)和卢旺达难民(第 2 — 5 条)的社会和人道主义性质的援助程序和紧急措施；

- 国家社会保险研究所的第 188/96 号通告，其中提出了一系列关于涉及欧共体之外雇员的劳资关系的新的管理办法；通告详细阐明了雇主(特别是为了更好地保证社会保险)和工人都必须遵守的行动程序和劳动合同的基本要求；
- 外交部 1996 年 10 月 19 日的第 TG 18946C 号电传，这关系到对向来自欧共体之外从事季节工作的工人发放签证程序的必要调整。

第 7 条

70. 意大利政府按照前面已提到的有关保证工作条件的主要指示、在《公约》第 7 条的范围内采取了一些措施。采取这些措施的目的是尽可能保证工人的安全和适当报酬。

同等价值工作享受同等工资的权利

71. 根据报酬的重要意义对意大利有关就业的法律所设定的整个制度以及据之以提供的报酬进行了重新审查。意大利与报酬有关的制度的总的特点是：充足性、比例性、可决定性(或被决定的能力)、义务、审议和连续性。

72. 正如在最高上诉法院 1993 年 4 月 1 日的第 3888 号裁决中已经指出的那样，不能认为在这些特点中包括全面性，至少是相对意义上的全面性，因为考虑到报酬的确定具有两重性，它既是一种收入，又是计算直接和推迟报酬的参数，报酬问题的复杂性往往决定了它需要通过集体谈判进一步审议和决定。

73. 另一方面，宪法法院第 103/89 号裁决确认了对等的要求，虽然上诉法院在最近的一次判决中按照一般原则排除了这种要求(1993 年 5 月 29 日第 6031 号判决)。

74. 报酬方式有很多种：可以是一笔钱，或分享经营或企业利润、企业的产品、航运的租金或其他成果、交易额的一定百分比或与雇主共同拥有。报酬的主要组成部分是基本工资、生活补贴、附加补助。报酬计算制度可能依据时间、计件或奖励；报酬通常是按照整年工作计算的，但可按周、两周或月份支付。

75. 1991 年 12 月 31 日停止按照通过生活补贴调整工资的制度(1986 年 2 月 26 日的法律和 1990 年的第 1991 号法律)：但是，宪法法院最近的一项判决否定了工资报酬计算方式的这一修改：实际上，该法院的第 243/43 号裁决重申：工资的变动与生活费用的变动相联系十分重要，这是为了达到《意大利宪法》第 36 条所规定的报酬要与工作数量和质量成比例的要求。

76. 在意大利法律中无论是宪法(《宪法》第 36 — 37 条)还是一般法律(《民法》第 2013 条)对报酬待遇都有规定。鉴于宪法中有关这一问题的规定的简要性质，最高上诉法院在这一方面起着决定性作用，因此，这里有必要简单介绍一下它的一些重要决定和判决：

- 1993 年 4 月 1 日第 3888 号裁决: 这一裁决涉及饮食服务以及在经常性倒班工作的过程中发生的附加工资和夜班补助的问题。除处理这些具体问题之外, 该项裁决还阐明了一系列具有更普遍性质的其他原则:
 - (a) 在整个经济待遇的范围内, 比例性和充足性的要求只涉及收入, 即直接报酬, 和报酬参数, 与推迟报酬没有关系;
 - (b) 劳资关系的管理一方面是通过法律对有关报酬参数的问题进行干预, 另一方面是通过集体谈判;
 - (c) 裁决确认了全面性的重要意义(见上面)裁决还认为得到充足和适当报酬的权利是一个微妙问题, 在向意大利共和国这样的国家, 这种权利只能被看作每个经济司法结构的一个支柱, 其基础是工作。
- 1993 年 9 月 25 日第 6031 号裁决: 这项裁决论述了在意大利法律制度中对等原则的存在, 意大利法律制度根据一般原则否定了同等原则, 这是因为, “首先, 它会对有关劳动合同的复杂立法过程产生扰乱作用, 这种扰乱作用接着还会影响理论、案例法和工会等问题”;
- 上诉法院劳资关系法庭 1993 年 2 月 5 日第 1438 号裁决和 1994 年 4 月 9 日第 4031 号裁决: 这两项裁决关系到普通法中有关集体协议有效性的专题讨论, 到目前为止, 甚至工人自己也否认这种集体协议的有效性, 因为它可能产生贬损的合同条件。

77. 1994 年第 626 号法令特别注意到工作地点的安全和卫生问题。这项法令根据以前的三项共和国总统法令, 即第 547/55、306/56 和 164/56 号法令所确定的行动准则对待这一问题。

78. 但是, 和这些以前的法律文书不同的是, 新法令对一些重要原则进行了全面修订: 重新规定了雇主、行政人员和行政机关(如果有这种机构)的义务(第 4 条), 具体规定了预防和保护机关的行动, 特别是公共行政部门在这方面的任务范围(第 8 条), 行使监督(第 23 条)、信息、咨询和援助职能(第 24 条)以及常设咨询委员会对工作地点卫生和预防事故的作用和能力(第 26 条)。

79. 新的标准案文所作的其他修改更具体的涉及工作地点的说明(第 31 条)工作地点安全和卫生要求的确定(第 33 条)在卫生监督方面更适当措施的适用(第 70 条)以及在雇主和行政人员违反规定的情况下给予的制裁(第 89 条)。

80. 为使在和《公约》第 7 条有关的方面所采取措施更恰当和有效,在处理工作事故和职业病时要求提供详细情况。这些情况包括:受害者、事故发生时进行的工作、事故地点和时间、后果(暂时残废、永久性残废或死亡)雇主进行的经济活动事故类型(根据伤害的形式、介质、部位和性质以及职业病法则)。

81. 在审查阶段,即 1990 年至 1995 年,可注意到:

- 关于工作事故,不论是在工业还是农业方面,每个经济活动部门的工作事故发生率总的来说都呈下降趋势(在工业部门的建筑业,事故死亡率和永久残废率最高);最常见的事故介质是“各种材料、物质和辐射”(25 %),“工作环境”(23 %),受影响最严重的年龄组是 30 至 59 岁(71 % 的事故);
- 关于职业病,这里审查的资料是“向受害者支付的抚恤金”工业和农业两个部门共有 280,860 人,这些资料之后是关于疾病种类和年龄组分部的适当资料(见附录表格)。

82. 除已经提到的全国正常生产和统计调查以外,这里还应当特别提一下在意大利制度范围内为执行欧共体有关工作卫生 and 安全的指示所修订的一些法令。借助于这一程序,意大利准备继续努力使其工作卫生和安全政策与在欧洲联盟其他成员国境内已经实行的措施和程序更加协调一致。

83. 上面提到的法令包括(除其他外):关于涉及暂时残废,特别是因事故至少缺勤一天(事故当天除外)的工作事故登记方法的修改的法令(1996 年 12 月 5 日);关于履行标准书面手续的法令,这在 1996 年 3 月 19 日第 242 号法令中已作了修改和合并,其中要求中小企业在工人在工作地点发生事故的情况下采用法令中所附表格(1996 年 12 月 5 日);关于确定执行预防和保护任务的雇主代表的法令(1997 年 1 月 16 日);关于将主管医疗卫生官员走访工作地点的次数减少到每年一次的法令(1997 年 1 月 16 日)。

休息、闲暇和年假

84. 工作时间的管理是最近在国家和欧共体范围内所进行辩论的核心问题。意大利政府认为应当和欧洲联盟其他成员国正在进行的深刻结构改革保持一致。1993年12月3日接受欧洲联盟理事会发表的第93/104/EC号指示突出地表明了这一点。这一指示规定，在工作时间问题上，要适用起码的卫生和安全要求(第1条)，每天休息时间至少有连续11个小时，每周休息时间至少24小时，每年带薪休假至少4周。

85. 为在每周休息、每周工作最长时间、以及夜间工作(每天不得超过8小时)、轮班工作以及私人或公共活动部门工作节奏方面实行上述指示，还有待制订措施。其中的例外是：空中、公路、铁路和海洋运输，内陆水域航运、公海渔业和其他活动，以及医生培训活动。

第 8 条

86. 《盟约》第 8 条所规定的工会自由纪律至少在近几年里无论在工会的组织制度或者在工会权利、活动和自由方面的立法和规则都没有发生重大的改变。然而在这儿简单地回顾工会机构结构的要点是有益的，以表明意大利秩序的全部价值归因于这一条。在全面概述这一事务时，我们不得不再来回反复地论述这个问题，谨此请读者原谅。

工会自由权利

87. 《宪法》第 39 条第 1 款在认可了工会组织自由的原则之后规定：

- 工会组织除向适当的办事处注册登记之外，没有任何其他的义务；
- 工会组织获准注册的主要条件是其宪章应规定一个建立在民主基础上的内部制度；和
- 工会组织在注册之后获得法人地位。

88. 然而，第 39 条所规定的制度从来没有在我们司法制度内彻底予以实施，因为从来没有把普通实施法载入法令；阻碍满足这一要求的主要障碍据说是根据意大利宪法政府可以控制工会组织的内部结构及其成员的巨大力量所致。

89. 在 1950 年代至 1970 年代末之间的整个阶段主管立法机构采取了中立立场，由此产生了自治工会并创建了采用共同工会指令的 CGIL、CISL 和 UIL 工会的统一联盟。

90. 自所谓的《工人法规》生效之后(1970 年 5 月 20 日)，在公司内规定一名新工会代表。现在在工人的要求下可在每个生产单位任命一名代表，但这仅限于国家一级较具有代表性的工会联盟(a 段) 段或者作为适用于所议生产单位国家或者省级集体协定签署者的工会组织的范围之内(b 段)。

91. 该条款引起了违反宪法的反对意见，因此宪法法院不得不以 1974 年 3 月 6 日第 54 号裁决的方式予以干涉。在这项裁决内，法院认为立法者“想避免个别个人或小型孤立的工人群组在不具备有效代表公司的条件下自行成立工会，声称有权履行这一职责，在公司的范围内任意和不适宜地开展不利于工人的活动，由此产生数量无法估计的组织。这些组织为了捍卫各种各样，有时甚至是相互冲突的各自利益，

干预公司的生活，却有权声称实施具有更广泛目标的准则，从而损害、或者至少影响了公司和企业的工作，甚至损害或影响了工人本身集体利益的实现”。

92. 工会自由领域内最近的立法是共和国总统于1995年7月28日颁布的第312号法令。该法令的宣布是为了公正地废除上述第19条，从(a)段内删除“属于在全国较具有代表性的联盟的团体”，从(b)段内删除“不属于所议的联盟”和“国家或省份”等词句；这项立法干预立即得到了宪法法院的准许，立法法院肯定了第19条的有效性。事实上，法院认为“即使‘在国家一级较具代表性联盟’的表达方法被废除，但由于所审议准则规定的其他标准，如作为适用于生产单位集体协定签署者的工会组织，因而仍继续存在代表性程度的标准”。

联合会和邦联

93. 在这里应指出，尽管完全尊重多元化的原则，但目前意大利的工会组织的结构具有共同的性质。作为一般性的规则，工会组织是纵向和横向结构的；在纵向结构的情况下，市一级的工会根据其贸易或经济类别组织起来，然后按照一定的类别组成省一级的工会。然后继续直线上升，成立全国联合会并由此产生邦联。但省一级的工会也以横向的方式联合一起，成为所谓的地域工会，这些工会根据其在国家一级所属特定的邦联而采取不同的名称。另一方面，关于雇主组织，这类组织一般组成省一级协会，在这些协会具有内部分支或地区权力比较有限的各部门，这些协会联合起来组成联合会，然后组成邦联。

自由开展工会活动

94. 如目前情况，工会组织具有事实上机构的司法地位，因为国会没有实施《宪法》第39条，由此产生了工会由普通法，更为具体的是由《民法法规》第36、第37和第38条管辖工会的情况。因此这些组织仅是未经认可的协会而已，这就是说，这些事实上的机构只要它们认为合适可以自由地行动和组织。

罢工权利

95. 在《宪法》(第 40 条)和普通法这一级的意大利制度内都为罢工权利奠定了其司法基础。普通法从其 1966 年第 604 号法令至 1990 年第 146 号法令,特别论述了主要公共服务范围内的罢工权利。

96. 然而极为普遍的是,在意大利为罢工权利制定的规章制度的内容强调了这一权利必须予以保障的重要性,排除了限制这一权利的可能性,并且强调有关这一权利的若干基本原则,这些原则包括:

- 参加工会,参加工会活动包括罢工,不能构成开除工人的理由;
- 若一名工人由于这些理由被开除,应该立即恢复原职;
- 凡由于反工会态度或行为对就业关系造成偏见,工会组织可以向区域主管地区行政法庭提出申诉。

97. 上述有关主要公共服务部门罢工权利的 1990 年 6 月 12 日第 146 号法令重申了强调和产生赋予罢工权利保障措施的原则——即工人工作的保留完全和可能促成或可能不促成集体行动的原由无关。该法律规定了准则和规则,旨在协调主要公共服务部门的罢工权利和《意大利宪法》同样保障的人的权利的享有。

98. 关于界定所要采取的步骤,立法者选择了集体自治,规定主要公共服务部门的行政与企业必须和其工会的对应人员事先征求使用者协会的意见之后在集体协议商定可能发生的罢工行为的方式。所商定的程序必须始终尊重和遵守两项基本规则:至少在停止工作前 10 天通知,并且必须事先界定罢工行动的持续时间。但是,这些规则不适用于捍卫宪法秩序的罢工,也不适用于因损害工人身体健全和安全等严重事件引起的抗议罢工。

99. 该法律还规定了一套在工人、工会组织、私营雇主和负责公共行政范围内公共服务官员不遵守法律或商定行为规则情况下适用的复杂的制裁机构(第 4 条)。

100. 关于确保有效行使宪法保护的人权问题,由监督执行和实施该法律的保障委员会作出恰当性裁决。该法律具体的规定了该委员会为一个公正的权力机构,完全独立于执行官,并且直接对国会两方的主席负责。委员会将评估集体协定内界定的工作的合适性,以期调解以工人及其组织为一边,和以公共服务使用者为另一方的两者之间相互冲突的利益。

101. 委员会在评估提交给它的协议的合适性时，委员会将就其认为不可缺少的任务提出其本身的建议。该法律没有明确具体地表明集体协议合适性评估的价值。在这方面，似乎有两个极不相同并相互矛盾的解释：

- 工会所给的解释和委员会所作的评估相比，倾向于优先考虑集体自治行为，把后者降为没有约束性的，仅仅在于激发各方的观点而已；和
- 另一种解释认为，委员会的评估是不可缺少的公共服务有效性的先决条件。保障委员会为实施该法律必须按照公正原则行事。委员会将评估集体协定内界定的工作的合适性，以期调解以工人及其组织为一方和以公共服务使用者为另一方之间的相互矛盾的利益。

102. 因罢工而无法提供公共服务，使宪法保护的人权确凿可能遭到严重和立即的损害时，第 146 号法第 8、第 9 和第 10 条给予政府当局特别的法令权力。所说权力可以按照相当复杂的干预予以行使：在影响国家或者地区之间的冲突中，由首相或由首相指定的其他部长出面干预，在仅仅影响地方一级的冲突中，则由县长或者特定法律地区的相应机构出面干预，敦请社会的各方停止引起危险局势的行为。在尽短的时间内进行和完成调解，如果调解失败，各方应履行保障委员会制定的任何建议。

103. 只要这一形势继续下去，上述机构凡有可能在征求了负责鼓动罢工的工人组织和管理和调度服务的各方之后，并且——在仅影响地方一级的罢工的情况下——和地区政府主席和地区主管市长进行磋商之后，将颁布旨在确保不可缺少的任务运行的法令和对雇主施加适当的措施以确保这些服务的充分运作水平。这将调节罢工权利的行使和宪法保护的人权的享有。

104. 这项压倒一切的法令的内容可以是多种多样的：它必须始终具体规定各方必须履行其所实施的措施的时间。它还应该限制自己，推迟罢工行为，以避免其和同一部门服务行业的其他罢工同时发生。

105. 在工作场所公布和招贴法令后 7 天内可以向主管的地区行政法庭提出针对该法令司法保护申诉。这项保护还有一项临时保障措施予以补充。法庭在一审之后并在具有充分理由的情况下可以中止上诉的法令，或者酌情中止保障使用者宪法保护权利多余的部分。

和劳工组织公约的协调情况

106. 就意大利而言，国际劳工组织制定的有关工会自由公约的内容由一个适当的机构——协调我国参加各种各样劳工组织活动的三方咨询委员会实施和实现。该委员会原先按照 1993 年 4 月 21 日的部长法令建立，并作为劳资关系总理事会的一部分开展工作。其工作可概括如下：委员会(为实施劳工组织公约第 144 号第 5 条——关于国际劳动规则开展三方磋商)开展工作以期对旨在实施劳工组织公约的立法主动行动提出意见并且就退出所述公约的建议提出意见；它还将为甄别确定作为今后公约或建议的主题的优先课题提出建议，它还将在劳工组织项目的截止日期方面，为确保各方的协调提出建议和主动行动。

第 10 条

107. 意大利正处在大量考虑福利政策的阶段。显然这种考虑还应虑及受到控制公债政策约束的经济循环动力以及使公共制度与社会、经济和文化领域内的有效模式保持一致所进行的种种努力。首先意大利建议对大多数人中间反映强烈的需求作出反应。在这个大的框架之下，并且为了确定《盟约》的实施情况，中心问题毫无疑问涉及到住房贫困、经济和文化贫困以及缺乏支持家庭责任方面的政策。

108. 为了表明意大利政府为掌握控制这些问题所制定的政策，并且为了概述所提议的将在几个月内开始对意大利各机构提出重大要求的结构性干预的框架，以下比较详细的论述将首先集中在住房贫困问题上，从而论述与此有关的更为重要的课题。

109. 这个部分的福利状况的指数之一是父母和其子女及其他人合住寓所的拥挤指数。拥挤指数是个重要的因素，不仅可以评估住房的不稳定问题，而且还可评价各家庭及其成员可利用的居住面积的质量和数量方面仍然存在的不平等情况。当他们是孩子时，情况尤其如此(本报告的附录内载有有关统计表格)。于 1984 年相比，未成年人和家庭住房情况毫无疑问地有所改善；特别是，居住在“过度拥挤”住所的人的百分比有了下降的趋势。同样，还有许多家庭群组的情况有了恶化。例如在 1984 年和 1993 年期间，居住在拥挤住所的两个成人和两个孩子的家庭的人数从 62.9% 上升至 83%，在同一阶段，两个成人和三个儿童的家庭的人数从 59.3% 上升至 88.5%。换言之，住房情况仅在标度极其不稳定的一端有了改善。

110. 如果从领土分布角度审查这一情况并考虑所有家庭的总数，居住在拥挤住所的人口比例从该半岛的北部(1.3%居住在拥挤住所)至南部(5.1%)逐渐上升。但有趣的是，对于小型家庭(一名成人和一名儿童)，居住在拥挤或过分拥挤住所的人口比例在该国北部(31.8%)高于南部(5.9%)。但如果注意观察大型家庭(三个或三个以上成员)，情况就完全相反。在多子女的家庭，如 5 名家庭成员，三名为儿童的家庭，则出现最高的百分比差异。在北部，事实上，这些家庭的成员的 14.2% 居住在不拥挤的条件之下，与此相比，在南部这个百分比为 2.4%。然而，如果仅注意居住在过分拥挤住所的这类家庭，情况在此再次改观，因为在北方属于这一类的总人数为 13.3%，而在南方仅为 5.1%。

111. 总结：确实对一名儿童而言，在南方更可能居住在拥挤的住所内，同样对某些家庭而言，在该国北方(5 名家庭成员)和该国中部(3 名至 4 名家庭成员)居住在拥挤条件下特别普遍。

112. 当然，拥挤指数仅仅表明一名儿童度过其较大部分生活时间的条件。首先，这一指数仅提供了把成人和儿童视为“平等的人”的价值，在这种意义上，没有考虑一个家庭可利用的空间并不一定在成人和儿童之间平均分配的事实。事实上，成人为自己留下的空间远远多于留给其子女的空间。为了我们目前的目的，区别儿童居住的空间和其长者实际占有的空间的数字将提供一个更有效的指数。

113. 住房密度仅仅是生活质量的一个方面。确实，它应该始终和住所具备的适当服务条件一起考虑。例如附件内的一个表格表明了 1993 年居住在具有供暖设备的住所内的人口百分比。可以清楚地看到，拥有儿童的家庭比仅由成人组成的家庭更有可能居住在具有供暖系统的住房内。如果一个家庭仅由两名成人组成，具有供暖设备的人口百分比为 91.6%，当家庭由一名成人和一名儿童组成时，这个数字上升至 94%。但在大家庭的情况下，情况则相反：在这样的情况下，事实上，有儿童的家庭更不可能得到具有供暖系统的住房(由 5 个人组成的家庭，事实上，其百分比分别为 91.5%和 87.5%)。

114. 如果分析领土一级的各种数字，差异也很明显：就所有类型的家庭而言，在这个国家的北部和中部，居住在拥有供暖设备的住所内的家庭成员百分比明显比较高。如果仅仅考虑拥有儿童的家庭，而不论家庭的大小如何，主要地理地区之间的差异一般在 17%-20%左右。换言之，至少就这项服务情况而言，居住在意大利南部，并且有子女和他们居住在一起的家庭条件肯定不如居住在中——北部的家庭情况。而且，再则无法对儿童的居住条件作任何绝对和肯定的断言——尽管这个差别(近几年来总之比较小)极为确切地是由于在该国南部有少量符合现代建筑标准的新的住房——而且也确实在南部某些地方，气候条件如此温暖以至于就房子居住者福利而言，取暖设备不象在北方那样是必不可少的。

第 11 条

115. 关于租房问题，必须强调下列事实：意大利政府最近已采取行动以期解决特别是青年夫妇和单亲家庭在租房或购置房屋方面所经历的日益严重的困难。在主要城市中心人口密集的地区这些困难尤为严重。由于这一情况，必须加紧进行干涉以克服目前被称为组织新的家庭最大的障碍：无法租借或购买房屋。

116. 1996 年 10 月 31 日政府在议会中提出的一项议案的目的在于为实现下一目标制定原则文书，这些目标如下：

- 通过消除复杂的官僚程序，制定排列顺序或候等名单，和国家在支持住房政策方面给予有限的经济承诺，来帮助广大的青年人；
- 促进交流和重新分配现有住房来加强工作流动性；和
- 促使空房回到住房市场中去。

117. 如早已建议的那样，上述立法措施的受益者将是由青年人(32 岁以下)组成的家庭和有一个或一个以上儿童的单亲家庭(第 2 条)可以达到所规划的福利，但基本条件有关住房的底层面积不得超过 70 平方米(第 3 条)。

118. 比较广泛概括地估算表明，采用所说的议案每年将可能使 27,000 人租到住房，如果把购置财产的可能性考虑在内，将再增加 13,000 人。这些措施引起的收入损失将由财政部和各有关市政府分摊分担(第 4 条第 3 款)。

119. 关于购置房子的问题必须解释一下：大约 65,000 个青年家庭群组事实上可以享受某些便利，其中包括长达 20 年的低于目前市场比率，最高不超过 10 亿零 500 万里拉的抵押借款。

第 12 条

120. 特别在最近几年中，保健问题在意大利政府制定项目和采用特定政策路线方面也开始发挥根本的作用。

121. 事实上过去 20 年内，在保健事务方面未能确保充分适当地计划安排的主要因素是这个部门本身的复杂性和面对不断扩大的保健福利要求，经济资源短缺匮乏。自从颁布了第一项保健计划法(1978 年第 833 号)直到 1985 年和 1991 年进行规范性质的干预(第 595 号法令)和(第 412 号法令)，政府的大部分行动限制在医院组建领域方面的干预。

122. 1994 年至 1996 年三年全国保健计划是这个阶段主要文件之一；这是论述该部门各方合作支持的第一个文件，也是第一个文件论述国家和地区之间更准确的进行分工，由中间层次的权力机构担负更大的责任，作为一种方式，和地方保健单位及其医院组织一起使保健领域内的业务结构运行畅通，并论述了公民在系统和持久的保健教育过程中不可取代的作用。

123. 1992 年第 502 号法令使这项计划付诸实施。该项法令规定通过保健规划实现下列目标：

- 为在国家一级和国际一级实现保障保健的目标，执行一项准确规划活动，方法是采用所谓的统一保健援助水平，即：该计划所规定的整套保健活动和福利；
- 界定在实现国家社会经济计划目标和拨给每一项目的财政资源方面的限制因素；和
- 界定保健规划方面的中央和地区权能。

124. 制定这一计划，使其成为实现若干基本目标的衡量标准：

- 平等获得服务；
- 促进疾病预防；
- 广大公民参加界定优先事项；
- 保健干预与社会援助相结合以便对人口最薄弱的群组的社会和保健问题采取一个全面和完整的方法；
- 发展基本药物；和

— 促进国际合作。

125. 计划还规定了该制度主要发展路线，方法是加强和改进基本保健区域，急救结构、康复活动和采用评估和控制保健活动的指数系统。它确定了保护人口脆弱群组的方向，方法是在母婴保健领域(见附件二)，青年、老年人，精神病患者(见附件三和附件四)，艾滋病患者(见附件五和附件六)、癌症病人和慢性肾炎患者等领域采用“目标项目”的技术方法。对提出在国家保健服务范围内开展卫生活动的个别结构和服务单位，无论是公共或私营的单位，采用“鉴定方法”。仅确实办妥符合国家一级界定的适当标准的器具，技术设备和专业人员的特定结构或服务部门才可以得到合格证书。

126. 和全世界许多其他国家一样，在过去 15 年内，意大利的保健开支在绝对值和国内总产值百分比方面都稳步上升。延续上升维持至 1991 年，接着发生了近几年的大幅度下降趋势，就目前的情况而言，意大利的保健开支可以说控制在低于大部分工业发达国家的水平上。意大利的公共保健开支目前相当于国内总产值的 5.4%，小于其他欧共体的国家，但高于丹麦和葡萄牙。

127. 众所周知，保健开支必将上升，这个不可避免的现象主要是由于人口的老龄化和由此增长的医疗服务需要。近几十年我国的人口变革特别明显，其中包括出生率的急剧下降和平均寿命的增长。就目前的情况而言，意大利的老龄化现象比其他国家来势快、数量大，随之而来的必然是偏向性地提高对保健服务的需求。

128. 目前正在进行实验以期控制医疗服务的成本(在意大利已经取得的控制成本的一个重要例子是药物开支，1991 年的药物开支达 13,585 亿里拉，1994 年回降至 9,772 亿里拉)，同时和降低个别服务或福利的数字。后者的效果可以通过下列方法取得：限制需求和选择最有效的服务，同时消除过剩，往往是无用或者有害的服务。为实现所有的目的和目标，问题在于根据诊断和治疗个人福利议定书(1996 年 12 月 23 日第 662 号法令，1997 年预算法)界定真正合适的福利种类。

129. 若干法令(详细内容将进一步提供)阐述了资助医院的新的制度新特征：保健开支的最高百分比，约占总数的 60%，与医院活动有关，因此任何旨在降低这一开支的机制将能大大地影响整个开支。采用“针对有关群组”的办法带来了一个大的转变，把每日住院开支的制度转为固定各种类型住院(康复)费用的制度。由于最一成不变的开支因素是住院的时间长短。预期新的制度将减少病人住院的天数。这

项新的制度于 1996 年 1 月开始生效，因此估计其效力为时尚早：这项制度的一个风险是，它可能实际上减少个人康复的时间，与此同时增加其总数(例如第二次住院)并可能导致在医院外面提供大量服务。

130. 1997 年预算法和该法产生的规则，制定了一套有关保健事务，特别有关四个具体问题的重要措施：

- 减少医院床位数量：根据早先为减少医院床位和活跃其他援助方式采取的措施采取的措施；
- 医生医院就业和独立专业工作不一致。通过这些规则，政府将解决不一致的问题，已经由一项以前的但从来没有实施的规则进行部分控制，使它也适用于大学人员并鼓励独立的专业活动；
- 关闭精神病医院：法律对关闭这些医院规定了一系列的安排，1995 年预算法已经设想到这一点；
- 干预保健开支：控制保健开支的一系列新的规则不仅仅涉及到一般的保健医务人员，而且更加具体地界定了医院院长的责任，并且还开始界定适当的诊断和治疗顺序。新的规则还包括进一步干预，限制药品开支。

131. 为了提供全面的情况介绍，我们现建议提供一系列有关意大利保健立法措施的详细内容。

132. 1992 年 10 月 23 日的第 421 号授权法，该法具有新自由主义的灵感，最终产生了 1992 年第 52 号法令和 1993 年第 517 号法令。这些法令的要点可以概括如下：

- 保健援助计划安排地区化，与此同时仍由国家界定统一援助的水平和每个人的定额(共有 6 个统一援助层次：生活和工作范围内的一般保健援助、基本援助、特殊援助、医院援助、家庭援助、流行病支助开支，等等)；
- 把地方保健单位转变成为具有其自己法人地位的地方保健企业，把其数量从 659 个降至 228 个，授权一名院长管理每个地方保健企业，院长有一名保健主任和一名行政主任协助工作；

- 设立预防部和多区域预防单位;
- 每个结构今后必须遵守合格证书的要求;
- 从 1994 年 1 月 1 日起取缔全国治疗手册, 而由一份积极的清单取而代之, 统一药物委员会在清单内根据药理效果、病状的重要性和三类药品(A、B 和 C)的价格对现有的药品进行了重新分类;
- 采用公民参与的方式以便保障针对 N.H.S 的集体权利, 使用服务质量指数, 评估服务的人道主义情况, 还保障其获得信息和得到医院服务的权利;
- 根据实际履行并且按照地区一级界定的比例计算的服务向各个结构提供资金(DRGs)。

133. 还应该提到最近五年内所采用的重要措施:

- 1993 年 12 月 4 日的第 492 号法令, 该法令规定了医院的建造并且规定从 1996 年底开始有关医院组建的 Mariotti 法无效;
- 1995 年第 549 号法令(预算法), 该法要求在地区和地方保健单位之间事先商定有关管理提供后者服务的计划;
- 制定《公共服务宪章》的 1995 年 5 月 19 日首相法令(DPCM);
- 规定在 1999 年 12 月之前重新组建医院网络原则的 1996 年 7 月 18 日第 382 号法令;
- 1996 年第 662 号法令, 该条法令规定, 在过去三年内病床占用率低于 75%的业务单位减少其病床的数量。

134. 一些重要方面的具体数据将进一步表明保健部门沿着积极的方向不断持续演变的情况; 死胎数和婴儿死亡率下降, 儿童保健普遍提高, 环境和工业卫生、流行病、地方病、职业和其他疾病的预防、治疗和控制、在患病的情况下确保提供医疗服务和援助等领域方面都有改进。

135. 有关上述各方面的统计表格载于附件内。

婴儿死亡率

136. 世界卫生组织编制的婴儿死亡率估算表明，截止 2000 年，全世界的死胎数将低于 20%。

137. 就意大利而言，至今所记载的数据表明该国远远低于世界平均水平：事实上在 1980 年和 1995 年之间，围产期死亡率和婴儿死亡率分别从 17.5%降至 9.4%和 14.4%降至 6.2%。然而这些统计也清楚的表明该国北部和南部的百分比不平衡。

138. 为了确保更加透彻地干预婴儿死亡率，上述 1994 年至 1996 年三年全国保健计划规定制定一项恰当的名为“母婴保护”目标项目。这项项目的筹备阶段充分考虑了 1980 至 1995 年期间所记载的各种各样的数据：妇女分娩死亡率从 13.3%降至 4.5%，人口出生率从 48.1%降至 38.3%，每名妇女的平均生育子女的平均数直线下跌，从 1.68 降至 1.19。

139. 该项目规定要实现下列总的目标：预防和保健教育、预防和控制遗传病例(还有早期肿瘤、白血病、慢性肾炎、免疫衰退和甲状腺机能减退)，在全国各地的一般和紧急病例中医疗服务的正常的运作，改进半卧床和半家庭服务项目，全面改进咨询诊所网络，实现儿科治疗非医院化。

140. 该项目第一个具体成果是在卫生部内设立了一个为怀孕、分娩和围产阶段提供援助的研究委员会。此外，还应该提到在母婴部门就资料和保健教育事务方面开展的一系列更加普通的活动；婴儿计划方案：其目的在于保障儿童的健康，优先解决三个问题——虐待儿童、儿童肥胖症和非强制性免疫。妇女福利方案：该项方案谋求在节育、怀孕、防止妇女生殖部门肿瘤和更年期方面保障妇女的保健。

环境和供应卫生；流行病、地方病、职业病和其他疾病

141. 政府根据 1991 年至 1995 年全国保健服务概要 1 内的有关意大利人口的数据开展了一系列的工作以确保环境和工业卫生，特别在防止和治疗特别病理等各方面有所改善。

142. 特别病理和各种形式吸毒有关的保健需要给予特别的重视。吸毒和滥用毒品和艾滋病办公厅在这个部门发挥了基本的作用。这个办公厅是根据 1990 年 6 月 26 日第 612 号法令建立的，目的在于收集有关普遍存在的吸毒上瘾和有关的病理现象

的资料，以及为解决吸毒问题公共服务单位在治疗和重新安置毒品受害者方面所开展的活动的资料。

143. 现在谈一下艾滋病问题，根据 1986 年 11 月 28 日第 288 号部长法令，艾滋病已经成为必须通报的传染性疾病。数据表明在 1982 年至 1995 年期间已确定 31,819 个病例。3.5%的病人是外国人，其中 79%是男子；64.5%的案例是因吸毒所致，这一疾病是由于使用受感染的注射器和吸毒传染的，其中 26.2%是由于性交传染的，另外 2%是由于输血传染的。

144. 有关吸毒的数据由适当的公共服务部门(SERT)收集。分析这些数子的结果表明利用这些服务项目的人数为 121,667 名，受这个现象影响的主要年龄组是 20 至 34 岁的年龄组(82%)，最经常使用的毒品是海洛因(85.95%)，大麻(7.98%)，苯基丙胺(0.29%)，(见附件表格)。

145. 还应该提到 1995 年和 1996 年期间，该部门还就开展的一些有意义的主动行动。第五次宣传和教育运动：这是和一项被称为 DROGATEL 的免费电话服务一起发起的。只要拨 167-16600 就可以获得这项免费电话服务。发表了四期“吸毒和酗酒问题简报”，载有从社会、医学和道德方面论述这一主题的文章。最后，由上文提到的吸毒和滥用毒品和艾滋病办公厅开展的调查活动。其目的是确定在适当的地区登记簿注册各种各样治疗单位的作用和效率以期在全国各地开展工作。

146. 该标题下的最后一点应论述一下把 1996 年 1 月 18 日第 20 号法令转变为题为“紧急安排实施第 309/1190 有关吸毒综合法/法律的过程。这项法律最为重要的条款是把以前根据全国打击吸毒基金的办法分配的总额的 75%转给各个地区；金额分配根据两个主要的指数，即：该地区居民的人数和戒毒的人数。

在患病情况下确保提供医疗服务和医疗援助

147. 确保保健援助是一场战役。在这场战役中，根据 1994 年——1996 年全国保健计划所规定的新的方法和干预方式对主管机构和结构进行了修正和彻底检查。这项计划首先规定了两个基本因素，这两个因素从此成为保健部门准许服务的特征和基础：

- 地区，即：负责在公民一生中不断提供服务的机构；其主要任务是管理下列基本服务：支持家庭医生综合家庭援助、家庭住院活动、对获得这些服务进行协调安排，和
- 紧急服务，通过适当组织的地区网络开展紧急服务，以便对公民的紧急保健需要作出有效的反应。

148. 在进行这类调停的同时，计划还设想开展重新恢复生活的活动，这项活动将根据三个行动层次组成的范围和开展的保健服务的支付和酬报模式的行政经验开展。在为治疗某些新出现的病理而计划的行动中，应该提到肿瘤疾病的预防和治疗、器官和组织移植，严重慢性肾炎病人的援助工作。毫无疑问这使该计划的内容具有更高价值并且是紧跟病理学发展，满足公民需求，保护和保障他们的健康，从而实现身心生活高质量目标所不可缺少的文献。

149. 如果我们现在考虑医院援助和开支，1991年至1995年阶段全国保健服务概要 I 所提供的数据特别有用。确实，这些统计数据能够使我们充分全面的了解这方面的情况。这些数据能够简易地归纳为下列两个方面：

- 医院供应：在全国领地内目前开展医疗业务的有 990 个公立医院，65 个私立诊所和 68 个心理机构，后者是个遗留的现象，将在 1996 年 12 月 31 日之前关闭或者改建，共提供 37,5000 个公共和私立床位(即每 100 个居民中有 5.4 个床位)；
- 医院需求：估算数据表明每年有 950 万人住院，即每天平均有 27,000 个病例，或在公共结构内每 1,000 个居民内有 154 名住院，此外，在获准的私立结构内有每 1,000 个居民中有 18.9 名住院。每年总共为 9,800 个住院日，近 300 万例外科手术，相当于 8,000 个手术一天。就开支而言，1992 年第 502 号法令规定资金的一部分从全国保健基金内提取，即有国家预算承担，剩余部分一部分由援助捐款支付，从 1993 年 1 月 1 日起援助捐款将由各地区承担，另一部分由地区自集资金支付，这是一个由有关公民提供捐款的程序。

150. 除了计划所规定的方案之外，在审查阶段对必须继续审查和整顿，以便为使用公众确保最佳服务的部门还实施了其他一些重要的立法措施。在这方面的重大措施中，我们愿提及以下几个措施：

- 1994 年 4 月 7 日共和国总统法令批准了 “1994 至 1996 确保精神健康” 的目标项目。这是为了控制精神保健状况特有的地区差别，该法令提出了一个调停方式，目的在于合理的使用部门资源，活跃适当的机制，以便控制该部门内各方的工作，此外还建立一个由各种运作单位组成的适当的结构网络，这些运作单位是：精神保健部、精神保健中心、心理诊断和治疗服务中心、日托医院和日托中心的供宿结构。
- SAR 中心制定的监督方案：在分析了标准和设想的构造之后，建议使用这一方案以便干预地区心理服务中心的部门组织安排，并且在第 724/1995 号法令所规定的时间界限内把住院的心理机构改变为援助性保健宿舍和治疗性康复社区；
- 卫生部长就地方保健单位有关某类残疾人员的工作发表的方向和协调报告(执行有关残疾人的援助、社会融合和权利的 1992 年 2 月 5 日第 104 号法令的共和国总统 1994 年 2 月 24 日法令)。文件规定了地方保健单位在干预为必须融合到学校结构中去的残疾病人制定所谓的运作分析、运作动态剖面和因人施教计划中应采取的确切方式；
- 1996 年 11 月 15 日和 1997 年 2 月 7 日卫生部的法令。前者涉及为临时逗留在意大利的外国人提供的保健福利，后者允许这一规定延长 90 天。

第 13 条

151. 关于《盟约》第 13 条内容，首先必须指出，尽管议会和政府办公厅最近提出了许多改革项目，但意大利的学校制度仍然保持其原来的结构。改革项目的主要任务是更新整个意大利的学术机构，特别注意逐渐的减少教师人数，这个目标明显地和人口状况以及今后学生人口必定下降的情况有关。

152. 目前的意大利制度主要有下列环节组成：

- 幼儿园(三年，为 3 岁至 6 岁的儿童开设)；
- 小学或初小(五年，为 6 岁至 11 岁的儿童开设)；
- 初等层次的中学或者中学(三年，为 11 岁至 14 岁儿童开设)；
- 二等层次的中学或高中教育(三年至五年，按照所选择的学习种类而定)。

153. 此外，意大利的学校结构可以说是以三个关键原则为基础的：

- 义务教学，适用于小学和初中教育(附件内有目前意大利学校制度的图表)；
- 免费施教：由 1994 年 4 月 16 日第 297 号法令——关于教育立法安排的统一法管辖。该法规定对于小学和初中的注册和就学，不得收费也不得要求提供其他捐款的原则(第 143 条和 176 条)。对于初小，统一法更加具体的规定“关于学生的课本，包括盲人的特别课本，应根据地区法规定的方式由市政府免费提供”(第 156 条)；
- 获得教育的机会：宪法第 34 条规定了一项原则，根据这条原则所有人，包括外国人都可以上学。确实，该法规定居住在意大利的欧洲共同体成员国公民的外国人子女——在学习年级方面——可按他们在原籍国上学的年级，立即升入义务学校的相应年级学习(统一法第 115 条)。接受这类学生的学校在制定他们教学大纲时必须纳入为这些学生提供的适当的支持和融合活动，以期：
 - 适应意大利语的教学及其特别需要的其他课目；和
 - 促进原籍国家的语言和文化的教学，把这类教学和教学计划内必修课的教学协调起来。

154. 同样，为来自社区之外的学生规划学校融合活动，这些学生将受益于“以其原籍语言文化进行的具体融化教学”（合并巩固法第 116 条）。

155. 此外，在这方面，特别重要的是有关把外国学生插入义务教学制度的 1990 年 7 月 26 日第 205 号部长通知。这一通知特别值得一提的是，其采用了文化间教育的概念。确实通知提到“文化间教育的主要目标是促进以积极的方式在多形式文化和社会结构中一起生活的能力”在这个范围内的所有工作，“即使在没有外国学生的情况下，对待各种科目的方式必须阻止对人和文化形成成见和偏见，克服各种各样的种族优越感，为发展与和平的共同愿望通过各族人民间进行了解和合作，使教育行动赋予人权具体的形式”。

156. 通知之后又发表了另外两个通知：关于“文化间教育是防止种族主义和反对犹太主义的方式”的 1993 年 4 月 27 日第 138 号通知和关于“文化间对话和民主的生活在一起：学校制度的承诺”的 1995 年 3 月 2 日第 73 号通知。这两项通知都强调在学校内宣传种族间容忍概念的重要性，使学生在他们学习的最初阶段认识到在现代社会中不同文化和传统间团结的重要性。

基本教育

157. 在上述有关教育的 1994 年合并巩固法的第 137 和第 169 条的基础上，1995 至 1996 学年在全国各地开展了为成年工人获得离校证书的 460 个识字班和将近两千个试验性中等学校课程，同时在 19 年医院内还开设了 78 个初等学校课程。不幸的是，无法提供有关中等学校课程的数据，但这里必须补充说明，甚至在 1992 年第 104 号法令生效之前，中学一年级教学总理事会已在一些主要的医院内开设了试验性的中等学校教程(就本学年而言，在 9 个医院内设有这类试验性的课程)。

158. 还应该提出 104/1992 号法令(残疾人框架法)规划在医院内设立小学和中学课程，在其病人中临时招收残疾未成年人参加学习，并且还规定，这些课程接纳非残疾人，但住院超过 30 天课程的未成年人。

159. 更全面地看待形势，学制的发展不能仅仅停留在呆板的执行原则：意大利的学校制度必须界定为是一个“和一个更为广泛的社会和民众社区相互作用的社区”从而使其成为一个谋求传播和发扬文化并且促进青年人加入到这个进程中去去的机构。

160. 学校制度必须给予学生有可能真正成为社会形成项目的一个部分(宪章第3条),方法是在中等学校教育中加入以下各科目,如保健教育(第162/1990号法令),道路举止、交通和安全教育(第285/1992号法令)和公民教育(1996年2月8日第58号指令)。采用后者立法工具毫无疑问的表明学校作为更好地认识和了解我们国家结构的一个工具的价值:事实上,该指令规定在所有第一和第二层次的高中的课程内加入有关公民教育的课程,并且加入学院教育项目就这一课题根据适当的学习委员会制定的特定方案所规定的所有各种各样的活动。

161. 特别在学校制度的义务教育方面1994年第297号法令还鼓励学校制度的发展。这项法令规定在教养所和监狱内设立小学和中学课程(第135条和171条);由董事会提供的有关这方面数据特别表明在1995至96学年在十个教养院为未成年人开设了小学课程,并在19个教养院内开设了中等课程,同时在监狱内安排了250个成人教育教师的位置。

162. 有关意大利学校制度的其他方面由附件内再版的统计数据表明。

163. 在这里应该特别提到第13条第3款的内容,该条要点是父母有自由选择其子女所接受的道德和宗教教育。最近有关这方面的意大利立法充分保障确保其子女的宗教和道德教育符合其父母的信仰。宪法保障所有人的意识、宗教和信仰自由(第3、19和21条),除此之外,所有有关的规则始终须和直接有关的宗教教派团体一致。特别是,罗马天主教教堂的契约规定国家应确保所有的学生——无论是直接或者通过其养父母或监护人——凡表示希望接受天主教的训导,应有机会在自愿的基础上接受适当的课程。和其他宗教信仰(韦尔多会、美以美会、复临会、五旬节会、浸信会、路德会、犹太教会)约定的谅解(协定)规定共和国为保障学校多元化的性质,应尽可能的使这些教会的代表能够对学生及其家长“有关宗教事实及其影响的学习研究”作出反应,但也承认所有公共学校的学生有权利不接受任何宗教教诲(第206/1985号法令、第449/1984号法令、第516和第517/1988和第101/1989号法令;第751/1985号总统法令,第350/1987号法令和202/1990号法令)。

第 15 条

164. 现在讨论《盟约》第 15 条丰富的内容，有一方面应特别简单的提一下：文化财产部长和天主教圣公会主席最近签署了一项重要的“谅解”，这是意大利政府最近完成的旨在确保有效保护具有宗教意义的文化财产的一项行动。该文件促进国家和教会为保存、保护和利用教会极重要的历史、艺术和档案财产加紧合作；将和其他宗教派别达成类似的谅解。意大利是欧洲唯一的国家(或许是世界上唯一的国家)与有关方面合作，把保护工作和教会与宗教派别的文化、宗教和文化需要协调起来，努力保卫这些具有特别价值的财产。

统计附录*

1. 截止 1995 年 1 月 1 日的人口年龄结构。
2. 1983 年至 1992 年意大利死胎、围产期和婴儿死亡率。
3. 1982 年至 1994 年阶段自愿避孕情况。
4. 按性别分类的平均寿命情况。
5. 1988 年至 1996 年, 每年 4 月 30 日之前注册调换工作 12 个月之上的人口(男子和妇女)。
6. 1994 年 9 月至 1996 年 9 月(以数据和图表表明)按地区分列的具有工作年龄的居民人口和注册交换工作人口的比例)。
7. 注册进交换工作的人员——按主要地理区域和注册类别分列——百分比变数, 1995 年 6 月至 1996 年 6 月——按年龄群组 and 性别分列——百分比变数, 1995 年 6 月至 1996 年 6 月。
8. 1987 年至 1995 年在在职培训合同基础上就业的青年人。
9. 未成年人工作监督——1995 年全国概要。
10. 未成年人工作监督——1994 年全国概要。
11. 在事故发生日期之后该年 12 月 31 日之前给予赔偿的工农业工伤事故案例。
12. 截止 1995 年 12 月 31 日工业职业病津贴——按职业类别分列。
13. 1996 年 1 月至 10 月授予家庭团聚的入境许可。
14. 对 1996 年 9 月 13 日第 477 号法令第 10 条的调整。
15. 1995 年第三季度为社区外的移民工人及其家庭的问题提供的服务。
16. 拥挤指数: 按家庭组成情况分列——意大利, 1984 和 1993 年。
17. 家庭取暖设备: 按家庭组成情况分列——意大利各地和地区分布, 1993 年。
18. 目前保健开支占国内总产值的百分比——1989 年至 1995 年。
19. 1994 年意大利和各地区平均每人的药品净开支——意大利药品开支于以 1995 年的里拉表示的数据——1989 至 1995 。

* 可在人权高级专员办事处的档案内查阅附件。

20. 医院的地区分配情况——1995年。
21. 1993年公立和私立医院的住院情况(不包括住院精神病医院), 1993年的病人/日和1983年的变数, 1993年的平均住院时间和1983年的有关变数。
22. 死亡的三个主要原因:按年龄组分列,每一组绝对值和总死亡人数的百分比分列表明的数字。男性,1992年意大利
23. 死亡的三个主要原因:按年龄组分列,每组的绝对值和总死亡人数的百分比,女性,意大利1992
24. 意大利的居民人口:截止1995年1月1日按地区和主要地理区域分列。
25. 在意大利小学的外国学生(国家学校和其他):按插入地区分列,1991年至1992年学年,1992年至1993年学年和1993年至1994年学年。
26. 有外国学生的小学班级地区分配情况和平均每班的外国学生人数。
27. 在意大利中学的外国学生(国立学校和其他):按插入地区和原籍大陆分列。1992年至1993年学年和1993年至1994年学年。绝对值
28. 在意大利中等学校的外国学生(国立学校和其他);按插入地区和大陆原籍分列。1992年至1993年学年和1993年至1994年学年,百分比
29. 在意大利高等教育机构的外国学生(国立和其他):按插入地区分类。1992年至1993年学年和1993年至94年学年。

-- -- -- -- --