

# ドイツの地方自治

Die regionale und kommunale  
Selbstverwaltung in Deutschland



## はじめに

当協会では、各海外事務所を通じて諸外国の地方自治制度や個別施策の調査・研究を行い、各都道府県や関係機関に対してはその成果についての情報提供を行っている。ロンドン事務所は、英国のほか、ドイツやオランダ、スカンジナビア諸国など9カ国をその調査対象地域にしており、ドイツについても、近年、クレアレポート173号「ドイツ地方財政制度の概要(1998年10月)」、あるいは同193号「ドイツ地方行政の概要(2000年3月)」を発行することにより、その調査報告を重ねてきたところである。

ドイツにおいては、1990年10月に東西ドイツの統一という歴史的な大事業が達成されたが、その一方で、分断されていた両国が歩んだ道程のなかで生じた経済的な格差や社会資本整備状況の格差はむしろ日々鮮明になっている。旧東ドイツ諸州に対する旧西ドイツ諸州からの財政的、人的な支援は継続的に行われているものの、ドイツ全体の経済が決して好調とは言えない状況が続くなかで、旧西ドイツ諸州及びその地方自治体の財政状況も厳しさを増し、難しい舵取りを迫られている。

こうした中、刻々と変化するドイツの状況について最新の情報を取り入れた「ドイツの地方自治」を発行することとした。各州によって異なる地方自治体の行財政制度については、先人達が築き上げた各種調査結果や文献、またドイツ国内のウェブサイトから入手できる情報を基盤に、でき得る限り現地の取材に基づく実例に則した記述を心がけた。

近年、日本においては地方分権論議が盛んであるが、ドイツの連邦制や各州が独自に定める地方自治制度などは、これに多くの示唆を与えてくれるものと思われる。また、昨今の国内の市町村合併の動きに対しても、現在ドイツ国内の旧東ドイツ諸州で進められている同様の動きが参考になると思われる。

本書が、各地方公共団体や地方自治に携わる方々にご活用いただけることを心から祈念している。

なお最後に、今回の1年に及ぶ調査に格別の御協力を賜った、大阪市デュッセルドルフ事務所参事 中平 真 氏に感謝の意を表したい。

平成15年3月

財団法人 自治体国際化協会  
理事長 二橋 正弘

## 〈目次〉

はじめに

### 序章 ドイツ連邦共和国の概要

第1節	国土	1
第2節	領土	2
第3節	人口	2
第4節	産業	3
第5節	言語	4
第6節	宗教	5

### 第1章 ドイツ連邦制度と基本法

第1節	ドイツ連邦制度の形成	6
1	連邦制度の背景—領邦国家 (Territorialstaat)	6
2	ワイマール体制	7
3	東西ドイツの形成と基本法の制定	8
4	ドイツ統一	10
第2節	ドイツ連邦共和国基本法	10
1	ドイツ憲法典の歴史	10
2	基本法の基本的特徴	12
3	基本法の基本原理	15
4	連邦制	15
5	基本法の改正	16

### 第2章 連邦国家機関

第1節	連邦議会 (Bundestag)	17
1	議員	17
2	組織	17
3	議会の権限	21
第2節	連邦参議院 (Bundesrat)	23
1	連邦参議院の機能	23
2	設置の背景	23
3	連邦参議院の構成	24
4	連邦参議院の組織	25
5	権限	26
6	合同委員会 (Gemeinsamer Ausschuß)	28
第3節	連邦大統領 (Bundespräsident)	29
1	連邦大統領の選出	29

2	権限及び役割	29
3	連邦大統領の訴追	30
第4節	連邦政府(Bundesregierung)	30
1	連邦首相及び連邦大臣の選出	30
2	連邦政府の活動	31
3	建設的不信任決議と連邦議会の解散	31
4	連邦政府の権限	32
5	連邦官庁(Bundesbehörde)	33
第5節	連邦憲法裁判所及びその他の裁判所	34
1	連邦憲法裁判所 (Bundesverfassungsgericht)	34
2	その他の裁判所	36

### 第3章 連邦・州間の権限区分

第1節	立法権	38
1	連邦の専属的立法権 (Ausschliessliche Gesetzgebung des Bundes)	38
2	連邦の競合的立法権 (Konkurrierende Gesetzgebung)	39
3	連邦の大綱的立法権 (Rahmengesetzgebung)	39
4	連邦の原則的立法権 (Grundsatzgesetzgebung)	39
5	州の立法権	39
第2節	行政権	41
1	連邦固有行政 (Bundeseigene Verwaltung)	41
2	連邦委託行政 (Konkurrierende Gesetzgebung)	42
3	州固有行政 (Landeseigene Verwaltung)	43
4	共同任務 (Gemeinschaftsaufgaben)	44
5	連邦強制 (Bundeszwang)	46
第3節	司法権	47
第4節	協調的連邦主義	47

### 第4章 州の機関とその権能

第1節	州議会 (Landesparlament)	49
1	州議会議員	49
2	州議会の任務	50
3	州議会の組織	51
4	州議会の監視機能	52
5	立法機能	52
6	州議会の会派	55
7	州民請願・州民投票制度	55
第2節	州政府	61

1	州内閣	61
2	州政府の任務	62
3	州の行政組織	63
第3節 州の司法(基本法第92～第104条)		64
第4節 都市州-ブレーメン州の例		65
1	州の概要	65
2	州議会(Bürgerschaft)	65
3	州参事会(Senat)	68
4	市民代表者会議(Deputationen)	70
5	会計検査院	70
6	州憲法裁判所	71
7	州民請願・州民投票制度	71
8	ブレマーハーフェン市	72
9	地区評議会(Beirat)	73
第5節 行政管区(Regierungsbezirke)		75
1	概要	75
2	バイエルン州オーバーバイエルン行政管区の例	75

## 第5章 地方自治体制度

第1節 地方自治の法的な保障とその原則		79
1	基本法及び州憲法による地方自治の保障	79
2	旧東ドイツ諸州に関する事項	80
3	地方自治における諸原則	80
第2節 地方自治体の種類とその権限		81
1	地方自治体の種類	81
2	地方自治体の権限	82
3	地方自治体の境界変更	84
4	地方自治体の事務区分及び内容	85
5	郡の事務区分及び内容	86
6	市町村連合の事務区分及び内容	87
第3節 地方自治体の基本構造		89
1	広域州	89
2	都市州	93
3	地方自治体の議会と議員	94
4	市町村長(Bürgermeister)	98
第4節 地方自治体の監督と住民参加		100
1	地方自治体の監督	100
2	地方自治体における住民参加	102

3	地方自治体の連合組織	102
第5節	自治体組織の具体例	103
1	ランツベルク郡(Landratsamt Landsberk am Lech)	103
2	ダルゴー＝デーベリッツ市(Gemeinde Dallgow-Döberitz)	108
3	郡市連合区(Bezirk)	111
4	行政地区(Bezirk)	114
第6節	旧西ドイツにおける地方自治体構造改革	115
1	構造改革の理念	115
2	構造改革の基準	115
3	構造改革の結果	116
4	構造改革の事例	117
第7節	旧東ドイツ地域の地方自治体(ブランデンブルク州の例)	132
1	州の概要	132
2	郡の概要	132
3	郡独立市の概要	133
4	市町村の概要	133
5	アムトの概要	134
6	市町村構造改革について	135

## 第6章 公務員制度

第1節	概況	137
第2節	公務員の分類	142
1	官吏・吏員(Beamter)	144
2	公務職員(Angestellter)	148
3	公務労働者(Arbeiter)	149
第3節	事例	150
1	ノルトライン＝ヴェストファーレン州	150
2	ダルゴー＝デーベリッツ市	152

## 第7章 選挙制度

第1節	連邦議会選挙	154
1	選挙権	154
2	被選挙権	154
3	選挙制度	154
4	選挙区区割委員会	159
5	政党助成	159
第2節	州議会選挙	159
1	選挙権	160

2	被選挙権	160
3	選挙制度	160
第3節 市町村議会選挙		163
1	法的根拠	163
2	選挙法の基本原則	163
3	選挙制度	164
4	選挙(施行)地域(Wahlgebiet)	164
5	選挙管理	165
6	選挙権	165
7	被選挙権	166
8	兼職の制限	166
9	選挙の実施	166
10	その他の事例	170

## 第8章 財政制度

第1節 ドイツ各公共部門の財政状況		173
1	連邦	174
2	州	178
3	市町村	184
第2節 租税制度		188
1	ドイツ税制の概要	188
2	ドイツ税制の歴史	194
3	各種租税の概要	202
第3節 交付金・補助金制度		234
1	連邦及び州間の交付金・補助金	234
2	州及び市町村間の交付金及び補助金	262
第4節 手数料・使用料		299
第5節 借入及び公債制度		302
1	公債発行及び借入の状況	302
2	起債	306
第6節 事例		315
1	ノルトライン＝ヴェストファーレン州	315
2	ブランデンブルク州	326
3	バイエルン州	337
4	ブレーメン州	346
参考文献		358

## 序章 ドイツ連邦共和国の概要

### 第1節 国土

ドイツ連邦共和国はヨーロッパのほぼ中央に位置し、周辺の9カ国と国境を接する大陸国家である。北側はユトランド半島でデンマークと隣接し、西側はオランダ、ベルギー、ルクセンブルク、フランスと、東側はポーランド、チェコと国境を接する。また、南側はアルプスに近くスイス、オーストリア両国と接し、国土の最南端でも北緯 47.5 度という高緯度に位置している(北海道宗谷岬<sup>1</sup>よりもさらに北方)。地理的にも、ヨーロッパの西側と東側を、そしてスカンジナビア諸国と地中海地域の南北を結ぶ、交通上及び戦略上の要衝としての性格が強い。

地形的には、南部のアルプスから北部の大低地帯に向かって南高北低型であり、ライン川やエルベ川、ヴェーザー川など水量豊富な川が流れる。北部では、これらの河川の下流域を含め、港湾都市や河川間を結ぶ運河網が発達している。

また、国土面積は約 35 万 7,000 km<sup>2</sup>であり、南北は直線距離にして 876 km、東西では 640 kmとおおよそ長方形に広がっている。日本の国土面積<sup>2</sup>と比較するとその面積は若干小さいが、土地利用の現況では森林面積が約 29%となっており、国土の約7割が社会的に活用可能な土地であるという点で異なっている。とりわけ農地・牧草地が約 54%あり、森林面積とあわせると 80%以上を占めることとなるため、土地利用の観点からは農業国の印象を受ける。

なお、気候は西岸海洋性気候と東部の大陸性気候の間にあり、偏西風の吹く涼しい気候帯に属し、気温の激しい変動は稀で、年間を通して降水がある。

【図表0-1-1 土地利用の状況(1997)】<sup>3</sup>

用途	割合 (%)
建物及び空地 (Gebäude- und Freifläche)	6.1
工場用地 (Betriebsfläche)	0.7
レクリエーション地 (Erholungsfläche)	0.7
交通施設用地 (Verkehrsfläche)	4.7
農業用地 (Landwirtschaftsfläche)	54.1
森林 (Waldfläche)	29.4
湖水面 (Wasserfläche)	2.2
その他 (Fläche anderer Nutzung)	2.1
ドイツ全体	100.00

<sup>1</sup> 北海道宗谷岬は、北緯約 45.5 度。

<sup>2</sup> 日本の国土面積は約 37 万 8,000 km<sup>2</sup>。

<sup>3</sup> 「Statistisches Jahrbuch 1998」に基づき、作成。



## 第2節 領土

ドイツの歴史は基本的に領土縮小の歴史である。中世の神聖ローマ帝国は、現在のフランスやイタリアの一部、スイス、オーストリアからポーランドにまで至る広大な領域を有したが、それは300あまりの領邦によるゆるやかな国家連合体であった。1871年にプロイセン主導により最初の統一国家としてドイツ帝国が成立した際には「小ドイツ主義」により著しく領土を縮小し、さらに、その後2度の世界大戦の敗北により、アルザス・ロレーヌ、東プロイセン、オーデル・ナイセ以東などの領土を失っている。こうした領土の縮小の上に、ドイツは米英仏ソ戦勝4カ国の分割占領下に置かれ、更に東西冷戦のなかで2つのドイツに分割された。

統一後のドイツの領土は、基本的にこの東西ドイツにおける戦後の国境が維持されている。

## 第3節 人口

現在のドイツの総人口は約8,200万人であり、欧州連合(European Union、以下「EU」とする)15カ国の中でも最大である。1km<sup>2</sup>あたり約230人が居住し、ヨーロッパのなかでも人口密度の高い国のひとつであるが、日本(約340人)と比較すると人口密度は低く、かつ可住地面積が大きいこと、緑地が多く確保されていることなどから、実際の数値で見る以上に生活空間にはゆとりが感じられる。また、外国人居住者数は726万人<sup>4</sup>で、人口に占める割合は8.8%となっている。

人口分布は地域的な偏りが大きく、都市への人口集中がみられる。特に人口集中が著しいのは、ライン・ルール工業地帯(ケルン、デュッセルドルフなど)、ライン・マイン地域(フランクフルト、マインツなど)、そしてライン・ネッカー地域(マンハイムなど)である。また、旧東ドイツ地域では、統一後急速に成長しているベルリン周辺への集中が目立っている。

---

<sup>4</sup> トルコ、旧ユーゴスラビア、イタリア、ギリシアなどの出身者が多い。

【図表0-3-1 各州の人口と面積】<sup>5</sup>

州名	人口 (千人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密 度(人)	主な都市など (下線は州都)	備考
バーデン＝ヴュルテンベルク	10,524	35,751	294	<u>シュトゥットガルト</u> 、マンハイム	旧西独
バイエルン	12,230	70,548	173	<u>ミュンヘン</u> 、ニュルンベルク	旧西独
ベルリン	3,382	892	3,793	都市州	東西統合
ブランデンブルク	2,602	29,477	88	<u>ポツダム</u>	旧東独
ブレーメン	660	404	1,633	都市州	旧西独
ハンブルク	1,715	755	2,271	都市州	旧西独
ヘッセン	6,068	21,114	287	<u>ヴァイスバーデン</u> 、フランクフルト	旧西独
メクレンブルク＝フォアポンメルン	1,776	23,173	77	<u>シュヴェリーン</u>	旧東独
ニーダーザクセン	7,926	47,616	166	<u>ハノーファー</u> 、ヒルデスハイム	旧西独
ノルトライン＝ヴェストファーレン	18,010	34,081	528	ケルン、エッセン、 <u>デュッセルドルフ</u>	旧西独
ラインラント＝プファルツ	4,035	19,847	203	<u>マインツ</u> 、コブレンツ	旧西独
ザールラント	1,069	2,569	416	<u>ザールブリュッケン</u>	旧西独
ザクセン	4,426	18,413	240	<u>ドレスデン</u> 、ライプツィヒ	旧東独
ザクセン＝アンハルト	2,615	20,446	128	ハレ、 <u>マグデブルク</u>	旧東独
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	2,790	15,763	177	<u>キール</u>	旧西独
テューリンゲン	2,431	16,172	150	<u>エアフルト</u> 、ワイマール	旧東独
ドイツ全体	82,259	357,021	230		

#### 第4節 産業

ドイツの産業には、マイスター制度に象徴されるような「ものづくり」の伝統が色濃く残されており、自動車、機械、化学、電機を中心とした工業分野がドイツ経済の基盤となっている。

とりわけ自動車産業は、最も重要な産業分野の一つであり、アメリカ合衆国、日本に次ぐ自動車生産国となっている。また機械工業とプラント建設は、ドイツの工業の中で最も企業数が多い分野である。同分野は伝統的に中小企業が中心で、機械工業では約8割の企業が従業員200人未満の企業であり、それぞれ特定の専門領域を持っている。化学工業は、医療部門、自動車産業等への重要な製品供給者であるとともに、ドイツが得意とする環境保護に関する分野でも重要な役割を果たしている。また、電機・電子工業も、工業分野で重要な部門であり、航空・宇宙産業については、多くの領域で最新技術を開拓するパイオニア的存在となっている。

但し、業種別の就業者構造で見ると、戦後の高度成長を牽引した製造業分野の就業者比率は次第に低下してきており、一方でサービス業や行政分野の就業者比率が高まっている。

<sup>5</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002 2.2 Deutschland nach Ländern」に基づき、作成。

ドイツの経済は、第二次世界大戦後の復興期こそ高度成長を経験したものの、近年は低成長と高い失業率に悩まされているのが現状である。しかし、欧州経済の重要な中心国としての地位には確固たるものがあり、それゆえ、情報技術を中心にその進歩が著しい今日の世界経済の中で、各企業がそれぞれの国際競争力を確保することが必要不可欠となっている。なお、ドイツでは労働協約を自主的に締結する制度が確立しており、雇用主と被雇用者団体は、法律の範囲内において、国の介入を受けずに自由な労働協約を締結する権利を持っている。

【図表0-4-1 就業者比率の推移(単位:千人)】<sup>6</sup>

業種区分	分類	1991年	%	1996年	%	1997年	%
農林水産業		1,424	3.9	964	2.8	928	2.7
鉱工業・製造業		14,437	39.5	11,927	34.7	11,518	33.9
	エネルギー・給水・鉱業	693	1.9	469	1.4	467	1.4
	製造業	11,109	30.4	8,527	24.8	8,299	24.5
	建設業	2,635	7.2	2,904	8.4	2,752	8.1
商業・流通業		6,788	18.6	6,463	18.8	6,372	18.8
	商業	4,603	12.6	4,575	13.3	4,550	13.4
	流通・報道	2,185	6.0	1,888	5.5	1,822	5.4
サービス業		6,524	17.9	7,874	22.9	7,994	23.6
	金融・保険業	1,002	2.7	1,031	3.0	1,022	3.0
	住宅等賃貸	-	0.0	-	0.0	-	0.0
	その他	5,522	15.1	6,843	19.9	6,972	20.5
小計		29,173	79.9	27,228	79.1	26,812	79.0
政府・家計		7,337	20.1	7,187	20.9	7,116	21.0
	政府	5,811	15.9	5,320	15.5	5,218	15.4
	家計	1,526	4.2	1,867	5.4	1,898	5.6
全体計		36,510	100.0	34,415	100.0	33,928	100.0

## 第5節 言語

ドイツ語はインド＝ゲルマン語族の中のゲルマン語派に属しており、デンマーク語、オランダ語、フラマン語(ベルギー北部地域の公用語)、そして英語とも同系統の言葉である。また、ドイツ語はドイツ以外の周辺国であるオーストリア、スイス、またチェコとの国境地域等でも話されている。

<sup>6</sup> 「Statistisches Jahrbuch 1998 6.4.1 Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftsbereichen」に基づき、作成。

## 第6節 宗教

ドイツ国民の約7割がキリスト教徒であり、ローマカトリック教会(旧教)とプロテスタント教会(新教)は信徒数においてほぼ同数である。ローマカトリック教会信徒は、バイエルン州、ラインラント＝プファルツ州、ザールラント州など南部州で多く、プロテスタント教会信徒はシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州、ニーダーザクセン州、ハンブルク州、ブレーメン州、旧東ドイツ諸州など北部州が多いが、市町村あるいは集落単位で宗派ごとの分布が大きく異なっている。

また、近年はトルコ人を中心にイスラム教徒も200万人に達する等、その存在感が増しつつある一方、一部では異民族・文化間の摩擦も目立つようになっている。

この他、絶対数は少ないが、政治的・社会的に重要な影響を持つといわれるユダヤ教徒については、ベルリン、フランクフルト等の大都市を中心に3万人ほどがこれに属しているといわれている。

# 第1章 ドイツ連邦制度と基本法

## 第1節 ドイツ連邦制度の形成

ドイツ連邦共和国は 16 州からなる連邦国家であり、今日の国家形態は 1990 年 10 月 3 日のドイツ統一により形成されたものである。この再統一は、当時のドイツ連邦共和国(旧西ドイツ)によるドイツ民主共和国(旧東ドイツ)の吸収合併の形式で行われたため、現在のドイツ連邦共和国は、旧西ドイツの統治形態をそのまま踏襲している。

### 1 連邦制度の背景－領邦国家(Territorialstaat)

国民国家としてのドイツが形成されたのは、1871 年のドイツ帝国(第二帝国)が最初であり、英国(1707 年スコットランド統合)やフランス(1792 年共和国成立)といった欧州の他国と比較しても、その成立は遅かった。

これより以前、13 世紀初頭から神聖ローマ帝国が崩壊(1806 年)に至るまでは、ドイツ諸侯がそれぞれの領土を統治する部分国家(領邦国家)を形成し、皇帝権(ドイツ王権)から事実上独立して権力を行使していた。領邦国家の萌芽は、11 世紀から 12 世紀にかけての聖職叙任権闘争(Investiturstreit)<sup>1</sup>を通じて皇帝権が弱体化したのに伴い、皇帝の収益特権(関税、貨幣鑄造権、市場開設権、狩猟権、林業権、鉱業権など)の一部が諸侯(封建領主)に譲渡されたことにみられるが、1648 年の「ヴェストファーレン条約」<sup>2</sup>において、神聖ローマ帝国内部の諸侯の完全な高権が明文化されたことにより、法的にも領邦国家体制が確立された。このような領邦国家は、一時 300 以上を数えるに至った。

1806 年の神聖ローマ帝国解体後、1814 年にウィーン会議が開催され、欧州の国境線が新たに確定された。これにより、ドイツにはドイツ連邦が創設されたが、これは 39 の独立主権国家群(35 君主国、4 自由都市)が協定によって結ばれたゆるやかな国家連合であった。

その後、宰相ビスマルクの指導の下にプロイセンが 1866 年の普墺戦争、1870 年の普仏戦争で勝利し、各ドイツ諸邦と次々に条約を結んだ結果、1871 年にはドイツ帝国(第二帝国)が成立した。この第二帝国は 22 君主国(Monarchie)と 3 ハンザ同盟都市

---

<sup>1</sup> 教皇権力の強化を目指したローマ教皇グレゴリウス7世と帝国教会守護(皇帝が教会を守護・指導する立場であるという理念)を採用していた神聖ローマ皇帝ハインリヒ4世が聖職者の任免権(聖職叙任権)の保持を巡り、鋭く対立した。その過程で、教皇によるハインリヒ4世の破門やカノッサの屈辱と呼ばれるハインリヒ4世の謝罪等が起こったが、最終的にはヴォルムス協約が結ばれ、皇帝権に対する教皇権の優位が確立された。

<sup>2</sup> ヨーロッパ各国の利害や新旧キリスト教宗派の争いが絡まって開始された 30 年戦争は、ドイツ全土を荒廃させ、その人口を半減させる等ドイツに大きな損害を与えた。その 30 年戦争を終結させるためにミュンスターで締結されたのが、ヴェストファーレン条約であり、別名「ウェストファリア条約」とも言う。

(Hansestadt)で構成される連邦国家であり、制度上は諸邦政府の代表で構成される連邦参議院(Bundesrat)が主権の担い手と定められた。また、国民の代表機関である帝国議会(Reichstag)も設置されたが、第二帝国では議会制民主主義が採用されていたわけではなく、立憲君主制の原則が維持されており、ドイツ帝国宰相(Reichskanzler)は帝国議会の意思とは無関係に、ドイツ皇帝(Deutscher Kaiser)によって任免された。

特徴的なのは連邦におけるプロイセンの優位であり、皇帝はプロイセン国王と同一人物、宰相は連邦参議院議長とプロイセンの首相を兼ねていた。

## 2 ワイマール体制

神聖ローマ帝国解体以降、ドイツにおける連邦的統合は、旧来の領邦国家体制を基礎として統合や解体を経験してきたが、ドイツにおいて初めて民主的統治機構が成立したのは、1919年に誕生したワイマール共和国においてである。

第一次世界大戦末期の1918年、一連のドイツ革命(Deutsche Revolution)によって第二帝国が倒れ、ドイツは共和制へと移行した。翌1919年初頭には憲法制定国民議会選挙が行われ、社会民主党、民主党、中央党のワイマール連合からなる連立内閣が発足した。さらに、ワイマール(Weimar)市に召集された憲法制定国民会議は、同年7月に新しい国家体制を基礎付ける憲法として、「ドイツ国憲法(通称ワイマール憲法)」を採択した。

ワイマール憲法下のドイツは、国民主権主義と議会制民主主義に基づく連邦国家の形態をとり、ワイマール共和国と通称されるようになった。ドイツを構成する州(君主が退位し、従来諸邦より格下げされる。)の権限は、先のビスマルク憲法<sup>3</sup>下の第二帝国時代に比べて著しく制限されるとともに、かつてのプロイセンの優位も否定されたが、なお各州は固有の高権を保ち、それぞれの憲法をもとに自らの政府と議会を有していた。

一方、ワイマール共和国における元首はドイツ連邦大統領(Reichspräsident)であり、ドイツ連邦議会(Reichstag)の解散権とドイツ連邦宰相(Reichskanzler)の任免権を握る強力な政治的地位を有していた。また、立法権は連邦議会により、州政府の代表者から成るドイツ連邦参議院(Reichsrat)の協力のもとに行使された。また、議会と参議院との不一致があった場合には、連邦議会が2/3の多数決で自己の法案を法律として公布するか、国民表決(Volksentscheid)を実施することができるものとされていた。

ワイマール共和国の連邦制は、国民の直接選挙により選出された連邦大統領が国家元首となり、同じく国民から直接選挙される連邦議会の立法権が強化されたという点で、それ以前の領邦君主の連合体的性格を持った連邦制とは異なっていた。また、ワイマール憲法は、国民の参政権を広く認めているばかりでなく、生存権や労働者の団体交渉権などの社会権を盛り込んでおり、当時世界で最も民主的な憲法といわれた。

しかし、他方で同憲法は第48条において大統領に緊急立法権など強力な権限を付与しており、同共和国がその末期に単一制・独裁体制に帰着する要因を内包していた。そのため1933年、国家社会主義ドイツ労働者党(Nationalsozialistische Deutsche

---

<sup>3</sup> 第1章第2節1を参照。

Arbeiterpartei、通称ナチス)が政権を掌握するとともにワイマール共和国は事実上の終焉を迎え、ドイツ第三帝国の「国家改造法」によって各州は帝国に従属させられ、連邦参議院も廃止された。諸邦(州)の割拠性が強く、伝統的に連邦国家であったドイツが唯一、単一制度を経験したのがこの第三帝国時代である。

### 3 東西ドイツの形成と基本法の制定

1945年5月8日に、ドイツ第三帝国が無条件降伏し、同年7月から8月にかけて、アメリカ合衆国、英国、ソ連による首脳会談がドイツのポツダムで開催された(ポツダム会談)。この結果、フランスを加えた戦勝4カ国によるドイツの直接統治が実施されることとなった。この直接統治の下、各州の整理統合が行われ、従前より均等化された領域を持つ州が形成されていった。<sup>4</sup>

【図表1-1-1 戦勝4カ国によるドイツの直接統治】<sup>5</sup>

戦勝国名	州名(当時)
アメリカ合衆国	バイエルン州、ヴェルテンベルク＝バーデン州、ヘッセン州、ブレーメン州
英国	ニーダーザクセン州、シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州、ノルトライン＝ヴェストファーレン州、ハンブルク州
フランス	バーデン州、ヴェルテンベルク＝ホーエンツォレルン州、ラインラント＝プファルツ州
ソ連	テューリンゲン州、ザクセン＝アンハルト州、メクレンブルク＝フォアポンメルン州、ブランデンブルク州、ザクセン州

その後、各州は1946年から順次、州憲法を制定していったが、これらの州憲法は、ドイツのナチス的な中央集権的全体主義を否定し、民主化、分権化及び非軍事化を志向する占領管理国の意向が色濃く反映されたものとなった。更に、各占領管理国がそのイニシアティブによって州の形成を推進したため、各占領管理国の地方自治制度やその利害もまた多分に反映された。なお、州憲法の制定は概ね次のような順序で行われた。

<sup>4</sup> 無条件降伏直後、西側3カ国軍占領地域では、それぞれ独自の占領体制が敷かれた。アメリカ合衆国軍占領地域では従来からの州体制を受けて、1945年にはバイエルン州、ヴェルテンベルク＝バーデン州、ヘッセン州、ブレーメン州が形成された。また英国軍占領地域でも1946年にはニーダーザクセン州、シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州、ノルトライン＝ヴェストファーレン州、ハンブルク州(自由ハンザ都市ハンブルク)が分割、形成された。この一方で、フランス軍占領地域では、1947年までに小規模なバーデン州、ヴェルテンベルク＝ホーエンツォレルン州、ラインラント＝プファルツ州が形成されたものの、ザールラントについては1946年に主権国家宣言が行われた。

<sup>5</sup> ソ連軍占領地の内部に位置したベルリンは、4カ国共同管理となった。

- (1) 州憲法制定のための州議会議員選挙の実施又は州憲法制定審議会議員の選出
- (2) 州議会または州憲法制定審議会による州憲法草案の作成
- (3) 占領管理国現地司令部による審査
- (4) 州民投票の実施
- (5) 州憲法の採択

これらの州憲法に基づき、立法府(州議会)、行政府(議院内閣制に基づく州政府)、司法(州憲法裁判所)の三権分立による州機構が確立されるとともに、各州の地方自治法が公布、施行された。

こうした中で、1948年2月から開催されたロンドン会議(占領3カ国に途中からベネルクス3国が加わる)で西側管理地区(アメリカ合衆国、英国、フランス軍管理地区)におけるドイツ連邦共和国の樹立とマーシャルプラン受入れが決定され、これに反対するソ連が占領管理国理事会から脱退し、同年6月の西側管理地区における通貨改革の実施(ドイツマルクの導入)により、東西の対立は深刻化した。

これに続き同年7月には、西側占領管理国現地司令部から西側11州(ベルリンを含む)の首相に対し、ドイツの伝統的な統治形態である連邦制に基づく共和国樹立の原則(フランクフルト文書)が提示された。この文書は、連邦に参加する州の権利を保護し、それに適った中央政府を設立するために、連邦主義、民主主義に基づく憲法の起草を、占領管理国側が各州首相に要請したものである。憲法制定までの詳細については第2節で詳述するが、ここで起草された新しい憲法は1949年5月23日に公布、翌24日に施行されている。これが「ドイツ連邦共和国基本法(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)」である。<sup>6</sup>

一方、ソ連の占領管理下におかれた東側管理地域は、新たに5州で構成されることとなり、1946年から1947年にわたって州議会選挙の実施、州議会及び州政府の形成並びに州憲法の制定が行われた。地方自治については、各州の憲法により規定されるとともに、1949年10月7日に施行された「ドイツ民主共和国憲法(Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik)」よっても保障されていた。

しかし、1952年6月以降、この5州が実質的に廃止され(1958年正式に廃止)、それに代わって14の県が創出された。また1968年4月の改正で「ドイツ民主共和国は、ドイツ民族の社会主義国家である」との規定が、更に1974年10月の改正で「地域の国民代表制は、県、郡、都市における選挙権を有する市民によって選ばれた国家権力の機関である」との規定が憲法に置かれた。このことより、県は中央省庁の評議会の指揮管理下に置かれ、県、郡、市町村は自治組織ではなく、国家と党の指示を実施する地方

---

<sup>6</sup> 1951年には、ヴェルテンベルク＝バーデン州、バーデン州、ヴェルテンベルク＝ホーエンツォレルン州の3州が合併して現在のバーデン＝ヴェルテンベルク州が形成され、また1957年には実質上フランス領と化していたザールラントが返還され、ザールラント州となった。



の国家機関となった。

#### 4 ドイツ統一

1989年11月の「ベルリンの壁」の崩壊は、一連の東欧諸国の民主化革命とともに東西冷戦構造の崩壊を象徴するとともに、ドイツ連邦制にとっては、分断された国家としての歴史に終止符を打つという意味で、新たな出発点であった。

1990年7月23日、ドイツ民主共和国人民議会は州導入法を可決して、5つの州を復活させた。更に、同年8月31日に締結された「ドイツ連邦共和国とドイツ民主共和国との間のドイツ統一の樹立に関する条約（いわゆる両ドイツ統一条約）」は、その第1条で「1990年10月3日に、基本法第23条に基づくドイツ民主共和国のドイツ連邦共和国への加入が発効することにより、5州はドイツ連邦共和国の州となる」とし、「ベルリンを構成している23の地域はベルリン州を形成する」と規定した。こうして1990年10月3日、東西両ドイツが統一され、現状の16州から成るドイツ連邦共和国が誕生することとなった。<sup>7</sup>

### 第2節 ドイツ連邦共和国基本法

第1節でも述べたように、ドイツ連邦共和国基本法は1949年5月23日に公布され、翌24日から旧西ドイツを対象に施行された。なおドイツ連邦共和国基本法はその制定地の名を取り、「ボン基本法（Bonner Grundgesetz）」とも呼ばれる。

#### 1 ドイツ憲法典の歴史

##### (1) 欽定憲法

ドイツで最初に憲法典が制定されたのは神聖ローマ帝国崩壊後の1807年11月15日のことであり、ヴェストファーレン公国において欽定憲法が制定された。その後、バイエルンを中心とする南ドイツ諸邦では次々に欽定憲法が制定されたが、その一方でプロイセンでは絶対王政が継続していた。

その後、1848年のフランスにおける2月革命の影響を受け、ドイツでも3月革命が起こり、ドイツ民族の統一国家建設運動が高まった。この動きの中、ドイツ各邦で成人男子（21歳以上）による普通選挙が実施され、その一部が参加する憲法制定国民議会（Deutsche constituierende Nationalversammlung）が同年5月18日に開催された。そして、翌1849年3月28日には「ドイツ帝国憲法（Die Verfassung des Deutschen Reiches、通称フランクフルト憲法）」が制定された。

しかし同日行われた皇帝選挙で「ドイツ人の皇帝」として選出されたプロイセン国王、フリードリヒ・ヴィルヘルム4世はこれを受け入れず、同憲法は実質上機能することはなかった。

---

<sup>7</sup> その後、1995年にはベルリン州とブランデンブルク州の間で合併条約が結ばれたが、翌1996年のブランデンブルク州における州民投票で否決され、現在も16州体制が続いている。

その後、プロイセンでは、宰相ビスマルクを中心に普墺戦争、普仏戦争の勝利を梃子に、遂に 1871 年 1 月 1 日にドイツ帝国(第二帝政)を成立させた。これに伴い、「ドイツ帝国憲法(Die Verfassung des Deutschen Reiches、通称ビスマルク憲法)」が 1871 年 4 月 20 日に公布、5 月 4 日に施行された。<sup>8</sup>

## (2)ワイマール憲法

ところが、第一次世界大戦の最中、キールの水兵の反乱が 1918 年 11 月 4 日に起こり、これがベルリンにも波及した結果、皇帝ヴィルヘルム2世は退位し、第二帝政は終焉した。これを機に、ビスマルク憲法も実質上機能停止となった。

その一方で社会民主党(Sozialdemokratische Partei Deutschlands)を中心とした臨時内閣が組閣され、共和国宣言も行われた。この後、翌 1919 年 1 月 19 日には憲法制定国民会議選挙が行われ、7 月 31 日には同会議で新憲法案が可決、8 月 14 日に公布、施行された。これが「ドイツ・ライヒ憲法(Verfassung des Deutschen Reiches)」、いわゆる「ワイマール憲法(Weimarer Reichsverfassung)」である。

同憲法は、全部で 181 条からなる大憲法典であり、その前文で同憲法が民定憲法であることを謳っていた。

しかし、1929 年の世界恐慌によりドイツ経済が暗転すると、アドルフ・ヒトラー率いる国家社会主義ドイツ労働者党が勢力を急速に伸ばし、1933 年の総選挙後、ヒトラーは再び首相に就任し権力を掌握した。これにより、実質上ワイマール憲法はその効力を失うこととなり、翌 1934 年にヒンデンブルク大統領が死去し、ヒトラーが国家元首に就任した結果、体制はドイツ第三帝国へと転換した。

## (3)ドイツ連邦共和国基本法

1945 年 5 月 8 日、ドイツ第三帝国は連合軍側は無条件降伏した。これに引き続き、戦勝 4 大国による分割統治が行われたが、1948 年 2 月からのロンドン会議で、西側管理地区(アメリカ合衆国、英国、フランス軍管理地区)におけるドイツ連邦共和国の樹立決定(ロンドン協定)を受け、同年 7 月にはドイツの伝統的な統治形態である連邦制に基づく共和国樹立の原則が、西側占領管理国現地司令部から西側 11 州(ベルリンを含む)の首相へ提示された。これが「フランクフルト文書」と呼ばれるもので、この文書は連邦に参加する州の権利を保護し、それに適った中央政府を設立するために、連邦主義、民主主義に基づく憲法の起草を、占領管理国側が各州首相に要請したものであった。

これを受けて各州首相は、同年 7 月 8 日からラインラント＝プファルツ州のコブレンツに会合し、同月 10 日にはいわゆる「コブレンツ宣言」を採択した。同宣言では、国民議会を召集せず各州議会代表者からなる議会評議会(Parlamentarischer Rat)をボンへ招集することとともに、憲法の代わりに西側占領地区を対象とした、統一的行政のため

---

<sup>8</sup> なお、日本の大帝国日本憲法のモデルとされたのは、これより前の 1850 年に成立した「プロイセン国憲法典(Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat、通称プロイセン憲法)」である。

の基本法を制定することが謳われた。

一方、各州首相は同年8月 10 日にバイエルン州ヘレン＝キームゼー島にて憲法委員会を召集し、基本法草案の作成を同委員会に委ねた。こうして作成された草案が「ヘレン＝キームゼー草案(Herrenchiemseer Entwurf)」である。

その間に議会評議会議員選挙が8月に行われ、各州から計 65 名(この他に議決権を持たないベルリン代表5名)が同年9月1日にボンに召集された議会評議会に参加した。同評議会は、後の初代首相コンラート・アデナウアー(Konrad Adenauer)を議長に選出し、ヘレン・キームゼー草案をたたき台として基本法の検討を行った。翌 1949 年5月8日、最終草案は採決に付され、賛成 53、反対 12 の賛成多数で採択された。この後、アメリカ合衆国、英国、フランスの占領管理国現地司令部による承認と、基本法第 144 条に基づく各州<sup>9</sup>での採択を経て、「ドイツ連邦共和国基本法(以下、「基本法」とする)」は同年5月 23 日に公布、翌5月 24 日に施行された。

またベルリンについては、西側3カ国の管理地区を西ベルリンとし、基本法に対して西側占領管理国の管理権限が優越するものとされた。このため西ベルリンは、連邦の最高議決機関である連邦議会へ議決権のある議員を選出することができないこととなった。

#### (4) 旧東ドイツ憲法

上記の基本法の制定の動きに対し、ソ連軍占領地区でも独自の憲法制定の動きが起こり、基本法の制定に遅れること5ヶ月の 1949 年 10 月7日に「ドイツ民主共和国憲法」が公布、施行された。同憲法は、戦前のワイマール憲法の要素を引き継いでおり、社会主義憲法の要素は薄かった。

しかし、東西冷戦の高まりとともに数回の憲法改正を経て、旧東ドイツでは中央集権化が進められ、遂に 1968 年4月6日には社会主義憲法としての新しい「ドイツ民主共和国憲法(Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik)」が制定された。なお、通常同憲法は「68 年憲法」と呼ばれる。

なお旧東ドイツ憲法に関しては、その後もドイツ再統一までの間に、幾度かの改正が行われた。

## 2 基本法の基本的特徴

### (1) 暫定憲法

基本法は前文と 11 章 146 条から構成されるが、その名前や成立過程が示すとおり、ドイツ統一までの暫定的憲法として制定された。特に、その最終条項である第 146 条は「この基本法は、ドイツ国民が自由な決断で議決した憲法が施行される日に、その効力を失う」とされ、将来のドイツ統一後の基本法の失効を規定し、その暫定性を強調して

---

<sup>9</sup> 基本法の発効には 2/3 以上の州の賛成が必要とされた。なお、バイエルン州は一旦反対票を投じたが、同州議会は5月 19 日から 20 日にかけての議会で、基本法を批准している。

いた。

なお、1990年10月3日のドイツ統一により、第146条は同年8月31日に調印された「両ドイツ統一条約」第4条に基づく現在の条項<sup>10</sup>に改正され、その暫定性は薄められた。

## (2) ワイマール憲法の反省

基本法の制定者は、ワイマール憲法がナチスの台頭を防げなかったという反省から、その問題点を洗い出し、基本法をその対極に位置するものとするよう努めた。その結果、基本法には主に以下のような性格が付加されることになった。

- ア 基本権の重視(国家権力による「人間の尊厳(Würde des Menschen)」の尊重の義務化)
- イ 直接民主主義的要素の希薄化(国民投票の不採用)
- ウ 政治の安定(連邦議会に対する解散権の制限、連邦首相に対する建設的不信任制度の採用)
- エ 憲法改正に係る規定の強化
- オ 連邦構造の強化

## (3) 度重なる改正

上述したように基本法では、ワイマール憲法に比べその改正要件が厳格化されたものの、1951年の第1回改正から1990年10月のドイツ統一までに36回もの改正が行われた。その具体的内訳は、条文の変更が74、条文の追加が35、条文の削除が6、計115の条文が対象となっている。なお、2002年12月現在までに49回の基本法改正が行われている。

---

<sup>10</sup> 現条項は、「この基本法は、ドイツの統一と自由の達成後は、全ドイツ国民に適用されるが、ドイツ国民が自由な決断で議決した憲法が施行される日に、その効力を失う」としている。

【図表1-1-2 基本法改正経過】

回	主な改正内容	改正年月日
1	内乱罪の削除(第143条)	1951.08.30.
2	連邦及び州間の負担調整に関する項目の追加(第120a条)	1952.08.14.
3	連邦及び州間の財政調整に関する改正(第107条)	1953.04.20.
4	NATO加盟に伴う改正(第73条、79条、142a条)	1954.03.26.
5	連邦及び州間の財政調整に関する改正(第107条)	1954.12.25.
6	税収入の配分に関する改正(第106条)、州間の財政調整に関する改正(第107条)	1955.12.23.
7	国民の兵役義務(第12a条)、国防法に関すること(第36条)、国防委員会(第45a条)	1956.03.19.
8	税収入の配分に関する改正(第106条)	1956.12.24.
9	ある一定の公的債務の履行の限定(第135a条)	1957.10.22.
10	平和目的の核エネルギー利用に関する事項の連邦の競合的立法権への追加(第74条)	1959.12.23.
11	航空交通行政の連邦固有行政への追加(第87d条)	1961.02.06.
12	連邦懲戒裁判所に関する改正(第96a条)	1961.03.06.
13	暴力的支配の犠牲者の墓地に関する事項の連邦の競合的立法権への追加(第74条)	1965.06.16.
14	占領費及び戦争の結果による負担に関する改正(第120条)	1965.07.30.
15	連邦経済の均衡に関する財政政策(第109条)	1967.06.08.
16	連邦憲法最高裁判所に関する改正(第92条、95条、96条)	1968.06.18.
17	合同委員会(第53a条)、防衛上の緊急事態立法の基本法への追加(第10a章)	1968.06.24.
18	連邦政府法案の審議に関する改正(第76条)	1968.11.15.
19	連邦憲法裁判所の管轄権に関する改正(第93条)	1969.01.29.
20	連邦予算に関する改正(第110条、112条、113条、115条)	1969.05.12.
21	共同任務(第8a章)、租税に関する権限の改正(第105条)、財政行政(第108条)	1969.05.12.
22	教育補助の規律事項及び病院助成の連邦の競合的立法権への追加(第74条)	1969.05.12.
23	連邦参議院法案の審議に関する改正(第76条)	1969.07.17.
24	占領費及び戦争の結果による負担に関する改正(第120条)	1969.07.28.
25	州域の新編成に関する改正(第29条)	1969.08.19.
26	州裁判所の連邦裁判権の行使(第96条)	1969.08.26.
27	選挙権及び被選挙権の改正(第38条)、共同任務の対象の拡大(第91a条)	1970.07.31.
28	裁判官に関する規定の改正(第74a条、91a条、91b条、104a条)	1971.03.18.
29	動物愛護に係る事項の連邦の競合的立法権への追加(第74条)	1971.03.18.
30	連邦の競合的立法権への環境施策の追加(第74条)	1972.04.12.
31	公共の秩序維持のための州及び連邦間の協力体制(第35条、73条)	1972.07.28.
32	連邦議会への陳情委員会の設置(第45c条)	1975.07.15.
33	州域の新編成に関する改正(第29条)、連邦議会選挙及び招集の改正(第39条)	1976.08.23.
34	連邦の競合的立法権への爆発物法の追加(第74条)	1976.08.23.
35	政党資金の用途の公開(第21条)	1983.12.21.
36	ドイツ統一に伴う改正(前文、第51条、146条)	1990.08.31./09.23.
37	航空交通行政の州への委託(第87d条)	1992.07.14.
38	欧州連合(EU)誕生に伴う改正(第23条、28条、45条、50条、53条、88条、115e条)	1992.12.21.
39	庇護基本権の明示(第16a条)	1993.06.28.
40	連邦鉄道の民営化に伴う改正(第73条、74条、80条、87条、106a条、143a条)	1993.12.20.
41	連邦郵便及び電信電話制度の民営化に伴う改正(第73条、80条、87条、143b条)	1994.08.30.
42	男女同権に関する国家の責務の明示(第3条)、連邦の競合的立法権の範囲(第72条)	1994.10.27.
43	連邦及び州間の税収入の配分改正(第106条)	1995.11.03.
44	市町村の租税権の明示(第28条)、売上税の市町村への配分(第106条)	1997.10.20.
45	犯罪捜査に係る住居不可侵の原則の例外規定設置(第13条)	1998.03.26.
46	連邦議会の招集に関する改正(第39条)	1998.07.16.
47	庇護権の対象の制限(第16a条)	2000.11.29.
48	女子の兵役義務化の禁止(第12a条)	2000.12.19.
49	動物の保護の追加(第20a条)	2002.07.26.

### 3 基本法の基本原理

基本法はその第 20 条でその基本原理として、ドイツ連邦共和国を民主的、社会的法治的、連邦国家と位置づけている。以下その内容を概観する。

#### (1) 民主主義国家

上述したように、基本法では直接民主主義的要素は弱められているものの、代表民主制を軸に、様々な形で国民の政治への参加が保障されている。

具体的には、意見表明の自由及び知る権利(第5条第1項)、集会の自由(第8条第1項)、結社の自由(第9条第1項)、請願権(第17条)、国民の政治的意思形成に対する政党の協力(第21条第1項)、連邦議会選挙(第38条第1項)等が挙げられる。

但し、この基本法が掲げる民主主義には、第二次世界大戦での苦い経験を背景に左右両極の全体主義を排除するために一定の制限が設けられており、連邦憲法裁判所の判例でも同様の趣旨が認められている。<sup>11</sup>

#### (2) 社会的法治国家

基本法は、その第 20 条第3項で法の優位性を確認するとともに、基本権についても第1条第3項で直接的に適用される法と位置づけ、その立法、執行権、裁判への優越性を明確化している。

#### (3) 連邦国家

詳細は第1章第2節の4を参照。

### 4 連邦制

上述したように、基本法はその第 20 条でドイツ連邦共和国を民主的、社会的法治的な連邦国家と規定し、すべての国家権力は国民と立法、行政及び司法の個々の諸機関を通じて行使されると規定している。

またその第 30 条で、国家の権能の行使及び国家の任務の遂行は、基本法に特に規定していない限りにおいて、州の任務であるとし、州の主権とその国家的性格を規定している。

#### (1) 連邦制採用の理由

連邦制が採用された要因としては、大きく対外的なもの和对内的なものに二分することができる。

まず対外的な要因としては、当時旧西ドイツは西側占領管理国による占領状態にあり、管理国の意向を無視できなかった点である。管理国のうち、アメリカ合衆国及び英

---

<sup>11</sup> 1952年の極右政党社会主義帝国党(SRP)の違憲判決で、連邦憲法裁判所は「自由な民主的な基本秩序とは、あらゆる暴力支配と恣意的支配の排除のもとに、国民が自己決定できる秩序体制を言う」と述べている。

国は、ファシズム独裁体制の反省から、民主主義に基づく国家体制の確立を最重要視し、そのためには権力の分散化と住民の政治参加と自治を保障する分権的体制が好ましいと考えていた。

これに対してフランスは、第二次世界大戦の苦い記憶からドイツに強大な権力を握る国家が誕生することを忌避し、そのためには連邦制が唯一の選択肢であると捉えていた。ここに西側占領管理国の思惑が一致し、連邦制の採用が推進された。

一方、対内的には、歴史的に領邦制度が根付いており、特に神聖ローマ帝国解体後からはまがりなりにもドイツ同盟等の形で連邦的結合が試みられていたことが挙げられる。これらの経験により、連邦制導入に対する国民の違和感が軽減された。

## (2) 連邦制の特徴

連邦制は、アメリカ合衆国やブラジル等をはじめとして、数多くの国家で採用されているが、それらとは異なるドイツの連邦制の特徴として、以下のような点を挙げるができる。

ア 執行権の州への集中

イ 競合的立法権の範囲の広さ及び連邦の同範囲での優越性

ウ 州の専属的立法権の狭さ

この3つの特徴により、ドイツでは、連邦の州政府に対する指導・監督という立場が強まっており、州は連邦に対して一種の従属関係にあるとすることができる(詳細は第3章を参照)。

またその一方で、連邦参議院を介した連邦法制定への州の参画や連邦法の州による執行等、連邦と州の協働性も無視することはできない。

## 5 基本法の改正

基本法はその文言を明文で変更し又は補充する法律によってのみ改正することが可能である。

この法律の議決には 2/3 以上の連邦議会議員の賛成及び連邦参議院総票決数の 2/3 以上の同意が必要である。

なお第 1 条から第 20 条までの基本原則や連邦の諸州への編成、連邦法の立法過程における州の関与については改正の対象とはならない(基本法第 79 条)。

## 第2章 連邦国家機関

第1章で述べたとおり、基本法はドイツ連邦共和国を連邦国家と位置づけているが、本章では連邦の5大憲法機関である連邦議会、連邦参議院、連邦大統領、連邦政府、連邦憲法裁判所について概観する。

### 第1節 連邦議会 (Bundestag)

連邦議会は連邦レベルの国民代表機関であり、連邦の中心機関である。その地位及び役割は、基本法(主に第38条から第49条)に由来する。

なお、連邦議会の開会は総選挙後30日以内、若しくは連邦議会自身が定めた期日に召集される。また連邦議会議長は、その期日より前もって召集を行うことが可能であり、1/3以上の議員、連邦大統領若しくは連邦首相の要請がある場合は議会を召集する義務を負う。

#### 1 議員

連邦議会は、国民(18歳以上。被選挙権も同様である。)により普通・直接・平等・自由・秘密選挙によって選出される連邦議会議員によって構成される。なお、議員の任期は4年である。

その選挙制度としては、「人物要素を加味した比例代表制 (personalisierte Verhältniswahl)」が採用されており、議席数は小選挙区選出議席数及び比例代表選出議席数ともに299議席であり、計598議席となる(但し、全体の議席数は基本的に政党の得票率によって割り当てられるため、割り当てられた議席数以上に小選挙区議席を得た政党には超過議席が与えられることになっている。この結果、現在の議席数は超過議席(5議席)を含め603議席である。)<sup>1</sup>また、小選挙区で3議席又は連邦レベルで有効投票の5%以上の得票を確保できなかった政党は、比例部分の議席の割り当てが行われない(詳細は第7章第1節を参照)。

#### 2 組織

連邦議会の組織及び手続きは、基本法に定められているほか、その自らが定める議事規則に基づく。<sup>2</sup>

##### (1) 議長等

連邦議会は総選挙後の最初に開催される議会で、議長、副議長及び書記

---

<sup>1</sup> 2002年9月の連邦議会選挙から議席数が削減され、上記の定数となった。従来は656議席であった。

<sup>2</sup> この議事規則は連邦議会選挙後の最初の招集時に決定され、通常当該被選期間(総選挙から次期総選挙までの期間)の間、適用される。



(Schriftführer)<sup>3</sup>を互選で選出する。なお現在の議事規則では、議長の他、4名の副議長が各会派から選出される。

議長の役割は、ア. 連邦議会を対外的に代表すること、イ. 本会議の運営と招集である。但し、実際の本会議の運営は、議長又は副議長と2名の書記<sup>4</sup>の計3名で行われており、2時間毎に議長役は議長及び副議長間で順次交代する。<sup>5</sup>

なお議長は、次期議長が選出されないかぎり、辞任させられることはない。また議長がその執務を採ることができない場合は、最大野党会派から選出されている副議長がその代理を行う。

## (2) 委員会

連邦議会には本会議の他に、通常の審議の中心となる委員会が設置されている。<sup>6</sup> 委員会はその形態により、以下の3つに分けられるが、その数は当該被選期間の本会議により決定される。

また各委員会は、その委員のうちの 1/3 以上の反対がない限りにおいて、当該委員会に付託されている議題の範囲内で補助委員会を設けることができる。

各委員会の委員の数は、各会派の議席数に応じて比例配分されるが、各委員の選定は当該会派が独自に行う。なお、会派に属さない議員についても委員会に所属することは可能であるが、投票権は有しない。

このほか、委員会は政府の代表に出席を求めることができるが、実際にはあまりこの権限は行使されておらず、また、通常、委員会は公開されない。

### ア 常任委員会

全被選期間を通して設置される委員会で、基本法でその設置が定められているものに欧州連合委員会(第 45 条)、外務委員会(第 45a 条)、国防委員会(第 45a 条)、請願委員会(第 45c 条)がある。この他、法律により予算委員会や選挙審査・免責・議事規則委員会の設置が定められている。なお現在の被選期間では、図表2-1-1のとおり、21 の委員会が設けられている。

### イ 特別委員会

特別のテーマや特定の法律の審議ために設置される委員会で、その任務が終了すれば解散される。

---

<sup>3</sup> 書記の総数については各被選期間毎に異なり、議事規則で定められる。ちなみに第 15 被選期間(2002 年～)の現在は、41 名である。

<sup>4</sup> 与野党1名ずつから構成される。

<sup>5</sup> この場合、副議長は議長と同様の権限を持って本会議の運営にあたる。具体的には、会議の開閉会、議事の進行、演説の終了、会議の運営に支障をもたらす者の退去命令等を行うことができる。

<sup>6</sup> 委員会は最終決定を行うことはできず、本会議への勧告等しかできない。

### ウ 調査委員会 (Untersuchungsausschuß)

必要な証拠を公開で取り調べるための委員会で、1/4 以上の議員の申し立てにより設置される(基本法第 44 条)。通常、その規模は小さく、5～7名の委員で構成される。

### エ 専門調査委員会

複雑かつ重要な問題に関して調査し、当該問題について政治的な決定ができるよう準備する委員会である。その委員は、議員及び専門家から構成される。連邦議会若しくは連邦政府は、当該委員会が提出した報告書については、勧告として捉えるのではなく、行動や法案にその内容を反映させる等、何らかの政治的決定を行わなければならない。

【図表2-1-1 第 15 期被選期間連邦議会常任委員会】

委員会名	委員数	委員会名	委員数
選挙審査・免責・議事規則委員会	15	家族・高齢者・女性・青少年委員会	30
請願委員会	25	健康・社会保障委員会	40
外務委員会	37	交通・建設・住宅委員会	40
内務委員会	37	環境・自然保護・原子力安全委員会	33
スポーツ委員会	15	人権・人道援助委員会	17
法務委員会	33	教育・研究・技術評価委員会	33
財務委員会	33	経済協力・開発委員会	23
予算委員会	44	観光委員会	15
経済問題・雇用委員会	42	欧州連合委員会	33
消費者保護・食料・農業委員会	30	文化・メディア委員会	15
国防委員会	30		

### (3) 長老会議 (Ältestenrat)

議長の職務遂行上の補佐機関であり、議長、副議長、議席数に比例して各会派から選出される議員の計 28 名により構成される。

同会議は、議会開会中、毎週最低1回は開催され、議長が会議を運営し、連邦大臣若しくはその代理1名も参加する。

その主な役割には、連邦議会の活動計画の策定や議事日程の決定、委員会の委員長及び副委員長の配分決定等がある。

### (4) 会派 (Fraktion)

議員は、通常それぞれの会派に所属する。会派は議院規則によりその設置が定められており、一般的には政党がその基盤となる。なお会派の成立のためには、連邦議会の議席数の5%以上の議員が当該会派に参加する必要がある。

各会派は、それぞれ執行委員会を有しており、幹事長、副幹事長及び書記を選出

する。また、様々なテーマに応じた作業部会を有している。

会派には、連邦議会の運営にあたり大きな権限が付与されている。具体的には、法案提出権や第3読会での法案修正権、議事の延期や開会の延期要請権、調査委員会の設置要求権等が独占的に与えられている。このため、会派に所属しない議員には、大きな制約が課されることになり、基本法第 38 条第1項にある「議員は、全国民の代表者として委任及び指図に拘束されることなく、自己の良心のみに従う」との関係が問題視されている。

なお現在の連邦議会の構成は図表2-1-2のとおりであり、現在の会派には、社会民主党 (Sozialdemokratische Partei Deutschlands : SPD)、キリスト教民主同盟/キリスト教社会同盟 (Christlich-Demokratische Union /Christlich-Soziale Union : CDU/CSU)、自由民主党 (Freie Demokratische Partei : FDP)、90 年連合/緑の党 (Bündnis 90/Die Grünen)がある。

【図表2-1-2 連邦議会の構成(2003年2月1日現在)】

政党名	改選前議席数	現議席数	得票率
SPD	298	251	38.5%
CDU/CSU	254	248	38.5%
90年連合/緑の党	47	55	8.6%
FDP	43	47	7.4%
PDS <sup>7</sup>	36	2	4.0%
合計	678	603	100.0%

#### (5) 議事の採決

連邦議会の議決については、基本法による特別の定めがない限り、投票総数の過半数を必要とする。<sup>8</sup>また議決に際しては、議事規則により議員の過半数の出席が必要である。

なお、特別な議決要件が必要とされる主な事項は以下のとおりである。

- ア 議会の非公開に関する決議(投票総数の 2/3 以上の多数、基本法第 42 条第 1 項)
- イ 連邦大統領の訴追(連邦議会議員の 2/3 以上の多数、基本法第 61 条第 1 項)
- ウ 連邦参議院の異議の却下(連邦議会議員の過半数以上の多数、基本法第 77 条第 4 項)
- エ 基本法の改正(連邦議会議員の 2/3 以上の多数、基本法第 79 条第 2 項)

<sup>7</sup> 今回の選挙結果により、民主社会党 (Partei des Demokratischen Sozialismus : PDS) は5%条項により小選挙区の2名の議席のみになってしまい、現在、連邦議会内では会派を構成できない状況にある。

<sup>8</sup> 賛否同数の場合は議長に裁決権がある。

## (6) 議会の公開

連邦議会は通常公開で議事が行われる。但し、1/10 以上の議員若しくは連邦政府の申し立てにより議事の非公開に関する決議が行われ、投票総数の 2/3 以上の賛成が得られた場合には非公開とすることができる(基本法第 42 条第 1 項)。

なお、調査委員会については公開で開催する必要はない。

## 3 議会の権限

連邦議会の権限としては、立法機能、予算確定機能、連邦諸機関のコントロール機能等、広範かつ重要な国政に関する機能がある。以下、その主なものを概観する。

### (1) 立法機能

連邦議会は、基本法第 76、77、78 条に基づき立法機能を有するが、その範囲は基本法で定められた専属的立法権及び競合的立法権の範囲に限定される(詳細は第 3 章を参照)。

また法律発案権は、連邦議会のほか、連邦参議院及び連邦政府が有する。発案された法案は一定の手続き<sup>9</sup>の後、連邦議会で第 1 読会が行われ、関係委員会に送付、その後第 2 読会での審議と修正、続いて第 3 読会での採決となり、連邦議会議長を通して連邦参議院へ送付される。

連邦議会から送付された法案の取り扱いに関して連邦参議院は、3 週間以内にそれを審議するための連邦議会議員及び連邦参議院議員からなる両院協議会 (Vermittlungsausschuß) の招集を求めることができる。その招集には、連邦参議院の票決数の 2/3 の多数による議決が必要である。両院協議会は、両院からの同数の議員で構成され、連邦参議院側からは各州 1 名の議員が委員となる。両院協議会は多数決により、法律案の調整案を提案する。この協議会によって調整案が提案されると、連邦議会は改めて議決を行わなければならない。連邦参議院の同意を必要とする法案に関しては、両院協議会での調整後、再度連邦議会で議決された場合でも、連邦参議院がこれに同意しなければ当該法案は不成立となる。なお、連邦参議院の同意を必要とする法案に関しては、連邦議会と連邦政府も両院協議会の招集を求めることができる。

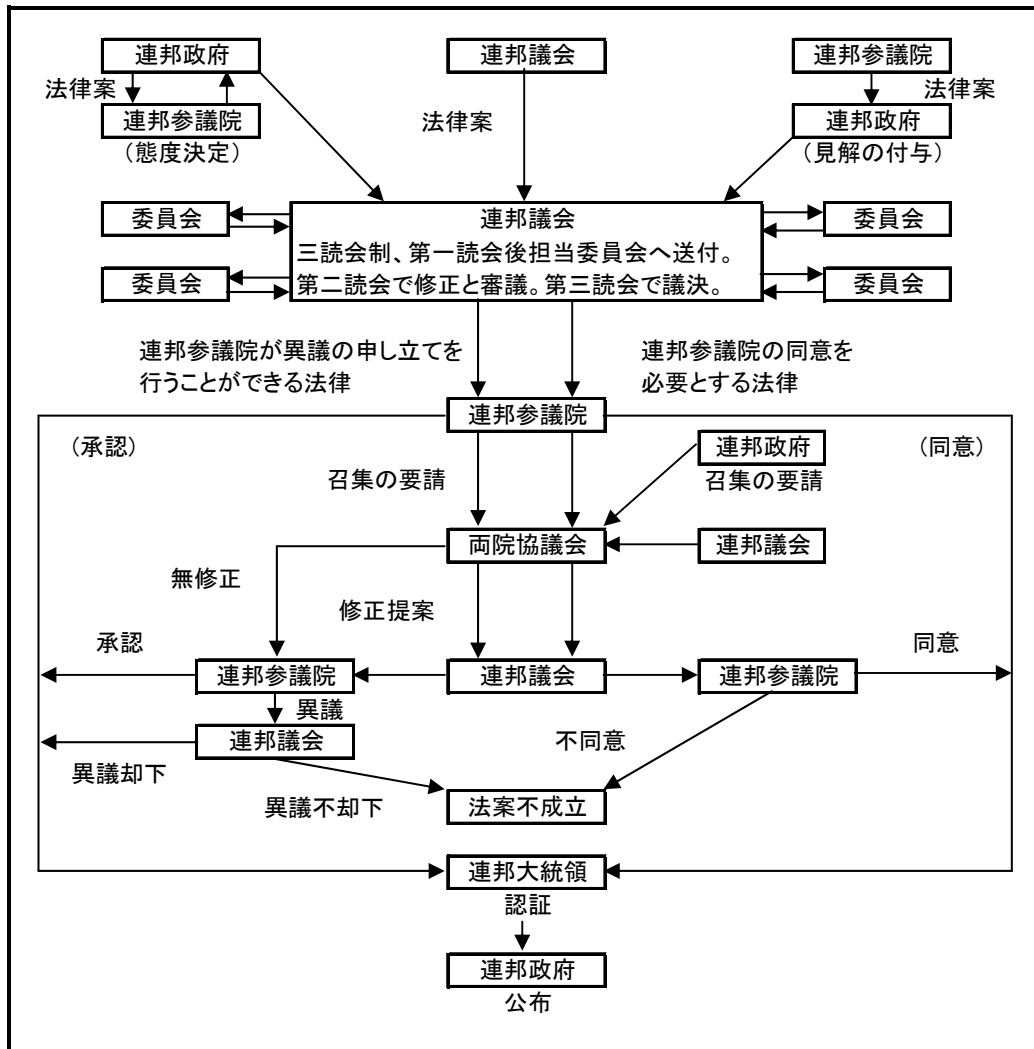
当該法案が連邦参議院の同意を必要としない場合で、既に両院協議会における手続きが終了している場合は、連邦参議院はその後 2 週間以内に異議を提出することができる。この異議の提出が連邦参議院の過半数によって議決された場合は連邦議会がその過半数の議決で、連邦参議院が 2/3 の多数で議決した場合は連邦議会で議員定数の過半数と投票数の 2/3 による議決で当該異議は否決される(基本法第 76 条、77 条)。

---

<sup>9</sup> 連邦参議院による議案は連邦政府の見解を付して連邦議会に送付される。一方連邦政府による議案は連邦参議院が当該議案に対する態度を決定して連邦議会に送付される。

こうした段階を経て、法案は法律として成立し、連邦大統領による認証の後、連邦政府により公布、施行される(なお立法過程の詳細については図表2-1-3を参照)。

【図表2-1-3 連邦における立法過程フローチャート】



### (2) 予算確定機能

連邦議会は基本法第 110 条に基づき、予算法律案の形で連邦政府により提出される予算案を審議し、議決する権限を有する。

また基本法第 114 条第1項により、連邦議会は会計報告を連邦政府より受ける権限も有する。

これらの権限により、連邦議会は連邦行政に対して大きな影響力を行使することができる。

### (3) 連邦諸機関コントロール機能

上述した予算確定機能の他に、連邦議会は様々な連邦機関構成員の選出機能などを中心とした連邦諸機関へのコントロール機能を有する。

ア 連邦大統領へのコントロール機能

(ア)連邦会議<sup>10</sup>における連邦大統領の選出(基本法第 54 条第 1 項)

(イ)連邦大統領の訴追(基本法第 61 条第1項)

イ 連邦政府へのコントロール機能

(ア)連邦首相の選出(基本法第 63 条第1項)

(イ)連邦首相の建設的不信任決議(基本法第 67 条。詳細は第2章第4節を参照)

(ウ)連邦首相の信任動議決議(基本法第 68 条)

(エ)連邦議会への連邦政府構成員の出席要求(基本法第 43 条)

ウ 連邦憲法裁判所及び連邦最高裁判所へのコントロール機能

(ア)連邦憲法裁判所裁判官の半数選出(基本法第 94 条第1項)

(イ)裁判官選出委員会<sup>11</sup>における連邦最高裁判所裁判官の選出

以上の機能のほか、連邦議会は調査委員会の設置による国民への情報提供機能も有する。

## 第2節 連邦参議院(Bundesrat)

### 1 連邦参議院の機能

連邦国家においては、連邦を構成する単位(州)の連邦政治への参加を確保することが重要であるが、ドイツにおいてその役割を果たしているのが連邦参議院である。

ドイツにおける連邦レベルの立法機関は、連邦議会と連邦参議院の二院から構成され、連邦参議院はそれぞれの州(Land)の意思を中央の立法と行政に反映させる役割を有している。

但し、連邦参議院は、各州の権限に属する事柄の相互調整のための共同機関ではなく、あくまでも州が連邦の立法や行政及び欧州連合の事務に協力するための連邦の機関である(基本法第 50 条)。

### 2 設置の背景

第二次世界大戦直後、各州は戦災によりその社会資本に大きなダメージを受けており、新国家において州が強力なイニシアティブをとることは、願望としては存在しつつも実質的には不可能であったことから、強力な中央政府の建設が進められた。これに伴い、州の権限が中央政府により侵害されることを回避し、州が中央政府の立法過程に参画する権利を留保するため、連邦参議院が設置された。

---

<sup>10</sup> 第2章第3節1を参照。

<sup>11</sup> 第2章第5節2を参照。

### 3 連邦参議院の構成

#### (1) 議員

連邦参議院の議員は、州政府の構成員によって構成され、議員の任期は定められていない。その議員の任命及び解任は州政府によって行われる。したがって、実質的には、4年または5年に1度実施される州議会選挙の結果に基づき、その任免が行われることになる。

各州はその保有する票数と同数の議員を連邦参議院へ派遣することができ、通常、各州の首相または連邦関係(連邦問題担当)大臣が議員となる。また、州政府は州の他の政府構成員を議員の代理とすることもできる。各議員は州政府の任命によるものであり、州議会の代表者ではない。

#### (2) 表決権

各州は最低で連邦参議院において3票の表決権を持ち、各州の票数についてはその人口に基づいて決められている。人口 200 万人以上の州は4票、人口 600 万人以上の州は5票、人口 700 万人以上の州は6票であり、現在の総票数は 69 票となっている。なお、各州の票数は図表2-2-1の通りである。

なお各州の表決権は一括してのみ、かつ、その出席議員またはその代理者によってのみ行使することができる。<sup>12</sup>また表決権の行使に関しては、出席議員またはその代理者は、州の指示に拘束される(基本法第 51 条)。

---

<sup>12</sup> 2002年3月に新「移民法案」が連邦参議院で表決に付されたが、その際ブランデンブルク州の表決が割れた。これは当時、同州の政権が SPD と CDU の大連合政権であり、CDU 出身のシェーンボーム内相が反対を表明したためである。議長はそれ(ブランデンブルク州の持ち票である4票)を賛成票とみなしたため、同法案はいったん可決成立したが、CDU がこれを連邦憲法裁判所に提訴した結果、2002年12月に違憲判決が出された。これにより、2003年1月から施行予定だった新移民法の発効はなくなり、法的には旧法のままの状態が継続している。

【図表2-2-1 連邦参議院票数】

州	政権政党	人口(百万人) <sup>13</sup>	票数
バーデン＝ヴュルテンベルク	CDU/FDP	10.65	6
バイエルン	CSU	12.38	6
ベルリン	SPD/PDS	3.39	4
ブランデンブルク	SPD/CDU	2.58	4
ブレーメン	SPD/CDU	0.66	3
ハンブルク	CDU/PRO <sup>14</sup> /FDP	1.73	3
ヘッセン	CDU	6.09	5
メクレンブルク＝フォアポンメルン	SPD/PDS	1.75	3
ニーダーザクセン	CDU/FDP	7.98	6
ノルトライン＝ヴェストファーレン	SPD/連合90/緑の党	18.07	6
ラインラント＝プファルツ	SPD/FDP	4.05	4
ザールラント	CDU	1.07	3
ザクセン	CDU	4.36	4
ザクセン＝アンハルト	CDU/FDP	2.56	4
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	SPD/連合90/緑の党	2.81	4
テューリンゲン	CDU	2.40	4
合 計		82.53	69

#### 4 連邦参議院の組織

連邦参議院は自律的な組織であり、基本法に定められているほか、その組織及び手続きについては独自にその議事規則を定めることができる。

##### (1) 議長等

連邦参議院の選出する議長の任期は1年である。通常、1950年の「ケーニッヒシュタイン協定」に基づき、議長職は人口の多い順に各州の持ち回りとされ、州首相が務める。議長は本会議を招集し、議事を運営する。また、議長は、2つ以上の州または連邦政府から要求があった場合には、連邦参議院を招集しなければならない。なお、基本法第57条の規定に基づき、連邦大統領に事故のある時または大統領の職務が任期満了前に終了した場合には、連邦参議院議長がその職務を代行する。

また、副議長は3名、書記は2名であり、これらも任期1年で各州の持ち回りである。

##### (2) 議決

連邦参議院の議決は、その票決数の過半数で行われる。また、その議事は通常、公

<sup>13</sup> 「Statistisches Bundesamt, 30.09.2002」に基づき、作成。

<sup>14</sup> 新右派政党「法治国家攻勢(Partei Rechtsstaatlicher Offensive)」。



開で行われる。

### (3) 委員会

連邦参議院はその表決により各委員会を設置することができ、各案件は、最初委員会に付託され、審議される。委員会は各州1名の議員またはその代理者で構成され、委員会の審議は非公開で行われる。なお、委員会には、16の常任委員会(外務、国防、農業、労働・社会政策、欧州連合、家族・高齢者、財務、女性・青少年、保健、内務、文化、都市開発・住宅・地域計画、法務、環境・自然保護・原子力安全、交通・郵便、経済)と特別委員会が存在する。なお、各委員会には各州から1名の委員が派遣され、各州とも1表決権を有する。

この他、連邦参議院は基本法第 52 条第3a 項に基づき、欧州連合事務に係る連邦の立法及び行政に協力するための機関として欧州連合専門部会 (Europakammer) を設置している。

## 5 権限

連邦参議院は、連邦政府の事務処理に関して、常時、連邦政府から報告を受ける権利を保持しているほか、次のような権限を有する。

### (1) 連邦大統領の訴追権

連邦参議院は、連邦大統領が基本法その他の連邦法に故意に違反した場合は、これを連邦憲法裁判所へ訴追することができる。この場合、訴追の提起を求める動議は、票決総数の 1/4 以上の同意により提出されなければならない。また、訴追の提起を求める議決に関しては、票決総数の 2/3 の多数による同意が必要となる。なお、同様の権限を連邦議会も有する(基本法第 61 条)。

### (2) 連邦法案の提出権

連邦参議院は、連邦法案の提出権を持つ。これらの法案は、連邦参議院から連邦政府を通じて6週間以内に連邦議会へ送付される。連邦政府は連邦議会への法案の送付に際して、その見解を提示しなければならない。これらの法案は、連邦議会で議決されると、再び連邦参議院へ送付される。ここで法案が同意されれば、連邦参議院提出法案は成立することとなる(基本法第 76 条、77 条、78 条)。

### (3) 連邦法案に対する同意権

連邦参議院は、連邦法案への同意権を有している。連邦政府の法案は、最初、連邦参議院へ送付される。これに対して連邦参議院は、法案送付後6週間以内に態度を決定する権限を持つ。ほとんどすべての連邦法は州によって遂行されることとなるため、連邦参議院の態度決定が、法案に反映されることになる。この態度決定後、法案は連邦議会へ送付される(但し、連邦参議院が重大な理由により、特に法案の範囲を考慮

して期限の延長を要求するときは、期限は9週間となる。その一方で連邦政府が法案の連邦参議院への送付の際に、当該法案が特に急を要するものであることを明示した場合、連邦参議院の態度決定が政府に未だ到達していなくても、3週間後に当該法案は連邦議会に送付される。なお、連邦参議院の態度が決定され次第、政府は遅滞なくその趣旨を法案に追加しなければならない。)

なお、連邦議会での法案可決後の同意権については、第2章第1節を参照。

#### (4) その他の同意権

連邦参議院は、具体的に以下のような同意権を有する。

##### ア 基本法改正に対する同意権

連邦参議院は、基本法改正案に対して、同意権を行使することができる。すなわち、その改正には票決総数の2/3の同意が必要となる(基本法第79条)。

##### イ 連邦大統領の立法上の緊急状態宣言に対する同意権

連邦首相の信任動議が連邦議会でも否決され、なおかつ議会の解散が行われない場合において、連邦政府が緊急状態にあることを示した法案が連邦議会でも否決された際、連邦大統領は連邦政府の申し立てにより、立法の緊急状態を宣言することができる。但し、これには連邦参議院の同意が必要となる。この宣言後も、連邦議会が再度当該法案を否決した場合、法案は連邦参議院に送付され、その同意により当該法案は成立する(基本法第81条)。

##### ウ 連邦憲法裁判所裁判官の選出権

連邦参議院は、連邦憲法裁判所裁判官の半数を選出する権利を持つ。この場合、票決総数の2/3の同意が必要となる(基本法第94条)。

##### エ 連邦予算に対する態度決定権

連邦参議院は、連邦政府の予算案及び補正予算案に対する態度決定権を持つ。連邦参議院は送付後、予算案については6週間以内に、補正予算案については3週間以内にその態度決定を行わなければならない(基本法第110条)。

##### オ 連邦歳入歳出決算の承認権

連邦参議院は、連邦財務大臣による連邦の歳入歳出に係る決算報告並びに連邦会計検査院による決算審査の報告を受け、それを承認する権利を持つ(基本法第114条)。

##### カ 連邦強制に関する同意権

連邦参議院の同意のもと、連邦強制(特定の州が基本法及び他の連邦法律に規定

されている連邦義務を履行しない場合に連邦政府が当該州にその義務を履行させるための必要な措置をとること)が実施される(基本法第 37 条)。

以上のほか、連邦参議院は下記のような項目についても同意権を有する。

- (ア)連邦の競合的立法権の範囲内における公法上の公務従事者(官吏)の俸給及び扶助に関する連邦法(基本法第 74a 条第 2 項)
- (イ)連邦政府の一般行政規則の発布(基本法第 84 条第 2 項)
- (ウ)核エネルギーの生産・利用と航空・交通に係る連邦法に基づく州による連邦委託行政(基本法第 87c 条、87d 条)
- (エ)連邦法による共同任務の諸規定(基本法第 91a 条)
- (オ)連邦法に基づく州による連邦委託行政のうち、金銭給付を伴い、州がその経費の 1/4 以上を負担するもの(基本法第 104a 条第 3 項)
- (カ)税収入の全部又は一部が州又は市町村に帰属する租税に関する連邦法(基本法第 105 条第 3 項)
- (キ)市町村営業税収入からの連邦及び州への割当に関する連邦法(基本法第 106 条第 6 項)
- (ク)法人税及び所得税に関する地域的収入の限定並びにその配分方法及び範囲についての規定に関する連邦法(基本法第 107 条第 1 項)
- (ケ)連邦財務官庁が管理する税を除いた租税に関する州財務官庁の構成及び公務員の統一的養成に関する連邦法(基本法第 108 条第 2 項)
- (コ)財政法や多年にわたる財政計画に対して連邦及び州に共通して適用される諸原則に関する連邦法(基本法第 109 条第 1 項)
- (サ)経済全体の均衡を乱すことを防止するのを目的とした、地方公共団体及び目的組合による信用借入の最高額、条件及び時間的順序並びに連邦及び州に対してドイツ連邦銀行に無利息の預金をしておくことを義務づけることに係る規定を含んだ連邦法(基本法第 109 条第 2 項)
- (シ)防衛上の緊急事態の確定(基本法第 115a 条第 1 項)
- (ス)防衛上の緊急事態に関する連邦の競合的立法権に基づく連邦法案(基本法第 115c 条第 1 項)

## 6 合同委員会(Gemeinsamer Ausschuß)

連邦参議院の議員は連邦議会議員とともに合同委員会を構成することができる。委員の総数は 48 名、その 1/3(16 名)は連邦参議院議員で構成される(各州から 1 名ずつ)。

この委員会においては、連邦参議院議員は各州政府の指示に拘束されることはない。なお、合同委員会の組織及び手続きは連邦議会議員が議決する委員会規則に基づくが、この規則に関しては連邦参議院の同意が必要とされる。

通常、合同委員会は防衛上の緊急事態の際に招集され、状況からして不可避免的に

即座に行動が必要とされ、かつ、克服し得ない障害のために適時連邦議会が招集できない場合や連邦議会が定数不足のために議決が困難な場合、連邦議会に代わってその役割を果たす。また、合同委員会がその投票の 2/3 の多数、少なくとも委員の過半数によって上記の要件を確認したときは、合同委員会は連邦議会及び連邦参議院の地位を有することになり、それらの諸権限を一元的に行使することができる。

一方、連邦政府は、防衛上の緊急事態に対する政府の計画に関して、この委員会へ報告する義務を負う(基本法第 52 条、53 条、53a 条、115c 条、115e 条)。

### 第3節 連邦大統領(Bundespräsident)

連邦大統領は国際法上、ドイツ連邦共和国を代表するが、その権限や役割はワイマール共和国時代の政治的混乱及びナチス台等への反省から形式的なものに限定されている。また、連邦大統領は中立性の観点から、連邦及び州の立法・行政機関に所属することはできない。任期は5年で、1 回のみ引き続き再選が許される。

#### 1 連邦大統領の選出

連邦大統領は討議によらず、連邦会議によって選出される。連邦会議は連邦議会議員と、州議会が比例代表の原則に応じて選出した連邦議会議員と同数の議員で構成される。連邦会議の過半数の得票を得た候補者が連邦大統領に選出されるが、2回の投票でも候補者のいずれかが過半数を超えない場合は、3回目の投票における最多得票者が連邦大統領に選出される。

なお連邦大統領の被選挙権の要件は以下のとおりである。

- (1) 連邦議会議員選挙の有権者
- (2) 40 歳以上のドイツ国民

#### 2 権限及び役割

上述したように連邦大統領には中立性が求められ、またその権限は弱く、形式的である。現在、主に以下のような権限が付与されている。

- (1) 外国との条約の締結及び外国使節の信認、接受(基本法第 59 条第1項)
- (2) 連邦首相の連邦議会への提案(基本法第 63 条第1項)
- (3) 連邦首相の任命(基本法第 63 条第4項)
- (4) 連邦大臣の任命及び罷免(基本法第 64 条第1項)
- (5) 連邦議会の解散(基本法第 68 条第1項)
- (6) 特別に法律が定める場合を除く、連邦裁判官、連邦公務員、将校及び下士官の任命及び罷免(基本法第 60 条第1項)
- (7) 恩赦権の行使(基本法第 60 条第2項)
- (8) 連邦法の認証(基本法第 82 条第1項)

なお連邦大統領に事故がある場合やその職務が任期満了前に終了した場合は、連邦参議院議長が代理して、その職務を遂行する。

### 3 連邦大統領の訴追

連邦議会若しくは連邦参議院は、連邦大統領が基本法又は連邦法に故意に違反したことを理由として、これを連邦憲法裁判所に訴追することができる。

その訴追のための動議には連邦議員の1/4若しくは連邦参議院の票決数の1/4の同意が必要であり、その議決にはそれぞれ2/3以上の多数を必要とする。

これを受け、連邦憲法裁判所は大統領の行為を有責と認めた場合、その地位の喪失を宣告することができる(基本法第61条)。

【図表2-3-1 歴代連邦大統領】

大統領名	所属政党	在任期間
テオドール・ホイス(Theodor Heuss)	FDP	1949/9/12～1959/9/12
ハインリッヒ・リュブケ(Heinrich Lübke)	CDU	1959/9/13～1969/6/30
グスタフ・ハイネマン(Gustav Heinemann)	SPD	1969/7/1～1974/6/30
ヴァルター・シェール(Walter Scheel)	FDP	1974/7/1～1979/6/30
カール・カルステン(Karl Carstens)	CDU	1979/7/1～1984/6/30
リヒャルト・フォン・ヴァイツゼッカー(Richard von Weizsäcker)	CDU	1984/7/1～1994/6/30
ローマン・ヘルツォーク(Roman Herzog)	CDU	1994/7/1～1999/6/30
ヨハネス・ラウ(Johannes Rau)	SPD	1999/7/1～

## 第4節 連邦政府(Bundesregierung)

連邦政府は、連邦首相及び連邦大臣から構成される機関で、連邦行政に関してその中心的役割を担う。

### 1 連邦首相及び連邦大臣の選出

#### (1) 連邦首相(Bundeskanzler)

連邦首相は連邦大統領の提案に基づき、連邦議会における過半数の得票を得た者が選出され、連邦大統領により任命される。但し、提案された者が1回目の投票で過半数を獲得できない場合、連邦議会は14日以内に大統領の提案に拘束されることなく選挙を行い、過半数を獲得した者が連邦首相に選出される。更に2回目での投票でも連邦首相が選出されない場合、連邦議会は3回目の投票を行い、最多票を獲得した者が連邦首相として選出される。但し、当該候補者が過半数を獲得できない場合は、大統領は連邦首相を任命せずに、連邦議会を解散することができる(基本法第63条)。

なお、連邦首相の任期は、以下の場合に終了する。

#### ア 死去

- イ 自発的辞任
- ウ 建設的不信任決議の成立
- エ 新連邦議会の召集

#### (2) 連邦大臣 (Bundesminister)

連邦大臣は連邦首相の提案に基づき、連邦大統領によって任命及び罷免される(基本法第 64 条第1項)。また連邦首相は連邦大臣の一人を自らの代理として任命する(基本法第 69 条第1項)。

連邦大臣の数及びその所管については、特別の定めがなく、連邦首相が決定することができる。

なお、連邦大臣の任期は、連邦首相の任期の終了とともに終了する。

## 2 連邦政府の活動

連邦政府の活動は、連邦首相が定める政治の基本方針に基づいて行われ、連邦首相はこれについて連邦議会に責任を負う。そして連邦大臣は、この基本方針の範囲内で、その責任において独立して所管事務を指揮する。

なお連邦大臣間で意見の相違が認められる場合、連邦政府(連邦首相と連邦大臣の合議体)がこれを決定する。この際、連邦首相は、他の連邦大臣と同じ立場の主席者に過ぎず、その意思決定は多数決で行われる。

また連邦首相は連邦政府が決定し、連邦大統領が認可した執務規定に従って、連邦政府の事務を指揮する(基本法第 64 条)。

## 3 建設的不信任決議と連邦議会の解散

### (1) 建設的不信任決議

連邦首相に対する連邦議会の不信任決議については、ワイマール憲法への反省の観点から大きな制約が課せられている。すなわち、連邦議会はその議員の過半数で連邦首相の後任を選出し、連邦大統領に対し連邦首相を罷免すべきことを要請することによってのみ、連邦首相への不信任を表明することができる。これが建設的不信任決議と呼ばれる制度である(基本法第 67 条)。

### (2) 連邦議会の解散

一方、連邦首相は自己の信任動議を連邦議会に提出することができる。この信任動議について連邦議会で過半数の同意を得られない場合、21 日以内に連邦首相の提案により連邦大統領は連邦議会を解散することができる。連邦首相及び連邦大臣の職務は、選挙後の新連邦議会の召集とともに終了する。

なお、この連邦首相による解散権は連邦議会が後任の連邦首相を選出した場合、消滅する(基本法第 68 条)。

以上のように連邦首相の立場はその内閣の中でも、又連邦議会に対しても強化されており、このことからドイツ連邦共和国の統治体制は「首相民主制」とも呼ばれる。

#### 4 連邦政府の権限

連邦政府の権限は立法から行政の執行、州の監督に至るまで多岐に及ぶが、主なものは以下のとおりである。なお連邦の行政の範囲については第3章で概観する。

- (1) 連邦法の発案権(基本法第 76 条第2項)
- (2) 連邦参議院の発案への見解の提示(基本法第 76 条第3項)
- (3) 連邦参議院の同意を必要とする法案に関する協議のための両院協議会の招集要求(基本法第 77 条第2項)
- (4) 法律に基づく法規命令の制定(基本法第 80 条第1項)
- (5) 連邦予算案の作成及び提出(基本法第 110 条第3項)
- (6) 連邦予算の議会による修正(支出の増加、新たな支出の創出、収入の削減)に対する同意権の留保若しくは議会の議決の中止要求及び再議決要求(基本法第 113 条)
- (7) 州の連邦法執行に対する監督(基本法第 84 条第3項)
- (8) 連邦参議院の同意を得た上での一般的行政規則の発布(基本法第 84 条第2項)
- (9) 連邦固有行政の実施(基本法第 86 条)
- (10) 軍隊に対する命令及び司令<sup>15</sup>(基本法第 65a 条)
- (11) 連邦強制(基本法第 37 条)

---

<sup>15</sup> 連邦国防大臣の権限である。

【図表2-4-1 歴代連邦政府及び政権政党】

首相名	所属政党	在任期間	連立政党	備考
コンラート・アデナウアー (Konrad Adenauer)	CDU	1949～1953	CSU, FDP, DP <sup>16</sup>	第1次
コンラート・アデナウアー (Konrad Adenauer)	CDU	1953～1957	CSU, FDP, DP, BHE <sup>17</sup>	第2次
コンラート・アデナウアー (Konrad Adenauer)	CDU	1957～1961	CSU, DP	第3次
コンラート・アデナウアー (Konrad Adenauer)	CDU	1961～1962	CSU, FDP	第4次
コンラート・アデナウアー (Konrad Adenauer)	CDU	1962～1963	CSU, FDP	第5次
ルートヴィヒ・エアハルト (Ludwig Erhard)	CDU	1963～1965	CSU, FDP	第1次
ルートヴィヒ・エアハルト (Ludwig Erhard)	CDU	1965～1966	CSU, FDP	第2次
クルト・ゲオルグ・キーゼンガー (Kurt Georg Kiesinger)	CDU	1966～1969	CSU, SPD	
ヴィリー・ブランド (Willy Brandt)	SPD	1969～1972	FDP	第1次
ヴィリー・ブランド (Willy Brandt)	SPD	1972～1974	FDP	第2次
ヘルムート・シュミット (Helmut Schmidt)	SPD	1974～1976	FDP	第1次
ヘルムート・シュミット (Helmut Schmidt)	SPD	1976～1980	FDP	第2次
ヘルムート・シュミット (Helmut Schmidt)	SPD	1980～1982	FDP	第3次
ヘルムート・コール (Helmut Kohl)	CDU	1982～1983	CSU, FDP	第1次
ヘルムート・コール (Helmut Kohl)	CDU	1983～1987	CSU, FDP	第2次
ヘルムート・コール (Helmut Kohl)	CDU	1987～1990	CSU, FDP	第3次
ヘルムート・コール (Helmut Kohl)	CDU	1990～1994	CSU, FDP	第4次
ヘルムート・コール (Helmut Kohl)	CDU	1994～1998	CSU, FDP	第5次
ゲルハルト・シュレーダー (Gerhard Schröder)	SPD	1998～2002	90年連合/緑の党	第1次
ゲルハルト・シュレーダー (Gerhard Schröder)	SPD	2002～	90年連合/緑の党	第2次

## 5 連邦官庁 (Bundesbehörde)

連邦首相及び連邦大臣の指揮の下に実際の行政を執行する連邦官庁は、中枢段階 (Zentralstufe)、中級段階 (Mittelstufe)、下級段階 (Unterstufe) の3つの階層に分けることができる。

### (1) 中枢段階 (Zentralstufe)

中枢段階は、連邦首相府 (Bundeskanzleramt) や連邦各省 (Bundesministerien) 等から構成される連邦最高官庁 (oberste Bundesbehörde) と連邦憲法擁護庁 (Bundesamt für Verfassungsschutz) や連邦カルテル庁 (Bundeskartellamt) 等の連邦上級官庁 (Bundesoberbehörde) からなる。

このうち連邦上級官庁は、連邦各省の管轄下にあつて連邦領域全体に渡る特定専門分野に関する行政を執行する官庁で、その下に連邦領域全体を管轄する組織を有

<sup>16</sup> ドイツ党。

<sup>17</sup> 被追放者・被権利剥奪者連合。



さない。

### 【図表2-4-2 連邦最高官庁】

ア	連邦大統領府 (Bundespräsidialamt)
イ	連邦首相府 (Bundeskanzleramt)
ウ	連邦新聞情報庁 (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung)
エ	連邦外務省 (Auswärtiges Amt)
オ	連邦内務省 (Bundesministerium des Innern)
カ	連邦財務省 (Bundesministerium der Finanzen)
キ	連邦法務省 (Bundesministerium der Justiz)
ク	連邦国防省 (Bundesministerium der Verteidigung)
ケ	連邦教育・研究省 (Bundesministerium für Bildung und Forschung)
コ	連邦消費者保護・食料・農業省 (Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft)
サ	連邦家族・高齢者・女性・青少年省 (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)
シ	連邦保健・社会福祉省 (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung)
ス	連邦環境・自然保護・原子力安全省 (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)
セ	連邦交通・建設・住宅省 (Bundesministerium für Verkehr, Bauwesen und Wohnungswesen)
ソ	連邦経済・労働省 (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit)
タ	連邦経済協力・開発省 (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)

#### (2) 中級段階 (Mittelstufe)

連邦各省の管轄の下、連邦内のある一定の地域を対象に行政を執行する行政組織が中級段階に位置する。

#### (3) 下級段階 (Unterstufe)

連邦各省若しくは当該省庁の中級段階に位置する官庁の管轄の下、連邦内の中級段階より更に狭いある一定の地域を対象に行政を執行する行政組織が下級段階に位置する。

### 第5節 連邦憲法裁判所及びその他の裁判所

ドイツ連邦共和国の司法制度は、連邦レベルで大きく2つに区分することができる。

#### 1 連邦憲法裁判所 (Bundesverfassungsgericht)

連邦憲法裁判所は、他のすべての機関から独立した連邦の裁判所である。同裁判所は各8名の裁判官からなる2つの部で構成される。

### (1) 連邦憲法裁判所裁判官

連邦憲法裁判所裁判官は 40 歳以上で、連邦議会の被選挙権を有し、「ドイツ裁判官法」に基づく裁判官としての資格を有するものでなければならない。更に、各部の裁判官のうち3名は、連邦最高裁判所の裁判官から選出される。裁判官の任期は 12 年で、再選は認められていない。

裁判官の選出は、各部半数ずつ連邦議会及び連邦参議院によって行われる。

なお裁判官は、中立性の確保の観点から連邦議会、連邦参議院及び連邦政府又はこれらに相当する州機関に属することはできない(基本法第 94 条)。

### (2) 連邦憲法裁判所の権限

連邦憲法裁判所の権限は、主に次の5つに分類することができる(基本法第 93 条)。

#### ア 機関訴訟

連邦最高機関の権利や義務の範囲に関する紛争、又は基本法若しくは当該連邦最高機関の職務規則が固有の権利を付与している他の関係諸機関の権利及び義務の範囲に関する紛争に係る基本法の解釈を「機関訴訟」と言う。

この機関としては連邦議会、連邦参議院、連邦大統領、連邦政府、連邦議会会派、連邦議会議員が想定される。

#### イ 連邦国家的訴訟

連邦国家という性質から発生する連邦と州間、若しくは諸州間での憲法上の紛争を指す。具体的には、連邦及び州の権利及び義務について意見の相違がある場合や公法上の問題で他の訴訟の方途が与えられていない場合に提訴される。なお後者の場合は、1つの州内における問題でもよい。なお提訴権者は連邦政府及び州政府である。

#### ウ 規範審査

連邦法や州法の基本法に対する違憲性に係る審査を言う。この審査には連邦政府、州政府若しくは 1/3 以上の連邦議会議員の申し立てにより行われる抽象的規範審査と具体的な訴訟を契機に他の裁判所の申し立てに基づいて行われる具体的規範審査の2つがある。

審査の結果、連邦憲法最高裁判所のみが当該法律を違憲かつ無効と宣言できる。

#### エ 憲法訴願

公権力によって自己の基本権が侵害されたと考える場合に何人でも連邦憲法裁判所に訴えることができる憲法訴願と連邦法若しくは州法により基本法第 28 条第 2 項が保障している自治権が侵害されたと考える地方自治体が提訴できる憲法訴願の 2

つがある。

#### オ その他

基本権の喪失に関する決定(基本法第 18 条)、政党の違憲性審査(基本法第 21 条第2項)、連邦大統領の訴追(基本法第 61 条)、裁判官訴追(基本法第 98 条第 2項及び第5項)等がある。

## 2 その他の裁判所

ドイツ連邦共和国の裁判所は上述した連邦憲法裁判所のほかに、民事及び刑事事件を扱う通常裁判所と4つの特別裁判所の、合わせて5つの系列の裁判所から構成される。各系列は、それぞれ連邦最高裁判所、州レベル以下の上級・高等裁判所、地方裁判所からなる三審制を採用している(但し財政裁判所のみ二審制である。)。このうち、連邦に属するのは、各系列の5つの最高裁判所と連邦特許裁判所(Bundespatentgericht)、連邦懲戒裁判所(Bundesdisziplinargericht)、軍刑事裁判所(Truppendienstgericht)である。

また各連邦最高裁判所の裁判官については、それぞれの専門分野を所管する連邦大臣が、それぞれの専門分野を管轄する州の大臣及び連邦議会から選出される同数の委員で構成される裁判官選出委員会と共同して任命する(基本法第 92 条)。

また、連邦裁判官が職務の内外において基本法若しくは州憲法の諸原則に違反した時は、連邦憲法裁判所が連邦議会の申し立てに基づき 2/3 以上の多数でその裁判官の転職若しくは退職を命ずることができる。なお故意による違反と判断した場合は罷免できる(基本法第 98 条第2項)。

なお、各5つの系列の連邦最高裁判所間での法令解釈を統一するため、基本法第 95 条第3項に基づき、必要な場合、各最高裁判所の代表者から構成される合同部(Gemeinsamer Senat)が開催される。

### (1) 連邦通常裁判所(Bundesgerichtshof)

連邦通常裁判所は労働事件を除く民事事件と刑事事件を扱う最高裁判所であり、カールスルーエにある。

なお民事事件の第一審はその訴訟物価額(1万マルクを基準に)により、地方裁判所(Landgericht)若しくは区裁判所(Amtsgericht)で行われる。また家事事件の第一審も区裁判所で実施される。

### (2) 連邦行政裁判所(Bundesverwaltungsgericht)

連邦行政裁判所は許認可等にかかる公法上の争訟を扱う最高裁判所であり、ベルリンにある。

(3) 連邦財政裁判所 (Bundesfinanzhof)

連邦財政裁判所は租税事件にかかる公法上の争訟を扱う最高裁判所であり、ミュンヘンにある。但し、租税刑事事件は除く。

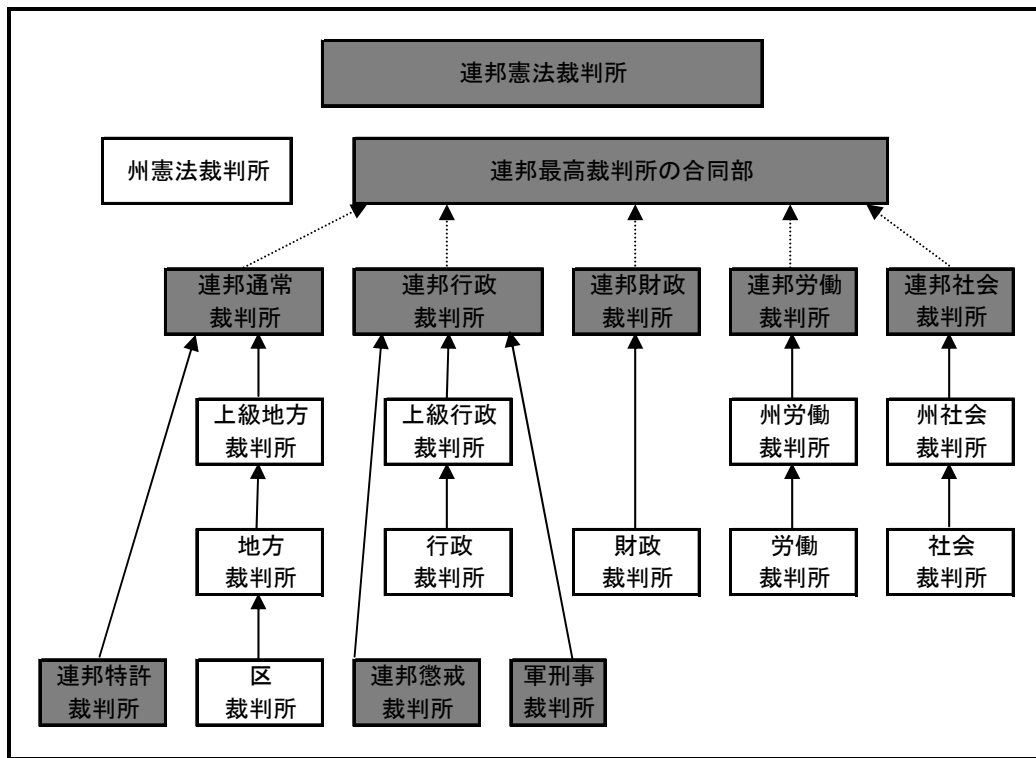
(4) 連邦労働裁判所 (Bundesarbeitsgericht)

連邦労働裁判所は、労働協約の適用をめぐる争訟、労使間の争訟等を扱う最高裁判所であり、カッセルにある。

(5) 連邦社会裁判所 (Bundessozialgericht)

連邦社会裁判所は社会保障分野にかかる公法上の争訟を扱う最高裁判所であり、カッセルにある。

【図表2-5-1 ドイツ連邦共和国裁判所組織図】



※  は連邦所属裁判所、 は州所属裁判所を表す。

### 第3章 連邦・州間の権限区分

ドイツ連邦共和国は前述のとおり 16 州から構成される連邦国家であり、各州はそれぞれ基本的に国家的な性格を持つ。特に基本法第 30 条は、国家の権能の行使及び国家の任務の遂行については基本法の定めがない限りにおいて州のなすべき事柄であると規定している。

以下、基本法に基づき、連邦と州の権限区分を概観する。

#### 第1節 立法権

基本法は第 70 条第1項で州に対して基本法が連邦に付与している分野以外の立法権を与える一方、第 31 条で州法に対する連邦法の優位を明確にしている。

また基本法は連邦が立法について権限を有する範囲を以下の4つに大きく分けている。

##### 1 連邦の専属的立法権(Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes)

連邦に専ら立法権限が付与される専属的立法権の及ぶ範囲は、基本法第 73 条に示されており、以下のとおりである。

なお、州は連邦の専属的立法権の領域について、連邦法で授権された場合にはその範囲においてのみ、立法権を有する(基本法第 71 条)。

#### 【図表3-1-1 連邦の専属的立法権】

(1) 外交事務、防衛(民間人保護を含む)
(2) 国籍
(3) 移転の自由、旅券、出入国、犯罪人引渡し
(4) 通貨、貨幣、造幣制度、度量衡、時間の定め
(5) 関税・通商区域の統一、通商・航行条約、商品取引の自由、
(6) 航空交通
(7) 連邦鉄道(完全に若しくは半分以上が連邦の所有となっている鉄道)
(8) 郵便、遠距離通信
(9) 連邦若しくは連邦直属の公法上の団体に勤務する者の法律関係
(10) 営業上の権利保護、著作権、出版権
(11) 連邦目的の統計
(12) 以下の事項にかかる連邦と州の協力
ア 刑事警察
イ 自由で民主的な基本秩序、連邦又は州の存立及び安全の擁護(憲法擁護)
ウ 暴動活動又はその準備行為により、ドイツ連邦共和国の対外利益を危うくしようとする連邦共和国内の試み に対する防衛並びに連邦刑事警察庁及び国際的な犯罪予防

## 2 連邦の競合的立法権 (Konkurrierende Gesetzgebung)

図表3-1-2に記す競合的立法権の領域(基本法第74条、74a条)において連邦は、連邦域内での均一的な生活関係の創出や国家全体の利益に資することを目的に法的若しくは経済的統一を維持するのに連邦法を必要とする場合、立法権を有する(基本法第72条第2項)。

一方州は、連邦がその立法権を行使しない間及びその限度において競合的立法権の領域内において立法が可能である(基本法第72条第1項)。

## 3 連邦の大綱的立法権 (Rahmengesetzgebung)

連邦は図表3-1-3の事項について、競合的立法権の場合と同様の条件の下、州が立法を行うための大綱的規定を發布する権利を有する。これに対して州は大綱的規定が發布された後、当該規定が定める期間内に速やかにそれにかかる細目を制定しなければならない。なお、連邦は例外的に大綱的規定において詳細な規定を含めることができる(基本法第75条)。

## 4 連邦の原則的立法権 (Grundsatzgesetzgebung)

大綱的立法と類似した立法権として原則的立法権があるが、その違いは前者が州をその対象としているのに対し、後者は連邦及び州をその対象とする。よって、連邦の領域にかかる場合、連邦は当該連邦法に基づいてそれに係る細目を定めなければならない。

この具体例として基本法第109条第3項は、「連邦は、連邦内の経済全体の均衡の観点から、連邦参議院の同意を必要とする財政法並びに景気に応じた財政及び多年にわたる財政計画のための財政にかかる諸原則を連邦法で定めることができる」としている。

## 5 州の立法権

以上のように連邦が立法できる領域は多岐に渡っているため、基本法第70条第1項が保障する州の専属的立法権に属する事項は、教育制度、文化政策、地方自治制度、警察制度等に限定される。

しかし、連邦の競合的立法権の領域については連邦が立法を行わない限りにおいて州が立法することは可能であり(基本法第72条第1項)、また連邦の専属的立法権の領域においても連邦法によって明文で授権されていれば州の立法も可能である(基本法第71条)等、様々な制約があるが、州の立法権の対象の一部となっている。

更に、州は連邦参議院への代表の派遣という形により、連邦法の制定過程に参加することが許されている。これにより、州は連邦法への自己の意見及び利益の反映が可能となっている。

### 【図表3-1-2 連邦の競合的立法権】

- (1) 民法、刑法、刑の執行、裁判所の構成・裁判手続き、弁護士制度、公証人制度、法律相談
- (2) 戸籍制度
- (3) 結社及び集会の権利
- (4) 外国人の滞在及び居住権
- (5) 武器及び爆発物法
- (6) 引揚者及び難民関連事項
- (7) 公的扶助
- (8) 戦争損害及び補償
- (9) 戦傷者及び戦争遺族の援護、旧捕虜の生活保護
- (10) 戦没者墓地、戦争によるその他の犠牲者及び暴力的支配の犠牲者の墓地
- (11) 経済法(鉱業、工業、エネルギー経済、手工業、営業、商業、銀行・証券取引所、私法上の保険制度)
- (12) 平和目的の核エネルギーの生産、利用及びそれに係る施設の建設・運営、核エネルギー放出時又は電離放射線によって生ずる危険に対する保護、放射性物質の除去
- (13) 経営参加制度、労働保護及び職業紹介を含む労働法、社会保険(失業保険を含む)
- (14) 教育補助、学術研究助成
- (15) 連邦の専属的立法権及び競合的立法権に係る公用収用
- (16) 土地、天然資源及び生産手段の公有又は他の公共形態への移管
- (17) 経済上の権力的地位の濫用防止
- (18) 農林業生産の促進、食糧の確保、農林業生産物の輸出入、遠洋・沿岸漁業、沿岸保護
- (19) 土地取引、土地法(開発分担金法を除く)並びに農業小作制度、住宅制度、土地開発制度、家産地制度
- (20) 公共に対する危険性を有する、人間及び動物に係る伝染病対策、医療営業の許可、薬剤・治療剤・麻酔剤及び毒薬の取引
- (21) 病院の経済的確保及び病院助成綱領の作成
- (22) 食料品及び嗜好品、生活必需品、飼料並びに農林業の種子及び苗の取引保護、植物への病虫害対策、動物保護
- (23) 遠洋・沿岸航海、航路標識、内水航行、気象通報、海洋航路、一般運輸に供する内陸水路
- (24) 道路交通、自動車交通制度、遠距離交通用の陸路の建設・維持、自動車の公道利用に対する料金徴収
- (25) 山岳鉄道を除く、連邦鉄道以外の鉄道
- (26) ごみの除去、空気の清浄維持、騒音の防止
- (27) 国家賠償責任(連邦参議院の同意が必要)
- (28) 人間の人工授精、遺伝情報の研究・変更、臓器移植
- (29) 連邦の専属的立法権の領域には該当しない、公法上の勤務・忠誠関係にある公務従事者の俸給及び扶助(連邦参議院の同意が必要)
- (30) 州裁判所裁判官の俸給及び扶助(連邦参議院の同意が必要)
- (31) 租税(租税収入の全部又は一部が連邦に帰属する場合若しくは競合的立法の条件が満たされる場合、一部でも州若しくは地方自治体に租税収入が帰属する場合には連邦参議院の同意が必要)

### 【図表3-1-3 連邦の大綱的立法権】

- |  |
|--|
| (1) 競合的立法権に関する定めがない限りにおける、州・市町村及びその他の公法上の団体の公務に就いている者の法律関係 |
| (2) 大学制度の一般的諸原則  |
| (3) 報道機関の一般的法律関係   |
| (4) 狩猟制度、自然保護及び景観の保全                                       |
| (5) 土地配分、地域開発計画及び水資源管理                                     |
| (6) 届出制度及び身分証明制度   |
| (7) ドイツ文化の国外流出保護   |

## 第2節 行政権

基本法はその第 83 条で連邦法の執行については基本法に別段の定めがない限り州の固有の事務とする等、行政権については州に大幅な権限を付与している。

### 1 連邦固有行政(Bundeseigene Verwaltung)

連邦が連邦法を直接独自の行政機関を通じて執行することを連邦固有行政と言い、その執行機関により次の4つに分けることができる。

なおこの連邦固有行政において、連邦は特別な定めがない限りにおいて、一般的行政規則の発布や官庁組織の規律の制定が可能である。

また連邦固有行政にかかる費用は、当然連邦が負担する。

(1) 連邦最高官庁とその中級・下級官庁が執行する連邦固有行政  
主な対象は次のとおりである。

ア 外交事務(但し、ある州の特別の事情に関する条約を連邦が締結する場合、連邦は前もって当該州の意見を聴取しなければならない。また、州は立法の権限を有している限度において、連邦の同意の下に外国と条約を締結できる(基本法第 32 条第2及び第3項)。)

イ 連邦財務行政(基本法第 108 条等)

ウ 連邦水路行政、船舶航行行政(基本法第 89 条に規定されるものに限る)

エ 連邦国防行政(基本法第 87b 条)

オ 航空交通行政(基本法第 87d 条)

カ 連邦鉄道行政(基本法第 87e 条に規定されるものに限る)

キ 連邦郵便、遠距離通信(基本法第 87f 条に規定されるものに限る)

ク 連邦銀行(基本法第 88 条)

ケ 連邦自動車道及び遠距離交通用の連邦道路(州の申請に基づく場合のみ。基



本法第 90 条)<sup>1</sup>

(2) 連邦上級官庁が執行する連邦固有行政

基本法はその第 87 条第 3 項において、連邦に立法権が属する分野において連邦政府は法律に基づき、独立の連邦上級官庁若しくは連邦直属の公法上の団体を設置することができるとしている。これに基づき設置された連邦上級官庁が執行する行政は連邦固有事務となる。

なお、当該行政を執行する主な連邦上級官庁は以下のとおりである。

- ア 連邦統計庁 (Statistisches Bundesamt)
- イ 連邦環境庁 (Umweltbundesamt)
- ウ 連邦カルテル庁 (Bundeskartellamt)
- エ ドイツ特許庁 (Deutsches Patentamt)
- オ ドイツ気象庁 (Deutscher Wetterdienst)
- カ 連邦保険庁 (Bundesversicherungsamt)

(3) 各州と特別な協力関係にある連邦上級官庁が執行する連邦固有行政

対象となる事項は次のとおりであり、これらを執行する官庁として連邦国境警備隊 (Bundesgrenzschutz)、連邦刑事庁 (Bundeskriminalamt)、連邦憲法擁護庁 (Bundesamt für Verfassungsschutz) が設置されている。

- ア 連邦国境警備
- イ 警察情報、通報制度
- ウ 刑事警察
- エ 憲法擁護のための情報収集
- オ 暴力活動又はその準備行為により、ドイツ連邦共和国の対外利益を危うくしようとする試みへの防御のための情報収集

(4) 連邦直属の公法上の団体が執行する連邦固有行政

基本法第 87 条第 2 項及び第 3 項により、連邦直属の公法上の団体は連邦固有行政を執行することができる。

具体的には、管轄区域がひとつの州を超える領域に及ぶ社会保険 (例外あり) 等がある。

## 2 連邦委託行政 (Auftragsverwaltung)

連邦委託行政とは、連邦が州にその行政を委託し、州がこれを執行するものであり、

---

<sup>1</sup> 連邦自動車道及び遠距離交通用の連邦道路は連邦が所有しているものの、通常は連邦委託行政として州若しくは地方自治体が管轄している。

基本法第 85 条に明記されている。

この場合、連邦参議院の同意を得た連邦法による特別な定めがない場合においては、州がその官庁組織を定める。但し、中級官庁の長については連邦政府の了解を得て州は任命しなければならない。

一方、連邦政府は連邦参議院の同意を得て、連邦委託行政に係る一般的行政規則を定めることができる。

更に、連邦の当該行政の所管官庁は、州の最高官庁に対して当該行政に関する指示を出すことが可能であり、州はこれに従わなければならない。なお指示の遂行は、州の最高官庁が担保しなければならない(なお、州が連邦の指示に従わない場合、連邦は連邦憲法裁判所に提訴するか、連邦強制(第3章第2節5を参照)に訴えることができる。)

また連邦は、連邦委託行政の執行に関してその適法性(Gesetzmäßigkeit)及び合目的性(Zweckmäßigkeit)について監督を行う。このために、連邦は州に対して報告及び文書の提出を求めることができるとともに、その授権した人員を当該委託行政に係る州の全ての官庁に派遣することができる。

連邦委託行政の主な対象は次のとおりである。

- (1) 防衛のうち民間人の保護等
- (2) 核エネルギーの生産及び利用
- (3) 航空交通行政(地域内での技術的な安全行政)
- (4) ひとつの州内に存在する連邦水路に係る行政
- (5) 連邦自動車道路及びその他の遠距離交通用連邦道路(交通規制行政を除く)
- (6) 全部又は一部が連邦の収入となる租税の管理(共同税である所得税、法人税、売上税等)
- (7) その他、州が執行する金銭的給付を伴う連邦法のうち、連邦の経費負担が 1/2 を超える旨が定められている連邦法の執行(例:住宅手当法)

なお連邦委託行政に係る経費は、連邦が負担するものとされている(基本法 104a 条第2項)。

### 3 州固有行政(Landeseigene Verwaltung)

州固有行政には、基本法第 83 条が定める州の固有事務としての連邦法の執行と、州専属立法権、競合的立法権、大綱的立法権及び原則的立法権の領域において州が自ら定めた州法の執行の2種類がある。

#### (1) 連邦法の執行

州は連邦法を執行するに当たり、連邦参議院の同意を得た連邦法による特別な定めがない限りにおいて官庁の組織や行政手続を独自に定めることができる。すなわち、

州は州独自の組織(人事や事務分掌規則の制定も含む)・施設においてその独自の行政規則に基づいて連邦法に係る事務処理を行う。

一方、連邦政府は連邦参議院の同意を得て、連邦委託行政に係る一般的行政規則を定めることができる。

しかしながら、連邦の当該行政の所管官庁は州の最高官庁に対して当該行政に関する指示を出すことは基本的に不可能であり、連邦参議院の同意を得た連邦法に明記されている場合にのみ指示を出すことができる。

また連邦は、州による連邦法の執行に関してその適法性についてのみ監督を行う。このために、連邦はその授権した人員を当該委託行政に係る州の最高官庁に派遣することができる。また最高官庁の同意若しくは連邦参議院の同意を得て州の下級官庁へも人員を派遣することができる。

この他、連邦は州の連邦法の執行において瑕疵があると確認し、かつその瑕疵が除去されない場合は、連邦若しくは州が連邦参議院に対してその判断を求めることができる。なお連邦参議院の判断に対して、連邦憲法裁判所に提訴することもできる(但し連邦憲法裁判所の判決には強制力がなく、州が決定に従わない場合には連邦強制の手段が採られ得る。)

## (2) 州法の施行

州はその州法を施行するにあたり、官庁の組織や行政手続を独自に定めることができ、連邦から指示を受けることもない。

この行政に該当する代表的な行政分野には、以下のものがある。

ア 教育及び文化行政

イ 地方自治行政

ウ 警察行政(連邦国境警備隊、連邦刑事庁及び連邦憲法擁護庁関係を除く)

エ 地域的消費税及び奢侈税(連邦法の規律する税と同種のものでない限りにおいて州が立法権を有する)の租税管理

この他に、州が直接その行政を実施せず、公法上の団体に業務の実施を委託している分野がある。それらの例として、健康保険組合、年金保険組合、疾病金庫、介護金庫等による社会保障や社会保険等がある。

なお州の固有行政の遂行にかかる経費は、連邦法に特別の定めがない限り州が負担する。但し、州の行う投資が連邦経済全体の均衡の維持、経済力の調整のために重要な場合や経済成長のために特に重要な場合、連邦は州に対して財政援助を行うことができる(基本法第 104a 条第4項)。

## 4 共同任務(Gemeinschaftsaufgaben)

基本法制定後暫くの間は、州を行政の主体とする上記3つの行政区分でも問題は

ほとんどなかったのだが、福祉国家建設の声の高まりとそれに伴う州の事務事業及びその範囲の拡大、これに対する連邦の財政的支援による州への介入の増大等、社会情勢が大きく変化するにつれて支障が出始めるようになった。

こうした中、連邦の介入の増大が基本法第 83 条を侵害する可能性への危惧が高まる一方で、財政力弱体州が連邦の継続的及びより以上の財政的支援を求めたことから、1969 年の第 21 次基本法改正へと至った。

同改正では、基本法第 91a 条、第 91b 条、第 104a 条が基本法に追加され、「共同任務 (Gemeinschaftsaufgaben)」という新たな行政の概念が設けられた。この共同任務は大きく以下の 2 つに分けることができる。

なお共同任務の導入は州の政策形成の柔軟性を弱めるとともに、連邦政府の地位を強化することに資することとなった。特に、連邦はこの後、共同任務の導入による成功を受け、競合的立法権の領域において積極的に立法を行うようになり、その結果、州の立法の余地は徐々に狭まることとなった。

#### (1) 基本法第 91a 条

次の領域において個々の州の任務が連邦にとって意義があり、連邦の協力が必要である場合において連邦と州は協力する。

この共同任務に関しては、連邦参議院の同意を得た連邦法によって詳細が規定されるが、当該法律には共同任務の遂行のための一般的諸原則や共同の枠組計画のための手続き及び設備に関する規定も含まれる。

##### ア 大学附属病院を含む大学の拡張及び新設

「大学建設促進法」に詳細が規定されており、その共同任務に係る経費については連邦がその半額を負担する。

##### イ 地域的経済構造の改善

「地域経済構造改善法」において、その共同任務の対象範囲は営業及び企業の新設、拡張、転換、合理化に関する助成、インフラの整備とされている。なお、その共同任務に係る経費については連邦がその半額を負担する。

##### ウ 農業構造及び沿岸保護の改善

「農業構造・沿岸保護改善法」において、その共同任務の対象範囲は耕地整理等の農林業の構造改善、農業用水事業、農林漁業に関する市場構造改善並びに北海及びバルト海の海岸線保護とされている。

なお、その共同任務に係る経費については、連邦は少なくともその半額を負担するが、その経費負担率はすべての州に対して統一的に連邦法により確定する(農業構造改善及び沿岸保護の改善についての連邦の経費負担率は、それぞれ 60%、70%と定められている。)

また共同任務の実施にあたっては、連邦と州が共同で4ヵ年の枠組計画を策定するが、これに関して連邦と州の代表からなる共同計画委員会が設置されなければならない。この共同計画委員会の構成員は、連邦担当大臣、連邦財務大臣及び各州担当大臣である。議長は連邦担当大臣が務める。委員は各州1人で、連邦と州は同数の票を持つ。その議決には総数の 3/4 以上の賛成を必要とする。但し、各州は、自州における事業に関しては拒否権を行使できる。また連邦議会の関与は予算審議のみであり、多くの場合、計画を修正することはできない。

なお連邦の関与は枠組計画の策定と経費の負担に限られ、計画の細目の実施は州に委ねられる。また州は要求があれば、共同任務の遂行について連邦政府及び連邦参議院に報告しなければならない。

## (2) 基本法第 91b 条

以上の3つの共同任務のほかに、連邦及び州はその締結する協定に基づき、教育計画や特定の地域の枠を越えた、意義を有する学術研究の施設及び計画の促進に関して協力することができる。なお費用の配分は当該協定において定められる。

但しその学術研究に係る共同任務については順調に推移しているものの、教育計画に係る共同任務は暗礁に乗り上げているのが現状である。

【図表3-2-1 行政権の分類】

	実施主体	一般規則	連邦の指示	連邦の監督	財政負担
連邦固有行政	連邦	連邦	—	—	連邦
連邦委託行政	州	連邦 <sup>2</sup>	州最高官庁に対して	適法性及び合目的制	連邦
州固有行政（連邦法の執行）	州	州	不可 <sup>3</sup>	適法性	州 <sup>4</sup>
州固有行政（州法の執行）	州	州	不可	なし	州 <sup>5</sup>
共同任務	州	連邦	不可	報告を要求できる	連邦及び州

## 5 連邦強制(Bundeszwang)

連邦強制は基本法第 37 条第1項で定められた制度で、州が基本法又はその他の連邦法により課せられている責務を果たさない場合において、連邦は連邦参議院の同意を得た上で州にその義務を履行させるための措置を講ずることができる制度である。

<sup>2</sup> 連邦参議院の同意が必要である。

<sup>3</sup> 連邦参議院の同意を得て連邦法に明記されている場合にのみ可能である。

<sup>4</sup> 連邦法に特別の定めがある場合は連邦が負担する。また州の行う投資が連邦経済全体の均衡の維持等のために重要な場合、連邦は州に対して財政援助を行うことができる(基本法第 104a 条第4項)。

<sup>5</sup> 連邦法に特別の定めがある場合は連邦が負担する。また州の行う投資が連邦経済全体の均衡の維持等のために重要な場合、連邦は州に対して財政援助を行うことができる(基本法第 104a 条第4項)。

連邦若しくは連邦により授権された者は、州の義務の履行を確保するために州及びその下級官庁に対して指示を行うことができる。

なお連邦強制の実施手段として想定されるのは以下のとおりである。但し実際に連邦強制が行われた例はない。

- (1) 州への経費支払い拒否等による財政的・経済的圧力
- (2) 連邦若しくは連邦により授権された者による指示
- (3) 連邦若しくは連邦により授権された者による州の個々の国家権力の代執行
- (4) 連邦により授権された者による州の全ての国家権力(司法権を除く)の暫定的執行
- (5) 基本法第 91 条第 2 項に基づく国境警備隊及び他州の警察の投入

### 第3節 司法権

上述したように、ドイツ連邦共和国では連邦に所属する裁判所は連邦憲法裁判所と最高裁判所にあたる連邦通常裁判所、連邦行政裁判所、連邦財政裁判所、連邦労働裁判所、連邦社会裁判所、そして下級裁判所である連邦特許裁判所、連邦懲戒裁判所、軍刑事裁判所のみであり、これ以外はすべて州裁判所である。このことから司法権についても原則的には州に帰属していると言える(詳細は第2節第5章を参照)。

しかし裁判所の訴訟手続きや裁判官の地位等に関する法律は各州法によるものの、連邦はこれらについて大綱的規定を定めることができる。また裁判官自体が独立であり、法にのみ拘束されることから、実際には州が有する影響力は皆無であると言える。

### 第4節 協調的連邦主義

上述のとおり、ドイツ連邦共和国においては、立法権は連邦及び州にあるが、連邦法は州法に優先するため、連邦に立法権が付与されていない範囲内でのみ州は立法権を持つ。これに対して、法律の執行は基本的に州の任務とされ、その一方で州は、連邦参議院を通じて連邦法の制定作業に関与することにより、自己の意見や利益の反映に努めている。

このような連邦と州の協働性に特徴付けられる連邦制は「協調的連邦主義」と呼ばれ、ドイツ連邦共和国の大きな特徴となっている。

しかし、この協調的連邦主義も連邦の州行政への関与の拡大、州による連邦行政への影響力の行使により、その権限関係はより複雑に絡み合い、不明確になってきている。

特に連邦に関しては、州行政への関与が拡大してきている。すなわち、財政力弱体州に対しては、その財政需要を補填するために連邦が連邦補充交付金を交付する垂直的財政調整制度(第8章第3節を参照)や連邦委託行政及び金銭給付を伴う行政事務に対する連邦法に基づく連邦経費の負担により、財政的な結び付きが強化されている。また、共同任務の規定や広域的・全国的な行政事務の名の下に、連邦の州行政

への関与が拡大している。

このような動きは、基本法第30条に規定されている州の行政権限を縮小させ、「補完性の原理（サブシディアリティ）」<sup>6</sup>に対して多大の影響を与えていると考えられる。

---

<sup>6</sup> 「補完性の原理」とは、「政策決定は、その形成過程や実行の有効性を維持できる範囲で、最も低いレベルで行われるべきである」という考えであり、ヨーロッパでは、1985年のヨーロッパ地方自治憲章や1992年のマーストリヒト条約でその原則が導入されている。なお、「補完性の原理」については第5章第1節3を参照。

## 第4章 州の機関とその権能

前述のように、ドイツ連邦共和国は 16 州（ベルリン、ブレーメン、ハンブルクの3都市州とその他の広域州）から構成される連邦国家であり、各州は単に法人格を持つ地方公共団体ではなく、それぞれ主権を持ち、独自の州憲法、州議会、州政府及び州裁判所を有する国家である。第3章において、連邦政府と各州政府の役割分担について述べてきたことを踏まえ、本章においては州の統治構造について概観する。

### 第1節 州議会 (Landesparlament)

各州の権能は、立法、行政、司法に分割され、そのうち立法権は州議会に属する。州がこれらの組織や機能、その権限を定めることは州固有の権限であり、連邦が関与することはできない。但し、その州憲法は基本法の趣旨に即した共和制的・民主的及び社会的法治国家の諸原則に合致していなければならない（基本法第 28 条第1項）。

なお、各州の州議会は一院制である。近年まで、バイエルン州のみが州議会及び州参議院(Senat)<sup>1</sup>からなる二院制を採用していたが、州民投票により 2000 年1月1日をもって廃止されている<sup>2</sup>。

#### 1 州議会議員

州議会は、州民から選出された一定数の議員から構成される<sup>3</sup>。議員は、州民を代表し、良心に従って行動し、どのような指令にも拘束されない。その任期は州によって異なるが、4年又は5年である<sup>4</sup>。州議会議長、副議長及び書記は議員の中から選出される。なお議長については、通常、議会内最大政党によって候補が提案される。

州議会議員の選挙権及び被選挙権は、投票日当日に 18 歳以上のドイツ国民であることに加えて、選挙日当日において当該州に一定の期間住所又は居所を有することが要件となる。その居住要件の期間は、3カ月を採用している州が多い。また、州議会

---

<sup>1</sup> バイエルン州の参議院は、州民が直接選挙で選んだ議員によって構成されていたわけではなく、農協や労働組合等の様々な組織団体からの代表で構成されていた。そのため、州参議院は審議機能を有してはいたが、議決権を有していなかった。また、その支持基盤も脆弱であることから、外部に対してその存在感を示すことがあまりなく、年間約 1,000 万マルクの運営コストを要したという問題もあり、住民請願に基づく住民投票により廃止された。

<sup>2</sup> 詳細は第4章第1節7を参照。

<sup>3</sup> バイエルン州では議席数を次の 2003 年選挙より従来の 204 から 180 へと減らす予定であるが、議席数の削減傾向については州によりその取り組みにばらつきがある。

<sup>4</sup> バイエルン州では 1998 年に従来の任期4年を5年に変更した。その理由は、被選期間を長くすることにより円滑な政治の実現を図ることであった。なお傾向としては、5年任期制が増えている。



議員の選出方法は連邦議会選挙に準じる制度が採用されている<sup>5</sup>。

なお、すべての州議会がその任期前に議会を自ら解散する自己解散権を有しており、またバーデン＝ヴュルテンベルク州、バイエルン州、ベルリン州、ブランデンブルク州、ブレーメン州及びラインラント＝プファルツ州の6州が州民投票に基づく議会の解散を認めている<sup>6</sup>。

【図表4-1-1 各州議会における政党と議席数】<sup>7</sup>

州名	選挙日	議員 総数	SPD	CDU CSU	FDP	連合90 緑の党	PDS	他
バーデン＝ヴュルテンベルク	2001.03.25	128	45	63	10	10	-	-
バイエルン	1998.09.13	204	67	123	-	14	-	-
ベルリン	2001.10.21	141	44	35	15	14	33	-
ブランデンブルク	1999.09.05	89	37	25	-	-	22	5
ブレーメン	1999.06.06	100	47	42	-	10	-	1
ハンブルク	2001.09.23	121	46	33	6	11	-	25
ヘッセン	2003.02.02	110	33	56	9	12	-	-
メクレンブルク＝フォアポンメルン	2002.09.22	71	33	25	-	-	13	-
ニーダーザクセン	2003.02.02	183	63	91	15	14	-	-
ノルトライン＝ヴェストファーレン	2000.05.14	231	102	88	24	17	-	-
ラインラント＝プファルツ	2001.03.25	101	49	38	8	6	-	-
ザールラント	1999.09.05	51	25	26	-	-	-	-
ザクセン	1999.09.19	120	14	76	-	-	30	-
ザクセン＝アンハルト	2002.04.12	115	25	48	17	-	25	-
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	2000.02.27	89	41	33	7	5	-	3
テューリンゲン	1999.09.12	88	18	49	-	-	21	-

## 2 州議会の任務

州議会は、州首相の選出や大臣の認証のほか、州の立法と州政府及び州行政の監視を任務とする。このほか、州議会は州首相、大臣及び内閣を信任する権利や州裁判所裁判官の選出権限を有している。

また、州議会は予算を承認する権限を持つ。州の予算案は予算法に従って作成され、州の歳入と歳出はこれに含まなければならない。作成された予算案は、その承認

<sup>5</sup> 詳細は第7章第2節を参照。

<sup>6</sup> シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州では、不信任を受けた州首相が州議会を解散する権限が認められている。このほか、バイエルン州では州首相が辞任、若しくは事故により職務が全うできない場合で、それから4週間以内に新しい首相が選任されない場合に州議会議長が議会を解散することとなっている。

<sup>7</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」等に基づき、作成。

を求めて州政府から州議会へ提出される。

### 3 州議会の組織

州議会は、州憲法に従って、その組織と業務及びその事務手続きを決定する。議会には、議長と複数の副議長が置かれ、これらが議会の執行部を形成する。

また、長老会議(Ältestenrat)<sup>8</sup>は、議長、副議長と各会派幹部からなり、議会日程等の議会運営に係る決定を行う。

#### (1) 定例議会(本会議)

定例議会(本会議)は議会業務の中心機能を果たす。本会議は通常2カ月に1回程度開催され、一般市民及び報道機関に公開される。

本会議では、州政府提案の法案や各会派によって提出された法案及び動議について、読会形式で討論と議決を行う(立法機能)。また、選挙も必要に応じて実施される(選挙機能)。州政府の構成員は、議会に対して責任を持ち、本会議に出席する。

#### (2) 委員会

多様で広範囲にわたる州の政治的・行政的任務を処理するため、議会は被選期間の最初の本会議において、常任委員会の設置を決める。委員会の議席は、各会派の議席数に応じて按分される。

なお、具体例としてバイエルン州の常任委員会(12委員会)を以下に掲げる。

予算・財政委員会、法務・議会委員会、自治体問題・公安委員会、産業経済・交通・科学技術委員会、食糧・農林業委員会、社会・保健衛生・家族政策委員会、大学・学術研究・文化委員会、教育・青少年・スポーツ委員会、公務問題委員会、請願・苦情委員会、連邦・欧州問題委員会、開発・環境委員会
---

このうち請願委員会は、州民から提出された請願について責任を持つ委員会として設置されている。これは、基本法第 17 条及び各州法が要求や不平の申し立てを、直接議会へ請願の形式で提出する権利を住民に対して与えていることに由来するものである。

請願委員会の委員は議会によって任命され、提出された請願に関する意思決定を行うことができる。但し、対象となる請願は、州政府又はその担当部局が当該請願に対して責任を有しているもののみであり、連邦政府又は他の州の権能に含まれる場合は、その請願は当該政府の担当部局へ転送される。なお請願委員会には、私的な法的論

---

<sup>8</sup> 長老会議は、議長及び副議長と各会派から指名された議員などで構成され、議事日程の調整を行うなど、議会運営委員会としての機能を果たしている。長老会議という名称ではあるが、実際のところ議員の年齢はあまり関係ない。

争の調停権や司法の決定に対する調査権は付与されていない。

当該請願が州政府又は州担当部局の権能の範囲内である場合には、請願委員会は、それらに関する資料の提出を法人や財団、個人へ請求することができる。資料請求を受けた法人や財団、個人は、州の公共機能を利用又は行使している場合には、当該資料の提出が義務付けられている。

また常任委員会のほかに、特別の法案や問題を扱う特別委員会や調査委員会(Untersuchungsausschüsse)が設けられている。調査委員会は、州政府及び州行政の監視を目的としている。

この調査委員会の役割は、州行政に関する諸問題を解明するための調査を実施することであり、そのためには、証人からの聴取により証拠を収集することができる。この委員会の招集には、議員総数の1/5以上の請求が必要である。

更に議会は、重要な案件について、議会の意思決定に係る事前審議のために、議員以外の専門家や有識者を交えた諮問委員会を設置する権限を有する。

#### 4 州議会の監視機能

議会は、州政府及び州行政を監視する機能を有し、個々の議員は口頭又は文書による質問によって州行政をチェックすることができる。但し、個々の議員及び少数の議員グループによる質問は、州政府の政策又はその下級行政機関に関するものに限られる。

これに対し、政党または各州が独自に定めている会派による質問や動議は、より重要な監視機能を有する。この場合、州政府の採択した政治方針の監視を目的に、州政府による特定の政策の採用、特定の法案の提案、州開発計画の提案等に対する質問が行われる。文書による質問は文書によって回答されるが、口頭による質問に対しては、定例議会において州政府からの説明や声明発表が行われ、これに基づき議会討論が行われる。また、政党や会派から動議が提出された場合には、それに関する質疑は本会議又は委員会で議論されることになる。

このほか議会は、州首相及び各大臣について、議会本会議や委員会の開会前に彼らの活動についての回答を要求する権利を持つ。また、州の政策の承認権や州首相又は各大臣の信任権も有している。議会が大臣の信任を否決した場合には、首相又は当該大臣は辞職しなければならない。

#### 5 立法機能

すべての州で、その立法機能は議会と州民投票によって行使される。すなわち、法案は、州政府、党派及び一定数以上の議員の共同提出、又は州民発案・請願の形式で提出される。

州の主な立法の対象となるのは、基本法第70条第1項が保障する州の専属的立法権に属する事項である、教育制度、文化政策、地方自治制度、警察制度等である。<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> 第3章第1節を参照。

本会議に提出された法案は通常、本会議において3回の読会が行われ、採決に付される。なお、州によっては、通常2回の読会を行い、州憲法の改正案件については3回の読会を行うと規定しているところもある。

以下では、参考例としてバイエルン州の立法過程を概説するが、同州の「議院運営規則(Geschäftsordnung)」第54条では、法案は原則として2回でその審議を終えることとされており<sup>10</sup>、通常の見会は2回となっている。

バイエルン州の見会については、同州の議院運営規則第54条以降にその規定が置かれている。同規則によると、第1読会では、当該法案の基本的な位置づけ(提案理由の説明や基本的質疑)が行われ(第55条)、法案が却下されない限り、議会に担当委員会へ付託するための動議が提出される。この投票により、読会委員会となる担当委員会が指定される。読会委員会は、本会議における結論を導き出す討論に関して、最終勧告を提出する権利を留保している。

委員会は、議会とは独立した専門家や当該案件について利害関係を持つ団体の代表者や個人に対して、質問を行うことができる。

なお、この第1読会を行う手続きとして、まず、法案が議会の議事日程に入れられることが必要であるが、この議事日程に係る公報から第1読会までの間に2日以上の間隔を設ける必要があるとされている。

第2読会は、委員会の報告及び勧告の閲覧後に行われる。委員会の報告及び勧告は、第2読会が開催される24時間前までに書面で各議員に伝えられていなければならない<sup>11</sup>。この読会では、法案についての個別審議が行われるが、本会議は法案を委員会へ差し戻して再付託することができる。

また、議員は、その個人の権利として、第2読会において修正動議を提出することができるが、法案の各条項あるいは複数の条項についての審議は、議員あるいは会派からその旨の申請があった場合にのみ行われることと定められており(第56条)、当該申請がない場合には、第2読会の終了時に法案のすべてを一括して採決する。

なお、第2読会において法案のすべてが否決された場合、それ以上の議決及び審議は行われない。

第3読会は、第2読会の議決に基づいて実施される。法案の本質的な改正が行われなかった場合、あるいは会派又は20名以上の議員が異議を申し立てない限りにおいて、第3読会は第2読会の直後に開催される(つまり、第2読会と第3読会は連続して行われる)。

ただし、第2読会で改正案が可決された場合若しくは会派又は20名以上の議員による申請があった場合には、第2読会における決定が書面で議員に通知された後に第

---

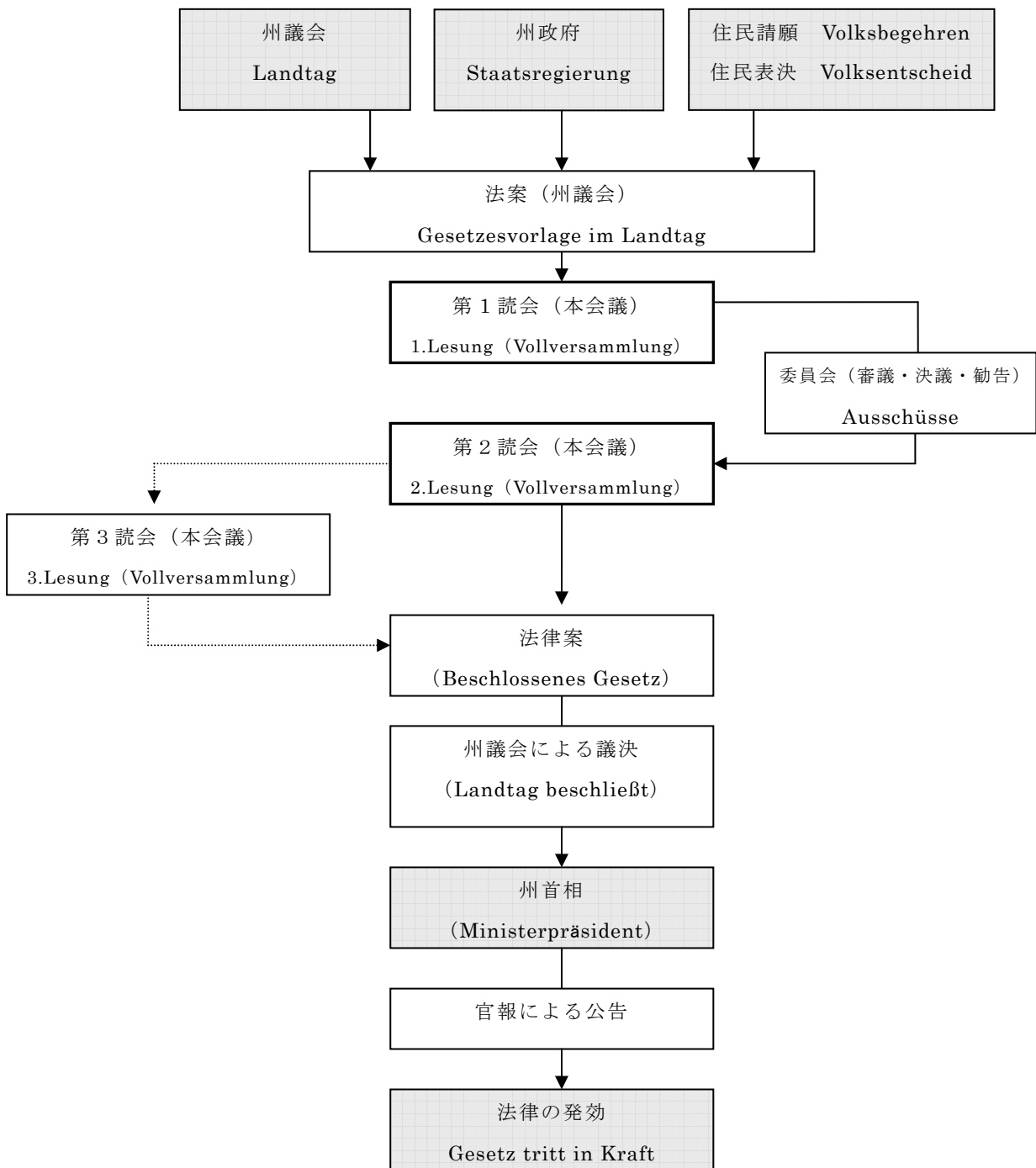
<sup>10</sup> 同条には、「3回目の読会が提案されない限り」という条件が付されているが、その提案権があるのは、長老会議、1つの会派、あるいは20名以上の議員と定められている。

<sup>11</sup> また、第2読会は、委員会による法案審議が行われたあと、3日間以上の間隔をあけて開催されなければならないとされている。

3読会を行うことができる。このとき、個々の条項に係る審議は、第2読会で改正があった事項のみを対象に行うことができる(第57条)。個々の条項に係る審議の要求がない場合には、第3読会の終了時に、当該法案の採択又は棄却の明確な意思決定が一括して最終議決される。

本会議において議決された法案は、州議会議長によって州首相へ送付され、州の官報で公告された後に発効する。

【図表4-1-2 バイエルン州の立法過程】



## 6 州議会の会派

各州議会の会派は、各政党がその選挙公約や政策を法案に反映させるために形成するものである。そして各会派は、議会の意思形成過程において意見の提案者となる等、会派に所属しない議員と比べ、議会運営において特別な地位を有する。

また各会派は、その政治的リーダーとして会長(Vorsitzender)を選出する。会長は、その所属する会派における業務の組織化やその実施において多大の影響力を持つ。

## 7 州民請願・州民投票制度

ドイツ連邦共和国の16州はすべて、州民請願・州民投票制度をその州憲法で規定しており、これにより、州の有権者は直接立法に関与することができる。すなわち、州議会における法案は、州政府、州議会議員及び州民請願によって提出することができる。

その手続きを比較すると、州民請願の署名必要数、署名期間とその署名収集方法、州民投票における賛成必要数などに差異がみられるが、概ね、州民請願の成立には厳しい条件となっている。また、財政上のテーマ(予算、公租公課法、公務員の給与法など)に関する州民請願は、全州で認められていない。

なお、州民請願・州民投票制度の形式は、2段階方式(バーデン＝ヴュルテンベルク州、バイエルン州、ヘッセン州及びザールラント州の4州)と3段階方式(その他の州)に大きく分類することができる。州によって手続きなどに異なる点もあるが、2段階方式と3段階方式の差異は、その第1段階として州民発案を行うか否かで基本的に区別でき、3段階方式を採る場合にのみ、州民発案の手続きが行われる。以下に、州民請願及び州民発案について整理する。

### (1) 州民請願(Volksbegehren)

2段階方式の手続きは、州民請願から始まる。州民請願は、州民(州議会選挙の有権者)が、法律の制定改廃等を要求する手続であり、具体的には、当該要求を支持する州民が登録名簿に署名することによって行われる。この登録者数が一定数に達すれば、州民請願は成立して州議会の審議にかけられることとなり、最終的には州民投票へと続く手続に乗せられる。

但し、この登録手続を行うためには事前に許可を得なければならない。ここでも一定数の署名などの形式的要件を満たさなければならない。

### (2) 州民発案(Volksinitiative)

一方、3段階方式の手続は、州民発案から始まる。州民発案は、前述のような厳しい要件が課されている州民請願に対して、比較的簡便に州民の要求が表明されるよう工夫された手続である。その特徴は、必要とされる署名数が少ないこと、署名者が州議会選挙の有権者に限定されず、ドイツ人以外の住民にも参加権を認めている州<sup>12</sup>があるこ

---

<sup>12</sup> ブランデンブルク州、ブレーメン州及びベルリン州の3州。

となどである。要件を満たして提出された州民発案について、州議会はこれを審議することが義務付けられている。

州議会が当該州民発案を受け入れなかった場合には、そのまま州民請願の手続へと移行するか、あるいは2段階方式と同様に州民請願の許可申請から手続を始めなければならないが、これについては州によってその手続が異なっている。

図表4-1-3及び図表4-1-4に掲げるように、州によって州民発案、州民請願及び州民投票を成立させる要件は異なっているが、すべての州に共通している特徴は、その手続が必ず州議会を経由し、州議会も州民の要求に関する議決を通じてその手続に参加するという点である。

これを踏まえ、以下では、バイエルン州(2段階方式)及びブランデンブルク州(3段階方式)の州民請願・州民投票制度を例示する。

【図表4-1-3 16州における州民発案及び州民請願の規定】

州名	州民発案	州民請願		
	必要署名数	請願の許可申請	署名期間(条件) <sup>13</sup>	署名必要数
バーデン＝ヴュルテンベルク	－	有権者の1万人	2週間(指定)	有権者の1/6
バイエルン	－	有権者の2万5,000人	2週間(指定)	有権者の10%
ベルリン	州民の9万人	有権者の2万5,000人	2ヶ月間(指定)	有権者の10%
ブランデンブルク	州民の2万人	－	4ヶ月間(指定)	有権者の8万人
ブレーメン	満16歳以上の州民の2%	有権者の5,000人	3ヶ月間(自由)	有権者の10% <sup>14</sup>
ハンプルク	有権者の1万人	－	2週間(指定+自由)	有権者の5%
ヘッセン	－	有権者の3%	2週間(指定)	有権者の20%
メクレンブルク＝フォアポンメルン	有権者の1万5,000人	－	2ヶ月間(指定) <sup>15</sup>	有権者の14万人
ニーダーザクセン	有権者の7万人	有権者の2万5,000人	12ヶ月間(自由)	有権者の10%
ノルトライン＝ヴェストファーレン	有権者の0.5%	有権者の3,000人	8週間(指定)	有権者の8%
ラインラント＝プファルツ	有権者の3万人	有権者の2万人	2ヶ月間(指定)	有権者の30万人
ザールラント	－	有権者の5,000人	2週間(指定)	有権者の20%
ザクセン	有権者の4万人	－	6～8ヶ月間(自由)	有権者の45万人/15% <sup>16</sup>
ザクセン＝アンハルト	有権者の3万5,000人	有権者の2万5,000人	6ヶ月間(自由)	有権者の25万人
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	有権者の2万人	－	6ヶ月間(指定) <sup>17</sup>	有権者の5%
テューリンゲン	有権者の6% <sup>18</sup>	有権者の5万人	4ヶ月間(自由)	有権者の14%

<sup>13</sup> 署名は、街頭収集(自由)あるいは官公庁内の指定された場所に出向いて署名する方法(指定)で行われる。

<sup>14</sup> 州憲法改正に係る州民請願については、有権者の20%以上の署名が必要である。

<sup>15</sup> 期間を定めずに自由に署名を収集する方法と2ヶ月間の期間を定めて官公庁内の指定された場所で署名する方法を選択できる。

<sup>16</sup> 州憲法改正に係る州民請願については、有権者の45万人又は15%以上の署名が必要である。通常の立法を求めるものに関しては、45万人以上の要件のみである。

<sup>17</sup> 官公庁内の指定された場所でなくとも、他の場所で署名が可能となるように申し出ることが可能である。

<sup>18</sup> 更に少なくとも半数の郡及び郡独立市で各々有権者の5%以上の署名がいる。

【図表4-1-4 16州における州民投票の規定】

州名	州民投票		
	投票までの最大期間	一般法に係る賛成必要数	州憲法修正に係る賛成必要数
バーデン＝ヴュルテンベルク	議決後3ヶ月	投票の過半数+有権者の1/3	有権者の1/2
バイエルン	議決後3ヶ月	投票の過半数	投票の過半数+有権者の1/4(法定議員の2/3) <sup>19</sup>
ベルリン	請願確定後4ヶ月	投票の過半数/有権者の1/3 <sup>20</sup>	不可能
ブランデンブルク	議決後3ヶ月	投票の過半数+有権者の1/4	投票の2/3+有権者の1/2
ブレーメン	議決後4ヶ月	投票の過半数+有権者の1/4	有権者の1/2
ハンブルク	議決後2ヶ月	投票の過半数+有権者の1/5	投票の2/3+有権者の1/2
ヘッセン	請願提出後2ヶ月	投票の過半数	投票の過半数(法定議員の過半数)
メクレンブルク＝フォアポンメルン	請願確定後3～6ヶ月	投票の過半数+有権者の1/3	投票の2/3+有権者の1/2
ニーダーザクセン	議決後6ヶ月	投票の過半数+有権者の1/4	有権者の1/2
ノルライン＝ヴェストファーレン	議決後10週間	投票の過半数+有権者の15%	投票の2/3+有権者の15%
ラインラント＝プファルツ	議決後3ヶ月	投票の過半数	有権者の1/2
ザールラント	議決後3ヶ月	投票の過半数+有権者の1/2	不可能
ザクセン	請願確定後3～6ヶ月	投票の過半数	有権者の1/2
ザクセン＝アンハルト	請願確定後3～6ヶ月	投票の過半数+有権者の1/4 <sup>21</sup>	投票の2/3+有権者の1/2
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	請願確定後9ヶ月	投票の過半数+有権者の1/4	投票の2/3+有権者の1/2
テューリンゲン	議決後6ヶ月	投票の過半数+有権者の1/3	有権者の1/2

### (1) バイエルン州

バイエルン州では、州憲法第2条第1項において州民に主権が存することを定めており、その州民の意思は選挙及び投票により表明されることが同条第2項に規定されている。また、州憲法第7条第2項では、州民が選挙への参加、州民請願・州民投票及び住民請願・住民投票によって権利を実現することとされている。

州民請願の実施にあたっては、まず州民請願の許可を取得することが必要であり、この許可の申請には一定数の有権者の署名や立法案の添付などの要件を満たしていることが求められている。バイエルン州の場合にはこの許可申請の段階で2万5,000人以上の署名が必要となる。

この署名や立法案については州内務省によって、基本法や州憲法に違反していないかなどの審査が行われ、その有効性及び合法性が確認されると、更に州民請願のための署名が行われる。<sup>22</sup>その期間は14日間であり、その結果は州選挙管理委員会が

<sup>19</sup> バイエルン州では州議会が憲法改正に賛成する議決を行ってもそれだけでは憲法は改正されず、州民投票にかけなければならない「義務的レファレンダム」制度を採用している。図表中の括弧内は憲法改正の議会における議決要件を表す。なおヘッセン州も同様である。

<sup>20</sup> 有効投票数が有権者の半数以上の場合は投票数の過半数が、半数以下の場合は有権者数の1/3以上が可決要件となる。

<sup>21</sup> この有権者の1/4の要件は、州議会が作成した提案を諮る場合には適用されない。

<sup>22</sup> 州民請願が許可された場合には、市町村の登録リストの縦覧となり、不許可とされた場合には、請願者は州憲法裁判所へ提訴することができる(ここで棄却されると、最終的な棄却となる。)



確定する。なおバイエルン州は有権者の 1/10 以上の同意があった場合を州民請願の成立要件としているが、更に高い割合を成立要件としている州もある。

有効な必要署名数を確保した州民請願は、次に州首相を介して、州議会へ提案される。<sup>23</sup>州議会は提案受領後、3ヶ月以内に議決を行わなければならない、そのまま提案を採択した場合には立法となり、これを否決した場合には、それから3ヶ月以内に州民請願に基づく法案として州民投票に付されることとなる。なおこの際、議会は対案を同時に州民投票にかけることができる。<sup>24</sup>

この住民請願に基づく法案は、州民投票で相対多数の賛成で採択された場合は立法となり、反対が相対多数の場合には棄却される。

なお、州憲法の改正を求める州民請願に関しては、特別の要件が付加されており、議会の議決において法定議席数の 2/3 以上の賛成が必要であり、これに加えて州民投票において有権者の 1/4 以上かつ、有効投票数の過半数の賛成が必要とされている。なお、州憲法改正について州民投票を要件としている州は、バイエルン州以外にヘッセン州がある。

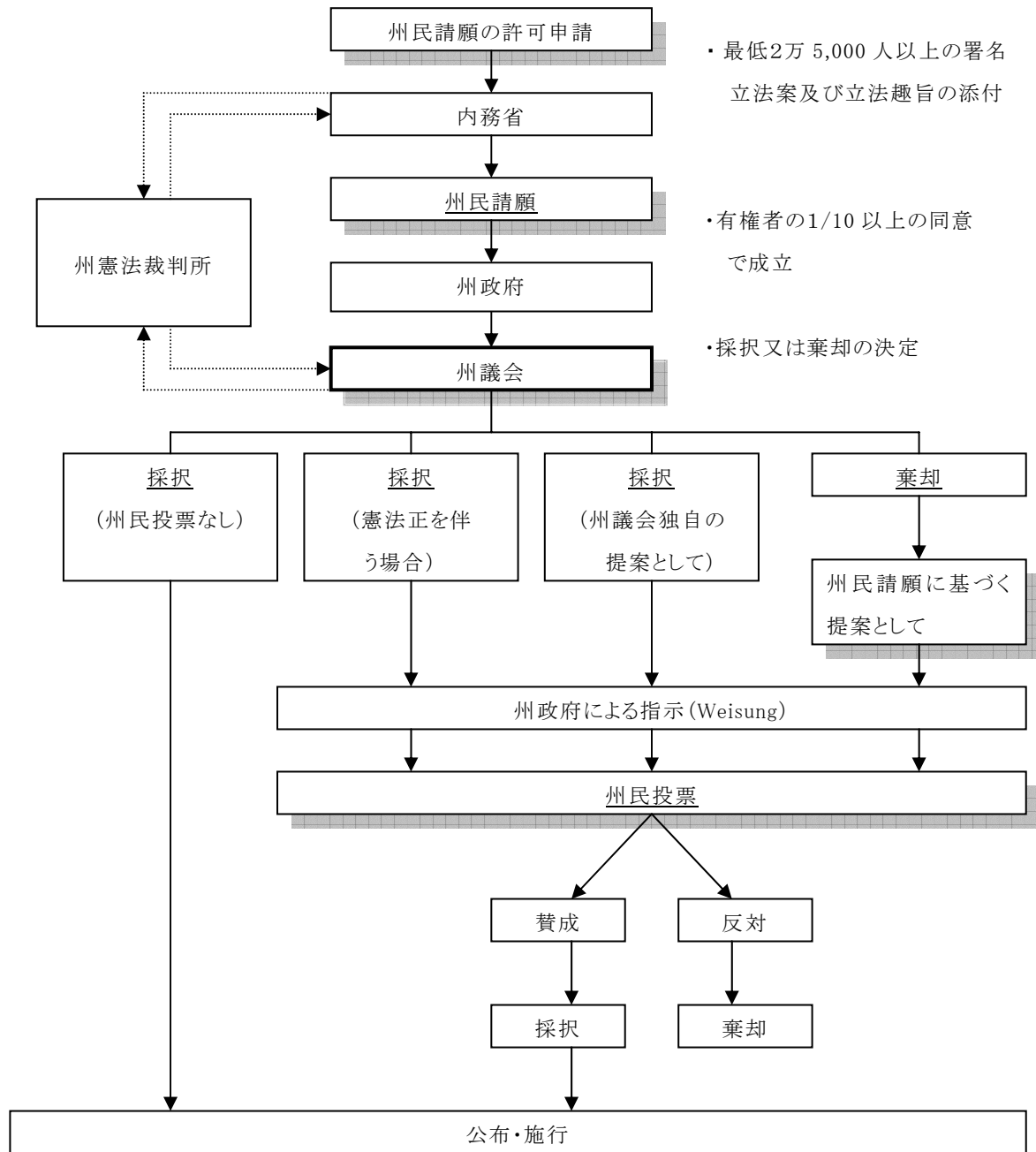
具体的には、バイエルン州憲法が 1946 年に制定されてから、州民請願によって 10 の州憲法改正案が提案されている。1984 年6月に行われた環境保護に関する事項をバイエルン州憲法に盛り込もうとする州民投票においては、投票率 46.2%、そのうち賛成が98%という結果になっているほか、1995年には、前述のとおり市町村レベルにおける州民請願を可能にするための憲法改正を求める州民投票が行われた。また、1998年にはバイエルン州参議院の廃止に係る憲法改正を求める住民投票が実施され、賛成多数で採択された。これにより、16 州の中で唯一二院制を採用していたバイエルン州の州参議院が 2000 年 1 月 1 日をもって廃止された。

---

<sup>23</sup> 州首相は、選挙管理委員会の判定公示後、4週間以内にその意見を付して、議会へ請願内容を提案しなければならない。

<sup>24</sup> 同州では、1995 年に行われた州民投票の結果により、市町村レベルにおける住民請願(自治体の大きさによって3%から 10%の署名が必要)が可能となったが、これについては当時の州議会が反対を表明していた経緯がある。

【図表4-1-5 州民請願及び州民投票の流れ:バイエルン州の例】<sup>25</sup>



<sup>25</sup> 「POLITISCHE LANDESKUNDE FREISTAAT BAYERN,」に基づき、作成。

## (2) ブランデンブルク州

ブランデンブルク州では、州憲法第22条第2項において州民発案、州民請願、州民投票及び住民発案、住民請願、住民投票の権利を認めている。同州の制度の特徴として、ア. 州民発案と州民請願が一体化しており、州民請願から立法手続きが開始できないこと、イ. 提案の対象が法律案に限定されておらず、州議会の権限内の政治的意思形成事項にまで拡大されていること<sup>26</sup>、ウ. 州議会の州民の提案に係る審議の機会が2回保証されていること、の3点が挙げられる。以下、その制度を概観する。

まず州議会に対して一定の政治的問題の審議を求める、2万人以上の州民の署名を集めた提案が州議会議長に提出される(州民発案)。この発案の対象者は、18歳以上の州民<sup>27</sup>であり、その署名収集活動は発案者主導で行われるべきであるとされているが、必要記載事項以外に特段の定めはない。

これを受けて州議会議長は明白な要件違反がなければ、遅滞なく州選挙管理委員会にその審査を行わせるとともに、その旨を発案に係る担当委員会と州政府に通知する。<sup>28</sup>選挙管理委員会は1ヶ月以内に審査結果を担当委員会に報告し、担当委員会は発案の許可を決定する。そして、当該委員会における審議を経て、州議会議長に発案が送付されてから4ヶ月以内に州議会で議決される。なお、発案を担当委員会が不許可とした場合や州議会議長が不成立とした場合は、当該発案者は1ヶ月以内に州憲法裁判所に対して異議を訴えることができる。

州議会が州民発案を否決した場合、発案者は1ヶ月以内に州民請願を州議会議長に対して求めることができる。この州民請願は登録名簿<sup>29</sup>への署名で行われ、その対象者は18歳以上のドイツ人である州民に限定される。また、その登録期間は、選挙管理委員会による公示後、4ヶ月間である。8万人以上の有権者が当該州民請願を支持した場合には、州議会議長がその旨を公示し、それから2ヶ月以内に議会で議決が行われる。

州議会がこれを可決した場合は、当該請願が成立して州民投票は実施されないが、再度否決した場合には3ヶ月以内に州民投票が実施され、有効投票数の過半数かつ有権者の1/4以上の賛成があれば当該請願は成立する。なお州議会は、対案を同時に州民投票にかけることができる。

---

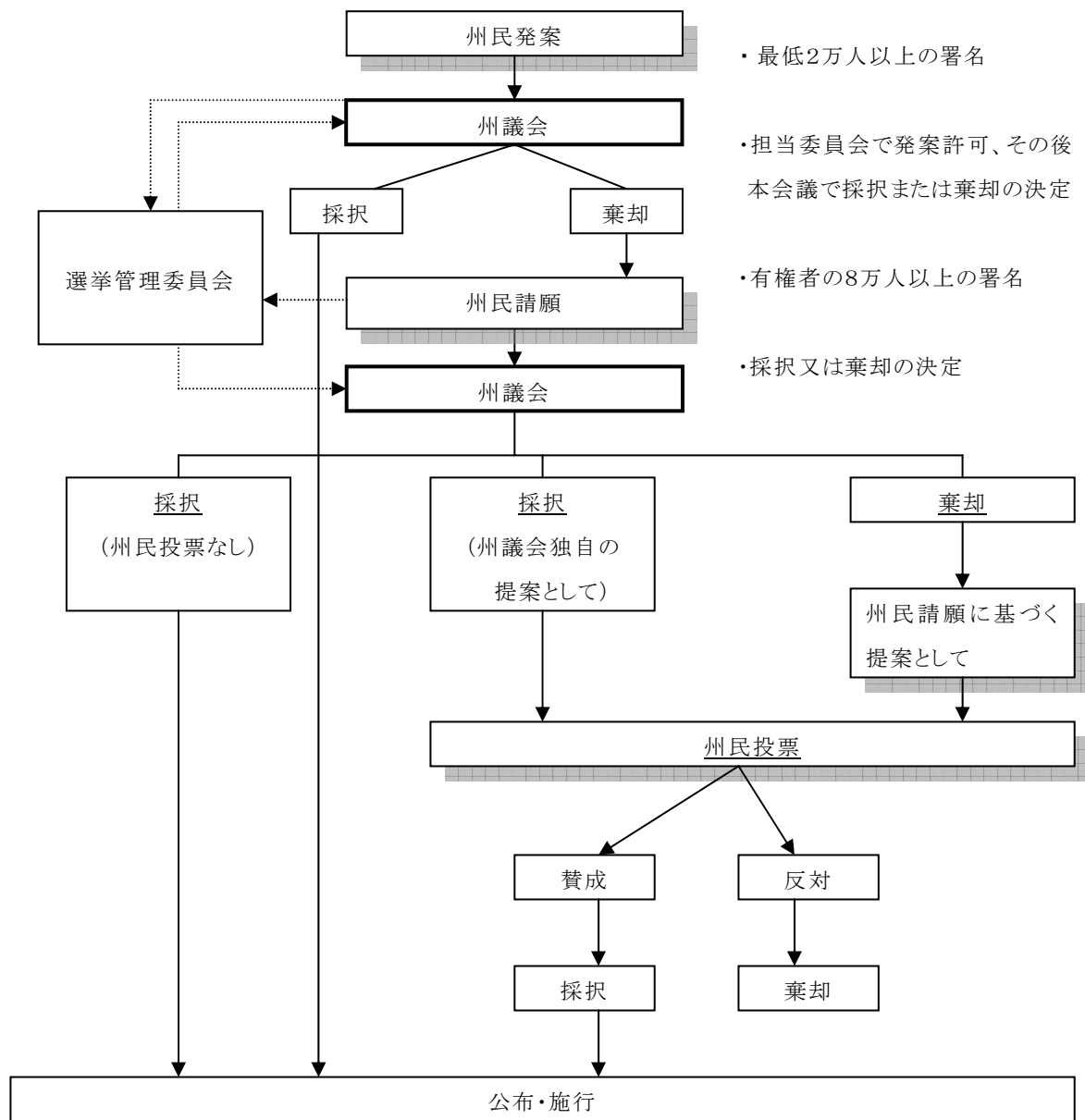
<sup>26</sup> ベルリン州及びテューリンゲン州と同様に、人事決定に関する事項は対象から除外されている。また、過去12ヶ月以内に成立しなかった州民投票と同じ対象も除外される。

<sup>27</sup> この場合の州民は国籍に関係なく、滞在許可が証明できる、少なくとも1ヶ月以上同州に滞在している者を指す。また、青少年の問題にのみ係る事項については、その対象者を16歳以上に引き下げることができる。

<sup>28</sup> もし明白な要件違反があれば、議長は不成立の旨を提案者に通知するか、請願委員会の了解を得て、同委員会にその取り扱いを委ねなければならない。

<sup>29</sup> 原語は、「Antrag auf Zulassung(請願許可のための申請書の意)」である。

【図表4-1-6 州民請願及び州民投票の流れ:ブランデンブルク州の例】



## 第2節 州政府(Landesregierung)

州政府は、行政府として連邦法律を遂行するほか、州の行政施策を立案し実施する(州固有行政)。また、併せて連邦委託行政も遂行する。州政府は、その代表者である州首相(Ministerpräsident)及び州各省大臣から構成される。大臣及び省の数は州憲法に規定されておらず、州首相の責任で定めることができる(州首相の組織権)。州首相は州政府を率い、州の代表者であり、州公務員の任免権を有している。

### 1 州内閣

州政府は、一種の議院内閣制を採用している。従って、州議会において過半数を獲

得した政党の代表者が州首相となる。過半数を獲得した政党が存在しない場合には、通常、州議会最大多数政党が他の政党と政策協定を締結して連立政権を形成することとなる。

州首相は州議会によって選任される。州首相は、その州内閣の構成を決めるとともに、各担当大臣を任命し、州議会の認証を要求する。但し、都市州は首相のみならず、各大臣もすべて州議会が選任する。

また議会が首相、内閣又は個々の大臣の信任を否決した場合、首相又は当該大臣は辞職しなければならない。<sup>30</sup>

州政府の任務のひとつは、後述するように日常の州施策を決定し、州行政を運営管理することである。首相はこれら施策に係る政治方針を定め、州議会に対して責任を負う。また、この方針の範囲内で各大臣はその担当分野の業務を運営管理し、その権限の範囲内で議会に対して責任を負う。州政府の決定は、閣議における多数決で行われ、決定がまとまらない場合には、首相が最終決定を行う。

なお、州首相に議会の解散権はない。<sup>31</sup>

## 2 州政府の任務

州政府の最大の任務は議会で法案を通過させ、州の法的規制を公告することであり、各州憲法は各州政府に対して大きな権限を付与している。

州政府はまた、その領域内において行政機関を組織して行政を遂行し、地域における意思決定を行う。それらは州の下部行政組織である特別行政官庁や行政管区並びに州の一般下級官庁の側面も併せ持つ郡及び郡独立市において遂行される。この基本的な視点は、地域における意思決定はできるだけ当該地域に委ね、地域住民を行政に参加させることにある。なお、州から地方自治体へ州法又は州指令に基づき委託される業務としては、住民登録、パスポート及びIDカード登録、建築確認などがある。

州政府は、連邦参議院を通じて連邦施策の形成にも関与する。州政府代表は連邦参議院において、連邦立法に大きな影響力を行使している。

州首相は、連邦政府と協力して州行政を遂行するのに対して、連邦政府の代表者である連邦首相は、連邦各省の業務を調整し、連邦法と州の行政活動との調整を行うとともに、州に対して政策と行政の一般的な指針を提示する。

---

<sup>30</sup> 内閣不信任の場合は、大臣全員が辞職する。例えばブレーメン州憲法第110条は、「州政府又はその構成員は、州議会が決議による明文で不信任を表明した場合、辞職しなければならない(以下略)」と定めている。

<sup>31</sup> バイエルン州では、次の3つの場合に議会が解散する。

- (1) 議会自らが解散する場合。
- (2) 議会解散について100万人以上の住民請願が成立し、それに基づく州民投票で有効投票数の過半数の賛成を得た場合。
- (3) 州首相が辞任、若しくは事故により職務が全うできない場合で、それから4週間以内に新しい首相が選任されない場合。

### 3 州の行政組織

州政府の行政組織は、都市州を除けば各州で類似しており、州の各省は、通常、連邦政府の各省に対応している。よってその数は10前後である。

以下に、ノルトライン＝ヴェストファーレン州及びバイエルン州の各省を例示する。

・ノルトライン＝ヴェストファーレン州

州首相府(官房)、財務省、内務省、法務省、経済・労働省、健康・社会・女性・家族省、学校・青少年省、科学・学術研究省、都市計画・住宅・文化・スポーツ省、環境・自然保護・農業・消費者保護省、交通・エネルギー・国土計画省

・バイエルン州

州首相府(官房)、内務省、法務省、教育・文部省、科学・学術研究・芸術省、財務省、経済・交通・技術省、農林業省、労働・社会秩序・家族・女性省、保健・食糧確保・消費者保護省、地域開発・環境省

このうち、法務省は、州裁判所、裁判官の確保、刑の執行管理及び拘置所の設置等を管轄する。内務省は、主に、地方自治体行政の指導・監督、州憲法及び州法に関する事項、地域整備及び総合開発計画、警察行政、公務員問題並びに外国人問題を担当する。なお、両州とも州首相府の中に連邦・ヨーロッパ問題担当部局を設置しているが、これは連邦参議院及びEUの担当部局であり、連邦やEUの立法と行政に関与し、州の利害を代弁する。なお、バイエルン州では連邦・ヨーロッパ問題担当大臣も職を設けており、他の州の代表者と政策や意見の調整を行うほか、連邦議会と連邦参議院の両院協議会において州を代表する。

各州(都市州を除く)は、州最高官庁、州上級官庁、州中級官庁及び州下級官庁を組織しており、具体的な州業務の多くは、中級官庁及び下級官庁で行われる。これを整理すると以下のようなになる。

(1) 州最高官庁(Oberste Landesbehörde)

各省及び会計検査院。会計検査院は、州政府及び州の各担当部局における、その財務管理や州予算の適正かつ効率的な執行等について監査を行う。なお、同院の職員は法的に独立した地位を保持しており、すべての職員は州議会による選任後、首相によって任命される。

(2) 州上級官庁(Obere Staatliche Verwaltungsbehörde)

各省に直属し、州全域を管轄する(人事委員会、警察学校等)。

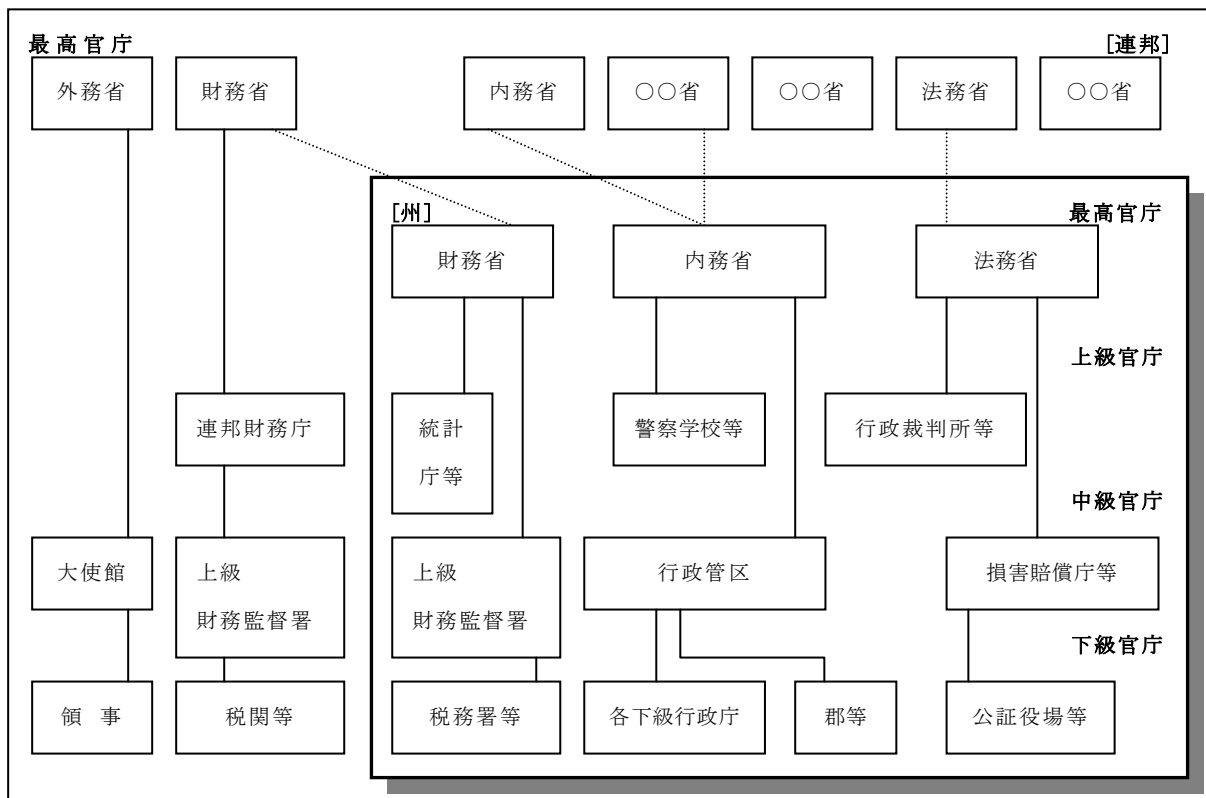
(3) 州中級官庁 (Mittelinstanz Staatliche Verwaltungsbehörde)

各省に直属するが、州の一部地域のみを管轄する。特別行政官庁 (上級財務監督署等) と一般行政官庁である行政管区 (Regierungsbezirke、行政区又は県とも呼ばれる) が存在する。<sup>32</sup> 行政管区は、州下級官庁、郡及び郡独立市の監督官庁でもあり、州政府と郡及び郡独立市との行政における総合調整も主な任務としている。なお、行政管区を設置していない州 (都市州及びザールラント州等) においては、州内務省が郡及び郡独立市を直接監督する。

(4) 州下級官庁 (Untere Staatliche Verwaltungsbehörde)

特別行政官庁 (税務署、公証役場等) と一般行政官庁 (郡及び郡独立市) から構成される。

【図表4-2-1 州行政組織の概念図】



第3節 州の司法 (基本法第92～第104条)

ドイツ連邦共和国の司法権は連邦憲法裁判所、連邦裁判所、州裁判所で行使される。

前述したようにドイツの裁判制度は5系列に分かれるが、このうち各系列の下級裁判所が州裁判所であり、このほか、州は独自に州法の違憲立法審査機関としての州憲法裁判所 (Verfassungsgerichtshof) を有する。なお州憲法裁判所が基本法の解釈に関し

<sup>32</sup> 詳細は第4章第5節を参照。

て連邦憲法裁判所若しくは他の州の州憲法裁判所の判決と異なる判断を下した場合は、連邦憲法裁判所に改めてその判断を求めなければならない。

また州裁判官は、司法試験に合格して裁判官資格を有する者の中から、州法務大臣が裁判官選出委員会と共同して選出する。<sup>33</sup>但し、州憲法裁判所裁判官については、州により州議会が選出する場合もある。

## 第4節 都市州-ブレーメン州の例

### 1 州の概要

その面積、人口ともにドイツの中で最小であるブレーメン州(正式名称は「自由ハンザ都市ブレーメン」)は、個性豊かな連邦諸州の中でもとりわけ特殊な構造を持っている。同州はドイツ国内に3つ存在する都市州のひとつであるが、同じく都市州であるハンブルクやベルリンと異なっているのは、単独の都市ではなく、ブレーメン市及びブレーマーハーフェン市という二都市から州が構成されていることである。

また、ブレーマーハーフェン市がブレーメン市から 65 kmほど離れた飛び地となっていること<sup>34</sup>に加えて、ブレーマーハーフェン市の港湾部分がブレーメン市の行政管轄下にある、すなわちブレーマーハーフェン市の領域の中にブレーメン市の一部が存在しているということが、ブレーメン州の構造を一層複雑にしている。

ブレーメン市は、ハンザ同盟都市としてヴェーザー川の河港を利用した自由貿易により繁栄を築いてきた歴史を持つが、かつてヴェーザー川の土砂の堆積が進み、港湾機能の支障が予見された時期があった。そこで、1827年に当時のシュミット市長がハノーファーからヴェーザー川の河口付近の土地を購入し、独自の港湾施設を建設したのが、現在の姿の始まりである。この港湾施設を中心に築かれた町が、現在のブレーマーハーフェン市であり、現在、同市内でブレーメン市の管轄下にある港湾部分をブレーマーハーフェン市に移管する議論も行われている。

なお、都市州であるブレーメン州はいわゆる市町村法を定めておらず、そのためブレーマーハーフェン市は州憲法第 144 条に基づき、独自に「市憲法(Stadtverfassung)」を定めている。一方、ブレーメン市は市憲法を持っておらず、ブレーメン州憲法<sup>35</sup>に基づいて行政を実施している。

### 2 州議会(Bürgerschaft)

ブレーメン州議会には、州民と並んでブレーメン州における立法権が独占的に付与

---

<sup>33</sup> なお終身裁判官になるには、最低3年間の試用裁判官の勤めを経なければならない。

<sup>34</sup> 両都市の間には、ニーダーザクセン州の土地が入り込んでいる。

<sup>35</sup> ブレーメン州憲法は1947年10月21日に基本法よりも先に制定されたため、基本法制定後は同憲法第152条に基づき、基本法の趣旨に沿わない一部条文の執行を停止している。具体的には死刑の執行に係る条文などがある。



されている。

州議会は通常1ヶ月を超えない範囲で定例会が招集されるが、州議会が議決した場合、州政府が必要と判断した場合及び法定議席数の1/4以上の議員が書面で申請した場合には、臨時議会が議長団により召集される。

議事は通常公開で行われるが、法定議席数の1/3以上の議員若しくは州政府の申し立てにより、出席議員の2/3以上が賛成すれば非公開とすることができる。

なお議会の解散は、法定議席数の1/3以上によってその動議が提出され、法定議席数の2/3以上の賛成で可決された場合と、有権者の20%以上の署名による州民請願に基づいて行われた州民投票の結果、有権者の過半数の賛成により可決された場合に行われる。

### (1) 議員

同州議会(Bürgerschaft)は100名の議員で構成されており<sup>36</sup>、そのうちの20名はブレーマーハーフェン市から選出され、残りの80名はブレーメン市から選出される議員である。また、ブレーメン市からの選出議員は同時にブレーメン市議会(Stadtbürgerschaft)の構成員となっている。

これら州議会議員は、ブレーメン市及びブレーマーハーフェン市において実施される普通・平等・自由・秘密の選挙で、4年の任期で選出される。採用されている選挙制度は拘束名簿式比例代表制(1票制)であり、選挙権及び被選挙権とも18歳以上のドイツ国民に付与されている。また、同州では5%条項が採用されており、総得票数が5%に満たなかった政党若しくは選挙団体については議席が割り振られない。なお、同州の場合、ブレーメン市とブレーマーハーフェン市別々に5%条項が適用される。

この他、議員はその職務に係る義務や守秘義務に違反した場合や利益相反行為を行った場合には、除斥決議が採決されることもある。<sup>37</sup>

【図表4-4-1 ブレーメン州議会構成(2003年2月現在)】

	SPD	CDU	連合 90/緑の党	DVU <sup>38</sup>	計
ブレーメン市	38	34	8	0	80
ブレーマーハーフェン市	9	8	2	1	20
ブレーメン州計	47	42	10	1	100

<sup>36</sup> 2003年5月の改選時には議員定数が83名に削減され、ブレーマーハーフェン市及びブレーメン市の議席数は、それぞれ16議席と67議席という配分になる。

<sup>37</sup> 法定議席数の1/4以上によって除斥動議が議院規則委員会に提出された場合、同委員会が調査を行う。その報告後、除斥決議が法定議席数の3/4以上の賛成で可決された場合、若しくは法定議席数の過半数が出席し、その全会一致で可決された場合は除斥決議が効力を発する。

<sup>38</sup> ドイツ民族統一党(Deutsche Volksunion)。

## (2) 組織

州議会は、州憲法により定められている事項のほか、その組織及び議事手続きについて、自ら議院規則を定めることができる。

### ア 議長等

州議会は前の被選期間の終了から1ヶ月以内に召集され、当該被選期間について、議長及び複数の副議長（現在は2名）、複数の書記（現在は3名）を選出し、これら選出された議員は議長団（Vorstand）を構成する。

議長は開会及び散会の宣告や議事の進行を行う等、議会の運営に責任を負うとともに、ブレーメン州を公的に代表する（但し、実質上は州首相がその役割を果たしている）。

なお議長団は、州議会に勤務する職員の雇用者という立場も有する。

### イ 委員会

また州議会は、議院規則委員会、予算・財政委員会並びに議会の任務諸領域に関する常任委員会及び特別委員会の委員を選任する。議院規則委員会の委員長は、州議会議長又は副議長がこれを務める。現在は、以下の16の常任委員会が設置されている。<sup>39</sup>

憲法・議院規則委員会、州予算・財政委員会、市予算・財政委員会、法務委員会、請願委員会、州港湾問題委員会、州不動産委員会、市不動産委員会、州決算・監査委員会、市決算・監査委員会、データ保護委員会、男女同権委員会、連邦・欧州関係・国際関係・共同開発委員会、外国人委員会、情報技術・メディア委員会、警察法規監督委員会
---

このほか、特定の問題について刑事訴訟法を準用して必要な証拠調べを行う調査委員会が現在2つ設置されている。同委員会は、1/4以上の議員の申し出があれば設置される。また、憲法改正委員会が3つ（第2条、第25条、第107条に関する）設置されている。

### ウ 会派

同州議会では、5名以上の議員により、会派を結成することができる。なお現在は、SPD、CDU、連合 90/緑の党の3会派がある。

## (3) 権限

議会には、立法権のほかに、租税公課や各種料金の設定、公営企業・民間企業へ

---

<sup>39</sup> なおこのうち憲法に記載されているのは、議院規則委員会、予算・財政委員会、港湾問題委員会、請願委員会、憲法改正委員会の5つの委員会だけである。

の出資及び不動産購入等の財政的問題について議決を行う権限を有する。

また、州政府への監視機能として、州政府の構成員及び州首相の選出及びその建設的不信任、議会及び委員会への政府関係者の出席要求や政府への質問の送付、資料の閲覧権限も有する。

一方、州政府はその準備中の法案、州開発計画、立地計画、大規模事業遂行に係る諸原則について州議会若しくは委員会に報告しなければならない。

### 3 州参事会 (Senat)

ブレーメン州の州政府は、州参事会 (Senat) と呼ばれ、その構成員である参事会員は他の大部分の州とは異なり、州議会により全員選出される。また、この選挙とは独立して、州参事会の長である州首相 (Präsident des Senats) が州議会により選出される (以前は州参事会員の中から選出されていた。)

#### (1) 組織

これら州首相及び参事会員については、法的には州議会議員である必要はなく、同州議会の被選挙権 (18 歳以上のドイツ国民) を満たしていればよいが、実際は州議会議員から選出されている。その際、選出された議員は、州議会議員を兼ねることができないため、議員を辞職しなければならない。これによって空席となった議席に係る補欠選挙は行われず、選挙人名簿からの繰り上げが行われる。<sup>40</sup>なお現在は州首相も含め、以下の7名から参事会は構成されている。

また、州参事会は、首相ともう1人の参事会員を市長 (Bürgermeister) として選任する。これにより、この2名がブレーメン州を代表することとなり、前者を第一市長、後者を第二市長と呼ぶ場合もある。通常この第二市長が州首相の代理を務めるが、別途他の参事会員を代理人に指名することもできる。

- ア 州首相 法務・憲法担当
- イ 第二市長 (州首相代理) 財務担当
- ウ 建設・環境担当参事会員
- エ 内務・文化・スポーツ担当参事会員
- オ 教育・科学担当参事会員
- カ 産業・港湾担当参事会員
- キ 労働・女性・保健・青少年・社会福祉担当参事会員

参事会の意思決定は、参事会員の投票によって行われ、その過半数をもって決議される。なお、可否同数の場合は、州首相の決するところとなる。

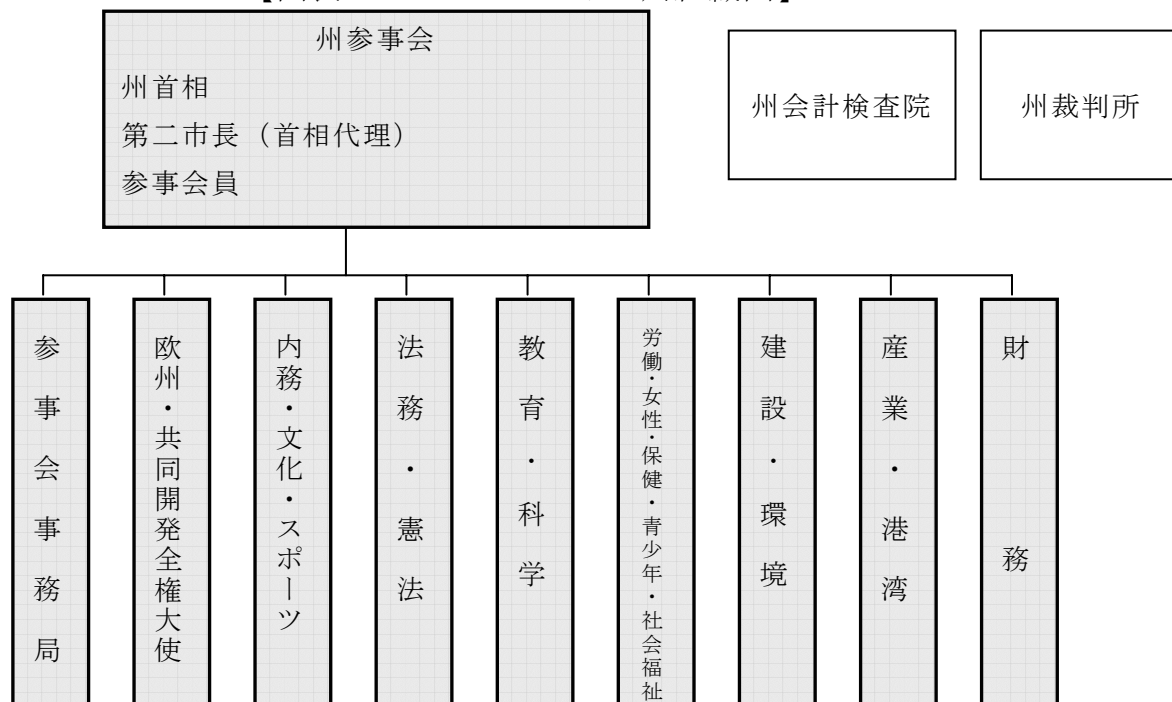
また、この参事会の会議には、ブレーマーハーフェン市の市長が参加でき、意見を

---

<sup>40</sup> 州首相若しくは州参事会員がその職を辞した場合は、州議会議員に復帰することができる。

述べることができる。但し、議決権はない。

【図表4-4-2 ブレーメン州組織図】



## (2) 任務

参事会は、州憲法、州法及び州議会の定める基本方針にしたがって、行政を運営しなければならない。また、要請に応じて議会への出席や意見の提出、更に議会において決算報告を行わなければならない。このほか、参事会には議会への法案提出や法規命令及び行政命令の発布、州政府職員<sup>41</sup>の雇用に係る権限が認められている。

更に地方自治体に対する監督義務があり、その合法性についてのみ審査することができる。一方、州憲法第 148 条<sup>42</sup>に基づき、ブレーメン市の行政も行う。

なお、州首相の任務として、州政府の事務の指揮及び参事会員の職務の適正な執行を図ることが掲げられている。

<sup>41</sup> 州憲法及び州法により、予め議会に当該雇用についての権限が付与されている公務員を除く。

<sup>42</sup> 第 148 条は、「第 145 条に従って都市自治体ブレーメンが法律で異なる規定を設けない限りにおいて、その機関は、ブレーメン市議会及びブレーメン市政府である。この場合、都市自治体ブレーメンの行政には、この憲法の州民投票、州議会及び州政府に関する規定を準用する。ブレーメン市議会は、ブレーメン市の有権者によってブレーメン選挙区域から選出された代表によって構成される」と規定している。つまり、ブレーメン市議会は、ブレーメン市で選出された州議員 80 名から構成される。

### (3) 建設的不信任

参事会又は州首相、参事会員に対する不信任決議は州議会の法定議席数の 1/4 以上の議員により提出され、法定議席数の過半数が賛成した場合に成立する。但し、議会が、当該不信任者に代わる者を選出するか、参事会委員の定数削減の法案を成立させない限り、その効力を発さない。

また、州議会は州首相及び参事会員について、州憲法に故意に違反したことが明白な場合、法定議席数の 2/3 以上の議員が出席し、出席議員の 2/3 又は法定議席数の過半数が賛成すれば、州憲法裁判所に提訴することができる。

## 4 市民代表者会議 (Deputationen)

ブレーメン州に独特の制度として、市民代表者会議 (Deputationen) 制度がある。

この市民代表者会議は、議会によって設置される、一種の行政委員会であり、上述した委員会とは異なるものである。この市民代表者会議は、各担当分野の参事会員、議員、そして一般市民によって構成されており、参事会員が議長を勤める。なお、議員及び一般市民は、議会を代理する者であり、その選任は各会派の推薦に基づき、議席数に応じて行われる。

この会議の役割は、行政に関する事項について勧告を行うことであり、これによりブレーメン州の州民には、議会の議員でない者にも行政を直接監視する機会が与えられている。

現在、市民代表者会議は、以下の 11 分野に、計 20 設置されている。

- (1) 科学・学術に関する市民代表者会議 (州のみ)
- (2) 漁港に関する市民代表者会議 (州のみ)
- (3) 教育に関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (4) 建設に関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (5) 環境・エネルギーに関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (6) 労働・保健に関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (7) 社会福祉・青少年・高齢者に関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (8) 内務に関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (9) 文化に関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (10) スポーツに関する市民代表者会議 (州及び市町村)
- (11) 産業・港湾に関する市民代表者会議 (州及び市町村)

## 5 会計検査院

会計検査院は会計を検査し、予算の執行並びに財政運営の経済性・効率性及び執行管理の適正さについて検査する。会計検査院の構成員はその独立が保証されており、ただ法律にのみ従わなければならない。

なお会計検査院の構成員は、すべて州議会によって選出され、州政府によって任命

される。また会計検査院長は州議会に常時出席する。

## 6 州憲法裁判所

ブレーメン州は、州憲法に基づき州憲法裁判所を設置する。その構成員は上級行政裁判所長官又はその代理と同州の職業裁判官2人を含む6人である。

この構成員の選出は、改選直後の州議会によって最初の本会議召集後、遅滞なく選出される。なお再選は可能である。

州憲法裁判所は、州政府、州議会又は定数の 1/5 の州議会議員、又はブレーメン州の公法上の団体から同裁判所に提起された州憲法解釈上の問題に関する判断及びその他の憲法学上の問題を管轄する。また、裁判官の職務の喪失の宣告も行う。<sup>43</sup>

## 7 州民請願・州民投票制度

ブレーメン州の州民請願・州民投票制度は州憲法第2章第1節に規定されており、その形態は3段階制である。なお、ブレーメン市については、この州憲法が援用され、住民請願・住民投票が実施される。

### (1) 州民投票の対象

州民投票が行われるのは、以下の4つの場合である。

- ア 議会が法定議員数の過半数の賛成に基づき、憲法改正を州民投票に付託する場合
- イ 議会が議会の権限に属する州憲法以外の事項について州民投票に付託する場合
- ウ 有権者の 1/5 以上が議会の解散を請求する場合
- エ 有権者の 10%以上<sup>44</sup>が法案の州民請願を行った場合

### (2) 州民請願・州民投票

ブレーメン州では、満 16 歳以上の州民(在留証明ができる外国人を含む)の2%以上の署名により、州民発案を行うことができる。この際、予算や租税公課等の財政事項や人事に係る事項は対象外である。州民発案は、州議会議長に提出され、住民登録局が審査し、議長がその可否を2週間以内に決定する。許可されれば、議会で審議され、採択されればそのまま法律となる。

州民発案が否決された場合、州民請願の段階に進むことができる。但し、同州では州民発案を経ずに、州民請願を行うことも可能である。

州民請願を行うには、まず 5,000 人以上の有権者の署名をもって、その許可を選挙管理委員会に申請しなければならない。許可の判断は州政府が、申請受理後2ヶ月以

---

<sup>43</sup> 同州では、参事会員3名、州議会議員5名及び裁判官3名から構成される裁判官選出委員会で裁判官を選出する。

<sup>44</sup> 憲法改正に係る場合は有権者の 20%以上の州民請願が必要である。

内に行う。許可後、署名収集が3ヶ月間、自由な方法で行われ、有権者の 10%以上の署名が集まれば州政府は意見を付して、当該請願を議会に送付しなければならない。

これを受け議会は、2ヶ月以内に無修正で受け入れない限り否決したものとみなされ、その時点から4ヶ月以内に州民投票が行われる。その可決には、投票総数の過半数及び有権者の 1/4 以上の賛成が必要であり、憲法改正にいたっては有権者の 1/2 以上の賛成が必要とされている。

なお否決された請願については、当該議会の改選後にしか再提案することはできない。

## 8 ブレーマーハーフェン市

前述したように、ブレーメン州はブレーメン市とブレーマーハーフェン市の2市から構成されているが、ブレーメン市が独自の議会や政府を有していないのに対して、ブレーマーハーフェン市は独自の市憲法 (Stadtverfassung) の下、市議会や政府を有している。

### (1) 市議会 (Stadtverordnetenversammlung)

ブレーマーハーフェン市議会は 48 名の議員から構成され、その中から議長及び副議長 (会派を考慮して) が選出される。

市議会は市参事会若しくは 1/4 以上の市議会議員の要請により、議長が遅滞なく召集するほか、必要に応じて開催される。

市議会の役割は、市参事会構成員の選出や、条例の制定、予算条例の議決、市参事会の職務監視等であり、その議事は通常公開で行われる。<sup>45</sup>

また議会は、法定の憲法委員会、議院規則委員会、財政委員会のほかに、必要に応じて委員会を設置することができる。このうち、憲法委員会及び議院規則委員会の委員長は市議会議長が勤め、事故があった場合には副議長のうちの 1 人が順次代理を務める。この他の委員会については、所管の市参事会構成員 (議決権なし) が委員長を務め、少なくとも 10 名の市議会議員から構成される。また、このほかに決定により大きな影響を受ける団体の代表や第三者を委員会の審議に参加させることもできる。

なお委員会の決議については、市参事会若しくは当該委員会構成員の 1/3 以上の申し出があれば、市議会はその決議の取り消し若しくは変更を行うことができる。

### (2) 市参事会 (Magistrat)

市参事会は、市政府として市議会の議決事項を遂行する役割を有し、市長 (Oberbürgermeister) 並びにその代理人としての副市長 (Bürgermeister)、更に専任及び名誉職の構成員である市参事会員 (Stadtrat) から構成される。なお名誉職の市参

---

<sup>45</sup> 議長、市参事会若しくは 1/6 以上の議員の申し出に基づき、非公開とすることもできる。

事会構成員の数は、専任構成員<sup>46</sup>の数を上回らなければならない、現在 12 名の構成員がいる。

これらの参事会構成員は市議会によって選出されるが、その選出要件及び任期は専任構成員と名誉構成員により異なる。専任構成員は任期が8年の期限付官吏であり、同市に住居を有したり、居住している必要はない。一方、名誉構成員は、その任期は市議会の被選期間に限られ、会派の推薦を基に議席数に応じて任命される。なお、名誉構成員が辞職した場合は市議会でも補欠選挙が行われる。

また市参事会構成員の不信任についても違いがあり、専任構成員は2回の会議において市議会議員の 2/3 以上の賛成があれば不信任が成立するのに対して、名誉構成員については当該構成員を推薦した会派が動議を提出した場合に限り、同様の要件で不信任が成立する。

市参事会の任務としては、市議会の議決事項の実行のほかに、市議会への出席、ブレーメン州からの委託事務の執行、公共施設の管理、市職員の雇用等がある。なお、市参事会は非公開で運営され、議決は過半数をもって行われる(可否同数の場合は市長が決する。)

## 9 地区評議会 (Beirat)

### (1) 概要

地区評議会はブレーマーハーフェン市にはなくブレーメン市のみの制度であり、基本的にひとつの地区事務所にひとつの地区評議会が設置されており、現在ブレーメン市全体に 22 の地区評議会がある。なお、その根拠規定は、「地区法 (Ortsgesetz)」と呼ばれるブレーメン市の条例である。

この地区評議会は、第二次世界大戦直後のブレーメン市による周辺自治体の合併の際に、当該地域内に設置されたのが始まりであり、1971 年にはブレーメン市全体に拡充された。なお、1地区評議会あたりの人口は、約2~3万人で、多くても約5万人である。

この評議会の構成員 (7~19 名) は拘束名簿式比例代表選挙で選出されており、その任期は4年である。なお、その選挙は州議会選挙と同時に実施される。

また同評議会の会議の開催頻度は、大きな地区評議会でも年間8~12回である。

### (2) 役割

同評議会の主な任務には、ブレーメン市議会によって配分された各地域の予算の配分決定や市への要望事項の決定<sup>47</sup>がある。

この他、自治権として住宅地域の交通規制権や姉妹区協定締結権を有している。す

---

<sup>46</sup> 最低1名は司法試験の資格を有する者でなければならない。

<sup>47</sup> 市民からの要望は6週間以内に処理されなければならない。具体例としては、信号機の設置要望や工場地域の地域指定却下等があり、口頭若しくは書面で申請できる。なお評議会が開催されていない期間は、地区事務所長宛に行うことになる。



なわち具体的には、家屋が密集している地域の中で、一部の道路を自動車が抜け道に使っているような場合について、ブロックを置いたり、駐車スペースをわざと広く設けたりして、自動車の通行を防ぐことができる。この決定に対して、行政は必ず従わなければならない。

### (3) 地区事務所 (Ortsamt)

地区事務所は現在 17 設置されている。通常は、1地区事務所、1地区評議会であるが、都心部については1つの地区事務所に複数の地区評議会が設置されている。

同事務所は基本的には市政府の出先機関であり、住民登録や各種証明書の発行、文化関連施策、生活扶助等の事務を取り扱っている。

なお同事務所長は、大きな地区では任期 10 年の専任職員であり、小さな地区では任期2年の名誉職である。また同所長は、地区評議会の管理者の立場にもある。

【図表4-4-3 ブレーメン市地区評議会議員数】

地区事務所名	地区名	議席数
Ortsamt Blockland	Ortsteil Blockland	7
Ortsamt Blumenthal	Stadtteil Blumenthal	17
Ortsamt Borgfeld	Ortsteil Borgfeld	9
Ortsamt Burglesum	Stadtteil Burglesum	17
Ortsamt Hemelingen	Stadtteil Hemelingen	19
Ortsamtl Horn-Lehe	Stadtteil Horn-Lehe	15
Ortsamt Huchting	Stadtteil Huchting	17
Ortsamt Mitte / Östliche Vorstadt	Stadtteil Mitte	13
	Stadtteil Östliche Vorstadt	17
Ortsamt Neustadt / Woltmerhausen	Stadtteil Neustadt	19
	Stadtteil Woltmerhausen, Ortsteil Neustädter Hafen und Ortsteil Hohentorshafen	13
Ortsamt Oberneuland	Ortsteil Oberneuland	13
Ortsamt Obervieland	Stadtteil Obervieland	17
Ortsamt Osterholz	Stadtteil Osterholz	19
Ortsamt Schwachhausen / Vahr	Stadtteil Schwachhausen	19
	Stadtteil Vahr	17
Ortsamt Seehausen	Ortsteil Seehausen	7
Ortsamt Storm	Ortsteil Storm	7
Ortsamt Vegesack	Stadtteil Vegesack	17
Ortsamt West	Stadtteil Findorff	15
	Stadtteil Gröpelingen, Ortsteil Industriehäfen	19
	Stadtteil Walle, Ortsteil Handelshäfen	17

## 第5節 行政管区 (Regierungsbezirke)

### 1 概要

行政管区は行政区又は県とも呼ばれ、州内務省の中級官庁として、法律で他の官庁の管轄と規定された以外の分野すべての行政を担当する。また、行政管区は、州下級官庁、郡及び郡独立市の監督官庁でもあり、州政府と郡及び郡独立市との間の総合調整も主な任務としている。

この行政管区の長官は公選ではなく、州の官吏であり、州政府によって任命される。

現在、この行政管区はバーデン＝ヴュルテンベルク州、バイエルン州、ヘッセン州、ニーダーザクセン州、ノルトライン＝ヴェストファーレン州、ザクセン州、ザクセン＝アンハルト州の計7州にあり、その数は2001年末時点で29である。

【図表4-5-1 行政官区の現状】

州名	区数	行政管区名
バーデン＝ヴュルテンベルク州	4	シュツットガルト、カールスルーエ、フライブルク、チュービンゲン
バイエルン州	7	オーバーバイエルン、ニーダーバイエルン、オーバープファルツ、オーバーフランケン、ミッテルフランケン、ウンターフランケン、シュヴァーベン
ヘッセン州	3	ダルムシュタット、ギーゼン、カッセル
ニーダーザクセン州	4	ブラウンシュバイク、ハノーファー、リューネブルク、ヴェーザー＝エムス
ノルトライン＝ヴェストファーレン州	5	デュッセルドルフ、ケルン、ミュンスター、デットモルト、アーンスベルク
ザクセン州	3	ケムニッツ、ドレスデン、ライプチヒ
ザクセン＝アンハルト州	3	デッサウ、ハラ、マグデブルク

### 2 バイエルン州オーバーバイエルン行政管区の例

バイエルン州は7つの行政管区 (Regierung) に細分化されており、その中でもオーバーバイエルン (Oberbayern) 行政管区は、区域面積に関してドイツ連邦共和国の中で最大であり、区域内人口でも全国で3番目に大きい行政管区となっている。

オーバーバイエルン行政管区の行政組織は、バイエルン州各省の下級機関となっているが、これと同時に多くの行政部局を監督し、地域におけるサービス提供を行っている。

なお、同州ではこの行政管区と同じ領域を基盤として、郡市連合区 (Bezirk) が設置されているが、それについては第5章第5節3で概観する。

【図表4-5-2 バイエルン州の行政管区】<sup>48</sup>



行政管区名	人口(千人)	面積	郡所属 市町村	郡独立市	郡
オーバーバイエルン	4,084	17,500 km <sup>2</sup>	497	3	20
ニーダーバイエルン	1,200	10,300 km <sup>2</sup>	258	1	9
オーバープファルツ	1,100	9,700 km <sup>2</sup>	223	3	7
オーバーフランケン	1,100	7,200 km <sup>2</sup>	210	4	9
ミッテルフランケン	1,680	7,200 km <sup>2</sup>	205	5	7
ウンターフランケン	1,300	8,532 km <sup>2</sup>	307	3	9
シュヴァーベン	1,700	10,000 km <sup>2</sup>	340	4	10

(1) 行政管区の組織と業務

同州の行政管区の組織に関する規則(Regierungsorganisationsverordnung)によれば、行政管区は、自らの組織(各部局)においてその業務を遂行することとされ、また、すべての行政管区は以下の部局から構成されている。

- ア 総務(中心的業務)部局(Zentrale Aufgaben)
- イ 一般行政管理部局(Allgemeine Verwaltung)
- ウ 経済及び交通部局(Wirtschaft und Verkehr)
- エ 建設部局(Bauwesen)
- オ 学校及び教育部局(Schul- und Bildungswesen)
- カ 社会生活部局(Soziale Aufgaben)
- キ 農業部局(Landwirtschaft)
- ク 開発及び環境問題部局(Landesentwicklung und Umweltfragen)

<sup>48</sup> 「Verband der bayerischen Bezirke (<http://www.bay-bezirk.de/>)」より抜粋。

また、行政管区は、上記以外の特定の業務分野についても、関係省庁との協調と州内務省の指示・命令の下に新たな部局を設置することができる。

なお、行政管区長(Regierungspräsident)は、これらの行政当局の長であり、住民の直接公選で選ばれるわけではなく、州政府によって期限付官吏として任命される。

## (2) 行政管区の機能

このように、行政管区では郡より更に広範囲に及ぶ業務を担当しており、また、郡や郡独立市の活動についてその合法性や合目的性あるいは財政面の監督を行っている。行政管区には様々な権限が付与され、また義務が課されているが、その機能は主に以下の4点にまとめられる。

### ア 下級行政官庁の調整

オーバーバイエルン行政管区は、州の7省庁の権限の範囲内においてその業務を執り行っている。

また、相互に提携することが難しい特定の専門的な立場にある行政管区傘下の下級行政官庁やその事業について、それらの多様な利害関係を比較検討し、それらを行政管区の下に整理し、迅速で合理的な意思決定を行うことも行政管区の重要な役割である。この調整業務を円滑に実行するため、行政管区は約 30 の異なった分野の専門家を採用している。

### イ 下級行政官庁及び自治体の管理・監督

行政管区は、84 の公的機関(事務所)や 20 の郡(7つの中規模都市を含む)及び3つの郡独立市の業務を合法性の観点から監督している。

また、各行政分野に関する全ての法律が、その管轄区域において等しく施行されることを保障する一方、地域の利害の調整も行わなければならない。

### ウ 行政執行命令の審査

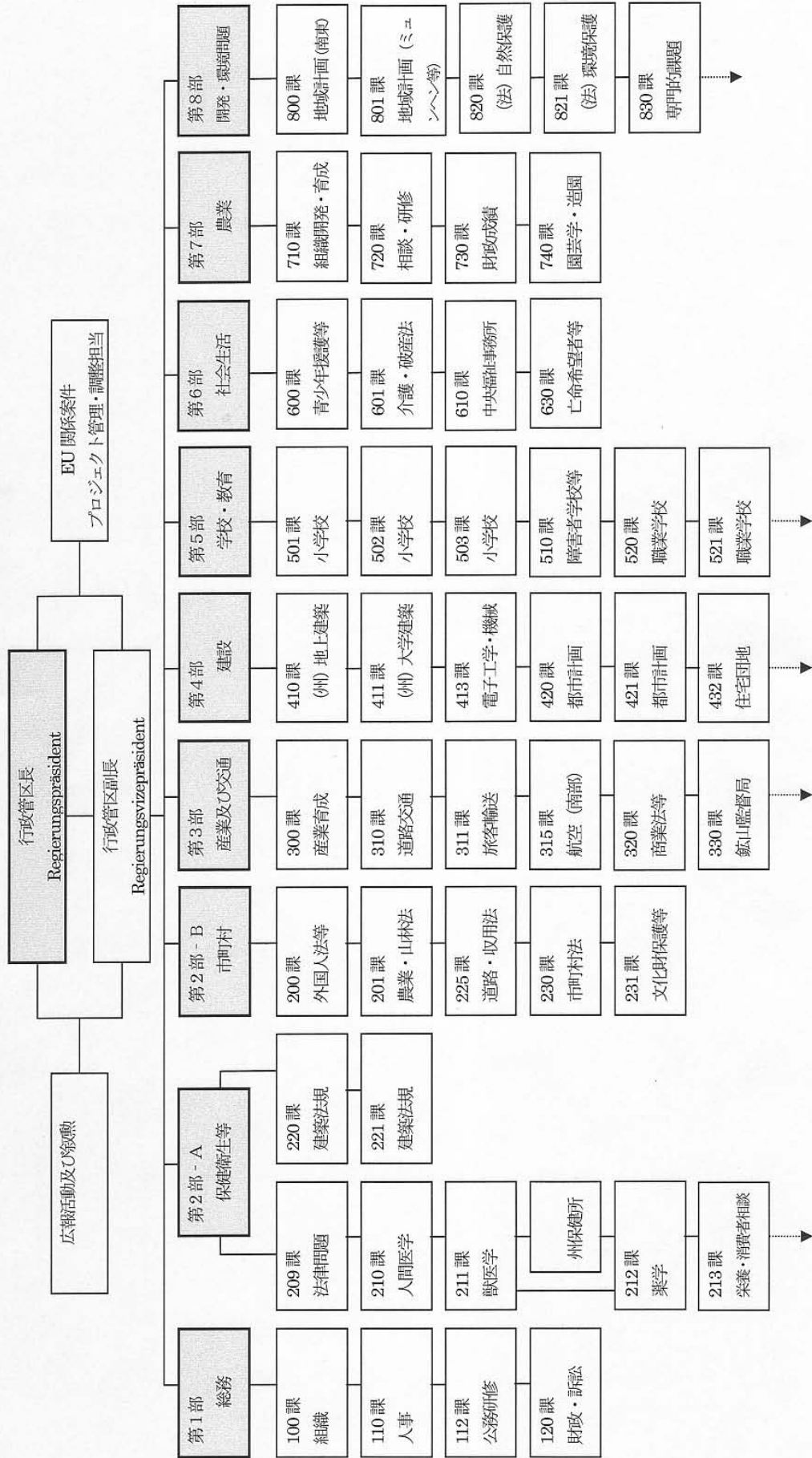
行政執行命令に関して、その合法性等について行政裁判所への提訴が行われる前段階として、州行政管区はその合法性や合目的性について審査を行う。行政管区のこの業務は、下級行政官庁だけでなく郡独立市や郡に対しても行われる。

なお同行政管区では、毎年約1万件の審査を行っており、そのうち 1/4 が最終的に行政裁判所まで提訴されている。

### エ 補助金の配分

行政管区の最も重要な機能の一つは、州の補助金(特定補助金)等の配分について決定することである。例えば、1997年には市町村の庁舎や幼稚園の建設、道路及び公共交通、消防・防災、学術研究調査などについて、総額 18 億マルクの補助金交付を行っている。

【図表4-5-3 オークバーバイエールン行政管区の行政組織図（一部）】



## 第5章 地方自治体制度

### 第1節 地方自治の法的な保障とその原則

#### 1 基本法及び州憲法による地方自治の保障

ドイツ連邦共和国における地方自治の保障は、基本法第28条で規定されている。その第2項によると、市町村は「法律の範囲内において地域的共同体に関するすべての事項を自己の責任において規律する権利」を有している。この基本権は市町村の自治保障と呼ばれ、地方自治が基本法において根拠付けられていることから、各州は州憲法において、これを遵守しなければならない。

例えば、州憲法における地方自治の保障は、ノルトライン＝ヴェストファーレン州では州憲法第78条に、バイエルン州では州憲法第11条に定められている。以下に例示するのは、ラインラント＝プファルツ州の州憲法第49条である。

第49条:市町村は、その領域内において、単独の行政権の行使に責任を有する。それらは、法律の規定に基づき、緊急な公共の利害に関して、独占的に他の団体に割り当てられていない限りにおいて、すべての公共事務を実行することができる。

一方、州は基本法の規定の枠内で地方自治体に関する法的な規定や自治体の行政の監督を行う権限を有するため、各州における地方自治体の法的、政治的及び行政的形態はそれぞれ異なることになる。地方自治体の種類と形態に関しては、各州の憲法において詳細な条項が定められている。

なお、都市州においては状況が異なる。都市州のうちベルリン、ハンブルクの両州においては、ひとつの都市がそのまま州を形成しており、州行政と市行政が分離していない。残りのブレーメン州は、ブレーメン市及びブレーマーハーフェン市の2市から構成される二都市国家であるために更に特異ではあるが、やはりブレーメン州憲法によって、両市が固有の法律を定め、固有の自治を行う権利を有することが保障されている。

都市州を除くすべての州においては、連邦法の条項に従い、「地方自治体法(Gemeindeordnung)」を制定している。また、この基本的な法律の他に、各州は地方自治体の態様に応じて地方選挙法、地方税法、地域共同体事業関係法や複数の地方自治体にわたって運用される地方行政レベルに関する特別法などを制定している。

また、基本法及び州憲法における地方自治の保障は、地方自治体が固有の領域を持ち、自律的な権限を有する法人格であるという規定を含んでいる。なお固有の領域を持つ団体は次のような特徴を有している。

- (1) その領域内を占有する。
- (2) 領域内の住民が、当該団体の構成員であるということの法的根拠を与えている。
- (3) 領域内で自律性を有する。すなわち、法律の認める範囲内で、自己の責任(「自

己責任性」と呼ばれる。)においてすべての領域内の事項を処理する権限(「全権限性」と呼ばれる。)を有している。

(4) 領域内の住民による住民代表機関の直接選挙を定めている。

地方自治体は、その自治権が上部の機関や団体によって侵害された場合に、基本法の規定により法的な申し立てを行うことができる(基本法第 93 条第 1 項第 4 号 b)。

## 2 旧東ドイツ諸州に関する事項

旧ドイツ民主共和国(以下、「旧東ドイツ」とする)においては、「ドイツ民主共和国における市町村及び郡の自治行政に関する法律(通常、「共同体及び地域の地方自治基本法」と呼ばれる。以下、「地方自治基本法」とする)」が、ドイツ統一直前の 1990 年 5 月 17 日に施行された。

同法は旧東ドイツの共産主義的中央集権主義による「地域人民代表法」に代わって導入されたものであり、ドイツ連邦共和国(旧西ドイツ)の制度及び「ヨーロッパ地方自治憲章」を踏まえたものである。同法は統一により復活した新 5 州へそのまま適用され、各州の立法により改正されるか、又は新たに州独自の地方自治体法を制定するまで効力を有するものとされた。実際、新 5 州はすでに独自の州地方自治体法を制定しているが、「地方自治基本法」の内容を多く取り入れている州もある。

なお、旧東ドイツにおける「地方自治基本法」の主な内容は次の通りである。

市町村議会は住民の代表であり、市町村の最高意思決定機関である。議員は、住民による普通・直接・自由・平等及び秘密選挙により、任期 4 年で選出される。選挙権は、18 歳以上で、3 カ月以上当該地に居住する住民である。市町村議会は、その内部に委員会を設置することができ、幹部委員会(総合調整機能を果たす。)、財政委員会及び監査委員会は必ず設置されなければならない。

市町村長は、議会議長とは別個に、議会から選出される。その任期は 4 年である。市町村長は市町村を代表し、幹部委員会の議長を務め、市町村行政を指揮する。市町村長の補佐役として助役が設置される、などと規定している。なお、幹部委員会は市町村長、助役及び議会議員で構成される。

また、直接民主主義制度を採用し、重要な地域案件の議会での審議を住民が求める住民発案、住民投票の実施を要求する住民請願及び住民投票を規定している。

## 3 地方自治における諸原則

ドイツ連邦共和国においては、地方自治に関して次のような原則がある。

### (1) 民主主義の原則

基本法第 20 条は次のように規定している。

ア ドイツ連邦共和国は、民主的かつ社会的な連邦国家である。

イ すべての国家権力は、国民に由来する。国家権力は、選挙及び投票において国民により行使され、かつ、立法、執行権及び裁判の個別の諸機関を通じて行使される。

ウ 立法は憲法的秩序に、執行権及び裁判は法に拘束されている。

また、地方自治に関して、基本法第 28 条が同様の趣旨を明確に規定しているのは前述のとおりであり、民主主義の原則が貫かれている。このような地域住民の地域政治・行政への参画を前提として、地方自治体はその区域にふさわしい行政を行うこととなる。

### (2) 分権主義の原則(補完性の原理)

地方自治は、その全体像が把握できるような規模の地方自治体のもとで運営されなければならない。これは分権主義の原則である。これには、「補完性の原理」が深くかかわっている。

補完性の原理とは、「基本的に住民に最も身近な団体が、法律の範囲内で、その責任において、当該地域の行政を実施する。もし当該団体がそれを十分に実施しえない場合に、初めてその上位レベルの団体が、補完的に機能して当該行政を実施する」というものであり、以下のカトリックの社会思想に由来するものである。

社会は単なる個人の集合体ではなく、自然的又は自発的な団体からなっている。各種の政治組織は、こうした種々の団体からなる社会の秩序の維持を図る。団体はまず、自らの力で行為すべきであり、それが十分になしえない場合にのみ上位の団体が補完的に機能する。そしてその団体によっては問題が解決できない場合に初めて、その団体の権限が他へ委譲される。したがってそれは、まず家族が個人を助け、この家族を市町村や福祉団体が援助し、そして州(又は国家)が市町村や福祉団体を援助することになる。

### (3) 地方議会議員の名誉職的性格

地方議員は、すべて名誉職的な性格を持っている(一部の小規模な郡所属市町村の首長も名誉職である。)。これは、行政に精通していない地域住民の行政参加をもたらすとともに、行政の専門化による地域住民との隔たりを抑止する機能を果たしている。また、これにより、地方議会議員は、地方自治体当局に対しても地域住民に対しても独立を維持することができる。

## 第2節 地方自治体の種類とその権限

### 1 地方自治体の種類

ドイツでは連邦レベルに次ぐ第2のレベルは州であり、各州はそれぞれ国家的な権能を有している。その各州の下には、地方自治体の各層が存在する。都市州(ベルリン、



ハンブルク、ブレーメン)を除く各州(都市州と区別して、以下では「広域州」とする。)における地方自治体は、最も基礎的な地方自治体である市町村と、その上位のレベルである郡の2つに区分される。市町村は通常、郡に所属する。また、郡に所属しない都市は「郡独立市」と呼ばれ、郡と同格の地位を持つ。各層の自治体は、固有の権限に基づき業務を遂行している。

また、市町村と郡のほかに、市町村連合という単位が存在する。市町村連合には、市町村小連合、目的組合、市町村大連合(広域組合)が存在する。市町村連合は、それを構成する市町村が各々小規模なために事務事業の遂行が困難な場合や、個々の市町村を超えたより大きな領域での事業の実施がより効果的である場合に、所属市町村に代わってその業務を遂行する。このように、広域州においては、上層から順に、郡及び郡独立市、郡所属市町村及び市町村小連合というレベルの地方自治体が存在することになる。

都市州は、州と地方自治体双方の性格を有する特殊な地方自治体であるということもできる。なお、都市州における基礎的行政レベルは地区である。

## 2 地方自治体の権限

地方自治体の権限と任務の基本的な特徴は、その自己責任に基づく地域の課題に関する自治行政権にある。すなわち、その領域内における公共事務に関して責任を持つという原則に基づいている。

### (1) 市町村(Gemeinde)

市町村は、以下の権限(以下では「高権(Hoheit)」とする。)を有する。

#### ア 地域高権

市町村は、一定の地域を持ち、その地域における代表法人としての行為能力を有する。

#### イ 事務高権

市町村は、地域共同体に関する全ての事務事業について、自らの判断で規律できる権利を有する。

#### ウ 財政高権

市町村は、税の賦課を含む自己の予算を執行し、財産を管理する権利を有する。これは、各州の予算法が規定している。なお、予算は年度毎に均衡していなければならないが、通常、州監督官庁の承認により、一定の条件のもとで起債が認められる。

#### エ 組織高権

市町村は、その組織を直接又は間接的に規定する権利を有する。具体的には、組

織内の事務分掌や議会の委員会数等がある。

#### オ 人事高権

市町村は、その職員を採用し、昇任させ、配置転換を行い、又は解雇する権利を有する。しかし、総職員数、勤務時間、給料及び手当等に関しては、その権限は限定される。

#### カ 計画高権

市町村は、その地域を自己の責任により規制し、形成する権利を有する。市町村は、土地利用計画の中でその用途を決定し、また地域整備計画の中で交通施設、緑地帯等の配置を決定できるが、連邦法や州法により制限を受けている。

#### キ 条例制定高権

市町村は、その地域の関係事項を自己の責任に基づいて法的に規制する権利を有する。具体的には、予算条例、使用料・手数料を定める条例等がこれに当たる。但し、市町村条例は、連邦法や州法等に違反してはならない。

### (2) 郡 (Landkreis)

郡は、州の下級行政官庁として州業務を実施するほか、市町村相互間の補完的及び調整的機能を果たす地方自治体でもある。郡はその地域内で、法的に他の取り決めが規定されていない場合に、各市町村の行財政における処理能力を超えた事務事業や広域的な実施がより効率的・効果的な事業並びに複数の市町村にわたる事業を実施する。

なお州法により、市町村や市町村小連合は郡に所属する旨が定められている。

### (3) 郡独立市 (Kreisfreie Stadt)

郡独立市は、単独でその地域の行政事務事業を遂行できる比較的大規模な都市であり、その人口要件や呼称は州によって異なる。<sup>1</sup>また、郡独立市は市町村と郡の機能を併せ持っており、従って地方自治体であるとともに、州の下級行政官庁でもある。郡独立市は、州によっては、その内部に行政地区を設定することができる。<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> バイエルン州では人口5万人以上の都市を郡独立市 (Kreisfreie Gemeinden) としているほか、ザクセン＝アンハルト州では、デッサウ、ハレ、マグデブルクの3都市を「地方自治体法」に列挙するなど定め方にも差異がある。なお、ザクセン＝アンハルト州では今後さらに9万人以上の人口を持つ都市が誕生した場合、郡独立市となり得るとされている。また広域州の中で唯一、ザールラント州には郡独立市が存在しない。

<sup>2</sup> ノルトライン＝ヴェストファーレン州の郡独立市であるデュッセルドルフ市の区制について、第5章第3節に例示した。

#### (4) 市町村連合 (Gemeindeverband)

市町村連合は、当該事業を市町村が単独では遂行しえない場合や特定の業務に関して単独での処理が非効率であり、共同での処理が効率的である場合、又は当該業務が複数の市町村や郡にわたる場合に形成される。

この市町村連合の設置にあたり、地方自治体から事務や権限の移行を伴う場合には、法律(地方自治体協力関係法、市町村法、特別法など)によってその内容が規定される。

#### (5) その他

州によっては、郡所属市町村の内部に村落区(Ortsteil)などの行政地区を設置できる旨を規定している。これは、地方自治体の地域構造改革に伴う市町村合併により、合併された旧市町村の区域を単位に設置されたものであるが、行政地区はその上部市町村に対して自律性を有していない。<sup>3</sup>

【図表5-1-1 主な州における自治体の呼称と人口規模要件】<sup>4</sup>

州名	中規模都市	大規模都市	郡独立市	地方自治体法
	呼称	呼称	呼称	
バーデン＝ヴュルテンベルク州	-	2万人	-	第3条
	-	Großen Kreisstädten	-	
バイエルン州	-	3万人	5万人	第5条
	-	Großen Kreisstädten	Kreisfreie Gemeinden	第5条 a
ブランデンブルク州	2万 5,000 人	4万 5,000 人	-	第2条
	Mittleren Kreisangehörigen Stadt	Großen Kreisangehörigen Stadt	-	
ノルトライン＝ヴェストファーレン州	2万 5,000 人	6万人	-	第4条
	Mittleren Kreisangehörigen Stadt	Großen Kreisangehörigen Stadt	-	
ラインラント＝プファルツ州	-	2万 5,000 人	-	第6条
	-	Großen Kreisangehörigen Stadt	-	
ザクセン＝アンハルト州	-	-	9万人	第10条
	-	-	Kreisfreie Städte	

### 3 地方自治体の境界変更

地方自治体の境界変更に関する規定は、すべての州憲法で定められており、住民の利害や関心に応じて、地方自治体の境界変更や廃置分合を認めている。但し、実際の境界変更は、「州組織法」に基づいて行われる。

<sup>3</sup> 西ドイツにおける地方自治体の地域構造改革については、第5章第5節を参照。

<sup>4</sup> 各州の「地方自治体法 (Gemeindeordnung)」に基づき、作成。

なお、境界変更の前に、関係する地方自治体とその影響を受ける住民には、その意見を表明する機会が与えられなければならない。

#### 4 地方自治体の事務区分及び内容

##### (1) 任意的自治事務と義務的自治事務

地方自治体は、自己の責任により(法的な義務なく)、法の権限の枠内でその事務事業を実施する。これは、任意的自治事務と呼ばれ、自治体の条例に基づいて実施される。

これに対して州は、地方自治体を実施すべき事務を要求する立法を成立させることができる。その立法に基づき、地方自治体は自己の責任において当該事務を遂行する。これが義務的自治事務と呼ばれるものである。

これらの自治事務は、地方自治体の固有の任務領域である。州はこれに対して、その下部機関を通じて法的監督を行う。これは当該事務が法律に則って実施されているか否かを監督するものである。

任意的自治事務と義務的自治事務を例示すると下記のとおりである。なお、ここではノルトライン＝ヴェストファーレン州の事務区分を例に挙げている。<sup>5</sup>

##### ア 任意的自治事務

児童公園、美術館、劇場、緑地帯、青少年(社会福祉)施設及び公民館の設置並びに運営管理、企業誘致、道路・広場の命名と変更、文化・青少年・スポーツ分野のクラブ設立奨励等

##### イ 義務的自治事務

学校建設・運営管理、下水処理、廃棄物処理、建設計画(Bauleitplanung)、公営住宅の建設、生活扶助及び住宅手当の支給、幼稚園の設置及び運営管理、公開講座の設置等

##### (2) 指示による義務的事務

また、連邦又は州の指示に基づき、一定の枠内で地方自治体を実施すべき地方自治体の事務が存在する。これらの事務は指示による義務的事務と呼ばれ、州は、当該業務が指示通り実施されているかどうかについて監督する。

なお、指示による義務的事務には道路交通監視、建築確認、営業監督、住民登録等の事務がある。

---

<sup>5</sup> 「RAT UND VERWALTUNG IN NRW」(Christa Höher-Pfeifer, 2000)に基づき、作成。

### (3) 委託事務

地方自治体は、連邦又は州の委託による事務事業を実施する。この場合、当該地方自治体は州の下級行政機関となる。これらの事務は委託事務と呼ばれ、その実施に関しては、地方自治体は連邦及び州の法令に基づくほか、その直属の監督官庁の指示に従わなければならない。

なお、委託事務には戸籍登録事務、パスポート・身分証明書の発行、国勢調査、州・連邦・ヨーロッパ議会選挙、就学児童の登録、保健所・家畜衛生所の運営管理、教育費助成金の交付や生活扶助及び社会保険に関する協力等の事務がある。

このように地方自治体は、連邦及び州と地方自治体自体の事務の双方を実施している。しかし、近年、指示による義務的事務や委託事務が増加し、地方自治体の固有の事務である自治事務の範囲が縮小する傾向にある。また、このことは地方自治体財政を圧迫する一因ともなっている。すなわち、州がその管轄する地方自治体へ事務を委託する場合、州はその財源措置を行わなければならないが、一般的には州から一般交付金の形でその経費の一部が補填されているに過ぎない。なお、州による地方自治体への事務の委託は、法律に基づいて行われる。例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州では、州の法規命令 (Rechtsverordnungen) や同じく「ノルトライン＝ヴェストファーレン州機能改革法 (Gesetz zur Funktionalreform NRW)」により、どの義務的事務が市町村、郡所属中規模都市、郡所属大規模都市<sup>6</sup>又は郡独立市に委託されるかが明記されている。

また指示による義務的事務について、「州によるこのような指示による義務的事務の拡大は、法的な限定がなされなければならない」という意見も地方自治体関係者から出ている。

## 5 郡の事務区分及び内容

郡は、個々の市町村の処理能力を超える事務事業の処理について権限を持つ自治組織としての側面と、州の下級行政官庁として市町村及び市町村小連合の監督機関としての側面を併せ持っている。

郡の事務事業としては、道路建設、広域文化行政、環境保護、警察及び公共の安全、上下水道、廃棄物処理、公共交通、初等中等教育、市民大学、消防・救急、社会扶助等がある。

なお、これらの事務事業に係る支出を賄うための財源として、郡は郡負担金 (Kreisumlage)、州交付金及び補助金、手数料・使用料、自己財産収入及び借入を有する。このうち最も大きな割合を有するのが以下の郡負担金である。

郡はその支出のうち、州交付金及び補助金、手数料・使用料及び自己財産収入等で賄えない部分を郡負担金として当該郡に所属する市町村から各市町村の給付能力

---

<sup>6</sup> 人口規模による自治体の区分については、第5章第4節で触れている。

に応じて徴収する。その総額は、年度単位で決定されるが、1ヶ月単位で各所属市町村より納付される(納付が遅れた場合には、一定の利子(バイエルン州では月に0.5%)が付加される。)

バイエルン州の例では、当該郡に所属する市町村の財政力測定値と前年度の基準交付金の80%に相当する額の和である負担金基準額(Umlagegrundlagen)に各郡が定める百分率(2000年度平均44.8%)を乗じることにより郡負担金の額は算出される。なお、負担金額が前年度予算より20%以上増額される場合は、監督官庁の許可が必要である。<sup>7</sup>

## 6 市町村連合の事務区分及び内容

市町村連合が形成された場合、当該事務に関しては、加入した地方自治体の権限は公的法人である市町村連合へ移管される。また、市町村連合は、その財政需要を賄うために所属地方自治体から納付金を徴収するほか、当該サービスに係る使用料及び手数料を主な財源としている。

なお、前述のように、市町村連合には大きく分類して3つの形態が存在する。それらの区分及び事務内容は次の通りである。

### (1) 市町村小連合(engerer Gemeindeverband)

ドイツにおいては、名誉職の首長のみで、独自の行政官庁とスタッフを持たない小規模の市町村が多数存在する。これらは、単独ではその市町村の任務である行政事務を実施できない。このような場合にそれらの小規模市町村が市町村小連合を組織し、共同の行政官庁と職員により所属市町村の全ての事務事業を実施する。通常、これらは5~10の市町村で構成される。その執行及び意思決定機関は連合議会であり、それは通常、所属市町村の首長からなり、この中から選出された議長が対外的に市町村小連合を代表する。市町村小連合は、基本法第28条に基づく自治組織である。<sup>8</sup>

なお、この市町村小連合については、実際には個々の州によって呼称が異なっており、例えば、「Verwaltungsgemeinschaft(バーデン＝ヴュルテンベルク州、バイエルン州)」、「Samtgemeinde(ニーダーザクセン州)」、「Verbandsgemeinde(ラインラント＝プファルツ州)」、「Amt(シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州)」などとそれぞれ呼ばれている。

### (2) 目的組合(Kommunaler Zweckverband)

目的組合は、特定の事務事業の実施が単独では非効率であり、地方自治体が共同

---

<sup>7</sup> 但し、実際には郡と郡所属市町村間で最終決定前にその負担金額について話し合いが持たれ、政治的決着が図られる。その結果、郡負担金では残りの支出がすべて賄えないこととなる場合があり、その際は借入が行われる。

<sup>8</sup> ブランデンブルク州の市町村小連合であるアムト(Amt)は自治体ではなく、自治権はあくまでも所属市町村のみが有している(第5章第5節を参照)。

で処理した方がメリットがある場合や、当該事務が複数の市町村にわたる場合に関係地方自治体によって組織される。この事業の例として、廃棄物処理、消防・救急業務、学校運営、上下水道事業、道路事業等がある。

また目的組合は特定の目的遂行のために組織されるが、関連した複数の事務の実施を目的として組織される場合もある。

なお、目的組合の意思決定機関及び執行機関は連合議会であり、所属市町村の首長又は各市町村議会選出の議員から構成される。

### (3) (広域組合)(höherer Gemeindeverband)

市町村大連合は、複数の郡や郡独立市にわたる事務事業について、関係地方自治体が市町村連合を組織して当該事務事業を実施するものである。この事務事業の例としては、広域開発計画、地域整備計画、社会福祉事業、廃棄物処理、広域的下水処理、総合交通計画及び公共交通等がある。

市町村大連合の意思決定機関は連合議会であり、所属する地方自治体の代表から構成される。通常は首長や地方自治体の議会議員が連合議会を構成するが、住民による直接公選を規定している場合もある。<sup>9</sup>この議員の中から執行部(理事)が選出され、それが連合議会の決定を実施する。対外的に広域組合を代表するのは理事長であり、一般に連合議会議員の中から選出される。市町村大連合においては、各構成地方自治体は、その連合議会を通じて連合の意思決定や事務事業の実施に影響力を行使している。

なお市町村大連合には、バイエルン州の郡市連合区(Bezirk)やバーデン＝ヴュルテンベルク州の地域連合(Regionalverband)のように、州の全領域をいくつかに分割した形で設置されているものもあれば、図表5-2-1の市町村大連合のように州内の特定の地域だけに設けられているものもあるなど、その形態は様々である。

---

<sup>9</sup> ザールブリュッケン都市連合(ザールラント州)の場合がこれにあたる。

【図表5-2-1 ドイツの市町村大連合】<sup>10</sup>

市町村大連合の名称	名称(原文)
ルール地域自治体連合	Kommunalverband Ruhrgebiet
ハノーファー広域連合	Region Hannover
フランクフルト・ライン＝マイン密集地域計画連合	Planungsverband Frankfurt Region RheinMain
ブラウンシュバイク広域連合	Zweckverband Großraum Braunschweig
ミュンヘン地域計画連合	Regionaler Planungsverband München
ライン＝ネッカー広域連合	Rhein-Neckar-Dreieck
ザールブリュッケン都市連合	Stadtverband Saarbrücken
オーバーラウジッツ・シュレージエン地域計画連合	Regionaler Planungsverband Oberlausitz/Niederschlesien
メクレンブルク・ローシュトック中部地域計画連合	Regionaler Planungsverband Mittleres Mecklenburg/Rostock
シュトゥットガルト地域連合	Verband Region Stuttgart

### 第3節 地方自治体の基本構造

#### 1 広域州

各州は、独自に地方自治体の組織構造を規定しており、その形態は多様である。特に旧西ドイツ諸州では、その組織形態に関して、第二次世界大戦後の一時期における旧占領管理国による影響が認められる。

一方、旧東ドイツ諸州(新5州)では、ドイツ統一後に新たな地方自治制度を構築したため、旧西ドイツ諸州の組織形態の影響が認められるほか<sup>11</sup>、統一直前に施行された「地方自治基本法」の影響も見受けられる。

地方自治体の政治的な代表者は、首長、議長又は地方議会である。そのいずれが当該地方自治体を代表するかは、各州の地方自治体法に基づく。通常は、首長が代表者である場合が多い。首長は名誉職である場合(小規模で首長のみが存在し、独自の行政官庁やスタッフを持たない郡所属市町村)と常勤職(独自の行政官庁とスタッフを持つ地方自治体)である場合とがある。首長の任期は州によって異なり、名誉職か常勤職かによっても異なる。市町村長と郡の代表者である郡長の任期は、同一州でも異なる場合がある。また首長の選出方法に関しても、同一州において市町村長と郡長とで異なる場合(住民による直接選挙か又は議会による間接選挙)がある。

首長直接公選制を採用している場合、被選挙権の年齢は、地方議会議員選挙とは異なる場合がある。例えばバイエルン州では、首長の被選挙権は21歳以上で、地方議員の被選挙権(18歳以上)とは異なる。またラインラント＝プファルツ州の場合には、首

<sup>10</sup> <http://www.region-stuttgart.org/vrs/index.html>(シュトゥットガルト地域連合)に基づき、作成。

<sup>11</sup> 実際に、ドイツ統一後の旧東ドイツ諸州の地方自治の再建に際しては、旧西ドイツ諸州が人材の派遣等を含め、人的及び財政的援助を与えた。



長の被選挙権は 25 歳以上である。両州の場合、有権者は1票を1候補者のみに投票する。この第1回の投票で有効投票の過半数をどの候補者も獲得できなかった場合には、2週間後に上位2者による第2回投票(決選投票)が行われ、比較多数の票を獲得した者が当選者となる。

なお各州には、大きく分類して以下のような地方自治体(市町村及び郡)の組織形態が存在する。

(1) 市長制(Bürgermeisterverfassung)

市長制は、主に旧フランス軍占領地域であった諸州に認められる。フランスの地方自治制度に由来し、住民の直接選挙による議会が市町村長を選出し、この市町村長が議会議長と行政機関の長を兼ねる。但し、現在、市町村長の選任方法は下記のとおり直接公選制に移行しつつある。市町村長は対外的に地方自治体を代表し、行政を指揮する。市町村の最高機関は議会であり、特に法律で市町村長に授権しない限りすべての事項を議会が決定する。

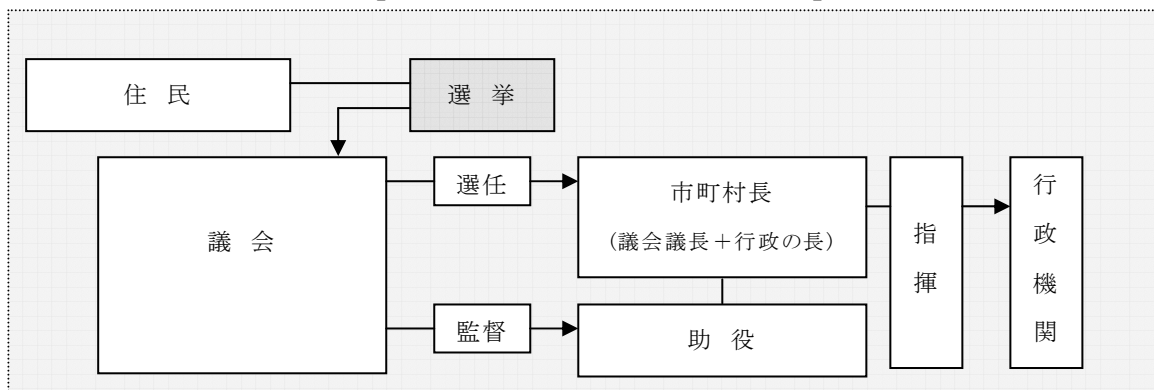
議会は市町村長のほかに名誉職又は専任の助役を複数選任し、市町村長と助役で市町村理事会を構成する。助役は、市町村長の指揮のもと、各行政部局の長としてその任にあたる。なお市長制を採用している州は次のとおりである。

ア ラインラント＝プファルツ州(市町村長直接公選制導入)

イ ザールラント州(市町村長直接公選制導入)

ウ メクレンブルク＝フォアポンメルン州(市町村長直接公選制導入)

【図表5-3-1 市長制モデル】



(2) 参事会制(Magistratsverfassung)

参事会制は、旧プロイセンにおける 1808 年のシュタイン都市制度改革に起源を有し、住民から直接選挙で選ばれた議会と行政組織として、議会により選任された参事会が並立する制度である。

議会は、合議制の執行機関として参事会(員)を選出する。この参事会は、市町村長、第一助役、参事会員で構成され、市町村長が参事会議長を務める。但し、市町村長

は参事会に対する指揮権は有していない。なお、現在、市町村長の選任方法は下記のとおり直接公選制に移行しつつある。

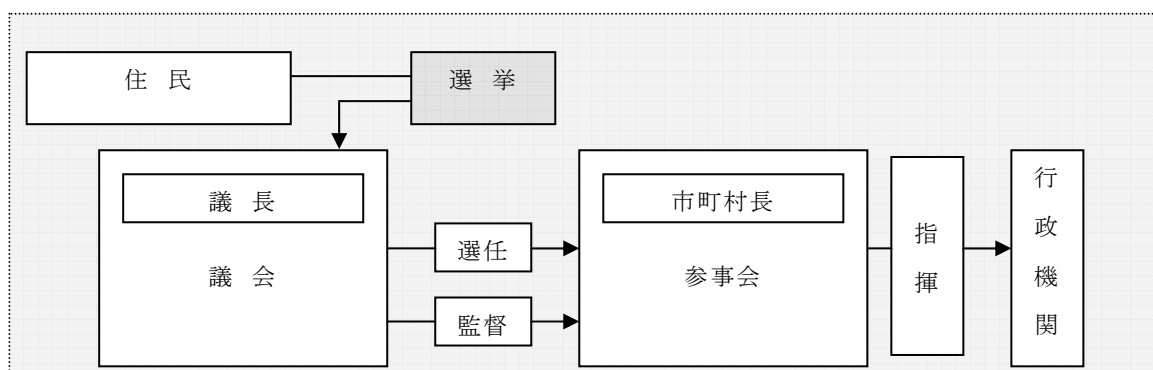
また、議会議長はこれとは別に議会から選出される。最高意思決定機関は議会であり、議会議長は参事会とともに地方自治体を代表する。

なお参事会制を採用している州は次のとおりである。

ア ヘッセン州(市町村長直接公選制導入)

イ シュレスヴィヒ=ホルシュタイン州(一定規模以上の市町村において市町村長直接公選制導入)

【図表5-3-2 参事会制モデル】



### (3) 北ドイツ評議会制 (Norddeutsche Ratsverfassung)

北ドイツ評議会制は、旧英国軍占領の諸州に認められる。英国の地方自治制度の影響を受け、住民の直接公選による議会が名誉職の市町村長を選出する。この市町村長は議会議長を兼ね、対外的に地方自治体を代表する。

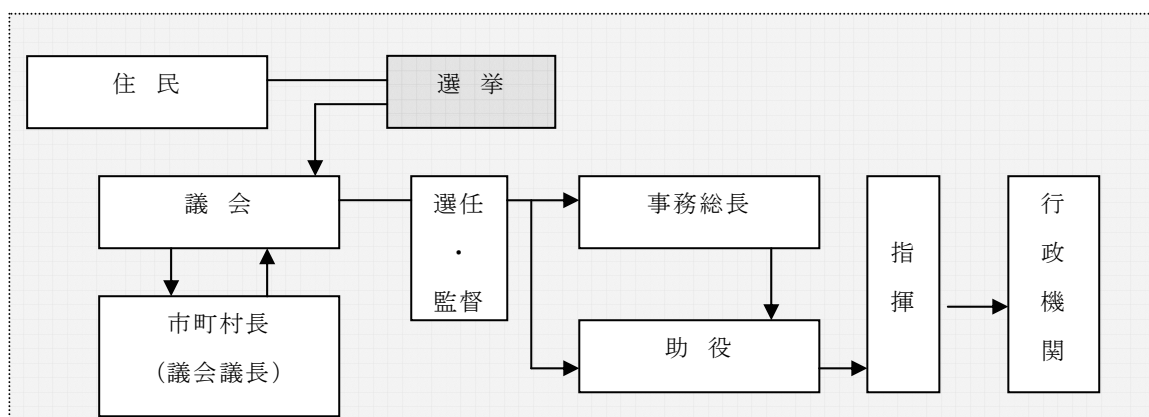
また、これとは別に、事務総長 (Stadtdirektor) が議会によって選任され、行政機関を指揮する。事務総長は、議会及び議長 (市町村長) の監督を受けるが、名誉職の市町村長と行政専門家の事務総長が並立する点がわかりにくいとされ、ノルトライン=ヴェストファーレン州のように市町村長が議長と行政機関の長である事務総長を兼ねるよう制度改正されたところもある。但し、現在、市町村長の選任方法は下記のとおり直接公選制に移行しつつある。

なお北ドイツ評議会制を採用している州は次のとおりである。

ア ニーダーザクセン州(市町村長直接公選制導入)

イ ノルトライン=ヴェストファーレン州(市町村長直接公選制導入)

【図表5-3-3 北ドイツ評議会制モデル】



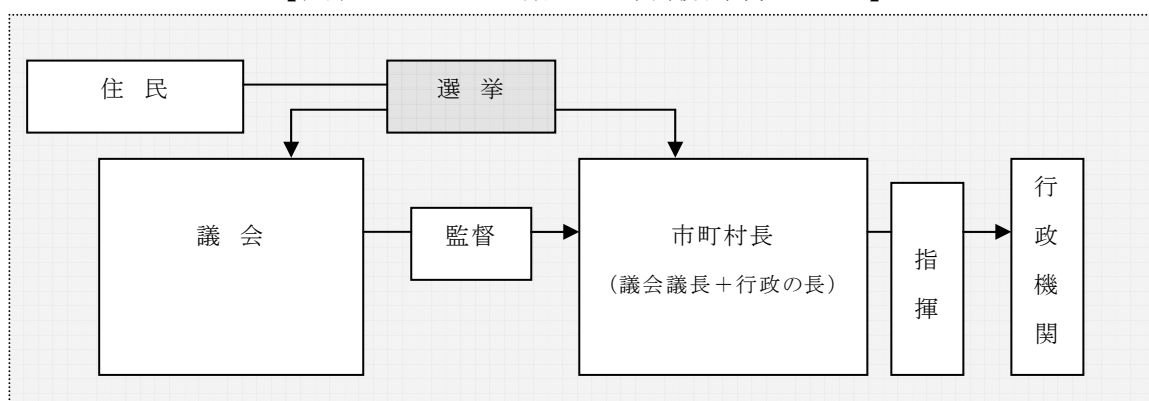
(4) 南ドイツ評議会制 (Süddeutsche Ratsverfassung)

南ドイツ評議会制は、南ドイツで19世紀に次第に形成され、1920年代のワイマール共和国時代に完成した制度であり、市町村長は、住民の直接選挙によって選任され、行政を指揮するとともに議会議長の役割を果たす。市町村長が直接公選されるため、政党色の薄い市民型の市町村長が誕生しやすいと言われている。同制度では、市町村長が地方自治体を代表し、議会は議決機関に過ぎないことから、首長である市町村長の権限が強いとされる。

なお南ドイツ評議会制を採用している州は次のとおりであるが、各州間で若干の差異が見られる。例えば、ブランデンブルク州では、住民の直接選挙によって選出される市町村長は地方自治体を代表するとともに、同時に議決権を持った議会議員でもある。但し、市町村長が議長となるわけではなく、議会は固有の議長を選出する。

- ア バイエルン州
- イ バーデン＝ヴュルテンベルク州
- ウ ザクセン＝アンハルト州
- エ ザクセン州
- オ テューリンゲン州
- カ ブランデンブルク州

【図表5-3-4 南ドイツ評議会制モデル】



上述したように1990年代、すなわち東西ドイツの統一以降、市町村長の選任方法はほとんどの州で直接公選制へと移行してきている。この動きの背景には、以前から旧西ドイツ諸州で直接民主主義的な制度の導入を進める動きがあったことに加え、旧東ドイツ諸州が統一に際して市町村長の直接選挙制を採用したことで、ドイツ全域に広がりを見せたという事情がある。

市町村長が直接公選で選出されることにより、議会と市町村長の関係には少なからず変化が生じてきている。すなわち、従来は議会の第一党の代表が市町村長となることが常態であった自治体において、議会の第二党、第三党から市町村長が誕生する可能性、あるいは政党に所属しない地域の市民グループに推された市町村長が誕生する可能性が生まれてきている。例えば具体的には、バーデン＝ヴュルテンベルク州の人口7～8万人規模の都市において無所属の市長が多く誕生している。<sup>12</sup>

実際、一部の自治体では市町村長の直接公選制導入後に市町村長と議会の関係が悪化する事態も生じている。市町村長が所属する政党と議会与党が異なることがその最大の理由であるが、こうした状況に対処するために、例えばヘッセン州では、市町村長と議会の間立つ中立な立場の調停者(Mediator)<sup>13</sup>を置き、議会運営を円滑にするための政治的調整(politische Mediation)に取り組んでいる。

## 2 都市州

以上では広域州における自治体の組織構造をみてきたが、都市州の場合はこれと異なり、その内部組織として行政地区を有している。各都市州における組織形態は、以下のとおりである。

### (1) ベルリン州

ベルリン州は12の行政地区で構成される。<sup>14</sup>任期4年の直接公選の議員からなる区議会は地域案件を決定するが、行政地区は条例制定権や課税権を持たず、完全な自治権は有していない。区議会から区長と理事が選任され、執行部(理事会)を形成する。区長は理事会の議長を務め、対外的に当該行政地区を代表する。

### (2) ハンブルク州

ハンブルク州は7つの行政地区で構成される。区議会は任期4年の直接公選の議員から構成される。任期6年の区長(Bezirksamtsleiter)は区議会議員の中から選任され

---

<sup>12</sup> バーデン＝ヴュルテンベルク州は従来から南ドイツ評議会制を採用していることもあり、市町村長に対して議会からの独立性を求める傾向が強い。一方、近年市町村長の直接公選制に移行したヘッセン州では、前市町村長が知名度の点でも有利であることから、直接選挙で再度選出されるケースが多く見られる。

<sup>13</sup> 当該自治体の議員等ではない外部の者で、学識経験を有し、議会及び市町村長双方が受け入れる中立者に就任が要請される。

<sup>14</sup> 以前は23区で構成されていたが、2001年1月1日以降12区に再編されている。

るが、ハンブルク市議会 (Senat) の承認を必要とする。区長は対外的に当該行政地区を代表する。なお区議会は法的には行政委員会である。

### (3) ブレーメン州

ブレーメン州は、ブレーメン市及びブレーマーハーフェン市の2市から構成される。詳細は第4章第4節を参照。

## 3 地方自治体の議会と議員

### (1) 選挙

ドイツ連邦共和国の各州は、その州憲法において、選挙による住民の代表機関(議会)を設置すべきことを規定している。市町村においては市町村議会であり、郡では郡議会、市町村連合においては連合議会がそれに相当する。

議会の構成は、それぞれの州憲法及び関係法令によって定められており、その議員数は、当該地方自治体の規模に基づく。市町村及び郡の議員は住民によって直接公選されるが、市町村連合の場合は、その議会は地域住民による直接公選か構成市町村の首長又はその構成市町村議会で選出された議員によって構成される。

また、地方自治体の議員は、住民による普通・直接・平等・自由及び秘密投票で選出され、その選出方法は、各州の地方選挙法に基づく。その選挙制度には以下のような種々の形態が存在する。<sup>15</sup>

#### ア 比例代表選挙(拘束名簿方式)

これは各政党が提出した候補者名簿に基づくもので、有権者は1票の投票権を持ち、政党に投票する。議席は政党の得票率に応じて各政党に割り当てられ、各政党の候補者名簿順に議席が決定される。

#### イ 比例代表選挙(非拘束名簿方式)

有権者は政党の候補者名簿又は名簿中の特定の候補者へ1票を投ずる。政党の得票率に従って議席が各政党に割り当てられ、各政党名簿登載者のうちからその得票数に応じて議席が決定される。

#### ウ 分割投票／累積投票 (Panaschierung/Kumulierung)

有権者は、政党の提出した候補者名簿に対して投票するが、この場合各選挙区の議員定数に応じた票数(議員定数 60 であれば 60 票)を投ずることができる。有権者は、異なる政党の候補者名簿の候補者に投票することができる(分割投票)ほか、一定の複数票まで個々の候補者に投票することもできる。議席は候補者の得票数に応じて決定される。

---

<sup>15</sup> 選挙制度の詳細については、第7章第3節を参照。

## (2) 議会

地方自治体の議会は、当該地方自治体における最高意思決定機関である。また州によっては、議会が執行機関を兼ねる場合もある。後者の場合では、通常、議会が任命した事務総長(行政の長)へその執行権限が委任される。これらの組織形態は、いずれも州憲法若しくは州法によって規定されている。但し、地方自治体の内部組織が州憲法に明示されていない場合には、地方自治体はその条例で内部組織を規定することができる。

また、地方自治体の議会は、個々の地域問題について地域の専門家と協議したり、地域の専門家を議会の意思決定や委員会審議における常任顧問として任命することができる。

## (3) 議員の資格要件と権限

地方自治体の議会議員の資格要件は、関係する地方選挙法によって明示されている。選挙権、被選挙権は通常、18歳以上の当該地域に住民登録をしているドイツ人又はEU市民である。但しEU市民の場合、一定期間の居住が要件とされる場合がある。その任期は州によって異なり、4年から6年の間である。

地方自治体の議員は、基本的に名誉職として勤務しており、主に次のような特徴を備えた特別な法的地位が付与されている。

- ア 議員は、選挙の結果得られた独自の法的な権限を有すること。
- イ 議員は、地方自治体の常勤職員としての地位を有しないこと。
- ウ 議員は、その公職の定められた任期における公正な職務の遂行を求められること。
- エ 議員は、責任ある態度が求められ、また公務に関する秘密厳守を宣誓しなければならないこと。
- オ 議員は、公職に関して不利益を生み出してはならないこと。
- カ 議員は、公職に在職する間、特定の利害に係る争議に関与してはならないこと。

議員は、その議会活動の枠内で法的な権利を持つ。具体的には、個々の議員の権利(会議参加、意見陳述、動議提出、投票の権利等)と党派及び少数意見の権利(資料閲覧及び会議招集提案の権利)がある。個々の議員は、議会の投票によって議員資格を剥奪されることはない。但し、法律又は条例に議員資格剥奪に係る規定が明示されている場合には、その限りでない。

議員がその議員活動によってその収入に損失を受けた場合には、当該地方自治体によって補償される。また、議員は通常、少額の報酬(月額)と出席手当を受け取る。

例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州においては、議員の職務に対して経費補償額(Aufwandsentschädigung)が支払われる。これは毎月一括して支払われる場合と報酬月額に出席手当が加算されて支払われる場合がある。同州の「市町村法」第 45

条第5項第1文では内務省が当該事項を所管する州議会委員会の了解を得てこの額を定めることになっている。以前は各自治体がそれぞれ経費補償額を決定しなくてはならなかったが、新しい規定は地方議会が自ら経費補償に関して決定しなくてもよいように改善されている。なお、経費補償額は自治体の規模により州内で統一されている。

また、議員は職務遂行により生じる収入減の補填を請求することができる。補填額に関しては市町村の条例(Hauptsatzung)で最高額が規定されている。例えばオルペ市では1時間に付き50マルクとなっている。<sup>16</sup>この金額を平均給与や賃金と比較すると、この補填が議員に対する減収補填というよりも謝礼金に近いといえることができる。

以下に、ノルトライン＝ヴェストファーレン州における経費補償規則を例示する。

---

<sup>16</sup> 「RAT UND VERWALTUNG IN NRW」(Christa Höher-Pfeifer, 2000)による。

【図表5-3-5 ノルトライン＝ヴェストファーレン州経費補償規則(抜粋)】

【経費補償規則第1条】

地方自治体議会の議員

(1) 地方自治体議会の議員に対して経費補償を支払うことができる。

ア 毎月一定額のみ支払われるか

イ 月額に議会手当が加算されて支払われる。広域行政組合<sup>17</sup>の会員とルール地域自治体連合の会員には出席手当のみが支給される。

経費補償の額は以下の通り

(1) 市町村議会議員

ア 毎月一定額の支給のみ

市町村の人口規模		経費補償額
—	20,000 人以下	310 マルク
20,001 人以上	50,000 人以下	422 マルク
50,001 人以上	150,000 人以下	562 マルク
150,000 人以上	450,000 人以下	701 マルク
—	450,001 人以上	839 マルク

イ 月払いと出席手当

市町村の人口規模		月額	出席手当
—	20,000 人以下	165 マルク	29 マルク
20,001 人以上	50,000 人以下	277 マルク	29 マルク
50,001 人以上	150,000 人以下	417 マルク	29 マルク
150,000 人以上	450,000 人以下	556 マルク	29 マルク
—	450,001 人以上	694 マルク	29 マルク

(2) 郡議会議員

ア 毎月一定額の支給のみ

郡内の人口		経費補償額
	2,500,000 人以下	504 マルク
	2,500,001 人以上	643 マルク

イ 月払いと出席手当

郡内の人口		月額	出席手当
	2,500,000 人以下	417 マルク	29 マルク
	2,500,001 人以上	556 マルク	29 マルク

(3) 郡独立市の地区評議会議員

郡独立市の地区評議会議員には毎月一定額 275 マルク支給される。

(以下略)

<sup>17</sup> 原語は「Landschaftsversammlung」。郡及び郡独立市が、社会福祉(高齢者、障害者あるいは戦争被害者のケア)、青少年及び文化振興等に関する課題に広域的に取り組むために組織している広域行政組合である。その議会は各自治体の代表者(議員を含む)で構成され、ノルトライン＝ヴェストファーレン州には2つの広域行政組合がある。



#### 4 市町村長(Bürgermeister)

前述のように、ドイツにおいては、従来の名誉職の市町村長から直接公選の専従市町村長へと、市町村長の形態が変わりつつある。以下では、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の市町村長の実情について概観する。

まず同州の市町村長は、1994年の市町村法改正により、1999年以降、従来の議会議員の中から選任されていた名誉職的な形態から、住民に直接公選される専任の市町村長となった。<sup>18</sup>なお、市町村長は当該自治体の議会に所属する議員ではないが、議会では議長として投票権を有する。

##### (1) 地位

現在の市町村長は、従来の名誉職的な機能と専任の事務総長(Stadtdirektor)が有していた機能を併せ持っている。従って、市町村長には選挙により選ばれた一定期間(5年間)、期限付き任用の官吏として、従来の事務総長の地位が与えられている。

市町村長の給与は市町村の規模により異なるが、細目は「連邦俸給法」で規定されており、原則としてこれまでの事務総長と同等となっている。市町村長の離職時、少なくとも45歳で最低8年間市町村長の職に就いていた場合には恩給が支払われる。離職理由は恩給支給にほとんど影響を与えない。

なお、同州の郡独立市の市長は、特に「上級市長(Oberbürgermeister)」と呼ばれている。

##### (2) 権限

市町村長は、行政の長としての権限と議会の議長としての権限を有する。

行政の長としての市町村長は、まず全ての行政事務遂行を指揮監督する責任があるとともに、事務を配分する権限を有する。その際、特定任務を留保し、市町村長固有事務としてその任務を独自に引き受けることができる。

また、法令及び規則に基づき市町村に委託された全ての任務を処理する義務を市町村長は負う。

この他、議会、委員会、行政区評議会(Bezirksvertretungen)の決議案を準備し、決議事項を施行する任務を負う。更に市町村長は議会と委員会から委託された事項についても権限を有する。事務の範囲は、市町村の規模、そして議会の政党構成によっても異なってくる。また、市町村長は議会議員に対して市町村の重要事項全てを知らせる義務を負う。

議会の長としての市町村長は、議会を代表する地位を有する。市町村長は議会開催の場所と日時を公示し、議事日程を設定する。<sup>19</sup>市町村長は議会の開会及び散会

---

<sup>18</sup> 以前の市町村長は名誉職であり、副業の公職として手当が支給されていた。そのため、当時の市町村の行政機関は、専任の事務総長により指揮されていた。

<sup>19</sup> 但し、1/5以上の議員又は会派も議会召集を請求できる。

を宣言するとともに議事進行を務めるが、会議が規則どおり進行するよう留意し、そのための議場管理権を行使する。なお、詳細は各市町村議会の議会規則に定められている。

また、市町村長は、議会の決定が市町村民の公益を脅かすと判断する場合には、これに異議を唱えることができる。この異議に基づき、決定の施行は議会でこの事項に関して新しく決議されるまで一時停止される。但し、更なる異議は認められない。

このほか、議会の決定が現行法に抵触する場合に市町村長はその決定に異議を唱えることができる。この異議は決定の施行を延期する効力を有する。しかし議会が市町村長の異議に対してなおその決定を維持しようとする場合には、市町村長は即刻監督官庁の決定を求めなくてはならない。郡独立市の監督官庁は州の中級官庁である行政管区であり、郡に属する市町村では郡長が監督機関となる。

特に緊急事態が発生した場合、市町村長は議会の決定を経ずに議員1名と決定を下すことができる。議会は次の本会議で既に第三者に権利が発生していない場合にはこの決定を無効にすることができる。緊急決定は通常、事後承認される。

以上のほかにも、市町村長は対外的に議会を代表する職務を持つ。市町村の代表者として名誉市町村民の表彰、外国からの代表団の歓迎、報道関係者との応対、姉妹都市関係に係る業務等を行う。

### (3) 選出

市町村長選挙は市町村議会議員選挙と同時に行われ<sup>20</sup>、投票の結果、有効投票数の過半数の票を獲得した候補者が市町村長となるが、過半数を獲得した者がいない場合は、2週間後に上位2者の中で決選投票が行われ、相対多数を獲得した者が市町村長に選出される。

その被選挙権は、ドイツ国籍若しくは EU 加盟国の国籍を有し、かつドイツに住居を有する23歳以上の者で、その他の規定により被選挙権を剥奪されていない者に認められている。但し、68歳を超える者は、官吏の定年に該当するため立候補することができない。

また、個人での立候補及び政党や有権者グループからの指名に基づく立候補の両方が可能であるが、当該政党若しくは立候補者グループが市議会、郡議会、州議会及び連邦議会に議席を有しない場合や個人での立候補の場合には、所定の署名がその立候補には必要である。<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> 市町村長及び市町村議会議員の両方に同時に立候補が可能であるが、両方に当選した場合にはどちらか一つの職務にしか就くことができない。なお、複数の市町村長には立候補はできない。

<sup>21</sup> 住民数1万人未満の市町村では当該市町村議会議員総数の3倍、住民数1万人以上の市町村では議員総数の5倍の署名が必要である。

#### (4) 助役(Beigeordneten)

ノルトライン＝ヴェストファーレン州の助役は、市町村長を補佐する期限付き地方官吏で専任職である。その任期は8年で、議会により選任される。<sup>22</sup>助役の数やその担当事務については、議会が定めるところであるが、通常、複数の課の事務を統合した幅広い分野を担当事務とする。

また、助役は職務に必要とされる専門知識と十分な経験を有しなければならない。特に「市町村法」第71条によると、郡独立市と人口60万人以上の市では少なくとも助役の1人は、裁判官若しくは上級行政職(司法試験第2次試験合格者)の資格を有していなくてはならない。他の市町村では助役の1人は一般行政高級職の資格(大学の行政学修了者)を有していなくてはならない。

なお、助役は市町村長とともに行政理事会(Verwaltungsvorstand)を構成する。行政理事会は少なくとも週に1度開催され、当該市町村の日常的事項を決定する。

### 第4節 地方自治体の監督と住民参加

#### 1 地方自治体の監督

州行政の地域レベルにおける行政単位は、州の下級行政官庁である郡(郡庁)及び郡独立市である。このほか、比較的規模の大きな郡所属市(一般的に2万人以上の人口を持つ地方自治体で中規模都市と呼ばれ、他の小規模な郡所属市町村とは区別される。)や目的組合及び市町村大連合が州の下級行政官庁としての業務を行っている場合もある。

地方自治体は、その行政執行について州の監督に従う。この監督は、法的監督機関によって行われ、各州の地方自治体法は、どの機関が法的監督を行うかを明示している。

郡は、州の下級行政官庁として、一般に郡所属市町村及び市町村小連合の法的監督機関となる。郡独立市と郡の法的監督機関は、州の組織形態に応じて異なる。例えば、州が行政管区<sup>23</sup>(中級行政官庁)を設置している場合は、当該行政管区が郡と郡独立市の監督機関となる。行政管区は、複数の郡を管轄する州の地方総合官庁であり、その長官は、州によって任命される州公務員である。行政管区は郡及び郡独立市を指導監督するとともに、州政府(州最高官庁＝省)と郡及び郡独立市との間の行政の施策及び執行に係る調整を行う。

州が行政管区等の中級行政官庁を設置していない場合には、その法的監督官庁は州内務省となる。但し、どちらの場合でも州内務大臣が州における地方自治体行政の法的な最高監督者である。

---

<sup>22</sup> 助役は全員が同時に新任されるわけではなく、各助役の任期終了や辞職に伴い、個別に選任される。

<sup>23</sup> 第4章第5節を参照。

地方自治体は、州の法的な監督機関によって、その事務区分に応じて次のようなチェックを受ける。すなわち、自治事務に関しては、当該業務が合法的に行われているかが監督される。指示による義務的事務に関しては、当該地方自治体の決定や事務の遂行が指示通りに行われているかが監督される。連邦及び州政府の委託事務に関しては、当該事務が合法的に執行されているかどうかに加えて、個別のケースにおいて、当該地方自治体へ指示が発せられる。このほか、地方自治体の事業の内容及び規模等について、監督機関は審査及び許認可を行う。なお、監督機関は、以下のような監督手段を有する。

(1) 告知請求の権利

法的監督機関は、個々の案件に係る情報を地方自治体に対して請求することができる。

(2) 異議申し出の権利

地方自治体の特定の施策について、その実施に異議を唱えることができる。

(3) 指示発令の権利

地方自治体に対して、法的に規定された任務を達成するために必要な施策の実施を指示の発令によって要求することができる。

(4) 地方自治体の業務を代行する権利

法的監督機関は、当該地方自治体に代わって一定の施策を実施することができる。

(5) 委員の任命の権利

法的監督機関は、地方自治体の任務の全部又は一部を遂行するために、委員を任命することができる。

地方自治体に対する監督は、当該地方自治体の意思決定や業務遂行の権限を縮小するためのものではなく、その干渉は最小限度とされており、当該地方自治体の任務が達成されない場合にのみ、より広い監督手段が執られることになる。

地方自治体の予算は、法的監督の一部として当該監督機関によって審査される。審査は、最初に当該地方自治体自身で行われるが、その後に上部監督機関によって審査が行われる。<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> 但し、ノルトライン=ヴェストファーレン州のように地方自治体の自主性を鑑み、このような制度を廃止している州もある。

## 2 地方自治体における住民参加

地方自治体レベルの意思決定過程における住民参加の主な手段は、地方自治体議員の選挙(地方自治体首長の公選制を採用している州においては、首長選挙も含まれる。)であり、地域住民は、選挙を通じて地域政治及び行政へ参画する機会を保障されている。更に、複数の州においては、住民が他の住民参加の方法により、地方自治体の個々の問題に関する意思決定過程に関与することができる旨を定めている。

以下、選挙以外の住民参加の方法について概観する。

### (1) 住民投票

多くの州が住民投票制度を採用している。しかし、州憲法により住民投票によって決定できる事項と決定できない事項の枠組みを原則的に規定されているなど、地方自治体のすべての課題に認められているのではなく、重要な課題についてのみ認められている。

また住民投票は、地方議会における一定法的要件を満たした多数の議決があった場合若しくは、住民から住民請願が提出された場合に行われる。この住民請願は、一般的に地域住民から住民投票の要求が起こった場合に住民投票に至るための準備手法であり、その成立には、関連する地方自治体法に規定された以上の請願が必要である(州によってその規定は異なり、有権者数の5%、10%又は15%の達成を要件としている場合が多い。)

こうした過程を経て行われる住民投票は通常、地域の重要案件の賛否について、有効投票総数の過半数を獲得した多数が、州憲法若しくは州法によって定められた有権者総数に対する一定の割合を超えた場合に住民投票が可決されたと見なされ、その結果は議会による議決と同様の効力を持つ。

### (2) 住民請求

住民請求は、議会により却下された特定の地域問題について議会で審議することを要求する権利を住民に付与するものである。州憲法は住民請求についても、一定割合(5%から30%の範囲内が多い。)の住民の支持が必要とされると規定している。また、すべての個人が、地方自治体事務に関連した提案や行政への不満を地方自治体の議会へ文書で提出して訴える権利を有すると規定している州もある。

## 3 地方自治体の連合組織

地方自治体が連邦や州に直接働きかけるための連合組織としては、ドイツ都市会議(Deutscher Städtetag、本部ケルン、郡独立市及び郡所属市の大半である約5,700市が所属)、ドイツ市町村連盟(Deutscher Städte-und Gemeindebund、本部ベルリン、約1万3,000の郡所属市町村が所属)、ドイツ郡会議(Deutscher Landkreistag、本部ボン)があり、その下部組織として、各州にその支部組織が存在する。

この連合組織の主な目的は、地方自治体の利害を連邦政府、連邦議会、連邦参議

院等の連邦諸機関へ表明するとともに、加盟地方自治体間の情報交換を促進し、又は加盟地方自治体へ有益な情報提供等を行うものである。これらの団体は、法令及び行政規則に関して意見陳述する権利を持っており、連邦政府や州による地方自治体の権限の侵害に対しても歯止めの役割を果たしている。

## 第5節 自治体組織の具体例

### 1 ランツベルク郡(Landratsamt Landsberg am Lech)

前節までで述べたように、ドイツの地方自治制度は、基本的に郡と市町村から成る2層制を採っており、郡は自治組織としての側面と、州の下級行政官庁としての側面を併せ持っている。ここでは、バイエルン州ランツベルク郡を例にとり、その組織などについてより具体的に述べる。

#### (1) 郡の位置

ランツベルク郡は、バイエルン州のオーバーバイエルン(Oberbayern)行政管区内に位置する、人口約 10 万 7,000 人、面積約 800 km<sup>2</sup>の郡である。同郡とその周辺地域の人口は増加し続けているが、これは地理的に州都ミュンヘンに近く、雇用機会が多いことなどがその理由として挙げられる。バイエルン州は7つの行政管区に分割されており、オーバーバイエルンはその中でも最大の行政管区である。

オーバーバイエルン行政管区には 21 の郡(Landkreis)が存在する。ランツベルク郡はこの中のひとつであるが、郡独立市(Kreisfreie Stadt)も 25 市あり、その中でも最大の都市がミュンヘンである。なお、郡の境界は同時に州政府の下級官庁の管轄の境界ともなっている。

#### (2) 郡の概要

ランツベルク郡に所属する市町村は 31 自治体であり、郡内市町村の平均人口規模は約 2,000 人である。これら市町村が基礎的地方自治体であり、これより下のレベルには地方自治体は存在しない。

また、市町村のレベルには、近隣の複数の市町村が共同で何らかの業務を行うための行政共同体が存在している。<sup>25</sup>なお、行政共同体が組織されると、各構成市町村の代表者による議決機関が設置される。この各市町村の代表者というのは市町村長及び当該自治体の議員であり、その人数は、同州では人口 1,000 人当たり1名と定められている。議長には、構成市町村の市町村長のひとりが就くことになる。

---

<sup>25</sup> すべての市町村がいずれかの行政共同体に参加しているわけではなく、実際にランツベルク郡においても8市町村がどの行政共同体にも所属していない。

【図表5-5-1 ランツベルク郡所属市町村概要】

市町村名	人口規模	市町村名	人口規模
Apfeldorf	1,076 人	Obermeitingen	1,542 人
Denklingen	2,342 人	Penzing	3,615 人
Dießen a. Ammersee, Markt	9,632 人	Vilgertshofen	2,363 人
Eching a. Ammersee	1,535 人	Prittriching	2,275 人
Egling a. d. Paar	2,080 人	Reichling	1,620 人
Eresing	1,633 人	Rott	1,416 人
Finning	1,586 人	Scheuring	1,780 人
Fuchstal	3,244 人	Schondorf a. Ammersee	3,757 人
Geltendorf	5,332 人	Schwifting	812 人
Greifenberg	1,875 人	Pürgen	2,849 人
Hofstetten	1,717 人	Thaining	917 人
Hurlach	1,418 人	Unterdießen	1,280 人
Igling	2,193 人	Utting a. Ammersee	3,870 人
Kaufering	9,530 人	Weil	3,430 人
Kinsau	928 人	Windach	3,350 人
Landsberg a. Lech, GKSt	25,695 人	全 体	106,692 人

### (3) 郡の組織と事務

郡は自治体としての役割と州の下級行政官庁としての役割の両方を果たしており、ランツベルク郡でも自治体としての郡の事務と、バイエルン州の下級行政官庁としての監督業務などを併せて行っている。

以下では、郡の組織図を示しながら、郡の事務を具体的に確認する。

第1部局は、いわゆる総務局であり、人事、財政など自治体組織としての基本的な業務を行っている。また、高齢者養護施設や温泉・保養施設についても担当する。

第2部局は、更に2つの組織群に分けられている。A部局は主に市町村の法的監督業務を担当する部局であり、州の行政官庁としての任務を担当している。すなわち、市町村の監督は地方自治体たる郡が行うのではなく、州の官庁としての郡が行う。また、B部局は社会福祉や青少年問題などを担当する。近年は、失業者が増加している状況にあることから、財政面からみても重要な部局のひとつとなっている。その他の事務として、治安や消防、自然災害への対応などが含まれており、ここでは自治体としての役割と監督官庁としての役割が混在している。

第3部局は、まず商業及び産業育成に関する事務を担当している。それに加えて、公共交通、外国人問題、治水行政及び自然保護を担当する。

第4部局は、建築認可と廃棄物処理を担当する。廃棄物処理に関しては、1972年までは市町村の自治事務であったが、次第にその処理能力を超えるようになってきたた

め、現在では郡の自治事務となっている。

第5部局は、建築基準や環境保全、公害防止など工業技術に関する監督官庁としての事務と、郡所有地における建築に関する地方自治体としての事務が混在している。

第6部局は、公営の病院であり、これは自治事務である。

第7部局及び第8部局はすべて州の行政官庁としての任務であり、以前は独立した州の組織だったものが、現在では郡の組織の一部となったものである。

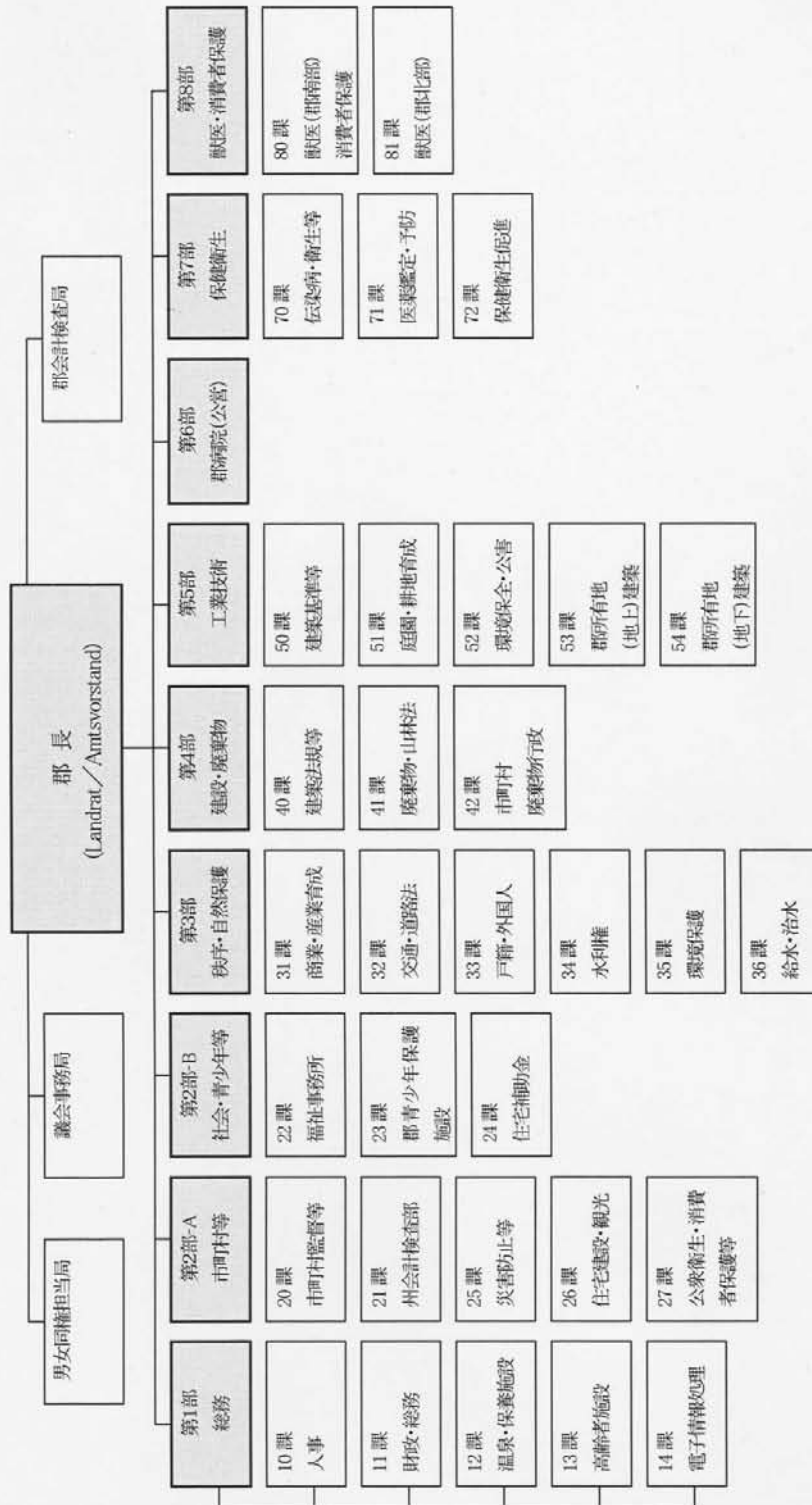
以上のように郡庁には、州の行政機関として市町村を監督する役割と自治体としての役割があるが、基本的に州の仕事に従事している職員は州の職員、自治体の仕事に従事しているのは自治体の職員である。また、建物やインフラなどは自治体としての郡が提供し、州は官吏や職員を派遣する形態をとっている。<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> ランツベルク郡では行政事務に従事する職員が約 300 名、高齢者養護施設や病院の業務に従事する職員が約 500 名であり、そのうち州の公務員は 50 名である。州の公務員は人数が少ないため、現実には州の監督業務としての事務にすべて州の職員が配置されているわけではない。なお、郡庁に勤務する職員がすべて官吏ということではなく、一般雇用契約に基づいて採用されている公務職員や公務労働者も多い。特に市町村レベルになるとその傾向は顕著になり、伝統的な終身雇用の公務員よりも、よりフレキシブルで解雇も可能な職員の採用が多くなっている。



【図表5-5-2 ランツベルグ郡の行政組織図】<sup>27</sup>



<sup>27</sup> 2002年3月1日現在。「18 Jahre Kreistag 1984-2002」(Landkreis Landsberg am Lech)に基づき、作成。

#### (4) 郡長 (Landrat)

郡長は、住民の直接選挙によって選任される専任の地方官吏であり、名誉職ではない。また、その選挙方法は、有権者の絶対多数の票を獲得する必要はなく、1 回目の投票において過半数の票を獲得した候補者がいなかった場合、その投票における上位2名による決選投票が 14 日後に行われ、この決選投票で相対多数を獲得した候補者が郡長となる。<sup>28</sup>

また、被選挙権は 31 歳以上のドイツ国民に与えられ、専門資格の有無や職業的背景は問われない。郡長の任期は郡議会議員と同様6年間であるほか、議会では議決権を有し、かつ郡議会議長を務めている。

なお郡長は、住民によって直接選ばれた地方自治体としての郡の長であると同時に、州の官庁の長でもあり、郡長の権力は非常に強いものとなっている。このシステムを採っているのはバイエルン州だけであり、上位組織から派遣された者が監督するのではなく、住民に選ばれた人間が長になるべきであるという考え方が制度に強く反映されている。

一方で、この制度は郡長を常に緊張関係の中に置くことにもなる。同郡に訪問した際に伺ったところによると、例えば、州が何らかの建物を建設しようとした際に住民がこれに強く反対するという場合には、郡長にはその調整機能が求められるが、二重の立場の狭間でその判断は困難を強いられることが多いということであった。

#### (5) 郡議会

郡議会は、ランツベルク郡の最高機関であり、住民の直接選挙により選ばれる 60 名の議員から構成されている。郡議会の下には図表5-5-3のとおり、8つの委員会が設置されており、そのなかでも重要なのが郡参事会 (Kreisausschuss、委員数 12 名) である。郡議会は年に3回から4回開催されるが、これでは全ての事項を迅速に決定することができない。そこで郡参事会が設置されており、最低1カ月に1回の頻度で開催される。

なお、各委員会の長には郡長が充てられているが、会計検査・金融委員会に限ってはその独立性を保つために、郡長が構成員から除かれている。

---

<sup>28</sup> 2002 年3月に就任した現在のランツベルク郡長ヴァルター・アイヒナー (Walter Eichner) 氏は、1回目の投票で 62% の得票を獲得し、郡長となっている。

【図表5-5-3 ランツベルク郡の郡議会と委員会】<sup>29</sup>

名 称	議長又は 委員長	構 成 員
郡議会 (Kreistag)	郡長	郡議会議員 60 名
郡参事会 (Kreisausschuss)	郡長	郡議会議員 12 名
病院委員会 (Krankenhausausschuss)	郡長	郡議会議員 12 名
青少年援護委員会 (Jugendhilfeausschuss)	郡長	郡議会議員 8 名 福祉団体代表者 3 名 青少年支援団体代表者 13 名 <sup>30</sup>
社会扶助委員会 (Sozialhilfeausschuss)	郡長	郡議会議員 12 名 学識経験者 6 名 <sup>31</sup>
環境・計画・廃棄物処理委員会 (Umwelt-, Planung-, und Entsorgungsausschuss)	郡長	郡議会議員 12 名
会計検査・金融委員会 (Rechnungsprüfungs- und Finanzausschuss)	—	郡議会議員 7 名
組織・交通委員会 (Struktur- und Verkehrs- kommission)	郡長	郡議会議員 6 名 (近距離交通専門担当)
文化諮問委員会 (Kulturbeirat)	郡長	郡議会議員 6 名

## 2 ダルゴー＝デーベリッツ市 (Gemeinde Dallgow-Döberitz)

### (1) 市の概要

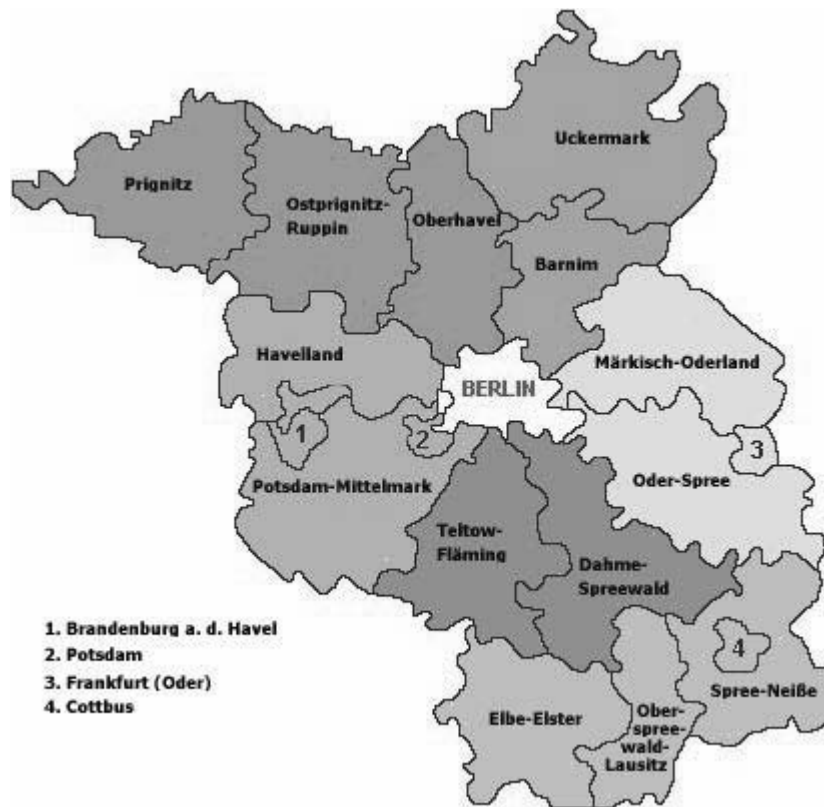
ダルゴー＝デーベリッツ市は、ブランデンブルク州ハーベラント (Havelland) 郡内に位置する、人口 5,700 人の自治体である。ブランデンブルク州内の市町村小連合 (Amt) に所属しない自立した自治体であり、また、州都ポツダムから約 25 km とあまり離れていないことや、統一後拡大するベルリンの影響などを受け、住宅地域としての性格も近年帯びつつある。

<sup>29</sup> <http://www.lra-ll.de> (ランツベルク郡ウェブサイト) に基づき、作成。

<sup>30</sup> このうち 3 名は議決権を有し、10 名は助言のみを行う。

<sup>31</sup> 学識経験者 (社会福祉に関して経験を積んだ者) については助言のみを行う。なお、青少年援護委員会と社会扶助委員会については設置が義務付けられており、議員以外の専門家の参加が認められているのもこの 2 つの委員会のみである。

【図表5-5-4 ブランデンブルク州地図】<sup>32</sup>



## (2) 市の組織と業務

同市の行政機関は大きく分けて4つの部に整理されている。

ア 第1部(総務部)－内部組織及び人事を担当する。

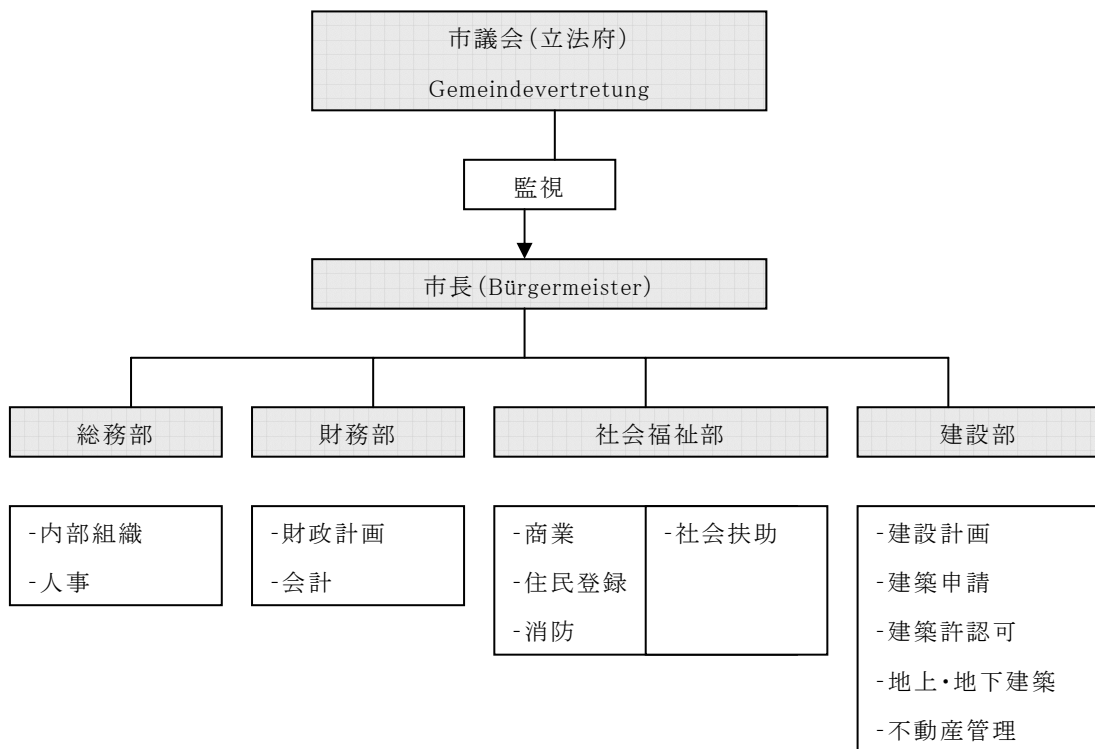
イ 第2部(財政部)－財政全般、予算や日々の出納に関する事務を行う。

ウ 第3部(社会福祉部)－社会福祉、住民登録あるいは消防といった業務を担当している。また、連邦からの委託事務である生活保護手当の支給もここで行われる。

エ 第4部(建設部)－都市計画、土地利用計画などを含み、建築許認可や市道、下水道についても担当する。なお、下水道については5年後に普及率を100%にする計画となっている。

<sup>32</sup> <http://www.brandenburug.de> (ブランデンブルク州ウェブサイト)より抜粋。

【図表5-5-5 ダルゴー＝デーベリッツ市の行政組織図】



### (3) 市長 (Bürgermeister)

市長は、住民の直接選挙によって選ばれるが、一方で地方官吏であり(ダルゴー＝デーベリッツ市の官吏は、市長と総務部長の2名のみ)、その任期は8年である。また、市長は、議決権を有する市民の代表として市議会に参加するが、議長を務めることはない。これは、市長という執行機関の長が立法機関の長の立場に就くことは好ましくないという考え方から採用されている仕組みである。

### (4) 市議会

ダルゴー＝デーベリッツ市議会は、住民の直接選挙により選ばれる 16 名の議員から構成され、その任期は5年となっている。上述のとおり市長が議決権を持って市議会に参加するため、実際には合計 17 名で議会が構成される。

また、市議会には図表5-5-6のとおり、4つの委員会が設置されている。

【図表5-5-6 ダルゴー＝デーベリッツ市の委員会とその構成員】<sup>33</sup>

名 称	構 成 員	
第一(総務)財政委員会 (Haupt-und Finanzausschuss)	市長 (議長)	市議会議員4名
建設・交通・計画委員会 (Ausschuss für Bauen, Verkehr und Planung)	—	郡議会議員5名 専門知識を有する住民3名
社会・教育・文化委員会 (Ausschuss für Soziales, Bildung, Kultur und Sport)	—	郡議会議員5名 専門知識を有する住民4名
産業経済・環境・社会秩序委員会 (Ausschuss für Wirtschaft, Umwelt und Ordnung)	—	郡議会議員5名 専門知識を有する住民4名

各委員会は基本的に5名の議員から構成されている。また、議決権を有しているのは財政委員会のみであり、市長自らが議長を務めるが、他の委員会は議決権を持たない、いわゆる審議委員会に過ぎない。但し、これらの委員会には専門知識を持った市民の参加が認められており、現在の委員会にもそれぞれ3名から4名の市民が参加している。

財政委員会と建設・交通・計画委員会は、ほぼ1ヶ月に一度の割合で開催され、市議会(本会議)も毎月開催されている。

なお、市議会の選挙制度については、有権者1名につき3票の投票権を持つ比例代表制選挙であるが、これについては、第7章第3節で詳しく述べる。

### 3 郡市連合区(Bezirk)

#### (1) 郡市連合区の概要

第4章第5節において述べたように、バイエルン州の行政管区(Regierungsbezirk)の領域は、郡市連合区としての領域と一致している。郡市連合区には、1919年に自治権が与えられており、住民による直接選挙で選ばれた議員で構成される議会を有している。

<sup>33</sup> 「Dallgow-Döberitz - Ausschüsse der Gemeindevertretung」に基づき、作成。

【図表5-5-7 バイエルン州の行政管区(再掲)】<sup>34</sup>

行政管区名		人口(千人)	面積(km <sup>2</sup> )	郡所属市町村	郡独立市	郡
オーバーバイエルン	Regierung von Oberbayern	4,084	17,500	497	3	20
ニーダーバイエルン	Regierung von Niederbayern	1,200	10,300	258	1	9
オーバープファルツ	Regierung von Oberpfalz	1,100	9,700	223	3	7
オーバーフランケン	Regierung von Oberfranken	1,100	7,200	210	4	9
ミッテルフランケン	Regierung von Mittelfranken	1,680	7,200	205	5	7
アンダーフランケン	Regierung von Unterfranken	1,300	8,532	307	3	9
シュヴァーベン	Regierung von Schwaben	1,700	10,000	340	4	10

例えば、オーバーバイエルン地域では、上述のように行政管区が「Regierung von Oberbayern」と呼ばれるのに対して、郡市連合区は「Bezirk Oberbayern」と呼ばれる別個の組織であり、以下のような組織から構成されている。

ア 郡市連合区議会(Bezirkstag)

イ 郡市連合区議会議長(Bezirktagspräsident)

ウ 郡市連合区委員会(Bezirksausschuss)及びその他表決委員会(sonstige beschließende Ausschüsse)

エ 監督官(Aufsicht)

郡市連合区議会は、住民の直接公選によって選出される任期6年の議員によって構成される<sup>35</sup> 独立した議会である。また、議長(Bezirktagspräsident)は議会議員のなかから選出される名誉職であり、委員会の委員長も務めるほか、郡市連合区の公務員等を管理・監督する立場にある。

議会は特定分野についてその内部に委員会を設置することができ、法律で設置が義務付けられている社会援助委員会以外に、オーバーバイエルン郡市連合区議会には、人事委員会、建設・環境・治水委員会、文化・教育委員会などが設置されている。

また、郡市連合区がその管轄地域の中で遂行する事務に関しては、バイエルン州内務省の監督下に置かれている。

## (2) 郡市連合区の役割

郡市連合区的主要な事務は、地域内の保健及び公衆衛生に関すること、社会福祉に関すること、そして文化活動の促進に関することである。郡市連合区は、できる限り住民

<sup>34</sup> <http://www.bay-bezirk.de/>(Verband der bayerischen Bezirke)に基づき、作成。

<sup>35</sup> 議員数は行政管区から選出される州議会議員数と同数。オーバーバイエルン議会は65名で構成されている。

の福祉の向上のために必要な組織を設置し、また、環境保全を考慮しなければならないこととされ、その自治権が及ぶ範囲において(市町村あるいは郡では実施できない分野について)自治事務を行うことができるとされている。

具体的には、以下のような事務を行う。

#### ア 自治事務

- (ア) 芸術、美術及び音楽など現代文化の推進
- (イ) 民俗音楽家による民俗音楽の普及
- (ウ) 野外民族博物館での農村生活の保存及び史料収集
- (エ) 文化賞(Kulturpreise)の授与による文化活動の推奨

#### イ 義務的事務

- (ア) 連邦の社会保障に関する業務を行うこと
  - (例) 身体及び知的障害者等特別の援助が必要な者に関する事務、外国人難民に対する社会保障、青少年への援助、戦争被害者に対する援助
- (イ) 身体及び知的障害を持つ子供たちのための学校運営
- (ウ) 水源の保全、洪水の防止、漁業に関すること
- (エ) 歴史的建造物の保存に関すること

#### (3) 財政

郡市連合区は租税を徴収することができないため、州から交付金や補助金を受け取っているほか、「財政調整法」に基づく区域内の郡及び郡独立市からの負担金によってその財政を賄っている。このうち最も大きな割合を有するのが郡市連合区負担金(Bezirkumlage)である。

郡市連合区負担金は、当該郡市連合区がその他の財源で賄えない部分について所属する郡及び郡独立市からそれぞれの給付能力に応じて徴収する負担金である。その納付は毎月行われ、納付が遅れた場合は、月に0.5%の利子が付加される。

具体的な算出方法としては、当該郡市連合区に所属する市町村の財政力測定値と昨年度の当該市町村の基準交付金の80%に相当する額の和である負担金基準額(Umlagegrundlagen)に各郡市連合区が定める百分率(2000年度平均22.15%)を乗じることにより算出される。なお、負担金額が昨年度予算より20%以上増額される場合は、監督官庁の許可が必要である。

なお、行政管区の単位で固有の議会を有するのは、ドイツ連邦共和国の中でもバイエルン州だけに見られる特徴であるが、バイエルン州政府は現在、その廃止を検討している。



#### 4 行政地区(Bezirk)<sup>36</sup>

本章第2節で述べたように、州によっては郡独立市がその内部に行政地区を設定できるが、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の郡独立都市のように、自らの管轄地域を行政上の区域に分割することが義務付けられている場合もある。例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の郡独立市のひとつであるデュッセルドルフ市には、10の行政地区(Bezirk)が設けられている。

これらの行政地区は、市議会から独立した代表機関(以下、「地区評議会(Bezirksvertretung)」とする)を持っており、地方自治制度を構成するひとつの要素となっている。ノルトライン＝ヴェストファーレン州の地区評議会は、その人口規模によって11人から19人の直接公選の評議員で構成され、評議員の任期は5年である。評議員数は、市議会が定める市条例に明記されている。

また、行政区長は任期開始時に評議員の中から選出される。地区評議会は党会派を形成できるが、委員会の設置は認められていない。

地区評議会の任務は、その地区の特色を維持発展させることと、住民の要望や関心事項を把握しこれを実現することにある。また地区評議会は、市の権限に属する事項に抵触しない範囲において、すべての事項に関して決定を行うことができるが、その主な事項は以下のとおりである。

- (1) 当該行政地区内にある学校、運動場、老人ホーム、墓地、図書館及び社会文化施設などの公共施設の維持管理
- (2) 記念建造物、地区の景観及び緑地帯の維持
- (3) 当該行政地区にとって重要な道路、広場、街灯の建設拡張維持に関してその優先順位を決定すること
- (4) 当該行政地区内のクラブ、団体あるいは行政地区独自の運動などに対する助成
- (5) 行政地区の文化活動に関すること

なお、細目については各市議会が条例(Hauptsatzung)で定めているが、地区評議会の重要度は各市により異なり、地区評議会の活動に非常に重きを置いている市もあれば州の法律で規定されている最低限の任務だけを委ねている市もある。

また市内の地区評議会が決定する全ての重要事項に関して、市議会はその意図を聴取し、場合によってはそれに異議を唱えることができる。また、地区評議会は原則として毎月1度開催される。

---

<sup>36</sup> 原語は、バイエルン州で郡市連合区を指すBezirkと同じである。

## 第6節 旧西ドイツにおける地方自治体構造改革

前述のように地方自治体の種類と規模は、州法によって規定されているため、地方自治体の規模は州によってかなり異なる。都市州を除いた旧西ドイツ各広域州は 1970 年代に地方自治体の構造改革を実施し、この改革によって多くの中小規模の郡及び市町村が合併した。その構造改革の基本的な理念、内容及びその結果は概ね以下の通りである。

### 1 構造改革の理念

当時、旧西ドイツ諸州には小規模な地方自治体が数多く存在した。これらの小規模な地方自治体では、当該行政を単独で適正に処理するには、財政的、人的に非効率であり事実上不可能でもあった。また、行政の事務事業は年々増大し、そのため、当該業務を市町村が処理しえない場合、郡が処理することとなり、郡の業務も増大した。これに対して地域住民からは、その居住市町村による行政サービスの実施が求められた。更に、小規模市町村が極めて多いため、複数の市町村にわたる事業に関しての地方自治体間相互の調整が困難であった。これらの理由により、各州は次のような理念に基づいて地方自治体の構造改革を断行した。

- (1) 地方自治体の規模を拡大し、その財政力及び地方自治体議会議員や職員的能力向上も視野に入れた人的能力の拡充を図り、住民に対する行政サービスを充実させる。
- (2) 地方自治体の規模は大規模すぎても地域住民は不利益を被るという観点から、地方自治体と地域住民との距離を身近にしつつ、適正に行政を処理することが可能な最適規模の地方自治体を創出する。
- (3) 地域開発計画及び土地利用計画における地域のニーズに適合するように地方自治体の領域及び機能を調整する。

これらの理念は、すなわち地方自治体の能力を強化し、行政の統一性を強め、地方自治体に可能な限り多くの事務事業の処理能力を与えることを意図するものであった。

### 2 構造改革の基準

上述の理念に基づき、具体的に次のような基準のもとに、構造改革が実施された。

- (1) 田園地域の地方自治体に関しては、1自治体につき、5,000 人から1万人の人口規模とする(但し、この人口の基準は州によって異なる。)
- (2) 都市に関しては、その郊外への住宅地の拡大や住民の通勤状況に適った合理

的な領域の拡大を行う。

(3) 最適規模の地方自治体をつくりだすという観点から、市町村の吸収合併や統合及び市町村連合の形成を促進する。この場合、統合される地方自治体は、統合の中心となる地方自治体からの距離が概ね 10km以内とする。

(4) 郡については、財政的及び人的に強力な地方自治体と弱体な地方自治体の双方を含み、合わせて 10 程度の地方自治体及び市町村連合を含むこと(なお、郡の人口要件も設けられたが、その内容は州によって隔たりがあり、概ね 8 万人から 20 万人の範囲であった。)

(5) 郡独立市に関しては、諸条件を考慮し、郡所属市とするかまたはより大規模な郡独立市に再統合する。

### 3 構造改革の結果

この構造改革によって、1968 年には 2 万 4,282 を数えた地方自治体数は、1980 年には 8,409 に減少した。このうち 6,032 は市町村連合の構成市町村であり、独自の行政官庁と職員を持つ地方自治体及び市町村連合の合計数は 3,418 となった。この改革により郡独立市は 135 から 87 に減少し、郡もまた 425 から 237 へと減少した。

この改革の中で各州は、郡所属の人口 2 万人から 3 万人の地方自治体を中規模都市として他の郡所属市町村とは異なる法的地位を付与した。また州によっては、郡所属の人口 6 万人以上を有する地方自治体を大規模都市とし<sup>37</sup>、これらに独自の法的地位を付与したところもある。

例えば、ブランデンブルク州においては、その市町村法において 2 万 5,000 人以上の人口を有する都市を中規模都市 (Mittleren Kreisangehörigen Stadt)、4 万 5,000 人以上の人口を有する都市を大規模都市 (Großen Kreisangehörigen Stadt) としているほか、バイエルン州では、同じく市町村法で人口 3 万人以上の都市を大規模都市 (Großen Kreisstädten) と定めている。また、これらの中規模都市及び大規模都市には、郡の事務が一部委託されている。

この改革の結果、統合された地方自治体の行政事務事業の遂行能力が拡充した。また、自治体行政の効率性も向上し、更に、行政の統一性が強化されたことにより、行政サービス提供に係る平等性が実現された。しかしながら、一部の統合された市町村については、地方自治体議会議員数が統合以前に比べて減少した結果、住民参加による自治権も低下したと言うこともできる。これを補完するため、統合市町村の内部に行政地区を形成することとした。これらは概ね地域住民の選挙による議会をもち、地域行政の一部を処理する権限を付与されたが、当該行政に係る最終的な決定権について

---

<sup>37</sup> ノルトライン=ヴェストファーレン州の例。

は、あくまで市町村が保持することとなった。

#### 4 構造改革の事例

旧西ドイツの広域8州について、その 1960～1970 年代にかけての構造改革の概要を以下に簡単に紹介する。

##### (1) バーデン＝ヴュルテンベルク州

###### ア 構造改革の背景

現在のバーデン＝ヴュルテンベルク州の市町村制度はワイマール共和国時代に導入されたもので、バイエルン州とも共通する、いわゆる南ドイツ評議会背制モデルに属している。

###### イ 構造改革の実施

バーデン＝ヴュルテンベルク州の改革は、1972 年を境に二段階にわたって実施された。

まず改革の第一段階では、(ア)州が提唱し支援した小規模町村の自発的な統合・合併の促進、(イ)郡改革と「地域連合 (Regionalverbände)」創設の法的な枠組の決定、が行われた。具体的には、1968 年3月に施行された「小町村の行政力強化のための法律」が町村の自主的な統合を容易にし、また町村の協力組織としての行政共同体 (Verwaltungsgemeinschaft) の導入を規定した。更に、1970 年7月の「第二次小町村の行政力強化のための法律」では、合併前の町村を基盤に、当該行政地区の住民から選出される地区評議会と行政区長の制度を設けることが決められた。次いで、1971 年6月に「行政改革第一法 (郡改革法)」と、「行政改革第二法 (地域連合法)」が同時に採択された。この第一段階では主として市町村の構造改革が実施されたのだが、その特色としては、同州が市町村による自主的な改革を奨励したことが挙げられる。

次の第二段階は 1972 年に実施された。具体的には、1972 年の「機能改革法」で、既存の郡から市町村又は行政共同体に対して、戸籍、建築権、騒音・大気汚染等からの保護などに関わる事務や秩序違反処罰などの広範囲にわたる権限委譲が行われた。また、同法では行政共同体がその構成市町村に代わって引き受ける事務も列挙され、上下水道、廃棄物処理、郡道などを行政共同体が管轄するものとされた。

また、郡の構造改革が 1973 年の1月から一斉に実施され、従来存在した 63 の農村郡のうち、60 が解散又は統合されて、新たに 32 の郡が旧来の3つの郡とともに再発足した。更に、1974 年7月には「行政改革第三法」いわゆる「市町村改革一般法」を施行して、改革に強制力を付与し、その結果として、ほぼ今日まで続いている同州の市町村制が確立した。このように同州では、郡の構造改革が、1974 年以降の強制的市町村構造改革に先行する形で行われたことは特筆されることである。

更に、都市とその周辺地域が抱える問題を解決するため、周辺市町村が中核都市の負担を減じ、パートナーとして協力できるように都市部での構造改革が実行された。

具体的には、1973年7月に採択された改革の原則で、(ア)小規模の中核都市は周辺市町村と合併すること、(イ)中規模都市の場合は周辺自治体と行政共同体を設置すること、(ウ)郡独立市は、ハイルブロン市とバーデン＝バーデン市を除いて、周辺自治体と「近隣連合(Nachbarschaftsverbände)」を設置すること、が規定された。この近隣連合は、法人格のある限定的な目的をもつ団体で、長と議会(住民が選出)を有し、大都市とその周辺自治体の独自の土地利用計画に係る事務<sup>38</sup>を所管しており、同州がもつ固有の機関として5つの近隣連合が設置されている。

この他、上述した「行政改革第二法(地域連合法)」に基づき、1973年から1974年にかけて12の地域連合が設置された。同機関も同州固有のものであり、1965年に定められた「国土整備法」に基づく州国土計画に係る事務を所管している。当初は「行政・計画・投資の一体化」という標語の下に地域連合と郡の双方の区域を統一し、郡が地域の計画を担当することも想定されたが、これは現実には困難と判定され、結局は、法人格をもつ同機関が作成した地域の計画が拘束力を有するとされた。そのため、同機関は区域的には郡と行政管区の間にある機関だが、歴史的に複雑な背景をもつ各行政団体とは常に緊張関係をもつようになってしまった。なお、同機関の管轄領域内の住民数は最大240万人から最小40万人まで幅広い。また、同機関は独自の議会をもっていて、そのメンバーは郡及び郡独立市の議員から住民によって選出される。同機関の設立に対しては、行政が煩雑化したとする批判や、同機関は調整の任にだけ当たるべきだという声もあるが、同州では、順調な経済発展という条件にも恵まれて、その運営は比較的スムーズに行われている。

なお、州行政のレベルでは、かねてからその存在が問題視されていた行政管区は、1973年春の州政府の決定で、なおその存続が認められることになり、現在も4つの行政管区が設置されている。

#### ウ 構造改革の評価

同州の自治体の構造改革は、いくつかの特徴を有しているが、1970年代初頭から市町村改革が当事者の自発性に基づいて進められたことは特筆に価する。また同州の行政の特徴でもある行政の住民との身近さは、自治体首長の公選制、あるいは住民請願・投票の早期導入などでも認められるところである。そして、これらの南ドイツの地方自治制度は、ドイツ統一後は旧東ドイツ諸州のみならず、他の旧西ドイツ広域州によっても漸次採用されるようになった。

また、上述の改革の結果、同州では市町村、郡、近隣連合、地域連合、行政管区、そして州という6層の行政単位をもつことになった。このあり方に対しては、決定の遅滞や障害などを批判する声も根強いが、各レベル(行政管区を除く)での公選議会の存在は、その民主的な正統性を担保させ、またコンピュータをはじめとする情報技術の広

---

<sup>38</sup> 全体的な土地利用計画(いわゆる「Fプラン」)の作成と、町村の地区詳細計画(いわゆる「Bプラン」)との実施措置の調整など。

範な活用という要因もあって、行政の側にもまた住民のサイドにも、これらの制度に対してさしたる違和感はないようである。

## (2) バイエルン州

### ア 構造改革の背景

バイエルン州の地方自治体の構造は、19世紀初頭から本質的な変化がなく、1960年代末期に始まる改革まで、同州には非常に多くの市町村、郡が存在した。

バイエルン州の構造改革は、(ア)あらゆるレベルにおける地方自治の強化、(イ)行政全体の有効性、経済性及び市民への親近性の向上、(ウ)住民の生活環境の改善と都市と農村のサービス格差の縮小、をその目標として掲げた。

1968年初頭には州首相の諮問グループが設置され、人口300人以下の小町村の解消、郡及び郡独立市の最小規模の基準の設定に係る検討を行った。同諮問グループの検討結果を踏まえ、州内務省は1968年4月、地方公共団体の区域と行政改革に関する意見書を作成した。同意見書では、バイエルン州の地方自治体の規模が他州に比べて小さいこと及び自治体の人口と行政サービスに一定の関係があることを確認したが、他方において、最低5,000人とも8,000人とも言われる市町村人口の適正基準はバイエルン州では通用しないとされ、市町村の行政能力の不足は事務の共同処理によって対応すべきことが主張された。このように同意見書は、都市規模の拡大の必要性を一定程度認めたものの、市町村の合併にはむしろ消極的な姿勢を示すものであった。

### イ 構造改革の実施

市町村の構造改革は1968年より二段階にわたり実施された。1968年から1975年12月31日までは市町村の自発性に委ねて再編が行われ、これに続く1976年1月1日から1978年5月1日までの時期は、州法に基づく強制的な再編が行われた。

構造改革の結果、約7,000あった市町村の数は1978年5月1日には2,055に減少した。また、合併せずに残った市町村の約2/3は「行政共同体(Verwaltungsgemeinschaft)」に所属することとなった。この行政共同体は、郡に所属する隣接市町村がその存立を維持したまま、共同して事務を処理する方式であり、1971年7月27日の「第一次地方自治行政強化法」、1975年12月23日の「第二次地方自治行政強化法」、1977年6月13日の「第三次地方自治行政強化法」に基づいて設立された。また1971年12月27日の「郡及び特別市におけるバイエルン州の再編のための命令」は、単一市町村(行政共同体に所属しない)、行政共同体は人口5,000人、行政共同体に所属する市町村は人口1,000人をもその最低規模とすべきことを定めている。なお、郡の構造改革は、1972年7月1日に実施されている。

この他、若干の行政管区(Regierungsbezirk)の区画が変更されたが、行政管区自体の統廃合は行われず、従来のオーバーバイエルン、ニーダーバイエルン、オーバープファルツ、オーバーフランケン、ミッテルフランケン、ウンターフランケン、シュヴァーベン

の7行政管区は維持された。更に、行政管区と郡の間に18の「計画地域(Planungsregion)」が置かれたが、この計画地域は、管轄区域内の郡ないし郡独立市の支援に基づき、地域計画を策定するための目的組合である。

#### ウ 構造改革の評価

1987年、当時のバイエルン州内務省官房長エミール・ヴィーベル氏は、「市町村の構造改革をめぐっては、郡改革よりも長い間議論が対立してきた。それは、市町村は郡よりも歴史が古く、特にバイエルンのような歴史の古い州においては、郡よりも生まれ故郷である市町村への住民の帰属意識が強い。従って、約7,000の市町村を整理するための指導理念は、必ずしも143郡を整理するための指導理念のように個々のケースにうまく「適用する」ことはできなかった。しかし、個々の地域に関して改革の結果が消極的評価を受けたとしても、市町村構造改革を全体としてみた場合、郡構造改革と同じような積極的評価を受けてもよいと思われる。特にバイエルンでは他のいくつかの州とは違って、できる限り大きな市町村に統合することはやめ、構造改革後もできるだけ多くの市町村を維持することにしたことは正しかったとし、ひとつの改革ですべての要求を実現し、すべての人を満足させることができないのは、自明のことである」と述べ、郡レベルはもちろん、市町村レベルでも全体的に構造改革は成功したと評価している。

#### エ 構造改革の修正

バイエルン州議会は構造改革後に、行政共同体における市町村の構成員としての地位及び行政共同体の存続に関わる修正措置を3つの法律の形をとって行った。

まず、改革が終了して間もない1979年8月10日には「行政共同体への市町村の帰属の変更に関する法律」が制定された。同法は、行政共同体形成のための指導理念を修正し、202市町村を行政共同体から独立させ、48の行政共同体を解体した。しかし、独立を回復した市町村は満足したが、対象とならなかった市町村の不満はかえって高まった。なお、当該法律に基づくものとは別に、独立性の喪失を不満とする市町村が裁判所に提訴し、判決を通じてその独立性を回復する例も3つあった。

続いて1985年7月23日に「第二次行政共同体への市町村の帰属の変更に関する法律」が制定されたが、同法は行政共同体に係る新たな基準を設けたわけではなく、結果的にいわゆる第一次法によって取られた方針を継承したにすぎないものであった。しかし、同法の制定は、法律の基準に満たない市町村の間に更なる修正の期待を高める結果となった。

そして1989年8月11日には「第三次行政共同体への市町村の帰属の変更に関する法律」が制定されたが、同法もこうした市町村の期待に応えるものではなかった。

一方、実際の行政共同体について見ると、行政共同体のほとんどが改革において条件とされた給付能力を備えていることは明らかであった。しかし、州議会は、行政共同体からの市町村の離脱を認めるかどうか、行政共同体を存続させるかどうかを判断するにあたり、現存する行政共同体が十分な給付能力を備えているかどうかを基準にするこ

とはほとんどなく、むしろ、行政共同体からの離脱を望む市町村の給付能力がまず問題とされ、当該市町村が離脱のための全条件を満たしていると考えられる場合にはじめて、その離脱後に残された行政共同体が自立能力を有するかどうか、及び給付能力を有するかどうか問題とされた。これらの条件が満たされていないと判断された場合、市町村は行政共同体にとどまらねばならず、例えば行政共同体の中核として、行政共同体の存立に不可欠である場合には、離脱は認められなかった。

### (3) ヘッセン州

#### ア 構造改革の背景

ヘッセン州は、1945年に、アメリカ合衆国占領軍政府の布告により、ヘッセン＝ダルムシュタット地方のライン右岸地域及びプロイセンのヘッセン＝ナッソウ地方の南部、プロイセンのクーアヘッセン＝カッセル地方によって形成された。同州政府は、翌1946年に、「行政改革の準備のための内閣委員会」を設置し、同委員会は1947年と1948年に報告書を提出した。この報告書は、人口300人未満ないし500人未満の市町村は合併し、郡の数も削減するよう勧告したが、それは実現しなかった。

また1963年末に、州内務省は、広域計画の実施のために州を14計画圏域に区分し、圏域内の郡独立市及び郡が計画組合を組織して広域計画を策定するという方針を打ち出したが、市町村や郡の構造改革は考えていなかった。こうして構造改革及び行政改革の本格的な議論は、1960年代半ばまで待つこととなった。

#### イ 構造改革の実施

1966年に、州政府は自治体の構造改革を主眼とする「行政改革・行政簡素化専門委員会」を設置した。同委員会は、州議会議員、市町村長、郡長、学識経験者代表、州行政職員から構成され、(ア)市町村について、人口200人未満の市町村は合併すること、(イ)人口200人から1,500人の市町村の行政運営は他の市町村と共同で行うこと、(ウ)行政管区については中間行政としての任務の必要性を確認した上で、ヴィースバーデン行政管区の廃止と一定の州出先官庁の廃止、などを勧告した。

この勧告に基づき、1972年から1974年にかけていくつかの法律が制定され、郡と市町村の構造改革が進められた。

まず、市町村については、1972年以前の1967年から1971年の方向づけの段階で市町村の自発的な統廃合が進められ、2,642あった市町村の数は1,233に減少していた。但し、この自発性を認めるのは改革の是非ではなく、改革の方法に関するものに限られ、上記委員会の方針に基づき、人口200人未満の市町村は無条件で廃止された。

また、郡改革においては、州の各地域の構造や経済に格差がありすぎたため、郡の適正規模の基準は定められなかったが、改革前に39あった郡は、最終的に20郡に再編された。

更に、行政管区は1968年5月の再編成法により、ヴィースバーデン行政管区が解体



され、従来の3行政管区がダルムシュタットとカッセルの2行政管区になった。<sup>39</sup>

この他、注目すべき構造改革としては、ライン・マイン両河川周辺の人口密集地における都市及びその周辺部問題を解決するために、1974年9月に制定された「フランクフルト周辺部連合に関する法律」に基づき、フランクフルト周辺部連合が設立されたことである。当該連合を構成する自治体は、郡独立市のフランクフルト市、オッフェンバッハ市を含めて43市町村に及ぶものであり、その圏域面積は約1,427km<sup>2</sup>、人口は155万人を超えた。なお当該連合の最も重要な任務は、構成市町村の派遣する代理人から構成される議会を通じて圏域の土地利用計画を策定することであった。<sup>40</sup>

#### ウ 構造改革の修正

郡と市町村の区域再編に関連して、ギーセンとヴェツラーのラーン市への統合(1977年1月1日)は州政策上の最重要問題とされ、ギーセン＝ヴェツラー圏域の再編には多くの住民が反対し、連邦レベルの大問題となったにもかかわらず、州政府はこれを強行した。しかし結局は再度の構造改革を強いられることとなった。

ラーン市は、それまでの旧市町村の歴史や伝統を軽視して人為的につくり上げられたため、「試験管都市」とも呼ばれ、住民の評判はことのほか悪く、これを推進した当時の政府与党のSPDは選挙で多くの票を失う結果となった。

こうした背景の下で、1979年7月10日の「ラーン＝ディル地域の再編、人口5万人以上の郡所属都市への広範な事務委譲及びその他の行政改革問題の規制のための法律」において、ラーン市の解体が規定され、これに代わって、同年8月1日にギーセン、ヴェツラー、ホイヒェルハイム、ラーナウ、ヴェッテンベルクの各市町村が復活することになった。また、ラーン＝ディル郡は、新たにギーセン郡(郡庁所在地ギーセン)とラーン＝ディル郡(郡庁所在地ヴェツラー)になった。

なお、ラーン市の創設を推進したSPDの自治体政策誌「デモクラティッシュ・ゲマインデ」は、そのコメントの見出しで、「ヘッセンでは、ヴェツラー、ギーセン両市と、ホイヒェルハイム、ラーナウ、ヴェッテンベルクの市町村が8月1日に復活した。1977年始めから『試験管都市』ラーンに所属してきたが、幸いなことに改革は中部ヘッセンにおいても片が付いた。世論を考えるならば、伝統の豊かな都市や市町村をテクノクラートによる経済構造改善計画の犠牲にすることは、政府のまったくの思い上がりであった。それゆえ、当時、政府与党、特にSPDには逆風が吹き、1977年3月には地方選挙全般、とりわけ新しい都市における選挙で敗北を喫した。再三市民に身近なことを要求し、市民の意見の尊重を主張していたSPDは、どうやら黄昏に陥り、得意な分野においてCDUに逆転されてしまったかのように見えた。CDUは、すべての旧市町村の再興も要求すること

<sup>39</sup> 但し、現在はギーセン行政管区が設置され、計3つとなっている。

<sup>40</sup> なお、2001年4月1日に当該連合はその名称を「フランクフルト・ライン＝マイン密集地域計画連合(Plangungsverbande Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main)」と変え、2つの郡独立市及び73市町村がメンバーとなり、その役割も一部変更されている。

によって、現在も再び対決路線を進めてきている」と述べ、SPD の政策の失敗を自嘲気味に認めている。

#### (4) ニーダーザクセン州

##### ア 構造改革の背景

ニーダーザクセン州は、1946 年に、英国占領軍政府の命令により、プロイセンのハノーファー、ブラウンシュバイク、オルデンプルク、シャウムブルク＝リッペの諸地方を統合して創設された。

同州は、古くからの区域に基づく多様な行政構造を特徴としており、この特徴が構造改革の実施を困難にする要因となっていた。また、占領国によって行われた区域設定も改革に影響を及ぼした。改革直前の 1969 年 12 月末には、4,153 市町村が存在し、その平均面積は 11.2km<sup>2</sup>、平均人口は 1,710 人と、他州に比べて小規模市町村が多かった。

なお、同州の州都であるハノーファーとその周辺地域については、1962 年 12 月に制定された「大ハノーファー都市圏連合法」に基づいて、大ハノーファー都市圏連合が創設されている。同機関は圏域の広域計画の策定を主な任務とし、その議会はハノーファー市とハノーファー郡から派遣される代表者によって構成されている。

##### イ 構造改革の実施

ニーダーザクセン州における全般的な構造改革は 1972 年にスタートしたが、それ以前の 1965 年から 1972 年 6 月 30 日までに、すでに約 100 の市町村構造改革に関する個別法が制定されていた。

1965 年には、行政法学者ヴェルナー・ヴェーバーの指揮の下に、州政府は連邦全域の構造改革のために専門家委員会を設置した。この委員会は、州議会議員、州・地方自治体の役職員など 15 人のメンバーで構成され、1969 年に報告書を提出した。同報告書では、(ア)農村地域においては人口 400 人以下の町村は廃止すること、(イ)大町村の形成が望ましいが、町村の連合の形態は問わないこと、(ウ)人口 7,000 人から 8,000 人(例外的に人口 5,000 人)規模の町村に事務・公共施設を設置し、人口 3 万人規模の市町村に高次の公共施設を設置すべきこと、が提示された。そしてこの報告に基づき、1972 年から 1974 年の間に全般的な改革が実施された。なお、同報告書には郡についての提案はなかった。

この改革の結果、市町村は、「連合市町村(Vervandsgemeinde)」を形成するか、単一市町村の形態をとらない場合には、特に農村地域において「ザムトゲマインデ(Samtgemeinden)」が維持されることとなった。また、この市町村改革の帰結として、全部で 60 あった郡のうち 12 郡の廃止も必要になり、更に、既存の郡の領域は複雑に入り組んでおり、現代的な広域行政の能率的処理にたえないものであったことから、全面的な郡の構造改革が行われることになった。その手法としては、個々の郡域について新法を制定する方法が採られ、1977 年の行政改革及び構造改革に関する 8 つの法律によ

って郡改革は完成し、その数は 37 となった。

なお、行政管区についても構造改革が同時に行われ、ヒルデスハイム行政管区はハノーファー行政管区に、シュターデ行政管区はリュネブルク行政管区に、アオリッヒ行政管区とオスナブリュック行政管区はヴェーザー＝エムス行政管区に編入され、行政管区数は4に減少した。

#### ウ 構造改革の評価

当時のエグベルト・メックリンクホフ州内務大臣(CDU)は、改革は全体としてみれば成功したが、個別的には大きな問題を引き起こしたと指摘し、「市町村の再編成は、しばしば 19 世紀初期にはすでに誕生していた成熟した構造を大きく侵害した。従って、それは当然ながら特に伝統と歴史を意識した市民の気持ちを強く揺さぶり、しばしば強い批判を招いた。それにもかかわらず、市町村の構造改革は不可避免的であった。」と述べている。

同氏は、市町村構造改革に伴うメリットとして、(ア)農村地域では、効果的な専任職員による市町村行政とザムトゲマインデ行政が、従来の名誉職による行政にとって代わったこと、(イ)地方自治体の施設の整備状況は、都市の水準に大きく近づいたこと、(ウ)地方住民の生活領域と行政区域が従来に比べより符合するようになり、より経済的かつ効率的に行政が運営されるようになったこと(特に投資の重複化を回避できるようになったこと)、(エ)都市については、必要な開発空間を合併によって獲得する等、都市とその周辺地域は一体的な行政区域を形成することができたこと、を挙げた。

しかしながら一方で、メックリンクホフ氏は、「こうしたメリットがあるからといって、個々の具体的なケースを考察してしばしば初めて明らかになるデメリットから目をそむけてはならない」とも述べている。具体的問題点としては、約 2,000 の市町村が消滅することにより、住民の代表である議員の数が大幅に削減され、地域の問題に住民が能動的に参加する機会が侵害される結果となったことや、行政の集権化によって、行政は住民にとって理解しにくいものとなり、また住民相互及び住民と市町村との結びつきも変質したことを挙げている。

#### エ 構造改革の修正

1981 年5月1日、「バート・ラーエル、グランドルフ及びディッデルセ市町村の再編並びにゼールデ市町村の改称に関する法律」(1981 年2月 20 日制定)が施行され、構造改革の結果が一部修正された。

更に1983 年5月 24 日、州議会の FDP 議員団が「市町村構造改革の問題事例の検討」を要求し、州政府にしかるべき対応を促す議決案を提出した。これに対して州政府は、第 11 回州議会議員選挙後に結ばれた CDU と FDP の連立協定に基づき、1986 年7月9日の声明において、特定のケースを取り上げて市町村構造改革の結果を再検討することを通告した。こうした動きに対して、ニーダーザクセン都市・市町村連盟の新会長であったルートヴィヒ・ジーペルマイヤー氏は、市町村構造改革をめぐる論議を

再燃させてはならないと強く警告し、「確かに不公正な市町村の廃止があったが、それは済んでしまったことであり、これらの市町村を復活させれば、他の市町村においても囚人の反乱が起こる」と語った。州政府は、立法過程における構造改革の個々の再編措置の修正に関する担当官の草案提出の前に、このような措置の許容性の問題を州裁判所の法律判断によって明らかにするという方法をとった。1989年4月9日、州政府は、州議会と州政府の共同提案で、市町村構造改革の再編措置の変更に関する憲法上の問題についての法律判断の実施を州裁判所に求める提案を州議会に対して行った。

#### (5) ノルトライン＝ヴェストファーレン州

##### ア 構造改革の背景

ノルトライン＝ヴェストファーレン州は、産業革命以来の古き伝統を有するルール工業地帯や当時の首都ボン市を擁し、「西ドイツの心臓部」とも言われていた。1925年から1935年にかけて、都市及びその周辺部地域において問題が多発し、新たな構造改革が不可避となった。そこで、デュッセルドルフ行政管区では15郡が統廃合によって8郡に、15郡独立市が統廃合によって13郡独立市になった。その後、1955年には行政管区自体の数を6から3に減少させる試みがなされたが失敗し、それ以降、1960年代半ばまで、構造改革について見るべき成果はなかった。

##### イ 構造改革の実施

ノルトライン＝ヴェストファーレン州では、1960年代半ばになってようやく、他州と同じように根本的な構造改革が、1964年8月に決定、公表された「計画圏域の設定を目指す州発展基本方針」に基づき始まった。

州政府は、構造改革の一般原則と目標を設定するために1965年以降、2つの専門委員会を召集し、次の3つの報告書が提出された。

(ア) 報告書 A(委員会 I)－農村地域における都市と市町村の新編成(1966年11月12日)

(イ) 報告書 B(委員会 I)－人口密集地域における都市と市町村の新編成及び郡の改革(1968年4月9日)

(ウ) 報告書 C(委員会 II)－州と地域の新編成(1968年4月9日)

これらの報告書に基づき、体系的な構造改革が、1967年から1970年、1970年から1975年の二段階で実施された。他の州と異なる点は、統一的な郡構造改革及び市町村構造改革を実施せず、地域毎に個別法で構造改革を実施したことである。また、構造改革の徹底性も同州の構造改革の特徴として挙げることができる。つまり、あらゆる境界線が再検討され、そのほとんどが引き直されることになり、結局、境界変更なしに済んだのは、2,297の郡所属市町村のうち10のみ、37郡独立市のうち1のみで、57あっ

た郡はすべて境界が変更された。

また、構造改革の過程で、1967年4月1日現在で290あった Amt はすべて廃止された。

この他、市町村はタイプ A とタイプ B に分けられ、人口 8,000 人から2万人のタイプ A の市町村は近隣サービス区域及び政治的市町村として位置づけられ、人口最低3万人のタイプ B の市町村は州開発計画の開発拠点として位置づけられた。

更に、郡は 26 減って 31 になったのだが、57 郡のうち6郡は境界が変更され、そのうちの1郡のほぼ全域は郡独立市に編入された。残りの 50 郡は、平均して2郡が新たに合併して1郡となった。

#### ウ 構造改革の評価

1985年8月、ノルトライン＝ヴェストファーレン州都市・市町村連盟のペーター・ミハエル・モンバウア事務総長は、上記の構造改革について「1968年から1970年に実施された第一次構造改革は、小規模市町村を合併して給付能力のより高い、より大きな団体をつくり、その自治行政を強化することを目標とし、この目標が達成されたことは、広く認められている。一方、1970年から1975年の第二次構造改革は、弱小自治体の自治行政の強化ではなく、大都市をつくりあげて、より大きな計画空間をつくり出すことを目標としたものであったが、この目標の是非については争いがある。しかし、当時の立法者が誤っていたかどうかを検討することと、その改革措置を取り消すべきかどうかは別問題であり、それは新たな政策的課題である。実際に生じた個々の誤りを修正して、自治体政策におけるこの10年間の安定を危険に陥れるようなことはすべきでない」と評価した。

これに対して、1988年、ミュンスター大学地方自治学研究所長であり、フライヘル・フォム・シュタイン研究所理事のハンス・ウーヴェ・エリクセン氏は、改革の成果について「行政学上の数遊びのマジックに影響された、行政の合理性と有効性を最適化しようとするプロセスは、結果として373市町村、23郡独立市、31郡を生み出した。しかし、それは住民の自治体への帰属意識と衝突するものであり、明らかに行政の最下層をなす市町村と住民との歴史的結合を軽視するものであった。また給付行政を指向する国家の行政機構全体のなかで、市町村と市町村連合は間接的国家行政として理解されており、構造改革は結果として地方自治の弱体化を引き起こした」と批判した。

#### エ 構造改革の補足

以上に紹介したような構造改革に関する批判や問題点を受けて、市町村における行政地区制度 (Bezirksverfassung) の本格的導入が行われた。

1952年の「市町村法」はすでに第13条において、市町村に行政地区を設置できる旨を定めていたが、この第13条は任意的規定であったため、実際に行政地区を設置した市町村はわずかだった。

そこで、1974年10月29日に改正された「市町村法」は、郡独立市はその区域を行政地区に区分しなければならず、その際、人口区分や都市開発の目標だけでなく、歴

史的経緯も考慮しなければならない、と義務づけ(第13条第2項第1節)、1979年には23の郡独立市の151地区に合計129の行政地区事務所が設置された。なお、郡所属市町村の行政地区設置に関しては任意規定のみである。

この郡独立市における行政地区設置の義務化は、本質的に、行政地区制度と市民の協働権・決定権を接合することによって自治行政の実質を確保しようとする考えによるものであり、他方で、郡所属市町村においては、行政地区制度の導入と結びついた第二の目標、すなわち、行政地区への分割によって、新しい行政組織においても、合併によって消滅する市町村の独自の生活を少なくともある程度まで維持することを行政地区制度の主な目標としていた。

## (6) ラインラント＝プファルツ州

### ア 構造改革の背景

ラインラント＝プファルツ州は、1946年にフランス軍占領区域、すなわちバイエルン州のプファルツ、ヘッセン＝ダルムシュタット州のライン左岸地域、プロイセン州のライン＝プロヴィンツのコブレンツ行政管区とトリアー行政管区、プロイセン州のヘッセン＝ナッサウ＝プロヴィンツの北部地域によって形成された。

同州の市町村制度は行政管区によって異なっており、コブレンツ行政管区とトリアー行政管区では、プロイセンのアムト制度が、ラインヘッセン行政管区とモンタバウア行政管区では、名誉職による市町村行政が施行されていた。このように市町村制度がまちまちであったため、構造改革を含めた地方制度の再編の必要性が早くから認められていた。

### イ 構造改革の実施

同州の構造改革は、1963年に行政改革のための専門委員会が設置されてスタートした。更に州内務省は、1965年に「市町村の行政能力強化のための専門委員会」を設置し、同委員会は市町村の再編にあたっては、面積10km<sup>2</sup>、人口7,500人の大市町村と、20の市町村を包括する「連合市町村(Verbandesgemeinde)」の二者択一を提案した。こうして構造改革は1968年から1972年にかけて実施された。

まず、1968年7月16日の「第二次行政簡素化法」により、行政管区間の人口格差の是正を目的に行政管区の数が5から3に削減された。<sup>41</sup>

次に、1968年1月12日の「行政簡素化法」により、郡の数が改革前の39から28に削減され、更にその後24にまで減少した。この結果、平均すると、郡の人口は10万人規模に、1郡当たりの構成市町村数は25から150に増加した。

この他、数次にわたる「行政簡素化法」に基づき、市町村の数は2,912から2,515に減少するとともに、132のアムト、68の市町村連合及び88の市町村徴税事務所に代わって164の連合市町村が新たに形成された。この連合市町村の形成にあたっては、プ

<sup>41</sup> なお今日、同州では行政管区は存在しない。

ロイセンのアムト制度の組織が活用され、これによって地域機関としての十分な行政・給付能力に対する要求と高度の市民自治行政への要求に対応することに州政府は成功したと言われる。

こうして同州は、包括的な構造・行政改革を実施した最初の州となり、「他州の先駆者」となるとともに、きわめて早い段階に機能改革を実施することも可能になった。つまり、同州は包括的な機能改革を通じて、数百の行政機能を下位の行政機関に委譲した。なお、同州の構造改革は、1974年3月17日の自治体選挙をもって一応終了した。

#### ウ 構造改革の修正

同州では、構造改革の結果を踏まえて個別的修正が行われたが、以下、その一つを紹介する。

1969年2月14日の「ラインラント＝プファルツ州における行政簡素化に関する第5州法」第52条に基づき、同年6月7日にアムトに所属しない独立市町村のブルフヴァイラー＝ベーレンバッハとブンデンタールが解体され、ヴィースラウテルンという名称の新自治体に統合された。しかし、1988年12月19日の法律はこの改革に更なる修正を施し、改革前の状態を復活させた。なお、修正に至る経緯は次のとおりである。

ブンデンタール市町村議会は、1968年12月、同市町村の解体・統合に全会一致で反対を表明した。改革後に実施された1969年、1974年、1979年の地方選挙では、ブンデンタールとブルフヴァイラー＝ベーレンバッハの両地区においてそれぞれに選挙人名簿が作成された。更に1979年末には、ブンデンタール地区において、「市町村法」第17条に基づく住民請願が実施され、有権者の91%が再独立に署名をしたが、ヴィースラウテルン議会ではブルフヴァイラー＝ベーレンバッハ地区の議会議員の多数が反対したため、1980年9月、この請願は否決された。

その後、ブンデンタール出身議員は議会に出席せず、1984年6月の選挙をブンデンタールの有権者の81%以上がボイコットした。

このような中、FDPと緑の党はヴィースラウテルン解体に関する法案を州議会に提出したが、失敗に終わった。しかしその後、「ヴィースラウテルンの解体とブルフヴァイラー＝ベーレンバッハ、ブンデンタールの形成に関する法案」については、所管の内務委員会の議決勧告案を州議会が審議して多数決で採択された。

この法律に反対するヴィースラウテルンは、1989年2月2日、州憲法第130条第1項に基づき、ラインラント＝プファルツ州憲法裁判所に規範審査訴訟を提起した。これに対して、裁判所は、「立法者の考慮において、再び市民の参加によって担われた完全な市町村を実現しようという試みを実施されたことは、憲法上、異議を唱えることはできない。州議会がブンデンタールにおける独立の意思に決定的な尊重を捧げたことは、主観的な決定ではないし、考慮を欠くものでもない。立法者が1969年に当時の再編措置を拒絶するブンデンタールの意思に拘束されなかったことは確かに適切であった。しかし、その結果として、立法者が憲法上、再編措置が結局は自治行政の強化ではなく弱体化を招いた場合にも、かつて見出された解決に拘泥しなければならないということ

はない。住民の共同体所属の促進と完全な地域共同体を求める努力は、明らかに公共の福祉に貢献するものである。ヴィースラウテルンの解体は完結した自治行政の再建というメリットを上回るデメリットを生み出すものではないとする立法者の評価には、異議を唱えられない。また集落間の連帯は強力に発展するにいたらず、分離が重大な障害を引き起こすことはなかった。州議会は、その結果を考慮して、包括的な立ち入った評価をくださったのである」との判断を示して、州議会の決定を支持した。

## (7) ザールラント州

### ア 構造改革の背景

歴史的に見ると、ザールラント州の法的地位はドイツとフランスの間でめまぐるしく変化してきた。そのため、同州の関心が自治体政策よりも国際政策に置かれてきたことは否定できない。このような歴史的な背景も手伝って、ザールラント州の自治体の構造は、1910年における大都市ザールブリュッケンの形成を除けば、本質的な変化がなかった。また、同州は、都市州を除けばドイツで最小の州であり、州自体が小さいこともあって小市町村が大部分を占めていた。

### イ 構造改革の実施

ザールラント州政府が構造改革と行政改革の準備を開始したのは、ようやく1970年になってからのことであった。州議会は改革のための規範と方針、拘束的なモデル規定を内容とする「ザールラントにおける地方自治体の構造改革及び行政改革の準備に関する法律」を制定した(1970年12月17日)。

同法の主な内容は、(ア)単一市町村は、原則として人口8,000人以上、人口密集地については人口1万5,000人以上であること、(イ)アムトは廃止すること、(ウ)郡の区域設定にあたっては、新たな郡所属市町村の規模を鑑みて広域的な任務を実現でき、行政、経済、文化の広域調整を十分にできるように配慮しなければならないこと、などであった。

同法を受けて、1974年1月1日に、郡構造改革と市町村構造改革が実施され、「村落区評議会(Ortsrat)」制度をともなったより大きな統一市町村が形成され、アムト制度は廃止されることになった。

また、最も同州の構造改革で注目を集めた、州都ザールブリュッケン大都市圏について、州議会は、新しいタイプの広域団体であるザールブリュッケン都市連合を創設した。この都市連合には、郡の任務を広範に遂行する権限が与えられ、実質上郡に相当するといえる。すなわち、同連合に所属する州都ザールブリュッケンを含めた11市町村は、郡独立市の地位を有さないが、郡に所属せず、都市連合に所属するとされた。なお、都市連合の各機関の選出は、本質的に郡の機関の選出にならうことになった。

以上の構造改革の結果として、市町村は297(85.6%)削減された。これは、ヘッセン州の84.3%、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の82.6%を上回る大幅な削減である。郡の再編については、7郡が6郡になっただけで、他の州よりも削減率が低かった。



なお、ドイツで最小の広域州ザールラントには、改革前には行政管区がなかったが、構造改革によってもこの点に変更はなかった。

#### (8) シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州

##### ア 構造改革の背景

シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州は、州境を接するニーダーザクセン州と似通った歴史を有しており、現在の同州は、かつてのシュレスヴィヒ公国、ホルシュタイン公国、ラウエンブルク大公国、オルデンブルク大公国の一部のリューベック大司教国、ハンザ自由都市リューベックから構成されている。すなわち、ハンザ自由都市リューベックは、従来、自立した州であったが、1937年の大ハンブルク法によって、リューベック市はプロイセンのシュレスヴィヒ＝ホルシュタインに帰属することとなり、その一方でホルシュタインの特別市アルトナとヴァンツベルクはハンブルクに帰属することとなった。また1945年には、ラウエンブルク大公国とメクレンブルク＝フォアポンメルン州の間で、いくつかの市町村が交換された。更に1946年8月末に、英国占領軍政府は、プロイセン州のプロヴィンツ、シュレスヴィヒ＝ホルシュタインを廃止して、シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州を創設した。

##### イ 構造改革の実施

1966年、州政府は、「地方及び広域行政構造の改善の可能性に関する調査のための専門委員会」を設置して、構造改革をスタートさせた。

同州の構造改革の特徴のひとつは、改革に伴う住民間、地域間の対立がみられず、比較的プラグマティックに改革が進められたことである。

具体的には、州議会で激しい議論が交わされた後、1969年に2つの新編成法が施行され、その後も更に第3、第4の新編成法が順次施行され、以下のように構造改革は進められた。

1973年7月10日には「市町村における区域・行政構造に関する州政府指針」が公表された。同指針は、市町村の自発的な構造改革実施のための指針であったが、アムト所属市町村の最低人口を1,000人、その他のアムトに所属しない大規模市町村の最低人口を5,000人と規定した。

また、プロイセンのアムト制度は、その最低人口を3,000人から5,000人に増加させるなど本質的に規模を拡大するかたちで原則として維持され、1966年のアムト再編の結果、その数は、1966年1月1日の215から1979年1月1日には119に減少した。

なお、シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州には、ザールラント州と同様、構造改革の前後を通じて行政管区は置かれていない。

なお、州会計検査院は、1976会計年度のコメントにおいて、郡レベルにおける行政の改善、合理化及び経費削減の実現を確認し、郡改革、アムトの新秩序体制を肯定的に評価している。

【図表5-6-1 1960年及び1978年の各州の自治体数】

	郡		郡独立市		郡所属市町村 <sup>42</sup>	
	1960年	1978年	1960年	1978年	1960年	1978年
バーデン＝ヴュルテンベルク	63	35	9	9	3,371(0)	1,111(922)
バイエルン	143	71	48	25	7,075(0)	2,055(1,313)
ヘッセン	39	21	9	5	2,691(-)	416(-)
ニーダーザクセン	60	37	16	9	4,257	1,017(743)
ノルトライン＝ヴェストファーレン	57	31	38	23	447(0)	373(0)
ラインラント＝プファルツ	39	24	12	12	2,907(1,706)	2,308(2,271)
ザールラント	7	6	0	0	345(289)	50(0)
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	17	11	4	4	1,342(1,228)	1,152(1,055)

【図表5-6-2 現在の各州の自治体数(2001年12月末現在)】<sup>43</sup>

	郡	郡独立市	郡所属市町村
バーデン＝ヴュルテンベルク	35	9	1,111
バイエルン	71	25	2,056
ベルリン	0	1	1
ブランデンブルク	14	4	1,092
ブレーメン	0	2	2
ハンブルク	0	1	1
ヘッセン	21	5	426
メクレンブルク＝フォアポンメルン	12	6	989
ニーダーザクセン	38	8	1,026
ノルトライン＝ヴェストファーレン	31	23	396
ラインラント＝プファルツ	24	12	2,306
ザールラント	6	0	52
ザクセン	22	7	539
ザクセン＝アンハルト	21	3	1,272
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	11	4	1,130
テューリンゲン	17	6	1,017
ドイツ連邦共和国 計	323	116	13,416
旧西ドイツ諸州	237	90	8,507
旧東ドイツ諸州	86	26	4,909

<sup>42</sup> 括弧内は、行政共同体に所属する市町村数を示し、－は不明を示す。

<sup>43</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002 3.3 Verwaltungsgliederung Deutschlands」に基づき、作成。

## 第7節 旧東ドイツ地域の地方自治体（ブランデンブルク州の例）

1990年、戦後の冷戦の終焉を決定付けた東西ドイツの統一が達成されると、西側に吸収された旧東ドイツの地域では、それまでの共産主義体制下の集権的な行政システムが廃止され、また、統一の前段階として州制度が戦前の州境を基にして新たに発足した。これと同時に、その下での地方自治制度が、やはり旧西ドイツの制度に倣う形で再建され、郡の構造改革を中心にして小規模自治体の統廃合も一定程度進められた。

以下では、このような背景を持つ新5州のうち、ブランデンブルク州を取り上げ、体制の転換からまだ歴史の浅い旧東ドイツ諸州において継続的に進められている地方自治体の構造改革を紹介する。

### 1 州の概要

ブランデンブルク州は、ドイツ連邦共和国の北東部に位置し、州東部はポーランドと国境を接している。総面積は2万9,476 km<sup>2</sup>、人口は約260万人である。なお、同州最大の都市である州都ポツダムでも人口は13万人程度と少ない（数字はいずれも1999年12月末現在）。

また、ブランデンブルク州は4つの郡独立市、14の郡、1,039の市町村という数多くの自治体で構成されている（2002年3月31日現在）。その中には人口規模が小さすぎるために自立した自治行政を行うことができず、 Amt（Amt、小規模の市町村が共同で組織する行政主体）を構成し、あるいはこれに加入することで行政サービスを充足させている自治体も多数存在する。

ブランデンブルク州を決定的に特徴付けている地理的要素は、州のほぼ中央にベルリン州が存在することである。ベルリン州とこれを取り囲むブランデンブルク州は1995年に合併条約の調印にまでこぎつけたが、1996年に実施されたブランデンブルク州民投票の結果、この試みが挫折したという経験を持つ。ベルリン州は現在ドイツ連邦共和国の首都であることから1990年のドイツ統一以後も都市の再開発や経済開発が進められ、都市自体が拡大傾向にあるが、このことはブランデンブルク州におけるベルリン近郊の都市と遠隔地との経済格差拡大に直結している。

### 2 郡の概要

ブランデンブルク州が定める市町村憲法は、大きく分けて、「市町村に関する法律（Gemeindeordnung）」、「郡に関する法律（Landkreisordnung）」、そして「一般行政に関する法律（Verwaltungsverfahrensgesetz）」という3つの異なった法律から構成されている。

このなかでも、郡は複数の市町村からなる組織であり、自治権を有する地方自治体としても機能している。主な事務は、市町村単独では行えない事務（道路建設、病院の設置・運営、廃棄物の処理等）、あるいは市町村間の調整など比較的広域的な行政に関する役割を担っている。またその財政は、手数料及び使用料といった収入のほか市

町村からの郡負担金、州からの交付金・補助金で賄われており、詳細は「市町村財政法」に定められている。

このほか、選挙については「ブランデンブルク州市町村選挙法」によって定められており、郡議会議員の任期は5年である。また、郡長（名誉職ではない）は議会が選任するが、議員の中から選任するわけではなく、任期も8年で郡議会議員の任期とは異なっている。

### 3 郡独立市の概要

ブランデンブルク州には4つの郡独立市（ブランデンブルク＝ハーベル市、コトブス市、フランクフルト＝オーデル市及びポツダム市）が存在する。これらは自治権を有する自治体であり、郡を経由することなく州内務省から直接監督を受けるという点で他の市町村と異なっており、一般の市町村の事務と郡が行う事務の両方を行っている。郡独立市は独自の議会を有するほか、行政の長は直接選挙で選出される任期8年の市長が務める。

### 4 市町村の概要

ブランデンブルク州における基礎的自治体、すなわち市町村に関して特徴的なのはアムトの存在である。ブランデンブルク州の市町村は大きく分けて「アムトに属する市町村」と「アムトに属さない市町村」の2種類に区分することができ、アムトに属せずに行政を行う市町村については、少なくとも5,000人の人口を有していなければならないとされる。

また、アムトに属さない比較的大規模な市町村は、それぞれ直接公選による任期5年の議員で構成される独自の議会を持ち、直接選挙で選ばれた任期8年の市町村長が行政の長を務める。アムトに属さない市町村の事務は地域住民の生活に必要なものであって郡から提供されていないサービスを提供すること、具体的には運動場や図書館の設置などが挙げられる。また、アムトに属さない市町村は、郡長からの監督を受ける。

一方、アムトに属する市町村も、小規模ながら自治権を持った一個の地方自治体であり、高権を有する。しかし実際にはこれらの高権は、年間予算が200ユーロにすぎないような小規模市町村や専門職員がいない市町村では行使できないものであり、その意味では実体のない権利であるという指摘もある。

現在、ブランデンブルク州では市町村の強制的な合併も含めた大規模な構造改革が行われているが、自治体の大きさを適当な規模（5,000人超と言われる）にすることもその目的のひとつである。なお、アムトに属する小規模市町村にも選挙で選ばれた任期5年の議員からなる議会があり、また直接選挙で選ばれた任期5年の市長（名誉職）が置かれている。

## 5 アムトの概要

前述のとおり、アムトは人口規模などが小さすぎるために自立した行政を行うことができない小規模市町村が共同で組織する行政主体である。市町村の事務を補うための共同組織であるが地方自治体としての位置付けはなく、自治権を持たない組織である。

自治権はあくまでもアムトに所属している市町村にあるため、例えば、アムトには行政裁判所に訴える権利がなく、仮に裁判に訴えたい事由が生じた場合には、アムトではなく各構成市町村が行うこととなる。「自治権のない自治体」とも言うべきその性質は、法律的、政治的観点から見ても問題が多く、望ましいかたちではないというのが構造改革に際しての考え方である。

アムトの行政は、基本的に各自治体の議会とアムト委員会によって決定される。このアムト委員会に出席できる各自治体代表の人数は各市町村の人口規模により決められ、委員会に出席する代表者は、各市町村の議会によって選出される。基本的にアムトは、アムトに属する自治体のための行政を執行することがその任務であり、事務的なことしか行わない。また、アムトの執行部には、アムト委員会によって選出された任期8年の長(名誉職ではなく専任)が置かれている。

アムトと各アムト構成市町村との事務の区別は、おおむね、アムトが州あるいは連邦からの委託事務を行い、市町村は自治事務を行うというように区分される。しかし、実際には、すべての自治事務を遂行する能力が市町村にないため、これをアムトで準備し、準備されたものについて市町村の議会で議論し、議決を行い、実際の事務はアムトが実施することも多い。

なお、アムトは、その構成や行政サービスの提供手法によって以下の3つに分類できる。

- (1) 比較的同規模の市町村がいくつか集まり、アムトを作る場合。
- (2) いくつかの市町村の集まりのなかに1つ大きな市町村があつて、当該市町村が全ての行政サービスを提供する場合。但し、当該自治体もアムトに所属する。
- (3) 比較的同規模の市町村がいくつか集まりアムトを構成するが、当該アムトに属さない大きな市町村のサービスを使って行政を行う場合。このモデルは、サービスを提供する市町村が他の市町村に比べて大きすぎるために、アムト委員会の中で当該市町村の議員の数が他の小規模市町村を圧倒してしまい、アムトの民主的な運営が困難になるような場合に採用される。

但し、アムトに対しては議員が住民による直接選挙で選ばれないために、民主主義的観点から問題があるとされている。

## 6 市町村構造改革について

ブランデンブルク州において進められている市町村構造改革には、主にふたつの視点がある。ひとつは、2種類の市町村、すなわちアムトに所属する市町村と所属しない市町村が並存している状態がよいのかどうかという問題と、もうひとつはアムトに属さない自立した市町村となるには、小規模市町村同士の合併を伴うため、改革を進めると自治権を失う多くの市町村が出てくることである。

なお、この市町村構造改革は、ふたつの時期に分けることができる。

第一段階は、市町村合併を進めるにあたり州政府が基準を示し、市町村に自主的な合併を促した時期である。この基準は主に以下の3つであった。

- (1) ベルリンに近い地域では独立市町村を多くつくる、すなわちアムトが存在しないようにすること。
- (2) ベルリンから遠い地域ではアムトに依存することを容認するものの、できるだけアムトを構成する市町村を合併させる(例えば 20 市町村から6市町村にするなど)こと。
- (3) すでに都市になっている市町村では、これを中心にして郊外の市町村を合併させること。

この自発的な合併の期間は、2002年3月31日をもって終了し、現在は改革の第二段階にある。すなわち、今後は「法律による合併」が進められる。これはまだ具体的には動き出していないが、現在は6つの自治体構造改革関連法案が議会に提案されており、このなかには約90の「実施されるべき合併」が盛り込まれている。

なお、ブランデンブルク州の「市町村財政法」第26条は、この市町村の合併(市町村の区域変更)に関する交付金(Zuweisungen bei Gebietsänderungen)について定めている。これは、市町村の行政能力の向上及び新体制導入に係る支出に充当するため、2002年及び2003年の市町村選挙までに「市町村法」第9条第3項に基づいて成立した自治体合併について、交付金を交付するものである。交付金の額は、合併する市町村の規模などに応じて異なるが、おおむね以下のように算定される。

- (1) ひとつのアムトを構成する市町村すべてがひとつの新しい市町村を形成する場合には、人口一人当たりの153ユーロが交付される。
- (2) アムトに所属する市町村がアムトに所属しない市町村に編入される場合には、人口一人当たり102ユーロが交付される。この場合、編入を受け入れた側の市町村に対しては、その人口数に102ユーロを乗じた額の10%に相当する金額が交付される。

(3) ひとつのアムトの中の複数の市町村が、新たに 500 人以上の市町村を作る場合は、人口一人当たり 102 ユーロが交付される。当該再編に参加する市町村の中に、すでに 500 人以上の人口を持つ市町村が含まれる場合には、1市町村あたり 1,500 人を上限としてその交付金額を算定する。

(4) 個々の市町村に交付される交付金の上限は、250 万ユーロとする。

【図表5-7-1 ブランデンブルク州における自治体構成数】<sup>45</sup>

郡若しくは郡独立市名	地方自治体				連合市町村 (アムト) 総数
	自治体総数	詳細(内訳)			
		都市権所有 (Stadtrecht)	アムトに所属 しない市町村	アムトに所属 する市町村	
<b>郡独立市</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
1 Brandenburg an der Havel	1	1	1	-	-
2 Cottbus	1	1	1	-	-
3 Frankfurt (Oder)	1	1	1	-	-
4 Potsdam	1	1	1	-	-
<b>郡</b>	<b>1,039</b>	<b>112</b>	<b>83</b>	<b>956</b>	<b>129</b>
1 Barnim	53	6	3	50	9
2 Dahme-Spreewald	112	8	7	105	12
3 Elbe-Elster	54	11	7	47	9
4 Havelland	82	7	4	78	10
5 Märkisch-Oderland	88	8	7	81	12
6 Oberhavel	57	9	10	47	6
7 Oberspreewald-Lausitz	49	9	5	44	6
8 Oder-Spree	72	7	6	66	12
9 Ostprignitz-Ruppin	93	8	3	90	8
10 Potsdam-Mittelmark	121	9	7	114	15
11 Prignitz	73	7	4	69	8
12 Spree-Neiße	63	7	5	58	8
13 Teltow-Flaming	38	7	7	31	7
14 Uckermark	84	9	8	76	7
<b>ブランデンブルク州</b>	<b>1,043</b>	<b>116</b>	<b>87</b>	<b>956</b>	<b>129</b>
<b>ベルリン州近隣地域</b>	<b>212</b>	<b>23</b>	<b>36</b>	<b>176</b>	<b>30</b>

<sup>45</sup> ブランデンブルク州内部資料に基づき、作成。なお図表中の数字は 31.03.2002 現在のものである。

## 第6章 公務員制度

### 第1節 概況

2001年現在、ドイツ連邦共和国の労働人口は約3,694万人で、そのうち公務員は約428万人(約12%)である。

これを更に機関別に見ると、州が最大で約218万人(約51%)、次いで地方自治体が約147万人(約34%)、以下連邦政府が約49万人(約12%)となっている。

また男女別で見た場合、男性が約223万人、女性が約220万人となっており、女性の比率が約50%と日本に比べ高くなっている。しかし、フルタイムとパートタイムに占める女性職員の割合について見ると、前者は約38%、後者が約84%という状況であり、未だ男女共同参画社会が達成されたとは言えない状況にある(なお、男性の場合、その大半の約92%がフルタイム職員である。)

次に部門別で見た場合、全体では教育・科学・研究部門の割合が約32%(約143万人)と最も高く、続いて政治的指導・中央行政管理部門が約15%(約65万人)、秩序維持部門が約10%(約44万人)と続く。

これを更に各機関別で見た場合、連邦政府では、軍人を含むためにその約65%が防衛部門であり、これに政治的指導・中央行政管理部門が約17%で続く。一方、州では、教育・科学・研究部門が約49%と最大の割合となっており、以下、秩序維持部門が約13%、政治的指導・中央行政管理部門が約12%となっている。また地方自治体でも、教育・科学・研究部門が約21%と最大の割合となっており、政治的指導及び中央行政管理部門が約19%、住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス部門が約10%、社会保障等が約9%、保健・環境・スポーツ・レクリエーション部門が約8%と続く。

また、人件費の面から見た場合、1999年度でその総額は約1,810億ユーロであり、その内訳は連邦が約472億ユーロ、州が939億ユーロ、地方自治体が約400億ユーロとなっている。更に、人件費をその構成要素別で見ると、全体では官吏及び裁判官の俸給が約33%と最も高くなっており、続いて公務職員の給料が約31%、年金支給等の割合が約16%となっている。<sup>1</sup>

なお基本法第33条第2項により、全てのドイツ人はその適性・資格及び専門的能力に応じて、公務員(官吏)になることができると保障されている。

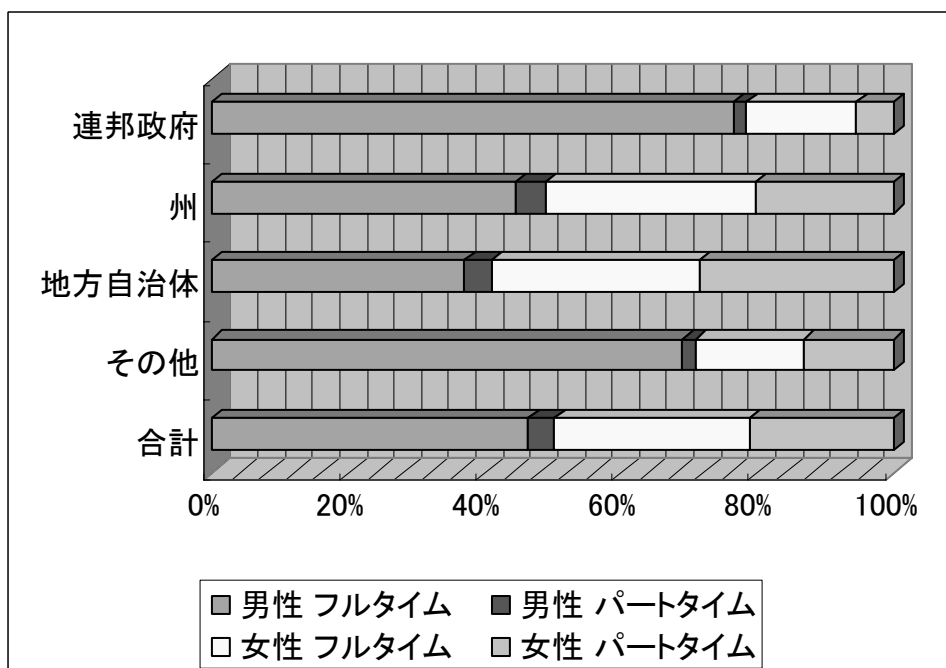
---

<sup>1</sup> 第6章第2節を参照。



【図表6-1-1 2001年度公務員男女内訳(単位 1,000人)】<sup>2</sup>

	男性		女性		合計	
	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム
連邦政府	384.4	9.5	81.2	26.9	465.6	36.4
州	1,012.1	102.1	701.7	457.8	1,713.8	559.5
地方自治体	557.1	59.1	458.0	428.0	1,015.1	487.1
その他	99.0	2.7	22.9	18.8	121.9	21.5
合計	2,052.5	173.1	1,263.8	931.5	3,316.3	1,104.6

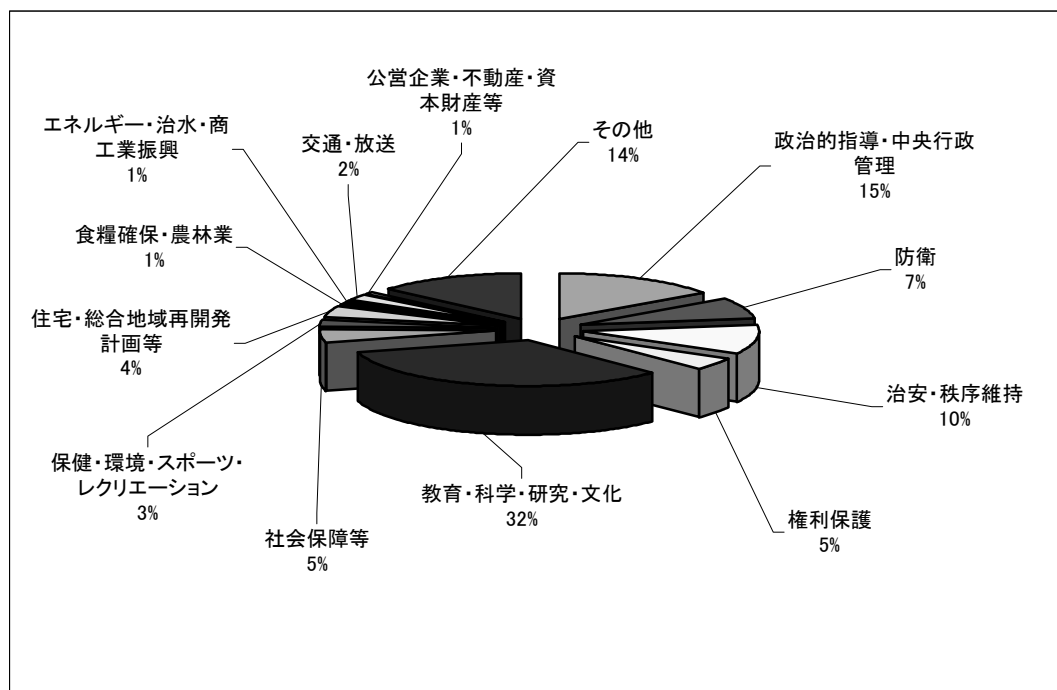


<sup>2</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

【図表6-1-2 2001年度公務員部門別内訳(単位1,000人)】<sup>3</sup>

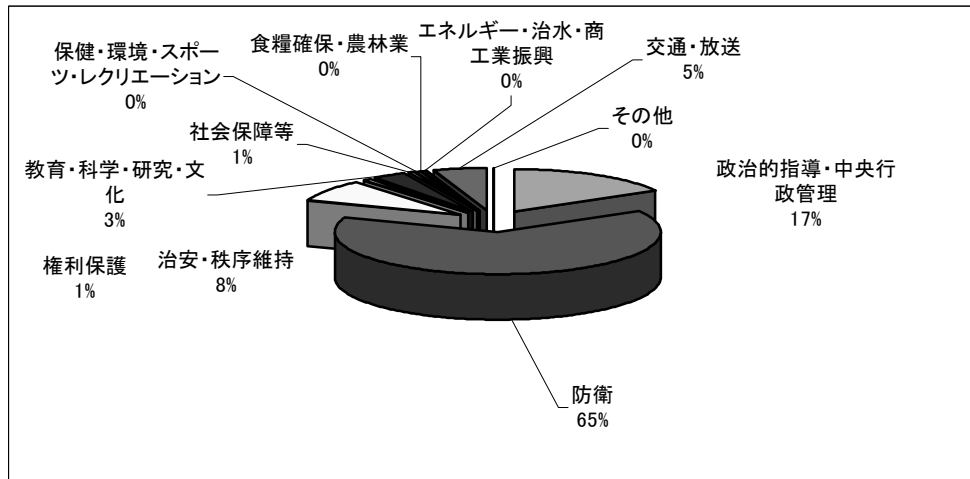
部門	連邦	州	市町村	合計
政治的指導・中央行政管理	84	275.1	291.3	650.4
防衛	320.5	0	0	320.5
治安・秩序維持	42.3	289.1	106.4	437.8
権利保護	4.3	189.7	0	194
教育・科学・研究	15.4	1,090.0	322.6	1,428.1
社会保障等	3.9	64.9	127.8	196.4
保健・スポーツ・レクリエーション	2	25.8	86.2	114.1
住宅・総合地域再開発計画等	0	22.0	145.8	167.8
食糧確保・農林業	0.4	29.0	1.8	31.2
エネルギー・治水・商工業振興	2.1	11.0	9.9	22.9
交通・放送	26.6	43.2	29.1	98.9
公営企業・不動産・資本財産等	0	21.9	12.3	34.2
その他	0.5	211.7	369.0	581.2
合計	502	2,273.3	1,502.2	4,277.5

## 1 全体

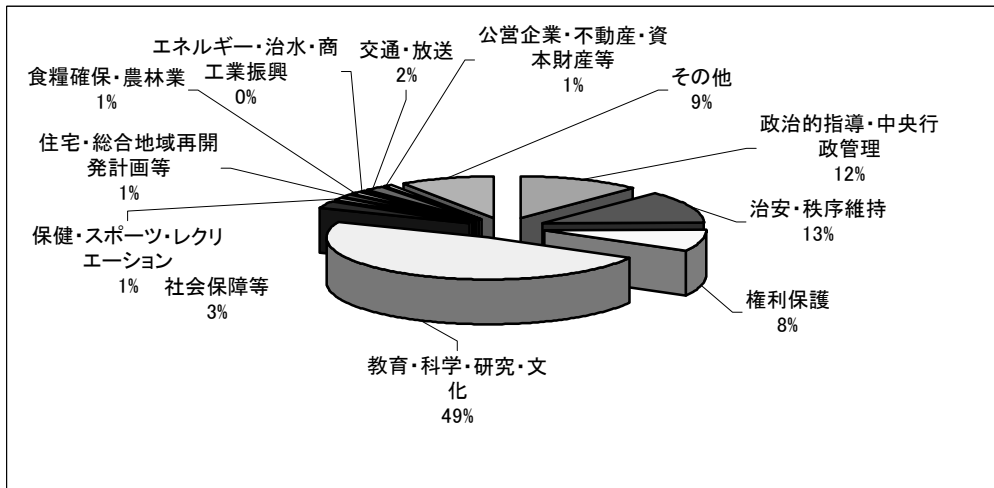


<sup>3</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

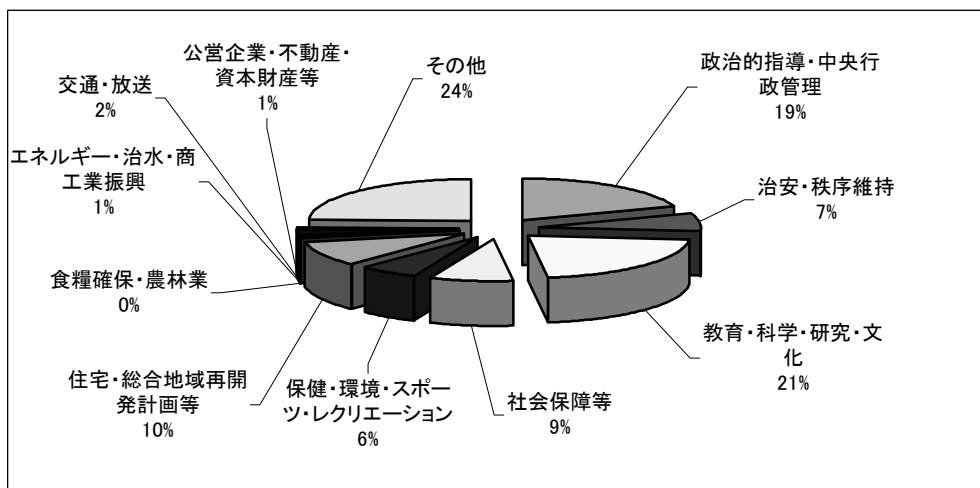
## 2 連邦



## 3 州

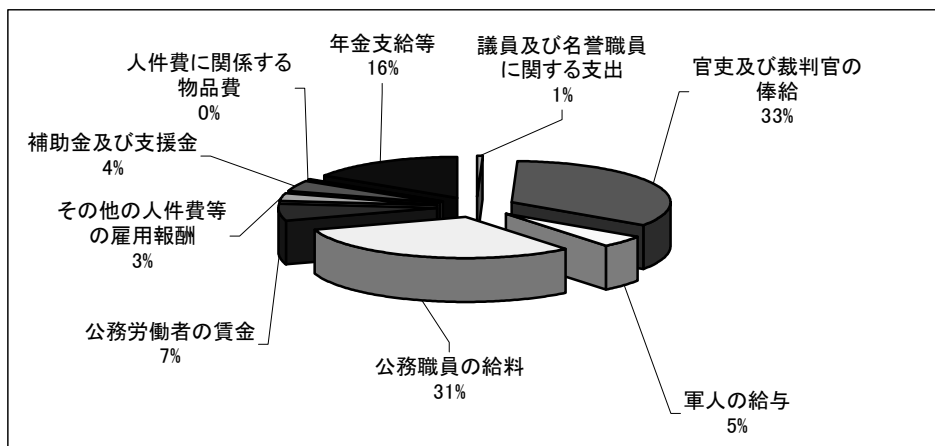


## 4 地方自治体



【図表6-1-3 1999年度公務員人件費(単位:百万ユーロ)】<sup>4</sup>

項 目	連邦	州(地方自治体含む)	合 計
議員及び名誉職員に関する支出	256	858	1,114
官吏及び裁判官の俸給	9,327	52,114	61,441
軍人の給与	8,303	0	8,303
公務職員の給料	12,309	43,348	55,657
公務労働者の賃金	3,103	9,437	12,540
その他の人件費等の雇用報酬	300	4,968	5,268
補助金及び支援金	2,470	4,941	7,411
人件費に関する物品費	459	408	867
年金支給等	10,697	17,768	28,465
合計	47,225	133,841	181,066



【図表6-1-4 1999年度公務員人件費州別内訳】<sup>5</sup>

州 名	州	地方自治体	合計
バーデン＝ヴュルテンベルク	11,753	5,217	16,970
バイエルン	13,024	6,096	19,120
ブランデンブルク	2,515	1,572	4,087
ヘッセン	7,017	3,241	10,258
メクレンブルク＝フォアポンメルン	1,885	965	2,850
ニーダーザクセン	8,458	3,821	12,279
ノルトライン＝ヴェストファーレン	18,622	10,153	28,775
ラインラント＝プファルツ	4,495	1,797	6,292
ザールラント	1,263	493	1,756
ザクセン	4,025	2,341	6,366
ザクセン＝アンハルト	2,769	1,669	4,438
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	2,984	1,317	4,301
テューリンゲン	2,438	1,274	3,712
ベルリン	7,940	0	7,940
ブレーメン	1,498	0	1,498
ハンブルク	3,200	0	3,200
全州合計	93,884	39,957	133,841

<sup>4</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

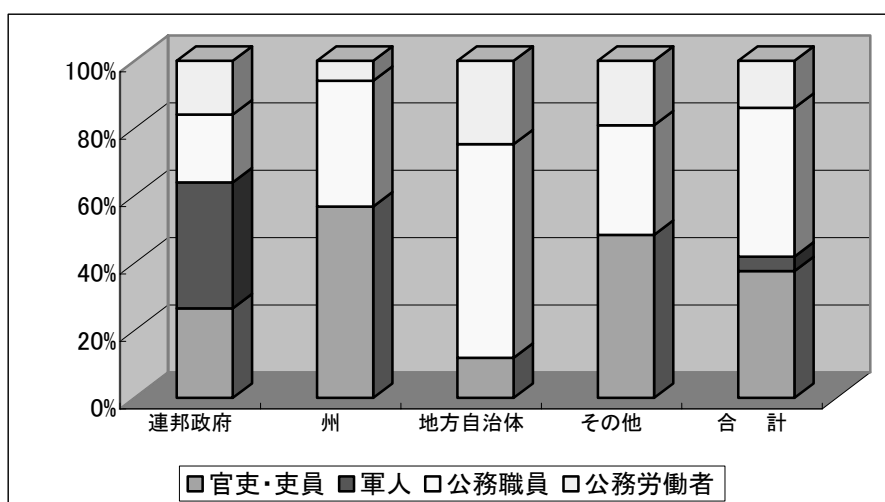
<sup>5</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

## 第2節 公務員の分類

ドイツの公務員(öffentlicher Bediensteter)は、公務に従事する者の意味で日本の公務員制度とは異なり、その立場や義務等から官吏・吏員(Beamter)、公務職員(Angestellter)及び公務労働者(Arbeiter)の3つの範疇に明確に分かれている。この区分は中世からの伝統に基づく制度が背景にあるとされている。以下、それぞれの内容を概観する。

【図表6-2-1 2001年度公務員分類内訳(単位 1,000人)】<sup>6</sup>

	官吏・吏員		軍人		公務職員		公務労働者		合計	
	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比
連邦政府	131.1	8.1%	184.6	100.0%	99.5	5.3%	78.6	13.2%	493.8	11.5%
州	1,238.6	77.0%	0	0.0%	813.3	43.1%	129.4	21.7%	2,181.4	51.0%
地方自治体	174.8	10.9%	0	0.0%	931.2	49.3%	363.6	60.9%	1,469.7	34.4%
その他	64.7	4.0%	0	0.0%	43.5	2.3%	25.6	4.3%	133.8	3.1%
合計	1,609.2	37.6%	184.6	4.3%	1,887.6	44.1%	597.3	14.0%	4,278.6	100%

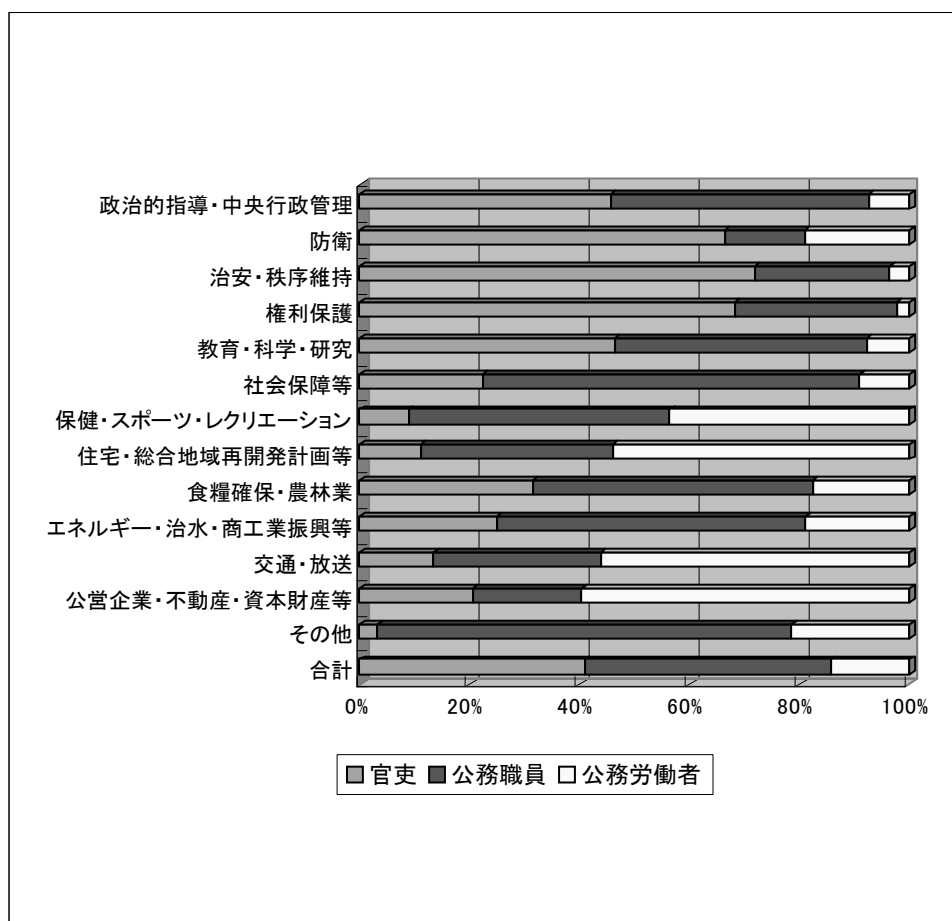


<sup>6</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。なお、以下の官吏・吏員の数字には、裁判官も含まれる。

【図表6-2-2 2000年度公務員部門別内訳割合】<sup>7</sup>

	官吏		公務職員		公務労働者		合計	
	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム
政治的指導・中央行政管理	258.2	38.9	228.7	76.4	23.9	24.3	510.9	139.5
防衛	211.2	1.8	36.7	9.5	56.8	4.5	304.7	15.8
治安・秩序維持	307.4	7.5	80.3	26.6	12.4	3.7	400.0	37.8
権利保護	121.7	10.8	42.1	15.0	2.5	2.0	166.2	27.8
教育・科学・研究(大学含む)	465.0	198.0	356.8	297.0	44.5	66.8	866.3	561.8
社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	36.3	7.8	92.3	42.4	10.2	7.5	138.7	57.7
保健・スポーツ・レクリエーション	8.7	1.4	37.5	16.8	34.5	15.2	80.7	33.4
住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	16.8	1.9	46.3	12.1	73.6	17.0	136.7	31.1
食糧確保・農林業	8.8	1.0	12.1	3.7	4.3	1.2	25.3	5.9
エネルギー・治水・商工業振興	5.2	0.5	9.1	3.7	3.0	1.3	17.4	5.5
交通・放送	12.1	1.2	25.5	4.5	51.3	4.3	88.9	10.0
公営企業・不動産・資本財産・特別財産	6.9	0.1	5.0	1.7	18.0	2.3	30.0	4.2
その他	17.3	1.3	319.7	118.3	91.6	32.9	428.7	152.5
合計	1,475.7	272.0	1,292.1	627.7	426.7	183.3	3,194.5	1,083.0

【図表6-2-3 2000年度公務員部門別内訳割合】<sup>8</sup>



<sup>7</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>8</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

## 1 官吏・吏員(Beamter)

官吏・吏員(以下、「官吏」とする)は通常、連邦及び州で官吏、地方自治体では吏員と呼ばれ、公務員全体の約 37.6% (約 161 万人)を占める。特に、州では約 56.8%と官吏の割合が高くなっているのに対し、地方自治体では約 11.9%と割合が低い(ちなみに連邦では約 26.5%で、軍人を除くと約 42.4%である。)

部門別に見ると、全体では治安・秩序維持部門が約 72%と最も高く、次いで権利保護部門が約 68%、防衛部門が約 66%、政治的指導及び中央行政管理部門が約 46%となっている。

また就業形態別で見た場合、官吏ではフルタイムが約 84%と圧倒的割合を占めている。

なお官吏には、一般公務員のほか、教員、警察職員、消防職員等が含まれる(通常、裁判官は含まない。)

### (1)位置づけ

官吏の位置づけについては、基本法第 73 条第 8 項、第 74a 条、第 75 条第 1 項により、連邦政府に対して連邦官吏に対する専属的立法権と競合的立法権、州及び地方自治体の官吏に対する大綱的立法権<sup>9</sup>が付与されている。これに基づき、連邦政府の官吏については「連邦官吏法(Bundesbeamtengesetz : BBG)」でその位置づけが定められており、州及び地方自治体の官吏についても各州法がその細目を定めるものの「官吏法大綱法(Beamtenrechtsrahmengesetz : BRRG)」の趣旨に則り、連邦官吏と同様の原則が適用されている。

またこれらの規定では、官吏は公法上の勤務・忠誠関係による公権力の行使を職務とする最も権威のある公務員とされている。一方で、官吏は国民又は地域住民への奉仕者であり、基本法、特に自由で民主的な基本秩序に対して特別の忠誠を求められる。

なお官吏には争議権はなく(団結権は有する。実際に全国的上部組織としてドイツ官吏連盟(DBB)を組織している。)、官吏のみが懲戒法の適用を受ける。なお懲戒法の適用を受けた場合、その措置に不満のある官吏は連邦懲戒裁判所に出訴することができる。

### (2)官吏の分類

官吏はその業務内容及び責任の度合いによって、上から高級職(Höherer Dienst)、上級職(Gehobener Dienst)、中級職(Mittlerer Dienst)、初級職(Einfacher Dienst)の4つのレベルに分類される。各職階に就くには、資格要件として一定の学歴が必要であり、それは次ページの図表6-2-4のとおりである。

また、それぞれの2000年6月現在の内訳は図表6-2-5のとおりで、高級職が約 39 万人(約 21%)、上級職が約 83 万人(約 46%)、中級職が約 54 万人(約 30%)、初級

---

<sup>9</sup> 第3章第1節3を参照。

職が約5万人(約3%)で、上級職が約半分を占めている。なお、フルタイムとパートタイムの比率は、85:15である。

【図表6-2-4 官吏の分類及び要件】

種 類	給与表	主 要 要 件
高級職	A13～B11	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 最低3年間大学に在学し、卒業試験に合格した者</li> <li>・ 2年間準備業務に従事した者</li> <li>・ 高級職試験に合格した者</li> <li>・ 裁判官教育を受けた者</li> </ul>
上級職	A9～A12	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 一般大学入学資格若しくはそれと同等の教育資格を有する者</li> <li>・ 3年間準備業務に従事した者</li> <li>・ 上級職試験に合格した者</li> </ul>
中級職	A5～A8	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実科学校 (Realschule) 若しくは基幹学校 (Hauptschule) を卒業し、各種関連した職業訓練を受けた者</li> <li>・ 1年間準備業務に従事した者</li> <li>・ 中級職試験に合格した者</li> </ul>
初級職	A1～A4	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基幹学校を卒業した者若しくはそれと同等の教育を受けた者</li> <li>・ 準備業務に従事した者</li> </ul>

また官吏はその任用期間等に基づき、次の5つに分類することもできる。

ア 終身官吏(Beamte auf Lebenszeit)

試用期間を終了し、満27歳に達した場合に任命される。

イ 試用期間中の官吏(Beamte auf Probe)

終身官吏に任命される前の試用期間中の官吏。

ウ 任命を撤回できる官吏(Beamte auf Widerruf)

準備的勤務又は副次的若しくは一時的業務に従事する官吏。

エ 名誉官吏(Ehrenbeamte)

名誉職として業務を遂行する官吏。

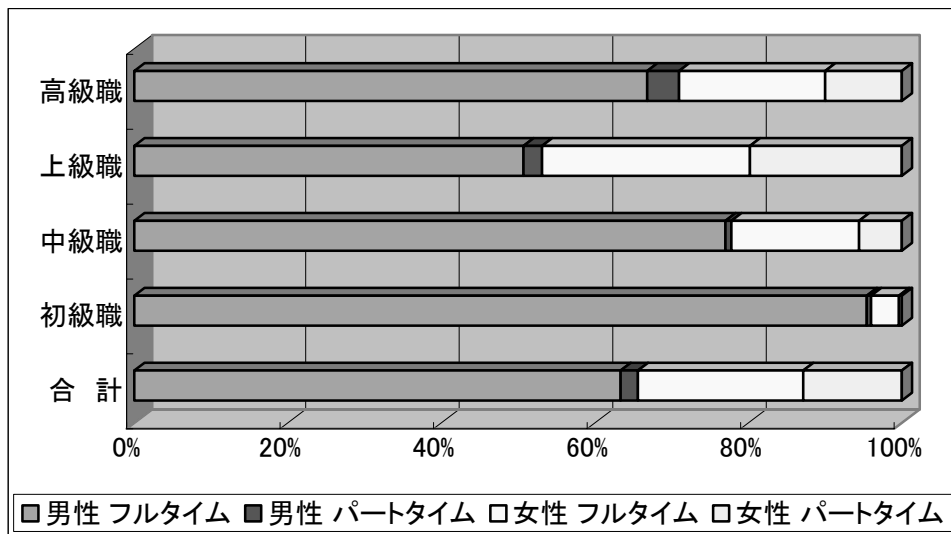
オ 期限付官吏(Beamte auf Zeit)

一定期間の間任用される官吏。郡長や市町村長もこれに当てはまる。



【図表6-2-5 2000年度官吏の分類別の公務員数(単位:1,000人)】<sup>10</sup>

	男性		女性		合計	
	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム
高級職	263.0	16.3	74.9	39.3	337.9	55.6
上級職	420.3	20.0	224.4	164.0	644.7	184.0
中級職	419.1	4.3	90.5	30.3	509.6	34.6
初級職	50.2	0.3	1.9	0.2	52.1	0.5
合計	1,152.5	40.8	391.7	233.8	1,544.2	274.6



### (3) 任用及び昇進

官吏の任用については、様々な方法が採られている。連邦については各省庁がその任用の責めを負うが、州及び地方自治体については各州によりその方法が異なる。<sup>11</sup>

例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の地方自治体では、高級職員の任用に関しては議会が決定する。またこれ以下のレベルについては、地方自治体の大きさによって異なり、小規模な地方自治体の場合には、議会が高級、上級、中級の3つの職種任用を決定することが多い。一方、ケルン市のような大きな地方自治体の場合には、高級、上級の任用に関して議会が決定する(但し、これについては明確な法律が定められているわけではなく、慣習的要素が強い。)

また、EU 統合に伴い、従来はドイツ人に限定されていた官吏の任用も、現在 EU 市

<sup>10</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>11</sup> 連邦政府内には連邦人事委員会があるものの、その機能は一般的規則の作成と変更に関する勧告等に限定されている。これに対して州では、通常、州人事局が一般的な研修試験規則等の作成機能のほかに、各官庁の任用に関する最終認可権を有する。なお、高級職については内務省の人事課がその任用をまとめて行う例が多い。

民にまでその対象が拡大されている。<sup>12</sup>

次に昇進についてであるが、官吏の昇進は通常、当該官吏のレベル内で異動する(もちろん、試験に合格する等の一定の資格・学歴要件を満たせば当該レベルの職務に就くことはできる。)。但し、高級職以外には、一定の学歴要件を満たせば、それぞれ下位のレベルから上位のレベルへ1段階昇進することが可能であり、今日ではよく見られる。なお定年は65歳である。<sup>13</sup>

#### (4) 労働時間

官吏の労働時間は、「連邦官吏労働時間規則(Verordnung über die Arbeitszeit der Bundesbeamten)」で週38.5時間、土曜日及び日曜日は休日とされている。但し、差し迫った必要が生じた場合には、無償で官吏は通常の勤務時間を超えて勤務しなければならない。

#### (5) 給与

官吏にはその生活を心配することなく公務に従事できるように適切な額の給与が支払われる権利が付与されており、「連邦俸給法(Bundesbesoldungsgesetz)」に基づき、給与として「俸給(Besoldung)」が支払われる。

この俸給は、基本給(Grundgehalt)と勤務地調整手当(Ortszuschlag)により構成される。また給与表、昇給額及び諸手当については毎年連邦政府により見直しが行われる。

また、2000年には、能力給制度が導入されている。<sup>14</sup>

このほか、官吏は無拠出で年金や社会保険を享受することができる。<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> ノルトライン＝ヴェストファーレン州では、「ノルトライン＝ヴェストファーレン州官吏法」第6条に基づき、官吏の採用をドイツを含むEU諸国の国籍保有者に限っているが、一方で緊急に必要な場合には、それ以外の諸国の国籍保有者も官吏として任用することができるとしている。

<sup>13</sup> 但し、例外的に一部の職種については68歳が定年とされているほか、別の法令で特定の職種については別途の定年を定めることができる。なお、バーデン＝ヴュルテンブルク州では、教授職を64歳定年としている。

<sup>14</sup> この能力給制度は、一定の給与に実績に応じて一部能力給部分を加算する形のものである。基本的に、すべての官吏を対象としているが、導入されている例は少ない。

<sup>15</sup> これは、官吏が他の労働者と違う年金(Ruhestandsbezüge)及び社会保険制度に加入しているためである。この制度下では、保険金及び掛け金が無拠出とされているが、その代わりに官吏の俸給水準は、同等の一般労働者に比べ相対的に低く設定されている。なお、ドイツの医療保険は自己負担が3割であり、年金受給には最低5年の勤務が必要である。

【図表6-2-6 2002年度官吏俸給表一部抜粋(単位:ユーロ)】

	2年改定					3年改定				4年改定		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
A2	1,411.65	1,445.74	1,479.83	1,513.93	1,548.02	1,582.13	1,616.22					
A3	1,470.53	1,506.81	1,543.08	1,579.63	1,615.64	1,651.92	1,688.20					
A4	1,503.93	1,546.65	1,589.35	1,632.07	1,674.78	1,717.49	1,760.20					
A5	1,516.08	1,570.77	1,613.26	1,655.75	1,698.25	1,740.73	1,783.23	1,825.72				
A6	1,551.98	1,598.64	1,645.29	1,691.94	1,738.60	1,785.26	1,831.92	1,878.57	1,925.23			
A7	1,620.91	1,662.12	1,720.83	1,779.54	1,838.24	1,896.95	1,955.66	1,997.58	2,039.52	2,081.46		
A8		1,721.69	1,771.85	1,847.09	1,922.32	1,997.55	2,072.79	2,122.95	2,173.10	2,223.27	2,273.42	
A9		1,834.32	1,883.67	1,963.96	2,044.26	2,124.55	2,204.85	2,260.05	2,315.25	2,370.45	2,425.65	
A10		1,976.48	2,045.07	2,147.94	2,250.82	2,353.70	2,456.57	2,525.16	2,593.74	2,662.32	2,730.91	
A11			2,278.37	2,383.78	2,489.19	2,594.61	2,700.03	2,770.30	2,840.57	2,910.86	2,981.14	3,051.41
A12			2,450.28	2,575.97	2,701.64	2,827.32	2,953.00	3,036.78	3,120.57	3,204.35	3,288.14	3,371.92
A13			2,758.01	2,893.72	3,029.44	3,165.15	3,300.86	3,391.34	3,481.82	3,572.29	3,662.77	3,753.25
A14			2,870.44	3,046.44	3,222.42	3,398.41	3,574.40	3,691.73	3,809.06	3,926.38	4,043.71	4,161.04
A15						3,737.16	3,930.65	4,085.45	4,240.24	4,395.03	4,549.83	4,704.62
A16						4,127.57	4,351.35	4,530.38	4,709.42	4,888.43	5,067.46	5,246.49

#### (6) 政治的行為の制限

官吏は他の公務員と同様にその職務上政治的に中立の立場で業務を遂行しなければならないが、私的には政党に所属することも可能である。

また、他の公務員も含め官吏は連邦議会議員及び州議会議員、そして当該自治体の議員との兼職が禁止されているが、官吏がこれらの職に就任した場合には、官吏を辞職しなければならないわけではなく、一時的に停職すればよく、議員としての職務が終了した場合には、官吏に復職することができる。

## 2 公務職員 (Angestellter)

公務職員は公務員全体の約 44.1% (約 189 万人) と最も大きな割合を占めている。機関別に見ると、地方自治体で約 63.4% と最も割合が高く、続いて州の約 37.2%、連邦の約 20.1% となっている。

部門別に見ると、全体では社会保障等部門が約 69% と最も高く、次いでエネルギー・治水・商工業振興等部門が約 56%、保健・環境・スポーツ・レクリエーション部門が約 48% で、政治的指導・中央行政管理部門は約 47% となっている。

また就業形態別で見た場合、公務職員ではフルタイムが約 67% とその割合は他に比べ低くなっている。

### (1) 位置づけ

公務職員は官吏と違い、私法上の労働契約に基づいて公務に従事する者であり、通常ホワイトカラーの被雇用者である。よって公務職員は官吏と違い、争議権を有する。また、その国籍は問われない。

但し、公務職員もまた、基本法、特に自由で民主的な基本秩序に対して特別の忠

誠を求められる。

## (2) 給与

公務職員の給与(「給料(Gehalt)」と呼ばれる)や諸手当については、雇用者である連邦内務省、州若しくは地方自治体の全国共同組織<sup>16</sup>と公務員の労働組合<sup>17</sup>の代表の間で協議される。その結果が「連邦職員労働協約(連邦、州、市町村)(Bundes-Angestelltentarifvertrag(Bund, Länder, Gemeinden) : BAT)」として締結され、基本的に18ヶ月間適用される。この労働協約が基本的には、全国の公務職員の給与に反映されるとされているが<sup>18</sup>、最近では雇用状況の悪化を反映して一部の自治体で別途の取り決めを行っている例もある。

なお、現在、旧西ドイツと旧東ドイツの職員間ではその給与に格差が存在する。統一直後は旧東ドイツの公務労働者は旧西ドイツの公務労働者の給与の70%しかもらっていなかったが、徐々にその格差は縮小し、現在は約90%を受給している。<sup>19</sup>

## 3 公務労働者(Arbeiter)

公務労働者は公務員全体の約14.0%(約60万人)と3つの形態の中では最も小さな割合を占めるに過ぎない。機関別に見ると、地方自治体で約24.7%と最も割合が高く、続いて連邦の約15.9%、州の約5.9%となっている。

部門別に見ると、全体では公営企業・不動産・資本財産等部門が約59%と最も高く、次いで交通・放送部門が約56%、住宅・総合地域再開発計画部門が約54%、保健・環境・スポーツ・レクリエーション部門が約44%で、政治的指導・中央行政管理部門は約7%に過ぎない。

また就業形態別で見た場合、公務労働者ではフルタイムが約70%となっている。

公務労働者は私法上の労働契約に基づいて公務に従事する労働者であり、通常ブルーカラーの被雇用者である。この公務労働者の給与は、「賃金(Lohn)」と呼ばれる。

公務労働者についての基本的な雇用条件は、「連邦及び州労働者のための基本労働協約(Manteltarifvertrag für Arbeiterinnen und Arbeiter des Bundes und Länder : MTArb)」及び「市町村の行政及び公営企業の労働者のための連邦基本労働協約(Bundesmanteltarifvertrag für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betreibe :

---

<sup>16</sup> 地方自治体は負担金を拠出し、この共同組織に参加することができる。共同組織は地方自治体の形態によりいくつかに分かれている。

<sup>17</sup> 統一サービス産業労組(Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft、以下「ベルディ」とする)と言うが、同組合は2001年7月に従来の公共サービスにかかる5つの組合が合併したもので、現在約300万人の組合員が加盟している。この5つの組合の中には従来の公務員の組合であった公勤務・輸送・交通労働組合(Der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr)が含まれている。

<sup>18</sup> この結果は一部の官吏にも反映される。

<sup>19</sup> 2003年1月の内務省とベルディとの合意によれば、遅くとも2009年までには旧東ドイツの公務職員の給与を旧西ドイツの職員と同水準にするとしている。

BMT-G)」に定められるが、上記の公務職員と大きな違いはなく、特に近年においてはその職務内容の違いも不鮮明になりつつある。

なお公務労働者についても、その国籍は問われない。

### 第3節 事例

#### 1 ノルトライン＝ヴェストファーレン州

ノルトライン＝ヴェストファーレン州の市町村では、多岐にわたる行政事務をこなすために職員の職業も多種多様になっている。通常の行政職に加え、消防署員、法律家、音楽家、食品化学者、俳優、プログラマー、園芸家、ソーシャルワーカー等、様々な職種 of 職員が職務に従事している。

【図表6-3-1 ノルトライン＝ヴェストファーレン州市町村公務員数】<sup>20</sup>

	職員数 (人)		住民数 (人)	
	1994年度末	1998年度末	1994年度末	1998年度末
レーディングハウゼン町	82	82	9,706	9,708
オルペ市	250	235	25,404	25,686
マール市	1,137	1,185	92,600	93,221
ビーレフェルト市	5,843	5,952	324,953	323,140
ボーフム市	6,947	5,736	407,739	399,018
デュッセルドルフ市	10,805	9,561	574,095	567,400
ケルン市	23,700	21,365	1,006,874	1,011,912

#### (1) 公務員の構成

職員の中では官吏の割合が最も少なく、大半が公務職員若しくは公務労働者である。

「ノルトライン＝ヴェストファーレン州官吏法」第6条は、1995年以前においては、官吏を基本法第106条の意味におけるドイツ人である者に限っていたが、EU統合により1995年の州官吏法改正に基づきEU市民も官吏になることができることとなった。また、「緊急に必要である場合」には例えばトルコ人などのそのほかの外国人も官吏になることができる。これに対して、公務職員と公務労働者はその国籍を問われない。

なお市町村における代表的な官吏としては、市町村長と助役がある。

【図表6-3-2 主な市の1998年度末の種類別公務員数(単位:人)】<sup>21</sup>

	官吏	公務職員	公務労働者	職業訓練生	合計
オルペ市	26	118	84	7	235
ビーレフェルト市	1,571	2,389	1,812	180	5,952
デュッセルドルフ市	2,386	4,352	2,380	443	9,561
ケルン市	4,049	11,596	4,501	1,219	21,365

<sup>20</sup> 「RAT UND VERWALTUNG IN NRW」(VOTUM)に基づき、作成。

<sup>21</sup> 「RAT UND VERWALTUNG IN NRW」(VOTUM)に基づき、作成。

## (2) 任命

前述したように、職員の任命権の所在は各市町村により異なるが、同州のデュッセルドルフ市では、俸給表がA-14以上の官吏については議会の人事委員会がその任命権を有し、それ以外の官吏及び公務職員、公務労働者については市長がその権限を有している。但し、実質的にはこの市長の権限は各部局長に委任されている。

## (3) 男女共同参画

地域の大手雇用主として、デュッセルドルフ市やケルン市等の大都市では、様々な職種の公務員の後継者養成に努めているものの、逼迫した経済状況の下で、正規職員採用者の数が減少している。その代わりに、将来の市の職員として必要な数の若者を職業訓練生として雇用している。

また、同州は1999年に公布した「男女共同参画法」に基づき、「婦人参画拡充計画(Frauenförderpläne)」策定の決議を各市町村議会に義務付ける等、積極的に男女共同参画、職場と家庭の両立及び婦人の職場進出を推進している。なおこの「男女共同参画法」は、市町村に対して男女間で同等の適性、能力、専門技量などを有する場合には公職の採用に当たって女性を優先するよう指示している。

また1994年以降、専従の男女共同参画担当員を人口1万人以上の市町村に設置することが「市町村法」第5条で義務付けられている。以下、具体例としてケルン市の状況を概観する。

ケルン市は地方自治体として初めて市行政における「婦人参画拡充計画」を1987年に策定した。この計画は基本法で保証されている男女同等処遇の規則をケルン市の市行政と市営事業体で10年以内に実現することを目的としたものであった。

この計画は、人事公募及び採用に関していくつかの基本方針を定めている。このうち最も重要な方針は、採用配置を性別に関係なく能力主義で決定するということである。すなわち、適性、能力、専門技量の審査にあたり、男女間で同等の基準が適用され、同等の評価が出た男女の採用及び昇進に際してはこれまで女性の進出が遅れていた部門では女性が優先されるとしている。また、技術職の訓練生では女性の割合が50%になるよう努めるとしている。

「職場と家庭の両立」も「婦人参画拡充計画」で重要な方針になっている。その具体策として、フレックスタイム制の拡大やパート職場における昇進の可能性が盛り込まれている。

計画達成の目標期間が終了した1997年にケルン市の婦人局は「この計画により多くの事柄が達成されたが、婦人の市行政への参加促進は今後とも進めてゆく必要がある」という結果報告を提出している。これは、基本法の定める男女同権がまだ実現されておらず、多くの女性が採用募集に応募するようにはなっているものの、採用率が依然低い状況にあることを示している。

## 2 ダルゴー＝デーベリッツ市

### (1) 公務員の構成

ダルゴー＝デーベリッツ市には、現在 69 名の職員がおり、その内、市長と第 1 (総務) 部長の 2 名が官吏である。本来であれば、住民登録等の住民の権利に係る事務は官吏により実施するものとされているが<sup>22</sup>、同市では配置していない。

これは、小規模自治体、特に旧東ドイツの自治体に全般的に見られる傾向である。その原因としては、東西ドイツ統一後、地方自治体の再建が進められたが、その際に旧西ドイツの制度を見習って、枠組を作ったものの、当時の雇用情勢から職員には基本的に現地の人材を採用しなければならなかったからである。当時の旧東ドイツには官吏自体も存在せず、またその経費や時間等を考えると官吏を養成する余裕やその意欲も乏しかった。その結果、本当に重要な部局においてのみ官吏を採用することとし、その人材として旧西ドイツの官吏が活用された。<sup>23</sup>

なお、公務労働者は主に、清掃、道路の整備等に従事しており、残りが保育所勤務者を含めた公務職員である。

### (2) 職場計画 (Stellenplan)

ドイツの州及び地方自治体では、定員管理の観点から、毎年「職場計画 (Stellenplan)」を作成しなければならない (州では各省庁単位で作成する)。

同市では、一般行政職員及び保育所勤務職員、公務労働者の 3 つに分けて、職場計画を作成している。

これを詳しく見てみると、前述のように同市には 69 人の職員がいるが、全員がフルタイム労働というわけではなく、半日若しくは 2 時間単位で働いている者もあり、ポストの総数は約 50 となっている。

なお、ブランデンブルク州政府自体は、同計画が人員削減を含めた行政改革の妨げとなっているとして、その廃止を希望している。<sup>24</sup>

### (3) 職員の任免

職員の任免については、自治体が人事高権を有していることから、その決定権は市

---

<sup>22</sup> 基本的には、国の主権や統治権に基づく業務 (委託業務等) については官吏が実施すべきであるとされている。

<sup>23</sup> 実際、ブランデンブルク州ではその地方自治体再建にノルトライン＝ヴェストファーレン州が協力し、多数の官吏が同州内に異動してきた。現在も、旧西ドイツ出身の多数の官吏が同州内で公職に就いている。なお、同市のハンス・ギュンター・ヘッペ市長自身も、ヘッセン州からの異動組の 1 人で、同市の第 1 部長を務めた後、市長に選出されている。

<sup>24</sup> 州政府の職員の中には、連邦の委託行政を担当している者があり、その人件費については連邦政府が支出している。しかし、行政改革の一環として人員整理が推進され、連邦委託行政担当ポストが空席となる場合があり、その人件費について連邦と州間で摩擦が起きている。

町村が持っている。同市でも基本的には市長がその権限を有しているが、4つの部局の長については議会が決定権を有している。<sup>25</sup>但し、連邦法や州法等の様々な規定に従う必要もあり、実際にはその裁量の範囲は小さい。

【図表6-3-3 ダルゴー＝デーベリッツ市職員計画一部抜粋】<sup>26</sup>

部局	会計 番号	ポスト番号	職名	報酬グループ							今年度フル タイム ポスト数	昨年度フル タイム ポスト数	昨年度 実績	注釈・ 参照
				III	IVa	IVb	Vb	Vc	VIb	VII				
	0000	0.000.02	秘書						1		1	1	1	
総務	0200	1.020.11	組織・情報処理			1					1	1	1	
総務	0200	1.020.12	人事・財政			0.5					0.5	1	0.5	
財務管理	0300	2.030.20	人事・財政		1						1	1	1	
財務管理	0200	2.030.23	出納長				1				1	1	1	
財務管理	0300	2.030.25	出納担当者							0.75	0.75	0.75	0.75	
税務管理	0340	2.034.22	税務担当者						1		1	1	1	

<sup>25</sup> ブランデンブルク州では、州政府については部局長等レベルの任命権は議会が有しているが、市町村については議会にその判断が委ねられている。一般的な傾向としては、規模が小さい自治体ほど議会の関与が強い。

<sup>26</sup> ダルゴー＝デーベリッツ市の内部資料に基づき、作成。



## 第7章 選挙制度

ここまでドイツ連邦共和国における連邦、州、地方自治体の諸制度について述べてきたが、本章では改めて同国での選挙制度について概観する。

### 第1節 連邦議会選挙

ドイツ連邦議会は、連邦レベルにおける唯一の国民代表機関である。この連邦議会を構成する議員は、国民による普通・直接・平等・自由及び秘密選挙によって選出され、その任期は4年である。

#### 1 選挙権

連邦議会議員の選挙権は、投票日に満 18 歳に達し<sup>1</sup>、かつ投票日前の3ヶ月間以上連邦領域に住所若しくは継続的居所を有するドイツ国民に付与されている。なお、1985 年の「連邦選挙法 (Bundeswahlgesetz)」の改正により、一定の要件を満たす海外居住のドイツ国民についても選挙権が認められている。

#### 2 被選挙権

連邦議会議員の被選挙権も 18 歳以上のドイツ国民に付与されている。被選挙権に関して基本法第 38 条第2項は、「18 歳に達したものは選挙権を有し、成年になる年齢に達した者は被選挙権を有する」と定めており、被選挙権の年齢は明記されていないが、1974 年の「成年年齢改正法」によって成年年齢が 18 歳となったため、現在は 18 歳に達したものが被選挙権を有している。

#### 3 選挙制度

ドイツ連邦共和国の連邦議会選挙については、基本法第 38 条に選挙権、被選挙権及び議員の地位などが定められており、詳細は「連邦選挙法」に規定されている。制度は、一般的に「人的要素を加味した比例代表制 (personalisierte Verhältniswahl)」と呼ばれる制度で<sup>2</sup>、その原型は、第二次世界大戦後の 1949 年に成立した「連邦選挙法」に遡ることができる。実質上は比例代表制選挙であるが、そこに小選挙区制度を結びつけることによって「人物を選ぶ要素」を加味しているものである。すなわち、各政党の獲得議席数は基本的に得票数に比例して決定されるが、まず小選挙区での当選者から各政党内で議席が割り振られ、残った議席数については比例代表選挙における候補者名簿の順位に従って決定される。

以下に、その歴史的経緯を概観しながら、選挙制度について述べる。

---

<sup>1</sup> 1970 年の「連邦選挙法」の改正により、従来の 21 歳以上から拡大された。

<sup>2</sup> 「政治家の顔が見える比例代表制」とも呼ばれる。

### (1)「1949年連邦選挙法」

1949年の連邦選挙法は、第二次世界大戦の敗戦後、占領国側との合意を経て成立したものである。

同法は、ワイマール体制下の比例代表選挙による小党分立が、体制の弱体化とナチスの台頭を招いたとの反省から、比例代表制と小選挙区制を組み合わせた選挙制度を採用している。また、小選挙区制の採用は、当時の東西冷戦の下で、西側占領管理国側がドイツ共産党の影響力の拡大阻止と当時の保守政党の躍進を狙った結果でもあると言われている。

連邦議会の定員数は400名とされ、その議席数は各州の人口に比例して配分された。そして、各州はその配分された議席を小選挙区議席60%、比例代表制議席40%に配分した(選挙区議席240議席、比例代表制議席160議席)。

この選挙法では1票制が採用されており、有権者は各選挙区候補者に対して1票を投じた。投票は州別に集計され、ドント(d'Hondt)方式<sup>3</sup>によって各政党に議席が配分された。なお、当時は、州別に5%条項<sup>4</sup>が設けられていた。

最終的な議席の確定は、州別に配分された議席数から小選挙区で獲得した議席を差し引いた議席数が、名簿の順位にしたがって各党に配分された。なお、1949年8月に行われた総選挙は、CDU/CSU<sup>5</sup>が139議席(得票率31.0%、小選挙区115、比例代表制24)、SPDが131議席(得票率29.2%、小選挙区96、比例代表制35)、FDPが52議席(得票率11.9%、小選挙区12、比例代表制40)、ドイツ共産党(KDP)が15議席(得票率5.7%、比例代表制15)、その他70議席の計402議席(2議席は超過議席)<sup>6</sup>という結果であった。

このように、当時の制度は1票制であることから、小選挙区に強い主要政党が比例代表制でも議席を伸ばすことができ、また州別に5%条項が設定されたことから、小政党が議席を獲得することは極めて困難であった。

### (2)「1953年連邦選挙法」

1953年の連邦議会選挙のみに適用された法律であり、1949年法と比較して主に次の4点が改正された。

ア 1票制に代わり、候補者(小選挙区)及び州の比例代表候補者名簿(比例代表

---

<sup>3</sup> 政党の得票数に比例して議席を配分する方式のひとつ。各党の得票数をそれぞれに1、2、3、という整数(基数)で順に割っていき、そこで得られた商の大きい順に議席を配分する方式。図表7-1-2を参照。

<sup>4</sup> 原語は、「Fünfprozentklausel」。得票数が有効投票数の5%に満たない政党については議席が配分されない制度。あるいは阻止条項(Sperrklausel)と呼ばれる。

<sup>5</sup> 政党の名称については第2章第1節2を参照。

<sup>6</sup> 原語は、「Überhangmandat」。ある州において、ある政党に比例代表により配分された議席数よりもその政党の小選挙区の当選者数が多い場合には、小選挙区の当選者全員に議席を与えるため、その分だけ臨時に定数が増える仕組み。

制)に各1票を投じる2票制が採用されたこと。

イ 5%条項の対象が州別から連邦全体に緩和されたこと。

ウ 定数を484名に増加させたこと。

エ 小選挙区議席と比例代表制議席の議席配分を50%ずつ(小選挙区242議席、比例代表制242議席に)に変更したこと。

### (3)「1956年連邦選挙法」

1956年法における重要な改正点は、以下の3点である。

ア あらかじめ各州の議席数を規定するのではなく、連邦レベルでドント方式により各政党の議席数を確定し、それを更にドント方式で各州に配分する方式へ変更されたこと。

イ 比例代表制議席の配分を受ける政党の対象を、連邦レベルで有効投票数の5%を獲得した政党か、最低3選挙区で議席を獲得した政党のみに限ることとしたこと。

ウ ザールラント州の連邦加盟により、定数を494名としたこと(小選挙区247議席、比例代表制247議席に)。

エ 常設の独立した選挙区割委員会を設置したこと。

### (4) 現行の選挙制度

今日の連邦議会選挙制度は、基本的に、上記の「1956年連邦選挙法」を基礎としており、以下のような特徴を持つ。

#### ア 定数

議員定数は598議席<sup>7</sup>である。

以下で述べるように、基本的には、有権者が政党に対して投じた有効投票総数及び各政党の有効得票数に応じて全議席が比例配分され、各政党の議席数が決まる制度であるが、そのうちの299議席については、各小選挙区<sup>8</sup>での当選者が優先的に議席を獲得する制度となっている。

なお、小選挙区の議席は、各州の人口規模に応じて図表7-1-1のとおりに配分されている。

<sup>7</sup> 2002年9月の連邦議会選挙より上記の定数となった。従来は656議席。

<sup>8</sup> 小選挙区の候補者は、政党による推薦若しくは当該選挙区の有権者200名以上の署名に基づく推薦がその立候補に際して必要である。なお、政党の候補者については、比例代表名簿との重複立候補が可能である。

【図表7-1-1 連邦議会選挙各州別小選挙区議席配分状況／2002年9月選挙】

州名	選挙区数	州名	選挙区数
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	11	ハンブルク	6
ブレーメン	2	バイエルン	44
ニーダーザクセン	29	ベルリン	12
ノルトライン＝ヴェストファーレン	64	メクレンブルク＝フォアポンメルン	7
ヘッセン	21	ブランデンブルク	10
ラインラント＝プファルツ	15	ザクセン＝アンハルト	10
ザールラント	4	ザクセン	17
バーデン＝ヴュルテンベルク	37	テューリンゲン	10

## イ 2票制

ドイツの連邦議会選挙において、有権者は2票を行使する。

まず、第1投票は各小選挙区における候補者1名に対して投ぜられる。各選挙区では最多投票獲得者が議席を獲得し、299名の当選者が確定する。一方、有権者が政党に対して投じた第2投票は、連邦レベルで集計される。そして、この第2投票の政党別の有効得票数に応じて、598の全議席が各政党にヘア・ニーマイヤー(Hare/Niemeyer)方式<sup>9</sup>により配分され、各政党の議席数が確定する。

## ウ 超過議席

更に、各政党が第2投票結果に基づき連邦全体で獲得した総議席数を再度ヘア・ニーマイヤー方式により各州に配分し、各政党の州配分議席を確定する。この確定議席数から既に第1投票で獲得した小選挙区の議席数を控除した議席数を各州単位の比例候補者名簿の順位に従って配分する。

この配分の結果、ある政党に対して第2投票結果に基づいて配分された議席数よりも、当該政党が第1投票で獲得した議席が多い場合には、その議席は超過議席として認められ、連邦議会の議席数もその分だけ増加する。<sup>10</sup>

## エ 5%条項／阻止条項

第1投票で小選挙区3議席、若しくは第2投票で有効投票の5%を獲得できない政党は、第2投票に基づく議席配分の対象から除外され、小選挙区で獲得した議席のみ

<sup>9</sup> 1985年の「連邦選挙法」の改正により、ドント方式から変更された。

<sup>10</sup> すなわち、A州でB党が小選挙区で18議席獲得したにもかかわらず、比例区で州別に集計した結果16議席しか分配されなかった場合、その差である2議席分が超過議席と見なされ、連邦議会の定数の598議席にこの2議席が付加される。これにより、当該被選期間中の連邦議会は600議席で運営されることになる。

が与えられる。<sup>11</sup>

以上のように、ドイツ連邦共和国の連邦議会議員選挙は、実質的に比例代表選挙により各政党の議席が確定する制度である。その一方で、有権者は、小選挙区選挙において、どの候補者が望ましいのかを判断する機会を与えられている。ドイツの選挙制度が「人的要素を加味した比例代表制」あるいは「政治家の顔が見える比例代表制」と呼ばれるのは、このためである。

【図表7-1-2 ドント方式とヘア・ニーマイヤー方式による議席配分例】

《例》ある選挙における投票の結果、有効投票数 50,000、A 党有効得票数 20,000、B 党有効得票数 15,000、C 党有効得票数 9,000、D 党有効得票数 6,000 とする。この時総議席数は 21 であるとする、ドント方式及びヘア・ニーマイヤー方式での議席配分の比較は以下のとおりとなる。

(ア) ドント方式

基数	A 党	B 党	C 党	D 党
1	20,000①	15,000②	9,000④	6,000⑦
2	10,000③	7,500⑤	4,500⑩	3,000⑭
3	6,666⑥	5,000⑧	3,000⑬	2,000
4	5,000⑧	3,750⑫	2,250⑯	1,500
5	4,000⑪	3,000⑭	1,800	1,200
6	3,333⑬	2,500⑱	1,500	1,000
7	2,857⑯	2,142	1,285	857
8	2,500⑱	1,250	1,125	750
9	2,222⑳	1,666	1,000	666
獲得議席数	<b>9 議席</b>	6 議席	4 議席	<b>2 議席</b>

(イ) ヘア・ニーマイヤー方式

党名	総議席数×(有効得票数÷有効投票総数)	整数分配	加算	獲得議席数
A 党	21×(20,000/50,000) = 8.4	8	0	<b>8 議席</b>
B 党	21×(15,000/50,000) = 6.3	6	0	6 議席
C 党	21×(9,000/50,000) = 3.78	3	1	4 議席
D 党	21×(6,000/50,000) = 2.52	2	1	<b>3 議席</b>

<sup>11</sup> なお、統一ドイツ最初の連邦議会選挙であった 1990 年の選挙では、連邦憲法裁判所の「独裁政治体制崩壊後、誕生したばかりの旧東ドイツの小政党に不利にならない調整が必要である」という判決に基づき、5%条項は旧東西ドイツ別に適用された。

#### 4 選挙区区割委員会

ドイツでは、各選挙区の1票の格差を常時監視することを目的として、選挙区区割委員会が設置されている。同委員会は常設機関で、連邦大統領が任命する連邦統計局長官、連邦行政裁判所裁判官各1名と5名の学識経験者から構成されている。

同委員会は、新議会招集後 15 ヶ月以内に、連邦内務大臣を通して、議会に対して連邦内の人口異動やそれに伴う区割の改定の必要性の有無及びその方法について報告する。この際に区割の改定に関して具体的な提案を行うときは、「連邦選挙法」第3条に定められた、以下の基本方針を遵守しなければならない。

- (1) 州境は変更しない。
- (2) 各選挙区の人口は選挙区平均人口の±25%以内とし、その偏差が±33.3%以上となる場合は新たな線引きを行わなければならない。
- (3) 各州の選挙区数は、できうる限り各州の人口比に比例させる。

#### 5 政党助成

1992 年4月の連邦憲法裁判所の違憲判決を受けて 1994 年に改正された「政党法 (Parteiengesetz)」第 18 条に基づき、現在、以下のような基準で政党の活動一般に対する国庫助成が認められている。この背景としては、党費や支持者からの献金だけでは政党の活動が困難となっていることや政党の意思決定への高額献金者による影響力を排除することが挙げられる。

- (1) 直近の連邦議会選挙又は欧州議会選挙において 0.5%以上の得票率、又は州議会選挙で1%以上の得票率を獲得した政党に対して、当該選挙における得票のうち 500 万票までは有効票1票あたり 0.7 ユーロ、それ以上の有効票については 1票あたり 0.85 ユーロが毎年交付される。
- (2) 各政党の党費と献金(1人につき 3,300 ユーロを限度) 1ユーロ当たり、0.38 ユーロを交付する。
- (3) 以上の国庫助成については、政党が当該年度に調達した自己資金総額を超えてはならない。
- (4) また、国庫助成総額は全体で年額1億 3,300 万ユーロを超えてはならない。

#### 第2節 州議会選挙

各州議会は、当該州における州民代表機関であり、州民がその権力を行使するための最も重要な機関である。州議会を構成する議員は、各州が定める州議会選挙制度に基づき選出される。

以下では、各州における選挙制度の違いに留意しながら、州議会議員選挙制度について概説する。

## 1 選挙権

州議会議員の選挙権は、投票日に満 18 歳に達し、かつ投票日前の3ヶ月間以上<sup>12</sup> 当該州に住所若しくは継続的居所を有するドイツ国民に付与されている。

## 2 被選挙権

州議会議員の選挙権も、その選挙権と同様に、投票日に満 18 歳に達し、かつ投票日前の3ヶ月間以上当該州に住所若しくは継続的居所を有するドイツ国民に付与されている。<sup>13</sup>

## 3 選挙制度

各州の州議会選挙は、基本的には連邦議会選挙の「人的要素を加味した比例代表制」に類似した制度を採用しており、小選挙区制と比例代表制を併用した選挙制度を採用している。但し、連邦議会議員選挙が2票制を採用しているのに対して、図表7-2-1のとおり、5つの州（バーデン＝ヴュルテンベルク州、ブレーメン州、ハンブルク州、ノルトライン＝ヴェストファーレン州、ザールラント州）で1票制の比例代表制選挙を実施している。

### (1) 2票制

2票制を採用する州の選挙では、1票は候補者個人に対して投票する小選挙区選挙へ、もう1票は政党の比例代表候補者名簿へ投ぜられる。得票は州全体で集計され、その得票数に応じて各党への議席配分が決定される。更に、各政党の獲得議席数はその得票数と投票総数に応じて各行政管区 (Regierungsbezirk) へ配分される。その結果、当該行政管内である政党に配分された議席は、小選挙区での当選者にまず割り当てられ、その後の残余議席については各政党の地域単位での比例代表名簿の順に配分される。

また、ある政党がその得票数による割当議席数以上に選挙区議席を獲得した場合、それは超過議席となる。

なお、各州では連邦議会議員選挙と同様に、有効投票の5%以上の得票率が確保されなかった党派については、議席を獲得できないものと規定しているが<sup>14</sup>、一部の州においては、小選挙区選挙において最多得票を得た候補者は、その所属する政党が

---

<sup>12</sup> これとは異なった期間を定める州もある。

<sup>13</sup> バイエルン州及びヘッセン州は、21 歳以上を被選挙権者としている。

<sup>14</sup> ブレーメン州は、ブレーメン市とブレーマーハーフェン市から構成される州であるが、5%条項は州全体を単位としてではなく、2市でそれぞれに適用されている。したがって州全体での得票が5%に満たない政党であっても、いずれかの市でこれを満たせば州議会に議席を獲得する可能性がある。実際に、前回選挙でブレーマーハーフェン市の極右政党 (DVU) 候補者が当選した際には、州全体でみた得票数は5%未満であった。

5%の得票を獲得していなくても議席を獲得することができるものとされている。<sup>15</sup>

#### ア バイエルン州の例

ドイツ連邦共和国 16 州のうち、11 州が2票制の選挙制度を採用しているが、バイエルン州の制度は他州とは異なった特徴を持つ。バイエルン州の場合も、有権者は2票を行使し、第1票を小選挙区の候補者に投じる。特徴的なのは第2票の投じ方であり、郡単位に作成された比例候補者名簿(リスト)から、特定の政党のみならず、ここでも1名の個人を選択して投票することができる。議席配分方法はヘア・ニーマイヤー方式を採用しているが、非拘束式(offen)の候補者名簿を採用している州は、バイエルン州のみである。

#### (2)1票制

1票制を採用する州の選挙では、政党比例代表候補者名簿のみを用いた選挙となる。有権者は各自の票を政党に対して投じ、各党は獲得した票の割合に応じてそれぞれの計算式で求められた議席数を割り当てられることになる。

また、バーデン＝ヴュルテンベルク州とノルトライン＝ヴェストファーレン州では、特徴的な「人的要素を加味した」1票制が採用されているので、以下に簡単に紹介する。

#### ア バーデン＝ヴュルテンベルク州の例

バーデン＝ヴュルテンベルク州における選挙制度の特徴は、他の 15 州が採用している候補者名簿が存在しないということ、そして1票制でありながら比例代表制と「人物を選ぶ」個人選挙の要素を併せ持っていることである。すなわち、各党の議席数は基本的にそれぞれの党の得票数によって決定されるが(比例代表)、個々の立候補者が当選できるか否かは、当該立候補者の得票数によって決定する(個人選挙)。

図表7-2-1に示すように、バーデン＝ヴュルテンベルク州の州議会議員の議席数は、120 議席である。また選挙区数については 70 の選挙区が設置されており、有権者はこの選挙区ごとの選挙で候補者に1票を投じる。その投票数は州全体で集計され、議席は各政党が獲得した得票数に応じて配分される。<sup>16</sup>

配分された議席数の中から、まず 70 名の州議会議員が選出される。すなわち、各選挙区で最高得票を得た候補者が議席を獲得する。そして、残りの 50 議席は、各政党の得票率に応じて各政党に配分された議席数になるまで、各政党からの立候補者のうち得票数の多い順に配分される。

<sup>15</sup> ブランデンブルク、ベルリン、ザクセン及びシュレスヴィヒ＝ホルシュタインの4州。

<sup>16</sup> バーデン＝ヴュルテンベルク州の場合はドント方式を採用している。



【図表7-2-1 各州選挙制度の概要】<sup>17</sup>

州名	任期	選挙権/ 被選挙権 <sup>18</sup>	選挙制度	名簿の 種類	票数	議席数 (小/比例)	阻止条項	議席 配分 <sup>19</sup>
バーデン=ヴュルテンベルク	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	なし <sup>20</sup>	1	120 (70/50)	州全体	D
バイエルン	5年	18/21	比例代表制選挙(人物加味)	非拘束式	2	204(104/100)	州全体	H
ベルリン	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	130 (78/52)	州全体	H
ブランデンブルク	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	88 (44/44)	州全体 <sup>21</sup>	H
ブレーメン	4年	18/18	比例代表制選挙	拘束式	1	83 (0/83)	分割 <sup>22</sup>	S
ハンブルク	4年	18/18	比例代表制選挙	拘束式	1	121 (0/121)	州全体	H
ヘッセ	5年	18/21	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	110 (55/55)	州全体	H
メクレンブルク=フォアポメルン	4年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	71 (36/35)	州全体	H
ニーダーザクセン	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	155 (100/55)	州全体	D
ノルトライン=ヴェストファーレン	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	1	201 (151/50)	州全体	H
ラインラント=プファルツ	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	101 (51/50)	州全体	H
ザールラント	5年	18/18	比例代表制選挙	拘束式	1	51 (0/51)	州全体	D
ザクセン	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	120 (60/60)	州全体	D
ザクセン=アンハルト	4年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	99 (49/50)	州全体	H
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	75 (45/30)	州全体 <sup>23</sup>	D
テューリンゲン	5年	18/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	2	88 (44/44)	州全体	H

<sup>17</sup> <http://www.wahlrecht.de/landtage/index.htm> (Das Wahlrecht bei Kommunalwahlen) に基づき、作成。

<sup>18</sup> 数字は年齢を表す。

<sup>19</sup> それぞれD=D'Hondt方式、H=Hare/Niemeyer方式、S=Sainte Lague(サンラグ方式:各政党の得票数を1、3、5という奇数で割っていく議席配分方式で、大政党に有利な傾向があるドント方式の特徴を是正している。)方式を表す。

<sup>20</sup> 当該州の方式(unterlegene Wahlkreiskandidaten)では名簿が存在しない。

<sup>21</sup> 一部少数民族を除く。

<sup>22</sup> ブレーメン市及びブレーマーハーフェン市(同州はこの2市で構成される)に個別に阻止条項を適用する。

<sup>23</sup> 一部少数民族を除く。

### イ ノルトライン＝ヴェストファーレン州の例

ノルトライン＝ヴェストファーレン州では、前述のバーデン＝ヴュルテンベルク州と同様に比例代表制と「人物を選ぶ」個人選挙の要素を併せ持つ制度、すなわち各政党への議席配分はその得票数に比例させつつ、当選者の決定は選挙区での選挙結果を加味する方式を採用している。バーデン＝ヴュルテンベルク州と異なるのは、候補者名簿方式を採用している点である。

有権者は選挙区ごとの選挙で候補者に1票を投じ、この投票は同時にその所属する党の候補者名簿への投票となる。その投票数は州全体で集計され、各政党が獲得した得票率に応じて議席が配分される。<sup>24</sup> なお、ある政党への議席配分数が、選挙区当選者数を越える場合には、残余議席を候補者名簿の順位に従って配分する(但し、重複立候補が可能なため、選挙区当選者は除外される。)。一方、選挙区当選者数が政党への配分議席数よりも多い場合には、その分が超過議席となる。

## 第3節 市町村議会選挙

ドイツ連邦共和国における市町村については、基本法第 28 条にその自治の保障が規定されており、各州はそれぞれの州憲法でこれを規定、遵守しなければならないことは第5章において述べたとおりである。すなわち、地方自治制度について定めることは州の権限に属しており、市町村の選挙制度についても各州の定めるところに依っている。

図表7-3-1に示すように、州によって市町村の選挙制度は異なっているため、一概には説明できないが、ここではノルトライン＝ヴェストファーレン州デュッセルドルフ市の例を挙げながら、市町村選挙制度を概観する。

### 1 法的根拠

ノルトライン＝ヴェストファーレン州における市町村選挙は、いずれも州が定める以下の法令に基づいて実施される。

- (1) 市町村選挙法 (Kommunalwahlgesetz)
- (2) 市町村選挙条例 (Kommunalwahlordnung)
- (3) 地方自治体法 (Gemeindeordnung)

### 2 選挙法の基本原則

市町村選挙法は、郡に所属する市町村の議員のほか、郡議会議員、そして郡独立市の議会議員の選挙に関することを定めている。また、基本法第 28 条第 1 項及び「ノルトライン＝ヴェストファーレン州地方自治体法」第 42 条では、選挙は一般、直接、自由、平等及び秘密の下に行われるべきであることが定められており、各々の示すところは以下のとおりである。

---

<sup>24</sup> ノルトライン＝ヴェストファーレン州の場合はヘア・ニーマイヤー方式を採用している。

- (1) 一般 —性別、宗教、学歴、職業の別に関わらず選挙に参加できること。
- (2) 直接 —候補者又は候補者リストの中から「中間者」を経ずに投票すること。
- (3) 自由 —投票はいかなる強制(脅迫)の影響も受けずに行われること。
- (4) 平等 —1票は同じ価値を持つこと。
- (5) 秘密 —有権者が誰に投票するかについて他者が知りえないこと

市町村議会議員の任期は同じく「地方自治体法」第 42 条で5年と定められている。また、各選挙日は州内務大臣により公示される。

### 3 選挙制度

選挙制度としては、小選挙区(単純多数決選挙)制と比例代表制(ヘア・ニーマイヤー方式)を併せた、いわゆる「人的要素を加味した比例代表制」を採用しており、議員定数の半数は小選挙区で、残りの半数は比例代表制により選出される。連邦や州と同様に、各政党の得票数に応じて配分された議席数を、まず小選挙区で当選した者から順に各政党内で与え、そのうち残った議席を当該政党の候補者リストから選出する方式である。

有権者が持つ投票権は1票であり、この点では2票制である連邦の選挙制度とは異なっている。なお、政党やグループに所属している候補者は、候補者リストに登載されるため、比例代表制議席で選出される可能性があるが、無所属で立候補する場合は小選挙区で当選しない限り、議員には選出されない。

なお、郡独立市の場合、地区評議会の選挙については名簿選挙である比例代表制のみである。

### 4 選挙(施行)地域(Wahlgebiet)

選挙は市町村あるいは行政地区の単位で行われることが定められており、当該選挙が行われる地域全体のことを「選挙(施行)地域」と呼ぶ。

また、同地域の中で各候補者が選出される地域の単位は選挙区(Wahlkreis)と呼ばれる。選挙(施行)地域内の選挙区の数、小選挙区制度が採用されていることから、当該選挙地域の小選挙区議席数に等しい。例えば、デュッセルドルフ市の場合は選挙区の数、41 であり、有権者から直接選ばれる小選挙区議員の数が 41 名、総定数は 82 名である。

なお、選出される議員の数は市町村の人口規模に基づいており、選挙区の区割りは、当該市町村の選挙管理委員会が以下の基準に基づいて決定する。

- (1) 選挙区は連続する1つの地域でなければならず、飛び地があってはいけないこと。  
また、その線引きに際しては、地域の伝統的な境界線を活用しなければならないこと。

(2) 全ての選挙区に関して、その人口数が均一になるようにすること。<sup>25</sup>

(3) 選挙区には人口 2,500 人程度ごとに投票区 (Wahlbezirk) を設けること。

## 5 選挙管理

選挙の管理は、当該自治体の行政官の長 (Hauptverwaltungsbeamter) を選挙管理委員長 (Wahlleiter) として行われる。選挙管理委員長は、選挙に係る法規定に従って市町村議会選挙を執行する。

### (1) 選挙管理委員会 (Wahlausschuß)

選挙管理委員会は、選挙管理委員長及び市町村議会から選出される4名から10名 (偶数) の委員で構成され、選挙区の区割りを実施するとともに、候補者登録の合法性の審査及び公認候補者の認可を行う。また、選挙の公報を行い、選挙結果を公表する。

### (2) 郵便選挙委員会 (Briefwahlvorstand)

郵便選挙委員会は市長 (Oberbürgermeister) によって設置され、選挙地域内の郵便選挙の結果を選挙結果に反映させ、公表する。

### (3) 選挙区選挙管理委員会 (Wahlvorstand)

選挙区の選挙管理委員会は、委員長、副委員長及び3名から6名の委員で構成される。この委員会は、上級事務総長 (Oberstadtdirektor)<sup>26</sup> に任命された委員で構成され、選挙区の秩序を維持すること、すなわち有権者の資格を認定したり、票の有効及び無効について判断したりすること、そして投票区別の投票結果をまとめて選挙管理委員長 (Wahlleiter) へ報告することをその設置目的とする。

## 6 選挙権

有権者に関する要件は以下のとおりである。

### (1) 有権者であるもの

ア 基本法第 116 条に基づくドイツ国民あるいは EU 市民である者。

イ 投票日現在で、満 16 歳以上<sup>27</sup> である者。

ウ 投票日当日で、選挙地域に3ヶ月以上居住若しくは住居を有している者。

---

<sup>25</sup> 具体的には平均の±33.3%の範囲内とされている。

<sup>26</sup> 事実上、上級市長 (Oberbürgermeister) がこれに該当する。第5章第4節3を参照。

<sup>27</sup> 市町村議会選挙の選挙権取得年齢を満 16 歳としているのは、ノルライン＝ヴェストファーレン州のほか、メクレンブルク＝フォアポンメルン州、ニーダーザクセン州、ザクセン＝アンハルト州、そしてシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州の計5州であり、他の州は満 18 歳以上としている。

(2)有権者でないもの

ア 自分で意思決定できない者。

イ 裁判によって投票権を喪失した者。

## 7 被選挙権

被選挙権者は、満 18 歳に到達した有権者で、かつ、裁判によって被選挙権を喪失していない者に与えられている。

## 8 兼職の制限

市町村に勤務する者は、当該市町村の議員になることはできない。また、「ノルトライン＝ヴェストファーレン州市町村選挙法」第 13 条では、例えば以下のような場合に議員との兼職を制限している。

(1)警察署 (Kreispolizeibehörde) に勤務する者は、当該警察署が設置されている郡に所属する市町村の議員になることはできない。

(2)教育庁 (Schulamt) に勤務する者は、当該教育庁が設置されている市町村の議員になることはできない。

(3)郡の職員である者は、当該郡に所属する市町村の議員になることはできない。

(4)市町村に勤務する者は、当該市町村が所属する郡の議員になることはできない。

## 9 選挙の実施

市町村議会議員選挙の実施については、法律、規則及び州内務大臣による指針で規定されている。

### (1)選挙区割り

まず、議会によって選出された選挙管理委員会が選挙区の区割りを行う。

### (2)候補者リストと候補者の推薦

選挙区が決定されたのち、現職議員の残り任期が 15 ヶ月を切った時点から、候補者の選定をすることができる。候補者の推薦は、「市町村選挙法」に定めるところにより書面によって行われなければならない。宣誓と推薦人の名簿も必要となる。また、推薦を得た候補者については、資格検査が行われる。

なお、推薦には以下の 2 種類がある。

ア 選挙区における直接選挙のための推薦 (政党、市民グループのほか、無所属も可)

イ 選挙 (施行) 地域のリストのための推薦 (政党、市民グループのみ)

但し、郡独立市の場合、地区評議会<sup>28</sup>の選挙については、比例候補者名簿による比例代表制選挙のみである。また、「市町村選挙法」には、政党及び市民グループの推薦手続きに関する定めがある。この規定により、政党の推薦手続きは統一化され、可能な限りミスを少なくする仕組みとなっており、政党及び市民グループはこれを遵守する必要がある。

#### (3) 候補者推薦の申し込み、検査及び許可に関する手続き

推薦の申し込みは、選挙区の区割りが行われた後、選挙の公告があつてから可能となる。申し込みは締切日までに行い、それ以降の申し込みは却下される。

前述の「市町村選挙法」にその様式が定められており、選挙委員会による許可の後、それは正式なものとなり、許可された推薦者は公報に登載される。

また、許可された推薦に基づき投票用紙が各選挙区で作成されるが、登載される順序は政党推薦、市民グループ、そして無所属の順と決まっている。

#### (4) 有権者登録

投票区ごとに有権者登録を行う。有権者名簿は選挙日の35日前までに作成しなければならないため、その日以降に当該投票区へ転入した場合、または当該投票区から転出した場合には有権者名簿から削除され、当該有権者は選挙権を失う。

また、有権者は、選挙公報(ハガキ)で、以下のことを知ることができる。

- ア 有権者であること
- イ 投票する場所
- ウ 投票の期日
- エ 郵便投票の手続き
- オ 候補者名

#### (5) 郵便選挙

郵便による選挙を希望する場合は、本人による文書又は口頭での申し込みが必要である。なお申し込みを行う者が本人でない場合は、委任状が必要である。所定の手続きが完了すると、有権者名簿にその旨が記載されるため、選挙日当日の投票は不可能となる。

#### (6) 選挙結果の確定

各選挙区選挙管理委員会の開票結果報告に基づき、選挙管理委員会は選挙結果

---

<sup>28</sup> ノルトライン＝ヴェストファーレン州の郡独立市のひとつであるデュッセルドルフ市の場合は10区(行政地区)に分かれている。州の「地方自治体法」第13条にその設置規定があり、行政地区は行政地区長と地区評議会(共に任期5年)を有する。

を確定する。

(7) 選挙結果に係る異議申し立て

選挙に参加した有権者、政党、市民グループ若しくは監督官庁は、法律に定める期間内に、選挙結果について異議を申し立てることができる。また、選挙審査委員会 (Wahlprüfungsausschuß) は、その申し出について審議し、行政裁判所に選挙の無効を訴えることができる。この申し出若しくは訴えがない場合には、一定期間が経過した後に選挙結果は有効となる。

(8) 議席の喪失

以下の場合、議員はその議席を失う。

- ア 本人が拒否 (辞退) した場合<sup>29</sup>
- イ 被選挙権を喪失した場合 (不適格)
- ウ 基本法に基づき、当該政党自体が活動を禁止された場合
- エ 選挙の検査で違法と認められた場合
- オ 住民の代表を務めるのに支障があると認められた場合

---

<sup>29</sup> 辞退については書面でこれを行うこととされ、撤回することはできない。

【図表7-3-1 各州における市町村選挙制度の概要】<sup>30</sup>

州名	任期	選挙権/ 被選挙権 <sup>31</sup>	選挙制度	名簿の 種類	票数	阻止条項	議席分配方式
バーデン=ヴェルテンベルク	5年	18/18	比例代表制選挙	非拘束式	総議席数と同数 <sup>32</sup>	なし	ドント方式
バイエルン	6年	18/18	比例代表制選挙	非拘束式	総議席数と同数	なし	ドント方式
ベルリン	-	-	-	-	-	-	-
ブランデンブルク	5年	18/18	比例代表制選挙	非拘束式	3	なし	ヘア・ニー・マイヤー方式
ブレーメン	-	-	-	-	-	-	-
ハンブルク	-	-	-	-	-	-	-
ヘッセ	5年	18/18	比例代表制選挙	非拘束式	総議席数と同数	なし	ヘア・ニー・マイヤー方式
メクレンブルク=フォアポメルン	5年	16/18	比例代表制選挙	非拘束式	3	5%	ヘア・ニー・マイヤー方式
ニーダーザクセン	5年	16/18	比例代表制選挙	非拘束式	3	なし	ドント方式
ノルトライン=ヴェストファーレン	5年	16/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	1	なし	ヘア・ニー・マイヤー方式
ラインラント=プファルツ	5年	18/18	比例代表制選挙	非拘束式	総議席数と同数	3.03%	ヘア・ニー・マイヤー方式
ザールラント	5年	18/18	比例代表制選挙(制限条項)	拘束式	1	5%	ドント方式
ザクセン	5年	18/18	比例代表制選挙	非拘束式	3	なし	ドント方式
ザクセン=アンハルト	4年	16/18	比例代表制選挙	非拘束式	3	なし	ヘア・ニー・マイヤー方式
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン	5年	16/18	比例代表制選挙(人物加味)	拘束式	選挙区議席と同数	5% <sup>33</sup>	ドント方式
チューリンゲン	5年	18/18	比例代表制選挙	非拘束式	3	5%	ヘア・ニー・マイヤー方式

<sup>30</sup> <http://www.wahlrecht.de/kommunal/index.htm> (Das Wahlrecht bei Kommunalwahlen) に基づき、作成。

<sup>31</sup> 数字は年齢を表す。

<sup>32</sup> 例えば、ある市の市町村議会の議席数が60議席の場合、有権者は60票を有している。

<sup>33</sup> あるいは、選挙区議席で少なくとも1議席を獲得しなければならない。



## 10 その他の事例

以下では、ノルトライン＝ヴェストファーレン州及びデュッセルドルフ市以外に訪問調査を実施した自治体の選挙制度について簡単に概観する。

### (1) ランツベルク郡(Landkreis Landsberg am Lech)

バイエルン州には71の郡(Landkreis)が存在し、ランツベルク郡はオーバーバイエルン行政管区の西側に位置する郡である。バイエルン州における郡の人口規模は約10万人から20万人であるが、31の市町村から構成されるランツベルク郡も約10万7,000人の人口を抱えている。

州内の郡議会は、郡の規模によって異なるが、60名から70名の議員で構成され、ランツベルク郡では60議席が定数となっている。議員は住民の直接選挙によって選出され、選挙の方法は非拘束式名簿を用いた比例代表制選挙となっている。

但し、同州の郡議会議員及び市町村議会議員選挙では、各有権者が議席数と同じだけの票を持つ「異党派連記投票(分割投票)制度」を採用している点で、連邦議会、あるいは州議会議員選挙と大きく異なっている。

例えば、ランツベルク郡で60名の郡議会議員を選出しようとする場合には、有権者は各自60票の投票権を持つことになる。このとき、必ずしも候補者名簿から60名を選ばなければならないということではなく、政党を選んで投票することも可能である。<sup>34</sup> また、場合によっては一名の候補者に最大3票まで複数票を投じることができる「累積投票制度」も採用されている。<sup>35</sup>

投票が集計されると、獲得した投票数に応じて各党に議席が配分される。<sup>36</sup> 更に、各党に配分された議席数に応じて、得票数の多かった順に候補者が議席を獲得していくこととなる。この際、非拘束式の名簿を採用しているため、名簿順位は通常重要視されない。但し、住民が上から順番に投票してしまうといった可能性があることや、有権者が票数の一部を個人に投票し、残りを政党に投票する場合には当該政党の名簿の上位から順番に票が配分されていくことになるため、名簿の順番が重要になる場合もある。しかし、市町村や郡の選挙の場合には知名度が重要であるため、政党選挙よりも個人選挙の要素が強い。

なお、郡議会の議長は、郡長<sup>37</sup>が務めるが、郡長も住民からの直接選挙によって選出され、議会においては61番目の議決権を有している。

---

<sup>34</sup> 投票用紙の政党名の横に専用チェック欄があるので、それをチェックすればよい。

<sup>35</sup> 例えば、候補者が20名の政党の候補者名簿には、同じ候補者の氏名が3回ずつ繰り返して記載されており、これにより当該政党は最大60票を獲得することができる。すなわち、政党の候補者が60名に満たない場合に、この投票方式が可能となる。

<sup>36</sup> バイエルン州ではドント方式を採用している。また5%阻止条項はない。

<sup>37</sup> 郡長の任期は、郡議会議員と同じく6年である。これは市町村長及び市町村議会議員についても同様であるが、ドイツ連邦共和国の中で6年間の任期を設定しているのはバイエルン州のみである。

【図表7-3-2 ランツベルク郡議会議員選挙の投票用紙部分】<sup>38</sup>

<p><b>Jeder Wähler und jede Wählerin hat 60 Stimmen. Kein Bewerber oder keine Bewerberin darf mehr als 3 Stimmen erhalten, auch dann nicht, wenn sie mehrfach aufgeführt sind.</b></p>																																					
<p><b>Wahlvorschlag Nr. 08</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%; text-align: center;">○</th> <th style="text-align: left;">Kennwort <b>Freie Demokratische Partei (F.D.P.)</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">801</td> <td>Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">802</td> <td>Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">803</td> <td>Keßler Florian, Kundenberater, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Keßler Florian, Kundenberater, Landsberg am Lech</td> </tr> </tbody> </table>	○	Kennwort <b>Freie Demokratische Partei (F.D.P.)</b>	801	Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott		Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott		Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott	802	Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.		Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.		Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.	803	Keßler Florian, Kundenberater, Landsberg am Lech		Keßler Florian, Kundenberater, Landsberg am Lech	<p><b>Wahlvorschlag Nr. 09</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%; text-align: center;">○</th> <th style="text-align: left;">Kennwort <b>BürgerAktionLandsberg (BAL)</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">901</td> <td>Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">902</td> <td>Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">903</td> <td>Schwarz Sebastian, Kaufmann, Ellighofen, Landsberg am Lech</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Schwarz Sebastian, Kaufmann, Ellighofen, Landsberg am Lech</td> </tr> </tbody> </table>	○	Kennwort <b>BürgerAktionLandsberg (BAL)</b>	901	Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech		Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech		Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech	902	Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech		Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech		Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech	903	Schwarz Sebastian, Kaufmann, Ellighofen, Landsberg am Lech		Schwarz Sebastian, Kaufmann, Ellighofen, Landsberg am Lech
○	Kennwort <b>Freie Demokratische Partei (F.D.P.)</b>																																				
801	Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott																																				
	Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott																																				
	Ertl Christoph, Landwirt, Kreisrat, Rott																																				
802	Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.																																				
	Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.																																				
	Schneider Waltraut, Hausfrau, Schondorf a.A.																																				
803	Keßler Florian, Kundenberater, Landsberg am Lech																																				
	Keßler Florian, Kundenberater, Landsberg am Lech																																				
○	Kennwort <b>BürgerAktionLandsberg (BAL)</b>																																				
901	Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech																																				
	Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech																																				
	Wuchner Klaus, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Landsberg am Lech																																				
902	Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech																																				
	Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech																																				
	Skobrinsky Reinhard, Vertriebsleiter i.R., Stadtratsmitglied, Landsberg am Lech																																				
903	Schwarz Sebastian, Kaufmann, Ellighofen, Landsberg am Lech																																				
	Schwarz Sebastian, Kaufmann, Ellighofen, Landsberg am Lech																																				

(2) ダルゴー＝デーベリッツ市 (Gemeinde Dallgow - Döberitz)

旧東ドイツ地域に属するブランデンブルク州の市町村は、1990年のドイツ統一によって誕生した他の新広域州と同じ選挙制度を採用している。すなわち、各有権者が3票を有する非拘束名簿式の比例代表制選挙である。

ダルゴー＝デーベリッツ市(人口約 5,700 人)の市議会は 17 名の議員で構成されているが、選挙時にはひとつの政党から多くの立候補者が出るため、この場合も投票用紙は非常に大きいものになる。3票制の場合は、各有権者が議席数と同じだけの票を持つ制度の場合と異なり、まとめて政党に投票することはできない。人物(候補者)を選ぶという要素を重要視する制度であるため、あくまでも政党の候補者名簿のなかの個人に投票することになる。また、この場合は、特定の候補者1名に対して3票を投じることもできるし、1票ずつ別の候補者に投票することもできる。<sup>39</sup>

投票については最終的には政党が全体で獲得した票を集計し、その比率に応じて

<sup>38</sup> 2002年3月3日実施の選挙で用いられた。一名の候補者に最大3票まで投票できるようになっているのがわかる。

<sup>39</sup> 異党派連記投票、累積投票という意味ではバイエルン州の例と同様である。

議席数が配分され、<sup>40</sup>各政党に配分された議席は、その党のなかで得票数の多い候補者から順番に議席が配分される。

なお、市議会議員の任期は5年である一方、直接選挙で選ばれる市長の任期は8年間となっている。市長は議決権を持つ住民の代表として議会に参加するが、議長を務めることはない。<sup>41</sup>

【図表7-3-3 ダルゴー＝デーベリッツ市議会議員選挙の投票用紙部分】<sup>42</sup>

für die Wahl zur Gemeinde

Sehr g

Sie haben drei Stimmen, die Sie durch Ankreuzen vergeben.  
 Sie können Ihre Stimmen auch mehreren Bewerberinnen geben.  
 Bei der Abgabe Ihrer Stimmen sind Sie nicht an die Reihenfolge gebunden.  
**Bitte beachten Sie: Bei der Abgabe**

1 Sozialdemokratische Partei Deutschlands SPD	2 Christlich Demokratische Union CDU	3 Partei des Demokratischen Sozialismus
1. Dr. Maidhof, Heinrich Biologe Reuterstraße 6      ○ ○ ○	1. Kluger, Manfred Arzt Parkstraße 16      ○ ○ ○	1. Schubert, Dagmar Lehrerin Parkstraße 4
2. Adler, Kristin Lehrerin Bahnhofstraße 47d      ○ ○ ○	2. Kluchert, Heike Diplomlandwirtin Seegefelder Straße 4      ○ ○ ○	2. Meiners, Betty Rentnerin Wiesenstraße 7
3. Dr. Janssen, Christoph Geologe Kurmarkstraße 40      ○ ○ ○	3. Madler, Ralf Ing. für Maschinenbau Gartenstraße 2      ○ ○ ○	
4. Ziep, Gisela Kriminalbeamtin Franz-Liszt-Straße 109      ○ ○ ○	4. Groß, Elke Diplomlandwirtin Joh.-Seb.-Bach-Straße 4      ○ ○ ○	
5. Johannig, Helmut Goldschmiedemeister Gotenstraße 5      ○ ○ ○	5. Walter, Wolfgang Gastwirt Bahnhofstraße 49d      ○ ○ ○	
6. Eckardt, Uwe Verwaltungsangestellter      ○ ○ ○	6. Boll, Roland künstlerischer Zeichner      ○ ○ ○	

<sup>40</sup> ブランデンブルク州ではヘア・ニーマイヤー方式を採用している。

<sup>41</sup> 執行機関と議決機関の長を同時に務めるのはバランスを欠くという考え方に基づく。

<sup>42</sup> 1998年9月27日実施の選挙で用いられた。有権者が3票を投じることができること、そして政党に対する投票欄がないことがわかる。

## 第8章 財政制度

### 第1節 ドイツ各公共部門の財政状況

ドイツの連邦、州及び市町村等の公会計における 2000 年度の総歳出額は、図表8-1-1のとおり、約 9,362 億ユーロである。以下、その詳細を連邦、州、市町村に分けて概観する。

なおドイツの公会計は基本的に経常勘定 (Laufendenrechnung) と資本勘定 (Kapitalrechnung) に分けられる。経常勘定は、行政の執行又は施設の運営に伴う全ての収入及び支出に係る勘定であり、資本の増減には影響されない。

一方、資本勘定は資本の変動を伴うか、又は投資の財源となる全ての収入及び支出に係る勘定である。具体的には、建設事業、財産の取得及び売却、投資のための補助金、固定資産の売却による収入、寄付金、借入金、積立金の取崩による繰入金等も資本勘定に含まれる。

また、経常勘定から資本勘定への繰り入れは、債務の元本償還金等に関して実際に行われている。

【図表8-1-1 2000年度公会計歳出入(単位:百万ユーロ)<sup>1</sup>】

	連邦 (Bund)	特別資産 (Sondervermögen)	社会保険 (Sozialversicherung)	州 (Länder)	市町村 (Gemeinden)	目的組合 (Zweckverbände)	合計 (Insgesamt)
<b>支出(Ausgang)</b>							
人件費 (Personalausgaben)	26,517	7,780	11,548	93,807	39,503	789	179,944
物的経常経費 (Laufender Sachaufwand)	20,822	156	139,754	24,129	27,997	1,511	214,369
利子支出 (Zinsausgaben)							
うち公的部門 (an öffentlichen Bereich)	-	-	-	125	117	10	252
うちその他の部門 (an andere Bereich)	39,149	4,140	132	18,951	5,084	203	67,659
経常的交付金、補助金、債務負担支援 (Laufende Zuweisungen und Zuschüsse, Schuldendiensthilfen)							
うち公的部門 (an öffentlichen Bereich)	109,263	880	15,985	52,735	34,899	594	214,356
うちその他の部門 (an andere Bereich)	38,150	1,598	275,663	30,510	36,913	998	383,832
同階層団体からの支払い (Zahlungen von gleicher Ebene)	-	-	15,983	8,938	28,663	172	212,786
<b>経常勘定支出合計 (Summe Ausgaben der Laufenden Rechnung)</b>	<b>233,901</b>	<b>14,553</b>	<b>427,098</b>	<b>211,859</b>	<b>115,851</b>	<b>3,934</b>	<b>847,645</b>
物的投資 (Sahinvestitionen)	6,732	2	1,065	8,178	24,576	1,113	41,665
資本移転 (Vermögensübertragungen)							
うち公的部門 (an öffentlichen Bereich)	10,011	-	-	11,804	1,143	25	22,983
うちその他の部門 (an andere Bereich)	9,495	247	4,393	13,614	2,294	53	30,096
貸付金 (Darlehen)							
うち公的部門 (an öffentlichen Bereich)	197	-	-	98	60	4	359
うちその他の部門 (an andere Bereich)	4,008	5,689	74	1,847	441	9	12,068
出資の取得 (Erwerb von Beteiligungen)	630	-	92	1,326	1,076	86	3,210
償還支出 (Tilgungsausgaben)							
うち公的部門 (an öffentlichen Bereich)	-	-	-	599	329	58	987
同階層団体からの支払い (Zahlungen von gleicher Ebene)	-	-	-	8	644	7	22,794
<b>資本勘定支出合計 (Summe Ausgaben der Kapitalrechnung)</b>	<b>31,072</b>	<b>5,938</b>	<b>5,623</b>	<b>37,458</b>	<b>29,275</b>	<b>1,341</b>	<b>88,573</b>
<b>総支出 (Bereinigte Ausgaben)</b>	<b>264,972</b>	<b>20,492</b>	<b>432,722</b>	<b>249,318</b>	<b>145,125</b>	<b>5,275</b>	<b>936,218</b>
<b>収入(Einnahmen)</b>							
経常勘定収入 (Einnahmen der laufenden Rechnung)	233,758	15,375	434,316	223,216	127,665	4,527	879,304
租税及び租税類似課徴金 (dar Steuern und steuerähnliche Abgaben)	219,018	61	358,094	176,310	51,913	-	805,396
資本勘定収入 (Einnahmen der Kapitalrechnung)	58,141	3,446	166	15,746	19,384	706	75,452
<b>総収入 (Bereinigte Einnahmen)</b>	<b>291,898</b>	<b>18,821</b>	<b>434,482</b>	<b>238,962</b>	<b>147,049</b>	<b>5,233</b>	<b>954,756</b>

## 1 連邦

### (1) 歳出

まず連邦の財政計画<sup>2</sup>によると、連邦の2003年度の歳出総額は約2,463億ユーロ(1

<sup>1</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお表中の特別資産には、連邦補充交付金やヨーロッパ援助復興計画、ドイツ統一基金等が含まれている。

<sup>2</sup> ドイツでは、1967年に策定された「経済安定・成長促進法(Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft)」に基づいて、連邦と州が雇用の促進や物価の安定、対外経済均衡、持続的経済成長を目的に、財政5カ年計画を策定することが義務づけられている。

ユーロ=130 円とすると、約 32 兆 190 億円)である。

その分野別内訳は、次ページの図表8-1-2のように、社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償(Soziale Sicherung, Soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung)が約 43%、外交・防衛等に係る一般行政費 (Allgemeine Dienste)が約 20%、公債費等を含む一般財政経済 (Allgemeine Finanzwirtschaft)が約 17%、連邦補充交付金<sup>3</sup>やドイツ統一基金<sup>4</sup>等を含む公営企業・不動産・資本財産・特別財産 (Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen)が約7%となっている。

またこれを 2000 年度の歳出で見ると、経常勘定支出 (Ausgaben der Laufenden Rechnung)が約 2,339 億ユーロ、資本勘定支出 (Ausgaben der Kapitalrechnung)が約 311 億ユーロの総額約 2,450 億ユーロとなっており、連邦レベルでは、圧倒的に資本勘定支出は小さい。更に 2000 年度の歳出の性質別内訳は、次ページの図表8-1-3のように、経常的交付金・補助金・債務負担支援 (Laufende Zuweisungen und Zuschüsse, Schuldendiensthilfen)が約 56%、利子支出 (Zinsausgaben)が約 15%、人件費 (Personalausgaben)が約 10%となっている。

## (2) 歳入

一方歳入についてであるが、2000 年度は、経常勘定収入 (Einnahmen der laufenden Rechnung)が約 2,338 億ユーロ、資本勘定収入 (Einnahmen der Kapitalrechnung)が約 581 億ユーロの総額約 2,919 億ユーロである。

更に、この 2000 年度の歳入の内訳を見ると、図表8-1-5のように、租税 (Steuern)が約 75%、固定資産の売却 (Veräußerung von Sachvermögen)が約 18%を占めている。

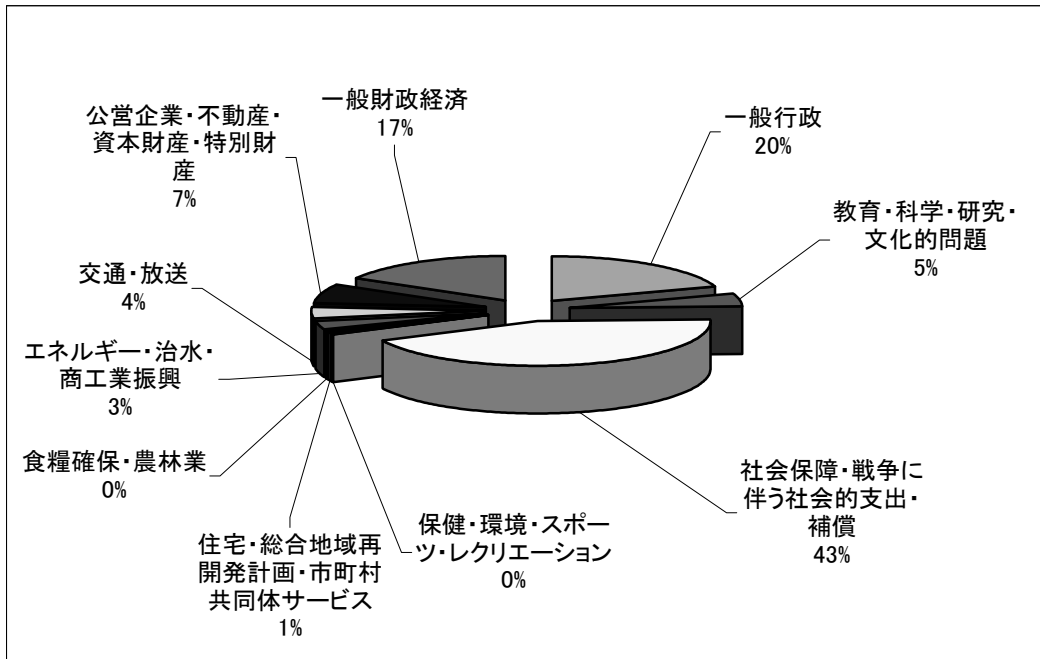
なお、この歳入には借入金は含まれていない。連邦では、まず図表8-1-1のような歳出入表を作成し、その後ここに EU 関連の歳出入を加え、その差額である財政収支 (Finanzierungssaldo)を計算する。その後、公債の発行や積立金の取り崩しや積み立て等の特別財源措置 (Besondere Finanzierungsvorgänge)を算入して、財政収支を均衡させている。なお 2000 年度の借入額は、図表8-1-6のとおり、約 60 億ユーロであった。

---

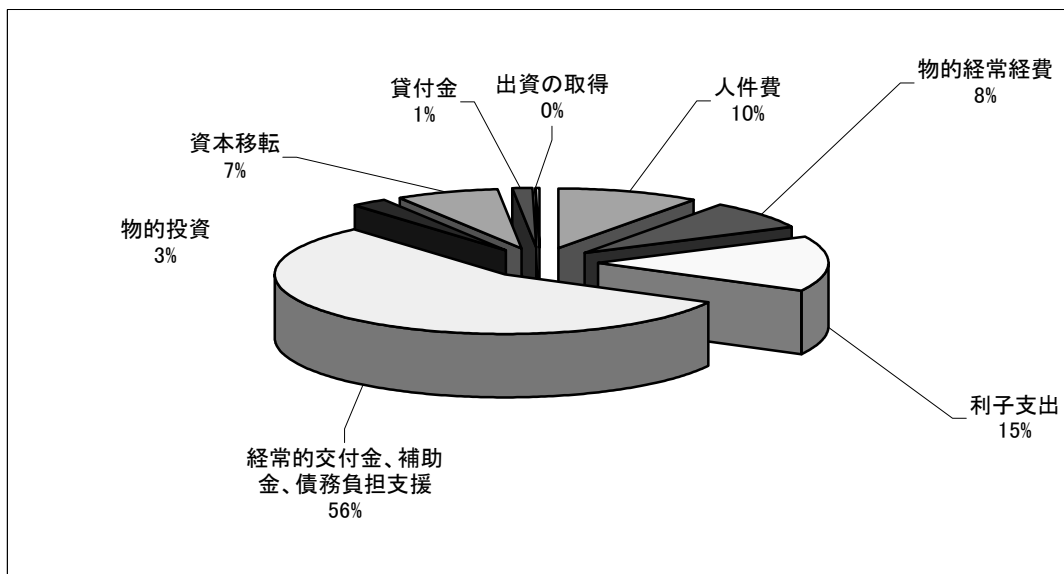
<sup>3</sup> 第8章第3節を参照。

<sup>4</sup> 第8章第3節を参照。

【図表8-1-2 連邦政府 2003 年度歳出予定額分野別内訳】<sup>5</sup>



【図表8-1-3 連邦政府 2000 年度歳出性質別内訳】<sup>6</sup>



<sup>5</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>6</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

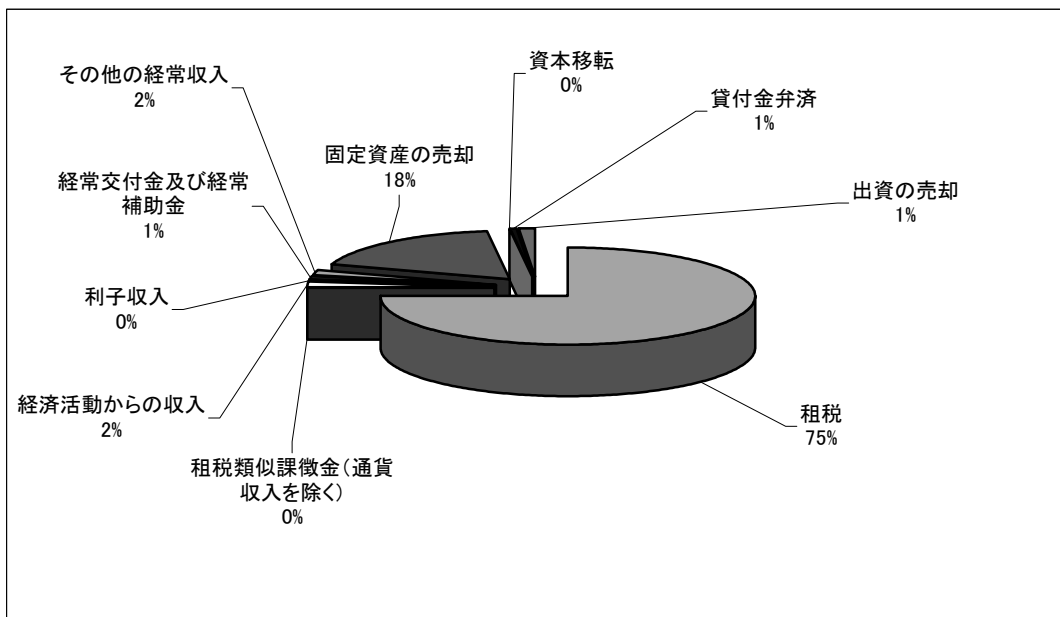
【図表8-1-4 連邦政府歳出内訳(単位:百万ユーロ)】<sup>7</sup>

項 目	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度
一般行政 (ALLGEMEINE DIENSTE)	40,175	39,486	47,756	47,634	48,579
政治的指導・中央行政管理 (Politische Führung und zentrale Verwaltung)	7,660	7,231	8,558	8,898	8,566
外交 (Auswärtige Angelegenheiten)	5,597	6,591	5,652	5,596	5,771
防衛 (Verteidigung)	24,599	23,251	27,958	27,485	28,343
治安・秩序維持 (Öffentliche Sicherheit und Ordning)	1,963	2,075	2,267	2,357	2,574
財務行政 (Finanzverwaltung)	0	0	3,001	2,970	3,001
教育・科学・研究・文化的問題 (BILDUNGSWESEN, WISSENSCHAFT, FORSCHUNG, KULTURELLE ANGELEGENHEITEN)	9,930	9,888	10,633	10,944	11,518
大学 (Hochschulen)	1,897	1,936	2,081	2,153	2,235
大学以外の科学研究振興 (Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschulen)	6,146	6,359	6,696	6,778	7,007
社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償 (SOZIALE SICHERUNG, SOZIALE KRIEGSFOLGEAUFGABEN, WIEDERGUTMACHTUNG)	100,301	100,761	102,034	105,997	106,518
失業保険を含む社会保険 (Sozialversicherung einschl. Arbeitslosenversicherung)	68,978	70,420	75,896	79,738	82,247
家族保護・社会保護・生活扶助 (Familien-, Sozialhilfe, Förderung der Wohlfahrtspflege)	6,633	6,226	6,211	6,477	6,265
戦争及び政治的事件に伴う社会的給付 (Soziale Leistungen für Folgen von Krieg und politischen Ereignissen)	5,856	7,908	5,249	4,910	4,682
労働市場政策・労働者保護 (Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsschutz)	17,833	14,645	13,462	13,678	12,017
社会法典第8巻に係る青少年扶助 (Jugendhilfe nach SGB VIII)	625	488	116	114	112
能力開発への助成 (Förderung der Vermögensbildung)	423	451	486	500	500
保健・環境・スポーツ・レクリエーション (GESUNDHEIT, UMWELT, SPORT UND ERHOLUNG)	635	609	1,003	1,012	902
スポーツ・レクリエーション (Sport und Erholung)	122	122	179	196	126
天気・水質・土壌の保全 (Reinhaltung von Luft, Wasser und Erde)	387	370	-	-	-
環境及び自然保護 (Umwelt- und Naturschutz)	-	-	208	224	215
原子炉の安全及び放射線防護対策 (Reaktorsicherheit und Strahlenschutz)	-	-	213	239	232
住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス (WOHNUNGSWESEN, RAUMORDNUNG UND KOMMUNALE GEMEINSCHAFTSDIENSTE)	2,506	2,297	2,200	2,075	1,878
住宅 (Wohnungswesen)	2,075	1,917	1,786	1,611	1,380
食糧確保・農林業 (ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN)	1,621	1,633	1,371	1,316	1,226
農業構造改革 (Verbesserung der Agrarstruktur)	864	852	805	915	802
収入安定措置 (Einkommensstabilisierende Maßnahmen)	622	651	415	178	163
エネルギー・治水・商工業振興 (ENERGIE- UND WASSERWIRTSCHAFT, GEWERBE, DIENSTLEISTUNGEN)	12,575	12,798	10,973	7,459	7,312
エネルギー・治水・文化建設 (Energie- und Wasserwirtschaft, Kulturbau)	178	217	285	347	379
鉱業・工業・建設業 (Bergbau und verarbeitendes Gewerbe und Baugewerbe)	4,632	4,316	4,016	3,365	3,038
地域振興措置 (Regionale Förderungsmaßnahmen)	5,664	5,352	4,790	1,181	1,095
交通・放送 (VERKEHRS- UND NACHRICHTENWESEN)	9,612	9,404	9,775	9,965	10,325
道路 (Straßen)	6,558	6,434	6,937	6,879	7,261
水路・港湾・航行 (Wasserstraßen und Häfen, Förderung der Schifffahrt)	1,384	1,351	1,295	1,423	927
鉄道・公共旅客近距離輸送 (Eisenbahnen und öffentlicher Personennahverkehr)	294	289	258	335	336
航空 (Luftfahrt)	138	142	140	153	158
公営企業・不動産・資本財産・特別財産 (WIRTSCHAFTSUNTERNEHMEN, ALLGEMEINES GRUND- UND KAPITALVERMÖGEN, SONDERVERMÖGEN)	16,230	16,042	13,869	17,510	17,028
交通事業 (Verkehrsunternehmen)	8,439	8,261	8,891	10,188	10,416
不動産・資本財産・特別財産一般 (Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen)	7,221	6,965	4,400	6,600	6,109
一般財政経済 (ALLGEMEINE FINANZWIRTSCHAFT)	53,423	51,620	43,666	43,589	41,015
租税及び一般財政割り当て (Steuern und allgemeine Finanzausweisungen)	3,305	3,305	3,308	2,462	2,268
公債 (Schulden)	41,126	39,198	37,662	38,955	38,275
世界情勢に係る支出 (Globalposten)	0	0	0	1,481	-115
歳出合計 (AUSGABEN ZUSAMMEN)	246,869	244,405	243,145	247,500	246,300

<sup>7</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお、2003年度は予測値である。



【図表8-1-5 連邦政府 2000 年度歳入性質別内訳】<sup>8</sup>



【図表8-1-6 連邦政府 2000 年度特別財源措置内訳】<sup>9</sup>

	連邦 (Bund)	特別資産 (Sondervermögen)	社会保険 (Sozialversicherung)	州 (Länder)	市町村 (Gemeinden)	目的組合 (Zweckverbände)	合計 (Insgesamt)
財政収支 (Finanzierungssaldo)	26,943	-1,671	1,937	-10,339	1,928	-42	18,755
特別財源措置 (Besondere Finanzierungsvorgänge)							
純借入金 (Netto-Kreditaufnahme)	6,017	1,215	-	4,097	-401	69	10,997
純内部貸付金 (Innere Darlehen (netto))	-	-	-	-	?	?	?
純積立金取り崩し (Rücklagenbewegung (netto))	-33,064	-51	-989	-589	?	?	?
純前年度余剰金/欠損金 (Überschüsse/Fehlbeträge der Vorjahre (netto))	-	1	-948	371	?	?	?
通貨収入 (Münzeinnahmen)	104	-	-	-	?	?	?
財政統計契約 (Finanzstatistischer Abschluß)	-	-506	-	-6,461	?	?	?

## 2 州

### (1) 歳出

次に 16 州全体の歳出状況についてであるが、図表8-1-1からもわかるように、2000 年度の総額は経常勘定支出が約 2,119 億ユーロ、資本勘定支出が約 375 億ユーロの総額約 2,493 億ユーロである。これを同年度の連邦歳出と比べると、資本勘定支出については州政府歳出が上回っていることがわかる。

更に性質別で見ると、2000 年度の州政府歳出は、図表8-1-7のとおり、人件費が約 37%、経常的交付金・補助金・債務負担支援が約 30%、物的経常経費及び資本

<sup>8</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>9</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお、特別資産には連邦補充交付金やヨーロッパ復興援助計画、ドイツ統一基金等が含まれる。

移転がそれぞれ約 10%を占めている。

また、州別の歳出規模を比較すると、図表8-1-9のとおり、2000 年度では約 462 億ユーロのノルトライン＝ヴェストファーレン州が最も大きく、次いでバイエルン州の約 324 億ユーロ、バーデン＝ヴェルテンベルク州の約 303 億ユーロとなっている。なお旧西ドイツ諸州と旧東ドイツ諸州（ベルリン州全体を含める）を比較してみると、旧西ドイツ地域が約 1,838 億ユーロ、旧東ドイツ諸州が約 740 億ユーロとなり、その比率は約5:2となっている。

更に 1999 年度歳出を分野別に見ると、図表8-1-12 のとおり、全体では一般交付金・補助金等である一般財政経済が約 25%（約 510 億ユーロ）と最も多く、次いで学校・就学前教育が約 20%（約 401 億ユーロ）、社会保障等と治安・秩序維持・権利保護が約 11%を占めている。

## (2) 歳入

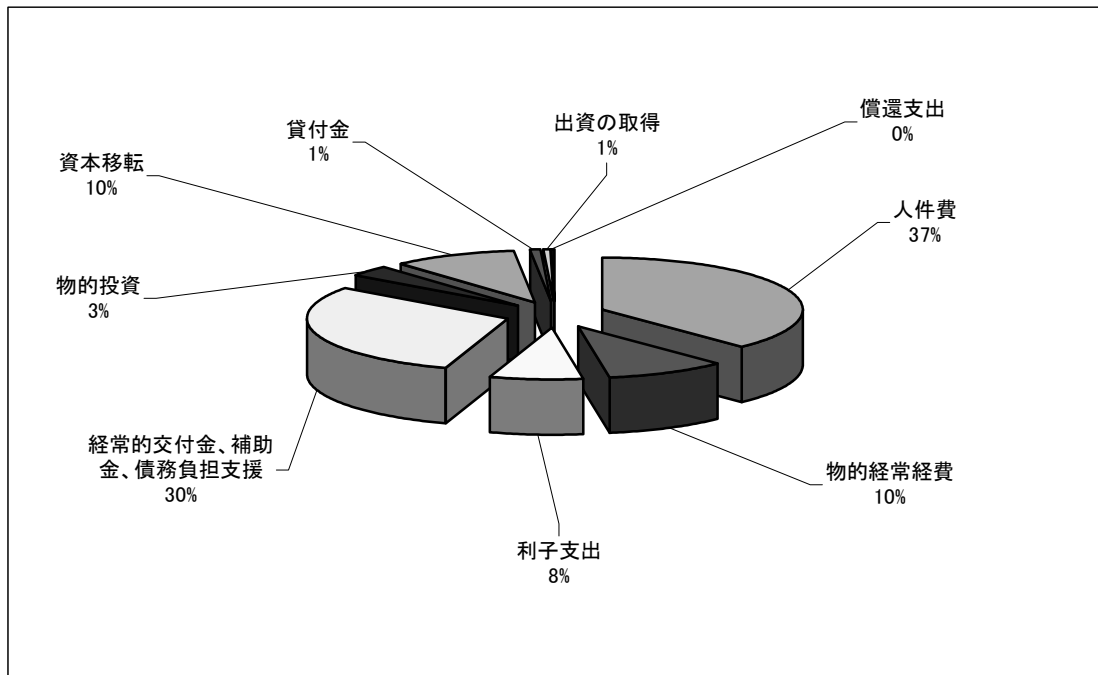
一方歳入についてであるが、2000 年度の歳入を見ると、経常勘定収入が約 2,232 億ユーロ、資本勘定収入が約 157 億ユーロの総額約 2,390 億ユーロとなっている。

更に、この 2000 年度の歳入を性質別に見ると、図表8-1-8のように、租税が約 70%、経常交付金及び経常補助金(Laufende Zuweisungen und Zuschüsse)が約 18%となっている。なお、これには連邦政府と同様に、特別財源措置としての借入金等は含まれていない。

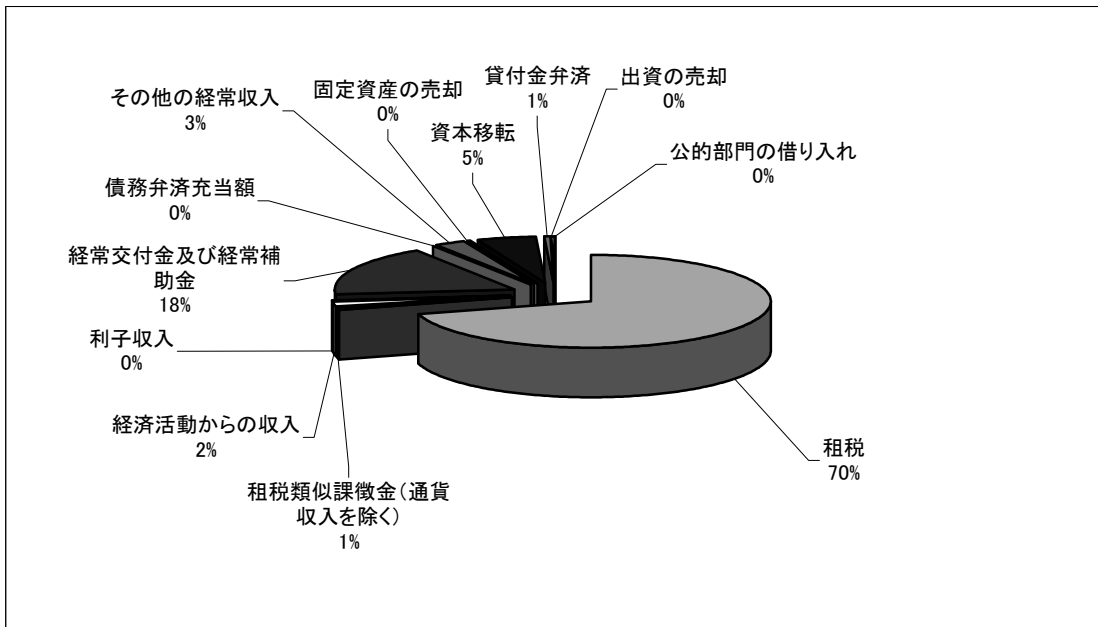
また州別の 2000 年度の歳入規模は、歳出と同様に、ノルトライン＝ヴェストファーレン州が最も大きく（約 441 億ユーロ）、次いでバイエルン州（約 333 億ユーロ）、バーデン＝ヴェルテンベルク州（約 296 億ユーロ）となっている。

なお、租税収入率が最も高い州は、ノルトライン＝ヴェストファーレン州（約 86%）で、逆に最も低い州は、ブレーメン州（約 46%）である。また、純借入率の最も高い州は、ベルリン州（約 11%）で、最も低い州はザールラント州（約 -2%）である。

【図表8-1-7 州政府 2000 年度歳出性質別内訳】<sup>10</sup>



【図表8-1-8 州政府 2000 年度歳入内訳】<sup>11</sup>



<sup>10</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>11</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

【図表8-1-9 州政府別歳出(1998年度～2002年度)】<sup>12</sup>

	州名	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度
総支出(Berichtigte Ausgaben)	バーデン＝ヴュルテンベルク	28,731(6.7%)	28,620(-0.4%)	30,264(5.8%)	31,558(4.3%)	30,915(-2.0%)
	バイエルン	31,078(1.2%)	31,677(1.9%)	32,409(2.3%)	33,227(2.5%)	34,611(4.2%)
	ブランデンブルク	9,749(1.0%)	9,834(0.9%)	9,700(-1.2%)	9,916(2.2%)	10,131(2.2%)
	ヘッセン	16,658(0.1%)	17,755(6.6%)	18,213(2.7%)	18,512(1.6%)	18,792(1.5%)
	メクレンブルク＝フォアポンメルン	7,330(0.3%)	7,237(-1.3%)	7,118(-1.6%)	7,039(-1.1%)	7,133(1.3%)
	ニーダーザクセン	20,101(1.8%)	20,261(2.3%)	20,848(3.0%)	22,068(5.9%)	21,685(-1.7%)
	ノルトライン＝ヴェストファーレン	45,034(-0.2%)	45,502(1.0%)	46,179(1.5%)	47,437(2.7%)	48,320(1.9%)
	ラインラント＝プファルツ	10,947(0.9%)	11,080(1.2%)	11,219(1.2%)	11,440(2.0%)	11,380(-0.5%)
	ザールラント	3,193(1.1%)	3,204(0.3%)	3,266(2.2%)	3,275(0.3%)	3,342(2.0%)
	ザクセン	15,376(-1.6%)	15,549(1.1%)	16,123(3.8%)	15,474(-4.0%)	16,064(3.8%)
	ザクセン＝アンハルト	10,470(-3.1%)	10,302(-1.6%)	10,454(1.5%)	10,335(-1.1%)	9,945(-3.8%)
	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	7,279(2.0%)	7,442(2.2%)	7,551(1.7%)	7,730(2.4%)	7,702(-0.4%)
	チューリングゲン	9,680(0.8%)	9,794(1.2%)	9,687(-1.1%)	9,616(-0.7%)	9,435(-1.9%)
	ベルリン	21,193(-1.1%)	21,081(-0.5%)	20,895(-0.9%)	22,574(8.0%)	21,183(-6.2%)
	ブレーメン	4,055(0.8%)	4,100(1.1%)	4,115(0.4%)	4,189(1.8%)	4,129(-1.4%)
	ハンブルク	9,361(-0.4%)	9,490(1.0%)	9,729(2.5%)	9,758(0.3%)	9,679(-0.8%)
全州合計	243,218(0.7%)	245,268(0.9%)	249,337(1.7%)	255,770(2.6%)	256,568(0.3%)	
うち人件費支出(Personal Ausgaben)	バーデン＝ヴュルテンベルク	11,464(1.4%)	11,753(2.5%)	11,861(1.0%)	12,298(3.7%)	12,573(2.2%)
	バイエルン	12,767(1.7%)	13,103(2.6%)	13,335(1.8%)	13,647(2.3%)	14,259(4.5%)
	ブランデンブルク	2,511(0.9%)	2,515(0.2%)	2,409(-0.5%)	2,446(1.6%)	2,370(-3.1%)
	ヘッセン	6,829(1.6%)	7,022(2.8%)	6,970(1.8%)	6,547(-6.1%)	6,823(4.2%)
	メクレンブルク＝フォアポンメルン	1,851(1.5%)	1,885(1.8%)	1,899(0.7%)	1,924(1.3%)	1,934(0.5%)
	ニーダーザクセン	8,439(1.2%)	8,487(2.7%)	8,570(2.0%)	8,154(-4.9%)	8,459(3.7%)
	ノルトライン＝ヴェストファーレン	18,240(2.3%)	18,620(2.1%)	18,977(1.9%)	19,194(1.1%)	19,881(3.6%)
	ラインラント＝プファルツ	4,362(1.7%)	4,494(3.0%)	4,560(1.5%)	4,681(2.7%)	4,633(-1.0%)
	ザールラント	1,235(1.0%)	1,265(2.4%)	1,284(2.2%)	1,322(3.0%)	1,349(2.1%)
	ザクセン	3,968(1.6%)	4,025(1.5%)	4,060(0.9%)	4,136(1.9%)	4,398(6.3%)
	ザクセン＝アンハルト	2,731(0.1%)	2,768(1.4%)	2,784(0.6%)	2,799(0.6%)	2,726(-2.6%)
	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	2,935(1.1%)	2,986(1.7%)	2,994(0.9%)	3,055(2.0%)	2,939(-3.8%)
	チューリングゲン	2,406(-3.5%)	2,438(1.3%)	2,428(-0.4%)	2,474(1.9%)	2,467(-0.3%)
	ベルリン	7,103(-1.2%)	7,133(0.4%)	7,147(0.2%)	7,188(0.6%)	7,304(1.6%)
	ブレーメン	1,328(0.0%)	1,334(0.4%)	1,315(-1.4%)	1,329(1.1%)	1,364(2.6%)
	ハンブルク	3,193(-0.7%)	3,200(0.6%)	3,210(0.3%)	3,281(2.2%)	3,386(3.2%)
全州合計	91,363(1.1%)	93,028(2.0%)	93,802(1.3%)	94,476(0.7%)	96,865(2.5%)	
うち投資支出(Investive Ausgaben)	バーデン＝ヴュルテンベルク	3,522(26.5%)	2,682(-23.9%)	3,420(27.5%)	4,109(20.2%)	2,941(-28.4%)
	バイエルン	4,936(-1.9%)	4,843(-1.9%)	4,834(-0.2%)	4,820(-0.3%)	5,768(19.7%)
	ブランデンブルク	2,470(8.8%)	2,400(-2.8%)	2,162(-9.8%)	2,151(-0.5%)	2,362(9.8%)
	ヘッセン	1,502(-14.8%)	1,438(-4.3%)	1,440(0.6%)	1,755(21.9%)	1,633(-7.0%)
	メクレンブルク＝フォアポンメルン	1,840(-6.5%)	1,801(-2.1%)	1,617(-10.2%)	1,501(-7.2%)	1,545(2.9%)
	ニーダーザクセン	2,290(-3.0%)	2,022(-11.7%)	2,190(8.6%)	2,681(22.4%)	2,041(-23.9%)
	ノルトライン＝ヴェストファーレン	4,716(0.5%)	4,723(0.2%)	4,695(-0.6%)	4,346(-7.4%)	4,564(5.0%)
	ラインラント＝プファルツ	1,418(0.0%)	1,350(-4.8%)	1,396(3.5%)	1,335(-4.4%)	1,182(-11.4%)
	ザールラント	378(13.0%)	376(-5.0%)	410(9.0%)	377(-7.9%)	413(9.6%)
	ザクセン	4,582(-6.5%)	4,591(0.2%)	4,947(7.8%)	4,027(-18.6%)	4,289(6.5%)
	ザクセン＝アンハルト	2,656(-11.9%)	2,462(-7.3%)	2,471(0.4%)	2,241(-9.3%)	2,092(-6.6%)
	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	700(-0.2%)	758(8.3%)	766(1.0%)	745(-2.7%)	725(-2.8%)
	チューリングゲン	2,573(2.8%)	2,242(-1.2%)	2,450(-3.6%)	2,252(-8.1%)	2,074(-7.9%)
	ベルリン	2,635(-6.0%)	2,412(-8.5%)	2,218(-8.1%)	3,659(65.0%)	2,014(-45.0%)
	ブレーメン	548(4.9%)	568(3.6%)	628(10.5%)	670(6.8%)	733(9.4%)
	ハンブルク	941(-15.4%)	984(4.9%)	986(0.1%)	1,039(5.4%)	1,016(-2.2%)
全州合計	37,702(-1.2%)	35,946(-4.7%)	36,621(1.9%)	37,699(2.9%)	35,385(-6.1%)	

<sup>12</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお単位は百万ユーロで、2001年度は暫定値、2002年度は予測値である。。また括弧内は、前年度比を百分率で表している。

【図表8-1-10 州政府別歳入(1998年度～2002年度)】<sup>13</sup>

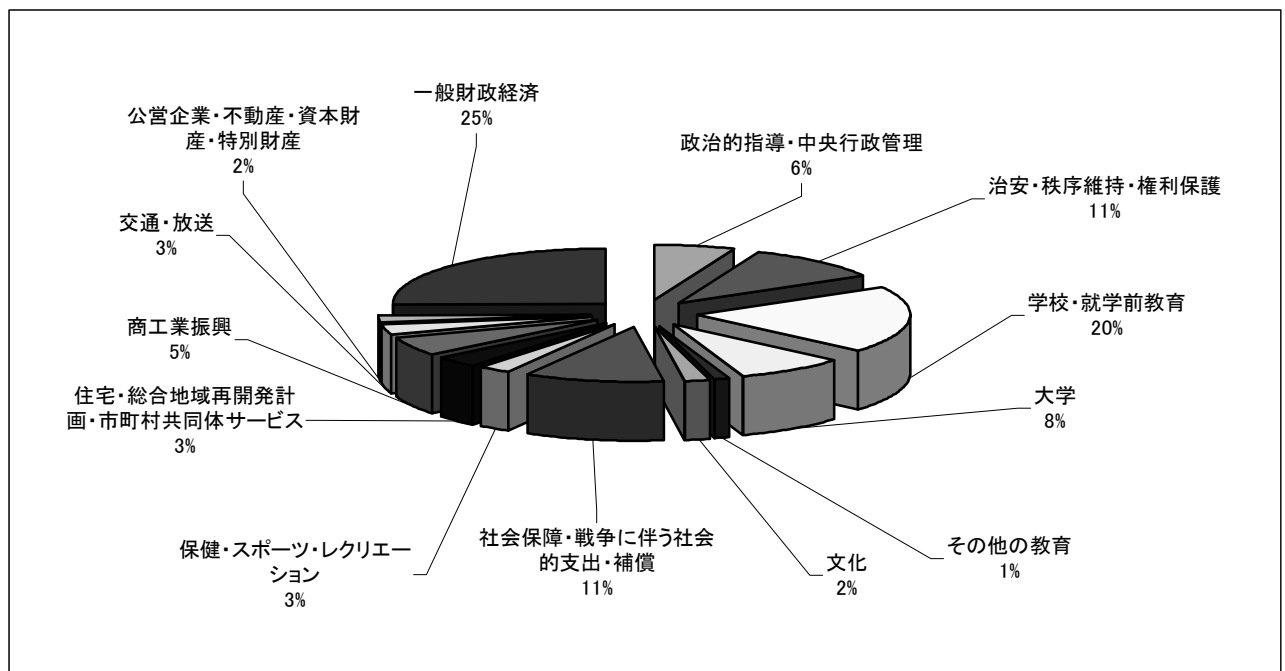
	州名	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度	2002年度
総収入(Berichtigte Einnahmen)	バーデン＝ヴュルテンベルク	28,344(9.0%)	28,570(0.8%)	29,560(3.5%)	28,911(-2.2%)	29,449(1.9%)
	バイエルン	30,524(4.3%)	31,833(4.3%)	33,344(4.7%)	32,331(-3.0%)	32,542(0.7%)
	ブランデンブルク	8,939(1.5%)	9,178(2.7%)	9,244(0.9%)	9,353(1.2%)	9,709(3.8%)
	ヘッセン	16,132(6.8%)	17,282(7.1%)	17,793(3.1%)	17,322(-2.6%)	17,870(3.2%)
	メクレンブルク＝フォアポンメルン	6,658(1.3%)	6,734(1.1%)	6,770(0.5%)	6,651(-1.8%)	6,787(2.0%)
	ニーダーザクセン	19,057(3.6%)	19,173(2.2%)	19,912(4.0%)	18,661(-6.3%)	19,796(6.1%)
	ノルトライン＝ヴェストファーレン	41,783(4.8%)	43,310(3.7%)	44,091(1.8%)	40,643(-7.8%)	44,259(8.9%)
	ラインラント＝プファルツ	9,968(1.6%)	10,417(4.5%)	10,741(3.1%)	10,423(-3.0%)	10,669(2.4%)
	ザールラント	3,430(1.0%)	3,320(-3.2%)	3,375(1.9%)	3,230(-4.3%)	3,123(-3.3%)
	ザクセン	15,301(2.6%)	15,547(1.6%)	15,882(2.2%)	15,384(-3.1%)	15,893(3.3%)
	ザクセン＝アンハルト	9,432(2.2%)	9,515(0.9%)	9,726(2.2%)	9,362(-3.7%)	9,297(-0.7%)
	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	6,809(4.3%)	7,123(4.6%)	7,202(1.4%)	7,002(-2.8%)	7,145(2.0%)
	テューリンゲン	8,783(2.3%)	8,886(1.2%)	8,953(0.8%)	8,837(-1.3%)	9,001(1.9%)
	バルリン	18,586(-7.8%)	19,282(3.7%)	18,342(-4.9%)	17,339(-5.5%)	17,447(0.6%)
	ブレーメン	4,182(2.7%)	4,396(5.1%)	3,997(-9.1%)	3,893(-2.6%)	3,675(-5.6%)
ハンブルク	8,724(2.0%)	8,838(0.9%)	9,031(2.2%)	8,260(-8.5%)	8,583(3.9%)	
全州合計	229,368(3.1%)	235,744(2.8%)	239,530(1.7%)	229,224(-4.3%)	237,367(3.6%)	
うち租税収入(Steuer Einnahmen)	バーデン＝ヴュルテンベルク	21,144(8.8%)	22,315(5.5%)	22,987(3.0%)	22,063(-4.0%)	22,950(4.0%)
	バイエルン	24,214(5.1%)	25,461(5.1%)	26,672(4.8%)	25,433(-4.6%)	25,882(1.8%)
	ブランデンブルク	4,360(2.2%)	4,687(7.5%)	4,828(3.0%)	4,674(-3.2%)	4,729(1.2%)
	ヘッセン	13,090(8.1%)	14,343(9.6%)	14,991(4.5%)	14,087(-6.0%)	14,776(4.9%)
	メクレンブルク＝フォアポンメルン	3,076(2.0%)	3,200(4.0%)	3,285(2.6%)	3,174(-3.4%)	3,182(0.3%)
	ニーダーザクセン	13,637(3.9%)	14,102(3.4%)	14,592(3.5%)	14,126(-3.2%)	14,505(2.7%)
	ノルトライン＝ヴェストファーレン	35,076(5.1%)	36,830(5.0%)	37,797(2.6%)	33,639(-11.0%)	36,783(9.3%)
	ラインラント＝プファルツ	6,831(4.4%)	7,278(6.5%)	7,260(-0.2%)	6,878(-5.3%)	7,391(7.5%)
	ザールラント	1,815(2.8%)	1,901(4.7%)	1,980(4.2%)	1,884(-4.9%)	1,945(3.2%)
	ザクセン	7,690(2.0%)	8,023(4.3%)	8,146(1.5%)	7,959(-2.3%)	8,191(2.9%)
	ザクセン＝アンハルト	4,709(6.1%)	4,781(1.5%)	4,759(-0.5%)	4,708(-1.1%)	4,603(-2.2%)
	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	5,173(5.6%)	5,153(-0.4%)	5,152(0.0%)	5,116(-0.7%)	5,440(6.3%)
	テューリンゲン	4,225(3.4%)	4,399(4.1%)	4,489(2.0%)	4,398(-2.0%)	4,428(0.7%)
	バルリン	8,098(2.1%)	8,498(4.9%)	8,594(1.1%)	7,941(-7.6%)	8,104(2.0%)
	ブレーメン	1,760(-7.6%)	1,940(10.2%)	1,849(-4.7%)	1,741(-5.9%)	1,849(6.2%)
ハンブルク	6,681(10.4%)	7,206(7.8%)	7,462(3.6%)	6,668(-10.6%)	7,194(7.9%)	
全州合計	161,578(5.3%)	170,118(5.3%)	174,843(2.8%)	164,488(-5.9%)	171,952(4.5%)	
うち純借入(Nettokreditaufnahme)	バーデン＝ヴュルテンベルク	856	511	713	2,257	1,018
	バイエルン	807	-208	-314	199	468
	ブランデンブルク	801	666	487	569	421
	ヘッセン	730	601	664	1,168	818
	メクレンブルク＝フォアポンメルン	660	471	366	332	332
	ニーダーザクセン	1,278	1,233	1,482	1,064	1,331
	ノルトライン＝ヴェストファーレン	3,243	2,673	3,623	5,407	3,427
	ラインラント＝プファルツ	961	802	793	596	918
	ザールラント	-222	-122	-55	48	216
	ザクセン	524	252	220	208	179
	ザクセン＝アンハルト	938	900	788	712	590
	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	569	435	463	595	513
	テューリンゲン	909	933	775	748	393
	バルリン	2,454	2,079	1,937	4,896	6,285
	ブレーメン	-113	-225	187	311	452
ハンブルク	744	808	820	823	852	
全州合計	15,137	11,810	12,948	19,933	18,212	

<sup>13</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお単位は百万ユーロで、2001年度は暫定値、2002年度は予測値である。また括弧内は、前年度比を百分率で表している。

【図表8-1-11 州政府 1999 年度分野別歳出(単位:百万ユーロ)】<sup>14</sup>

	政治的指導・中央行政管理	治安・秩序維持・法務	学校・就学前教育	大学	その他の教育	文化	社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	保健・スポーツ・レクリエーション	住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	商工業振興	交通・放送	公営企業・不動産・資本財産・特別財産	一般財政経済
バーデン=ヴュルテンベルク	1,146	2,175	5,564	2,351	413	400	959	631	399	804	646	856	8,138
バイエルン	1,597	2,991	5,640	2,470	378	614	1,584	627	614	1,651	971	94	8,948
ブランデンブルク	427	721	1,253	297	78	138	693	196	754	1,043	267	195	550
ヘッセン	847	1,620	2,597	1,240	113	188	1,015	218	145	512	358	232	7,262
メクレンブルク=フォアポンメルン	399	463	896	345	56	129	653	97	234	764	128	101	175
ニーダーザクセン	955	1,780	3,393	1,359	153	229	1,876	266	185	594	378	248	5,355
ノルトライン=ヴェストファーレン	2,106	4,406	8,665	3,329	367	287	2,141	702	588	1,671	717	436	16,722
ラインラント=プファルツ	518	878	1,832	642	78	134	864	258	233	395	338	311	2,384
ザールラント	191	266	442	199	15	34	270	78	36	105	77	27	251
ザクセン	595	993	2,021	913	135	344	1,186	389	595	964	546	542	-518
ザクセン=アンハルト	443	693	1,347	515	77	138	1,077	226	176	912	238	204	413
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン	429	637	1,118	446	53	88	786	144	61	219	160	21	2,136
テューリンゲン	506	545	1,571	499	121	190	890	212	239	758	537	106	-364
バルリン	1,148	1,982	2,131	1,353	226	575	4,597	863	1,901	363	177	1,109	-2,068
ブレーメン	291	312	479	243	36	70	762	130	129	200	89	252	-592
ハンブルク	678	880	1,143	547	112	172	1,994	274	335	144	363	57	2,211
全州合計	12,275	21,341	40,090	16,746	2,415	3,727	21,348	5,312	6,625	11,102	6,260	4,161	51,002

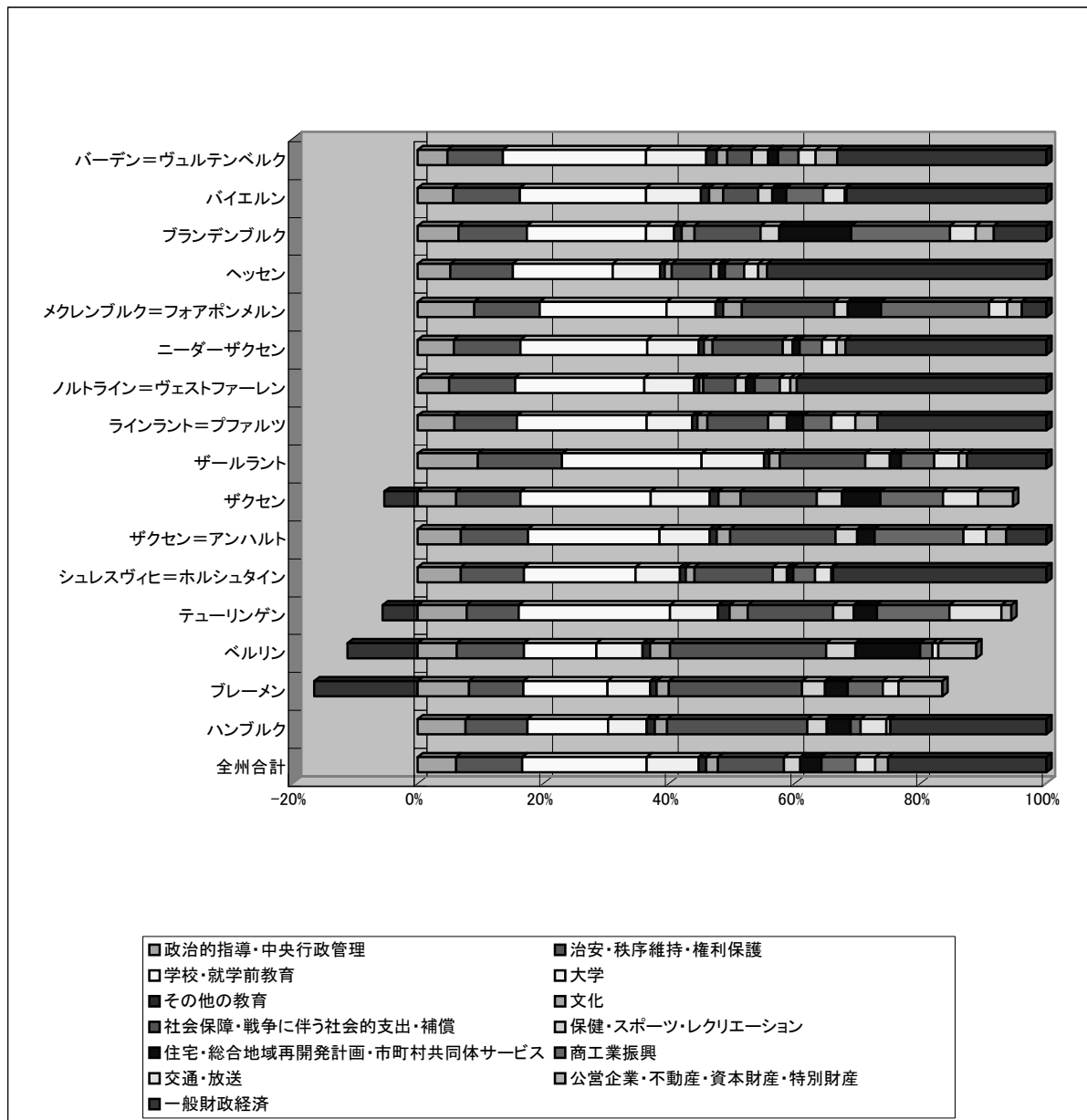
【図表8-1-12 州政府 1999 年度歳出分野別割合】<sup>15</sup>



<sup>14</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。なお、図表中のマイナス数値は、当該州が一般財政経済(一般補助金)を全体で見て市町村等への交付額より多く受け入れていることを示す。

<sup>15</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

【図表8-1-13 州政府別 1999 年度歳出分野別割合】<sup>16</sup>



### 3 市町村

#### (1) 歳出

市町村の 2000 年度の歳出は、図表8-1-1からもわかるように、経常勘定支出が約 1,159 億ユーロ、資本勘定支出が約 293 億ユーロの総額約 1,451 億ユーロである。この総額は同年度の公会計全体の約 16%と非常に小さな割合しか占めていない(なお、連邦は約 28%、州は約 27%)。

次に性質別で見ると、2000 年度の市町村の歳出は、図表8-1-14 のとおり、経常的交付金・補助金・債務負担支援が約 30%、人件費が約 27%、物的経常経費が約 19%、物的投資が約 17%を占めている。

<sup>16</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

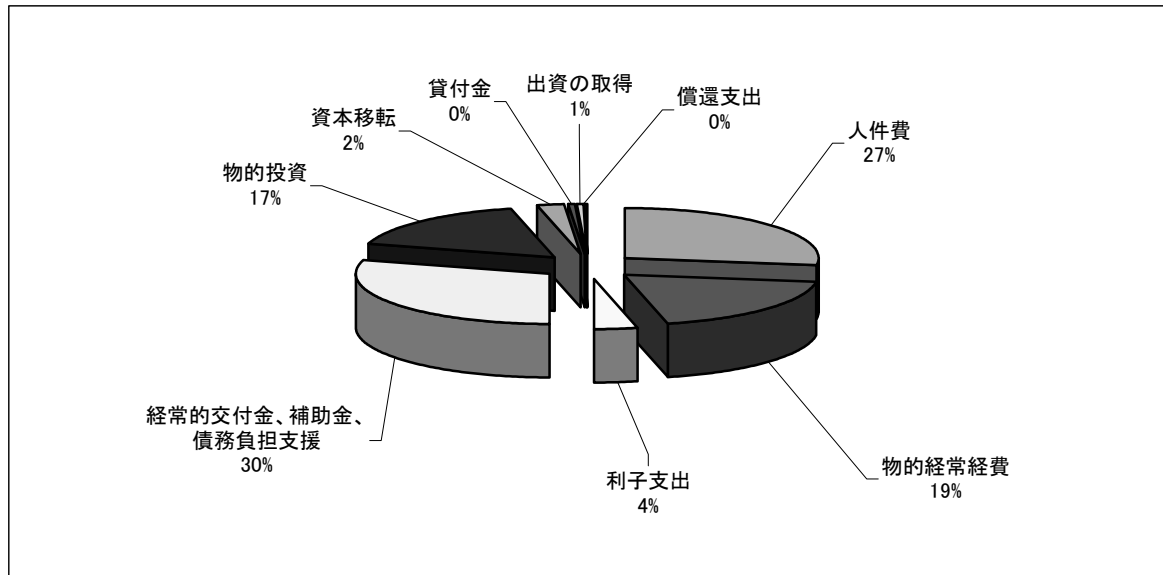
更に1999年度歳出を分野別に見ると、図表8-1-17のとおり、全体では社会保障等が約22%（約156億ユーロ）と最も多く、次いで住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービスが約15%（約194億ユーロ）、一般財政経済が約14%（但し、この場合の一般財政経済は負の総額であり、実質は歳入である）、政治的指導・中央行政管理が約11%となっている。

## (2) 歳入

一方歳入についてであるが、2000年度の歳入を見ると、経常勘定収入が約1,277億ユーロ、資本勘定収入が約194億ユーロの総額約1,470億ユーロである。

更に、この2000年度の歳入を性質別に見ると、図表8-1-15のとおり、経常交付金及び経常補助金が約44%、租税が約29%、資本移転が約7%となっている。なお、これには連邦政府と同様に、特別財源措置としての借入金等は含まれていない。

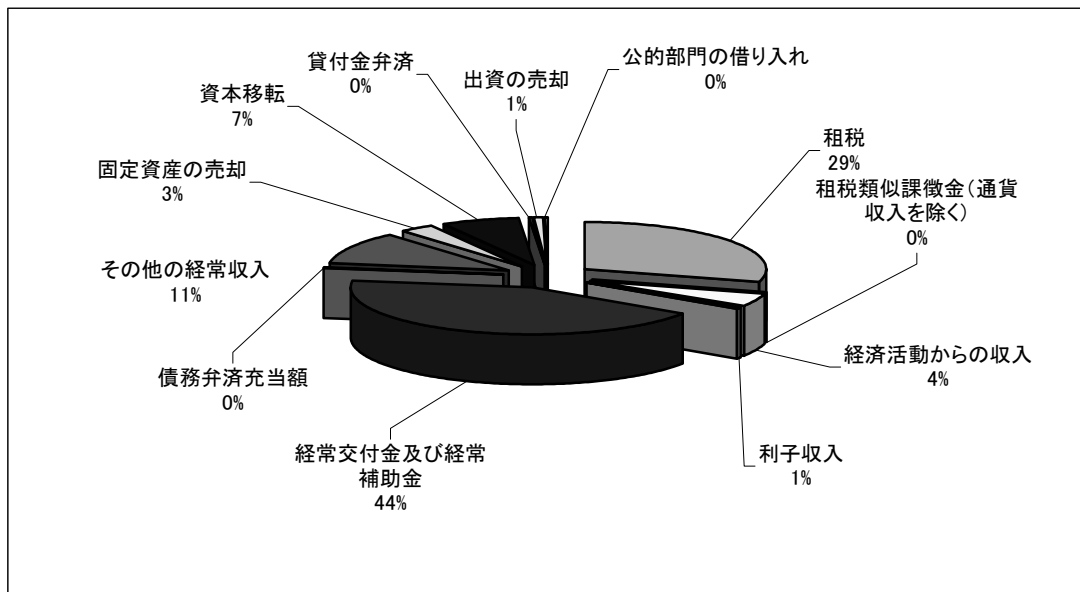
【図表8-1-14 市町村 2000年度歳出性質別内訳】<sup>17</sup>



<sup>17</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。



【図表8-1-15 市町村 2000 年度歳入性質別内訳】<sup>18</sup>



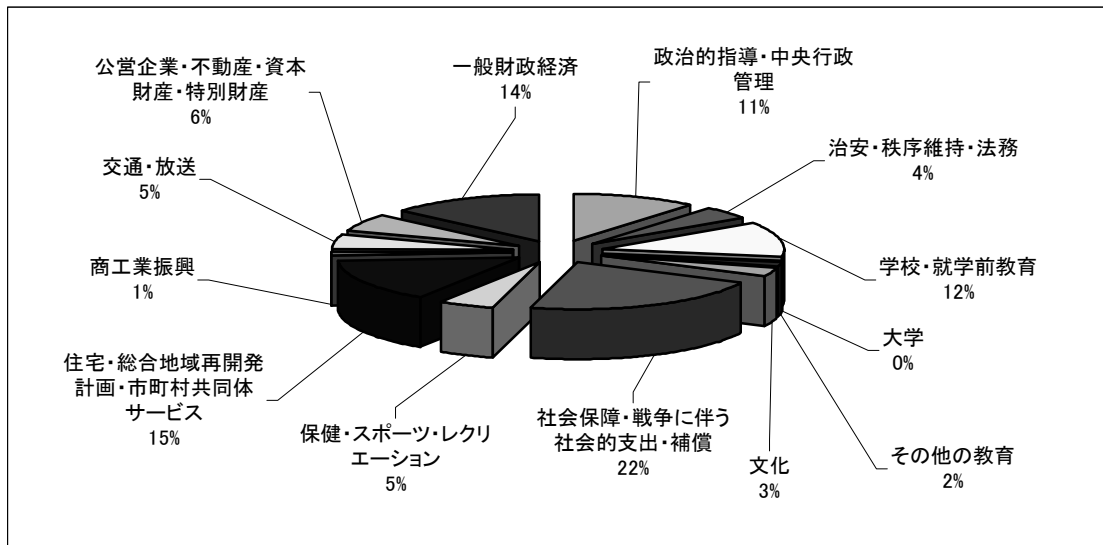
【図表8-1-16 州別市町村 1999 年度分野別歳出(単位:百万ユーロ)】<sup>19</sup>

	政治的指導・中央行政管理	治安・秩序維持・権利保護	学校・就学前教育	大学	その他の教育	文化	社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	保健・スポーツ・レクリエーション	住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	商工業振興	交通・放送	公営企業・不動産・資本財産・特別財産	一般財政経済
バーデン=ヴュルテンベルク	1,937	567	1,617	0	323	542	3,555	980	2,931	200	836	1,551	-1,091
バイエルン	2,068	758	2,519	0	298	563	3,811	1,228	3,796	83	1,453	1,728	-1,567
ブランデンブルク	633	311	767	0	89	129	574	177	524	77	210	249	-1,517
ヘッセン	1,159	423	1,236	0	185	351	2,951	597	1,784	100	499	591	-915
メクレンブルク=フォアポンメルン	412	212	435	0	58	104	450	152	372	103	129	173	-1,087
ニーダーザクセン	1,360	621	1,645	0	316	248	2,677	705	1,478	237	768	630	-1,603
ノルトライン=ヴェストファーレン	3,625	1,389	3,815	0	607	958	9,915	1,446	5,206	295	1,315	1,577	-3,424
ラインラント=プファルツ	681	247	752	0	137	155	1,275	229	469	140	486	311	-506
ザールラント	176	69	181	0	16	26	393	89	216	22	80	36	-257
ザクセン	965	388	967	0	110	310	1,165	315	975	91	311	456	-2,361
ザクセン=アンハルト	625	273	666	0	84	173	578	256	548	95	319	265	-1,810
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン	465	238	570	0	95	77	1,028	210	677	51	224	241	-569
テューリンゲン	473	193	427	0	55	129	383	216	472	56	221	194	-1,209
全州合計	14,580	5,690	15,599	0	2,371	3,766	28,754	6,598	19,448	1,549	6,581	8,002	-17,915

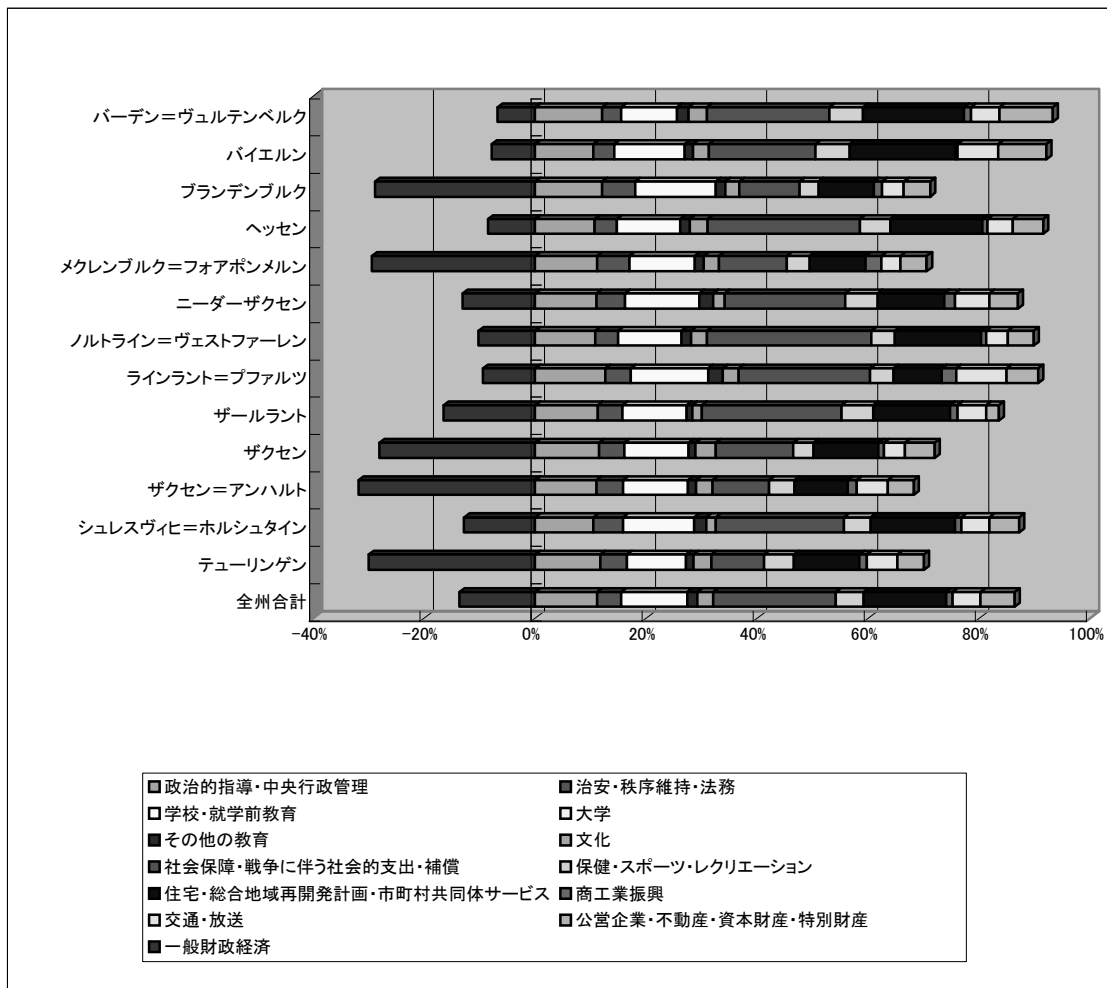
<sup>18</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>19</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。なお、図表中の一般財政経済のマイナス数値は、当該州の市町村が受け取る一般補助金等の金額が支払う額よりも多いことを示す。

【図表8-1-17 市町村 1999年度歳出分野別割合】<sup>20</sup>



【図表8-1-18 州別市町村 1999年度歳出分野別割合】<sup>21</sup>



<sup>20</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>21</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

## 第2節 租税制度

### 1 ドイツ税制の概要

#### (1) 税収規模

2001年度のドイツの税収は、図表8-2-1に示すとおり、総額約4,462億ユーロで前年度より4.5%減少した。その内訳は、連邦と州(及び市町村)が共同で収益権を有する共同税(Gemeinschaftliche Steuern)が約3,098億ユーロ(約69%)、連邦税(Bundessteuern)が約793億ユーロ(約18%)、州税(Ländersteuern)が約196億ユーロ(約4%)、市町村税(Gemeindesteuern)が約344億ユーロ(約8%)である。

但し、共同税を各比率に応じて連邦、州及び市町村に分配すると、総税収のうち連邦が約51%、州が約35%、市町村が約13%を受け取ることとなる(営業税納付金<sup>22</sup>の配分は含まない。)

【図表8-2-1 2001年度税収概況】<sup>23</sup>

	金額(百万ユーロ)	割合(%)
共同税	309,752.4	69.4%
賃金税	132,625.9	29.7%
査定による所得税	8,771.4	2.0%
査定によらない収益税	20,884.6	4.7%
利子源泉税	8,961.0	2.0%
法人税	-425.6	-0.1%
売上税(売上税に基づくEU分担金含む)	104,463.0	23.4%
輸入品売上税	34,472.1	7.7%
連邦税	79,276.7	17.8%
鉱油税	40,690.0	9.1%
電気税	4,322.5	1.0%
タバコ税	12,071.9	2.7%
蒸留酒税	2,142.6	0.5%
コーヒー税	1,038.8	0.2%
発泡ワイン税	488.2	0.1%
保険税	7,427.4	1.7%
連邦補充交付金/連帯付加税	11,068.6	2.5%
連邦雑税	26.7	0.0%
州税	19,628.1	4.4%
財産税	290.5	0.1%
相続・贈与税	3,068.7	0.7%
不動産取得税	4,853.3	1.1%
自動車税	8,376.1	1.9%
競馬・宝くじ税	1,917.7	0.4%
消防税	293.3	0.1%
ビール税	828.5	0.2%
州雑税	0.0	0.0%
市町村税	34,398.9	7.7%
営業税	24,533.4	5.5%
不動産税A	336.0	0.1%
不動産税B	8,739.8	2.0%
市町村雑税	789.7	0.2%
関税	3,191.2	0.7%
合計	446,247.3	100%

<sup>22</sup> 第8章第2節3(4)を参照。

<sup>23</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

【図表8-2-2 ドイツの税収概況(1996年度～2001年度)】<sup>24</sup>

	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度
共同税(Gemeinschaftliche Steuern)						
賃金税 (Lohnsteuer)	128,476.2 -11.1%	127,143.8 -1.0%	132,054.3 3.9%	133,809.1 1.3%	135,733.1 1.4%	132,625.9 -2.3%
査定による所得税 (Veranlagte Einkommensteuer)	5,939.1 -17.0%	2,946.8 -50.4%	5,683.7 92.9%	10,887.0 91.5%	12,224.7 12.3%	8,771.4 -28.2%
査定によらない収益税 (Nicht veranlagte Steuer vom Ertrag)	6,823.3 -21.1%	7,513.0 10.1%	11,631.1 54.8%	11,308.2 -2.8%	13,514.9 19.5%	20,884.6 54.5%
利子源泉税 (Zinsabschlag)	6,192.0 -5.4%	5,827.5 -5.9%	6,080.0 4.3%	6,044.9 -0.6%	7,334.2 21.3%	8,961.0 22.2%
法人税 (Körperschaftsteuer)	15,061.6 62.4%	17,009.3 12.9%	18,508.6 8.8%	22,359.2 20.8%	23,574.8 5.4%	-425.6 -
売上税(売上税に基づくEU分担金含む) (Umsatzsteuer(MWSt))	102,453.4 0.9%	102,224.6 -0.2%	104,142.0 1.9%	111,600.5 7.2%	107,139.5 -4.0%	104,463.0 -2.5%
輸入品売上税 (Einfuhrumsatzsteuer)	18,829.2 1.9%	20,945.8 11.2%	23,790.3 13.6%	25,555.1 7.4%	33,731.7 32.0%	34,472.1 2.2%
連邦税(Bundessteuern)						
鉱油税 (Mineralölsteuer)	34,896.4 5.2%	33,749.5 -3.3%	34,091.4 1.0%	36,443.6 6.9%	37,826.3 3.8%	40,690.0 7.6%
電気税 (Stromsteuer)	-	-	-	1,815.5 0.0%	3,355.7 84.8%	4,322.5 28.8%
タバコ税 (Tabaksteuer)	10,582.7 0.5%	10,816.3 2.2%	11,070.6 2.4%	11,654.6 5.3%	11,442.9 -1.8%	12,071.9 5.5%
蒸留酒税 (Branntweinabgaben)	2,599.8 5.1%	2,383.7 -8.3%	2,262.9 -5.1%	2,232.8 -1.3%	2,150.8 -3.7%	2,142.6 -0.4%
コーヒー税 (Kaffeesteuer)	1,143.1 2.3%	1,147.2 0.4%	1,075.3 -6.3%	1,106.1 2.9%	1,086.8 -1.7%	1,038.8 -4.4%
発泡ワイン税 (Schaumweisteuer)	543.8 -1.8%	559.8 2.9%	560.3 0.1%	580.0 3.5%	511.7 -11.8%	488.2 -4.6%
保険税 (Versicherungsteuer)	7,336.0 1.7%	7,223.3 -1.5%	7,133.2 -1.2%	7,115.5 -0.2%	7,243.2 1.8%	7,427.4 2.5%
連邦補充交付金/連帯付加税 (Ergänzungszuweisungen/Solidaritätszuschlag)	13,339.9 -0.7%	13,237.9 -0.8%	10,511.2 -20.6%	11,271.4 7.2%	11,841.2 5.1%	11,068.6 -6.5%
連邦雑税 (Sonstige Bundessteuern)	47.9 -11.6%	42.0 -12.3%	25.4 -39.5%	15.5 -39.0%	44.9 190.6%	26.7 -40.5%
州税(Ländersteuern)						
財産税 (Vermögensteuer)	4,619.7 15.0%	898.2 -80.6%	543.2 -39.5%	537.0 -1.1%	433.2 -19.3%	290.5 -32.9%
相続・贈与税 (Erbchaft-und Schenkungsteuer)	4,053.5 14.2%	4,060.5 0.2%	4,809.7 18.5%	5,976.5 24.3%	2,981.6 -2.4%	3,068.7 0.0%
不動産取得税 (Gründerwerbsteuer)	6,389.9 5.3%	9,126.8 42.8%	10,761.7 17.9%	11,847.0 10.1%	5,080.7 -16.1%	4,853.3 0.0%
自動車税 (Kraftfahrzeugsteuer)	7,026.8 -0.5%	7,371.6 4.9%	7,756.8 5.2%	7,038.7 -9.3%	7,015.0 -0.3%	8,376.1 19.4%
競馬・宝くじ税 (Rennwett-und Lotteriesteuer)	2,843.6 2.1%	2,911.8 2.4%	3,183.1 9.3%	3,369.0 5.8%	1,801.2 4.6%	1,917.7 0.0%
消防税 (Feuerschutzsteuer)	755.5 -0.8%	709.7 -6.1%	646.6 -8.9%	603.3 -6.7%	288.3 -6.5%	293.3 0.0%
ビール税 (Biersteuer)	878.7 -3.4%	868.4 -1.2%	849.9 -2.1%	846.1 -0.4%	843.1 -0.3%	828.5 -1.7%
州雑税 (Sonstige Ländersteuern)	0.3 -	0.3 -11.7%	3.6 -	-4.1 -	0.1 -	0.0 -
市町村税(Gemeindesteuern)						
営業税 (Gewerbsteuer)	23,447.2 8.8%	24,849.5 6.0%	25,824.6 3.9%	27,059.8 4.8%	27,025.5 -0.1%	24,533.4 -9.2%
不動産税A (Grundsteuer A)	319.7 1.9%	328.6 2.8%	326.7 -0.6%	327.9 0.4%	332.8 1.5%	336.0 1.0%
不動産税B (Grundsteuer B)	7,194.5 7.2%	7,597.8 5.6%	7,970.5 4.9%	8,307.8 4.2%	8,516.1 2.5%	8,739.8 2.6%
市町村雑税 (Sonstige Gemeindesteuern)	745.7 2.3%	771.4 3.4%	783.5 1.6%	824.3 5.2%	784.0 -4.9%	789.7 0.7%
関税 (Zölle)	3,370.6 -7.4%	3,527.5 4.7%	3,316.2 -6.0%	3,185.9 -3.9%	3,394.0 6.5%	3,191.2 -6.0%
合計 (steuerunnahmen insgesamt)	409,047.1 -1.8%	407,577.9 -0.4%	425,912.9 4.5%	453,068.3 6.4%	467,252.1 3.1%	446,247.3 -4.5%

<sup>24</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。上段は金額(単位:百万ユーロ)を、下段は前年度比の増加率を示す。

## (2)ドイツ税制の特徴

ドイツの税制には次の2つの大きな特徴がある。

### ア 共同税(Gemeinschaftliche Steuern)

前述したとおり、ドイツの租税は、共同税、連邦税、州税、市町村税に分類できる。このうち、連邦税、州税、市町村税は各行政機関に固有の税であるが、共同税は、その税収が予め決められた比率で連邦、州、市町村にそれぞれ配分される税である。

### イ 租税に関わる権限配分

租税に関する権限は収入権限(Ertragskompetenz)、立法権限(Gesetzgebungskompetenz)、行政権限(Verwaltungskompetenz)の3種類に分けることができる。

ドイツでは、基本法が、連邦、州及び市町村におけるこの権限配分を明確にしており、具体的には図表8-2-3のとおりである。すなわち、ドイツの租税は、収入権限の帰属先と立法権限及び行政権限の帰属先とが大いに異なる特徴を有する。

なお、一般に、各税は共同税を除いて、連邦税、州税、市町村税に分類されるが、通常、この分類は収入権限の帰属先に合わせたものであり、以下の表記もその分類に従う。

#### (ア)収入権限(Ertragskompetenz)

収入権限は当該租税を受け取る権利のことであり、基本法第106条において、各租税に係る収入権限の帰属先が明示されている。

具体的には、共同税を除いて、連邦に帰属するものは、鉱油税、タバコ税、連帯付加税、保険税、電気税等がある。同様に州に帰属するものは、自動車税、相続・贈与税、不動産取得税、ビール税等があり、市町村に帰属するものとして、営業税、不動産税(A、B)、地域的消費税及び奢侈税がある。

#### (イ)立法権限(Gesetzgebungskompetenz)

立法権限は、租税の立法に関わる権利のことである。

##### a 連邦の立法権限

連邦の立法権限は、基本法第105条第1項及び第2項と第72条第2項により規定されている。

まず基本法第105条第1項は、関税及び専売収入の専属的立法権を連邦に与えており、これにより、連邦のみが当該租税については立法権を有することになる。

また同条第2項は、「連邦は、その他の租税の収入の全部又は一部が連邦に帰属する場合、又は第72条第2項の要件が存する場合には、これらの租税について、競合的

立法権<sup>25</sup>を有する」としている。この「収入の全部又は一部が連邦に帰属する」租税としては、共同税や連邦税が当てはまる。更に、「第 72 条第 2 項の要件が存する場合」という規定によって、州税及び市町村税のほとんどについても連邦が競合的立法権を有することになる。というのは、基本法第 72 条第 2 項が、「連邦領域での均一な生活関係を作り出し、又は、国家全体の利益のための法的若しくは経済的統一を維持するために、連邦法律を必要とするとき」には、連邦に競合的立法権を認めているからである。

実際にも図表 8-2-3 からわかるように、地域的消費税及び奢侈税であるスポーツ賭博税等の州税や飲料税や犬税等の市町村雑税を除けば、ほとんどの税については連邦がその立法権限を行使している。

#### b 州と市町村の立法権限

前述したように、州税及び市町村税を含めほとんどの租税については、連邦が立法権限を有している。そのため、これらの連邦が立法権限を有する租税については、市町村税である営業税及び不動産税を除き、税率の設定等の自由は州及び市町村には与えられていない。但し、基本法第 105 条第 3 項は、「税収の全部又は一部が州や市町村(市町村組合)のものとなる租税についての連邦立法には連邦参議院の同意を必要とする」としており、連邦が行う租税立法に対して一定程度の州の参画が保障されている。

こうした中で、州が立法権限を有しているのものは、地域的消費税及び奢侈税である州税のスポーツ賭博税や市町村税の飲料税及び副次的住居税及、犬税並びに教会税等だけである。但し、この立法権限についても基本法第 105 条第 2a 項により、「地域的な消費税や奢侈税が連邦法の規律する税と同種のものでない場合に、かつその限度において」という条件が付されている。

通常、市町村の地域的消費税及び奢侈税については、各州法が市町村に条例制定権を与えており、それに基づき、市町村はその導入や税率、課税ベースを決定する。また、各市町村が州法に明記されていない新税を導入することも可能であり<sup>26</sup>、通常、新税導入の際は監督機関である州政府の承認が必要となっている。但し、ヘッセン州等のように州の承認を必要としない州もある。

これに対し、市町村税である営業税や不動産税については、連邦が立法権限を有するものの、市町村には、その税率決定権が付与されている。すなわち、連邦法によって、その課税ベースや税額算出方法等は決められているものの、市町村は独自に税率を決めることができる。その結果、大きな税率格差が市町村間で生じているが、<sup>27</sup> これについては、基本法第 28 条第 2 項が、「自治権の保障には財政上の自己責任の原則も含まれ、税率設定権を有する市町村に帰属する経済関連の租税財源もこの原則に含まれる」と市町村の税率設定権を認めていることから、その法的正当性は確認され

---

<sup>25</sup> 第 3 章第 1 節 2 を参照。

<sup>26</sup> ヘッセン州カッセル市等で導入された包装税などの例がある。

<sup>27</sup> 第 8 章第 2 節 3 (4) を参照。

ている。

(ウ) 行政権限 (Verwaltungskompetenz)

行政権限は、その税の徴収・管理を行う権利であり、基本法第 108 条がその権限配分を定めている。

まず同条第1項は、関税、専売収入、連邦法の規定による輸入品売上税(共同税のひとつ)を含む各種消費課税及び EU の範囲内<sup>28</sup>における課税については、連邦にその行政権限を認めている。

これに対して、同条第2項は、第1項以外の租税に関しては、州にその行政権限を認めているが、更に同条第3項は、州政府が行政権限を有する租税のうち、その全部若しくは一部が連邦の収入となる租税(共同税(輸入品売上税を除く)、保険税及び連帯付加税)については、連邦の委託を受けて州政府が行政権限を行使できると定めている。すなわち、州政府がその固有事務として行政権限を行使できるのは、州税及び市町村税のみである。

このように、行政権限については、立法権限とは対照的に、州政府に大幅な権限が付与されている。

なお、基本法第 108 条第4項に基づき、市町村のみに帰属する税については、州は市町村にその徴収等の管理を委託することも可能である。

---

<sup>28</sup> その税収の一部が EU への拠出金として支出される租税等のことであり、具体的には農業課徴金(Agrarabgaben)や輸出課徴金(Ausfuhrabgaben)などがある。

【図表 8-2-3 租税及び租税類似課徴金の種類と権限配分】<sup>29</sup>

税 目	収入権限	立法権限	行政権限
農業課徴金	EU	EU/連邦	連邦(税関)
輸出課徴金	EU	EU/連邦	連邦(税関)
関税	EU	EU/連邦	連邦(税関)
賃金税(共同税)	連邦/州/市町村	連邦	州(連邦からの委託)
査定による所得税(共同税)	連邦/州/市町村	連邦	州(連邦からの委託)
査定によらない収益税(共同税)	連邦/州	連邦	州(連邦からの委託)
利子源泉税(共同税)	連邦/州/市町村	連邦	州(連邦からの委託)
法人税(共同税)	連邦/州	連邦	州(連邦からの委託)
売上税(共同税)	連邦/州/市町村	連邦	州(連邦からの委託)
輸入品売上税(共同税)	連邦/州/市町村	連邦	連邦(税関)
鉱油税	連邦 <sup>30</sup>	連邦	連邦(税関)
電気税	連邦	連邦	連邦(税関)
タバコ税	連邦	連邦	連邦(税関)
蒸留酒税	連邦	連邦	連邦(税関)
コーヒー税	連邦	連邦	連邦(税関)
発砲ワイン税	連邦	連邦	連邦(税関)
中間生産物税	連邦	連邦	連邦(税関)
保険税	連邦	連邦	州(連邦からの委託)
連邦補充交付金/連帯付加税	連邦	連邦	州
相続・贈与税	州	連邦	州
不動産取得税	州 <sup>31</sup>	連邦	州
自動車税	州	連邦	州
競馬・宝くじ税	州	連邦	州
消防税	州	連邦	州
ビール税	州	連邦	連邦(税関)
スポーツ賭博税	州	州	州
賭博場課徴金	州	連邦/州	州
営業税	市町村 <sup>32</sup>	連邦	州/市町村
不動産税	市町村	連邦	州/市町村
教会税	教会	州	州/教会
狩猟・漁労税	郡/市町村	州	郡/市町村
酒屋許可税	郡/市町村	州	郡/市町村
犬税	市町村	州	市町村
飲料税	市町村	州	市町村
娯楽税	市町村	州	市町村
副次的住居税	市町村	州	市町村

<sup>29</sup> 「Steuer von A bis Z 2001」(BMF)に基づき、作成。

<sup>30</sup> 鉱油税については、その一部が州に配分されている。

<sup>31</sup> 州法に基づき、バイエルン州、ラインラント＝プファルツ州及びザールラント州の3州では市町村及び市町村連合へ配分されている。

<sup>32</sup> 連邦及び州への一部納付金がある。



### (3) 税務行政組織

税務行政にかかる組織としては、連邦と州にそれぞれ最高官庁として財務省 (Finanzministerium) が設置されており、その下には、連邦と州との共同機関として上級財務管理局 (Oberfinanz-direktion) が設けられている。同局長は連邦財務大臣と州財務大臣が指名し、連邦政府と州政府から承認され、連邦大統領と州首相によって任免される。すなわち局長は連邦の公務員 (官吏) であると同時に州の公務員 (官吏) でもある。

なお上級財務管理局は連邦部門と州部門に分かれている。それぞれの下には関税や個別間接税などを扱う税関 (Zollämter) と、州税や共同税などを徴収する税務署 (Finanzämter) が存在する (なお、市町村が租税に関する行政権限を州政府の委託により行使する場合は、各市町村の担当部署が行う。)

## 2 ドイツ税制の歴史

### (1) 領邦国家時代

第1章でも記述したように、ドイツは 13 世紀初頭以降、1806 年の神聖ローマ帝国の解体に至るまで、最盛期には 300 を超える領邦国家がそれぞれ高い統治権を有し、行使していた。その後、1814 年のウィーン会議の後に、ドイツには 35 の君主国と4つの自由都市が協定を結んだドイツ連邦が誕生した。

しかし、各領邦は独自課税を行う等、経済・財政政策を含め、各政策を独自に判断、実施したためドイツ連邦内の政策的調和は進まず、ドイツの経済発展の大きな足枷となっていた。

こうした中で、プロイセンはフリードリヒ・フォン・モッツ蔵相を中心に関税同盟の締結を進めていった。当初は、周辺のいくつかの領邦との間に関税同盟を結び、近隣領邦を合わせたひとつの経済圏を設立したが、その後 1828 年にはヘッセンと関税同盟を締結した。一方、同年には、「中部ドイツ関税同盟」と「南ドイツ関税同盟」がそれぞれ成立したが、プロイセンは各領邦との間で粘り強い交渉を行い、遂に 1834 年にドイツ全域を対象とする「ドイツ関税同盟」を締結した。これにより、域内の関税が廃止されるとともに、域外からの輸入品に対しても低率関税が採用されることになり、ドイツの経済的発展の礎となった。また、同関税同盟は、1871 年のドイツ帝国誕生の起爆剤ともなった。

### (2) ドイツ帝国 (第二帝国) (1871 年～1918 年)

ドイツ帝国 (第二帝国) は、自らが 1871 年5月に施行された「帝国憲法」を持つと同時に、帝国を構成する諸邦 (22 の君主国と3自由都市) も独自の憲法と政府を持つ一種の連邦制国家であった。

この帝国憲法は帝国の財政高権を大幅に限定していたものの、憲法上で税源の配分を行った最初の憲法であった。これにより、帝国は間接税中心、諸邦は直接税を中心とする税体系となった (なお帝国税制を将来的には直接税化することも同憲法には定められていた。)。具体的には、ドイツ関税同盟を基盤として成立した帝国には外交・

防衛・通商政策を主な任務としていたこともあり、関税や塩税、タバコ税、火酒税等の消費課税及び諸邦からの分担金(人口数に応じて諸邦から徴収)がその主な財源とされた。

一方、諸邦は司法・警察・税務等の内務行政を主な任務としていたため、直接税が各地域の事情を考慮するのに適した租税であるとの判断から、諸邦の主要財源とされた。

なお帝国は直接、税務行政機関を持たず、帝国税の徴税事務は諸邦の税務諸機関により行われた。その際、徴税に係る経費は帝国に納められる前に当該税金から控除された。

## ア 帝国

しかしながら、帝国はその成立以後、軍事費の拡大を続け、また一方で景気の低迷から収入は停滞し、帝国財政は危機に瀕することとなった。これに対し、帝国は分担金の増徴を続けたため、諸邦財政の困窮も目に付くこととなった。こうした中で、1878年にハイデルベルクで各諸邦の財務大臣会議が開催され、様々な対応策が検討された結果、宰相ビスマルクは1879年に「フランケンシュタイン条項」を採用した。同条項は、関税及びタバコ税の年間収入のうち、過去3カ年の平均額である1.3億マルクを超える部分については、分担金拠出の基準となっている人口をもとに、諸邦に分与するというものであった。これにより、諸邦は分担金を帝国に納めるとともに、帝国から分与金を受け取ることとなった。

なお同時にビスマルクは、帝国財務省を設置するとともに、関税、火酒税及び砂糖税の改革を行い、帝国財源の拡充にも努めた。

しかし帝国財政は、その後も海軍費及び植民地遠征軍費を中心とする軍事費の増大により厳しい状況が続き、当時の帝国財務長官であったシュテンゲルは帝国財政改革を強いられた。

まず1904年に「シュテンゲルの小財政改革」が行われた。これにより、「フランケンシュタイン条項」に基づき、分与金の財源となっていた関税、タバコ税、印紙税及び火酒税<sup>33</sup>のうち、関税とタバコ税が分与金財源から除外されるとともに、それまで暫定的扱いであった諸邦の分担金が憲法改正で恒久制度化された。

しかし、同改革では帝国財政の抜本的健全化は図れず、続いて1906年、「シュテンゲルの大財政改革」が実行された。この改革により、帝国最初の直接税として、帝国相続税が導入され、その税収の2/3は帝国に、残り1/3は諸邦に配分されることとなった。また同改革は、分与金を超過する各諸邦の分担金の上限を1人当たり40ペニヒとし、これを超える場合は3年間分担金の徴収を猶予することや、1908年以降毎年の帝国公債残高の0.6%を償還することを定めた。

なおこの後、帝国直接税の導入について様々な試みが行われたが、第一次世界大戦時の帝国財産増価税の導入以外は、成果は上がらなかった。

---

<sup>33</sup> 印紙税は1881年に、火酒税は1887年に分与金の財源とされた。

## イ 諸邦

1880年代の諸邦においては、経済の発展とともに市町村の都市化が進み、救貧費や教育費、土木費等の市町村歳出は膨張していた。独自財源の限られていた市町村は物税である諸邦税に対する付加税への依存を強めざるを得なくなっていた。そのため、その付加税率が4倍から5倍に達することも珍しいことではなく、租税負担構造が歪められていた。

こうした中、プロイセンの蔵相ミーケルにより、「ミーケルの改革」と呼ばれる税制改革が1891年～1893年にかけて行われた。この改革では、従来の階級税や階層別所得税に代わり、新たに近代的な所得税が導入された。<sup>34</sup>

またこれとともに、物税(地租、家屋税、営業税)の市町村への移譲が行われた。この移譲に際しては、「応益原則」が徹底され、市町村が行う様々な行政サービスによって恩恵を受ける土地や家屋所有者又は営業者は、そのサービスに対する対価として物税を支払うこととされた。この結果、市町村の歳出は、手数料等の収入を優先しつつ、地方税(物税)でこれを補い、それでも足りない部分は諸邦所得税への付加税で補うこととされた。

こうして現在の市町村税の骨格である、営業税、不動産税、所得税を中心とした税体系の原型がこの時期形作られた。

### (3) ワイマール共和国(1919年～1933年)

#### ア 帝国

第一次世界大戦の末期、ドイツ革命が起こり、ドイツ帝国(第二帝国)は倒れ、1919年に「ワイマール共和国」が誕生した。同共和国の憲法である「ワイマール憲法」では、ドイツ帝国時代においては限定的であった共和国の財政高権を強化し、中央集権的な税制を採用することにした。具体的には、関税の専属的立法権を共和国に与えるとともに、税収の全部又は一部が共和国に帰属する租税については共和国に競合的立法権を与えた。また、それまで諸邦に委託していた租税の徴収についても、関税及び消費課税については共和国が独自に行うこととなった。

更に、1919年から1920年にかけて、財務大臣エルツベルガーによる「エルツベルガーの改革」が実行に移され、共和国の財政高権の強化と財政収入の増大、従来の諸邦である州の財政高権の弱体化が図られた。この改革には、当時の急進社会主義政党や急進民主主義政党による中央集権主義の政治的潮流と第一次世界大戦による

---

<sup>34</sup> プロイセンではそれまでもシュタインやハルデンベルクにより所得税の導入が試みられたが、相次ぐ反対に遭い、失敗に終わった。その後、1,000万ターレル(当時の通貨単位)以上の者には一種の外形標準課税である階級税が、それ以下の所得者については階層別所得税が導入された。なお、「ミーケルの改革」により導入された近代的な所得税では、法人所得税の導入や二重課税の緩和措置、累進課税、課税最低限(900マルク)、支払能力の厳密な審査等が導入された。なお、この改革には、ザクセンにおける所得税導入が影響している。

国家債務の膨張等の経済的問題が背景にあった。

同改革では数次にわたる税制改革が行われたが、その内容は、ア. 共和国による州（ワイマール憲法により、従来の諸邦は廃止された。）及び市町村の租税高権への介入、イ. 所得税、法人税（従来の法人所得税が所得税から分離された。）及び取引高税<sup>35</sup>の共和国への移譲、ウ. 分与税の導入、エ. 戦後処理費用の調達のための特別税の新設、オ. 相続税、タバコ税、砂糖税などの増税等であった。

この結果、共和国、州、市町村間での税源配分は大きく変容することとなった。

#### イ 州及び市町村

州においては従来、所得税が基幹税として重要な位置を占めていたが、同税が法人税及び取引高税とともに共和国へ移譲されるとともに、州は共和国税との競合を避けるために共和国と同種の税の課税や共和国税への付加税が禁止されたことから、主な税源を奪われることとなった。このため、州にはそれまで一般的に市町村の財源であった物税が与えられることになった。一方、市町村は、従来からの主要財源であった所得税付加税が禁止された上に、物税が州へと移譲されたことで、独自税は遊興税や飲料税等の雑税のみとなり、それ以外の税源は物税への付加税や所得税等の分与で賄うこととなった。

以上のように祖税の共和国への集中が行われた結果、州や市町村の税源は弱体化したため、新たに分与税制度が創設された。この分与税制度は、共和国税とされた所得税、法人税、相続税、不動産取得税及び取引高税について、その税収の一定割合を州及び市町村に分与するものであり、その配分方法についても、機能的には不十分であったが、財政調整を意図したものであった。

具体的な配分方法は、共和国分与税の中心であった所得税及び法人税の場合、各州の徴税額に応じて、全体の 2/3 が州へ配分され、州から市町村へは人口数を勘案して再配分することとされた。また、所得税又は法人税の1人当りの配分額が全国平均の 80%に満たない州には、共和国がその不足額を交付することとなった。

次に相続税については、税収の2割が徴税額と課税物件所在地を基準として州へ配分された。また不動産取得税についてはその 50%が、課税物件の所在地を基準として州へ配分され、市町村に対する分与は各州で定めるものとされた。取引高税については税収の 10%が人口に応じて州へ配分され、市町村に対しては5%が徴税額に応じて配分されることとなった。

しかしながら、1921年から1924年にかけてドイツでは、戦時中からの戦費調達のための大量の国債発行やヴェルサイユ会議における多額の賠償金の決定に伴う政治的不安と賠償支払いのための外貨購入によるマルクの価値下落等を受け、ハイパーインフレーションが起きた。このインフレーションは、改革により新たにスタートした共和国・州・市町村間の財政関係に大きく影響することとなった。また、エルツベルガー改革に

---

<sup>35</sup> 第一次世界大戦中の1918年に戦時増税として新設された。現在の売上税の原型となっている。

よる共和国への税源集中に対しても各州から批判が噴出し、上記の分与税制度をはじめとした税制度はその後改革を繰り返すこととなった。

#### (4) ドイツ第三帝国(1933年～1945年)

1936年3月の「財政調整第二次修正法(いわゆる天井法)」で、ドイツ第三帝国は雇用創出費と軍事費の調達を理由に、州に対する分与税に一定の上限を設けた。つまり、分与税の主要税目である所得税、法人税、そして取引高税について、それぞれ基本額を設定し、それを上回る部分に対してはその2/3を控除することとした。

また、同年の「物税法施行法」等の諸立法からなる、いわゆる物税改革によって、エルツベルガー改革で州税とされていた物税が市町村へ再移譲された。この結果、州の固有財源としては小額の税が残るのみとなり、それらの祖税も次々と廃止され、1943年には州税はまったくなくなり、財源は以下の帝国からの「財政交付金(Finanzzuweisungen)」のみとなった。

1940年の「財政調整第五次修正法」は財政調整に新しい観点を導入した。帝国から州への分与税の交付に際し、州人口1人当たりの金額に下限(最低保障額)と上限を定めたのである。すなわち、所得税、法人税及び取引高税の分与額の合計額は、州人口1人当たり25RM(ライヒマルク)を上限とし、下限は17RMとして保障された。これまでの徴税額基準では、州人口1人当たりで15.16RMから29.65RMの格差が生じ、問題視されていたことに対応するものであった。その結果、徴税地主義は放棄され、分与税は交付金的な性格へと転換することとなった。

更に、1944年の「帝国財政調整令」は分与税や家賃税補填交付金、ビール税補償金等の、帝国が法令に基づいて州に分与していたものをすべてひとまとめにし、財政交付金によって代替することにした。この財政交付金の財源は特定税目と切り離され、帝国財源一般とされた。また、市町村は州から帝国分与税の再分与を受けていたが、それらは廃止され、市町村段階における財政調整もまた、帝国により直接行われることとなった。これにより、州の市町村に対する財政的関与は事実上完全に廃止された。

#### (5) 第二次世界大戦後(1945年～現在)

##### ア 基本法

第二次世界大戦後の1949年、アメリカ合衆国、英国、フランス軍占領管理地区では「ドイツ連邦共和国基本法」が発効し、ドイツ連邦共和国が誕生した。基本法は、その中で連邦と州間の適正な権限配分を目指し、祖税における権限配分についても同様の方針が貫かれた。すなわち、前述したように、租税に係る立法権限の大半を連邦に付与したのに対して、租税に係る行政権限の大半を州に付与することにより、連邦と州間のバランスを維持した。

また、収入権限についても、厳密な分離方式が当初の基本法では採用され、今日の共同税についての規定は全く存在せず、ただ基本法第106条第3項において、「連邦は他の収入によって賄えない支出の補填のために、所得税及び法人税の一部を連邦

参議院の同意を必要とする連邦法によって要求することができる」とされたのみであった。具体的には、連邦税として、専売収入、関税、個別消費税、売上税、輸送税等の間接税が、州税としては所得税、法人税、財産税、相続税、物税等の直接税が与えられた。しかし、市町村については基本法第28条でその自治権が保障されていたものの、固有財源は明記されなかった。これは、市町村は州の構成要素と見なされ、財源配分は州の所管と考えられていたためである。但し、物税については、歴史的な経緯もあり、実際には州の立法により市町村に移譲されていた。

#### イ 1955年～1956年改革

1949年に制定された基本法では、税源配分が州に偏っていたのに対し、連邦は基本法第120条に基づき社会保険に対する補助、占領費及び戦後負担の補助に対して責任を有していたため、連邦の財源不足は恒常化し、これらの施策の実行について支障が生じた。また、基本法上、固有財源を全く持たず、州の一方的財源配分に依存する形となっていた市町村は基本法による財源保障を強く要求した。更に、州間の財政調整<sup>36</sup>においては、連邦にはその権限も財源も与えられておらず、州が自ら調整する必要があったものの、それは現実に容易ではなく、連邦の関与が財政力弱体州から強く求められた。

こうした状況を背景に1955年から1956年にかけて財政改革が行われ、まず1955年12月23日の第6回基本法改正で所得税及び法人税が州税から連邦及び州の共同税へと移行した。<sup>37</sup>続いて翌1956年12月24日の第8回基本法改正で、物税である営業税及び不動産税が市町村の固有財源化された。また、州法により、所得税及び法人税の一部が市町村(市町村組合)に配分されることも明記されるとともに、各州が他の州税についてもその州法により市町村(市町村組合)に配分できることが明記された。しかし、市町村が、長年要求していた所得税の固有財源化については認められなかった。

#### ウ 1969年の財政改革

1962年12月に連邦首相がアデナウアーからエアハルトに交代したことを受け、連邦と州間の緊張関係は和らぎ、新たな財政改革の機運が醸成されてきた。1964年3月には連邦財務大臣ダールグリューンの提案に基づき、連邦銀行副総裁トレーガーを長とした財政改革委員会、通称「トレーガー委員会」が発足した。同委員会は1966年1月に最終勧告を出し、これがその後の議論のたたき台となり、1969年の財政改革へと結実した。

---

<sup>36</sup> 第8章第3節を参照。

<sup>37</sup> 連邦と州の配分比率は、1958年3月31日までは連邦が $33\frac{1}{3}\%$ で州が $66\frac{2}{3}\%$ 、それ以降は連邦が35%で州が65%とされた。また、一定の条件の下で、連邦と州の財政状況が異なる傾向を示した場合には、連邦参議院の同意を必要とする連邦法によって配分比率を変更することが可能とされた。

同改革では様々な領域において改革が行われたが、税制については連邦と州の間の租税にかかる収入権限の配分をめぐる問題の解決、市町村財政の改善が対象とされた。

まず、連邦と州の間における収入権限配分問題では、共同税である所得税と法人税の配分比率だけでなく、所得弾力性の高い法人税や所得税にその財源の大半を依拠する州歳入の不安定性が問題視された。

そこで同財政改革では、新たに売上税が共同税に加えられることとなった。これは、連邦及び州財源の安定性を高めるためにも、所得弾力的な税と非弾力的な税を組み合わせることが望ましいと考えられた結果であり、また、連邦と州における税収の伸びの均等化という観点からも正当化された。なお、売上税の配分比率は、連邦と州の財政収支の均衡が著しく乖離したとき、連邦参議院の同意を要する連邦法により変更できるとされた。

次に市町村財政の改善のため、市町村税である営業税についての改革が実行された。従来から営業税はその所得弾力性の高さが市町村歳入の不安定性を招くという点が問題視されていた。また、営業税収入に依拠している市町村財源の地域的偏在の問題も指摘されていた。そこで、新たに市町村が営業税の一部を連邦及び州に納める営業税納付金制度が採用されることとなり、その一方で、また共同税である所得税の一部(14%)について市町村に取り分を与えることとなった。なお、営業税納付金の割合については、連邦参議院の同意を必要とする連邦法によって定められることとなった。また、同改革では、営業税及び不動産税の州法の範囲内における市町村の税率決定に関する裁量が明記された。

この他、州法の範囲内において地域的消費税及び奢侈税が市町村(市町村連合)に帰属することも基本法に明記された。これらの諸改革により、市町村の税収の不安定性と財源の偏在が緩和されることが期待された。

## エ コール政権

1969年以降のSPDを中心にした政権が福祉国家の建設を推進した結果、社会保障支出の増大等により財政赤字が大幅に拡大し、ドイツ経済の成長力も鈍化した。これに対して、1982年に発足したCDUを中心にしたコール政権は、増税なき財政再建を目指し、更に、1986年からは財政再建の進展を踏まえて所得税や法人税の減税を中心とする税制改革を推し進めた。

この後、1990年10月に東西ドイツが統一され、基本的には旧西ドイツの税法がそのまま旧東ドイツにおいても適用されることとなったが、ドイツ統一は、旧東ドイツ地域の復興支援のための財源確保の必要性を連邦政府に迫った。更に湾岸戦争への財政支援も重なり、連帯付加税の導入及び鉱油税の税率引き上げという増税政策が実施された。

更に、コール政権は、1997年10月20日に経済界の意見を反映した第44回基本法改正を行い、経済成長の促進とドイツ企業の国際競争力の強化を目的とした経済構

造の改革を図った。これにより、営業収益に関係なく課税されることから、経済界に評判の悪かった営業資本税<sup>38</sup>が廃止され、その代わりとして、売上税の一部が市町村に配分されることとなった。なお、1998年度の売上税の連邦、州及び市町村間の配分比率は、51.2:46.7:2.1であった。<sup>39</sup>

#### オ シュレーダー政権

1998年に政権の座を奪い返したSPDを中心とするシュレーダー政権も、ドイツ経済の競争力強化と雇用創出、経済成長を大きな公約として掲げ、積極的な減税政策を採用した。2000年7月14日には税制改革法案が可決、この税制改革は「税制改革2000(Die Steuerreform 2000)」と呼ばれ、主に以下のような内容となっている。

#### (ア) 所得税

図表8-2-4のように、2005年までに3段階で最高税率及び最低税率を引き下げ、課税最低限を引き上げる。また、基礎控除額の水平化と増額を行う。なお、この基礎控除額は、後述する所得税を構成する税の合計に対してのものであり、各税ごとにその基礎控除額は別途定まっている。

【図表8-2-4 所得税改革の当初の概要(単位:ユーロ)】

		2000年	2001年	2002年	2003年	2005年
第1段階	税率	22.9%~25.0%	19.9%~23.0%	19.9%~23.0%	17.0%~24.97%	15.0%~23.97%
	単身者課税対象額	6,902~8,945	7,206~9,249	7,235~9,249	7,426~1万2,775	7,664~1万2,739
	既婚者課税対象額	1万3,804~1万7,891	1万4,412~1万8,498	1万4,471~1万8,498	1万5,239~2万5,511	1万5,329~2万5,479
第2段階	税率	25.0~51.0%	23.0%~48.5%	23.0%~48.5%	24.97%~47.0%	23.97%~42.0%
	単身者課税対象額	8,945~5万8,643	9,249~5万4,998	9,249~5万5,007	1万2,775~5万2,292	1万2,739~5万2,151
	既婚者課税対象額	1万7,891万~11万7,286	1万8,498~10万9,997	1万8,498~11万0,015	2万5,511~10万4,585	2万5,479~10万4,303
第3段階	税率(最高税率)	51.0%	48.50%	48.50%	47.0%	42.0%
	単身者課税対象額	5万8,643~	5万4,998~	5万5,007~	5万2,292~	5万2,151~
	既婚者課税対象額	11万7,286~	10万9,997~	11万0,015~	10万4,585~	10万4,303~

#### (イ) 法人税

法人税もこれまでの社内留保分40%、配当利益分30%であった税率を2001年より一律25%に引き下げる。また、法人課税後の株主と持分権者の配当利益については、その半額が課税対象となる。この他、中小企業対策として人的会社(ドイツ企業の約80%を占める。法人税ではなく所得税の課税対象となる。)に対しては営業税を所得税から控除する。

#### (ウ) 譲渡益課税

基本的に廃止する(保有有価証券の1年以内の売却や居住目的以外で購入した不

<sup>38</sup> 第8章第2節3(4)を参照。

<sup>39</sup> 配分額については、連邦参議院の同意を必要とする連邦法によって決定されるため、その比率は変化する。



動産の10年以内の売却を除く。)。なお、物的会社(株式会社及び有限会社)の持分権の譲渡益の課税撤廃も行う。

しかしながら、長引く景気停滞による歳入の減少や2002年8月の大洪水に伴う歳出の増加等で財政赤字が急拡大し、政府は財政再建のため、この税制改革の一部を中止せざるを得なくなった。<sup>40</sup>政府は、洪水対策として所得税減税の1年先送りや法人税率を1年間26.5%に引き上げるとともに、既に特定企業に対する環境税(鉱油税や電気税)優遇措置の廃止や個人年金保険料の引き上げを実施しており、更に2003年4月に「税制優遇措置廃止法」を成立させた。<sup>41</sup>

### 3 各種租税の概要

以上、ドイツ税制の概要とその歴史を見てきたが、ここでは共同税、連邦税、州税、市町村税を構成する各租税について概観する。

#### (1) 共同税(Gemeinschaftliche Steuern)

共同税は基本法第105条第3項、第5項及び第5a項に基づくもので、その税収が予め決められた比率で連邦、州及び市町村に配分されるものである。現在共同税としては、所得税、法人税及び売上税がある。共同税は、2001年度では連邦税収の約64%、州税収の約88%、市町村税収の約42%を占める重要な租税である。またこの共同税は、連邦、州及び市町村間の垂直的財政調整の役割を果たしている。

#### ア 所得税(Einkommensteuer)

所得税の課税対象者はドイツに居住する人であり、その国籍は問題とならない。この場合の居住とは通常6ヶ月以上継続的に滞在する場合を指し、課税対象は国内外の全所得である。また、非居住者であっても、ドイツ国内を源泉とする所得や資本利得については課税される。

所得税には、賃金税(Lohnsteuer)<sup>42</sup>、査定による所得税、査定によらない収益税及び利子源泉税の4つに分ける場合と賃金税及び資本利得税(Kapitalertragsteuer)の2つに分ける場合がある。

---

<sup>40</sup> EUではユーロへの参加資格として、GDPに占める財政赤字の割合を3%以内に抑えることを「安定・成長協定」で定めている。もしこの3%を突破した場合、EUは是正手続きを発動し、当該国から赤字削減策の提示を求める。その後も、この違反状態が続けば、最大でGDPの0.5%に相当する罰金が対象国に科されることになっている。

<sup>41</sup> 当初は個人譲渡益への15%課税等をその主な内容としていたが、結局はこの部分は削除され、財政赤字を解消する意味での大きな改正とはならなかった。

<sup>42</sup> 賃金税は、雇用者によって給与支払時に源泉徴収されるかたちで納付される給与所得者の所得税を指す。つまり、賃金税は所得税の前払い分としての性格を持っており、給与所得者は税務年度終了後に年間の所得税申告を行い、年末調整あるいは所得税申告によって、過払い、または不足額が調整されることになる。

このうち、賃金税は前述した所得税と同様に3段階の累進税率を採用しており、2002年度現在の最低税率は19.9%、最高税率は48.5%で、基礎控除額は1,044ユーロである。このほか賃金税には、その課税対象者のグループに応じて、控除が設けられている。なお前述したように、税制改革により税率の引き下げが進められていたが、2002年8月の大洪水に伴う歳出増加に対応するため、予定されていた減税は1年先送りされている。

一方、資本利得税については、株式から生じた所得の場合は20%、公社債に係る利子源泉所得については30%、公社債の店頭取引による所得については35%がそれぞれ税率となる。

#### イ 法人税 (Körperschaftsteuer)

法人税の課税対象者は居住法人と非居住法人に分けられ、前者については外国を源泉とする所得を含め全ての所得に対して、後者については特定の国内源泉所得及び資本所得に対して法人税が課税される。なお居住法人とは、ドイツの法律により設立された法人及び経営管理の中心がドイツにある法人のことを指す。

なお法人税についても、2001年より25%への税率の低減と一本化が行われている。

#### ウ 売上税 (Umsatzsteuer)

売上税の課税対象者は事業者で、これには自由業者や輸入業者も含まれる。また、非居住者であってもドイツ国内で財やサービスを提供する者は事業者と見なされる。

事業者は国内で行う財とサービスの提供に対して課税されるが、金融取引、不動産取引、保険、輸出等は非課税とされている。一般税率は16%<sup>43</sup>、大半の食料品や新聞・書籍、公共交通等は軽減税率の7%が適用されている。

#### エ 共同税の配分割合

基本法はその第106条第3項で、所得税、法人税及び売上税のすべての共同税について、その連邦と州への帰属を明示しているのに対し、市町村については同条第5項で所得税及び売上税についてのその取り分を明記しているだけである。

これら共同税の配分は、3税すべてをまとめた後に一定の割合で配分されるのではなく、税目ごとに定められた配分割合に基づき、連邦、州及び市町村への配分が行われる。配分割合については、所得税及び法人税が市町村の取り分を除き連邦と州で半分ずつ取得し、市町村の取り分については連邦参議院の同意を必要とする連邦法によって定めるとされている。

また売上税については、連邦と州の配分割合及び市町村の取り分については連邦参議院の同意を必要とする連邦法によって定めるとされているが、基本法第105条第3項第4文第1号が、その配分割合について「經常収入の範囲内において、連邦と州はその必要経費の補填を求める権利を均しく有する」としている。更に、基本法第105条

---

<sup>43</sup> 年金保険の連邦負担増額に伴い、従来の15%から1998年4月1日に増税された。

第4項は、「連邦と州の財政収支の関係が著しく変化したときはその配分率を改めて定めることができる」としている。<sup>44</sup>これは、売上税の税収配分を調整することにより、連邦と州及び市町村の間の財源配分を柔軟に調整することを目的としたものである。

具体的には、家族政策に関連する事務が連邦から州に移譲されたことに伴い、1996年度に州の配分割合が44.0%から49.5%に上昇している。また、年金保険に対する連邦の負担増に伴い、1998年度は3.64%、それ以降は5.63%が売上税収の配分に先立って連邦に配分され、その残額の2.2%が市町村に、更にその残額が連邦と州で50.5:49.5の割合で配分されるようになり、この結果、連邦への配分割合は増加している。また、2000年度以降は児童手当の増額に伴い、州の負担が増えたのを受け、州への配分割合が増加している。

なお、共同税の具体的な配分割合については図表8-2-5から図表8-2-8を参照されたい。

【図表8-2-5 2002年度共同税の配分割合】<sup>45</sup>

税目		連邦	州	市町村
所得税	賃金税	42.5%	42.5%	15.0%
	査定による所得税	42.5%	42.5%	15.0%
	査定によらない収益税	50.0%	50.0%	-
	利子源泉税 <sup>46</sup>	44.0%	44.0%	12.0%
法人税		50.0%	50.0%	-
売上税(輸入品売上税を含む)		51.4%	46.5%	2.1%

<sup>44</sup> なお、配分率の変更は財政調整法の改正によって行われる。配分率の見直しを行うにあたっては、財政収支の関係が著しく変動したかどうか焦点となる。その判断については、連邦、州、市町村の代表からなる財政計画委員会の中期財政計画等を考慮することとされているが、実際には連邦と州による政治的決着の要素が強い。すなわち連邦参議院での法案審議が重要な場となっている。これに対して、市町村からは公聴会での意見陳述やその他の形での意見発表等の形式的な手段以外に配分率の決定に参画の余地がないという不満が従来から表明されている。

<sup>45</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>46</sup> 利子源泉税については1993年度の導入以後、その配分割合に変更はない。

【図表8-2-6 所得税(賃金税)配分割合の推移】

年 度	連 邦	州	市町村
1958年	33 <sup>1</sup> / <sub>3</sub> %	66 <sup>2</sup> / <sub>3</sub> %	-
1959年～1963年	35%	65%	-
1964年	38%	62%	-
1965年～1966年	39%	61%	-
1967年～1968年	37%	63%	-
1969年	35%	65%	-
1970年～1980年	43%	43%	14%
1981年～	42.5%	42.5%	15%

【図表8-2-7 法人税配分割合の推移】

年 度	連 邦	州	市町村
1958年	33 <sup>1</sup> / <sub>3</sub> %	66 <sup>2</sup> / <sub>3</sub> %	-
1959年～1963年	35%	65%	-
1964年	38%	62%	-
1965年～1966年	39%	61%	-
1967年～1968年	37%	63%	-
1969年	35%	65%	-
1970年～	50%	50%	-

【図表8-2-8 売上税配分割合の推移】

年 度	連 邦	州	市町村
1970年～1971年	70.0%	30.0%	-
1972年～1973年	65.0%	35.0%	-
1974年	63.0%	37.0%	-
1975年	68.25%	31.75%	-
1976年～1977年	69.0%	31.0%	-
1978年～1982年	67.5%	32.5%	-
1983年	66.5%	33.5%	-
1984年～1985年	65.5%	34.5%	-
1986年～1992年	65.0%	35.0%	-
1993年～1994年	63.0%	37.0%	-
1995年	56.0%	44.0%	-
1996年～1997年	50.5%	49.5%	-
1998年	51.2%	46.7%	2.1%
1999年	52.2%	45.7%	2.1%
2000年～2001年	52.0%	45.9%	2.1%
2002年～	51.4%	46.5%	2.1%

【図表8-2-9 連邦、州及び市町村共同税額(単位:百万ユーロ)】<sup>47</sup>

		1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
連邦	賃金税及び査定による所得税	55,288.5	58,538.6	61,495.8	62,882.1	60,093.8
	法人税及び査定によらない所得税	12,261.1	15,069.9	16,833.7	18,544.9	10,229.5
	利子源泉税	2,564.1	2,675.2	2,659.7	3,227.1	3,942.8
	売上税	1,109.1	58,999.8	66,161.5	66,493.2	66,317.5
州	賃金税及び査定による所得税	55,288.5	58,538.6	61,495.8	62,882.1	60,093.8
	法人税及び査定によらない所得税	12,261.1	15,069.9	16,833.7	18,544.9	10,229.5
	利子源泉税	2,564.1	2,675.2	2,659.7	3,227.1	3,942.8
	売上税	57,467.0	57,109.2	60,012.7	61,957.5	61,223.9
市町村	賃金税及び査定による所得税	20,212.9	21,390.3	22,429.8	23,073.8	22,284.9
	売上税	-	2,712.1	2,847.5	2,924.7	2,884.5

### オ 共同税の水平的配分

連邦と州(及び市町村)の間に配分された共同税は、次にそれぞれの州若しくは市町村間のレベルで再配分されることになる。

#### (ア) 州間の水平的配分

州間の共同税の水平的配分方法については、基本法第 107 条第1項に定められている。

##### a 所得税

所得税は、基本的には地域収入原則(徴税地基準)に従い各州に配分される。つまり、各州の税務署が徴収した金額に応じて、各州に配分されることになる。しかし例外的要素も存在する。賃金税及び利子源泉税は居住地原則が適用される。すなわち、ある企業が本社とは別に営業所を持ち、それらの営業所を通じて複数の州で営業しているような場合がある。この場合、企業が本社所在地で源泉徴収して納税した賃金税は、そこから従業員の居住地に応じて各州へ再配分されることになる。また法人税については、営業地原則が適用され、上記のような場合には本社所在地の州に納められた後、各営業所の存在する州に対して、当該事業所の従業員に支給された給与総額に応じて再配分する手続きがとられる。

##### b 売上税

次に売上税についてであるが、同税は地域収入原則ではなく、基本的には各州の人口比に従って配分される。しかし、州の取り分全体の最大 1/4 までについては、財政力弱体州に優先的に配分することができるとされている。これがいわゆる補充的部分

<sup>47</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

(Ergänzungsanteile)である。その配分方法の詳細については、連邦参議院の同意を必要とする連邦法によって定めることとされており、実際に「財政調整法 (Finanzausgleichgesetz)」第2条がその詳細を定めている。

同条によると、まず売上税の州の取り分全体の75%を各州の人口比に応じて配分する。<sup>48</sup>次に、残りの25%を、各州に配分される所得税、法人税、市町村から納付される営業税納付金、一定の州税を合計した住民1人当たりの税収が、全州の平均の92%を下回る州に対して、92%に達するまで優先的に配分する。もし配分後に余剰があれば、その部分は再度各州の人口比に応じて配分される。以上のように配分されることから、売上税の再配分制度は水平的財政調整の機能を有することができるが、補充的部分が最大でも1/4に限定されていることから<sup>49</sup>、その機能は限られたものとなっている。

なお、所得税及び法人税と売上税の各州への配分においてこのような違いが生じた理由としては次の2つを挙げることができる。

ひとつは、売上税を地域収入の原則で配分することの税務上の問題であり、特に輸入売上税はその管理を連邦の財務官庁が行っており、州の財務官庁が関与していないため、地域収入の原則に基づいて配分することが困難である。もうひとつは、所得税及び法人税に対する州の歴史的な財政高権に配慮したことが挙げられる。つまり両税が、歴史的に州税だったのに対して、売上税は元々連邦税であるとの認識が強かったためである。

---

<sup>48</sup> 売上税は最終的に消費者に課税されるため、その負担(消費額)に対応させるべく、各州への配分は人口数に基づいているとされている。

<sup>49</sup> 財政力弱体州の州民1人当たりの税収を全州平均の92%までに引き上げるのに必要な金額の合計額が州の取り分全体の1/4を上回る場合には、その限度額である1/4に相当する額を各財政力弱体州の不足額に応じて各州に按分することになる。

【図表8-2-10 2001年度州間の所得税及び法人税の水平的配分(単位:百万ユーロ)】<sup>50</sup>

税目	NW	RV	RW	NI	HF	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
賃金税及び査定による所得税	14,676	11,094	9,638	4,974	6,550	2,659	2,058	614	2,041	501	926	516	469	665	350	2,362
法人税及び査定によらない収益税	1,995	2,207	2,010	1,021	1,401	547	330	115	596	54	23	-48	-27	28	-67	45
利子源泉税	946	711	597	302	325	172	114	31	183	32	105	62	57	61	42	205

【図表8-2-11 1997年度～2001年度州間の売上税の水平的配分(単位:百万ユーロ)】<sup>51</sup>

年度	項目	NW	RV	RW	NI	HF	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
1997	最終配分額	11,531	7,740	6,672	5,028	3,872	2,574	1,765	779	1,096	434	5,461	3,433	3,134	3,002	2,236	2,212
	調整による増減 <sup>52</sup>	-1,814	-1,218	-1,050	-791	-609	-405	-278	-26	-172	-69	2,089	1,416	1,288	1,099	887	-348
	1/4からの配分額	0	0	0	0	0	0	0	84	0	0	2,547	1,690	1,539	1,358	1,070	0
1998	最終配分額	11,103	7,456	6,432	4,852	3,727	2,483	1,706	835	1,051	415	5,516	3,463	3,155	3,095	2,280	2,112
	調整による増減	-1,971	-1,323	-1,141	-861	-662	-441	-303	52	-187	-73	2,236	1,506	1,357	1,217	968	-375
	1/4からの配分額	0	0	0	0	0	0	0	170	0	0	2,731	1,801	1,628	1,500	1,165	0
1999	最終配分額	11,547	7,780	6,711	5,266	3,880	2,587	1,779	901	1,093	428	5,826	3,651	3,310	3,328	2,397	2,179
	調整による増減	-2,180	-1,469	-1,267	-748	-733	-488	-336	82	-207	-80	2,409	1,618	1,435	1,349	1,027	-412
	1/4からの配分額	0	0	0	207	0	0	0	212	0	0	2,951	1,941	1,732	1,664	1,244	0
2000	最終配分額	11,704	7,923	6,827	5,687	3,939	2,620	1,809	894	1,111	430	6,205	3,824	3,519	3,523	2,467	2,200
	調整による増減	-2,460	-1,666	-1,435	-540	-828	-551	-380	52	-234	-90	2,708	1,751	1,597	1,476	1,063	-463
	1/4からの配分額	0	0	0	542	0	0	0	198	0	0	3,315	2,111	1,931	1,832	1,307	0
2001	最終配分額	11,780	8,011	6,890	5,425	3,969	2,640	1,825	811	1,123	432	5,877	3,603	3,332	3,306	2,446	2,324
	調整による増減	-2,188	-1,488	-1,279	-723	-737	-490	-339	-17	-209	-80	2,454	1,582	1,451	1,291	1,072	-299
	1/4からの配分額	0	0	0	240	0	0	0	112	0	0	2,990	1,898	1,746	1,606	1,287	111

<sup>50</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>51</sup> 「Bund-Länder Finanzbeziehungen auf der Grundlage der geltenden Finanzverfassungsordnung」(BMF)に基づき、作成。

<sup>52</sup> 売上税収の1/4を財政力の弱い州に対して優先的に配分した結果当該州に配分される額と、人口数に基づいて単純に当該州に比例配分した場合の額との差額を示す。

### (イ)市町村間の水平的配分

共同税に係る市町村間の水平的配分は、「市町村財政改革法 (Gemeindefinanzreformgesetz)」に基づいて行われる。

#### a 所得税

所得税の市町村取得分は、人口比に近い形で配分される。つまり、市町村の取り分 (所得税全体の 15% 部分) は、地域収入の原則に従って各州へ配分された後、各納税者が支払った所得税のうち課税所得が旧西ドイツ諸州では単身者の場合は 5 万マルク (2 万 5,564.59 ユーロ。既婚者の場合は 10 万マルク) 以下、旧東ドイツ諸州では単身者の場合は 4 万マルク (2 万 451.67 ユーロ。既婚者の場合は 8 万マルク) の部分が合計され、そのウエイトに応じて、各市町村に配分される。納税者の多くが 4 万マルク若しくは 5 万マルク以上の所得を持つことから、この配分方法は、人口比で市町村に配分した場合とあまり大きな差はないと考えられている。なおこの配分方法については、3 年ごとに見直しが行われる。

#### b 売上税

一方、売上税については、2003 年度以降は<sup>53</sup>、各市町村における社会保険料負担義務を有する労働者数、公共施設数、固定資産並びに原材料、未完成品、完成品及び商品等の在庫数並びに賃金総額を基準として算出される各州ごとの配分率によって各州に配分され、その後、各州内で同じ配分割合を用いて各市町村に配分される。

なお 2002 年度以前については、まず売上税収の市町村取り分の 85% が旧西ドイツ諸州 (旧西ベルリンを含む) に残りの 15% が旧東ドイツ諸州に配分された上で営業税収と社会保険料負担義務を有する労働者数に基づいて算出された配分割合に従って各州に配分され、更に各州内で同じ配分割合を用いて各市町村に配分されていた。但し、市町村財政への支障が大きい場合には、州はその市町村取り分の 20% までを財源として調整基金を設けることができた。

具体的には、旧西ドイツ諸州では、配分率の合計を 1 とした場合、その 70% を 1990 年から 1996 年の営業税収に基づき算出、残りの 30% を 1990 年から 1995 年の社会保険料負担義務を有する労働者数に基づいて各市町村の配分率を算出した。これに対して、旧東ドイツ諸州では 1992 年から 1996 年の営業税収を基準に配分割合を算出していた。但し、2000 年度以降は、基本的には社会保険料負担義務を有する労働者数を基本とする配分割合に変更された (詳細は図表 8-2-12 を参照)。

---

<sup>53</sup> 当初は 2000 年度に移行の予定であった。



【図表8-2-12 2000年度州間の市町村売上税取り分配割合】

	州名	配分割合	
旧西ドイツ諸州	バーデン＝ヴュルテンベルク	0.1598209	
	バイエルン	0.1742299	
	旧西ベルリン	0.0359757	
	ブレーメン	0.0123147	
	ハンブルク	0.0444119	
	ヘッセン	0.1133334	
	ニーダーザクセン	0.0911985	
	ノルトライン＝ヴェストファーレン	0.2796884	
	ラインラント＝プファルツ	0.0471734	
	ザールラント	0.0125294	
	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	0.0293238	
	旧東ドイツ諸州	旧東ベルリン	0.0877011
		ブランデンブルク	0.1656702
メクレンブルク＝フォアポンメルン		0.1031544	
ザクセン		0.3322951	
ザクセン＝アンハルト		0.1650445	
テューリンゲン		0.1461347	

【図表8-2-13 2001年度市町村州別所得税及び売上税額(単位:百万ユーロ)<sup>54</sup>】

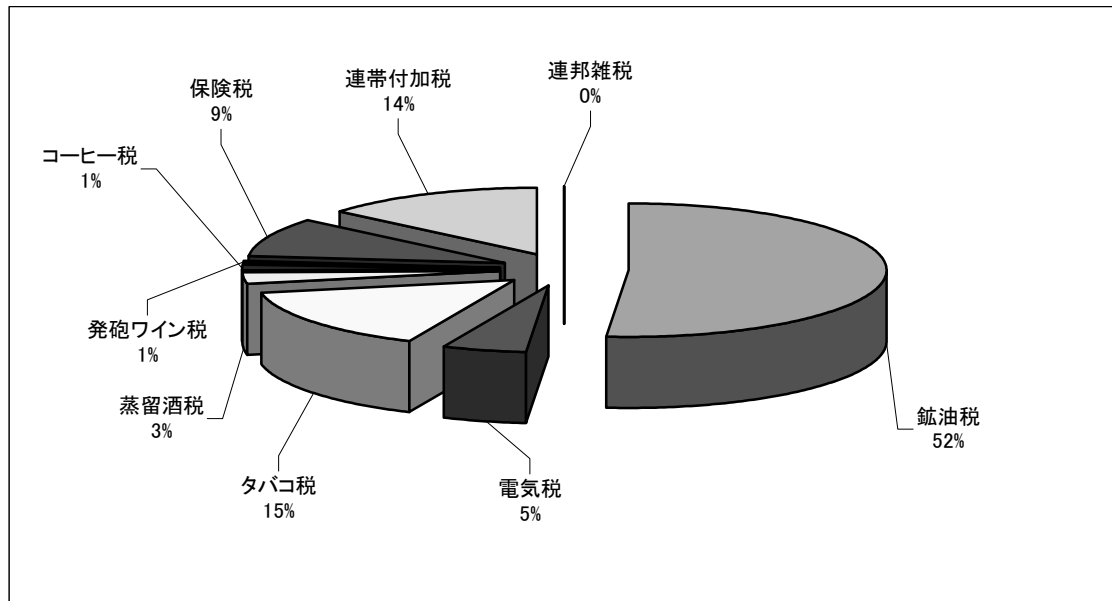
州名	NW	BY	BW	NI	HE	RP	SH	SL
所得税	5,513	4,123	3,552	1,823	2,389	964	756	224
売上税	691	430	392	224	325	116	71	31
州名	HH	HB	SN	ST	TH	BB	MV	BE
所得税	770	190	357	187	171	226	132	890
売上税	110	28	144	73	63	71	45	126

(2)連邦税

連邦税は、2001年度において連邦の税込総額の約35%を占めている。そのうち主な税目は、図表8-2-14のとおり、鉱油税が連邦税のうち約52%、タバコ税が約15%、連帯付加税が約14%、保険税が約9%を占めている。

<sup>54</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

【図表8-2-14 2001年度連邦税内訳】<sup>55</sup>



ア 鉱油税 (Mineralölsteuer)

鉱油税は動力用燃料、暖房用燃料及び潤滑油としての石油等に課せられる税である。また1999年度からは環境税としての要素も取り入れられ、その結果、従来の税率に加えて、ガソリンとディーゼル燃料については1リットル当たり 0.0153 ユーロが課税されることとなり、更に2003年までの間、毎年同額が加算されていくこととなった。この結果、2003年度には、1,000リットル当たりの税率が、無鉛ガソリンは654.50ユーロ、有鉛ガソリンが721.00ユーロ、ディーゼルが470.40ユーロとなる。またこの他、暖房用軽油、天然ガス、液化ガスについては、それぞれ1,000リットル(若しくは1,000kg、1MWh)当たりの課税額が、61.35ユーロ、12.40ユーロ(暖房用 3.476ユーロ)、161.00ユーロ(暖房用 38.34ユーロ)となっている。

なお鉱油税は、公共近距離交通の連邦から州への移管に伴い、その一部が1996年より州へ配分されている。<sup>56</sup>

【図表8-2-15 鉱油税州配分額(単位:百万ユーロ)】<sup>57</sup>

年度	1996	1997	1998	1999	2000	2001
連邦税収	34,896.4	33,749.5	34,091.4	36,443.6	37,826.3	40,690.0
州配分額	4,448.2	6,135.5	6,323.7	6,126.3	6,772.8	6,831.1

<sup>55</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>56</sup> 第8章第4節を参照。

<sup>57</sup> 「Bund-Länder Finanzbeziehungen auf der Grundlage der geltenden Finanzverfassungsordnung」(BMF)に基づき、作成。

#### イ 電気税 (Stromsteuer)

電気税は環境税として 1999 年度から導入された税で、物品税であることから本来の納税義務者は最終消費者であるが、徴税は電力供給者から行われている。導入当初は、1MWh 当たり 10.23 ユーロが課税されたが、2000 年度から 2003 年度までの間に毎年税率が引き上げられ、2003 年度には 1MWh 当たり 20.50 ユーロとなる予定である。なお、水力や風力、太陽光、地熱等の再生エネルギーについては課税免除、トロリーバスや鉄道、1999 年 4 月 1 日以前に設置された家庭用暖房器具については半額減免が行われている。

#### ウ タバコ税 (Tabaksteuer)

タバコ税はタバコ製品全般に課税される税である。納税義務者は、製造者若しくは輸入者であり、従量税と従価税の併用方式が採用されている。税率は、製品の形態により異なるが、通常のタバコで、重量税部分が 1 本につき 0.0559 ユーロ、従価税部分は小売価格の 23.31%となっている。

#### エ 蒸留酒税 (Branntweinsteuer)

蒸留酒税は関税表によって指定されたエチルアルコール製品若しくはその他のアルコール飲料に対して課税される。納税義務者は、製造者若しくは輸入者であり、基本税率は 100 リットル当たり 281 ユーロである。

#### オ 発砲ワイン税 (Schaumweinsteuer)

発砲ワイン税は関税表によって指定された発砲ワインに対して課税される。納税義務者は、製造者若しくは輸入者であり、税率は 100 リットル当たり 136 ユーロである。但し、アルコール度数が 6% 未満の場合には、100 リットル当たり 51 ユーロとなる。

#### カ 中間生産物税 (Zwischenerzeugnissteuer)

中間生産物税はアルコール度数が、1.25% 以上 22% 未満の飲料で、発砲ワイン税及びビール税の対象とならない、関税表で指定したアルコール飲料に課される税である。税率は、基本的に 100 リットル当たり 153 ユーロで、アルコール度数が 15% 未満の場合は、102 ユーロに軽減される。

#### キ コーヒー税 (Kaffeesteuer)

コーヒー税は生コーヒー(豆)、コーヒーエキス、煎りコーヒー豆、コーヒーを一部含む製品等の製造・輸入に対して課せられる。税率は、煎りコーヒー豆が 1kg 当たり 2.19 ユーロ、その他が 1kg 当たり 4.78 ユーロである。

#### ク 保険税 (Versicherungsteuer)

保健税は保険会社が受け取った保険料に対して課される。課税の対象となる保険

は、生命保険並びに健康保険及び失業保険を除く保険で、リスクがドイツ国内に存在するものとされている。なお標準税率は保険料の16%である。但し、火災保険が15%とされているなど保険内容によりその税率は多少異なる。

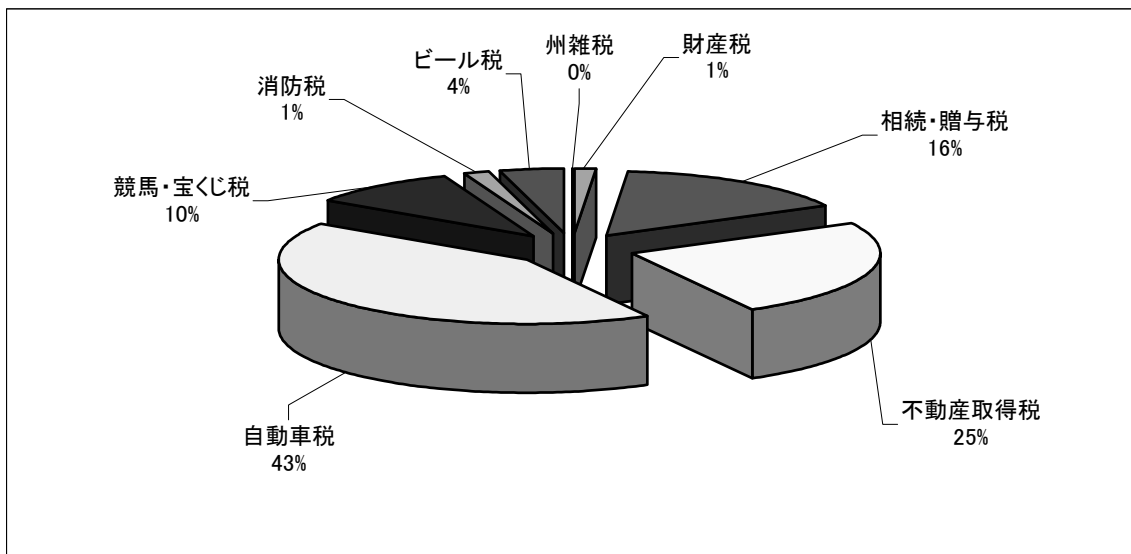
#### ケ 連帯付加税 (Solidaritätszuschlag)

連帯付加税は旧東ドイツの復興支援を目的として1991年7月1日より1年間限定で導入された後、1995年度から再度導入された税である。導入当初は、所得税額及び法人税額の7.5%が連帯付加税として徴収されたが、1998年度以降は付加率が5.5%となっている。なお、同税はその性格上、州がその徴収を行う。

### (3) 州税

州税は、2001年度において州の税収総額の約12%を占めているに過ぎない。主な税目は、以下の図表8-2-16のとおり、自動車税がその約43%、不動産取得税が約25%、相続・贈与税が約16%、競馬・宝くじ税が約10%を占めている。しかし、最大の自動車税ですら州の税収総額の約5%に過ぎず、州税は税収としてはあまり大きなものではない。

【図表8-2-16 2001年度州税内訳】<sup>58</sup>



#### ア 相続・贈与税 (Erbschaft- und Schenkungsteuer)

相続税は、相続によって得られた財産に対して課される税である。一方、贈与税は相続税の補完として、相続税を免れるために行われる生前贈与を防止する税制として設けられている。

相続税及び贈与税は通常その税率や課税標準等について同様の規定が適用される。具体的には、課税標準は、取得した財産の価額から取得者の債務及び負担を控除した価額である。また税率は7%~50%の累進税率となっており、受益者の被相続

<sup>58</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

若しくは贈与者との血縁関係<sup>59</sup>及び資産価値により、税率は異なる。

【図表8-2-17 相続・贈与税税率表】<sup>60</sup>

資産価値(ユーロ)	クラス1	クラス2	クラス3
～52,000	7%	12%	17%
52,000 超～256,000	11%	17%	23%
256,000 超～512,000	15%	22%	29%
512,000 超～5,113,000	19%	27%	35%
5,113,000 超～12,783,000	23%	32%	41%
12,783,000 超～25,565,000	27%	37%	47%
25,565,000 超～	30%	40%	50%

#### イ 不動産取得税 (Grunderwerbsteuer)

不動産取得税はドイツ国内における不動産(当該不動産に係る様々な処分の権利を含む)を取得したときに課される税である。契約時の価格が課税標準となり、税率は3.5%である。通常は不動産取得税の対象となる不動産取引については、売上税は免除される。

なお、同税を納付すると交付される納税証明書がないと、当該不動産を登記することはできない。

またバイエルン州、ラインラント＝プファルツ州、ザールラント州の3州では同税の一部を市町村の取り分として法律で定めているところもある。<sup>61</sup>

#### ウ 自動車税 (Kraftfahrzeugsteuer)

自動車税は、道路交通網の整備費用に充てるために、自動車及びオートバイの保有に対して課される税であり、納税義務者は自動車若しくはオートバイの保有者である。乗用車であれば、ガソリン車、ディーゼル車別に、排出ガス基準の達成度合いに応じて異なる税率が適用される(オートバイは気筒能力 25ccm 当たり 1.84 ユーロ。)。この他、路線バスに対する課税免除、電気自動車に関する特例等がある。

#### エ 競馬・宝くじ税 (Rennwett-und Lotteriesteuer)

競馬税は競馬の主催者に対して課される税である。一方、宝くじ税は公営の宝くじ、サッカー等のスポーツくじ及びドイツ国内で販売される外国宝くじの主催者に課される。

<sup>59</sup> 血縁関係は3つに分けられ、クラス1は被相続・贈与者の配偶者若しくは嫡出子、被嫡出子、孫と被相続者の親、祖先、クラス2は贈与者の親、祖先と被相続者の(異父母)兄弟姉妹、甥、姪、継父母、継子、離婚した配偶者、クラス3は被相続・贈与者のその他の受益者とされている。

<sup>60</sup> 「Unsere Steuer von A-Z」(BMF)に基づき、作成。

<sup>61</sup> この他に市町村に対する一般交付金の財源としている州もある。

それぞれの税率は、競馬、宝くじ及びスポーツくじについては、その掛け金の  $16\frac{2}{3}\%$  である。また外国宝くじについては、販売価格1ユーロごとに 0.25 ユーロが課税される。

#### オ 消防税 (Feuerschutzsteuer)

消防税は、消防体制の充実強化のために課される税であり、国内資産に対する火災保険料の払込保険料に対して課税される。その税率は保険料の8%である。

#### カ ビール税 (Biersteuer)

ビール税は、1プラトー(ビールの麦汁エキスの基本濃度)に 0.787 ユーロ(麦汁エキス 100 リットルにつき)が課される税であり、納税義務者は製造者若しくは輸入者である(自己消費のために生産する個人については年間 200 リットルまで免税される。)。なお、ノン・アルコール・ビールは課税対象とされていない。

#### キ 賭場場課徴金 (Spielbankabgabe)

公営カジノの営業に対して課せられる租税類似課徴金であり、複数の課徴金より構成される。通常、粗利益の 80% が徴収される。

#### ク 財産税 (Vermögensteuer)

財産税は、国内に住所若しくは通常の滞在地を有する個人及び国内に本拠を有する法人の国内外の全資産から負債を控除した純資産に対して課される税である。<sup>62</sup> また、上記の条件に該当しない者については、その国内資産が課税の対象となる。

これらの財産は、(ア)農林業用財産(継続的に農林業用に供されている財産。農地、森林、農家の住居、農機具等)、(イ)営業用財産(営業の用に供されている財産)、(ウ)基本財産(農林業用財産と営業用財産以外の土地、建物、地上権等の不動産等)、(エ)その他の財産(貯金、外貨、株式、宝石、美術品等)に区分され、個人の場合には評価額の 1.0% が、法人の場合には評価額の 0.6% が課税されていた。

しかし、1995 年8月、連邦憲法裁判所は財産税の資産評価において用いられる統一価格 (Einheitswert)<sup>63</sup> について、基本法に定める平等原則に反し、違憲との判決を下した。また同判決では個人の予定総収益に対する税の総負担額がその半分を超えることはできないという「折半原則」も判示されている。

この統一価格は土地や家屋に関する統一的な算定基礎として用いられていたが、1964年に創設され、その後1974年に改訂が行われた(1964年査定額の140%相当に改訂)後は見直しが行われていなかった。そのため、実態との乖離が大きくなって過小

---

<sup>62</sup> 但し、二国間で二重課税回避条約を締結している場合は、国外の資産は課税されない。

<sup>63</sup> ドイツではこの「評価法」に基づき算出された当該不動産の評価額が、元々は不動産税、財産税及び相続・贈与税に統一して用いられていたため、この評価額を「統一価格」と呼んでいる。

評価となり、不動産の所有者は、例えば時価で評価される有価証券等の他の資産の所有者に比べ、不当に優遇されていると問題視されていた。判決では1996年末までにその見直しを行うよう連邦政府に求めていたが、経済界からの要望もあり、1997年税制改正法案において、「財産税の廃止」が打ち出された。しかし、資産家に対する課税の廃止は税の公平性を害することや財産税の廃止に伴う州の代替財源が示されていないこと等の反対意見も出され、最終的には調整がつかず、同法案は成立しなかった。そのため、違憲判決の結果を受けて、「財産税法」は1997年1月1日をもって効力を失い、結果的には財産税は執行停止となっている。<sup>64 65</sup>

なお、相続・贈与税においても不動産の評価に統一価格が用いられていたが、連邦憲法裁判所の判決を受けて、その評価額は原則として過去3年間の平均賃貸料の12.5倍と変更された。また、後述する市町村税である不動産税については、統一価格が不動産の評価だけに使われているという理由で(連邦憲法裁判所は不動産と他の資産の評価の格差を問題としていた)、依然としてその評価に統一価格が使用されている。

#### ケ 教会税(Kirchensteuer)

教会税は州法により定められる税であり、その徴収は州若しくは教会が行う。徴収された教会税は、同税を徴収する権利を有する教会の活動費用に充てられる。課税対象者は教会の所属員であり、当該人の所得税をベースにその8%又は9%が徴収される。

---

<sup>64</sup> 但し、1997年度以降も財産税に係る税収はある。それは、税務署等の税務調査により追徴課税が行われているなどのためである。。

<sup>65</sup> 2002年10月の第2次シュレーダー政権の成立以降、財産税の復活が活発に議論されており、ノルトライン＝ヴェストファーレン州及びニーダーザクセン州が復活のための法案を連邦参議院に提出する動きを見せている。

【図表8-2-18 州 2001 年度主要税収(単位:百万ユーロ)】<sup>66)</sup>

税目	NW	BY	BW	NI	HE	RP	SH	SL	HH	HB	SN	ST	TH	BB	MV	BE
賃金税及び査定による所得税	14,676	11,094	9,638	4,974	6,550	2,659	2,058	614	2,041	501	926	516	469	665	350	2,362
法人税及び査定による利益税	1,995	2,207	2,010	1,021	1,401	547	330	115	596	54	23	-48	-27	28	-67	45
利子源泉税	946	711	597	302	325	172	114	31	183	32	105	62	57	61	42	205
売上税	10,966	7,475	6,428	5,296	3,700	2,507	1,761	795	1,037	421	5,877	3,603	3,332	3,306	2,446	2,243
財産税	71	40	56	35	40	16	11	2	5	3	-0	-	-	-	-	11
相続・贈与税	826	612	426	211	283	147	96	33	143	35	15	7	5	10	3	206
不動産取得税	1,123	928	687	407	522	89	202	28	160	20	136	66	63	98	78	247
自動車税	1,800	1,385	1,188	862	638	445	303	112	149	56	376	218	219	244	152	227
競馬・宝くじ税	440	296	260	172	143	135	65	30	84	16	67	38	33	38	22	80
消防税	65	44	41	30	37	13	9	3	6	3	11	7	6	6	5	8
ビール税	233	166	62	41	33	41	16	22	22	19	72	22	27	17	19	16
営業税納付金	973	772	710	387	391	184	132	35	183	40	42	24	22	31	18	55
純税収合計 <sup>67)</sup>	34,981	24,493	20,699	16,043	11,944	8,138	5,631	2,726	4,468	2,508	11,502	6,956	5,631	6,787	4,755	10,642

<sup>66)</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>67)</sup> 都市州の総税収には、市町村税収としての税収は含まれていない。



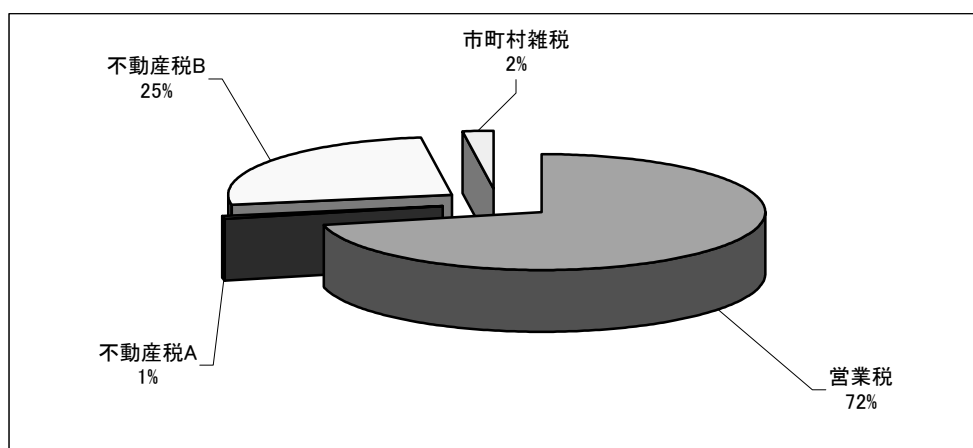
#### (4) 市町村税

市町村税は、2001 年度において営業税納付金も含め市町村の税込総額の約 58% を占めている。その主な税目は、図表 8-2-19 のとおり、営業税が市町村税の約 72%、不動産税 B が約 25% を占める。このように、営業税は市町村の税込総額の約 42% を占め、市町村にとっては極めて重要な税となっている。

一方、犬税や飲料税等の地域的消費税及び奢侈税である市町村雑税収は、市町村税の約 2% 程度を占めるに過ぎないのが実状である。

なお都市州については、各州がこれらの市町村税を徴収する権限を有している。

【図表 8-2-19 2001 年度市町村税内訳】<sup>68</sup>



#### ア 営業税 (Gewerbesteuer)

営業税は 1800 年代より、ドイツ帝国を構成するいくつかの諸邦で導入されていた古い税のひとつである。当時はその税込の収益権を諸邦が有していたが、前述の「ミュレルの改革」により、プロシアでは市町村税へとその帰属が変更された。その後、1936 年に帝国全体で統一した営業税へと移行した。

#### (ア) 概要

第二次世界大戦後、基本法はその第 105 条で営業税に関する立法権限を連邦に付与し、これに基づき、1950 年には「営業税法 (Gewerbesteuergesetz)」が制定された。同法では、営業税は、営業資本税と営業収益税、そして営業賃金額税 (市町村にその課税形態は委ねられていた) の 3 つから構成されるものとされていたが、当該企業の業績に関係なく課税されることから不公平であるとの声が強かったのを受け、度重なる改正が行われた。これにより、基礎控除額の引き上げや課税標準に係る加算若しくは減算項目等が導入され、実質的に営業税は少数の大企業の収益のみに課される税へとその性質を変えていった。

そして、「1979 年税制改正法」により 1980 年 1 月 1 日には営業賃金額税が廃止され

<sup>68</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>69</sup>、続いて前述した 1998 年の税制改革で営業資本税<sup>70</sup>(当時の営業税の約 12~15% を占めていた)が廃止された。<sup>71</sup>これにより、営業税は現在、営業収益税のみから構成されており、「1999 年営業税法」がその根拠法となっている。この結果、従来は物税であった営業税はその色彩をほとんど失うとともに、外形標準課税的要素も失われた。

同税は、ドイツ国内の当該市町村において営業活動を行う企業若しくは個人に課されるが、農林業者や園芸業者、水産業者(職員7人以下若しくは 100 馬力以下の船を使用の場合)、自営業者、公的機関(公的金融機関を含む)、学校、病院、老人ホーム等は基本的に非課税とされる。また外国企業については、二重課税防止条約をドイツ連邦共和国と締結していない国で、なおかつ営業税と同様の租税を当該国にあるドイツ企業に課税していない国を本拠とするものについては、課税が免除されている。これは、ドイツ全体の企業の大半を占める中小企業の営業税負担を軽くするという連邦の政策の結果であり、現在、営業税を実際に納めているのは少数の大規模企業に限られている(約 10%の企業が営業税全体の約 90%を負担している。)

なお、営業税の納付は毎年2月、5月、8月、11月の各 15 日に、前納の形で3か月分を収める方式が採られている。

#### (イ)算出

営業税の課税標準は、「営業税法」第7条に基づき、「法人税法」若しくは「所得税法」の規定に従って算出される営業収益をベースにしている。

この営業収益に、物税としての性格の考慮や二重課税の回避から以下の加算項目又は減算項目が加減され、更に営業損失の繰越控除額と基礎控除額が差し引かれる。<sup>72</sup>この基礎控除額は営業形態により異なり、個人企業若しくは人的会社については2万 4,500 ユーロの基礎控除額が、「営業税法」第2条第2項及び第3条第5、6、8、9、15、17、21、26、27、28、29 項に規定されている企業若しくは民法上の法人については

---

<sup>69</sup> これと同時に、営業税納付金の割合の 1/3 削減と所得税の市町村取り分の 15%への引き上げが行われた。

<sup>70</sup> 営業資本税は、営業に供される資本である機械設備や在庫品等を対象に(企業の土地や建物は不動産として不動産税が課されているため除外された。)課税された。その評価額は、課税期間初日に相当する毎年1月1日の賃借対照表上の価格とされた。これに加算項目(長期債務のうち基礎控除額(5万マルク)を超える部分の 1/2、長期債務に係る利子の 1/2、匿名社員に対する支払い配当等)や減算項目(営業に供される土地の統一価格)が加減され、更に基礎控除額である 12 万マルクが差し引かれ、最後にその額(1,000 マルク単位は切捨て)に課税指数が乗ぜられて営業資本税の統一課税標準が算出された。なお課税指数は原則として 0.2%であり、旧東ドイツ諸州については課税されなかった。

<sup>71</sup> これに伴い、売上税の 2.1%が市町村に配分されるとともに、州への営業税納付金が増額された。

<sup>72</sup> 企業の負担軽減のため、営業税額自体が損金として扱われ、次期の営業収益から控除されることとなっている。

3,835 ユーロ又は前期営業収益のどちらか多い金額が基礎控除額として認められているのに対して、株式会社等には全く認められていない(営業税法第 11 条)。

更に、この営業収益から前出した計算を経て算出された額(50 ユーロ以上)に、「営業税法」に定められた課税指数(原則5%)が乗じられ、統一課税基準額が求められる。ここまでの営業収益及び統一課税基準額の算定は州の税務当局の業務であり、当局は統一課税基準額を市町村及び納税者に通知しなければならない。

これに対して市町村は、この統一課税基準額に自らが任意に定めることのできる独自の賦課率(税率)を乗じて税額を決定し、営業税納税通知書を納税義務者に送付する。<sup>73</sup>

すなわち、営業税の算式は、以下のとおりとなる。

$$\text{統一課税基準額} = (\text{営業収益} + \text{加算項目} - \text{減算項目} - \text{営業損失繰越控除額} - \text{基礎控除額}) \times \text{課税指数(原則5\%)} \\ \text{営業税額} = \text{統一課税基準額} \times \text{税率(各市町村が独自決定)}$$

a 加算項目(「営業税法」第8条)

- ・企業の設立若しくは買収、出資等による長期債務に係る利子の 1/2
- ・年金及びその他の継続的な負担
- ・匿名社員への支払配当
- ・無限責任社員への支払配当のうち業務関連報酬部分に相当する部分
- ・不動産以外の設備賃借料の 1/2(賃貸者が営業税を支払っている場合で、その賃借料が 12 万 5,000 ユーロを超えない場合を除く)
- ・人的会社における損失持分
- ・法人税が課される営利企業における「法人税法」第9条第1項第2号に係る支出
- ・人的会社の利益持分減少分
- ・外国税額

b 減算項目(「営業税法」第9条)

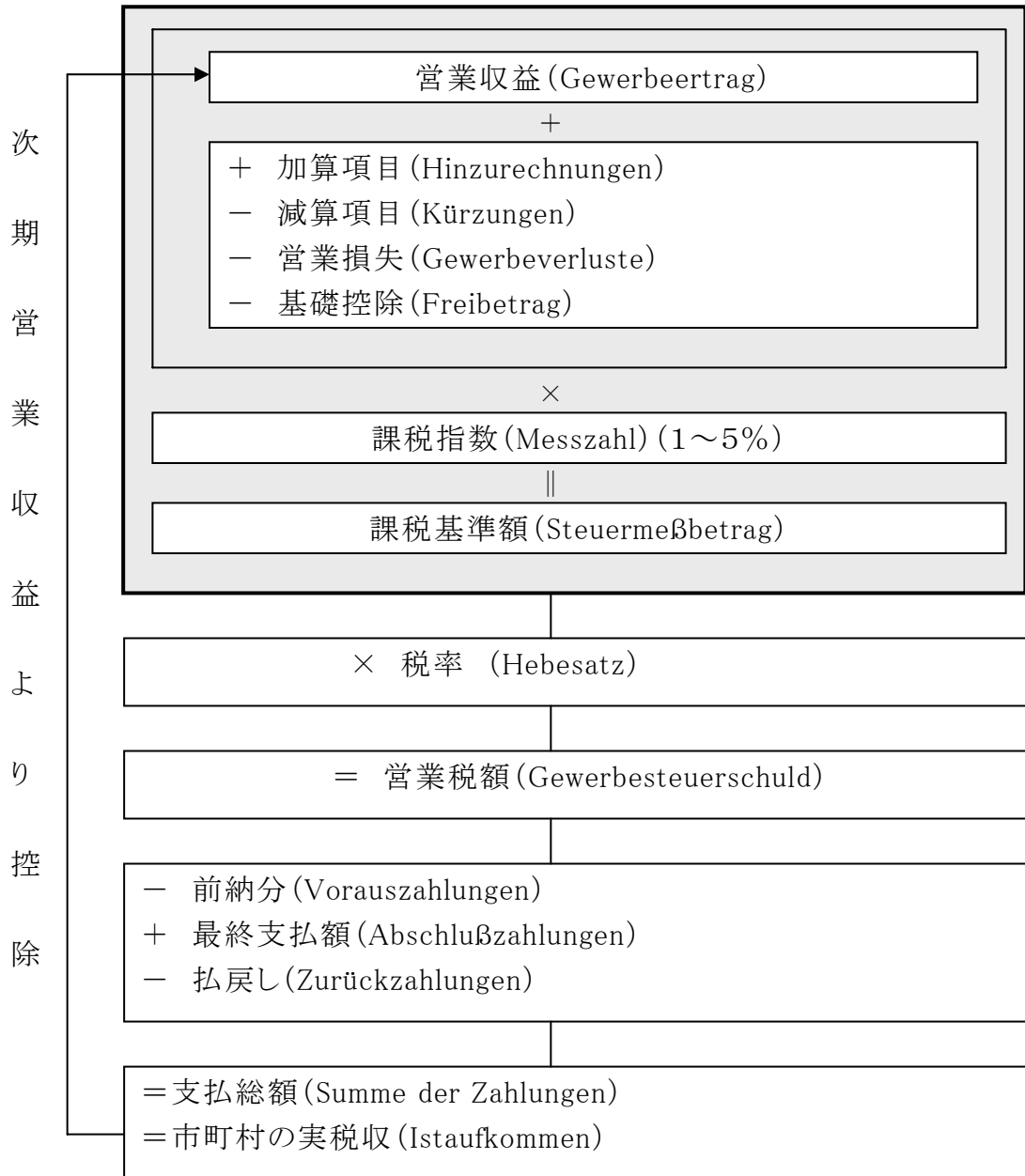
- ・営業資本に属する土地の統一価格の 1.2%
- ・人的会社及び課税対象の国内資本会社等における配当利益
- ・外国の事業所から生ずる国内企業の利益
- ・不動産以外の設備賃借料
- ・慈善活動、教会、学術促進、その他「所得税法」第 10 条第1項等で定める公共利益の促進のために支出された寄付金額の一定額
- ・営業税の適用地域外にある子会社(資本の 10%以上を所有)及び孫会社に係る配当利益

---

<sup>73</sup> 納税者は所得税と同様、3か月分を前もって納めなければならない。年度末に超過納税額が見つかった場合には、その額が企業に払い戻される。

- ・二重課税防止条約を締結し、かつ当該諸国でドイツ企業の営業税に類似する課税を行っていない国を本拠とする海外企業の持分利益
- ・「法人税法」第8a条に基づく外部資本への報酬

【図表8-2-20 営業税の算出方法】<sup>74</sup>



<sup>74</sup> 「Deutsches Institut für Urbanistik」の内部資料に基づき、作成。

【図表8-2-21 営業税課税指数】

営業形態	所得要件(ユーロ)	課税指数(%)
人的会社(Personengesellschaft)	～1万2,000	1%
	1万2,000超～2万4,000	2%
	2万4,000超～3万6,000	3%
	3万6,000超～4万8,000	4%
	4万8,000超～	5%
資本公司(Kapitalgesellschaft)	なし	5%
家内企業(Hausgewerbetreibende)	～2万5,000	2.5%
	2万5,000超～	5%

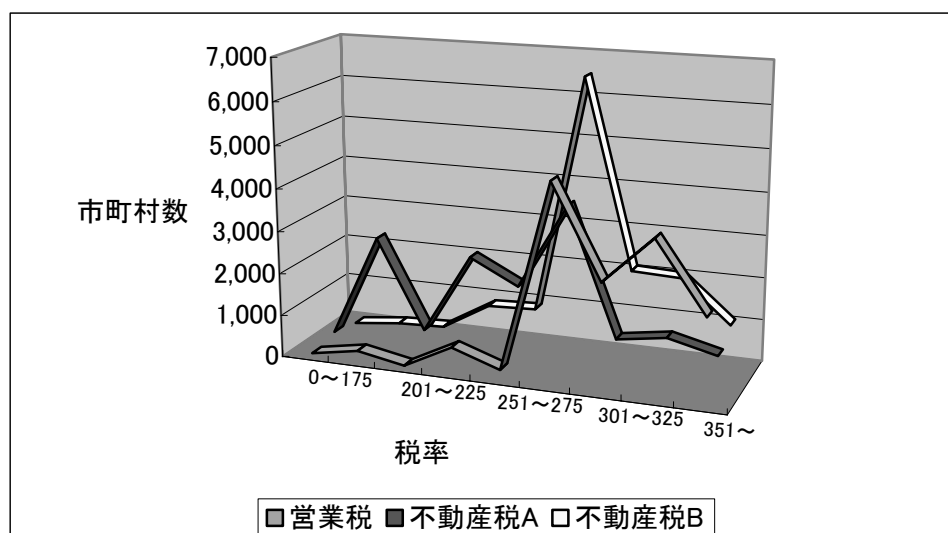
【図表8-2-22 2000年度営業税及び不動産税の州別平均税率】<sup>75</sup>

州名	営業税	不動産税A	不動産税B
バーデン＝ヴュルテンベルク州	359%	320%	332%
バイエルン州	373%	323%	333%
ヘッセン州	408%	263%	320%
ニーダーザクセン州	368%	315%	358%
ノルトライン＝ヴェストファーレン州	424%	202%	401%
ラインラント＝プファルツ州	374%	277%	328%
ザールラント州	425%	244%	332%
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州	333%	250%	303%
ベルリン州	410%	150%	600%
ブレーメン州	415%	248%	530%
ハンブルク州	470%	225%	490%
旧西ドイツ地域平均	392%	285%	366%
ブランデンブルク州	286%	229%	342%
メクレンブルク＝フォアポンメルン州	336%	233%	343%
ザクセン州	407%	280%	385%
ザクセン＝アンハルト州	349%	272%	354%
テューリンゲン州	337%	227%	324%
旧東ドイツ地域平均(旧東ベルリン含む)	352%	250%	375%
全州平均	389%	278%	367%

<sup>75</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

【図表8-2-23 2000年度営業税率及び不動産税率別市町村数】<sup>76</sup>

税率(%)	営業税	不動産税A	不動産税B
1~175	32	174	25
176~200	233	2,602	155
201~225	20	498	201
226~250	598	2,383	857
251~275	215	1,811	908
276~300	4,649	3,809	6,506
301~325	2,501	827	2,089
326~350	3,600	1,004	2,040
351~	1,985	723	1,053
合計	13,833	13,831	13,834



(ウ)問題点

この市町村が独自に決定できる営業税率は、図表8-2-22に見られるように、2000年度の平均は389%であり、実効税率としては約20%(=5%×389%)と考えられる。しかし、実際には200%台~500%台までとその税率の幅は市町村により大きく異なり、一般的な傾向としては、営業活動の盛んな大都市ほど税率が高く、中小の市町村ほど低いという、現実には大都市に有利な税目となっている。<sup>77</sup> また、同税は市町村間の税収

<sup>76</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>77</sup> シュレスヴィヒ=ホルシュタイン州のある市町村では、実際に0%税率を採用しており、それを梃子に企業誘致を行っているが、公平性の問題等が指摘されている。なお、ドイツ商工会議所の過去の調査によると、企業の立地条件としては、位置や交通の便、労働力の確保等が重要な考慮対象であり、営業税については上から約10番目の考慮対象項目であり企業には重要視されていない。

の不均衡を生じさせているだけでなく、その性質上、税収が企業の業績に左右されることから、安定した税収をもたらさないという問題も抱えている。

更に、営業税の税率について市町村が税率自主権を有しているものの、財政事情を改善するため、その税率引き上げを行うことは事実上難しいという問題もある。というのは、ある市町村が税率を引き上げた結果、近隣の市町村と比較して税負担が企業にとり割高になると、既存企業の撤退や新規投資の減少により、中長期的な税収総額が減少することが予想されるからである。<sup>78</sup> この結果、同規模の近隣市町村では、同程度の営業税率が課されている例が多い(これらの事実は、以下の不動産税にも当てはまることである。)

なお、営業税率は一本化されなくてはならず、例えば、業種ごとに異なる税率を適用することはできない。また、この営業税率は、毎年度議会で予算条例の形で決定される。

このほか、人的会社の救済のため、1998年の税制改革で、「所得税法」第35条に基づき、統一課税基準額の1.8倍までを所得収益及び営業収益より差し引くことが可能となったため、税率が360%以下の市町村における人的会社は実質的に営業税を納めていないのと同じことになっている。

なお、営業税についてはその廃止の動きが経済界を中心にあり、またその経済状況に左右される性質からも市町村財政の安定のためには、別途の財源を求めるべきであるという意見もある。特に、ここ数年のドイツ経済全体の低迷を受け、営業税の落ち込みは急激であり、2001年度では、前年度に比べて旧西ドイツ諸州で約11.3%、旧東ドイツ諸州で約11.7%の減収となっている。<sup>79</sup>

こうした中で、現在、2002年5月に設置された市町村財政改革委員会(Kommission zur Reform der Gemeidefinanzen)<sup>80</sup>を中心に営業税の今後のあり方について、議論が行われている。

#### (エ) 営業税納付金(Gewerbesteuerumlage)

また、市町村は徴収した営業税の一部を営業税納付金として連邦及び州へ納めな

---

<sup>78</sup> 実際に市町村がその財政の改善を行う場合には、増税が難しいため、経費の削減や使用料・手数料の引き上げがまず行われ、それでも改善が困難な場合に、営業税若しくは不動産税の税率引き上げが行われる傾向にある。

<sup>79</sup> この営業税の減収には、ドイツ経済の停滞のほかにも、政府の一連の法人税制改革に伴う持分売却益の非課税化及び連結納税要件の緩和等もその原因として挙げられている。

<sup>80</sup> 連邦財務大臣、連邦労働・社会大臣(第二次シュレーダー政権発足に伴い、連邦産業・労働大臣に)、連邦内務大臣及び連邦産業大臣並びに州、市町村、産業界及び労働組合の中央組織の代表から構成され、歳入や委託事務等に係る市町村財政の構造的問題、営業税の将来のあり方、地方自治体への失業手当や社会手当の業務移管の効率的な方法とそれに伴う財政的影響について議論を行っている。なお議長は、連邦財務大臣と連邦労働・社会大臣が務める。

なければならない。これは、1969年の財政改革において所得税に関する市町村の持分が規定されたのを受けて設けられた制度である。現在、州の大半がこの営業税納付金を市町村に対して行う垂直的財政調整制度の財源に組み入れていることや営業税が大都市に有利な税目であるという事実からも、この営業税納付金制度が一定の財政調整機能を有していると言える。

この営業税納付金の算定は、当該市町村の営業税収額をその営業税率で除して統一課税基準額を算出し、それにある一定の乗率(2002年度は旧西ドイツ諸州の市町村で102%、旧東ドイツ諸州の市町村では64%である)を乗ずることによって得られる。なお、乗率については、様々な要因により変更されている(図表8-2-25を参照)。

但し、営業税納付金を差し引いた後も、営業税収額のうち約7、8割が市町村の収入となっている。

$\text{統一課税基準額} = \text{当該市町村の営業税収入} \div \text{当該市町村の営業税率}$ $\text{営業税納付金額} = \text{統一課税基準額} \times \text{一定の乗率}$
--

【図表8-2-24 営業税納付金額(単位:百万ユーロ)】

年 度	通常分等		ドイツ統一基金 のための拠出	連帯協定の ための拠出	合 計		
	連邦	州			連邦	州	計
1996年	1,166	1,166	621	1,620	1,166	3,407	4,573
1997年	1,109	1,109	618	1,628	1,109	3,355	4,464
1998年	1,202	1,657	633	1,766	1,202	4,056	5,258
1999年	1,305	1,788	580	1,791	1,305	4,159	5,464
2000年	1,327	1,815	559	1,820	1,327	4,194	5,521
2001年	1,513	1,893	467	1,636	1,513	3,996	5,509



【図表8-2-25 営業税納付金算出乗率(1970年度～2005年度)】<sup>81)</sup>

年度	通常分		営業資本税廃止に伴う拠出	減税に伴う拠出		ドイツ統一基金のための拠出 <sup>82)</sup>		連帯協定のための拠出	合計			実際の各市町村の営業税に占める割合	
	連邦	州		連邦	州	旧西独州	旧東独州 <sup>83)</sup>		連邦	旧西独州	旧東独州 <sup>83)</sup>	旧西独州	旧東独州
1970～1979	60	60	-	-	-	-	-	-	60	60	-	38.5	-
1980～1982	40	40	-	-	-	-	-	-	40	40	-	24.0	-
1983	29	29	-	-	-	-	-	-	29	29	-	16.6	-
1984～1990	26	26	-	-	-	-	-	-	26	26	-	14.5	-
1991	26	26	-	-	2	2	-	-	26	28	-	14.8	-
1992	26	26	-	-	5	5	-	-	26	31	-	15.4	-
1993	14	14	-	-	11	11	-	-	14	25	14	10.5	8.3
1994	19	19	-	-	18	18	-	-	19	37	19	14.9	11.3
1995	19	19	-	-	12	12	29	29	19	60	19	20.9	11.1
1996	19	19	-	-	11	11	29	29	19	59	19	20.3	10.9
1997	19	19	-	-	11	11	29	29	19	59	19	20.1	0.0
1998	19	19	7	-	10	10	29	29	19	65	26	21.4	2.0
1999	19	19	7	-	9	9	29	29	19	64	26	21.2	12.6
2000	19	19	7	-	9	9	29	29	19	64	26	21.2	12.8
2001	19	19	6	5	8	8	29	29	24	67	30	23.3	15.3
2002	19	19	6	11	7	7	29	29	30	72	34	26.0	18.7
2003	19	19	6	17	7	7	29	29	36	78	42	29.0	22.0
2004	19	19	6	19	6	6	29	29	38	79	44	29.7	23.1
2005	19	19	6	19	7	7	29	29	38	80	44	29.9	23.0

<sup>81)</sup> 「der städtetag 04.2002」に基づき、作成。単位は%。

<sup>82)</sup> ブレーメン州及びザールラント州については、異なる乗率が適用される。

<sup>83)</sup> 1997年及び1998年の通常分については1997年度の営業資本税で賄われたため、旧東ドイツの市町村はその分の営業税納付金を納めていない。

【図表8-2-26 州別 2001 年度営業税納付金受取額(単位:百万ユーロ)】<sup>84</sup>

	NW	RV	RW	NI	HF	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
通常分 <sup>85</sup>	436	345	317	170	176	82	59	16	82	18	42	24	22	31	18	55
特別分 <sup>86</sup>	537	427	393	217	215	102	73	19	101	22	—	—	—	—	—	—
合計	973	772	710	387	391	184	132	35	183	40	42	24	22	31	18	55

【図表8-2-27 市町村 2001 年度州別税収(単位:百万ユーロ)】<sup>87</sup>

税目	NW	RV	RW	NI	HF	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
所得税	5,513	4,123	3,552	1,823	2,389	964	756	224	770	190	357	187	171	226	132	890
売上税	691	430	392	224	325	116	71	31	110	28	144	73	63	71	45	126
営業税	6,236	4,238	3,795	2,037	2,569	952	658	217	1,220	249	577	295	252	295	185	759
営業税納付金 <sup>88</sup>	1,321	1,041	953	519	605	243	182	48	249	55	76	44	41	57	31	44
不動産税 A	35	78	42	58	17	18	18	1	1	0	13	21	9	12	13	0
不動産税 B	2,158	1,198	1,153	900	620	369	272	100	321	131	352	185	156	194	127	504
不動産取得税 <sup>89</sup>	—	0	—	—	—	121	—	14	—	26	—	—	—	—	—	—
市町村雑税	184	19	89	70	64	32	41	10	18	6	17	13	10	16	12	29
純税収合計	13,496	9,044	8,070	4,593	5,379	2,330	1,633	548	576	2,190	1,383	731	620	757	482	2,265

<sup>84</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>85</sup> ここでの通常分には、営業資本税廃止に伴う拠出分及び減税に伴う拠出分が含まれる。

<sup>86</sup> ここでの特別分は、ドイツ統一基金のための拠出分及び連帯協定のための拠出分を指す。

<sup>87</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>88</sup> 図表中の営業税納付金は営業税収の中から連邦及び州に納められる金額である。

<sup>89</sup> 通常、不動産税は州税であるが、州法に基づき、その税収の一部を市町村税収としている州もある。

## イ 不動産税 (Grundsteuer)

不動産税には、不動産税Aと不動産税Bの2種類があり、いずれも不動産所有者が納税義務を負う。

### (ア) 概要

不動産税Aは農業及び林業の用に供されている不動産に係る税であるが、その市町村税に占める割合はきわめて小さい。

一方、不動産税Bは上記以外の民間部門における土地と建物に係る税であり、市町村税の中では営業税に次いで重要な税である。なお、以下の不動産については「不動産税法」第3条及び第4条に基づき非課税措置が採られている。

- a 国内の公法上の法人によって公共サービス若しくは公共目的に利用されている所有地
- b ドイツポスト AG、ドイツポストバンク AG、ドイツテレコム AG の所有地
- c 連邦鉄道資産により事務管理目的で利用されている所有地
- d 国内の公法上の法人、社団、協会及び財団によってその定款や寄付行為、その他の規約及び事実上の活動から公益若しくは慈善のために利用されているとみなされる土地
- e 公法上の宗教団体若しくは宗派等に係る (a)宗教上の活動、学術、教育、人材育成及び事務管理に供されている土地、(b)聖職者や教会従事者の住宅、(c)宗教儀式の目的に供する所有地等。
- f 墓地
- g 公共交通のための道路、歩道、広場、水路、歩道、港湾、軌道及びこれらの公共交通に直接必要な橋梁、水門、信号機等に利用されている敷地
- h ある一定の条件下の空港及び小規模飛行場において、直接飛行機の運航に必要な敷地等
- i 河川とその流出量を調節する貯水池
- j 公有水面の埋め立て等の目的で設置された水道公団及び土地公団の施設を伴う敷地並びに公共の利益の観点から連邦が監督している民間ダム
- k 学術、教育、人材育成の目的に供されている所有地で、州政府等が公的責務に供されていると認めたもの(但し、当該目的に係る事業の推進者本人若しくは公法上の団体が所有しているものに限る)
- l 病院に供されている所有地で当該目的に係る事業の推進者本人若しくは公法上の団体が所有しているもの

### (イ) 算出

不動産は「1964年評価法 (Bewertungsgesetz 1964)」に基づく以下の4つの評価法により統一価格が算出される。この統一価格に不動産法による課税指数が乗じられて、

課税基準額が決定され、更にこの課税基準額に各市町村が定めた賦課率(税率)が乗じられ(2000年度では、不動産税Aが全国平均で278%、不動産税Bが367%であった。)、税額が定まる。課税指数は不動産の種類により異なり、農林業用不動産は0.6%、二世帯住宅については0.31%、その他の不動産は0.35%<sup>90</sup>となっている。また旧西ドイツ諸州と旧東ドイツ諸州の間で、農林業用資産を除いて課税指数は異なる。<sup>91</sup> また各市町村の定める税率は不動産税A、B別に各市町村により決められる。

a 事業用の土地と建物(資本評価法)

1年間で当該不動産が産み出す価値に基づいて算出する方法で、主に賃貸物件に用いられる。具体的に賃料は不動産の資産価値と企業の期待収益から決定される。

b 農業用の土地と建物(指標法)

いくつかの農地をサンプルとしてその土壌等を調査し、当該土地が産む価値を資本評価法によって計算する。最高利益地を100%として、各個別の農地についてその特徴に応じて当てはめ、その価値を減算計算する。

c 家庭用の土地と建物

家庭用の不動産は実際の賃料やその建物の種類、建築資材を基にしてその価値を算出する。但し、賃料のデータが不足している場合は、資本評価法が用いられる。家屋の減価償却は考慮しない。

d 更地

更地については、類似の土地が売りに出された際の市場価格によってその価値が算出される。

なお、不動産税課税資産の統一価格の算定は法律で6年ごとに実施することが義務付けられているが、財産税のところでも述べたように、1964年以降1974年に技術的改訂は行われたものの、実質的な再算定は実施されていない。この理由としては、その技術的困難に基づく人的・時間的経費の増加が予想されることや、評価替えの実施による増税が懸念されること<sup>92</sup>、更地に係る優遇措置(市場価格で見た場合、更地の統一

---

<sup>90</sup> 一世帯住宅については、課税基準額が3万8,346.89ユーロまでの部分については0.26%が適用され、それ以上の部分については0.35%が適用される。

<sup>91</sup> 旧西ドイツ諸州では0.26%~0.35%、旧東ドイツ諸州では0.5%~1%の課税指数が用いられている。この違いは、旧西ドイツ諸州が1964年時点の資産評価結果を用いているのに対して、旧東ドイツ諸州については1935年時点の資産評価結果を用いているからである。

<sup>92</sup> 土地や財産の価値が上昇しただけでなく、これらを構成する各要素(たとえば住宅ならば一軒家、マンション、アパート等)のバランスが大きく変化していることも増税の要因になると考えられている。

価格が建物付土地の統一価格に比べて割安となっている現状)とそれに伴う過度の投機を防止することとのバランスの取り扱いの困難等が指摘されている。そこで、新しい統一価格の算定方法の創設を含めた、不動産税改革のためのモデル事業がいくつかの市町村で 2000 年度から2年間実施された。<sup>93</sup>

#### ウ 地域的消費税及び奢侈税(örtlichen Verbrauch-und Aufwandsteuer)

基本法第 28 条は、市町村に対して法律の範囲内において、地域共同体のすべての事項を自己の責任において規律する権利を保障している。これに基づき、市町村は課税自主権を有すると一般的に理解されており、実際に市町村はいくつかの地域的消費税及び奢侈税を有している。

しかし、基本法第 105 条第 2 項は、これら地域的消費税及び奢侈税の立法について、その権限を州に認めているものの、連邦法で規律された税と同種でない限度及び範囲内であるという条件が付している。通常、州法は、地域的消費税及び奢侈税として、犬税(Hundesteuer)、飲料税(Getränkesteuer)、娯楽税(Vergnügungsteuer)、副次的住居税(Zweitwohnungsteuer)等を規定し、これらの導入やその税率、課税ベース等を市町村がその条例で定める権限を与えている。

また、市町村が州法に規定されていない地域的消費税及び奢侈税を条例で導入することも可能であるが、その場合も連邦法及び州法で規律された税と同種でない限度及び範囲内であるという条件があるため、その導入は非常に困難である。特に、カッセル市で導入された包装税が連邦憲法裁判所で 1994 年に違憲判決を受けてからは、市町村は新税の導入に、より慎重になっている。

なお、地域的消費税及び奢侈税は、その市町村税収総額に占める割合が約 1%程度と低いことからわかるように、その税収自体が目的ではなく、地域内の秩序の維持等を目的としたものとなっている。

#### (ア) 犬税(Hundesteuer)

犬税は犬の所有者に対して課される税で、2匹目以降の犬や獐猛な犬についてはその税額が上がる場合もある。<sup>94</sup> 同税の目的は、犬の数を制限するとともに、糞の清掃費用を賄うことである。現在、全 16 州で採用されているが、その実状は、州法によりその課税を市町村に義務づけている場合と市町村に犬税に関する条例制定を認めている場合とに分けられる。

---

<sup>93</sup> モデル事業では、(a) 不動産をすべて大きく土地と建物の 2 つ分けて、それぞれの面積を算出し、それにそれぞれ一定の課税指数を乗じる方法、(b) 土地と建物の統一価格をそれぞれ個別に算定し、その価格を合算した上で課税指数を乗じる方法、(c) 土地だけについてその統一価格を算定し、それに課税指数を乗じる方法、(d) 建物については個別に統一価格を算出し、それに課税指数を乗じる一方、土地についてはその面積に一定の課税指数を乗じ、最後に両者を合算する方法、の 4 つが試験的に行われた。

<sup>94</sup> 具体例は第 8 章第 6 節 2 を参照。

なお、盲導犬や警察犬、税関犬等の公共目的に基づいて所有されている犬については課税が免除される。ちなみに、2000年度の税収は、約1億9,780万ユーロである。

#### (イ) 娯楽税 (Vergnügungsteuer)

娯楽税は、州法若しくは条例により特定された、ダンス、映画上映等の娯楽とゲームセンター等のゲーム機械等に対して課される税である。納税者は、当該娯楽の主催者若しくはゲーム機械の所有者である。

税額はゲーム機械については1台につき7.67ユーロから383.47ユーロ、その他の娯楽については入場券の販売数やその金額若しくは当該娯楽が催される会場の大きさ等に基づいて算出される。内容は各州により異なるが、バイエルン州を除く全ての州で導入されている。

なお、2000年度の税収は、約2億6,700万ユーロである。

#### (ウ) 飲料税 (Getränksteuer)

飲料税はレストラン等でのビールとミルクを除く飲料の消費に対して課税される税である。納税者は当該飲料の販売者であり、ヘッセン州等の一部の州で州法に基づき導入されている。なお、2000年度の税収は約600万ユーロである。

#### (エ) 副次的住居税 (Zweitwohnungsteuer)

副次的住居税は、通常、別荘等の副次的住居の所有若しくは賃貸に対して課される。税額としては、年間賃貸料の5～20%、又は年間153.39ユーロ～2,454.20ユーロが課されている。同税は観光地を中心に導入されており、2000年度で約4,310万ユーロが徴収されている。

#### (オ) 狩猟・漁労税 (Jagd-und fischereisteuer)

狩猟税は、その1年間の狩猟権に見合う価値に対して課税され、漁労税はその漁業区の数に基づいて課税される。徴収は郡若しくは市町村が行い、それぞれがその収益を受け取る。なお、2000年度の税収は約2,550万ユーロである。

#### (カ) 酒屋許可税 (Schankerlaubnissteuer)

酒屋の維持・営業に係る税で、当該店舗の営業から発生する総売上、利益等に基づいてその標準課税額が算出される。なお、税率は2%～30%であり、2000年度の税収は約270万ユーロである。

#### (キ) 包装税 (Verpackungsteuer)

ヘッセン州カッセル市は1992年7月1日から使い捨て包装材(紙コップやプラスチックのナイフやフォーク等の使い捨て食器)に対して、包装税を課した。同税の納税義務者は最終販売者で、飲食物を販売した時点で納税義務が生じるとされた。この包装税

は、他の地域的消費税及び奢侈税と同様、その税収自体に目的があるものではなく、廃棄物の減少という秩序の維持を目的としたものであった。そのため税率は、使い捨て容器が1個当たり0.40 マルク、使い捨て皿が0.50 マルク、使い捨てナイフ及びフォークが0.10 マルクという高いものであった。

しかし、包装税が導入されると、カッセル市内のファーストフードチェーン事業者と自動販売機の設置業者が「包装税条例」は違憲であるとして州行政裁判所に対して訴えを起こした。

それに対し、1997年の一審ではカッセル市側が勝訴したものの、控訴審の連邦憲法裁判所では、1998年の5月の判決において、「包装税条例」は違憲無効であるとの判決が下された。同判決はその理由を、「連邦がすでに定めていた廃棄物法のコンセプト（デュアルシステムを中心とする生産者責任の考えに基づく処理システム）に包装税は矛盾しており、また市町村の権限行使の範囲を超えるものである」と述べている。

すなわち、連邦の廃棄物法は、「目標の具体化とそれに適した手段の選択は、専門知識かつ利害関係を有する全ての関係者に委ねている」とし、「国家的義務や禁止の規定よりも、できるかぎり関係者による協力の下で廃棄物の抑制を図るべき」という考え方に基づいたものである。しかし、包装税は、他に妥当な手段があるかどうかを検証することなく、特定の行為（使い捨て包装材の使用をやめること等）を誘導するものであること、特定の企業に責任を課す解決策により、関係者全体で負うべき責任の負担をなおざりにする動機を与えること、また、限定された対象者（包装材の最終販売者と消費者）のみを対象にしていることなどの理由から、違憲との判決が下されたのであった。

なお他の市町村でも、すでに同様の税や課徴金が導入されていたが、カッセル市の包装税での違憲判決を契機にそれらの税も廃止された。ちなみに、1999年度の税収は、60万マルクであった。

【図表8-2-28 1996年度州別地域の消費税及び奢侈税額(単位:百万マルク)】<sup>95</sup>

州名	犬税	娯楽税	飲料税	狩猟・漁労税
バーデン＝ヴュルテンベルク州	40	67	—	6
バイエルン州	25	—	—	—
ブランデンブルク州	9	11	—	1
ヘッセン州	20	40	26	5
メクレンブルク＝フォアポンメルン州	7	9	—	0
ニーダーザクセン州	32	68	0	6
ノルトライン＝ヴェストファーレン州	91	175	—	18
ラインラント＝プファルツ州	16	25	—	10
ザールラント州	4	8	—	0
ザクセン州	10	13	—	0
ザクセン＝アンハルト州	9	13	—	0
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州	11	30	3	2
テューリンゲン州	6	8	—	0
ベルリン州	16	16	—	—
ブレーメン州	3	7	—	—
ハンブルク州	5	31	0	—
合計	304	521	29	48

<sup>95</sup> 「Kommunale Steuern」(Schwartz)に基づき、作成。図表中の0は、当該税収はあるが金額が零細であることを示している。



### 第3節 交付金・補助金制度

ドイツ連邦共和国は、16 の州から構成される連邦国家であるが、前述したようにドイツの伝統に則して基本法の下に連邦と州が協調し合う「協調的連邦主義」をその特徴として有し、「共同税」<sup>96</sup>と「財政調整 (Finanzausgleich) 制度」という形で財政面にもその影響を及ぼしている。そこで以下、財政調整制度を中心にドイツの交付金・補助金制度を概観する。

#### 1 連邦及び州間の交付金・補助金

州は、連邦からの交付金・補助金として 2001 年度に州の歳入の約 15.8%に相当する約 361 億ユーロを受け取っている。これを旧東西ドイツ別に分けてみると、旧西ドイツ諸州が約 162 億ユーロとその歳入の約 9.6%に当たる額しか交付されていないのに対して、旧東ドイツ諸州は州歳入の約 32.5%に当たる約 161 億ユーロを受け取っており、今なお州歳入に占める連邦の交付金・補助金の重要性は大きいままである。

一方、連邦の歳出に占める交付金・補助金の割合は、約 13%であり、これを一般交付金と特定補助金に二分すると、一般交付金が約 35%、特定補助金が約 65%となる。

##### (1) 連邦及び州間の財政調整

州間の財政調整については、基本法第 107 条第2項にその必要性が規定されており、その際には市町村(及び市町村連合)の財政力及び財政需要を考慮することとされている。

しかし、基本法制定当初は、州の自立と独立の確保を重視する占領管理国の意向もあり、財源の連邦及び州間での明確な区分だけでなく、州間の財政調整も財政力富裕州と財政力弱体州間の限定的なものに限られていた。ところが、1955 年の所得税及び法人税の共同税化以降、連邦と州の財政的結びつきが強くなり、遂に 1969 年の財政改革により今日の大きく以下の3つに分類することのできる財政調整制度の枠組が形成された。

##### ア 売上税の州間水平配分

共同税である売上税の州の取り分のうち最大 1/4 を、州民1人当たりの税収(各州に配分される所得税及び法人税、市町村から納付される営業税納付金並びに一定の州税の総和を総州民数で除した額)が全州の平均の 92%を下回る州に対して、92%に達するまで優先的に配分する。但し、財政力弱体州への 92%までの配分額の合計が州の取り分全体の 1/4 を上回る場合には、その限度額に相当する額までを財源として、各州の不足額に応じて按分することになる。

---

<sup>96</sup> 第8章第2節3(1)を参照。

## イ 州間財政調整(水平的調整)

前述したとおり、基本法第 107 条第2項は、州間の財政調整を規定しており、現在、連邦全域における均衡ある生活水準の保持を目的に、売上税の水平的配分によっても是正できない州間の財政不均衡を解消するため、財政力富裕州から財政力弱体州へと調整交付金を交付する州間財政調整(Länder finanzausgleich)が行われている。

具体的には、ある州の財政力を示す財政力測定値が当該州の調整額測定値(当該州の人口数をベースに算出された平均的な税収額)よりも上回る場合には、当該州は調整負担金を拠出しなければならず、逆に下回る場合には、当該州は調整交付金を受け取るという仕組みである。

なお、1995 年度より、旧東ドイツ諸州もこの州間財政調整に正式に参加している。

### (ア)財政力測定値(Finanzkraftmesszahl)

各州の財政力を示す財政力測定値(Finanzkraftmesszahl)は、以下の式で表される。

財政力測定値＝州税収＋市町村税収の 1/2－港湾費用

この式をさらに詳細に表すと、

#### 財政力測定値

＝(共同税の州取得分＋営業税納付金の州取得分＋競馬・宝くじ税のうち馬券売り場税(Totalisatorsteuer)を除く州税＋特別課徴金(Sonderabgabe)及びチップ課徴金(Troncabgabe)を除いた賭博場課徴金＋炭坑補助金(Förderabgabe))  
＋(共同税の市町村取得分＋不動産税＋営業税納付金控除後の営業税)×1/2  
－(港湾の維持修繕に係る特別負担額)

となる。

なおここでの炭鉱補助金とは、ノルトライン＝ヴェストファーレン州等の一部の州に対して、炭坑の運営及び維持のために連邦から交付されている補助金である。

#### a 市町村税収

ここで、市町村の税収の 1/2 が加味されているのは、基本法第 107 条第2項に基づくものであるが、その背景としては、市町村は伝統的に州の監督下にある州の構成部分であるという考えがある。<sup>97</sup>但し、2005 年以降は、市町村税収の 64%が加味される予定

<sup>97</sup> 市町村の財政力の考慮については、1955 年の第6回基本法改正によって挿入された事項である。この結果導入された「財政調整法」で、考慮範囲が市町村の税収の 1/2 とされたのだが、これは連邦及び財政力富裕州、財政力弱体州の間の政治的妥協の産物という側面が強い。

である。<sup>98</sup>

また市町村税収のうちの不動産税及び営業税については、前述のとおり、市町村に税率決定権があり、実際にも税率の格差があることから、各市町村の統一課税基準額<sup>99</sup>に図表8-3-1の連邦平均の標準税率を乗じた額が用いられている。

なお、市町村が取得する所得税及び売上税については当該年度分が用いられるが、営業税及び不動産税については前年度分が市町村税収として用いられる。

【図表8-3-1 2002年度標準税率】

税目	統一課税基準額(ユーロ)	標準税率
不動産税 A		180%
不動産税 B	～51,129.19	180%
	51,129.19 超～102,258.38	200%
	102,258.38 超～255,645.94	225%
	255,645.94 超～409,033.50	250%
営業税		250%

#### b 港湾費用

以上のように、州の財政力である財政力測定値は、基本的に各州の課税力を基に算定され、各州の財政需要は基本的に考慮されないが、例外的に、港湾費用が考慮され、当該州の財政力から差し引かれている。

この港湾費用は「財政調整法」でその金額が定められており、実際の歳出額が用いられているわけではない。その理由は、実際に港湾に係るどの範囲の費用までをこの港湾費用として位置づけるのかという、非常に技術的に困難な問題をはらんでいるからである(例えば、港湾のための消防設備費等は港湾費用に含めるか否か等の問題)。現在、財政力測定値の計算に用いられている港湾費用額は、図表8-3-2のとおり、ハンブルク州、ブレーメン州、メクレンブルク＝フォアポンメルン州、ニーダーザクセン州の4州で合計約1億 5,339 万ユーロである。

このように財政需要として港湾費用のみを考慮しているのには、歴史的経緯が背景にある。すなわち、ドイツでは、物資の輸送の大半をかつては河川交通を含めた水上交通に頼っていたため、港湾を持たない州も港湾から経済的な恩恵を受けていた。そこで、港湾を持つ州だけでその維持費用を負担すべきではなく、全州がある一定の負担をすべきであるという考えから港湾費用の考慮が行われたとされる。しかし、今日では、州間財政調整の導入当初に比べ、航空交通や自動車交通の急速な発達により港湾の相

<sup>98</sup> 第8章第3節1(オ)を参照。

<sup>99</sup> この場合の統一課税基準額は、統一課税基準額＝税収実績÷実税率で算出される。但し、不動産税 B については各市町村の人口規模(1万人以下、1万人～2万人、2万人～5万人、5万人～10万人、10万人～20万人、20万人～50万人、50万人以上の7段階)ごとにその平均額が統一課税基準額とされる。

対的価値は低下しており、港湾費用の考慮については問題視されていた。後述する1999年11月の連邦憲法裁判所の判決も、「港湾費用の考慮の正当性が財政調整法で明らかにされておらず、もし、港湾費用を考慮するのであれば、勘案されるべき他の同様な需要の有無についても検証すべきである」としていた。そこで、2001年9月に可決された「措置法」<sup>100</sup>では港湾費用に充当されている財源を財政力測定値から控除することをやめ、別途連邦政府から交付金が関係各州へ交付されることとなった。

【図表8-3-2 港湾費用算入額】

州名	港湾費用(ユーロ)
ブレーメン州	46,016,269.31
ハンブルク州	72,603,447.13
メクレンブルク＝フォアポンメルン州	25,564,594.06
ニーダーザクセン州	9,203,253.86

(イ) 調整額測定値 (Ausgleichsmesszahl)

調整額測定値 (Ausgleichsmesszahl) は、各州の人口数をベースにして捉えた平均的な税収額であり、

$$\text{調整額測定値} = \text{州民 1 人当たりの連邦平均税収} \times \text{州補正人口数}$$

の式で表され、州ごとに算出される。なお、1人当たりの連邦平均税収は、財政力測定値の合計を補正人口数の総和で除したものと等しくなる。つまり、連邦全体で見た場合に、財政力測定値と調整額測定値のそれぞれについて各州の測定値の合計が等しくなるように算出されている。<sup>101</sup>

ここで重要となるのが、補正人口数である。調整額測定値の算出にあたって、単純に当該州の人口数が用いられないのは、同測定値が当該州の財政需要をも考慮しているからであり、その算出方法は広域州と都市州(ベルリン、ブレーメン、ハンブルクの3州)に大きく二分される。

a 広域州

広域州では、州全体の人口を基に州補正人口数を算出するのではなく、各市町村人口を補正した上で、その合計を当該州の州補正人口数とする。この場合の補正方法は、人口規模や人口密度を考慮したものであり、具体的には以下の通りである。なお、人口規模及び人口密度が考慮されるのは、これらの市町村では、治安維持や学校、

<sup>100</sup> 第8章第1節(1)オを参照。

<sup>101</sup> つまり、連邦を構成するのがA州、B州、C州の3州だけとした場合、それぞれの財政力測定値をA1、B1、C1、調整額測定値をa、b、cとすると、

$$A1 + B1 + C1 = a + b + c$$

の関係が成り立つということである。

劇場等の文化関係施設の設置や運営に係る追加的な財政需要があり、人口規模や人口密度が大きくなればなるほど、その追加需要も大きくなると考えられているからである。

まず、図表8-3-3のとおり人口規模に応じて6段階の補正係数があり、人口数の増大に応じて補正係数は大きくなる。更に、人口50万人以上の都市については、人口密度による割増補正が行われる。この補正係数も図表8-3-4のように3段階に分けられ、人口密度が高くなるほど補正係数は大きくなる。このようにして算出された各市町村の人口数を合計したものが、当該州の補正人口数となる。<sup>102</sup>なお、参考までに計算例を以下に示す。

〈計算例〉	
X州は、人口120万人のA市、人口45万人のB市及び人口3,000人のC村の3つの市町村から構成されている。なおA市の人口密度は2,200人/km <sup>2</sup> である。このX州の補正人口数は、A市、B市、C村の各補正人口の合計であるから、次のように算出される。	
まずA市の人口規模から見た補正人口数は	
$(5,000 \times 1) + (10,000 \times 1.1) + (65,000 \times 1.15) + (320,000 \times 1.2) + (100,000 \times 1.25) + (700,000 \times 1.3) = 1,509,750$ 人	
となる。これに人口密度による割増補正を行い、A市の最終的な補正人口数は、	
$1,509,750 \times 1.04 = 1,570,140$ 人	
となる。同様に、	
B市の補正人口数 = $(5,000 \times 1) + (10,000 \times 1.1) + (65,000 \times 1.15) + (320,000 \times 1.2) + (50,000 \times 1.25) = 537,250$ 人	
C村の補正人口数 = $3,000 \times 1 = 3,000$	
よって、X州の補正人口数は、	
$1,570,140 + 537,250 + 3,000 = 2,110,390$ 人である。	

【図表8-3-3 人口規模による市町村人口補正係数】

人 口	補正係数
5,000 人までの部分	100%
5,001～15,000 人までの部分	110%
15,001～80,000 人までの部分	115%
80,001～400,000 人までの部分	120%
400,001～500,000 人までの部分	125%
500,001 人以上の部分	130%

<sup>102</sup> ラインラント＝プファルツ州やニーダーザクセン州の市町村連合にも適用される。

【図表8-3-4 人口密度による人口 50 万人以上の市町村人口補正係数】

人口密度(人/km <sup>2</sup> )	補正係数
1,500～2,000	102%
2,000～3,000	104%
3,000～	106%

b 都市州

都市州については、広域州と同様の補正を行ったうえで、その補正州人口数に一律135%を乗ずることにより、最終的な州補正人口数を算出する。

このように都市州について、広域州を上回る補正を行うのは、都市州により大きな財政需要があると考えられるからである。すなわち、都市州が提供する都市交通の整備や改善等の行政サービスの効果が都市州以外の周辺地域にも及ぶためとされている。

また、都市州は広域州とは違い、周辺地域を持たないことから、広域州であれば、財政調整制度を通じて周辺の人口密度の低い市町村から人口密度の高い都市への財源を移転することができるのに対して、都市州の場合、そうした周辺地域を持たないため、財政調整により、その高い財政需要を賄うことができないからでもある。

(ウ) 調整交付金 (Ausgleichszuweisungen) 及び調整負担金 (Ausgleichsbeiträge)

以上のようにして、財政力測定値及び調整額測定値が算出されるのだが、財政力測定値が調整額測定値を上回る州が調整負担金 (Ausgleichsbeiträge) の拠出州となり、逆に財政力測定値が調整額測定値を下回る州が調整交付金 (Ausgleichszuweisungen) の受取り州となる。つまり、州民1人当たりの税収が連邦平均を下回る州が交付金を受け取り、上回る州が支払うということになる。

具体的には以下のように交付金額及び負担金額が決まる。

a 調整交付金の算定

財政力測定値が調整額測定値の 92%を下回る部分については、その不足額の 100% (全額) が、調整額測定値の 92%を超え、100%までの部分については、その不足額の 37.5%が調整交付金となる。

すなわち、92%を下回る州については、92%を下回る部分に対しては全額、更に92%から 100%までの部分についてはその不足額の 37.5%を受け取り、最終的には、当該州は、その財政力を連邦平均の 95% (=92% + (100% - 92%) × 37.5%) まで引き上げられることになる。これらを式で示すと以下のようになる。

・財政力測定値が調整額測定値の 92%未満の州  

$$\text{調整交付金額} = (\text{調整額測定値} \times 92\% - \text{財政力測定値}) + \{\text{調整額測定値} \times (100\% - 92\%) \times 37.5\% \} = \text{調整額測定値} \times 95\% - \text{財政力測定値}$$
 ・財政力測定値が調整額測定値の 92%以上の州  

$$\text{調整交付金額} = (\text{調整額測定値} - \text{財政力測定値}) \times 37.5\%$$

b 調整負担金の算定

調整負担金は、財政力測定値が調整額測定値を上回る額に応じて、以下のように超過累進的にその額が算定される。

・財政力測定値が調整額測定値の 100%を超え、101%までの部分については、  

$$(\text{財政力測定値} - \text{調整額測定値}) \times 15\%$$
が調整負担金となる。  
 ・財政力測定値が調整額測定値の 101%を超え、110%までの部分については、  

$$(\text{財政力測定値} - \text{調整額測定値}) \times 66\%$$
が調整負担金となる。  
 ・財政力測定値が調整額測定値の 110%を超える部分については、  

$$(\text{財政力測定値} - \text{調整額測定値}) \times 80\%$$
が調整負担金となる。

調整負担金拠出州はこれらの合計額を調整交付金として負担しなければならない。

但し、以上の算出方法では調整交付金の総額と調整負担金の総額が一致する保障はない。そのため実際には、まず調整交付金が前記 a の方法で算出され、その総額に等しい金額となるよう前記 b の方法で計算された調整負担金を比例按分して調整する。つまり、

$$(\text{調整交付金総額} \div \text{調整負担金総額}) \times \text{各拠出州の b の計算による調整負担金額}$$

が実際の各州の拠出額となる。また万が一、この調整により、拠出州の財政力測定値が調整額測定値を下回る場合となる場合には、他の拠出州の拠出額を増額することで再調整される。

なお、1995 年度から 2001 年度までの調整交付金額と調整負担金額は以下の図表 8-3-5 のとおりであるが、その交付金受取り州と拠出州のメンバーは常に固定されているわけではなく、時代の変遷とともにそのメンバーも変わっている。例えば、バイエルン州は、州間財政調整開始時は受取り州であったが、1989 年度以降は 1992 年度を除き拠出州である(なお詳細は図表 8-3-6 を参照。)

【図表8-3-5 各州調整交付金額及び調整負担金額(単位:百万ユーロ)】<sup>103</sup>

州名	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
バーデン＝ヴュルテンベルク	-1,433	-1,289	-1,232	-1,778	-1,752	-1,957	-2,132
バイエルン	-1,295	-1,463	-1,586	-1,486	-1,630	-1,884	-2,298
ブランデンブルク	442	529	504	534	586	644	500
ヘッセン	-1,101	-1,657	-1,610	-1,758	-2,426	-2,734	-2,622
メクレンブルク＝フォアポンメルン	394	438	431	448	471	500	436
ニーダーザクセン	231	283	344	403	530	568	954
ノルトライン＝ヴェストファーレン	-1,763	-1,598	-1,564	-1,583	-1,318	-1,141	269
ラインラント＝プファルツ	117	118	151	219	194	392	231
ザールラント	92	120	104	117	150	167	146
ザクセン	907	1,005	981	1,020	1,099	1,182	1,036
ザクセン＝アンハルト	574	635	601	617	665	711	595
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	-72	8	-3	-0.05	89	185	59
テューリンゲン	521	576	574	595	623	670	575
ベルリン	2,159	2,217	2,266	2,501	2,718	2,812	2,654
ブレーメン	287	325	179	466	340	442	402
ハンブルク	-60	-246	-140	-314	-340	-556	-266
調整交付金(調整負担金)合計	5,724	6,253	6,135	6,920	7,465	8,273	7,589

<sup>103</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。図表中の数字で、マイナスは調整負担金を表す。



【図表8-3-6 調整交付金・負担金額及びその受取り・拠出州】<sup>104</sup>

年度	金額	受取り州	拠出州
1980	1,120	BY、NI、RP、SL、SH、HB	BW、HE、NW、HH
1981	1,239	BY、NI、RP、SL、SH、HB	BW、HE、HH
1982	1,278	BY、NI、RP、SL、SH、HB	BW、HE、HH
1983	1,097	BY、NI、RP、SL、SH、HB	BW、HE、HH
1984	1,191	BY、NI、RP、SL、SH、HB	BW、HE、HH
1985	1,317	BY、NI、NW、RP、SL、SH、HB	BW、HE、HH
1986	1,393	BY、NI、RP、SL、SH、HB	BW、HE、HH
1987	1,636	NI、NW、RP、SL、SH、HB	BW、HE、HH
1988	1,718	NI、NW、RP、SL、SH、HB	BW、HE、
1989	1,797	NI、RP、SL、SH、HB	BW、BY、HE、NW、HH
1990	2,057	NI、RP、SL、SH、HB	BW、BY、HE、NW、HH
1991	2,003	NI、RP、SL、SH、HB	BW、BY、HE、NW、HH
1992	1,714	BY、NI、RP、SL、SH、HB	BW、HE、NW
1993	1,618	NI、NW、RP、SL、SH、HB、HH	BW、BY、HE
1994	1,486	NI、NW、RP、SL、SH、HB、HH	BW、BY、HE
1995	5,724	BB、MV、NI、RP、SL、SN、ST、TH、BE、HB	BW、BY、HE、NW、SH、HH
1996	6,253	BB、MV、NI、RP、SL、SN、ST、SH、TH、BE、HB	BW、BY、HE、NW、HH
1997	6,135	BB、MV、NI、RP、SL、SN、ST、TH、BE、HB	BW、BY、HE、NW、SH、HH
1998	6,920	BB、MV、NI、RP、SL、SN、ST、TH、BE、HB	BW、BY、HE、NW、SH、HH
1999	7,465	BB、MV、NI、RP、SL、SN、ST、SH、TH、BE、HB	BW、BY、HE、NW、HH
2000	8,273	BB、MV、NI、RP、SL、SN、ST、SH、TH、BE、HB	BW、BY、HE、NW、HH
2001	7,589	BB、MV、NI、RP、SL、SN、ST、SH、TH、BE、HB	BW、BY、HE、NW、HH

#### ウ 連邦補充交付金(垂直的調整)

連邦補充交付金(Bundesergänzungszuweisungen : BEZ)は、前述の売上税の水平的配分や州間財政調整の実施後、更に事務遂行能力の弱い州の財政需要を補うために連邦から州に対して交付される交付金である。前二者が州間の水平的財源移動であることから水平的調整と呼ばれるのに対して、この交付金は連邦から州へ垂直に交付されることから、垂直的調整と呼ばれる。

同交付金は、その根拠を基本法第 107 条第2項の「連邦がその資金の中から、給付

<sup>104</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。図表中、1981年度等でノルトライン=ヴェストファーレン州が記されていないが、これは、1995年度以前における州間財政調整が現在とのものと異なっていたからである。すなわち、従前の制度では、「調整負担金無拠出ゾーン」が設けられ、負担金算定は2段階の拠出率で算出されていたためである。なお単位は百万ユーロである。

能力の小さい州に対して、その一般的な税制の需要を補充的に補填するための割当金を与える旨を定めることができる」に求めることができる。この規定は、1955年の第6回基本法改正で導入されたが、当初は利用されなかった。しかし、その後、1965年～1966年の不況時に、財政力弱体5州(シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州、ニーダーザクセン州、ラインラント＝プファルツ州、ザールラント州、バイエルン州)がこの規定を持ち出し、1967年より連邦補充交付金(不足額連邦補充交付金)がこれら5州に交付されることとなった。当初は暫定的なもので毎年度連邦と州との協議でその財源と金額が定められていたが、1974年の「財政調整法」の改正以降、恒久的な制度となった。<sup>105</sup>

以上のように同交付金は、すべて連邦固有財源からの移転財源であるが、一定の財政需要を反映しているものの、毎年度各州の詳細な財政需要を精査しているわけではなく、あくまで一般的な財政力の補填の意味合いが強いものである。

なお現在、連邦補充交付金には次の5つがあり、財政再建特別連邦補充交付金を除き、その用途は特定されておらず、2001年度のその総額は約126億ユーロである。

【図表8-3-7 連邦補充交付金(単位:百万ユーロ)及びその受取り州】<sup>106</sup>

年度	金額	受取り州	年度	金額	受取り州
1970	51	BY, NI, RP, SL, SH	1986	856	BY, NI, RP, SL, SH, HB
1971	51	BY, NI, RP, SL, SH	1987	908	BY, NI, RP, SL, SH, HB
1972	280	BY, NI, RP, SL, SH	1988	1,232	NI, RP, SL, SH, HB
1973	280	BY, NI, RP, SL, SH	1989	1,359	NI, RP, SL, SH, HB
1974	383	BY, NI, RP, SL, SH	1990	1,533	NI, RP, SL, SH, HB
1975	410	BY, NI, RP, SL, SH	1991	1,806	NI, RP, SL, SH, HB
1976	451	BY, NI, RP, SL, SH	1992	2,017	NI, NW, RP, SL, SH, HB
1977	480	BY, NI, RP, SL, SH	1993	2,197	NI, NW, RP, SL, SH, HB
1978	560	BY, NI, RP, SL, SH	1994	3,705	NI, RP, SL, SH, HB
1979	653	BY, NI, RP, SL, SH	1995	12,919	BB, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH, TH, BE, HB
1980	698	BY, NI, RP, SL, SH	1996	12,858	BB, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH, TH, BE, HB
1981	756	BY, NI, RP, SL, SH	1997	12,902	BB, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH, TH, BE, HB
1982	749	BY, NI, RP, SL, SH	1998	13,117	BB, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH, TH, BE, HB
1983	811	BY, NI, RP, SL, SH	1999	13,210	BB, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH, TH, BE, HB
1984	849	BY, NI, RP, SL, SH	2000	13,327	BB, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH, TH, BE, HB
1985	835	BY, NI, RP, SL, SH	2001	12,636	BB, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH, TH, BE, HB

<sup>105</sup> 1974年の改正により、付加価値税の1.5%をその財源とすることとなり、分配方法も固定された。1987年に付加価値税の2.0%まで財源が増加されたが、1995年に旧東ドイツ諸州も財政調整制度に加わることになり、この財源制限は撤廃された。

<sup>106</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

【図表8-3-8 連邦及び州間の財政調整に伴う各州の財政力測定値及び調整額測定値に対する財政力測定値の割合】<sup>107</sup>

a 財政調整前

	NW	RY	RW	NI	HE	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
1997年度	40,317	27,577	23,697	15,498	14,775	7,990	5,774	2,050	4,987	1,608	8,034	4,785	4,350	4,568	3,167	6,866
	106.4	109.4	108.7	94.4	116.9	95.2	100.6	90.4	105.2	86.4	84.7	84.4	83.9	85.5	83.6	71.4
1998年度	42,402	28,821	25,503	16,245	15,640	8,267	6,079	2,140	5,455	1,393	8,404	4,998	4,555	4,844	3,311	7,024
	106.3	108.6	111.3	93.8	117.6	93.4	100.2	90.1	109.8	71.8	84.7	84.6	84.0	85.6	83.7	70.1
1999年度	44,095	30,524	26,791	16,816	17,190	8,794	6,148	2,206	5,748	1,603	8,419	5,168	4,749	5,081	3,455	7,205
	105.3	109.1	111.0	92.2	123.0	94.5	96.3	88.9	110.2	79.3	84.4	84.2	84.0	85.2	83.6	69.0
2000年度	45,041	31,840	27,864	17,306	18,034	8,695	6,105	2,247	6,231	1,528	8,840	5,213	4,815	5,196	3,508	7,352
	104.6	110.2	111.9	92.0	125.3	90.9	92.7	88.4	115.8	74.1	83.8	83.6	83.4	84.5	83.2	68.7
2001年度	41,109	30,650	26,566	15,836	17,009	8,373	6,039	2,114	5,544	1,447	8,300	4,903	4,535	4,971	3,296	6,875
	101.7	112.5	113.3	89.6	125.7	93.2	97.5	88.9	109.3	74.9	84.5	84.7	84.3	86.3	83.9	68.5

b 州間財政調整後

	NW	RY	RW	NI	HE	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
1997年度	38,753	25,991	22,395	15,842	13,165	8,142	5,771	2,155	4,847	1,786	9,015	5,385	4,924	5,073	3,598	9,132
	102.3	103.1	103.0	96.5	104.2	97.0	100.5	95.0	102.3	96.0	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0
1998年度	40,819	27,334	23,725	16,648	13,882	8,486	6,079	2,256	5,141	1,859	9,423	5,615	5,150	5,378	3,760	9,524
	102.3	103.0	103.5	96.1	104.3	95.9	100.2	95.0	103.5	95.8	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0
1999年度	42,777	28,894	25,039	17,346	14,765	8,987	6,237	2,357	5,408	1,943	9,818	5,833	5,372	5,667	3,926	9,923
	102.1	103.3	103.7	95.2	105.6	96.5	97.7	95.0	103.7	96.1	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0
2000年度	43,899	29,956	25,907	17,874	15,299	9,086	6,290	2,414	5,675	1,970	10,022	5,925	5,485	5,840	4,008	10,165
	102.0	103.7	104.0	95.0	106.3	95.0	95.5	95.0	105.5	95.5	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0
2001年度	40,840	28,352	24,433	16,789	14,386	8,604	6,098	2,280	5,278	1,850	9,336	5,498	5,110	5,471	3,732	9,529
	101.1	104.1	104.2	95.0	106.4	95.7	98.4	95.0	104.1	95.8	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0	95.0

<sup>107</sup> 「Bund-Länder Finanzbeziehungen auf der Grundlage der geltenden Finanzverfassungsordnung」(BMF)に基づき、作成。上段が財政力測定値を、下段が各州の調整額測定値に対する財政力測定値の割合を示す。

C 不足額連邦補充交付金交付後

	NW	RV	RW	NI	HF	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
1997年度	38,753	25,991	22,395	16,357	13,165	8,369	5,771	2,257	4,847	1,853	9,442	5,641	5,157	5,313	3,769	9,565
	102.3	103.1	103.0	99.6	104.2	99.7	100.5	99.5	102.3	99.6	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5
1998年度	40,819	27,334	23,725	17,252	13,882	8,816	6,079	2,363	5,141	1,932	9,869	5,881	5,394	5,632	3,937	9,975
	102.3	103.0	103.5	99.6	104.3	99.6	100.2	99.5	103.5	99.6	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5
1999年度	42,777	28,894	25,039	18,183	14,765	9,299	6,384	2,474	5,408	2,018	10,316	6,122	5,639	5,949	4,120	10,415
	102.1	103.3	103.7	99.5	105.6	99.7	99.8	99.5	103.7	99.6	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5
2000年度	43,899	29,956	25,907	18,715	15,299	9,517	6,554	2,529	5,675	2,054	10,496	6,205	5,745	6,117	4,197	10,646
	102.0	103.7	104.0	99.5	106.3	99.5	99.6	99.5	105.5	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5
2001年度	40,840	28,352	24,433	17,585	14,386	8,950	6,186	2,367	5,278	1,923	9,779	5,759	5,352	5,730	3,909	9,980
	101.1	104.1	104.2	99.5	106.4	99.6	99.8	99.5	104.1	99.6	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5	99.5

【図表8-3-9 1985年～2000年度州別調整交付金・負担金及び連邦補充交付金額(単位:百万ユーロ)】<sup>108</sup>

	NW	RV	RW	NI	HF	RP	SH	SI	HH	HR	SN	ST	TH	RR	MV	RF
1985年度	47	14	-738	423	-371	191	288	184	-208	170	-	-	-	-	-	-
	0	174	0	286	0	165	129	81	0	0	-	-	-	-	-	-
1990年度	-32	-18	-1,264	985	-739	251	308	187	-4	327	-	-	-	-	-	-
	2	0	0	664	0	287	262	187	0	131	-	-	-	-	-	-
1995年度	-1,763	-1,295	-1,433	231	-1,101	117	-72	92	-60	287	907	574	521	442	394	2,159
	0	0	0	606	0	518	200	1,039	0	1,088	2,299	1,470	1,345	1,336	1,011	1,907
2000年度	-1,141	-1,884	-1,957	568	-2,734	392	185	167	-556	442	1,182	711	670	644	500	2,812
	0	0	0	970	0	658	406	750	0	987	2,345	1,493	1,370	1,375	1,030	1,955

<sup>108</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。図表中の上段は州間財政調整に伴う調整交付金・負担金額(マイナスは調整負担金)、下段は連邦補充交付金受取り額を示す。

(ア) 不足額連邦補充交付金 (Fehlbetrags-BEZ)

不足額連邦補充交付金 (Fehlbetrags-BEZ) とは、前述の2つの水平的調整を通じてもなお財政力測定値が調整額測定値を下回る州に対して、その不足額の 90%までを交付するものであり、一般財政需要を対象としている。

これにより、上記2つの水平的調整が調整額測定値の 95%までを最低保障していたのに加え、残り5%の 90%がこの交付金により保障される結果、最終的にすべての州が財政力測定値の 99.5% (=95% + 90% × 5%) まで保障されることになる。

なお同交付金の 2001 年度の総額は、約 33 億ユーロである。

(イ) 政府運営費用特別需要連邦補充交付金 (Sonderbedarfs-BEZ Kosten pol. Führung)

政府運営費用特別需要連邦補充交付金 (Sonderbedarfs-BEZ Kosten pol. Führung) とは、旧西ドイツ及び旧東ドイツの比較的小さな州に対して、州の大きさに関係ない固定的な歳出のために人口規模の大きい州に比べ割高となっているその行政経費を補填するために交付されるものである。

同交付金は、「財政調整法」に基づき、毎年一定の額が各州に交付され、その総額は、各年度、約8億ユーロである。

(ウ) 旧東ドイツ特別需要交付金 (Sonderbedarfs-BEZ neue Länder)

旧東ドイツ特別需要交付金 (Sonderbedarfs-BEZ neue Länder) とは、旧東ドイツ諸州に対し、その社会資本の充実等に係る特別な負担や市町村の財源不足を補うために、1995 年から 2004 年までの 10 年間交付されるものである。

同交付金は、「財政調整法」に基づき、毎年一定の金額が各州に交付され、その総額は、各年度、約 72 億ユーロである。

(エ) 旧西ドイツ過渡的連邦補充交付金 (Übergangs-BEZ alte Länder)

旧西ドイツ過渡的連邦補充交付金 (Übergangs-BEZ alte Länder) とは、旧東ドイツ諸州の州間財政調整参加により多大な影響を受ける旧西ドイツの財政力弱体州に対して、1995 年から 2004 年までの 10 年間に限って交付されるものである。

その金額は、1995 年の交付金額をベースにして、毎年 10% ずつ逓減する。なお同交付金の 2001 年度の総額は、約3億ユーロである。

(オ) 財政再建特別連邦補充交付金 (Sanierungs-BEZ Bremen und Saarland)

財政再建特別連邦補充交付金 (Sanierungs-BEZ Bremen und Saarland) とは、1992 年5月 27 日の連邦憲法裁判所の「極端な財政難の場合、財政難を克服するための財政再建プログラムにおいて適切である場合には、基本法第 107 条第2項第3文に基づき連邦補充交付金は通常措置を超えた規模でも交付されることが許される」という判決に基づき、ブレーメン州及びザールラント州の2州に対して、両州の財政再建を目的

として 1994 年より交付されているものである。

同交付金は借入金の返済に充当されなければならない。また、その金額は「財政調整法」に基づき、2004 年まで遡減していく。なお同交付金の 2001 年度の総額は、約 12 億ユーロである。

【図表8-3-3-10 州別連邦補充交付金額(単位:百万ユーロ)】<sup>109</sup>

	1999年度										2000年度										2001年度															
	政府運営			旧東ドイツ			旧西ドイツ			財政再建			政府運営			旧東ドイツ			旧西ドイツ			財政再建			政府運営			旧東ドイツ			旧西ドイツ			財政再建		
	不足額連邦補充交付付金	費用特別需要連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計	特別需要連邦補充交付金	過渡的連邦補充交付金	合計						
バーデン=ヴュルテンベルク	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
バイエルン	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
ブランデンブルク	269	81	1,015	0	1,368	277	84	1,015	0	1,376	259	84	1,015	0	1,358	84	1,015	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
ヘンゼン	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
バイエルン=プファルツ	186	81	756	0	1,026	190	84	756	0	1,030	177	84	756	0	1,017	84	756	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ニーダーザクセン	708	0	0	0	953	811	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ノルトライン=ヴェストファーレン	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ラインラント=プファルツ	282	112	0	139	0	543	112	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ザールラント	112	78	0	25	614	829	114	78	0	20	537	749	107	78	0	16	460	661	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ザクセン	466	0	1,870	0	2,336	475	0	1,870	0	1,870	442	84	1,870	0	2,396	84	1,870	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ザクセン=アンハルト	277	81	1,129	0	1,490	281	84	1,129	0	1,494	266	84	1,129	0	1,389	84	1,129	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン	133	84	0	70	287	264	84	0	58	0	406	89	84	0	220	84	0	47	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
チューリングン	255	84	1,015	0	1,354	260	84	1,015	0	1,359	242	84	1,015	0	1,353	84	1,015	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ベルリン	471	112	1,361	0	1,944	481	112	1,361	0	1,954	451	112	1,361	0	1,924	112	1,361	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ブレーメン	71	64	0	25	920	84	64	0	20	818	986	73	64	0	869	64	0	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
ハンブルク	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
全州合計	3,331	786	7,158	413	13,210	3,696	786	7,158	344	13,327	3,242	786	7,158	344	13,327	786	7,158	275	1,176	1,176	12,636	1,176	12,636	1,176	12,636	1,176	12,636	1,176	12,636	1,176	12,636	1,176	12,636			

109 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

エ 「ドイツ統一基金(Fonds Deutsche Einheit)」

(ア)「ドイツ統一基金」の概要

1989年11月のベルリンの壁崩壊を契機に、東西両ドイツの統一が加速度的に進み、連邦及び旧西ドイツ諸州は、旧東ドイツ諸州に対する財政的対応を急いで決定する必要に迫られた。

連邦は当初、その負担を賄うために売上税の連邦取得分を6%引き上げ、71%にすることを求めたが、旧西ドイツ諸州は旧東ドイツ諸州への財政的支援とそれに対する自らの負担については認めたものの、この連邦提案には同意しなかった。その後、1990年5月に「ドイツ統一基金(Fonds Deutsche Einheit)」の創設という妥協策で連邦と旧西ドイツ諸州は合意した。

同基金の設立に当たり、1991年度の旧東ドイツの財政赤字の総額を600億マルクとし、これを連邦、旧西ドイツ諸州、旧東ドイツ諸州がそれぞれ1/3ずつ負担することとした。これにより、同基金の総額は、1,150億マルクと設定され、そのうちの200億マルクは、従来の両ドイツの分断に伴う経費(分断に伴う諸経費及び防衛費)の東西ドイツの統一による削減で賄い、残り950億マルクを公債発行で賄うこととし、連邦及び旧西ドイツ諸州がそれぞれその半額である475億マルク分の公債の元利償還に責任を有することとなった。なお、これに伴い、連邦及び旧西ドイツ諸州は、毎年度公債発行額の10%にあたる95億マルクについてその半額である47.5億マルクずつを負担する必要があったが、年額21億マルクの連邦負担の軽減が合意され、州の負担は最終的に年額68.5億マルクとなった。

また、連邦と旧西ドイツ諸州は、「ドイツ統一基金」の設立と同時に、統一後の売上税の配分に係る旧東ドイツ諸州の限定的参加についても合意した。つまり、1991年度は旧東ドイツ諸州の州民1人当たりの売上税収を旧西ドイツ諸州の同税収の55%とし、順次1994年度の70%にまでその割合を遡増させることとしたのである。また売上税の水平的調整配分及び州間財政調整を東西両地域に分けて行うこととした。更に、連邦補充交付金の旧東ドイツ諸州への配分も見送られた。これらにより、旧西ドイツ諸州は、統一による自己の財政へのダメージを抑えようとした。

こうした方針は、1990年8月31日に締結された「ドイツ統一条約」にも反映されたが、予想以上の旧東ドイツ諸州の財政悪化を目の当たりにして、間もなくその変更を余儀なくされた。

すなわち、1992年2月に同条約の財政規定の見直し内容が公表されたが、その内容は以下のようなものであった。

- a 売上税の配分については、1991年1月1日に遡及して、旧東ドイツ諸州も全面的に参加した方法で配分する。但し、売上税の水平的調整配分については、東西両地域に分けて実施する。これにより、旧西ドイツ諸州は、受取り額の減額の形で48億マルクを追加負担することとなった。



- b 「ドイツ統一基金」のうち、連邦の留保分とされた<sup>110</sup>15%を連邦は放棄し、旧東ドイツ諸州へ移譲する。

このほか、連邦は「ドイツ統一基金」の二度にわたる積み増しを行うとともに、1993年度には、市町村公共投資包括補助金として15億マルクを旧東ドイツ諸州へ交付した。

(イ)「ドイツ統一基金」の財源

以上の「ドイツ統一基金」の設立に伴う財源を賄うために、連邦は次のような租税公課の引き上げ措置を講じた。

まず1991年6月24日に成立した「予算関連一括法」、「連帯法」及び「税制改革法」に基づき、以下の措置を実施した。

- a ドイツ郵便事業の連邦予算に対する納付金を1993年度より営業収入の10%とする。
- b 1991年7月1日より、1年の期限付きで連帯付加税<sup>111</sup>を導入し、所得税及び法人税へ7.5%付加課税する。
- c 1991年7月1日より、保険税、鉱油税、ガス税、タバコ税(1992年3月1日より)の増税を行う。

更に、2度にわたり1992年2月25日の「税制改革法」等に基づき、以下の基金の積み増しを行った。

d 第1次基金積み増し

(a)「構造援助法」の廃止により、同法に基づき、旧西ドイツ諸州へ交付される予定であった公共投資補助金を1992年に9.5億マルク、その後の6年間で24.5億マルク削減し、これらの額を統一基金に積み増した。しかし一方で、この削減分の一部補填として1993年度及び1994年度の連邦の売上税取得分の2%が旧西ドイツ諸州へ移譲された。

(b)1993年1月1日より、売上税の税率を14%から15%へ引き上げ、増税額を統一基金に積み増した。この増税分は、1993年度105億マルク、1994年度129億マルクであった。このほか連邦は自己財源からも資金を基金へ投入した。

e 第2次積み増し

(a)連邦は利子源泉税の改革に伴い、その増収分を基金に積み増した。

(b)「連邦財政整理計画実施法」に基づく積み増しを実施した。

---

<sup>110</sup> 当該留保分は、「ドイツ統一基金」創設の際に連邦が旧東ドイツ諸州で行う業務の財源として連邦に留保された。

<sup>111</sup> 第8章第2節3(2)を参照。

(ウ)「連邦財政整理計画実施法」の要点

連邦と州は、1995 年度以降に予定される、旧東ドイツ諸州の全面的な州間財政調整への参加に備えるとともに、様々な弊害が目立つ「ドイツ統一基金」を見直すために、以下の内容を主とする「連邦財政整理計画実施法」について合意した。<sup>112</sup>

なお同法は、連邦議会が連邦参議院の同意を得た上で 1993 年 6 月に公布されている。

a 「ドイツ統一基金」の積み増し

旧東ドイツ諸州が州間財政調整に全面的に参加するまでの期間、「ドイツ統一基金」を、1993 年度に 37.05 億マルク積み増し 1993 年度の基金からの交付総額を 352.05 億マルク、1994 年度には 107 億マルク積み増し、1994 年度の基金からの交付総額を 346 億マルクとする。

その負担については、連邦及び旧西ドイツ諸州がそれぞれ半分ずつ行う。なお、州の負担額については、その半分を住民数で比例配分（ベルリン州については旧西ベルリンのみを対象）、残りの半分は財政力で比例配分する。また、都市州以外の広域州については、その負担分の約 40%を州内の市町村が負担する。

b 1995 年度以降の連邦及び州間の財政調整

旧東ドイツ諸州の連邦及び州間の財政調整への全面的参画は、基本法の改正によって行うのではなく、「財政調整法」の改正により行う。なお、財政調整に係る主な改正点は以下のとおりである。

(a) 州間財政調整の枠組みを変更することなく、旧東ドイツ諸州を同制度に組み入れるために、売上税の水平配分を調整する。そのために、売上税の州取得分を 7%増額し、計 44%とする。

この増額分は、実質的に旧東ドイツ諸州の州民 1 人あたりの税収を最低でも連邦平均の 92%にまで引き上げるのに用いられる。

(b) 州間財政調整の調整負担金の算出方法を変更する。具体的には、従来の「調整負担金無拋出ゾーン」を有する 2 段階の拋出率制度を廃止し、代わって 3 段階の拋出率制度を設ける。また、旧東ドイツ諸州の連邦及び州間財政調整への参加に伴い、旧西ドイツ諸州の財政負担の一部をその傘下の市町村に対して営業税納付金の増額の形で負担させる。具体的には、旧西ドイツ諸州の負担の約 40%を

---

<sup>112</sup> この連邦首相や州首相、与野党党首間の合意のうち、旧東ドイツ諸州の支援に関する部分が、いわゆる「連帯協定 1 (Solidarparkt I)」である。同協定は、2004 年末までとされていたため、その後新たに、「連帯協定 2 (Solidarparkt II)」の合意が必要となった。

市町村に負担させる。<sup>113</sup>

(c) ベルリンを含む旧東ドイツ諸州は、1995年に州間財政調整と連邦からの特別需要交付金の形で約558億マルクの財政移転を受け、州民1人あたりの財政力を年額約3,500マルクに引き上げる。このうち、360億マルクは州間財政調整による調整交付金並びに不足額連邦補充交付金及び政府運営費用特別需要交付金の3交付金により調達され、これに伴い、旧東ドイツ諸州の財政力は最低でも連邦平均の99.5%にまで引き上げられる。また、10年間の期限付き特別交付金として、旧東ドイツ諸州に対して年額206億マルクが連邦より交付される。その内訳は、東西分断に伴う財政負担の補填及び市町村の弱体な財政力の補填としての旧東ドイツ特別需要連邦補充交付金が年額140億マルク、公共投資補助金<sup>114</sup>が年額66億マルクである。このうち、旧東ドイツ特別需要連邦補充交付金については、当初の想定との乖離を防ぐために5年後に点検する。

(d) 旧西ドイツ諸州のうち、財政力弱体州が被る旧東ドイツ諸州の連邦及び州間財政調整への参画に伴う財政的負担を軽減するため、旧西ドイツ過渡的連邦補充交付金を初年度となる1995年に13.45億マルク交付する。同交付金は、10年を限度とし、その額は逡減する。この他に、財政力弱体州の救済を目的に「ドイツ統一基金」の元利償還金の州負担分に係る州間再配分を、初年度8.48億マルクの規模で行う。なおこの再配分についても、10年を限度とし、その額を逡減させる。

(e) 財政再建を目的として、ブレーメン及びザールラントの両州は1994年から1998年まで合計で年額34億マルクを連邦政府から財政再建特別連邦補充交付金の形で受け取る。

以上の結果、旧西ドイツ諸州は売上税の取得分の増加により、約145億マルクの財源増加を享受したものの、その一方で、旧西ドイツ諸州の負担は、州間財政調整における約98億マルクの追加拠出や1994年度比で5億マルクの連邦補充交付金受取額の減少、更に前述した「ドイツ統一基金」償還金の当初合意額47.5億マルクへの年額21億マルクの追加負担により、合計約170億マルクとなった。

---

<sup>113</sup> これとドイツ統一基金負担分等を含め、旧西ドイツ諸州の営業税納付金の算出乗率は従来の28%から78%に大幅に上昇することとなった。なおドイツ統一基金の負担分については、利払い費を負担することになるため、金利の変動によりその負担が変動する。

<sup>114</sup> 「旧東ドイツ地域復興公共投資補助法」に基づくもので、各州には人口数に応じて配分される。その補助率は最高90%である。

c その他

(a) 旧東ドイツの負の財政的遺産である、連邦信託庁債務及び信用清算基金は、1995年1月1日以降、遺産負担償還基金として全額連邦が引き受ける。同基金は、これにより約3,340億マルクの債務を有することになり、その7.5%を毎年度償還することを義務付ける。その財源としては、以下の連帯付加税及びドイツ連邦銀行の年70億マルクを超える利益部分を当てる。

(b) 以上の連邦政府の財政支出の財源として、1995年度から再度、所得税及び法人税に付加する形で連帯付加税(7.5%)を導入する。また、外国への投資資金に係る配当金に対して、利子源泉税を賦課する。

オ 新州間財政調整制度

売上税の水平配分、州間財政調整、そして連邦補充交付金のひとつである不足額連邦補充交付金の交付により、各州の財政力は最低でも連邦平均の99.5%まで引き上げられるが、州間の財政力ランキングが入れ替わるようなことは起こらない。しかしながら、更に他の4つの連邦補充交付金が各州に交付されることにより、最終的に州の財政力ランキングの変化が起こっており、財政力富裕州等から問題視されていた。

こうした中、1998年7月に州間財政調整の調整交付金拠出州であるバイエルン州及びバーデン＝ヴュルテンベルク州が共同で、連邦憲法裁判所に財政調整システムの見直しを求める提訴を行った。両州は、話し合いによる政治的解決を試みていたが、既得権を有する州からの反発にあい、その継続を断念した。また、同交付金の最大拠出州であるヘッセン州も1999年1月に独自に連邦憲法裁判所に対して提訴を行った。

(ア) バイエルン州及びバーデン＝ヴュルテンベルク州の主張

両州はまず、売上税の水平配分、州間財政調整及び連邦補充交付金による財政調整が、基本法第107条第2項の要請する財政調整における「州の財政力の適正な調整」を超えていると主張した。具体的には、提訴時(1997年度)の両州の財政力が、財政調整後にバイエルン州が4位から15位に、バーデン＝ヴュルテンベルク州が5位から16位に著しく低下しており、現在の制度は財政力富裕州を罰する仕組みになっていると主張した(図表8-3-11を参照。)

また両州は「折半原則」<sup>115</sup>の観点からも、拠出の上限を、全州平均を超える部分の半分とすべきであり、残り半分は各州に留保すべきであるとした。

更に、州間財政調整における特別な財政需要についても、以下の3点を主張した。

a 港湾費用については、同規定導入当初に比べ、その重要性が相対的に低下しており、その考慮の必要性に疑義があること。

<sup>115</sup> 第8章第3節を参照。

- b 人口規模及び人口密度が大きくなればなるほど、その財政需要が大きくなるという市町村の人口補正に係る仮定については、連邦憲法裁判所が 1992 年5月 27 日の判決<sup>116</sup>の中で立法者に対して要請した当該仮定に係る調査が行われていないこと。
- c 都市州の人口補正については、都市州の公共サービスの恩恵を受けない州に対してもそのコストを負担させる必要がないこと。

【図表8-3-11 1997 年度における各州の財政調整による財政力の変化】<sup>117</sup>

順位	財政調整前		財政調整後	
	州名	財政力	州名	財政力
1	ハンブルク	142.7	ブレーメン	190
2	ヘッセン	118.8	ベルリン	140.2
3	ブレーメン	118.6	ザールラント	129.4
4	バイエルン	111.3	ハンブルク	124.4
5	バーデン＝ヴュルテンベルク	110.7	メクレンブルク＝フォアポンメルン	112.9
6	ノルトライン＝ヴェストファーレン	109.3	ザクセン＝アンハルト	111.7
7	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	102.6	テューリンゲン	111.6
8	ベルリン	97.5	ブランデンブルク	110.7
9	ラインラント＝プファルツ	97.4	ザクセン	110.3
10	ニーダーザクセン	97.0	シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	94.3
11	ザールラント	89.4	ヘッセン	93.8
12	ブランデンブルク	63.1	ラインラント＝プファルツ	93.6
13	ザクセン	61.1	ノルトライン＝ヴェストファーレン	92.7
14	メクレンブルク＝フォアポンメルン	59.2	ニーダーザクセン	92.7
15	ザクセン＝アンハルト	57.9	バイエルン	92.7
16	テューリンゲン	57.5	バーデン＝ヴュルテンベルク	92.6

(イ)ヘッセン州の主張

一方ヘッセン州も、上記の両州と同様に、現在の財政調整制度が基本法第 107 条

<sup>116</sup> 同判決は、「財政調整法に基づき予定している調整が拠出州の財政力を重大に弱体化させたり、州間の財政力を均衡化させたりする場合には、連邦国家原則に反するものとして考慮の対象となる」と述べるとともに、「市町村の人口規模、人口密度が今日でも需要の増加につながるのか、あるいは、需要の指標として、他の構造的特徴で、これらに代えて、又はこれらに加えて考慮すべきものがあるかについて、立法者が吟味すべきである」としていた。

<sup>117</sup> 「ドイツにおける連邦・州間の財政秩序、財政調整をめぐる最近の議論について」(室田 哲男、地方財政 1999 年7月号)より抜粋。

第2項の要請する財政調整における「州の財政力の適正な調整」を超えていると主張した。すなわち、現行の制度が 1952 年連邦憲法裁判所判決である「財政力の均衡化の禁止」及び「ランキングの変化の禁止」に抵触するものであり、また、連邦国家の原則である一定の競争原則や財政政策に対する民主的なコントロールにも違反していると同州は主張した。

更に、州間財政調整における特別財政需要については、立法者は市町村における人口補正について調査を行うべきであるとした。

#### (ウ) 1999 年連邦憲法裁判所判決

これらの提訴に対して、連邦憲法裁判所は3州の訴えを部分的に認め、1999 年 11 月 11 日の判決で、不足額補充交付金で財政力弱体州の財政力を各州平均の 100% まで引き上げてはならないことを確認するとともに、州間財政調整制度における一般基準を明らかにする法律を 2002 年 12 月 31 日までに策定することを求めた。

つまり、同判決は、財政調整の前後で各州における財政力の順位が変わることは認められないという 1952 年判決を踏襲したのであるが、不足額補充交付金以外のその他の特別連邦補充交付金については言及しておらず、こうした交付金を含めた場合には、財政力弱体州の財政力が全州平均の 100% を超えることも可能であると判断したことになる。

なお同判決は、港湾費用については、その考慮の正当性が現在の「財政調整法」では明らかではなく、そのほかの同様な財政需要も含めて立法者は検証すべきであるとした。

#### (エ) 新財政調整法

1999 年の連邦憲法裁判所の判決を受け、2001 年 2 月 1 日に、連邦財務省は「州間財政調整の基準に関する法律案」を公表した。この法律案に基づき、議論が関係者間で進められた結果、2001 年 6 月 23 日に、連邦首相及び州首相会議において、連邦政府と各州は以下の内容を有する新法案に合意した。この合意に基づき、連邦議会は連邦参議院の同意を得た上で、「売上税歳入の配分、州間財政調整及び連邦補充交付金についての連邦基本法規定の具体化にかかわる一般的措置に関する法律（通称「措置法 (Maßstäbengesetz)」)」を同年 9 月 9 日に可決した。同法の施行は 2005 年からであり、2019 年末まで有効とされている。同法では、歳入が州平均を上回っている州の歳入を平均以下にしたり、平均歳入を下回っている州の歳入を平均以上とするような措置を認めないとしている。但し、特段の需要がある場合には、連邦補充交付金により平均以下の州が平均を上回る歳入を得ることを例外的に認めており、これにより旧東ドイツ諸州への支援を担保している。

またそれと同時に、2005 年から 2019 年における「ドイツ統一基金」と「連帯協定 2 (Solidarpakt II)」のあり方に関して合意に達した。これにより、2001 年 6 月に「連帯協定引継法 (Solidarpaktfortführungsgesetz)」が連邦参議院の同意を得た上で、連邦議

会で可決され、2002年1月1日より施行された。

以下、その詳細を概観するが、全体的には連邦からの拠出金を増やすことで交付金自体の総額を大きくすることにより、交付金受取り州の既得権を守る一方、拠出州の負担を軽減するという内容である。

#### a 新州間財政調整

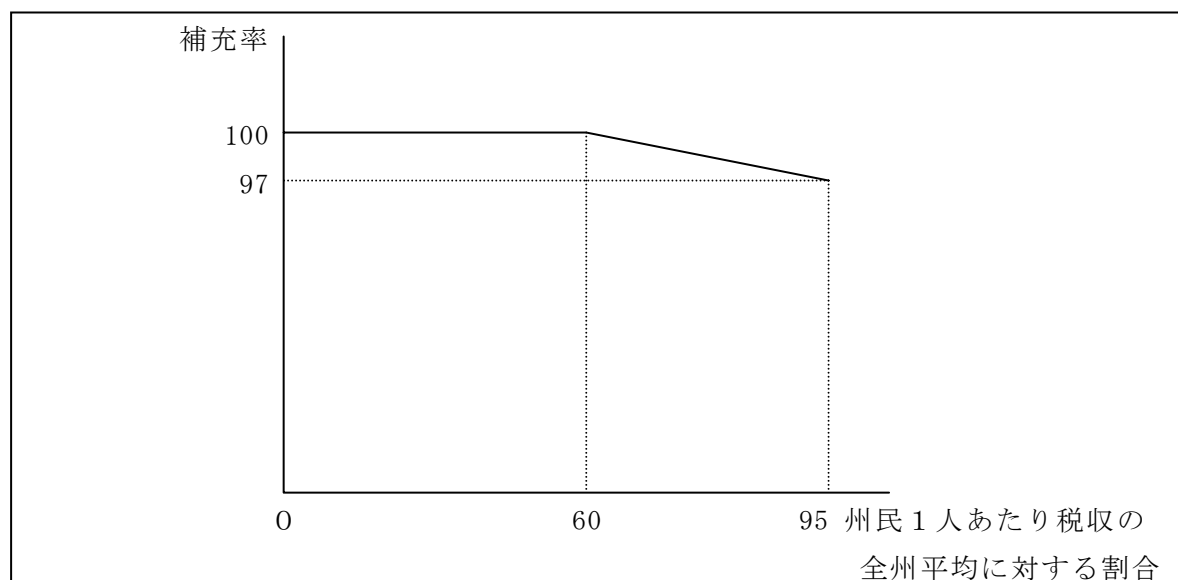
新州間財政調整においても、ある州の財政力を示す財政力測定値が当該州の調整額測定値(当該州の人口数をベースに算出された平均的な税収額)よりも上回る場合には、当該州は調整負担金を拠出しなければならないが、逆に下回る場合には、当該州は調整交付金を受け取るという仕組みに変更はないが、前述の連邦憲法裁判所の判決を受けて、その具体的手法がいくつかの点で変更されている。

##### (a) 売上税の州間水平配分

売上税の州間水平配分においては、従来財政力弱体州について州民1人あたりの税収を全州平均の92%にまで引き上げることとされていたが、新州間財政調整では州民1人あたりの税収が全州平均の60%までの州についてはその100%まで配分し、以下全州平均の95%までの州についてはその97%まで逡減比例して配分する。

すなわちこれにより、売上税の州間水平配分で財政力弱体州は州民1人あたりの州平均税収の最低 $94.475\% \{= 60 \times 1.00 + (95 - 60) \times (1.00 + 0.97) \times 1/2\}$ まで保障されることになる。

【図表8-3-12 新州間財政調整における売上税の州間水平配分】



##### (b) 財政力測定値 (Finanzkraftmesszahl)

各州の財政力を示す財政力測定値 (Finanzkraftmesszahl) の算出にあたり、従来は

市町村税収の1/2が加算されていたが、これが64%に変更されるとともに、市町村税のうち、営業税や不動産税に係る税収の算出の際に用いられた標準税率は廃止し、当該市町村の税収がそのまま勘案される。また、例外的に財政需要として考慮されていた港湾費用については廃止され、その代わり、従来4州にシュレスヴィッヒ＝ホルシュタイン州を加えた5州に対して総額7,500万マルクを連邦は別途交付する。すなわち、当該州の財政力測定値は以下の式で表すことができる。

$$\text{財政力測定値} = \text{州税収} + \text{市町村税収} \times 64\%$$

(c) 調整額測定値 (Ausgleichsmesszahl)

調整額測定値 (Ausgleichsmesszahl) は、各州の人口数をベースにして捉えた平均的な税収額であるが、今回の改正では計算上の人口数である補正人口の算出方法が変更された。

すなわち、各市町村ごとに人口を補正するのではなく、州人口数に以下の図表8-3-13のような補正率が乗ぜられることになる。すなわち、従来都市州に加え、人口密度の低い一部の州についても一般財政需要の負担を考慮することとする。

【図表8-3-13 州別人口補正係数】

人 口	補正係数
都市州 (ブレーメン州、ベルリン州、ハンブルク州、)	135%
メクレンブルク＝フォアポンメルン州	105%
ブランデンブルク州	103%
ザクセン＝アンハルト州	102%
その他	100%

(d) 調整交付金 (Ausgleichszuweisungen)

新州間財政調整では具体的には以下の図表8-3-14のように各州の調整交付金額が決まる。

- ・財政力測定値が調整額測定値の80%までの部分はその75%を補充する。
- ・財政力測定値が調整額測定値の80%以上93%までの部分はその75%～70%を逡減比例補充する。
- ・財政力測定値が調整額測定値の93%以上100%までの部分はその70%～44%を逡減比例補充する。

これにより、財政力弱体州は少なくとも連邦平均の73.415% (=  $75 \times 0.8 + (93 - 80) \times (0.75 + 0.7) + (100 - 93) \times (0.7 + 0.44)$ ) にまでその財政力を引き上げることができる。この割合は現在の制度下の95%よりも低い数値であるが、財政力弱体州に交付される金額は現制度下よりも増額すると試算されている。



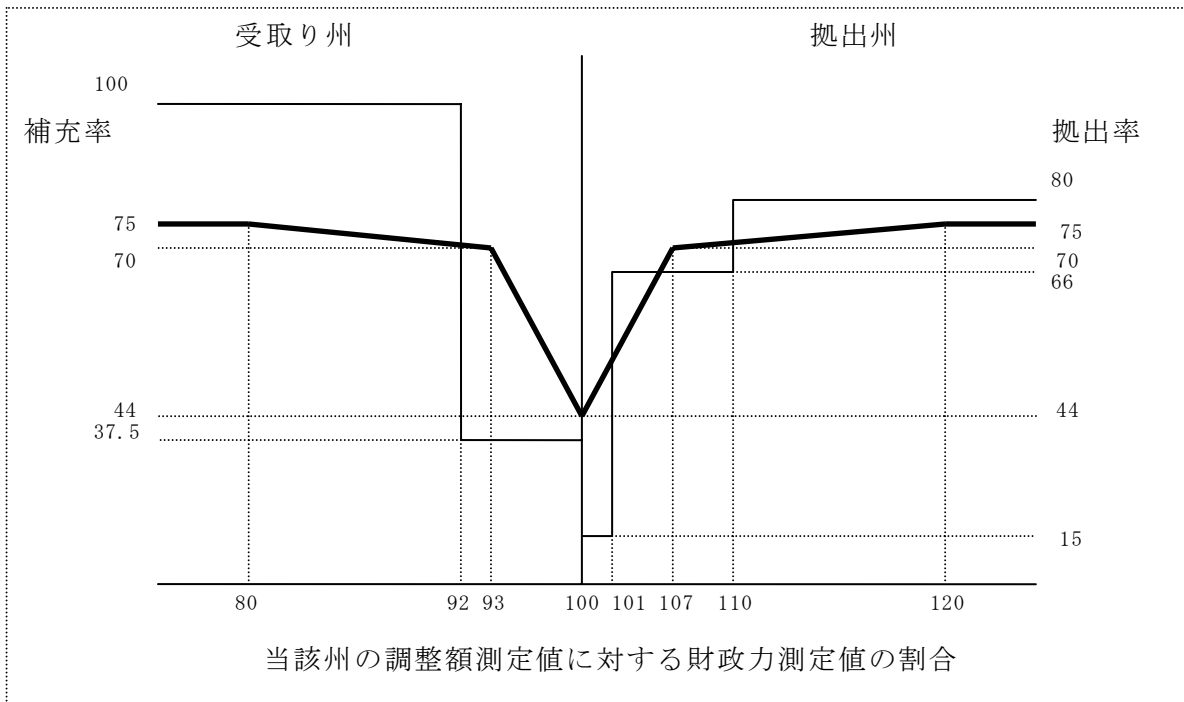
(e) 調整負担金 (Ausgleichsbeiträge)

新州間財政調整では具体的には以下の図表8-3-14のように各州の調整負担金額が決まる。なお州税収の増加に対するインセンティブとして、州民1人あたりの税収増加額が州全体の平均より多い部分については、その12%を州間財政調整の対象からはずし、州が独自に利用できることとする。

- ・財政力測定値が調整額測定値の100%を超え、107%までの部分については、その44%～70%を遡増比例拠出する。
- ・財政力測定値が調整額測定値の107%を超え、120%までの部分については、その70%～75%を遡増比例拠出する。
- ・財政力測定値が調整額測定値の120%を超える部分については、その75%を拠出する。

但し、各財政力富裕州が拠出する調整負担金については当該州の連邦平均以上の財政力部分の72.5%までとし、それ以上の部分は全州で按分する。

【図表8-3-14 新州間財政調整での調整交付金及び調整負担金の算出方法】<sup>118</sup>



<sup>118</sup> 「Der neue Finanzausgleich ab 2005」(Kurt Falthlhauser Bayerischer Staatsminister der Finanzen)に基づき、作成。図表中の実線が現在の州間財政調整に係る調整交付金及び調整負担金の算出方法を、太線が新州間財政調整に係る調整交付金及び調整負担金の算出方法を示す。

b 連邦補充交付金

(a) 調整額測定値の 99.5%に満たない部分については、その 77.5%を不足額補充交付金で賄う。これにより全ての州が調整額測定値の最低 77.1125% (=99.5×0.775)を賄われることになる。

(b) 旧東ドイツ特別需要連邦補充交付金を従来と同様、年額 140 億マルク交付する。

(c) 政府運営費用特別需要連邦補充交付金を 10 州に対して計 10 億 1,100 万マルク交付する。

c 「連帯協定2」

(a) 2004 年にその効力が切れる「連帯協定1」を継ぐ、「連帯協定2」(2005 年～2019 年有効)を策定する。この「連帯協定2」では、ベルリン(「連帯協定1」では除外された)を含む旧東ドイツ諸州について 2020 年までに東西分断に伴う格差の解消を行い、それに伴う特別の負担については 2005 年以降も補助金等の給付の形で行う。

(b) 具体的には、旧東ドイツへの財政支援として連邦政府が 2005 年から 2019 年までの 15 年間で総額 3,060 億マルクを拠出する。連邦政府は旧東ドイツ地域の再建は 2019 年までに完了し、それ以降は特別な財政支援は不要になると考える。

d 「ドイツ統一基金」

(a) 連邦政府は、州負担分(年額 68 億 5,000 万マルク)を引き継ぎ、2019 年まで「ドイツ統一基金」に係る年賦償還金の支払を全額負担する。これに対して、州は毎年その売上税取得分から、25 億 8,700 万マルクを連邦に支払う。これにより連邦は、連邦補充交付金の削減等を含めて、年間 43 億 5,000 万マルクの負担が軽減される。また同時に、市町村は州が負担する金額の 40%を 2019 年まで負担する。

(b) 2020 年以降については、2019 年 12 月 31 日段階での債務残高を連邦政府が直接引き継ぐ。

(2) 特定補助金

基本法第 104a 条は、「連邦と州は基本法に特別の定めがある場合を除いて、その任務により生じる経費をそれぞれが独自に負担する」ことを規定している。

しかし、基本法は様々な例外事項を設けており、その結果、連邦と州の間における財源移譲は上記の財政調整だけでなく、特定補助金の形でも行われている。その主なものとしては、以下のような共同任務に係る財源措置や連邦委託行政及び金銭給付を伴う連邦法による費用負担、投資のための財政援助、公共旅客交通への補助がある。

#### ア 共同任務 (Gemeinschaftsaufgaben)<sup>119</sup>

基本法第 91a 条及び 91b 条は、「州が行うべき任務であっても、当該任務が連邦国家全体に重要なものであり、かつ連邦の協力が生活環境の改善にとって必要なものであれば、連邦は当該任務に協力することができる」としており、この任務が「共同任務」と呼ばれるものである。

##### (ア) 基本法第 91a 条

まず、基本法第 91a 条は共同任務として、

- a 大学附属病院を含む大学の拡張及び新設 (1969 年「大学建設促進法」)
- b 地域的経済構造の改善 (1969 年「地域経済構造改善法」)
- c 農業構造及び沿岸保護の改善 (1969 年「農業構造・沿岸保護改善法」)

を掲げ、それぞれ連邦の経費負担率として、上記 a 及び b が 50%、c の農業構造改善は 60%、沿岸保護の改善は 70%としている。

これらの共同任務の実施にあたっては、上記の各々の実施法に基づき、連邦と州の間で共同計画委員会が設置される。同委員会は、連邦担当大臣・財務大臣と各州の担当大臣で構成され、その議決にあたっては「連邦の同意」と「州の過半数の同意」の両者が必要とされる。また、同委員会は、4ヵ年の「枠組計画 (Rahmenplan)」を策定するが、これにあたっては、まず、各州からの要求が連邦政府 (担当大臣) に提出され、それを受けて、委員会が枠組計画をまとめ上げる仕組みとなっている。なお当該枠組計画の執行は各州の任務であり、それゆえ、枠組計画の中で示された範囲内で、州が個別の事業の選定・実施を行う。

##### (イ) 基本法第 91b 条

また基本法第 91b 条は共同任務として

- a 教育計画
- b 学術研究の施設及び計画の促進に関するもの

を掲げているが、これらについては、実施法の制定及び経費負担比率等は義務付けておらず、その詳細は連邦と州の協議により決められる。

#### イ 連邦委託行政 (Bundesauftragsverwaltung)<sup>120</sup>

連邦からの委託によって州が実施する連邦委託行政については、基本法第 104a 条第 2 項は、その経費を連邦が負担するとしている。<sup>121</sup> 但し、州は当該委託行政に関して

---

<sup>119</sup> 第 3 章第 2 節 4 を参照。

<sup>120</sup> 第 3 章第 2 節 2 を参照。

<sup>121</sup> 市町村が行う連邦委託事務については、州を介して市町村に対し、その経費が連邦より支払われる。

連邦の指示に従わなければならない。同委託行政に該当する事務には以下のようなものがある。

- (ア) 防衛のうち民間人の保護等
- (イ) 核エネルギーの生産及び利用
- (ウ) 航空交通行政(地域内における技術的な安全行政)
- (エ) ひとつの州内に存在する連邦水路に係る行政
- (オ) 連邦自動車道路及びその他の遠距離交通用連邦道路(交通規制行政を除く)
- (カ) 全部又は一部が連邦の収入となる租税の管理(共同税である所得税、法人税、売上税等)

#### ウ 金銭給付を伴う連邦法(Geldleistungsgesetze)による費用負担

基本法第104a条第3項は、「金銭給付を伴う連邦法の執行を州が行う場合、当該連邦法は、連邦がその経費の全部若しくは一部を負担するように定めることができる」としている。

具体的には、「住宅手当法」や「職業訓練助成法」、「教育手当法」、「住宅建設補助金法」等があり、その経費負担率は、「住宅手当法」が連邦と州が各50%、「職業訓練助成法」は連邦65%及び州35%、「教育手当法」及び「住宅建設補助金法」は連邦100%としている。

当該事務の遂行にあたっては、その経費の半分以上を連邦が負担している場合に州はその指示に従う必要がある。その一方で、州の負担が1/4以上の場合には、当該事務にかかる金銭給付を伴う連邦法の制定には、連邦参議院の同意が必要である。

#### エ 投資のための財政援助(Finanzhilfen)

基本法第104a条第4項は、連邦は州(又は市町村)が行う投資が、(ア)連邦経済全体の均衡の攪乱防止、(イ)連邦領域内の様々な経済力の調整、(ウ)経済成長の促進にとって、特に重要な場合には、当該投資に対して財政援助を行うことができるとしている。

この財政援助に関する投資対象の範囲、資金総額や配分方法、補助率等の具体的事項については、連邦参議院の同意を必要とする連邦法や連邦予算法の規定に基づく行政合意により定められる。前者の例としては、「旧東ドイツ地域投資奨励法」による財政援助があり、その総額は66億マルクで、補助率は90%、対象事業は法律内に列挙された範囲内に限られる。また後者の例としては、都市再開発奨励のための財政援助がある。この財政援助は、その総額が毎年の予算で定められ、各州への配分は予算成立後策定される行政合意において決定される。行政合意の中で対象事業についての定めがなされており、補助率は原則33%、文化財保護措置の場合は40%とされている。

この財政援助は州や市町村の行う投資だけに限定されたものではなく、州や市町村からの第三者に対する投資補助金も対象となり得る。また、財政援助の形式としては、

補助金形式だけでなく、貸付も可能である。

なお個別の投資事業の決定については、共同事務とは異なり、連邦にその権限はなく、各州の判断により個別の投資先が決定される。但し、当該事業が連邦法や行政合意に定められた目的に反していたり、そもそも基本法第 104a 条第 4 項の目的の実現に沿わないような投資である場合には、連邦は当該事業を財政援助の対象から外すことができる。

#### オ 公共旅客交通への補助

基本法第 106a 条は、「1996 年 1 月以降、公共旅客交通については、連邦税収総額から一定額が州に帰属する」としており、「その詳細は、連邦参議院の同意を必要とする連邦法により定められる」としている。

これは、1990 年代前半の連邦鉄道改革(民営化)の一環として、公共近距離交通が各州へ移管されたことによるものである。<sup>122</sup> 現在、この財政援助の財源として、連邦税である鉱油税<sup>123</sup>が利用されており、その総額は 1997 年の 120 億マルクを基礎に、それ以後は売上税収の伸び率を乗じて決定されている。また各州への配分は、連邦鉄道時代に近距離交通に対して連邦が交付していた補助金割合に基づいて行われている。

なお、実際の財政援助に伴う資金移動は、連邦税及び州税にそれぞれ減算、加算する形で行われている。

## 2 州及び市町村間の交付金及び補助金

前述のように、市町村は租税収入として州を通じて配分される共同税(所得税の 15%と売上税の 2.1%)と営業税や不動産税等の市町村税を有している。しかし、これらの租税収入は 2000 年度で見ると市町村歳入の約 29%を占めるに過ぎず、市町村行政を運営するには不十分である。そこで行政運営にとって必要不可欠となっているのが交付金及び補助金であり、これらは 2000 年度で市町村歳入の約 44%を占めている。以下、州から市町村に交付される交付金及び補助金についていくつかの州の事例を紹介しながら概観する。

### (1) 概要

基本法第 106 条第 7 項は、「各州の共同税の取り分のうち州の立法(「市町村財政法」等)によって定められる百分率が各州により市町村及び市町村小連合に与えられる」としている。更に基本法は、「州の立法によって州の租税の収入を市町村(市町村小連合)の収入とするかどうか、又はどの程度その収入とするかについて定める」としている。つまり、州は共同税に加えて、任意に他の州税や営業税納付金、連邦補充交付

---

<sup>122</sup> この移管は、近距離交通は、当該地域に住んでいる住民たちの利益につながるものであり、連邦よりも州が管理を行うのが適当であるとの考えに基づき行われた。

<sup>123</sup> 第 8 章第 2 節 3 (2) を参照。

金、州間財政調整に伴う交付金などの一部を市町村へ配分する財源に加えることができる。このひとつにまとまった財源を「租税結合 (Steuerverbund)」と言う。

この規定に基づき、2001 年度には、州から市町村へ約 479 億ユーロの交付金及び補助金が交付されている。この額は、市町村収入の約 33%を占めており、市町村にとっては交付金及び補助金の中でもとりわけ重要なものとなっている(具体的には、この「租税結合」を財源とする交付金及び補助金は、市町村が受け取る交付金及び補助金の約7割(1998 年度の旧西ドイツ諸州)を占めている。)

これらの交付金及び補助金の目的は、ア. 市町村の財政力を強化すること(財政機能)、イ. 市町村間の歳入の不均衡を是正すること(再配分機能)<sup>124</sup>、ウ. 中心都市の特別な財政需要を賄うこと(中心都市機能)、の主に3つである。また、州の市町村に対するこの交付金及び補助金の交付は、垂直的財政調整とも呼ばれる。

以上の「租税結合」を財源とした交付金及び補助金以外にも州の各省庁の予算の範囲内で交付される補助金もある。これらの補助金は、使途が自由な一般交付金 (Allgemeine Zuweisungen) と使途が限定された目的交付金 (Zweckgebundene Zuweisungen) に大きく二分することができ、その比率はおおよそ3:2である。

---

<sup>124</sup> 交付金のほかにも市町村間の財政調整の役割を果たしている制度として、営業税納付金制度と共同税(所得税)の配分の組み合わせがある。営業税は企業立地の多いところに偏在するが、一方、所得税の市町村への配分は、ほぼ住民数に比例している。したがって、営業税納付金を納付し、所得税の配分を受けることで、経済的条件の違いによって生じる市町村の税収格差が縮小し、より住民数に比例した財政力の配分がもたらされることになる。更に景気の変動の受けやすい営業税と受けにくい所得税を交換することは、市町村歳入の安定性にも寄与するものと考えられている。

【図表8-3-15 州の市町村交付金及び補助金(単位:10 億ユーロ)】<sup>125</sup>

		1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
全州	一般交付金及び補助金	37.9	38.1	38.7	40.3	40.0
	投資交付金及び補助金	9.0	8.6	8.2	8.1	7.8
	合計	46.9	46.7	46.9	48.4	47.9
	全歳入に占める割合(%)	33.3	32.3	32.1	32.9	33.3
旧西ドイツ諸州	一般交付金及び補助金	26.7	27.3	27.9	29.2	29.1
	投資交付金及び補助金	5.1	4.8	4.7	4.7	4.6
	合計	31.8	32.1	32.5	32.5	33.7
	全歳入に占める割合(%)	27.9	27.2	27.1	27.1	28.2
旧東ドイツ諸州	一般交付金及び補助金	11.1	10.8	10.8	10.8	11.0
	投資交付金及び補助金	3.9	3.8	3.6	3.6	3.2
	合計	15.0	14.6	14.4	14.4	14.2
	全歳入に占める割合(%)	55.9	55.3	55.1	55.1	57.5

<sup>125</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

【図表8-3-16 州別 2002 年度租税結合概況 (%)】<sup>126</sup>

	NW	BY	BW	NI	HE	RP	SH	SL	SN	ST	TH	BB	MV
所得税	23.0	11.54	23.0	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	25.799	24.0	23.0	25.0	26.99
法人税	23.0	11.54	23.0	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	25.799	24.0	23.0	25.0	26.99
売上税	23.0	11.54	23.0	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	25.799	24.0	23.0	25.0	26.99
営業税納付金	-	11.54	23.0	-	23.0	-	-	-	25.799	24.0	23.0	25.0	26.99
不動産取得税	23.0 <sup>127</sup>	38.0	55.5	33.0 <sup>128</sup>	23.0	21.0	19.78	20.0 <sup>129</sup>	25.799	23.0	23.0	25.0	26.99
財産税 <sup>130</sup>	-	-	-	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	25.799	23.0	23.0	25.0	26.99
自動車税	-	65.0	23.39	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	25.799	23.0	23.0	25.0	26.99
相続・贈与税	-	-	-	17.01	-	35.2	19.78	20.0	25.799	23.0	23.0	25.0	26.99
その他州税	-	-	-	17.01	-	21.0	19.78	20.0	25.799	23.0	23.0	25.0	26.99
州間財政調整	-	11.54	23.0	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	25.799	23.0	23.0	25.0	26.99
不足額連邦補充交付金	-	11.54	23.0	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	-	23.0	23.0	25.0	26.99
旧東ドイツ特別需要交付金	-	-	-	-	-	-	-	-	25.799	26.25	40.0	25.0	26.99
政府運営費用特別需要交付金	-	11.54	23.0	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	-	-	-	-	-
旧西ドイツ過渡的連邦補充交付金	-	11.54	23.0	17.01	23.0	21.0	19.78	20.0	-	-	-	-	-

<sup>126</sup> 「der städtetag 04.2002」に基づき、作成。図表中の数字は、各租税等の租税結合への算入割合を示す。

<sup>127</sup> 不動産取得税収の 4/7 の 23%を租税結合する。

<sup>128</sup> 同金額は、全額が郡への基準交付金の財源となる。

<sup>129</sup> 不動産取得税収の 20%のうち、32.65%は直接市町村及び市町村連合の財源となり、残りの 67.35%分が租税結合の財源となる。

<sup>130</sup> 財産税は現在執行停止状態にあり、事実上、租税結合には含まれない。



## ア 一般交付金 (Allgemeine Zuweisungen)

2001 年度の一般交付金 (Allgemeine Zuweisungen) の総額は約 291 億ユーロである。

この内訳を見ると、家族手当補助金 (Familienleistungsausgleich) が約 12 億ユーロ、各市町村の財政調整を目的とした基準交付金 (Schlüsselzuweisungen) が約 238 億ユーロ、需要交付金 (Bedarfszuweisungen) が約 3 億ユーロ、その他の一般交付金が約 39 億ユーロとなっており、基準交付金がその大半を占める。

### (ア) 基準交付金 (Schlüsselzuweisungen)

基準交付金は、各市町村の財政調整を目的とした交付金であり、各市町村の財政力と一定の財政需要を考慮して配分されている。具体的には、通常、各市町村の需要額測定値と財政力 (租税力) 測定値の差額の一定割合 ( $0 < \text{係数} \leq 1$ ) が当該市町村の交付金額であり、以下の式で表すことができる。

$$\text{基準交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{財政力 (租税力) 測定値}) \times \text{係数}$$

ここで財政力測定値は市町村の財政力を測るものであり、共同税の市町村取得分や営業税、不動産税等の税収の合計が用いられる。但し、営業税や不動産税の税率は市町村により異なるため、各市町村で決められている税率で一度除して統一課税基準額を算出し、これに州内の市町村の共通の標準税率を乗じることで算出される。また、営業税については、営業税納付金額が差し引かれる。つまり、

$$\text{財政力測定値} = \{(\text{所得税市町村配分額} + \text{売上税市町村配分額}) + (\text{不動産税の統一課税基準額} \times \text{不動産税の標準税率}) + (\text{営業税の統一課税基準額} \times \text{営業税の標準税率})\} - (\text{営業税納付金})$$

の式で表すことができる。

一方、需要額測定値は、基礎額<sup>131</sup>に補正人口数を乗じて算出される。この人口数の補正は、州間財政調整における考え方と同様で人口規模が大きくなるほど高い補正率が用いられるのが一般的である。このほか、ほとんどの州では、生徒数や失業者数も需要額測定値算出の際に考慮される。

なお、この需要額測定値と財政力測定値の差額に乗ずる係数については、州によって異なる。

### (イ) 需要交付金 (Bedarfszuweisungen)

需要交付金 (Bedarfszuweisungen) は特定の市町村に大きな負担がかかっている場合に、その負担を軽減する目的に交付される交付金である。

<sup>131</sup> 基礎額とは、州が自ら定めた財源を基に交付金額を予め決定した場合に、補正人口と財政力測定値から導き出される数値である。

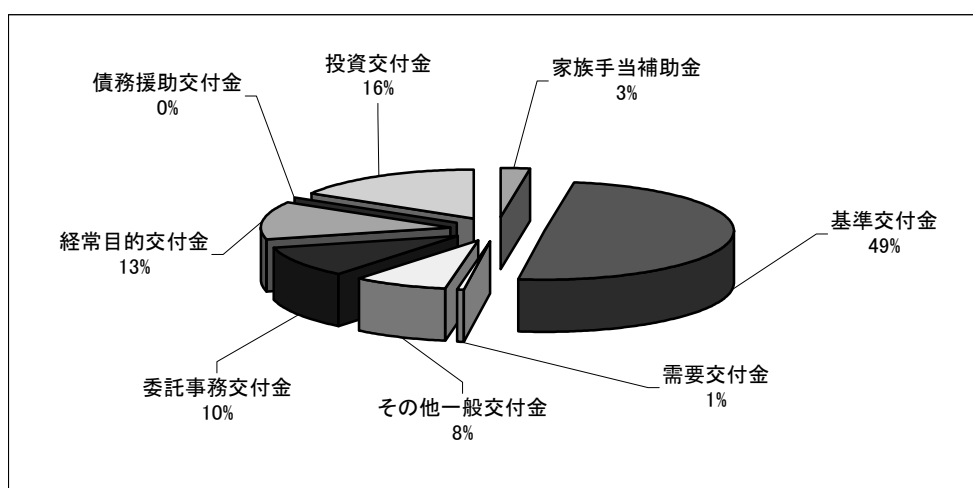
## イ 目的補助金(Zweckgebundene Zuweisungen)

2001年度の目的補助金(Zweckgebundene Zuweisungen)の総額は約188億ユーロである。

この内訳を見ると、委託事務交付金(Estattungen v. Ausgaben für Staatliche Aufgaben)が約48億ユーロ、經常目的交付金(Zuweisungen für laufende Zwecke)が約61億ユーロ、債務援助交付金(Schuldendiensthilfen)が約0億ユーロ<sup>132</sup>、再開発事業や学校建設、下水道建設等に対する投資交付金(Investitionszuweisungen)が約78億ユーロとなっており、投資交付金が約半分弱を占める。

なお、一般交付金を含めたこれらの交付金及び補助金については、各州がその詳細を州法で定めることができるため、財源や算出方法等に多少の違いがある。

【図表8-3-17 州市町村交付金及び補助金 2001年度内訳】<sup>133</sup>



## (2) 事例

### ア ノルトライン＝ヴェストファーレン州の交付金及び補助金制度

ノルトライン＝ヴェストファーレン(以下、「NRW」とする)州の場合、共同税の州取得分全額と不動産取得税の4/7の合計額の23%<sup>134</sup>を財源として(租税結合)、基準交付金、投資交付金、需要交付金、特定補助金を各市町村に配分している。ちなみに、2002年度では、「租税結合」額が73億5,057万ユーロであり、これは一般交付金65億8,503万2,000ユーロと、目的補助金5億9,103万8,000ユーロに二分される。<sup>135</sup>

<sup>132</sup> 金額が零細なため、数値には表れない。

<sup>133</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

<sup>134</sup> この23%という数字は、NRW州の財政状況と市町村の財政状況を勘案しながら政治的に決定されたもので、1984年から変更されていない。

<sup>135</sup> 但し、租税結合額から基本法上定められた市町村への共同税配分額(260万ユーロ)、教会配分費用(90万ユーロ)、ドイツ統一に関する市町村負担額(1億7,100万ユーロ)を控除した金額が市町村への最終的な交付金及び補助金の財源となる。

NRW 州は市町村への交付金及び補助金の配分総額を決定すると、次に基準交付金総額を決定する。この際、同州は財政計画委員会の勧告(例えば、各市町村の歳出の伸びを2%に留めるといったもの)や各市町村が独自に提出する財政需要額と収入見込額等に基づき、市町村の財政状況を勘案して総額を決定する。その後、同州は個別の交付金及び補助金額を決定する。なお以下の具体的交付金及び補助金の内容は同州の「2002年市町村財政法(Gemeindefinanzierungsgesetz 2002)」に基づくものである。

(ア) 基準交付金

NRW 州の各市町村へ配分される基準交付金は、

$$\text{基準交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{租税力測定値}) \times 0.9$$

の式に基づき算出される。

但し、学校運営に伴う負担や社会保障行政に伴う過度の負担、そして当該地域の中心地的機能の充足に伴う特別な需要については、需要額測定値の算出に当たって特別に考慮される。

また郡への基準交付金は、

$$\text{基準交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{負担金測定値})$$

の式に基づき算出される。なお、ここでの負担金測定値(Umlagekraftmesszahl)は市町村の場合でいう租税力測定値に相当するもので、同額は負担金基準額(Umlagegrundlagen)<sup>136</sup>の35%とされている。

ちなみに、2002年度については、市町村へ45億7,600万5,000ユーロ、郡へ7億158万9,000ユーロ、広域行政組合(Landschaftsverbände)<sup>137</sup>へ5億8,812万8,000ユーロ等の計58億7,548万8,000ユーロが基準交付金として配分されている。<sup>138</sup>

a 租税力測定値(Steuerkraftmesszahl)

ここで租税力測定値とは市町村の税収力を表し、

$$\text{租税力測定値} = \text{共同税市町村取得分} + \text{営業税} + \text{不動産税} - \text{営業税納付金}$$

として計算される。但し、営業税、不動産税は市町村に税率決定権があることから、実

<sup>136</sup> 負担金基準額は郡負担金を算出するための根拠となる金額であり、NRW州の場合には当該郡に所属する市町村の租税力測定値、基準交付金額等が考慮されて算出される。

<sup>137</sup> 第5章第3節3を参照。

<sup>138</sup> 基準交付金の算出方式の調整や変更等に伴い生じた市町村の損失を補填するために、2002年度は976万6,000ユーロが交付されている。

際の税込(2000年7月から1年間の税込)を2001年度の税率で除して統一課税基準額を算出し、それに州の定める標準税率<sup>139</sup>を乗じてその金額が算出される。

b 需要額測定値 (Ausgangsmesszahl)

次に、需要額測定値は、

$$\text{需要額測定値} = \text{基礎額} \times \text{補正人口数}$$

の式に基づき算出される。<sup>140</sup>

この基礎額 (Grundbetrag) は、NRW 州があらかじめ決定した基準交付金総額に基づいて、補正人口数と租税力測定値等から逆算して決まるものであり、住民1人当りの財政需要を表したものではない。すなわち、

$$\text{基礎額} = \{ (\text{各市町村の租税力測定値の合計}) + (\text{基準交付金総額} \div \text{調整率} (0.9)) \} \div \text{補正人口数}$$

の式に基づき算出される。

また、NRW 州においては、補正人口数は主に以下の4つの要素評価を合計して算出される。

(a) 主要評価 (Hauptansatz)

主要評価は、当該市町村の住民数に基づいて行われるものであり、その考え方は州間財政調整と同様に、住民数が多くなるほど、特別な財政需要が増大するというものである。つまり、大都市には美術館や劇場等が必要となってくるが、こうした施設はその周辺市町村の住民も使うことができるので、人口数の大きな市町村の財政需要を特別に考慮する必要があるという考えである。具体的には、住民数ランクごとに図表8-3-18のような補正率が定められている。すなわち、

$$\text{主要評価} = \text{住民数} \times \text{補正係数}$$

となる。

【図表8-3-18 NRW 州 2002 年度基準交付金主要評価補正率】

人口数	補正率	人口数	補正率
～25,000	100.0	244,500～288,000	127.0
25,000～40,000	103.0	288,000～335,000	130.0

<sup>139</sup> 2002 年度の場合には、営業税には 380% の、不動産税 A には 175%、不動産税 B には 330%、営業税納付金には 91% の標準税率が用いられている。

<sup>140</sup> 需要額測定値の算出に当たり、郡については補正人口数が用いられるが、広域行政組合については実人口数が用いられる。

40,000～58,000	105.9	335,000～385,500	133.0
58,000～80,000	108.9	385,500～439,500	136.0
80,000～106,500	112.0	439,500～497,000	139.0
106,500～135,000	114.9	497,000～558,000	142.0
135,000～168,500	118.0	558,000～623,000	145.0
168,500～205,000	121.0	623,000～679,500	147.5
205,000～244,500	124.0	679,500～	150.1

(b)生徒数評価 (Schüleransatz)

市町村は教員給与(州が負担)を除いた学校運営費用を負担しているが、生徒は自分の住んでいる市町村と別の市町村に通うことも多いため、単純に住民数だけではその財政需要を十分に反映することができない。そこで、学校タイプ別の生徒数を基に補正が行われている。

この生徒数による補正は、小学校や中学校等の学校の種類ごとに行政コストが異なるという観点から、それぞれ補正係数が定められており、これに各生徒数が乗じられて算出される。すなわち、

$\text{生徒数評価} = \text{各生徒数} \times \text{学校タイプ別の生徒1人当り補正係数}$
--

となる。

なお、下記図表8-3-19のうち、統合型総合制学校以外は、さらに0.92の係数を乗ずる。

【図表8-3-19 NRW州2002年度基準交付金生徒数評価補正係数】

	目的組合運営(%)	市町村等運営(%)
学校幼稚園を含む基礎学校	98	117
基幹学校を含む基礎学校	100	115
実科学校を含む基礎学校	100	86
ギムナジウムを含む基礎学校	95	111
総合制学校を含む基礎学校	157	129
職業学校を含む基礎学校	158	76
障害者学習学校を含む基礎学校	220	219
特殊学校幼稚園を含む特殊学校	342	605
夜間学校(中等学校第2段階)	91	-
夜間ギムナジウム(中等学校第2段階)	78	-
コレーク(中等学校第2段階)	96	-
統合型総合制学校(半日制)	278	278
統合型総合制学校(全日制)	472	472

(c)社会福祉評価 (Soziallastenansatz)

市町村の行政経費の中で、生活扶助費を含む社会保障費は大きな割合を占めて

いるが、その負担の有様は州内の市町村間で均等ではなく、人口規模の考慮だけでは対応できないのが事実である。そこで、社会保障費の中でも最も市町村の負担を大きく左右し、かつそのデータが客観的で扱いやすいのが長期失業者に係る生活扶助費であることから、社会福祉評価の算出指標として長期失業者数(半年以上の失業者数)が用いられている。以下の式のとおり、この失業者数に失業期間に応じた補正係数が乗じられて、社会福祉評価は算出される。

$$\text{社会福祉評価} = \text{失業者数} \times \text{失業期間別補正係数}$$

【図表8-3-20 NRW州 2002年度基準交付金社会福祉評価補正係数】

失業期間	補正係数
6ヶ月～12ヶ月	5
12ヶ月～24ヶ月	6
24ヶ月～	7

(d)中心評価(Zentralitätsansatz)

中心評価として、当該市町村の社会保険加入義務者の15%を補正人口数に加える。すなわち、

$$\text{中心評価} = \text{社会保険加入義務者数} \times 15\%$$

以上の4つの主要評価、生徒数評価、社会保険評価、中心評価による各人数を合計したものが当該市町村の補正人口数となる。<sup>141</sup>

$$\text{補正人口数} = \text{主要評価} + \text{生徒数評価} + \text{社会福祉評価} + \text{中心評価}$$

c 係数

NRW州では、需要額測定値と租税力測定値の差額の90%を補填することとしており、係数としては0.9が用いられている。<sup>142</sup>

NRW州では個々の市町村の独自性を確保するために、他州に比べて高い0.9という大きな係数を採用している。この理由としては、従来から同州には市町村はその財政を含めた高権の基にその行政を行うべきであるという思想が強いということと、同州が比較的経済先進地域で裕福であるため財政力が極端に弱い市町村は存在せず、また各市町村が営業税の税率引き上げ等で自らの財政力を高めることも可能であるという現状が考えられる。

なお、同州で「1」という係数が用いられていないのは、各市町村の財政力を100まで平準化してしまうと、市町村が自らの財政力を高める努力を怠ってしまう可能性がある

<sup>141</sup> なお郡に関しては、主要評価と学校評価が用いられており、主要評価は人口をベースに、学校評価は上記図表8-3-19に係数163%を乗じて算出する。

<sup>142</sup> 郡及び広域行政組合には0.16が係数として用いられている。

ためである。

#### (イ) 需要交付金

NRW 州では、市町村等の基準交付金では考慮しきれない基礎的な需要やその他の特別な財政需要や負担を支援・軽減するために以下のような需要交付金を交付している。2002 年度の総額は 1,663 万 9,000 ユーロで市町村等の自治体に交付されている。

- a 国連機関や外国公館の存在に伴う連邦関連業務に関する、ボン市への交付金（金額は州財務省及び州内務省が決定する）
- b 一般に定評のある保養地を有するアーヘン市等の 42 市町村への交付金（総額 1,278 万 2,300 ユーロ）
- c 自治体共同発展計画促進に係る市町村への交付金（人口1人あたり 0.26 ユーロ）
- d 下水道費用の徴収にかかる 13 市町村への交付金（総額 593 万 7,200 ユーロ）
- e スポーツ活動支援のための市町村への交付金（人口1人あたり 0.06 ユーロ）
- f 地域文化の保護にかかる広域行政組合の負担軽減のための交付金（金額は州財務省及び州内務省が決定し、それをヴェストファーレン＝リュッペ広域行政組合とラインラント広域行政組合で等分する。）

なおこの他にも、NRW 州は、新しい自治体の創設に伴うその経費や財政調整の実施に伴ってこうむる大きな負担の軽減のために、自治体に対して1回に限った補助金を交付することができる。

#### (ウ) 一括投資助成交付金

NRW 州では、投資勘定内であればその用途が特定されない投資交付金である一括投資助成交付金として、2002 年度で総額1億 8,794 万 8,000 ユーロの、以下の2つの交付金を交付している。

##### a 一般投資交付金

一般投資交付金は、用途が定められていない市町村への投資交付金であり、2002 年度の総額は1億 6,987 万 4,000 ユーロである。

各市町村への同交付金額の算出は、総額のうち 7/10 を当該市町村の住民数に、残りの 3/10 を当該市町村の面積に基づいて行われる。なお、この人口1人あたり及び1 km<sup>2</sup>あたりの基準額は、州財務省と州内務省が決定する。

##### b 高齢者支援及び介護に係る投資交付金

同交付金は主に高齢者介護施設に係る投資に対する、郡及び郡独立市への交付

金であり、2002年度の総額は1,807万4,000ユーロである。その交付金額は、当該郡若しくは郡独立市の65歳以上の人口に応じて算出される。なお、この高齢者1人あたりの基準額は、州財務省と州内務省が決定する。

#### (エ) 学校経費交付金

学校経費交付金は、「学校運営法 (Schulverwaltungsgesetz)」第 30 条の範囲内の学校校舎の建設や修繕、設備の購入やリースに関して、学校の運営責任者である市町村及び郡、広域行政組合に交付する交付金で、基本的に上記の、「学校運営法」第 30 条の範囲内であればその用途は特定されない。2002年度の総額は5億ユーロで、一般教育学校及び職業教育学校の生徒数に応じて各市町村等に配分される。但し、市町村は17万5,000ユーロ、郡は30万ユーロ、広域行政組合は150万ユーロの最低金額が定められている。

#### (オ) 生徒輸送補助金

州は生徒を学校へ送迎するスクールバスの運営経費等について、その一部を生徒輸送補助金として市町村及び郡へ交付する。2002年度の総額は、495万7,000ユーロで、以下のように配分される。

##### a 市町村

- (a) 当該事業の運営経費が1996年度から2000年度の平均経常勘定収入の1.73%以上の場合、当該経費の80%が交付される。
- (b) 当該事業の運営経費が1996年度から2000年度の平均経常勘定収入の0.77%以上1.73%未満の場合、当該経費の40%が交付される。

##### b 郡

- (a) 当該事業の運営経費が1996年度から2000年度の平均経常勘定収入の0.37%以上の場合、当該経費の80%が交付される。
- (b) 当該事業の運営経費が1996年度から2000年度の平均経常勘定収入の0.18%以上0.37%未満の場合、当該経費の40%が交付される。

#### (カ) 目的補助金

目的補助金とは、市町村や市町村連合等の財源だけでは賄いきれない特定目的の事業のための補助金であり、学校建設や道路整備、市街地再開発事業等に係る補助金がある。

当該補助金は、州がその事業費の一部を市町村に対して補助金の形で支援するものであり、その事業の実施及び州への申請については当該市町村の判断に委ねられる。市町村の申請に対して、州は事業全体の優先度や重要度を勘案し、補助対象事業を選定して財政援助を行う。



この目的補助金の補助率は、その事業の内容によって異なる。一般的には、市町村の任意で行う事業は補助率が低く、逆に州の意向の強い事業は補助率が高い傾向にある。

なお同州の一般交付金と目的補助金の比率は、9:1である。

#### (キ)その他の特定補助金

以上の交付金及び補助金は「租税結合」を財源とするものであるが、これとは別に州財政計画の範囲内の措置として交付される特定補助金が 700～800 ある。これらの補助金は、市町村等の公共団体だけでなく、民間団体や個人にも交付される。以下、代表的なものを概観する。

##### a 家族手当補助金

「財政調整法」の改正に伴い増加した州売上税取得分の 26% (2002 年度は4億8,500 万ユーロ)を家族手当補助金として市町村に交付する。なお、各市町村への配分額の算出は共同税である所得税の配分方法に基づいて行われる。また、その最低金額については、州財務省と州内務省が決定する。

##### b 防衛負担補助金

防衛負担補助金は、連邦の防衛施設等を有する郡及び郡独立市に対して、その負担を軽減するために 2002 年度で総額 285 万ユーロが交付される。また、調整局 (Ausgleichsämter)を有する郡及び郡独立市に対しては更に総額 787 万 3,900 ユーロが交付される。但し、後者の補助金だけでは調整局の経費が賄えないときは、郡所属の市町村が負担金を支払わなければならない。

以上のように、NRW 州には様々な交付金があるが、租税結合内での交付金と州予算からの補助金の分類は、歴史的な経緯に基づく。

但し、租税結合内の交付金については財務省及び内務省がその権限を有するのに対して、州予算からの交付金は各省庁がその権限を有するという大きな違いがある。

なお、同州においては、特定補助金事業における市町村の資金不足への財政援助制度や市町村債の元本償還や利払いについての州からの補助金制度は存在しない。

【図表8-3-21 NRW州主な交付金及び補助金内訳(単位:百万ユーロ)】

交付金及び補助金名	2001年度	2002年度	前年度比	
交付金及び補助金総額	7,367.543	7,350.570	-16.973	99.8%
控除額	-279.115	-174.500	104.615	62.5%
純交付金及び補助金総額	7,088.428	7,176.070	87.642	101.2%
一般交付金及び補助金	6,267.95	6,585.03	317.082	105.1%
基準交付金	5,869.619	5,875.488	5.869	100.1%
市町村(市町村連合)	4,566.542	4,576.005	9.463	100.2%
郡	700.800	701.589	0.789	100.1%
広域行政組合	587.540	588.128	0.588	100.1%
市町村損失補填交付金	14.649	9.766	-4.883	66.7%
一括投資助成交付金	308.037	187.948	-120.089	61.0%
一般投資交付金	213.544	0	-213.544	0.0%
高齢者支援及び介護に係る投資交付金	24.149	18.074	-6.075	74.8%
下水道投資補助金	70.344	0	-70.344	0.0%
(新)一括投資助成交付金	0	169.874	169.874	-
学校経費交付金	0	500.000	500.000	-
コンピューター学校交付金	33.234	0	-33.234	0.0%
需要交付金	57.060	16.639	-40.421	29.2%
生徒輸送補助金	0	4.957	4.957	-
目的補助金	820.478	591.038	-229.440	72.0%
学校建設	232.360	0.000	-232.360	0.0%
都市整備	179.680	179.680	0	100.0%
社会的都市(特別に開発の必要地域)開発 <sup>143</sup>	14,631	14,631	0	100.0%
休閒地購入	2.424	2.424	0	100.0%
史跡保護	6.931	6.931	0	100.0%
小規模民間史跡保護	2,095.7	2,095.7	0	100.0%
景観史跡保護	3.878	3.878	0	100.0%
美術館・博物館新設・改築・拡張	7.804	7.804	0	100.0%
スポーツ施設新設・改築・拡張	16.577	16.577	0	100.0%
エムシャー＝リュッペ地方の生態系の保護・復元	14.541	14.541	0	100.0%
産業廃棄物処理	15.413	15.413	0	100.0%
州劇場(4つ)	13.664	13.978	0.314	102.3%
未利用の鉄道用地の購入等	2.556	5.112	2.556	200.0%
難民受入	232.628	206.200	-26.428	88.6%
継続教育施設設置等	40.903	51.000	10.097	124.7%
自治体病院の短期間での設備更新	51.119	67.500	16.381	132.0%
一般補助金割合	88.40%	91.80%		
目的補助金割合	11.60%	8.20%		

### イ ブランデンブルク州の交付金及び補助金制度

ブランデンブルク州の場合、共同税の州取得分及び他の州税、営業税納付金州取得分、州間財政調整に伴う調整交付金、連邦補充交付金の合計額の25%を財源として(租税結合)、一般交付金及び補助金及び投資交付金、委託事務交付金、ポツダム

<sup>143</sup> 連邦が交付している補助金の額に対応する形で交付する。

市特別補助金を各市町村等に配分している。<sup>144</sup>2002年度の「租税結合」額は16億2,790万ユーロであり、一般交付金及び補助金が13億1,432万ユーロ、投資交付金が1億4,966万9,000ユーロ、委託事務交付金が1億5,492万1,000ユーロである。このほかにも、州政府の財政計画の範囲内で補助金が市町村等に交付される。

なお以下の具体的な交付金及び補助金の内容は同州の「2002/2003年市町村財政法(Gemeindefinanzierungsgesetz 2002/2003)」に基づくものである。

(ア)ポツダム市特別補助金

ポツダム市特別補助金は、ブランデンブルク州の州都であるポツダム市の発展のための補助金であり、2002年度は255万6,000ユーロが交付されている。

(イ)基準交付金

ブランデンブルク州の市町村への基準交付金は、

$$\text{基準交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{租税力測定値}) \times 0.8$$

の式に基づき算出される。

但し、学校運営に伴う負担や社会保障行政に伴う過度の負担、そして当該地域の中心地的機能の充足に伴う特別な需要については、特別に考慮される。

また郡への基準交付金は、

$$\text{基準交付金額} = \text{需要額測定値} - \text{負担金測定値}$$

の式に基づき算出される。なお、ここでの負担金測定値(Umlagekraftmesszahl)は市町村の場合でいう租税力測定値に相当するもので、同額は負担金基準額(Umlagegrundlagen)<sup>145</sup>の38%とされている。

ちなみに、2002年度については、郡独立市へ3,971万ユーロ、市町村(郡独立市含む)へ8億7,796万1,000ユーロ、郡へ2億9,916万4,000ユーロの計11億4,440万5,000ユーロ<sup>146</sup>が基準交付金として交付されている。

a 租税力測定値(Steuerkraftmesszahl)

ここで租税力測定値とは市町村の税収力を表し、

$$\text{租税力測定値} = \text{共同税市町村取得分} + \text{営業税} + \text{不動産税} - \text{営業税納付金}$$

<sup>144</sup> 但し、この金額については当該年度の州間財政調整に基づく交付金額や連邦政府補充交付金の金額の影響を受ける。また、州の学校監督への負担金として869万2,000ユーロも控除される。

<sup>145</sup> 負担金基準額は郡負担金を算出するための根拠となる金額であり、ブランデンブルク州の場合には当該郡に所属する市町村の租税力測定値、基準交付金額から算出される。

<sup>146</sup> この総額には、家族手当補助金分の7,243万ユーロが含まれる。

として計算される。但し、これらの各租税収入は一昨年度のものであり、また営業税、不動産税は市町村に税率決定権があることから、実際の税収を税率で割り、統一課税基準額を算出し、それに州の定める標準税率(同州の場合は平均税率)を乗じて算出される。

b 需要額測定値(Ausgangsmesszal)

次に、需要額測定値は、

$$\text{需要額測定値} = \text{基礎額} \times \text{補正人口数}$$

の式に基づき算出される。

この基礎額は、ブランデンブルク州内務省があらかじめ決定した基準交付金総額に基づいて、補正人口数を租税力測定値等から逆算して決まるものであり、住民1人当りの財政需要を表したものではない。

また、同州においては、市町村の補正人口数は以下の2つの要素評価を合計して算出される。<sup>147</sup>

(a)主要評価(Hauptansatz)

主要評価は、当該市町村の住民数に基づいて行われるものであり、その考え方は州間財政調整と同様に、住民数が多くなるほど、特別な財政需要が増大するので、人口数の大きな市町村を考慮する必要があるというものである。具体的には、郡所属市町村については住民数ランクごとに図表8-3-22のような補正係数が定められおり、郡独立市については138%が一律適用される。すなわち、

$$\text{主要評価} = \text{住民数} \times \text{補正係数}$$

となる。

【図表8-3-22 ブランデンブルク州 2002年度基準交付金主要評価補正係数】<sup>148</sup>

人口数	補正係数	人口数	補正係数
～2,500	100.0%	15,000～35,000	118.0%
2,500～7,500	103.0%	35,000～45,000	123.0%
7,500～15,000	108.0%	45,000～55,000	128.0%

<sup>147</sup> 郡の補正人口数は、主要評価(当該郡の人口数)と面積評価(Flächenansatz、面積1km<sup>2</sup>あたり10人加算)の和として算出される。

<sup>148</sup> 但し、同図表中の補正係数に基づき算出した主要評価が以下の補正係数に基づき算出した主要評価よりも小さい場合は、その補正係数を用いる。

- ・大規模都市(Großen kreisangehörigen)―123%以上
- ・中規模中心自治体(Mittelzentrum)―118%
- ・標準中心自治体(Grundzentrum)―113%
- ・小規模中心自治体(Kleinzentrum)―103%

(b)社会福祉評価 (Soziallastenansatz)

市町村の社会保障負担を考慮することを目的に社会福祉評価が同州でも採用されている。これは NRW 州と同様に、失業者数(一昨年6月時点)に失業期間に応じた補正率が乗じられて算出される。すなわち、

$$\text{社会福祉評価} = \text{失業者数} \times \text{失業期間別補正係数}$$

となる。

【図表8-3-23 ブランデンブルク州 2002 年度基準交付金社会福祉評価補正係数】

失業期間	補正係数
～12ヶ月	1.0
12ヶ月～24ヶ月	2.5
24ヶ月以上	3.0

以上の2つの主要評価、社会福祉評価による各人数を合計したものが当該市町村の補正人口数となる。すなわち、以下の式となる。

$$\text{補正人口数} = \text{主要評価} + \text{社会福祉評価}$$

c 係数

ブランデンブルク州では、需要額測定値と財政力測定値の差額の 80%を補填することとしており、係数としては 0.8 が用いられている。

(ウ)劇場補助金

同州では、劇場やオーケストラ、オペラの維持経費として6つの郡独立市と3つの郡に対して、2002年度で総額 1,304 万 4,100 ユーロの劇場補助金を交付している。また、外部からの客演を招くための経費等として、ある一定の条件の下、8つの市町村と1つの郡に7万 5,000 ユーロを交付している。

(エ)学校負担調整金 (Schullastenausgleich)

同州は、学校の運営や生徒の輸送(スクールバス)及び交通費弁償等の様々な学校関連の業務負担に応じて、市町村や郡に補助金を交付している。その総額は、2002年度で1億 904 万 4,000 ユーロとなっている。なお実際の配分は、生徒数(学校の種別によって補正される)を基に行われている。

(オ)補償準備金 (Ausgleichfonds)

上記以外の特別な需要に対する負担を軽減するために、ブランデンブルク州では以下の3つに分けることのできる補償準備金を設けており、2002年度の総額は 4,541 万

6,100 ユーロ(「租税結合」より 3,852 万 9,000 ユーロ、その他財源より 688 万 7,100 ユーロ)である。

a 需要交付金 (Bedarfszuweisungen)

同交付金は自治体の特別な需要に伴う経費に対する交付金であり、新たな自治体の設立や自治体の区域変更に伴う経費に対する交付金も含まれる。2002 年度の総額は 1,240 万 8,100 ユーロである。

b 下水処理債務管理準備金

同準備金は、下水処理業務に係る債務の管理に係る準備金で、2002 年度は総額 1,766 万 9,000 ユーロが交付される。

c 重債務市町村準備金

同準備金は、重債務を抱える市町村に交付されるものであり、2002 年度は総額 1,533 万 9,000 ユーロが交付される。

(カ) 社会福祉業務強化補助金

同州では、郡独立市及び郡を対象に社会福祉業務の強化を目的とした補助金を交付しており、2002 年度の総額は 1,433 万 8,800 ユーロ(「租税結合」より 922 万 5,900 ユーロ、その他財源より 511 万 2,900 ユーロ)である。

(キ) 投資促進交付金 (Pauschalierte Förderung investiver Maßnahmen)

ブランデンブルク州では、郡及び市町村に対して下水処理施設や老人介護施設への投資のための交付金として投資促進交付金を交付している。

同交付金は、まず人口に基づいて郡独立市及び郡に配分された後、郡と郡所属市町村間で 66:34 の比率で配分される。また、郡は、その配分額のうち、最低 30%は、区域内の市町村の最重点事業に投資しなければならない。なお、2002 年度の総額は、1 億 4,200 万ユーロである。

(ク) 学校投資交付金

同州では、学校建設に係る債務支援プログラムの枠内で、自治体にその建設債務の償還を支援するために投資交付金を交付している。なお、2002 年度の総額は 1,000 万ユーロ(「租税結合」から 766 万 9,000 ユーロ、その他の財源から 233 万 1,000 ユーロ)である。

(ケ) 委託事務一般交付金

ブランデンブルク州は、委託事務に伴う行政経費の負担に対して、2002 年度は 1 億 5,492 万 1,000 ユーロを委託事務一般交付金として交付している。

同交付金は、郡独立市が 18.88%、郡所属市町村が 31.05%、郡が 50.07%の割合で配分され、更に、それぞれの自治体種別の中で、その4割を均等に配分、残りの6割を人口数に基づいて按分している。

(コ)その他補助金

以上の「租税結合」を財源とする交付金及び補助金以外に、以下のような補助金が州政府の財政計画の枠内で交付されている。

a 特別投資補助金

ブランデンブルク州では「農村地域観光業特別プログラム」内での投資のために 2002 年度で 391 万 1,400 ユーロを特別投資補助金として交付している。なお、同プログラムの 2002 年度の投資総額は 1,760 万 1,200 ユーロで、州負担分以外の残りの部分は EU が 1,173 万 4,100 ユーロ、市町村が 195 万 5,700 ユーロを拠出している。

また同州では、「地域経済改良共同事業」内での投資に対して 2002 年度で 2,000 万ユーロを市町村財政調整を目的に特別投資補助金として交付している。なお、同プログラムの 2002 年度の投資総額は 8,000 万ユーロで、州負担分以外の残りの部分は EU が 4,000 万ユーロ、連邦が 2,000 万ユーロを拠出している。

b 自治体投資促進支援金

同州は上記の租税結合を財源とする投資促進補助金の他に、郡独立市や郡、ベルリン・ポツダム間の地域以外の 10 市に対して、その投資を促進するための補助金として 2002 年度で総額1億 2,827 万 4,600 ユーロの自治体投資促進支援金を交付している。同支援金は、各自治体に対してその人口数に基づいて配分される。但し、郡はその配分額の最低7割を領域内の自治体やアムトの申請に基づき作成された優先投資リスト<sup>149</sup>に従って投資しなければならない。

c 委託事務補助金

同州は主に以下の図表8-3-24 のような委託事務補助金を郡、市町村及びアムトに交付している。

【図表8-3-24 ブランデンブルク州 2002 年度委託事務補助金】<sup>150</sup>

委託事務分野等	2002 年度金額	委託事務分野等	2002 年度金額
土地台帳・測量※	28,441,000	職業能力開発	45,000
社会扶助	4,190,000	第3セクター改革	1,248,600
水道	4,068,800	肥料	207,000

<sup>149</sup> 同リストの作成に当たっては郡議会の議決が必要である。

<sup>150</sup> 図表中の※は当該補助金が郡及び郡独立市に交付されることを示す。

農業振興※	392,600	廃棄物処理	291,900
飼料・牛の登録	475,900	暖房補助金	766,900
外国人・難民	381,100	総額	40,508,800

d 家族手当補助金

同州では、「租税結合」の中から2002年度で7,243万ユーロを家族手当補助金として市町村に交付している。

e その他

以上の補助金のほか、ブランデンブルク州では公共財産に係る諸規定に従い、州下級官庁に係る経費についての調整金(2002年度総額2,100万ユーロ)や自治体の区域変更に関する交付金<sup>151</sup>を交付している。

【図表8-3-25 ブランデンブルク州「租税結合」交付金及び補助金内訳】

交付金及び補助金名	2002年度	2003年度	前年度比	
交付金及び補助金総額	3,036,001,000	3,078,240,000	42,239,000	101.4%
ポツダム市特別補助金	2,556,000	2,556,000	0	100.0%
一般交付金及び補助金	2,654,094,000	2,733,569,000	79,502,000	103.0%
基準交付金	1,216,835,000	1,253,961,000	37,126,000	103.1%
郡独立市	39,710,000	41,102,000	1,392,000	103.5%
市町村(市町村連合)	877,961,000	904,324,000	26,363,000	103.0%
郡	299,164,000	308,535,000	9,371,000	103.1%
劇場補助金	13,099,100	13,099,100	0	100.0%
学校負担調整金	109,041,000	107,041,000	-2,000,000	98.2%
補償準備金	38,529,000	42,529,000	4,000,000	-110.4%
需要交付金	12,408,100	19,408,100	7,000,000	-156.4%
下水道債務管理準備金	17,669,000	14,669,000	-3,000,000	83.0%
重債務市町村準備金	15,339,000	15,339,000	0	100.0%
社会福祉業務強化補助金 <sup>152</sup>	14,338,800	13,588,800	-750,000	94.8%
投資交付金	152,000,000	112,000,000	-40,000,000	73.7%
投資促進交付金	142,000,000	102,000,000	-40,000,000	71.8%
学校投資交付金 <sup>153</sup>	10,000,000	10,000,000	0	100.0%
委託事務一般交付金	154,921,000	157,988,000	3,067,000	102.0%
家族手当補助金	72,430,000	72,100,000	-330,000	99.5%

<sup>151</sup> 詳細は第5章第7節6を参照。

<sup>152</sup> その他の財源からの511万2,900ユーロを含む。

<sup>153</sup> その他の財源からの資金として2002年度は233万1,000ユーロ、2003年度は488万7,000ユーロを含む。



一般補交付金及び助金割合	92.52%	93.94%		
目的交付金及び補助金割合	7.48%	6.06%		

#### ウ バイエルン州の交付金及び補助金制度

バイエルン州の場合、共同税の州取得分(家族手当補助金分である売上税の州取得増額分の 26.08%を除く)と営業税納付金の州取得分(「ドイツ統一基金」及び「連帯協定」への拠出分を除く)、州間財政調整額及び連邦補充交付金の合計額の 11.54%、不動産取得税の 8/21(約 38%)並びに自動車税の 65%を財源として(租税結合)、基準交付金、目的補助金、投資補助金及び特別需要一般補助金が各市町村及び郡に交付される。このうち、不動産取得税及び自動車税部分を除いた財源を同州では「一般租税結合(Allgemeine Steuerverbund)」と呼ぶ。

このほかにも、州予算の範囲内で補助金が交付されており、2001 年度には総額 112 億 7,200 万マルクの交付金及び補助金が自治体に交付されている(「一般租税結合」は 47 億 3,420 万マルク)。

なお以下の具体的な交付金及び補助金については同州の「財政調整法(Finanzausgleichgesetz)」に基づくものである。

#### (ア) 基準交付金

バイエルン州では、上記の「一般租税結合」の一部を財源として基準交付金を市町村及び郡に対して 64:36 の割合で交付している。但し、この財源からは、あらかじめ一括投資交付金(Investitionspauschalen)の財源として 250 万ユーロが控除される。またこの基準交付金は、一般基準交付金(Allgemeine Schlüsselzuweisungen)と特別基準交付金(Sonderschlüsselzuweisungen)に分けられ、両者の合計が基準交付金として交付される。

同州の一般基準交付金は各市町村の需要額測定値(Ausgangsmesszahl)と租税力測定値(Steuerkraftmesszahl)の差額の 55%を市町村に交付している。つまり一般基準交付金額は、

$$\text{一般基準交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{租税力測定値}) \times 0.55$$

の式によって算出される。

なお郡については、需要額測定値と負担金測定値(Umlagekraftmesszahl)の差額の 50%を基準交付金として交付する。

$$\text{一般基準交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{負担金測定値}) \times 0.5$$

なお、ここでの負担金測定値(Umlagekraftmesszahl)は市町村の場合でいう租税力測定値に相当するもので、負担金基準額(Umlagegrundlagen、当該郡に所属する市町村の租税力測定値と昨年度の基準交付金の 80%の和)の 40%、当該郡内の市町村の存在しない地域の租税力測定値の 40%及び当該郡が前々年に受け取った不動産取得税の 50%の総和である。

a 租税力測定値 (Steuerkraftmesszahl)

ここで租税力測定値とは市町村の税収力を表し、

$$\text{租税力測定値} = \text{共同税市町村取得分} + \text{営業税} + \text{不動産税} - \text{営業税納付金}$$

として計算される。但し、営業税、不動産税は市町村に税率決定権があることから、実際の税収を各自の税率で割り、統一課税基準額を算出し、それに州の定める標準税率<sup>154</sup>を乗じて算出される。また所得税については、当該市町村の所得税収が州平均の50%に満たない場合はその65%しか加算されない。

b 需要額測定値 (Ausgangsmesszahl)

次に、需要額測定値は、

$$\text{需要額測定値} = \text{基礎額} \times \text{補正人口数}$$

の式に基づき算出される。

この基礎額 (Grundbetrag) は、同州があらかじめ決定した一般基準交付金総額、補正人口数及び仮の租税力測定値等から算出される。

また、バイエルン州においては、補正人口数は人口 (前々年12月31日時点) に基づいた主要評価などを基礎に算出される。すなわち、

$$\text{補正人口数} = \text{人口数} \times (\text{主要評価} + \text{弱構造評価} + \text{社会扶助負担評価の補正係数})$$

の式に基づいて算出される。

(a) 主要評価 (Hauptansatz)

主要評価は、当該市町村の住民数に基づいて行われるものであり、その考え方は州間財政調整と同様に住民数が多くなるほど、特別な財政需要 (交通、職業教育、文化等の分野) が増大するので、人口数の大きな市町村の財政需要をより多く考慮する必要があるというものであり、具体的には住民数ランクごとに図表8-3-26のような補正係数が定められている。

但し、50万人以上の部分については10万人ごとに1%付加する。更に、郡独立市については10%を補正係数に付加する。

【図表8-3-26 バイエルン州基準交付金主要評価補正係数】

人口数	補正係数 (%)	人口数	補正係数 (%)
～5,000	108.0	50,000～100,000	140.0
5,000～10,000	115.0	100,000～250,000	145.0
10,000～25,000	125.0	250,000～500,000	150.0
25,000～50,000	135.0		

<sup>154</sup> 同州では営業税には300%の、不動産税には250%の標準税率が用いられる。

なお郡については、基本的にその人口構成に従って主要評価を行う。すなわち、18歳未満の人口比率が州平均よりも低い郡については当該郡の人口<sup>155</sup>がそのまま用いられる(すなわち補正率100%)。一方、18歳未満の人口比率が州平均より高い郡については、その超過分に15/1000を乗じた数値を加算する。

また、以下の社会扶助負担評価も加算され、これに当該郡の人口を乗じて補正人口数が算出される。

#### (b)弱構造評価(Ansatz für Strukturschwäche)

同州では、失業者に伴う支出や財政力の減少を補うことを目的に、市町村あたりの州平均失業者数<sup>156</sup>以上の失業者を抱える市町村について以下のような弱構造評価分を主要評価に付加している。

まず、市町村あたりの州平均失業者数を州平均の住民1人あたりの市町村租税力の1/1000と換算し、当該市町村の失業者数のうち平均以上の部分を同様に換算する。<sup>157</sup>これに1.7を乗じた値が弱構造評価であり、上記の主要評価の補正係数に加算される。但しこの弱構造評価が0.2を超えた場合は、その超えた部分の半分だけが加算される。なおその最高値は0.35である。

#### (c)社会扶助負担評価(Ansatz für Sozialhilfebelastung)

更に同州では、郡独立市を対象にその社会扶助支出を補填することを目的とした社会扶助負担評価を加算している。なお同評価は郡にも適用される。

その具体的算出方法としては、まず当該郡独立市の社会扶助関連実支出の郡市連合区負担基準額に対する比率として社会扶助負担を算出する。この比率が、州(郡及び郡独立市)平均以上の場合はその超える部分の75%と平均以下の部分の25%の和を算出し、更にこれに2.5を乗じて求められた数値が社会扶助負担評価であり、これを主要評価に加算する。なお上記の比率が平均以下の場合は、その平均以下の部分の25%に2.5を乗じて求められた数値が社会扶助負担評価である。

#### c 係数

バイエルン州では、需要額測定値と租税力測定値の差額の55%を補填することとしており、係数としては0.55が用いられている。

---

<sup>155</sup> 但し、当該郡内駐留軍の兵舎に居住する軍人及び家族の75%を加算する。

<sup>156</sup> この場合の平均失業者数には、連邦労働省が四半期ごとに公表する各市町村の失業者数の平均の1/4が用いられる。

<sup>157</sup> 例えば市町村あたりの州平均失業者数が100人、州平均の住民1人あたりの市町村租税力が300、A市の失業者数が150人とした場合、州平均失業者数は $0.3 (= 300 \times 1/1,000)$ 、A市の超過失業者数は0.15となり、これに1.7を乗じるとA市の弱構造評価は0.235となる。しかし、0.2よりもこの数値が大きいため、実際の弱構造評価は $0.2175 (= 0.2 + 0.035 \times 1/2)$ となる。

d 特別基準交付金(Sonderschlüsselzuweisungen)

同州では、住民1人あたりの租税力測定値が、州平均の住民1人あたりの租税力測定値に当該市町村の主要評価として算出される補正係数を乗じた額の 75%に満たない場合には、その差額に当該市町村の人口を乗じた額の 15%を特別基準交付金として当該市町村に交付する。

(イ)建設補助金

同州では、州政府予算からの一般財源に「一般租税結合」の一部を加えたものを財源として、建設補助金を市町村及び市町村連合に交付している。その対象は、地域開発計画の観点から重要とみなされる学校(学校付設のスポーツ施設を含む)、幼稚園、その他の公共施設等である。

このほかにも同州では、市町村、市町村連合及び民間(自然人若しくは法人)に対して廃棄物処理施設の建設に係る補助金を同様の財源から交付している。

(ウ)投資一括交付金(Investitionspauschalen)

バイエルン州では「一般租税結合」の一部、基準交付金財源の 250 万ユーロ及び州政府予算の範囲内の金額を財源に郡独立市、郡及び郡所属市町村に対して 20:35:45 の比率で投資一括交付金を交付する。同交付金は建設事業、修繕事業及び近代化事業であればその用途は自由である。

また各自治体への同交付金の配分は住民1人あたりの分担金力(Umlagekraft)<sup>158</sup>の州平均に対する割合を考慮した人口数に基づいて行われる(詳細は図表8-3-27を参照)。なお、郡所属市町村については最低配分額が1万 2,800 ユーロと定められている。また郡については所属市町村が受け取る同交付金の 35/45 に相当する額を受け取る。

【図表8-3-27 バイエルン州投資一括交付金配分基準人口補正率】

自治体	分担金力の州平均に対する割合	補正係数(%)
郡独立市	80%未満	145
	80%~88%未満	130
	88%~96%未満	115
	96%~104%未満	100
	104%~112%未満	85
	112%~120%未満	70
	120%~200%	55
	200%超	0
郡所属市町村	50%未満	145
	50%~70%未満	130

<sup>158</sup> 分担金力とは当該市町村の租税力測定値と前々年度の基準交付金の 80%の和である。

	70%～90%未満	115
	90%～110%未満	100
	110%～130%未満	85
	130%～150%未満	70
	150%～200%	55
	200%超	0

(エ) 社会扶助調整金 (Sozialhilfeausgleich)

同州では州政府予算からの一般財源に「一般租税結合」の一部を加えたものを財源として、郡市連合区の社会扶助及び戦争被害者扶助、海外からの避難者の収容施設等に係る負担の軽減を目的に社会扶助調整金を交付している。

各郡市連合区に配分される金額は、実際の上記業務に係る支出額から当該業務に係る収入を控除した額から当該郡市連合区に所属する市町村の租税力の総和及びこれら市町村が受け取る基準交付金額の 63%の額との総和を差し引いた額となる。すなわち、以下の式で表すことができる。

$\text{社会扶助調整金額} = (\text{業務支出} - \text{業務収入}) - (\text{郡市連合区所属市町村の租税力の総和} + \text{郡市連合区所属市町村が受け取る基準交付金} \times 63\%)$
--

(オ) 不動産取得税委譲金 (Grunderwerbsteuerüberlassung)

バイエルン州では上述したとおり、不動産取得税の 8/21 を自治体に委譲しており、その用途は特定されない。

なお各自治体が受け取る金額は、当該自治体が所在する地域から徴収される金額のうち、郡独立市は 8/21 全額、郡と郡所属市町村は各々 8/21 を 3:4 で按分する額となる。

(カ) 自動車税委譲金 (Kraftfahrzeugsteuerüberlassung)

バイエルン州では上述したとおり、自動車税の 65%を市町村(市町村連合)に委譲しており、その用途は郡道及び市町村道の建設、改修及び維持(当該市町村が地域の通過道路の建設の責任を有する場合は地域の通過道路である連邦道、州道及び郡道を含む)、当該市町村内の交通状況の改善及び都市鉄道利用者のための駐車場整備に限定されている。但し州財務省が認める場合には、土地開発、下水道施設の整備にも同委譲金は使用できる。また 2000 年度から 2005 年度にかけては緊急対策として上水道の整備に年間 5,000 万ユーロ、このほかにも郡市連合区の施設整備に 1億 8,800 万ユーロ(2002 年度)、州道路の特別建設に 1,790 万ユーロ(2002 年度)が使われている。

更に上記の自動車税委譲金とは別に、地域を通過する州道の建設責任を有している市町村に対しては当該地域から徴収される自動車税の 14%、連邦道の建設に責任を有している市町村には 19%、人口 5,000 人以上の市町村には 9%が交付されている(但し、2002 年度は上記 3つをあわせて計 21.56%しか交付されていない。)

なお、郡には郡道の建設、改良及び維持のために自動車税とは異なる財源から補

助金が交付される。<sup>159</sup>また、郡所属市町村は、上記の人口 5,000 人以上の市町村における自動車税からの 9% 取得分の代わりに整備市町村道 1 キロ当たり 1,150 ユーロの補助金の交付を選択できる。

(キ) 財政補助金 (Finanzzuweisungen)

同州では以下の 3 つの分野に関して財政補助金を交付している。

a 委託事務及び州下級官庁としての事務に係る経費

市町村、市町村連合及び郡が行う州委託事務や州下級官庁として郡が行う事務に係る経費は次の 4 つの方法でその一部が賄われる。

(a) 州下級官庁として郡が受け取る手数料等当該事務の経費に係る収入の全額

(b) 市町村、市町村連合及び郡が委託事務から受け取る行政手数料や過料

(c) 郡及び郡所属市町村<sup>160</sup>に住民 1 人あたり 16.7 ユーロ、郡独立市については 1 人あたり 33.4 ユーロの補助金

(d) 州学校官庁としての郡及び郡独立市に対して住民 1 人あたり 0.16 ユーロの補助金と同機関が受け取る収入の全額

b 警察補助金

同州では警察補助金として住民 1 人あたり 0.21 ユーロを市町村に交付している。

c 保健所及び水道局に係る補助金

同州では、保健所及び水道局に係る図表 8-3-28 の補助金を郡及び郡独立市に交付している。

---

<sup>159</sup> この補助金は人口 1,000 人当たりで交付され、郡道 1km で 800 ユーロ、2km で 3,500 ユーロ、3km で 4,700 ユーロ、4km 以上は 5,300 ユーロが交付される。

<sup>160</sup> 市町村連合に所属する場合は、当該市町村連合に全額委譲しなければならない。

【図表8-3-28 2002年度バイエルン州保健所及び水道局に係る補助金】

補助金目的	交付対象	基本金額(ユーロ)
州行政官庁としての保健所業務	郡	住民1人あたり 2.76
保健所(健康増進)業務	郡独立市	住民1人あたり 7.60(青少年保護業務のみを行っている場合は住民1人あたり 2.25)
獣医局としての保健所業務	郡 郡独立市	・獣医 2.5 人まで-5万 4,000 ・獣医 2.5 人超 4.5 人まで-7万 ・獣医 4.5 人超 6人まで-10 万 3,000 (全日勤務の獣医は1万 2,500)
食品衛生	郡 郡独立市	・郡-住民1人あたり 0.13 ・郡独立市-住民1人あたり 0.26
飼料法の実施	郡 郡独立市	・郡-1万 5,000 ・郡独立市-5万
食糧確保	郡 郡独立市	・郡-住民1人あたり 0.20 ・郡独立市-住民1人あたり 0.40(最低3万 3,000)
州下級官庁としての水道局業務	郡独立市	・住民1人あたり 0.80(最大 11 万 5,000 まで)と ・人口9万人まで-2万 5,000 ・人口9万人超 30 万人まで-3万 5,000 ・人口 30 万人超 60 万人まで-5万 ・人口 60 万人超-10 万

(ク) 需要交付金

特別な財政需要による市町村の支出の増加、市町村の区域変更に伴う支出及び基準交付金の改革に伴い受ける大きな不利益を州財務省が州内務省とともに認めた場合には、需要交付金が当該市町村に交付される。

(ケ) 家族手当補助金(Familiernleistungsausgleich)

2000年度の家族手当の増額に伴う売上税州取得分の増加額の 26.08%を家族手当補助金として市町村に配分する。なお、その配分方法は、同州内での市町村所得税取り分の配分方法に従う。

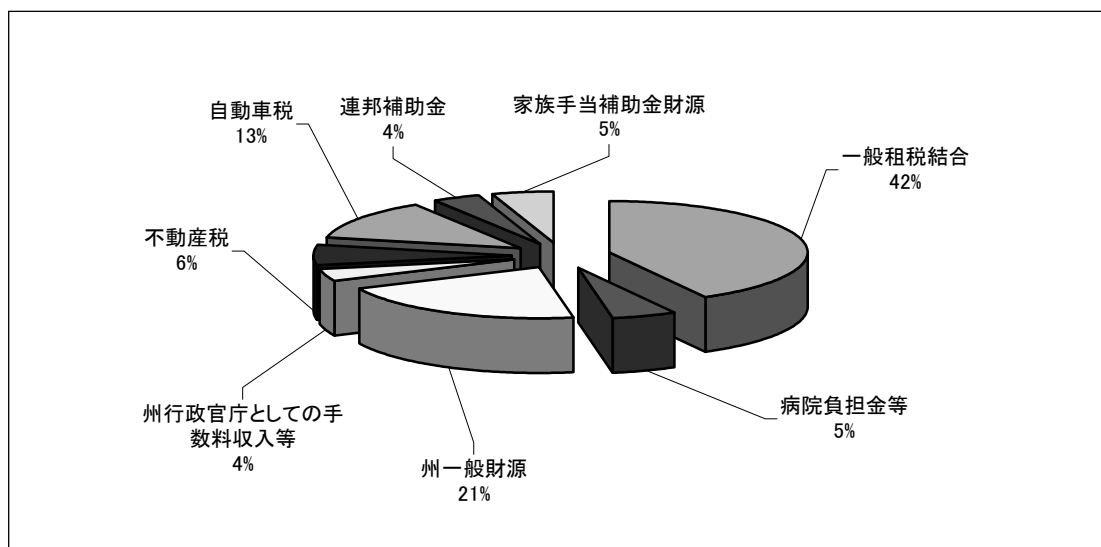
以上の交付金及び補助金のほかに、バイエルン州では生徒輸送一括補助金、病院補助金<sup>161</sup>等が市町村等に交付されている。

<sup>161</sup> 同州では病院の経費に関して州と市町村が折半することになっているが、市町村はその負担力に応じて一定額を病院負担金という形で納めている。

【図表8-3-29 バイエルン州 2001 年度交付金・補助金内訳(単位:百万マルク)】<sup>162</sup>

財 源	金額	補助金名	金額
一般租税結合	4,734.20	基準交付金	3,911.1
病院負担金等	600	建設補助金	504.2
州一般財源	2,344.40	投資一括交付金	247.6
州行政官庁としての手数料収入等	431	社会扶助調整金	550.0
不動産税	710	不動産取得税委譲金	710.0
自動車税	1,435	道路建設補助金	817.2
連邦補助金	442.4	公共交通補助金	388.3
家族手当補助金財源	575	上下水道施設補助金	529.1
		財政補助金	1,228.5
		家族手当補助金	575.0
		生徒輸送補助金	410.0
		廃棄物処理施設補助金	30.0
		病院補助金	1,200.0
		その他補助金	171.0
総額	11,272.00	総額	11,272.0

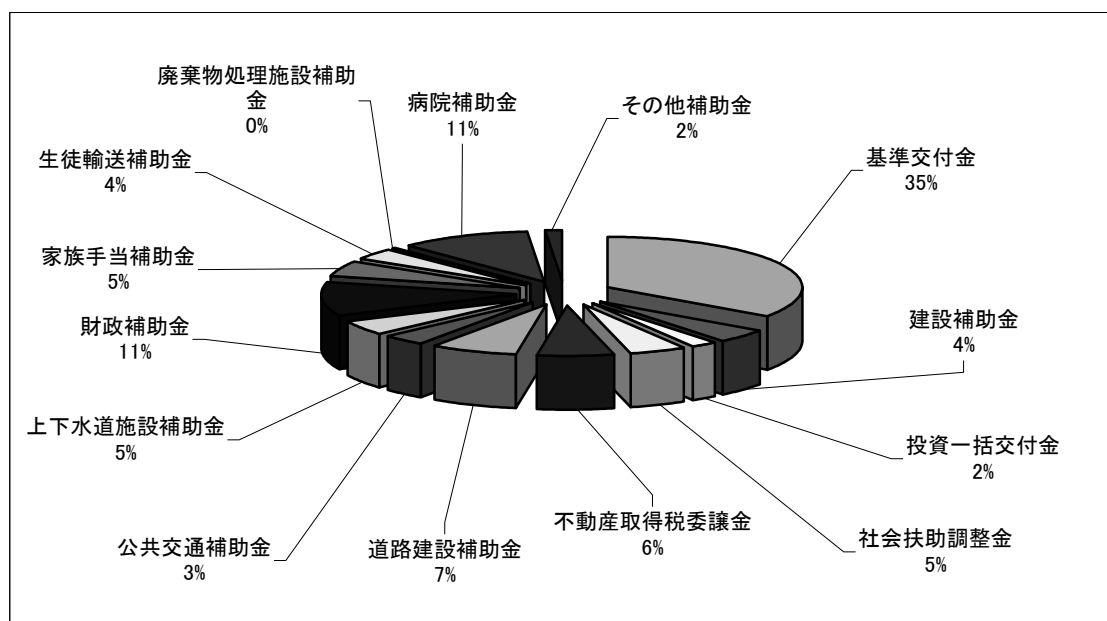
a 財源



<sup>162</sup> バイエルン州財務省内部資料に基づき、作成。なお、自動車税委譲金については道路建設補助金や公共交通補助金等の一部となっている。



## b 補助金内訳



## エ その他

以下、他のいくつかの州の交付金及び補助金について基準交付金を中心に簡単に概観する。

### (ア) ヘッセン州

ヘッセン州では、州歳入のうち共同税、財産税、自動車税、不動産取得税及び営業税納付金の23%を「租税結合」して、一般財政補助金 (Allgemeine Finanzausweisungen)、需要財政補助金 (Besondere Finanzausweisungen)、投資財政支出 (Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen) の財源としている。

このうち一般財政補助金は、郡所属市町村、郡独立市及び郡に交付される基準交付金とヘッセン福利連合 (Landeswohlfahrtsverband) への一般財政補助金に分けられる。なお、郡所属市町村、郡独立市及び郡への基準交付金の配分比率は 45.7:20.1:34.2 である。

#### a 郡所属市町村

ヘッセン州の基準交付金は各市町村の需要額測定値 (Ausgangsmesszahl) と租税力測定値 (Steuerkraftmesszahl) を比較して、需要測定値のほうが大きい場合には需要額測定値の80%まで、当該市町村の租税力を高めることにしている。すなわち、同州では需要額測定値の80%の値から租税力測定値を差し引いた額が基準交付金として市町村に交付される。つまり基準交付金額は、

$$\text{基準交付金額} = \text{需要額測定値} \times 0.80 - \text{租税力測定値}$$

の式によって算出される。

但し、需要額測定値が租税力測定値より小さいか若しくは等しい場合には、以下の金額が最低基準交付金 (Mindestschlüsselzuweisungen) として交付される。但し、この最低基準交付金額が通常の方法で算出された基準交付金額よりも大きい場合は、最低基準交付金額が交付される。

【図表8-3-30 ヘッセン州最低基準交付金額】

市町村区分	人 口	住民1人あたりの金額
通常市町村	～7,500 未満	5ユーロ
	7,500～3万未満	7ユーロ
	3万～5万未満	9ユーロ
	5万～	15 ユーロ
中心市町村	—	7ユーロ
一部上級中心機能を有する中心市町村	—	12 ユーロ
上級中心市町村	—	18 ユーロ

(a) 租税力測定値 (Steuerkraftmesszahl)

ここで租税力測定値とは市町村の税収力を表し、

$$\text{租税力測定値} = \text{共同税市町村取得分} + \text{営業税} + \text{不動産税} - \text{営業税納付金}$$

として計算される。但し、営業税、不動産税は市町村に税率決定権があることから、実際の税収を税率で割り、統一課税基準額を算出し、それに州の定める標準税率<sup>163</sup>を乗じて算出される。また所得税については家族手当補助金の財源となる金額の95%を含めた金額、売上税についてはその95%、営業税納付金についてはその全額が考慮される。

(b) 需要額測定値 (Ausgangsmesszahl)

次に、需要額測定値は、

$$\text{需要額測定値} = \text{基礎額} \times \text{補正人口数}$$

の式に基づき算出される。

この基礎額 (Grundbetrag) は、同州があらかじめ決定した基準交付金総額、補正人口数及び仮の租税力測定値等から算出される。

また、ヘッセン州においては、補正人口数は主要評価及び補充評価を基礎に算出される。すなわち、

$$\text{補正人口数} = \text{人口数} \times \text{主要評価} + \text{補充評価}$$

<sup>163</sup> 同州では営業税には310%の、不動産税Aには220%、不動産税Bには200%の標準税率を用いている。

i 主要評価 (Hauptansatz)

主要評価は、当該市町村の住民数に基づくものであり、具体的には住民数ランクごとに図表8-3-31のような補正係数が定められている。なお、前年度の人口減少率が10%未満の市町村については、昨年度の人口を用いる。

【図表8-3-31 ヘッセン州基準交付金主要評価補正係数】

市町村区分	人 口	補正係数
通常市町村	～5,000 未満	107
	5,000～7,500 未満	114
	7,500～1万 未満	121
	1万～1万 5,000 未満	124
	1万 5,000～2万 未満	126
	2万～3万 未満	127
	3万～5万 未満	129
	5万～	130
中心市町村	—	125
一部上級中心機能を有する中心市町村	—	130
上級中心市町村	—	140

ii 補充評価 (Ergänzungsansätze)

同州では、上記の主要評価に加算する補充評価として次の4つを採用している。

- ・人口5万人以上の市町村—主要評価の15%
- ・軍駐屯地に係る住宅官庁等を所管している市町村—軍人及びその家族も含めた登録人数
- ・ここ10年間での主要評価に係る補正人口数の増加率が10%以上の市町村—増加分の5%の人口
- ・ 学校を所管する市町村—前年度の生徒数の15%
- ・

b 郡独立市

郡独立市の場合は、基準交付金は各郡独立市の需要額測定値 (Ausgangsmesszahl) と租税力測定値 (Steuerkraftmesszahl) を比較して、需要額測定値のほうが大きい場合には、需要額測定値の77%の値から租税力測定値を差し引いた額が基準交付金として郡独立市に交付される。つまり基準交付金額は、

$$\text{基準交付金額} = \text{需要額測定値} \times 0.77 - \text{租税力測定値}$$

の式によって算出される。

但し、需要額測定値が租税力測定値より小さいか若しくは等しい場合には、住民1人あたり48ユーロの金額が最低基準交付金 (Mindestschlüsselzuweisungen) として交

付される。

c 郡

郡の負担金測定値(Umlagekraftmesszahl)は、負担金基準額(Umlagegrundlagen、当該郡に所属する市町村の租税力測定値と前年度の基準交付金の80%の和)の46%である。同測定値が需要額測定値より小さい場合には、需要額測定値の80%の値から負担金測定値を差し引いた額が基準交付金として郡に交付される。つまり基準交付金額は、

$$\text{基準交付金額} = \text{需要額測定値} \times 0.80 - \text{負担金測定値}$$

の式によって算出される。

但し、需要額測定値が負担金測定値より小さいか若しくは等しい場合には、住民1人あたり12ユーロの金額が最低基準交付金(Mindestschlüsselzuweisungen)として交付される。但し、この最低基準交付金額が通常の方法で算出された基準交付金額よりも大きい場合は、最低基準交付金額が交付される。

なお、郡の需要額測定値を算出する際の人口補正は、当該郡所属市町村の人口の和となるのだが、人口が7,500人以下の市町村については105%を乗ずる。また、最近10年間の主要評価に伴う補正人口数の増加率が10%以上の市町村には、増加分の5%の人口を加算する。

(イ)ラインラント＝プファルツ州

ラインラント＝プファルツ州では、州歳入のうち共同税(家族補助金分を除く)、自動車税、財産税、不動産取得税、州間財政調整に伴う交付金及び連邦補充交付金の21%と相続・贈与税の35.2%を「租税結合」して、一般財政補助金及び目的財政補助金の財源としている。このうち、一般財政補助金には基準交付金A、基準交付金B、投資基準交付金、一般道路交付金、需要調整交付金、委託事務補助金及び調整資金がある。

a 基準交付金 A

基準交付金 A は、住民1人あたりの租税力測定値(Steuerkraftmesszahl)が州平均の73%に満たない集落自治体(Ortsgemeinde)、市町村小連合に所属しない市町村(verbandsfreie Gemeinde)、中規模郡所属市及び郡独立市に交付される。

b 基準交付金 B

基準交付金 B は、市町村小連合、市町村小連合に所属しない市町村、中規模郡所属市、郡及び郡独立市に交付される。その金額は、各市町村の需要額測定値(Ausgangsmesszahl)と財政力測定値(Finanzkraftmesszahl)を比較して、需要測定値のほうが大きい場合にはその差額の50%を、そうでない場合には以下の図表8-3-32

に示す住民1人あたりの金額が交付される。

$$\text{基準交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{財政力測定値}) \times 0.5$$

【図表8-3-32 ラインラント＝プファルツ州基準交付金 B 交付額】

自治体区分	住民1人あたり金額
市町村小連合	9.71 ユーロ
市町村小連合に所属しない市町村	9.71 ユーロ
中規模郡所属市	9.97 ユーロ
郡独立市	41.93 ユーロ
郡	23.01 ユーロ

(a) 財政力測定値 (Finanzkraftmesszahl)

ここで財政力測定値とは当該自治体の租税力測定値 (Steuerkraftmesszahl) 及び当該自治体が受け取る基準交付金 A の和に図表8-3-33 の一定の係数を乗じたものである。

なお、市町村小連合については全所属集落自治体の租税力測定値及び基準交付金 A の総和、郡については区域内の市町村小連合に所属しない市町村及び郡所属中規模都市の租税力測定値及び基準交付金 A の総和に以下の係数が乗じられる。

【図表8-3-33 ラインラント＝プファルツ州財政力測定値係数】

自治体区分	係数 (%)
市町村小連合	36
市町村小連合に所属しない市町村	36
郡所属中規模都市	36
郡	64
郡独立市	100

また、租税力測定値は以下の式で算出される。

$$\text{租税力測定値} = \text{共同税市町村取得分} + \text{営業税} + \text{不動産税} + \text{家族補助金} - \text{営業税納付金}$$

但し、営業税、不動産税は市町村に税率決定権があることから、実際の税収を税率で割り、統一課税基準額を算出し、それに州の定める標準税率<sup>164</sup>を乗じて算出される。また営業税納付金については「ドイツ統一基金」及び「連帯協定」に係るものを除く全

<sup>164</sup> 同州では営業税には 352%、不動産税Aには 269%、不動産税Bには 317%の標準税率が用いられている。

額が考慮される。

(b) 需要額測定値 (Bedarfsmesszahl)

次に、需要額測定値は、

$$\text{需要額測定値} = \text{基礎額} \times \text{補正人口数}$$

の式に基づき算出される。

この基礎額 (Grundbetrag) は、同州があらかじめ決定した基準交付金 B の総額等から算出される。

また、ラインラント＝プファルツ州においては、補正人口数は主要評価及び機能評価を基礎に算出される。すなわち、

$$\text{補正人口数} = \text{主要評価} + \text{機能評価}$$

の式に基づいて算出される。

i 主要評価 (Hauptansatz)

主要評価は、当該市町村の住民数に基づくものであり、具体的には自治体の区分ごとに図表8-3-34のような補正係数が定められている。

【図表8-3-34 ラインラント＝プファルツ州基準交付金主要評価補正係数】

自治体区分	補正係数 (%)
市町村小連合	36
市町村小連合に所属しない市町村	36
郡所属中規模都市	36
郡	64
郡独立市	100

ii 機能評価 (Leistungsansätze)

同州では、機能評価として次の6つを採用している。

- ・外国駐留軍評価—外国駐留軍の家族の35%
- ・中心地評価—地域全体の人口に以下の図表8-3-35の補正係数を乗ずる
- ・社会保障評価—1人あたりの社会保障給付額が州平均を上回る郡及び郡独立市に対して、その上回る割合1%毎に社会保障受給者数の0.2%が加算される
- ・生徒数評価—図表8-3-36のとおり
- ・広域地域評価—住民1,000人あたりの面積が州平均を超える場合、その超過面積1km<sup>2</sup>あたり2人
- ・温泉地評価—州が定める市町村について、600回の宿泊を人口1人に換算する

なお、市町村小連合については当該市町村小連合に所属する集落自治体が外国駐留軍評価、中心地評価及び温泉地評価に該当する場合にのみ機能評価が適用され、それぞれ各集落自治体の機能評価の合計のそれぞれ 60%、70%及び 100%が当該市町村小連合の機能評価となる。

【図表8-3-35 ラインラント＝プファルツ州中心地評価係数】

区 分	補正係数(%)
近距離地域の中心地	3.85
中規模地域の中心地	1.10
広域地域の中心地	0.33

【図表8-3-36 ラインラント＝プファルツ州生徒数評価係数】

学 校 区 分	補正係数(%)
地域学校	15
実科学校	30
ギムナジウム	30
統合型総合制学校	30
職業学校	30
特殊学校	150

#### c 投資基準交付金

投資基準交付金は、市町村小連合、市町村小連合に所属しない市町村、中規模郡所属市、郡及び郡独立市に交付される。その金額は、各市町村の需要額測定値と財政力測定値を比較して、需要測定値のほうが大きい場合にその差額の 50%が交付される。なお同交付金は、資本勘定に繰り入れられる。

#### (ウ) ザクセン＝アンハルト州

ザクセン＝アンハルト州では、州歳入のうち共同税(家族補助金分を除く)、州税、州間財政調整に伴う交付金及び旧東ドイツ特別需要交付金を除く連邦補充交付金の 23%と旧東ドイツ特別需要交付金の 26.25%を「租税結合」して、財政補助金及び一部の特別補助金の財源としている。具体的には、社会扶助・難民支援調整金に「租税結合」の最高7%、道路建設交付金(Straßenbaulastzuweisungen)の所定額(建設する郡道1kmあたり 7,414 ユーロ)、投資支援金(Investitionshilfen)に「租税結合(旧東ドイツ特別需要交付金分を除く)」の5%及び旧東ドイツ特別需要交付金分の 15%(2002年度の場合)、需要交付金(Bedarfszuweisungen)に「租税結合」の 2.5%が交付され、「租税結合」の残額が一般交付金(Allgemeinen Zuweisungen)として交付される。

この一般交付金は、各市町村の需要額測定値と租税力測定値の差額を賄うもので

あり、その差額の 70%が同交付金として市町村に交付されている。つまり一般交付金額は、

$$\text{一般交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{租税力測定値}) \times 0.70$$

の式によって算出される。

また郡については、需要額測定値と負担金測定値(Umlagekraftmesszahl)の差額の70%を一般交付金として交付する。

$$\text{一般交付金額} = (\text{需要額測定値} - \text{負担金測定値}) \times 0.70$$

なお、同州では一般交付金総額のうち、27%が郡独立市、30%が郡、43%が郡所属市町村に配分されている。

a 租税力測定値 (Steuerkraftmesszahl)

同州の租税力測定値は以下の式で算出される。

$$\text{租税力測定値} = \text{共同税市町村取得分} + \text{営業税} + \text{不動産税} + \text{家族補助金}$$

但し、営業税、不動産税は市町村に税率決定権があることから、実際の税収を税率で割り、統一課税基準額を算出し、それに州の定める標準税率<sup>165</sup>を乗じて算出される。また家族手当補助金についても当該市町村が受け取る80%のみを加算する。

また郡の負担金測定値は、当該郡に所属する市町村の租税力測定値及び同市町村が受け取る一般交付金の90%の和の30%である。すなわち次の式で表すことができる。

$$\text{負担金測定値} = (\text{所属市町村の租税力測定値の総和} + \text{所属市町村が受け取る一般交付金の総和} \times 0.9) \times 0.3$$

b 需要額測定値 (Bedarfsmesszahl)

次に、需要額測定値は、

$$\text{需要額測定値} = \text{基礎額} \times \text{補正人口数}$$

の式に基づき算出される。

この基礎額(Grundbetrag)は、同州があらかじめ決定した一般交付金総額等から算出される。

また、ザクセン＝アンハルト州においては、補正人口数は主要評価から算出される。

(a)主要評価 (Hauptansatz)

<sup>165</sup> 同州では営業税、不動産税A及び不動産税Bとも、それぞれの州平均税率の80%を乗じたものを標準税率としている。



主要評価は、当該市町村の住民数に基づくものであり、具体的には自治体の区分ごとに図表8-3-37のような補正係数が定められている。

【図表8-3-37 ザクセン＝アンハルト州一般交付金主要評価補正係数】

自治体区分	人口規模	補正係数(%)
郡所属市町村	～5,000人	100
	5,001人～9,999人	103
	1万人～2万4,999人	105～115
	2万5,000人～6万人	118～125
郡独立市	～1万4,999人	100
	1万5,000人～	112

なお郡については、2002年度では、当該郡の人口に面積1km<sup>2</sup>あたり15人の人口を加算する。

#### 第4節 手数料・使用料

手数料・使用料については、特に市町村で重要な収入と見なされており、2001年度の総収入額は約165億ユーロで経常収入の約13.2%を占める。

手数料・使用料は、公共サービスに対する対価と位置づけられているので、原則として当該サービスにかかるコスト以上を手数料・使用料として徴収することはできない。また、文化振興や保健増進という観点からもその料金は低廉に抑えられているので、実質的には、ほとんどすべての市町村はサービスの性格に応じて違いはあるものの、そのコストの一部を手数料・使用料として徴収しているだけであり、その差額は税金等で補っている。

具体的には、図表8-4-2のとおり、下水道料金、一般廃棄物処理料金、美術館・博物館入場料、図書館利用料金、公衆浴場利用料金、保育園利用料金等があるが、そのうち、旧西ドイツ諸州では下水道料金と廃棄物処理料金がともに約3~4割と高い割合を占めている。

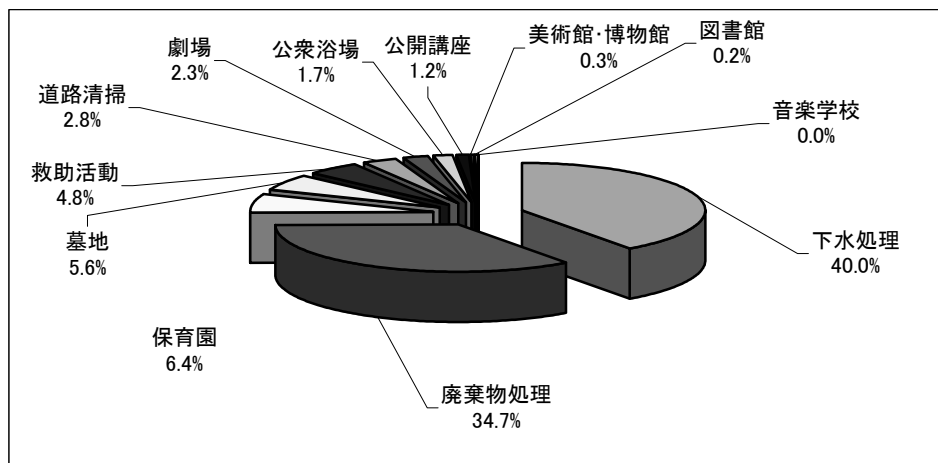
【図表8-4-1 市町村 1991年～2001年度手数料・使用料金額】<sup>166</sup>

年 度	旧西ドイツ諸州	旧東ドイツ諸州	合 計
1991	13.5	1.5	15.0
1992	15.2	2.2	17.4
1993	16.3	2.5	18.8
1994	17.3	2.5	19.7
1995	17.2	2.7	19.9
1996	16.5	2.6	19.0
1997	15.8	2.4	18.2
1998	15.3	2.3	17.5
1999	15.0	2.2	17.2
2000	14.8	2.1	16.9
2001	14.5	2.1	16.5

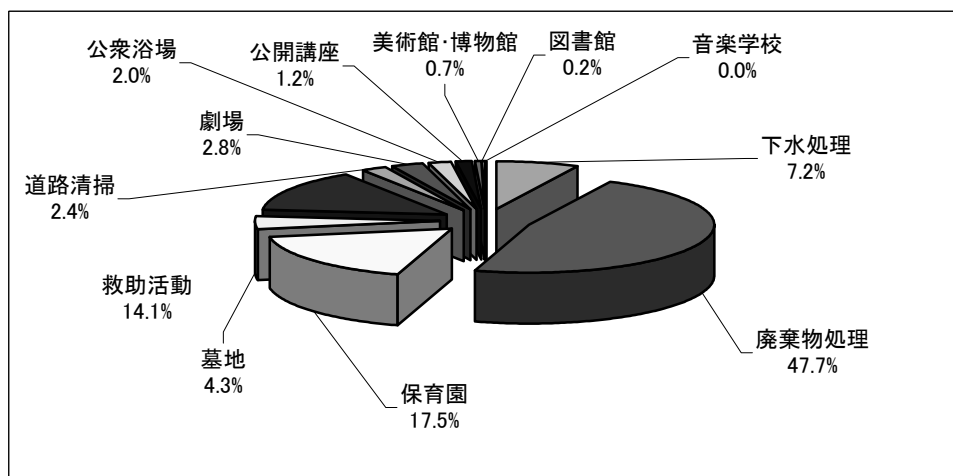
<sup>166</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。単位は10億ユーロ。なお、ここでの市町村には市町村組合も含まれる。

【図表8-4-2 市町村 1999 年度サービス別手数料・使用料】<sup>167</sup>

1 旧西ドイツ諸州



2 旧東ドイツ諸州



<sup>167</sup> 「der städtetag 04.2002」に基づき、作成。

【図表8-4-3 1999年度主な手数料・使用料のコストに占める割合(%)】<sup>168</sup>

サービス名	手数料・使用料のみ		特別収入含む	
	旧西ドイツ諸州	旧東ドイツ諸州	旧西ドイツ諸州	旧東ドイツ諸州
下水処理	84.9	96.5	99.2	98.8
廃棄物処理	86.1	86.6	98.2	100.0
保育園	11.2	11.9	38.4	47.5
墓地	69.2	58.5	88.4	66.4
救助活動	92.4	94.0	97.6	96.1
道路清掃	78.6	48.9	93.6	62.0
劇場	10.5	6.9	27.1	41.6
公衆浴場	23.5	23.3	44.2	36.1
公開講座	32.9	32.0	60.7	61.5
美術館・博物館	1.4	1.1	3.7	4.5
図書館	5.2	2.3	12.6	15.6
音楽学校	33.6	25.3	41.8	46.5

<sup>168</sup> 「der städtetag 04.2002」に基づき、作成。

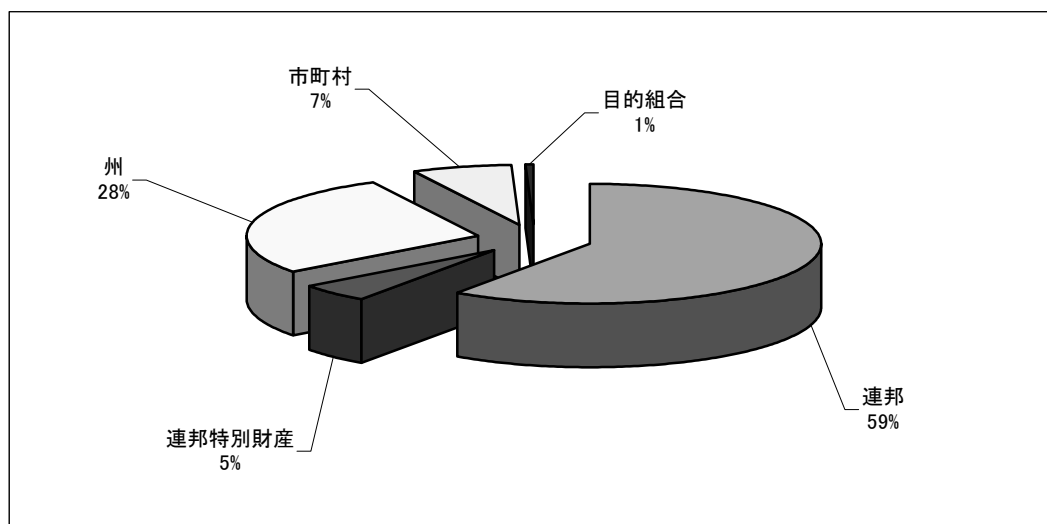
## 第5節 借入及び公債制度

### 1 公債発行及び借入の状況

ドイツの公的部門の借入残高は、図表8-5-1のとおり、2000年度末現在で、約1兆1,981億ユーロとなっている。以下、連邦、州、市町村に分けてその詳細を概観する。

【図表8-5-1 ドイツ公会計 2000年度末借入残高内訳(単位:百万ユーロ)】<sup>169</sup>

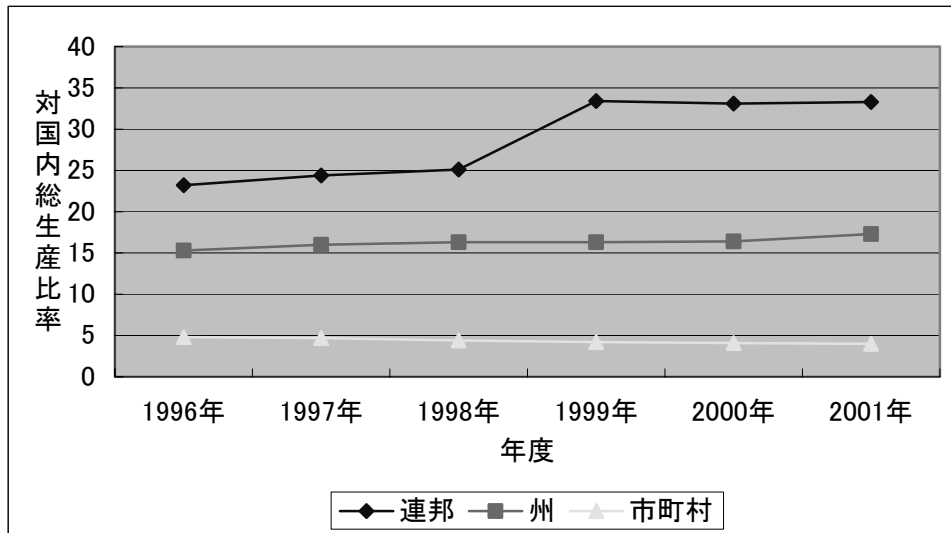
借入方法	連邦	連邦特別財産	州	市町村	目的組合	合計
債券発行	614,960	40,291	64,894	1,220	0	721,366
直接借入	56,534	17,979	268,293	81,772	8,070	432,647
その他	44,133	0	0	0	0	44,133
合計	715,627	58,270	333,187	82,991	8,070	1,198,145



<sup>169</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

【図表8-5-2 借入残高の対国内総生産比率】<sup>170</sup>

	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
州負債額(10億ユーロ)	279.9	299.7	314.8	322.7	333.2	357.9
州民1人あたり負債額(ユーロ)	3,418	3,653	3,837	3,931	4,054	4,346
州負債額対国内総生産比率(%)	15.3	16.0	16.3	16.3	16.4	17.9
連邦負債額対国内総生産比率(%)	23.2	24.4	25.1	33.4	33.1	33.3
市町村負債額対国内総生産比率(%)	4.8	4.7	4.4	4.2	4.1	4.0



(1) 連邦

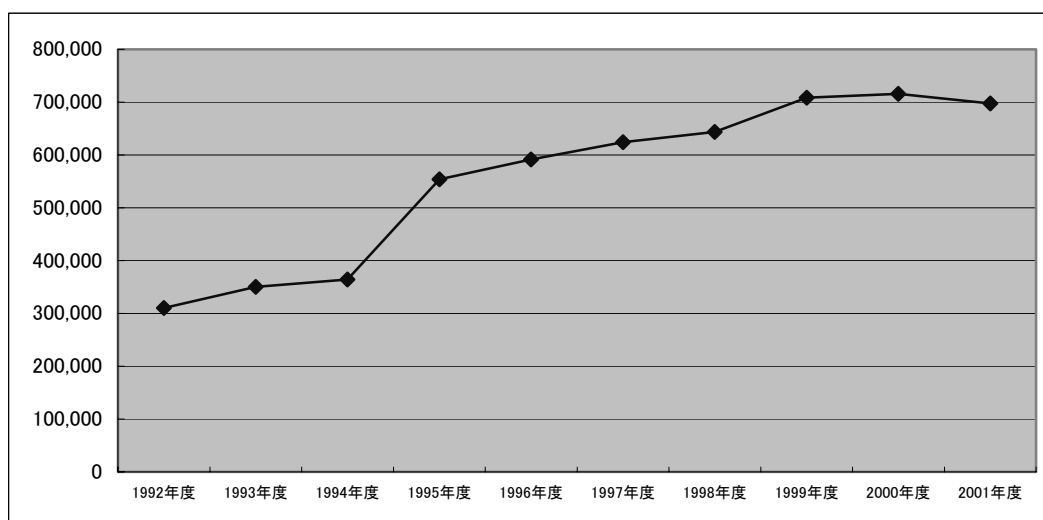
連邦の2000年度末の借入残高は、約7,156億ユーロで(但し、連邦特別財産分を含めると約7,739億ユーロとなる。)、公的部門借入残高の約59%を占める。これは、同年度の対国内総生産の約33%に相当する金額である。

また、2001年度の連邦の起債総額は、約1,320億ユーロで、そのうち、新規起債額は約228億ユーロである(借り換えが約1,092億ユーロ)。現在、連邦では、2006年度を目標に財政均衡を目指しており、2001年度においては起債総額から元本償還費(約1,886億ユーロ)を差し引いた純起債収入は、約-566億ユーロであった。

<sup>170</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。

【図表8-5-3 連邦 1992年度～2001年度借入残高推移(単位:百万ユーロ)】<sup>171</sup>

1992年度	1993年度	1994年度	1995年度	1996年度
310,224	350,379	364,289	553,842	591,442
1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度
624,338	643,924	708,314	715,627	697,290



## (2) 州

全 16 州における 2000 年度末の借入残高は、約 3,332 億ユーロとなっており、同年度の国内総生産の約 16%に相当する。また、州民1人あたりに換算すると、約 4,346 ユーロである。なお、2000 年度末の公的部門の借入残高に占める州の割合は、約 28%である。

これを更に地域別で見ると、旧西ドイツ諸州では、約 2,614 億ユーロ(州民1人あたり約 4,012 ユーロ)の借入残高があり、その利払い費は約 144 億ユーロとなり、前年度比 1.5%上昇している(なお、総支出額に占める割合は、前年度の 7.8%から 7.7%にわずかに減少している。)

これに対して、旧東ドイツ諸州では、約 581 億ユーロ(州民1人あたり約 4,212 ユーロ)の借入残高があり、その利払い費は約 31 億ユーロ、前年度比 6.0%上昇している。なお、総支出額に占める利払い費の占める割合は、5.9%である。

また、2001 年度の全州の起債総額は約 429 億ユーロであり、純起債収入は、約 199 億ユーロである。

<sup>171</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。但し、この 1995 年度から 1998 年度の数値には、旧東ドイツの負の財政的遺産(第8章第3節を参照)が含まれる。

【図表8-5-4 州別人口1人あたり借入残高(単位:ユーロ)】<sup>172</sup>

州名	市町村含まず			市町村含む		
	1980年	2000年	2001年	1980年	2000年	2001年
バーデン＝ヴュルテンベルク	948	2,811	3,020	1,561	3,469	3,705
バイエルン	597	1,474	1,479	1,184	2,486	2,498
ブランデンブルク	-	4,921	5,206	-	5,613	5,985
ヘッセン	1,170	3,562	3,772	2,091	4,840	5,031
メクレンブルク＝フォアポンメルン	-	4,200	4,615	-	5,367	5,811
ニーダーザクセン	1,232	4,307	4,645	2,102	5,326	5,459
ノルトライン＝ヴェストファーレン	902	4,260	4,614	1,828	5,635	5,981
ラインラント＝プファルツ	1,209	4,554	4,847	2,073	5,603	5,912
ザールラント	1,618	5,732	5,764	2,512	6,691	6,653
ザクセン	-	2,266	2,315	-	3,513	3,569
ザクセン＝アンハルト	-	5,154	5,624	-	6,377	6,881
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	1,540	5,570	5,777	1,938	6,384	6,593
テューリンゲン	-	4,460	4,787	-	5,690	6,011
ベルリン	-	-	-	1,703	9,888	11,332
ブレーメン	-	-	-	4,281	12,880	13,645
ハンブルク	-	-	-	2,469	9,732	10,251

【図表8-5-5 州別1996年度～2001年度純起債収入(単位:百万ユーロ)】<sup>173</sup>

州名	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
バーデン＝ヴュルテンベルク	1,375	1,408	856	511	713	2,257
バイエルン	1,524	1,323	807	-208	-314	199
ブランデンブルク	1,262	858	801	666	487	569
ヘッセン	1,112	1,478	730	601	664	1,168
メクレンブルク＝フォアポンメルン	1,046	759	660	471	366	332
ニーダーザクセン	1,733	1,541	1,278	1,233	1,482	1,064
ノルトライン＝ヴェストファーレン	3,088	4,822	3,243	2,673	3,623	5,407
ラインラント＝プファルツ	1,021	1,040	961	802	793	596
ザールラント	-201	-233	-222	-122	-55	48
ザクセン	1,015	721	524	252	220	208
ザクセン＝アンハルト	1,220	1,585	938	900	788	712
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	638	623	569	435	463	595
テューリンゲン	1,202	997	909	933	775	748
ベルリン	3,119	2,787	2,454	2,079	1,937	4,896
ブレーメン	1	-15	-113	-225	187	311
ハンブルク	895	867	744	808	820	823
合計	20,048	20,562	15,137	11,810	12,948	19,933

<sup>172</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお、2001年については暫定値である。また、ベルリンについては、1980年は旧西ベルリンのみの数字である。

<sup>173</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお、2001年については暫定値である。また、ザールラント州とブレーメン州については財政再建特別連邦補充交付金が含まれる。



### (3) 市町村

市町村における2000年度末の借入残高は、約830億ユーロとなっており、同年度の国内総生産の約4.1%に相当する。この額は、2000年度の公的部門の借入残高の約6.9%に相当する。

また、2001年度の全市町村の起債総額は約78億ユーロである。なお起債総額から元本償却費(約80億ユーロ)を差し引いた純起債収入は約-2億ユーロである。

【図表8-5-6 市町村 1991年度～2001年度借入残高(単位:10億ユーロ)】<sup>174</sup>

年 度	旧西ドイツ諸州	旧東ドイツ諸州	合 計
1991	65.7	4.3	70.0
1992	69.1	6.6	75.7
1993	72.5	9.4	81.9
1994	73.6	12.1	85.8
1995	74.8	13.7	88.6
1996	76.5	14.6	91.0
1997	76.0	15.4	91.3
1998	74.7	15.9	90.7
1999	73.0	16.2	89.3
2000	72.3	16.5	88.8
2001	70.1	16.0	86.1

【図表8-5-7 市町村 1996年度～2001年度純起債収入(単位:10億ユーロ)】<sup>175</sup>

年度	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度
金額	2.6	2.4	0.7	0.2	-0.4	0.2

## 2 起債

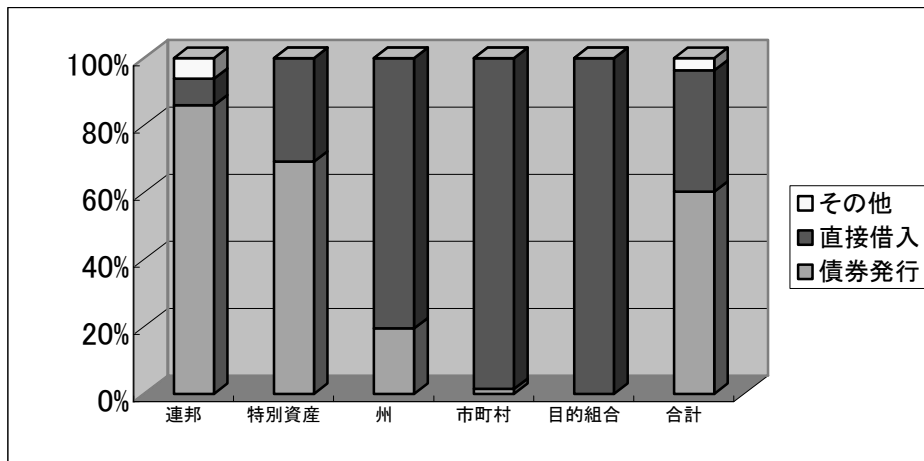
ドイツの公的機関の起債は、その方法として直接借入と債券の発行の2つに分類される。

直接借入が、一定の流通を前提とした金銭消費貸借契約書である債務証券の発行を通じて金融機関から借入れを行うものであるのに対して、債券発行は自ら債券を発行し、直接市場から資金調達を行うものである。

<sup>174</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお、2001年については暫定値である。また、この図表の借入残高には他の公会計からの借入も含まれる。

<sup>175</sup> 「Bund-Länder Finanzbeziehungen auf der Grundlage der geltenden Finanzverfassungsordnung」(BMF)に基づき、作成。

【図表8-5-8 公会計 2000 年度末借入残高形態別内訳】<sup>176</sup>



### (1) 連邦

基本法第 115 条第1項は、連邦が行える起債の範囲を当該年度の予算に見積もられている投資支出範囲内に限定しており、例外として経済的均衡の攪乱防止を図る場合を挙げている。<sup>177</sup>この投資支出範囲内という原則は、日本の「建設国債の原則」と同様のものであるが、基本法は公債発行の詳細を連邦法に委ねている。

そこで、投資支出の内容を定義しているのが、「予算原則法 (Haushaltsgrundsatzgesetz)」である。同法は、建設支出(但し、軍事施設は含まない)、動産及び不動産の取得、企業への資本参加、貸付、これらを目的とする交付金・補助金等を投資支出としている。

また、全経済的均衡の攪乱防止については、「経済安定成長促進法」の第1条に掲げられている、高度の雇用水準、物価の安定、対外経済的均衡、持続的経済成長の同時達成がこれに該当するとされており、このような場合に赤字国債が発行される。但し実際に赤字国債が発行されたのは、1975年～1976年及び1981～1983年のみである。

一方で、「経済安定成長促進法」第 19 条は、連邦参議院の同意を要する連邦法により、必要に応じて連邦、州、市町村の公債発行額について制限を加えることができるとしている。これは、一時的なマクロ経済の攪乱防止を目的としており、個別の州や市町村の財政悪化の防止を目的としたものではない。1970年代前半に、実際にこの規定に基づく措置が採られたことはあるが、その後は景気変動に対してケインズ主義的な財政政策の有効性が疑問視されたこともあり、この規定は発動されていない。

連邦においては、債券発行による起債残高が 2000 年度末において 85.9% (約 6,150 億ユーロ) とその大半を占めているのに対して、直接借入は、約 7.9% (約 565 億ユーロ) とその割合は低い。

<sup>176</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

<sup>177</sup> この例外規定は、1969年5月20日の第20回基本法改正で付け加えられた。

この内訳を詳細に見ると、10年～30年の長期債(Anleihen)が約4,005億ユーロと債券発行額の約65%を占め、次いで5年ものの連邦中期債(Bundesobligationen)が約1,236億ユーロで約20%を占める。また、直接借入では、国内の抵当銀行及び貯蓄銀行グループからの借入がその約92%を占めている。ちなみに、海外からの直接借入の割合は約3%に過ぎない。

なお、貯蓄銀行グループは貯蓄銀行<sup>178</sup>とそれら相互間での振替業務等を行う州中央振替銀行更にその上位機関としてドイツ振替銀行及びドイツ自治体銀行から構成される公営の金融機関であり、抵当銀行は不動産担保長期貸出や公的部門への貸出を行う専門銀行である。

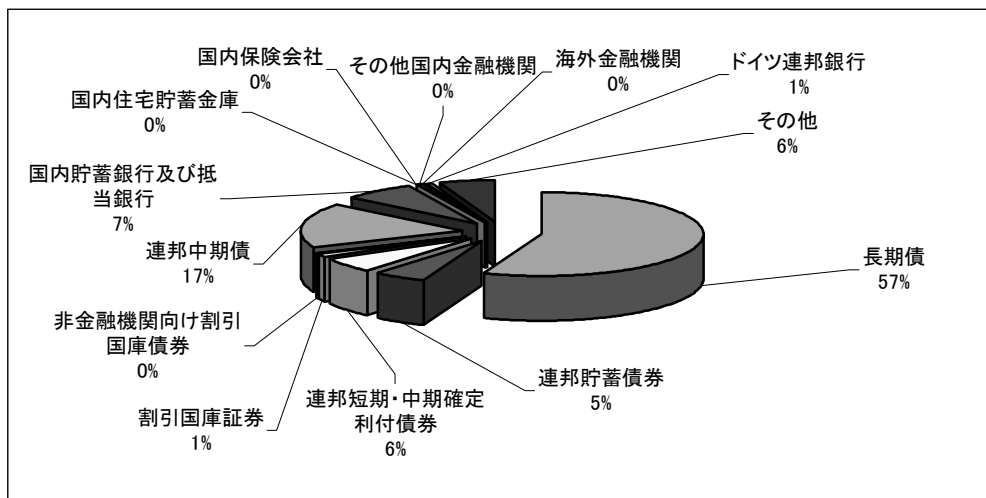
---

<sup>178</sup> ドイツの貯蓄銀行の起源は、1778年、ハンザ都市で有名なハンブルクに設立された民営の貯蓄銀行である。その後1818年にベルリン市が貯蓄銀行を設立したのに倣い、各自治体がそれぞれの地域に公営貯蓄銀行を設立し、これ以後、公営貯蓄銀行が民営貯蓄銀行を圧倒してしまい、現在そのほとんどが公営である。

公営貯蓄銀行は、非営利機関であるが、商業銀行と同様ユニバーサル・バンクとして多様な活動をしている。またその非営利性から、商業銀行に比較して租税の負担が軽減されていたり、また配当支払いの必要がないので、競争上有利であるとされている。

【図表8-5-9 連邦 2000 年度末借入形態別借入残高】<sup>179</sup>

借入形態	金額(百万ユーロ)
長期債	400,490
連邦貯蓄債券	35,991
連邦短期・中期確定利付債券	43,322
割引国庫証券	9,712
非金融機関向け割引国庫債券	1,804
連邦中期債	123,642
国内貯蓄銀行及び抵当銀行	51,693
国内住宅貯蓄金庫	13
国内保険会社	217
その他国内金融機関	3,184
海外金融機関	1,428
ドイツ連邦銀行	4,440
その他	39,693
合計	715,627



(2) 州

州の起債についても、多くの州憲法が基本法第 115 条第 1 項と同様の趣旨の条文を有していることから、連邦と同様の方針が基本的に適用される。すなわち、州政府は、原則的に投資支出の範囲内でしか、起債を行うことができない。

また、基本法第 109 条第 1 項に示されるように、連邦と州の財政は互いに独立していることから、州が起債するに当たって連邦の許可等を得る必要はなく、独自に行うことが

<sup>179</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

できる。<sup>180</sup>但し、前述したように、「経済安定成長促進法」第 19 条は、連邦参議院の同意を要する連邦法により、連邦、州、市町村の公債発行額について制限を加えることができるとしている。

このほか、州の投資支出に対しては連邦からの補助金があるため、州自らが資金調達した投資だけにその起債額が限定されている。この制限は、一つの投資活動に対して連邦と州の二重に公債発行ができることにより、公債発行額の合計が投資額より大きくなってしまおうという財政規律上好ましくない状況を排除するために設けられている。なお、起債充当率の制限はない。

州においては、連邦とは対照的に、債券発行による起債残高が 2000 年度末において 19.5% (約 649 億ユーロ) であるのに対して、直接借入は、約 80.5% (約 2,683 億ユーロ) と大半を占めている。

この内訳を詳細に見ると、州中期債若しくは州財務省証券 (Landesobligationen/Landesschatzanweisungen)<sup>181</sup>が約 587 億ユーロと債権発行額の約 90%を占め、長期債の割合は低い。なお、長期債の満期は8~10 年、中期債の満期は2~5年であり、州間の金利格差は大きくないとされている。なお、債券発行についてはその割合は低いものの、全州が行っており、州中央振替銀行等の単独又はシンジケート団が発行債券を全額引き受けて販売を行う方式が採られている。それに伴い、最近では一部の州において債券発行に際し、図表8-5-10 のように格付けを取得する動きが出ている。<sup>182</sup>

一方、資金調達における効率性向上のために、発行ロットの大型化が 1996 年8月より進められている。通常、10 億マルク以上のものを「ジャンボ債」と言う。レンダージャンボ債は複数の州による共同発行の形で行われ、参加した州で債務保証の持分をシェ

---

<sup>180</sup> 州が起債を独自に行えることから、州の財政赤字拡大に関する懸念が常にある。実際に、ブレーメン州とザールラント州が現在、財政運営が困難な状況に陥り、連邦から特別連邦補充交付金を支給されている。基本法第 109 条第1項は、連邦と州の財政の独立を謳い、原則的に自己責任における財政運営を義務づけているが、1992 年5月 27 日の連邦憲法裁判所判決において「極端な財政状況の悪化」に陥った場合、連邦は特別連邦補充交付金を交付できるとの判決が出された。同判決は両州について、公債依存度及び税収に対する利払い費の割合が他の州の2倍になっており、「極端な財政状況の悪化」に当てはまるとした。

両州は、同補助金の受給に際して、経常支出の大幅な制限を含む財政再建プログラムを策定し、毎年その遵守状況を財政計画委員会に報告している。このような措置により、他州への財政規律の弛緩の拡大という弊害が除去されている。

<sup>181</sup> 州中期債は州が発行する通常5年物の無記名債であるのに対して、州財務省証券は一定期日に一定金額を当該証券の所有者に支払うべき旨を州の国庫に指示する証券であり、通常州財務省証券は2年物である。

<sup>182</sup> 高格付けの獲得が困難な州は、格付けの獲得を行わずに、全州が連邦と同じ Aaa であるべきだと主張している。また、このような州が集まって、レンダージャンボ債の発行を行っているのが実情である。

アする。発行ロットの大型化でコストを切り下げるメリットを享受できるが、一方で、資金調達計画が各州により異なること、発行額が大きいため、機動的、小額の資金調達に対応しにくいこと、更に参加州の中に低格付け州があるとレンダー・ジャンボ債の格付けも低い方に引っ張られやすい傾向があることなどのデメリットも存在する。

一方、直接借入では、国内の抵当銀行及び貯蓄銀行グループがその約96%を占めている。ちなみに、海外からの直接借入の割合は約2%に過ぎない。<sup>183</sup>また、連邦との違いとしては、保険会社の割合が高いことが挙げられる。

なお各州間では、資金の運用や調達、市場動向についてオンライン上で情報の共有が行われており、可能な場合には短期資金の相互融通も行っている。

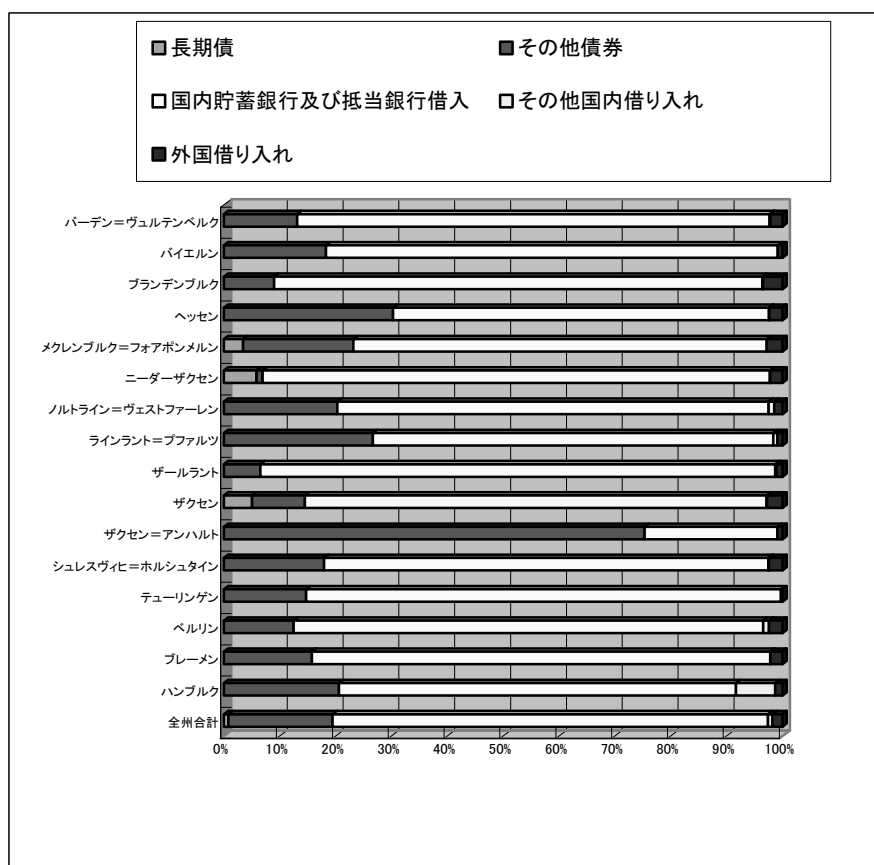
【図表8-5-10 ムーディーズ長期債格付け(2003年1月末現在)】

国・州名	格付け	国・州名	格付け
ドイツ連邦共和国	Aaa	ブランデンブルク州	Aa2
バーデン＝ヴュルテンベルク州	Aaa	ノルトライン＝ヴェストファーレン州	Aa1
バイエルン州	Aaa	ザクセン＝アンハルト州	Aa3
ベルリン州	Aa3		

<sup>183</sup> EU 諸国を除く海外からの借り入れについては、ドイツ連邦銀行の許可が必要である。そのため、州及び市町村とも海外からの借入の割合が低い。

【図表8-5-11 州 2000 年度末借入形態別借入残高(単位:百万ユーロ)】<sup>184</sup>

州名	長期債	その他債券	国内貯蓄銀行及び び抵当銀行借入	その他国内 借り入れ	外国借り 入れ	合計
バーデン＝ヴュルテンベルク	0	3,872	24,963	58	614	29,506
バイエルン	0	3,286	14,529	0	149	17,964
ブランデンブルク	-	1,150	11,198	5	445	12,799
ヘッセン	0	6,534	14,524	15	501	21,575
メクレンブルク＝フォアポンメルン	256	1,483	5,545	-	209	7,493
ニーダーザクセン	1,995	380	30,955	12	734	34,076
ノルトライン＝ヴェストファーレン	-	15,587	59,207	770	1,106	76,670
ラインラント＝プファルツ	-	4,894	13,154	132	166	18,346
ザールラント	-	402	5,649	13	66	6,130
ザクセン	511	953	8,327	6	274	10,071
ザクセン＝アンハルト	-	10,230	3,228	-	119	13,577
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	-	2,785	12,320	15	369	15,490
テューリンゲン	-	1,608	9,251	3	26	10,888
ベルリン	-	4,190	28,109	349	805	33,453
ブレーメン	-	1,347	6,988	8	178	8,522
ハンブルク	0	3,429	11,819	1,167	212	16,626
全州合計	2,763	62,132	259,767	2,553	5,972	333,187



<sup>184</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

### (3) 市町村

市町村の起債に当たっては、各州の州法(若しくは郡条例)に従う。通常は、連邦や州と同様に資本勘定内においてのみ起債が認められ、他の財源が無い又は他の手段では経済的に非効率であるとされるときのみ可能となっている。

具体的には、投資支出、投資促進策、借換えのために起債することができるが、起債収入は個々の事業ではなく、資本勘定に総体として組み入れられる。なお、市町村についても起債充当率の制限はない。

また、州若しくは郡<sup>185</sup>による起債許可制度を大半の州が採用しており、その方式は起債収入の総額に対して許可を与える包括許可制度である。<sup>186</sup>

例えばヘッセン州の場合、5カ年の財政計画における、税収の動向や経常勘定の状況、積立金残高、または借入金の状況等から、その起債許可額若しくは起債許可の可否について判断する。また、市町村の起債許可にあたり、債務の削減や投資の抑制等の条件をつけることもあるが、個別の起債許可となるような条件を付することはできない。

一方で、ノルトライン＝ヴェストファーレン州は、市町村財政の独立の観点から起債許可制度を廃止している。但し、市町村の財政規律維持の観点から、起債市町村に対して、均衡財政を確保するための計画を州に提出する義務を課している。

また市町村の起債の現状だが、直接借入が約99%(約818億ユーロ)とほぼ全体を占め、債券発行の割合は、約1%に過ぎない(債券発行にはある程度のロットが必要なため、ミュンヘン市等の大都市が主に発行している。現在、債券発行による借入残高を有しているのはバイエルン州、ザクセン州、ニーダーザクセン州、テューリンゲン州の市町村である。)。主な借入先は、国内の抵当銀行及び貯蓄銀行グループで約97%を占めている。これは、借り手である市町村にとって、債券発行コストに比べて直接借入に伴う債務証券発行コストが割安だからである。なお、各市町村は基本的に海外(ドイツ連邦銀行の許可は必要)を含めどの銀行からも借入を行うことができる。但し、自己で貯蓄銀行を保有している自治体については当該貯蓄銀行を通じて借入を行っている場合が多い。<sup>187</sup>

この他、直接借入には、変動金利と固定金利があるが、自治体間での金利格差は大きくなく、満期は1年から10年程度で満期一括償還が行われている。

最後に、借入に伴う返済についてであるが、その元本償還は資本勘定で行う必要があり、その額が経常勘定から繰り入れられる。一方、利払い費については、直接経常勘

---

<sup>185</sup> 郡所属市町村については郡が、郡独立市については州(行政管区)が監督官庁として担当している。

<sup>186</sup> 市町村の経常勘定において一時的に資金が不足する場合、1年以内であれば、その足りない部分を借り入れることができる。この場合にも年度の当初から監督官庁に借入と返済について申請しておかなければならない。

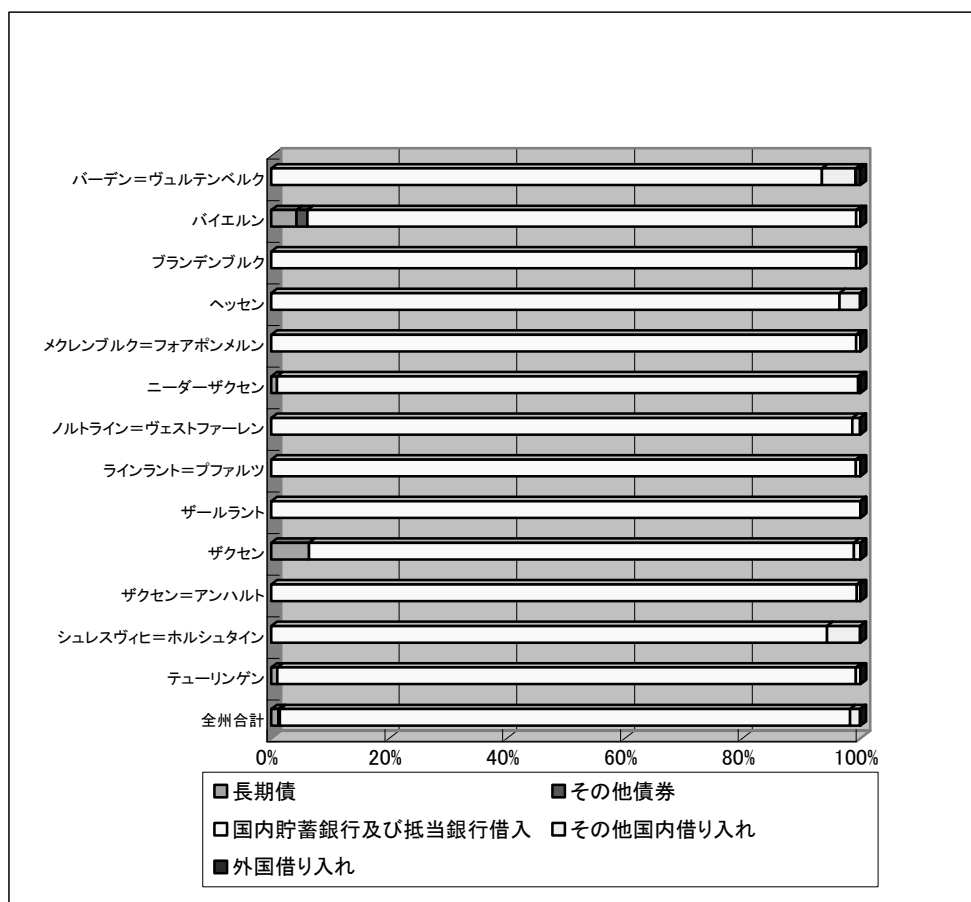
<sup>187</sup> 自治体所有の貯蓄銀行は、非営利団体であり、商業銀行と同様に住宅抵当貸付、消費者ローン、企業及び個人に対する貸付業務を行っている。また公営であることもあって、学校、病院などの公的機関に対して長・短期の貸付を行っている。



定から支出される。

【図表8-5-12 市町村 2000 年度末借入形態別借入残高(単位:百万ユーロ)】<sup>188</sup>

州名	長期債	その他債券	国内貯蓄銀行及び び抵当銀行借入	その他国内 借り入れ	外国借り 入れ	合計
バーデン＝ヴュルテンベルク	0	-	6,501	397	55	6,953
バイエルン	527	230	11,488	82	1	12,327
ブランデンブルク	-	-	1,786	13	-	1,799
ヘッセン	-	-	7,467	270	2	7,739
メクレンブルク＝フォアポンメルン	-	-	2,067	15	-	2,082
ニーダーザクセン	77	-	7,953	31	-	8,061
ノルトライン＝ヴェストファーレン	-	-	24,417	325	6	24,748
ラインラント＝プファルツ	-	-	4,194	32	-	4,225
ザールラント	-	-	1,026	0	-	1,026
ザクセン	356	-	5,123	61	-	5,540
ザクセン＝アンハルト	-	-	3,203	19	-	3,222
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン	-	-	2,138	127	1	2,265
テューリンゲン	31	-	2,951	22	-	3,003
全州合計	990	230	80314	1395	62	82991



<sup>188</sup> 「Statistisches Jahrbuch 2002」(Statistisches Bundesamt)に基づき、作成。

## 第6節 事例

以下では、各州の財政状況を当該州傘下の市町村等も含め、いくつか概観する。

### 1 ノルトライン＝ヴェストファーレン州

#### (1) ノルトライン＝ヴェストファーレン州政府

##### ア 財政状況

ノルトライン＝ヴェストファーレン(以下、「NRW」とする)州の財政規模は 2002 年度で約 483 億ユーロであり、これを歳入の側から見ると税収が約 77%(約 370 億ユーロ)、新規純起債収入が約 7%(約 34 億ユーロ。新規借入総額は約 122 億ユーロ)となっており、残りは手数料や連邦若しくは EU からの交付金となっている。

一方歳出について性質別に見ると、人件費が約 41%(約 199 億ユーロ)と最も大きな割合を占めている。このうち、人件費が特に大きくなっている分野は、文部・科学・研究・文化の分野であり、総人件費の中の約 60%がこれら3分野で占められている。また、司法・警察・税務署等の分野でも人件費の割合が高い。

更にそれ以外の部分では、物的行政経費が約 3%(約 16 億ユーロ)、利払い費が約 10%(約 46 億ユーロ)、経常交付金及び補助金が約 34%(約 163 億ユーロ)となっている。

また投資支出については、全歳出の約 9%を占めており、これには州道の建設や公用車購入、市町村への補助金等が含まれている。

また、分野別に歳出を見ると、教育・科学・研究・文化が約 34%(約 166 億ユーロ)を占め、続いて一般財政経済<sup>189</sup>が約 28%(約 137 億ユーロ)、一般行政が約 18%(約 86 億ユーロ)となっている。

更に省庁別(一般財政経済を含む)<sup>190</sup>に見ると、文部・科学・研究省が約 35%(約 164 億ユーロ)と最も大きな割合を占め、続いて市町村等への補助金の財源である一般財政行政が約 28%(約 137 億ユーロ)、経済・中小企業・エネルギー・交通省が約 7%(約 35 億ユーロ)と続いている。

---

<sup>189</sup> 一般財政経済は、税収や補助金の出入に係る項目であり、ドイツの予算上、性質別及び省庁別の両方ともに区分される。

<sup>190</sup> なお、現在の NRW 州の省庁名は省庁再編に伴い、別の名称となっている。

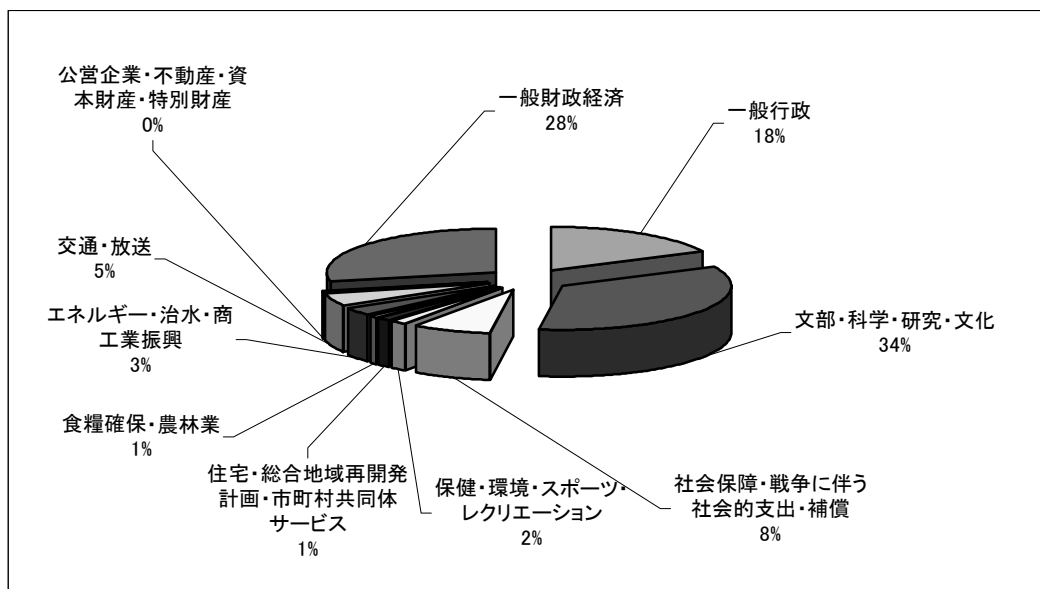
【図表8-6-1 NRW州 2001年度及び2002年度歳入・歳出(単位・百万ユーロ)】<sup>191</sup>

	2001年度	2002年度
歳入		
経常勘定		
租税公課	36,811.6	36,983.5
行政収入・債務弁済充当額等	2,715.5	3,016.6
経常交付金・経常補助金(投資補助金を除く)	3,092.1	3,034.0
資本勘定		
借入・投資補助金・特別財源収入	6,541.6	5,289.1
歳出		
経常勘定		
人件費	19,458.1	19,880.7
物的行政経費・債務負担等	7,455.0	7,750.9
投資補助金以外の交付金・補助金	17,059.5	16,317.7
投資勘定		
建設事業	257.5	210.5
その他の投資支出等	4,354.3	4,353.7
特別財源措置	576.3	-190.3
合計	49,160.8	48,323.3

<sup>191</sup> 「Haushaltsplan 2002 (Nordrhein-Westfalen)」に基づき、作成。

【図表8-6-2 NRW州 2002年度分野別歳出内訳】<sup>192</sup>

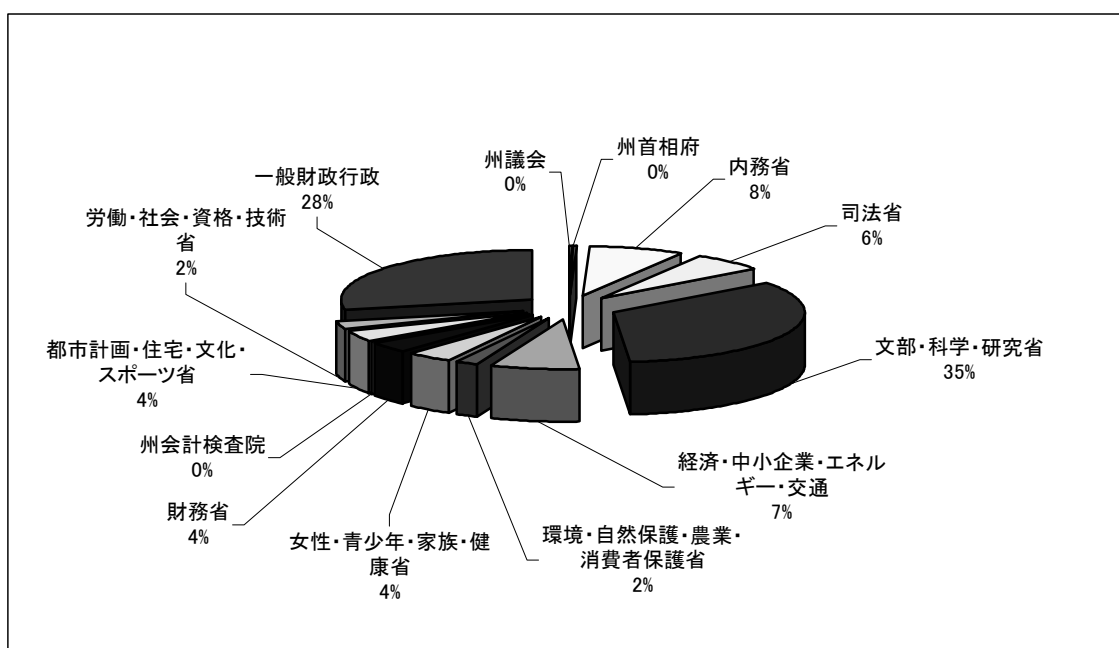
分野	総支出額(百万ユーロ)
一般行政	8,640.1
文部・科学・研究・文化	16,591.3
社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	3,626.3
保健・環境・スポーツ・レクリエーション	785.6
住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	682.1
食糧確保・農林業	434.3
エネルギー・治水・商工業振興	1,456.4
交通・放送	2,315.2
公営企業・不動産・資本財産・特別財産	130.4
一般財政経済	13,661.5
歳出合計	48,323.3



<sup>192</sup> 「Haushaltsplan 2002 (Nordrhein-Westfalen)」に基づき、作成。

【図表8-6-3 NRW州 2001年度及び2002年度省庁別歳出入(単位:千ユーロ)】<sup>193</sup>

	2001年度		2002年度	
	歳出	歳入	歳出	歳入
州議会	89,727.2	1,513.4	89,219.2	1,587.0
州首相府	174,600.2	4,538.0	159,348.7	4,552.4
内務省	3,705,422.1	222,776.1	3,891,733.0	230,946.1
司法省	27,562,097.0	1,018,822.2	2,994,972.9	1,013,457.0
文部・科学・研究省	15,505,678.0	1,049,762.2	16,406,870.8	1,078,555.2
経済・中小企業・エネルギー・交通省	3,664,763.9	1,892,420.2	3,506,199.9	1,834,864.9
環境・自然保護・農業・消費者保護省	974,235.3	342,387.2	973,183.0	319,628.3
女性・青少年・家族・健康省	1,948,967.9	128,945.1	1,928,560.6	200,972.9
財務省	2,444,643.3	710,665.5	1,758,774.4	825,849.3
州会計検査院	34,879.7	459.1	36,492.5	424.5
都市計画・住宅・文化・スポーツ省	2,041,639.3	948,152.5	1,731,080.1	731,674.4
労働・社会・資格・技術省	1,219,004.1	231,029.3	1,113,039.7	259,896.4
一般財政行政	14,595,117.9	42,609,293.7	13,733,794.3	41,820,860.7
合計	49,160,764.4	49,160,764.4	48,323,269.1	48,323,269.1



### イ 租税

同州の租税収入(営業税納付金含む)は、2002年度で総額約370億ユーロであり、これは前年比で1億7,000万ユーロの増加である。

<sup>193</sup> 「Haushaltsplan 2002 (Nordrhein-Westfalen)」に基づき、作成。

内訳を見ると、所得税(賃金税等含む)が約180億ユーロと約49%を占める等、共同税及び営業税納付金の割合は約87%と租税収入の大半を占める。

その一方で、州税は、最も大きな自動車税でも約5%と、わずかに約12%を占めるに過ぎない。なお、同州は独自の州税を有していない。

また、徴税については、売上税について全国的な問題が指摘されており、全国で約100億ユーロが脱税されていると言われている。所得税及び法人税については、州財務省の管轄下にある州税務署が定期的に税務調査を行っているが(特に大企業に対しては定期的に調査を実施)、売上税については今のところ改善策が講じられていない。

【図表8-6-4 NRW州2001年度及び2002年度税収(単位:百万ユーロ)】<sup>194</sup>

	2001年度	2002年度	対前年比	総税収に占める割合
総税収	36,811.6	36,983.5	171.9	100.0%
共同税及び営業税納付金	32,112.2	32,258.0	145.8	87.2%
賃金税	13,349.8	13,800.0	450.2	37.3%
査定による所得税	1,533.9	1,500.0	-33.9	4.1%
査定によらない収益税	2,019.6	1,750.0	-269.6	4.7%
法人税	1,380.5	1,550.0	169.5	4.2%
売上税	9,407.8	8,780.0	-627.8	23.7%
輸入品売上税	2,523.2	2,793.0	269.8	7.6%
営業税納付金	1,130.5	1,120.0	-10.5	3.0%
利子源泉税	766.9	965.0	198.1	2.6%
州税	4,496.8	4,525.0	28.2	12.2%
財産税	61.4	45.0	-16.4	0.1%
相続・贈与税	749.0	800.0	51.0	2.2%
不動産取得税	1,239.9	1,135.0	-104.9	3.1%
自動車税	1,710.3	1,805.0	94.7	4.9%
馬券売り場税	23.0	24.0	1.0	0.1%
その他競馬税	2.0	2.0	0.0	0.0%
宝くじ税	383.5	420.0	36.5	1.1%
スポーツくじ税	27.6	5.0	-22.6	0.0%
消防税	58.8	59.0	0.2	0.2%
ビール税	241.3	230.0	-11.3	0.6%
類似課徴金	202.6	200.5	-2.1	0.5%
賭場場課徴金	122.8	127.2	4.4	0.3%
その他	79.8	73.3	-6.5	0.2%

<sup>194</sup> 「Haushaltsplan 2002 (Nordrhein-Westfalen)」に基づき、作成。

### ウ 交付金及び補助金

同州に交付される交付金及び補助金は約 43 億ユーロと同州の歳入の約 8.6%を占めるにすぎない。このうち、連邦からの補助金が約 30 億ユーロ(経常目的補助金約 22 億ユーロ、投資補助金約 8 億ユーロ)、EU からの補助金は約 4 億ユーロである(経常補助金及び投資補助金が約 2 億ユーロずつ。具体的にはルール工業地帯及び炭鉱地帯の構造改革等を目的としたものがある。)

一方、同州が交付する交付金及び補助金は、2002 年度で総額約 197 億ユーロに及び、これは同州の歳出の約 41%に相当する額である。この中で最も大きいのが、市町村への交付金及び補助金で約 98 億ユーロ(一般交付金約 65 億ユーロ、債務援助金約 670 万ユーロ、目的補助金約 17 億ユーロ、投資補助金約 16 億ユーロ)と全体の約半分を占める。

また公的機関以外の民間等への補助金も約 76 億ユーロある。具体的には、エイズの相談所や母子相談所等、州が行うよりも民間で行う方が経済的な事案に対して 100%の補助金を交付している。

なお省庁別では、一般交付金を除くと、経済・中小企業・エネルギー・交通省が約 16%と最も大きな割合を占め、続いて文部・科学・研究省が約 13%、女性・青少年・家族・健康省が約 10%を占める。

なお、NRW 州の交付金及び補助金の詳細は、第 8 章第 3 節 2(2)アを参照。

【図表 8-6-5 NRW 州 2001 年度及び 2002 年度交付金及び補助金収入内訳】<sup>195</sup>

項 目	2001 年度(百万ユーロ)	2002 年度(百万ユーロ)
目的補助金	2,311.6	2,184.6
EU 経常補助金	168.4	204.6
委託事務交付金・債務援助金	94.6	94.6
その他補助金	517.5	550.1
投資補助金	1,198.5	1,142.1
合計	4,290.6	4,176.0

<sup>195</sup> 「Haushaltsplan 2002 (Nordrhein-Westfalen)」に基づき、作成。

【図表8-6-6 NRW州 2001年度及び2002年度交付金及び補助金支出】<sup>196</sup>

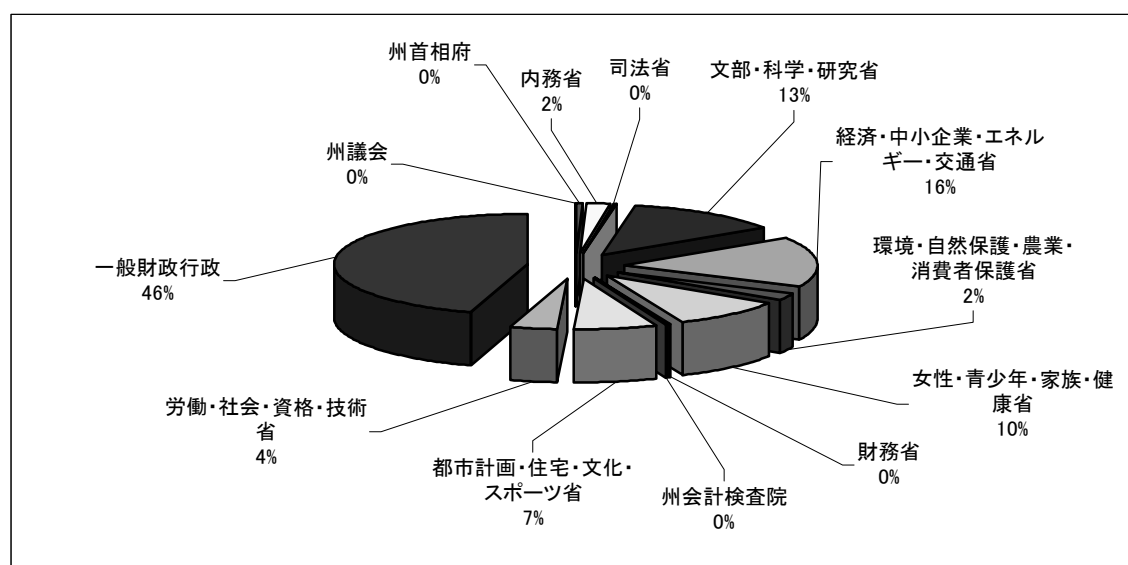
	2001年度(百万ユーロ)	2002年度(百万ユーロ)
公的機関への一般交付金		
合計	7,864.9	7,578.2
州	1,278.2	1,022.6
市町村・市町村連合	6,583.8	6,555.6
特別財産	2.9	0.0
市町村への債務援助金	8.4	6.7
公的機関への目的補助金		
合計	2,631.8	2,446.1
連邦	25.2	26.9
州	28.0	28.6
市町村及び市町村連合	1,852.8	1,673.9
特別財産	10.3	9.6
社会保険実施機関・連邦雇用関連機関	92.0	81.6
目的組合	623.4	625.5
委託事務交付金	360.7	349.0
その他経常補助金	6,013.2	5,806.0
公的機関への投資補助金		
合計	1,641.5	1,770.2
連邦	13.0	12.9
市町村・市町村連合	1,484.3	1,613.5
社会保険実施機関・連邦雇用関連機関	13.3	13.3
目的組合	131.0	130.5
その他投資補助金	1,955.6	1,782.8
合計	20,476.1	19,739.0

<sup>196</sup> 「Haushaltsplan 2002 (Nordrhein-Westfalen)」に基づき、作成。



【図表8-6-7 NRW州 2002年度省庁別交付金及び補助金(単位:百万ユーロ)】<sup>197</sup>

	州議会	州首相府	内務省	司法省	文部・科学・ 研究省	経済・中小企 業・エネルギ ー・交通省	環境・自然保 護・農業・消 費者保護省
一般交付金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
債務援助金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.7	0.0
公的機関目的補助金	0.0	0.5	59.9	26.3	65.8	655.4	28.4
委託事務交付金	0.0	0.0	0.1	0.1	28.9	216.1	94.7
その他経常補助金	15.4	75.1	267.5	32.8	2,192.5	1,035.9	170.8
公的機関投資補助金	0.0	0.0	41.1	2.5	8.3	504.7	91.2
その他投資補助金	0.0	2.3	5.9	0.0	279.5	766.4	62.4
	女性・青少 年・家族・ 健康省	財務省	州会計検 査院	都市計画・住 宅・文化・スポ ーツ省	労働・社会・ 資格・技術 省	一般財政行 政	合計
一般交付金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7,578.2	7,578.2
債務援助金	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.7
公的機関目的補助金	1,090.3	16.3	0.0	28.9	167.5	306.7	2,446.1
委託事務交付金	8.8	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	349.0
その他経常補助金	341.5	0.0	0.0	1,077.8	569.7	26.8	5,806.0
公的機関投資補助金	72.0	0.0	0.0	33.7	0.0	1,016.8	1,770.2
その他投資補助金	375.8	7.3	0.0	267.2	16.1	0.0	1,782.8



<sup>197</sup> 「Haushaltsplan 2002 (Nordrhein-Westfalen)」に基づき、作成。

## エ 借入

同州の新規借入額は、2002年度で約122億ユーロであるが、公債費が約88億ユーロあり、新規純起債収入は約34億ユーロとなる。

同州でも、他の州と同様に借入額が遡増しており、そのため公債費が大きな負担となりつつある。また、マーストリヒト条約で定められた国家負債額をGDPの3%以内に抑えるという規定の遵守のためには、近い将来にプライマリー・バランスの達成が求められており、借入問題は、愁眉の的となっている。しかし、州には市町村のように監督する機関が無い等、州財務省にとっては難しい課題である。

同州では、民間銀行等からの直接借入が約8割を占め、実際の債券発行は約2割に過ぎない。但し、同州でも資金調達先の多角化を図っており、2001年からはNRW州債の国際市場での発行を行っている。なおその債券発行方法は、最初に民間の銀行に州債を売却した後、ある一定期間後に一般市場に流通させるというものである。

### (2) デュッセルドルフ市

#### ア 財政状況

同市の2002年度の予算規模は、総額約26億ユーロ(経常勘定が約19億ユーロ、資本勘定が約7億ユーロ)である。

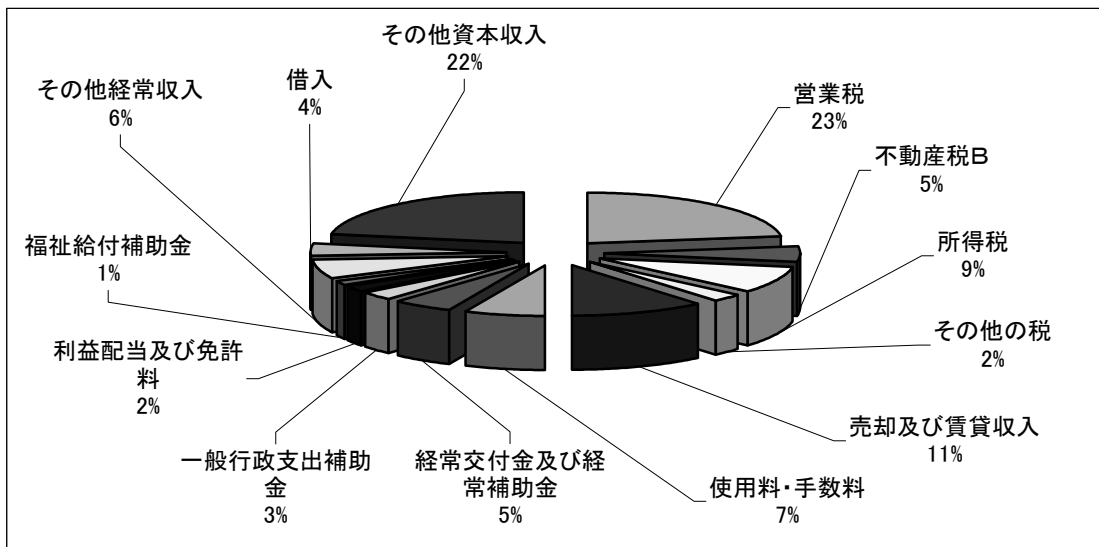
まず歳入の内訳だが、営業税の割合が約23%(約6億ユーロ)と最も大きく、続いて売却・賃貸収入が約11%(約3億ユーロ)であり、所得税の割合は約9%(約2億ユーロ)と他の市町村に比べて低い。これは、同市がルール地方の経済の中心地であり、外国企業を含めて多数の大企業が集積していることが背景にある。なお、同市の営業税率は、44.5%である。また、交付金・補助金の割合も約8%と相対的に低い。この他、使用料・手数料には公立の幼稚園や下水道に係る料金が含まれる。

一方歳出を性質別に見ると、行政事務費が約23%(約6億ユーロ)と最も大きく、続いて人件費が約16%(約4億ユーロ)を占める。

なお、同市では投資的経費として約4億ユーロを割り振っているが、その主な対象は道路、トンネル、街灯整備等の交通インフラ整備(トラムは別会社で運営)や約160の学校、保育園の整備である。

【図表8-6-8 デュッセルドルフ市の歳出入(単位:百万ユーロ)】<sup>198</sup>

		項目	2000年度	2001年度	2002年度	
歳出	経常支出	人件費	398.1	397.8	409.3	
		利払い費	95.3	94.6	71.2	
		行政事務費	530.4	439.2	582.5	
		その他	1,103.9	873.2	850.2	
		小計	2,127.6	1,804.8	1,913.2	
	資本支出	投資	279.3	315.0	276.4	
		償還費	184.3	273.7	275.6	
		その他	199.7	62.6	126.8	
		小計	663.3	651.3	678.8	
	合計			2,790.9	2,456.1	2,592.0
歳入	経常収入	営業税	809.3	658.3	590.2	
		不動産税B	125.7	126.1	127.3	
		所得税	233.0	217.1	227.8	
		その他の税	79.6	64.2	63.5	
		売却及び賃貸収入	83.9	158.5	284.3	
		使用料・手数料	289.5	176.9	177.3	
		経常交付金及び経常補助金	103.4	109.3	124.9	
		一般行政支出補助金	64.6	76.4	76.0	
		利益配当及び免許料	69.4	49.9	50.9	
		福祉給付補助金	34.2	38.5	31.5	
		その他経常収入	235.1	129.6	159.4	
		小計	2,127.6	1,804.8	1,913.2	
	資本収入	借入	-24.6	96.0	100.3	
		その他資本収入	687.9	555.3	578.6	
		小計	663.3	651.3	678.8	
	合計			2,790.9	2,456.1	2,592.0



<sup>198</sup> デュッセルドルフ市内部資料に基づき、作成。

## イ 租税

前述したように同市では営業税が最も重要な財源であり、租税収入全体の約6割を占める。2002年1月現在で同市の2万6,913の企業のうち、営業税を納付しているのは約33%の8,993社に過ぎず、上位50の企業で全体の6割を納付している。

また、不動産税Bも重要視されており、その税率は475%である(なお不動産税Aの税率は156%)。

このほか、同市では秩序維持等の観点から、雑税として犬税と娯楽税を設けている。なお、税率は以下の図表のとおりである。

【図表8-6-9 デュッセルドルフ市営業税率】

年 度	営業税(%)	不動産税A(%)	不動産税B(%)
1981年	370	148	296
1982年	390	156	312
1983年	390	156	312
1984年	410	156	312
1985～1991年	430	156	312
1992年	440	156	350
1993年	450	156	400
1994年	450	156	450
1995年	450	156	450
1996年	450	156	454
1997～1998年	460	156	500
1999年	460	156	500
2000年	460	156	490
2001年	455	156	480
2002年	455	156	475

【図表8-6-10 犬税及び娯楽税率】<sup>199</sup>

税 目	要 件		税 額
犬 税	普通犬	1匹の場合	1匹 120 ユーロ
		2匹の場合	1匹 150 ユーロ
		3匹以上の場合	1匹 180 ユーロ
	獐猛犬	1匹の場合	1匹 600 ユーロ
		2匹以上の場合	1匹 900 ユーロ
娯 楽 税	遊 戯 場	賭博機能付マシン	1台1ヶ月あたり250 ユーロ
		その他のゲーム機	1台1ヶ月あたり30 ユーロ
	飲 食 店	新賭博機能付マシン	1台1ヶ月あたり45 ユーロ
		中古賭博機能付マシン	1台1ヶ月あたり60 ユーロ
		その他のゲーム機	1台1ヶ月あたり22.5 ユーロ
	娯楽会場(ダンスホール以外)		1㎡あたり1.5 ユーロ
	ダンスホール		1㎡あたり1.0 ユーロ

<sup>199</sup> <http://www.dusseldorf.de> に基づき、作成。

## ウ 交付金及び補助金

同市では、2002 年度で約2億 8,300 万ユーロの交付金及び補助金を交付されているが、その歳入に占める割合は約 11%と低い。特に、基準交付金額は約 4,800 万ユーロと極めて低い額となっている。これは同市の経済産業都市としての財政力の強さを反映したものと言える。

なお、同市に交付されている目的補助金の中で最も大きな割合を占めているのは、都市整備・再開発に関するもので、このほかに学校建設、劇場・スポーツ施設の整備等に係るものがある。

一方で、同市では住宅や環境等の様々な分野で個人や企業を対象に補助金を交付している。

## 2 ブランデンブルク州

### (1) ブランデンブルク州政府

#### ア 財政状況

2002 年度のブランデンブルク州(以下、「BBとする」)の性質別の歳出を見ると、総額は約 101 億ユーロで、そのうち人件費が約 24 億ユーロと約 23.4%を占めている。また、利払い費が約8億ユーロ(約 7.8%)となっているが、同州の「財政計画 2001~2005」によると、この額は今後も増加していく予定である(なお、2000 年度末の同州の借入残高は約 128 億ユーロであった。)。また、投資的支出は、その復興・整備のために合計で約 24 億ユーロと全体の約 23.3%を占め、他の旧東ドイツ諸州と同じく多額の支出が行われている。

また分野別では、一般財政経済が約 29%(約 30 億ユーロ)を占め、続いて一般行政及び文部・科学・研究・文化がそれぞれ約 16%(約 16 億ユーロ)、社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償が約 10%(約 10 億ユーロ)となっている。

なお、省庁別(一般財政経済を含む)では約 36 億ユーロの一般財政経済を除き、都市開発・住宅・交通省及び教育・青少年・スポーツ省がともに約 13 億ユーロである。

一方歳入は、税収入が約 48 億ユーロと約 46.7%を占めているが、これは旧西ドイツ諸州において税収が歳入の約7割を占めている現状から考えると低い数字であり、旧東ドイツ諸州の経済力の弱さを表している。その結果、連邦やEUからの補助金が約 44 億ユーロと、歳入の約半分(約 42.9%)を占めている。残りは借入(約 4.2%)等である。

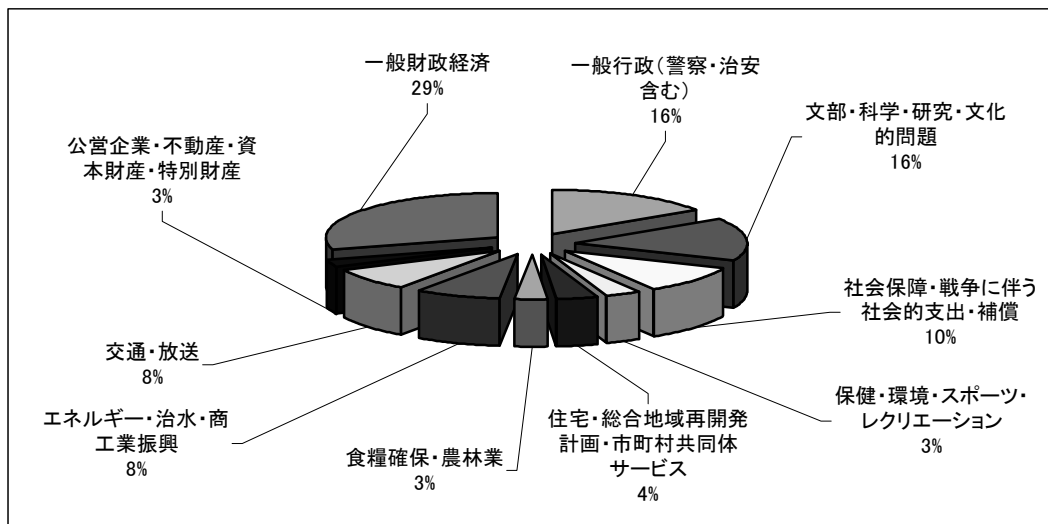
【図表8-6-11 BB州 2001～2005年度財政計画】<sup>200</sup>

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
歳入						
税収	4,828	4,669	4,729	4,916	5,230	5,339
州財政調整及び連邦補助金	2,009	1,956	2,421	2,442	2,124	2,221
その他州財源(目的補助金)	1,645	1,627	1,132	1,089	1,522	1,415
欧州連合(EU)交付金	279	603	797	585	508	513
積立金取り崩し	36	70	5	4	3	3
相殺	42	43	2	2	2	2
借入	487	568	421	307	150	0
その他の収入	483	487	629	489	417	416
収入総計	9,809	10,023	10,136	9,834	9,956	9,909
歳出						
人件費	2,409	2,443	2,208	2,183	2,146	2,107
節約規制(人件費削減分)			-14	-35	-43	-52
人員強化資金			176	271	353	422
人件費合計	2,409	2,443	2,370	2,419	2,456	2,477
行政事務費	376	378	375	379	360	364
利払い費	680	711	794	819	844	853
利子補給等交付金	301	317	322	291	312	317
経常補助金	3,772	3,906	3,967	4,004	4,135	4,172
移転支出合計	4,073	4,223	4,289	4,295	4,447	4,489
建設支出	354	379	335	331	340	339
その他の投資	1,808	1,769	2,027	1,730	1,584	1,490
投資的支出合計	2,162	2,148	2,362	2,061	1,924	1,829
人員強化資金			-60	-144	-79	-107
積立金(補給)	68	77	4	3	2	2
相殺	41	43	2	2	2	2
歳出総計	9,809	10,023	10,136	9,834	9,956	9,909

<sup>200</sup> ブランデンブルク州財務省内部資料に基づき、作成。なお、単位は百万ユーロ。

【図表8-6-12 BB州 2002年度分野別予算(単位:千ユーロ)】<sup>201</sup>

	歳入	歳出
一般行政(警察・治安含む)	201,548	1,606,341
文部・科学・研究・文化	165,703	1,586,876
社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	358,743	1,011,007
保健・環境・スポーツ・レクリエーション	56,385	322,949
住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	84,690	392,045
食糧確保・農林業	266,065	322,868
エネルギー・治水・商工業振興	620,806	812,965
交通・放送	521,304	832,982
公営企業・不動産・資本財産・特別財産	251,160	255,647
一般財政経済	7,610,306	2,993,033
合計	10,136,170	10,136,170



<sup>201</sup> 「Haushaltsplan 2002 - 2003 (Brandenburg)」に基づき、作成。

【図表8-6-13 BB州2002年度省庁別予算(単位:千ユーロ)】<sup>202</sup>

機関	歳出	歳入
州議会	24,288	17
州首相府	12,998	134
内務省	490,388	43,572
司法・ヨーロッパ問題省	286,747	114,274
文部・青少年・スポーツ省	1,252,851	26,458
科学・研究・文化省	502,612	10,573
労働・社会・健康・女性省	818,280	311,819
経済省	663,770	600,085
農業・環境・地域開発計画省	704,640	312,226
都市開発・住宅・交通省	1,337,605	697,330
財務省	196,016	32,571
州会計検査院	9,800	11
裁判所	335	1
地上建築物 <sup>203</sup>	186,739	25,887
一般財政行政	3,649,642	7,864,753
合計	10,136,710	10,136,710

#### イ 租税

同州の租税収入(営業税納付金含む)は、2002年度(計画)で総額約47億ユーロであり、これは前年比で約9,000万ユーロの増加である。

内訳を見ると、売上税(輸入品売上税含む)が約36億ユーロと約75%を、また所得税(賃金税等含む)が約7億ユーロと約15%を占める等、共同税及び営業税納付金の割合は約91%と租税収入の大半を占める。但し、同州での経済活動の不振等が原因で、法人税及び営業税納付金の額はきわめて小さい。

その一方で、州税は、最も大きな自動車税でも約5%と、わずかに約9%を占めるに過ぎない。なお、同州に独自州税は存在しない。

<sup>202</sup> 「Haushaltsplan 2002 - 2003 (Brandenburg)」に基づき、作成。

<sup>203</sup> BB州では、地上建築物に係る予算についてはどの省庁にも所属せず独立して計上されている。



【図表8-6-14 BB州 2001年度及び2002年度税収(単位:千ユーロ)】<sup>204</sup>

	2001年度	2002年度	対前年比	総税収に占める割合
総税収	4,649,279	4,741,265	91,986	100.0%
共同税及び営業税納付金	4,231,452	4,310,400	78,948	90.9%
賃金税	832,894	875,200	42,306	18.5%
査定による所得税	-273,541	-208,200	65,341	-4.4%
査定によらない収益税	21,474	1,750	-19,724	0.0%
法人税	51,129	0	-51,129	0.0%
売上税	3,105,076	3,144,100	39,024	66.3%
輸入品売上税	403,921	405,900	1,979	8.6%
営業税納付金	36,813	42,000	5,187	0.9%
利子源泉税	53,686	33,900	-19,786	0.7%
州税	413,891	418,600	4,709	8.8%
相続・贈与税	7,158	13,000	5,842	0.3%
不動産取得税	118,620	106,000	-12,620	2.2%
自動車税	225,480	237,600	12,120	5.0%
馬券売り場税	767	500	-267	0.0%
その他競馬税	0	0	0	0.0%
宝くじ税	37,836	39,000	1,164	0.8%
スポーツくじ税	0	0	0	0.0%
消防税	7,158	6,500	-658	0.1%
ビール税	16,873	16,000	-873	0.3%
類似課徴金	3,937	12,265	8,328	0.3%
賭場場課徴金	2,403	10,731	8,328	0.2%
その他	1,534	1,534	0	0.0%

#### ウ 交付金及び補助金

同州に交付される交付金及び補助金は約 44 億ユーロと総歳入の約 47%を占め、極めて重要なものである。その内訳は、一般経常交付金・補助金が約 24 億ユーロと最大の約 55%を占める。また、投資補助金が約9億ユーロ、目的補助金も約7億ユーロと大きな額である。これは、同州を含めた旧東ドイツ諸州の経済の弱体性の裏付けとも言える。

なお EU 補助金も、同州の歳入にとって約8%と大きな割合を占めており、極めて重要なものである。その内訳は、欧州社会基金からの雇用・失業者対策に関する補助金、欧州地域開発基金(一般に欧州構造基金と呼ばれる)からの経済開発促進に関する補助金があり、この他に直接農家に交付される欧州農業指導保証基金からの補助金

<sup>204</sup> ブランデンブルク州財務省内部資料に基づき、作成。

もある。なお、このうち構造基金の申請方法は、市町村分も含め州が申請を行い(調整段階で州と市町村の意向が衝突する場合もある。)、確定金額を州が配分する形を取っている。但し、EUの審査は、事業別に行われ、交付期間は6年である。

一方、同州では、2002年度に総額約56億ユーロを交付金及び補助金として交付しており、約31億ユーロが市町村及び郡への交付金及び補助金である。このうち、約51%は一般経常交付金・補助金であり、続いて約32%が投資補助金となっている。

なお、ブランデンブルク州の交付金及び補助金の詳細については、第8章第3節2(2)イを参照されたい。

【図表8-6-15 BB州 2001年度及び2002年度交付金及び補助金収入内訳】<sup>205</sup>

	2001年度(千ユーロ)	2002年度(千ユーロ)
一般経常交付金・補助金	1,984,835	2,421,384
目的補助金	671,481	681,322
債務援助金・委託事務交付金	1,092	1,119
EU補助金	458,624	424,038
その他補助金	36,440	9,193
投資補助金	1,357,213	879,401
合計	4,509,685	4,416,457

<sup>205</sup> 「Haushaltsplan 2002 - 2003 (Brandenburg)」に基づき、作成。

【図表8-6-16 BB州 2001年度及び2002年度交付金及び補助金支出】<sup>206</sup>

	2001年度(百万ユーロ)	2002年度(百万ユーロ)
公的機関への一般交付金		
合計	1,587,768	1,586,792
市町村・市町村連合	1,587,767	1,586,767
目的組合	1	26
債務援助金		
合計	351,473	328,555
市町村・市町村連合への債務援助金	4,992	6,373
その他への債務援助金	346,481	322,182
公的機関への目的補助金		
合計	936,078	975,678
連邦	363,820	407,980
州	10,112	15,098
市町村・市町村連合	539,803	532,784
社会保険実施機関・連邦雇用関連機関	20,931	18,712
目的組合	1,411	1,104
委託事務交付金	128,915	105,479
その他経常補助金	1,296,479	1,292,548
公的機関への投資補助金		
合計	1,031,799	1,004,466
連邦	0	0
市町村・市町村連合	1,025,498	992,987
目的組合	6,302	11,478
その他投資補助金	771,965	730,687
合計	5,624,089	5,590,171

## エ 借入

同州の2002年度の純借入額は、約4億ユーロ(借入総額は約28億ユーロで、うち借り換えが約24億ユーロである)であるが、この借入率は、旧東ドイツ諸州の中では極めて低いものである。それは同州が、1999年度からの人件費抑制策(2006年度までに人件費を当初より12%削減。この結果、約8,000人の削減が見込まれている。)等により、財政の健全化を進めている結果であるが、現在もなお2001年度現在の州民1人あたりの借入残高は、約5,206ユーロと大きなものとなっている(単年では2000年度で州民1人あたり約900ユーロ)。また、2002年度の利払い費は約8億ユーロである。

なお、同州では借入を全額、銀行からの直接借入で行っており、債券発行は行って

<sup>206</sup> ブランデンブルク州財務省内部資料に基づき、作成。

いない。<sup>207</sup>直接借入の方法としては、外国の銀行も含めて大銀行を対象にインターネットで入札を行っている。また、同州は条件が良ければ積極的に借り換えも行っている。

## (2)ダルゴー＝デーベリッツ市

### ア 財政状況

ダルゴー＝デーベリッツ市の 2002 年度の総歳入額は約 641 万ユーロ(経常勘定が約 354 万ユーロ、資本勘定が約 287 万ユーロ)であり、総歳出額である約 284 万ユーロ(経常勘定が約 155 万ユーロ、資本勘定が約 129 万ユーロ)と比べると、約 357 万ユーロの黒字となっている。

このうち歳入では、借入が約 24%と最も大きな割合を占めており、続いて基準補助金が約 16%となっている。また、租税の中では営業税が約 13%の割合を占めている(営業税納付金を差し引くと約 10%となる。)

これに対して歳出では、郡負担金(通常分)が約 122 万ユーロと約 43%の割合を占める。この郡負担金は、ダルゴー＝デーベリッツ市がその所属するハーベラント郡に支払っているものであり、その金額の算出は同郡の必要予算から郡の独自歳入を除いた金額を、所属する各自治体の財政力に基づき按分する形で行われる(通常負担分)。またこのほかに、当該郡の特別な業務や負担、施設等により特別の恩恵を受ける場合は、追加の負担金が課される(特別負担分)。具体的には同市の財政力に基づき算出された負担基礎額 292 万 3,177 ユーロに通常負担分の 41.5867%を乗じた部分と特別負担分 4.8216%を乗じた部分の合計である、総額 135 万 6,596.75 ユーロが 2002 年の同市の郡負担金となる。なお郡負担金は、郡より所管内市町村に通知されるが、市町村との政治的な駆け引きが金額算定前に行われる。

---

<sup>207</sup> 同州では2年前に試験的にオーストラリアで債券発行を行ったが、現在は銀行での直接借入が最も金利が低い(5%程度)ために、債券発行は中止した。また 2002 年度ではすべて国内からの借入である。

【図表8-6-17 ダルゴー＝デーベリッツ市 2001 年度及び 2002 年度予算】<sup>208</sup>

	2001 年度(ユーロ)	2002 年度(ユーロ)	前年度比(ユーロ)
経常勘定			
歳入			
不動産税 A	11,300	7,000	-4,300
不動産税 B	650,000	650,000	0
営業税	990,000	800,000	-190,000
所得税配分	430,000	430,000	0
売上税配分	130,400	130,400	0
娯楽税	3,800	3,800	0
犬税	22,000	22,000	0
副次的住居税	2,100	2,100	0
基準補助金	1,010,500	1,006,500	-4,000
学校補助金	71,700	67,900	-3,800
委託事務補助金	159,200	159,600	400
一般行政支出返還金	256,700	256,700	0
遅延割増金・支払猶予利息・警告料金	400	400	0
他の支払金に対する遅延利子	0	1,000	1,000
税の追加請求に係る利息収入	10,300	5,300	-5,000
合計	3,748,400	3,542,700	-205,700
歳出			
営業税納付金	233,300	188,600	-44,700
郡負担金	1,092,500	1,215,700	123,200
学校経費にかかる郡負担金追加	105,600	140,900	35,300
追加払い返還金	1,000	1,000	0
合計	1,432,400	1,546,200	113,800
余剰金	2,316,000	1,996,500	-319,500
資本勘定			
歳入			
州投資補助金	98,100	98,100	0
経常勘定からの繰り入れ	175,500	175,500	0
積立金からの収入	725,000	672,900	-52,100
市営企業への貸付金に係る返済金	0	0	0
投資補助金	409,000	409,000	0
借入(借り換えを除く)	1,515,800	1,515,800	0
合計	2,825,300	2,773,200	-52,100
歳出			
経常勘定への繰り入れ	95,800	39,900	-55,900
積立金への繰り入れ	725,000	658,200	-66,800
正規の借入の償還金	584,500	584,500	0
借入獲得費用	11,700	11,700	0
合計	1,417,000	1,294,300	-122,700
余剰金	1,408,300	1,478,900	70,600
総歳入	6,671,800	6,414,000	-257,800
総歳出	2,849,400	2,840,500	-8,900

<sup>208</sup> ダルゴー＝デーベリッツ市内部資料に基づき、作成。

## イ 租税

同市では、営業税が最も重要な租税であり、2002年度のその税率は280%である。この数字は相対的に低いものであるが、これは同市の個人経営者及び企業の誘致に対する積極性を表したものである。なお、2002年度の同市の営業税納付金は約19万ユーロである。

また不動産税Bも同市では大きな割合(総歳入の約10%)を示しており、その税率は350%である。

このほか、同市への所得税配分額は約43万ユーロで、総歳入の約6%を占めているにすぎない。なお、この所得税の交付は営業税納付金を控除した形で行われる。

地域的消費税及び奢侈税については、同市では娯楽税、犬税、副次的住居税を設けているが、その額はそれぞれ約3,800ユーロ、約2万2,000ユーロ、約2,100ユーロとごく僅かである。なお、同市が所属するハーベラント郡では狩猟税を、他の一部のブランデンブルク州に所属する市町村では飲料税を採用している。

【図表8-6-18 ブランデンブルク州 2001年度～2006年度市町村税収計画】<sup>209</sup>

	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度
総税収(千ユーロ)	741,080	789,400	803,700	827,400	833,600	894,200
不動産税 A	11,514	12,000	12,000	12,000	12,000	12,000
不動産税 B	193,960	202,000	207,000	212,000	217,000	222,000
不動産税計	205,474	214,000	219,000	224,000	229,000	234,000
営業税	294,778	311,000	328,000	341,000	347,000	354,000
営業税納付金	56,565	70,000	87,000	94,000	95,000	89,000
営業税計	238,213	241,000	241,000	247,000	252,000	265,000
売上税配分	71,236	73,000	75,000	78,000	81,000	83,000
所得税配分	226,157	261,400	268,700	278,400	271,600	312,200
住民1人あたり(ユーロ)						
総税収	285.3	303.9	309.4	318.6	320.9	344.3
不動産税 A	4.4	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6
不動産税 B	74.7	77.8	79.7	81.6	83.5	85.5
不動産税計	79.1	82.4	84.3	86.2	88.2	90.1
営業税	113.5	119.7	126.3	131.3	133.6	136.3
営業税納付金	21.8	27.0	33.5	36.2	36.6	34.3
営業税計	91.7	92.8	92.8	95.1	97.0	102.0
売上税配分	27.4	28.1	28.9	30.0	31.2	32.0
所得税配分	87.1	100.6	103.5	107.2	104.6	120.2
対前年比(%)						
総税収	-11.2	6.5	1.8	2.9	0.7	7.3
不動産税 A	-2.5	4.2	0.0	0.0	0.0	0.0
不動産税 B	2.4	4.1	2.5	2.4	2.4	2.3
不動産税計	2.1	4.1	2.3	2.3	2.2	2.2
営業税	-20.8	5.5	5.5	4.0	1.8	2.0
営業税納付金	-0.4	23.8	24.3	8.0	1.1	-6.3
営業税計	-24.5	1.2	0.0	2.5	2.0	5.2
売上税配分	-2.4	2.5	2.7	4.0	3.8	2.5
所得税配分	-7.8	15.6	2.8	3.6	-2.4	14.9

#### ウ 交付金及び補助金

同市への基準交付金については、前述のブランデンブルク州の算定式に基づき、2003年度は約97万(965,618 = (3,357,465 - 2,150,443) × 0.8)ユーロである(2002年度は約100万ユーロである)。すなわち、同市の需要額測定値は335万7,465ユーロ、租税力測定値は215万443ユーロであり、この差額に係数0.8が乗じられる。

また、このほかにも目的補助金として、学校や保育所、幼稚園の整備のための学校

<sup>209</sup> ダルゴー＝デーベリッツ市内部資料に基づき、作成。

補助金、州からの委託事務(住民登録や統治権に関するもの等)に対する委託事務補助金が交付されている。

学校補助金については、生徒1人あたり221.22ユーロが交付されており、これに補正生徒数 307 を乗じた、6万 7,915 ユーロが交付されている(1月に1万 8,373 ユーロ、4月に1万 5,586 ユーロ、7月と10月に1万 6,978 ユーロが分割交付されている。)

委託事務補助金については、その委託事務に係る支出見込総額の 31.05%が各市町村に配分される。この総額のうち、6割は各市町村の人口に基づいて配分される(2002年度の場合では、基礎額は住民1あたり 13.03 ユーロ)。残りの4割については、当該市町村の形態によって配分される。ちなみに、ダルゴー＝デーベリッツ市では、人口基本部分で6万 8,916 ユーロ、市町村形態部分については9万 760 ユーロの計 15万 9,676 ユーロが交付されている。実際の交付は1月及び2月で2万 6,560 ユーロ、3月は1万 3,362 ユーロ、4月以降は毎月1万 3,306 ユーロの分割交付である。

更に、州投資補助金として同市には人口1人あたり 18.55 ユーロ、総額9万 8,111 ユーロが 2002 年度に交付されている。同補助金は使途が特定されておらず、同年2月に2万 4,530 ユーロ、5月と8月、11月に2万 4,527 ユーロが分割して交付されている。

### 3 バイエルン州

#### (1) バイエルン州政府

バイエルン州では、2年ごとに予算を作成するとともに<sup>210</sup>、5年ごとの財政計画を他州と同様に作成している。その方法は以下の通りである。

各省庁が予算案を作成し、秋から冬にかけて州財務省に提出、州財務省はこれをまとめて、閣議にかけ、予算の基本方針が決定される。これを受け、予算が各省庁に戻され、基本方針に従って組み直しが行われる。その後、再度州財務省と折衝を各省庁は行う(段階的に担当官から課長、部長、閣僚レベルまで行われる。)

こうして予算案が作成されると、閣議決定が翌年の夏頃に行われ、州首相は州議会議長に提出、議会での審議が行われる。議会が修正の必要があると判断した場合は、政府に差し戻され、再度修正予算案が議会へ上程される。

なお、監査については独立機関である州会計検査院が毎年1回 12月に報告書を公表している。基本的には、これ以外に外部監査を行っていないが、テーマ毎に外部にその事務について検討を委託することもある。

#### ア 財政状況

2002年度のバイエルン州の性質別の歳出を見ると、総額は約 354 億ユーロで、そのうち、人件費が約 143 億ユーロと約 40%を占めている。また、投資補助金以外の交付金及び補助金も約 122 億ユーロ(約 34%)と大きな割合を占めている。

また分野別では、文部・学問・研究・文化が約 31%(約 112 億ユーロ)を占め、続いて

---

<sup>210</sup> 但し、2年予算の2年目については、その時折の経済情勢等に合わせて、予算の補正が行われる。



一般財政経済が約 30% (約 106 億ユーロ)、一般行政が約 14% (約 50 億ユーロ)となっている。

なお、省庁別では教育・文部省が約 76 億ユーロ (約 21%)、内務省が約 44 億ユーロ (約 12%)、科学・研究・芸術省が約 39 億ユーロ (約 11%) 等となっている。

一方歳入は、税収入が約 74% (約 260 億ユーロ)と歳入の大半を占めている。また、連邦や EU からの補助金等は約 64 億ユーロで歳入の約 18%を占めている。残りは借入 (約 1%) や使用料・手数料、州政府が資本参加している企業等からの配当等である。

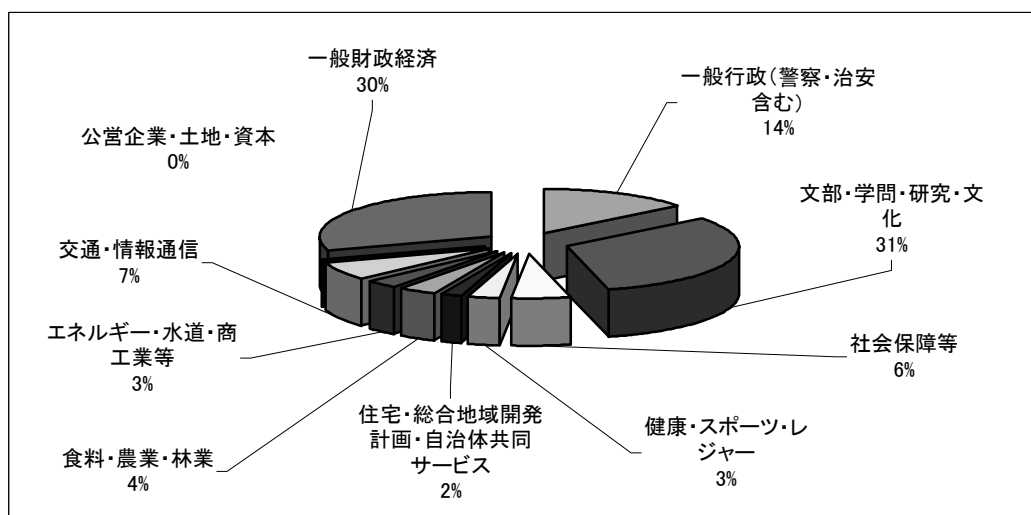
【図表8-6-19 バイエルン州 2002 年度及び 2003 年度性質別歳出】<sup>211</sup>

項 目	2002 年度(百万ユーロ)	2003 年度(百万ユーロ)
経常勘定		
人件費	14258.8	14540.8
物的行政経費	1873.2	1964.8
債務負担	1143.9	1136.3
投資補助金以外の交付金・補助金	12162.7	12448.3
投資勘定		
建設事業	1085.2	984.4
その他の投資支出等	4682.3	4255.1
特別財源措置	177.3	-349.7
合計	35383.4	34962.1

<sup>211</sup> 「Finanzplan des Freistaats Bayern 2002 bis 2006」に基づき、作成。

【図表8-6-20 バイエルン州 2002 年度分野別歳出】<sup>212</sup>

分 野	金額(百万ユーロ)
一般行政(警察・治安含む)	5,047.7
文部・学問・研究・文化	11,221.4
学校・幼稚園	6,276.1
大学	2,959.0
社会保障等	1,978.5
健康・スポーツ・レジャー	1,094.0
健康	905.1
環境保全・大気・水質・土壌汚染の防止等	110.3
住宅・総合地域開発計画・自治体共同サービス	681.8
食料・農業・林業	1,268.6
農業構造改善・水辺保護	349.4
その他	919.2
エネルギー・水道・商工業等	1,104.4
交通・情報通信	2,323.9
公営企業・土地・資本	77.9
一般財政経済	10,585.2
合計	35,383.4



<sup>212</sup> 「Finanzplan des Freistaats Bayern 2002 bis 2006」に基づき、作成。

【図表8-6-21 バイエルン州 2001年度及び2002年度省庁別歳出】<sup>213</sup>

省 庁	2001年度(百万ユーロ)	2002年度(百万ユーロ)
州議会	80.4	81.6
州首相府	72.5	72.7
内務省	4,243.1	4,354.3
司法省	1,501.9	1,541.4
教育・文部省	7,268.2	7,573.4
財務省	1,606.8	1,627.0
経済・交通・技術省	1,682.4	1,642.4
農林業省	1,490.2	1,453.9
労働・社会秩序・家族・女性省	1,751.4	1,810.4
会計検査院	29.9	30.7
健康・食糧確保・消費者保護省	276.8	290.5
一般財政経済	9,520.3	10,317.4
地域開発・環境問題省	649.5	651.7
科学・研究・芸術省	3,839.8	3,936.0
合計	34,013.2	35,383.4

【図表8-6-22 バイエルン州 2001年度及び2002年度歳入内訳】<sup>214</sup>

	2002年度(百万ユーロ)	2003年度(百万ユーロ)
経常勘定		
租税公課	26,000.8	26,649.2
行政収入・債務弁済充当額等	2,551.3	2,536.0
経常交付金・経常補助金(投資補助金を除く)	2,817.2	2,843.5
資本勘定		
投資補助金等	3,546.4	2,582.6
借入	467.6	350.7
総額	35,383.4	34,962.1

#### イ 租税

同州の租税収入(営業税納付金含む)は、2002年度で総額約260億ユーロである。

その内訳は、所得税及び法人税が約136億ユーロと約52%を占める等、共同税及び営業税納付金の割合は約87%と租税収入の大半を占める。

その一方で、州税は、最も大きな自動車税でも約5%と、わずかに約13%を占めるに過ぎない。なお、同州に独自の州税は存在しない。

<sup>213</sup> 「Finanzplan des Freistaats Bayern 2002 bis 2006」に基づき、作成。

<sup>214</sup> 「Finanzplan des Freistaats Bayern 2002 bis 2006」に基づき、作成。

【図表8-6-23 バイエルン州 2002 年度及び 2003 年度税収内訳】<sup>215</sup>

	2002 年度(百万ユーロ)	2003 年度(百万ユーロ)
総税収	26,000.9	26,649.2
共同税及び営業税納付金	22,395.2	23,077.0
賃金税	10,046.7	10,823.0
査定による所得税	934.0	736.0
査定によらない収益税及び法人税	2,607.7	2,803.0
売上税	7,936.2	7,770.0
営業税納付金	870.6	945.0
州税	3,487.0	3,431.6
財産税	29.2	21.0
自動車税	1,345.8	1,333.0
その他雑税	2,112.0	2,077.6

#### ウ 交付金及び補助金

2002 年度に同州に交付される交付金及び補助金は図表8-6-24 のとおり、約 43 億ユーロと歳入の約 12%を占めるに過ぎず、さほど重要ではない。その内訳は、経常交付金及び補助金が約 31 億ユーロ、投資補助金が約 10 億ユーロである。

一方 2002 年度に同州が交付する交付金及び補助金は合わせて、約 154 億ユーロである。このうち市町村(郡市連合区や郡を含む)への一般経常交付金は、約 34 億ユーロで、全体の約 22%を占める。このほか、市町村への経常目的補助金が約 15 億ユーロ、資本補助金が約 19 億ユーロなどあり、市町村への交付金・補助金総額は約 69 億ユーロ、全体の約 45%を占める。

なお、バイエルン州の交付金及び補助金の詳細は、第8章第3節2(2)ウを参照されたい。

【図表8-6-24 バイエルン州 2002 年度及び 2003 年度交付金・補助金収入内訳】<sup>216</sup>

	2002 年度(百万ユーロ)	2003 年度(百万ユーロ)
経常交付金・補助金	3,066.2	3,074.0
債務支援金・委託事務交付金	61.6	69.9
投資補助金	1,125.3	1,163.0
合計	4,253.1	4,306.9

<sup>215</sup> 「Finanzplan des Freistaats Bayern 2002 bis 2006」に基づき、作成。

<sup>216</sup> 「Finanzplan des Freistaats Bayern 2002 bis 2006」に基づき、作成。

【図表8-6-25 バイエレン州 2002 年度及び 2003 年交付金・補助金支出内訳】<sup>217</sup>

	2002 年度(百万ユーロ)	2003 年度(百万ユーロ)
市町村・市町村連合への一般経常交付金	3,399.0	3,404.4
公的機関への経常目的補助金	3,655.5	3,888.5
合計	3,655.5	3,888.5
連邦	72.5	62.2
州	2,016.8	2,165.1
市町村・市町村連合	1,516	1,612
特別財産	5.4	4.9
社会保険実施機関	11.2	10.3
目的組合	33.8	34.1
債務支援金	118.3	145.1
その他経常補助金	4,413.4	4,441.7
公的機関への投資補助金		
合計	2,011.0	1,767.9
市町村・市町村連合	1,930.4	1,672.5
目的組合	73.9	76.1
その他	6.6	19.3
その他投資補助金	1,769.2	1,665.4
合計	15,366.4	15,313.0

## エ 借入

同州の 2002 年度の純借入額は、約4億ユーロ(総借入額は約 17 億ユーロで、うち借り換えが約 13 億ユーロである)である。なお同州は、ドイツ全体で最も州民1人あたりの負債額が少なく、かつ1人あたりの新規借入額が小さい州である。現在の財政計画では、2005 年度にはプライマリー・バランスを達成する予定である。

この借入のうち、そのほとんどが銀行からの直接借入である。具体的には、実質金利5%で5億ユーロを 10 年借りるのが基本である。なお、この借入では入札は行っていない。同州財務省の担当者は、債券発行よりも直接借入の方が柔軟性があり、少額の借入も可能であると、その利点を強調していた。

なお同州の利払い費は、2002 年度で約 11 億ユーロである。

## イ ランツベルグ郡

### (ア)財政状況

ランツベルグ郡の 2001 年度の財政規模は約1億 7,800 万マルク(経常勘定が約1億 3,900 万マルク、資本勘定が約 3,900 万マルク)である。

<sup>217</sup> 「Finanzplan des Freistaats Bayern 2002 bis 2006」に基づき、作成。

これを性質別の歳出面で見ると、物的行政経費が約 4,200 万マルクと約 24%を占めるのに続き、補助金及び助成金が約 4,200 万マルク(約 23%)、郡市連合区負担金が約 2,700 万マルク(約 15%)、人件費が約 2,100 万マルク(約 12%)となっている。

一方、歳入は郡負担金が約 5,600 万マルクと約 32%を占めており、続いて行政収入が約 4,500 万マルク(約 26%)、税金及び一般補助金が約 2,800 万マルク(約 16%)となっている。

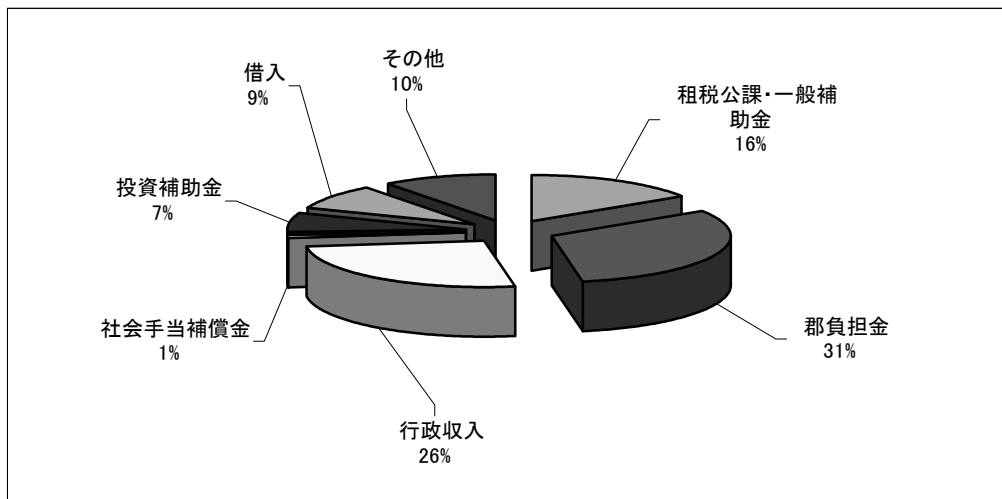
これを分野別に見ると、歳出では一般財政経済が約 4,700 万マルクと約 28%を占めているのに続き、社会保障が約 4,100 万マルク(約 23%)、健康・スポーツ・レジャーが約 2,200 万マルク(約 12%)となっている。一方歳入では、一般財政経済が約 1億 1,500 万マルクとなっている。

なお郡負担金については、その算出方法の詳細については第5章第5節1に譲るが、基本的には各所属郡市町村の財政力に応じて徴収される。但し、その総額については市町村と協議が行われることとなっており、そのあと郡議会の議決を経て、各市町村に各々の負担金額が通知される。基本的にはこの郡負担金で他の収入で賄えない支出を賄うこととなっているが、不足額が出た場合には借入を行うこととなる。

【図表8-6-26 ランツベルグ郡 2000 年度及び 2001 年度歳出入】<sup>218</sup>

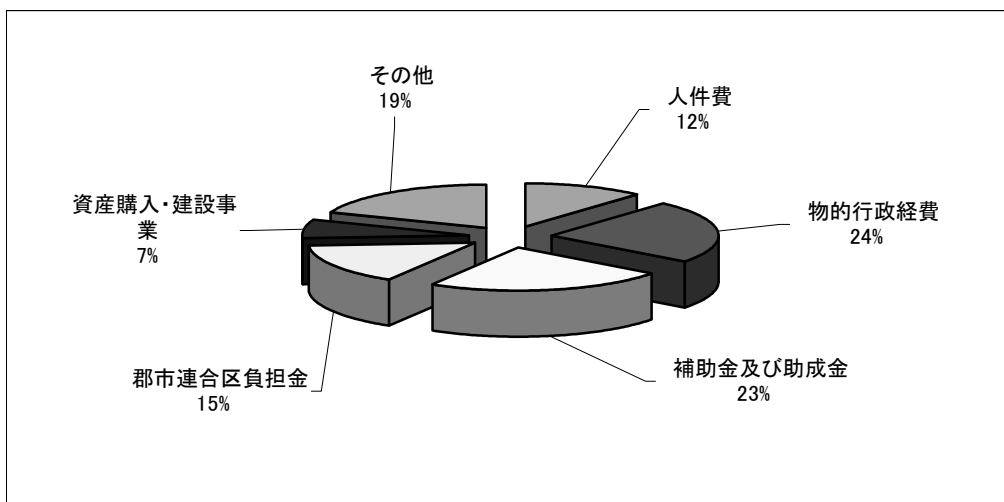
項 目	2000 年度(千マルク)	2001 年度(千マルク)
歳出		
人件費	19,695	20,807.8
物的行政経費	44,829.2	42,035.4
補助金及び助成金	39,798.6	41,511.1
郡市連合区負担金	25,126.4	26,949.4
資産購入・建設事業	11,663.7	12,288.0
その他	36,909.2	34,173.4
歳入		
租税公課・一般補助金	27,126.1	27,959.1
郡負担金	52,415.5	56,218.5
行政収入	46,773.3	45,498.1
社会手当補償金	2,390.8	2,332.1
投資補助金	7,640.7	11,719.4
借入	21,257	15,594
その他	20,149	18,444
総額	178,022.1	177,765.1

a 歳入



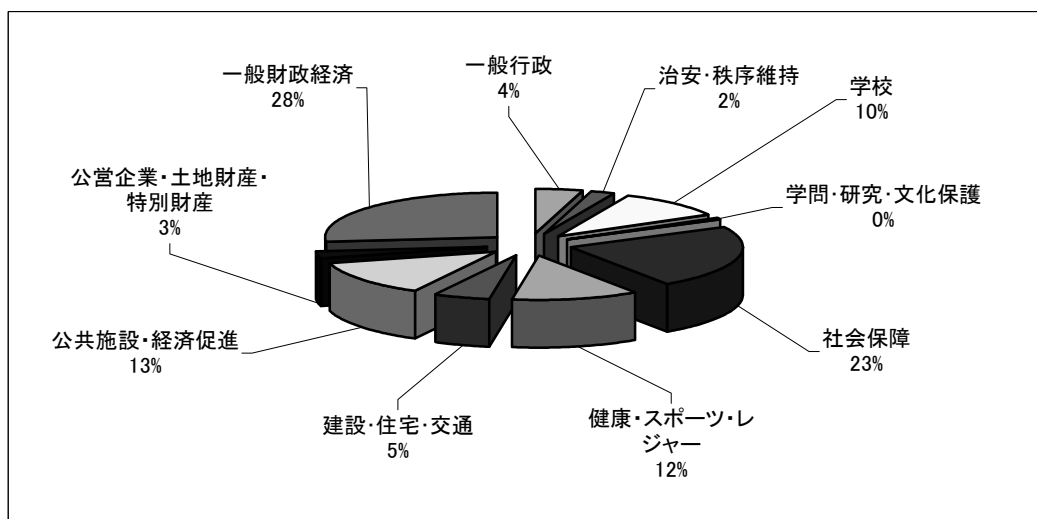
<sup>218</sup> ランツベルグ郡内部資料に基づき、作成。

b 歳出



【図表8-6-27 ランツベルグ 2001 年度郡分野別歳出】<sup>219</sup>

分 野	歳入(マルク)	歳出(マルク)
一般行政	671,170	7,973,318
治安・秩序維持	634,469	3,944,082
学校	5,303,255	18,357,645
学問・研究・文化保護	257,094	613,164
社会保障	17,909,502	41,101,011
健康・スポーツ・レジャー	9,862,153	21,534,813
建設・住宅・交通	3,847,268	9,281,503
公共施設・経済促進	18,019,287	23,096,082
公営企業・土地財産・特別財産	6,665,930	4,659,065
一般財政経済	114,628,974	47,237,075



<sup>219</sup> ランツベルグ郡内部資料に基づき、作成。



【図表8-6-28 ランツベルグ郡負担金及び郡市連合区負担金(単位:マルク)】<sup>220</sup>

	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度
郡負担金	44,793,200	46,656,400	45,625,200	44,174,100	52,415,500	56,218,500
郡市連合区負担金	22,397,800	23,329,400	22,154,700	21,560,100	25,126,400	26,949,400

#### イ 借入

同郡の2001年度末現在の借入残高は約7,100万マルクで、住民1人あたりに換算すると約660マルクとなる。同郡の借入は、人件費の増額に対して税収や一般補助金の額が増加しないことからここ数年、増加する傾向にある。

【図表8-6-29 ランツベルグ郡借入残高及び人件費(単位:百万マルク)】<sup>221</sup>

	1996年度	1997年度	1998年度	1999年度	2000年度	2001年度
借入残高	54.7	57.4	56.8	55.5	65.5	70.7
人件費	17.0	17.0	17.7	18.1	19.7	20.8

#### 4 ブレーメン州

第4章第4節で概観したようにブレーメン州はブレーメン市とブレーマーハーフェン市の2市から構成される都市州であるが、その予算についてはブレーメン市が自市の予算とともにブレーメン州の予算を、ブレーマーハーフェン市が自市の予算を作成している。なお、ブレーマーハーフェン市は通常、会計年度の始まる6週間前には次年度の予算を含んだ予算条例を州に送付し、その承認を得なければならない。

##### (1) ブレーメン州政府

###### ア 財政状況

2002年度のブレーメン州の財政規模は約30億ユーロで、性質別の歳出を見ると、借入金の元利返済等に係る経費である資金調達に係る特別支出が約11億ユーロと約36%を占め、続いて人件費が約5億ユーロ(約17%)となっている。一方、歳入は交付金及び補助金(投資補助金を除く)の約13億ユーロ(約43%)と租税公課の約12億ユーロ(約39%)の二つをあわせて8割以上を占めている。

また分野別歳出では一般財政経済が約15億ユーロ(約49%)、省庁別歳出では、財務省が約12億ユーロ(約39%)、文部・科学・文化省が約7億ユーロ(約25%)となっている。

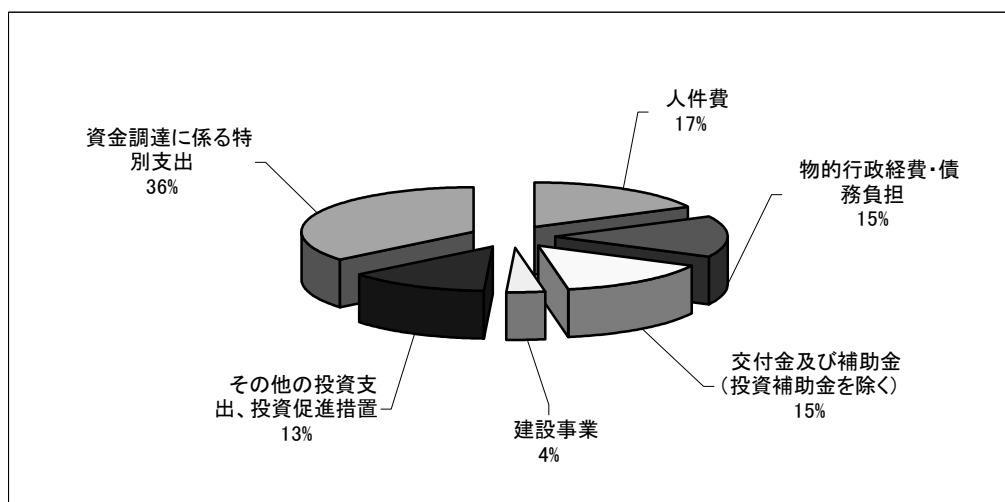
<sup>220</sup> ランツベルグ郡内部資料に基づき、作成。

<sup>221</sup> ランツベルグ郡内部資料に基づき、作成。

【図表8-6-30 ブレーメン州 2002 年度歳出入】<sup>222</sup>

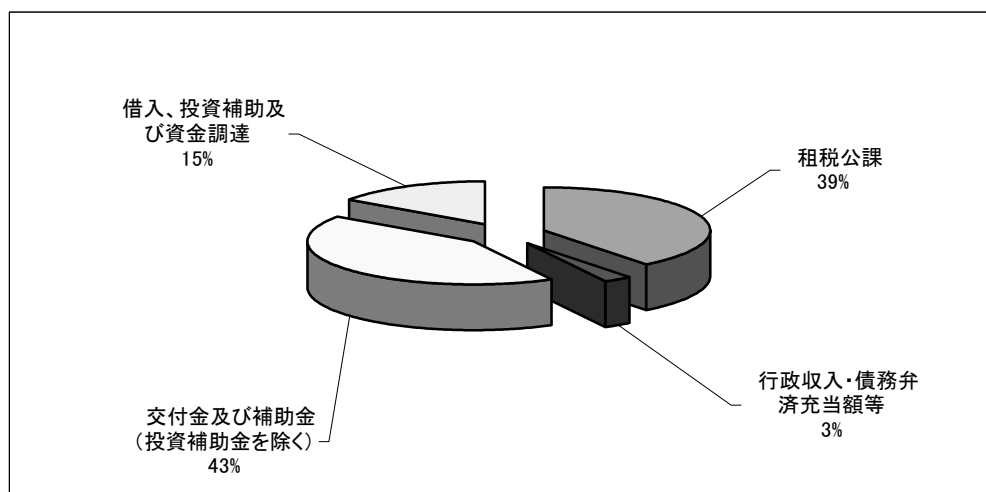
項 目	金額(ユーロ)
<b>歳入</b>	
租税公課	1,188,998
行政収入・債務弁済充当額等	87,224
交付金及び補助金(投資補助金を除く)	1,284,357
借入、投資補助金及び資金調達	460,330
合計	3,020,908
<b>歳出</b>	
人件費	527,961
物的行政経費・債務負担	451,015
交付金及び補助金(投資補助金を除く)	443,752
建設事業	109,273
その他の投資支出、投資促進措置	404,922
資金調達に係る特別支出	1,083,984
合計	3,020,908

(ア)歳出



<sup>222</sup> 「Nachtragshaushaltsplan Landes Bremen 2002」に基づき、作成。

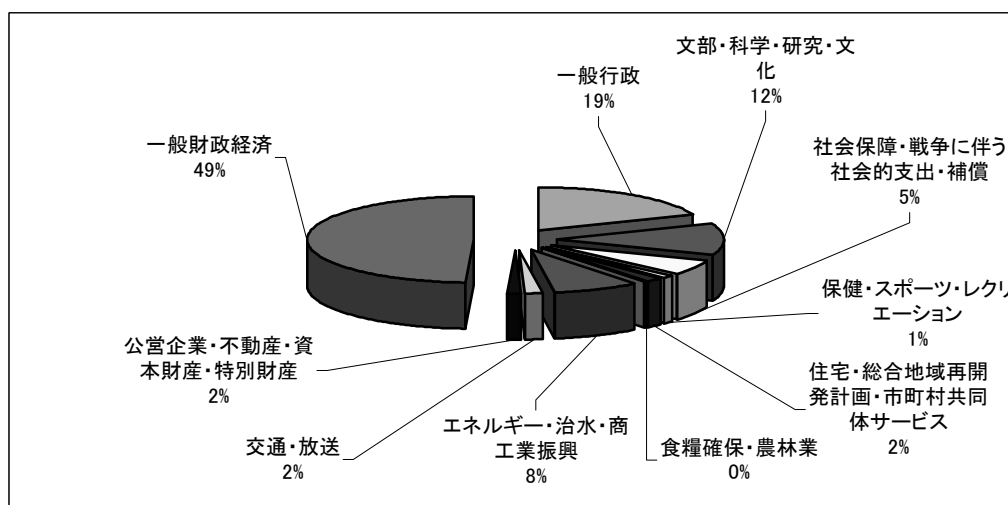
(イ) 歳入



【図表8-6-31 ブレーメン州 2002 年度分野別歳出入】<sup>223</sup>

分野	歳入(ユーロ)	歳出(ユーロ)
一般行政	74,381	574,227
文部・科学・研究・文化	45,501	359,713
社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	74,070	162,682
保健・スポーツ・レクリエーション	4,266	34,688
住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	12,013	55,081
食糧確保・農林業	1,970	2,549
エネルギー・治水・商工業振興	24,709	252,509
交通・放送	42,463	49,313
公営企業・不動産・資本財産・特別財産	3,602	47,570
一般財政経済	2,737,934	1,482,577
合計	3,020,908	3,020,908

(ア) 歳出

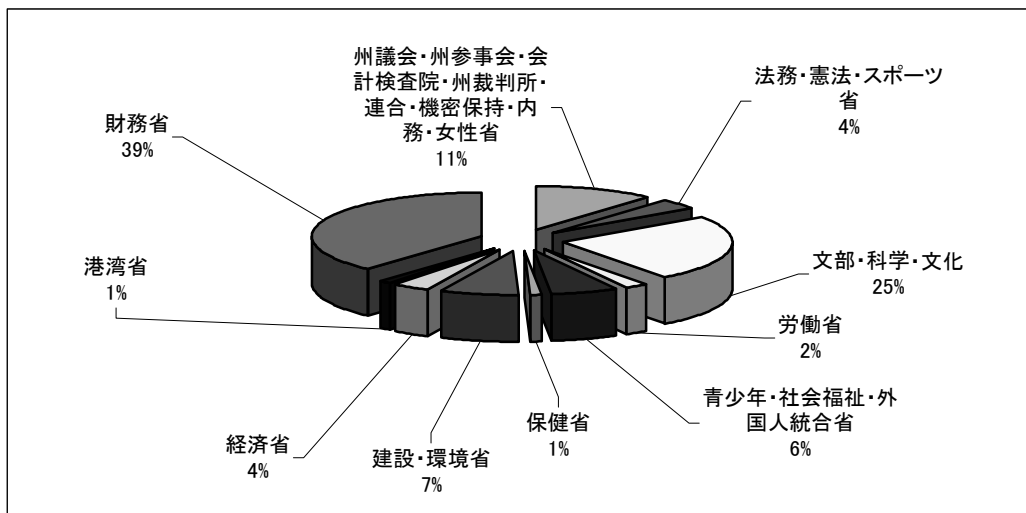


<sup>223</sup> 「Nachtragshaushaltsplan Landes Bremen 2002」に基づき、作成。

【図表8-6-32 ブレーメン州 2002 年度省庁別歳出入(単位:ユーロ)】<sup>224</sup>

省 庁	歳入(ユーロ)	歳出(ユーロ)
州議会・州参事会・会計検査院・州裁判所・連合・機密保持・内務・女性省	33,163	343,048
法務・憲法・スポーツ省	38,139	122,088
文部・科学・文化省	55,515	732,514
労働省	36,921	72,267
青少年・社会福祉・外国人統合省	14,919	190,862
保健省	7,801	31,221
建設・環境省	115,227	225,963
経済省	49,300	110,816
港湾省	46,192	35,971
財務省	2,623,731	1,156,168
合計	3,020,908	3,020,908

(ア) 歳出



イ 租税

同州は他のベルリン州やハンブルク州と違いブレーメン市とブレーマーハーフェン市の2市から構成されているため、営業税や不動産税等の市町村税を2市が独自に課税しており、ブレーメン州がそれらをその財源とすることはできない。

2002年度の当初予算における税収の内訳を見ると、賃金税が約4億6,700万ユーロと約36%を占めるのに続き、売上税が約2億8,900万ユーロ(約22%)と共同税が大きな割合を占めている。

一方、州税では、自動車税が約5,600万ユーロと最も大きいが、税収全体に占める割

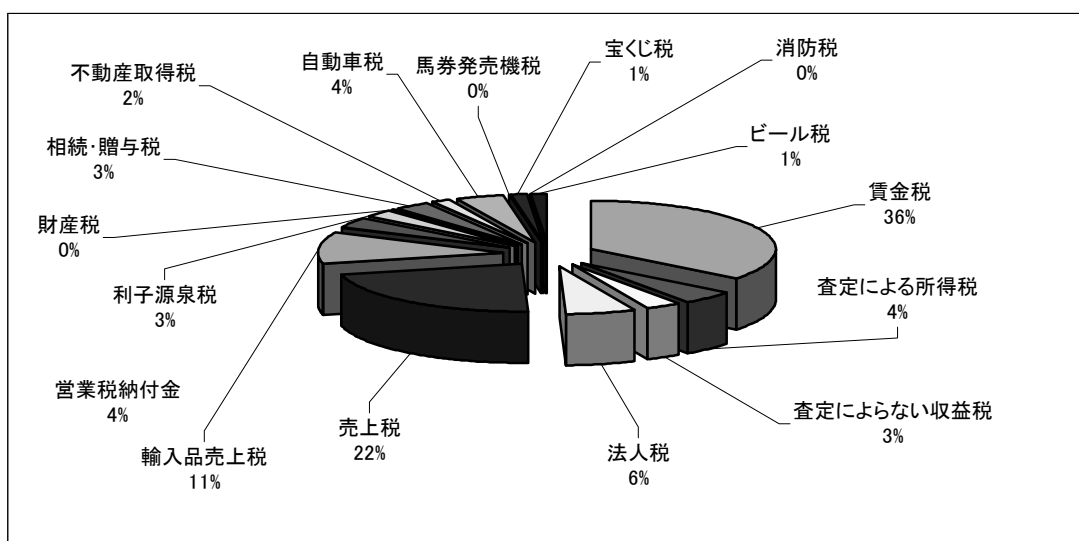
<sup>224</sup> 「Nachtragshaushaltsplan Landes Bremen 2002」に基づき、作成。

合は約4%に過ぎない。

なお同州では、不動産取得税の一部をブレーメン市及びブレーマーハーフェン市に配分している。

【図表8-6-33 ブレーメン州 2002年度当初予算税収】<sup>225</sup>

税 目	金額(ユーロ)	税 目	金額(ユーロ)
賃金税	466,668,880	相続・贈与税	40,392,060
査定による所得税	58,803,290	不動産取得税	19,940,380
査定によらない収益税	41,559,320	自動車税	55,730,820
法人税	78,512,820	馬券発売機税	613,550
売上税	288,796,880	宝くじ税	14,827,640
輸入品売上税	139,402,840	消防税	2,045,000
営業税納付金	47,123,120	ビール税	17,895,220
利子源泉税	32,845,390	前年度超過税収	-47,736,250
財産税	3,579,040	総額	1,261,000,000



### ウ 交付金及び補助金

同州は、2002年度で総額約13億4,700万ユーロ(投資補助金約6,900万ユーロを含む)の交付金及び補助金を交付されている。特に同州の場合、財政再建特別交付金を中心にした連邦補充交付金を毎年多額受け取っており、2002年度の連邦補充交付金総額は約7億6,000万ユーロである。<sup>226</sup>

一方、同州からブレーメン市及びブレーマーハーフェン市等に交付されている2002

<sup>225</sup> 「Kameraler Haushalt des Landes Bremen 2002/2003」に基づき、作成。

<sup>226</sup> このほか州間財政調整で、約4億ユーロを同州は受け取っている。

年度の交付金及び補助金総額は約8億 3,300 万ユーロとなっている。

特に、ブレーメン市及びブレーマーハーフェン市への基準補助金として約2億 3,300 万ユーロ、投資補助金として約3億 7,000 万ユーロが交付されている。

【図表8-6-34 ブレーメン州連邦補充交付金額】<sup>227</sup>

補助金名	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
不足額連邦補充交付金	62	61	66	73	71	84	73
政府運営費用特別費用連邦補充交付金	64	64	64	64	64	64	64
旧西ドイツ過渡的連邦補充交付金	41	37	33	29	25	20	16
財政再建特別連邦補充交付金	920	920	920	920	920	818	716
合計	3,082	3,078	3,080	3,084	3,079	2,986	2,870

## エ 借入

同州は 1994 年以前より大幅な財政赤字に苦しんでおり、1994 年からは財政再建プログラムの下、ザールラント州とともに連邦から財政再建特別交付金を交付されている。1994 年度から 1999 年度までは毎年度9億 2,000 万ユーロが同交付金として交付され、2002 年度には約6億 1,400 万ユーロが交付されている。

一方同州では他州に比べて行政経費を極力削減している(1993 年度の行政経費を 100 とした場合、同州は 106 前後であるが、他州の平均は 116 前後である。)。具体的に同州では、人件費の削減のために1%シーリングを行うとともに、1992 年以降、自然退職も含め約 3,000 人の人員削減も行っている。また、行政の中核部門以外の民営化も積極的に進めており、現在では以前の約 47%の部分のみが州政府の直営部門となっており、残りは特別会計への移行、半官半民化及び有限会社化等の措置がとられている。

しかしながら、同州の 2000 年度末現在の1人あたりの債務残高は約2万 5,000 マルクで、これは他州の平均の約 2.5 倍の額に相当する。

なお、同州の 2002 年度の新規起債額は約1億 8,100 万ユーロ(借入総額約6億 4,500 万ユーロ、うち借り換えが約4億 6,400 万ユーロ)となっており、利払い費は約3億 3,800 万ユーロとなっている。

## (2)ブレーメン市

### ア 財政状況

ブレーメン市は、財政規模が約 20 億ユーロであり、性質別の歳出を見ると交付金及び補助金(投資補助金を除く)が約7億ユーロ(約 33%)、人件費が約6億ユーロ(約 31%)となっている。なお、ブレーメン市とブレーマーハーフェン市の財政比率はおおよそ 4:1である。

<sup>227</sup> 「Finanzbericht 2003」に基づき、作成。なお、単位は百万ユーロ。

また歳入は借入、投資補助金及び資金調達が約 12 億ユーロと圧倒的な割合(約 63%)を占めている。

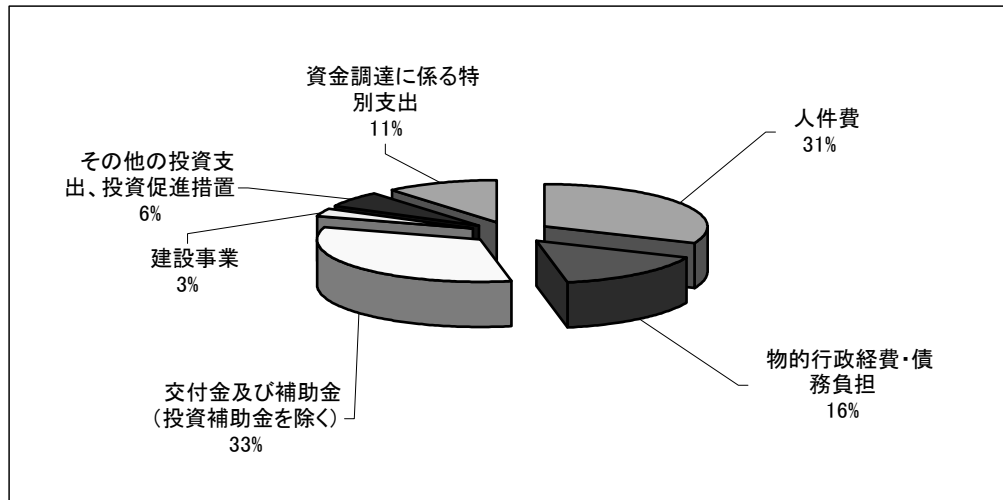
なお分野歳出別では社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償が約6億ユーロ(約 30%)、文部・科学・研究・文化が約5億(約 25%)ユーロ、部局別歳出では青少年・社会福祉が約6億ユーロ(約 31%)、文部・文化が約5億ユーロ(約 27%)となっている。

【図表8-6-35 ブレーメン市 2002 年度歳出入】<sup>228</sup>

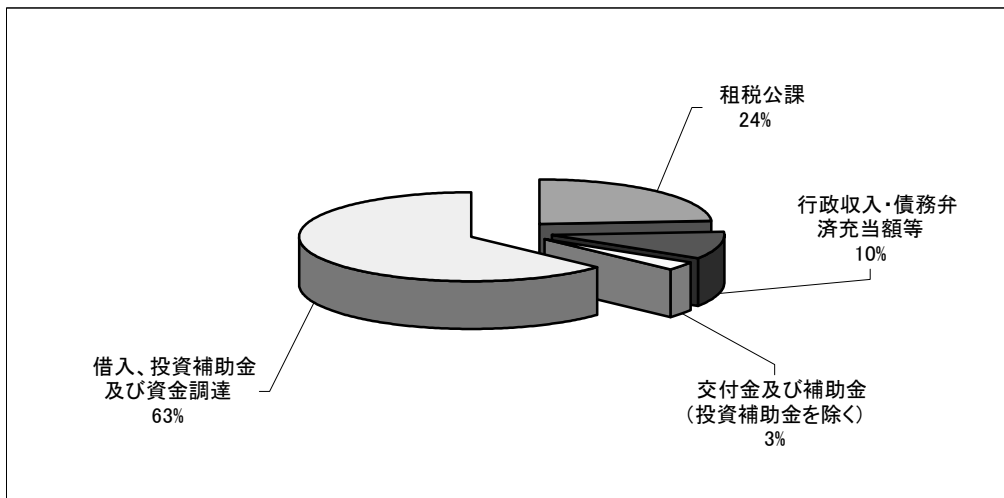
項 目	金額(ユーロ)
<b>歳入</b>	
租税公課	468,480
行政収入・債務弁済充当額等	201,693
交付金及び補助金(投資補助金を除く)	58,628
借入、投資補助金及び資金調達	1,243,696
合計	1,972,497
<b>歳出</b>	
人件費	616,719
物的行政経費・債務負担	307,715
交付金及び補助金(投資補助金を除く)	650,609
建設事業	58,083
その他の投資支出、投資促進措置	121,420
資金調達に係る特別支出	217,952
合計	1,972,497

<sup>228</sup> 「Nachtragshaushaltsplan Stadtgemeinde Bremen 2002」に基づき、作成。

(ア) 歳出



(イ) 歳入

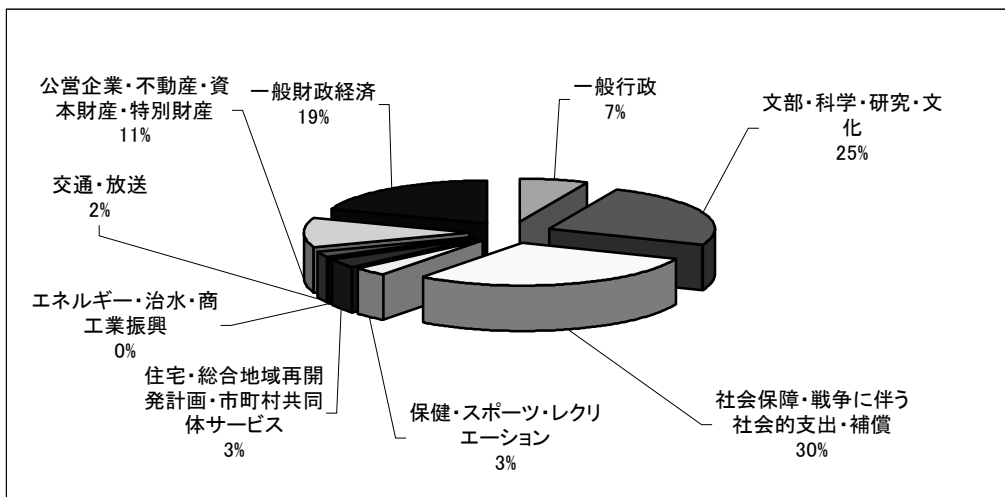




【図表8-6-36 ブレーメン市 2002 年度分野別歳出入】<sup>229</sup>

分 野	歳入(ユーロ)	歳出(ユーロ)
一般行政	37,140	133,145
文部・科学・研究・文化	8,094	482,901
社会保障・戦争に伴う社会的支出・補償	44,800	574,052
保健・スポーツ・レクリエーション	8,156	62,995
住宅・総合地域再開発計画・市町村共同体サービス	1,215	67,360
食糧確保・農林業	-	-
エネルギー・治水・商工業振興	1,435	4,306
交通・放送	10,712	46,926
公営企業・不動産・資本財産・特別財産	146,451	218,174
一般財政経済	1,714,494	382,639
合計	1,972,497	1,972,497

(ア) 歳出

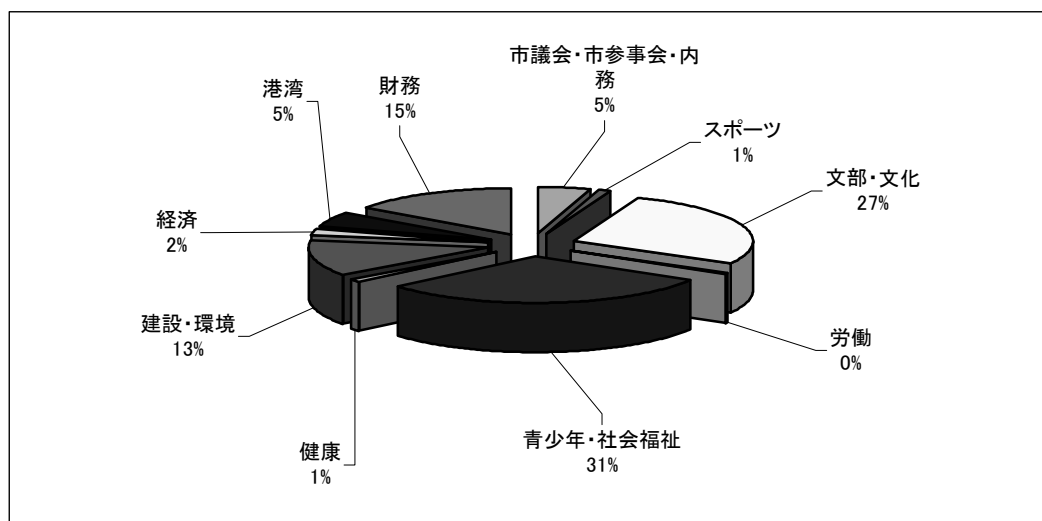


<sup>229</sup> 「Nachtragshaushaltsplan Stadtgemeinde Bremen 2002」に基づき、作成。

【図表8-6-37 ブレーメン市 2002 年度部局別歳出入(単位:ユーロ)】<sup>230</sup>

部 局	歳入(ユーロ)	歳出(ユーロ)
市議会・市参事会・内務	93,898	95,846
スポーツ	3,141	16,932
文部・文化	321,364	540,584
労働	2,618	4,636
青少年・社会福祉	161,871	600,443
健康	1,918	24,668
建設・環境	50,375	247,628
経済	13,371	43,719
港湾	50,884	103,405
財務	1,273,056	294,638
合計	1,972,497	1,972,497

(ア)歳出



イ 租税

ブレーメン市の2002年度の当初予算における税収の内訳を見ると、営業税(営業税納付金控除済み)が約1億8,400万ユーロと約35%を占めるのに続き、賃金税が約1億3,800万ユーロ(約27%)、不動産税Bが約1億1,200万ユーロ(約22%)となっており、市町村税収が総税収の半分以上を占めている。

なお各市町村税の税率は以下のとおりである。

(ア)不動産税A—税率250%

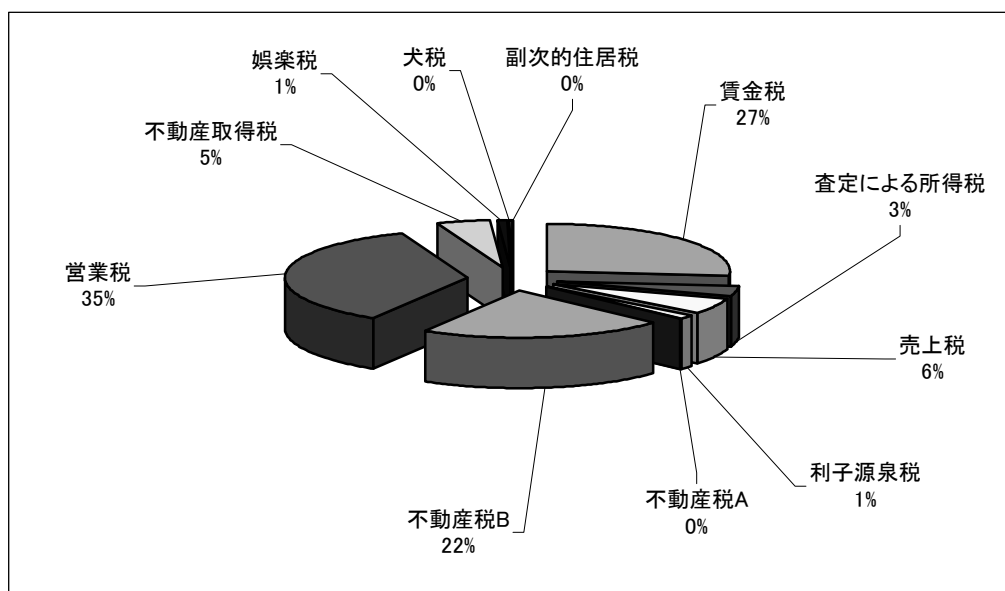
<sup>230</sup> 「Nachtragshaushaltsplan Stadtgemeinde Bremen 2002」に基づき、作成。

- (イ) 不動産税 B—税率 530%
- (ウ) 営業税—税率 420% (ブレーマーハーフェン市は 375%)
- (エ) 犬税—1匹あたり 122.64 ユーロ
- (オ) 副次的住居税—暖房費を除く家賃の8%

また、ブレーメン市とブレーマーハーフェン市の所得税等の共同税の配分は、州都であるブレーメン市の中心地としての役割を考慮せずに人口比(5:1程度)で行われており、2002 年度のブレーマーハーフェン市の賃金税は約 2,600 万ユーロ、査定による所得税は約 300 万ユーロ、売上税は約 400 万ユーロ、利子源泉税は約 100 万ユーロとなっている。

【図表8-6-38 ブレーメン市 2002 年度当初予算税収】<sup>231</sup>

税 目	金額(ユーロ)	税 目	金額(ユーロ)
賃金税	137,771,320	営業税納付金	-59,076,300
査定による所得税	17,385,180	不動産取得税	24,166,590
売上税	28,669,350	娯楽税	3,549,850
利子源泉税	7,503,750	犬税	1,505,530
不動産税 A	237,890	副次的住居税	532,270
不動産税 B	112,196,330	前年度超過税収	-7,097,090
営業税	243,255,330	総額	510,600,000



<sup>231</sup> 「Kameraler Haushalt des Stadtgemeinde Bremen 2002/2003」に基づき、作成。

#### ウ 交付金及び補助金

同市では 2002 年度に約 6,500 万ユーロの交付金及び補助金を受け取っている。一方、同市は民間企業や個人等に対して約 7 億 7,200 万ユーロを補助金として交付している。

#### エ 借入

同市の 2002 年度の新規起債額は約 3 億 6,800 万ユーロ(借入総額約 4 億 3,800 万ユーロ、うち借り換えが約 7,000 万ユーロ)となっている。

## 〈参 考 文 献〉

### 【書籍・日本】

- ドイツの政治 大西健夫編（早稲田大学出版部 1992年）  
現代のドイツ 加藤雅彦他 編集（大修館書店 1998年）  
ドイツ政治経済法制辞典 田沢五郎著（郁文堂 1990年）  
ドイツの実情 連邦政府新聞情報庁編（Societäts-Varlag 2000年）  
ドイツハンドブック 渡辺重範編（早稲田大学出版部 1997年）  
ドイツ近現代史 ディーター・ラフ著 松本彰 他訳  
（シュプリングァーフェアラク東京 1990年）  
ドイツ憲法州（第3版）高田敏 初宿正典編訳（信山社 2001年）  
地方分権の国ドイツ 片木淳著（ぎょうせい 1988年）  
概説ドイツ史 望田幸男 三宅正樹編（有斐閣選書 1982年）  
現代ドイツ地方財政論〔増補版〕伊東弘文著（文眞堂 1995年）  
ドイツ財政調整発展史 W.レンチュ著 伊東弘文訳（九州大学出版会 1999年）  
「ヨーロッパ統合」時代の地方自治 山内健生著（日本法制学会 1999年）  
欧州統合とこれからの地方自治 室田哲男著（日本法制学会 2002年）  
ドイツ州民投票制度の研究 村上英明著（法律文化社 2001年）  
ドイツの教育 天野正治 結城忠 別府昭郎 編著（東信堂 1998年）  
選挙法制と政党法 上条貞夫著（新日本出版社 1992年）  
豊かさを生む地方自治 木佐茂男著（日本評論社 1996年）  
現代ドイツの地方自治の潮流 廣田全男著（（財）東京市政調査会 1992年）  
分権と連邦制 岩崎美紀子著（ぎょうせい 1998年）  
ドイツ帝国主義財政史論 鈴木純義著（法政大学出版局 1994年）  
ドイツ地方行政の概要（（財）自治体国際化協会 CLAIR REPORT No.193 2000年）  
ドイツ地方財政制度の概要  
（（財）自治体国際化協会 CLAIR REPORT No.173 1998年）

### 【論文等・日本】

- 1960年代～70年代における西独自治体の区域改革 廣田全男著  
主要国の地方税財制度（財務省財務総合政策研究所 2001年）  
欧米諸国の地方自治制度 ドイツの地方自治制度 中平 真著／比較地方自治研究会編  
（ぎょうせい 地方財務 2002年9月及び10月号）  
ドイツ付加価値税と地方財政 天野 史子著（（財）地方財務協会 地方税 2002年11月号）  
ドイツにおける連邦・州間の財政秩序、財政調整をめぐる最近の議論について  
室田 哲男著（（財）地方財務協会 地方財政 1999年7月号）  
ドイツ自治体間財政調整問題 武田 公子著  
（（財）東京市政調査会 都市問題 2000年4月号）

## 【書籍・ドイツ】

Statistisches Jahrbuch 1998 Metzler Poeschel  
Statistisches Jahrbuch 2002 Metzler Poeschel  
Kommunale Ebenen in Bayern München 2001 -5. aktualisierte Auflage  
Gemeinde Landkreis Bezirk Bürger und Kommunen in Bayern  
Bayerischer Landtag 14. Wahlperiode Volkshandbuch  
Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen  
Bremische Bürgerschaft Landtag 15. Wahlperiode Volkshandbuch  
An ABC of Taxes 2002 edition Bundesministerium der Finanzen  
The German Bundestag -Funktions and Procedures- 14<sup>th</sup> Election  
Finanzbericht 2003 Bundesministerium der Finanzen  
Landesrecht Brandenburg 2002 Alexander v. Brünneck (Hrsg.)  
Verfassungen der deutschen Bundesländer 7.Auflage 2001  
Grundsteuerreform im Praxistest Difu-Beiträge zur Stadtforschung  
16 Landesrechte (LEX soft online CD-ROM)  
PC-Steuerrechtsbibliothek (LEX soft online CD-ROM)

## 【ウェブサイト】

(連邦)

連邦議会 <http://www.bundestag.de/index.html>

連邦参議院 <http://www.bundesrat.de/index.html>

連邦政府 <http://www.bundesregierung.de/>

連邦財務省 <http://www.bundesfinanzministerium.de/>

(各州)

バーデン＝ヴュルテンブルク州 <http://www.landtag-bw.de/>

バイエルン州 <http://www.bayern.de/>

ベルリン州 <http://www.berlin.de/home/.html/index.html>

ブランデンブルク州 <http://www.brandenburg.de/sixcms/list.php/landtag>

ブレーメン州 <http://www.bremen.de/>

ハンブルク州 <http://www.hamburg.de/>

ヘッセン州 <http://www.hessischer-landtag.de/index.cfm>

メクレンブルク＝フォアポンメルン州 <http://www.m-v.de/>

ニーダーザクセン州 <http://www.landtag-niedersachsen.de/>

ノルトライン＝ヴェストファーレン州 [http://www.nrw.de/index\\_ie.shtml](http://www.nrw.de/index_ie.shtml)

ラインラント＝プファルツ州 <http://www.landtag.rlp.de/Landtag/index.asp>

ザールラント州 <http://www.landtag-saar.de/start.htm>

ザクセン州 <http://www.sachsen.de/de/bf/index.html>

ザクセン＝アンハルト州 <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/>

シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州 <http://www.sh-landtag.de/>

テューリンゲン州 <http://www.landtag.thueringen.de/start.htm>

(自治体)

ダルゴー＝デーブリッツ市(ブランデンブルク州) <http://www.dallgow.de/>

ランツベルク郡(バイエルン州) <http://www.lra-ll.de>

(その他)

各州及び市町村選挙法 <http://www.wahlrecht.de/>

### **【その他】**

各州政府及び市町村の内部資料

本書は、当協会ロンドン事務所所長補佐 人見 達哉 と 鈴木 清英が主任調査員イルメリン・キルヒナーの協力を得て、共同で執筆したものである。本書に掲載した州及び自治体に関する具体例の多くは、この1年間に実施した訪問調査(ノルトライン＝ヴェストファーレン州、ブレーメン州、バイエルン州及びブランデンブルク州)に基づくものであり、また、各制度に関する記述についてはでき得る限り各法令の原典にあたることで正確を期している。

なお、本書の監修は、ロンドン事務所長 安藤 明 が担当した。



# ドイツの地方自治

---

平成15年 8月29日発行

編集・発行 (財)自治体国際化協会 (CLAIR)

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル19階

TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346



本書は再生紙を使用しています



**Council of Local Authorities  
for International Relations**