

ドイツの連邦制について

※以下の内容は、日本の文献を基に、ドイツ連邦参議院及びフランクフルト州代表事務所での聴き取り内容を加えたものである。

I 連邦と州との関係

1 立法における基本法の原則と現状

(1) 原則

ドイツ基本法上特段の定めがない限り、国家の権限行使および任務遂行は州の事務である。(同法第30条)

(2) 特段の定め

立法の分野では、法的・経済的統一を維持する必要から、ほとんどすべての分野に「特段の定め」を設け、連邦に立法権を与えている。

(3) 州の専属的立法分野

教育制度、文化政策、地方自治制度、警察制度に関しては、すべて各州の州法で規定される。特に、教育制度に関しては、次の2(1)で述べる連邦制度改革により、大学制度に関する一般原則についても今後は州に広範囲に権限が委譲されることとなり、連邦法で定められる範囲は極めて限定的となる。

2 連邦参議院

(1) 現状の問題点と改革

州は、連邦参議院を通じて連邦の立法に関与することにより、連邦レベルの立法にも州の意向を反映させることができるため、連邦の立法権がほとんどすべての分野に及ぶ一方で、連邦参議院(州)の同意がなければ成立しない連邦法(同意法)の割合は、基本法起草当時に想定された10%から、現在60%程度にまで増加した。

→ 連邦参議院において与野党の勢力が逆転している場合、連邦政府与党の提出する法案は、連邦参議院で野党側にブロックされ、連邦政府の改革実施に対して大きな障害となっていたため、昨年度、連邦制度改革法案が可決され、本年1月から施行。これにより、同意法の割合が現行の60%から35~40%に

削減される見込み。

(2) 連邦参議院の構成

連邦参議院の議員は、州政府の構成員(各大臣)によって構成され、任命及び解任は州政府によって行われる。議員の任期は定められていない。

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。

各州は連邦参議院において最低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、600万人以上の州は5票、700万人以上の州は6票)。現在の総票数は69票。

なお、各州の表決権は一括してのみ行使することができる。

(3) 組織

連邦参議院の選出する議長の任期は1年。通常、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。その他、3名の副議長、2名の書記を置き、これらも任期1年で各州の持ち回り。

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る。委員会は各州1名の議員またはその代理人で構成され、現在16の常任委員会と1つの特別委員会がある。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つの表決権を有する。

(4) 主な権限

連邦大統領の訴追権、連邦法案の提出権、連邦法案に対する同意権等

3 行政権

(1) 基本的考え方

上記1(2)のとおり、ほとんどすべての分野で連邦に立法権が与えられているが、一般的に連邦は制度を定めるだけで、連邦の行政機関が直接執行する一部の事務を除き、執行の一切は各州が自らの権限と財政負担で行う。

(2) 例外

例外的に連邦の直接執行する行政分野については、連邦が州に委任し、州はいわば連邦の代理人として事務執行をすることとなる。この場合、連邦は州に対し監督権を行使するが、その執行に要する経費は、連邦の負担となる。

(例) 一の州内にある連邦水路に係る行政、連邦自動車道路に係る行政、共同税等のその収入の全部又は一部が連邦の収入となる租税の管理等

II 州の機関とその権能

1 州の性格

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。

2 州議会

- ・州の立法権が属する機関であり、一院制を採る。
- ・選挙権、被選挙権とも満18歳以上のドイツ国民
- ・選挙は、小選挙区比例代表併用制を採用。
- ・州議会の主な任務は、州法の制定、州首相の選出、大臣の認証、州裁判所裁判官の選出、州予算の承認等。

3 州政府（議院内閣制を採用）

(1) 任務

州の行政を執行するとともに、連邦参議院を通じて連邦施策の形成に関与。

(2) 行政組織

ア) 中央組織

州最高官庁、州上級官庁(各省、会計検査院、行政裁判所、警察学校等)

イ) 出先機関

州中級官庁：州下級官庁や管轄区域内の地方自治体である郡(クライス)の監督官庁である「行政管区」がこれに当たる。

州下級官庁：税務署等と一般行政官庁である郡(クライス)がこれに当たる。

※郡は、州の行政機関であると同時に、公選の首長と議会を持つ地方自治体でもある。

III 地方自治体制度

ドイツの州は、国家的な権能を有するものであり、地方自治体は、基礎自治体たる市町村(ゲマインデ)と広域自治体たる郡(クライス)の2種に区分される。市町村は通常、郡に所属するが、郡に所属しない「郡独立市」と呼ばれ、郡と同格の地位を持つ都市がある。

IV 税財政制度

1 共同税

ドイツの税制においてもっとも特徴的な税が共同税であり、所得税、法人税及び売上税の3つの基幹税により構成され、その税収は、連邦の税収全体の約70%を占める。(2001年度税収概況による。以下同じ。)

(1) 共同税の配分割合等

共同税総収入額の約51%を連邦が、約35%を州が、約13%を市町村が受け取る計算。

連邦、州、市町村の各税収総額に占める共同税の税収割合は、連邦で約64%、州で約88%、市町村で約42%。

(2) 共同税の財政調整機能

共同税は、連邦法で定めた各税目ごとの割合によって連邦、州及び市町村に配分されることにより、この3者間の垂直的な財政調整機能を果たす。

なお、配分率は、連邦、州、市町村それぞれの財政収支の変動に応じ、連邦法(財政調整法)の改正により1~2年に1回程度の頻度で変更。

(3) 共同税の水平的配分

共同税のうち、州及び市町村に配分されたものは、所得税については原則として納税者の居住地により、また法人税については原則として各営業所所在の州に対して当該営業所の従業員の給与支給総額に応じ、それぞれ配分。(法人税は連邦と州のみで配分。)

売上税については、基本的に各州人口比に応じて配分されるが、州に配分されるものの4分の1は、財政力の弱い州に優先的に配分され、これにより、売上税は、州間の水平的な財政調整機能も果たすこととなる。

2 財政調整制度

(1) 州間の財政調整(水平的調整)

州間の財政調整は、上記の売上税の水平的配分に加え、基本的に州民一人当たりの税収が連邦の平均税収を上回る州が「調整負担金」を拠出し、逆に下回る州が「調整交付金」を受けることにより行われ、これにより、各州の財政力の均てん化が図られることとなる。

現在、ドイツ16州のうち、負担金の拠出州は、旧西独のバイエルン州、バーデン=ヴュルテンベルク州、ノルライン=ヴェストファーレン州、ヘッセン州及びハンブルク州の5州であり、

その他の11州が交付金を受けている。

(2) 連邦補充交付金（垂直的調整）

連邦補充交付金は、上記の売上税の水平的配分や州間財政調整を実施してもなお財政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ため、「垂直的調整」と呼ばれ、主に、経済力の脆弱な旧東独の州とベルリン市（都市州）に対し、資金の手当てをすることを目的とするものである。

連邦補充交付金のうち、「不足額連邦補充交付金」は、州間の財政調整によって均てん化が図られた上に、さらに連邦平均税収に満たない州に対し、連邦政府が保障することにより、限りなく連邦平均税収に近づけるもの。

なお、これ以外に州の規模等による特有の財政需要に対応するための補充交付金が4種類設けられている。

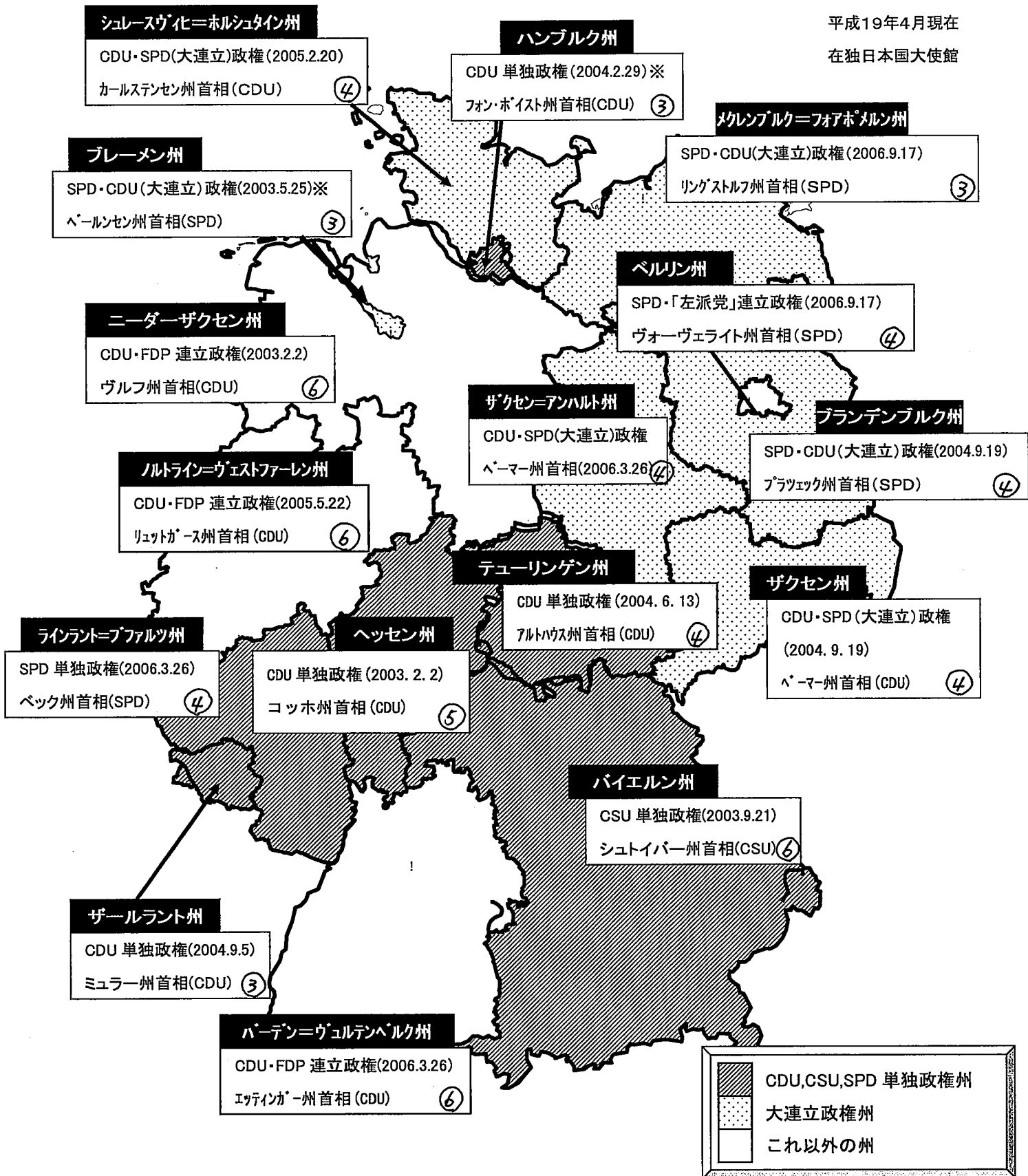
(3) ドイツの財政調整制度の今後

今後の州間財政調整（水平的調整）のあり方については、現在連邦政府の代表と各州の代表が集まり、2008年度末までに結論を出すべく議論をしているところ。（ドイツでは2009年に総選挙が予定されているため。）

また、連邦補充交付金については、2019年度まで続くこととされているが、それ以降、どのような制度となるかは不明である。

各州政権と州首相

平成19年4月現在
在独日本国大使館



●括弧内の日付は前回州議会選挙の実施日。なお、州議会選挙は、投票日の後に※印が付されている2州では4年に1度、それ以外の14州では5年に1度実施される。