

# 統一ドイツと財政調整

—連邦制財政システムは生き残れるか—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 083 (APR.15,1994)

はじめに

序論 ドイツ連邦制度及び税財政制度の概要

第1章 連邦制度と各州・市町村

第2章 連邦・州・市町村税財政制度の概要

本論 統一ドイツの財政調整制度

第1章 旧東独地域の州・市町村の赤字

第2章 共同税制度

第3章 売上税の分配システム

第4章 州相互間の水平的財政調整

第5章 連邦補充交付金

結び～統一ドイツの今後

# 目 次

はじめに	1
本論の要約（担当：伊東）	3
序論 ドイツ連邦制度及び税財政制度の概要（担当：石川）	
第1章 連邦制度と各州・市町村	4
第1節 連邦と州の関係	4
1 概括	4
2 立法権	4
3 行政権	5
4 司法権	5
5 連邦参議院	6
第2節 州の概要	6
第3節 地方自治制度の概要	9
1 概括	9
2 市町村の権限	9
3 郡の権限	10
第2章 連邦・州・市町村税財政制度の概要	11
第1節 財政関係の基本原則	11
第2節 歳出面から見た財政関係	11
1 連邦・州間の費用分担	11
2 混合財政方式への批判と再見直し	13
3 主要歳出部門における連邦・州・市町村の費用分担	14
第3節 歳入面から見た財政関係	17
1 租税立法権	17
2 税源配分	18
3 税務行政	18
4 連邦・州間財政調整制度の基本的枠組み	20
5 地方自治体財政調整制度	21
第4節 連邦・州・市町村の財政計画等の調整	25
1 財政計画委員会	25
2 税収見積協議会	25

本論 統一ドイツの財政調整制度（担当：伊東）

第1章 旧東独地域の州・市町村の赤字	26
第1節 ドイツ財政制度における「赤字」とは何か	26
第2節 旧東独地域の州・市町村の収入構造	26
第3節 「ドイツ統一」基金と旧東独地域の赤字補填	28
第4節 「ドイツ統一」基金は誰が負担するか	30
第5節 「東も赤字、西も赤字」	32
第6節 財政緊縮法	34
第2章 共同税制度	36
第1節 共同税とは何か	36
第2節 財政緊縮法による改正	39
第3節 営業税市町村納付金の大幅引き上げ	39
第4節 共同税システムの「風景」の変化	40
第3章 売上税の分配システム	41
第1節 売上税の州相互間分配	41
第2節 ドイツ統一の衝撃	41
第3節 財政緊縮法と売上税補充部分	42
第4章 州相互間の水平的財政調整	45
第1節 水平的財政調整の概念	45
第2節 財政力測定値	46
第3節 調整測定値（単位財政力と住民数補正）	47
第4節 水平的財政調整の「みそ」	47
第5節 調整の規則～誰がどこまで不足財源を補填するか	49
第6節 水平的財政調整の試算結果	50
第5章 連邦補充交付金	52
第1節 連邦補充交付金の「奇怪」～発展の沿革	52
第2節 財政緊縮法と連邦補充交付金	53
第3節 連邦補充交付金の種類	55
第4節 いわゆる逆連邦補充交付金の新設	56
第5節 全ドイツ的財政調整の結果	58
結び～統一ドイツの今後	59

はじめに

このレポートは自治体国際化協会としては初めてのドイツに関するレポートである。

ドイツの地方制度はかねてから、日本の地方自治関係者の注目を集めている。我が国の戦前の地方制度が、ドイツ、プロイセンから多くを学んでいることから、現在の日本の地方自治制度には、なおそれに起因するものがある。また、ドイツは分権構造の連邦制度をとる国であり、今日の我が国における地方分権の議論にも大いに参考となるものであると考えられる。

先進工業国の中でドイツほど、この20世紀のうちに憲法体制が変わった国はない。ビスマルクの第二帝国が第一次世界大戦で崩壊し、1919年ワイマール共和国が成立し、その後、1933年にナチスによるいわゆる第三帝国に取って替わられた。第二次世界大戦後は、ドイツ連邦共和国とドイツ民主共和国が1949年に成立し、東西分断の悲劇の中にあっただが、1990年10月3日、ついに統一を見ることとなったのである。現在のドイツ連邦共和国の基礎となっている連邦制度は、その中で紆余曲折をたどりながらも、ドイツ国民に根付いていった制度である。統一も、ドイツ連邦共和国基本法（憲法）に基づいて旧東独地域に州制度を復活させ、その地域がドイツ連邦共和国に編入される形で行われることとなった。

ところが、急速な東西ドイツ統一の興奮が醒めた後は、旧東独地域は、かつてのロシア・東欧圏市場を失い産業競争力も西側のものには到底及ばずという状況下において、経済の低迷に苦しめられることとなった。高い失業率、賃金水準の急速な引上げによるコストアップを嫌った西側投資の手控え等で、まだまだ経済復興にはほど遠いというのが、この地域の実態である。このような中で、欧州連合内第一の経済力を持つドイツも、その統一負担と景気低迷に苦しんでいる。

また、ドイツは、連邦制のもとで独特の財政システムを有している国である。第二次世界大戦後の占領軍の政策は、ドイツに巨大な中央集権国家ができることを避けるために、あえて分権的な財政制度を構築させるに至ったが、このシステムが、今日の連邦制国家を支えている。この財政システムが、東西再統一後の過程で、はたして維持され得るのか、かつての国民の4分の1に相当する人口を抱えた地域が新たに編入された場合、しかも、その地域の経済力が弱体である場合、どのような措置が取られるのであろうか。

連邦制国家も連邦制国家の財政システムも「生き物」である。システムも一般に環境の変化に適応し、自己調節しなければ生き残れず、システムをなしている意味がないからである。ドイツは、旧西独時代に、基本法で「社会的連邦国家」（第20条第1項）であることをうたい、それに沿った国家システムと財政システムを形づくってきた。今、このドイツ独特の連邦制の諸システムが適応し、自己調節して、生き残れるか否かの試練の時を迎えている。いうまでもなく、1990年10月の東西ドイツ統一の「衝撃」によってである。本稿はこれを、連邦制の財政システムを中心に分析してみるものである。

なお、我々が注目すべきなのは、連邦と州との関係だけではない。ドイツ基本法では、地方自治の制度的保障を規定している（第28条）が、ドイツの地方自治体関係者によれば、これは、州の横暴から地方自治体を守る連邦の役割を示したものだという。また、旧東独政府は地方自治制度を単なる中央の指令の実施制度と考えており、人口が全体の5分の1以下に過ぎない旧東独地域に旧西独に匹敵する数の市町村が存在し、その規模もまだ極めて小さい。旧東独

地域においても地方自治体を充実し、行政基盤の整備を図ることも当面のドイツの大きな課題である。

本稿は、自治体国際化協会ロンドン事務所の依頼により、「本論 統一ドイツの財政調整制度」を九州大学経済学部教授の伊東弘文（いとう ひろふみ）氏（経済学博士（財政学））が執筆し、これを補完する形でジェットロ・デュッセルドルフセンターの石川義憲氏（大阪市経済局参事）が序論としてドイツ連邦制度及び税財政制度の概要を執筆しさらに本論の原稿にもそれとの均衡上、手を加えたものである。

伊東教授は、これまでも「現代西ドイツ地方財政論」をはじめ、幾多の研究論文執筆で知られるドイツ財政研究の我が国の第一人者である。同氏は、1993年3月から1994年1月までドイツに滞在し、ドイツ統一後の地方財政の研究に携わられた。また、石川氏は、1992年5月から同センターに勤務してドイツの地方制度について調査を進めており、特に伊東教授のドイツ滞在中は、一緒に多数の地方団体等を訪問し研さんを積まれたところである。

本レポートを多くの日本の地方団体関係者の方々に読んでいただければ幸いである。

## 本論の要約

第1に、旧東独地域の州・市町村の赤字がどの程度かを検証する。というのは、統一後の旧東独地域の州・市町村の赤字が「予想外に」巨額に上っているからである。この赤字は、結局のところ、旧東独地域の経済再建が進まない点に起因する。しかし、経済再建はいつになるか見込みがたっていない。それまでの間、赤字は誰かが補填しなければならない。しかも、その赤字が「穴のあいたバケツ」に水をそそぎ込むときのように、際限もないほどに大きいのである（第1章 旧東独地域の州・市町村の赤字）。

第2に、共同税というシステムを検討する。共同税こそが、ドイツ的な連邦制国家における財政システムの原点である。共同税は連邦制国家の構成に係わる論理の産物でもあるが、沿革的發展の産物でもある。両者が混在しているので、かなり複雑である。共同税は所得税、法人税、売上税（付加価値税）からなり、市町村税である営業税（日本の府県事業税に相当する）の連邦・州に対する納付金がこれに加わる。政府次元としては、連邦、州、市町村の全政府次元が共同税から主たる収入を得ている（第2章 共同税制度）。

第3に、共同税のなかで、売上税は独特の役割をはたしている。ここでは、売上税が連邦・州間でどのように財源調整されるか、そしてその州分が州相互間でどのように分配されるかという点を見ることにする。このシステムは連邦と州の間の財源調整であると同時に、州相互間の財政調整の第1段階ともいえる。旧東独地域の州の赤字は、まずこの分配システムによってかなり補填される（第3章 売上税の分配システム）。

第4に、州相互間の水平的財政調整のシステムが説明される。財政調整を水平的システムで行うのは国際的にみて、ほとんどドイツのみにしかみられない。このシステムを通じて、旧西独地域の州から旧東独地域の州に財政資金が移転し、結果として旧東独地域の赤字を補填する。しかし、売上税の分配といい、水平的財政調整といい、一見旧西独地域のシステムが東に単純に拡張されただけに見えるが、その実質は変質といえるほどに変化があるように思われる（第4章 州相互間の水平的財政調整）。

第5に、連邦補充交付金をみる。連邦システムが州制度を核心としているとすれば、財政調整は水平的財政調整をもって終わっても不思議はない。しかし、実際には連邦が州に連邦補充交付金を交付し、垂直的財政調整の形で、州相互間の財政調整に係わっている。それどころか、逆連邦補充交付金とでもいうべき、州から連邦への納付金システムも導入されようとしている。システムの複雑化が進行しているのである（第5章 連邦補充交付金）。

最後に「結び」において、統一ドイツの今後を財政面から占ってみる。

## 序論 ドイツ連邦制度及び税財政制度の概要

### 第1章 連邦制度と各州・市町村

#### 第1節 連邦と州の関係

##### 1 概括

ドイツ連邦共和国は中央国家としての連邦と構成国家としての16の州とによって構成されている。したがって、州も連邦と同様、一つの国家(Staat)であり、連邦基本法(憲法)に基づき、立法、行政、司法の権限を有している。

ドイツ基本法第30条では、「国家的権能の行使及び国家的任務は、この基本法が別段の定めをなさない限り、州の権限に属する」としている。すなわち、州にまず無制限の所管権限を与え、連邦の権限は、基本法に列挙された事項に限定している。

基本法は、この権限の配分に当たって、立法権と行政権では異なる取扱いをしている。

まず、立法権においては、専属的立法権のほか、かなり広範囲にわたって競合的立法等を認めた。また、その範囲は基本法改正によって拡大され、連邦は競合的立法等の分野では実際に広範囲にわたり立法を行ってきた。したがって、現在では、州立法の固有の分野といわれるものは、州の組織に関する事項や地方自治に関する事項のほか、文化に関する事項、警察に関する事項などに限定されてきている。

一方、行政権においては、連邦の権限は、基本法で列挙される連邦固有行政と州への委任行政にとどまり、連邦法と州法の執行は州の固有行政とした。しかしながら、ここでも1969年以降共同事務というカテゴリーが創設され、その分野では連邦は州が事務を遂行する際に協力し得るようになった。

このような連邦と州との関係は協調的連邦主義とよばれ、連邦と州の関係は密接なものとなってきている。しかしながら、こうした連邦と州との関係については、連邦議会・連邦参議院において、さらに連邦憲法裁判所において連邦・州間で激しく争われてきた。その中で特に重要なのが連邦・州間財政調整制度をめぐる争いなのである。

##### 2 立法権

基本法は、連邦の専属的立法権、競合的立法、大綱的立法、原則的立法について規定している。

①専属的立法権に属するものには、まず、外交、国防等の分野が挙げられる。財政関係では、関税及び財政専売、連邦と州の間の租税配分等に関する一定の事項が、連邦の専属的立法権に属する。

②競合的立法(基本法第74条、第74条a、第105条)の領域では、連邦は次に挙げる理由によって連邦法律による規律を必要とする場合にのみ、その限度で立法権を有する(基本法第72条第2項)。そうでない場合は、当然州に立法権が属する。

(a) 当該事項が個々の州の立法によっては、有効に規律されない。

(b) 当該事項を州の法律によって規律することが他の州又は全体の利益を害するおそれがある。

(c) 法的又は経済的統一を維持する必要、特に一州の領域を越えて生活関係の統一性を維持する必要がある。

実際においては、(c)の理由によって社会国家的平等性の追求の名の下に、競合的立法のほとんどすべての分野にわたって、連邦が立法権を行使している。また、ひとたび連邦法が制定されると、連邦法の規定に抵触する州法は、その限りにおいて無効である。財政関係では、関税以外の租税で、その収入の全部又は一部が連邦に属するものについては、競合的立法である。

③大綱的立法(基本法第75条)は、競合的立法と同じ要件の下に、連邦は大綱的規定を定める権利を有しているもので、州、市町村及びその他の公法上の団体に従事する者の法律関係などが列挙されている。

④原則的立法(基本法第109条)は、連邦及び州の法律の大綱的定めをする法律で、大綱的立法と異なるのは、州のみならず、連邦も連邦の領域で細目立法を行うというものであり、財政関係では、予算・景気に即した財政運営及び数カ年にまたがる財政計画のための連邦と州との共通原則を定める法律(予算基本法)がある。

### 3 行政権

行政権には、連邦が関わるものとしては、①連邦官庁によって実施される外交、連邦財政、連邦鉄道等の「連邦固有行政」②連邦直属の公法上の団体又は機関によって実施される医療保険、公的年金保険、雇用保険等の「間接連邦行政」のほか、③連邦から州への委任行政がある。その全部又は一部が連邦の収入となる租税に係る行政は連邦委任行政に含まれ、また、連邦法を州が実施しその費用の2分の1以上を連邦が負担する場合は、自動的に州への委任行政となるとされる。

これに対し、州の固有行政は、①連邦法律の執行及び②州法律の執行である。

このほか、州の行政事務であるが全体のために重要性を有し、かつ、これに対する連邦の協力が生活関係の改善のため必要であるとき、連邦は当該事務の遂行に協力するものとして、共同事務(基本法第91条a及び第91条b)が規定されている。これについては、後述する。

### 4 司法権

司法権は、原則として州に帰属するが、連邦憲法裁判所、連邦最高裁判所合同部、連邦普通裁判所、連邦行政裁判所、連邦財政裁判所、連邦労働裁判所、連邦社会裁判所及び連邦特許裁判所は例外として連邦に帰属する。

ドイツの財政制度・地方制度に関して司法権の果たす役割は重要である。特に連邦憲法裁判所は、連邦政府、州政府または連邦議会議員の3分の1以上の申立てがあれば具体的な訴訟がなくとも法律が憲法に合致しているかどうかの審査を行うことができる(抽象的規範審査)。また、法律を違憲かつ無効と宣言することができるのは唯一連邦憲法裁判所のみである。今日の連邦・州間の財政調整制度も、その形成には、この連邦憲法裁判所の判決の積み重ねが大きく寄与している。



## 5 連邦参議院

州は、連邦参議院を通じて、連邦の立法及び行政に協力することとされ、連邦参議院は州政府の構成員によって構成されている。

連邦参議院の主要な権限は、次のとおりである。

- ①連邦予算を除き、連邦政府の法案はまず連邦参議院に提出され、その意見を聴取することとされていること。
- ②連邦基本法の改正や州の利害に関係がある法律（税法や州財政に関わる法律）等については、連邦参議院の同意が必要であること。

連邦参議院には、州政府の勢力分野が反映される。すなわち、連邦参議院では、州毎に人口に応じて最低3議席、最高6議席が割り当てられ、議員は州政府が任命し、さらに表決権の行使は州毎に一体的に行うこととされている。したがって、多くの州で政権与党である政党が連邦参議院で多数を占めることとなる。1994年1月末現在で、ドイツ連邦共和国では、キリスト教民主同盟・社会同盟（CDU／CSU）及び自由民主党（FDP）の連立政権が連邦議会で過半数の信任を得ているが、連邦参議院で多数を占めるのは社会民主党（SPD）である（表1参照）。このため、現在、与野党の対立法案は、連邦議会と連邦参議院でしばしば異なった議決結果を得ることとなり両院協議委員会（Vermittlungsausschu）に持ち込まれることが多い。

## 第2節 州の概要

州は、旧西独の時代には11州であったが、東西統一により旧東独の5州がこれに加わった。なお、16州のうちベルリン、ブレーメン、ハンブルクの3州は都市州である。

州は、州議会を持ち、また独立した政府を持つ。州の行政組織は、州最高官庁（州政府及び各大臣）、上級行政官庁（州専門官庁）、中級行政官庁（行政区長官など）、下級行政官庁（郡警察署、税務署、学校事務所など）で構成される。

(表1-1) ドイツ諸州の状況(1)

	州都	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 (千人)	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )
①旧西独地域の州で 都市州を除くもの				
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州	キール	15,731	2,648.5	168
ニーダーザクセン州	ハノーファー	47,364	7,475.8	158
ノルトライン・ヴェストファーレン州	デュッセルドルフ	34,071	17,509.9	514
ヘッセン州	ウィースハーデン	21,114	5,837.3	276
ラインラント・プファルツ州	マインツ	19,846	3,821.2	193
ザールラント州	ザールブリュッケン	2,571	1,076.9	419
バーデン・ヴュルテンベルク州	シュトゥットガルト	35,751	10,001.8	280
バイエルン州	ミュンヘン	70,554	11,596.0	164
②都市州 (Stadtstaat)				
ハンブルク市		755	1,668.8	2209
ブレーメン市		404	683.7	1691
ベルリン市		889	3,446.0	3876
③旧東独地域の州 (ベルリン市を除く)				
メクレンブルク・フォアポメルン州	シュヴェリン	23,598	1,891.7	80
ブランデンブルク州	ポツダム	29,052	2,542.7	88
ザクセン・アンハルト州	マグデブルク	20,443	2,823.3	138
チューリングゲン州	エアフルト	16,251	2,572.1	158
ザクセン州	ドレスデン	18,338	4,678.9	255
合計		356,733	80,274.6	225

(表1-2) ドイツ諸州の状況(2)

	政権与党	州首相	参議院議席
①旧西独地域の州で 都市州を除くもの			
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州	社会民主党	ハイデ・シモニス	4
ニーダーザクセン州	社会民主党・緑の党	ゲアハルト・シュレダー	4
ノルライン・ヴェストファーレン州	社会民主党	ヨハネス・ラウ	6
ヘッセン州	社会民主党・緑の党	ハンス・アイハル	4
ラインラント・プファルツ州	社会民主党・自由民主党	ルトolf・シャーピング	4
ザールラント州	社会民主党	オスカー・ラフォンティエヌ	3
バーデン・ヴュルテンベルク州	キリスト教民主同盟・社会民主党	エーウイン・トイフェル	6
バイエルン州	キリスト教社会同盟	エドムント・シュトイバー	6
②都市州			
ハンブルク市	社会民主党・代替党	ハニッヒ・フォーシェラウ	3
ブレーメン市	社会民主党・緑の党	クラウス・ウェーデマイア	3
ベルリン市	キリスト教民主同盟・社会民主党	エーベルハート・ディープゲン	4
③旧東独地域の州			
メクレンブルク・フォアポメルン州	キリスト教民主同盟・自由民主党	バルント・ザイ	3
ブランデンブルク州	社会民主党・自由民主党・連合90	マンフレット・シュトルヘ	4
ザクセン・アンハルト州	キリスト教民主同盟・自由民主党	クリストフ・ベーグナー	4
チューリングゲン州	キリスト教民主同盟・自由民主党	バルンハルト・フォーゲル	4
ザクセン州	キリスト教民主同盟	クルト・ビートンゴフ	4
議席合計			66

出典：1993年ドイツ連邦共和国年鑑

(注1) 旧西独地域の州(都市州を除く)、都市州、旧東独地域の州の順で、さらに地理的に北に位置する州から順に並べた。ベルリン市については、旧西独地域の州の性格と旧東独地域の州の性格の両方を有する。

(注2) 面積・人口・人口密度は、1991年12月末現在

(注3) 政権与党、州首相は、1994年1月末現在

### 第3節 地方自治制度の概要

#### 1 概括

地方自治については、各州が法律で定めるところによるが、基本法第28条によって、市町村(Gemeinde)及び郡(Kreis)については、普通・直接の選挙に基づく議会の設置が義務付けられている。さらに、市町村に対しては、全権限性と自己責任性が与えられている。(地方自治の制度的保障)

基礎的地方自治体である市町村(Gemeinde)は、1992年12月31日現在で16,160(旧西独8,596、旧東独7,564)である。このうち、人口が比較的多い市は州法で特別市(直訳すれば郡独立市)(Kreisfreie Stadt)として郡の事務と市町村の事務の双方を実施し、その数は117(旧西独91、旧東独26)である。それ以外の市町村は郡所属市町村(Kreisangehörige Gemeinden)と呼ばれ、その数は16,043(旧西独8,505、旧東独7,538)である。

基本法で市町村連合として位置付けられている郡(Landkreis)は、1992年12月31日現在で、426(旧西独237、旧東独189)である。これに郡の権限をも有する特別市を合せると、その数は543(旧西独328、旧東独215)となる。そのほか、市町村小連合、市町村大連合、特定目的組合(Zweckverband)などがある。

(注) Landkreis 郡(Kreis)と言った場合、いわゆる郡都市(Stadtkreis)＝特別市(Kreisfreiestad)を含む場合があるが、ここ(Landkreis)では狭義の郡を指す。「3 郡の権限」における郡も基本的にはLandkreisのことであるが、特別市も郡の権限を持つことから、特別市は州の下級行政官庁としても位置付けられることに注意されたい。

#### 2 市町村の権限

市町村は、基礎的地方自治体としての全権限性にに基づき、次の権限(高権Hoheiten)を有することとされる。

##### ①地域高権

どの市町村にも一定の地域が属し、市町村はその地域内においてその地域を代表する法人としての行為能力を有すること。

##### ②事務高権

地域共同体に関する事務の全てを自らの判断で規律できることで、次のような事務が相当する。

上水道、電気・ガスの供給、道路建設及び近隣交通、幼稚園及び学校、老人ホーム、児童施設及び青少年施設、病院、スポーツ施設、博物館、図書館、劇場、道路清掃、ゴミ処理、下水道

##### ③財政高権

自己の予算を執行(課税を含む)し、財産を管理できること。各州の予算法で予算は各年で均衡しなければならないとされており、市町村は、一定の場合には、州の監督官庁の許可を得

て起債をすることが認められている。

④組織高権

自らの組織を直接または間接的に決定できること。

⑤人事高権

職員を採用、昇任、配置転換または解雇する権利であるが、職員数、給与、勤務時間等の規律については、官吏法、労働協約、職員代表法等で大幅な制限を受けている。

⑥計画高権

地域を自らの責任により規律し形成する権利であり、市町村は、土地利用計画で用途地域を、地域整備計画で建築的利用の種類と形式、建築方法、交通地域、緑地帯等を決定できる。ただし、連邦及び州の法令や各州の計画によって制限を受ける。

⑦条例制定高権

地域的關係事項を自らの責任により法的拘束力をもって規律する権利であるが、連邦及び州の法律に違反することは許されない。

3 郡の権限

郡は、市町村の区域を越える事項について権限を有する広域圏地方自治体であり、かつ州の下級行政官庁として位置付けられている。郡は、市町村連合とされていることから、原則として独自の課税権を持たず、その財源は所属市町村の分担金及び州からの交付金等によって賄われる。

(表2) ドイツにおける地方自治体数の動向

区分	特別市及び郡		小計	郡所属 市町村	合計	市町村純計 (郡を除く)
	特別市	郡				
1951. 12. 31	140	418	558	24176	24734	24316
1960. 12. 31	141	425	566	24496	25062	24637
1970. 12. 31	136	406	542	22155	22697	22291
1980. 12. 31	91	237	328	8501	8829	8592
1990. 12. 31	117	426	543	16128	16671	16245
(うち旧東独)	(26)	189)	(215)	(7627)	(7842)	(7653)
1991. 12. 31	117	426	543	16095	16638	16212
(うち旧東独)	(26)	189)	(215)	(7590)	(7805)	(7616)
1992. 12. 31	117	426	543	16043	16586	16160
(うち旧東独)	(26)	189)	(215)	(7538)	(7753)	(7564)

## 第2章 連邦・州・市町村税財政制度の概要

### 第1節 財政関係の基本原則

第1章第1節で、ドイツ連邦共和国は中央国家としての連邦と構成国家としての16の各州とによって構成されていると述べた。これは、州も国家としての任務を負い、連邦と各州の間には上下関係が存在しないこと、また、中央国家である連邦と構成国家としての各州との関係は、権限を規律するいわば平衡システムによって支えられることを意味している。

したがって、財政関係においては、基本法は、まず、連邦と州の財政はそれぞれ独立で相互に依存しない（基本法第109条第1項）ものとし、連邦及び各州の事務と財源が分離される分離財政方式を基本的な建て前としている。そして、基本法は連邦と州の権限を詳細に規定し、どの任務にどの財源を結び付けるかを明確にしている。また、市町村は州の一部であるとされていることから、連邦と地方自治体は原則として直接的な関係に立つことはなく、市町村間の財政調整は、それぞれの州内において行われることとなる。

しかしながら、第2節で述べるように今日においては、連邦と州は財政関係においても様々な協力関係に立っており、また、税源もその7割以上を連邦と州との共同税としているなど、混合財政方式が大きな役割を占めている。また、本論で述べるように連邦・州間財政調整においても、市町村の財政力が勘案されるほか、市町村も所得税参与、営業税納付金を通じて共同税に加わっている。

一方、基本法は、連邦、州、地方自治体の税源配分を明確に規定した上で、租税に関する立法権を基本的に連邦に委ねる一方、租税行政権を基本的に各州に委ねることとしている。

### 第2節 歳出面から見た財政関係

#### 1 連邦・州間の費用分担

連邦及び各州は、基本法に別段の定めがない限り、行政事務の担当によって生ずる費用をそれぞれ負担する（基本法第104条a第1項）。

すなわち、行政権限を有する者が費用分担の責任を負う原則となっている。法律の執行による行政のみならず、「法律から自由な行政」にも、この原則が適用される。

費用分担原則の例外は次のとおりである。

##### ①連邦委任行政

州が連邦の委任を受けて行政を執行する場合には、連邦は、それによって生ずる費用を負担する（基本法第104条a第2項）。

連邦委任行政とは、次のようなものである。

- (ア) 国防のうち徴兵制度、民間人の保護等の行政
- (イ) 原子炉等の設置及び運転の許可並びにその監督等
- (ウ) 航空行政のうち地域的な航空の安全のための行政等
- (エ) 連邦水路のうち関係州からの申請を認めた部分に係る行政

(オ) 連邦自動車道及びその他の遠距離交通用連邦道路に係る行政

(カ) その全部又は一部が連邦の収入となる租税に係る行政

なお、連邦法を州が実施しその費用の2分の1以上を連邦が負担する場合は、自動的に州への委任行政となる。

## ②「金銭給付を定める法律」の場合の費用負担

「金銭給付(Geldleistungen)」を定め、かつ州によって施行される連邦法律は、当該金銭給付の全部または一部を連邦が負担する旨、定めることができる(基本法第104条a第3項)。「金銭給付を定める法律」(Geldleistungsgesetz)とは、一定の前提条件の下に特定の範囲の者に公法上の金銭給付を行うことを定めた法律のことをいうとされている。この法律には次のようなものがある。

住宅手当法(Wohngeldgesetz)

住宅建設奨励法(Wohnunsbau-Prämien-gesetz)

貯蓄奨励法(Spar-Prämien-gesetz)

## ③財政援助(Finanzhilfen)

連邦は、総合経済的均衡の攪乱を防止するため、あるいは、連邦の領域内における経済的格差を調整するため、または、経済成長を促進するために必要がある場合には、州及び市町村(市町村連合を含む)の実施する特に重要な投資に対して、財政援助を行うことができる(基本法第104条a第4項)。

この制度は、連邦が広い範囲で州及び市町村の投資に対して援助することを認めたものであるが、その詳細を定めるに当たっては、連邦参議院の同意もしくはすべての州の同意が必要とされており、また、市町村に対する財政援助は、州の官庁を経由して実施されなければならないとされている。

なお、旧東独地域への投資促進に、この事業は大いに活用されている。

現時点においては次に掲げる事項について財政援助が行われている。

- (ア) 市町村交通関係改善(市町村の道路建設に対する助成、公共旅客近距離交通(地下鉄、路面電車、バス等の地域交通)の基盤整備への助成)
- (イ) 都市再開発及び都市開発(過密地域における構造改善と過密地域外における開発拠点地域建設のための投資への助成)
- (ウ) 社会住宅等の建設(低所得者層等に対する助成)
- (エ) 住宅建設資金借入利子補給
- (オ) 学生住居整備
- (カ) 地方自治体投資交付金(1993年から旧東独地域の地方自治体の公共投資に対し人口に応じて助成するもの)

#### ④ 共同事務 (Gemeinschaftsaufgabe)

##### (ア) 基本法第91条aの共同事務

連邦は、次の分野の事務（本来は州の固有事務）が国家全体のために重要性を有し、かつ、これに対する連邦の協力が生活関係の改善のために必要であるときは、その事務の遂行に際して協力することとされている（基本法第91条a第1項）。

共同事務の詳細は連邦参議院の同意を得た連邦法律によって定めることとされており、それに基づいて連邦と州による計画委員会が設置されている。共同事務のための計画委員会は、毎年、基本計画を策定・ローリングすることとされている。

- a) 高等教育機関（付属診療所を含む）の増設及び新設 連邦の負担率1/2
- b) 地域経済構造の改善 連邦の負担率1/2
- c) 農業構造及び海岸保全の改善 連邦の負担率60%（農業構造改善）または70%（海岸保全）

##### (イ) 基本法第91条bの共同事務

連邦は、次のいずれかの場合は、その事務の遂行に際して協力することとされている（基本法第91条b第1項）。

- a) 教育計画の策定
- b) それが州の領域を越えて重要性を有する科学研究の推進（本来は州の固有事務）に際して、国家全体のために重要性を有し、かつ、これに対する連邦の協力が生活関係の改善のために必要であるとき。

## 2 混合財政方式への批判と再見直し

以上で述べてきたような混合財政方式に対しては、批判も浴びせられてきた。特に、共同事務の創設は、それまでのように連邦と州の事務を区分するシステムが国民の生活関係の経済的、社会的統合化の進展に伴って維持できなくなってきたとする考えに基づき、1969年の財政改革で基本法を改正して設けられたものであったが、連邦の助成には州の負担が伴うこととなり州の財政上の裁量の余地が次第に狭くなっていくという批判が、州議会を中心に沸き上がってきた。また、連邦サイドからも混合方式の財政規模が絶えず膨らんでいくことに対して不満があった。こうした中で、1980年代には、混合財政方式は見直しが行われてきた。

しかしながら、1989年～1991年には新たに経済力格差是正のための地域経済構造改善事業が実施され、再び混合方式が大きな役割を演じるようになった。ドイツ統一後の旧東独の州が当初から、財政援助及び共同事務の分野でこの混合方式によって連邦から援助を受けていることはいうまでもない。



(表3) 連邦の旧東独地域の州に対する主要な援助事業

(単位：百万マルク)

事業	1991	1992	1993 (見込)	1994 (予算)
共同事務「地域経済構造の改善」(旧東独分)	592.2	1422.9	2765.0	2730.0
住宅建設のための臨時援助事業	785.8	1103.1	105.0	2400.0
自営業創設のための自己資本援助利子助成*	136.1	384.9	770.2	1170.0
共同事務「農業構造及び海岸保全の改善」*	455.0	794.2	955.1	965.0
社会住宅建設改良のための州に対する助成	56.5	384.2	575.2	649.8
研究開発助成*	54.1	358.4	392.3	434.2
住宅改良等のための利子助成	-	-	40.0	440.0
農業所得補償*	-	-	380.0	257.0
ガス油価格軽減*	176.0	241.5	250.0	250.0
地域暖房施設改造	-	149.3	150.0	150.0
中小企業等の育成*	188.4	206.3	191.9	178.4
住宅建設奨励(金銭給付)*	125.0	169.0	160.0	100.0
中小企業育成事業(EUプログラム)	-	-	95.0	97.0
蒸留酒の連邦財政専売事業に対する助成*	91.8	70.0	85.0	85.0
石炭・鉄鋼等産業労働者への社会援助措置*	27.8	28.0	78.1	77.5
農業災害保険への助成*	70.0	51.6	85.0	62.5
学生住居整備*	-	-	40.0	60.0
農業への臨時助成*	3240.7	788.7	34.5	-
「旧東独地域経済構造改善」特別事業	435.0	420.0	-	-

出典：「1991年～1994年における連邦財政援助・税制優遇措置に関する連邦政府報告」  
21ページ

(注) \*は、全ドイツ共通の事業であるが、旧東独地域の州に対する金額を分けて算出している。

### 3 主要歳出部門における連邦・州・市町村の費用分担

ドイツ連邦共和国では、連邦の仕事は、外交、国防、連邦財政、連邦鉄道(1994年1月から民営化された)、連邦郵便、連邦の水路、航空、連邦行政等に限定されていることは述べた。また、国防の一部、航空行政の一部、アウトバーン等遠距離交通用道路に係る行政等は、委任行政として州により実施されるが、その費用は連邦が負担する。

州は、固有事務として、学校、高等教育機関(大学等)、文化、警察、社会福祉、土木、住宅、環境行政等を担当しており、その費用を負担している。学校の費用の大部分は教職員の人

件費である。市町村は、特に地域的な事務を担当し、主なものは、保健所、住宅建設、福祉施設、劇場、博物館、図書館、上下水道、電気の供給、道路等である。

このような事務分担に基づく主要歳出部門の費用分担の状況を表したものが、次に掲げる表である。

(表4) 主要歳出部門の連邦・州・市町村別費用分担の状況(注1) (1990年)

団体	連邦(注2)		州		市町村(注3)		合計	
歳出 区分	金額 百万DM)	構成比 (%)	金額 百万DM)	構成比 (%)	金額 百万DM)	構成比 (%)	金額 百万DM)	構成比 (%)
一般行政	11,657	26.8	14,800	34.1	16,898	38.9	43,355	100.0
外交	10,940	99.1	90	0.8	0.0	0.0	11,030	100.0
国防	55,180	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	55,180	100.0
公安、司法	1,904	8.6	13,845	63.1	6,163	28.1	21,912	100.0
法律保護	434	3.8	10,779	96.1	0.0	0.0	11,213	100.0
学校、幼稚園	11	0.0	44,055	75.7	14,092	24.2	58,158	100.0
高等教育	1,990	6.5	28,310	93.4	0.0	0.0	30,300	100.0
教育振興(注4)	1,969	38.3	2,087	40.6	1,080	21.0	5,136	100.0
その他教育(注5)	683	19.8	1,381	40.0	1,385	40.1	3,449	100.0
科学研究(除大学)	9,634	76.4	2,668	21.1	306	2.4	12,608	100.0
文化関係	234	2.6	4,132	45.9	4,617	51.3	8,983	100.0
社会保障(注6)	103,264	62.8	23,177	14.1	37,790	23.0	164,231	100.0
健康、スポーツ レクリエーション	1,144	2.5	11,970	26.3	32,322	71.1	45,436	100.0
住宅、都市計 市町村共同体 サービス(注7)	2,070	12.3	8,931	53.1	5,792	34.4	16,793	100.0
食糧、農林業、 エネルギー、水、 商工振興等	69	0.2	1,781	7.2	22,686	92.4	24,536	100.0
食糧、農林業、 エネルギー、水、 商工振興等	3,752	45.0	4,201	50.4	381	4.5	8,334	100.0
交通、通信	12,889	57.2	7,731	34.3	1,895	8.4	22,515	100.0
交通、通信	14,598	45.0	9,165	28.3	8,615	26.6	32,378	100.0
公営企業(注8)	13,632	54.9	4,987	20.1	6,187	24.9	24,806	100.0
一般財産管理等	253	2.8	2,836	31.4	5,928	65.7	9,017	100.0
一般財政管理 (注9)	63,361	59.2	57,472	53.7	-13,917	-13.0	106,916	100.0
合計	309,668		254,398		152,220		716,286	

出典：1994年連邦財政報告より作成。

(注)1、2、3 本表は当該事務に係る経費負担の主体を示したものであり、最終支出ベースのものではない。連邦には、EC（欧州復興計画による経費負担）は含まれておらず、市町村には郡等市町村連合の分を含む。

4 「教育振興」には、各種育英奨学金を含む。

5 「その他教育」には、青少年教育、市民大学等を含む。

6 連邦の「社会保障支出」には、社会保険実施主体に対する補助交付金を含む。

7 「市町村共同体サービス」には、街路灯、下水、ゴミ処理等を含む。

8 連邦の「公営企業」には、連邦郵便、連邦鉄道に対する補助金を含む。

9 市町村の「一般財政管理」では、市町村に対する連邦及び州の補助金等が差し引かれているため、マイナスとなっている。

### 第3節 歳入面から見た財政関係

#### 1 租税立法権

##### (1) 連邦の専属的立法権

基本法は、関税及び財政専売のほか連邦と州の税源配分、財政調整、税務行政の分担に関する次の事項について専属的立法権限を連邦に与えた（基本法第105条第1項及び第2項、第106条第2項、第5項、第6項、第107条、第108条）。

- ①売上税の連邦及び州への配分割合
- ②所得税に対する市町村取得分
- ③営業税に対する連邦及び州の取得分
- ④法人税及び所得税の州への配分等
- ⑤各州間の財政調整
- ⑥州財政官庁の組織及び税務官吏の統一的養成
- ⑦税務行政に関する協力及び管轄権の移譲
- ⑧連邦財政官庁によって適用される税務手続
- ⑨財政裁判権

ただし、上記のほとんどの場合（①～④、⑤の一部、⑥、⑦）については、連邦参議院の同意が必要である（基本法第105条第3項、第106条第2項、第5項、第6項、第107条第1項、第108条第2項、第4項、第5項）。

##### (2) 連邦の競合的立法

連邦は、関税以外の租税についても、その収入の全部または一部が連邦に属する場合は競合的立法権を有している（基本法第105条第2項）。具体的には連邦は、地域的消費税・支出税、教会税を除き、ほとんどの税に対して立法権を行使している。

なお、全部または一部が州または市町村（市町村連合を含む）の収入となる租税についての連邦法律の制定には、連邦参議院の同意が必要である（基本法第105条第3項）。

##### (3) 州の立法権限

州には地域的消費税・支出税に関する租税立法権が与えられており（基本法第105条第2項a）、州の立法によって地域的消費税・支出税として犬税、遊興税、狩猟税、第二住宅税（別荘税）等（州によって異なる）が規定されている。我が国の法定外普通税に相当し、その税収は州の立法にしたがって市町村（州の立法によっては市町村連合を含む）に帰属する（基本法第106条第6項）こととされており、実施に当たっては州政府（州内務省及び州財務省）が関与している。

なお、その税収はわずかで（地方自治体全税収（所得税参与分を含む）に占める割合は約1.1%）、いわば雑税と呼ばれ、かつては整理が行われてきた。しかしながら最近では、地方自治体の財政難の折、積極的な見直しによる創設・拡充も行われてきている。

## 2 税源配分

基本法で規定する税源の配分は、表5のとおりである。共同税に属する税のうち所得税と法人税については、基本法で連邦と州が折半することとされており、売上税（付加価値税）については、連邦参議院の同意を必要とする連邦法でその帰属割合が規定されている（基本法第106条第3項、連邦・州間財政調整法）。また、市町村に対しては、連邦及び州は市町村固有税である営業税の収入の一部の納付に与ることができ（営業税納付金）、その詳細は、連邦参議院の同意を要する連邦法で規定される（基本法第106条第6項、市町村財政改革法）一方、市町村は、所得税収入の一部を得ることができる（所得税参与）（基本法第106条第6項）。

ドイツにおける税制の特徴は、特に我が国の地方税制との比較の観点からは、

①基本的な税で、税収の約7割以上を占める、所得税、法人税、売上税を連邦と州の共同税としたこと。後で詳細に解説を加えるが、もともとドイツ連邦共和国の発足当時は、所得税及び法人税は州の税収とされていたが、連邦の財政需要の増大に伴い連邦がその税収にあずかるようになり、共同税へと姿を変えていった。1970年からはもともと連邦税であった売上税がこれに加わり、所得税の一部を市町村にあずからしめたことの代替で市町村税である営業税からの納付金もこれに加わることとなった。

共同税の大部分の賦課徴収は、連邦委任行政として州が行い、連邦と州の間は基本法・法律で定める割合に応じて配分される。諸州間では、管轄州が徴収後、「地域的収入帰属の原則」に基づく基準で他州に配分すべき税収がある場合（他州でも活動する法人の法人税・賃金所得税の他州に居住する従業員分、売上税は人口に応じた配分額を超える分）は相互に振替手続きを取ることで配分を行っている。

②市町村には基本法で物税が保障されていること。物税に相当するのは、営業税と不動産税である。このほか、基本法で地域的消費税・支出税が与えられている。

## 3 税務行政

基本的に税務行政については、州の管轄となっているが、その収入の全部または一部が連邦の収入となる税の賦課徴収については連邦委任行政となるとされているので、連邦の指示に従わなければならないとされる（しかし、州の行政であることには変わりがない）。そのほか、連邦・州・市町村の税務行政権限を表にしたのが、表6である。

(表5) 連邦・州・市町村への税源配分

連邦	州	市町村
<p>(共同税)</p> <p>所得税 (所得税の中には利子源泉課税が含まれる)</p> <p>法人税</p> <p>売上税 (付加価値税)</p> <p>営業税納付金</p>	<p>(共同税)</p> <p>所得税</p> <p>法人税</p> <p>売上税 (付加価値税)</p> <p>営業税納付金</p>	<p>(共同税)</p> <p>所得税参与</p>
<p>(連邦固有税)</p> <p>石油税</p> <p>タバコ税</p> <p>蒸留酒税</p> <p>コーヒー税</p> <p>発泡酒税</p> <p>保険税</p> <p>その他</p>	<p>(州固有税)</p> <p>財産税</p> <p>自動車税</p> <p>ビール税</p> <p>不動産取得税</p> <p>相続税</p> <p>競馬及び宝くじ税</p> <p>消防税</p> <p>賭博場徴収金</p> <p>その他</p>	<p>(市町村固有税)</p> <p>物税～営業税</p> <p>不動産税</p> <p>地域的消費税・支出税</p>

(表6) 連邦・州・市町村の税務行政権限

区 分	連 邦	州	市町村
共同税 所得税 法人税 売上税（付加価値税） うち、輸入売上税	●	●（連邦委任） ●（連邦委任） ●（連邦委任）	
連邦固有税 一般の税 保険税	●	●（連邦委任）	
州固有税 一般の税 ビール税		● ●	
市町村固有税 営業税 不動産税 地域的消費税等		● ●	● ● ●

#### 4 連邦・州間財政調整制度の基本的枠組み

各州間の財政調整制度について規定しているのは、基本法第107条である。そこでは、州と州の間の税収の配分、すなわち、州間財政調整と連邦補充交付金の保障についての原則が規定されている。詳細は、税収分割法及び連邦・州間財政調整法によって規定されている。

州間財政調整は、次のような段階を経て行われる。

- ①賃金所得税と法人税の配分
- ②売上税の配分
- ③狭義の州間財政調整
- ④連邦補充交付金の配分

個々の調整内容については、次のとおりである。

##### ①賃金所得税と法人税の配分

基本法は、それぞれの州領域内に存する州税務署等によって徴収された税収はそれぞれその州に帰属する（地域収入帰属の原則）と規定しているが、同時に、賃金所得税（我が国の給与源泉所得税に相当するもので所得税の一部）及び法人税については、連邦法でこれを補完する

原則を定めるものとした。具体的には、法人税収・賃金所得税収分割法で規定されている。これは、その地域で徴収される税収と付加価値創出との間のずれを調整することで実質的な地域収入帰属の原則の実現を図ろうというものである。

法人税収・賃金所得税収分割法では、次の仕組みを規定している。

(a) 企業（雇用主）から企業所在地（雇用主居住地）で納税された賃金所得税は、被用者の居住する州にそれぞれ送付される。すなわち、A州に所在する企業が支払った従業員B（C州に居住）の賃金所得税はいったんはA州に支払われるが、A州からC州に送付される。

(b) 複数の州に事業所を有する企業の法人税は、企業の本社機能が所在する州で納税されるが、事業所が存在する州に分割され送付される。分割基準は、従業員に対して支給された給与総額である。

## ②売上税の配分

売上税の州間の配分の75%は、各州の住民人口の割合によって配分される。残り25%は税収（所得税、法人税、営業税納付金及び一定の州税（財産税、相続税、自動車税、ビール税等）からの収入）の住民一人当たりの金額がドイツの州全体の平均を下回る州に対してその差額の一部が配分される（補充取得分）。すなわち、その州の住民一人当たり税収額が、結果として、ドイツの州全体の平均額の92%となるように配分される。

なお、1994年までは、旧西独地域と旧東独地域については、それぞれの住民人口割合に応じて売上税収自体を分割し、その後、75%と25%（補充取得分）をそれぞれの基準で配分している。そもそもドイツ統一条約では、旧西独地域と旧東独地域とで別の配分割合を定めていたし、1995年以降は、ドイツ全体でこの配分基準が適用されることとなっているが、その詳細については、本論でふれる。

## ③狭義の州間財政調整

旧西独地域の州間の財政調整は、基本的に課税力の調整である。この内容については、本論の核心部分であり、1995年以降の措置まで含めて説明する。

## ④連邦補充交付金

基本法第107条第2項により、①～③までの措置をとってもなお財政力が弱体な州に対し、一般財政需要を補填するために連邦から交付されるものである。この制度についても、特に1995年以降においては重要な役割を占めることから、本論で詳述する。

## 5 地方自治体財政調整制度

基本法（第106条第7項）及び各州の憲法に基づいて、各州は、共同税からの収入の一部を市町村（または市町村連合）にさらに配分しなければならないとされているが、その分配割合、さらに州税を含むその他の財源の分配如何・その分配割合等は各州の立法に委ねられている。

地方自治体の財政調整は、州によって若干異なっているが、大体の概要は、次のとおりと



なっている。

① 税収の一定割合にリンクされた交付金

各州は、共同税収からの一定割合及び州税収の一定割合を、毎年の市町村財政調整法（州法）に基づいて市町村に交付している。

この交付金のほとんどは、我が国の地方交付税を簡単にしたような仕組みである一般交付金として、(a)一般財政交付金（「基準交付金」とも訳される。我が国の普通地方交付税に相当し、課税力基準額と需要基準額によって財政調整を図るもの）、(b)特別需要交付金（我が国の特別地方交付税に相当するもの）、その他に分けて各市町村に分配される。

② 税収にリンクされない交付金

市町村は、特定の事務分野に係る特定目的交付金を受け入れている。

なお、旧東独地域の市町村に対しては、「ドイツ統一」基金からの交付金が州を通じて交付され、旧東独地域の州の貧弱な税収を補っている。

また、広義の財政調整の機能を果たしているのは、次の仕組みである。

① 郡所属市町村から、広域圏自治体である郡に対して分担金が支払われるが、その分担金の額の算定に当たっては、財政力が勘案される。

② 市町村から、州に対しては、営業税納付金の納付等が行われる。すなわち、営業税収入の一部は営業税納付金として納付されるがその一部も、州の任意ではあるが地方自治体に配分される財源に含まれるので、営業税には偏在があることを踏まえるとこの営業税納付金も財政調整の機能を果たしているといえることができる。

表7 地方自治体財政調整の基本構造（1990年旧西独地域）

財源	性格	配分
税収（67.7%） 義務 所得税 法人税 売上税	一般交付金 （一般財源） （61.5%）	一般財政交付金（46.2%）
任意 州間財政調整結果 営業税納付金 不動産取得税 財産税 その他の州税		特別需要交付金（0.8%）
		投資一般助成（2.9%）
		その他の一般交付金（11.6%）
その他の州及び 連邦の財源 （32.3%）	特定目的交付金 （特定財源） （38.5%）	学校、文化等（7.8%）
		社会福祉、健康等（4.1%）
		公共施設、産業振興等（7.7%）
		建設、道路、公共交通基盤整備（10.9%）
		その他（8.0%）

出典：ドイツ都市会議作成「1993年市町村財政報告」

（注）このほか、市町村連合として位置付けられている郡の財政は、郡所属市町村の分担金と州からの交付金によって賄われているが、この分担金は、郡所属市町村の財政力に応じたものとされ、財政調整機能を有している。

表8 地方自治体財政調整財源の東西比較

旧西独地域	旧東独地域	
1993年	1991年	1993年
税収 (66.3%) (38.6%)	「ドイツ統一」基金 からの交付金 (38.3%)	「ドイツ統一」基金 からの交付金
その他の州及び 連邦の財源 (33.7%)	税収 (11.9%)	税収 (20.3%)
	その他の州及び 連邦の財源 (49.5%)	その他の州及び 連邦の財源 (41.4%)

出典：ドイツ都市会議作成「1993年市町村財政報告」

## 第4節 連邦・州・市町村の財政計画等の調整

ドイツ連邦共和国では1967年に制定された経済安定成長促進法に基づきローリング方式による中期財政計画が策定されている。この中期財政計画は、連邦、州、地方自治体それぞれのレベルにおいて策定される。その策定作業は、連邦においては連邦財務省、各州においては各州財務省が担当しており、各地方自治体もそれぞれ固有の計画を策定する。

この中期財政計画の策定過程で連邦・州・市町村の財政計画・予算等が調整されている。さらに、中期財政計画策定の前提となる税収見積りについても、連邦・州・市町村間で事前の調整が行われている。

ここでは、財政計画委員会と税収見積協議会を紹介しておこう。

### 1 財政計画委員会

連邦・州・市町村の中期財政計画・予算等を調整するのは、毎年、春と秋の2回開催される財政計画委員会(Finanzplanungsrat)である。財政計画委員会は、財政基本法第51条第1項の規定に基づき、連邦財務大臣、連邦経済大臣、諸州財務担当大臣及び連邦レベルの自治体トップ連合(ドイツ都市会議、ドイツ郡会議、ドイツ市町村会議)によって構成される。ドイツ連邦中央銀行の代表者も常時委員会の審議に参加している。このメンバーを見てもわかるとおり、閣僚が参加していることから、政治的な調整の場でもある。

ただし、調整といっても、連邦及び諸州の憲法においてそれぞれの財政的独立が保障されているところに限界があるとされる。

### 2 税収見積協議会

連邦、州、市町村の税収見積りの調整については、税収見積協議会(Arbeitskreis "Steuerschätzung")及びその税収見積協議会の各州における委員会(Landerausschuß)において行われる。

税収見積協議会は、1955年に設置されたものであり、政治的に独立した専門家の協議会として年2回春と秋に定期的に開催される。連邦財務省代表(座長)のほか、諸州財務省、連邦レベルの自治体トップ連合(ドイツ都市会議、ドイツ郡会議、ドイツ市町村会議)、連邦統計庁、ドイツ連邦中央銀行、総合経済専門家、経済研究所それぞれの代表によって構成されている。

この協議会のねらいは、税収の事前の見積りにできるだけ統一的な仮定条件と手法を保障し、税収見込みについて政治的な議論を排除することにある。