

CLAIR REPORT

ドイツ地方財政制度の概要

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 173 (October 7, 1998)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

目 次

はじめに	1
序章 ドイツ連邦共和国の政府構造	2
第1節 ドイツ連邦制度の憲法上の根拠	2
1 連邦政府と州政府の法的管轄権	2
第2節 政府の構造	5
1 州政府	5
2 地方自治体	5
3 連邦、州、地方自治体間の関係	7
第1章 地方自治体の役割と歳出	8
1 地方自治体の役割	8
2 地方自治体の会計	10
第2章 ドイツにおける財政制度	11
1 ドイツの歳出	11
2 ドイツの歳入	12
3 州と市町村の税制度	18
4 使用料、手数料	25
5 資本支出と借入	26
第3章 連邦・州間財政調整制度	30
第1節 共同税	30
1 個々の州間の税源帰属	30
2 賃金所得と法人税の配分	31
3 売上税の配分	31
第2節 州間財政調整制度のメカニズム	33
1 州間財政調整の原則	34
2 財政力測定値の計算方法	34
3 市町村分の財政力測定値の計算方法	35
4 調整額測定値の計算方法	35
5 調整交付金及び調整分担金	37
6 ノルトライン・ヴェストファーレン州財務省でのインタビュー	40
第3節 垂直的財政調整制度	41
1 不足額連邦補充交付金	41
2 特別需要連邦補充交付金	42
第4節 連邦政府からの財政援助	43
第5節 現行財政調整制度の問題点	45
第4章 州内における市町村財政調整制度	46
第1節 交付金	46
1 一般交付金	46

2	目的交付金	47
3	一般交付金の計算方法	47
第2節	ケーススタディ	48
1	ノルトライン・ヴェストファーレン州における市町村財政調整の概要（1997年現在）	48
2	バイエルン州における市町村財政調整制度の概要（1997年現在）	52
3	ラインラント・プファルツ州における市町村財政調整制度の概要（1997年現在）	53
	おわりに	55
	取材協力	55
	主要参考文献	55

はじめに

劇的な東西の統一を行ってから8年、ヨーロッパ通貨同盟の結成を目前に控え、来る21世紀に、その主導的役割を果たそうとする経済大国・ドイツ連邦共和国。ヨーロッパにおける政治的、経済的トレンドを見極めようとするれば、今この国から目を離すわけにはいかない。

この様に多くの注目を集める状況の中で、従来からドイツに関する文献がたくさん出版されているが、このレポートでは、地方財政制度の概要をなるべくわかりやすく具体的な例を使って解説を試みた。特に、州間で行われている水平的財政調整制度については、できるだけ具体的な数字を掲げて説明し、記述した。ドイツの地方財政制度を学ぶ入門用のテキストとして活用いただければ幸いである。

このレポートは、ロンドン事務所所長補佐 江川 修が Dr. Randal Smith の協力を得て執筆したが、その際、大阪市デュッセルドルフ事務所 山内健生氏から、貴重な資料提供や教示を頂いた。この場をお借りして感謝を申し上げたい。

序章 ドイツ連邦共和国の政府構造

第1節 ドイツ連邦制度の憲法上の根拠

ドイツ連邦共和国基本法(以下「基本法」という。)の第20条と第28条において、ドイツは、民主的かつ社会的な連邦国家であり、州における憲法的秩序は、この基本法の意味に即した共和制的・民主的及び社会的な法治国家の諸原則に合致していなければならないと宣言されている。これらの条件の下で、州は立法権を有する。すなわち、州は、自らの議会を通して法律を制定し、自らの政府を通じてそれを施行することができる。また州は、独立した州憲法裁判所を持つ。

基本法の第28条は、市町村が、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限を保障している。これは、法的機能の枠組みにおいて、市町村連合にも同じことが適用される。連邦政府に対する地方レベルでの利益は、州によって守られている。この意味において、ドイツ連邦共和国は大きく二つの政府に分類できる。

- ・連邦政府
- ・州政府

さらに個々の州政府は、大きく二つの政府に分類できる。

- ・州政府
- ・地方自治体

1 連邦政府と州政府の法的管轄権

ドイツの国会は、連邦議会と連邦参議院から成り立つ二院制である。

(1) 連邦議会

連邦議会は、ドイツ連邦共和国の国民を代表する議会である。連邦議会の議員は、4年ごとに国民によって選出される。任期満了前の解散は例外的な場合にのみ可能で、解散権は、連邦大統領にある。連邦議会の主な任務は、①立法、②連邦首相を選出すること、③政府を監督することである。

(2) 連邦参議院

連邦参議院は、16の州を代表し、連邦制に基づいて、各州の意思を連邦の立法・行政に反映させることを目的としている(基本法第50条)。

米国の上院制度とは対照的に、連邦参議院は、住民から選ばれた代表者からは構成されておらず、州政府から選ばれた代表者から成り立っている。各州は、州の人口規模に従って、3票から6票の投票権を持ち、連邦参議院を通じて、連邦の法律制定に参加することができる。この権利は、特に基本法第79条第3項で保障されている。また、連邦参議院は、欧州連合に関連する問題を共同決定

する権限を有する（基本法第 50 条及び第 23 条第 4 項から第 6 項）。

(3) 法律の成立過程

連邦議会によって採択された法律は、連邦参議院に送付される。連邦議会によって議決された法律が成立するのは、連邦参議院が、①同意したとき、②第 77 条第 2 項による申立をしなかったとき、③第 77 条第 3 項の期間内に異議を提出せず、もしくはこれを撤回したとき、または④その異議が連邦議会の投票によって否決されたときである。

基本法第 30 条と第 70 条により、法律制定の第一義的な責任は、州が負う。本質的に州の自治権は、教育、文化、州の法律、公共の安全と秩序に及ぶ。連邦政府は、基本法で特別に述べている分野においてのみ立法権を有するが、実際は、外交、防衛、連邦財政・通貨政策、経済・労働に関する法律等が連邦の仕事である。

◎基本法関係条文

第 20 条

(1) 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。

第 23 条

(4) 連邦参議院は、連邦の意思形成に対応する国内措置に協力しなければならない場合、または、諸州が国内的に権限を有している場合には、その限度で、連邦の意思形成に参加するものとする。

(5) 連邦が専属的権限を有している範囲で諸州の利害に影響を及ぼす場合またはその他連邦が立法の権利を有している場合には、その限度において、連邦政府は連邦参議院の意思決定を考慮に入れる。諸州の立法権限、その官庁の設置、またはその行政手続きが重要な点に関わっているとき^(註)は、その限度で、連邦の意思形成に際し、連邦参議院の見解が権威あるものとして考慮されるものとする。その際には、連邦の全国的責任が保持されるものとする。連邦にとって、歳出の増加または歳入の減少となる可能性のある事項においては、連邦政府の同意を必要とする。

(6) 諸州の専属的立法権が重要な点に関わっているときは、欧州連合の一員としてのドイツ連邦共和国に帰属している諸権利の主張は、連邦政府から連邦参議院の指定する諸州の代表に移譲して行われるものとする。これらの権利の主張は、連邦政府の参加の下に、かつ連邦政府と意見を調整した上でこれを行い、その際には、連邦の全国的責任が保持されるものとする。

第 28 条

(1) 州における憲法的秩序は、この基本法に即した共和制的・民主的及び社会的な法治

^(註) 「重要な点に関わっているとき」とは、欧州連合の法体系と州の専属的立法権とが抵触する場合をいう。

国家の諸原則に合致していなければならない(一部抜粋)。

- (2) 市町村に対しては、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が保障されていなければならない。市町村連合もまた、その法律上の任意領域の範囲内において、法律の基準に従って、自治権を有する。

第 30 条

国家の権能の行使及び国家の任務の遂行は、この基本法が別段の定めをなさず、または連邦に許さない限りにおいて、州のなすべき事柄である。

第 50 条

州は、連邦参議院を通じて、連邦の立法及び行政並びに欧州連合の事務について協力する。

第 70 条

- (1) 州は、この基本法が連邦に立法の権限を付与していない限りにおいて、立法権を有する。
- (2) 連邦と州の立法に関する管轄権の範囲は、専属的立法と協同的立法に関するこの基本法の規定に従って、これを区分する。

第 77 条

- (1) 連邦の法律は、連邦議会によって議決される。連邦の法律は、それが採択された後、連邦議会の議長を通じて、遅滞なく連邦参議院に送付されるものとする。
- (2) 連邦参議院は、法律の議決を受け取った時から 3 週間以内に、法律案を共同で審議するために、連邦議会と連邦参議院の構成員から組織される委員会が召集されるべきことを要求することができる(一部抜粋)。
- (3) 法律が連邦参議院の同意を必要としない限度において、連邦参議院は、第 2 項による手続きが終了しているときは、連邦議会によって議決された法律に対して、2 週間以内に異議を提出することができる(一部抜粋)。

第 78 条

連邦議会によって議決された法律が成立するのは、連邦参議院が同意したとき、第 77 条第 2 項による申立をしなかったとき、第 77 条第 3 項の期間内に異議を提出せず、もしくはこれを撤回したとき、またはその異議が連邦議会の投票によって否決されたときである。

第 79 条

- (3) この基本法の変更によって、連邦の諸州への編成、立法に際しての諸州の原則的協力、または、第 1 条及び第 20 条にうたわれている基本原則に触れることは、許されない。

第2節 政府の構造

1 州政府 (Land)

ドイツは、旧東ドイツにおける5つの新州と、旧西ドイツにおける11の旧州から成り立つ。人口規模は、68万人から1,780万人と、州により異なる。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、独自の州議会を持ち、また独立した州政府を持つ。州の行政組織は、州の最高官庁（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）から成り立つ。

表1 各州の人口と連邦参議院における投票権数

州	人口（概算）	投票権数
ノルトライン・ヴェストファーレン	1,780万人	6
バイエルン	1,200万人	6
バーデン・ヴュルテンベルク	1,030万人	6
ニーダーザクセン	780万人	6
ヘッセン	600万人	4
ザクセン	460万人	4
ラインラント・プファルツ	400万人	4
ベルリン	350万人	4
ザクセン・アンハルト	280万人	4
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン	270万人	4
ブランデンブルク	250万人	4
テューリンゲン	250万人	4
メクレンブルク・フォアポンメルン	180万人	3
ハンブルク	170万人	3
ザールラント	110万人	3
ブレーメン	68万人	3
合計	8,178万人	68

(出典：Facts about Germany 1996、Regional and Local Government in Germany)

2 地方自治体

地方自治体には、郡所属市町村、郡及び特別市が含まれる。郡の行う事務は、州により異なる。大部分の郡では、社会福祉、ごみ処理、病院等の事務を行っている。最近では、323の郡と14,511の市町村及び116の特別市（出典：A Europe of Towns and Cities, 1997 European Communities）がある。

(1) 市町村 (Gemeinde)

最も基礎的な地方自治体であり、基本法によって強い自治権が保障されている。

【市町村 (Gemeinde) の権限】

市町村は、基礎的₁地方自治体としての全権限性に基₂づき、以下の権限を有する。

①地域高権

どの市町村にも一定地域が属し、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。

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あり、次のような事務が相当する。

地方の道路建設及び近隣交通、幼稚園及び小学校、公共住宅の建設、社会保障、病院、老人ホーム、上水道、下水道、スポーツ施設、文化施設等。

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。各州の予算法では、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、職員代表法等で相当の制限を受けている。

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

地域に関する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認められない。

(2) 郡 (Kreis)

郡は、市町村の連合体であると共に、それ自体が地方自治体であり、その区域内に特別市を除く多くの市町村を包括しており、州の下級行政官庁として位置づけられている。また、郡は、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。

(3) 特別市 (Kreisfreie Städte)

市町村 (Gemeinde) の事務と郡 (Kreis) の事務を合わせ持つ、比較的大規模な都市である。

表 2 各層政府の機能分担

機 能	連邦政府	州政府	特別市	郡	市町村
初等・中等教育		*	*	*	
高等教育	*	*			
住宅		*	*	*	*
健康対策 (病院)			*	*	
健康対策 (その他)			*	*	*
社会福祉	社会保障		*		*
ごみ処理			*		*
上下水道			*	*	
公共交通		*	*	*	
レジャー (公園、スポーツ)			*		*
文化振興 (劇場、博物館)		*	*	*	
経済開発		*	*		*
警察		*			
消防		*	*	*	*
電気の供給		政策	*	*	

(出典 : Local Government Finance: An International Comparative Study)

3 連邦、州、地方自治体間の関係

連邦と州のレベルにおいて、市町村と市町村全国協議会は、自分たちの意見を述べることができる。連邦政府と州政府は、地方自治体に影響を与える規制や法律について、早い段階で地方自治体へそれを知らせ、意見を聞くことが要求される。しかしその手続きは、州によって異なる。バーデン・ヴュルテンベルク州の憲法第 71 条では、地方自治体に関する法律については、州の法律制定前に市町村の意見を聞かなければならないと定められている。これらの正式な参加手続きに加えて、ロビー活動による多様な非公式の結びつきなど、連邦政府、州政府、市町村間には、政党を通じたたくさんの結びつきがある。

第 1 章 地方自治体の役割と歳出

1 地方自治体の役割

◎基本法関係条文

第 30 条

国家の権能の行使及び国家の任務の遂行は、この基本法が別段の定めをなさず、または連邦に許さない限りにおいて、州のなすべき事柄である。

第 91 条 a

(1) 連邦は、次に掲げる分野において、州の任務が全体のために重要な意味を持ち、かつ、連邦の協力が生活関係を改善するのに必要であるときは、州のそれらの任務の遂行に協力する(共同任務)。

- 1 大学付属病院を含む大学の拡張及び新設
- 2 地域的経済構造の改善
- 3 農業構造及び沿岸保護の改善

第 91 条 b

連邦及び州は、協定に基づき、教育計画に際し、並びに、特定の地域の枠を越えた意義を有する学問的研究の施設及び計画の促進に際して、協力することができる。費用の分配は、協定においてこれを規律する。

第 104 条 a

- (1) 連邦及び州は、この基本法が別段の定めをしていない限度において、その任務を引き受けることにより生ずる経費を別々に負担する。
- (2) 州が連邦の委託によって行動するときは、それによって生ずる経費は、連邦が負担する。
- (3) 金銭給付を伴い、かつ、州によって執行される連邦法律は、その金銭の給付の全部または一部を連邦が負担する旨を定めることができる。連邦がその経費の半分またはそれ以上負担する旨をその法律が定めるときは、その法律は連邦の委託によって執行される。州が経費の 4 分の 1 またはそれ以上を負担する旨を法律が定めるときは、その法律の制定には、連邦参議院の同意を必要とする。
- (4) 州及び市町村(市町村連合)のなす投資が、経済全体の均衡を乱すのを防止するため、連邦領域内の異なった経済力を調整するため、または経済成長を促進するために必要とされる、特に重要な投資である場合には、(連邦政府は)その投資に対して州に財政援助を与えることができる。詳細は、特に、促進されるべき投資の種類については、連邦参議院の同意を必要とする連邦の法律によって、または、連邦予算の法律に基づき、行政上の合意によってこれを規律する。

(5) 連邦及び州は、その官庁において生ずる行政経費を負担し、かつ、相互の関係においては、秩序ある行政について責任を負う。詳細は、連邦参議院の同意を必要とする連邦の法律によって、これを定める。

以上のとおり、連邦政府は、一定の場合に州の事務に関与することができる。連邦政府が州政府の任務に関与できるのは、その関与が、社会生活状況の改善に資するときである。この点において、以下が、共同の任務として認められている。

- ・ 大学の拡張及び新設
- ・ 地域の経済構造の改善
- ・ 農業構造及び沿岸保護の改善

共同任務のプロジェクトには、個々の州の同意が必要である。大学教育や地域の経済政策においては、連邦と州でその費用を等しく負担する。

州と市町村は、法と秩序、教育、幹線道路に対しては、共同責任を負う。これに加え、比較的大きな都市(特別市)は、市町村と郡の大部分の役割を果たす。実際連邦政府と州政府、州政府と郡・市町村の間では、義務的事務から自由裁量的事務に至るまで、広範囲にわたり共同事務を行っている。

【市町村と郡の優先的事務】

- ・ 健康管理、病院
- ・ 社会福祉
- ・ 住宅
- ・ 文化行政
- ・ レクリエーション
- ・ ゴミの収集
- ・ 上下水道
- ・ 電気の供給
- ・ 地域の公共交通機関

地方自治体には、包括的権限が与えられている。補完性の原理^(注)に従って、地方自治体は、住民から要求され、かつ、他の団体(教会、社会団体、慈善団体)が担当していない場合には、その事務を行うことができる。

異なった階層の政府レベルでの歳出額をみると、州と市町村の重要性は明白である。連邦政府の支出総額は 4,556 億ドイツマルクなのに対し、州の支出合計額は 4,964 億ドイツマルク、市町村のそれは 3,303 億ドイツマルクで、両者を合わせると 8,267 億ドイツマルクになる(1996年)。

^(注) 補完性の原理：上位の統治機関の機能は、可能な限り制限され、下位の統治機関の機能を補完しなければならぬという原理である。

2 地方自治体の会計

地方自治体の予算は、經常会計と資本会計に分かれている。經常会計とは、行政の執行又は施設の運営に通常伴う全ての収入及び支出で、資産の増減に影響のないものをいう。資本会計とは、資産の変動を伴うか、または投資の財源となる全ての収入支出で特別財源措置に該当しないものをいう。具体的には、建設事業、財産の取得及び売り払い、連邦政府や州政府の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、積立金の取崩繰入金等も資本会計に含まれる。資本会計において最も重要な歳入源は、連邦政府と州政府の投資補助金と資産売却による歳入である。

第2章 ドイツにおける財政制度

1 ドイツの歳出

表3は、当該事務に係る経費負担の状況を主体別に示したものであり、最終支出ベースのものではない。また、連邦には、EUの経費負担分は含まれておらず、市町村には郡等市町村連合の分を含む。

表3 主要歳出部門の連邦・州・市町村別の費用分担状況（1994年）

団体 歳出区分	連邦		州		市町村		計	
	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	12,242	19.7%	23,585	37.9%	26,364	42.4%	62,191	100.0%
外交	14,830	99.1%	139	0.9%	0	0.0%	14,969	100.0%
国防	48,422	100.0%	0	0.0%	0	0.0%	48,422	100.0%
公安、司法	3,194	9.4%	21,062	62.2%	9,635	28.4%	33,891	100.0%
法律保護	558	3.5%	15,531	96.5%	0	0.0%	16,089	100.0%
学校、幼稚園	1	0.0%	69,038	69.9%	29,704	30.1%	98,743	100.0%
高等教育	3,248	7.0%	43,422	93.0%	0	0.0%	46,670	100.0%
教育振興	2,446	33.9%	2,812	39.0%	1,960	27.1%	7,218	100.0%
その他教育 ^(注1)	846	17.7%	1,962	41.1%	1,963	41.2%	4,771	100.0%
科学教育	11,794	71.0%	4,465	26.9%	363	2.1%	16,622	100.0%
文化関係	772	5.3%	7,072	48.9%	6,617	45.8%	14,461	100.0%
社会保障	171,364	62.1%	45,518	16.5%	59,144	21.4%	276,026	100.0%
健康、スポーツ、レクリエーション	1,428	2.0%	19,932	27.7%	50,549	70.3%	71,909	100.0%
住宅、都市計画	4,340	16.0%	14,180	52.2%	8,622	31.8%	27,142	100.0%
市町村共同体サービス ^(注2)	69	0.2%	1,330	3.8%	33,545	96.0%	34,944	100.0%
食糧、農林業	4,682	39.5%	6,789	57.4%	365	3.1%	11,836	100.0%
エネルギー、水、商工振興等	19,474	51.8%	14,853	39.5%	3,269	8.7%	37,596	100.0%
交通、通信	21,769	46.7%	12,784	27.4%	12,052	25.9%	46,605	100.0%
公営企業	18,106	55.9%	6,242	19.2%	8,067	24.9%	32,415	100.0%
一般財産管理費	17,115	54.9%	6,258	20.1%	7,814	25.0%	31,187	100.0%
一般財政管理費 ^(注3)	119,346	78.1%	63,953	41.8%	-30,484	-19.9%	152,815	100.0%
合計	476,046	43.8%	380,927	35.1%	229,549	21.1%	1,086,522	100.0%

(出典：FINANZ BERICHT 1998 P313～P315)

(注1) 「その他の教育」には、青少年教育、市民大学等を含む。

(注2) 「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。

(注3) 市町村の「一般財政管理費」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るため、マイナスとなっている。

2 ドイツの歳入

表 4-1 各層における税の内訳 (1996 年)

	金額 (10 億ドイツマルク)	構成比 (%)
連邦税	137.9	17.4
州税	38.5	4.9
市町村税	62.0	7.8
共同税	555.0	69.9
合計	793.4	100.0

(出典：FINANZ BERICHT 1998 P 245)

表 4-2 政府主体別税目一覧

連邦政府	州政府	市町村
(営業税納付金) 石油税 所得税付加税、法人税付加税 タバコ税 保険税 蒸留酒税 コーヒー税 発泡酒税 その他	(営業税納付金) 自動車税 財産税 不動産取得税 相続税 ギャンブル及び宝くじ税 賭博場課徴金 ビール税 消防税 その他	営業税 不動産税 地域的消費税、地域的 支出税 (犬税、飲料税、狩猟・ 漁業税等)

表 4-3 共同税の各主体への税源配分割合 (1996 年)

連邦	州	市町村
所得税 (42.5%)	所得税 (42.5%)	所得税 (15.0%)
法人税 (50.0%)	法人税 (50.0%)	
売上税 (50.5%)	売上税 (49.5%)	

上表 4-3 のとおり、連邦政府と州政府は、所得税と法人税からの収入を等しく分配しあう。また、売上税については、連邦政府が 50.5%と州政府 49.5%の割合で分配しあう (1996 年以降)。

所得税から生じた収入の 15%は、州を通して市町村へ配分される (ここでいう「15%」とは、徴税地主義に基づいて各州に帰属する所得総額に対する 15%であ

る)。この配分の基準は、独身者で 32,000 マルク、夫婦 64,000 マルクまでの所得税納税額を各市町村ごとに集計し、その合計額に占める州内市町村の当該所得税納税額の割合である。

【市町村への所得税の配分基準の例】

X州にA市、B町、C村が存在し、X州の州全体としての所得税収額が 1,000 マルクであり、A市、B町、C村の、32,000 (独身者)、64,000 マルク (夫婦) までの所得税の合計が、それぞれ 300 マルク、200 マルク、100 マルクであったと仮定すると、この場合にA市に配分される所得税額は、

$$1,000 \times 0.15 \times 300 / (300 + 200 + 100) \\ = 75 \text{ (マルク)}$$

となる。

表 5-1 1996 年連邦政府の歳入内訳

	金額 (百万ドイツマルク)	構成比 (%)
税金	338,562	89.8
民営化による収益金 ⁽¹⁾	9,725	2.6
利子収入	2,345	0.6
配当収入	8,469	2.2
その他	17,946	4.8
合計	377,047	100.0

⁽¹⁾ ドイツ郵便、ドイツ連邦銀行等の経済活動からの収入である。

(出典：FINANZ BERICHT 1998 P91)

表 5-2 連邦政府予算の推移

(単位：億マルク)

	1994 年	1995 年	1996 年
歳出	4,712	4,647	4,556
歳入	4,206	4,141	3,770
税金	3,790	3,661	3,386
その他の収入	416	480	384
財政収支	-506	-505	-785
公債依存度 (%)	10.7	10.9	17.2
投資的支出	623	685	621

(出典：FINANZ BERICHT 1998 P104)

表 6 連邦政府の税源(1996 年、共同税を除く)

税目	金額 (百万ドイツマルク)
石油税	68,251
所得税付加税、法人税付加税	26,091
タバコ税	20,698
保険税	14,348
蒸留酒税	5,085
コーヒー税	2,236
発泡酒税	1,064
その他	94
合計	137,867

(出典：FINANZ BERICHT 1998 P245)

表 7-1 1996 年の州政府の歳入内訳 (經常会計・Gross ベース)

	金額 (百万ドイツマルク)	構成比 (%)
税金	302,241	73.0
補助金・交付金	72,870	17.6
その他 (使用料、手数料を含む)	39,016	9.4
合計	414,127	100.0

(出典 : FINANZ BERICHT 1998 P319~321)

表 7-2 州政府予算の推移

(単位 : 億マルク)

	1994 年	1995 年	1996 年
歳 出	4,747	4,877	4,964
歳 入	4,300	4,410	4,493
税金	2,781	3,229	3,362
その他の収入	1,519	1,181	1,131
財政収支	-446	-466	-471
公債依存度 (%)	9.4	9.6	9.5
投資的支出	789	803	811

(出典 : FINANZ BERICHT 1998 P105)

表 8 州政府の税源 (1996 年、共同税を除く)

税 目	金額 (百万ドイツマルク)
自動車税	13,743
財産税	9,035
不動産取得税	6,390
相続税	4,053
賭博場課徴金、ギャンブル及び宝くじ税	2,844
ビール税	1,719
消防税	755
その他	1
合 計	38,540

(出典 : Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1997 P526)

表 9-1 1996 年の市町村における歳入内訳（経常会計・Gross ベース）

	金額（百万ドイツマルク）	構成比（％）
税金 ⁽¹⁾	86,310	31.1
補助金・交付金 ⁽²⁾	137,105	49.4
その他（使用料、手数料を含む）	54,167	19.5
合計	277,582	100.0

（出典：FINANZ BERICHT 1998 P319～321）

(1) 所得税における 15% の配分を含む。

(2) 州内の財政調整制度を含む。

上位の政府からの補助金・交付金は、市町村の歳入の中で最も大きな割合を占めている。

表 9-2 市町村予算の推移

（単位：億マルク）

	1994 年	1995 年	1996 年
歳 出	3,347	3,378	3,303
歳 入	3,241	3,240	3,234
税金	875	857	861
その他の収入	2,366	2,383	2,373
財政収支	-106	-138	-69
公債依存度（％）	3.2	4.1	2.1
投資的支出	743	697	630

（出典：FINANZ BERICHT 1998 P106）

表 10 市町村の税源（1996 年、共同税を除く）

税 目	金額（百万ドイツマルク）
営業税	45,859
不動産税	14,696
地域的消費税・支出税	1,459
合 計	62,014

（出典：FINANZ BERICHT 1998 P245）

基本法は、連邦政府と州政府の職務の遂行により生じる支出については、各々独立して決定すると定めている。州が、連邦政府の代理人として働くときは、その結果生じた支出については、連邦政府が負担する。

基本法第 106 条では、税収の配分を定めている。以下の税収については、三層のレベルの政府(連邦政府、州政府、市町村)にその権利を与えている。

表 11 基本法 106 条が規定する共同税からの収入 (1996 年)

税 目	金額 (百万ドイツマルク)
所 得 税	288,349
法 人 税	29,458
売 上 税	237,208
合 計	555,015

(出典 : FINANZ BERICHT 1998 P245)

◎基本法関係条文

第 106 条

(3) 所得税、法人税及び売上税は、所得税の収入が、第 5 項によって市町村に配分されない限度において、連邦と州に共同に帰属する。所得税及び法人税の収入については、連邦及び州が各々半分ずつ取得する。売上税に対する連邦と州の取得分は、連邦参議院の同意を必要とする連邦の法律で、これを確定する。その確定に際しては、次に掲げる諸原則を出発点とするものとする。

- 1 経常収入の範囲内においては、連邦と州は、その必要経費の補填を求める請求権を等しく有する。その際、経費の範囲は、多年に渡る財政計画を考慮しつつ、これを調査するものとする。
- 2 連邦及び州の経費補填の要求は、公平な均衡が得られ、納税義務者の過重な負担を避け、連邦領域における生活関係の統一性が保持されるように、相互に調整するものとする。

(4) 売上税に対する連邦と州の取得分は、連邦と州の収支関係が甚だしく変動したときは、これを改めて確定するものとする。連邦の法律によって州が付加的経費を課され、またはその収入を取り上げられる場合には、超過負担は、それが短期間に限定されている時は、連邦参議院の同意を必要とする連邦法律によって、連邦の財政補助割当金をもってこれを調整することもできる。その法律には、この財政補助割当金の算定及び州への配分に関する諸原則が定められるものとする。

(5) 市町村は、所得税収入について、州によって、その市町村の住民の所得税給付の基礎資料に基づき、これを市町村にさらに送付することとなる場合には、その取得分を取得する。詳細は、連邦参議院の同意を必要とする連邦法律でこれを定める。

その連邦法律には、市町村が市町村取得分に対する税率を確定する旨を規定することができる。

3 州と市町村の税制度

ここでは、主な州税（自動車税、財産税、不動産取得税、相続税、ギャンブル及び宝くじ税、賭博場課徴金、ビール税、消防税）と主な市町村税（営業税、不動産税）について概説する。

(1) 州税

①自動車税

自動車税は、道路交通網の整備費用に充てるために、公共道路の交通の用に供される自動車に課税される。納税義務者は、自動車の所有者であり、原則として1年分を前納する。州固有税の中で最も大きな割合を占める、重要な税である。課税標準と税率は以下のとおりである。

(ア) 二輪自動車：気筒容積 25cc ごとに 3.60 マルク

(イ) 乗用自動車：1986年1月1日までに登録された自動車は、気筒容積 100cc ごとに 18.80 マルク、それ以後に登録された自動車は、気筒容積 100cc ごとに 21.60 マルク

(ウ) 貨物自動車、被けん引車等：総重量別に、200 kg ごとの累進税率が定められている。

②財産税

国内に住所または通常滞在地を有する個人及び国内に本拠を有する法人は、原則として国の内外を含む全ての財産について納税義務を負う（ただし、二国間で二重課税回避条約を締結している場合は、国外の財産については課税されない）。これ以外の者は、国内に所在する財産についてのみ納税義務を負う。

評価法上、財産は次の4種類に区分できる。

(ア) 農林業用財産（継続的に農林業用に供されている財産）

具体例として、農地、森林、農家の住居、農機具等が対象となる。

(イ) 営業用財産（営業の用に供されている財産）

営業用財産の価額は、特別に作成された財産目録によって評価決定される。

この財産目録は、所得税法上の税務貸借対照表を基礎として作成される。

(ウ) 基本財産（農林業財産と営業用財産以外の不動産等）

具体例としては、土地、建物、地上権等が対象となる。

(エ) その他の財産（上記以外の財産）

具体例としては、貯金、外貨、株式、一定額以上の貴金属、宝石、美術品等が対象である。

財産税の税率は、個人の場合には評価額の 1%、法人の場合には 0.6%となっている。

なお、1998 年 2 月現在では、連邦参議院において、財産税廃止の同意が得られていないが、1997 年 1 月 1 日以後は、財産税は課税されていない。

③不動産取得税

不動産取得税は、売買等による不動産の取得に対して課税される。課税標準は、当該不動産を取得した時における価格であり、課税税率は 2%である。不動産取得税を納付すると納税証明書が交付される。この証明書がなければ、その不動産を登記することができない。

④相続税及び贈与税

相続税は、相続によって得られた財産に対して課税される。また、贈与税は、相続税を補完する税制度であり、相続税を逃れるための生前贈与を防止する税制である。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ものである。

税率は、取得者の被相続人または贈与人との親族関係や、課税標準額の大小に応じて、最低 3%から最高 70%の累進税率で課税される。

⑤賭博場課徴金

賭博場課徴金は、公的カジノの営業に課せられる特殊な税である。課税標準は、粗利益であり、一般的には粗利益の 80%が徴収される。

⑥ギャンブル及び宝くじ税

ギャンブル及び宝くじ税は、競馬、スポーツ（サッカー）の賭け、または公営の宝くじ主催者に対して課せられる税金である。税率は、外国の宝くじ以外は、16.2/3%である。外国の宝くじについては、その販売価格 1 マルクごとに、0.25 マルク課税される。

⑦ビール税

ビール税は消費課税の一種である。納税義務者は、ビール醸造所の所有者及びビール輸入業者である。ビール税の納税額は、ビールのアルコール含有率と醸造所の毎年の産出量により異なる。標準的な税率は、1 ヘクトリットルにつき 1.54 マルクである。

⑧消防税

消防税は、消防体制の充実強化のために課せられる税金である。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、税率は 8%である。

(2) 市町村税

主な市町村税である営業税や不動産税の税率は、ある一定の範囲内において、市町村のレベルで自由に決定される。また、市町村によって集められた営業税は、より上位の政府に納付される。これは、営業税納付金と呼ばれ、1995年は、連邦政府に対して営業税収全体の5.0%が、州政府に対して14.9%を納付している。

旧西ドイツの地方税制度と税収の配分に関する基本法が東西ドイツの統一後も変更されずに、そのまま採用されたので、旧東ドイツの州の市町村は、ここ何年は、低い税収入に苦しむことになる。

①営業税

(ア)営業税の概要

営業税は、市町村税の中で最も重要な地位を占める地方税であり、物税である。その課税標準は、以下の二つから成り立っている。

- ・ 営業収益
- ・ 営業資本

この税金は、経済的目的を持って活動する企業に課税される。ただし、農林業者、園芸業者及び自営業者には課税されない。営業税の負担を緩和するという連邦政府の政策の結果、現在では、比較的大規模の少数の企業が、営業税を負担している。

営業収益に対する課税の考え方は、所得税においては所得のあるところに課税するのと同様、収益をあげている企業に対して課税するというものである。

営業資本への課税は、機械設備、在庫品等の事業用資産の評価額に基づいてなされるが、企業の土地、建物は除外される。なぜなら、不動産税として別に課税されているからである。

全ての事業用資産は、3年ごとに再評価される。設備の評価は、もしその会社が売りに出されると仮定すると、潜在的な購買者がいくらかで購入するかを基準に行われる。

営業税収の構造は、営業収益部分が約10分の9、営業資本部分が約10分の1になっている。なお、営業収益額及び営業資本額の基礎控除額は、これまで大幅に引き上げられてきたため、営業税の課税標準額は、比較的少数の大企業の利益動向にかなりの程度依存している。これが、規模やタイプの異なる企業が存在する市町村間での税収の不均衡を生じさせたり、年による歳入の大きな変動をもたらしている。企業の経済活動に依存する営業税は、大・中都市においては、重要な歳入源になっている。

営業税改革の流れの中で、営業資本税は、1998年1月1日をもって廃止された。これによる市町村の減収を補填するため、売上税収入の2.2%を市町村に配分することが決定された。

【営業収益税の計算方法】

営業資本税は1998年1月1日をもって廃止されたので、ここでは、営業税のうち営業収益税の計算部分のみを例示する。

課税標準の算定と統一課税基準額の決定は、州の税務当局が行う。

営業収益は、所得税法または法人税法の規定に従って算定された、営業から得た収益であり、これに加算項目と減額項目が加わる。代表的な加算・減額項目を、以下に二つ掲げておく。

- ・ 加算項目：長期債務利子の半額
- ・ 減算項目：営業資本に属する土地の課税標準の1.2%

営業収益から算定された額に5%（原則）の課税指数を掛け合わせる。この計算で得られた額が、統一課税基準額である。

この統一課税基準額が納税者と市町村に通知される。

市町村は、この統一基準額に各市町村独自の税率（300%～450%程度、23ページ表14「主要都市の税率一覧表」を参照のこと）を適用して、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。納税義務者は、市町村に対してこの税を納付する。

<計算例>

X州Y市にあるA会社の営業収益から算定された額が10,000マルク、Y市の独自税率が45%であるとする。

$$\begin{aligned} \text{X州の決定する統一課税基準額} &= 10,000 \times 0.05 \\ &= 500 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{A会社の営業収益税額} &= 500 \times 4.5 \text{ (Y市の独自税率)} \\ &= \underline{\underline{2,250}} \text{ (マルク)} \end{aligned}$$

となる。

(イ) 営業税納付金

市町村は、営業税のある一定割合を連邦と州に納付しなければならない。また営業税納付金は、州が市町村に対して行う財政調整制度の財源に組み入れられている州においては、営業税の地域による税源の偏在が緩和されることになる。

【営業税納付金の計算方法】

納付額の算定は、営業収益及び営業資本金を課税対象とする営業税収の実額を、各市町村の税率で割って統一課税基準額を算出し、これに78%を掛け合わせることで得られる（旧西ドイツの市町村の場合で、かつ1996～1997年の場合）。

表 12-1 旧西ドイツの市町村における納付割合 (1996年～1997年)

通常分		州間財政調整のための拠出 ^(注1)	ドイツ統一基金のための拠出 ^(注2)	合 計 (%)		
連邦	州	州	州	連邦	州	計
19	19	29	11	19	59	78

(注1) 及び (注2) は、旧西ドイツの市町村が旧東ドイツの市町村を援助するために設けられた制度である。

表 12-2 1998年 (営業税改革) 以降の旧西ドイツの市町村における納付割合
(単位: %)

年	通常分	州間財政調整のための拠出	ドイツ統一基金のための拠出	合 計
1998	45	29	13	87
1999	45	29	12	86
2000	45	29	11	85
2000 以降	44	29	12	85

表 13 旧東ドイツの市町村における納付割合 (1996年～1997年)

連邦	州	合計 (%)
19	19	38

<計算例>

A市 (旧西ドイツ) は、営業収益及び営業資本に対する営業税を課税しており、1997年の課税状況は、以下のとおりであると仮定する。

営業税 (収益・資本金対象) ・税 率 300 %
 ・1997年税収実額 3,600,000 マルク

A市が1997年に納付する営業税納付金は、

$$3,600,000 / 3 \times 0.78 = \underline{936,000}$$

となる。

②不動産税

不動産税は、市町村税収の中で、営業税に次いで大きな割合を占める市町村固有税であり、物税である。また、その種類は次の二つである。

不動産税Aは、農業・林業の不動産にかかる税金である。相対的な金額として、非常にわずかな額の税収しかない。地方の歳入の0.5%程度であり、不動産税全体の10%にも満たない。

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かかる税金である。不動産の評価には、不動産の種類に応じて、次の3つの方法が用いられている。

(ア)事業用の土地と建物＝資本評価方法

一年間で不動産がどのくらいの価値を生み出すかに基づいて計算される。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。この資本評価は、賃貸物件の評価に用いられる。

(イ)農業用の土地と建物＝指標方法

いくつかの農地のサンプルを、資本評価によって計算する。個々の農地については、その特徴に従って分類し、サンプルに当てはめてその価値を計算する。

(ウ)家庭用の土地と建物

家庭用の不動産は、実際の賃料の例を基にして決定される。賃料の評価のデータが不十分な場合には、資本評価が採用される。

この他、空地の評価は、よく似た土地が売りに出された市場の価格によって決定される。不動産の評価替えは、1964年以降実施されていない。公共団体、教会、公益法人等に対しては、不動産税は非課税とされている。

表 14 主要都市の税率一覧表 (1995 年)

(単位：%)

都 市	営業税	不動産税B
デュッセルドルフ	450	450
シュツットガルト	450	470
ミュンヘン	430	430
ハンブルク	450	450
ブレーメン	420	490
ベルリン	300	600
ポツダム	400	400
ドレスデン	450	450

(3) 課税自主権

基本法第 28 条では、市町村は、法律の範囲内において、地域共同体のすべての事項を、自己責任において規律する権利が保障されている。そのため、独自の

課税自主権を有している。ただし、この独自課税自主権による課税対象は、連邦政府と州政府の既存の税と類似するものであってはならないという制限がある。主要な税は、すでに共同税、連邦税または州税として導入されており、これら以外に新たな財源を見つけるのは、非常に困難である。このような状況のもとでは、独自課税自主権よりもむしろ市町村による税率の設定権の方が重要性を帯びてくる。

市町村は、税率の自主決定権を持っているものの、財政事情を改善するためにすぐに税率の引き上げを検討することは少ない。例えば、ある市町村が、営業税を引き上げることにより、近隣の市町村と比較して割高な税負担となると仮定する。このような状況の下では、その市町村内へ新規投資を行おうとする企業が少なくなり、長期的には、税収総額が増加しなくなる可能性がある。実際に、市町村において財政が逼迫すると、まず経費削減、もしくは下水道や一般廃棄物等の使用料・手数料の引き上げを行い、それでもなお十分でない場合に、営業税及び不動産税を引き上げようとする。

大部分の地方自治体では、税率の見直しは約3年ごとに行っているが、その上昇率は、年率にして5%以内の伸びに留まる。

◎基本法関係条文

第28条

(2) 市町村は、法律の範囲内において、地域的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が保障されていなければならない。市町村連合もまた、その法律上の任務領域の範囲内において、法律の基準に従って、自治権を有する。

第105条

(2a) 州は、地域的な消費税及び奢侈税が、連邦の法律で規律された税と同種のものでない限度及び範囲で、これらの租税について立法する権限を有する。

第106条

(6) 対物税の収入は、市町村に帰属し、地域的消費税・奢侈税は、市町村または州の立法の基準に従って、市町村連合に帰属する。市町村は、法律の範囲内において対物税の税率を確定する権利が与えられるものとする。州内に市町村が存在しない^(註)ときは、対物税及び地域的消費税・奢侈税の収入は、州に帰属する。連邦及び州は、割当(配分基準)に関する詳細については、連邦参議院の同意を必要とする連邦法律でこれを定める。なお、州の立法の基準に従って、対物税及び所得税収入に対す

^(註) 都市州(ブレーメン、ハンブルク、ベルリン)には市町村が存在しない。したがって、これらの都市州は、州税のほか、営業税、不動産税を賦課・徴収することができる。

る市町村の取得分を、割当に関する算定の基礎資料とすることができる。

4 使用料、手数料

地方自治体の歳入の約4分の1は、使用料、手数料で賄っている。料金は、ほとんどのサービスにかかる。下水道と一般廃棄物処理料金は、その経費の大部分が使用料、手数料で賄われている。もし、地方自治体が、全てのサービスの使用料金を考慮に入れば、これらのサービスの費用は、ほぼ100%カバーできる。しかし、文化、教育、社会、スポーツ施設の使用を奨励するために、料金には、全部の費用が反映されていない。そのため差額が生じ、財政赤字が拡大する可能性もあるが、税金で補っている。使用料は、その係る経費よりも高くその価格を設定することはできない。

【ノルトライン・ヴェストファーレン州市町村法】

以下に、ノルトライン・ヴェストファーレン州市町村法における、予算に関する重要な条文を参考として掲げる。

第75条（一般予算原理）

- (1) 地方自治体は、常に自己の義務を果たせるように財政を計画し、運営しなければならない。その運営においては、経済全体の均衡を考慮しなければならない。
- (2) 財政は、慎重かつ経済的に運営されなければならない。
- (3) 予算は、毎年均衡されなければならない。
- (4) もし予算が均衡できなければ、予算均衡計画を策定しなければならない。これには、経常会計と資本会計について、再度収支を均衡させる予算の年度を示さなければならない。また、経常会計における赤字を一掃する手段を、詳細に定めなければならない。そして、将来経常会計において、さらなる赤字が生じないような手段を講じておかなければならない。予算均衡計画の目的は、規制された予算の範囲内において、将来にわたり地方自治体の長期の返済能力を確実にすることである。予算均衡計画は、監督官庁の承認を必要とする。この承認は、状況と条件を考慮して承認される。
- (5) 毎年の会計報告を準備する際に、経常会計の赤字が財政均衡計画上の赤字額を超えることが明らかになった場合は、地方公共団体は、速やかに監督官庁に通知しなければならない。この通知は、少なくとも財政年度終了後3か月以内に行わなければならない。この場合、監督官庁は指令書を出すことができ、必要であれば監督官庁自身が、この指令書を実行する。この指令書でも不十分な場合には、財政均衡のための職員を任命する。
- (6) 毎年の会計報告において、当初予算が均衡していたにもかかわらず、経常会計で赤字が生じた場合、(5)が準用される。

第76条（歳入確保原理）

- (1) 地方自治体は、法律の条項に従って歳入を確保する。

(2) 地方自治体は、その歳入が事務を行うのに十分でない場合には、以下の順序で歳入を増やす。

- 1 公正である限りにおいて、地方自治体の供給するサービスの使用料、手数料を引き上げるべきである。
- 2 それ以外に手段がない場合には、税金を引き上げるべきである。

(3) 地方自治体が借入契約できるのは、他に財源確保の手段がない場合または安い金利に借り換えられる場合である。

5 資本支出と借入

連邦政府、州政府、地方自治体における借入金には、法規上の上限がある。基本法第 115 条は、借入金は、予算において投資の総額を超えることはできないと明記している。この法的シーリングの例外は、全経済的均衡を乱すことを防止することのみである。

◎基本法関係条文

第 115 条

- (1) 信用借り、並びに保証・担保またはその他の担保的給付の引き受けが、将来の会計年度において支出を生じるおそれがある場合には、連邦法律によって、金額を特定した委任または特定しうる委任^(註)を必要とする。信用借りによる収入は、予算中見積もられた投資のための支出の総額を超えてはならず、例外は経済的均衡を乱すことを防止するためのみ許される。詳細は、連邦法律でこれを規定する。

ドイツにおいては、地方自治体は、借入目的で資本市場を利用できる。しかしこれには、州の内務省の許可が必要である。投資に対する長期の借入金と借入金の借換えと短期の流動的借入金には、区別がある。借入ができるのは、他に歳入を上げる方法がない場合または借入する方が経済的に得な場合に限られる。資本会計については、その自治体の財政能力に従って、地方自治体は、投資またはローンの組み替えのための借入ができる。これらの借入を行うには、監督官庁の許可が必要である。

借入金を返済するには、資金を経常会計から資本会計に移転させなければならない。移転される資金総額は、元金償還額に等しくなければならない。これにより、元金償還は資本会計で行い、その利払いは経常会計で行うことになる。経常会計に赤字がある地方自治体は、財政均衡計画を立てなければならない。この財政均衡計

(註) ここでいう「委任」とは、連邦政府が、信用の額または連邦が責任を引き受ける義務の範囲について行う委任を指す。

画は、その信用度を評価するため、監督官庁によって監査される。

原則的には、ドイツの地方自治体は、他の国の財政団体からも借入することができる。ただし、外国から借入をする場合には、連邦ドイツ銀行の許可を得なければならない。また、ある一定の額を超える借入をするときには、連邦ドイツ銀行に預金をしなければならない。このため、実際には、外国の財政団体から借入をする自治体は、ほとんどない^(注)。

ドイツでは、地方自治体は、どの銀行からでも借入することができる。地方自治体が連邦ドイツ銀行やそれに類する団体から借入するには、制約がない。また、地方自治体は、自ら貯蓄銀行を持っていることがある。この貯蓄銀行は、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。公営であることもあり、学校、病院などの地方自治体の機関に対して長・短期の貸付を行っている。地方自治体の貯蓄銀行は非営利団体として経営されている。

(1) 公営貯蓄銀行

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った。

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、商業銀行と比較して租税の負担が軽減されており、配当支払いの必要がないので、競争上有利であると言われている。

(2) 地方債制度

①州における地方債

原則として、資本会計の歳出額の範囲内で発行することができる。さらに、「全経済均衡を乱すことを防止するためのみ」に限定されるが、例外的に、赤字公債の発行が可能である。また、連邦の州に対する起債許可権限は連邦基本法に記載されていないため、州が起債するにあたり連邦の許可を受けることはない。したがって、基本法の第115条や州の憲法及び州の財政に関する法律に抵触しない限り、州議会で承認されれば、どの分野においても起債することができる。なお、投資対象による起債充当率の制限は設けられていない。

②市町村における地方債

地方債を起こすことができるのは、原則として資本会計に限られる。

^(注) この制度は、経済通貨統合が成立するまでの制度であり、経済通貨統合の成立後には、制度が激変する可能性がある。

地方債の総額は、予算に定められた上、監督官庁の包括的許可が必要である。監督官庁は、健全な財政運営の観点から、特に当該団体の継続的な支払能力と見合っているか否かを許可の判断材料とする。ほとんどの州では、継続的支払能力の判断基準を定めている。この判断基準の内容としては、各市町村の財政状況、過去数年間の借入金の返済状況などが挙げられる。

監督官庁は、発行条件等に関する条件を付して許可を与えることができるが、個別許可となるような条件を付することはできない。なお、市町村の借入の場合においても、投資対象による起債充当率の制限は設けられていない。

実務として借入に関わる監督官庁は、一つ上の階層の官庁である。すなわち、原則として、市町村の場合は郡が監督官庁であり、郡や特別市の場合は州政府管区が監督官庁となる。市町村の経常会計において一時的に資金が不足する場合、1年以内に返済できるのであれば、その不足分を借り入れることができる。この場合にも、年度の当初に、監督官庁に対して借入と返済の申請をしておかなければならない。

(3) 債務証券借入

債務証券とは、資金需要者と投資家との間で結ばれる、一定程度の流通を前提とした金銭消費貸借契約書である。同証券は非上場であるが、店頭取引は行われている。借り手にとっては、債務証券借入のコストが債券発行コストに比べてはるかに低いため、信用力のある資金需要者の銀行借入は債務証券の形式を取ることが多い。このため、ドイツの地方自治体の借入は、ほとんどが上記の債務証券借入となっている。

(4) 証券発行

証券発行形式の地方債は、地方自治体レベルではあまり利用されていない。なぜならば、発行のロットが小さいために経費がかさみ、証券借入の方が安く資金を調達できるからである。

1997年10月現在では、地方自治体の中で証券発行形式の地方債を発行しているのは、ドレスデン市、ライプツィヒ市、ミュンヘン市、ケムニッツ市（ザクセン州）だけである。

【ノルトライン・ヴェストファーレン州市町村法】

以下に、ノルトライン・ヴェストファーレン州市町村法における、借入に関連する重要な条文を参考として掲げる。

第85条（借入）

- (1) 第76条第3項に基づき、借入の契約は、原則として資本会計に関してのみ、資本支出、資本支出促進プログラム、借入のリストラについて行うことができる。借入により生じる返済義務は、地方自治体の長期返済能力の範囲内でなければならない。借入金の

リストラのための借入合計は、資本会計に計上されなければならない。

- (2) 借入の認可は、次の財政年度の 12 月末日まで有効である。もし、地方自治体の翌々年の予算案が公にされていなければ、予算案が通過するまで、借入の認可は有効である。
- (3) 借入が、経済の安定及び成長の促進法第 19 条の制限を条件とするものであれば、個々の借入契約については、監督官庁の認可が必要である。個々の借入の認可は、借入制限に応じ、拒絶される場合がある。
- (4) 後年度負担を招く地方自治体の決定は、遅滞なく監督官庁に報告されなければならない。少なくとも、法的義務に拘束される一か月前には書面で報告しなければならない。進行中の行政年度において財政負担を招くものについては、この報告は要求されない。
(一部抜粋)
- (5) 地方自治体は、借入の保証をするために担保を提供してはいけない。ただし、担保の提供が一般的な場合には、監督官庁が例外を認める場合がある。