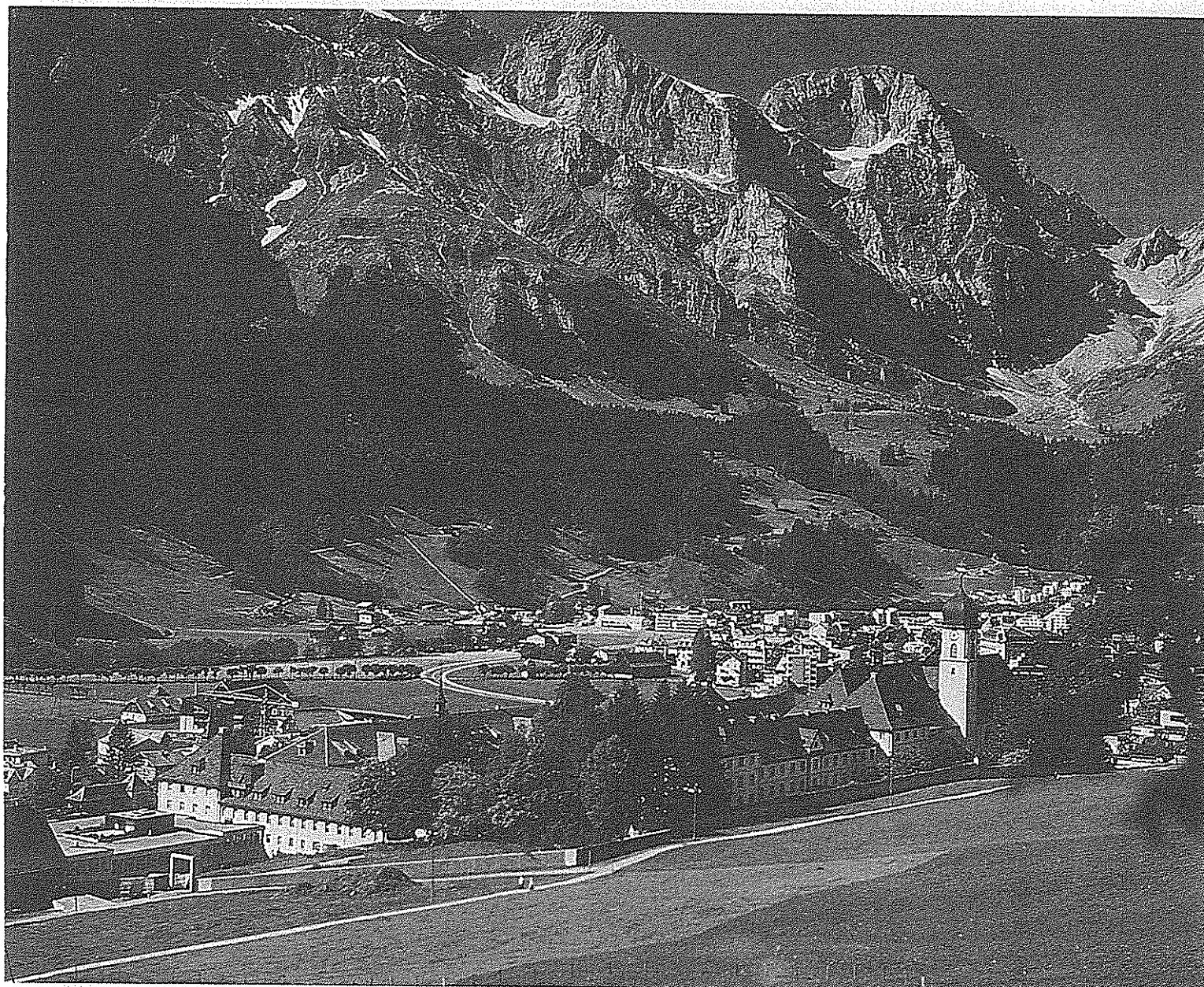
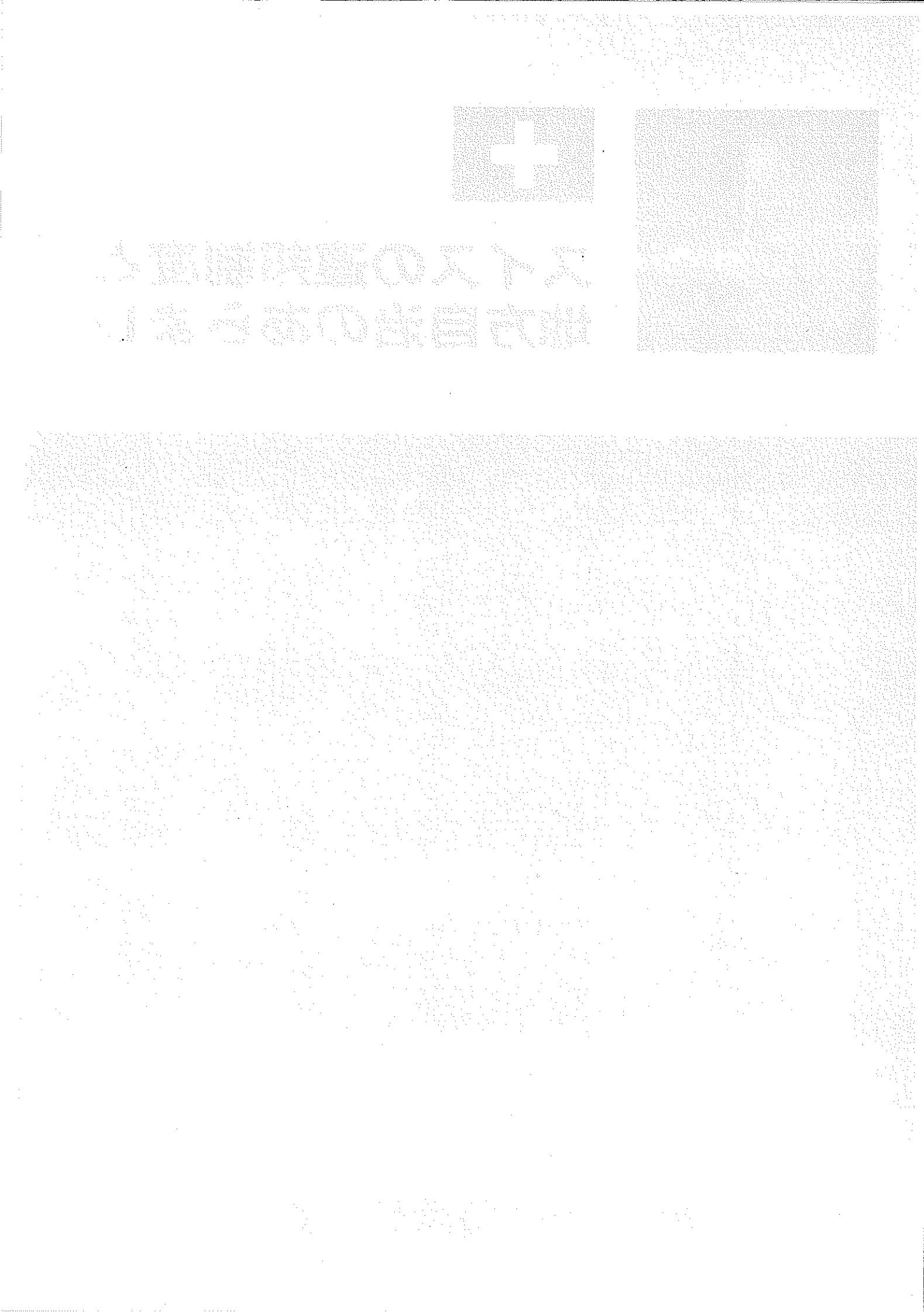


# スイスの連邦制度と 地方自治のあらまし



CLAIR  
財団  
選人  
自治体  
国際化  
協会



## は　じ　め　に

スイス連邦は住民が周辺列強国の支配から逃れ、「自治と独立」を目的として同盟を締結したことに起源を発する。したがって現在も系統を異にする人々が、四つの言語を使いながら一つの国を構成している多様性の国である。このような国になりたちは制度面にも色濃く現れており、連邦制や半直接民主制などの特色あるしくみをもっている。連邦制をとるスイスでは州が大きな権限をもつため、地方行財政については厳密には州の数だけ制度が存在するともいえる。また、住民が直接政治へ参加する半直接民主制が発達し、特に住民集会などのユニークな制度が現在も機能している。

本書は、パリ事務所が平成5年3月から6月にかけて収集した資料を、渡辺克己所長補佐がとりまとめ執筆したものである。資料はフランス語のものを中心に、ドイツ語、英語のものも収集した。本書がスイスの地方行財政に関する基礎資料として地方自治関係者、地方制度研究者の方々の参考として広く活用されれば幸いである。

資料の収集にあたっては、在スイス日本国大使館、同ジュネーブ総領事館およびジュネーブ州内務部に特段のご配慮をいただいた。最後にこの場をお借りしてお礼申し上げたい。

平成6年8月

(財) 自治体国際化協会

理事長 森 繁一



# 目 次

第1部 一般事情 .....	1
第1章 地誌と歴史 .....	1
1 位置・国土・気候 .....	1
2 人口・人種・言語・宗教 .....	1
3 歴史 .....	4
(1) スイス人の形成 .....	4
(2) 同盟の締結と発展 .....	4
(3) 同盟の崩壊と連邦憲法 .....	5
(4) 現代の政治・外交 .....	5
第2章 スイス連邦 .....	7
1 概観 .....	7
(1) 連邦制 .....	7
① 連邦共和制 .....	7
② 連邦と州との間の権限配分 .....	7
③ 州に対する連邦の監督 .....	11
④ 州相互の関係 .....	14
(2) 住民の政治参加 .....	15
① 参政権 .....	15
② イニシアチブ .....	16
③ レファレンダム .....	17
④ 住民集会 .....	18
2 連邦の政体の構造 .....	19
(1) 連邦議会 .....	19
① 構成 .....	19
② 権限 .....	19
③ 運営 .....	20
④ 主要政党 .....	21
(2) 連邦内閣 .....	22
① 構成 .....	22

② 権限	23
③ 行政組織	23
④ 内閣官房	24
(3) 司法機関	24
① 連邦裁判所	24
② 連邦保険裁判所	25

## 第2部 地方行政 ..... 26

第1章 一般的なしきみ	26
1 州	26
(1) 立法機関	28
① 州議会	28
② 州民集会	29
(2) 州政府	29
① 参事	29
② 知事	29
③ 行政組織	29
(3) 司法機関	32
2 市町村	32
(1) 二機関制と三機関制	32
① 定義	32
② 二制度の特徴	32
③ 地域的なかたより	33
④ 市町村民集会	33
(2) 選挙人団	34
① 定義と範囲	34
② 選挙に関する権限	34
③ 半直接民主制に関する権限	35
(3) 市町村議会	36
(4) 行政機関	38
3 その他の公的団体	39
(1) 郡	39
① 州の行政区画である郡	39
② 公共団体である郡	39

(2) 市町村域内の公的団体	40
(3) 特別コミューン	40
① 市民コミューン	40
② その他の特別コミューン	41
4 市町村間の協力	43
(1) 市町村広域行政組織	43
① 法的性格	43
② 意思決定	43
(2) 市町村間の協定	43
① 公法上の協定	43
② 私法上の協定	44
5 市町村に対する州の監督	44
(1) 原則	44
(2) 監督権の範囲	44
(3) 方法	44
① 承認	44
② 訴えに基づく裁決	45
③ 職権による介入など	45
 第2章 ジュネーブ州制度	46
1 州の概要	46
2 州議会	46
(1) 議員	46
(2) 権限	47
(3) 組織と運営	47
3 州政府	47
(1) 参事	47
(2) 権限	48
(3) 行政組織	48
4 司法機関	49
(1) 民事訴訟	49
(2) 刑事訴訟	50
(3) 行政訴訟	50
5 半直接民主制	51
(1) イニシアチブ	51

(2) レファレンダム	52
6 市町村に対する監督	52
(1) 議会の議決に対する承認	52
(2) 財政に関する監督	53
(3) 議会の解散と行政官の任命	53
(4) 懲戒処分	53
 第3章 ジュネーブ州の市町村制度	55
1 概観	55
2 市町村議会	57
(1) 市町村議会議員	57
(2) 運営	57
(3) 権限	58
3 行政機関	58
(1) 組織	58
(2) 権限	59
4 半直接民主制	59
(1) イニシアチブ	59
① 概要	59
② 手続き	60
(2) レファレンダム	61
5 市町村間広域行政組織	61
 第3部 連邦・地方財政概観	63
 第1章 連邦・地方財政の状況	63
 第2章 連邦・地方税概観	69
1 主な連邦と地方の税	70
(1) 個人所得税	70
(2) 法人所得税	71
2 主な連邦単独の税	72
(1) 取引高税	72
(2) 予納税	72
3 主な地方単独の税	73

(1) 財産税	73
(2) 不動産特別所得税	73
(3) 不動産取得税	74
(4) 相続・贈与税	74
第3章 財政調整と助成金	76
1 財政調整と助成金の状況	76
(1) 全般的状況	76
(2) 連邦と州の間の移転支出	77
2 連邦の助成金、財政調整のしくみ	78
(1) 交付金	78
(2) 補助金	78
(3) 費用補償	78
(4) 連邦支出への州の分担金	79
<参考1>	80
<参考2>	81
<参考3>	82
<参考文献>	84



# 第1部 一般事情

## 第1章 地誌と歴史

### 1 位置・国土・気候

スイス連邦はヨーロッパの中央部に位置する内陸国で、ドイツ、フランス、イタリア、オーストリア、リヒテンシュタインと国境を接している。スイスの国土面積は約4万1,000平方キロメートルで、日本の約9分の1、九州よりやや小さい。国土の西部には面積の約1割を占めるジュラ山脈、南部と東部には約6割を占めるアルプス山脈があり、残りの3割が丘陵地帯となっている。スイスの山岳地帯はヨーロッパの分水嶺で、ここから北にライン川、南にローヌ川、東にイン川が流れ出ている。スイスは海に面していないものの湖が多くレマン湖、ボーデン湖、ヌーシャテル湖、マジョーレ湖などその総数は100を超える。

スイスは東欧・西欧・南欧・北欧の4つの気候圏に属し、さらに海拔200~4,700メートルの高度差があるため地域の気象条件の違いが大きく、非常に複雑な気候である。大まかに区分すれば、イタリアとの国境に近い南部地方は地中海的な気候で、中部丘陵地帯は温暖な大西洋的な気候、高地アルプス地方は寒冷な気候であると言える。

### 2 人口・人種・言語・宗教

スイス連邦の人口は約687万人（1991年）で、日本の約18分の1、愛知県の人口より少し多い。しかしこの中でスイス国籍をもつ者は563万人にすぎず、外国人の居住者は124万人に上る。外国人はイタリア人、旧ユーゴスラビア人、スペイン人、ポルトガル人、トルコ人の順に多い。また人口密度は平方キロメートル当たり167人と、日本の約半分である。スイスの都市の規模は比較的小さく、人口10万人以上の都市は5つしかない（表1-1）。首都はベルンにおかれている。

表1-1 (1990年)

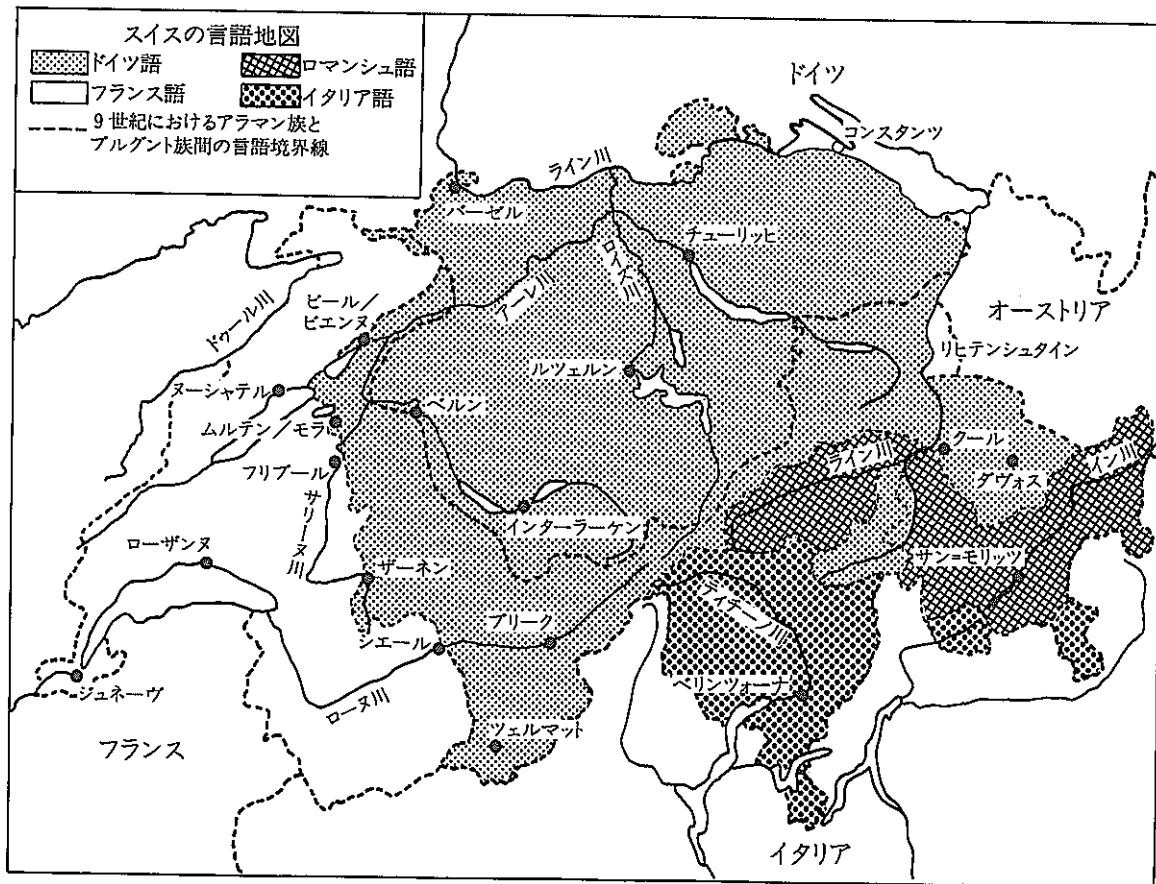
都 市	人 口
チューリヒ	36.5万人
バーゼル	17.8
ジュネーブ	17.1
ベルン	13.6
ローザンヌ	12.8

参考文献38より

スイス連邦を構成するのは民族としてはスイス人であるが、その起源は4つの系統に遡ることができる。まずシーザーに従ってスイスへ侵入したローマ人の子孫であるイタリア系スイス人は、南部ティチーノ州を中心に居住し、そのとき征服されローマ化したロマンシュ語を話すケルト系スイス人は、東部グラウビュンデン州に分布している。5世紀中頃ジュネーブ地方へ侵入したブルゴーニュ族の子孫であるフランス系スイス人は西部に分布し、5世紀末頃北から他のゲルマン部族に圧迫されて侵入したドイツ系スイス人は、北部および中央部に分布し最も数が多い。この4つの系統が4つの言語に対応している。

スイス連邦憲法第116条第1項はドイツ語、フランス語、イタリア語、ロマンシュ語の4言語を国語として認めており。同条第2項では、このうちロマンシュ語を除く3言語を公用語と定めている。ドイツ語は人口の約65%が用いるスイス最大の言語である。しかしへスイスのドイツ語はゲルマン系のアレマン人の使う民族語で標準ドイツ語とは少し異なるため、標準ドイツ語は書き言葉として学校で習得している。フランス語は人口の18.4%が用いている言語で、フランスと国境を接する西部の州を中心に話されているが、ドイツ語との境界は州の境界とは一致しない。イタリア語はミラノ地方の方言に近く、ティチーノ州とグラウビュンデン州の南部で人口の約9.8%が用いている。ロマンシュ語は人口の約0.8%の人が東部のグラウビュンデン州の一部で使用している（図1-1）。

図1-1



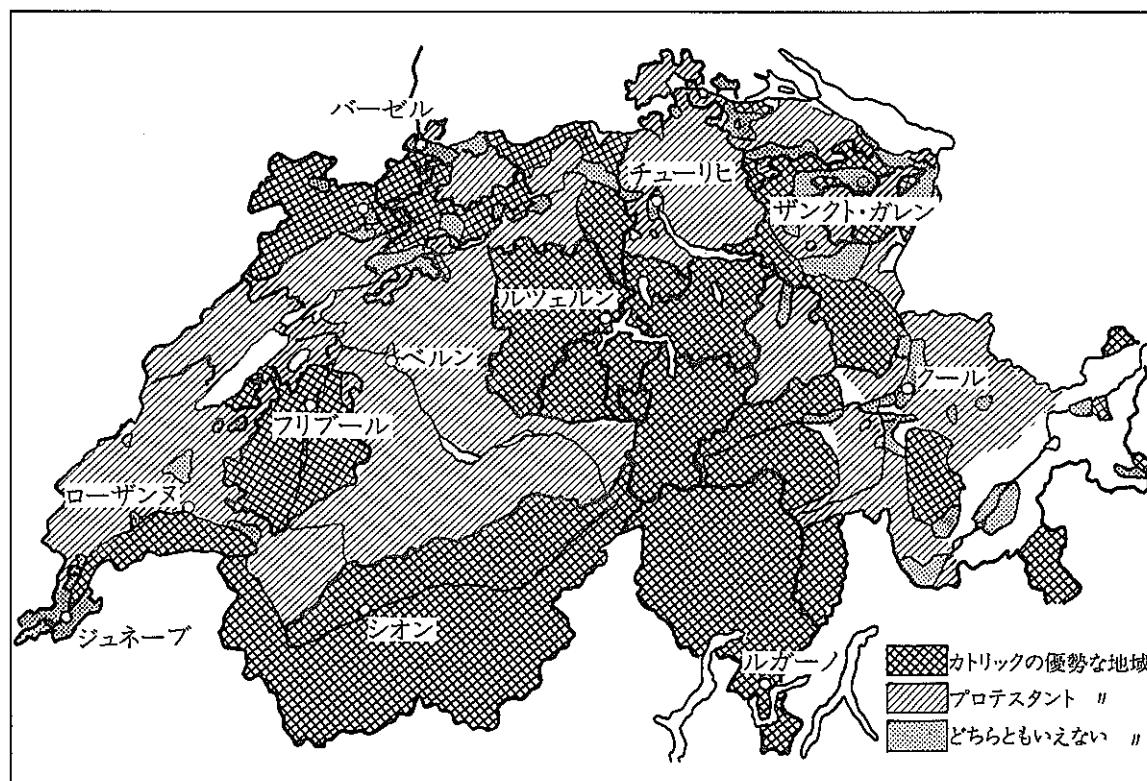
スイスの宗教はキリスト教が圧倒的多数を占め、そのうちプロテスタントとローマ・カトリックが勢力を二分している。スイス国籍をもつ者に限ればプロテスタントが過半数を占めるが、外国人居住者を加えるとローマ・カトリックが最大勢力となる（表1－2）。宗教の地域的な分布は図1－2のとおりである。19世紀半ば以降は宗教が紛争の原因となることはなくなった。

表1－2

区分	スイス国籍所持者	外国人居住者	スイス合計
キリスト教	95.3%	84.8%	93.8%
プロテスタント	50.4	9.8	44.3
ローマ・カトリック	43.6	70.4	47.6
イスラム教	0.1	5.7	0.9
ユダヤ教	0.2	0.6	0.3
その他の宗教	0.1	0.9	0.2
無宗教	3.4	6.2	3.8
回答なし	0.9	1.8	1.0

参考文献38より

図1－2 スイスの宗教地図



### 3 歴史

#### (1) スイス人の形成

鉄器時代にはヨーロッパの先住民族であるケルト人がスイス地域に居住していたが、紀元前58年にシーザーに征服されてローマ化し、ラテン語が使われるようになった。4世紀から5世紀にかけて、ゲルマン諸民族がこの地域に侵入した。ブルゴーニュ族はローマ人と同盟してジュネーブ地方へ侵入しフランス系スイス人の先祖となつた。5世紀末以降はアレマン族がライン川をわたってアーレ川の線まで南下した。アレマン族は容易にローマ化せず、ドイツ語を保持しドイツ系スイス人の先祖となつた。現在のドイツ系、フランス系、イタリア系スイス人の源はこのように形成された。

#### (2) 同盟の締結と発展

6世紀以降、スイスはフランク王国、ブルグント王国の支配を受け、11世紀からは神聖ローマ帝国の支配下で封建領主の下におかれた。13世紀に入ると神聖ローマ帝国の力が弱まり、この地域に自由と自治を求める声が高まつた。1291年にウリ、シュヴィーツ、ニトヴァルデンの森林地帯の3州が、オーストリアのハプスブルグ家に対抗して自由と自治を守るために同盟を締結した(スイス誓約同盟)。これによってこの地域は初めて独立した自治地域となつた。誓約同盟はスイス連邦の起源と考えられ、同盟の締結された8月1日は建国記念日に定められている。ハプスブルグ家はこれに対して1315年3州に武力行使を試みたが、3州の農民歩兵軍はハプスブルグ家の騎士軍をモルガルテンの戦いで破り自由と自治を守つた。この勝利を契機として同盟を締結する州が増え、14世紀には同盟は8州に拡大した。しかしこの時代の同盟は、内容の異なる複数の同盟が交錯しただけのもので、8州がすべてに加わっていたわけではない。同盟の目的は外部からの侵略に対して自由と自治を維持しようとするものであるため、中央政府は存在せず、問題が発生するごとに関係州が会合するだけの、都市と農村の緩やかな軍事同盟体にすぎなかつた。

15世紀にはブルゴーニュ戦争でブルゴーニュ公シャルルを破り、シュヴァーベン戦争でも勝利し、独立国として地歩を固めた。16世紀には商業上の利益を目的としてイタリア側地域を領有したが、さらにミラノを制圧しようとしてマリニャーノの戦いで大敗し、膨脹主義を放棄した。16世紀初頭には同盟への加盟は13州に増加したが、宗教上の争いで内部が動搖した時代でもあった。17世紀にはナントの勅令が廃止されたフランスから新教徒が逃れ、織物業、時計製造などが発展した。

### (3) 同盟の崩壊と連邦憲法

18世紀末のフランス革命の平等理念はスイスにも影響を与え、革命運動が起こった。ナポレオンは革命運動を援助したため、スイスは国内の対立が激化し、500年続いた誓約同盟は1798年に崩壊した。同年、フランス的な中央集権体制の憲法がナポレオンによって強制され、ヘルヴェティア共和国が成立した。これ以前には連邦憲法はなく、州と連邦との関係などは多数の同盟条約で定められていただけだった。しかしヘルヴェティア共和国はスイスの伝統的な分権主義に合わず、スイスは再び内乱状態となつた。ナポレオンは内乱を調停し、新たに19州からなる連邦制に復帰させたが、ナポレオンの没落までスイスはフランスの衛星国家の状態が続いた。

1815年ウィーン会議でヨーロッパの五大国（オーストリア、フランス、イギリス、プロシャ、ロシア）は条約を締結し、スイスの独立と中立を承認するとともに、旧スイス領だったフランス側の三地域が州として連邦に加えられた。同年、復古主義的なスイス連邦協約が締結されたが、貴族の特権を維持し社会経済の発展を阻害するなどの問題をはらんでいたため、1830年頃から貴族主義を排した自由主義急進派が台頭し保守派と対立を深めた。これには宗教的対立も加わり（保守派はカトリック、急進派はプロテスタントと結ぶ）、保守派7州は1846年に分離同盟を結成したが、連邦軍に武力制圧された。その結果1848年、新たに連邦憲法が制定された。この連邦憲法は、中央集権と国家連合の中間的性格をもつものであった。その後、各州が州憲法で住民の権利を拡充してきたことを連邦憲法に反映させる必要がでてきたことと、普仏戦争の結果に触発され中央政府（連邦）の権限を強める必要を感じたことから1874年に連邦憲法は全部改正され、これが部分改正を受けて現在に至っている。連邦は次第に多くの権限を持つようになってきている。このため現行連邦憲法はほとんど毎年のように改正のための国民投票が行われ、1874年以来1992年4月までに、117件の一部改正が行われている。

### (4) 現代の政治・外交

スイスの政治状況は極めて安定しており、1959年以来4党間の「魔法の方程式」と呼ばれる合意により、内閣は自由民主党、社会民主党、キリスト教民主党が各2名、国民党が1名の閣僚で組織されている。婦人参政権の獲得運動は1920年頃から婦人団体などが中心となって行われてきたが、なかなか実を結ばなかった。50年代末ころから州、市町村レベルでは次第に認められるところが増えてきたが、連邦レベルでは1971年になって国民投票で可決され、州レベルでも1990年に最後のアッペンツェル両半州（半州については次頁参照）で認められた。

1979年にはドイツ語圏でプロテスタントの多いベルン州から、住民投票と国民投票を繰り返した結果、フランス語圏でカトリックの多いジュラ地方が平和裡に分離し、

ジュラ州となった。

スイスは建国以来ほぼ中立的な外交方針をもち、ウィーン会議では中立主義が国際的に認知された。しかし1920年に国際連盟へ加盟したことから加盟国の義務と永世中立国の義務との矛盾に苦しんだ経験をもっている。そのため現在も国際連合には加盟しておらず、各種の専門機関に加わるに止まっている。1973年にはＥＣと自由貿易協定を締結したが、ＥＣ自体には加盟しておらず、1986年には国連加盟の可否が国民投票にかけられ否決されている。

# 第2章 スイス連邦

## 1 概観

### (1) 連邦制

#### ① 連邦共和制

スイスは23の州（実際は20の州と6の半州）からなる連邦国家であり、政体は連邦共和制である。半州は州が地理的・宗教的理由で二つに分れたもので、州が上院議員を2名選出するところを1名しか選出できないことと、国民投票の際に州の賛否を1と勘定するところを半州は0.5と計算するという二点を除き、州と同等の権限をもっている。連邦憲法第3条は「州は連邦憲法によって制限されない限り主権を有し、連邦に委ねられていないすべての権限を主権者として行使する。」と定めている。このように連邦制をとるスイスの地方自治は州レベルで非常に強固である。一方、一般にドイツ語圏では市町村レベルで自治権が強く、フランス語圏では州の権限が強いと言われている。

古典的な分類法によると、連邦制は国家連邦（Confédération d'Etats）と連邦国家（Etat fédéral）に分けられる。国家連邦は複数の国家が共通の目的を持って連邦を形づくったもので、連邦を構成する各國はそれぞれ独立と主権をもつものである。一方、連邦国家は中央（連邦）政府が連邦および州の重要事項を管理し、州は実質的な主権をもつものの特定の事項については主権が制限される形態である。スイスも過去においては国家連邦であった。しかしすべての近代国家がそうであるように、次第に連邦が多くの権限を必要とするようになり、アメリカ合衆国、ドイツなどと同様に1848年以降のスイスは連邦国家となっている。

#### ② 連邦と州との間の権限配分

連邦国家にとって連邦と州との間の権限配分は大きな関心事である。スイスは前記の連邦憲法第3条にあるように、連邦の権限を憲法で規定しそれ以外を州の権限とする方法をとっている。したがって連邦が新たに権限をもつには連邦憲法の改正が必要であり、事実そのために多くの改正が行われてきた。しかも連邦憲法の改正は必ずレヴァレンダムにかけて国民の承認を得なければならない事項とされている。

連邦の権限が憲法に規定されているとはいえ、実際の執行権をどこがもつかは憲法だけを手掛かりに判断することはできない。特に執行権については、憲法自らが連邦または州に委ねると明記している分野は部分的にしか存在せず、ほとんどは連邦法で規定され州に委任されていることが多いからである。事実、連邦は執行権を可能な限り州に委ねるという原則をもっている。連邦と州との間に権限の争いが生じたときは、連邦裁判所へ公法上の訴えを行うことで解決される。連邦裁判所は連邦と州の間、

または州間の争いを裁く唯一の裁判所である。

スイスの連邦と州の権限配分は非常に複雑で、カテゴリーの設定や、それへの当てはめを詳細に行おうとすれば項目ごとに多くの条件を付けなければならない。しかしここでは以下の区分でおおまかにそれを行った。またこの部分の最後に連邦、州、市町村の行政分野別の支出割合を参考として掲げた（表1—3）。

#### ア 立法権の配分

##### (ア) 連邦に専属する権限

- ・関税
- ・郵便、電信電話、電報、ラジオ、テレビなどコミュニケーションの分野
- ・連邦鉄道
- ・通貨

紙幣の発行は国立銀行（Banque national）へ、硬貨の铸造は連邦造幣局（Monnaie fédérale）へ委任される。

##### ・アルコール専売

連邦アルコール公社（régie fédérale des alcools）がすべてのアルコール飲料の製造を監督する。

##### ・火薬規制

火薬、弾薬は製造、販売等を含め完全に連邦の管理下におかれる。

##### ・国防

徴兵、兵士の衣類・装備などの事務は州に委任され、州が連邦の費用で執行する。

##### ・民間防衛

執行は州に委任される。

##### ・外交

連邦憲法は宣戦布告、講和、条約締結、外国政府との交渉を連邦の権限と明記している。一方、州も隣接関係、警察関係、公共経済などについては例外的に外国と条約を締結できる。ただし連邦の法律および他の州の法律に抵触する内容を持つことはできず、また州が直接交渉を行うことができるのは外国の下級官庁、下級官吏に限られる。したがって外交は実質的に連邦に専管する権限といえる。

(イ) 連邦と州の立法権が競合し、連邦が全般にわたって立法する分野連邦は憲法上立法権をもちながら長期間にわたり立法を行わないことがある。その場合には連邦法が成立するまでの間、州の法令がその分野を規定することにより権限の隙間ができるることを防いでいる。

##### ・私法（民法、商法など）

##### ・借金・破産の訴追

- ・知的所有権
- ・刑法
- ・労働法
- ・社会保障の多く
- ・道路・水上・航空交通
- ・パイプライン
- ・原子力エネルギー
- ・動植物保護・自然景観保護
- ・水質汚濁防止
- ・疾病予防の一部
- ・一定の経済分野（特に農業）の保護
- ・経済・文化的観点からの映画に関する規則
- ・外国人警察
- ・生活困窮者の医療・埋葬費用
- ・州間の犯罪者引渡し
- ・度量衡

(ウ) 連邦と州の立法権が競合し、連邦は原則だけを定める分野

(イ) と異なりこの場合には連邦法が成立しても、それで定めた原則に反しない限り州の法令は有効である。

- ・水力資源利用
- ・漁業、狩猟
- ・外国人の普通帰化
- ・市民権の授与
- ・堤防・森林の警備
- ・都市計画・地域開発

(エ) 並立する権限

- ・直接税の徴収

伝統的に連邦は間接税、州は直接税を管轄してきたが、連邦の財政をまかなうため連邦直接税が導入された（第3部第2章1を参照）。

- ・発展途上国の援助
- ・大規模公共事業は連邦が管轄することもできる
- ・大学の設置

公教育は州の権限で、一般に大学は州が設立するが、連邦も連邦工科大学、連邦大学、高等教育機関を設立する権限をもつ。

- ・国道整備

道路に関する権限は基本的に州に属す。しかし高速道路のような国の幹線道路計画は連邦の権限であり、連邦はその建設費の約8割を州に補助し、工事の進捗を管理する。

- ・小麦の供給

(オ) 基本的に州の権限といえるもの

この権限は次第に減少しつつあるとはいっても現在も非常に多く、ここでは一部の例を上げるにとどめる。以下列挙した権限も連邦の補助金を受けるなど連邦から完全に独立したものではない。州はこれらの権限を自らの判断で市町村に委任する場合も多い。

- ・州と市町村の組織
- ・民事、刑事、行政訴訟手続
- ・公衆衛生
- ・病院、老人・児童福祉施設
- ・公的扶助、老齢・孤児・障害者手当など
- ・埋葬
- ・公教育
- ・公共事業
- ・消防、建築物規制、歴史的建造物保存
- ・宗教・教会
- ・警察

イ 執行権の配分

連邦と州の間の執行権の配分は、憲法、法律による州への委任がなければ、原則として立法権の配分と同じである。

(ア) 憲法により州へ執行が委任される分野

- ・軍隊の衣服、装備
- ・度量衡に関すること
- ・外国人警察
- ・食料品に関する規制
- ・老齢保険、障害遺族保険
- ・連邦直接税の徴収
- ・政治・経済・労働法の施行
- ・水質汚濁防止
- ・映画館開館の許可
- ・国道の建設・維持
- ・民間防衛

(イ) 法律により州へ委任される権限

連邦は可能な限り権限を州に委ねるという原則をもっており、法律により州に委任される権限は非常に多い。

(ウ) 州が立法権をもち連邦が執行するもの

州法の執行はもっぱら州が行うが、連邦が執行するものも例外的に存在する。たとえば外交に関しては州の活動に大きな制限があるため、連邦の外交官が州法を執行するなどの場合がこれにあたる。しかしこのような例は非常にまれで、連邦が執行することも義務ではない。

表1－3 連邦・州・市町村間の行政分野別負担割合（1989年）

区分	連邦	州	市町村
連邦が主要な役割を果たす分野			
外交	100.0%	0.0%	0.0%
国防	90.7	3.7	5.6
農業	83.0	14.1	2.9
運輸・エネルギー	51.2	24.0	24.8
社会保障	48.1	29.9	22.0
州が主要な役割を果たす分野			
司法	11.0	71.6	17.4
保健	0.6	64.0	35.4
警察・消防	2.6	63.3	34.1
教育・研究	16.3	51.2	32.5
市町村が主要な役割を果たす分野			
衛生	5.5	16.4	78.1
文化・余暇・スポーツ	8.2	25.7	66.1

参考文献56より

③ 州に対する連邦の監督

連邦が州に対して行う監督にはさまざまな方法がある。一般に州がその固有の事務を執行する場合には、連邦の関係法規を遵守することが必要であるが、州が連邦から委任された事務を行う場合には、さらに適正に執行することが必要とされる。これらの事務が適正に行われることを保証するために、連邦は州に対して監督を行い、場合によっては州に代わって直接事務を執行する。

連邦の州に対する監督は、必要以上に州の主権を侵さないよう、連邦が自制的に行う。したがって連邦の監督権は階層的に組織された団体内の上位機関から下位機関への監督権よりも弱く、また州の市町村に対する監督権よりも弱い。

## ア 人的監督

イスの連邦制度には人的監督の手段はあまりない。州議会議員や州政府参事の選出について連邦は全く関与しない。また連邦は州議会を解散したり、州政府参事を罷免する権限ももたない。ただ、連邦法の執行について重大な違反があるときには、一定の公務員を解雇できる場合がある。

## イ 行為に関する監督

州の立法・行政行為は連邦の監督を受ける。

### (ア) 監督を行う機関

監督を行う機関は一般に連邦内閣であるが、内閣は監督権限を省 (département) や部 (service) へ委任することができる。連邦内閣は直接には州政府に対してだけ監督を行う。州政府の下部組織に対しては連邦の省や部が監督を行う。

### (イ) 監督の根拠

連邦が通常の方法で監督（指導）を行おうとする場合には、特にそのための法令は必要なく、連邦がその分野の立法、行政権限をもっていればそれで足りる。しかし、次のような監督を行おうとする場合には連邦の憲法、法律、命令などの根拠を必要とする。

- ・連邦が州法を審査、承認すること
- ・連邦が州の講じるべき方策を特別に教示すること
- ・連邦の検査官を州へ派遣すること
- ・連邦が州の活動報告書の提出を求めること

### (ウ) 監督の実例

#### ・一般通達

連邦法の施行方法について情報を提供し、施行のための州法の素案を提示する。また州の不正に対してそれを指摘し改善を促すなどの場合に用いられる。

#### ・特別通達

特定の州に対して批判、命令を行うときに出される。また、州が連邦法を侵害し公共の利益に重大な侵害を及ぼす場合には緊急に出される。連邦内閣は違法な行為を撤回するよう州に働きかけることはできるが、自らそれを取消すことはできない。

#### ・定期的な活動報告書の提出

労働法、借金・破産訴追法、戸籍規則などには、州が連邦に定期的に活動報告書を提出する義務があるという規定がある。

#### ・連邦検査官の派遣

労働法、戸籍規則などに規定がある。

#### ・州の法令の監督機関への提出

下記の承認とは異なり通知するだけの義務である。

・州の法令の承認

連邦の州に対する主な監督手段の一つで、一定の規範的性格をもつ州の法令は連邦の監督機関の承認を得ることが必要である。これには州憲法、州と外国との条約、州間の協定、一定の州法と州命令が該当する。

承認の効果は一般には宣言的なものにすぎず、連邦法に反しないことを確認するだけで、法令は州で成立すれば直ちに効力をもつ。反対の連邦規定があれば創設的な効果をもち、承認後に効力を発する。連邦が承認を拒否した場合は、一般にそれ以降州の法令の効力が妨げられるが、特に連邦の規定があれば最初から効力がなかったこととすることもできる。

監督は一般に州の法令の適法性にしか及ばないが、反対の規定があれば妥当性にも及ぶことができる。

ウ 連邦による執行 (exécution fédérale)

連邦内閣が州政府を指導することで違法を改めさせることができない場合には、連邦が事務を執行することができる。執行を行う機関は、法が別に定めた場合を除いて連邦議会とされているが、実際は補助金の停止、暫定規則の制定などほとんどの場合に内閣が権限をもつと規定されている。連邦議会が行うのは軍事執行くらいであるが、これも緊急の場合は連邦内閣の権限である。

州が連邦内閣の意見に不服のある場合は、公法上の訴えとして連邦裁判所に権限の争いを提訴することができる。州が連邦に従わず訴訟の手続きも開始しない場合は、連邦内閣が執行することができる。

(ア)財政圧力 (pression financière)

連邦の助成金を用いて行う事務を州が適正に執行しない場合は、連邦内閣は助成金の停止、返還を求めることができる。使途の特定された補助金(subvention)、費用補償(remboursement)と交付金(part)とでは監督の性格や効果が異なる。

(イ) 代行 (substitution)

州が必要な立法・行政行為を行わない場合、連邦は州に代わり州の費用で事務を行うことができる。しかしこれを根拠に州の行為や法令を連邦が職権で取消することはできない。

(ウ) 軍事執行 (exécution militaire)

他の監督手段を用いても州があくまで頑強に抵抗する場合、連邦の取りうる最終的な執行方法が軍事執行である。しかしこの方法は今まで一度も使われたことはない。

エ 連邦による介入 (intervention fédérale)

(ア) 連邦による執行との違い

連邦による介入は厳密には監督の手段ではない。介入は州政府を対象とするのではなく、内外の敵対者から州政府を守るために行われるからである。しかし介入は、州内で連邦法が守られる状態を維持し、州が保てなかつた秩序を回復するための連邦による代行と考えれば監督に近い面がある。

#### (イ) 介入の根拠

連邦による執行については連邦憲法には規定はないが、介入については15~17条がある。15条は連邦の外部から州に対して危険が迫った場合の介入について規定しているが、現実に適用されたことはない。

16条、17条は連邦内部の危機に対する介入について規定している。州は固有の権限として州内に自分の軍隊をもち、内乱はまず州が鎮圧を図る。しかしそれで混乱を収拾できない場合には、連邦は事態を静観することなく州に介入してきた。連邦は州憲法を保証することが要請されており、同時にスイス全体への政治的配慮から、州政府が事態を収拾することができないと判断すれば介入を行ってきた。

#### (ウ) 権限機関

連邦議会または連邦内閣が介入を決定する。緊急を要する場合で、議会が召集されていないときは内閣が介入を決定し、事後に議会を召集して報告を行い承認を求める。

#### (エ) 費用

連邦による介入にかかった費用は、連邦議会が免除を決定しない限り州に課せられる。しかし実際には、介入は州と同様に連邦にとっても利益をもたらしたとの判断から、一度を除いてすべて免除され連邦が負担している。

#### (オ) 介入の例

過去に10回の介入が行われた。最初の介入は1855年にティチーノ州での保守派と急進派の闘争の際で、最も近くは1932年ジュネーブ州で、極右の集会に対して極左が反対デモを準備し、州内が騒然となったときに連邦が介入した例がある。

### ④ 州相互の関係

州相互にはさまざまな関係が生ずるが、そのなかでも代表的な州間協定 (convention intercantonale または concordat intercantonal) について概観する。州相互の関係は連邦法だけで定めることはできず、州同士が協定を締結して公法上の関係を形成している。州間協定の締結などの手続きに州の立法、行政機関がどのように関わるか、協定に関するレファレンダムはどのように行われるかなどは各州が州法で定める。州間協定の効力は州法に優越し、連邦法に劣る。

#### ア 州間協定の役割

協定はさまざまな目的、役割を担っているが、代表的なものをまとめると以下のとおりである。

- ・行政を効率的に行う
- ・連邦に依存せずに技術的問題を解決する（医療、科学などの分野）
- ・連邦から画一的に法令が与えられるのを防ぎ、連邦の介入を排除する
- ・昔ながらの権限配分を修正する

かつて州間で結ばれた道路交通協定が各州の警察規則の統一を促すなどの成果も上げている。なお、市町村間（異なる州に属す市町村の場合もある）にも同様の協定が存在する。

#### イ 協定の内容

協定には次のような内容のものが多い。

- ・共通の事務を共同して行うための協定
- ・複数の州で団体を設立し、運営する協定
- ・州の境界の修正、州から他州への領土の譲渡
- ・州から他州への権限の委譲（州の一部の国道上での警察権の委譲など）
- ・複数の州の間で権限を分担する協定

#### ウ 禁止される協定

連邦憲法7条1項では州の同盟、政治的性格の協定は禁止されている。連邦の調和を乱す可能性があるという理由に基づくこの禁止規定は、歴史的には必然性があったが、今日では実際的な重要性は薄れている。

#### エ 連邦内閣の承認

州間協定は連邦内閣の承認を得なければならない。連邦内閣は協定が連邦法に抵触しないか、他の州や連邦の利益を損ねないか検討する。連邦内閣が承認すれば協定は連邦公報に掲載され、承認しない場合は無効となる。内閣または他の州が要求した場合には連邦議会での審査、承認が必要となる。

### (2) 住民の政治参加

#### ① 参政権

##### ア 市民権

スイス人はまず市町村民であり、次いで州民であり、その結果スイス国民となると言われる。このようにまず地域との結び付きが強く、実際、市民権(bourgeoisieまたはdroit de cité)、州籍(indigénat)、国籍(nationalité)の三つの籍をもっている。しかし、交通が発達し経済活動が活発になると、出身地である市町村を離れ、本籍地との結び付きの弱い人も増えている。

州籍と市民権については州の法令で規定される。これらは、帰化、婚姻などで以前のものを失うことなく新たに取得できる州があるため複数もつ者もある。市民権は市民コムューンがあるところは市民コムューンにより、ないところでは市町村により与え

られる。国籍は出生(血統主義)、帰化、婚姻などで取得され、国籍の証明には本籍地の市町村から発行される出身地証明書(*acte d'origine*)が用いられる。市町村出身者の情報は本籍地の戸籍で集約される。

#### イ 政治的権利と市民権

国籍は連邦および州レベルでの政治的権利を行使するための必要条件である。ただし、市町村レベルの選挙ではジュラ州、ヌーシャテル州で一定期間居住している外国人にも選挙権を与えており(被選挙権はない)。

州籍と市民権については、住民の移動の激しい今日では政治的権利に大きな役割はもっていない。ただ、他州籍、他市町村の市民権しかもたない住民は政治的権利を行使するには3か月の居住などの条件が課される州が多い。連邦憲法第60条は「すべての州はスイス連邦の他州の市民を、立法、司法の分野で自州の市民と同等に扱わなければならない。」と規定している。また同43条は連邦、州、市町村レベルの政治的権利は住所地で行使することを定めている。

#### ウ 選挙権

連邦レベルでの選挙権をもつのは18才以上のスイス国民である。1971年には女性にも参政権が認められた。州・市町村レベルでは州によりまちまちである。州レベルでは最後まで婦人参政権を認めていなかったアッペンツェル両半州でも1990年に認められた。

### ② イニシアチブ

イニシアチブは憲法の改正、新しい法律の制定、既にある法律の改正を要求する権利である。連邦憲法では、イニシアチブを住民の直接請求権とともに、議員や州の発議権を含む広義の概念としてとらえている。議員のイニシアチブとは連邦議会議員や州議会議員が連邦や州の法律の改正を提案できるという発議権を指し、州のイニシアチブは州が連邦憲法の改正を連邦機関に提案できることを言う。一方、住民のイニシアチブは、住民が一定の有効署名を集めることにより法律、憲法の改正を要求することができる権利を指す。ここではイニシアチブはもっぱら後者の住民の権利の意味で用いる。

#### ア 連邦レベル

連邦レベルでイニシアチブを行うことができるのは連邦憲法の改正に関してだけで、連邦法は対象にならない。

#### (ア) 連邦憲法の全部改正

憲法の全部改正を求めるには、有権者10万人以上の有効署名を18か月以内に集めることが必要である。必要な署名が集まれば、全部改正に「賛成」または「反対」の形で国民投票にかけられる。州と有権者の両方の過半数が賛成すれば、連邦の両院は全面的に選出し直され、憲法改正の準備が開始される。

#### (イ) 一部改正（条項の追加、廃止、修正）

有権者10万人以上の有効署名を18か月以内に集める必要があることは全部改正と同様である。イニシアチブの形式は一般的な提案という形でも、憲法改正案として起草された形でもかまわない。

イニシアチブが一般的な提案の形で行われた場合には、連邦議会はそれが付託されてから3年以内に賛否を決めなければならない。両院が賛成のときには、議会はイニシアチブの提案の趣旨で改正案を作成し、国民投票にかける。改正案が成立するためには州と有権者の両方の過半数が必要である。州の賛否は各州における投票の結果を指す。議会が賛成しない場合や両院の意見が一致しない場合には、イニシアチブはそのまま国民投票にかけられる。有効投票の過半数が賛成すれば、議会はそれに従い改正案を採択し、改めて国民投票が行われる。この場合も州と有権者の両方で過半数が必要である。

イニシアチブが改正案の形で起草されているときには、議会は付託されてから4年以内に賛否を決めなければならない。連邦議会がイニシアチブに賛成の場合は、国民投票にかけられ、国民と州の両方で過半数の賛成がえられれば成立する。連邦議会が反対の場合には、議会は対案またはイニシアチブの拒否案を作成し、イニシアチブと同時に国民投票にかける。議会が対案を作成したときは、次の3つの質問の形で国民投票が行われる。

- 1 現行憲法よりイニシアチブの案のほうがよいと考えるか
- 2 現行憲法より対案のほうがよいと考えるか
- 3 国民と州の両方が現行憲法よりイニシアチブの案と対案がよいと判断した場合、イニシアチブの案と対案とどちらがよいと考えるか

1、2とも過半数の賛成を得た場合は3番目の質問で決定する。この質問で州と国民の両方で多数を占めた案が採用される。州と国民で結果が一致しない場合は、どちらも採用されない。

#### イ 州・市町村レベル

一般に有権者の数に応じて一定の有効署名を集めることで、イニシアチブの権利を行使できる。州レベルではイニシアチブの権利はかなり広範に認められており、州憲法だけでなく州法も対象にされている。市町村レベルでも広く認められているが、ヴォー州、フリブルー州の市町村にはない。

#### ③ レファレンダム

レファレンダムは議会で成立した憲法や法律に対する、住民の事後のコントロールである。レファレンダムによって住民は法の施行に対して最終的な可否を決定することができる。レファレンダムには、必ず実施しなければならない義務的レファレンダムと、有権者の要求により行われる任意的レファレンダムとがある。

## ア 連邦レベル

連邦レベルでのレファレンダムは毎年3, 6, 9, 12月に実施されている。

### (ア) 義務的レファレンダム

義務的レファレンダムの対象は、連邦憲法の改正(全部改正、一部改正とも)、国際安全保障機構への加盟、国際的共同体への加盟である。これらは州と有権者の両方で過半数の賛成が必要である。

### (イ) 任意的レファレンダム

任意的レファレンダムの対象は、連邦法、一般的な効力を有する連邦規則、期限の定めがなく破棄通告できない国際条約、国際機関への加盟条約、緊急の連邦規則である。

レファレンダムを行うためには、法律等の公布後90日以内に5万人の有効署名を集めることが必要である。また8州の州政府の要求でも行うことができる。有効投票の過半数で可否が決定する。この場合には州の過半数は必要ない。

## イ 州・市町村レベル

州、市町村レベルでは、レファレンダムの対象は連邦に比べ広範囲であるが、州により相違がある。州憲法については、全州で義務的レファレンダムとされている。州法については、義務的な州と任意的な州とがあるが、いずれにしても全州で対象とされている。

### ④ 住民集会 (Landsgemeinde)

住民集会は最も素朴な直接民主制度で、スイス連邦の成立よりも古く13世紀ころに始まったといわれる。有権者は盛装して屋外に集まり、一定の儀式にしたがって莊厳な雰囲気のもと行われる。行政権の代表者、そのメンバー、裁判官を選出したり、政治的課題について議論を交わす。市民は集会で憲法や法律の修正案を提案し、それについて自由に意見を述べることができる。住民集会の権限は立法権であるが、州などでは同時に議会をもっていることがある。しかし、一般に議会は法案を作成し住民集会に提出する権限しかもっておらず、採決は住民集会で挙手によって行われる。連邦の住民集会は存在しない。

## ア 州民集会

第2部第1章1(1)②を参照。

## イ 市町村民集会

第2部第1章2(1)④を参照。

## 2 連邦の政体の構造

### (1) 連邦議会 (Assemblée fédérale)

#### ① 構成

スイス連邦では国民と州の二つが主権者である。したがって連邦の最高機関である連邦議会（国会）は、国民を代表する国民議会（下院）と州を代表する上院からなる二院制をとっている。両院の権限に優劣はない。

#### ア 国民議会 (Conseil national)

国民議会は主権をもつ国民を代表する。定数は200で、どの州も最低1つは議席をもつよう配慮して、州の人口により議員数が配分される。選挙は州、半州が選挙区となり、比例代表制により直接選挙で行われる。議員の任期は4年で、10月の最後から二番目の日曜日に全員一度に改選される。現行憲法では内閣が議会を解散することはできないため、選挙は4年ごとに行われている。

国民議会の選挙権をもつのは満18才以上のスイス人で公民権を剥奪されていない者と定められている。被選挙権は連邦憲法第75条には、選挙権をもつ聖職者でない者と規定されているが、実際には聖職者は兼任禁止の意に解されている。その他に兼任が禁止されるものには、上院議員、連邦内閣閣僚、連邦裁判所裁判官、連邦保険裁判所裁判官、連邦内閣官房長官、一定の上級公務員などがある。国民議会議員は発議権、免責特権などをもち、連邦から少額の歳費、会期中の日当・宿泊費を受ける。上記の兼任禁止にあたるもの除けば他の職業との兼職は原則として禁止されていない。

国民議会は1年の任期で議長、副議長それぞれ1名を選出する。正副議長は引続き再任できないなどの制限がある。議長は賛否同数のときには決定権をもつ。

#### イ 上院 (Conseil des Etats)

上院は主権をもつ州を代表する。定数は46で、20の州から2名ずつ、6つの半州から1名ずつが選ばれる。選挙は各州が州法に基づき、独自の方法により行う。したがって、選挙権、被選挙権などは州により少しずつ異なる。多くの州では任期は4年で、国民議会議員選挙と同時に多数制で選挙が行われている。

上院議員は国民議会議員、連邦内閣閣僚、連邦裁判所裁判官などとの兼任が禁止されるほか、州法による禁止もある。上院議員は国民議会議員と同様、免責特権、発議権などをもち、連邦からではなく州から少額の歳費等を受ける。

上院は1年の任期で、議長、副議長を各1名選出する。正副議長には同じ州から選出された者が引続き再任できないなどの制限がある。

#### ② 権限

連邦議会の主な権限は立法権であるが、スイスでは権力の分立は絶対的ではなく、行政的、

司法的な権限も一部もっている。

連邦議会はまず、連邦憲法の改正に関する権限、憲法により連邦の権限と認められた事項に関する法律と規則 (*arrêté*) を制定するなどの立法的権限をもつ。

行政的権限としては、連邦の常設職の創設、公務員の待遇を決定する。国際条約を批准し、内閣あるいは他の州が要求したときには州間協定や州と外国の間の条約を審査、承認する。イスラムの独立と中立を保つための措置を講じ、外国に対して宣戦を布告し、軍事力を行使し、講和を結ぶ。財政に関しては連邦予算を採択し、決算を承認し、公債の発行を許可するなど多岐にわたる権限をもつ。

司法的権限としては、大赦権をもち、連邦機関の間の権限の争いを裁く。

連邦議会は連邦の行政と司法に関する監督を行う。行政権に対しては、連邦議会は両院合同会議で、連邦内閣閣僚、連邦内閣官房長官、戦時には連邦軍総司令官を選任するなど大きな選任権限をもつ。しかし内閣不信任、内閣を総辞職させる権限はない。司法権に対しては、両院合同会議で連邦裁判所裁判官、連邦社会保障裁判所裁判官を選出する権限をもつ。

### ③ 運営

#### ア 会期 (session)

通常会は年4回、3月、6月、9月、12月に通常各3週間の期間で開催される。特別会は連邦内閣が必要と判断したときに召集される。また、国民議会議員の4分1または5州以上の要求があったときは連邦内閣は召集しなければならない。

#### イ 議案の審議

両院は原則として同時に別々に審議を行う。まず両院議長が打合わせをした後、両院はそれぞれ関係する委員会を召集する。委員会は案件を審議したのち各議院に報告書を提出し提案を行う。委員会を通過した案は両院で審議され、可決、修正、否決される。議決の結果は他の議院に送られ、不一致の場合は、二番目の議院の議決は再び最初の議院へ送られる。このような両院間のやりとりで、両者が完全に一致すれば議案は成立するが、両院の最終的な議決が一致しない場合には議案は廃案となる。定足数は議院定数の過半数で、出席議員の過半数で議決が行われる。

#### ウ 委員会 (commission)

委員会は案件について詳細な検討を行い、所属議院に報告を行う。議院は報告を受けて審議し議決を行う。両院の閉会中も議員は委員会の審議や議論に加わることができる。常任委員会は各議院が議員の任期を期間として委員を任命する。議院運営・財政・文教・外務・厚生委員会などの常任委員会がある。

#### エ 両院合同会議 (Chambres réunies)

両院合同会議は、連邦内閣閣僚、連邦裁判所裁判官、連邦保険裁判所裁判官、連邦内閣官房長官、連邦軍総司令官を選出する場合に開催されるほか、恩赦権を行使する場合、連邦機関の間の権限の争いを裁く場合に開催される。両院は国民議会議長の指示の下に共同して議

決を行う。

#### ④ 主要政党

両院とも単独で過半数を占める政党はない。そのなかで1959年以来、4政党間の「魔術の方程式」と呼ばれる合意により、自由民主党、社会民主党、キリスト教民主党から2名、国民党から1名の閣僚が連立して政権を担当している。

表1-4 1991年総選挙の政党別議席配分（投票率46.2%）

区分	国民議会	上院
自由民主党（P R D）	44人	18人
社会民主党（P S）	43	3
キリスト教民主党（P D C）	37	16
国民党（U D C）	25	4
緑の党（P E S）	14	0
自由党（P L S）	10	3
その他	27	2
計	200	46

参考文献40より

#### ア 自由民主党（P R D : parti radical-démocratique）

自由民主党はスイスで最も古い政党の一つで、三大政党の一つである。この党は権利の濫用を排した規律ある自由主義、民主主義を掲げ、州に対しては市民の自由と平和を守るために必要不可欠な権限だけを認めようとする集権的傾向をもつ。政策的には私的経済体制に立脚しつつ、公共の目的のための公的介入の必要性を認める立場をとる。進歩的中産階級上層部が主な支持層である。

自由民主党は1981年までは閣僚7名全員を出し、長期にわたり議会で絶対多数を握っていた。1919年に比例代表制が導入されてからは以前のような圧倒的な支配力は失ったが、現在でも閣僚2名を出している。

#### イ キリスト教民主党（P D C : parti démocrate-chrétien）

三大政党の一つで閣僚2名を出している。地方分権主義的な保守政党で、保守的農村部に堅い基盤をもつ。政策的にはキリスト教的（カトリック）価値観を基礎に、個人と家族の自由と連帯を図り、すべての階級の繁栄を目的としている。キリスト教民主党は19世紀中頃の保守運動から生まれた。1891年から閣僚を出している。

#### ウ 社会民主党（P S : parti socialiste）

三大政党の一つで閣僚2名を出している。労働組合を主な支持層とし、歴史的には変遷があるものの現在は中央集権的立憲社会主義の立場で、社会的・経済的不平等の排除、民主的基盤に立つ社会民主主義の実現を目指している。1943年に初めて連邦内閣の閣僚を出した。

### エ 国民党 (U D C : union démocratique du centre)

国民党は、ベルン州を中心とした農民、中小企業者などの中産階級、プロテスタン卜右派などを主な支持層とし、政治的には祖国の自由・独立の維持、経済的には農民、中小企業者の独立、利益の維持を目的とする。1974年農民中小企業者党から国民党に改称した。1921年以来1名の閣僚を出している。

### オ 緑の党 (P E S : parti écologiste)

環境保護を目的とした政党。政策的には集権的傾向をもち、特に環境分野で州の積極的な介入を支持する。都市計画分野では非常に保守的で、伝統的生活の保護を要求する。1987年に国民議会に11議席、91年に14議席を得た。上院には議席はない。

### カ 自由党 (P L S : parti libéral)

個人の自由と責任を重視し、私有財産と経済の自発性を保つ経済的自由主義の立場をとる。市町村の自治権を重視し、州の役割を限定しようとする傾向がある。

## (2) 連邦内閣 (Conseil Fédéral)

### ① 構成

#### ア 合議制

連邦の行政権は、7名の閣僚からなる合議制の行政機関である、連邦内閣により行使される。連邦内閣の閣僚は連邦行政の7つの省をそれぞれ担当し、担当の省について責任をもつことはもちろん、合議制のもと共同で決定を行うため他省の重要案件についても知識を要し、共同で責任を負う。連邦大統領は原則として国家元首としての特別の権限をもたず、合議体である内閣で同位者中の筆頭としての機能をもつ。

#### イ 連邦内閣閣僚 (conseiller fédéral)

連邦議会は国民議会の改選の後、両院合同会議を開き、絶対多数により7人の連邦内閣の閣僚を選出する。閣僚の任期は4年で、再選することもできる。閣僚の被選任資格は国民議会の被選挙権をもつスイス市民であれば足りる。しかし大多数は連邦議會議員から選ばれ、例外的に州政府参事や大使などから選ばれている。同じ州からは1人の閣僚しか選出できない。選出の際は母国語にも配慮される。

閣僚は任期中、連邦、州の機関をはじめ他のいかなる職業も兼ねることができず、専従しなければならない。

#### ウ 連邦大統領 (président de la Confédération)

連邦大統領は副大統領とともに任期1年で、7人の閣僚の中から連邦議会によって任命される。実際には閣僚経験の長い順に輪番制で就任し、副大統領は翌年大統領になる慣例がある。

大統領は連邦内閣の対外的代表者であるが、元首ではない。内閣という合議体が元首であり、かつ政府の長である。大統領は自分が所掌する省の事務を担当しながら閣議を主宰する。

また行政全般への配慮を行い、外国から的大使、賓客を連邦の名において受け入れ、内閣の決定への署名などを行う。大統領は慣例により外遊しないことになっている。

## ② 権限

内閣の権限は非常に多様である。連邦レベルでの行政的、執行的な権限が中心であることは言うまでもないが、同時に立法的、司法的権限も一部もっている。

内閣は議会の解散権をもたず、逆に議会も内閣への不信任決議、内閣総辞職の権限をもたない。したがって政治情勢に左右されることなく内閣政府はつねに機能し、行政の安定を保っている。

### ア 立法的権限

法案、規則案を国会に提出する、政令 (ordonnance) を制定する、法律を公布するなどの立法に関する権限をもつ。

### イ 行政的権限

連邦議会や直接請求で成立した法令、連邦裁判所の判決を執行する。連邦財政を管理し、連邦議会に予算案、決算報告書、行政運営報告書を提出する。対外関係では外交全般に関する権限をもつとともに、連邦の独立、中立を維持する権限と義務をもつ。緊急を要し連邦議会が召集されていないときは、軍を動員し必要な軍事行動を行う。連邦内の治安を維持し、州の締結した協定の審査、承認など州の監督を行う。また連邦公務員の任命、監督を行う。

### ウ 司法的権限

内閣は行政上の訴えの一部に関して司法権限をもつ。この対象となるのは、内閣の下級機関の決定に対する訴えと州レベルの最終審の決定に対する行政上の訴えで、連邦裁判所が裁判権をもたない事項に限られる。

## ③ 行政組織

連邦内閣の下には次の 7 つの省 (département) があり、各省を 7 人の閣僚が担当している。

- ・ 外務省 (Département des affaires étrangères)
- ・ 大蔵省 (Département des finances)
- ・ 内務省 (Département de l'intérieur)
- ・ 経済省 (Département de l'économie publique)
- ・ 司法・警察省 (Département de justice et police)
- ・ 運輸・通信・エネルギー省

(Département des transports, des communications et de l'énergie)

- ・ 国防省 (Département militaire)

#### ④ 内閣官房 (Chancellerie fédérale)

内閣官房は省間の調整、閣議の準備、内閣と議会との関係調整を行うほか、連邦の事務に関する住民への情報サービスや公文書の編集、翻訳を行う。またイニシアチブ、レファレンダムの要求の有効性を検査し、連邦レベルでの選挙、投票の準備を行う。内閣官房長官 (Chancelier de la Confédération) は連邦議会に任命され、閣議に出席し発言する権限をもつ。2人の副長官が官房長官を補佐する。

### (3) 司法機関

スイスの最高司法権は、連邦裁判所 (Tribunal fédéral) と連邦保険裁判所 (Tribunal fédéral des assurances) が分掌している。連邦の下級裁判所はない。

#### ① 連邦裁判所 (Tribunal fédéral)

連邦裁判所はローザンヌにあり、連邦保険裁判所の所管する分野を除いて司法権の最高位を占める。

##### ア 裁判官

連邦裁判所は30人の裁判官のほか、それぞれ15人の補助判事と期限付補助判事で構成されている。裁判官の任期は6年で、三つの公用語を代表するよう考慮の上、連邦議会の両院合同会議で選任される。裁判官及び補助判事は、国民議会の被選挙権をもつスイス市民から選ばれる。連邦議会議員、連邦内閣閣僚、一定の上級公務員との兼任は禁止され、任期中は他の職業を兼ねることはできない。

##### イ 権限と機能

連邦裁判所はまず、州裁判所から上訴された民事、刑事訴訟を裁く最終審の裁判所としての機能をもつ。ただし人権に関する欧州憲章に保証された権利の擁護については、連邦裁判所の判決に対してさらにストラスブル (フランス) の欧州人権裁判所 (Cour Européenne des Droits de l'Homme) に提訴することができる。

また連邦と州の間、または州間で生じる争いを審理する唯一の裁判所である。行政裁判所としての役割も果たしており、州または市町村の決定に対する訴えを裁く最終審の役割をもつ。連邦裁判所は連邦議会で成立した法律の合憲性を審査する権限はないが、州法についてはその合憲性を審査し、効力を失わせることができる。

連邦裁判所は訴訟を通して憲法、条約の遵守、人権の擁護を促す機能をもつことはもちろんであるが、同時に連邦の法令が各州でばらばらに適用されることのないよう、統一性を保証する役割を果たしている。

##### ウ 組織

連邦裁判所の組織は非常に複雑である。次のような内部組織がある。

###### ・ 民事訴訟

二つの民事法廷 (Cour civiles)

破産裁判所 (Chambre des poursuites et des faillites)

・刑事訴訟

連邦重罪裁判所 (Assises fédérales)

犯罪裁判所 (Chambre criminelle)

連邦刑事裁判所 (Cour pénale fédérale)

弾劾裁判所 (Chambre d'accusation)

刑事破棄院 (Cour de cassation pénale)

特別破棄院 (Cour de cassation extraordinaire)

・行政訴訟

二つの公法法廷 (Cour de Droit Public) 公法、行政法

② 連邦保険裁判所 (Tribunal fédéral des assurances)

連邦保険裁判所はルツェルンにあり、社会保障の適用に関する訴訟を専門的に取扱う最終審の裁判所である。それぞれ 9 人の裁判官と補助判事は、6 年の任期で連邦議会により選ばれる。

障害保険 (assurance invalidité(AI))、疾病保険 (assurance maladie)、失業保険 (assurance chômage)、農業者家族手当 (allocations familiales dans l'agriculteur)、軍保険 (assurance militaire)、強制事故保険 (assurance obligatoire en cas d'accidents) などの制度が対象となる。

# 第2部 地方行政

## 第1章 一般的なしきみ

### 1 州

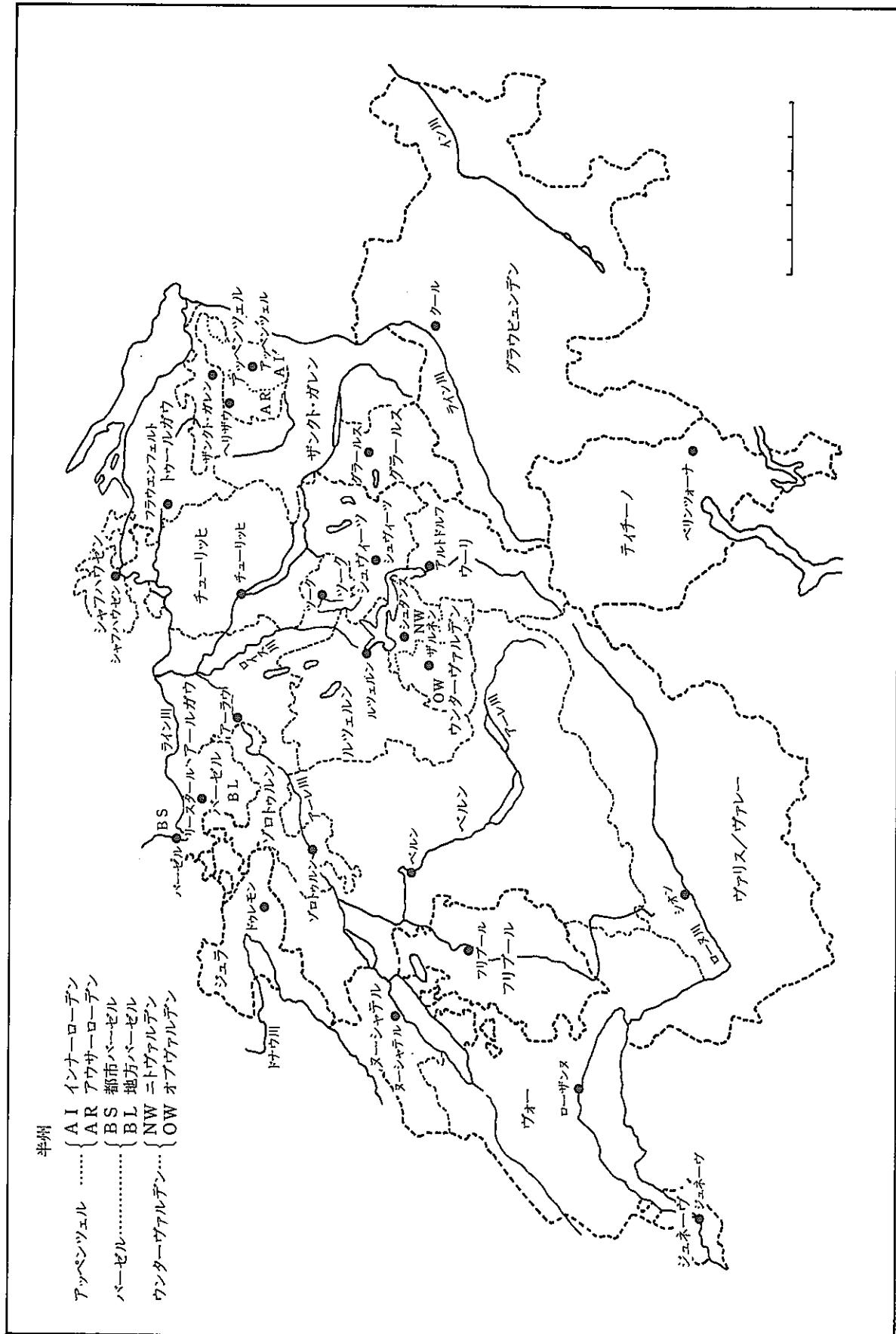
スイス連邦は連邦憲法第1条に規定された23の州(canton、場合により Etat あるいは Confédéré)からなる。しかし実際にはその内の3州は二つに分かれて半州となっているため20の州と6の半州で構成される。

表2-1 州の概況

州	州 都	州人口 (万)	面積 (km <sup>2</sup> )	市町村数	連邦加入
チューリヒ州	チューリヒ	117.9	1,729	171	1351年
ベルン州	ベルン	95.8	6,051	412	1353
ルツェルン州	ルツェルン	32.6	1,493	107	1332
ウリ州	アルトドルフ	3.4	1,077	20	1291
シュヴィーツ州	シュヴィーツ	11.2	908	30	〃
オプヴァルデン半州	ザルネン	2.9	491	7	〃
ニトヴァルデン半州	シュタンス	3.3	276	11	〃
グラルス州	グラルス	3.9	685	29	1352
ツーク州	ツーク	8.6	239	11	〃
フリブルー州	フリブルー	21.4	1,671	260	1481
ゾロトゥルン州	ゾロトゥルン	23.2	791	130	〃
都市バーゼル半州	バーゼル	19.9	37	3	1501
地方バーゼル半州	リースタル	23.3	428	73	〃
シャフハウゼン州	シャフハウゼン	7.2	298	34	〃
アッペンツェル・アウサーローデン半州	ヘリザウ	5.2	243	20	1513
アッペンツェル・インナーローデン半州	アッペンツェル	1.4	173	6	〃
ザンクトガレン州	ザンクトガレン	42.8	2,026	90	1803
グラウビュンデン州	クール	17.4	7,105	213	〃
アールガウ州	アーラウ	50.8	1,404	232	〃
トゥールガウ州	フラウエンフェルト	20.9	991	179	〃
ティチーノ州	ベリンツォーナ	28.2	2,812	247	〃
ヴォー州	ローザンヌ	60.2	3,211	385	〃
ヴァレー州	シオン	25.0	5,224	163	1815
ヌーシャテル州	ヌーシャテル	16.4	803	62	〃
ジュネーブ州	ジュネーブ	37.9	282	45	〃
ジュラ州	ドゥレモン	6.6	836	82	1979

参考文献38、42より

図 2-1 スイス連邦の州



(1) 立法機関

① 州議会

州議会は全部の州に存在し、すべて一院制である。議員は住民の直接選挙で選出され、原則として他の職を兼ねることもできる。各州議会の名称、議員の選挙方法、定数、任期などは表2-2のとおりである。

表2-2 州議会の概況

州	州会議の名称	選挙方法	定数	任期
チューリヒ州	Kantonsrat	比例制	180	4年
ベルン州	Grosser Rat/Grand Conseil	"	200	4
ルツェルン州	Grosser Rat	"	170	4
ウリ州	Landrat	多数制	64	4
シェヴィーツ州	Kantonsrat	比例制	100	4
オプヴァルデン半州	" (州民集会あり)	"	52	4
ニトヴァルデン半州	Landrat ("")	"	60	4
グラルス州	" ("")	多数と比例	80	4
ツーク州	Kantonsrat	比例制	80	4
フリブルー州	Grand Conseil/Grosser Rat	"	130	5
ゾロトゥルン州	Kantonsrat	"	144	4
都市バーゼル半州	Grosser Rat	"	130	4
地方バーゼル半州	Landrat	"	84	4
シャフハウゼン州	Grosser Rat	"	80	4
アッペンツェル・アウサーローデン半州	Kantonsrat (州民集会あり)	多数制	61	3
アッペンツェル・インナーローデン半州	Grosser Rat ("")	"	63	1
ザンクトガレン州	Grosser Rat	比例制	180	4
グラウビュンデン州	" /Gran Consiglio	多数制	120	2
アルガウ州	"	比例制	200	4
トゥールガウ州	"	"	130	4
ティチーノ州	Gran Consiglio	"	90	4
ヴォー州	Grand Conseil	"	200	4
ヴァレー州	Grand Conseil/Grosser Rat	"	130	4
ヌーシャテル州	Grand Conseil	"	115	4
ジュネーブ州	"	"	100	4
ジュラ州	" /Parlement	"	60	4

参考文献42、49より

## ② 州民集会

山岳地帯の1州と4半州（アッペンツェル・インナーローデン半州、アッペンツェル・アウサーローデン半州、グラルス州、オプヴァルデン半州、ニトヴァルデン半州）では州民集会が行われている。集会は年1回、グラルス州では5月の第一日曜にグラルスのリングで行われ、他の半州は4月の最終日曜に、オプヴァルデン半州はランデンベルク・オプ・ザルネンで、ニトヴァルデン半州ではヴィルアン・デア・アーで、アッペンツェル・アウサーローデン半州ではトローゲンとホントヴィルで交代に、アッペンツェル・インナーローデン半州ではアッペンツェルで行われる。

集会では州憲法、州法の制定、改正、州財政に関する議決などを行い、連邦上院議員、州参事、州裁判官などの選出を行う。州民集会のある州では、州議会は一般に法案を作成し州民集会に提出する権限しかもたない。これまでシュヴィーツ州、ツーク州が1848年に、ウリ州が1929年に州民集会を廃止した。

## (2) 州政府

州政府は州の行政を行う。その構成、権限は各州の法令の規定によりさまざまであるが、大まかに言えば連邦のしくみと似通った部分が多い。スイスの伝統にしたがって、連邦政府と同様に州政府も合議制で機能し、参事の合議体である州政府として決定が行われる。

各州政府、知事の名称、参事の人数、任期、選出方法などは表2-3、表2-4のとおりである。

### ① 参事

州政府は5、7または9人の参事で構成され、合議制で意思決定が行われる。任期は4年の州が多い。参事は州民の直接選挙で選ばれ、比例制をとるツーク州、ティチーノ州を除いて多数代表制で選出される。州政府は一般に議会に対する責任を負わないため、州議会は州政府を解散させたり参事を辞任させることはできない。例外的にベルン州では、議会が参事を懲戒処分にすることができ、ゾロトゥルン州、ティチーノ州では住民による解職制度がある。参事は連邦の国民議会議員を兼ねる例も多い。小さい州では参事の兼職を認め、また複数の役職を兼務することも多い。

### ② 知事

知事は連邦レベルでの大統領と同様に、他の参事に対して支配的な地位をもたず、同輩中の首席に過ぎない。一般に任期は1年で、参事が輪番で知事を務める。アルガウ州、アッペンツェル・インナーローデン半州、グラルス州を除いて再選することはできない。

### ③ 行政組織

州政府の事務は一般に部（département または direction）、課（office など）に分掌

される。連邦と同様に参事が各部を担当するが、参事が二つの部を担当する場合もある。大きな州を除くと部局、職員の数は少なく、専門化の度合いも小さい。グラウビュンデン州、ジュラ州、ルツェルン州、オプヴァルデン州、ウリ州では州憲法に基づいて行政委員会が設置され州の行政を補助している。部局間の調整あるいは議会との関係のためには、連邦と同様に行政委員会、部局間会議、官房 (chancellerie)、事務局 (secrétariat général) などが設けられている。

連邦法は州の主権を尊重して、原則として州の行政組織については定めない。しかし、連邦全域で連邦法が適正、均一に施行されることを目的として、地域開発、環境保護、水質保全、食料品取引を管轄する機関、各種の登録（戸籍、土地登記簿、商業登記簿）を管理する事務所、軍事組織を管轄する機関などを州に設置すべきことを定めている。

表2-3 州政府と州知事の名称

州	州政府の名称	州知事の名称
チューリヒ州	Regierungsrat	Präsident
ベルン州	〃 /Conseil exécutif	〃
ルツェルン州	Regierungsrat	Schultheiss
ウリ州	〃	Landammann
シュヴィーツ州	〃	〃
オプヴァルデン半州	〃	〃
ニトヴァルデン半州	〃	〃
グラルス州	〃	〃
ツーク州	〃	〃
フリブルー州	Conseil d'Etat/Staatsrat	Präsident/Président
ゾロトゥルン州	Regierungsrat	Landammann
都市バーゼル半州	〃	Präsident
地方バーゼル半州	〃	〃
シャフハウゼン州	〃	〃
アッペンツェル・アウサーローデン半州	〃	Landammann
アッペンツェル・インナーローデン半州	Standeskommission	〃
ザンクトガレン州	Regierungsrat	〃
グラウビュンデン州	Kleiner Rat/Geverno	Präsident
アルガウ州	Regierungsrat	Landammann
トゥールガウ州	〃	Präsident
ティチーノ州	Consiglio di Stato	Presidente
ヴォー州	Conseil d'Etat	Président
ヴァレー州	Conseil d'Etat/Staatsrat	〃 /Präsident
ヌーシャテル州	Conseil d'Etat	〃
ジュネーブ州	〃	〃
ジュラ州	〃 /Gouvernement	〃

参考文献42、49より

表2-4 州参事と州知事

州	参事数	任期	選挙方法 (直接選挙)	兼職の 可否	州知事の選出
チューリヒ州	7人	4年	多数制	×	州政府
ベルン州	9	〃	〃	×	州議会
ルツェルン州	7	〃	〃	×	〃
ウリ州	〃	〃	〃	○	直接選挙多数制
シェヴィーツ州	〃	〃	〃	×	州議会
オプヴァルデン半州	〃	〃	〃 (州民集会)	○	州民集会多数制
ニトヴァルデン半州	9	〃	〃 (〃)	○	〃
グラルス州	7	〃	多数制	○	〃
ツーク州	〃	〃	比例制	○	州議会
フリブルー州	〃	5	多数制	×	〃
ゾロトゥルン州	5	4	〃	×	〃
都市バーゼル半州	7	〃	〃	×	〃
地方バーゼル半州	5	〃	〃	×	〃
シャフハウゼン州	〃	〃	〃	×	〃
アッペンツェル・アウサーローデン半州	7	1	〃 (州民集会)	○	州民集会多数制
アッペンツェル・インナーローデン半州	9	〃	〃 (〃)	○	〃
ザンクトガレン州	7	4	多数制	×	州議会
グラウビュンデン州	5	〃	〃	×	〃
アルガウ州	〃	〃	〃	×	州政府
トゥールガウ州	〃	〃	〃	×	州議会
ティチーノ州	〃	〃	比例制	×	州政府
ヴォー州	7	〃	多数制	×	〃
ヴァレー州	5	〃	〃	×	〃
ヌーシャテル州	〃	〃	〃	×	〃
ジュネーブ州	7	〃	〃	×	〃
ジュラ州	5	〃	〃	○	州議会

参考文献42より

### (3) 司法機関

各州はそれぞれ独自の司法機関をもち、司法組織は各州まちまちである。

## 2 市町村 (commune)

スイスには約3,020の市町村 (commune または特別コ ミューンに対して commune politique という場合もある) がある。市町村の規模は人口20人の村から35万人のチューリヒ市までさまざまであるが、平均すると約2,200人である。市町村は州の公法に基づく団体で、州法により規定されている。州は一定の権限を市町村に与えているが、その権限は一般にフランス語圏よりドイツ語圏の方が大きく、特に半直接民主制については、ドイツ語圏のほとんどの州が市町村に多様な選択の自由を認めている。

市町村には司法権ではなく、立法権に対して行政権が強いという特徴がある。多くの州では市町村の行政機関は、州から直接、規則の制定権を含む執行権の委任を受け、州に対して市町村運営の責任者となることが多い。立法機関の権限、行政機関の一般的権限はほとんどの州が法律で列挙している。しかし立法機関も市町村財産の管理などの行政的権限をもち、市町村の機関の中では権力分立の原理は非常に部分的にしか実現されていない。

都市を除くと市町村の政治では、人間関係、派閥、人間の力関係、個性が大きな役割を果たし、政治的活動は非常に活発である。州や連邦レベルの政治家もそのほとんどが政治経験を地方から始めている。

### (1) 二機関制と三機関制

#### ① 定義

スイスの市町村制度には大きく分けて二つのタイプがある。まず一つは選挙人団 (corps électoral) と行政機関の二つの主要な機関しかもっていないタイプで、二機関制 (bipartisme) と呼ばれる。他方、選挙人団と行政機関の他に議会をもつものがあり、三機関制 (tripartisme) と呼ばれる。したがって議会の有無が区分の基準となる。一般的にはフランス語圏は三機関制で、ドイツ語圏は二機関制(オプヴァルデン、ウリ州にはこの型しかない) をとる市町村が多い。

#### ② 二制度の特徴

二機関制の場合、一般的に市民はその政治的権利を市町村民集会を通して行使する。そこで市民は規則や決定の策定に参画し、採決に加わる。したがって市民は普通の選挙民以上の存在であり、市町村集会は市民意識の高揚に役立っている。市民は各自の意見を直接表明する場を得るために、政党による指導の重要性は減少する。反面、余暇を犠牲にするなど市民の努力も必要である。人口の稠密な地域や出席者を全員収容する施設のないところなどでは大多数の市民は発言を断念せざるをえない。したがって

二機関制をとる大多数の州では、市町村は一定の事柄に関しては市町村集会にかえて投票箱による投票を行うことが認められている。チューリヒ州では人口2,000人以上の市町村で投票が認められている。市町村集会は、いかなる地域においても利点が上回るとはいえないが、小さい町や村においては根強く存続している。

三機関制では市町村議会へ権限を与えることにより、有権者は市町村集会へ参加する義務を免れる。しかも二機関制の場合よりも議案は周到に準備され、市町村集会の場合よりも一般に短い時間で多くの成果が上がる。反面、三機関制は有権者を政治的生活から遠ざけ、市町村に関する事柄を当局に委ねる風潮を助長する。また公民精神の学校としての市町村の役割が弱まる傾向もある。したがって人口が多く有権者の集会を行うことが非常に困難な地域を除いては、三機関制へ移行する市町村はわずかしかない。

### ③ 地域的なかたより

二機関制は主にドイツ語圏で用いられている。またヴァレー州、ジュラ州のほとんどの市町村、フリブルー州、ヴォー州の人口の少ない市町村でも用いられ、ティチーノ州でもいくつかの市町村で採用されている。逆にヌーシャテル州では放棄され、ジュネーブ州では一度も採用されたことがない。ドイツ語圏の州、ヴァレー州、ティチーノ州では、人口または有権者数（地方バーゼル半州は有権者2,000人以上）による条件を満たせば、市町村は自ら三機関制に移行することを決定できる。

三機関制はドイツ語圏では人口の多い地域を除くと例外的である。チューリヒ州では人口2,000人以上の市町村は三機関制を導入することができるにもかかわらず、これを用いているのはいくつかに過ぎない。ベルン州では三機関制を採用するかどうかは市町村の自由であるが、その多数は導入していない。

しかし三機関制はその他の地域では優位にある。フランス語圏では、ヌーシャテル州とジュネーブ州の市町村では例外なく用いられ、フリブルー州では三機関制は人口3,000人以上の市町村で強制的で、人口600人から3,000人の市町村では有権者が選択することができる。ヴォー州では人口800人以上の市町村では三機関制は強制的で、それ以外の小規模な市町村は任意である。ヴァレー州の市町村では人口700人以上のところで導入でき、ジュラ州の市町村は三機関制を採用することができる。イタリア語圏のティチーノ州では人口300人以上の市町村は議会をもつことができ、ほとんどが三機関制を採用している。

### ④ 市町村民集会

二機関制をとる市町村では議会の役割を市町村民集会が果たす。つまり市町村民集会は選挙人団とは異なり、権限は議会と同じである。

市町村民集会はドイツ語圏では一般に「Gemeindeversammlung」と呼ばれ、フリブルー州、ジュラ州では「Assemblée communale または Assemblée de commune」、

ヴォー州では「Conseil général」、ヴァレー州では「Assemblée primaire」、ティチノ州では「Assemblea comunale」と呼ばれる。

市民はすべて集会に参加する権利をもち、わずかな罰金を伴う義務としている州もある。集会は一定数の市民が議題を定めて開催を求めることができるほか、地方バーゼル半州、フリブルー州、ゾロトゥルン州では州が召集することができる。

市民は集会で発議権をもつ。グラウビュンデン州、ヴァレー州では市民はイニシアチブの権限をもち、ニトヴァルデン半州、チューリヒ州などでは集会の前に個人的なイニシアチブを行うことができる。またアルガウ州、地方バーゼル半州、ゾロトゥルン州、ヴァレー州、ザンクトガレン州などではレファレンダムの制度を導入している。この場合には一般にレファレンダムは、市町村の組織規則や二機関制から三機関制に移行するなどに関しては義務的で、その他の行為に対しては任意的である。現実には住民集会への参加者は少なく、合理的結論に至るまでの展開は情熱的で騒然としやすく、人間的な影響力に依存しやすい。

## (2) 選挙人団 (corps électoral)

### ① 定義と範囲

選挙人団は市町村で市民権を行使できる者（市民）すべてからなる集団である。しかし、選挙人団に関しては連邦法と州法が重なりあっていいるため、その範囲を定めるのは複雑である。連邦憲法は性による区別のない普通選挙を定め、反対規定がない限りスイス国籍をもつ人々が選挙人団を構成すると規定している。しかし非常にまれな例として、ジュラ州、ヌーシャテル州では住所をもつことと居住期間を条件として外国人にも市町村に関する選挙権を認めている。また市町村の居住者であることが必要である。さらに単なる滞在者に選挙権を与えないために、定着していることと3か月以内の待機期間を条件とすると規定する州法もある。

### ② 選挙に関する権限

選挙人団の権限はまず選挙にある。市町村議会議員を選出し、ヌーシャテル州以外では参事を選出する。ジュネーブ州の人口3,000人以上の市町村、フリブルー州、ヌーシャテル州を除き市町村長も選出する。また二機関制をとる大多数の州では、市町村は一定の事柄に関しては集会にかえて選挙人団が投票箱による投票を行うことも認められている。この場合には投票は選挙人団の固有の権限である。フリブルー州、ヴォー州、シュヴィーツ州、チューリヒ州では選挙人団が行政機関の代表者を選出し、またアルガウ州では組織規則の制定、改正など選挙人団が行使すべき権限を州法が規定している。あるいはベルン州、グラウビュンデン州、ジュラ州、ニトヴァルデン州、シュヴィーツ州、ゾロトゥルン州、トゥールガウ州、チューリヒ州などでは手続きは様々だが、州法が権限を与えれば住民集会は一定事項のために住民投票を行うことを

決定することができる。

### ③ 半直接民主制に関する権限

選挙人団はまた半直接民主制の権限を行使する。市町村のイニシアチブはほとんどの州で認められている。しかし、ヴォー州では市町村議会議員を多数制で選ぶか比例代表制にするかという選挙制度についてしか認められておらず、ヴァレー州では市町村が導入を決めた場合にのみ存在する。イニシアチブは議決機関の権限を対象とする。特殊な手続きをもつ州もあるが、一般的にはイニシアチブが提出されれば、議会がそれに賛成なら承認し、内容が任意的か義務的かに応じて住民投票にかけられる。またアールガウ州法の「Motion」などすべての市民がもつ発議権として個人的イニシアチブを認める州もある。

議会での議決の多くはレファレンダムに服する。ドイツ語圏の州とヴァレー州では義務的レファレンダムと任意的レファレンダムがある。一般に組織規則、予算、支出、三機関制への移行、二機関制への復帰、税に関する規則、他市町村との合併などについては義務的であり、その他は任意的であると州法または市町村の組織規則で規定している。フランス語圏の州では任意的レファレンダムが可能な場合とレファレンダムの対象とならない場合を法が規定している(フリブルー州、ジュネーブ州、ジュラ州、ヌーシャテル州、ヴォー州)。外国人の帰化などの分野ではレファレンダムの権利は常に制限され、また、予算全体の適否、新たな支出、公務員の任命の適否などの分野もしばしば制限される。レファレンダムは行政権の行為ではなく、議会の行為に対してしか行うことができない。必要署名数は州法または市町村の規則で定めている。

州法は市町村の半直接民主制の規定の仕方によって三つのグループに分けられる。一つ目は、州の法令で制度を詳細に規定しているもの(都市バーゼル半州、フリブルー州、ジュネーブ州、ティチーノ州、ヴァレー州、ヴォー州)。二つ目は反対に、州の法令で最小限の大まかな枠組みを与え、市町村がそれを広げることができるもの(グラウビュンデン州、ルツェルン州)。三つ目はその中間にあたるもので、州が制度を規定し市町村はその一部を改めたり詳細化することを認めているもの、すなわち市町村が住民の直接請求の際の必要署名数を定めたり(ベルン州、チューリヒ州)、イニシアチブを導入したり(ヴァレー州)、州の定めたレファレンダムの対象外となる行為に市町村が追加したり(チューリヒ州)、義務的レファレンダムの対象となる行為を追加したりする(アールガウ州、ヴァレー州)さらに州法が明確に定めていない場合に議会と選挙人団の間の権限配分を決定する(ベルン州)などである。市町村レベルにおけるこれらの制度の原理は、反対規定がなければ連邦、州レベルにおけるものと同様である。

### (3) 市町村議会

市町村議会は表2-5のとおり州によってその呼び名が異なる。議会の定数は住民の人口や有権者の数によって市町村で異なり、議員は州や市町村の定めた選挙方法にしたがい多数制または比例代表制で選挙人団により選出される。市町村が選挙方法を自ら選択できる州も多い。

権限は市町村によってさまざまである。議会は市町村の規則を制定し、委譲できる権限を定める。そのなかで一般的に重要なものは、警察規則 (*règlement de police*) と市町村税規則 (*arrêté sur l'imposition*) である。市町村レベルでは立法活動はあまり重要ではなく、まったく行わない市町村も多い。

議会は市町村行政への監督を行う。行政報告書の承認を行い、財政に関しては、予算を採択し決算を承認する。連邦や州の立法機関と同様に一定額の支出については財政権限をもつ。市町村へ権限が委譲されている州では、土地利用計画も建築に関する警察規則などと同様に市町村議会が決定する。部分土地利用計画、道路、広場、公共建築物など特にインフラストラクチャーに関するものも同様である。市町村は重要な不動産の所有者である。これらに関する主要な行為（建設、解体、取得、譲渡）は議会の権限に属する。重要な財政的契約や寄付・遺贈を受けることなどには市町村議会の承認が必要な州も多い。

市民コミューンの存在しない州では、議会が決定によって市民権を与える。またある種の公務員、教師を任命する権限をもつこともある。ヌーシャテル州では議会が行政機関のメンバー（参事）を任命する。

表2—5 市町村議会の概況

州	市町村議会の名称
チューリヒ州	Grosser Gemeinderat (人口2000人以上で任意的)
ベルン州	" /Stadtrat
ルツェルン州	Einwohnerrat/Grosser Stadtrat
ウリ州	なし
シュヴィーツ州	"
オプヴァルデン半州	"
ニトヴァルデン半州	"
グラルス州	"
ツーク州	Grosser Gemeinderat
フリブルー州	Generalrat (人口3000人以上で強制的)
ゾロトゥルン州	Grosser Gemeinderat
都市バーゼル半州	Einwohnerrat/Grosser Rat
地方バーゼル半州	Einwohnerrat (有権者2000人以上の賛成で設置)
シャフハウゼン州	Einwohnerrat/Grosser Stadtrat
アッペンツェル・アウサーローデン半州	Gemeindepalament/Einwohnerrat (ヘリザウ市)
アッペンツェル・インナーローデン半州	なし
ザンクトガレン州	Grosser Gemeinderat/Parlament
グラウビュンデン州	Gemeinderat (ドイツ語地域) Consiglio comunale (イタリア語地域) Cussegl comunal (ロマンシュ語地域)
アールガウ州	Einwohnerrat
トゥールガウ州	Grosser Gemeinderat (人口800人以上は任意的)
ティチーノ州	Consiglio comunale (人口300人以上は任意的)
ヴォー州	Conseil communal (人口800人以上は強制的)
ヴァレー州	Generalrat (人口700人以上は任意的)
ヌーシャテル州	Conseil général (強制的)
ジュネーブ州	Conseil municipal (強制的)
ジュラ州	Conseil général (任意的)

参考文献42より

#### (4) 行政機関

市町村行政機関および市町村長の名称は表2—6のとおりである。

行政機関はスイスの伝統にしたがって数名の市町村参事による合議制で運営される。参事は一般に選挙人団により選出されるが、ヌーシャテル州のように議会が選出するところもある。小さい市町村では参事はパートタイムで職務を行う。行政機関は一定数の部 (direction または dicastères という州もある) からなる。

表2—6 市町村行政機関

州	行政機関の名称	市町村長の名称
チューリヒ州	Gemeinderat/Stadtrat	Präsident
ベルン州	" /Stadt	" /Maire
ルツェルン州	Gemeinderat/Stadtrat	"
ウリ州	"	"
シュヴィーツ州	"	" /Bezirksamann
オプヴァルデン半州	"	" /Talammann
ニトヴァルデン半州	"	"
グラルス州	"	"
ツーク州	Einwohnerrat/Stadtrat	"
フリブルー州	Gemeinderat/ "	Ammann/Syndic
ゾロトゥルン州	" / "	" /Präsident
都市バーゼル半州	" /Regierungsrat	Präsident
地方バーゼル半州	"	"
シャフハウゼン州	Gemeinderat/Stadtrat	"
アッペンツェル・アウサーローデン半州	"	Gemeinde-Hauptmann
アッペンツェル・インナーローデン半州	Bezirksrat	Bezirks-Hauptmann
ザンクトガレン州	Gemeinderat/Stadtrat	Ammann
グラウビュンデン州	Vorstand/Stadtrat	Präsident/Ammann/Landammann
イタリア語	Municipio	Sindaco/Presidente/Podestà
ロマンシ語	Suprastanza communalia	President communal
アールガウ州	Gemeinderat/Stadtrat	Ammann
トゥールガウ州	" / "	"
ティチーノ州	Municipio	Sindaco
ヴォー州	Municipalité	Syndic
ヴァレー州	Gemeinderat/Stadtrat	Präsident
ヌーシャテル州	Conseil communal	Président
ジュネーブ州	Conseil administratif	Maire
ジュラ州	Conseil communal	" /Président

参考文献42より

行政機関の権限は州法または市町村の組織規則が列挙している。議決機関と比べて行政機関の権限は強い。ベルン州、フリブルー州、グラウビュンデン州、ジュラ州、ルツェルン州、ヌーシャテル州、ヴォー州、チューリヒ州などでは市町村の一般的権限は行政機関がもつと州法で定められている。行政機関は市町村の事務の執行と管理、選挙民の投票にかけられる規則案や決定案の策定、役所の人事管理などを行う。

一般に市町村長は選挙人団が選出する。しかし、ジュネーブ州の人口3,000人以上の市町村とフリブルー州、ヌーシャテル州では参事が市町村長を選任する。参事が輪番で市町村長になる場合には、市町村長は一時的な権威を授かるにすぎないが、州に対する州法の執行責任などの特別な役割をもつ。市町村長は他の参事がパートでもフルタイムで従事する場合が多い。

非常に小さな市町村では、公務員は名誉職としての事務長 (*secrétaire*) と収入役 (*boursier*) がパートタイムで従事しているだけである。人口1,000人から1万人の市町村では人口規模により0から400人、平均して39人の職員が従事している。ドイツ語圏の法制度では学校、社会福祉など一定の権限を、市町村職員以外で構成され行政権にも属さない行政委員会 (*commission administrative*) に委任することができる。さらに一定の職には民間人が従事し、普通の公務員に対して行政ボランティアが広く存在している。大都市には州と同じように専門的な公務員がいる。

### 3 その他の公的団体

#### (1) 郡 (district)

オプヴァルデン半州、ニトヴァルデン半州、ツーク州、ジュネーブ州以外の州には州と市町村の間に、通常複数の市町村にまたがる郡という組織がある。

##### ① 州の行政区画である郡

ほとんどの州では郡は単なる州の行政区画であり、法人格をもたない。郡の組織は、郡参事会 (*conseil de district*) とその長である郡長 (*préfet*) からなるものと、郡長とそれを補佐する小規模な公務員からなるものがある。郡長はルツェルン州、ヴォー州などでは州政府が任命するが、他の多くの州では住民の選挙で選ばれる。その身分は特別職行政官 (*magistrat*) で州政府に属し、郡の職員も州の公務員である。

郡の権限は州によりさまざまである。郡は市町村に対しては州の代表として、逆に州に対しては地域の利益の代弁者として、両者の間の仲介役を果たす。福引の許可、アルコール飲料の臨時小売やパスポートの発給などに関する軽微な管理取締、違警犯への罰金刑の宣告、州政府の管理下で市町村の監督を行う州もある。ベルン州、チューリヒ州では郡長官は行政裁判の一部を管轄する。

##### ② 公共団体である郡

シュヴィーツ州の郡とグラウビュンデン州のサークル (*cercle*) は法人格、固有の組

織、一定の自治権をもつ公共団体である。シュヴィーツ州では郡は「公法上の独立した団体」と明記されており、市町村の監督と同時に州法によって定められた事務を行う。

グラウビュンデン州では市町村と州の間にサークルと郡が存在する。サークルは規則を定め税を徴収する権限をもつ公共団体であり、同時に州政府の機関としても機能する。郡は州の行政区画である。州政府、サークル、郡とも市町村を監督する権限をもつ。

## (2) 市町村域内の公的団体

一般的には市町村は州のなかの最小の地方自治体であるが、いくつかの州はこの原則に反して、主に小集落の存在に配慮する目的で市町村内に「section de commune」、「fraction de commune」などの名称の団体をもっている。

ベルン州では市町村内に一般にコミューン・ミュニシパル (commune municipale) または混合コミューン (commune mixte) と言われる公共団体がある。それは市町村が規則で委ねた機能を果たすほか、市町村が行わない事務で団体自らが必要と判断した事務を行う。しかしその権限は不安定で、団体が自発的に行なっていた活動を市町村が一方的に自ら執行するよう決定することができる。この団体は市町村との合意がある場合や一定の条件の下で州政府の決定によって廃止される。

オプアルデン半州では市町村内に「Bezirksgemeinden」と呼ばれる公共団体を、創設することができると憲法で規定している。それは固有の組織と規則を備え独自の権限をもつことができる。

ヴォー州では必要と認められる場合には州議会は命令によって市町村の一部分を特別な団体として創設することができると定めている。この団体は公法上の法人格を与えられた公共団体で、職員は市町村職員の資格を持たない。

ジュラ州は市町村の一部を団体として設立することができ、法がその地位を定める州憲法で規定している。

## (3) 特別コミューン

特別コミューンの有無、名称は表2-7のとおり。

### ① 市民コミューン (commune bourgeoise)

市民コミューンは農村では共有地を管理する自治組織から、都市では都市自由市民の自治組織から発展した団体である。構成員は市民権 (bourgeoisie) をもち、その資格は次第に世襲されるようになった。州は19世紀に地域の政治、行政を行うために市町村を創設するにあたり、市民コミューンとの関係をどう位置づけるか決める必要に迫られ、その対処の仕方によって次の三種類の州に分れた。

- ・市町村に一本化されて特別コミューンが存在しない州  
(ヴォー、ヌーシャテル、ジュネーブ州)
- ・両者が並存しそれぞれ独自の組織をもつ。市民コミューンはそのメンバーだけからなる選挙人団を別にもつ州
- ・二つが混合した形態で、市町村の機関が市民コミューンの事務を管理する州  
市民コミューンは市町村と合併することもできる。  
(フリブル、グラルス、シャフハウゼン、チューリヒ州)

市民コミューンは現在では限られた権限しかもっていない。まず財産を管理しその利益をメンバーに配分する。また特に社会、文化面で公共活動を行う。一般に市民コミューンのあるところでは市民権は市民コミューンが与える。市民コミューンは多くの不動産を所有し、財産は豊かなところが多い。

## ② その他の特別コミューン

主にドイツ語圏では市民コミューンの他にさらに次のような特殊なコミューンがある。これらのコミューンの範囲は市民コミューンとは一致しない。

- ・教会コミューン (commune ecclésiastique または paroisse)
- ・学校コミューン (commune scolaire)
- ・救済コミューン (commune d'assistance)
- ・消防コミューン (commune du feu)

表2-7 市町村の名称と特別コミニーン

州	市町村の名称	市民コミニーン	教会コミニーン	学校コミニーン
チューリヒ州	Politische Gemeinde	○	○	○
ベルン州	"	○	○	-
	/Munizipalgemeinde			
ルツェルン州	Einwohnergemeinde	○	○	-
ウリ州	"	O B G	○	-
シュヴィーツ州	Politische Gemeinde	-	○	-
オプヴァルデン半州	Einwohnergemeinde	○	○	-
ニトヴァルデン半州	Politische Gemeinde	-	○	○
グラルス州	Ortsgemeinde		○	○
ツーク州	Einwohnergemeinde	○	○	-
フリブルー州	Gemeinde	○	○	-
ゾロトゥルン州	Einwohnergemeinde	○	○	-
都市バーゼル半州	"	○	○	-
地方バーゼル半州	"	○	○	-
シャフハウゼン州	"	○	○	-
アッペンツェル・アウサーローデン半州	"	○	○	-
アッペンツェル・インナーローデン半州	Bezirk	○	○	○
サンクトガレン州	Politische Gemeinde	OG	○	○
グラウビュンデン州	"	○	○	-
アールガウ州	Einwohnergemeinde	O B G	○	-
トゥールガウ州	Politische Gemeinde	○	○	○
ティチーノ州	comune		○	-
ヴォー州	commune	-	-	-
ヴァレー州	Munizipalgemeinde	○	○	-
ヌーシャテル州	commune	-	-	-
ジュネーブ州	"	-	-	-
ジュラ州	commune municipale	C B	paroisse	-

注) 市民コミニーンの欄の○印はBürgergemeindeの名で存在し、O B G、OG、CBはそれぞれOrtsbürgergemeinde、Ortsgemeinde、commune bourgeoiseの名称で存在することを表す。教会コミニーンの○印はKirchgemeinde、学校コミニーンはSchulgemeindeの名で存在する。

参考文献42より

## 4 市町村間の協力

市町村の事務のうちのあるもの（消防、教育施設の管理、ごみの焼却など）は市町村の人口、面積、地形、財政などの制約から、単独では適切で効率的な行政が行いにくい場合がある。このような場合に市町村は事務の一部を共同で行うために協定を結び、あるいは広域行政組織を設立する。

### (1) 市町村広域行政組織

市町村はその事務の一部あるいは全部を共同で行うために複数の市町村が集まって広域行政組織を形成する。これは一般にドイツ語圏では「Zweckverband」、ベルン、ヌーシャテル、ジュラ州では「syndicat」、フリブルー、ヴォー、ヴァレー州では「association」、ジュネーブ州では「groupement」と呼ばれる。

#### ① 法的性格

市町村自体と同様に市町村広域行政組織も地方公共団体であり公法上の法人である。ベルン州、ヴォー州などの法律ではこのことを明示している。固有の組織をもつ広域行政組織はそれに加盟する市町村から構成され、市町村は異なる州に属する場合もありうる。市町村広域行政組織は憲法や法律で自治体としての性格をもつとみなされ、その自治権の侵害に対しては公法上の訴えを行うことができる。

#### ② 意思決定

市町村広域組織の決定が有効であるためには加盟市町村が全員一致する必要があるのか多数決でたりるかは各州の規定により一概に言えないが、一般的に次のような傾向がある。

フリブルー州、ティチーノ州など、州当局が市町村の反対にも関わらず市町村広域組織を設立する権限をもっている場合を除いては、原則的には市町村広域組織を設立するにはそれに参加するすべての市町村の合意を前提とする。同様に市町村広域組織の解散も一般に加盟市町村の全員一致の場合にのみ行うことができるが、いくつかの例外もみられる。

逆にそれ以外の決定については広域行政組織は単純多数決で意思決定を行う。ベルン州では反対規定がなければ、広域行政組織の規則の改正には単純多数決しか必要としない。しかしヴォー州では、広域組織の目的の変更、資本の増加、投資のための借入限度額の引上げには、各市町村の議会の承認を必要とする。

### (2) 市町村間協定

#### ① 公法上の協定

特に公的団体を設立する必要がない場合には、市町村間で行政法上の契約を締結す

ることにより協力を行うことができる。たとえば他の市町村の所有するごみ焼却場などの施設を対価を支払って利用する協定を結ぶなどの場合である。広域行政組織を設立する行為と異なり、この場合は公法上の法人を創設することなく市町村は他の市町村が所有者である設備の利用権だけを享受できる。

## ② 私法上の協定

また市町村間で私法の規定に基づいて協力を行うことも認められている。たとえば市町村が私的所有物の所有者として共同管理・運営を行うなどの場合である。また市町村は私法上の団体、基金を設立しそれに参画することもできる。

# 5 市町村に対する州の監督

## (1) 原則

市町村の監督に関する規定は州により様々であるが、いずれにしても州の一般的監督を受ける。しかし、地方の政治組織であり民主的基盤をもつ市町村に対する監督と、それ以外の公営企業などの団体に対するものとでは性格が異なる。また市町村は自治体として憲法上認められ、法に定められた範囲を越える監督権の行使に対して防御する手段をもつ。一般に監督を行うのは州政府あるいはその担当部局である。

## (2) 監督権の範囲

州当局は憲法、法律さらに慣習法に基づいて市町村の監督を行う。州当局は州に付託された市町村の行為の適法性の監督を行うことは明白である。しかし市町村の行為の妥当性についてどこまで監督権が及ぶのかは微妙である。これについては一般的には監督権は市町村の固有の事務には及ばず、市町村に委任された事務に係わる部分についてだけ及ぶと考えられている。

しかしこれは絶対的な原理ではなく、またこの原理を実際に適用し市町村の事務を二種類に区別しようと試みるのは非常に困難である。ヴォー州やフリブル州の市町村に関する法律は、二種類の事務を区別せず妥当性の監督権の範囲を「州の一般的利益あるいは他の市町村の正当な利益が直接に問題となる場合、または市町村の行政の良好な運営が重大な危機にさらされる場合にのみ妥当性に及ぶ」と規定している。

## (3) 方法

州当局はその承認を必要とする市町村の行為を検討し、市町村の決定に対する訴えを裁き、場合によっては職権によって介入する。

### ① 承認

州当局は市町村の行為の承認を行うよう、一般に州憲法で規定されている。

この対象は、住民の権利を制限する警察規則、税金など、市町村の組織に関するこ

と、重要な財産の管理行為（購入、売却、交換など不動産の取引および、抵当権の設定、借入、有価証券の質入れ、贈与・遺贈を受けることなど）、土地利用計画、予算・決算、支出、借入などである。

原則として市町村の行為は承認された後に効力を発する。しかし例外的にグラウビュンデン州では、市町村の組織に関する規則の承認は確認的な効果しかない。原則として、州当局は付託された行為について承認するか、全体または一部の承認を拒否するかしかなく、その内容を変えることはできない。

### ② 訴えに基づく裁決

市町村の決定はさまざまな州の機関（州政府、行政裁判所または何らかの特別委員会、あるいは時には州の部局長やディストリクト参事会、第一審機関の長官）へ訴えられる場合がある。例えばヴォー州では「公法上の権限に基づき市町村当局が行った決定はすべて、法律で特別に上訴の機関を定めていないかぎり、州政府への訴えの対象となりうる。」と定められている。このような場合、州はこの訴えを裁くことにより市町村の監督を行う。

### ③ 職権による介入など

州当局は憲法や法によって権限を与えられている場合には、職権で市町村の事務に介入することができる。この権限は、市町村の行為が明らかに違法、あるいは妥当性を欠き認められない場合に、職権でその行為を取消したり、また市町村がその事務を執行しない場合には市町村の費用で州が代行するなどの方法により行われる。

そのほか州当局は、検査を行い、市町村機関を召喚し、市町村の会議に出席するなどの手段をもつ。州当局が市町村の幹部および職員を懲戒処分にできる州もいくつかある。

## 第2章 ジュネーブ州制度

### 1 州の概要

ジュネーブ州はスイス南西部、レマン湖からローヌ川が流れ出る交通の要衝にある。ジュネーブ地域は中世を通じてジュネーブ司教、ジュネーブ伯、サボイア家の対立が続き、そのなかで都市市民が次第に力を蓄えていった。16世紀にはカルヴァンが宗教改革を進めジュネーブは新教徒の中心地となった。現在のジュネーブ大学はカルヴァンの創設したアカデミーを母体として発展したものである。18世紀末にフランス革命が起こるとジュネーブはその波をもろに受け、ついでナポレオンによって併合され、一時レマン県としてフランスの一部となった。1815年のウィーン会議では列強がスイスの独立を承認し、パリ会議でジュネーブ州はスイス連邦に加わった。

ジュネーブには国連ヨーロッパ本部、国際労働機関などの国際機関が多数おかれ、国際都市の色彩が強い。実際、州の人口約38万人のうち外国人は36%を占め、他州の出身者が33%、ジュネーブ州出身者は31%に過ぎない。その結果プロテスタント系住民は減少傾向にあり、現在ではカトリック系住民が半分強を占めている。産業では銀行業とならんで精密機械・時計製造などが古い歴史をもつとともに現在でも重要な位置を占め、モン・ブランやジュラ山脈への拠点都市として観光も重要な産業である。

### 2 州議会 (Grand Conseil)

#### (1) 議員

スイスの州議会はすべて1院制である。ジュネーブ州議会の議員定数は100、議員の任期は4年で、全員一度に改選され再選することもできる。選挙は州が一つの選挙区となり、名簿式比例代表制、一回投票で行われる。政党や政治団体が作成する名簿は15人以上の候補者を記載し、有権者50人以上の署名を付けて登録される。議席を得るには、名簿が7%以上の票を得ることが必要である。

ジュネーブ州では選挙権は「Conseil général」と呼ばれる選挙人団が行使する。これはスイス国籍をもつ満18才以上のジュネーブ州民で構成され、他州籍のスイス人もジュネーブ州に3か月以上居住すれば州レベルでの選挙に参加できる。しかし外国人には認められていない。逆に外国に居住するジュネーブ州籍保持者も州民管理事務所で一定の手続きを行えば政治的権利を行使することができる。

被選挙権は選挙権をもつ聖職者でない者と定められているが、聖職者は兼任禁止の意に解されている。その他に兼任が禁止されるのは、州政府参事、裁判官の一部、州から定期的に報酬を受けとる公務員などである。

## (2) 権限

州議会は州議會議員または州政府の提案する議案を審議し、可決、修正、否決する立法的権限をもつ。州憲法の改正は、州議会が改正案を作成し住民投票にかけられる。住民のイニシアチブによっても改正の提案を行うことができる。州法案の多くは州政府から提出される。審議は事前聴取、委員会、本会議の順に進められ、提案者や州政府は適宜参加し説明を行う。他の州との協定 (concordat)、外国との条約は連邦憲法の範囲内で締結することができ、連邦内閣の承認が必要である。

州議会は財政に関しては大きな権限をもつ。予算を採択し（州政府の決定した支出総額を超えることはできない）、決算を承認し、租税の議決、支出・借入の決定を行う。また公物の譲渡を決定し、州、市町村等公的団体の所有する私的不動産の譲渡を承認するなどの財産管理に関する権限をもつ。公益を目的とした土地の収用手続の開始を許可、宣言する。また恩赦を行う。

州議会は州政府に対して一般的監督権限をもつ。そのために州政府からは毎年行政報告書を提出させ財政委員会で審査する。しかし司法権に対しては州政府が監督権限をもつ。裁判官の選任は州民の直接選挙で行われ、欠員が生じた場合には州議会が選任することとされているが、州民の投票は実際には默認に近いため、実質的に州議会が選任権をもつといえる。

## (3) 組織と運営

州議会は議長、副議長（2名）、書記（2名）からなる執行部 (bureau) を1年の任期で議員のなかから選出する。執行部は議会と委員会の運営の適正化を図る。また州政府は執行部や政党代表者の意見を聞きながら、事務局 (secrétariat) に公務員を任命する。ジュネーブ州議会には17の常任委員会（州開発、経済、教育、財政、立法、司法、住宅委員会等）がある。執行部は政党の推薦を受けて、各政党の議席数に比例した数の委員を任命する。

最初の通常会は州議會議員選挙から30日以内に開催される。それ以降は1月と9月を含め年2回以上、州議会議長が召集して開催される。特別会は執行部の決定による場合、議員30人以上の書面による要求があった場合または州政府の要求があった場合に州議会議長が召集する。特別会では召集理由である議題しか審議できない。

# 3 州政府 (Conseil d'Etat)

## (1) 参事 (conseiller d'Etat)

州の行政を行う州政府は7人の参事によって運営される。参事の任期は州議會議員の任期とほぼ重なる4年で、全員一度に改選され、再選することもできる。選挙は州議會議員選挙の4週間後に州全体を1つの選挙区として、住民の直接選挙により多数

制で行われる。参事は満27才以上で選挙権をもつ聖職者でない者から選ばれ、夫婦、直系親族、兄弟姉妹、一親等の姻族が同時に参事になることはできない。また給与を受ける公務員(州、市町村の公務員は休職しなければならない)、営利活動などと兼ねることは禁止されるが、連邦議会議員とは兼任することができる。

州政府は毎年参事の中から知事 (président)、副知事 (vice-président) を選出する。知事は1年をおいて再選できるが実際には参事が輪番で担当している。知事は参事会を主宰し、官房を監督する、緊急の際には特別な権限をもつ。

参事会は通常、火曜日と金曜日に開催されるが、知事が決定した場合や2人以上の参事が要求したときは特別に召集される。3人の参事と知事またはその代理人が出席したときに参事会の決定が有効となる。決定は多数決により行われる。

## (2) 権限

州議会は若干の立法的な権限をもつ。まず州議会に法案、憲法改正案などを提案し、参事は州議会に出席して議論に加わり提案や修正案を提出する。実際、法案のほとんどは州政府から出されている。州議会が議員立法で法案を可決した場合は、参事会は6か月以内に反対意見を述べることができる。また州政府は法の施行規則を制定する。州刑法に列挙された権限の範囲内で警察規則 (règlement de police) を制定する。これらの立法的権限は三権分立の原則に反するが、州政府の固有の独立した権限である。

州政府の中心的な権限は行政権である。州政府は連邦および州の憲法、法律を執行し、必要であれば規則を発する。州議会へ予算案、決算、行政報告書を提出する。裁判所が公共サービスの一部門として正常に機能するよう、法解釈に影響を与えないような手段で監視する。市町村に対しては、市町村議会の議決を承認するなど監督・指導を行い、州の公務員の任免、監督を行う。

州政府はまた司法的な権限ももつ。特に行政訴訟の分野では大きな権限をもち、他の司法機関に委ねられないすべての訴訟を管轄する。行政裁判所が別にあるが権限は小さく、州政府が行政訴訟の多くを所管する。

## (3) 行政組織

州政府は議会との調整や各部間の調整のために官房 (chancellerie d'Etat) をおいでいる。参事会を補佐する官房長 (chancelier d'Etat) は参事会が任命し、参事会に出席でき発言権をもつ。

ジュネーブ州の行政組織は8つの部 (département) に分かれ、参事が各部を統括する。参事は7人であるため複数の部を兼任する参事が出てくる。各参事は各部を分掌するが、重要な決定は共同して行われる。軍事部も参事のうちの1人が所掌する。

- ・財政・租税部 (département des finances et contributions)

- ・教育部 (département de l'instruction publique)
- ・司法・警察部 (département de justice et police)
- ・公共事業部 (département des travaux publics)
- ・内務・農業・地域部 (département de l'intérieur, de l'agriculture et des affaires régionales)
- ・経済部 (département de l'économie publique)
- ・福祉・保健部 (département de prévoyance sociale et santé publique)
- ・軍事部 (département militaire)

## 4 司法機関

ジュネーブ州には郡や市町村レベルの裁判所はない。裁判官は労働裁判所を除き、住民による直接選挙で選ばれる。任期は6年で再選することができ、州が1つの選挙区となり多数制で選出される。任期中に裁判官が空席となったときは州議会が任命するが、住民の選挙は黙認に近いため、議会の任命が重要な意味をもつ。裁判官は満25才以上の政治的権利をもつスイス人で、ジュネーブ州弁護士資格をもつ非聖職者から選ばれる。州議会議員、州政府及びその他の公務員とは兼任することができない。裁判所の事務の円滑な運営と、裁判官の威厳ある職務の執行を監督するために司法官高等評議会 (Conseil supérieur de la magistrature) がおかかれている。ジュネーブ州の訴訟の流れは<参考2>を参照していただきたい。

### (1) 民事訴訟

賃貸借契約、労働契約に関する民事訴訟はそれぞれ特別な裁判機関をもつ。

#### ① 調停裁判所 (Justice de paix)

調停裁判所は裁判官と補助判事、それぞれ4人からなる。ここでは8,000スイスフラン以下の訴訟について、初審裁判所での裁判の前に調停を試みる。さらに2,000スイスフラン以下の訴訟で一定の条件を満たすものは予審・弁論なしに裁決を下す権限をもつ。

#### ② 初審裁判所 (Tribunal de première instance)

調停部 (Chambre de conciliation) は、8,000スイスフランを超える民事訴訟について裁判に先立ち調停を試みる。調停が不調の場合には初審裁判所が裁判を行う。初審裁判所にはまた負債・破産の訴追に関する訴訟を専門に担当する部もある。

#### ③ 控訴院 (Cour de justice)

控訴院は初審裁判所、調停裁判所の判決に対して控訴された訴訟を裁く。控訴院で決着が付かない訴訟は連邦裁判所へ送られる。

#### ④ 労働契約に関する訴訟

労働契約に関する訴訟は、まず調停事務所 (Bureau de conciliation) で調停が試みられ、一審の労働裁判所 (Tribunal des prud'hommes)、さらに控訴審の労働控訴院 (Chambre d'appel des prud'hommes) と三段階で裁判が行われる。

#### ⑤ 賃貸借契約に関する訴訟

賃貸借契約に関する訴訟も労働契約の訴訟と同様に、調停委員会 (Commission de conciliation) で調停が試みられ、賃貸借裁判所 (Tribunal des baux et loyers)、控訴院 (Cour de justice) の賃貸借部 (Chambre d'appel en matière de baux et loyers) と三段階で裁判が行われる。

### (2) 刑事訴訟

初審裁判所の裁判官と 2 名の補助判事からなる警察裁判所 (Tribunal de police) は、過失致死を除く過失犯罪、6か月以下の懲役、罰金刑などを管轄する。

軽罪裁判所 (Cour correctionnelle) は、被疑者の希望により、控訴院の裁判官 1 名と 6 名の陪審員、または 3 人の裁判官だけで、6か月を超え 5 年以下の懲役刑などを管轄する。重罪裁判所 (Cour d'assises) は、控訴院長官またはその委任を受けた裁判官と 12 名の陪審員で構成され、5 年を超える懲役刑などを管轄する。

警察裁判所の判決に対する控訴審は控訴院 (Cour de justice) 刑事部 (Chambre pénale) で行われる。破棄院 (Cour de cassation) は、5 ~ 7 人の裁判官と 5 人の補助判事で構成され下級審の判決を破棄する。18才以下の少年犯罪については特別に少年裁判所 (Tribunal de la jeunesse) がおかれている。

### (3) 行政訴訟

#### ① 行政裁判所

1971年設立された行政裁判所 (Tribunal administratif) は、控訴院からは独立した特別な司法機関である。裁判官は 5 人でその身分は控訴院の裁判官と同じである。行政裁判所の権限は比較的小さく、法律で列挙された行政訴訟だけで、今日でもそれ以外の広範な分野は、行政訴訟に関する通常の権限機関である行政機関 (州政府と多数の委員会 (commission)) が管轄する。行政裁判所の権限として法の掲げたものとしては、運転免許証の取消、税金、住宅の解体・改築、公法上の金銭的 requirement に関する訴訟、州、市町村と公務員の間の訴訟、公法上の契約に関する訴訟がある。それ以外の公法上の訴訟、特に州、市町村の責任に対して住民が起こした訴訟は州の行政機関が担当する。

#### ② 権限紛争裁判所 (Tribunal des conflits)

権限紛争裁判所は 3 人の裁判官からなる。権限は余り大きくなく行政裁判機関と、民事裁判機関または刑事裁判機関との間の権限の争いを裁く。したがってしばしば問

題となる行政裁判所と州政府との間の権限の争いは関知しない。

### ③ 社会保険等に関する訴訟

社会保険等に関する訴訟は控訴院が州の社会保険裁判所として管轄する。

## 5 半直接民主制

### (1) イニシアチブ

ジュネーブ州では有権者1万人の有効署名を集めることにより、州憲法の一部または全部改正、州法の制定、改廃を求めることができる。イニシアチブの手続きは憲法も法律も変わらない。イニシアチブは完全に憲法や法律案として起草された形式でも、一般的な提案という形式でもかまわない。ただし提案の形の場合は、憲法や法律の形に法制化が可能な内容であることが必要である。

イニシアチブはまず、それを行おうとする住民が州政府に文書で通知することから始められる。州政府官房は署名リストなどが法に定められた形式上の要件をみたしているか検査し、問題がなければ承認し州公報に掲載する。住民は公報掲載から4か月以内に署名を集め州政府官房に提出する。州政府は州の有権者による署名が必要数集まったかどうか確認し、結果を公報に発表すると同時に州議会に報告する。

州議会でイニシアチブの実質的検討が行われる。州議会は必要署名が得られてから9か月以内に、上位法との整合性、実行可能性、連邦の権限などとの関係からイニシアチブの有効性について判定する。また必要署名が得られてから18か月以内に、州議会はイニシアチブに賛成か反対かという態度を明らかにしなければならない。反対の場合はイニシアチブと同じ形式で対案を立てることができる。起草されていない形式のイニシアチブに賛成の場合も、対案を立てる場合も、すべての議会審議は必要署名が得られてから30か月以内に行われなければならない。

州議会がイニシアチブに賛成のときは、起草されていなければ法制化する。憲法の改正に関するものは義務的レファレンダムの対象になり、法律は任意的である。州議会が反対を決定したイニシアチブは住民投票にかけられる。また議会の賛否決定期限や審議期限を越えたものも同様に住民投票にかけられ、有効投票の過半数の賛成が得られれば成立する。議会が対案を作成した場合はそれもイニシアチブと同時に住民投票にかけられる。この場合は次のように、投票者はイニシアチブと対案とに個別に賛否を答えたのち、補足質問でどちらか一方を選ぶ。

・質問1 イニシアチブを受入れますか？

・質問2 対案を受入れますか？

・質問3（補足質問）もしイニシアチブと対案と両方が過半数の賛成を得た場合、どちらを選択しますか？

質問1、2のどちらか一方だけが過半数の賛成を得た場合には、それぞれ1または2

に決定する。ただし 1、2 とも過半数を得た場合には質問 3 で多数の賛成を得たほうに決定する。もし両者が同数であれば、質問 1 と 2 で賛成数の多い方に決定する。

法制化されていないイニシアチブまたは対案が住民投票で選ばれた場合は、州議会は12か月以内にその趣旨に合致する法案を成立させなければならない。

## (2) レファレンダム

ジュネーブ州では州憲法の改正だけが義務的レファレンダムの対象である。

任意的レファレンダムは州法などの公布から40日以内に7万人以上の有効署名を集めることによって行われる。必要数の署名が集まったことを確認したときは、州政府は速やかに住民投票を行い、有効投票の過半数で決定される。

しかしいろいろな理由からレファレンダムの対象とならないと定められたものがある。まず特に緊急性があると州議会が決定した法は対象外とされる。しかし新税の導入、増税を図る法を緊急的と決定することはできない。また収入・支出予算に関する法はその全体をレファレンダムの対象にすることはできず、新税導入と増税に関する規定、借入を行う規定だけが対象となる。州議会は予算に関する法の場合にはどの規定がレファレンダムの対象になるかを示さなければならない。

1 回12万5,000スイスフラン、毎年6万スイスフランを超える州の支出を伴う法はつねに任意的レファレンダムの対象とされる。このような法は借入に関するものを除き、州議会が緊急性があると決定することはできず、財源の捻出方法とともに住民投票にかけられる。

## 6 市町村に対する州の監督

州政府は市町村に対する一般的監督権をもち、州政府が自らあるいは場合によっては州政府の担当部局を通して監督を行う。州政府は市町村議会に出席し発言する権限をもつ。

### (1) 議会の議決に対する承認

市町村議会の議決はすべて州の関係監督部局へ送られ、そのうち一定のものは州政府またはその関係監督部の承認をえなければならない。以下に述べる議決は州の承認があつてはじめて効力をもつ。任意的レファレンダムに関する市町村議会の議決も同様であり、それ以外は承認がなくとも当然に効力をもつ。

まず州政府の承認が必要な議決としては、予算・決算、借入金、市町村財産への抵当権設定、不動産売買、市町村財産の交換・分有、不動産建築・改築・解体、道路供用開始・廃止、土地利用計画、公共収用、緊急条項、広域行政組織の設立・定款・加入・脱退、外国人の帰化などがある。

州の関係監督部の承認が必要なものとしては、一定額以上の補正予算、基金の設立、12年以上の期間に及ぶ賃貸借、負担付き贈与をうけることなどの議決が含まれる。これらについては、関係監督部の承認がえられなかった場合には市町村議会は30日以内に州政府に訴えることができる。

また州政府は正当に招集されていない会議での議決、現行の法令に違反する議決は職権で取消すことができる。

## (2) 財政に関する監督

州政府は市町村の会計管理に関する規則を定める。ジュネーブ市は市の財政管理課が会計検査を行う。人口3,000人を超える市町村は州が公認した受任者の検査を、人口3,000人以下の市町村は州の関係監督部の検査を受けなければならない。

市町村の予算、課税係数 (centime additionnel、第3部第2章1(1) 参照) は州政府の承認をえなければならない。予算が承認されなかった場合は市町村議会は暫定予算を採択する。法律によって義務付けられた支出が市町村の予算に反映されていないときは、州政府は市町村議会にそれを加えるよう指導する。市町村がそれを拒否した場合は、州政府は職権によりその支出を予算に加えることができる。そのための財源は、削減する余地があると思われる他の支出を削減するか、州議会に課税係数を高めることを提案して捻出する。市町村の予算がその純財産で返済できないほど均衡を失し、その是正を市町村が拒否した場合も州政府は同様の措置をとることができる。これらの措置に不服の場合には市町村は州議会に提訴できる。

## (3) 議会の解散と行政官の任命

市町村議会がその法的権限を逸脱し法に従わない場合は、州政府は法を遵守すべきことを市町村議会に通告する。市町村議会が通告に従わない場合は、州政府はその審議を中断させ、中断理由が妥当であるかどうかの審査を州議会に付託する。州議会が中断を正当であると承認したときは、州政府は市町村議会の解散を宣言し、6ヶ月以内に選挙が行われる。新議会の成立まではその権限は市町村参事会または市長が代行する。

市町村が行政当局を正常に構成できないとき、または一時的にその権限を行使することができないときは、州政府はその期間、行政官(administrateur)を任命して市町村の行政を行わせることができる。

## (4) 懲戒処分

市町村の参事、市長、助役が法で定められた職務を行わないときは、それが意図的であれ、怠慢あるいは重大な不注意であれ、州政府は関係者から事情を聴取したのち

戒告、免職などの懲戒処分にすることができる。

州政府は市町村参事、市長、助役が、憲法、法律に基づく州政府の指示に従うことを拒否したとき、公金横領をはたらいたとき、職務執行の拒否、重大な怠慢があったとき、正当な理由なく3か月以上不在であるとき、法、規則に対する重大な違反があったときには、理由を付して免職させることができる。

# 第3章 ジュネーブ州の市町村制度

## 1 概観

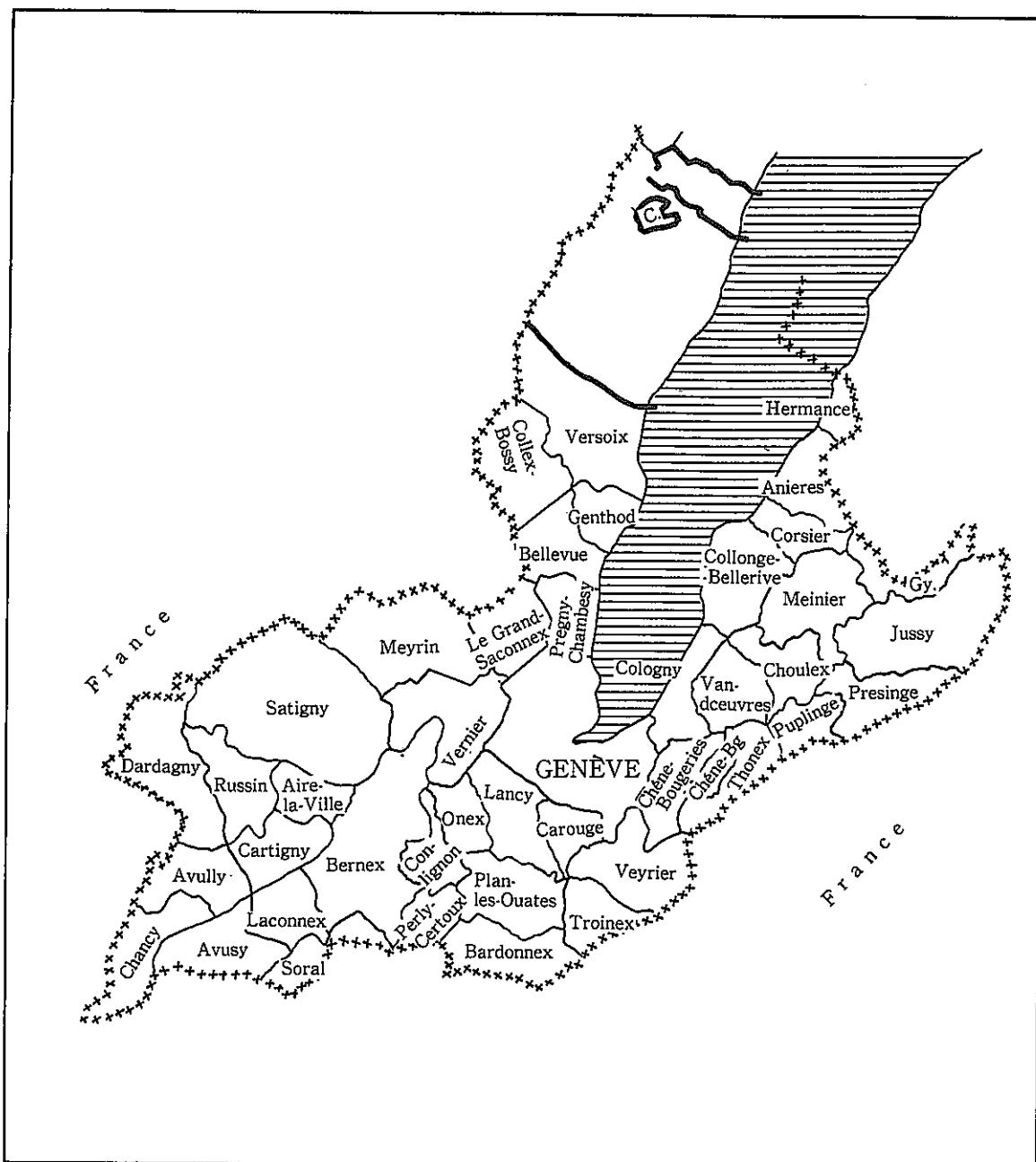
市町村の面積、人口、位置はそれぞれ表2-8、図2-2のとおりである。

表2-8 ジュネーブ州の市町村の概況

市町村	面積(km <sup>2</sup> )	人口	市町村	面積(km <sup>2</sup> )	人口
ジュネーブ都市圏			農村部		
ジュネーブ	15.73	169,634	エール・ラ・ヴィル	2.91	479
アニエール	3.85	1,482	アヴュリ	4.61	1,846
ベルヴュ	4.33	1,565	アヴュジイ	5.18	934
ベルネ	12.96	8,736	バルドネ	5.05	1,739
カルージュ	2.69	14,686	カルティニイ	4.27	612
シェーヌ・ジュリ	4.15	9,232	セリニイ	4.65	698
シェーヌ・ブル	1.40	6,319	シャンシイ	5.31	636
シューレ	3.87	800	コレ・ボシイ	6.82	963
コローニュベルリヴ	6.10	4,973	ダルダニイ	8.60	1,036
コローニイ	3.65	3,929	ギー	3.28	241
コンフィニヨン	2.78	2,557	ジュシイ	11.25	907
コルシエ	2.71	1,542	ラコネ	3.88	480
ジアント	2.87	1,886	ペルリイ・セルトゥー	2.54	2,554
グラン・サコネ	4.40	6,678	プレザンジュ	4.81	488
エルマンス	1.42	684	リュサン	5.04	375
ランシー	4.79	23,400	サティニイ	18.92	2,268
メニエ	7.08	1,581	ソラル	2.83	495
メイラン	9.98	20,240			
ネオ	2.78	16,136			
プラン・レ・ズアト	5.84	4,974			
プレニイ・シャンベジー	3.32	2,623			
ピュプランジュ	2.59	2,125			
トネ	4.11	9,734			
トロワネ	3.41	1,373			
ヴァンドーヴル	4.41	1,882			
ヴェルニエ	7.66	28,382			
ヴェルソワ	10.55	8,787			
ヴェイリエ	6.52	7,120			

参考文献49より

図2-2 ジュネーブ州の市町村



ジュネーブ州は45の市町村からなり、郡 (district) は存在しない。ジュネーブ州では市町村の歴史は比較的新しく、旧体制下では地方自治体には実質的に自治権がなく19世紀になるまで自治的な市町村はなかった。ジュネーブ州の市町村制度はスイスの中では集権的であると言われる。ジュネーブ市は市町村のなかでも中心的な存在で、州法の上でも他の市町村に比べて特別な規定が多い。

市町村数の変更は州憲法の改正が必要で義務的レヴァンダムの対象となる。市町村の地理的境界の変更は州法の改正で行うことができる。

## 2 市町村議会 (conseil municipal)

### (1) 市町村議會議員 (conseiller municipal)

議員の任期は4年で、再選することもできる。選挙は各市町村が1つの選挙区となり名簿式投票で、人口800人以下の市町村は多数代表制、人口800人を超える市町村は比例代表制で行われる。ただし比例代表制の場合、名簿への得票率が7%以上なければ議席を得ることはできない。議員の定数は住民の人口により9人～37人で、ジュネーブ市は特別に80人となっている(表2-9)。定数は選挙の前年の12月31日の市町村人口に基づいて州政府が決定する。

表2-9 ジュネーブ州の市町村の議員定数

市町村の人口	議員定数	市町村の人口	議員定数
600人以下	9	1万人を超え1万2000人以下	25
600人を超え800人以下	11	1万2000〃1万5000〃	27
800〃1500〃	13	1万5000〃1万8000〃	29
1500〃2000〃	15	1万8000〃2万1000〃	31
2000〃3000〃	17	2万1000〃2万5000〃	33
3000〃5000〃	19	2万5000〃3万〃	35
5000〃8000〃	21	3万人を超える市町村	37
8000〃1万〃	23	ジュネーブ市	80

市町村議會議員は選挙権をもつスイス人の市町村住民で、聖職者でない者から選ばれる。議員は人口800人を超える市町村の市長、助役とは兼任できない。また、直系血族や兄弟姉妹が同時に同じ市町村議会の議員になることは禁止される。市町村の一般職員とは市町村の規則で禁止されていなければ兼職は可能である(ジュネーブ市には禁止規定がある)。

### (2) 運営

人口800人以下の市町村では市長が議会を主宰し、市長が不在の場合は助役がこれを行ふ。それ以外の市町村では議会は毎年、議長を含む執行部を選出し、議長が議会を主宰する。小規模な市町村では議員は一般に夕刻集まって審議を行い、それに対する出席手当を受ける。

通常会は年二回開催され、特別会は州政府、参事(次頁参照)、市長の要求、四分の一以上の議員の要求があったときには開催される。議決は、緊急条項を含むもの、不動産の売買に関するものなどを除いて相対多数で決定される。会議は原則として公開であるが、帰化に関する審議は非公開で、その他議会が必要と判断した場合は非公開にすることができる。

議員は一般に提案、質問の形で発議権をもち、参事、市長、助役も議会、委員会に出席し発言することができる。議員本人または一定範囲のその親族が議会での審議事項に直接利害関係をもつ場合には、その議員は議会及び委員会の審議、採決に加わることができない。参事、市長、助役も同様の場合には議会での発言、発議は制限される。

### (3) 権限

市町村議会は市町村の事務に関することについて議決 (*délibération*) を行う。このうち外国人の帰化の決定、イニシアチブの有効性の判定を除いて、残りすべてはレヴァレンダムの対象となる。

財政に関しては、市町村予算の採択、決算の承認、市町村が運営・監督責任をもつ団体の会計、条件付き贈与を受けることなどについて議決を行う。市町村財産の管理については、借入、市町村財産への抵当権・地役権などの設定、不動産の購入・売却、市町村財産の交換・共同所有、先買権の執行、市町村財産の賃借、市町村の所有する不動産の建設・改築・解体計画などについて議決を行う。公共事業、土地利用に関する議決としては、市町村道の供用開始・廃止計画、公共事業計画、土地の公共収用、市町村境界の変更、土地利用計画とその施行規則などがあげられる。そのほか基金の設立、市町村間の広域行政組織の設立、加入、脱退など市町村の関係団体に関するものや、参事、市長、助役の待遇、報酬、議会への出席手当、市町村職員の報酬、労働条件に関する議決などを行う。

## 3 行政機関

### (1) 組織

ジュネーブ州では人口3,000人以上の市町村は参事会、それ以外の市町村は市長と助役が行政を担当する。いずれの場合も任期は4年で再選することもできる。選挙は市町村が1つの選挙区となり、市町村議会議員選挙の4週間後に多数制で実施される。

市町村参事、市長、助役はいずれも市町村の選挙権をもつ聖職者でない25才以上のスイス人から選出される。ただし夫婦、直系血族、兄弟姉妹、一親等以内の姻族が同時に選出されることはできず、市町村やその関連団体への直接、間接の納入・請負・受託業者やその会社に影響力をもつ者を選出することはできない。人口800人以下の市町村では市長、助役と議員とは兼任することができる。それ以外の市町村では参事、市長、助役は議員との兼任はできないが、議会に出席し発言権、発議権をもつ。ジュネーブ市では参事は公務員、賃金労働者、営利事業との兼職は禁止される。しかしそれ以外では市長、参事は一般にパートタイムで職務を行い、市町村の規模に応じた報酬を受ける。

人口3,000人以上の市町村では3人の参事 (conceiller administratif) で構成される市町村参事会 (conseil administratif) が行政を行う。ただし人口の多いジュネーブ市は参事が5人選出される。参事は市町村の事務を分掌し、決定は多数決で行われる。市町村の参事は毎年会長 (président) と副会長 (vice-président) を選出する。会長は市長 (maire) ともよばれる。

人口3,000人未満の市町村では市長 (maire) 1人と助役 (adjoint) 2名が選出され行政を担当する。投票は市長、助役を明示した一枚の投票用紙で行われる。助役は市長に委任された権限の分野で市長の名で行政を行い、それについて市長に報告する義務を負う。

## (2) 権限

市町村の行政機関はまず連邦法や州法によって定められた事務（戸籍、学校施設、民間人保護など）を執行し、市町村議会の議決した事項を執行する。議会に対しては議案、予算案を提出し、決算報告書、行政報告書を提出して承認を得る。その他市町村の財産、基金を管理し、市町村警察を管轄する。市町村の利害に関して緊急事態が生じた場合にはそれに対して暫定的な措置をとる権限をもつ。対外的には市町村を代表し、内部に対しては市町村職員の任免、給与の決定、監督などを行う。

具体的な事務としては、保育園、幼稚園、小学校などの教育行政、ゴミ・廃棄物回収処理など生活関連行政、警察、消防など安全に関する行政、スポーツ施設・活動、老人クラブなど余暇行政、公園、児童公園、遊歩道、市町村道、公共住宅などの施設整備、博物館、図書館、劇場、音楽、歌劇場などの文化行政の一部、その他火葬場、墓地、葬儀の管理などを行う。

# 4 半直接民主制

## (1) イニシアチブ

### ① 概要

ジュネーブ州法は市町村のイニシアチブについて、その対象となる議決を次のように限定列挙している。

- ・市町村の行う不動産の建設、解体、取得
- ・市町村道の供用開始、廃止
- ・市町村の行う公共事業
- ・市町村の地域開発に関する調査
- ・公法または私法に基づく市町村の財團の設立
- ・社会、文化、スポーツ・レクリエーション活動に関すること及びそれらの施設整備

イニシアチブに基づいて作成される議案のなかで財政的な影響のあるものは、市長または参事会はその費用と財源について調査することが必要である。

イニシアチブに必要な署名数は、表2-10のとおり市町村の有権者数により異なる。

表2-10 イニシアチブに必要な署名数

市町村の有権者数	必 要 署 名 数
500人以下の市町村	有権者の30%
500人を超える5000人以下の市町村	" 20% (ただし150以上)
5000 " 3万人 " 市町村	" 10% (ただし1000以上)
3万人を超える市町村	3000
ジュネーブ市	4000

## ② 手続き

市町村のイニシアチブの手続きは州のそれとほとんど変わらない。イニシアチブを行おうとする者は市町村長に文書で通知し、署名リストなどが形式上の要件をみたしているかなどについて市町村の検査、承認を受けなければならぬ。承認されればそれから2か月以内に必要な数の署名を集め市町村当局に提出する。市長または市町村参事会は必要な数の署名が得られてから3か月以内に、署名の有効性などに関する報告書を作成して、イニシアチブとともに市町村議会に議題として提出する。

市町村議会はイニシアチブに必要な署名が得られてから9か月以内に、上位法との整合性、実行可能性などを考慮してその有効性を判断する（無効または部分的に有効という場合もある）。期間内に判断がない場合は有効とみなされる。市町村議会は必要署名が得られてから18か月以内にイニシアチブに対する態度を発表する。イニシアチブに反対の場合は対案を作成するか否かを直ちに決定し、対案がその会期中に承認されることもある。賛成の場合には市長または参事会は議会の承認から3か月以内にイニシアチブの趣旨に適う議案を作成し、議会は必要署名が得られてから24か月以内にそれについて態度を表明する。議会が議案に反対の場合、または18か月以内に決定がなされない場合は、イニシアチブは対案なしで住民投票にかけられる。

議会がイニシアチブに反対の場合は、対案がなければイニシアチブがそのまま住民投票にかけられる。対案を作成する場合は、市長または参事会は議会のイニシアチブ否決から3か月以内に対案を提示しなければならない。議会は必要署名が得られてから24か月以内にそれについて賛否を表明する。対案の否決または24か月以内に決定がない場合はイニシアチブは対案なしで住民投票にかけられる。対案がある場合もない場合も、表決は州と同じ方法で行われる。

住民投票でイニシアチブまたは対案が承認されたときは、市長または参事会は住民

投票から6か月以内にその趣旨に沿う議案を提示し、議会は12か月以内にそれを承認しなければならない。

## (2) レファレンダム

市町村議会の議決は、公布があった日から一定期間（表2-11）以内に一定数の有権者（表2-10と同じ）の要求があれば、州政府は市町村の住民投票にかけなければならない。住民投票で有効投票の過半数の承認が得られなければ議決は効力を失う。ジュネーブ州には市町村レベルの義務的レファレンダムの制度はなく、すべて任意的である。ただし、採択された予算全体をレファレンダムの対象とすることはできず、新しい収入・支出を導入するなどの場合にのみ対象とできる。また市町村議会が州政府の承認を得て緊急を要すると宣言した議決もレファレンダムの対象外とされる。

州政府の承認が必要な議決は、レファレンダムを提起できる期間が終了してから州政府が承認する。しかし州法に違反する議決はその期間内であってもただちに取消すことができる。

表2-11 レファレンダムを提起できる期間

市町村の区分	提起できる期間
有権者数1000人以下の市町村	議決の公布から21日以内
ジュネーブ市	〃 40日以内
それ以外の市町村	〃 30日以内

## 5 市町村間広域行政組織 (groupement intercommunal)

ジュネーブ州の市町村は教育、水・電気の供給、環境保護、地域開発など、一つあるいは複数の分野の市町村の事務を共同で効率良く行うために、市町村間の広域行政組織をつくることができる。

広域行政組織は関係市町村の作成した定款により運営される。定款の作成・改正には加盟する各市町村議会の承認が必要である。定款は市町村のレファレンダムの対象となり、この権利を制約する条項を定款の中に入り込むことはできない。定款に記載されるのは名称、目的、活動期間、本部、加入市町村名、予算・決算の作成方法、内部組織、構成、権限、意思決定方法、資本構成、利益・損失の配分、加入・脱退条件、清算手続などである。広域行政組織は通常、市町村間理事会などの機関をもつが、そのほかに定款で定めた機関をもつことができる。広域行政組織は、州政府が規則で設立を承認したときに法人格をえる。

市町村広域行政組織の支出は借入金の償還も含め、加盟市町村の分担金と自らが提供するサービスへの料金収入でまかなわれる。借入は加盟各市町村議会の議決を要し、

広域組織の支払うことのできないほどの借金をかかえたときは加盟市町村はこれに連帶して責任をもつ。加入・脱退する市町村はその議会の承認が必要である。

解散は加盟市町村議会の決定によって行われ、州政府の承認を得ることが必要である。清算事務は広域行政組織の機関が行う。

# 第3部 連邦・地方財政概観

## 第1章 連邦・地方財政の状況

1950～89年の連邦と地方財政の規模を国内総生産と比較しながらみると、表3－1のようになる。1950年には連邦の財政規模が最も大きく、次いで州、市町村の順であったものが、1989年には州、市町村、わずかの差で連邦の順になっている。図3－1は連邦、州、市町村の支出をグラフ化したものである。また1950年を100としてそれらの変化のようすをみると、連邦、地方財政とも国内総生産を上回るスピードで規模が拡大していることがわかる(図3－2)。なかでも地方財政、特に州の財政規模の拡大が著しい。しかも連邦の歳出の中には州への助成金が含まれているため、実支出では連邦と地方の財政規模の比率はおよそ1対3にまで広がる。このように地方財政の規模が絶対額、拡大速度とも連邦を上回っているのは、連邦制で州が強い権限をもっていること、教育、文化、医療など地方が主体となる分野への行政需要が高まって来たこととともに、可能な限り事務を州に委ねるという連邦の原則が反映しているものと思われる。

表3－1 連邦と地方の歳出規模と国内総生産(百万スイスフラン)

区分	1950年	'60年	'70年	'80年	'89年
連邦	1,650	2,619	7,834	17,532	27,449
州	1,488	2,796	9,533	21,926	37,619
市町村	1,244	2,043	6,840	16,476	27,863
国内総生産	19,580	37,370	90,665	170,330	289,800

参考文献38より

収入の中で大きな割合を占める租税について、国内総生産に対する比率をとって国際的な比較をすれば表3－2のようになる。スイスはO E C D加盟国の中では負担率は低位にあり、わが国とは非常に近い値となっている。

表3-2 租税負担の国際比較（1989年）

区分	租税負担／国内総生産		国民1人当たりの 租税負担額（ドル）
	社会保険料含む	社会保険料含まず	
アメリカ合衆国	29.8%	20.9%	5,721
日本	31.3	22.2	7,368
スイス	32.5	22.1	8,958
イタリア	37.1	24.8	5,360
イギリス	37.3	30.4	5,372
ドイツ	37.4	23.4	7,326
フランス	44.4	25.2	7,542
スウェーデン	55.3	41.4	11,917
OECD計	38.4	29.3	6,324

参考文献57より

図3-1 連邦・地方の支出（億イスフラン）

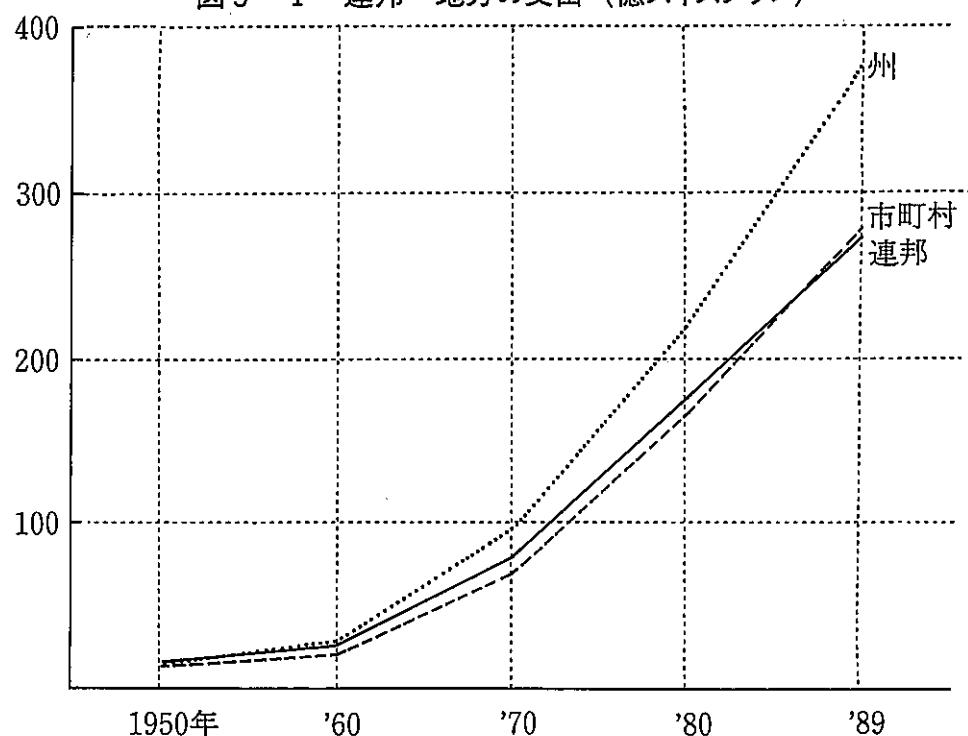
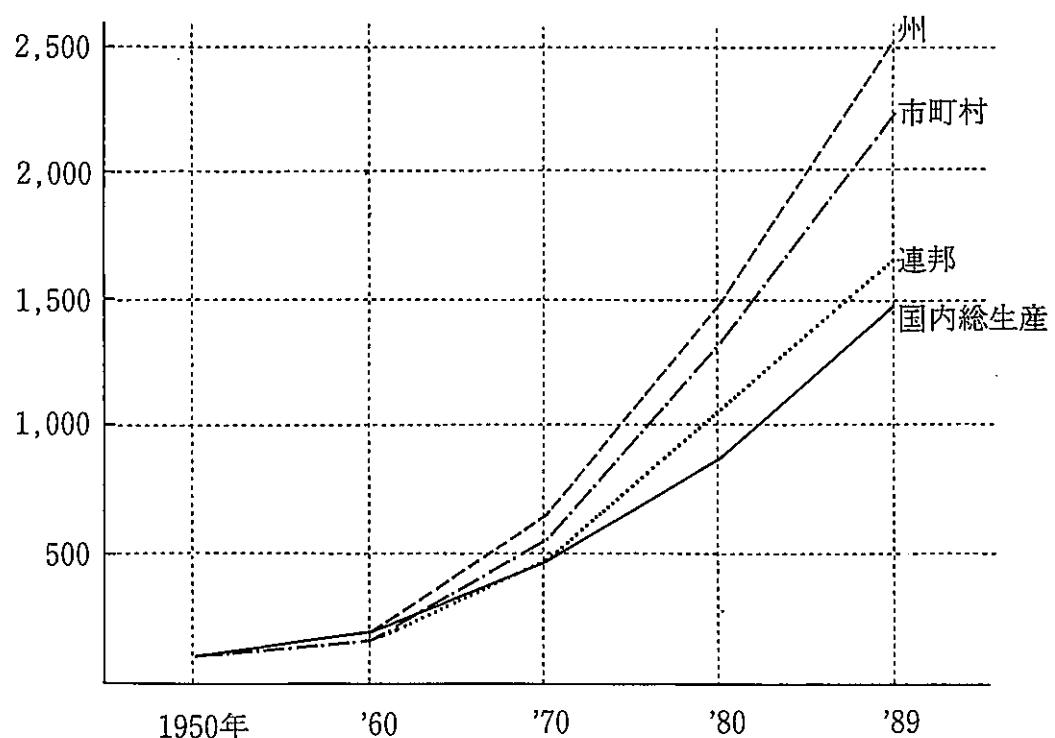


図3-2 連邦・地方の支出と国内総生産（1950年を100とする指数）



収入と支出の内訳は表3-3のとおりである。

表3-3 連邦と地方の収入・支出（1989年）（百万スイスフラン）

区分	連邦	州	市町村	計
収入	28,334	37,436	27,615	78,482
支出	27,449	37,619	27,863	78,028
差引	885	-183	-248	454
収入				
所得・資産税	11,176	18,824	13,930	43,929
消費・支出税	15,111	1,179	67	16,358
事業収入等	910	5,382	7,187	13,575
その他	1,137	12,051	6,431	4,620
支出				
総務	806	1,895	2,530	5,089
司法	219	1,460	360	1,964
警察・消防	64	1,608	885	2,484
国防	5,225	505	527	5,759
教育・研究	2,499	10,142	6,049	15,328
文化・余暇	215	697	1,778	2,619
保健	58	6,477	4,286	9,671
環境保護	180	722	2,886	3,268
社会保障	5,774	4,638	2,979	11,992
運輸・通信・エネルギー	4,519	4,351	2,427	8,813
農業	2,564	1,472	272	3,090
公債費・移転等	3,003	2,429	1,966	3,982
その他	2,323	1,223	918	3,969

計) 計は連邦・州・市町村間の重複分を除く。

参考文献39より

連邦と地方の収入は表3-4のとおりである。また表3-5と表3-6にそれぞれ目的別、性質別の支出割合を掲げる。

表3-4 連邦と地方の収入(1989年) (千スイスフラン)

区分	連邦		州		市町村	
個人所得税	4,194,670	14.8	11,954,075	31.9	9,630,578	34.9
財産税	—		1,151,271	3.1	917,817	3.3
法人所得税	1,570,763	5.5	2,310,345	6.2	1,372,794	5.0
資本税	221,974	0.8	700,204	1.9	394,572	1.5
不動産特別所得税	—		1,009,230	2.7	828,803	3.0
固定資産税	—		116,997	0.3	309,974	1.1
相続・贈与税	—		695,395	1.9	56,151	0.2
不動産取得税	—		828,136	2.3	276,601	1.0
消防税	—		8,222	0.0	142,468	0.5
予納税	2,666,607	9.4	—		—	
印紙税	2,379,012	8.4	—		—	
兵役免除税	143,652	0.5	—		—	
(所得・資産税)	11,175,778	39.4	18,823,875	50.3	13,929,658	50.5
取引高税	9,226,406	32.6	—		—	
タバコ税	868,829	3.1	—		—	
ビール税	62,333	0.2	—		—	
関税	4,095,945	14.5	—		—	
トラック通行税	130,025	0.5	—		—	
国道利用税	183,527	0.6	—		—	
自動車税	—		1,094,971	2.9	—	
興行税	—		20,682	0.1	44,009	0.2
犬税	—		5,886	0.0	13,298	0.0
その他間接税	544,273	1.9	57,534	0.1	9,853	0.0
(消費・支出税)	15,111,338	53.4	1,179,073	3.1	67,160	0.2
租税収入計	26,287,116	92.8	20,002,948	53.4	13,996,818	50.7
郵便・通信・アルコール専売	371,035	1.3	—		—	
営業許可収入等	—		306,016	0.8	—	
財産収入	742,590	2.6	1,500,764	4.0	1,700,803	6.2
事業収入	878,251	3.1	5,382,015	14.4	7,019,382	25.4
その他	31,298	0.1	95,577	0.3	167,827	0.6
交付金	3,439	0.0	2,168,705	5.8	618,749	2.2
補助金・費用補償	20,108	0.1	7,980,415	21.3	4,111,771	14.9
その他収入計	2,046,621	7.2	17,433,492	46.6	13,618,532	49.3
合計	28,333,737	100.0	37,436,440	100.0	27,615,350	100.0

注) 州の印紙税は「その他の間接税」に含む。  
参考文献56、57より

表3-5 連邦と地方の目的別支出割合（1989年）

区分	連邦 (%)	州 (%)	市町村 (%)	計 (%)
教育・研究	9.1	26.9	21.6	19.5
社会保障	21.1	12.3	10.7	15.4
保健（病院・衛生）	0.2	17.2	15.3	12.4
運輸（道路）・エネルギー	16.5	11.6	8.7	11.3
国防	19.0	1.3	1.9	7.4
総務	2.9	5.0	9.1	6.5
公債費等	10.9	6.5	7.1	5.1
環境保護	0.7	1.9	10.4	4.2
農業	9.3	3.9	1.0	4.0
文化・余暇	0.8	1.9	6.4	3.4
警察・消防	0.2	4.3	3.2	3.2
司法	0.8	3.9	1.3	2.5
その他	8.5	3.3	3.3	5.1
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

注) 計は重複分を除く。  
参考文献39より

表3-6 連邦と地方の性質別支出割合（1989年）

区分	連邦 (%)	州 (%)	市町村 (%)	計 (%)
人件費	10.6	38.6	35.5	35.0
支払利息	3.2	3.0	4.8	4.3
財貨・サービス購入	18.4	12.1	21.4	19.9
投資（移転支出を除く）	2.2	10.3	18.6	12.4
移転支出	64.0	35.2	19.5	27.4
公営企業への移転支出	(20.0)	(3.9)	(0.6)	(9.2)
公共団体への移転支出	(26.6)	(13.2)	(9.1)	(—)
その他の移転支出	(17.4)	(18.1)	(9.8)	(18.2)
その他	1.6	0.8	0.2	1.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0
支出額(百万スイスフラン)	(27,449)	(37,619)	(27,863)	(78,028)
経常支出	88.0	83.1	80.0	84.6
投資支出	12.0	16.9	20.0	15.4

注) 計は重複分を除く。  
参考文献57より

## 第2章 連邦・地方税概観

スイスは連邦と州の間の権限配分と同じように、連邦が課税権をもつ税目を憲法で列挙する方法をとり、それ以外は州が自由に税について定めることとしている。したがって州は連邦税と重複しない範囲で独自に州税を定めることができ、地方税の中身も名称も州によりさまざまである。市町村については連邦憲法には特に規定はなく、州の課税権を根拠として州が一定の権限を与えていたが、連邦財政を賄うため連邦直接税（個人所得税、法人所得税、資本税の総称）と取引高税が導入された。スイスは税制面での欧州各国との調和、E C加盟などの政治課題から、取引高税に代えて付加価値税の導入を含む税制改革を行おうとした。しかし、これらは連邦憲法の改正が必要なため義務的レファレンダムの対象になり、77年、79年、91年の3回にわたりレファレンダムで否決されている。

表3-7 連邦および地方の税

直 接 税	連邦	州	市町村	間 接 税	連邦	州	市町村
個人所得税	○	○	○	取引高税	○	—	—
個人財産税	—	○	○	タバコ税	○	—	—
法人所得税	○	○	○	ビール税	○	—	—
資本税	○	○	○	関税	○	—	—
不動産特別所得税	—	○	○	トラック通行税	○	—	—
相続・贈与税	—	○	○	国道利用税	○	—	—
不動産取得税	—	○	○	自動車税	—	○	—
消防税	—	—	○	興行税	—	○	○
予納税	○	—	—	犬税	—	○	○
印紙税	○	—	—				
兵役免除税	○	—	—				

注) ○印は課税されることを表わす。印紙税については州独自のものを徴収するところもある。

連邦の税務当局は連邦税務局 (Administration fédérale des contributions) と呼ばれる。しかしこの機関は予納税、連邦印紙税については全ての税務機関を管轄するものの、連邦直接税については州の行う課税・徴税を監督するだけである。また取引高税についてはスイス国内で作られた製品は連邦税務局が課税・徴税を行い、輸入品は税関が管轄する。一方、州の税務当局は州ごとで異なるが、市町村税の取扱いを基準に次の4つに分けることができる。

- ・市町村の税務当局が州税、市町村税の課税・徴税を行う州

アッペンツェル・アウサーローテン、グラルス、グラウビュンデン、ルツェル

- ン、オプヴァルデン、ザンクトガレン、シャフハウゼン、シュヴィーツ、トゥールガウ、ウリ、チューリヒ
- ・州の税務当局が州税を課税・徴収し、市町村税は市町村の税務当局が管轄する州  
地方バーゼル、都市バーゼル、フリブル、ヌーシャテル、ゾロトゥルン、ティチーノ、ヴォー、ヴァレー
- ・州の税務当局が州税、市町村税とも管轄する州  
アップエンツェル・インナーローデン、ジュネーヴ、ジュラ、ニトヴァルデン、ツーク
- ・税目、納税者、市町村の地理的条件によって州が市町村に権限を配分する州  
アールガウ、ベルン

## 1 主な連邦と地方の税

個人所得税、法人所得税、資本税を総称して連邦直接税と呼ぶ。連邦直接税は連邦に代わり州が徴収する。連邦直接税のうち70%は連邦の収入になり、残りを州が受取るが、そのなかには州間の財政調整に充てられる部分も含んでいる。同様に市町村レベルでの財政調整を図るしくみを各州が定めている。

以下に個別の税を取り上げるが、各種の控除などは非常に多いためここでは省略し、税の概略を説明するに止めた。

### (1) 個人所得税（一般に *impôt sur le revenu des personnes physiques* の名称）

#### ・税収

連邦、州、市町村収入のそれぞれ約15%、32%、35%。州と市町村では最大の税である。

#### ・課税主体

連邦。ただし州が連邦に代わり徴収する。

#### ・納税義務者

所得のある個人

#### ・課税客体

個人の所得

#### ・課税期間

4つの方式に分類できるが、連邦および多くの州では2年を単位として、前2年間の所得税を後2年に課税する。

1年目	2年目…算定期間
3年目	4年目…課税期間
4年目	5年目…徴収期間

・税率

連邦は最高11.5%の累進税率、州も累進的で税率は州により異なる。州、市町村では税率を掛けて基本税額を出したのち、さらに毎年決定される課税係数(multipleまたはcentimes additionnelsと呼ばれる)を掛けるところが多い。

例

州の累進税率による基本税額	6,500 F
課税係数	
州	115%
市町村	125%
教会	11%
合 計	16,315 F

(2) 法人所得税 (一般に *impôt sur le bénéfice des personnes morales*)

・税収

連邦、州、市町村収入のそれぞれ約6%、6%、5%を占める。

・課税主体

連邦。ただし州が連邦に代わり徴収する。

・納稅義務者

法人

・課税客体

法人の所得

・税率

連邦は収益率による段階的区分で累進税率を適用している。税率は憲法上は最高9.8%まで可能であるが、現行では最高が4.8%に定められている。

収益率=課税所得／(資本金+資本と同等の性質をもつ準備金)

州も多くは連邦と同様の累進税率を適用しており、州、市町村ではさらにそれに毎年定めた課税係数を掛ける。この係数は自治体により差が大きい。

・課税期間…連邦と多くの州の課税期間は前記の個人所得税と同様である。

## 2 主な連邦単独の税

### (1) 取引高税 (impôt sur le chiffre d'affaires)

- ・税収

連邦収入の約 3.3 %を占める最大の連邦税である。

- ・課税主体

連邦

- ・納税義務者

卸売業者。税は生産者から消費者に商品が流通する過程で一度だけ（多くの場合卸売段階で）課税される。卸売業者が連邦に税を納付するが、現実には顧客に転嫁される。

- ・課税客体

スイス国内で行われる商品の取引、商品の輸入。ただし非アルコール飲料、新聞、本、食料品、薬品、ガス、水、電気など一定の商品を除く。

- ・課税標準

取引高税算定期間内の卸売業者の受取り対価の合計

- ・税率

9.3%	卸売取引（卸売業者と小売業者の取引）
6.2%	小売取引（卸売業者による小売り）
4.65 %	建物の建築

### (2) 予納税 (impôt anticipé)

- ・税収

連邦収入の約 9 %

- ・課税主体

連邦

- ・納税義務者

下記の課税客体となる利益の配分を行う者（金融機関など）が源泉徴収する。

- ・課税客体

金融資産からの利益（利子、配当、その他の利益配分や投資資金の配分）、宝くじの賞金、ある種の社会保障給付など

- ・税率

課税最低限はそれぞれあるが、予納税は納税者の所得水準にかかわりなく次の

ように一定率である。

35%	金融資産の利益、宝くじの賞金
15%	年金
8 %	その他の社会保障給付

### 3 主な地方単独の税

#### (1) 財産税 (*impôt sur la fortune*などの名称)

- ・税収

- 州収入の約 3 %、市町村収入の約 3 %

- ・課税主体

- 州、市町村

- ・納税義務者

- 州、市町村内に財産をもつ者

- ・課税標準

- 純財産、つまり全財産（不動産、有価証券、知的所有権、自動車など）から負債を引いたものが課税標準である。ただし日常の小動産は除かれる。控除や課税最低限はすべての州にあるが、州によりさまざまである。

- ・税率

- 多くは累進税率を用いている。

- ・課税期間

- 一般に個人所得税と同じ。

#### (2) 不動産特別所得税 (*impôt spécial sur les gains immobiliers*などの名称)

- ・税収

- 州収入の約 3 %、市町村の約 3 %

- ・課税主体

- 州、市町村

- 法人の不動産によるキャピタルゲインは、連邦とほとんどの州では前記の法人所得税として課税されるが、いくつかの州では不動産特別所得税として別に課税される。個人の不動産によるキャピタルゲインはすべての州で個人所得税と別に課税される。

- ・納税義務者

- 不動産の譲渡により利益を得た者

- ・課税標準

不動産の売却収入から原価と売却費用を引いた金額

- ・税率

多くの州は累進税率を用い、投機目的の短期所有者は長期所有者にくらべて税率を高くしている州が多い。

### (3) 不動産取得税 (*droits de mutation*などの名称)

- ・税収

州収入の約2%、市町村収入の約1%

- ・課税主体

州、市町村（すべての州で課税、市町村でもいくつかが課税している）

- ・納税義務者

一般に不動産の買主。しかし売主と買主で税金を折半するところや、合意により買主または売主が負担するところもある。

- ・課税客体

不動産所有権の移転を伴う取引

- ・課税標準

一般には不動産取引価格、まれに不動産課税台帳の価格

- ・税率

0.2%から4%程度

### (4) 相続・贈与税 (*impôt sur les successions et les donations*などの名称)

- ・税収

州収入の約2%、市町村収入の0.2%

- ・課税主体

州、市町村

相続税はシュヴィーツ州を除き全州で課税され、贈与税はシュヴィーツ州とルツェルン州を除く全州で課税されている。フリブルー、ルツェルン、ヴォー州では市町村も州税に付加して課税する。

- ・納税義務者

相続人、受贈者

- ・課税標準

一般に相続人、受贈者の得た相続分（借金を除く）、受贈分。

- ・税率

一般に累進的で、金額と血縁の近さにより決定される。

・課税地

動産遺産は一般に死亡した時の被相続人の住所地で課税され、不動産遺産は不動産の所在する州で課税される（贈与の場合も同様）。

# 第3章 財政調整と助成金

## 1 財政調整と助成金の状況

### (1) 全般的状況

連邦憲法は第42条の3で「連邦は州間の財政調整を図る。連邦補助金を交付する際には、特に州の財政力や山岳地帯の状況を適正に考慮しなければならない。」と定めている。これに基づいて連邦、州、市町村の間にはさまざまな財政調整、助成金の制度が存在している。

収入面、支出面から連邦・地方間の資金の移転をみたものがそれぞれ表3-8、表3-9であり、連邦、州、市町村間の受払をまとめたものが表3-10である。

表3-8 連邦、地方の収入とその間の移転（1989年）

（百万スイスフラン）

区分	① 収入	② 移転収入	③=①-② 固有の収入	④=①-⑥ (収入)-(移転支出)
連邦	28,334	24	28,310	20,918
州	37,436	10,149	27,287	32,471
市町村	27,615	4,730	22,885	25,093
計	93,385	14,903	78,482	78,482

表3-9 連邦、地方の支出とその間の移転（1989年）

（百万スイスフラン）

区分	⑤ 支 出	⑥ 移 転 支 出	⑦=⑤-⑥ 固有の支出	⑧=⑤-② (支 出)-(移 転 収 入)
連邦	27,449	7,416	20,033	27,425
州	37,619	4,965	32,654	27,470
市町村	27,863	2,522	25,341	23,133
計	92,931	14,903	78,028	78,028

上記二表は参考文献56より

表3-10 連邦・州・市町村間の移転（1989年）

（百万スイスフラン）

支 出 側  収 入 側	連 邦	州	市 町 村	計
連 邦	—	24	—	24
州	7,356	271	2,522	10,149
市町村	60	4,670	—	4,730
計	7,416	4,965	2,522	14,903

注) 市町村間の財政調整も存在するがこの表では省略した。  
参考文献57より

## (2) 連邦と州の間の移転支出

連邦から州に移転される財源には、使途の特定されるものと特定されないものがある。特定されるものとしては補助金(subvention)と費用補償(remboursement)が、特定されないものとして交付金(part)があり、その金額は表3-11のとおりである。また補助金と費用補償を、その使途別に区分すると表3-12のようになる。国道の建設・維持管理、農業政策などは助成の絶対額とともに州の支出に占める割合が特に高い。

表3-11 連邦から州への移転支出 (1989年)

使途の特定されるもの	金額 百万SF
補助金	3,722
費用補償	1,465
使途の特定されないもの	
交付金	2,169
合計	7,356

参考文献56より

表3-12 連邦から州への補助金と費用補償の使途 (1989年)

区分	金額 千SF	州の支出に占 める割合 %	構成比 %
国防	126,466	59	2.4
民間防衛	153,885	53	3.0
職業訓練	270,373	16	5.2
普通学校・技術学校	118,705	6	2.3
大学・研究	372,701	20	7.2
水質保全・汚水処理	150,712	24	2.9
社会保障	293,497	10	5.7
国道	1,310,741	88	25.3
その他の道路	733,353	42	14.1
農業	1,023,679	70	19.7
森林・狩猟・漁業・河川・雪崩	222,478	55	4.3
その他	409,902	2	7.9
合計	5,186,492	14	100.0

参考文献56より

## 2 連邦の助成金、財政調整のしくみ

州と市町村の間の財源の移転は各州独自の制度で行っているためここでは取り扱わないが、およそ連邦と州の間の移転と同じような形で行われている。

### (1) 交付金 (part)

連邦は連邦直接税(個人所得税、法人税、資本税)、予納税、兵役免除税のそれぞれの一定割合を州へ配分する。配分の割合とその基準は表3-13のとおりである。このうち連邦直接税の13%と予納税の5%は州間の財政調整の役割を果たす。州は1943年から連邦直接税の一部の交付を受けてきたが、それが財政調整の目的をもったのは1959年からである。それ以降、数回の制度改革によって財政調整を目的とする部分の割合は増加してきた。

表3-13

連邦の財源	州への分配基準
連邦直接税の30% (個人所得税、法人税、 資本税の3税)	17% 連邦直接税の税収に応じて配分 10% 州の人口と財政力に応じて配分 3% 連邦と州の間の新たな事務配分と新たな財政調整規則に応じて配分
予納税の10%	5% 財政力に応じて配分 5% 人口に応じて配分
兵役免除税の20%	兵役免除税の税収に応じて配分

財政力については<参考3>を参照していただきたい。

### (2) 補助金 (subvention)

補助金は州の特定の事務に対する助成として交付され、使途が特定される。1974年に導入された制度では、補助率は必要最低限の財とサービスを供給することを意図した部分である基礎補助率と、州の財政力に応じて調整する部分の二つからなる。

$$\text{補助率} = \text{基礎補助率} + (\text{最高補助率} - \text{基礎補助率}) (120 - \text{財政力}) / 60$$

しかし補助金によっては上記の式を使わずに、州の財政力が120以上、60~120、60以下の3段階の区分で三つの補助率を適用するものもある。

### (3) 費用補償 (remboursement)

エンジン燃料の輸入にかかる関税の一部は州に交付される。これは国際山岳道路、国道、主要州道の財源となると同時に、州の道路関係の支出を対象とした複雑な制度の一部をなす。費用補償は支出の目的が特定されていたにもかかわらず、次第に財政調整の性格が強まっている。州への配分は表3-14のような基準により行われる。

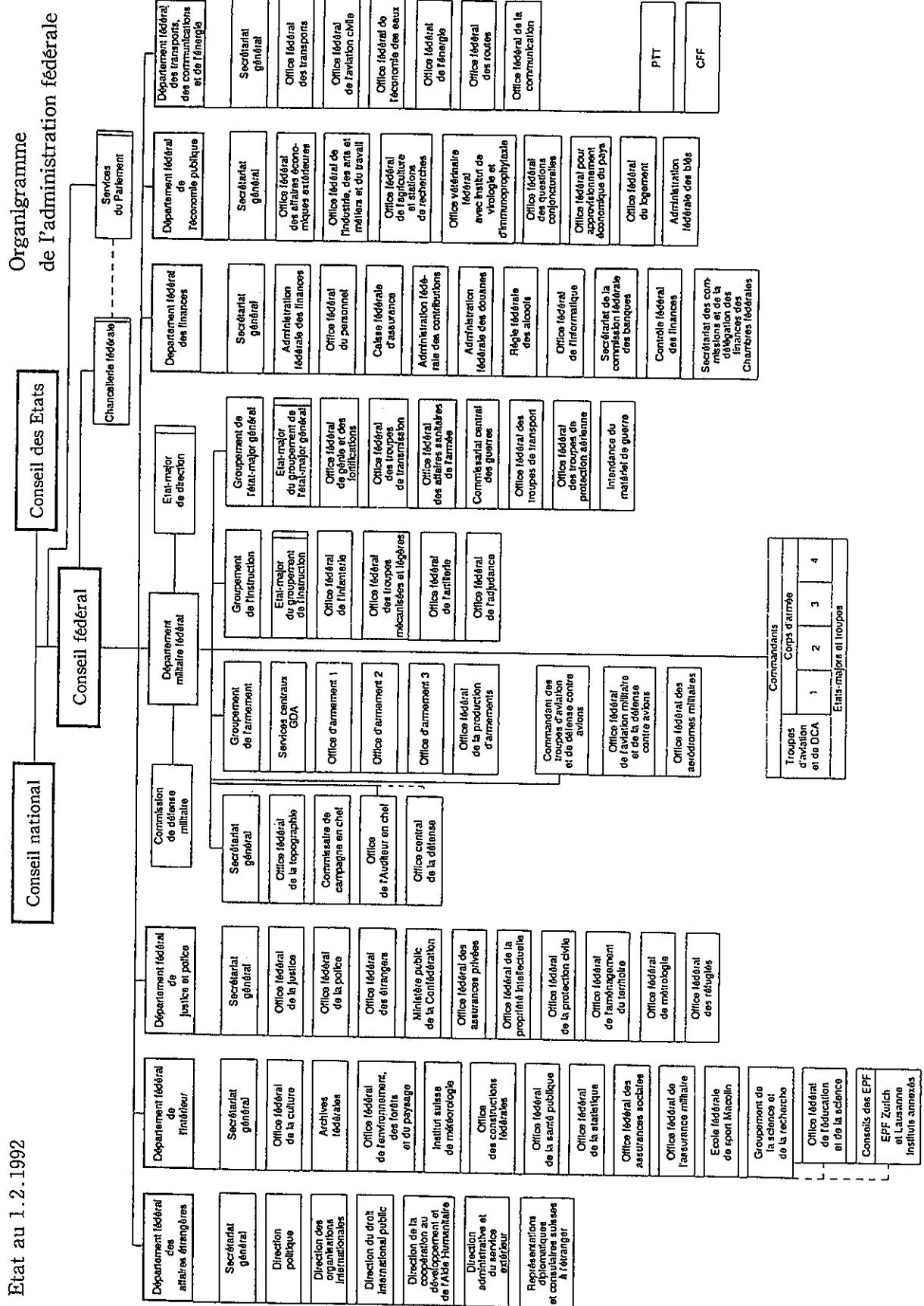
表3-14 費用補償の配分

7%	国際山岳道路のある州と国道のない州への配分
93%	一般的に配分される部分
	34% 道路への州の支出に応じて配分される部分
	12% 道路延長に応じて配分される部分
	42% 財政力が平均以下の州への財政調整部分
	7% 自動車税が連邦平均の80%未満の州へ交付される部分
	5% 州民1人当たりの道路への支出が連邦平均以上の州への配分

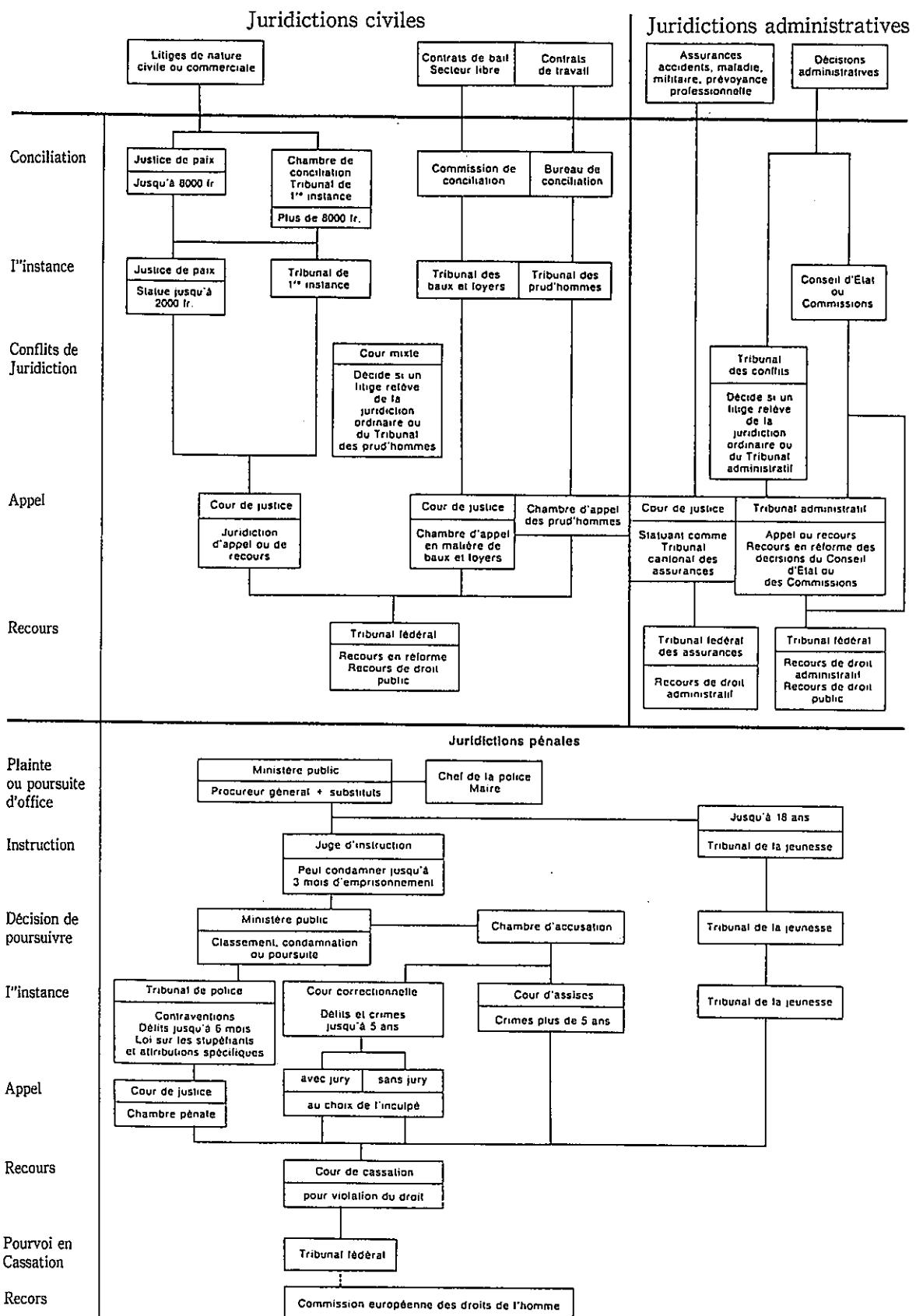
#### (4) 連邦支出への州の分担金 (contribution)

州は連邦の社会補償支出（老齢遺族保険、障害保険、農業家族手当）に対して分担金を支出する。分担金は老齢遺族保険と障害保険は州の財政力を考慮して定められ、農業家族手当は担税力（州民当たりの連邦直接税）が考慮される。

## 〈参考1〉 連邦の行政組織



<参考2>  
ジュネーブ州の裁判制度



<参考3>

財政力 (capacité financière)

財政力は連邦が各州に財政調整を行うときの基準として、1959年に初めて導入された。その使われ方は各財政調整のプログラムにより異なるが、その拠り所としては財政力一般指数 (indice général de la capacité financière) が用いられている。財政力一般指数は現在は次の式のように4つの指標 (①~④) をもとに算出されている。

$$(1.5 \frac{Y/H + F/(T+t)/H + (u/U+H/S)/2}{5})$$

①      ②                  ③                  ④

① 経済力指標 (州民1人当たりの所得) 1.5は加重係数

Y…州の所得

H…州の人口

② 徴税余力指標

F…徴税余力の指標。州税と州内の市町村税の全租税負担に反比例する指標

③ 担税力指標 (州民1人当たりの租税負担) 1.5は加重係数

F…②

T…州の財政収入

t…州内の市町村の財政収入合計

H…州の人口

④ 財政効率指標

u…州の平野部の全耕作可能面積

U…州の全耕作可能面積

H…州の人口

S…州の面積 (平方キロメートル)

①~④の各項を各州ごとに算出し、州平均が100となるよう指数化したのち、次の式で最低の州の値が70となるよう各州の値を指標化する。

$$100 + 30 \times (\text{州の指標} - 100) / (100 - \text{最低の州の指標})$$

①と③には加重係数1.5を掛けて、4つの項を平均し、次の式で最低の州の値が30となるよう各州の値を指標化する。

$$\text{財政力一般指標} = 100 + \frac{70 \times (\text{州の指標} - 100)}{(100 - \text{最低の州の指標})}$$

### 財政力一般指標の例

州	① 経済力指標 加重係数1.5	② 徴税余力 指標	③ 担税力指標 加重係数1.5	④ 財務効率 指標	①~④ の加重 平均	財政力 一般指 数
チューリヒ	129.81	115.77	122.29	108.77	120.54	151
ベルン	87.17	83.39	88.65	95.46	88.52	71
ルツェルン	76.48	90.21	83.82	102.12	86.56	67
ウリ	72.85	71.45	70.00	73.49	71.84	30
シュヴィーツ	81.07	117.71	89.41	85.19	91.72	79
オプヴァルデン	70.00	95.45	79.71	77.01	79.40	49
ニトヴァルデン	91.03	118.22	95.21	83.15	96.14	90
グラルス	121.05	94.52	84.57	76.32	95.85	90
ツーク	178.16	134.27	138.52	96.62	141.18	202
フリブル	82.73	81.82	81.01	96.74	84.83	62
ゾロトゥルン	86.03	97.80	91.41	103.50	93.49	84
都市バーゼル	160.99	93.66	130.88	110.71	128.44	171
地方バーゼル	99.39	103.56	97.10	105.98	100.85	102
シャフハウゼン	92.02	105.31	97.00	110.67	99.90	100
アッペンツェル・アウサーローデン	76.60	107.70	88.78	82.85	87.72	69
アッペンツェル・インナーローデン	74.72	97.26	80.76	71.84	80.46	51
ザンクトガレン	83.61	109.53	92.96	98.77	94.63	87
グラウビュンデン	87.62	94.18	91.37	70.00	86.53	67
アールガウ	94.06	103.82	91.53	110.24	98.49	96
トゥールガウ	79.33	112.66	95.52	110.10	97.01	93
ティチーノ	78.07	97.69	101.10	86.10	90.51	76
ヴォー	96.96	83.26	96.38	106.22	95.90	90
ヴァレー	72.12	80.96	78.81	79.85	77.44	44
ヌーシャテル	82.73	70.00	82.34	88.99	81.32	54
ジュネーヴ	137.49	87.90	133.30	110.71	120.96	152
ジュラ	70.62	70.60	75.65	85.44	74.79	37
スイス	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100

1990~91年の州の財政力

## 参考文献

### 連邦の法令

- 1 "Constitution fédérale de la Confédération suisse" (1992)
- 2 "Procédure fédérale" (1993)
- 3 "Schweizerisches Zivilgesetzbuch" (1992)
- 4 "Gesetz Über die direkten Staats—und Gemeindesteuern" (1991)

### 連邦憲法に関する資料

- 5 Jean-François AUBERT "TRAITE DE DROIT CONSTITUTIONNEL SUISSE"

IDES ET CALENDES (1967, 1982)

- 6 "Présence et actualité de la constitution dans l'ordre juridique"

Helbing & Lichtenhahn (1991)

### 連邦行政法に関する資料

- 7 André GRISEL "TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF" IDES ET CALENDES (1984)

- 8 Pierre MOOR "Droit administratif" Staempfli & Cie (1992)

- 9 U.Häfelin, W.Haller "Schweizerisches Bundesstaatsrecht"

Schulthess Polygraphischer (1988)

- 10 Blaise KNAPP "Précis de droit administratif"

Helbing & Lichtenhahn (1991)

- 11 F.BELLANGER, S.LEBET, X.OBERSON "Le droit administratif en pratique"

Helbing & Lichtenhahn (1991)

- 12 Fritz Gygi "Verwaltungsrecht" Stämpfli & Cie (1986)

- 13 U.Häfelin, G.Müller "Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts"

Schulthess Polygraphischer (1990)

- 14 R.A.Rhinow, B.Krähenmann "Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung"

Helbing & Lichtenhahn (1990)

### その他法律関係の資料

- 15 J.F.DUMOULIN, G.FROSSARD "Les sources du droit, la documentation juridique et l'informatique documentaire" Helbing & Lichtenhahn (1992)

- 16 Pierre GARRONE "L'élection populaire en Suisse"



- 36 Jürg Martin Gabriel "Das politische System der Schweiz"  
PAUL HAUPT(1990)

37 "Schweizerische Parteiprogramme" SINWEL(1983)  
統計資料

38 "Annuaire statistique de la Suisse"  
OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE(1993)

39 "Statistical Data on Switzerland"  
Swiss Federal Statistical Office(1992)

その他

40 "La Confédération en bref" Chancellerie fédérale(1992)

41 Dieter FAHRNI "Histoire de la Suisse" Pro-Helvetia(1983)

42 Alfred HUBER "STAATSKUNDE LEXIKON" KELLER & CO(1988)

43 "Annuaire des autorités fédérales, administrations et entreprises  
fédérales" BENTELI (1990)

44 Georges DUBY "ATLAS HISTORIQUE" Larousse(1987)  
ジュネーブ州の法令

45 "CONSTITUTION de la République et canton de Genève"

46 "LOI sur l'exercice des droits politiques"

47 "LOI sur l'administration des communes"  
ジュネーブ州に関する資料

48 "ENCYCLOPEDIE DE GENEVE tome 4"(1985)

49 "MEMENTO GENEVOIS" DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE GENEVE(1990)

50 Ernest WEIBEL "Institutions politiques romandes"  
Editions Universitaires Fribourg Suisse(1990)

51 Andreas AUER "PROBLEMES ET PERSPECTIVES DU DROIT D'INITIATIVE A GENEVE"  
PAYOT LAUSANNE(1987)

52 Claude HAEGI "La région notre avenir" Slatkine(1993)  
ジュネーブ州で入手した行政資料

53 "RAPPORT DE GESTION ET COMPTE D'ETAT POUR 1992"

54 "ANNUAIRE OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
1993"

55 "BUDGET DE LA REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE POUR 1993"  
財政

- 56 "Finances publiques en Suisse 1989"  
Administration fédérale des finances(1991)
- 57 Luc WEBER "LES FINANCES PUBLIQUES D'UN ETAT FEDERATIF  
LA SUISSE"  
ECONOMICA(1992)
- 58 "LES IMPOTS EN SUISSE" Société Fiduciaire Suisse(1987)
- 59 "SUISSE juridique, fiscal, social et comptable"  
FRANCIS LEFEBVRE(1992)
- 60 Jean-Marc RIVIER "Droit fiscal suisse" IDES ET CALENDES(1980)  
日本語資料
- 61 世界各国便覧叢書「スイス連邦、オーストリア共和国、リヒテンシュタイン公国」  
日本国際問題研究所(1985)
- 62 山下茂、谷聖美、川村毅「比較地方自治」第一法規(1992)
- 63 「ヨーロッパ各国の地方自治制度」自治体国際化協会(1990)



## スイスの連邦制度と地方自治

---

平成6年8月31日発行

編集・発行 (財)自治体国際化協会 (CLAIR)  
〒102 東京都千代田区九段南3-3-6  
ニッセイ麹町ビル4階  
☎ (03)3222-5381(調査部)

---

表紙写真提供:スイス政府観光局

